

〔研究ノート〕

1970年代イギリスにおける外国人労働者政策

Work Permits Policy and Foreign-born Workers in the 1970s Britain

奥田 伸子
Nobuko Okuda

はじめに

1. 1970年代の外国人労働者政策
 - 1.1 1970年代における労働許可証政策
 - 1.2 誰に労働許可証が発行されたか
 2. 1970年代イギリス労働市場における外国人労働者
 - 2.1 外国人労働者の職業分布とその変化
 - 2.2 外国人労働者に依存する産業・職業
 - 2.2.1 繊維労働者
 - 2.2.2 交通
 - 2.2.3 ホテル・飲食業
 - 2.2.4 看護師・病棟助手
 - 2.2.5 家事労働者
 - 2.2.6 小括
 3. 外国人労働者への政府の認識
- おわりに

本論文では1970年代のイギリスにおける外国人労働者を、政策および実態、すなわち労働許可書政策と労働市場における外国人労働者の分布の二側面から検討する。労働許可証発行の条件は1970年代を通して厳しくなり、発行数も急減する。しかし、実際には熟練度の低い労働者へも発行されていた。その結果1970年代後半から80年代初頭にかけて、労働市場における外国人労働者比率はほぼ一定であり、高失業下にあってもイギリス出身の労働者への置き換えは進まなかった。1970年代の政府報告書はイギリスの一部の産業が外国人労働者に依存していることを認め、労働許可書発行数の減少はこうした産業に大きな影響を与えることを懸念していたが、イギリス出身労働者をこうした産業へと導入するための有効な手段を提示できなかった。

キーワード：外国人労働者、イギリス、移民政策

はじめに

2008年のリーマン・ショック以降、イギリスにおいて失業率が上昇したことによって外国人労働者(Foreign workers)への反感が強まり、移民問題は大きな政治問題となった。その結果、なぜイギリス労働市場は外国人労働者を必要としているのかという問題意識にたつた研究が多くあらわれた。この研究の中心になったのは、オックスフォード大学の「移民、政策および社会」研究センター(Centre on Migration, Policy and Society, COMPAS)のブリジット・アンダーソンである。彼女は2000年以降のイギリス労働市場について外国人労働者を必要とした原因を分析した研究成果を多く出版しているが¹。その研究の集大成として、2009年にオックスフォード大学において開かれたワークショップをもとにしたルースとの共著²がある。

アンダーソンらは、「外国人労働者」をイギリス外で出生した労働者と定義する。それゆえ、アンダーソンらの外国人労働者の定義はいわゆる新英連邦出身者も含まれている。本稿でもこれにしたがって、イギリス国外で出生し、調

査時点においてイギリスで働いている人を外国人労働者とする。この外国人にはアイルランド、旧および新英連邦、EC諸国およびそれ以外の全ての国・地域の出身者を含む。

さて、2008年の『労働力調査』によると、同年における全労働者の13.3%が外国人労働者であった。2002年における外国生まれ労働者の割合は8.2%なので、イギリスは2000年代に入って外国人労働者への依存を深めているように見える³。2004年のEUの東方拡大以降、A8と呼ばれる中東欧諸国、特にポーランドから多くの移民労働者がイギリスに流入したことはよく知られている。2008年『労働力調査』に基づいたアルディンらの研究によれば、イギリスにいるA8諸国出身者約60万人の80%にあたる47万人は過去5年以内にイギリスにきた「新移民」であった⁴。

リーマン・ショック後のイギリスにおいて外国人労働者問題は多くの人々が関心を寄せる問題であることは確かである。しかし、2000年以降の外国人労働者の動向のみに着目し、あたかもイギリスにおける外国人労働者が現在のみの問題であるように考えるは問題の本質を見誤る可能性がある。第2次世界大戦後、イギリス労働市場はほぼ常に外国人労働者に依存していたのである。とはいえ、戦後の移民政策研究において人の移動が労働市場に与える影響についての関心について必ずしも高くはなかった。

第2次世界大戦後のイギリスに流入した新英連邦出身者については様々な角度から研究がなされてきた。英連邦出身者は1962年まではイギリスに自由に入国可能だった。言い換えれば、労働市場の状況に関係なくイギリスで職を探し就労することが可能であった。一方、1919年以来イギリス帝国臣民あるいは英連邦市民以外の外国籍の人が就労を目的としてイギリスに入国しようとする場合、労働許可証(Work Permits)が必要であった。1962年移民法はイギリスへの移民を希望する新英連邦出身者にカテゴリー化された労働バウチャー(Labour Voucher)の取得を義務づけ、特に熟練や専門性を持たない新英連邦出身者へのバウチャーの発給を制限した。新英連邦からの移民政策にかんする通史を著したイアン・スペンサーは、1962年移民法の決定過程においては移民規制が労働市場に与える影響にかんする考察は重要とされず、カリブ海諸国や南アジアからの移民はイギリス労働市場に短期間に吸収され大量の失業も発生しなかったにもかかわらず、移民規制は実行されたと指摘して⁵、1962年の移民の規制は労働需給の問題ではなく統合可能性の問題だったと指摘する⁶。

1962年移民法以降も英連邦出身者への移民規制はさらに強化され、パトリアル概念を持ち込んだ1968年移民法を経て、1971年移民法によって英連邦出身者の入国管理と外国人を対象とする入国管理とが統合された。すなわち、英連邦出身者であっても労働許可証の取得が必要となった。では、この過程でイギリス労働市場の状況と移民政策はどのように関係したのであろうか。スペンサーは1971年移民法の施行のタイミングに着目する。1971年移民法の施行は1973年1月1日であるが、この日はイギリスがECに加盟した日でもある。この日を境に、労働移民を分かち境界線は「英連邦出身者」と「それ以外の外国人」から「EC加盟国の国民」と「それ以外の外国人」へと変化した。英連邦出身者のイギリス入国を別立てにして管理することは帝国意識の残滓だと考えれば、1971年移民法は戦後移民政策における最重要な転換点である。

労働市場への外国生まれ労働者の導入という観点からは、イギリス労働市場状況、特に1970年代の経済の停滞および失業率の上昇のもとで、どのような外国人労働者政策が行われたのかを考察する必要がある。そのためには、1971年移民法以前では、英連邦出身者以外に適応されていた労働許可書による労働者の移入について分析する必要がある。さらにはアイルランドからの労働供給や戦後のポーランド再定住軍⁷やヨーロッパ・ヴォランタリー労働者(European Voluntary Workers, 以下 EVWs)⁸、1960年まで小規模ながら継続されたイギリス政府とドイツ、イタリア政府との2カ国間協定による労働者移入計画などとの関連も分析するべきであろう。

イギリスにおけるアイルランド出身者にかんする研究は多い⁹が、英連邦およびアイルランド以外の外国人労働者にかんする研究は手薄ではある。宮島喬は1970、80年代を多民族化・多文化化する現代ヨーロッパの原点と考えた¹⁰。宮島の主たる分析対象はイギリスではないが、労働市場の転換、移民第2世代の成長などの特徴はこの時期のイギリスの状況でもある。宮島は、EC加盟の意図を「コントロールしにくい、大量化しやすい非ヨーロッパ系移民の入国を規制し、イギリス人およびEC国民の労働市場の保護を果たそうとするもの」¹¹と指摘している。しかし、イギリス

政府にとって、EC 国民の雇用をイギリス人のそれと同様に保護しようとする意図はあったのだろうか。また EC 国民はイギリス労働市場において「保護」されなければならないような立場にあったのだろうか。宮島自身が指摘するように 1970 年代はそれ以前の時代に子ども移民としてイギリスに定住したエスニック・マイノリティが労働市場に参入し始める時期でもある。イギリス政府にとって、成長するイギリス市民であるエスニック・マイノリティの労働市場の確保は深刻な問題であったはずである。

長期的な視点から労働許可証による労働者の導入がイギリス労働市場に与えた影響について、バーニングは新英連邦からの移民がイギリスに定住し、労働許可書による入国は短期だというのは誤りだと指摘した。バーニングによれば、長期労働許可証によってイギリスに入国した労働者とその家族の 4 分の 1 以上がイギリスに定住し、その多くはイギリス市民権を取得した¹²。

1960 年代および 70 年代におけるイギリスの経済後退期における外国人労働力に着目したのが、ドブソンらの研究である。彼らは、外国人労働者は景気の波に従って労働市場の需給を調節する機能があるとするバッファー理論はこの時期のヨーロッパ諸国には当てはまらず、1970 年代イギリスにおいても労働力移入は確かに景気に影響されるものの、移出は移入とも景気とも明確に関係しないとした¹³。

戦後の移民を労働力と言う観点から分析する場合、以下の 2 つの点に留意する必要がある。第 1 に、特定のエスニックグループのみ、あるいは新英連邦諸国からの移民にのみ着目するのでは不十分であり、イギリス生まれ労働者も含めてエスニックグループ相互の労働市場における位置づけに着目することが必要である。女性労働者にのみ限っているもののバーバーとシャッターの研究¹⁴は、新英連邦移民のみならず、ヨーロッパ(EC 加盟・非加盟を問わず)出身の女性労働者、非-ヨーロッパ諸国からの労働許可証を利用した移民を広範に検討し、イギリスの EC 加盟後、移動の自由を得た加盟国の女性労働者とそれ以外の外国出身労働者の間の格差が拡大したと指摘した¹⁵。

第 2 は、外国人労働者は労働市場において偏在するので、外国人労働者に多くを依存している産業を重点的に検討する必要があるという点である。ルースとアンダーソン(2010)は 21 世紀のイギリス労働市場において外国人比率が高い産業の状況を分析するとともに、外国人労働者への依存について経路依存性概念を用いて分析した¹⁶。それぞれの産業における外国人依存の歴史の研究が必要である。この問題意識にしたがって、奥田(2011)は病院家事労働における外国人女性労働者への依存を、オクダ(2015)は、外国人労働者への依存が特に高い飲食業における外国人労働者をめぐる問題を分析した。

イギリス労働市場における外国人労働者への依存の全体像を描くことを目的に、本稿は 1970 年代に着目し、1971 年移民法とイギリスの EC 加盟前後の時期の労働許可証政策のありかた、同時代の労働市場における外国人労働者の状況、外国人労働者労働者にたいするイギリス政府の認識を検討することを目的としている。政府の認識の検討には、1977 年に雇用省が発表した報告書『労働市場における移民の役割(The role of immigrants in the labour market)』(以下『報告書』と略記する)の草稿¹⁷を、外国人労働者の労働市場における位置づけには同時代の統計を利用する。なお、『報告書』における移民の定義は「イギリス人以外を両親に持ち、イギリス国外で出生し、現在イギリスで働いている労働者」¹⁸となっている。それゆえ、移民規制とは無関係であったアイルランド出身者も検討対象となっている。本稿でも同様にアイルランド出身者も考察の対象に含む

1. 1970 年代の外国人労働者政策

1.1 1970 年代における労働許可証政策

まず、本稿が分析対象としている 1970 年代における外国人労働者にかかわる政策を概観する。イギリスでは、1919 年の外国人法(1919 Aliens Act)、および 1920 年外国人令(1920 Aliens Order)以降、外国人——イギリス人以外を両親に持ち、イギリス国外で出生した人のうち、アイルランド出身者(1922 年のアイルランド自由国の独立後も含め)とイギリス帝国とコモンウェルス出身者以外の人——が、労働目的でイギリスに来る場合は労働許可証の取得が必要であった。

すでにイギリスに労働目的以外で滞在している外国人が新たに就労するためには、許可(permission,あるいは、first permission)が必要であり、この二つはしばしば合計され外国人労働者への労働許可とされる。本論文でもこの二つを区別せず労働許可書とする。

労働許可書は外国人を雇用しようとする雇用者に対して発行された。雇用者は「外国人の雇用は理にかなない、かつ必要である(reasonable and necessary)であること、すでにイギリスに居住している労働者から採用するための適切な活動を行ったこと、外国人労働者の賃金や労働条件はイギリス在住労働者のそれらより悪くないこと」という条件を満たしていることを示し、許可証の申請を行った。1970 年代に入るまで、労働許可証発行の原則は変化しなかった。

変化があらわれたのは 1972 年であった。1971 年 11 月 11 日、雇用・生産性担当大臣だったロバート・カーは、庶民院への文書による回答で、「現在の雇用状況を鑑み」労働許可書の発行条件の変更を発表した¹⁹。新しい方針では 72 年の 1 月 1 日から、未熟練および半熟練の男性労働者の雇用については、労働許可証の発行が停止された。ただし、ヨーロッパ共同体加盟国およびデンマーク、ノルウェー²⁰からの労働者はこの限りではなかった。また、雇用許可証を申請する際、雇用者は、職業安定所(Employment Exchange)に欠員を通知するだけでなく、新聞等に求人広告を出してイギリス在住者に適切な労働力がないことを確認することが求められた²¹。その一方、ホテル・飲食業には特別の割当があり、1972 年には、未熟練および半熟練の男性労働者 5000 人の労働許可証が割り当てられた。1971 年移民法は外国生まれ、および英連邦市民に対して就労目的でイギリスに入学する場合、労働許可証を得ることを義務づけた。同法は 1973 年 1 月 1 日から施行された。同日イギリスは EC に加盟したため EC 加盟国市民は労働許可証制度の適応除外となった。

1973 年以降、労働許可証による外国人の雇用は専門的な資格、技能あるいは経験を持った労働者のみに限られることとなった。イギリス在住者に適切な労働者がいないこと、同様の仕事における雇用と比較して賃金、労働条件が劣位でないことは従前と変わらず必要要件であった。労働者は 18 歳から 54 歳の間とされた。労働許可書は短期と長期に分かれ、長期の場合最長 1 年間の労働許可がおりた。長期の労働許可書の延長は内務省への申請によって行われ、適切と認められれば認められた。労働許可書によって 4 年間イギリスで雇用され続ければ、その労働者は内務省に無期限の滞在許可が申請可能となり、滞在許可が認められれば職業選択の自由を得、イギリスに定住可能となった²²。長期労働許可書による労働力移動は一部であるにしてもイギリス労働市場における外国生まれ人口のストックを増加させる可能性があった。

ところで労働許可証の発行対象となった職種の中には「住み込み家事労働者」と「病院および類似の機関における労働者」があった。これらは、第 2 次世界大戦直後から外国人に依存してきた職²³であり、ホテル・飲食業における特別枠と同様に、こうした労働者に対して労働許可証を発行できる余地を 1973 年段階で残したことは、政府の外国人労働者に対する認識を示している。1975 年には、「ホテル・飲食業」に男女 8500 人、「住み込み家事労働者」と「病院労働者」合わせて 8000 人分の割り当てがあった。割り当て制度は規模を縮小しながらも 1979 年まで続いた。1979 年 3 月には「ホテル・飲食業」への、同年 12 月には「家事労働者」への労働許可証の割り当て制度が終了した。ただし、その後も個人の家庭で働く家事労働者が「家族の一員」のような形で入国(「訪問者」などとして)することは行われ、不法労働者として搾取の対象となったことが指摘されている²⁴。

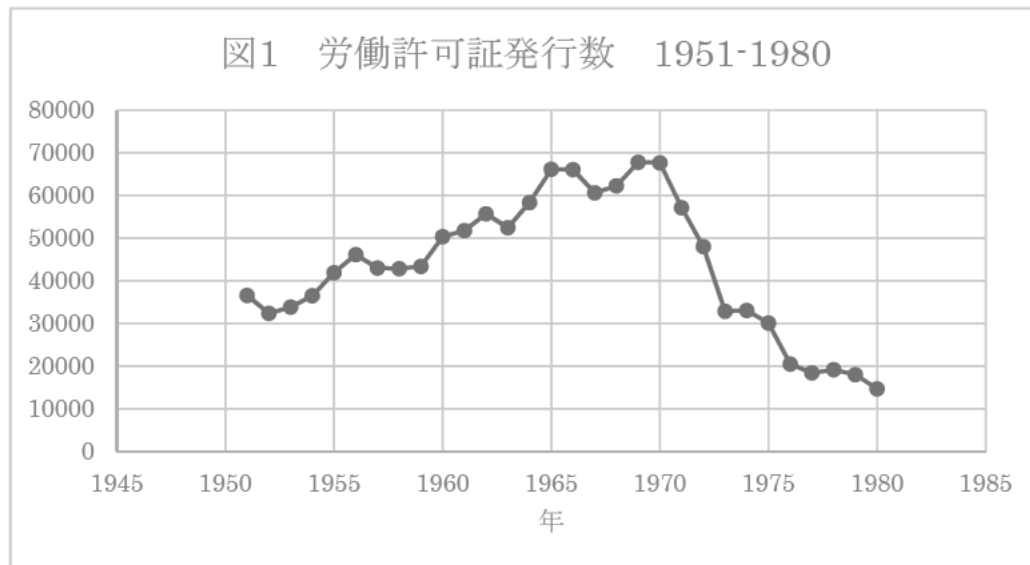
労働許可書発行は 1980 年 1 月 1 日からさらに厳格になった。労働者は「認証された専門職資格を持つ、あるいは高度な技能や経験を有する」ことが要件とされ、また外国人を雇用しようとする雇用主にたいしてイギリス在住者を雇用することがさらに厳しく要請された。長期的な統計は、1980 年代前半、労働許可証発行数が長期短期をあわせ 10000 件程度であり、1982 年には長期労働許可書発行数はわずか 5700 だった。80 年代半ばには労働許可証発行数は再び増加し始め、1990 年には約 30000 件の労働許可証が発行されている²⁵。

1.2 誰に労働許可証が発行されたか

本節では労働許可証によってイギリス労働市場に参入した外国人労働者数の推移と職業別、出身国別内訳を検討す

る。1971 年移民法およびイギリスの EC 加盟による変化を検討するため、1965 年以降を分析に含めた。すでに述べたように労働許可書には短期と長期の 2 種類があり、短期許可証はコンサートを行うアーティスト等一時的にイギリスで経済活動を行う人に発行されるものであるため、労働市場に長期的な影響は与えないと考えられる。しかし『レイバー・ガゼット』の統計では、1973 年までこの 2 つを区分していない。

図 1 が示すように、1960 年代後半、労働許可書の発行数は 60000 から 70000 の間で推移していた。政府の方針が変化する 1972 年以前に発行数はすでに減少傾向にあったが、方針転換を発表した 1971 年にあっても 57000 余の労働許可書を発行していた。先に指摘した熟練度が低い男性労働者への労働許可証の発行停止後 1972 年、労働許可書発効数は前年の 15%減 48000 となった。



資料： *Report of Ministry of Labour and National Service* 1951-1960; *Ministry of Labour Gazette*, 1961-69; *Employment and Productivity Gazette* 1968,69; *Employment Gazette* 1970-1982.

大きな変化があらわれたのは 1973 年である。労働許可書数は前年の半分以上の 20700 件となった。労働許可証の発行数はその後も減少を続けるのであるが、72 年から 73 年にかけての変化が、どの程度イギリスの EC 加盟によるものかを検討するために、この前後の出身国別労働許可証発行数を知ることが必要である。表 1 は、1967 年から 72 年の間にアイルランドを除く 73 年時点での EC 加盟国(以下 EC 加盟国と略記)出身者に発行された労働許可証の推移を示したものである。

表 1 EC 加盟国出身への労働許可証発行数

| 年 | 労働許可証発行総数 | 73 年時点における EC 加盟国(除アイルランド)出身者への労働許可発行数 * 1 | * 1 の総数に対する比率 |
|------|-----------|--|---------------|
| 1967 | 60627 | 23378 | 38.6 |
| 1968 | 62267 | 21868 | 35.1 |
| 1969 | 67788 | 21686 | 32.0 |
| 1970 | 67654 | 20040 | 29.6 |
| 1971 | 57131 | 15477 | 27.1 |
| 1972 | 48000 | 13579 | 28.3 |

資料： *Employment and Productivity Gazette*, 1968, 1969; *Employment Gazette*, 1970-1973.

1967年に40%弱の割合を占めていたEC加盟国出身者への労働許可証の発行は絶対数、比率とも低下している。とはいえ、1972年においても13600件弱の労働許可証がEC加盟国の出身者に発行されていた。1973年以降、EC加盟国からの労働移動が自由となり、労働移動そのものは記録されなくなるが、それに代わるものとして6ヶ月以上イギリスに滞在するために必要であった滞在許可(residence permit)の発行数が記録された。表2は1973年から1979年までのEC加盟国の国民への滞在許可証発行数である。年によって変動があるものの4000-5000人がイギリスに比較的長期に滞在していた。

表2 EC加盟国出身者への滞在許可数 1973-1979年

| 年 | EC加盟国出身者への滞在許可数 |
|------|-----------------|
| 1973 | 6402 |
| 1974 | 5769 |
| 1975 | 4680 |
| 1976 | 3940 |
| 1977 | 3552 |
| 1978 | 4330 |
| 1979 | 4529 |

資料：Employment Gazette, 1974-1980

『エンプロイメント・ガゼット』は、1972年まで労働許可書が多く発行された産業、職業について、産業・職業ごとの発行数を掲載している。労働許可書を使ってイギリス労働市場に参入したのは、どのような産業・職業の労働者であったのだろうか。やや長期的に見るために、表3に1964年から80年まで、4年ごとの発行件数の多い産業、職業を示した。『エンプロイメント・ガゼット』等に掲載されている統計は産業と職業が混交し、また1980年以外は長期労働許可書と短期のそれとは区別できないため、コンサートなどを行う演奏家やショービジネス、映画関係者などが多く含まれる「興行」区分に属する発行数が多い。

表3 労働許可証発行が多い産業・職業 1968-1980

| 年 | 1964 | 1968 | 1972 | 1976 | 1980 |
|-------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| 産業・職業(上位5位) | 家事サービス 14783 | ホテル飲食業 15093 | ホテル・飲食業 12685 | 興行 5991 | 保険・銀行・金融 1305 |
| | 製造業・商業 13960 | 家事サービス 10003 | 家事サービス 8077 | ホテル・飲食業 3844 | 医療サービス 1005 |
| | ホテル飲食業 9470 | 興行 6719 | 興行 7625 | 医療サービス 3286 | 金属・機械・車両 832 |
| | 興行 5628 | 製造業 5598 | 看護師 2597 | 家事サービス 1019 | 流通 697 |
| | 看護師 2809 | 看護師 2581 | 製造業 2630 | 保険・銀行・金融 1021 | 教育 681 |
| 総計 | 58338 | 62267 | 48000 | 20471 | 6423 |

資料：Ministry of Labour Gazette, 1965；Employment and Productivity Gazette 1969；Employment Gazette 1973, 1977, 1982.

表 3 が示すように、1972 年まで労働許可数の相当部分は「ホテル・飲食業」「家事サービス」「製造業」に従事する労働者に対して発行されていた。1972 年以前の労働許可書はイギリス出身労働者があまり参入しない半熟練・未熟練の職業に従事する労働者の導入が目的となっていた。1972 年 1 月の方針変更以降こうした熟練度の低い労働者への発行は抑えられ、高度人材の確保という側面が強くなる。とはいえ、比較的多くを占めている医療サービスは従来から継続する NHS において不足する医師、看護師等の確保と言う側面を持っていた。

1972 年以降における隔年の長期労働許可書の国別発行数を表 4 に示した。1972 年と 1973 年を比較することによって、1973 年 1 月の政策変更およびイギリスの EC 加盟の影響を確認することができる。1972 年時点においてフランス、ドイツ、イタリア出身の労働者が多くの許可証を得ていた。73 年以降フィリピン、マレーシア出身労働者が一定数を占めるようになる。フィリピン出身者は 60 年代後半以降増加するが、極端な低賃金労働²⁶が問題視されることもあった。マレーシアは 1971 年以降のマレー化政策によって国内で訓練を受けることが困難となった中国系の看護師希望者がイギリスに流入していることが『報告書』でも指摘されている。香港についてはイギリス国内の中国料理店の経営者が、料理人等の導入を認めるよう政府に強く働きかけていた。

表 3 で見たように、1970 年代半ばまでの労働許可書は国内で得にくい熟練度が低い労働者の補充という目的も持っていた。それは労働者の出身国にも明確に示されている。確かに、70 年代に長期労働許可書が最も多く発行されている国はアメリカ合衆国であった。しかし、70 年代末になるまで、発展途上国からの労働者に対しても多くの労働許可証が発行されている。労働許可書が金融業を中心とした高度の専門職、あるいは企業内移動に伴って発行されるのは 1970 年代の終わりであり²⁷、1980 年には労働許可証は主としてアメリカ合衆国、日本といった先進国出身者に発行された。

表 4 長期労働許可証国別発行数

| | 1972 | | 1973 | | 1976 | | 1980 | |
|------------|-------|------|--------|------|-------|------|-----------|------|
| 上位 5 カ国 | USA | 6356 | USA | 2892 | USA | 1935 | USA | 1996 |
| | スペイン | 6025 | フィリピン | 2566 | フィリピン | 1855 | 日本 | 741 |
| | フランス | 4135 | スウェーデン | 995 | マレーシア | 749 | マレーシア | 420 |
| | ドイツ | 3968 | 日本 | 904 | 香港 | 618 | オーストラリア | 403 |
| | イタリア | 2801 | スペイン | 738 | 日本 | 601 | 香港 カナダ | 222 |
| 総数 | 48000 | | 20716 | | 10613 | | 7423 | |

資料：Employment Gazette, 1973-1983

以上から、1970 年代中葉まで労働許可書はイギリスにおいて不足する熟練度が低い労働力を導入するという性格を持っており、労働者の出身国もそれを示していることがわかる。労働許可証が先進国間の高度人材の移動を主目的とするのは、1970 年代末以降のことである。1970 年代イギリスにとって、国外から熟練度が低い労働者を導入することは労働市場の要請であった。しかし、イギリスの経済の悪化によって政府は労働許可証の発行数を抑えざるを得なくなった。その結果、労働市場における外国人労働者の比率は変化したのであろうか。第 2 章では、1970 年代から 80 年代前半における、労働市場における外国生まれ労働者の状況を検討する。

2. 1970 年代イギリス労働市場における外国人労働者

2.1 外国人労働者の職業分布とその変化

本節では、『報告書』の補足資料である 1971 年国勢調査の結果を分析した資料を利用して 70 年代初頭を、1973 年から調査が開始された『労働力調査(Labour Force Survey)』を利用して、70 年代半ばにおける外国人の職業分布を検討

する。『労働力調査』はサンプル調査であるが、1973年から1983年まで隔年、1984年から1991年まで毎年、1992年以降は四半期ごとに行われているために詳細な変化を観察することが可能であり、近年の移民研究でも多く利用されている。本稿ではUKデータサービスが所蔵・公開する個別データの中から1975年、79年および83年の調査を分析対象とする。

それぞれの年の労働者の出生地について1971年を表4に、1975年、79年、83年を表5に示した。なお、パキスタンは1972年に英連邦を脱退しているため、『報告書』では英連邦から除外して集計され、表5でも「その他の外国」に分類されているが、イギリスとの関係を考慮し、表6では英連邦とともに集計した。

表5 1971年国勢調査

| | 男性 | 女性 |
|--------|-------|-------|
| イギリス*1 | 93.7 | 94.0 |
| アイルランド | 1.7 | 1.9 |
| EC諸国 | 0.5 | 0.9 |
| 英連邦 | 2.7 | 2.2 |
| その他の外国 | 1.4 | 1.2 |
| 合計 | 100.0 | 100.0 |

*1 『報告書』ではイギリス以外において出生したもののうち、両親ともイギリス以外で生まれた人を外国生まれとしている。ここでイギリスとしたものは、総人口から、この定義による外国生まれを除いた人数である。

Source : LAB110/63, table E8 and E9

表6 『労働力調査』における労働者の出生地

| | 男性 | | | 女性 | | |
|-----------------|--------------|------------------|------------------|--------------|------------------|------------------|
| | 1975 | 1979 | 1983 | 1975 | 1979 | 1983 |
| イギリス | 93.4 | 93.3 | 92.5 | 93.3 | 93.4 | 92.5 |
| アイルランド | 1.4 | 1.5 | 1.2 | 1.5 | 1.5 | 1.3 |
| EC諸国 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.9 | 0.9 | 0.9 |
| 英連邦および パキスタン | 3.0 | 3.4 | 3.8 | 2.8 | 2.9 | 3.3 |
| その他の外国 | 1.3 | 1.2 | 1.1 | 1.3 | 1.1 | 1.1 |
| 不明 | 0.3 | 0.1 | 0.8 | 0.3 | 0.1 | 0.9 |
| 合計 | 100.0(66941) | 100.0 (62197) | 100.0 (58369) | 100.0(40127) | 100.0 (40049) | 100.0 (38484) |

資料 : Labour Force Survey, 1975 ; Labour Force Survey, 1979 ; Labour Force Survey, 1983.

1970年代をとらえてイギリスの労働市場において男女それぞれ6.5%程度の外国人労働者が働いていた。この値は、1983年には7.5%へと微増している。その一因は英連邦およびパキスタン出身者の増加である。外国生まれ労働者比率があきらかに上昇傾向に転ずるのは、1990年代半ばである²⁸が、労働許可証の発行が厳しく制限された70年代後半および80年代初頭にあっても、労働市場の一定割合は外国生まれ労働者であった。また、出身地域の構成もほとんど変化していない。第1章で述べた労働許可証をめぐる様々な施策やその変化、1970年代後半の失業率の上昇といった経済的背景の変化にもかかわらず、外国人労働者の比率がその構成も含めてほとんど変化しなかったことは1970年代のイギリス労働市場は常に一定数の外国人労働者を必要とし、景気の変動や政府の政策とは異なった要因に影響され

ていることを示唆している。

2000年代を対象とした研究では、外国人労働者は特定の職に集中していることが知られている。では1970年代はどうだったのだろうか。前節で労働許可証の発行数が多い職業あるいは産業分野を検討したが、イギリス市場において外国人労働者が多い産業はどのようなものであったのかを次節以降分析する。

2.2 外国人労働者に依存する産業・職業

第3章で検討する『報告書』は、主として1971年の国勢調査にもとづいて、外国人に依存している職を中心に調査を行っている。『報告書』において、外国人労働者に依存していると指摘された分野は、食品加工、鋳造、繊維、衣服製造、交通、医療（国民医療サービス＝NHS）、ホテル飲食業となっている。本論文では、男性外国人労働者が比較的多い繊維労働者、交通、ホテル飲食業、女性外国人労働者が多い医療（看護師・看護助手）、家事労働について検討する。

2.2.1 繊維労働者

『報告書』では繊維産業で働く男性労働者の12.6%が外国生まれ労働者と指摘している。外国人生まれ労働者はヨークシャーおよびハンバーサイドのウール、ウーステッド業（男性外国人労働者比率26.6%）イングランド北西部の綿および亜麻製造における紡績・撚糸過程（同じく22.4%）であった²⁹。1975年の『労働力調査』では外国人労働者の割合は10.5%、79年では13.1%、1983年は13.7%である。特徴的なことは、この間の繊維産業における男性労働者数の減少である。1975年『労働力調査』では、1387名の男性繊維労働者（男性労働者数66941）が記録されているが、79年には867人（総数62197）、83年497人（総数58369人）へと減少している。外国人労働者の出生地は、1975年パキスタン2.9%、インド1.9%アイルランド0.9%等³⁰、1979年にはパキスタン4.5%、インド2.3%、ポーランド0.9%、アイルランド0.8%、1983年はパキスタン5.0%、インド3.0%、アイルランド0.8%となっている³¹。産業全体の労働力が減少していく中で、労働力構成は特定の外国生まれに集中しており、彼らが衰退産業に残る、残らざるを得ない状況におかれたものと考えられる。

2.2.2 交通

『報告書』によれば、1971年におけるグレートブリテン全体の交通・通信業の男性労働者の外国労働者の比率は6.1%と産業全体の平均程度であった。しかし、地域差は大きく『報告書』は特に問題としてあげたロンドンでは鉄道労働者（ブリティッシュ・レイルとロンドン交通局）では23.8%、道路交通では16.6%、郵便および通信業では10.6%が外国生まれ労働者であった³²。1975年の『労働力調査』では全国を通しての交通業の男性労働者の比率は7.1%、1979年6.9%、1983年7.6%と微増している。外国人労働者の出身国は、1975年ではアイルランド1.9%、インド1.2%、ジャマイカ0.8%、79年アイルランド1.6%、インド1.2%、ジャマイカ0.8%、83年は、アイルランド1.4%、インド0.9%、パキスタン0.7%、ジャマイカ0.6%と出身国が分散する傾向がある。個々の国の出身者数が少数であり、分散する理由を確定するのは困難である。しかし、1983年におけるこの産業のアイルランド出身労働者（35人）の平均年齢は46歳とやや高く、比率が75年以降上昇しているパキスタン出身者（17人）の平均年齢が35歳と10歳以上の開きがある³³。このことからイギリスで成長したさまざまな国からの移民が、この産業に就業したことによって、出身国が分散したのではないかと考えられる。

2.2.3 ホテル・飲食業

1.1において見たように、1972年に熟練度が低い男性労働者にたいする労働許可証の発行を停止した際、ホテルと飲食業については例外的に「割り当て制度」を設け、これは1979年まで継続した。では、1970年代および80年代初頭、

この産業における外国人労働者比率はどのように変化したのであろうか。『報告書』では、1971年の状況について、ホテル・飲食業の労働者の14.4%、男性労働者に限れば22.9%が外国人労働者であると指摘している³⁴。

『労働力調査』によれば、ホテル・飲食業における男性労働者の外国人比率は1975年25.4%、79年27.4%、83年28.3%と高率であり、微増傾向にある。ヨーロッパ諸国出身労働者の割合が高いのがこの産業の特徴であり、イタリア人を筆頭にEC加盟国出身者が1975年には5.4%、1979年には5.1%、83年には6.2%となる。ただし83年の統計にはこの時点でEC加盟国となっていたギリシアを含んでいる。これにスペイン、ポルトガルを加えると、当該期間をとおして労働者の約7%はヨーロッパ出身である。その他には、香港(1975年4.0%；1979年3.5%；1983年6.9%)、キプロス(1975年2.4%；1979年2.7%；1983年2.0%)、中華人民共和国(1975年1.5%；1979年1.7%；1983年2.3%)、パキスタンおよびバングラデッシュ(1975年3.3%；1979年1.6%；1983年3.3%)が目立つ出身国となっている³⁵。1970年代後半の労働許可証発行数の減少は外国生まれの労働者の割合を一時的に減少させているが、1983年には1975年と同等かそれ以上の割合となっている。1970年代後半イギリスにおけるバングラデッシュ系レストラン経営者等の団体が労働許可証の発行を政府に要請している。エスニック・レストランへの雇用を目的とした労働許可証の発行をめぐる政府とレストラン経営者の攻防は1980年代にも継続する³⁶。1975年以降の労働許可証政策は、エスニック・レストランを梃子とした外国人労働者の移入を長期的に変化させることなく、ホテル・飲食業が外国人労働者に依存していたことには変化はなかった。

2.2.4 看護師・病棟助手

繊維業および交通、ホテル・飲食業が産業による分類であるのに対して、「看護師・看護助手」は職業による分類である。本研究ではこの分類に当たる女性を「看護師・病棟助手」とし、「看護師」として看護婦長(nurse administrator)、正看護婦(state registered nurse)、国家登録看護婦(state enrolled nurse)、国家資格を持つ助産師、看護助手(nursing auxiliaries and assistant)の医療職、と対人サービス業に分類される病棟助手(hospital/ward orderlies)とする。看護師不足は戦後イギリスにおいて継続する深刻な問題であり、様々な形で外国人労働者の導入が図られた職種であった³⁷。1971年の国勢調査では看護師の職位によって外国人比率は異なるものの外国人比率は、一般の看護師では約20%、看護実習生(pupil nurse)では約30%となることを指摘している³⁸。

1975年の『労働力調査』では、看護師の外国人比率は15.6%、病棟助手のそれは13%であった³⁹。この比率は1979年には看護師15.7%とほぼ一定、病棟助手は7.9%へと大きく減少した。1983年では看護師13.2%とやや減少している(1983年には「看護助手」区分はない)。1983年における病棟助手の外国生まれは7.4%である。外国生まれ看護師の出身国はアイルランド(1975年4.4%；1979年4.0%；1983年3.7%)、ジャマイカ(1975年2.6%；1979年2.8%；1983年1.9%)である。1975年から1979年にかけての病棟助手における外国人労働者比率の減少は、主として、アイルランド出身者の減少(1975年5.6%；1979年2.4%)によるものであるが、1983年には3.1%と微増している⁴⁰。女性がパートタイム労働として行うことが期待された病棟助手は、イギリス国内生まれの女性に置き換えられる可能性があるものの、短期的な置き換えが不可能な資格職については国外からの外国人労働者が重要な供給源であった。

2.2.5 家事労働者

1970年代イギリスで働く家事労働者には2種類あった。一つは、個人の家庭で働く家事労働者であり、他の一つは、ホテル、病院や(寄宿)学校などで家事関連サービスを提供する、あるいはオフィスなどで清掃やその他の家事を行う労働者である。病院等の機関で働く家事労働者の不足はその機関の業務の遂行に深くかかわるため、政府は深刻に受け止めざるを得ない問題であった。『報告書』では病院の家事労働者については、1968年に行われた調査を引用する形で、病院家事労働者の11%が「カラード」3.4%がアイルランド人、7.8%は「カラードでない」外国人労働者と合計22.2%が外国人労働者と指摘している⁴¹。『労働力調査』では病院家事労働者のみを抽出することはできないため、家事労働者と明確に分類される女性⁴²についてのみ検討する。1975年の『労働力調査』では、このように分類された女性

は 545 人であり、外国人比率は 8.4%である。1979 年『労働力調査』ではこの職行に分類される女性労働者は一気に 4192 名へと増加する⁴³。外国人労働者比率は 6.8%とやや減少している。1983 年には、この職業に分類される女性は、2008 人、外国人比率は 6.4%である。1975 年の家事労働者のうち、外国人出身者はアイルランド出身がやや目立つ程度 (1.8%)であり、他は分散している。1979 年ではアイルランド出身は 2.9%に増加し、ジャマイカ(0.7%)も一定割合働いている。家事労働者にかんして特に興味深いのはイタリアの中心とした EC 諸国出身者でこの職業についている女性労働者の存在である。EC 諸国出身者のみで 0.9%、スペイン出身者を入れると 1.2%となる。1983 年はアイルランド出身者 1.8%、EC 諸国出身者が 1.1%、スペイン出身者を加えたヨーロッパ出身者は 1.3%である⁴⁴。

2.2.6. 小括

労働者全体で見た場合ほとんど変化がなかった外国人労働者比率であるが、個別に検討すると、変化が見られる産業とほとんど変化がない産業が混在している。男性労働者については政府とエスニック団体との対立の舞台であったホテル・飲食業では確かに一時的に構成比を下けている国・地域も存在する。しかし、男性労働者全体としては大きな変化はない。女性労働者についてはパートタイム労働が主流を占めている病棟助手では外国人比率は低下している。しかし、看護師の外国人比率はほぼ一定である。家事労働者については調査年ごとに対象となる人数が大きく異なるが、一定数の外国出身の労働者が含まれていた。1970 年代以降労働許可証の発行は厳しくなり、1970 年代末には性別を問わず熟練度が低い労働者には発行しなくなった。しかし、熟練度の低い男性労働者への発行を停止してから 10 年、ホテル・飲食業などへの特別枠を完全に廃止してから数年経過した 1983 年においても、上で見た産業、職業の多くで外国人比率は 1975 年とほとんど変化ないか、微増していた。その理由の一部はこの間イギリスにおいて成長して教育を終了した若い移民が労働市場に参入してきたことによって説明できるであろう。しかし、1970 年代あるいはそれ以前にイギリスにきた外国生まれ労働者は、失業率が上昇した 1980 年代初頭にも大きくその割合を減少させることはなかった。ドブソン等が 1960, 70 年代に関してしてきた外国人労働者の特徴は 1980 年代初頭にも当てはまる。イギリスの外国人労働者は景気による労働需給のバッファーでなく、不況時にもそこに留まる存在だった。言い換えれば、イギリス労働市場は不況のときでも一定数の外国生まれ労働力に頼っていた。

3 外国人労働者への政府の認識

では、イギリスにおける外国人労働者の役割について政府はどのように分析をしていたのであろうか。『報告書』はマンパワー政策委員会からの委託によって、移民が労働市場に果たした役割を分析するとともに、今後予想される労働許可証の大幅な減少によってイギリス労働市場がどのような影響を受けるかを考察し、労働市場に起こりうる課題をあきらかにすることを目的としていた。報告書が対象とする移民はアイルランド、新英連邦、EC 諸国からの労働であり、北米出身者や旧英連邦諸国からの労働力移動については考慮していない。

そもそも、第 2 次世界大戦後のイギリス労働市場における外国人労働者の貢献について、政府はこの時点においてどのように認識していたのであろうか。『報告書』では戦後のイギリスに導入された外国人労働者の導入について詳述している。『報告書』によれば、戦後イギリスに導入された「外国人労働者」は以下のとおりであった。ポーランド再定住軍とその家族が約 11 万人、EVWs として約 85000 人、1947 年から 1960 年まで行われたイタリアおよびドイツとの 2 国間協定による労働力の導入によってのべ 20000 人強の労働者が導入され、ドイツ人捕虜のうち 15000 人がイギリスに定住した。一方、アイルランドからの移民も戦後増加した。アイルランド人のイギリスへの流入数は統計がないが、『報告書』ではアイルランドの統計を利用し、1951 年から 71 年の 20 年間に同国から 470 万人程度の流出があり、その 80%はイギリスへの移民と考えている⁴⁵。新英連邦について『報告書』は不十分なので他の資料を援用する。アフロ・カリビアン移民は内務省統計で 1952 年から 61 年までに約 28 万人とされている⁴⁶が、1950 年代後半から増加するインド、パキスタンからの移民を加えると新英連邦からの移入はおおよそ 48 万人である⁴⁷。1962 年に労働バウチャー制度が導入された後、イギリスで雇用される職が決定している人に発行されるカテゴリ A では約 48000(うち新

英連邦出身者が45800)、専門職などに発行されるカテゴリ-Bでは約60000(うち新英連邦出身者が約50000)、1964年に発給が停止されるすべての労働者を対象としたカテゴリ-Cが3年間で約42000(うち新英連邦出身者が41000)がそれぞれ発行された⁴⁸。さらに『報告書』は東アフリカにおけるアジア系連邦王国パスポート所持者の流入について1968年に1500であったバウチャー発行数が1975年には5000となり、さらに1972年のウガンダ危機の際に28000人が流入し、そのうち12000人が雇用を希望していると指摘した。

労働許可書はこうした労働力の移入に加えて発行された。景気の後退期には移民への批判が高まるにもかかわらず、イギリス労働市場がさまざまな形で外国人労働者を受け入れてきた背景には、イギリス生まれ労働者の減少があった。『報告書』では1961年から71年の間にイギリス生まれ労働者約19万人、男性労働者のみで106000人減少したと指摘した。この減少の理由の一つはイギリス市民の国外への流出であった。ハットンとプライスが示すように、1960年代後半から80年代半ばまでイギリスは、年間25-30万人程度の移出に対して年間20万人程度の移入、言い換えれば、人口の社会減を経験していた。イギリス市民も年によって異なるものの、多い年には10万人以上(1960年代および1975年)、少ない年でも5万人弱が流失している⁴⁹。若年労働者数減少については進学者数の増加も背景にあった⁵⁰。

『報告書』は、移民に大きく依存している産業の雇用主からの聞き取りから、なぜ一部の産業、職種に移民が集中するのかを明らかにし、イギリス人労働者を雇用できない原因を探ることを目的とした。いずれの産業も雇用者は、外国人労働者雇用の理由として国内在住労働者の消極性をあげている。消極になる理由は産業によって異なるが、夜間シフトや夜勤が必要、低賃金、劣悪な労働環境などが上げられている⁵¹。また繊維産業では産業自身が衰退していること、鋳造業では生産工程の変化によって労働者の満足度が下がったなど、個々の産業に特有な原因もあった。

調査チームによる聞き取りは、雇用者が外国人労働力に依存している状況を詳述し、暗に移民の制限がこうした産業に大きな影響を与えることを示唆するとともに、一部の産業については影響の深刻さについてふれている。すでに見たように、看護師は外国人に多くを依存していた。特に精神疾患、知的障がい、高齢者にかかわる看護職にたいしてイギリス生まれの労働者は就職に消極的であり、外国人労働者が多かった。こうした事実を指摘した後、「看護学生、見習い看護師、あるいは資格を持つ看護師の国外からのNHSへの移入を大幅に減少させることは、かなり大きな問題となる可能性が高い。特に、外国出身看護師が集中している分野についてはそうである」⁵²と指摘している。

すでに見たように、1970年代後半労働許可発行数は急速に減少していた。この状況を背景に、『報告書』では今後の労働市場の状況について考察をしている。報告書では現在イギリス出身労働者が好まない産業、職種に従事している外国生まれ労働者、特に新英連邦出身者の今後の動向を予測するとともに、今後イギリス労働市場に参入するエスニック・マイノリティの若年者の動向を予測した。また、イギリスのEC加盟によって労働市場が受ける影響についても考察している。

イギリスのEC加盟による影響であるが、政府はこのルートによる労働力の確保について悲観的であった。すでに見たようにEC諸国出身者への労働許可証発行数は減少している。また、EC諸国の中で1人当たりGDPがイギリスより低いのはイタリアとアイルランドのみである点、イギリスの相対賃金は他のEC諸国と比較して低下していると分析し、イギリス労働市場は多くのEC加盟国の市民にとって魅力的ではないとした。かつて労働供給源であったイタリアについては1960年代を通してイタリア人への労働許可書発行数は減少し、アイルランドのEC加盟は従来イギリスに来ていたアイルランド人がよりよい賃金を求めて他のEC諸国に移動する可能性を示唆している⁵³。つまり、EC諸国はイギリスで不足する労働力の供給源とはみなされていなかった。

では、現在のイギリスに労働市場で働く外国人労働者は現在の職にとどまるのであろうか。『報告書』では戦後イギリスにきた新英連邦出身以外の移民、特に、ポーランド再定住軍、EVWsの職業の変化について言及している。第2次世界大戦後、「最も人気がなく、最も不安定で、賃金が最も低い」⁵⁴産業分野に導入されたポーランド再定住軍のポーランド人たちは1960年代までに多くが自営業者となった。また、来英当時は労働力不足の職に導入され、職業移動の自由がなかったEVWsは1951年以降、3年以上のイギリス滞在によって順次職業選択の自由を得た。その結果1950年代半ばまでに多くは離職し、特に農業、炭鉱から繊維産業に移動した。女性EVWsの多くは看護助手や病棟助手に

導入されたが、そうした職業では選択の自由を得た後に残留したのは 5 分の 1 から 6 分の 1 程度と見積られている⁵⁵。『報告書』は、現在新英連邦からの労働者の雇用に依存している産業の多くはかつて、こうした労働者に依存していたことを指摘し、特定の産業分野において労働力不足は戦後ほぼ一貫したものであり、第 2 次世界大戦後 30 年にわたって、イギリス生まれの労働力では不足する状況は変化しなかったことを認めた⁵⁶。

では、新英連邦出身者の職は今後どうなるのであろうか。『報告書』では新英連邦出身者の年齢構成が比較的若いことを指摘し、1970 年代前半に労働市場にいる新英連邦出身者は当面労働市場にとどまるであろうと予測する。『報告書』では労働市場にいる移民第 1 世代の職業上の上昇については悲観的である。その理由として、職業上の障壁と新英連邦出身者独自の困難の双方をあげた。職業上の障壁として、マニュアル労働から非マニュアル労働への移行するものは少数である点、高等教育進学者数の大幅な増加のためにショップフロアから管理経営層への移動は困難になったこと、マニュアル労働者内部においても徒弟期間を経なければ熟練職にはいることはできないといった理由をあげ、これらの条件を満たさない新英連邦からの移民第 1 世代には職業上の上昇の可能性は低いと結論づけた⁵⁷。さらに、移民第 1 世代には独自の問題、すなわち言語的課題もある。特にアジア系については、男性の 30%、女性の 59% は英語をほとんど理解しないとし、そのことがアジア系移民の職業上の上昇を困難にしていると指摘した⁵⁸。さらに『報告書』は雇用主が新英連邦出身者に対して持っている偏見によって移民第 1 世代の昇進が阻まれていることを指摘し⁵⁹、「現在、半熟練あるいは未熟練職にいる新英連邦からの移民第 1 世代の多くは、生涯その職にとどまる可能性が高い」⁶⁰と結論づけた。この点、過去のヨーロッパ系労働者の社会的移動とは異なった判断をしていた。

『報告書』は、しかし、新英連邦にルーツを持つ若年世代の動向については異なった考えを持っていた。『報告書』では新英連邦出身で、1971 年に 5 歳から 14 歳であり、イギリスにおいて教育を受け、今後 2, 3 年から 10 年後に労働市場に参入する若年者は約 10 万人と推計された。以下、新英連邦出身のエスニック・マイノリティの若年者でイギリスにおいて教育を受ける世代を、アメリカの社会学者ミン・ヂョウの研究を援用し、移民 1.5 世代とする⁶¹。『報告書』は第 1 世代の職業上の特徴と、若年世代の職業見通しとは区別が必要とし、移民 1.5 世代がその両親は受け入れた熟練度が低い労働に参入する可能性について疑義を呈する。調査チームが訪問した多くの雇用者や、職業訓練関係者からの聞き取りの結果として、エスニック・マイノリティの若年者を熟練度が低い職にひきつけるのは、白人の若年層と同様に困難という見通しを示した⁶²。こうした予測にもとづき、イギリス生まれの労働者をひきつけられない産業、職業に移民第 1.5 世代、第 2 世代を導入することは、今後一層困難になると予想した。ただし、政府の見解では移民第 1.5 世代はイギリスにおいて十分な職業資格や教育を得るから両親と異なる職に就くことが可能なのではない。『報告書』における移民第 1.5 世代への評価は低い。移民 1.5 世代は義務教育年齢を超えて教育機関に在籍し、あるいは継続教育機関に進学するが、特に資格等の取得を目的としないか、能力を超えて学業資格の取得を目指し、その結果年齢制限がある徒弟制に入ることができないと批判する⁶³。『報告書』は、また、少数ではあるもののイギリスでの教育が 2, 3 年と短期であり資格もなく、職もないマイノリティの若年者でも両親が受け入れていた職種を拒否し、結果として労働市場そのものからドロップ・アウトするという状況にも注目している⁶⁴。『報告書』では 1970 年代後半以降シフト労働やサービス業の増加による不規則な労働時間に働く必要性が増大する可能性を示唆していた。その結果、特にエスニック・マイノリティに依存しているロンドンの公共部門では移民規制によって、労働力不足が予想されるとした。イギリス全体についても、失業率が 1960 年年代から 1970 年代前半よりやや高い程度なら、移民規制と国内のエスニック・マイノリティの変化により魅力がない職場では今後労働不足が発生するとしている。

では、どのように対応したらよいのか。『報告書』は移民規制および人種差別禁止にかんする政策は所与であり、より柔軟な移民政策による外国人労働者の大量の導入や人種差別的な労働市場によって外国人労働力をより低位の職にとどめておくことは不適切とする。『報告書』によれば採りうる手段は 3 つであり、第 1 に従来利用してこなかった労働力の利用、具体的には女性労働者を夜間シフトに雇用する、第 2 に機械化、第 3 に労働条件の改善、具体的には賃金の上昇とジョブ・エンリッチメントなどによって労働者をひきつける工夫をするべきとしている。外国人労働者の

代替に関して、個々の雇用主が努力し、政府がそうした雇用主の努力を促進するべきとするものの、政府の明確な方針、政策は示されていない。

『報告書』は、第2次世界大戦、あるいはそれ以前からイギリス労働市場は外国生まれ労働者が流入し、一部の産業分野では不可欠なものとなっていることを認め、移民規制はイギリス労働市場が大きな影響を与えることも認識していた。第1章で見たように、1970年代に入り労働許可証の発行数は急減し、熟練度が低い労働者への許可証の発行を制限、廃止した。失業率が上昇するなか、この方針は労働市場の状況に沿っているように見える。しかし、労働市場全体の需給関係を示す失業率と一部の産業分野における局地的な労働需給とは無関係である。『報告書』は従来長期にわたって外国生まれ労働者に依存してきた産業分野、職業の魅力を高め、イギリス生まれの労働者をひきつける方法や労働市場の見通しを示すことができず、移民第1.5世代の高学歴化やそれに伴う職業選択にかかわる志向の変化を批判するのみであった。1970年代の労働許可証政策は労働需給や労働力不足分野への労働力の再配置の具体策とは無関係に行われた。政府の政策は不況期にあっても、イギリス生まれ労働者を適切に配置することができず、一部の産業分野における外国人依存体質は継続した。

おわりに

第2次世界大戦後のイギリスの労働市場を見たとき、常に外国人労働者が流入していくつかの産業、職業において一定の割合を占めていた。1960年代労働許可証の多くは熟練度の低い労働者へと発行された、1970年代には半熟練・未熟練労働への許可証の発行が制限されたものの、雇用主からの要望に応じて特別割り当てが設定され、外国生まれ労働者の流入が継続することになった。70年代後半から80年代初頭の失業率の上昇期にあっても、労働市場における外国生まれ労働者の割合は一定であり、バッファー理論は80年代初頭のイギリス労働市場についてはあてはまらなかった。政府は「移民労働力」がイギリス労働市場に果たした役割を認識するとともに、移民の制限が一部の産業分野に深刻な影響を与えることを認識していた。しかし、『報告書』は外国人労働者に代わる労働力の導入についてはほとんどふれることがなかった。その結果、それぞれの産業の外国人比率は大きく変化することがなかった。

アンダーソンらは、21世紀のイギリス労働市場の外国人への依存の理由を経路依存性概念の利用によって説明した。1970年代の労働許可証政策のあり方は、雇用主の外国人労働者へと依存するという経路がすでに1970年代には明確であったこととともに、イギリス政府は不況下にあってもそうした状況を追認していたことを示している。

参考文献

- Aldin, Vanna, James, Dan and Wadsworth, Jonathan (2010), 'The Changing Shares of Migrant Labour in Different Sectors and Occupations in the UK Economy' in Ruhs and Anderson (2010).
- Anderson, Bridget (2010), "British Jobs for British Workers?: Understanding Demand for Migrant Workers in a Recession" *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, 11-1, 103-114.
- Anderson, Bridget (2012), "Reliance on migrant labour: inevitability or policy choice?", *Journal of Poverty and Social Justice*, 20-1 23-30.
- Anderson, Bridget (2013), *Us and Them? The Dangerous Politics of Immigration Control*, Oxford, OUP.
- Bhabha, Jacqueline and Shutter, Sue (1994), *Women's Movement Women under Immigration. Nationality and Refugee Law*, Stoke-on-Trent, Trentham Books.
- Böhning, W.R. (1972), *The Migration of Workers in the United Kingdom and the European Community*, London, Institute of Race Relation (published by Oxford University Press).
- Clarke, James and Salt, John (2003), 'Work Permits and Foreign Labour in the UK: a statistical Review' in *Labour Market Trends*
- Delaney Enda (2000), *Demography, State and Society Irish Migration to Britain, 1921-1971*, Liverpool, Liverpool University Press.
- Dobson, Janet, Latham, Alan and Salt, John (2009), *On the Move? Labour Migration in times of Recession What can we learn from the Past*, Policy Network Paper, http://www.geog.ucl.ac.uk/research/transnational-spaces/migration-research-unit/publications/pdfs/on_the_move.pdf.

2017年4月19日最終アクセス.

Employment Gazette, 1970-1982.

Employment and Productivity Gazette, 1968,69;

Hatton, Timothy J. and Price, Stephen Wheatley (2005), 'Migration, Migration, and Policy in the United Kingdom', Klaus F. Zimmermann ed., *European Migration What Do We Know ?*, Oxford, OUP, 113-172

浜井祐三子(2007), 「多民族・多文化国家イギリス」 木畑洋一編『現代社会とイギリス帝国(イギリス帝国と20世紀 第5巻)』, ミネルヴァ書房.

Kay, Diana and Miles, Robert (1992), *Refugees or Migrant Workers? European Voluntary Workers in Britain 1946-1951*, London, Routledge.

MacDowell, Linda (2005), *Hard Labour: the Forgotten Voices of Latvian Migrant Voluntary Workers*, London, UCL Press.

Ministry of Labour Gazette, 1961-69

Report of Ministry of Labour and National Service 1951-1960.

宮島喬(2016), 『現代ヨーロッパと移民問題の原点 1970,80年代, 開かれたシティズンシップの生成と試練』 明石書店.

溝上宏美(2007), 「兵士から外国人労働者へーアトリー労働党政権のポーランド人再定住政策 1946-49ー」『史林』90巻5号.

奥田伸子(2011), 「第二次世界大戦後のイギリスにおける病院家事労働と移民女性ー未熟練ではあるが不可欠な労働力の確保をめぐってー」『現代史研究』第57号.

Okuda, Nobuko (2015), 'Who is cooking and who is waiting for you when you are eating out in Britain? – Eating out cultures and low-paid foreign workers–' Forum for History of Consumer Culture ed. *Moving Around People, Things and Practices in Consumer Culture, proceedings of History of Consumer Culture 2014 Conference*, Tokyo, Forum for History of Consumer Culture.

Spencer, Ian R.G., (1997), *British Immigration Policy since 1939 The Making of Multi-racial Britain*, Routledge.

Zhou, Min(1997), 'Growing Up American: The Challenge Confronting Immigrant Children and Children of Immigrants' *the Annual Review of Sociology*, 23, pp.63-95.

本研究は, 科学研究費補助事業 基盤C 課題番号: 26380433 「現代イギリス労働市場における国外出身者への継続的依存と移民第2世代の成長」(代表者:奥田伸子)による研究の一部である.

本研究は, UK Data Service が所蔵, 公開している Labour Force Survey のデータを用いた研究である. 本稿で利用したのは, 1975年の Labour Force Survey は

Office of Population Censuses and Surveys. Social Survey Division. Labour Force Survey, 1975. [data collection]. UK Data Service. SN: 1758, <http://dx.doi.org/10.5255/UKDA-SN-1758-1>

1979年の Labour Force Survey は

Office of Population Censuses and Surveys. Social Survey Division. Labour Force Survey, 1979. [data collection]. UK Data Service. SN: 1756, <http://dx.doi.org/10.5255/UKDA-SN-1756-1>

1983年の Labour Force Survey は

Office of Population Censuses and Surveys. Social Survey Division. Labour Force Survey, 1983. [data collection]. UK Data Service. SN: 2029, <http://dx.doi.org/10.5255/UKDA-SN-2029-1>

である

この資料の利用にあたって, Labour Force Survey, 1975,1979,1983 のデータを収集した Office of Population Censuses and Survey, 同研究の著作権者, UK Data Archive に深く感謝する.本稿における分析、解釈はすべて本稿の著者によるものであり、データを収集した Office of Population Censuses and Survey, 同研究の著作権者, UK Data Archive はいかなる責任も負わない.

本稿では上記の資料をそれぞれ, UK Archives, Labour Force Survey, 1975, UK Archives, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 と略記する.

¹ Anderson (2010), Anderson, (2012), Anderson (2013).

² Ruhs and Anderson (2010).

³ Ruhs and Anderson (2010), p.8.

⁴ Aldin, James, and Wadsworth (2010), p.60.

⁵ Spencer(1997), p.127.

⁶ Spencer(1997), p.155.

⁷ 溝上(2007)はポーランド再定住軍団に関する詳細な研究であるが, 研究が対象とするのは軍団が解体された 1949 年までである.

⁸ EVWs については, Kay and Miles(1992)に詳しい. また MacDowell(2005)はラトビア出身の EVWs に限るものの, 戦争中の逃避行からイギリスへの定住とその後の変化についてオーラルヒストリーの手法を使って描き出した.

⁹ 例えば, アイルランドからイギリスへの移民にかんする近年の研究として Delaney(2000) がある.

¹⁰ 宮島(2016), 特に pp.13-29.

¹¹ 宮島(2016), p.81.

¹² Böhning(1972), p.51.

¹³ Dobson, Latham and Salt(2009).

-
- ¹⁴ Bhabha and Shutter (1994), pp.163-195.
- ¹⁵ Bhabha and Shutter (1994), p.195
- ¹⁶ Ruhs and Anderson (2010).
- ¹⁷ The National Archives (TNA), LAB110/63, Research Projects. The role of Immigrants in the Labour Market—Educational Attainments of Young Immigrants. research by John Hanvey, Opinion Research Limited.1975-76.
- ¹⁸ LAB110/63, Terminology.
- ¹⁹ HC Deb 11 November 1971 vol 825 cc200-1W(http://hansard.millbanksystems.com/written_answers/1971/nov/11/alien-workers-immigration#S5CV0825P0_19711111_CWA_52 . 最終確認 2016 年 11 月 20 日).
- ²⁰ この時点では、ノルウェーも 1973 年から EC に加盟することが予定されていた。カーの発表した方針は、EC 加盟国と加盟予定国を他国と区別するものである
- ²¹ *Employment Gazette*, March 1972, p.266.
- ²² *Employment Gazette*, February 1972, p.147.
- ²³ 奥田(2011).
- ²⁴ Bhabha and Shutter (1994), p.175.
- ²⁵ Clarke and Salt (2003).
- ²⁶ 1972 年に発覚したロッチデール事件は衣料品工場でフィリピン女性が極端な低賃金労働で働いていた事件であり、これを受け政府は 1973 年一部の産業についてフィリピン出身への労働許可証発行を一部停止した。
- ²⁷ 1980 年の『エンプロイメント・ガゼット』は、同年、長期労働許可証を得た 741 人の日本人の約 4 分の 3 が銀行および金融サービスであると指摘している。 *Employment Gazette*, March, 1982, p.110.
- ²⁸ Aldin, James and Wadsworth (2010), PP.57-58.
- ²⁹ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Part II Section F, Paragraph 21.
- ³⁰ 1975 年の『労働力調査』の公表されているコード表には不備があり、EC 加盟国以外のヨーロッパ諸国出身者の一部が判別できない。1975 年にも繊維産業の男性労働者の 0.9%を占める国があり、ポーランドと推測される。
- ³¹ UK Archives Labour Force Survey, 1975, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 よりそれぞれの年について計算した。
- ³² LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Part II Section F, Paragraph 40.
- ³³ UK Archives Labour Force Survey, 1975, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 よりそれぞれの年について計算した。
- ³⁴ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Part II Section F, Paragraph 83.
- ³⁵ UK Archives Labour Force Survey, 1975, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 よりそれぞれの年について計算した。
- ³⁶ Okuda (2015). pp127-128.
- ³⁷ 奥田(2011)。
- ³⁸ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Appendix Table F19.
- ³⁹ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section F, paras.64-71 *passim*.
- ⁴⁰ UK Archives Labour Force Survey, 1975, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 よりそれぞれの年について計算した。
- ⁴¹ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section F, para.72.
- ⁴² ここでは、家事 (housekeeping, domestic helpers, maids), 学校家事労働者(school helpers and school supervisory assistants), 清掃等に関連する職種(caretaker, cleaning)などを家事労働者として分類した。この分類では調理等食事の提供に関する労働者が含まれないという問題がある。
- ⁴³ 75 年, 79 年の家事労働者の数の不一致については説明されていないので正確な理由はわからない。79 年に多くの女性が就労している清掃に従事している女性が、75 年には少数であること、家事奉公人／メイドなども 1975 年には少数である。清掃は既婚女性がパートタイム的に個人的契約にもとづいて個人宅にサービスを提供することが多い。以上から、両者に大きな齟齬があるのは、職業分類の変化、およびパートタイム労働の記載に関する基準の変化と考えられる。
- ⁴⁴ UK Archives Labour Force Survey, 1975, Labour Force Survey, 1979, Labour Force Survey, 1983 よりそれぞれの年について計算した
- ⁴⁵ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Table B11.
- ⁴⁶ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Table B13.
- ⁴⁷ 浜井はライトン＝ヘンリーの研究書を引用し、1953 年から 62 年前半の英連邦から移民数を 485000 人としている。
浜井(2007, p.67)。
- ⁴⁸ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Table B14.
- ⁴⁹ Hatton and Price(2005), pp.116-117.
- ⁵⁰ ‘The Fall in the labour force between 1966 and 1971’ in *Employment Gazette*, November 1973, p 1085.
- ⁵¹ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section E, para.45.
- ⁵² LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section F, para.71.
- ⁵³ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section D, paras.9-15, *passim*.
- ⁵⁴ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.12
- ⁵⁵ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, paras.21-24, *passim*.
- ⁵⁶ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, paras.26-27, *passim*.
- ⁵⁷ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.4.
- ⁵⁸ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.5.
- ⁵⁹ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.8
- ⁶⁰ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, Annex 2, para.18.
- ⁶¹ Zhou (1997).
- ⁶² LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.25.
- ⁶³ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.15.
- ⁶⁴ LAB110/63, The Role of Immigrants in the Labour Market, Draft, section G, para.24.