

機関番号：10101

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2010

課題番号：20510223

研究課題名（和文）現代イギリスにおける移民統合政策の成立に関する研究

研究課題名（英文）The Development of Integration Policies for Immigrants in Britain

研究代表者

浜井 祐三子（HAMAI YUMIKO）

北海道大学・大学院メディア・コミュニケーション研究院・准教授

研究者番号：90313171

研究成果の概要（和文）：本研究では、移民統合政策の枠組みとしての人種関係政策が、特にとの初期、1965 年と 1968 年の人種関係法の成立過程において、どのような発展を見たのかについて明らかにしている。1965 年法は政治的妥協であるとともに、法的手段により国内の人種関係における秩序をいかに維持するかということに対しての異なる考えをつぎはぎするような形で成立し、その後わずか 3 年後に、1968 年法による改正を受けねばならなかった。

研究成果の概要（英文）：This research has explored how the policy framework of ‘race relations’ in Britain has developed in its early stages, that is, in the enactment process of the 1965 and 1968 Race Relations Acts. The 1965 Act was materialised as a mishmash of many different notions of how the race relations in British society should be kept in ‘order’ by such legislative measures, as well as a product of political compromise, which was inevitably followed by the 1968 Act in only three years’ time.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	400,000	120,000	520,000
年度			
年度			
総計	2,100,000	630,000	2,730,000

研究分野：イギリス地域研究、イギリス現代史

科研費の分科・細目：地域研究・地域研究

キーワード：イギリス、移民、統合、人種、エスニシティ

1. 研究開始当初の背景

イギリスには第二次世界大戦後、旧植民地（英連邦諸国）から大量の移民が流入し、現在では人口の 10% 近くを非白人マイノリティが占めている。イギリスの移民政策に関してはこれまで、社会学、政治学および歴史学の研究者によって研究業績が蓄積されてきた。

特に近年、移民流入が最も活発であった 1950-60 年代および移民制限立法の行われた 1960-70 年代の公文書の公開が進んだことで、特にイギリスの旧植民地からの入国管理政策の展開に関しては実証研究の質が向上しつつある。いわゆる、「新英連邦」からの「非白人」移民の流入を制限した入国管理政策はこれまで「帝国主

義の負の遺産」としての「人種主義」により形成されたという見方が主流であったものの、近年はそれに加え、当時の国内外の政治的状況、英連邦内での外交的思惑などより多くの要因によって複合的にその道筋が決定されたとする見方が近年多くの実証研究により示されている(例えば、Randall Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-war Britain*, Oxford UP, 2000 など)。また、イギリス帝国の繁栄と喪失を通して複雑に定義された境界を持つに至った「ブリティッシュネス(イギリス人性)」のあり方が移民政策に与えた影響を検証することで、「白人」/「非白人」の二元論に陥りがちな「人種化」理論をより精緻化しようとする研究の成果も目立つ(例えば、Kathleen Paul, *Whitewashing Britain: Race and Citizenship in the Postwar Era*, Cornell UP, 1997)。

しかしながら、その一方で、移民統合政策に関しては、同化主義的政策からリベラル多文化主義的政策にいたる政策枠組の変遷や、人種関係法の成立過程などに対してはまだ十分な実証的検証が行われていない。移民統合政策とは、ある労働党政治家の「制限なき統合は実行され得ないが、統合なき制限は擁護され得ない」という発言に象徴されるとおり、入国管理政策と並んでイギリスの移民政策の2つの柱の一つであった。人種差別の法による規制、「人種」コミュニティ間の関係の改善を通し、移民の「統合」を図ろうとする政策枠組(「人種関係政策」)は、1950年代から70年代にかけて同化主義から多文化主義へと次第に軸足を移行させつつも移民統合政策の中心に位置し続け、現在の多文化主義的政策の基盤ともなっている。現状では、個々のコミュニティに焦点を絞った「人種」・エスニック関係に関する社会学的研究の成果が蓄積される一方で、「人種関係政策」の起源およびその発展を実証的に検証した歴史学的研究はまだ十分にない。

2. 研究の目的

本研究では、この状況を踏まえ、イギリスの移

民統合政策の政策枠組が活発に議論された1950-60年代における議会、所管省庁である内務省、および人種関係立法に取り組んだ労働党での議論にあたることで、移民統合政策の枠組としての人種関係政策(特に人種差別を法によって規制する「人種関係法」)の成立過程とその意義を明らかにするものである。イギリスでは1965年、68年、76年の3度に渡って「人種関係法」が成立したが、今回の科研では最初の2法の成立に注目する。1962年に英連邦からの移民を閉め出す「英連邦移民法」が保守党政権下で成立し、その審議過程では反対の立場を取ったものの、後に移民制限をやむなしとして承認するに至った労働党は、良好な「人種関係」のために人種差別を禁止するための立法措置として、1965年に最初の人種関係法を成立させる。保守党との間で妥協の産物として生まれたこの人種関係法は雇用・住宅など差別の著しい分野を取り締まりの対象とせず、また取り締まりは刑事制裁ではなく調停によるものであるなど、違法差別を取り締まるには限界ばかりが目立つものであった。その結果、そのわずか3年後の1968年に最初の人種関係法の見直しで、内相ロイ・ジェンキンズのイニシアティブのもと行われ、雇用・住宅供給における差別が違法となるなど、その内容が強化された。

わずか3年の間の2度に渡る人種関係法の制定は移民制限をやむなしとして承認し、またその後東アフリカからのアジア人流入への対応から1968年の移民法を制定した労働党の「見返り」的措置と見なし、その意義を軽んじる見方もある。しかしながら、この時期に相次いで成立した人種関係法およびイギリスの「人種関係政策」の枠組は帝国主義時代の間接統治など歴史的要素、アメリカ合衆国の公民権運動や国際的な反人種主義な動きなど国外からの影響など他にも様々な要素によって形成されたと考えられる。また、この政策枠組は1970年代以降、正当性を認められることになるにリベラル多文化主義的な移民「統合」政策の中核にも位置し続けている。

以上を鑑みて、この研究を通して明らかにする課題は以下の二つである

① イギリスの移民統合政策の政策枠組としての「人種関係政策」はどのように形成され、また政策として具体化していったか

1964年選挙で辛勝した労働党が1965年の白書『英連邦からの移民』で打ち出した移民制限の継続と、人種間の融和を図る「人種関係政策」の枠組はその後のイギリス移民政策の基盤となっていくが、それを歴史的に形成し、またその導入に関して保守党との超党派の合意を可能にしたものは何であったのか。また1965年の人種関係法制定、68年の見直しはこの「人種関係政策」の枠組をどこまで反映したものであったか。

② イギリス的「統合」の理念とは何であったか。またそれは70年代に支持を拡げるリベラル多文化主義的枠組みとどのように融合することとなったのか

1960年代に議論されていた「人種関係政策」の枠組ではイギリスが移民の「統合」はどのようなものと見なされ、多民族・多人種となったイギリス社会の将来像はどのように捉えられていたのか。また、社会を公的空間と私的空間を二分し、公的空間では「人種間の機会の平等」を保障しつつも、多様なコミュニティ文化の表明は私的空間に限定されるというリベラル多文化主義の基盤となる「統合」の概念はどこから「人種関係政策」の枠組と融合していくことになるのか。

3. 研究の方法

研究の方法として、本研究では政府公文書（内閣府、内務省文書など）、議会議事録に加え、労働党内の文書、また人種関係法の立案、審議に関わった人々の記録なども合わせ、実証的に政策の成立過程を検証することで、2で示された2つの課題のうち、特に①の課題についてアプローチを試みた。②については、今後、1976年法へと至る道筋を明確にすることで議論が可能になる部分だと思われるが、本研究ではその長期的展望も視野に入れつつ、現段階で議論できる部分について、なるべく実証的証拠に基づく議論を試みた。

史料収集のため利用した機関は以下の通りである。

イギリス政府公文書館（ロンドン）
大英図書館（ロンドン）
大英図書館新聞図書館（ロンドン）
ロンドン大学 LSE 図書館（ロンドン）
労働党アーカイブ（マンチェスター）

4. 研究成果

イギリス人種関係政策の起源は、1950年代にまで遡ることができる。具体的には、1950年、ソレンセン（Reginald Sorensen）により提出された「カラーバー法案」にまで遡ることができるが、この当時は、まだ新英連邦からの「非白人」移民の大量流入は現実的なものではなく、むしろ「非白人」留学生が住居を借りる際に生じる大家とのトラブルなどがイメージされていた。労働党は1958年の時点で全国執行委員会（NEC）の小委員会に対し、非白人移民に対する人種主義的差別への法的取り組みの是非を検討させ、ここでは主に増加しつつあった「非白人」移民が公的な場（パブ、宿泊所、ダンスホールなど）で受ける差別的扱いに対する取り締まりが検討され、労働党はこのような法的措置に前向きな表明を行った。しかし、その後「非白人」移民の増加に対する世論の感情的な反発を背景として、労働党の対処は進まず、議会では1956年以降、労働党左派のフェナー・ブロックウェイ（Fenner Brockway）による9回に渡る毎年の人種差別禁止法案の提出が行われたが、労働党自体はこの動きにも積極的な関わりを持っていない。

その後、1964年選挙に際し、労働党が1962年に保守党政権下で導入された英連邦移民法（この法律は明らかに新英連邦からの「非白人」移民の流入制限を実質的な目的としていた）の維持を承認するに際し、「制限」と並ぶ、「秩序ある人種関係の維持」が政策の両輪の一つとして浮上する。1964年総選挙前に影の内相であったソスキス（Frank Soskice）を中心に法案が準備されたが、ここでは極右による人種的憎悪の煽動を言論の自由を侵害することなく取り締まるという

ことがより強く意識され、1936年治安維持法を基盤とし、人種関係を悪化させるような中傷行為を処罰することがこのソスキス案の基盤にあった。労働党に提言の委託を受けた法律家たちも委員会を形成し、同様に法案の立案を行ったが、マーティン（Andrew Martin）を中心とするこの委員会の案はより公的な場における差別的行為の取り締まりを意識したものであり、「公的な場」の定義も広げられた。当初、差別的行為の取り締まりの手法として、犯罪行為としての刑事処罰が念頭に置かれたものの、この点については必ずしもどの委員会も、どの案も決定的に刑事処罰を支持するものではなく、また、この後、人種差別に対する市民政治組織、ロビー団体であったCARD（Campaign Against Racial Discrimination、人種差別に反対するキャンペーン）の創立者の一人であったレスター（Anthony Lester）らがカナダ、アメリカの事例を参考にする形でロビー活動を行った内容も、調停による差別的行為の抑制を目指すものであったことは1965年法が国会における論戦を経て、刑事処罰から調停を基本とするものへと変更されたことと深い関わりを持っている。しかし同時に、労働党政権下で内相ソスキスのもと議会を通過した65年人種関係法は差別禁止の適用範囲が極めて狭く、雇用や住宅など差別が顕著であった分野をまったく手つかずのまま残す結果となり、CARDのような組織は強くこれに不満を持った。

その後、内相がジェンキンズ（Roy Jenkins）へと交代したことで（ジェンキンズはレスターに近い人脈を有していた）、当初、人種関係法の改正に全く意欲のなかった労働党政府に働きかけ、68年法の法案提出を実現させる（成立はキャラハン内相時代）。ただし、この68年法は雇用や住宅への適用範囲の拡大を最大の課題とするが故に、65年法審議時からくすぶっていた労働組合会議（TUC）からの反発という問題クリアする必要があった。ジェンキンズはスタディグループを立ち上げ、68年人種関係法改正に向け

ての準備を行い、これは雇用および住宅への範囲拡大、また調停機関としての人種関係協議会の権限一部強化という成果を見たが、68年法はその実効性において未だ問題を孕む法律として成立し、その後、76年人種関係法改正までその強化は待たれることとなった。

このような実証的な政策過程の検証から見えてきたものは、65年法が政治家、ロビー活動家、官僚によって用意された、「人種差別の法的な取り締まり」というそれまでイギリスに存在しなかった分野における法制化の努力に対する提案の様々な要素を寄せ集める形で、なおかつ確固たる思想に裏打ちされることなく生じた政治的思惑の産物であるといことであった。労働党は1950年代から道義的に人種差別を非難し続けてはいても、65年法案の提出に至る過程はかなり拙速なものであり、これには制限的入国管理政策の維持と両輪をなす人種関係の改善という課題を、国内世論に向けても、また英連邦諸国をはじめとする国際社会に向けても何らかの形で政策的に具体化させるための方策として場当たりに準備された面が否めないからであろう。同時に、レスターらCARDの活動家に代表されるロビー活動家の指針が、特に68年、76年の二度の改正によって法的な取り組みの道筋に一定の効果を及ぼしたことも注目に値する。

ただし、移民統合の問題を基本的に人種間関係の秩序維持の問題と位置づけるという姿勢は65年法の成立過程およびその中身に色濃く表れており、このことは、「人種関係枠組」が統合政策の基礎として位置づけられ、それを通して超党派的な移民政策の両輪の一つとして機能するにいたる道筋を準備するものであった。

今後の課題として、アメリカの公民権運動、南アの反アパルトヘイト運動などがイギリスの人種差別反対運動に及ぼした影響などを視野に入れつつ、76年人種関係法成立に至る動きを検証していきたいと考えている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

- ① Yumiko HAMAI, “Imperial Burden” or “Jews of Africa”? : an analysis of political and media discourse in the Uganda Asian Crisis (1972), *Twentieth Century British History*, vol.22, 査読有、2011 年、印刷中
- ② 浜井 祐三子、「イギリスにおける『移民』マイノリティと言語」、三元社『ことばと社会』第 11 号、査読有、2009 年、pp. 26-47

[学会発表] (計 2 件)

- ① Yumiko HAMAI, ‘There is no place like home?: the resettlement of the Asians from Uganda’, 国際ワークショップ ‘Immigration and Re-imagining ‘Home’: ‘Race’, Ethnicity and Gender in Post-imperial Britain、東京、2010 年 6 月 5 日
- ② Yumiko HAMAI, ‘The British Government and the Uganda Asian Crisis (1972)’, オックスフォード大学セントキャサリンズ・カレッジ国際ワークショップ ‘Violence and Statehood in Europe and Japan、神戸、2009 年 3 月 30 日

[図書] (計 2 件)

- ① 浜井 祐三子 (共著)、「近現代イギリスと移民」、木畑洋一／秋田茂編『近代イギリスの歴史』、ミネルヴァ書房、2011 年、pp. 257-276
- ② 浜井 祐三子 (共著)、「『帝国の残滓』：ウガンダからのアジア人流入とイギリス政府」、木畑洋一／後藤春美編『帝国の長い影』、ミネルヴァ書房、2010 年、pp. 229-248

6. 研究組織

(1) 研究代表者

浜井 祐三子 (HAMAI YUMIKO)
北海道大学・大学院メディア・コミュニケーション研究院・准教授
研究者番号：90313171

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし