

令和 2 年 7 月 5 日現在

機関番号：32682

研究種目：若手研究

研究期間：2018～2019

課題番号：18K12828

研究課題名(和文)戦後アメリカ移民政策と企業・経営者 高度技能移民の受入をめぐる

研究課題名(英文)U.S. Immigration Policy after WWII and American Employers: Increasing Numbers and Acceptance of High-Skilled Immigrants

研究代表者

下斗米 秀之(Shimotomai, Hideyuki)

明治大学・政治経済学部・専任講師

研究者番号：50758563

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：戦後の移民法改正で高技能移民を優先的に受け入れたアメリカには、技術者など専門職に就くインド人移民が増大した。本研究はインド人移民受け入れの歴史的背景を明らかにするため、フォード財団によるインド人技術者の養成過程を分析した。19世紀以来、技術者、専門家の派遣を通じた欧米からインドへの技術移転はあったが、戦後フォード財団はアメリカの大学や企業への留学生や訓練生の受入資金の提供、インド工科大学設立への資金協力などインドの人材育成に力を注ぎ、冷戦期アメリカの技術援助政策の主要な担い手となった。先端的科学技術を吸収したインド人はアメリカへの転出を繰り返したが、その背景にはアメリカによる技術移転があった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

今日のアメリカIT情報産業における高技能労働者のなかには、インドを中心としたアジア出身の移民が多い。この背景には、高度技能移民の受け入れを拡大した戦後の移民法改正があった。本研究では、インド人技術者が養成される過程にアメリカの技術援助政策の影響があったことを、とりわけフォード財団による人材育成の取り組みから検討した。インドからアメリカへの移民送出、「頭脳流出」現象の背景には、アメリカからインドへの「技術移転」の歴史が深く関わっていた。ほとんど関連づけられることの少なかった移民政策と技術援助政策の歴史を、技術移転の視点から結び付けて考察したことに本研究の意義がある。

研究成果の概要(英文)：Revision of the immigration law after WWII, which prioritized high-skilled immigrants led to an increase in the number of Indian immigrants. This study analyzed the development Indian engineers' skills by the Ford Foundation to contextualize the historical background for the acceptance of Indian immigrants in the U.S. Since the 19th century, there had been a technical transfer of engineers and specialists from Western countries to India. During the Cold War, the Ford Foundation became a major player in the U.S. technical assistance policy, by providing the financial support. One of Foundation's focus was on the development of human resources in India, which is why it facilitated the acceptance of students and trainees to American universities and companies. The Foundation also cooperated with the Indian government in establishing the Indian Institute of Technology. Technical transfers by the U.S. were significant in increasing in the number of engineers and professionals from India.

研究分野：アメリカ経済史

キーワード：移民法 高技能移民 インド人技術者 アメリカ民間財団 フォード財団

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

これまでのアメリカ移民政策史研究では、個人の国籍・人種といった「属性的要素」を基準に移民を選別していた戦前のアメリカ移民政策が戦後、能力主義的原則による移民選別に切り替わったとして、戦前と戦後との移民政策の性格の違いが強調されてきた。しかし産業構造の変化に合わせて求められる人材は変わったとしても、アメリカ経済が高度技能移民を受け入れる必要性は、時代を問わず普遍的なものではないか。筆者はこれまで戦前のアメリカ移民政策において企業経営者たちが、移民法の成立過程に産業界の利害を反映させながら、労働市場に配慮した労働力供給システムを制度化してきたことを明らかにしてきた。

そこで本研究では、戦後アメリカ移民政策が高度技能労働者の受け入れを強化した背景について、企業や経営者の活動を分析することを通じて検討し、戦後も引き続き彼らが経済界を利する労働力を導入してきた実態を移民法の成立過程から明らかにする。

2. 研究の目的

移民の自由な流入とは「移民の国」アメリカを特徴づける経済成長の源泉である。世界中から豊富な不熟練労働者、さらに熟練労働者や科学技術者など高度技能移民を獲得してきたことがアメリカを世界最大の経済大国に押し上げる原動力となった。しかし移民の経済的側面に注目した研究の主眼は、非合法移民や高度技能移民に関する現状分析に向けられており、移民政策史研究の成果と有機的に結びついてはいない。とはいえ、移民受入政策のもつ人材獲得、労働力供給システムとしての機能に着目するならば、第二次世界大戦前の移民のあり方(移民の資質を問うものへと変化する過程・移民制限の原点)とは、戦後アメリカの高度技能移民の受け入れ政策と結びつくのではないか。戦後アメリカは技能移民を優先的に割り当て、能力基準による移民選別メカニズムを確立した。こうした労働力市場に配慮した移民政策はいかにして成立したのか。このような問題意識から本研究の目的とは、戦後アメリカ移民政策の展開に企業・経営者の果たした高度技能移民の受入をめぐる役割・影響力を考察し、研究史において分断されてきた戦前と戦後の移民政策を架橋する研究成果を提示することである。

3. 研究の方法

関連する先行研究の到達を整理したうえで、期間中に実施したアメリカへの史料調査で収集した史料の分析を中心に、上記の研究課題に接近する。

利用した史料は主に

ロックフェラーアーカイブス

財団活動の概要：フォード財団の Annual Report

Rockefeller Foundation, Project, RG 1.1 FA386/1.2FA387

Ford Foundation records, Grant FA732

Rockefeller Foundation records, Program and Policy RG3 FA112

Near East Foundation records, RG2 FA130

Ford Foundation Cataloged Reports FA739

国立公文書館 (NARA)

RG 59 LOT FILES no. 6 Subject Files relating to Economic Affairs of India, 1953-58

RG 59 LOT FILES no. 62 D 43 General Subject Files Relating to South Asian Affairs, 1957-59

RG 59 South Asia LOT FILES no. 5 General Subject Files of the Officer in Charge of India-Nepal-Ceylon Affairs, 1949-57

RG 59 Subject Files Record of the Office of South Asia Affairs, 1939-53 などである。

4. 研究成果

(1) 研究テーマの軌道修正

戦後アメリカ移民政策の特徴の一つに高度技能移民の受入を拡大したことがある。本研究の目的は、戦後アメリカ移民政策の展開に企業・経営者の果たした高度技能移民の受入をめぐる役割・影響力を検討し、戦前の政策との繋がりを検証することにあった。2018年度に実施した学会報告や発表した論文では、戦前のアメリカ移民政策の性格を企業経営者の視点から再検討し、戦後の移民政策との有機的な結びつきを明らかにするための準備作業を行った。

しかし、期間中に実施した史料調査で判明したことは、戦後の移民政策を分析するにあたって、巨大企業経営者らが設立した大型民間財団がいっそう適切な研究対象であるということである。というのも、戦後アメリカが受け入れた高技能移民の多くがアジア、とくにインド出身の技術者など専門職に従事していたが、そうした人材の育成にアメリカの巨大民間財団による技術援助政策が深く関わっていたからである。アメリカを中心とした欧米諸国による開発援助・技術援助なくしてインド人技術者の養成は困難であり、同時にそれは、アメリカへのインド人移民を生み出すことも難しくしただろう。

戦後アメリカの技術援助政策に関する史料調査を実施した結果、本研究の目的を以下の2点に修正した。第1に、アメリカ技術援助の歴史における重要な担い手である大型民間財団、とりわけフォード財団の活動からインド人技術者や専門家の養成過程を明らかにし、第2に、欧米の最先端技術を身に着けたインド人技術者が戦後の移民法改正によって、アメリカへと移民す

る歴史的経緯を明らかにすることである。今日のアメリカ IT 情報産業企業の興隆にとってインド人技術者の存在は不可欠であるが、彼らの養成過程の歴史的背景にアメリカ産業界が深く関わっているのであれば、その実態を明らかにすることは重要な研究課題になろう。

(2) 移民政策と技術援助政策との関係

では、アメリカの移民政策と技術援助政策の歴史にはどのような関連性を見出すことができるのか。第二次大戦後のアメリカでは、対共産圏戦略の中で、1952 年に出入国管理と国籍に関する法律が制定された。法案を提出した 2 名の議員の名前をとって「マッカラン・ウォルター法」とも呼ばれる。朝鮮戦争の最中に制定された同法は、共産主義者の国内浸透への恐れから国別割り当て制が継続され、出入国管理が強化された。同法の改正の主な内容とは、移民割当枠の優先順位において、技能移民が最も高い優先順位となったこと、離散家族に対する人道的考慮から近親の家族に対する優先枠が拡大されたこと、1924 年移民法で規定された、市民権取得の資格のないものに対する移民禁止措置を廃止したことである。

続く 1965 年移民法は、アメリカの発展に貢献する移民を選ぶという新たな基準のもと、すべての移民に対して、労働省がアメリカ社会で需要が高い職種に発行する労働証明書の取得を義務付けた。こうした一連の移民法改正の背景には、国防産業などの発展、科学技術者その他の専門職従事者の需要が高まったことがあった。つまり国内では供給しきれない分野での労働力が必要とされたのである。こうした事情もあり、アメリカは移民法を改正し、能力基準によって移民を選別する、高度技能移民労働者の優先的な受け入れを推進することになったのである。国境を越えて科学技術が普及し始めたため、移民送出国からアメリカへの技術移転がたやすくなったことも、そうした移民には有利であった。

開発途上国への経済援助もまた、アメリカにとって共産主義拡大の脅威への対抗するための重要な外交政策の一環であった。1950 年代に入ると、自国の影響力を維持・拡大するために開発途上国に対して積極的な経済・社会開発の支援に乗り出すようになる。1950 年 10 月には国務省内に技術協力局 (TCA: Technical Cooperation Administration) を設置し、ラテンアメリカやアジア諸国に対して、教育や農業、産業や都市開発など多方面での技術協力を実施した。それは研究協力や施設の提供、研修員の受け入れや専門家の派遣を通じて行われた。その際アメリカ政府は、技術移転に関する政府間の組織的な計画のほかに、フォード・ロックフェラー財団のような民間組織、訓練や人材開発に携わる民間企業などの各種活動との協力関係を築いていく。

例えばインドのアーメダバードとカルカッタのインド経営大学は、フォード財団の援助によって設立され、その後、前者はマサチューセッツ州工科大学 (MIT) の経営学科、後者はハーバード・ビジネス・スクールの援助によって運営された。ケネディ大統領はネルー首相の要請を受けて 1960 年代にインド工科大学の創設を支援したが、資金面での貢献度はアメリカが群を抜いていた。フォード財団は、現地での人材育成、アメリカに留学生や訓練生を受け入れるなど活発な人的交流を促し、南アジアの人材の育成と交流に努めてきた。

独立後のインドは、アメリカ教育研究システムを積極的に導入して先端的科学技術を吸収し、自立的工業化への道を開いた。アメリカの技術援助政策は、自国だけでは養成できない高技能労働者を国外で育成することを意味した。財団関係者らによる技術援助によって養成されたインド人技術者たちは、その後、技術者不足のアメリカに行き来しアメリカ経済の重要な牽引力となったのである。

(3) アメリカ民間財団によるインドへの技術移転

インドは米ソ両大国からの経済援助の最大の受益国であった。1947 年に政治的に独立を達成したとはいえ、自力で国民経済の発展をめざすことはできず、旧宗主国イギリスの対外援助に大きく依存した。しかしイギリスは 1957 年頃に援助体制の基軸にあったスターリング・バランスの枯渇危機にみまわれたことから、その影響力を急激に失い、代わってアメリカの影響力が強まった。アメリカはインドの「社会主義路線」「周辺国との対立的外交」を懸念しつつも、食糧援助などで関係をつくるなどして民間資本が入りやすい関係を構築した。一方、インド政府は「非同盟中立」の立場を利用して、重工業の拡大を最重要課題と位置づけ、国営ピライ製鉄を設立するにあたってソ連から協力を受けるなど、米英に限らない「したたかな外交戦略」を展開した。

南アジアを取り巻く国際関係の変化を受けて、アメリカの影響力はますます増大したが、1950 年以降のフォード財団は、アメリカ政府による開発途上国に対する対外援助政策と本格的な協力体制を築き、おもに資金面から大きな影響を与えた。フォード財団による国際援助は、冷戦下の共産主義の拡大への抵抗、自由と民主主義の擁護がアメリカの安全保障につながるのとアメリカ政府の考えと共鳴していた。フォード財団が本格的にインドに進出したのは、ニューデリーに海外事務所を設立した 1952 年からである。1951~53 年、財団が外国に提供した資金の第 1 位はインドであり、1950 年代から 60 年代にかけて「インドへの援助の黄金期」と呼ばれた。フォード財団がインド進出して以来、援助総額の約 3 割が中小企業支援やアメリカ鉄鋼業の生産方式や経営を学ぶインド人技術者の訓練費用に充てられた。フォード財団の海外展開計画 (Overseas development program) 予算の 5 分の 1 にあたる 5000 万ドル/年がインド支援に割り当てられ、アメリカ鉄鋼業の支援のもと、若い技術者たちがアメリカに派遣・訓練された。国家主導輸入代替工業化の柱であった鉄鋼業の発展にもアメリカの技術援助の影響力は大きかったのである。一桁だったインドからアメリカへの留学生も 1955 年には 800 人に増加するなど、フォード財団は米印間の人的ネットワークをおおいに活性化させた。このようにフォード財

団が技術者など国外の人材発掘・育成に大きな力を注いでいたことがわかる。

インドは欧米による技術移転によって自立的工業化を推し進め、その後インド人技術者の一部はアメリカへの転出を繰り返すことになる。1950年代の留学生や訓練生を受け入れる際の法的根拠は1952年移民・国籍法であった。また1965年移民法によって、インドからの移民はそれまでの約4倍に急増している。このようにアジアからの移民がアメリカの技術者不足を補う役割を果たしていたのは明らかである。とはいえ、現在のところアメリカ産業界の移民法改正に対する直接的な関与を示す実証研究はまったく不十分であり、これからの課題である。

(4) 課題と展望

本研究における今後と課題は多岐にわたるが、インド人技術者の養成過程については、インド工科大学など高等教育機関における科学者・技術者養成とアメリカ産業界の関係についての実証分析が不可欠である。また同時に、アメリカ国立科学財団(National Science Foundation)の史料からアメリカ国内での科学技術者不足の実態を明らかにすることも求められよう。

アメリカからインドへの技術移転の歴史についていえば、19世紀末頃からすでに多くのインド人がMITに留学し、欧米との国際的な人的ネットワークを作りあげていた。タタ鉄鋼会社(Tata Iron and Steel Co.)でも20世紀初頭の創業以来、アメリカから技術者や専門家を呼び寄せ、インド人技術者の育成を図っていた。このように独立以前からインドは欧米からの技術や資本を輸入し、工業化の足場を固めていったのであり、この時期に実施されていた技術移転が戦後、どのように継承・発展されていったのかを明らかにする必要もある。

以上のように今後明らかにするべき課題は多いが、今年度投稿予定の論文と日本経済評論社から出版予定の共著に本研究の成果の一部を発表する予定である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1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 下斗米秀之	4. 巻 87巻
2. 論文標題 1920年代アメリカ移民政策における企業経営者 経済史および労働経済学の移民研究の動向から	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 政経論叢	6. 最初と最後の頁 65 - 90
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 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 1件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 下斗米秀之
2. 発表標題 アメリカ経済史研究における移民制限問題 1920年代移民法の成立と企業・経営者団体
3. 学会等名 アメリカ学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 下斗米秀之
2. 発表標題 企業経営者からみるアメリカ移民政策史
3. 学会等名 日本アメリカ史学会（招待講演）
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 坂出 健、秋元 英一、加藤 一誠	4. 発行年 2019年
2. 出版社 中央経済社	5. 総ページ数 260
3. 書名 入門アメリカ経済Q & A 1 0 0	

〔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
--	---------------------------	-----------------------	----