

「頭脳流出」はいかなる道徳的課題を喚起するか
—「移住のグローバル正義論」序説—

**What Kinds of Moral Duties do the “Brain Drain”
Provoke?: An Introduction to a Global Theory of
Justice in Migration**

白川 俊介
Shunsuke Shirakawa

This is a preliminary consideration toward constructing a global theory of justice in migration focusing on global health inequality and the ‘brain drain’ problem. The ‘brain drain’ of health-care workers from poor countries to rich countries provokes various moral duties from a view point of global justice, because it invades the ‘human right to health’ in the countries they leave behind. In this paper, I summarize controversial issues on the ‘brain drain,’ global health, and global justice as following: (1) a justifications for ‘immigration’ restrictions by developed countries, (2) a justification for ‘emigration’ restrictions by developing countries, (3) a justification on state jurisdiction over migration, (4) a conception of global tax on human capital flow and global governance which supports a duty to remedy the extremely unfair global economic structure, (5) the human right to remain home country and a duty to assist nation-building of poor countries.

キーワード：人の国境を越える移動、「頭脳流出」、グローバルな健康格差、「健康に対する人権」v.s.「移動の自由」、グローバル正義

Key Words : Transnational migration, ‘Brain drain,’ Global health inequality, ‘The human right to health’ v.s. ‘freedom of movement,’ Global justice

1. はじめに

—グローバル正義の課題としての「頭脳流出」—

本稿の目的は、「移住のグローバル正義論」(a global theory of justice in migration)の構築にむけて、「頭脳流出」(brain drain)がグローバル正義とのかかわりでいかなる道徳的義務をわれわれに喚起するのかという点について、若干の論点整理を試みることにある。

言うまでもないが、人類は有史以来、望んだものであるかどうかはともかく、移動を繰り返してきた。ただし、移動する人口が爆発的に増えてきたのはこの数十年のことである。たとえば、ステイブン・カースルズ(Stephen Castles)とマーク・ミラー(Mark Miller)は、1990年代初頭に世界の移民の総数が1億人を突破したという国際移住機関(International Organization for Migration)の試算を引き合いに出し、「20世紀の最後の10年と21世

紀の最初の10年は移民の時代(age of immigration)になる]であろうと述べていた(Castles and Miller 1993: 3[邦訳: 3頁])。いまや21世紀も15年以上が過ぎたが、移民の数の増加は止まるところ知らない。2010年の『世界移住報告』(World Migration Report)によれば、出生国以外の国に居住している人は、難民や避難民を含めて、2億1400万人に達し、今後の世界の人口の増加にともない、移民の数は2050年までに4億500万人に達するだろうと予想されている(IOM 2010: 1)。統計にはあらわれてこない不法移民などの数を含めれば、その潜在的な数はもっと多くなるはずである。

国境を越える人の移住(transnational migration)は、様々な政治的問題を引き起こす。たとえば、既存の社会において、どのように人々を受け入れ、その社会にどのように溶け込ませるかという問題である。カースルズとミラーも指摘しているように、一般に移民の流入はその社会の人々にとっては「脅威」と見なされやすい(Castles and Miller 1993: 13[邦訳: 14頁])。西欧諸国はとりわけここ数十年、移民の「包摂」と「排除」の狭間で揺れ動いてきたが、2015年のヨーロッパへのシリア難民の大量流入(いわゆる「欧州難民危機」)を1つのきっかけに、移民排斥の動きがこのところ激化しており、いわゆる「極右」的なポピュリスト政党がヨーロッパ各国で大いに躍進している¹。また米国においても同様の現象が看取されており、ヒスパニック系を始めとする移民に対する強い反感がドナルド・トランプ大統領の誕生を後押ししたことは記憶に新しいだろう。

このように、他の社会への移住それ自体が既存の社会における「社会統合」(social integration)の問題を引き起こしており、それはそれで重要な問題である。ただし、「移住」の内実をより注意深く見てみる必要があるだろう。人が住み慣れた場所を離れ、他国に移住する理由は様々であるが、移

住のありかたは概ね次の2種類に大別できるだろう。すなわち、まさに中東やアフリカの諸国からの「難民」のように、戦争や内戦などを理由に自国を離れざるをえない場合、つまり「強制的な移住」(forced migration)と、みずからの経済的な機会を求めて自発的に移住を選択する場合、つまり、経済的な移住(economic migration)である。先に言及した昨今の「社会統合」の問題は主として、「難民」などの強制的な移住者と、経済的な移住者のうちの、比較的低賃金での労働を請け負う人々の大量の移住によって引き起こされているように思われる。本稿で焦点を当てたいのはかかる意味での国境を越える人の移動ではなく、高度な技能を有する労働者(skilled worker)が貧困国を離れ、富裕国に移ってしまうこと、すなわち貧困国から富裕国への「頭脳流出」の問題である。

「頭脳流出」は一般には、高い能力を有する人々がみずからの所属する社会から出て別の社会に移動することを指し、たとえば日本の技術者や研究者がアメリカに移動するといった、先進国間における人材の移動を含むが、本稿では、とりわけ貧困国における高い能力を有する人々が富裕国に移動することを「頭脳流出」としてやや狭く定義する。そのうえでここでは、諸種の高度技能人材のうち、特に医者や看護師など保健医療サービスに従事する人々(health-care worker)の「流出」に焦点をあてたい。

世界の移住者全体の数からすれば、医療従事者の移住が占める割合は決して高くはなく、それに殊更着目すべき理由は取り立てて見当たらないように思われるかもしれない。しかしながら、医療従事者はその職業的特質として、人の生命や生活の質の保証に深くかかわっている。したがって、とりわけ貧困国から富裕国への「医療従事者の頭脳流出」(medical brain drain)は、貧困国の人権状況を大いに悪化させる恐れがあり、そのこと

1 この点については、たとえば水島(2016)、高橋・石田(2013、2016)、河原・島田・玉田(2011)などを参照のこと。

は「グローバル正義」(global justice)の観点から、様々な道徳的義務を喚起するのである²。たとえば、次のような状況について考えてみたい。

2006年の『世界保健報告』(World Health Report)によれば、サハラ以南のアフリカ諸国において、240万人の医者や看護師や助産師が不足し、その他の医療従事者まで含めれば、実に430万人の人手が不足しているとされる(WHO 2006)。こうした事態が引き起こされている1つの大きな要因は、ここ数十年にわたり、先進諸国が医療従事者を積極的に国外から確保しようとしてきた動きにある(Kapur and McHale 2006: 308-309)。イギリス、アメリカ、カナダ、オーストラリアなどは、1960年代ごろから、寿命が延びたことなどに起因する医師や看護師らの不足に直面しており、それを補うために、国外から医療従事者を積極的に採用し受け入れる政策をとってきた。

必然的に、貧困国の医者や看護師たちはよりよい賃金や機会を求めて、自国を離れて富裕国に移り住むようになった。たとえば、ジョナサン・ウルフ(Jonathan Wolff)によれば、この数十年間で、アメリカで開業した医者のうち、約4分の1がアメリカ以外の国で教育を受けた者であり、これは実際の数字にすれば実に20万人にのぼる。そのうち、5000人は、ガーナ、ナイジェリア、南アフリカといったサハラ以南のアフリカ諸国で教育を受けた者である(Wolff 2012: 109, see also Hagopian, et al. 2004 and Aiken, et al. 2004)。また、2010年の『世界保健報告』には、ハイチ、シエラレオネ、アンゴラ、モザンビークなどでは、自国で教育を受けた医師のうちの半数以上が国外に流出しているといった記述もある(WHO 2010)。さらには次

のような指摘もある。

保健衛生にかかわるニーズや問題が最も多いアフリカだけを見ても、毎年約2万3千人もの資格を有する専門家が国を離れている。南アフリカの医療学校の情報によれば、卒業生のうち、3分の1から2分の1が先進国に出て行ってしまふ。看護師の流出はさらに深刻である。たとえば、15万人以上のフィリピン人看護師が、そして1万8千人以上のジンバブエ人看護師が国外で働いている。近年のイギリスの報告によれば、イギリスの医師うちの31%、看護師のうちの13%が国外出身者だと見積もられている。ロンドンにかぎれば、その数はそれぞれ医者が23%、看護師が47%とされている。(Pang, Lansang, and Haines 2002: 499-500 quoted in Brock 2009: 198)。

このような医療従事者の「頭脳流出」は、少なくとも次の2点で問題であろう。第一に、貧困国の人々の「健康に対する人権」(human right to health)³の深刻な侵害が大いに懸念される点である。「健康に対する人権」という考えは、1946年7月に承認、1948年4月に発効された「世界保健機関憲章」の前文で初めて世に登場し、その後1966年に国連総会本会議で採択され、1978年に発効した「経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約」(ICESCR)の第12条で1つの独立した権利として規定された。さらに、こうした規約の国際的な解釈を助ける意味で、2000年に「一般的意見14」(general comment 14)が出されている(棟居 2005)⁴。「一般的意見14」によれば、「健康は、他の人権の行使にとって不可欠な基本的人権」であり、「すべての人

2 ただし、たとえばフィリピンなどのように、移住者による送金が外貨の獲得という意味で重要な手段となっている点などに鑑みれば、医療従事者の「頭脳流出」が常に問題含みだというわけではない。この点については、たとえばBack(2008)やPacker, Runnels and Labonte(2010)の議論を参照。また、「頭脳流出」は、一国内における地方・農村部から都市部への医師や看護師の流出という事象にも当てはまるが、本稿の第一義的な関心は、医療従事者の「国境を越える」移住にあるため、国内における人材の流出の問題はひとまず置くことにする。

3 あるいは「健康権」(the right to health)ともいわれるが、煩雑さを避けるため、本稿では「健康に対する人権」という用語で統一する。

4 「健康に対する人権」についての詳細は、Blackman et al.(2012)；Beyrer and Pizer(2007)；Brown, Cueto, and Fee(2006)；Gruskin, Mills, and Trantola(2007)；Mann, Gruskin, and Annas(1999)；Wolff(2012: ch.1)などを参照のこと。

間は、尊厳ある人生をおくるために到達可能な最高水準の健康を享受する権利を有する」とされている(申 2002 : 73頁)。

他方で、WHOによれば、十分な保健医療サービスが受けられるためには、人口1000人あたりの医師・看護師・助産師の総数が少なくとも2.28人必要だとされている(WHO 2004)。ところが、ヨーロッパにおいては、人口1000人当たり、10.3人の医師・看護師・助産師がいるのに対して、アフリカ諸国では平均して1.4人しかいないとされ、アフリカの人々は適切な保健医療サービスを受けることができていない(Brock 2009: 200)。そのことは、アフリカ諸国の人々のHIVエイズやマラリア、その他疫病の罹患率の高さや平均寿命の短さ、乳児死亡率の高さなどからも明らかである(see WHO 2016)。つまり、貧困国から富裕国への医療従事者の「頭脳流出」は、貧困国における保健医療サービスのさらなる低下を招き、貧困国の人々の「健康に対する人権」を大いに侵害することにつながるのである⁵。ジリアン・ブロックが指摘しているように、

富裕国が貧困国の熟練労働者を無償で採用するとき、実際起こっているのは次のようなことである。すなわち、貧困国は、富裕国の市民の健康管理を支援している一方で、その過程で重要な資源を失っているのである。・・・健康管理の専門家ももとより全く足りていない国からすれば、労働者をさらに失えば、その国の人々にとって、公衆衛生サービスの低下や人々の健康を著しく損なうことにつながる可能性が高いのである(Brock 2009: 199)。

第二に、富裕国にとって、医療従事者を他国から受け入れることはその国の人々の保健医療サービスの向上につながるけれども、そのことにかかわる人材育成のコストを富裕国は一切負担していないという点で問題である。医療従事者などの高度技能人材は何もないところから出現するわけではなく、高度な教育を適切に受けさせることによって育成される。とりわけ、多くのアフリカ諸国では、医療従事者は公的な教育機関において育成されており、人材育成にかかわるコストをほぼすべて国家が負担している。しかしながら、そうした人々が自国を離れて外国で保健医療サービスに従事するということは、貧困国が人材育成のコストを負担する一方で、その成果を享受するのは富裕国だということを意味する。つまり、富裕国は貧困国に「ただ乗り」(free-riding)していることになる(Dolvo and Nyongator 2003, Dolvo 2007)。

したがって、ウルフが指摘しているように、イギリスやアメリカなどでアフリカ諸国出身の医療従事者を採用することは、富裕国が、自国民に対して「健康に対する人権」を達成する義務を満たすための能力を貧困国から奪っていることになるだけでなく、見落とされがちであるが莫大な財政的な補助金を貧困国から奪っていることにもなるのである(Wolff 2012: 110)。一般的に言って、何らかの便益を享受する場合、そのコストは受益者が負担すべきである(受益者負担の原則)。まして、不利な立場にある貧困国が一方向的にコストを支払い、有利な立場にある富裕国だけが便益を享受しているという状況は、「公正さ」(fairness)の観点からしても極めて問題である⁶。

このように、貧困国から富裕国への「頭脳流出」は、貧困国の保健医療システムの弱体化を招き、

5 ただし、「健康に対する人権」は、保健医療サービスに対する権利だけに限定されるわけではない。「一般的意見14」によれば、「健康に対する人権」は、「人々が健康的な生活を送ることができる状況を促進する広範囲の経済的、社会的要素を含み、食料、栄養、住居、安全な飲み水および十分な衛生へのアクセス、安全かつ健康的な労働条件、ならびに健康的な環境のような健康の基礎となる決定要素にも及ぶ」のである(申 2002 : 72頁)。

6 もちろん、富裕国で職を得た人々が祖国に稼ぎの一部を送金することはあるが、「コストの埋め合わせとしては不十分」である(Wolff 2012: 110)。

人々の「健康に対する人権」の侵害につながっている(Wolff 2012:114)。「健康に対する人権」についての「一般的意見14」にもあるように、「先進国と途上国の間における人々の健康上の地位に現存する大きな不平等は政治的・社会的および経済的に受け入れがたく」、そのことは、かかる格差を是正するグローバルな義務を喚起するのである(申2002:59頁)⁷。

2. 人権保障のジレンマ

—「移動の自由」v.s.「健康に対する人権」—

以上のような状況に鑑みて、グローバルな健康格差を是正し、貧困国の人々の「健康に対する人権」を尊重し保障するという観点から、医療従事者の「頭脳流出」が問題の原因の一つであるならば、それを規制すべきだというのは実に容易い。しかしながら、事はそう単純ではない。というのも、医療従事者には「移動の自由」という基本的人権があるからである。たとえば、「世界人権宣言」(Universal Declaration of Human Rights)第13条2項には次のようにある。

あらゆる人は、自国その他いずれの国からも出ていく権利(the right to leave)、および自国に戻る権利を有する。

また、「国際人権規約」(International Covenant on Civil and Political Rights)の第12条2項にも次のようにある。

あらゆる人は、自国を含むいずれの国からも自由に離れる(free to leave)ことができる⁸。

「移動の自由」は、人々がみずからの「善き生の構想」(a conception of good life)を探求し模索していくうえで必要不可欠な条件であり、それなしでは他の自由も成り立たないという意味で、ジョン・ロールズ(John Rawls)のいうところの「基本的自由」(basic liberty)である(Rawls 1999)⁹。さらに、チャンドラン・クカサス(Chandran Kukathas)によれば、貧困国から富裕国への移住は、貧困から抜け出す有効な手立ての1つであるため、それを制限することは貧困状態に強制的に留め置くのと同義でもある(Kukathas 2005: 211)。しかし他方で、「一般的意見14」にあるように、「健康に対する人権」も「他の人権の行使にとって不可欠な基本的人権」だと理解されるべきである。

したがって、ここでわれわれは「人権保障のジレンマ」に直面することになる。すなわち、「移動の自由」を擁護するならば、「頭脳流出」を止めるすべはなく、ゆえに貧困国の人々の「健康に対する人権」が侵害されてしまう一方で、「健康に対する人権」を擁護するならば、医療従事者の基本的人権としての「移動の自由」が奪われてしまうのである(see Bueno de Mesquita and Gordon 2005; Kapur and Mchale 2006: 305-306; Cole 2010; 佐藤 2009: 16頁)。

かかる「人権保障のジレンマ」にどのように対応すべきだろうか。まずもって考えるべきは、「移動の自由」と「健康に対する人権」が両立不可能な場合、どちらがより優先されるべきかということであろう。

ジョセフ・カレンズ(Joseph Carens)によれば、一般に「リベラル」¹⁰と呼ばれる立場の理論家は、「移動の自由」を大いに重視する。というのも、第一に「リベラル」は自我観について、無色透明で文化中立的な純粹選択主体としての「負荷なき自我」

7 「健康に対する人権」の保障とグローバルな正義の義務について検討したものとして、Daniels(2008: esp. ch. 9-13)および、Tamara and Straehle(2014)を参照。

8 「世界人権宣言」と「国際人権規約」の条文はそれぞれ、Brownlie and Goodwill-Gill (2010: 42, 392)を参照した。

9 カレンズによれば、「移動の自由はそれ自体が重要な自由であり、また他の自由の必要条件でもある」(Carens 1992: 25)。

10 特にここでは、いわゆる「義務論的リベラル」を念頭に置いている。

(encumbered self)観を採る。第二に、そうした個人の自立的かつ理性的な選択を重視し、それを妨げないために、国家はあらゆる個人から等しく距離をとり、いかなる善き生の構想からも中立的でなければならない、と「リベラル」は考える。

だとすれば、理屈からいって、仮に貧困国Aに住む者がみずからの「善き生の構想」を探求するうえで、その国を出て富裕国Bに移り住むことがその人の人生設計上重要なのであれば、本人の移動の自由を制限する事由は理論的に見だしえない、ということになる(see Carens 1995: 334-339)。したがって、「リベラル」からすれば、「地表を横断する自由な移動が認められるべきであり、貧困国の人々が(治安が要請する以外の)制約を受けずに富裕国へとするのを(その逆に富裕国の人々が貧困国へと移動するの)可能にすべき」(Shapcott 2010: 93[邦訳: 110頁])だということになるのである(see also Barry and Goodin 1992; Cole 2000; Dummett 2001)。

ただし、ここでロールズが「正義の二原理」の第一原理において「基本的自由」の保障を述べたとき、それは「他の人々の同様な自由と両立しうるかぎりにおいて、最大限広範囲にわたる自由でなければならない」(Rawls 1999: 302[邦訳: 402頁][傍点は筆者による])という留保が付されていた点は注目に値する。つまり、「基本的自由」といっても、他の「基本的自由」と両立しえない場合には、一定の制約を受けることがありえるということである¹¹。とすれば、「健康に対する人権」は、それが脅かされれば、「善き生」を営むどころか、場合によっては「生存」すらもままならないという意味で、「移動の自由」の制約事由になりうるのではなかろうか。

また、デイヴィッド・ミラー(David Miller)に

よれば、そもそも「移動の自由」は、人間にとって根源的な権利だとは必ずしもいえない。ミラーによれば、リベラルな国家においてさえ、個人に完全な移動の自由があるわけではない。というのも、たとえば他人の所有地にみだりに踏み入ることは法的に制限されているからである。だがそれを理由に、その国家では移動の自由が制限されていると主張するものなどいない。このことが意味しているのは、「移動の自由」は個人の自由を保証するうえで本質的に重要な権利である、とまではいえないということである。ただし、他国に移動しなければ政治的な迫害を受ける、または、必要な医療が受けられない、あるいは仕事が見つけれないなどの場合、つまり個人にとっての「基本的権利」(basic rights)が確保されていない社会においては、「移動の自由」は不可欠の権利である。ただし、この場合の「移動の自由」は本質的に重要な権利であるというよりも、「矯正的権利」(remedial right)として機能するものと理解すべきなのである(Miller 2005: 195-196, see also Miller 2013, 2016)。

かかるミラーの議論の妥当性に本稿では立ち入る余裕はないが、少なくとも次のようにはいえそうである。すなわち、「移動の自由」は確かに人権として保障されるべきものであるが、それはいつでもつねに保証されるべき「完全無欠の」(absolute)権利というわけではなく、一定の条件の下に制約をうける権利であり、「健康に対する人権」の保障はその制約事由になりうるといえるのではないか、ということである(see Oberman 2016)。

11 「国際人権規約」においては、第12条3項において、移動の自由は確かに「いかなる制限も受けない」とあるが、その直後に、「その制限が、法律で定められ、国の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道徳又は他の者の権利及び自由を保護するために必要であり、かつ、この規約において認められる他の権利と両立するものである場合は、この限りではない」という但し書きが付されている(Brownlie and Goodwill-Gill 2010: 392)。

3. 「頭脳流出」とグローバルな正義 — 5つの政治哲学的検討課題 —

グローバルな健康格差の是正という観点から「頭脳流出」を制限できるとした場合、いかなる条件のもとでそれは正当性を有するのだろうか。これに関連する問いも含めて、「頭脳流出」についてグローバルな正義の観点から考察するとすれば、少なくとも以下の5点についての規範的な検討が求められるであろう。

第一に、富裕国における「受け入れ」(immigration)規制の問題である。既述のように、医療従事者の「頭脳流出」という現象が起こるのは、富裕国が彼らを積極的に受け入れる姿勢を取っているからである。このような姿勢が結果的に貧困国の人々の「健康に対する人権」の侵害を招いているのならば、グローバルな正義の観点から、富裕国は貧困国からの医療従事者の「受け入れ」を規制する義務を有するといえよう。当然そのことは、医療従事者の「移動の自由」と衝突するために、いかなる条件のもとで「受け入れ」に関する規制が正当化されるか、という点を明らかにせねばならない(see Bader 2005; Oberman 2013)。

第二に、貧困国における「出国」(emigration)規制の問題である。「一般的意見14」によれば、国家は自国民の「健康に対する人権」を「尊重」(respect)し、「保護」(protect)し、「充足」(fulfill)する義務を負う(申 2002 : 59-62頁)。しかしながら、医療従事者が自国を離れてしまえば、こうした義務を実行できなくなってしまう。したがって、貧困国は自国民の一般的な福利を守るために、医療従事者の「出国」を制限し、自国に留ませる必要がある。無論、かかる「出国」規制は医療従事者の「移動の自由」を制約することになるの

で、いかなる条件の下でそれが正当化できるのかを明らかにする必要がある(see Brock and Blake 2015; Stiltz 2016; Tamara 2016; Wellman 2016)¹²。

ところで、ここまで「富裕国」および「貧困国」を主語にして、「国家」が「受け入れ」や「出国」に関する管轄権を有するという前提で議論してきた。しかしながら、そもそもなぜ「国家」(主権の国民国家)がかかる管轄権を有するべきだといえるのであろうか。アレックス・セイガー(Alex Sager)はこの点について、「国家」による「受け入れ」や「出国」の規制だけを問題にするのは「方法論的ナショナリズム」(methodological nationalism)に陥っていると、強い懸念を表明している。

セイガーは、社会学者や人類学者らの移民研究を大いに参照しつつ、「国民国家それ自身が、国家の政策決定能力を左右し、人の移動の流れを管理する、グローバルかつ超国家的な諸力によって形作られている」(Sager 2014a: 43)というグローバル社会の現実を踏まえれば、「国家」を主語にして、それがいかなる条件のもとで人の移動を規制できるかを論じてあまり意味がないのではないかと指摘する。したがって、国家が「頭脳流出」を規制かどうかや、その正当性を問うのではなく、「頭脳流出」を生じさせているグローバルな社会構造がいかに不正であるかを問い、それを匡正するある種のコスモポリタンの制度構想を探索すべきだと論じる(see Sager 2010; 2012; 2014a, 2014b; 2016)。

また、アラシュ・アビザデ(Arash Abizadeh)は、デモクラシーと自律の観点から、国家が単独で移民を受け入れるか否かを決定し実行するのは不正であると論じている(Abizadeh 2008)。アビザデの議論は、誰を「デモス」(demos)と見なすべきか、すなわちデモクラシーの範囲は自明ではな

12 レア・イピ(Lea Ypi)によれば、受け入れ規制と出国規制、つまり「受け入れの正義」(justice in immigration)と「出国の正義」(justice in emigration)はしばしば同じ地平で語られるが、厳密に言えば、「受け入れ」と「出国」では、便益や責任を分かち合う対象が異なっているので、両者は峻別されるべきである(Ypi 2008)。

く、安易に「国民」(nation)を想定すべきでないという点で、セイガーの議論と同じ地平にあるといつてよい¹³。したがって、かかる批判にいかに応じるかという点は、第三の重要な検討課題になるだろう。

ただし、とりわけセイガーの「方法論的ナショナリズム」批判を受け入れるか否かに関わらず、貧困国から富裕国への「頭脳流出」を引き起こすグローバルな社会構造に目を向けるべきだという指摘自体はもっともであろう。こうしたセイガーの議論は、グローバルな格差について、既存の国家間の資源の配分の問題のみならず、そのような格差を生み出し存続させているグローバルな経済秩序そのものを是正する義務を富裕国は負うべきだ、というトマス・ポグゲ(Thomas Pogge)の議論(see Pogge 2008)に示唆を得たものであり、かかる「匡正的正義」(corrective justice)の義務を富裕国がどの程度負うべきかという点には異論があるにしても、この義務を完全に拒否することは難しいだろう。こうした不平等をもたらすグローバルな秩序構造の是正という観点を抜きにして、単に国家が「受け入れ」や「出国」を規制するだけでは、「健康に対する人権」の保障はままならないどころか、ともすれば、本来活かされるはずであった医療従事者の頭脳を無駄にすること(brain waste)にもなりかねない。したがって、グローバルな社会構造の是正という点にも目を向ける必要がある。

このような観点から着目されるべきは、既存の経済的な構造から得られる便益に課税し、格差の是正のために再配分するという「世界税」(global tax)の構想である。これまで、たとえば「トービ

ン税」などさまざまな構想が示されてきた。近年でも、トマ・ピケティが、あまりに拡大しすぎた世界経済の格差を是正するための方策として、「グローバル累進資産税」を提唱している(ピケティ 2014: 第15章)。こうした「世界税」の構想は、広い意味でグローバルな資本の移動を一定の課税を通して管理しようとするものであり、ある種の「グローバル・ガバナンス」(global governance)のあり方にもつながるものであるが、このような議論を「人的資源」の管理にも応用できるのではないだろうか¹⁴。

実のところ、経済学者のジャグディッシュ・バグワティ(Jagdish Bhagwati)は、貧困国から富裕国への人材の流出が懸念されはじめていた1970年代にすでに、貧困国から富裕国への移住に一定の課税をする、いわゆる「バグワティ税」(Bhagwati tax)を構想していた(Bhagwati and Partington 1976, Bhagwati and Wilson 1989)。ただし、これは貧困国が移住者に課税・徴収するものであり、必ずしも「世界税」の構想というわけではない。だが、貧困国から富裕国へという医療従事者の「頭脳流出」がグローバル経済の不平等な構造から引き起こされ、富裕国が無償で受け取っている現状に鑑みれば、こうした不正な状況を匡正するという観点から、「バグワティ税」を1つの「世界税」の構想として批判的に昇華させることは可能ではないか¹⁵。このような意味での「世界税」の哲学的正当化の可能性を探求することが、第四の課題である¹⁶。

以上、医療労働者の「移動の自由」と貧困国の人々の「健康に対する人権」が衝突する場合に、いかなる事由で「移動」が制限されるのか、という観点から関連する問題も含めて、グローバルな正

13 アビザデに対するミラーの応答、およびそれに対するアビザデの再反論として、それぞれ、Miller (2008)、Abizadeh (2010)を参照。またかかるアビザデとミラーの論争を検討したものとして、岸見 (2013)を参照。

14 この点に関して、「世界税」をグローバル・ガバナンスとの関連で論じている上村雄彦の研究は示唆的である(上村 2009, 2016)。

15 かかる観点から「バグワティ税」に言及しているものとして、Kapur and McHale (2006: 319) ; Sager (2014b: 569-570) ; Trachtman (2009: 80-85)などを参照のこと。

16 本稿脱稿直後に出版された伊藤 (2017: 特に第4章)は、グローバルな正義の観点から「世界税」の構想を規範的に分析しており、私の関心と大いに重なる点がある。

義の観点から検討する必要があるのではないかと論じてきた。しかしながら、第五に、「移動の自由」とはそもそも何を意味するのかという観点から、富裕国の人々がいかなるグローバルな正義の義務を負うのか、改めて問われるべきであると指摘しておきたい。

「移動の自由」とは、通常は「A」から「B」に自由に「移動する」ことを意味するであろう。したがって、それを規制する場合に、「A」から「出る」(exit)自由と「B」に「入る」(entry)自由が問題になる。しかしながら、「移動の自由」はあるところから別のところへ「移動する」自由だけを意味するのだろうか。おそらくそうではないだろう。

「移動の自由」は、それと表裏一体のものとして、「移動しない自由」も含むのではないか。つまり、「A」から「B」に移動できるけれども、「A」に「留まる」自由である。「留まる」ことができなければ、その人は移動せざるをえないのであって、それは自由な移動ではなく強制移動である。だとすれば、「移動の自由」は、まず「留まる自由」が保証されたうえで、移動するかしないかを自由に選択できる自由であると理解されるべきである。したがって、「移動の自由」を字義通り「移動する自由」だと捉えるだけでは、片手落ちである。

こうした理解を踏まえれば、次のようにいえるのではなかろうか。すなわち、たとえば、「基本的自由」であり、貧困から抜け出す有効な手立ての1つでもある「移動する自由」を認めないのは、貧困から抜け出すことを認めないのと同義であるという前述したクカサスの議論は、ある意味ではそのとおりである。けれども、貧困国の人々は、自分が生まれた社会が貧しいがゆえによりよい機会を求めて出ていかざるをえないという意味で、父祖の地に「留まる自由」を侵害されているという点も看過されるべきではない。

かかる観点からすれば、富裕国がグローバルな

正義の観点から第一義的に負うべきは、クカサスのいうように「移動する自由」を保障する義務というよりも、貧困国のネイション・ビルディングを援助し、その国の人々が自分にとって住み慣れたなじみ深い場所に「留まる自由」を保障する義務なのである。だからこそ、国家は「移動の自由」を一定の条件のもとに制約しようと同時に、移動せざるをえない状況を作り出しているグローバルな社会構造を匡正する強い義務を負うといえるのである¹⁷。

4. 「移住のグローバル正義論」の構築に向けて —むすびにかえて—

貧困国から富裕国へという医療従事者の「頭脳流出」は、グローバルな健康格差を拡大し、貧困国の人々の「健康に対する人権」の尊重や保護がままならなくなるという意味で、グローバルな正義にまつわる道徳的義務を喚起する。そしてこのような観点から、本稿では、医療従事者の「移動の自由」を貧困国の「健康に対する人権」の侵害を事由に制約できるとすれば、いかなる条件のもとでそれが可能になるのかという点で、次の3つの問題が検討される必要があるだろう、と論じた。すなわち、第一に、「受け入れ」規制の正当性の問題(受け入れの正義論)、第二に「出国」規制の正当性の問題(出国の正義論)、第三に国家の移住の管轄権の正当性の問題である。そして、これらに関連する問題として、人的資本移動のグローバルな管理にかかわる問題として、ある種の「世界税」の構想の哲学的正当化可能性の問題と、そもそも「移動の自由」をいかに理解すべきかという点から導かれるグローバルな正義の義務の問題についても検討する必要があるのではないかという形で、論点整理を行ってきた。

従来、グローバル正義に関する議論は、モノやカネという意味での資源やそれらに対するアクセ

17 この点については、Oberman(2011)および、井上(2012: 266-267頁)も参照のこと。

スや機会の保障にかかわる、いわゆる「配分的正義論」に焦点が当てられることが多かった。しかし、グローバル化がますます進展するなかで、モノ・カネのみならず人も大量に国境を越えて移動するようになってきている。権利主体である人の移動は、「人権保障のジレンマ」というグローバル正義の観点から看過できない問題を引き起こすという点に鑑みれば、モノやカネ以上に論争的なものだといってよいかもしれない。

また、そもそも人の移動という現象については、国際社会学や経済学などにおける実証的な研究はかなりの蓄積がある一方で、それに比すれば、移住についての規範的な議論は近年までさほどなされてこなかった。加えて、いわゆる「移民正義論」においては、移民や難民の「受け入れ」にかかわる正義や、「受け入れ」がもたらす「社会統合」の問題に注目が集まる傾向がある一方で、本稿で述べてきた意味での「頭脳流出」に象徴されるように、人が父祖の地を離れることで惹起される正義の問題はしばしば等閑視されてきた(Brock and Blake 2015: 14)。したがって、「受け入れ」だけでなく「出国」にも着目し、移住に対して規範的な観点から包括的にアプローチする必要があるように思われる。本稿は、かかる意味での「移住のグローバル正義論」の構築に向けた予備的考察である。

参考文献

- Abizadeh, A. (2008) "Democratic Theory and Border Coercion", *Political Theory*, vol.36, no. 1, pp.37-65.
- (2010) "Democratic Legitimacy and State Coercion: A Reply to David Miller", *Political Theory*, vol.38, no.1, pp.121-130.
- Aiken, L. et al. (2004) "Trends in International Nurse Migration," *Health Affairs*, vol. 23, no.3., pp. 69-77.
- Bach, S. (2008) "International Mobility of Health Professionals: Brain Drain or Brain Exchange?" in Solimano, A. (ed.) *The International Mobility Of Talent: Types, Causes, and Development Impact*, New York: Oxford University Press, pp. 202-235.
- Bader, V. (2005) "The Ethics of Immigration", *Constellation*, vol. 12, pp. 331-361.
- Barry, B. and Goodin, R. (eds.) (1992) *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Beyrer, C. and Pizer, H. F. (eds.) (2007) *Public Health and Human Rights: Evidence-Based Approaches*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Bhagwati, J. and Partington, M. (eds.) (1976) *Taxing the Brain Drain I: A Proposal*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company.
- Bhagwati, J. and Wilson, J. D. (eds.) (1989) *Income Taxation and International Mobility*, Cambridge: The MIT press.
- Blackman, G. et al. (eds.) (2012) *The Right to Health: Theory and Practice*, Lund: Studentlitteratur AB.
- Brock, G. (2009) *Global Justice: A Cosmopolitan Account*, New York: Oxford University Press.
- Brock, G. and Blake M. (2015) *Debating Brain Drain: May Governments Restrict Emigration*, New York: Oxford University Press.
- Brownlie, G. and Goodwill-Gill, G (eds.) (2010) *Basic Documents on Human Rights*, Sixth Edition, Oxford: Oxford University Press.
- Bueno de Mesquita, J. and Gordon, M. (2005) *The International Migration of Health Workers: A Human Rights Analysis*, London: Medact.
- Carens, J. (1992) "Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective," in *Free Movement*, pp. 22-47.
- (1995) "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders" in Kymlicka, W. (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford: Oxford University Press, pp. 331-349.
- Castles, S. and Miller, M. (1993) *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, London: Macmillan Press [関根政美・関根薫訳「国際移民の時代」名古屋大学出版会、1996年].
- Cole, P. (2000) *Philosophy of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- (2010) "The Right to Leave versus a Duty to Remain: Health-Care Workers and the 'Brain Drain' in Shah, R. S. (ed.) *The International Migration of Health Workers: Ethics*,

S. Shirakawa, The 'Brain Drain' and Global Justice

- Rights and Justice*, New York: Palgrave Macmillan, pp.118-129.
- Daniels, N. (2008) *Just Health: Meeting Health Needs Fairly*, New York: Cambridge University Press.
- Dolvo, D. (2007) "Migration of Nurses from Sub-Saharan Africa: A Review of Issues and Challenges," *Health Services Research*, vol. 42, no.3, part 2, pp. 1373-1388 < <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1955380/> > (2017年5月10日最終アクセス).
- Dolvo, D. and Nyonator, F. (2003) "Migration of Graduates of the University of Ghana Medical School: A Preliminary Rapid Appraisal," *Human Resource Development Journal*, vol. 3, no. 1, pp. 1-16.
- Dummett, M. (2001) *On Immigration and Refugees*, New York: Routledge.
- Gruskin, S., Mills, E.J. and Tarantora, D. (2007) "History, Principles, and Practice of Health and Human rights," *Lancet*, 370 (9585), pp. 449-455.
- Hagopian, A, et al. (2004) "The Migration of Migration of Physicians from Sub-Saharan Africa to the United States of America: Measures of the African Brain Drain," *Human Resources for Health*, 2:17 <<https://human-resources-health.biomedcentral.com/articles/10.1186/1478-4491-2-17>> (2017年5月10日最終アクセス).
- International Organization for Migration (2010) *World Migration Report 2010: The Future of Migration - Building Capacities for Change*, Geneva: International Organization for Migration.
- Kapur, D. and McHale, J. (2006) "Should a Cosmopolitan Worry about the 'Brain Drain'?" *Ethics and International Affairs*, vol.20, no. 3, pp.305-320.
- Kukathas, C. (2005) "Immigration: The Case for Open Borders," in Cohen, A. and Wellman, C. (eds.), *Contemporary Debates in Applied Ethics*, Oxford: BlackWell, pp. 207-220.
- Mann, J., Gruskin, S., Grodin, M.A. and Annas, G. J. (eds.) (1999) *Health and Human Rights: A Reader*, New York, Routledge.
- Miller, D. (2005) "Immigration: The Case for Limits," in *Contemporary Debates in Applied Ethics*, pp. 193-206.
- (2010) "Why Immigration Controls Are Not Coercive: A Reply to Arash Abizadeh", *Political Theory*, vol.38, no. 1, pp. 111-120.
- (2013) "Border Regimes and Human Rights," *Law and Ethics of Human Rights*, vol. 7, no. 1, pp. 1-23.
- (2016) "Is There a Human Right to Immigrate," in Fine, S. and Ypi, L. *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, Oxford: Oxford University Press, pp. 11-31.
- Oberman, K. (2011) "Immigration, Global Poverty and the Right to Say," *Political Studies*, vol.59, pp. 253-268.
- (2013) "Can Brain Drain Justify Immigration Restriction?" *Ethics*, vol. 123, pp. 427-455.
- (2016) "Immigration as a Human Right," in *Migration in Political Theory*, pp. 32-56.
- Packer, C., Runnels, V. and Labonté, R. (2010) "Does the Migration of Health Workers Bring Benefits to the Countries They Leave Behind?" in *The International Migration of Health Workers*, pp. 44-77.
- Pang, T., Lansang, M. A. and Haines, A. (2002) "Brain Drain and Health Professionals: A Global Problem Needs Global Solution," *British Medical Journal*, 324 (7336), pp. 499-500.
- Pogge, T. (2008) *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Second Edition, Cambridge: Polity Press [立岩真也監訳『なぜ遠くの貧しい人への義務があるのか——世界的貧困と人権』生活書院、2010年].
- Rawls, J. (1999) *A Theory of Justice*, Revised Edition, New York: Columbia University Press [川本隆史・福岡聡・神島裕子訳『正義論 改訂版』紀伊國屋書店、2010年].
- Sager, A. (2010) "Brain Drain, Health and Global Justice," in *The International Migration of Health Worker*, pp. 103-117.
- (2014a) "Methodological Nationalism Migration and Political Theory," *Political Studies*, vol. 64, no.1, pp. 42-59.
- (2014b) "Reframing the Brain Drain" *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 17, no. 5, pp. 560-579.
- (2016) "Methodological Nationalism and the 'Brain Drain'," in Sager (ed.) *The Ethics and Politics of Immigration: Core Issues and Emerging Trends*, New York: Rowman Littlefield, pp.221-239.
- Shah, R. S. (2010) "The Right to Health, State Responsibility and Global Justice," in *The International Migration of Health Workers*, pp. 78-102.
- Shapcott, R. (2010) *International Ethics: A Critical Introduction*, London: Polity Press [松井康浩・白川俊介・千知岩正継訳『国際倫理学』岩波書店、2012年].
- Stilz, A. (2016) "Is There an Unqualified Right to Leave," in *Migration in Political Theory*, pp. 57-79.
- Tamara, P. L. (2015) "Exit and the duty to admit," in *Ethics and Global Politics*, vol. 8, pp. 1-19.
- Tamara, P. L. and Straehle, C. (2014) *Health Inequalities and Global Justice*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Trachtman, J. (2009) *The International Law of Economic Migration: Toward the Fourth Freedom*, Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Ypi, L. (2008) "Justice in Migration: A Closed Borders Utopia," *The Journal of Political Philosophy*, vol. 16, no. 4, pp. 391-418.
- Wellman, C. (2016) "Freedom of Movement and the Rights to Enter and Exit" in *Migration in Political Theory*, pp. 80-101.
- Wolff, J. (2013) *The Human Right to Health*, New York: Norton.
- World Health Organization (2004) *The World Health Report 2004: Changing History*, Geneva: World Health Organization.
- (2006) *The World Health Report 2006: Working Together for Health*, Geneva: World Health Organization.
- (2010) *The World Health Report 2010: Health Systems Financing - The Path to Universal Coverage*, Geneva: World Health Organization.
- (2016) *World Health Statistics 2016: Monitoring Health for the SDGs*, Geneva: World Health Organization.

- 伊藤恭彦(2017)『タックス・ジャスティス——税の政治哲学——』風行社。
- 井上達夫(2012)『世界正義論』筑摩書房。
- 上村雄彦(2009)『グローバル・タックスの可能性——持続可能な福祉社会のガバナンスをめざして——』ミネルヴァ書房。
- (2016)『不平等をめぐる戦争——グローバル税制は可能か?——』集英社新書。
- 河原祐馬・島田幸典・玉田芳史(2011)『移民と政治——ナショナル・ポピュリズムの国際比較——』昭和堂。
- 岸見太一(2013)『移民選別とデモクラシー——法的強制を基準とする境界画定論の検討——』『年報政治学2013』第2巻、252-273頁。
- 佐藤千鶴子(2009)『医療労働者の国際移動と医療人的資源政策——南アフリカの事例——』『立命館国際地域研究』第29号、13-32頁。
- 申恵丰(2002)『「経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会」の一般的意見(4)』『青山法学論集』第43号、第4巻、21-72頁。
- 高橋進・石田徹編(2013)『ポピュリズム時代のデモクラシー——ヨーロッパからの考察——』法律文化社。
- 編(2016)『「再国民化」に揺らぐヨーロッパ——新たなナショナリズムの隆盛と移民排斥のゆくえ——』法律文化社。
- ピケティ、トマ(2014)『21世紀の資本』(山形浩生・守岡桜・森本正史訳)みすず書房。
- 水島治郎(2016)『ポピュリズムとは何か——民主主義の敵か、改革の希望か——』中公新書。
- 棟居(椎野)徳子(2005)『「健康権(the right to health)」の国際社会における現代的意義——国際人権規約委員会の「一般的意見第14」を参照に——』『社会環境研究』第10号、61-75頁。

[付記]

本稿は、日本学術振興会科学研究費補助金(若手研究(B)課題番号15K16979)による研究成果の一部である。