

1990年代におけるカナダ多文化主義計画のリニューアル

高 野 晃 一

目 次

1. はじめに
2. カナダ多文化主義政策の年次報告
3. カナダ多文化主義計画リニューアルの目的
4. 憎悪と偏見に動機づけられた行動
5. カナダ多文化主義基本政策の枠組みと民族構成変化
6. おわりに

1. はじめに

1970年代はじめにカナダとオーストラリアで、多文化主義が国策として標榜され、また、米国やEU諸国では多文化教育がますます重視されるなど¹⁾、国民国家再編を促す特徴的な動向が現れ始めた。特にカナダでは、1971年に、連邦政府が民族政策の中心的支柱として、「二言語の枠内での多文化主義政策」を採用して以来、多文化主義関係立法を含む基本政策を段階的に積み上げて、1988年には、カナダ多文化主義法を制定し、世界で初めて多文化主義政策に法的基盤を確立した。その後、カナダ政府の多文化主義政策はこの法律に基づいて実施されているが、1990年代になると、多文化主義政策の基本は堅持されているものの、その様相に変化が現れた。1995年には、クレティエン政権のもとで、多文化主義政策の再検討が開始され、1997年には多文化主義リニューアル計画が公表された。その間の理由・目的および内容について、カナダ政府の公式文書である「カナダ多文化主義法の実施に関する年次報告書」(以下、年次報告書と略す)によって検証しようというのが、本論の主旨である

第8回(1995-96年度)から第10回(1997-98年度)の年次報告書によれば、カナダ多文化主義計画は、クレティエン政権のもとでリニューアルが進められている。1993年10月に政権についた自由党のクレティエン首相は、全面的な行財政改革を断行したが、多文化主義行政もその例外ではなかった。この多文化主義計画のリニューアルについて、多文化主義担当大臣ヒーディ・フライ(Hedy Fry)は、1995-96年度の年次報告書の序文の中で、「カナダ政府は、多文

化主義政策採用以来初めての、連邦の多文化主義計画の総合的再検討とリニューアルを開始した」(the first comprehensive review and renewal of the federal Multiculturalism Program, since the adoption of the Multiculturalism Policy)と言及したが、多文化主義政策宣言以来、着実に多文化主義政策の基礎を形成し、1980年代には拡充発展させて、多文化主義を国策として揺るぎないものとする努力を続けてきたカナダが、今なぜ、総合的な再検討およびリニューアルを必要とするのか、その背景と理由について明らかにする必要がある。

1990年代のはじめに、カナダの多文化主義政策開始から約20年間の総括ともいべきいくつかの研究書が現れ、カナダ多文化主義の発展段階を示したものも見られた²⁾。しかし、1990年代後半には、多文化主義はクレティエン政権のもとで、前述のように新たな段階に入っている。その内容は、まだ研究資料は乏しいが³⁾、カナダ多文化主義の現状および将来について論議する際のきわめて重要な要素といえる。

なお、基礎的資料としては、国家間交換文書として国立国会図書館が所蔵する第1回(1988-89年度)から第10回(1997-98年度)の『カナダ多文化主義法の実施に関する年次報告書』⁴⁾を中心に、関係法令および一般文献を参考とした。本論は、連邦政府の多文化主義政策を対象としているが、各州および準州の多文化主義政策については、筆者の「カナダ多文化主義の発展期における各州の多文化政策と立法」に、1997年までの各州政府の多文化主義に関する法律または公式政策がまとめられているので参照されたい⁵⁾。

2. カナダ多文化主義政策の年次報告

1988-89会計年度から毎年度、カナダ国会に報告されている、「カナダ多文化主義法の実施に関する年次報告書」(Annual Report on the Operation of the Canadian Multiculturalism Act)の構成は、英語とフランス語の両公用語で書かれたものが合本になっており、毎会計年度(4月から翌年3月まで)の報告書は、カナダ多文化主義法第8条により、その翌年の2月末頃には国会に提出されるように定められており、その後、カナダ遺産省(Department of Canadian Heritage)から出版される⁶⁾。

その内容の主要部分は、当年度の実施結果で、各種の政府機関から多文化主義行政について報告された成果がまとめられており、それに加えて、別の章立てで、計画事項や関連事項が含まれている場合が多い。第1回報告書は、1988-89会計年度のもので、カナダ多文化主義法制定の年度に当たるので、特別な構成で、「多文化主義発展に関すること、組織に関すること、活動計画に関すること、政府間の責務に関すること」と広範囲にわたり、目次は次のように3部に分かれている。

第1部 主要な発展

カナダ多文化主義法； 新たな指針； 多文化主義と市民権の省；
日系カナダ人の補償協定； カナダ人種関係協会； カナダ継承言語研究所；
3月21日 国際人種差別排除の日

第2部 多文化主義計画活動

多文化的現実の投影； 調査と学問の援助； 論争と協力の奨励；
制度上の変更の支持； 文化的遺産の保持・高揚・共有；
文化的遺産の獲得・維持の促進； 障害克服のためのコミュニティとの協力；
多文化主義の保持・高揚・促進； その他の発議権；
州と準州についての政府間関係； 外国との政府間関係；
カナダ多文化主義諮問委員会

第3部 政府間の責務

1988-89年の連邦機関の活動； 雇用と改善のための機会確保；
全カナダ人の貢献能力の向上； 資料と調査の収集；
言語能力と文化理解の活用； 敏感かつ適切に反応する方法での活動；

付録A．連邦政府機関の活動と計画のリスト B．連邦政府機関リスト
C．1986年のエスニック・オリジン統計 D．カナダ多文化主義法

次に、第2回（1989-90）、第3回（1990-91）、第4回（1991-92）の年次報告書の内容を見ると、いずれも第1部と第2部に分かれ、第1部には、「多文化主義と市民権」の関係が、特に独立して取り上げられている。第2部には、「連邦政府活動」の具体的内容が記載されている。

第5回（1992-93）になると、第1部は「部門別活動」で、多文化主義分野 地域の役割 カナダ多文化主義諮問委員会 市民権、が取り上げられている。第2部は、「連邦政府活動」である。第6回（1993-94）も、第1部は「部門別活動」で、コミュニティ参加と差別撤廃 利用しやすい施設づくり 人種と異集団関係 公共意識、が取り上げられており、第2部には「連邦政府活動」の具体的内容が記されている。しかし、第7回（1994-95）の報告書からは、第1部は廃止され、「連邦政府活動」だけになった。クレティエン政権時代にはいると、年次報告書のサイズは一回り小さくなり、内容も具体的なものに絞られて、簡素化の方針がうかがえる。

リニューアル計画の検討が開始された第8回（1995-96）の年次報告書の実施内容は、次のように6章からなっている。

- 1．経済問題：（農業と食糧； 環境・財政・開発； 公共業務と規範； 運輸）
- 2．政府活動
- 3．健康・社会政策
- 4．国際通商・外事・防衛政策
- 5．司法・法務問題
- 6．ナショナル・アイデンティティと文化問題

以上の各章は、さらに項目が分かれ、政府の省・局および多数の政府関係機関からの多文化

主義行政に関する活動報告がまとめられている。報告を行う政府機関はおよそ100以上はあるので、1件あたりの報告の記述はごく簡潔であり、その内容は、全体を通じて一言でいえば、連邦政府関係機関では、いかに多くのエスノカルチュラル・マイノリティの人々がそれぞれの言語や特性・能力を活用して、カナダ社会のために貢献しているか、具体的に示している。例えば、1995-96年度の年次報告書によると、カナダ統計局は1996年の国勢調査において、エスノカルチュラル・マイノリティの協力を得たが、その際、60以上の言語について、有能な職員が雇用され、各所で活躍し、また、人口調査のための資料が、30以上の言語で出版された⁷⁾。同時期に、家庭内暴力に関する国立情報機関は、各種の暴力・虐待に関する概況報告を12の言語に翻訳した⁸⁾。また、カナダ保健省は産後の親を支える計画に関するアンケートと情報のパンフレットを、15の言語で対応し、それはアラビア語・中国語・クレオール語・イヌーイト語・日本語・韓国語・ラオス語・ポルトガル語・パンジャブ語・ロシア語・ソマリア語・タミル語・ベトナム語を含んでいた⁹⁾。このように、公用語以外の、先住民言語を含む60に上る諸言語が政府関係機関で使用されたことは、限定された範囲ではあるが、多言語主義の実現であるといえよう。

3. カナダ多文化主義計画リニューアルの目的

(1) リニューアル計画の開始理由

1995-96会計年度の年次報告書の序文の中で、多文化主義・女性の地位担当大臣ヒーディ・フライは、多文化主義政策に関する抜本的な再検討およびリニューアルをすでに開始していることを明らかにし、「カナダは現在、1971年当時より文化的にいっそう多様化しており、今後さらに多様性を増すであろう。カナダの多文化主義計画は、現在および将来の必要性に合うように、また、カナダの社会変化に遅れないようにしなければならない。」と述べた。一方で、クレティエン首相も同じ年次報告書の巻頭で、多文化主義政策を引き続き維持発展させることを強調した。

次の1996-97年度の年次報告書は、多文化主義計画リニューアルの理由と目的、および憎悪と偏見に動機づけられた行動を取り上げている。ここでも、クレティエン首相は巻頭言の中で、多文化主義政策に対する政府の基本的態度には変更がないことを繰り返し主張している。

同報告書の序文では、ヒーディ・フライは、リニューアルの理由について、「すべてのカナダ人との間の差異を尊重することは、国を構築する上で特に重要であり、また、憎悪による犯罪や人種差別と戦うことは、すべてのカナダ人の、より安定した生活を確保するための政府の努力の一環である。」と述べている。またさらに、「カナダは、25年前に多文化主義政策が採用されて以来、大きな社会的・文化的・経済的・技術的变化を経験してきた。我々の社会は現在、

連邦政府が1971年にカナダの多文化主義政策を正式に認めた当時より、さらに文化的に多様化している。1995年春にカナダ遺産省は、多文化主義計画作成に関する戦略的再検討を開始した。それまでカナダの多文化主義政策は再検討をされていなかった。」としている。その上で、「カナダ政府は、政府の多文化主義政策およびカナダ多文化主義法に引き続き準拠し、カナダ人の相互尊重を促進し、すべての少数民族の市民に対し、社会での平等な参加を奨励し、また、カナダ人のカナダへの愛着と親密感を促進する。」と、今後も多文化主義政策の基本的路線に変更のないことを確言している。

再検討の目的については、「連邦の多文化主義政策が、ますます多様化し、発展する社会の必要性に遅れないように確実に対応していくことである。効率的で費用効果の高い計画を確実に達成することによって、政府は限られた原資を効率よく管理してほしいという国民の期待にこたえるべきであることを認識した。」と、費用効果と資金効率についての再検討と、改善の必要性を強調している。

またさらに、このリニューアルの戦略的再検討の対象としては、資金提供に対して、いかにその計画が達成されているかという分析、人口統計的な計画立案の研究、連邦政府の多文化主義支援に関する横断的な活動の評価、カナダだけでなく国際的な多文化主義の再検討、一般市民の意識調査、多文化主義と多様性に関連した調査と徹底的な検討、などを挙げ、一層の具体的、分析的な再検討の必要を強調している。

多文化主義担当大臣ヒーディ・フライは、多文化主義計画リニューアルの理由ならびに再検討の目的と対象について、以上のように発表した。これは政府の公式見解と考えられるが、その中で、多文化主義計画は1971年以来再検討がなされていないというのは、やや強調が過ぎるのではなからうか。前マルルーニ政権時代にも、1970年代の多文化主義政策は不十分で、時代遅れであるとされ、はっきりした方向付けが必要であるという下院多文化主義委員会の要請から、多文化主義法は成立したのである。しかし、クレティエン政権としては、これまでの多文化主義計画の方向が、経費の非効率と組織の肥大化を招く危険を指摘し、改革の必要を強調したのであろう。

（２）リニューアル計画の目的

多文化主義政策のリニューアル計画は、多文化主義政策およびカナダ多文化主義法の目的に基づいた、戦略的な再検討による勧告を尊重するとし、多文化主義政策の三つの基本的目標である、「帰属感とアイデンティティ、すなわち、すべての出身の人々がカナダに親近感と愛着を感じるような、文化の多様性を尊重し、反映する社会を促進すること、市民参加、すなわち、カナダの多様な人々の間で、彼らの共同社会と国家の未来を築くことに参加する機会と可能性を持った、活動的な市民の力を発揮させること、社会正義、すなわち、公正かつ平等

な扱いを確実にし、また、すべての出身の人々の尊厳を尊重し、親切に受け入れる社会を建設すること」を挙げている。

また、リニューアル計画指示書に示された目標は、「すべての出自の人々のアイデンティティが、カナダ人としての重要なアイデンティティとして尊重され、また、この国への親近感と愛着を覚えるような差別のない社会を形成することによって、カナダを強化すること」としている。その上で、リニューアル計画は、次の目標に重点が置かれている。

カナダにおける少数民族の人種的・宗教的・文化的コミュニティの完全かつ積極的な参加を容易にする計画の発展を促進する。

コミュニティの主導性を容易にし、人種的・宗教的または文化的摩擦と、憎悪に動機づけられた行動への対応を促進する。

公共機関の機能を向上させ、少数民族の人種的・宗教的・文化的な多様性に対応させ、また、親密感を促して、公正な利用権への障害を除くことにより、公共の決定についてのこれらの少数民族コミュニティの積極的参加を支援する。

連邦の省や政府機関は、カナダ多文化主義法のもとで、政府の責務に合致するように、非差別的な政策・計画の実効ある発展を促進する。

多文化主義・人種差別また、カナダの多文化的多様性について一般市民の理解と公共の話し合いを増進する。

以上の計画指示事項を挙げているが、このうち特に新しいものは、憎悪に動機づけられた行動への対策である。

また、資金提供援助については、この多文化主義計画は、すべてのカナダ市民および長期滞在者のためのものであり、財政援助はカナダの善意の非営利の機関・個人・私的な会社、多文化主義計画を優先的目的とするプロジェクトのために提供される、としている。

リニューアル計画の概要は、従来と比較して、憎悪に動機づけられた行動への対策、すべてのカナダ市民の一体感と公正平等、資金の適正効率化にいっそう重点を置いていると考えられる¹⁰⁾。

次に、1997-1998年度の第10回年次報告書にも、カナダ政府の新しい多文化主義政策に関する見解およびリニューアル計画が、実施報告と共に示されている。まず、クレティエン首相は序文の中で、重ねて多文化主義政策の重要性とリニューアルの必要性について、「カナダの変化する人口統計およびカナダ社会の継続的变化は、カナダの将来のみならず世界中に、多文化主義の重要性を確認している。」、また、「社会正義の分野でカナダでなされた進歩の多くは、カナダの革新的で独特の多文化主義政策に起因しており、それはわが国のアイデンティティの支柱である。」と主張している。

担当大臣ヒーディ・フライも序文の中で、「時の経過と共に、多文化主義政策は次第にカナ

ダ社会の孤立した集団に捧げられた仕組みではなくなり、すべてのカナダ人のために、わが国の民主主義の中心にある理想を共に実現するための方策になっていった。そのために、カナダ遺産省の多文化主義計画部門は、多文化主義政策の目標（社会正義・アイデンティティ・市民参加）を支えてきた活動を積極的に追求してきた。」と強調している。

4. 憎悪と偏見に動機づけられた行動

(1) 憎悪または偏見に動機づけられた行動例

1996-97年度の年次報告書は、このリニューアルの最も重要なテーマの一つである、「憎悪と偏見に動機づけられた行動」(Hate and Bias Motivated Activity)について一章を設け、次のような事例をあげて問題を提起し、この問題に関係のあるすべてのカナダ人の間に論議を促している。

ブリティッシュ・コロンビア州の小さなコミュニティの学校で、アジア出身のカナダ人が侮辱され、また、一般の生徒たちに、北米の北西部に「白人のホームランド」の建設を計画している組織に参加するよう勧誘するビラが配られていた。

(カナダ西部の) プレーリー地帯でユダヤ人墓地が荒らされ、横倒しになった墓石のいくつかに、かぎ十字章(ナチの表象)がペンキで描かれていた。

トロントの小さな店の黒人店主は、大火事に至るような一連の攻撃を受けたのち、商売から追い出されていた。

ケベック州の若者のグループが、ゲイを強襲して、その男を死に至らしめた。

両親がインドからノヴァ・スコシアへ移住した子どもが、校庭で人種差別主義者の悪口・中傷の犠牲になっていた。そして冬の間中、通学の往復に氷玉攻撃を受け堪え忍んでいた。

さらに、1997-98年度の年次報告書も、憎悪犯罪は現に存在する最大の問題であるとして、次の例を挙げている。1998年に7人のカナダ人が、チェコ共和国から来たジプシーの難民請求者に対して抗議し、意図的な憎悪を示したために、トロントで逮捕された。その抗議者たちは、ナチ式の敬礼をしながら、「あなたがたがジプシーを憎むなら、車の警笛を鳴らしてくれ」と記したプラカードを持ち歩いていたというのである¹¹⁾。

これらの出来事はすべて「憎悪と偏見に動機づけられた行動」の範疇に含められ、それらの行為は、人種的・宗教的・民族的な要因または性的性向・性別あるいは障害グループに対する、加害者の憎悪と偏見に動機づけられている。

同報告書によれば、憎悪や偏見に動機づけられた行為の加害者の中には、個人・非公式な団体および資金のある厳しい規律と命令系統を持つ憎悪組織(hate organizations)が含まれている。現在、カナダではおよそ40の人種差別的な憎悪組織が存在して活発に動いていると見込まれており、これらの組織は通常、若い人々を新会員募集の対象にしている。

1996-97年度の年次報告書の中の「憎悪と偏見に動機づけられた行動」という論説には、トロントの自治体が作成した、憎悪に関する最近の出版物に掲載された記事内容が取り上げられている。その記事によると、憎悪犯罪を研究しているアメリカ人科学者の研究結果の結論は、そのような犯罪をどのような人が犯すか、なにが動機づけるか、そして自分だけでは暴力行為をしない人が集団の中ではなぜそんな逸脱した行動をとるかについて、次のように述べている¹²⁾。

憎悪犯罪は他の種類の攻撃より死傷率が高く、他の襲撃と比べて4倍以上の頻度で被害者の入院を生じている。

憎悪や偏見による犯罪の多くは若者の犯罪で、それらを犯す人の大部分は十代か二十代であるが、それらは必ずしも若者たちの反抗による犯罪ではなく、彼らの家族・友人・共同社会に共有されている感情を吐露している。

大きな民族集団は、四つ以上のグループの人々から犯罪行為を受けることもあり、そのグループの人々が多いほど、その犯罪は悪辣なものになっている。

それらの犯罪は、自分の集団への愛着から引き起こされた感情を反映している。自己の集団のアイデンティティに対する深い感情は、経済的・政治的に不安定な時期に特に激しくなる。

また、上記の科学者は、憎悪と偏見に動機づけられた行動の結果については、「憎悪と偏見に動機づけられた行動は、犠牲者に恐怖・孤独・無援感・怒り・恥を体験させるような恐ろしい結果を生じているが、しかし、実際にはこれらの不道德な悪意の行為は、犠牲者だけでなく我々すべてに影響する。憎悪は我々の近隣・職場・教室に恐れや不信を生み、我々の態度を唆して、暴力や報復の循環を生む。憎悪は我々の共同社会とわが国が共有する関係を破壊し、また、健全な共同社会のために必要な相互の尊重を損なう」と分析している。

また、同年次報告書の中の論説「憎悪と偏見に動機づけられた行動」の一節で、カナダ政府は今なぜ、憎悪または偏見に動機づけられた行動に焦点を当てているかについて、次のように指摘している。

「カナダにおける憎悪と偏見に動機づけられた行動は、国中でますます増大する問題である。この3年間に警察に報告された憎悪や偏見に動機づけられた事件は、カナダ全体で年毎におよそ50パーセント上昇している。憎悪に基づく犯罪や偏見から来る行為は、政府の社会建設すなわち力強く健全で、相互尊重と助け合いの絆によって結ばれた社会を建設しようとする努力を衰微させるものである。連邦法務省の最近の報告書の中で、オタワ大学の刑事学科のジュリアン・ロバーツ教授は、カナダの三つの最大級の都心で、毎年およそ6万の憎悪による犯罪が発生すると推定している¹³⁾。」

(2) 憎悪犯罪に関する連邦政府の対策

1996-97年度の年次報告書は、憎悪犯罪(hate crime)の問題について、「連邦政府は多年の間、憎悪犯罪の問題について悩まされてきた。例えばカナダ国税局税関は、カナダ国境周辺での憎悪宣伝の動きを阻止する責任を持ち続けた。憎悪に動機づけられた事件の増大は、憎悪に関する問題をさらに深刻なものとしたので、政府は、憎悪と偏見に動機づけられた行動がカナダ人に与える影響について集中的に対処することになった」と述べている¹⁴⁾。

さらに、同年次報告書は、「国民は憎悪宣伝に関する、別の新しい挑戦に直面している。憎悪組織と憎悪を広める人々は、インターネットが彼らの憎悪と暴力のメッセージを広めるために非常に効果的であることを発見した。憎悪宣伝の拡散を抑制する従来の方式は、インターネット活動に対しては全く効果がない。」と指摘している。さらに、カナダ政府は、憎悪と偏見に動機づけられた行動に対して、我々の共同社会の中で憎悪が増大するのを阻止するために、次の分野において、集中的に努力していると述べている。

適切な法的保護を確実にする。

国会は、犯人らの活動が、人権法によって保護されている集団に対して、偏見に基づく憎悪に動機づけられているときには、犯人に一層厳しい判決を下すことを認め得る法律を可決した。

法務局部門は憎悪に動機づけられた犯罪と戦い、また、憎悪組織を排除することに力を注ぎ、憎悪犯罪対策の部署を拡充させてきたカナダ全土の警察力と密着して機能している。憎悪・偏見による犯罪情報を共有する。

1997年4月に、多文化主義・女性の地位担当大臣は、法務大臣と協力して、憎悪犯罪と偏見行為に関する国家計画会議を招集した。憎悪犯罪と偏見行為によって最も影響を受けた地域グループの代表は、必要とする重要な問題を確認し、政府や他の法的管理人にこれらの問題の最も適切な対処を要請した。

政府内調整の改善は、法務省およびカナダ遺産省の多文化主義計画部門によって進められ、政府は憎悪犯罪と偏見行為に関する連邦の行動計画を拡充するため、各種の要職にある人々を召集するために各省間の手続きを確立した。カナダ遺産省の多文化主義計画部門は、憎悪犯罪と偏見行為に関する連邦各省と各部局の様々な責任と主体性を総括する報告を促進しており、この報告はこの問題に関する連邦活動を調整するのに有益な手段になるはずである。

インターネット問題の調査については、インターネット上の憎悪と戦うための政府の様々な方策に関する国際比較の再検討が現在、カナダ遺産省と産業省に委ねられている。

差別排除についての公共教育については、カナダ遺産省の多文化主義計画部門は、3月21日の「国際人種差別撤廃の日」をめぐる年次公共教育キャンペーンにおいて、憎悪と偏見に動機づけられた行為に対する重要な言及をした。3月21日のキャンペーンは、13歳

から18歳の若者の多くの聴衆が参加し、マスメディアを通してより広いカナダ人大衆を感動させた¹⁵⁾。

憎悪犯罪に対する連邦政府の対策については、1997-98年度の年次報告書は、引き続き重要問題として、憎悪犯罪と偏見行動と戦う政府の仕事の重要性は、ますます増大することを強調している。その内容はすでに述べたものと同様である¹⁶⁾。

以上のように、カナダ政府は、憎悪や偏見に動機づけられた行動と犯罪の問題に非常に努力しているが、憎悪犯罪や偏見行動が激増した原因と過去の多文化主義政策との因果関係が必ずしも明らかでない。また、今後のリニューアル計画を実際の行政の上でどのように具体的に進めるか、対策は提示されているが、連邦政府の対処には限界があろう。現実の厳しい社会問題に対しては、今後ますます、各州の多文化主義政策の協力が必要になると思われるが、1980年代後半から、各州において多文化主義政策および立法が整備されたことは、対策強化の促進になると期待される¹⁷⁾。

5. 多文化主義基本政策の枠組みと民族構成の変化

(1) 基本政策の枠組み

1997-98年度の年次報告書は、「カナダ多文化主義計画のリニューアル」と共に、多文化主義基本政策の枠組み(A Public Policy Framework for Multiculturalism)を大きく取り上げ、カナダ政府の新たな見解を示して、今回のリニューアルの意義と関連づけている。まず、カナダの多文化主義に関する立法の枠組みは、カナダ人の多様性にこたえる総合的なものであり、また、その歴史を通して拡大、強化されたとして、それ以前の年次報告書に見られた枠組みの内容より範囲を広げている。例えば1995-96年度の年次報告書では、基本政策の枠組みは1947年のカナダ市民権法に始まり、カナダ権利章典(1960)、カナダ人権法(1977)、公用語法(1969, 1988改正)、権利および自由に関するカナダ憲章(1982)、カナダ多文化主義法(1988)のほか、国際義務として、世界人権宣言、人種差別撤廃条約、人権規約Aが列挙された一覧表だけであったが¹⁸⁾、1997-98年度の年次報告書では、多文化主義政策の枠組みの出発点を、第二次大戦中の民族政策までさかのぼり、最後は「1997年の多文化主義リニューアル計画の公布」で結んでいる¹⁹⁾。その内容は、政府の多文化主義に対する公式の認識として重要であるから、その概要について触れておく必要がある。

「第2次大戦中、連邦政府はフランス系・イギリス系以外の住民の構成員の関係について検討を始めた。世界各地における民族摩擦によって形成された、大戦中および戦争直後の政策は、移民に対して忠誠なカナダ市民になるような教育をすること、国内での民族間の緊張を和らげることなど、愛国心と国家統合に焦点が当てられる傾向があった²⁰⁾。1947年に施行されたカナダ

最初の市民権法は、英連邦以外の国から来てカナダ市民権を取得した移民に、初めて、英国臣民だった移民と同等の資格を付与し、カナダにおける人権と平等に中心的な基礎を確立した。また、それはカナダ人にカナダ社会における、より大きな帰属意識と参加意識を促した。1960年代には、「カナダ権利章典」の制定、移民法の改正、1963年の二言語二文化主義政府委員会の設立と続いている。カナダ権利章典は、人種や民族に基づく差別を禁じた最初の連邦の法律として画期的なものであり、移民法の改正は、人種選別型の国籍システムから条件算定型のポイント・システムに替えることによって、新規の移民集団、特にアジア人に対する障害を取り除いた。二言語二文化主義政府委員会は、重要な成果の一つとして、英語とフランス語の対等性を保障する、連邦の「公用語法」を導いたが、また、英・仏系以外の民族によるカナダの文化的豊かさへの貢献についても調査し、その結果に基づいて、カナダ政府が人権の保護・カナダ人のアイデンティティの発展・カナダ人統合の強化・市民参加の向上・二言語の枠組み内で文化的多様性を尊重するための計画を受け入れることなど、16の勧告を行った。カナダ政府はこれらの勧告を尊重し、また、カナダ社会における人口統計的・社会的・経済的・政治的变化に対応して、1971年に下院において多文化主義政策の採用を宣言した。」

多文化主義宣言以後については、「1970年代後期における移民形態の継続的变化で、非白人移民の入国が増大したため、関心がヴィジブル・マイノリティ（有色人系）とカナダ国内における人種関係に移った。人権と雇用の平等は、最重要な関心事になり、法律・憲法・国際法が著しく拡張したが、国内の立法でもっとも重要なものは、1977年の市民権法、1977年のカナダ人権法（1985年改正）、1982年の権利および自由に関する憲章、1986年の雇用均等法、および、1988年の多文化主義法である。それらの内容については、1977年のカナダ人権法は、すべてのカナダ人が差別によって妨害されることなしに、平等の機会を享受することを保障するために可決され、今日、この法律は人種・民族的出自・肌色・宗教・年齢・性別・性的性向・婚姻状態・家族状態・障害に、効力が及んでいる。1982年憲法の第1章として、「権利および自由に関するカナダ憲章」が制定されたが、それは二つの条文において、多様性と多文化主義に關しての課題にこたえており、第15条の（1）は、平等および差別からの自由という概念を再確認し、また、第27条は、この憲章はカナダ人の多文化的遺産の維持と高揚と合致する方向で解釈されるものである、と規定している。」

1982年憲法制定後のことについては、「雇用の平等は、ヴィジブル・マイノリティの直面する特殊な障害が、特別な配慮を要するものと認められたため、重点的な関心事となり、1986年の雇用平等法の制定は、すべてのカナダ人の平等の重要性について公式の認識をもたらした。また、1988年に制定されたカナダ多文化主義法は、多文化主義の概念に世界最初の立法上の基盤を与え、また、多文化主義をカナダ社会の明確な特性として主張した。カナダは多文化主義立法を採用した最初の国であるが、これらの進展は、多様性・人権および多文化主義にこたえ

た国際機関の発展に大いに影響を受けており、カナダ多文化主義法は、多文化主義が、より大きな政策や立法の枠組みから孤立した要素ではあり得ないとの認識を示している。カナダは、世界人権宣言（1948）への署名に加えて、多文化主義に関連のあるいくつかの国際的な人権条約を批准した²¹⁾。」

カナダ政府は第10回年次報告書（1997-98年度）の中でおおむね以上のような歴史的総括を行い、「カナダ政府は、カナダの多様性に対する政策を長い年月にわたり向上させ、また国家組織と経済福利に対するすべてのカナダ人の貢献を認識し続けている。多様性に対するカナダの立法の枠組みは、このように総合的なものである」と述べ、基本政策の枠組みの最後に、画期的な改革として、「1997年：リニューアルされた多文化主義計画の公布」（Renewed Multiculturalism Program Announced）を追加した。

以上のように、カナダ政府は多文化主義政策の枠組みについて公式の認識を示したうえ、今回のリニューアル計画に関連づけている。なお、前記の歴史的総括は、人権・市民権に関する立法が主になっているが、1984年に下院の多文化主義特別委員会が、その報告書『今こそ平等を！』のなかで、多文化主義法の制定および国立の多文化主義・人種問題研究所の設置を要請したことも、きわめて重要な事項といえよう。

（2）民族構成の変化

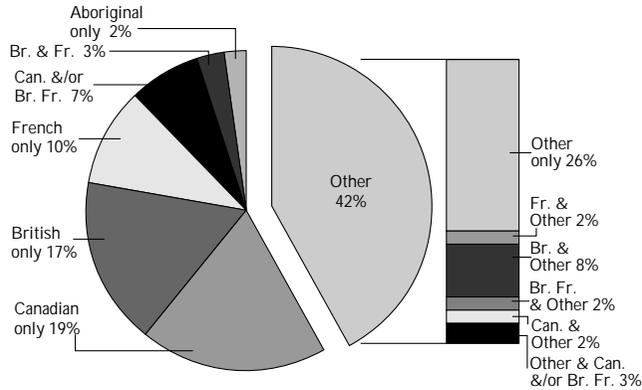
1997-98年度の年次報告書の中で、今後の多文化主義政策に関する重要な問題点として、人口統計に関する事項および民族集団間の関係について、おおむね次のような指摘をしている。

「カナダ政府は多文化主義政策に関する基本政策問題について、多様なすべてのカナダ人の要請に合わせて基本政策を設定するため、常に変動するカナダ住民の人口統計を意識していなければならない。すなわち、政府は2006年までに、中南米アメリカ人・インドシナ人・アラブ人・カリブ人・フィリピン人・中国人の出自のカナダ人が、1991年と比較すると倍増しているとの予測を考慮に入れて、次の千年期のための政策を構築しなければならないであろう。同時期までに生粋の英・仏系のカナダ人は、それぞれ15.9%と7.5%まで構成比が減少すると予想され、一方、中国出身のカナダ人は2006年までには4番目に大きい民族集団になると予想されている²²⁾。なお、1993-94年度の年次報告書によれば、2006年にはヴィジブル・マイノリティの構成比は、13ないし18パーセントになると予想され、また、トロント、バンクーバー、モントリオールなどの大都市では、その構成比はさらに高くなるであろう²³⁾。」

「1970年代後期と1980年代前期における反人種差別主義により、あらゆる出自のカナダ人がカナダの生活に積極的に参加するために、有色系マイノリティの能力を引き出すという問題が重要な政治課題として浮上し、カナダ政府主導の多文化主義政策がきわめて重要な焦点となった²⁴⁾。1998年までに、カナダの住民の実態人口統計は、1970年代および1980年代と比較し

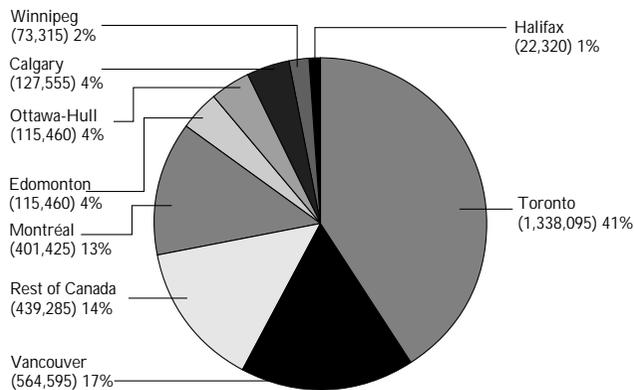
1990年代におけるカナダ多文化主義計画のリニューアル（高野）

① Ethnic Origin, Canada, 1996



Source: 1996 Census of Canada

② Distribution of Total Visible Minority Population, Canada, Selected CMAs, 1996



Source: 1996 Census of Canada

1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act p.5.

て劇的に変化した。1996年の国勢調査では、カナダ人口の44パーセントは、イギリス系・フランス系・カナダ系以外の少なくとも一つのエスニック・オリジンを出自として自己申告した。最大級のエスニック・グループのなかには、ドイツ系・イタリア系・先住民系・中国系・南アジア系・フィリピン系のカナダ人がいて、11.2%の住民が1996年に確認された有色系マイノリティの一員であると、自己申告している。」

次に、「カナダの三大都市、トロント・モントリオール・バンクーバーは、カナダへの移民の大多数を受け入れ、また、国内の移住者をも引き寄せたが、ほかのカナダの都市も急激に発展する住民の多様化を察知し始めていた。カナダ人は、ますます多様化された世界で一体感を高めようと、彼ら自身努めていることが分かるが、グループ間の関係は結局ますます複雑になっており、社会的な摩擦が起こったときに、対応しないことに対するコストは、きわめて高い

ものにつく。住民の社会的結合は、すべてのカナダ人が自分たちが平等に扱われ、カナダ社会の社会的・文化的・経済的・政治的な局面で参加できると感じるときにこそ可能である²⁵⁾。」

政府は、人口統計および民族集団間の関係について、大要、上記のような指摘をしたうえで、「政府の政策と計画は、新しい現実に対応し、すべてのカナダ人がよりよいカナダを築くための援助を続けなければならない。移民・市民権・放送に関する政策は現在、これらの現実を反映するため、カナダがますます結合した社会になり、すべての計画と政策がすべてのカナダ人の現代の要求を確実に反映できるように再検討中である²⁶⁾。」と抱負を述べている。

以上のように、カナダ政府は、21世紀に向けたリニューアル計画において、急速な民族構成の変化²⁷⁾を十分意識した、実態に即応した計画立案を志向している。ヴィジブル・マイノリティという差別的な用語が廃語になる日もそう遠くないかもしれない。

6. おわりに

本論では、1990年代後半にクレティエン政権によって進められた、カナダ多文化主義計画の再検討およびリニューアルの内容を総括的に述べた。それと併せて、カナダ多文化主義基本政策に関する政府の見解と、予測されるカナダの民族構成変化に対応する政策方針について考察した。カナダ多文化主義は、トルドー政権時代の形成期、マルルーニ政権時代の発展期を経て、クレティエン政権による革新期に至ったといえる。

クレティエン政府は、行財政改革の一環として、多文化主義計画に関して費用対効果の再検討と改善をはかり、また、住民の一層の多様化や都市集中などの社会情勢変化に対応するため、多文化主義計画の再検討とリニューアルに踏み切った。その中で、特に大きな社会問題として、憎悪と偏見に動機づけられた犯罪行為が挙げられ、連邦政府の重点政策とされている。これらの財政事情や社会問題については、州政府も同様の悩みを抱えており、現在では過去のような多文化主義計画はとれないといわれるが、その事例については著者が1998年に行なった現地調査報告を参照されたい²⁸⁾。

カナダ多文化主義は、1980年代までの、関係立法と政府機関の設立を主とした段階から、社会生活に密着した実質的成果を重視した新段階に移った。クレティエン政権はこの多文化主義計画の再検討に当たって、経費効率や差別排除に関して、必ずしも十分な成果が上がっていないことを指摘しているが、一方で、カナダの多文化主義政策を世界に誇りうるものとして称揚し、今後も国策の基調とすると強調している。確かに、カナダの多文化主義は、特殊な内容を持つものでなく、カナダ多文化主義法に明らかにされているように、人権に関する国内法と国際規約を基礎にし、それに基づいてすべての市民の社会参加を志向したもので、きわめて普遍的なものといえる。したがって、多文化主義計画に修正が加えられることはあっても、多民族

社会の秩序と統合のために多文化主義の基本は今後も維持されるであろう。

1990年代に入ってから、マニトバ州やブリティッシュ・コロンビア州でも多文化主義法が成立し、多くの州で多文化主義政策を軸とした社会秩序への体制は進められている。したがって、今後いっそう連邦政府と州政府の多文化主義政策上の協力が進むと考えられる。多文化主義の持つ社会正義の倫理性と、国家統合という目的性を調和させ、実効を挙げるのがリニューアル計画の重要な目標として再確認された。わが国でも現在、多文化共生の課題が注目されているが、カナダ多文化主義の歩みは、国情の差異は大きくとも、先行例として参考とすべき事柄は少なくないであろう。

注

- 1) 小林哲也・江淵一公編『多文化教育の比較研究』九州大学出版会、1993.
- 2) Fleras, Augie; Elliott, J. Leonard, *Multiculturalism in Canada*, Ontario: Nelson Canada, 1992.
上記のpp.70-76に、カナダ多文化主義の発展段階を、初期段階(The Incipient Stage, Pre-1971)、形成期(The Formative Period, 1971-1985)、発展期(Expansionist Phase, 1985以降)に区分。
Berry, J.W.; Laponce, J.A.(ed.) *Ethnicity and Culture in Canada*, Toronto: U. of Toronto Press, 1994.
(1990年代初めの論文集)。
- 3) Cardozo, Andrew; Louis, Musto, *The Battle over Multiculturalism: Does it help or hinder Canadian Identity?*, Ottawa: The Pearson-Shoyama Institute, 1997. p.14. 「1996年10月に連邦政府が、“a renewed multiculturalism program”を発表した」との記述はあるが、説明はほとんどなし。
- 4) Annual Report on the Operation of the Canadian Multiculturalism Act, Department of Canadian Heritage (カナダ遺産省) 発行, Ottawa, 各回以下の通り。
第1回1988-1989会計年度, 1990年発行; 第2回1989-1990会計年度, 1991年発行
第3回1990-1991会計年度, 1992年発行; 第4回1991-1992会計年度, 1993年発行
第5回1992-1993会計年度, 1994年発行; 第6回1993-1994会計年度, 1995年発行
第7回1994-1995会計年度, 1996年発行; 第8回1995-1996会計年度, 1997年発行
第9回1996-1997会計年度, 1998年発行; 第10回1997-1998会計年度, 1999年発行
第1回から第9回までは、国立国会図書館所蔵。第10回は、未着につき、インターネットによるドキュメントを参照(<http://www.pch.gc.ca>)。
- 5) 高野晃一「カナダ多文化主義の発展期における各州の多文化政策と立法」『立命館言語文化研究』11巻3号, 立命館大学国際言語文化研究所, 1999. 12月
- 6) カナダ多文化主義法 (An Act for the Preservation and Enhancement of Multiculturalism in Canada, 1988年7月可決・裁可)。同法の第8条は、改正前は第9条で、1991-92年度までは、「第9条に基づき」となっていた。
西川長夫・渡辺公三編『多文化主義・多言語主義の現在』人文書院, 1997, pp284-289. 上記に、カナダ多文化主義法全訳あり(高野晃一訳)。
『カナダ多文化主義法の実施に関する年次報告書』のサイズは、1992-93年度まではA 4版、1993-94年度以降はB 5版で、ページ数は年度によって異なるが、例えば1995-96年度のものは、英語の部分だけで、115ページである

- 7) 1995-1996 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.23.
- 8) ibid. p.36.
- 9) ibid. p.31.
- 10) 1996-97 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, pp..iii, iv; 1~3.
- 11) 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.5.
- 12) 1996-97 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, pp.4~5.
- 13) ibid. p.6.
- 14) ibid. p.7.
- 15) ibid. pp.7~8.
- 16) 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.2.
- 17) 1990年代に制定された各州の多文化主義法
The Manitoba Multiculturalism Act, 1992. 制定
Saskatchewan: An Act to Promote and Preserve Multiculturalism,1997.制定 (旧法廃止)
Alberta: Human Rights, Citizenship and Multiculturalism Act (R.S.A.), 1996. 改正
British Columbia: Multiculturalism Act, 1993. 制定
- 18) 1995-96 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.104.
- 19) 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, pp.1-3.
- 20) ibid., p.1
木村和男「多文化主義宣言への道」『多文化主義・多言語主義の現在』pp.64-68.
伊藤勝美「カナダ多文化主義政策の成立と変遷」, 関口礼子編著『カナダ多文化主義教育に関する学際的研究』東洋館出版社, 1988. pp.87-89.も参照。
- 21) カナダ多文化主義に関連する国際的な人権条約
the United Nations Convention for the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948)
the International Discrimination (Employment and Occupation) Convention (1958)
the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965; Canadian ratification 1969)
the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights(1966; Canadian ratification in 1976)
the International Covenant on Civil and Political Rights (1966; Canadian ratification in 1976).
- 22) 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, pp.4-5.
- 23) 1993-94 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.66.
- 24) 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act, p.4.
- 25) ibid. p.5.
- 26) ibid. p.6.
- 27) 第5節-(2)「民族構成の変化」に関する人口統計の表は, 1996年現在の, 「エスニック・オリジンの構成比」, 「ヴィジブル・マイノリティ人口の分布」, 1997-98 Annual Report on the operation of the Canadian Multiculturalism Act p. 5より転載。
- 28) 高野晃一「自治体における多文化共生に関する方策 カナダとの比較」『立命館言語文化研究』第10巻5, 6合併号, 1999, 2月。

(Koichi Takano, 本学大学院国際関係研究科後期課程)