

6. 少数民族の福祉

NHS (National Health Service: 国民医療保健制度) による医療、及び個人福祉サービスは、原則としてイギリスに居住する人々に対して無料で提供されており、少数民族も例外ではない。多くの公共機関・民間団体が、少数民族出身者のかかえる特別な困難を解消する努力に取り組んでおり、またそうした施策が講じられてきた。少数民族の人々はまた、一般国民と同じ居住と納税を条件として、社会保障を受ける権利を有している。

(1) 保健サービス

保健教育は国民の健康を維持するための主要な手段であり、家庭医 (family doctor, General Practitioner)、小児科クリニック (child health clinic)、家庭訪問を行う保健訪問員 (health visitor) のすべてが、保健教育にかかわっている。産科医院と小児科クリニックが妊婦と5才未満の児童の保健に関して責任を有しており、5才以上になると学校保健サービスと家庭医が責任を持つ。無料の家族計画サービスがNHSの下で提供されている。

●母子の健康

特定のアジア系移民に妊婦・乳児の死亡率が高かったため、1984年から政府は、アジア系の婦人に対して、産科サービスの早期かつ十分な受け入れを勧めるキャンペーンを開始した。このキャンペーンは、児童救済基金、保健教育協会 (Health Education Council)、地方保健局からの協力を受けて、3カ年で125万ポンドを支出し、11の地域で80名の保健ワーカーを訓練し、雇用するという方法で推進された。この保健ワーカーは、医師、助産婦、保健訪問員と協力しながら、アジア系の新聞・雑誌、テレビ・ラジオ、あるいは地域センターでの講習会等を通じてキャンペーンを展開した。保健教育協会は従来からアジア系の言語を用いて、妊婦と幼児の健康維持に関する小冊子を配布してきた。

これ以前に、同じく特定のアジア系移民に多くみられたくる病 (子供の骨軟化症) 対策のキャンペーンが、児童救済基金の協力を得て、1981～83年に展開された。このキャンペーンでは、アジア系の婦人に対して、病気の予防、太陽光線の必要性、バランスのとれた食事、ビタミンDの摂取の必要性等、病気に対する予防知識を普及させることが目的とされた。

結核、小児麻痺、ジフテリア、破傷風、百日ぜき、はしか、あるいは風疹に対する子供の予防接種を親に奨励したり、子供の成長にはバランスのとれた食事が不可欠であることを普及させることも重要な保健サービスである。

●少数民族の難病

少数民族の人々に一般国民よりも高い比率で特定の病気が広まったりした場合には、特別の措置が講じられる。結核には胸部エックス線写真による診断と早期治療、患者の接触範囲の追跡調査とその対策が行われる。

かま状赤血球貧血症はアフリカおよび西インド系の黒人に多い遺伝病であるが、乳児の死亡、苦痛、感染、寿命の短縮の原因となる。多くの病院が乳幼児・成人のスクリーニング設備を備えており、病気に対する研究が国の援助で進められている。政府はこの病気を調査する研究機関に補助金を出しており、病気のカウンセリングや医療機関向けの啓蒙活動を行っているボランティア団体に対しても補助金を出している。また、保健教育委員会も教師や医師を対象とした小冊子を発行している。

(2) 個人福祉サービス

個人福祉サービス (personal social service) は様々な問題をかかえる人々に対する援助であるが、一般国民と同様に少数民族もこのサービスを受けることができる。地方自治体の社会福祉部局による様々なサービスが、困難をかかえる児童・家庭、精神薄弱・精神障害の患者、老人、身体障害者に対して提供されている。子供と老人が社会的弱者であることは少数民族も一般国民と変わりはないが、少数民族の場合には言語、習慣、宗教の違いが問題を複雑化させている。したがって、少数民族の福祉サービスを担当する職員はこうした差異を認識していなければならず、ソーシャル・ワーカーの養成段階でこの点が十分考慮されなければならないといえる。同時に、少数民族出身のソーシャル・ワーカーを採用することも重要である。

社会福祉の分野において、児童施設や成人用施設、老人ホームの介護員、あるいはホーム・ヘルパーなどの職は、少数民族出身者の相対的比率が増加してきているが、フィールド・ソーシャル・ワークに関しては増加傾向を示し始めたものの、まだ少ない。地方自治体の中には、このような職に関するアドバイスを担当する特別ポストを設置するところが多くなっている。研修コースに関しても、ソーシャル・ワーカーの担当地域にかかわる多民族性を考慮するようになってきた。

● 幼児の福祉サービス

前に指摘したように、少数民族の年齢構造は若い世代が多いため、5才以下の幼児のためのデイ・ケア施設 (託児所・保育園) がとりわけ不足している。これは、西インド系の移民に片親家庭が多く、また西インド系の婦人が一般国民に比較して就労している割合が高いという事実と関連している。そのため、デイ・ナーサリーやプレイグループ、母親・子供会 (mothe and toddler group) といった活動が、文化的・言語的差異から生じる小学校入学前の幼児の問題を解決するのに貢献している。これらの中には少数民族の人々によって運営されているものもある。また地方自治体も、語学教育を目的とするプレイグループや家庭訪問サービス、「おもちゃの図書館」などを運営したり、ボランティア・グループに補助金を出してその活動を援助しているところもある。

幼児が適切なケアを受けるために、すべてのデイ・ナーサリーとチャイルド・マインダー (自宅を開放して幼児を世話する有料の施設) が地方福祉部局に登録する、という制度が採られている。しかし、依然として未登録の施設が残っており、そうした施設には西インド系の幼児が多い。少数民族の5才未満の幼児に対する福祉サービスに関して、省庁間で設置された諮問委員会から1984年末に報告書が出されたが、その中で、国、地方自治体、医療保健局、ボランティア団体、訓練機関がどのように協力して幼児に対する

サービスを改善するかについて提言が行われた。また、両親と協力することが重要であり、それによって計画的なサービスを提供することができること、職員の採用と訓練に特別な配慮が求められること、が指摘されている。(Department of Health and Social Security, 1984)

問題をかかえる若い両親の家庭を援助するボランティア団体の設立を促進する政府の施策が1983年から総額650万ポンドを支出して開始された。このプロジェクトにより、ヨークシャーのアジア系デイ・ナーサリーが設置され、その管理に母親も加わっている。また、ロンドンのソーホー(Soho)地区には中国系のデイ・ナーサリーが設置されたり、コベントリーやウォルバーハンプトンにはアフリカ・カリブ系の婦人によって運営されるプレイグループが設立された。

●その他の福祉サービス

地方自治体の中には、施設の子供達に里親を捜し、施設から家庭へと子供を移す施策を推進しているところがある。また、黒人やアジア系のホームレスに対する多くのホステル(短期宿泊施設)がボランティア団体によって設置されている。これらの多くは国および地方自治体から財政的な援助を受けている。少数民族、とりわけアジア系の移民にも老人が増えてきており、地方自治体やボランティア団体によって運営される老人施設やレクリエーション活動が拡大してきており、またホーム・ヘルパーの派遣や食事宅配サービスを特定の少数民族の人々に提供しているところもある。こうした老人を世話するボランティア・ワーカーの訓練施策が政府の「コミュニティ・ケア促進」(Helping the Community to Care)プログラムによって実施されている。

イギリスでは、個人福祉サービスの提供に関して伝統的にボランティア団体が重要な役割を担ってきたが、少数民族の人々によるこうしたボランティア団体の数が増大し始めている。人種平等委員会に登録されているだけでも1000団体を超えている。自助団体連盟はこうしたボランティア団体を全国的に統合する団体である。

(3) 社会保障

社会保障制度により老人、病人、身体障害者、失業者、未亡人、児童養育者といった人々が一定範囲の給付を受けることができ、また生活困窮者に対してもその収入に応じて一定の手当が与えられる。保健社会保障省(現在は保健省)は、6ヶ国語(ウルドゥー語、グジャラト語、パンジャブ語、ベンガル語、ヒンズー語、中国語)による社会保障パンフレットを含めて、少数民族を対象とした様々な給付案内を配布している。また、少数民族出身者を採用して、無料電話案内サービスを提供し、モスクや寺院で給付に関する説明会を開催し、少数民族の文化的背景を職員に理解させるための職員研修を行っている。インナー・シティの出先機関には少数民族出身の職員を配置して、必要な場合には外国語による説明を行っている。

7. 少数民族と住宅施策

(1) 住宅事情

少数民族の住宅事情は、移民当初から比較すれば改善されたが、依然として白人と黒人の間には大きな格差が存在している。

少数民族出身者の住む住宅の種類は、民族グループ毎に大きく異なっている。アジア系の人々は持ち家や分譲マンションに住んでいることが多く、持ち家率は白人の60パーセントを上回って72パーセントにのぼっている。他方、西インド系の人々は公営賃貸住宅に住むことが多く、その割合は白人の30パーセントに比べ、46パーセントに達している。また、西インド系の持ち家率は41パーセントである。

アジア系移民を民族グループ別にみると、それぞれに持ち家率等の数値が異なっていることがわかる。例えば、バングラデッシュ系は持ち家率が31パーセントと低く、公営住宅居住者の割合も53パーセントと高いが、他方シーク教徒は持ち家率が91パーセントに達しており、公営住宅居住者はわずか6パーセントに過ぎない。アジア系移民全体でも、公営住宅居住者は全体の19パーセントである。

移民してきた当初の1950年代に、西インド系の移民が多く住んでいたのは、質の低い貸家や持ち家であったが、その後公営住宅や質の高い持ち家へと移り住んでいった。その意味で、狭い協同住宅や専用施設のない貸家に住んでいた貧しい少数民族の住宅事情は改善されてきているといえる。持ち家や分譲マンション、あるいは公営住宅以外の住宅については、住宅組合の提供する住宅があり、こうした住宅に住む人々の割合は、白人と比較すると、西インド系の移民に多く、アジア系には少ない。

(2) 住宅関連施策

少数民族が住宅に関連して受けてきた不利益は、多くの調査で明らかにされてきたが、政府・地方自治体はこうした不利益を排除するための施策に取り組んでいる。例えば、住宅改善補助金は、住宅の所有者・賃貸者・借家人に対して、老朽化した住宅等の改善資金の75パーセントを補助する施策であるが、特定の地域では補助率が90パーセントとなる。インナー・シティに関しては、老朽化した住宅とそれに伴う社会的ストレスを解消するための特別施策として、住宅アクション地域(Housing Action Area)の指定が行われた。指定地域内では、住宅改善補助金を増額する権限や、既存の住宅を買収する権限、民間住宅の改善を促進させる権限、あるいは地域の全体的な環境を改善する権限が、地方自治体に与えられている。

また、住宅購入資金の融資を希望する人に対しては、人種にかかわらず、住宅金融組合(Building Society)が資金の融資を行っているが、融資を受けている人の割合は、白人の方が少数民族よりいくらか多い。西インド系の住宅購入者は地方自治体から融資を受けることが多く、またアジア系の住宅購入者は銀行から融資を受けることが多い。1985年の人種平等委員会による調査によれば、1970年代の末に住宅金融組合が特定の住宅、すなわちインナー・シティの住宅に対しては融資しないという方針を採ったことがあったが、この方針によりアジア系の住宅購入希望者を結果として除外することになった。報告書は、こうした差別が意図的なものではないと判断したが、それ以来住宅金融組合はインナー・シティ関係の住宅施策に積極的にかかわるようになってきている。

さらに、住宅組合(Housing Association)も少数民族対策を実施している。住宅組合

は利益を追求しない団体であり、住宅の新築あるいは既存住宅の改善を行い、それらを分譲あるいは賃貸する団体である。近年、住宅組合の役割が増大しており、とりわけインナー・シティにおいて持ち家がなく公営住宅にも入れない人々のために住宅を供給している。政府に登録している住宅組合に対しては、住宅公社（Housing Corporation）、地方自治体、慈善団体、民間団体から資金が供給されるが、住宅公社による1986年度の支出は、総額5億8650万ポンド（ネット）であった。

また住宅組合は、職員に少数民族出身者を採用するための職業訓練に補助金を出しており、1986年度は10万ポンドを支出した。住宅組合の中には、ロンドンや他の大都市で少数民族を対象とした特別施策を実施しているところもある。黒人住宅団体連盟（Federation of Black Housing Organisations）は、黒人の住宅協同組合や住宅組合の設立に関する相談業務を実施している。また、住宅組合全国協会（National Federation of Housing Associations）は、その傘下の住宅組合に少数民族出身者を平等に取扱うよう指導しており、住宅公社も同様な指導を行っている。

公営住宅に関しては、民族間の公平な配分が基本的な原則であることは明白だが、しかしながら従来の調査によれば、少数民族の居住者の方が白人より劣悪な住宅に残されていることが多いという事実が明らかにされてきた。しかもこの事実の裏には、意図的な、あるいは間接的な差別が存在したと指摘されている。

地方自治体は、このような事態に対し、地方自治体の関係するいくつかの協議会により専門委員会を設置し、公営住宅における機会の平等を促進する方法を検討している。その結果、多くの地方自治体が、少数民族の住宅に関する記録の保存や住宅部局の運営の再検討を含む差別排除の運動に取り組んでいる。インナー・シティでは、少数民族と住宅に関連する特別な専門ポストを設置している自治体もある。

(3) 地方自治体と住宅政策

地方自治体が住宅の分野で担ってきた役割は、指摘するまでもなく、極めて重大であった。1980年における公営住宅の戸数は680万戸にのぼり、全住宅の32パーセントを占めていた。しかしながら、周知のごとく1980年代から、地方自治体の住宅供給者としての役割は、政府の施策によって低下させられつつある。1980年、公営住宅の居住者に対して住宅の優先的購入権が与えられ、1986年までに約80万戸が売却された。また、1975年には13万戸の公営住宅が建設されたが、1985年には3万3000戸に減少した。このような傾向は続いており、1991年には6000戸になると予測されている。さらに、国は地方自治体の住宅会計に対する管理を強化し、一般財源からの繰り入れを規制することによって、地方自治体の住宅建設を抑制している。

国の住宅政策は、既存の住宅ストックを活用することに重点を置き、改修や修繕、住宅管理の改善を強調している。1979年から始められた国の優先住宅計画（PEP: Priority Estates Project）により、荒廃の進んでいる公営住宅の問題が取り上げられ、効率的な住宅管理を開発し、公営住宅の改善に取り組むよう地方自治体を指導している。

また、環境省の都市住宅改善室（Urban Housing Renewal Unit）（現在はエステイト・アクション・グループ）が1985年に設置され、PEPと同様な考え方に基づいて、公共投資による民間投資の誘導、借家人の住宅管理への参加、維持・管理の改善による荒廃

した住宅の改修が進められている。

地方自治体の公営住宅の管理に対して、多くの批判があったことは確かである。居住者に対する後見主義、住宅の配分に関する差別、貧弱な設計やレイアウト、そして稚拙な住宅管理が指摘されている。しかしながら、住宅行政における地方自治体の役割の低下は、大きな問題を生じさせつつある。例えば、地方自治体の住宅ストックの低下は、ホームレス対策を困難にさせ、大都市の一部ではホームレスの人々をホテルに滞在させるという浪費的施策の採用を余儀なくさせている。また、民間住宅の立ち退きを迫られた人々に対する供給が不可能となる。このような地方自治体の役割の低下によって、もっとも大きな被害を被る人々が少数民族や貧しい人々であることは、指摘するまでもないであろう。

8. 少数民族と警察との関係

警察と特定の住民との関係の悪化が正常な警察業務の運営を妨げていることは、従来から認識されていた。いうまでもなく、警察業務は住民の承諾と協力が必要であり、特定の少数民族、とりわけ黒人の若者や労働者グループと警察との対立関係が問題となった。

こうした問題を鋭く提起したのが、1981年4月10～13日の3日間にわたるロンドン南部のブリクストンでの暴動であった。しかしこの前にもブリストルのセント・ポール地区で1980年4月に暴動が発生しており、1981年の6月にもロンドンのブリクストン、サウスル（Southall）、リバプールのトクステス（Toxteth）で暴動が再発している。また1985年にも、バーミンガムのハンズワース地区で暴動が発生し、それに続いてロンドンのブリクストンやトッテナム（Tottenham）で暴動が起こっている。こうした暴動が少数民族の一部と警察との関係を改善する緊急性を認識させたといえよう。

1981年のブリクストン暴動の直後、政府は調査委員会を設置した。この委員会の委員長スカーマン卿（Lord Scarman）は、複雑な政治的・社会的・経済的な要因を理解しない限り、暴動の原因を十分に理解することはできないと指摘し、住民の信頼を取り戻すと同時に犯罪率の上昇に対処するという二重の課題を警察に与えた。1985年の暴動再発の後に、警視庁長官は、経済的荒廃、高い失業率、高い犯罪率、不公平と差別の存在を暴動の社会的背景として指摘した。また、当時の内相ダグラス・ハードは、約200名の暴動の中心となる若者の集団が社会に対して敵対的であり、そのすべてが黒人ではないが、彼らの努力がすべて打ち碎かれる状況が暴動を誘発したと述べている。こうした意味で、インナー・シティにおける若者の間に充満する疎外感と失望感を解決する必要性が認識されることになった。

人種平等委員会は、暴動の原因となった4つの関連する要因を指摘している。すなわち、第1に、特定の職場あるいは特定の地域における中心的グループの存在、第2に、実際上のあるいは想像上の不公平、第3に、合法的な手段ではこうした不公平を解決できないという失望感、そして第4に、暴動に火をつける契機となった事件、である。黒人青年達は、法と秩序を守るべき警察が彼らに対して偏見を有しており、例えば、麻薬取締対策が不当にも彼らに対して集中的に行われるという彼らの不満をスカーマン・レポートは指摘している。

暴動の再発を防ぐためのインナー・シティ対策が、環境省、雇用省によって推進されてきており、また警察も住民との信頼関係を取り戻すための手段を講じてきている。警察は1970年代から地域巡回業務（community policing）を実施しており、多くの警察署では専門家の助言を受けて特別の地域警察官を任命したりした。これは徒歩あるいは自転車による地域の巡回という伝統的な方法を採用したものだが、これにより警察官が地域の事情を知り、地域住民との関係を改善し、また警察官の存在が路上犯罪や破壊行為を抑制することにもなると考えられた。

スカーマン・レポートの中には、こうした警察業務に関する提言が数多く示されており、現在ではこれらの提言がほとんどすべて実施されている。それらの一つとして、ボランティアのレベルで設置されていた警察と地域の連絡組織を法律上の組織に変更したことが挙げられるが、この他、1984年の「警察及び犯罪証明法」（Police and Criminal Evidence Act）では、警察業務に関する地域の意見を聞く機構を各警察署管内に設置し、犯罪の抑制を図ることが規定された。こうした地域社会との協調施策は、現在ほとんどの地域で実施されており、地域の犯罪抑制に警察と地域社会の相互責任を強調する施策が近年急速に拡大してきている。

地域連絡組織の活動として学校教育に関係する活動があり、これは警察官が教師・生徒と協力して、警察の役割や人々の安全といった話題に関する講演や討論会をカリキュラムの一環として導入するものである。ユース・クラブやスポーツ・チームに対しても援助が行われる。例えば、ロンドン警視庁はサッカーの競技会を開催している。

スカーマン・レポートの提言の一つに、一般住民の警察訪問がある。住民は警察をいつでも訪問することができ、警察の活動をつぶさに見ることができるといった単純な施策であるが、秘密的・閉鎖的な警察業務の公開は重大な決定であったと考えられる。この施策も、ブリクストンを含めた多くの地域で採用されている。

人種関係を理解するための警察官の訓練も関心の対象となっている。1980年代初期に警察訓練委員会（Police Training Council）の専門委員会が警察長官に訓練に関する提言を行って以来、こうした関心が高まっているが、スカーマン・レポートの中でも、警察官の導入研修の期間を長期化し、若い警察官に住民への対応を教える巡回技術コースを設けることが提言された。

人種関係に関する理解を高める一環として、スカーマン・レポートは、警察の内規に人種的偏見に基づく行為を犯罪として含めるよう提言している。また、人種平等委員会も、警察官の訓練における人種関係の重要性を全国の警察署長に対して提言しており、警察官の訓練計画を再検討する委員会に専門家を派遣している。

また、警察活動に対する苦情を処理する制度も関心の対象となっている。1985年に警察苦情処理庁（Police Complaints Authority）が独立の機関として設置され、元オンブズマンが委員長に就任した。これにより、警察活動に関する苦情が積極的かつ公平に進められることが期待されている。

警察官の人種的構成も問題とされている。警察官はその管轄区域の人種的構成を反映するべきであると考えられているが、少数民族出身者が警察官になることを避ける傾向のあることが指摘されており、その対策が検討されている。そのため少数民族に対する特別なキャンペーンを展開したり、少数民族のリーダーに働きかけを行ってきた。しかし、少数

民族出身の警察官の数が若干増加しているとはいうものの、依然としてイングランド及びウェールズでの少数民族出身の警察官の割合は1パーセント以下である。他方、ロンドン特別警察（Special Constabulary: 警察の通常業務を補助するための民間ボランティアによる機構）には7.5パーセントの少数民族が含まれており、警察と少数民族コミュニティとの重要な連絡機能を担っている。

9. 結び

イギリスの少数民族対策は、一つの転換点にさしかかっているように思われる。例えば、1990年12月に開催された地方自治体の人種関係担当官の全国協議会（National Association of Race Equality Advisers）の会場でも、かつてのような過激な論議は聞かれなかったという。（The Times, 90/12/10）

こうした変化を示すものとして、多くの自治体で「人種平等課」（Race Equality Unit）が廃止されていく事実によって示されている。マンチェスター、ロンドンのニューハムやルーイシャムで人種平等課が廃止された。それに代わり、「機会平等課」（Equal Opportunities Unit）が設置されている。これらは、少数民族とともに、女性、身障者、同性愛者等に対する差別全般を扱う。多くの関係者はこうした傾向を後退として見ており、人種差別には他の差別とは異なった特別の関心が必要だと強調している。

しかし、人種関係担当官の中には、1980年代の担当官に批判的なものもある。1980年代の担当官は地方自治体の中でどのように政策を進めるかを分かっていないし、自分達の行動の政治的意味に対して鈍感すぎる、という。少数民族グループへの補助金が削減され、差別行為に対する審理申し立て件数が減少した現在、担当官の活動の政治的意味を考慮しつつ、過剰な期待を持たず、自己の職場における機会の平等を促進すべきだという意見が多くなっているという。

最近、「新現実主義」（new realism）という語が多くの地方自治体における少数民族対策を表す言葉として聞かれるようになったことは、こうした傾向を示していると考えられる。

現在下院には、3名の黒人の議員がいる。最初の少数民族出身の下院議員は、1892年に誕生し、その後数名が続いたが、すべてインド系であった。1987年の総選挙で初めて黒人議員が誕生し、すべて労働党に属している。

1990年12月、イングランド西部のグロスターシャ（Gloucestershire）のチェルトナム（Cheltenham）で、次期保守党候補として黒人の候補者が地区の保守党委員会で選ばれた。しかし、この候補者に対して、地元の有力保守党員が「ブラッディ・ニガー」（bloody nigger）と呼んだ差別発言問題が新聞に取り上げられた。（The Times, 90/12/05）

この問題に関連して、労働党の副党首R. ハタースリー（Roy Hattersley）が首相に質問状に提出し、メージャー首相は「私の希望は誰もが自分の能力、希望、努力に応じて働ける真に開かれた社会を作ることである。社会的背景、人種、宗教に関する人為的な障害は存在すべきではない。これが保守党の本質である」と答えた。また、保守党議長のC.

パッテン (Chris Patten) も、候補者の業績が認められたものであると語った。しかし、差別発言を行った保守党員に対する非難と事件に対する動揺が保守党議員の間にも広がっている。

差別発言を行った本人は、地元候補には地元の間が適しており、バーミンガムからの黒人候補は好ましくないという理由で反対したと述べており、非公式の発言であると弁解している。チェルトナムの現職保守党議員は、差別発言に関する謝罪を要求するとともに保守党からの離党を求めた。これに対し、「ブラッディ・ラビッシュ」 (bloody rubbish) と答え、「私の家族は50年間にわたって保守党を支持してきた」と語り、離党要求を拒否した。チェルトナムの政治家は、こうした差別的な考え方はほんの一部の少数派に過ぎないが、イングランドの町にはどこにでもこうした人物はいると語っている。

人種平等委員会には苦情が殺到し、検察長官に対して公共秩序法に基づいて告訴するよう要求している。

差別発言者はこの後、党地方組織から除名されたが、一部の党員が候補者選抜手続きの再検討を求めている (The Times, 90/12/29)。これに対し、保守党チェルトナム委員会の議長は、候補者選抜手続きに何ら問題はないと答えた。しかし、手続きの再検討を求める地方党員の運動は続いており、署名運動へと進んでいる (The Times, 90/01/03)。しかし、保守党本部は、候補者の見直しが行われれば首相の提唱する「公平な社会」というスローガンに傷がつき、保守党の人種平等政策の信頼性が低下することを危惧している。

他方、少数民族が多いことで知られているロンドンのイズリントン・ノース選挙区に初めての保守党黒人女性候補が誕生した。現在ハーロー (Harrow) 議会の保守党議員である黒人女性候補は、祝賀会の席上で、「私は保守党を支持する主婦で、たまたま黒人であっただけ」と答えた。また、ホームレス問題、失業、麻薬、教育、保健衛生に取り組むと抱負を語った。(Evening Standard, 90/10/23)

さて、イギリスの人種政策は時代毎にいくつかの局面にわけることができる。1960年代の政策は、移民の同化であり、移民を援助してイギリス的な生活スタイルに同化させることであった。1970年代は多様性を受け入れる方向に向かい、多民族社会における機会の平等を追求しようとした。1976年法がその典型である。1980年代は、アーバン・プログラムを通じて少数民族と直接対話する方式が中央レベルで採られた。地方レベルでは、「反差別主義」が施策の目標として採用された。しかし、現在ではこうした方向はあまり好まれていない。

地方自治体の少数民族対策を全般としてみると、1980年代の半ばからの厳しいサッチャー改革の影響を受けて、後退しつつあると指摘されている。地方自治体の現業部門に対する競争入札制の導入は地方自治体の職員管理能力を弱め、雇用機会の平等を推進してきた自治体の役割を低下させている。また、都市開発公社の設置や学校の国庫補助化、シティ・アクション・チーム、インナー・シティ・イニシャティブ、シティ・テクノロジー・カレッジの設立に見られるように、地方自治体のバイパス化が様々な分野で進行している。GLC (グレーター・ロンドン・カウンシル) やMCC (大都市自治体)、ILEA (インナーロンドン教育庁) の廃止に見られるように、大規模自治体の解体とそれに伴う集権化・分権化が同時進行しており、採用に関する自治体の権限が低下している。さらに、

人件費抑制という圧力がパートタイム化を進めており、労働市場に大きな変化を及ぼし始めている。福祉の分野でも、少数民族がそれぞれのコミュニティを全体として改善するという意図の下に、自助努力やボランティア活動がインナー・シティ問題の解決手法として強調されてきた。

これらの政策は11年半続いたサッチャー政権下で推進されてきたものだが、メージャー新首相の下でどのような方向に展開されるのか、まだ不明である。

第2次世界大戦後、「民族自決の原則」により旧植民地が独立し、第3世界においてもネーション・ステート（民族国家）の概念が確立された。植民地の独立は国家間の支配と従属という関係に終止符を打ち、対等な国家間関係を促進したため、国際社会の関係を一層緊密化させた。だが同時に、近代国家の強固な枠組みが形成され、単一民族社会が推進されたため、国際社会における個人レベルの柔軟な交流が妨げられる場合がある。しかも近年、多くの国でそうした入国管理・外国人管理が強化されているように思われる。イギリスに関していえば、内務省（Home Office）による外国人（観光客を除く）の入国・滞在許可に関する管理は明らかに強化されてきており、係官の違いによる決定内容の相違、係官の権威主義的対応、滞在許可の延長申請を数ヶ月にわたって待たせ、不安定な立場を強制するなどの前近代国家的な側面も含めて、残念ながら行政決定としての公平性を疑いたくなる事例がしばしばみられる。

だが他方で、1993年からのヨーロッパ共同体（EC）のように、近代国家の枠組みを超えて、多民族を前提とした社会づくりが展開されている。経済的な分野で始まった統合は、現在では社会的・政治的な分野にまで拡大してきている。例えば、「社会憲章」はEC12カ国すべてに適用される労働者の権利を宣言しており、またEC本部は地方選挙における選挙権の制限の廃止を加盟国に提案している。イギリスに関していえば、周知のごとく、ECの統合を時期尚早と考え、あまり積極的ではない。しかしながら、EC全体としてみれば、ヨーロッパで生まれた近代国家の概念がヨーロッパで崩壊し始めていることは明かであり、多民族社会の形成が積極的に推進されている。

資料1 ターミノロジー

人種問題に関してはその言葉使いが複雑で難しく、しばしば混乱をもたらす。言葉の中には意味が広すぎたり狭すぎたりするものもあり、また社会的に受け入れられていると考えられる言葉も多様な意味でとらえられている場合もあり、またそのとらえ方も時代とともに変化している。

K. ヤング（クイーン・メリー・アンド・ウェストフィールド大学）教授のジャパン・ローカル・ガバメント・センター（Japan Local Government Centre）における研究会に提出された報告書によると、以下のような使い分けが行われているという。。

●「移住民」（immigrant）は一般的に用いる言葉としてはもはや適切ではない。イギリスの少数民族の中には既にイギリス生まれの人々が多数いる。特定の分野においては適切な表現である場合もあるが、敵対的な意味が含まれることもある。

●「有色人種」（coloured）や「黄色人種」（brown）は軽蔑的な意味を含むことが多いが、一部の古い世代では特別な意味を含まずに用いられることもある。

●「新英連邦及びパキスタンで生まれた者」（born in the New Commonwealth and Pakistan）、あるいはそれを省略した「NCWP」という表現が政府の統計などで用いられることがあるが、これは1945年以降に独立した旧イギリス植民地出身者を意味し、「白人英連邦」（White Commonwealth）に対比して用いられる。

●「黒人」（Black）あるいは「黒人イギリス人」（Black British）はともに社会的に受け入れられている言葉であるが、しばしば黒人の自信や対立感情を含んでいる。この語が植民地支配に関連して用いられ場合には、人種的というより政治的なカテゴリーに含まれるといった方が適切である。こうした場合には、キプロス人やアイルランド人も黒人の範疇に含まれることになる。

インド亜大陸（インド、パキスタン、及びバングラデッシュ）出身者の中には「黒人」と呼ばれることを拒否するものもいる。

●「黒人及びアジア人」（Black and Asian）という表現はNCWP出身者を一般的によく示す言葉であり、意味も中立的である。しかし、イギリスでアジアといった場合、インド亜大陸を意味することが多い。したがって、増加しつつある中国系の人々を除外してしまうことが多くなる。

●「少数民族」（ethnic minority）という語がもっとも一般的かつ無難で、中国系、ベトナム難民、アイルランド人（アイルランド人に関しては若干議論があるが）も含むことになる。しかし、一部にはえん曲的な表現としてとらえる人々もいる。また厳密に言えば、「民族」とはイギリス人は誰でも何らかの民族に属しており、すべての人が少数民族になってしまうという可能性もある。

資料2 英連邦加盟国一覧

1926年のイギリス帝国会議（Imperial Conference）の宣言に基づいて、1931年に成立。当初、the Commonwealth of Nationsと称していたが、第二次世界大戦後、the Commonwealthに変更された。現在は以下のような49の国によって構成されているが、人口は約13億となり、世界の4分の1を占める。

英連邦構成国

- アンチグア・バルブダ（Antigua and Barbuda）：西インド諸島、1981年独立
- オーストラリア（Australia）：1901年独立
- バハマ諸島（the Bahamas）：西インド諸島、1973年独立
- バングラデッシュ（Bangladesh）：旧東パキスタン、1972年独立
- バルバドス（Barbados）：西インド諸島、1966年独立
- ベリーズ（Belize）：中央アメリカ北東部、旧名ホンジュラス、1981年独立
- ボツワナ（Botswana）：アフリカ南部、1966年独立
- ブルネイ（Brunei）：西太平洋、1983年独立
- カナダ（Canada）：1931年独立
- キプロス（Cyprus）：地中海、1960年独立
- ドミニカ（Dominica）：西インド諸島、1978年独立
- フィジー（Fiji）：南太平洋、1970年独立
- ガンビア（The Gambia）：西アフリカ、1965年独立
- ガーナ（Ghana）：西アフリカ、1957年独立
- グレナダ（Grenada）：西インド諸島、1974年独立
- ガイアナ（Guyana）：南米北東部、1966年独立
- インド（India）：1950年独立
- ジャマイカ（Jamaica）：西インド諸島、1962年独立
- ケニア（Kenya）：アフリカ東部、1963年独立
- キリバス（Kiribati）：中部太平洋、1979年独立
- レソト（Lesotho）：アフリカ南部、1966年独立
- マラウィ（Malawi）：アフリカ東部、1964年独立
- マレーシア（Malaysia）：1957年マラヤ連邦として独立、1963年マレーシア
- モルディブ（Maldives）：インド洋、1968年独立
- マルタ（Malta）：アフリカ沖、1964年独立
- モーリシャス（Mauritius）：インド洋、1968年独立
- ナウル（Nauru）：中部太平洋、国連信託統治、1968年独立
- ニュージーランド（New Zealand）：1931年独立
- ナイジェリア（Nigeria）：アフリカ中西部、1960年独立
- パキスタン（Pakistan）：1972年にバングラデッシュの独立に反対して脱退、1989年10月に再加盟
- パプアニューギニア（Papua New Guinea）：南太平洋西部、1975年独立

セントキッツ・ネービス (St Kitts-Nevis) : 西インド諸島、1983年独立
セントルシア (St Lucia) : 西インド諸島、1979年独立
セントビンセント及びグレナディーン諸島 (St Vincent and the Grenadines) : 西インド諸島、1979年独立
セイシェル (Seychelles) : インド洋、1976年独立
シエラレオネ (Sierra Leone) : アフリカ西部、1961年独立
シンガポール (Singapore) : 1965年マレーシアより独立
ソロモン諸島 (Solomon Islands) : 南太平洋西部、1978年独立
スリランカ (Sri Lanka) : 1948年より自治領、旧名セイロン、1972年より現名で共和国
スワジランド (Swaziland) : アフリカ南部、1968年独立
タンザニア (Tanzania) : アフリカ東部、タンガニーカ (1946年より英国信託領) とザンジバル (1963年独立) が合併して1964年に成立
トンガ (Tonga) : 南太平洋、1970年独立
トリニダード・トバゴ (Trinidad and Tobago) : 西インド諸島、1962年独立
ツバル (Tuvalu) : 南西太平洋、1975年独立
ウガンダ (Uganda) : アフリカ中東部、1962年独立
連合王国 (the United Kingdom)
バヌアツ (Vanuatu) : 西太平洋、1980年独立
西サモア (Western Samoa) : 南太平洋、1962年ニュージーランド信託統治領から独立
ザンビア (Zambia) : アフリカ南部、1964年独立
ジンバブエ (Zimbabwe) : アフリカ南東部、1965年一方的に独立を宣言、1970年共和国、1980年独立が認められ、現名

資料3 ECにおける地方選挙権

EC加盟国（ベルギー、デンマーク、ドイツ、ギリシャ、スペイン、フランス、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ポルトガル、イギリスの12ヶ国）の多くでは、戦後の労働力不足を補うために、外国人労働力の導入が図られた。しかし、1970年代からは、移民を抑制する方針が採られてきた。さらに1980年代には、移民を本国に戻すという政策が採用されている。また、1980年代に各国で法規制が改訂された。例えば、フランスでは1984年に、ドイツでは1987年に、イギリスでは1989年に新しい規制法が制定されている。最近では、こうした移民規制の強化に対応して、違法な移民に対する対策と東ヨーロッパからの難民問題が関心の対象となっている。

現在1300万人の外国人がEC12ヶ国にいる。これらの外国人のうち、約500万人（40パーセント）がEC加盟国からの人々である。外国人のうち、EC加盟国以外からの人々の割合は、フランスでは60パーセント、ドイツ、オランダでは70パーセントとなっている。これらの人々の中で、数の多い出身地は、フランスでは北アフリカ諸国、ドイツではトルコ、オランダではトルコとモロッコ、ベルギーではモロッコである。

反差別を規定する法律に関しては、イギリス、オランダ、フランスで立法化されているが、ドイツでは立法化されていない。また、差別に関する苦情処理に関しても、ドイツを除いて、イギリス、オランダ、フランスで制度化されている。

さて、EC加盟国に関する少数民族の簡略な概要は以上のごとくであるが、ここではEC加盟国の地方選挙における選挙権について、EC委員会の資料（Commission of the EC, 1988）に基づいて紹介したい。ここで選挙権といった場合、すべて地方選挙における選挙権である。

EC加盟国において、現在400万人以上の人々が選挙権を与えられていない。選挙権が与えられない理由としては、そうした人々の出身国がEC加盟国ではない、あるいは外国人である、という理由がもっとも大きい。EC本部は、国籍の如何にかかわらず、地方選挙における選挙権が与えられるべきであると提言している。

ベルギー、ドイツ、ギリシャ、フランス、イタリア、ルクセンブルクの6ヶ国では、憲法により国民の政治的権利が保証されているが、国民以外の選挙権は認められていない。すなわち、外国人には選挙権が与えられていない。スペインでは、相互の条件により認められる場合もある。ポルトガルでも同様であるが、ポルトガル語を話す国からの外国人に限られている。イギリスでは、アイルランドと英連邦諸国の出身者が移民の大多数であるが、これらの人には選挙権が認められているものの、それら以外の国からの人々には選挙権が与えられていない。アイルランド、デンマーク（1981年以来）、オランダ（1981年以来）では、ヨーロッパに限らず、すべての国籍の外国人に選挙権が与えられている。デンマークに関して、1977～81年の期間は北欧出身者に対してのみ選挙権が与えられていた。

多くのEC加盟国における選挙権を認めるか否かの基準は、国籍を持つか住民であるかという点に集約できる。EC委員会は住民であることを基準とすることが望ましいと考えており、住民であることが地域に生活するものにとって基本的なかかわりを持つことであり、国籍にかかわらず、教育、都市計画、地方税に関する権利あるいは義務を負うべきであると考えている。一步進めて、国民と同等な権利を与えることが、経済的・社会的な統合を進める上で望ましい方法である。

前述のごとく、全EC加盟国において、外国人の40パーセントが他のEC加盟国からの人々であり、残りの60パーセントについては、その85パーセントがベルギー、ドイツ、フランス、イギリスに住んでいる。ベルギー、スペイン、アイルランド、ルクセンブルクの4ヶ国だけが、他のEC加盟国からの人々がその他の国からの人々を上回っている。なぜ外国人に対して選挙権を認めないかという理由に関して、選挙権を認めると現在の政治的均衡が崩れるという懸念が指摘されているが、そうした懸念のある国とない国にわけることができる。まず、他のEC加盟国からの人々に選挙権を与えることがそうした問題を引き起こす可能性のない7ヶ国について見てみることにする。

●デンマーク

デンマークはすべての外国人に選挙権を認めている。デンマークでは、人口全体の2パーセントが外国人であり、4つのグループにわけられる。第1に他のEC加盟国からの人々、第2に北欧諸国からの人々、第3にトルコやユーゴスラビア等のヨーロッパ諸国からの人々、第4にその他の国からの人々である。

●アイルランド

アイルランドもすべての外国人に選挙権を認めている。アイルランドでは、人口全体の7パーセントが外国人であるが、そのうちの8割がアイルランド系のイギリス人である。

●オランダ

オランダもすべての外国人に選挙権を認めている。オランダでは、人口全体の4パーセントが外国人であり、そのうちの3分の1がEC加盟国からの人々である。アムステルダム、ロッテルダム、ハーグ、ユトレヒトの主要都市に外国人の3分の1が住んでいる。アムステルダムには外国人の14パーセントが、ロッテルダムには10パーセントが住んでいる。

●スペイン、ギリシャ、イタリア、ポルトガル

これらの4ヶ国では、外国人人口が全人口の1パーセントに満たない。政治的な均衡の問題は生じていない。

外国人に選挙権を認めることが大きな問題を生じさせると考えられている国は、次の5ヶ国である。

●イギリス

イギリスでは、人口全体の4パーセントが外国人であり、そのうちの3分の1が他のEC加盟国、主としてアイルランドからの人々である。アイルランドと英連邦からの人々には既に選挙権を認められているので、アイルランド以外の加盟国からの人々に選挙権が与えられたとしても、その数は10万人前後と予想される。

●ドイツ

ドイツでは、人口全体の7パーセントが外国人であり、そのうちの3分の1が他のEC加盟国（主として、イタリア、ギリシャ、スペイン、ポルトガル、オランダ）からの人々である。これらの外国人は地域的に分散しているため、地方選挙に影響を及ぼすことはないと考えられる。全体としてみると、各地方選挙区での外国人比率が5パーセント以上になることはない。但し、大都市に関しては、その比率が高まると考えられる。

●フランス

フランスも、人口全体の7パーセントが外国人であるが、そのうちの40パーセントは他のEC加盟国からの人々である。とりわけ、ポルトガル（20パーセント）、イタリアとスペイン（各10パーセント）である。これらの外国人は主要都市に住んでおり、パリでは、市の人口の5パーセントが他のEC加盟国からの人々であり、特に1区、2区、8区では約10パーセントになると思われる。リヨンやツールーズといった大都市でもその比率は7パーセント前後と考えられる。

●ベルギー

ベルギーでは、人口全体の9パーセントが外国人であり、そのうちの3分の2は他のEC加盟国からの人々である。外国人のうち、32パーセントがイタリア人であり、フランス人が12パーセント、オランダ人が7.5パーセント、スペイン人が6.6パーセントと続いている。南部に外国人が集中しており、ブリュッセルでは人口の25パーセントが外国人である。

●ルクセンブルク

ルクセンブルクでは、人口全体の26パーセントが外国人であり、そのうちの9割が他のEC加盟国からの人々である。その中で、56パーセントがポルトガルやイタリアなど南の国からであり、30パーセントが隣国（フランス、ドイツ、ベルギー）からの人々である。

参考文献

Ball, W. & Solomos, J. (1990) ed., Race and Local Politics, London: Macmillan.

Cashmore, E. & Troyna, B. (1990), Introduction to Race Relations, 2nd ed., London: Falmer Press.

Central Office of Information (1987), Britain's Ethnic Minorities, COI reference pamphlet No.155/87.

Commission of the European Communities (1988), Europeans: a Universal Right to Vote in Local Elections.

Committee of Enquiry into the Education of Children from Ethnic Minority Groups (1985), Education for All: The Report of the Committee of Inquiry into the Education of Children from Ethnic Minority Groups, Cmnd 9453, HMSO.

Department of Environment (1990), Reviewing the Cities: A Report on the DOE Inner City Programmes in 1988-1989, HMSO.

Department of Health and Social Security (1984), Services for Under-Fives from Ethnic Minority Communities: Report of Inter-Departmental Consultative Group on Provision for Under-Fives.

Department of Trade and Industry (1989), Department for Enterprise, Reviving Inner Cities: Action for Cities.

Employment Department (1990), Training Statistics 1990, HMSO.

Equal Opportunities Commission (1990), 1989 Annual Report, HMSO.

Home Office (1990), Control of Immigration: Statistics UK 1989, HMSO.

Institute of Race Relations (1982), Roots of racism, London: Institute of Race Relations.

Jacobs, B. (1988), Racism in Britain, London: Christopher Helm.

Jenkins, R. & Solomos, J. (1987) ed., Racism and Equal Opportunity Policies in the 1980s, Cambridge: Cambridge Univ. Press.

Lord Scarman (1981), The Scarman Report: The Brixton Disorders, 10-12 April 1981, London: Penguin Books.

Lynch, J. (1986), Multicultural Education, London: Routledge & Kegan Paul.

Mason, David (1990), "Competing Conceptions of 'Fairness' and the Formulation and Implementation of Equal Opportunities Policies", in Race and Local Politics.

Nanton, Philip (1990), "National Frameworks and the Implementation of Local Policies: Is a European Model of Integration Identifiable?", presented to the Japan Local Government Centre, unpublished paper.

Pumfrey, P.D. & Verma, G.K. (1990) ed., Race Relations and Urban Education: Contexts and Promising Practices, London: Falmer Press.

Richardson, J. & Lambert, J. (1985), The Sociology of Race, Causeway Press.

Solomos, J. (1989), Race and Racism in Contemporary Britain, London: Macmillan.

Thomson, G. (1977), Race Relations, Glasgow: Blackie & Son Ltd.

Troyna, B. & Williams, J. (1986), Racism, Education and the State, London: Croom Helm.

Willey, R. (1984), Race, Equality and Schools, London: Methuen.

Young, K. (1990), "Race Relations and Equal Opportunities in Britain", presented to the Japan Local Government Centre, unpublished paper.

この報告書は、ロンドン事務所の依頼により、法政大学
法学部武藤博己教授が執筆したものである。

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

| NO | タ イ ト ル | 発 刊 日 |
|------|--|------------|
| 第26号 | イギリスにおける少数民族対策 | 1991/ 3/11 |
| 第25号 | 米国連邦政府1992会計年度予算案について | 1991/ 3/ 5 |
| 第24号 | ロンドンの公園とオープン・スペース | 1991/ 2/28 |
| 第23号 | ニューヨーク州財政及び91年度予算の概要 | 1991/ 2/ 8 |
| 第22号 | イギリス中央政府の機構 -地方団体に対する関与機構- | 1991/ 1/18 |
| 第21号 | ニューヨーク州の地方自治制度 | 1991/ 1/ 7 |
| 第20号 | 英国地方税財政の改革について | 1990/12/20 |
| 第19号 | 1990年 米国中間選挙の概要 | 1990/11/30 |
| 第18号 | 米国の救急業務体制 (EMS) | 1990/10/ 5 |
| 第17号 | ロンドンの地方行政-大ロンドンの廃止をめぐる- | 1990/ 9/28 |
| 第16号 | ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発 | 1990/ 8/20 |
| 第15号 | 英国の公共支出計画と地方団体 -予算編成手続の概要と地方団体の1990年度公共支出- | 1990/ 7/30 |
| 第14号 | アメリカの地方債 | 1990/ 6/28 |
| 第13号 | 英国の1990年統一地方選挙 | 1990/ 5/28 |
| 第12号 | 英国の地方財政読本(6) -付録- | 1990/ 5/28 |
| 第11号 | 英国の地方財政読本(5) -地方団体の会計処理- | 1990/ 5/28 |