

令和 2 年 6 月 7 日現在

機関番号：12603

研究種目：基盤研究(C) (特設分野研究)

研究期間：2017～2019

課題番号：17KT0087

研究課題名(和文) 摩擦の回避から社会統合へ 「コミュニティ関係」モデルの変容に関する研究

研究課題名(英文) Shifting Focus in Conflict Prevention Policy towards Social Integration: A Study of the Community Relations Model

研究代表者

若松 邦弘 (Wakamatsu, Kunihiro)

東京外国語大学・大学院総合国際学研究院・教授

研究者番号：90302835

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、イギリスにおける人種・民族間の共生を図る取り組みとしてのコミュニティ関係モデルについて、その実践における課題と改革の論点を明らかにした。この政策モデルは集団間の平穏な関係の維持を念頭に差別事案の調停や啓蒙活動を重視するもので、1960年代に人種・民族的な摩擦や暴動の頻発を背景に確立した。その取り組みは摩擦回避・関係調整のモデルとして各国で評価されてきたが、イギリス国内では、とくにアジア系住民への対処のなかで、「失敗」も指摘されるようになった。研究ではその要因として、教育・社会政策との接合の弱さ、次第に台頭した「統合」への関心がもたらした矛盾を、具体的な政策展開に即して明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究では、コミュニティ関係を、その後、各国で注目されるに至った社会サービスの多極的な提供モデルとしての「多文化主義」とは異なる出発点をもつ社会実践と理解しており、その課題の分析は、先進民主主義社会における多様な社会集団間の協調・共生に向けて示唆をもたらすものと期待している。また、モデルの内在的な特徴や制約とは別に、政策モデルの確立の社会的背景と、その後の課題への対処における状況依存性を検証することで、実務的観点のみならず、広く政治社会の分析への寄与を念頭に、社会の統合と分断の様相に関する知見の獲得に努めた。

研究成果の概要(英文)：This project examined the community relations model - an effort to promote good relations between different race/ethnic groups in Britain - and identified its practical problems and experiments for reform. This policy model, established in the 1960s amid rising racial tensions and repeated disturbances, focuses on adjudication of discrimination cases and enlightenment activities in public with a view to maintaining peaceful relations between groups. The efforts were widely praised from abroad as a policy framework for preventing tensions and maintaining good relations in society, while, in Britain, "failure" came to be pointed out to Asians in the local community. In the project, the model's lack in connection with education and social policies in general as well as the contradiction caused by the increasing policy focus in "integration" were revealed along concrete policy developments as important factors of the "failure".

研究分野：政治学

キーワード：多民族統合施策

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 人種・民族集団間の摩擦回避・関係調整のモデルとして、「コミュニティ関係モデル」は広く西欧各国で評価されてきた。これは、集団間の平穏な関係の維持を念頭に、差別事案の調停や啓蒙活動を重視するもので、1960年代のイギリスで移民に伴う人種・民族的な摩擦や暴動の頻発を背景に、いわゆる人種関係や民族関係についての施策として確立した。福祉サービスの多極的な提供モデルである「多文化主義」とは異なるものである。

差別やヘイト的な言動への対策を念頭においたモデルとして、その後1990年代には、反差別法規や監視機関などの制度面がEUや欧州審議会といった欧州の国際機関や周辺諸国で模倣され、卓越した例として国際的な評価を得ることとなった。

(2) しかし、それと同時期、その発祥のイギリスでは、国内のイスラムに注目が高まったことを機に、一転してモデルの失敗が指摘されるようになる。イスラム系住民の生活がイギリス社会の中に隔離されたまま放置されているとの認識が広がり、また、その隔離がイスラム系住民に疎外の意識を生み、急進的な信仰や国際テロの温床になっているとの声も生じたのである。

本研究は、この「政策の失敗」との見方を踏まえ、新たなプログラムの創出を伴う、その後のイギリスでの施策の展開を検討し、コミュニティ関係モデルの課題、そして改革の論点を明らかにするものである。

## 2. 研究の目的

(1) 「失敗」との見方は、興味深いことに、一般的には同国の「過去の多文化主義」に対する批判として生じている。しかし、イギリスで2000年代に入るより前に施策面で「多文化主義」が明示的に掲げられたことはなく、またコミュニティ関係という同国の政策モデルは、オランダやカナダが典型例とされる多文化主義とそもそも実態において異なっている。この過去への批判的認識には疑問を抱かざるをえない。

この点で本研究は、コミュニティ関係モデルの課題を明らかにするものとなる。イギリスでイスラムへの注目を機に「政策の失敗」が指摘された理由には、イギリスの取り組みは社会への幅広い人々の「統合」という関心が伝統的に希薄であった点があろう。このため、施策の成否を検討するにあたっては、住民が感じている意識面の疎外に注目する必要がある。

(2) ここから、本研究の問いは2つに分かれる。それぞれ「疎外」と「統合」が焦点である。

①【住民の意識】 同国のイスラム系では、その中心を占めるパキスタン系とバングラデシュ系において、学業不振や雇用の不安定さがしばしば指摘される。また世論の「イスラム嫌悪」のなかで、差別やヘイト的な嫌がらせの標的になっているとの意識も強いとされる。このように、経済社会的な「排除」と意識面の「疎外」という複数の制約下に置かれがちなイスラム系住民が、地域社会や行政に対してどのような意識を持ち、それは世代やジェンダー、階層等によってどのように異なるのかを明らかにする。

②【政策の展開】 イスラム系への関心が高まって以降のコミュニティ関係モデルの方向性を解明する。イギリスの施策は内務・法務政策の観点が強いとされ、社会政策としての「統合」の促進に難を抱える。本課題ではイギリスの施策が諸外国のそれと比較してもつ特徴を、それらがイギリスで正当化されてきた論理とともに明らかにする。

その上で、イギリスの政策について、「統合」との観点に照らすと何が問題なのか、実態としてどのような模索がなされ、それは適切なものと評価されているのか、また住民の意識面の「疎外」に、いかにアプローチしようとしているのかを検討する。

## 3. 研究の方法

(1) 以上の目的のもと、本研究では複数の側面から分析を進めた。

①【歴史の文脈】 コミュニティ関係モデルの起源と展開、イギリス社会で注目される民族・宗派カテゴリーの変化を検証した。そのイギリスの文脈における意義と正当化の論理を明らかにするためである。

コミュニティ関係の展開に関する歴史資料、公文書記録を手がかりに、イギリスの人種関係法の運用の歴史を、1970年代の人種関係協議会の人種差別事例への調査と調停の状況から分析した。また、移民支援組織での聞き取りから、1980年代の入国管理における移民の排除の様態とそれに対するアジア系移民の側からの応答について分析を進めた。

②【政治社会の環境】 「多文化主義」など他の社会モデルと対照したコミュニティ関係の実践の特徴、国および地域社会における人種・民族関係の動態、ならびにマイノリティ住民を取り巻

く環境を検討した。イギリスでの施策における近年の「統合」の強調に見られる変化の性格を明らかにするためである。

行政資料や各種の政策文書、具体的エピソードを示すモノグラフをもとに、排外主義勢力の台頭といった政治状況の動向、アイデンティティを強調する政党への支持を分析した。また、報道資料をもとに、マイノリティのメディア上の表象、民族・人種関係に関するイギリス社会の意識についても分析を進めた。

③【地域社会の状況】パキスタン系が経験している包摂や排除の状況とそれに対する認識、ジェンダー、世代および階層による違いを分析した。地域社会や雇用における排除の経験と近年の変化、またそうした環境下でのムスリムとしてのアイデンティティや意識の様態を明らかにするためである。

関係団体・個人への聞き取り調査、参与観察（いずれもバーミンガムのパキスタン系集住地区）、文献の精査により、ムスリムの社会的包摂や排除の経験、またとくに女性ムスリムのイスラム嫌悪をめぐる経験や社会的ネットワークの構築、宗教的アイデンティティ形成のプロセスを分析した。また、オーラル・ヒストリーなど個人の記憶の分析をもとに、マイノリティのイギリス社会におけるアイデンティティの問題についても分析を進めた。

④【公教育の課題】パキスタン、バングラデシュ系を中心とした近年の「集住」と「隔離」の実態、ならびに中等学校の具体的活動について分析を行った。自らの宗教や規範を公的空間で実践するにあたって、公教育の場において認識される問題、評価される取り組みを明らかにするためである。

パキスタン系とバングラデシュ系に関する二次資料を用い、初等・中等学校における移民の言語・文化、宗教の教授について、自治体・学校の姿勢や認識、また生徒や保護者の意識の特徴を整理した。

⑤【分析の総合】これら観点ごとの分析を総合し、イスラム系住民の意識と施策との連関を考察した。ここから、イスラム系を取り巻く疎外の具体的状況、ならびに、統合に向けたコミュニティ関係モデルの課題を明らかにした。

## 4. 研究成果

### (1) 政策モデルの展開と重層性

今日のイギリスのコミュニティ関係と政策の重層性が整理、確認された。

① コミュニティ関係に関する施策の誕生期である1960年代から70年代半ばに導入された要素。摩擦の回避・調整を特徴とする。アフロカリビアン系に対する雇用と住宅供給での差別を念頭に構築された一連の人種関係法に基づいた実践が取り組みの基層にある。

② 社会サービスや公教育への注目を伴う1980年代半ば以降に導入された要素。英語以外を母語とし、またキリスト教以外を信仰するイスラム系や他のアジア系の定着により、初期の観念に変化が生じた。学校教育で「多文化教育」（政策全般における「多文化主義」とは異なる）が注目され、主にアフロカリビアン系との関係で主張される「反差別教育」との力点の相違や矛盾が表面化した。

③ ヨーロッパ系を含む排斥がとくに注目されるようになった2000年代に入ってから要素。労働力流入の急増に伴い、非都市部での社会サービスの逼迫や地域社会の変容に対する懸念が高まった。とくに2016年の国民投票の前後から、中東欧系、またユダヤ系を標的にした攻撃が顕著に注目されている。1990年代の統一ドイツで、ネオナチ勢力の台頭に絡んで焦点となったような排斥行為に対する対処が注目されている。

行政のコミュニティ関係への対応には、このような異なる時期に発する経路依存的な重層性がある。

### (2) 他の社会的な政策モデルとの対比による特徴

イギリスの政策はその出発点として、公共サービスの提供・受給ではなく、社会における集団間の関係性を一義的に考えるところが特徴である。行政の関与は準司法的な調停と啓蒙活動を基本としてきた。イギリスでこのモデルに沿った施策は、1960年代以降、人種や民族に絡む対立の激化を前に、米国での黒人公民権運動にも触発される形で、人種関係や民族関係との概念のもと展開され、差別禁止法としての「人種関係法」、是正勧告・調停機関としての国レベルの「人種平等委員会」、自治体レベルの調整・啓蒙組織としての「人種平等協議会」の3制度に結実した制度設計を特色とする体制を確立した。これは、イギリスにおける社会問題において伝統として政府の介入姿勢はボランティアズムが基本となってきたことと整合的である。行政の役割は民間の活動の支援を念頭に環境を整備するもので、直接の資金的投入は限定的であった。

他国で多文化主義がしばしば重視する固有のアイデンティティの尊重という視点も、明示的には意識されていない。また、多様性への留意を謳った2012年のオリンピックによるロンドン東部の開発は、社会インフラの改善をもって地域経済の再生に一定の効果をもたらしたが、経済的な波及効果は社会的状況を全国的に改善するものとなっていない。

### (3) イスラム系住民の意識における「疎外」の構造

同国の政策の起点がサービス提供を目的としていないことの影響は、疎外の観点に照らして大きい。第一に、イスラム系を含めアジア系住民への対応に課題がある。これが露呈したのは、1970年代から80年代であり、労働市場や住宅供給での差別克服への取り組みのみならず、学校教育、とくにそこでの文化的要素の扱いが課題となった。集団間（白人との比較）、集団内での経済・社会格差も露呈する。男女間の英語運用能力の違いや教育歴の差の大きいことが指摘された。一方で、施策は住民福祉への行政の直接的な関与を想定しておらず、また結果としても格差の克服をもたらしていない。コミュニティ関係の視点は教育・社会政策との接合を欠いてきたのである。また、2001年に暴動が生じたヨークシャー・ランカシャーなどが典型であるイングランド北部の鉱工業都市とロンドン周辺の南部との言説の違いも推察される。人口・産業構成、地域社会形成の経緯、物理的空間距離の差などが、とりわけ北部では言説に緊迫感をもたらしがちあることが考えられる。

第二に、イギリスの社会政策一般に通ずるボランティアの伝統が、コミュニティ関係では集団によるクライエントリズムを助長していると考えられる。この団体自治の構造は、集団アイデンティティの固有性尊重を結果においては担保しつつも、負の側面を見逃しており、例えば、アジア系住民に見られる「二重」の疎外の一因となったと考えられる。すなわち、一方で、2001年の暴動について出されたカントル報告書が示した地域社会での隔離（「並行した生活」）はこれを公に認めたものと理解できる。集団間競争の激化として理解される自治体行政の混乱（1990年代初めのバーミンガムなど）はその最たる例である。他方で、ジェンダー・世代間の問題などコミュニティ内での経済社会や意識の格差がある。確かに、各界に顕著な「成功者」は生まれている。しかし、それは平均的な像ではない。全体の底上げにつながっているかは疑わしい。

### (4) 行政の施策における「統合」姿勢強化の経緯の解明

政策は、行政の介入を部分的に強める方向へと変化していると考えられる。この背景には、第一に、1990年代後期のブレア政権期に、社会政策一般で行政の介入が強まったことを見逃ごせない。これは党派的（社会民主主義）な関心としての社会権の重視もあろう。社会的排除への注目として、社会政策で社会リベラリズムの視点が強化された。その影響がコミュニティ関係にも及んだと考えられる。上記のようなクライエントリズムに行政が介入し、住民サービスの提供を行政機能の観点から再編する動きが生じたのである。コミュニティの影響は、制度設計上は弱まった。

一方で、第二に、この変化は普遍的市民性の考え方をより強く投射し、集団の自主性とは対極にある画一化への圧力を強めた。もともと文化的な領域に踏み込まなかった政策モデルにおいて、文化・アイデンティティの分断が（過剰に）注目され、意識面での「統合」が焦点に浮上した。とくに共和主義の弱いイギリスの歴史的な文脈では、普遍性の基準を国民文化・伝統によって代替し、そこに忠誠心を要求する「リベラルナショナリズム」の要素がリベラリズムに流れ込みやすかったと考えられる。

この介入の進行には、背景として、格差に対する排除克服の観点の浮上、格差が問題として顕在化した2001年暴動、排斥を掲げる小政党の伸長などコミュニティ関係の悪化といった時代背景を見出すことができる。ボランティアリズムから、介入型のリベラリズム、そしてさらにリベラルナショナリズムへと変化が進んだ。

### (5) 行政の施策と住民の意識との双方向性

このような行政による介入の強化傾向は、コミュニティ関係に関わる政策に期待される疎外の解消に逆効果との見方もある。とくに、市民生活の脅威となる「テロ」が注目されるなか、コミュニティ関係への介入は一部で治安対策の性格を帯びており、「暴力的極端主義の抑止」といった政府の基幹プログラムがそうであるように、地域社会での人脈の利用も見られる。このコミュニティ警護の手法は、社会での急進的な動きの防止に一定の効果をあげているようにも見えるが、「密告の制度」との批判もあるように、住民の不信をむしろ拡大する面もあろう。

イギリスでのコミュニティ関係は、金融危機以降の景気悪化も重なり、改善の兆しを見出せていないのが実情である。他者の排斥を唱える各種団体の動きや学校教育を巡る近隣社会からの批判（バーミンガムでの「トロイの木馬」事件など）など、反発と解される動きもある。イスラム系住民の、とくにジェンダーや世代面での「弱者」が抱える二重の疎外状況は、極端な例ではあるものの、ISへの参加やホームグロウンテロへの関与に逃避を図る動きにも無縁でない。また、イギリス社会でのさまざまな不満が表出したEU残留・離脱を問う国民投票では、人種・民族的なマイノリティ属性（国外との相対的に強いつながりからEUとの関係でも残留傾向が強いとする想定）は有意でなく、社会や行政への不満がそれに勝ったことも示された。介入の強化を伴う近年の変化は、疎外の進行を少なくとも押しとどめてはいないようである。

イギリスのコミュニティ関係は、ここきて、ヨーロッパ系の入国者を対象とする排斥とそれに対する対策に関心が移行している。社会政策の視点は再び後退している。規制政策としての性格がもともと強く、分配・再分配の性格は副次的であるという特徴は、依然として政策目的の実効性の点で弱みとなっている。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 工藤 正子	4. 巻 第14号
2. 論文標題 退去強制令をめぐるシティズンシップの交渉 - 1980年代英国における抗議運動からの試論	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 現代社会研究科論集（京都女子大学大学院現代社会研究科紀要）	6. 最初と最後の頁 15～28
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 若松 邦弘	4. 巻 第60巻10号
2. 論文標題 イギリスにおける二党制の混乱 - 制度の慣性、環境の変化、選択の失敗	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 改革者	6. 最初と最後の頁 22～25
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 若松 邦弘	4. 巻 Vol. 69
2. 論文標題 強まるEU残留派の攻勢 - 「離脱撤回」求める声も	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 e-World Premium	6. 最初と最後の頁 16～21
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 若松 邦弘	4. 巻 第62号
2. 論文標題 欧州懐疑のなかの排外主義 - イギリスにおける「移民」争点	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 レヴァイアサン	6. 最初と最後の頁 27～47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計7件（うち招待講演 3件 / うち国際学会 2件）

1. 発表者名 若松 邦弘
2. 発表標題 財政緊縮への反発とEU離脱への支持 - イギリス政治の争点変化
3. 学会等名 日本比較政治学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Kudo, Masako
2. 発表標題 Negotiating Citizenship in Transnational Spaces: Young Japanese Muslim Women Born to Japanese Mothers and Pakistani Fathers
3. 学会等名 International Workshop 'Marriage Migration, Family and Citizenship in Asia' (Asia Research Institute, National University of Singapore) (招待講演) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 工藤 正子
2. 発表標題 トランスナショナルな生活世界と混滞的なアイデンティティの形成 - 日本人の母親とパキスタン人の父親をもつ若者たちの事例から
3. 学会等名 日本文化人類学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 Kudo, Masako
2. 発表標題 Intimacy, Power, and Emotions in Evolving Transnational Families: The Case of Japanese-Pakistani Couples and Their Children
3. 学会等名 International Workshop 'Intimacy, Sexuality and Family in the Process of Migration: European / Asian Experiences Compared' (Universite Libre de Bruxelles, Belgium) (国際学会)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 工藤 正子
2. 発表標題 あるバングラデシュ系イギリス人市民活動家のトランスナショナルな移動の軌跡 - ライフストーリー・インタビューをてがかりに
3. 学会等名 南アジア地域研究拠点・民博 (MINDAS) 移民・移動班 研究会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 若松 邦弘
2. 発表標題 Brexitとイギリス政治
3. 学会等名 「BREXITとポピュリズム」を巡るワークショップ (日本国際問題研究所) (招待講演)
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 佐久間 孝正
2. 発表標題 イギリスのムスリム・コミュニティと教育 - 「集住」と「隔離」に揺れるイギリス
3. 学会等名 「BREXITとポピュリズム」を巡るワークショップ (日本国際問題研究所) (招待講演)
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計5件

1. 著者名 浜井 祐三子	4. 発行年 2019年
2. 出版社 春風社	5. 総ページ数 391 (199-228)
3. 書名 食から描くインド - 近現代の社会変容とアイデンティティ (井坂理穂・山根聡編) (分担執筆「一口ごとに、故郷 (ホーム) に帰る - イギリスの南アジア系移民マイノリティの紡ぐ食の記憶と帰属の物語」)	

1. 著者名 佐久間 孝正	4. 発行年 2018年
2. 出版社 日本国際問題研究所	5. 総ページ数 190 (169-178)
3. 書名 グローバルリスク研究(日本国際問題研究所編)(分担執筆「イギリスのムスリム・コミュニティと教育 - 『集住』と『隔離』に揺れるイギリス」)	

1. 著者名 浜井 祐三子	4. 発行年 2018年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 303 (173-195)
3. 書名 ヨーロッパ・デモクラシー - 危機と転換(宮島喬・木畑洋一・小川有美編)(分担執筆「排外主義とメディア - イギリスのEU残留・離脱国民投票から考える」)	

1. 著者名 浜井 祐三子	4. 発行年 2018年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 184 (166-167)
3. 書名 よくわかるイギリス近現代史(君塚直隆編著)(分担執筆「移民の国としてのイギリス」)	

1. 著者名 佐久間 孝正	4. 発行年 2018年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 296 (154-159)
3. 書名 移民政策のフロンティア(移民政策学会設立10周年記念論集刊行委員会編)(分担執筆「子どもの教育」)	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-



## 6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	佐久間 孝正  (Sakuma Kousei)  (80004117)	東京通信大学・人間福祉学部・教授    (32826)	
研究分担者	工藤 正子  (Kudo Masako)  (80447458)	京都女子大学・現代社会学部・教授    (34305)	
研究分担者	浜井 祐三子  (Hamai Yumiko)  (90313171)	北海道大学・メディア・コミュニケーション研究院・准教授    (10101)	