

1950年代イギリス植民地省の社会政策における 女性の位置づけ

—コミュニティ・デヴェロップメントとの関連を中心に—

溝 上 宏 美

This paper examines the weight given to local women in the British colonial social welfare and community development policy during the 1940s and 50s. In 1943, the Colonial Office first appointed the advisory committee to deal with social welfare in the colonies. Since then, the Colonial Office began to involve in the construction of social welfare system in the colonial territories, gradually emphasizing the importance of prompting local initiative.

After the Second World War, fostering the 'moderate' and 'Western oriented' citizenship in the colonies became vital for the maintenance of late British empire, where threats of communism and 'undesirable' nationalism prevailed. As a strategy against these contemporary threats, the Colonial Office adopted newly emerged community development policy. While existing literatures don't pay much attention, it was in this policy that the Colonial Office took special note of local women. With the cooperation of British women's organizations and metropolitan women, the Colonial Office tried to encourage voluntary activities among women and set up women's organizations like English Women's Institutes in the colonies. For this purpose, the Colonial Office set up the special working party in 1950 and sub-committee to deal with voluntary activities among women in 1953.

However, as this paper describes, the metropolitan attempt to foster the 'grassroots' voluntary activities by local women along with western concept of values and under the leadership of European women suffered from contradiction by evoking local initiative for 'alien' activities by Europeans.

はじめに

本稿は、脱植民地化が進みつつある1950年代の植民地省の社会政策、なかでも、共産主義や独立運動への対抗上重視されたコミュニティ・デヴェロップメント (Community Development) および社会開発 (Social Development) にかかわっ

て植民地省が行った女性に対する政策を検討する。

イギリスの植民地政策は、1930年代以降、現地の社会問題への対応に踏み込む形で大きく転換した。ルイスらが指摘するように、従来の「間接統治」の伝統を離れ、国内での貧困問題への対応が帝国にも適用されるようになり、社会科学の知見の下、調査を実施して実態を把握し、それに基づいて教育、福祉政策を行うということが植民地でも行われるようになった¹⁾。第二次世界大戦が始まると、総力戦の中で社会福祉は「植民地の人々に対する新たな帝國的関与の形態」となった²⁾。1943年に植民地省は初めて社会福祉政策を検討する植民地社会福祉諮問委員会 (Colonial Social Welfare Advisory Committee, 以下, CSWAC) を任命し、本格的に社会福祉政策の立案に着手した。植民地での社会福祉政策は第二次大戦後さらに整備され、この委員会及び1953年に設置された後継の社会開発諮問委員会 (Advisory Committee on Social Development, 以下, ACSD) の下で、社会開発という形でコミュニティ・デヴェロップメントと統合された。本稿で取り上げる1950年代は、社会福祉から始まった政策が社会開発へと転化する時期に当たる。

これらの現地への社会政策的介入は、貧困への視線が帝国へと単に延長された結果ではなかった。1950年代は、インドを「喪失」したイギリス政府が、本国経済や国際的地位を維持するために、独立運動や共産主義の影響に揺れるアフリカや東南アジアの植民地に対して支配の再強化を行った時期であった。非常事態宣言が出され、イギリス支配に抵抗する勢力に過酷な武力弾圧が行われたケニアやマラヤの事例は、イギリス帝国が直面した矛盾を如実に示している。そこで重視されたのが、現地の人心の掌握であった。現地社会の自発性を喚起するコミュニティ・デヴェロップメントを重視した社会開発への転化は、「草の根」レベルで植民地社会をイギリスにとって望ましい方向に導こうとする、また、将来の独立に際し植民地をイギリスの影響下に留めようとする植民地省の意向を反映したものであった。本稿で明らかにするように、その中で、女性が注目され、その組織化を植民地省が模索するようになったのである。

このようなイギリスの植民地に対する社会政策は同時期に関心が高まった開発に伴伴するものであった。この開発については、近年国内でも注目が高まり、帝国から脱植民地化期、そして植民地独立後の開発援助との連続性を踏まえて検討する研究がなされている³⁾。ただ、分析が経済に集中しており、教育や社会福祉などの社会政策については研究が少ない⁴⁾。本稿で扱う社会福祉については通史的なものとしてミッドリーの一連の研究があるが、これらの研究は人材の教育・

訓練体制や制度的な変遷が分析の中心で、社会政策、とりわけ次第に重点が置かれるコミュニティ・デヴェロップメントにおいて女性への関心が高まったことやその背景については着目されていない⁵⁾。一方、ルイスは、1930年代にアフリカの現地女性への関心が高まったものの、第二次大戦期の「政府の拡大」で、社会福祉も本国の官僚的手法にからめとられた結果、女性への関心が後景に退いたことを批判している⁶⁾。

しかし、本稿でみるように、冷戦の中で独立運動が進展していく1950年代に第二次大戦中とは異なる状況の下、再び女性に対する政策が展開された。その詳細や結果は明らかになっていないものの、ケニアについては、植民地省が重視したコミュニティ・デヴェロップメントを担う社会開発省がマウマウに関わった女性たちの「更生」に関わっていたことが先行研究から確認できる⁷⁾。社会政策の点でも、帝国支配から開発援助への連続性を踏まえ、植民地支配の論理が第三世界の支援へと移行していった過程を分析する必要がある。また、その過程で女性への注目が高まり、そこに本国の女性が植民地省と連携して関わっていったことは、女性史の観点からも確認しておく意義があるだろう。イギリス帝国における白人女性の役割については、1990年代初頭に問題提起されて以降⁸⁾、19世紀末から20世紀前半の時期を中心に研究されてきた。20世紀後半を扱う本稿も、これらの研究と問題意識を共有しつつ、帝国支配を前提とする世界が崩れつつある時期に本国が行った植民地女性に対する政策とそこに関わった本国女性の植民地女性に対する活動の実態を明らかにしていく。

第一章 社会福祉からコミュニティ・デヴェロップメントへ

第一節 植民地における社会福祉政策と1948年の転換

先述のように、植民地省は1943年1月、社会福祉を検討するCSWACを任命した。第二次世界大戦中であったこと、そして社会福祉が「女性のもの」とされていた傾向⁹⁾を反映して、当初メンバーは9名中5名が女性という布陣であった¹⁰⁾。CSWACは主に植民地での保護観察の検討やソーシャル・ワーカーの育成に関わっていたが、1945年ごろからCSWACが扱う内容は拡大し、徐々に、「社会的弱者」の救済よりは、現地住民による互助的な活動の促進が重視されるようになった。1945年4月、植民地省は、植民地政府に社会福祉政策の必要性を説く目的で『植民地における社会福祉』というパンフレットを発行している。ここでは、「教会やボランティア組織の活動を促し、また全般的な計画に統合すること。

特に、原住民局や原住民の組織や教会の社会福祉活動を発展させること。また、(中略)リーダーシップの訓練を促すボランティア組織の発展を促すこと」がソーシャル・ワーカーの役割とされていた¹¹⁾。また、パンフレットでは社会福祉を、ケアが必要な人々に対応する「救済的」なもの、地域活動やグループワークの促進などの「建設的」なものに分類していたが、パンフレットが植民地政府にその重要性を強調していたのは「建設的」な政策であった¹²⁾。背景には、イングランドの経験を踏まえ、「社会福祉はコミュニティの努力で行うものであり、コミュニティの中で発展させるべきもの」という認識があった¹³⁾。

このように、終戦直前の時期から、植民地省の社会福祉政策は、後にコミュニティ・デヴェロップメントといわれる現地社会の自発性を喚起する手法を強調する傾向にあった。しかし、この言葉が1948年にケンブリッジで開かれたアフリカ植民地行政官会議(以下、ケンブリッジ会議)において初めて公式に用いられたこと¹⁴⁾については、当時の植民地政策の文脈でとらえる必要がある。ハイアムも述べるように、1940年代後半、植民地省は、共産主義の影響への懸念と、イギリス統治への不満が一部が高まっている状況の中、アフリカ植民地に対して、アフリカ人の政治参画によって本国との良好な関係を維持させ、将来の独立後もイギリス連邦に自発的に留まらせる下地をつくる政策をとっていた¹⁵⁾。ミッドラーは、コミュニティ・デヴェロップメントという概念の源流の1つが第二次大戦後にアフリカの植民地行政官がおこなった民衆教育計画にあるとしているが¹⁶⁾、そもそも植民地政府が民衆教育に乗り出し、自発的な社会活動を喚起することが必要という認識に至った背景には、上述のような植民地省の政策があった。

以上のことは、1948年のケンブリッジ会議の議事録からも確認できる。実は、この会議は、まだ用語として定着していないコミュニティ・デヴェロップメントを議題として開かれたのではなく、「アフリカ社会のイニシアティヴ促進」というタイトルの下で民衆教育を議論したものであった¹⁷⁾。この会議が行ったのは、民衆教育の定義の拡大、具体的には、単に文字や衛生知識などを住民に教えるという定義から、「積極的な参加を伴った、そして可能であればコミュニティのイニシアティヴによる、しかし、もしこのイニシアティヴが自発的に出てこないのであれば、運動に対するコミュニティの積極的および熱狂的な反応を起こさせるために、それを喚起し、刺激する技術を使うことによって、コミュニティ全体のためのよりよい生活を目指す活動」¹⁸⁾との定義への変更であった。そして、「イニシアティヴ促進」が必要な理由を説明するなかで、クリーチ・ジョーンズ(Arthur Creech Jones)植民地相は、帝国支配が「時代遅れ」となる中、将来の独

立国家が「我々と類似した価値観を持ち、その制度が我々と同じような精神、そして目的で構築された社会」とするのが望ましいこと、そのうえで最も警戒しなければならないのは「感情的」なナショナリズムであると訴えた。特に、「無知で読み書きができない層」は知識人の「破壊的」で西欧に敵対的なプロパガンダに流されやすい。だからこそ、現地の人々の自発性を「望ましい方向で」育てる必要があるということであった¹⁹⁾。「シチズンシップ教育」の分科会においても「ナショナリズムと植民地政府の衝突を回避する、少なくとも、軋轢や暴力的な感情が生まれないようにする」ことが目的とされており²⁰⁾、この認識は植民地相だけのものではなかった。再定義された「民衆教育」は、ナショナリズムを制御する手段として位置付けられたのであった。

なお、この再定義された「民衆教育」と「コミュニティ・デヴェロップメント」を同義として扱うことを確認したのは、6ある分科会の1つとして組織された「女性の果たせる役割」の分科会であった²¹⁾。この会議後、植民地省は「民衆教育」にかえて、「コミュニティ・デヴェロップメント」を用いるようになる。この会議を受けて、1948年11月には植民地相からコミュニティ・デヴェロップメントの促進を求める書簡が各植民地に送られた²²⁾。さらに、翌49年には、民衆教育（コミュニティ・デヴェロップメント）委員会（Mass Education [Community Development] Committee）が設置された²³⁾。1950年、この民衆教育（コミュニティ・デヴェロップメント）委員会の勧告とCSWACの決定を受け、植民地における女性の自発的活動に関する作業部会（Working Party on Voluntary Work among Women in the Colonial Territories, 以下、作業部会）が組織された²⁴⁾。次節では、作業部会の認識とそこで行われた議論を検討する。

第二節 植民地の実態調査と作業部会の認識

1950年7月、植民地における女性の自発的な活動について、支援の方向性を探るための作業部会が設置された。部会長には植民地省で女性教育に関する顧問を務めていたフレダ・グウィリアム（Freda Howitt Gwilliam）が就任したが、彼女はその後、ACSDに設置された女性の活動に関する小委員会の長を長期間務めることになる人物であった。作業部会には、全国社会福祉協議会、婦人会、イギリス赤十字などが代表を派遣しており、本国のボランティア団体との協働体制がしかれていた。元々、作業部会の設置を提案した民衆教育（コミュニティ・デヴェロップメント）委員会では、ユネスコがインドで開いた農村地域教育セミナーでインドの婦人会の活動が紹介されたのに触発され、現地で婦人会のような

女性組織を増やす必要性があるということで認識が一致していた。その方法としてイギリスの女性団体に現地に支部を作らせることが提案されていたのである²⁵⁾。

植民地省が本国の女性団体に期待した役割については、作業部会が1951年5月、本国の女性団体を中心とした22団体の代表を招いてその協力を仰ぐために開いた会議からうかがえる。会議冒頭で植民地省事務次官補は、イギリスでボランティア団体が果たしてきた役割に触れたのち、以下のように説明し、協力を呼び掛けた。すなわち、「イングランドが数千年かけて到達した段階にほんの2、3世代で達しようとしている」植民地は急激な政治・経済・社会の変化に直面しており、政府の介入だけでは対応できないということである。「戦争終結からマラヤ、ゴールド・コースト、ナイジェリア、西インド諸島や東アフリカに大学や単科大学を創設するために700万ポンドが費やされた。しかし政府の計画では、この変革期に生じている多くの問題の表面しかすくえない」と。そして、「このようなところでこそボランティアの努力が真剣に試されるのであり、ここでこそ、女性たちの、女性による自発的な社会活動が極めて重要な役割を果たす」と訴えた。加えて、女性が期待された役割にはもう一つあった。それが「人種関係」の調整役であった。説明にたった植民地省社会福祉担当顧問のチン（Wilfred Henry Chinn）は、ヨーロッパ女性が人種関係に良くも悪くも影響を及ぼすとして、女性の役割の大きさを強調した²⁶⁾。

しかし、会議でその役割が重視されたヨーロッパ女性は、現地社会に根付いた存在ではなかった。作業部会がまず取り組んだのは、植民地にすでに存在している女性団体や女性の活動などの実態の調査であった。植民地からの返答をまとめたレビューから垣間見えるのは、流動性が高い「外部者」たるヨーロッパ女性と現地女性との間の相互理解の欠如や人種関係の悪さ、それゆえ孤立するヨーロッパ女性の姿であった。しかし、レビューでは、その原因を「善意」で「地域の伝統に土足で踏み込む」ヨーロッパ女性の人類的、社会的知見の欠如に求めるだけで、解決策は示されなかった²⁷⁾。報告の中には、ヨーロッパ女性が役割を果たせていないという指摘をしながら、それでもヨーロッパ女性こそがソーシャル・ワークを担うに適しているという結論がだされているものもあった²⁸⁾。現地女性の自発性に依存する活動を促進するにあたり、「よそ者」に過ぎないヨーロッパ人を経由して行う本国中心の思考しか持てないという矛盾と植民地政策の限界がここには現れていた。

他方、植民地側からの報告からは、自発的な社会活動を阻む、現地社会の側の

要因を指摘するものもあった。英領ゴールド・コーストからの留学生の報告では、現地女性の間にも識字者と非識字者との間に分断があり、多くが非識字者の娘である教育を受けた女性は「家政よりも事務ができるように訓練されることも」あって、家庭や部族に「背を向けてしまう」という指摘がされている²⁹⁾。教育も分断線の一つであったことがここからは伺える。また、現地女性の活動が進まない要因として、時間通りに会合を開く習慣の欠如、無償労働という概念の欠如、就労による時間的余裕のなさなども指摘されていた³⁰⁾。

ただし、以上の疎外要因は、植民地への移植が想定されていた婦人会など「イギリス式」の活動について当てはまる指摘であり、現地の女性による活動を阻害する要因として受け取るべきではない部分がある。実は、数は少ないものの、現地からの報告には、現地社会に外部からは分かりにくい独自の女性の互助システムや共助の伝統があることに言及したのもあった³¹⁾。本国イギリスの在り方を前提とした植民地省や作業部会の「女性による社会活動」の促進が、外部からは見えにくい現地女性の互助システムを見落としがちであった、あるいは見えていても「望ましくない」と忌避されていたことがここから推測される。現地女性の自発的な活動を刺激するための方策が、ヨーロッパ女性の指導の下、現地社会とは切り離された「イギリス式」組織を移植する前提で検討されていた。しかし、その矛盾に植民地省や作業部会のメンバーが気づいた形跡はなかった。次章で見るように、植民地省及び植民地省に協力した本国の女性たちは、この現地社会との乖離を抱えたまま、新たにイギリス政府が打ち出した社会開発という概念の下で女性に対する政策を進めていくことになる。

第二章 社会開発と女性の役割

第一節 社会福祉から社会開発への転換

既述のように、1943年に植民地での社会福祉政策に踏み出した植民地省は、次第に現地社会の自発性を重視する方向へと進んでいった。その過程で社会福祉政策は、並行して進んでいた民衆教育と融合し、1948年のケンブリッジ会議を経てコミュニティ・デヴェロップメントという語が公式に採用された。ただし、1940年代末の時点では、民衆教育とコミュニティ・デヴェロップメント、社会開発が、定義があいまいなまま、時に同義語として使われていた³²⁾。社会福祉とコミュニティ・デヴェロップメントを統合する概念として社会開発が位置付けられ、その定義の確認がなされたのが、1954年に保守党の教育機関であるアシュリッジ・カ

レッジで植民地の現地担当者を招いて開かれた社会開発に関する会議（以下、アシュリッジ会議）においてであった。1948年のケンブリッジ会議がアフリカの農村地帯を中心にした民衆教育を議題にしたのに対し、アシュリッジ会議は都市部の問題も含め、社会福祉も開発に総合的に含みこむ立場でなされた³³⁾。

アシュリッジ会議で明確になった社会福祉政策とコミュニティ・デヴェロップメントを社会開発に統合する動きは、1950年代前半に起こっていた。元々、1949年に設置された民衆教育（コミュニティ・デヴェロップメント）委員会にはCSWACから2名が派遣されており、両委員会の連携があった³⁴⁾。さらに、1952年7月に開かれた社会開発会議（CSWAC、民衆教育〈コミュニティ・デヴェロップメント〉委員会、植民地教育諮問委員会の成人教育小委員会が集まった合同会議）が、3つの委員会の動きを管理し、植民地での統合された社会開発政策の立案を補佐する社会開発評議会の設置を提案した³⁵⁾。その後、植民地大臣の意向を受け、1953年7月のCSWACにおいて、委員会の再編が提案された。CSWACの任務とコミュニティ・デヴェロップメント委員会（この時点で「民衆教育」は外れている）の業務を統合した新委員会を組織するというのであった³⁶⁾。CSWACは、ACSDへの再編に合意し、ACSDは、社会福祉とコミュニティ・デヴェロップメントの双方を所管として1953年10月に発足した³⁷⁾。

CSWACがACSDに再編されたのは、コミュニティ・デヴェロップメントを開発と一体として考えるべきだという認識が出てきたこと、CSWACの社会福祉活動がコミュニティ・デヴェロップメントと重なるようになったからであった³⁸⁾。史料からは、再編の理由としてこのような組織運営上の理由以外は読み取れない。しかし、植民地に目を向ければ、再編への動きが起こっていた1952から53年には、とりわけ反英活動が激しかったケニアやマラヤで、コミュニティ・デヴェロップメントの死活的な重要性が認識されていた。

たとえば、この時期のマラヤは、マラヤ共産党を中心とするゲリラ戦が続く中、暗殺された前任者に代わり1952年に高等弁務官として赴任したジェラルド・テンプレー（Gerald Templar）が、武力での弾圧に加え、ゲリラから人々の心を引き離すための心理戦・宣伝戦を展開していた。マラヤにおいては、マレー系、中華系、インド系から構成される複合社会から統合されたコミュニティを作り上げるという点でも、また、ゲリラから引き離すために住民を強制移住させてつくられた「新村」で新たなコミュニティを作り上げるという点でも、コミュニティ・デヴェロップメントが最重要視されていた。マラヤでは1953年12月にコミュニティ・デヴェロップメントに関する実務担当者の会議も開催されており、ACSD

の委員で会議を視察したマーガレット・リード (Margaret Read) も、反植民地主義や共産主義への対抗上コミュニティ・デヴェロップメントを促進するとともに、それを「誘導する」必要性を訴えている³⁹⁾。そして、特に女性がその担い手としての役割を期待され、婦人会やコロナ・ソサイエティなど女性団体の設立が促された⁴⁰⁾。イギリスの婦人会は、テンプラーの妻からの依頼を受け、この団体としては初めて植民地にメンバーを派遣して1952年に英領マラヤで最初の婦人会創設に成功している⁴¹⁾。

一方、マウマウによる反英独立闘争に揺れるケニアにおいても、コミュニティ・デヴェロップメントは「反乱」に対抗する重要な武器として植民地当局に認識され、1950年代初頭からとりいれられた⁴²⁾。1952年に民衆教育 (コミュニティ・デヴェロップメント) 委員会に提出された報告でも、「ケニアやそのほかの地域で、無責任な指導者がナショナリズムを装って真実や事実ほとんど、あるいはまったく基づかない不満を煽り立てている」状況に対し、「健全な世論」を育てるためにコミュニティ・デヴェロップメントが必要という認識が示されている⁴³⁾。その中で女性が注目されていくのは、マラヤと同様であった。ルイスは、1952年ごろには植民地政府が女性に着目したことを指摘している。同年3月には女性団体であるマエンデレオ・ヤ・ワナワケ (Maendeleo ya Wanawake) が創設された⁴⁴⁾。また、プレスリーは、植民地当局が男性よりも「過激で狂信的」とみた女性の活動を注視し、1954年にできた社会開発省が女性を統制する機関となったと指摘している⁴⁵⁾。

植民地の状況をみるならば、1953年に本国の植民地省に誕生した ACSD が特に女性だけを扱う小委員会 (Sub-committee on Women's Work, 以下、女性小委員会) を設置した事情も理解できるであろう。なお、ACSD 発足時に他に設置されたのは、現地の状況を把握するレポート小委員会と、人材育成を検討する訓練小委員会のみであった⁴⁶⁾。CSWAC とは異なり、ACSD は本委員会が主に小委員会の活動報告の場となっていたということも考え合わせれば、ACSD が女性の活動の検討に当たった比重は大きいといえる。ただ、次節で見ると、実際の女性小委員会は、現地社会への介入から離れ、本国での支援に活動を集中することになった。

第二節 女性の活動に関する小委員会の活動

1953年10月、ACSD の女性小委員会は、教育専門家で1947年に植民地省の女性教育顧問となって以降植民地での女性や少女の教育改善に携わってきたグウィ

リアムを委員長に発足した⁴⁷⁾。既述のように、グウィリアムはCSWACの作業部会も率いていたが、作業部会が植民地の実態を調査し、ヨーロッパ女性や本国の女性団体に現地のコミュニティ・デヴェロップメント促進を働き掛けるなど現地を対象とした活動をしたのに対し、女性小委員会は現地と距離を置く形の支援を主とした。10月に開かれた第1回会合では、女性小委員会はその支援対象を本国にいる植民地からの留学生の妻に絞り、その支援と訓練を検討することで合意している⁴⁸⁾。本国に一時的に滞在している植民地女性を通して、間接的に現地社会の社会開発を促す方法であった。対象が留学生の妻に絞られたのは、女子も含め、留学生の支援はブリティッシュ・カウンシルが担っていたことがあるだろう⁴⁹⁾。

ただ、この留学生妻の支援と訓練においても、女性小委員会は独自の支援活動を展開できたのではなかった。女性小委員会は、情報収集にしても、訓練コースの設置や運用にしても、留学生妻のコース受講の妨げと指摘された受講費用の支援においても植民地省や植民地政府、ボランティア団体や、企業などに支援や対応を依頼する以上のことはできなかった⁵⁰⁾。一方で、1954年1月には女性小委員会のメンバーが13名の妻と会談してそのニーズを聞き取ったり、女性小委員会に植民地出身の女性や現地のワーカーを招いて聞き取りをしたりなど、実態の把握には努めていた。その中で、たとえば、留学生妻については、帰国後の収入増につながる手芸など実用的なコースの需要が高いこと、受講中の託児サービスと夫の理解が不可欠であること、留学生妻同士の交流機会が求められていることが明らかになっている⁵¹⁾。これに対し、女性小委員会は、婦人会やマザーズ・ユニオンに託児支援を要請しつつ、留学生妻同士の交流については、「訓練を受けるよう促す」方策として女性小委員会が主導して交流機会を作ることを決めた。また、同じ会合で、グウィリアムは、本国の女性団体の植民地への理解の向上を目指す活動を女性小委員会が取り組む新たな活動として提示している。「連合王国に住み、勉学をしている間に留学生がどんな印象を持ったか、そして、地元民からどのような扱いを受けたかに将来の連合王国と植民地の関係性がかかっている」からこそ、女性の役割は大きいということを本国女性に理解してもらう必要があるということであった⁵²⁾。そのために女性小委員会はフィルム上映会や本国女性と植民地女性が交流する会議の開催も主導した。しかし、成功したとは言い切れず、1958年においても、本国人の無知がそのもてなしに対する植民地人ゲストの不満の種となっていることが指摘されている⁵³⁾。

その後、女性小委員会は、植民地省の権限が縮小する中、留学生妻などの海外

ゲストの歓待と、女性の福祉や市民的権利に関する会議の開催を通じた本国と植民地との交流促進をその任務として1960年代初頭まで存続した。その中で異彩を放ったのが、西インド諸島から本国への移民の中にいた未婚シングルマザーの支援であった。元々、西インド社会の母系家族の在り方については、女性小委員会でも「問題」として認識されており、「より良い家族生活」を営ませるため、「イングランドの家族生活を見せる」などボランティア団体が尽力すべきたということが指摘されていた⁵⁴⁾。植民地および新英連邦からの移民が問題視されるなか、植民地の社会開発の問題は、イギリス国内の社会問題へと転化したのである。植民地女性の社会開発の促進を任務としている女性小委員会が、1956年ごろから一時期移民支援に女性団体を動員して当たることになった。特に問題となったのは、イギリスで出生した子供の扱いであった。1957年6月の女性小委員会では、養子縁組が難しく、子供だけ送り返すにしてもパスポート発給や費用の問題が立ちはだかることが指摘され、ボランティア団体や関係機関と連携して支援に当たる必要があることで合意されている。移民として渡英した母親は身寄りもないなかで就労しなければならず、子供を養育するのは困難であった⁵⁵⁾。ただし、シングルマザーの就労に伴う子供の養育の問題は、移民に限定されたものではなく、24時間体制の託児など保育の充実が必要であるのは本国女性も同じだということは指摘されていた。女性小委員会ではそのようには認識されていなかったが、問題は、本国社会にもあったのである⁵⁶⁾。この問題の対応に当たるため、女性小委員会は1957年9月に植民地省の担当者やボランティア団体の代表者を集めて会議を開いて対応を検討した⁵⁷⁾。これで問題が解決されたかは定かではないが、この後、女性小委員会でこの問題が扱われる頻度は減っていった。翌58年になると、移民が「社会問題」として注目される中で、留学生や植民地からの訓練生が移民でないことを強調する必要に駆られるといった状況が報告されている⁵⁸⁾。移民をめぐってはその後さらに緊張が高まったはずであるが、1958年以降女性小委員会で扱われることはなくなった。

「帝国の逆流」たる移民が本国の「社会問題」となる一方、1960年代に入ると、社会開発を促す対象は植民地ではなく、発展途上国となり、女性小委員会が主催する会議にも英連邦諸国からの参加者が増えていった。さらに、このころには「海外からきた女性と国内の女性との関係がかなり変わってお互いが学び合うようになってきている」ことも指摘されるようになった⁵⁹⁾。これらの変化を受け、女性小委員会は、外務省や英連邦関係省との連携を模索し始めた⁶⁰⁾。女性小委員会を率いてきたグウィリウムも1961年に植民地省を辞し、技術援助局を経て、1970年

まで海外開発省で働くことになる。1940年代に始まった植民地での社会福祉政策は、脱植民地化を経て、発展途上国への支援に移行したのであった。

むすびにかえて

本稿では、CSWAC や ACDS の活動を中心に検討し、植民地における社会福祉政策が民衆教育と融合し、コミュニティ・デヴェロップメントや社会開発という新たな概念が生まれる中で、女性の活動が重視されたことを明らかにした。とりわけ、イギリスが独立運動を押さえつけながら独立に向けて現地社会をコントロールしようとした1950年代初頭から半ばまでの時期には、植民地省は本国の女性団体も巻き込みつつ、現地に婦人会のような「イギリス型」組織の移植を図ろうとした。女性の組織化を通じて、政府では対応できない社会問題への「自助」を促すとともに、現地の人々に「シチズンシップ」を習得させることで植民地の社会を馴致しようとしたのである。ただ、このような社会福祉や社会開発といった「ソフトな」現地社会への介入は、現地の「草の根」の運動を触発しようとしながら、他者たる本国の女性を通じて、現地女性にとっては「異質」な「イギリス式」の組織形成に向けた訓練をしようとする矛盾と限界を内包していた。結局、植民地におけるコミュニティ・デヴェロップメントとそこで女性の役割への注目が高まった1953年に設置された女性小委員会の活動は、本国からの間接的な現地社会への支援と情報交換や交流を目的とした会議の開催に終始したのである。一方で、この女性小委員会が留学生の妻や移民としてやってきたシングルマザーなど、公的な支援の網の目から零れ落ちる存在に注意を喚起し、その支援に当たったことについては一定の評価をすべきであろう。ただ、本稿でもみたように、これらの対応は、支援の網の目から零れ落ちた女性の状況を大きく変えるほどの効果は生まなかった。とりわけ、後者のシングルマザー問題については、移民が「社会問題」となるなか、むしろ意図的に留学生妻など「支援すべき対象」から区別し、委員会の検討対象から外していった形跡すらある。ここにも、女性小委員会、ひいては植民地省が行った現地女性を対象とする政策の限界が表れている。

なお、植民地政策におけるこの女性の重視は、その担い手についてもいえることであった。コンスタンティンは、第二次世界大戦後植民地において女性の雇用が増え、とりわけミドル・クラス女性たちの活躍の機会を広げたこと、一方で、その雇用が、教育や福祉といった「女性向け」の職務、暫定的で低い職位の職に

偏ったという点でジェンダー・バイアスを前提としたものであったことを指摘している⁶¹⁾。植民地省の政策において女性の活動促進が求められたことは、本国の女性団体や総督の妻などのイギリス人女性の重要性を高めた。しかし、それとは別に、植民地省の政策では社会福祉や教育の専門家として女性が重要な役割を果たしていた。その中には、グウィリアム以外にも、ソーシャル・ワーカーとして活躍したアイリーン・ヤングハズバンド (Eileen Youngusband) や、人類学者のオードレー・リチャーズ (Audrey Richards)、マーガレット・リードがいる。コンスタンティンも指摘しているように、脱植民地化期に植民地で活動した女性、あるいは独立後も現地に残って教育や福祉に尽力した女性については「周縁的」に扱われがちであり、明らかにされていない部分が多い。彼女たちが、変化しつつある時代のなかで、どのような活動をし、どのような認識を現地社会や本国に対して抱いていたかについては検討されるべきであろう。ただ、この作業は、回想録などに依拠したコンスタンティンの研究がそうであるように、注意しなければ「帝国／発展途上国のために」働いた女性の礼賛、あるいはその役割の評価だけに終わる可能性がある。当時の文脈や女性自身の認識は認めつつも、一方で、現地の女性の状況と照らし合わせながら、彼女たちの言説を、距離をもって見る必要がある。そこで初めて、第一世界と第三世界のフェミニズムの「乖離」を歴史的に検証することが可能になるであろう。

[本稿は2012年度科学研究費「第二次世界大戦後イギリスにおける女性団体の海外支援活動と脱植民地化についての研究」(課題番号：25871013)による成果の一部である。]

注

- 1) Joanna Lewis, *Empire State-Building: War and Welfare in Kenya 1925-52*, Athens, Ohio: Ohio University Press; Nairobi: East African Educational Publishers; Oxford: James Currey. 2000. この研究はケニアに関するものであるが、1930年代にマクドナルド植民地相の下で行われた「間接統治」からの転換についても分析されている。
- 2) J.E. Lewis, "Tropical East Ends" and the Second World War: Some Contradictions in Colonial Welfare Initiatives', *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 28, 2, 2000, pp.42-66.
- 3) 渡辺昭一編『コロソボ・プラン 戦後アジア国際秩序の形成』法政大学出版局, 2014年や秋田茂『帝国から開発援助へ 戦後アジア国際秩序と工業化』名古屋大学出版会,

2017年。

- 4) 教育については都丸の研究がある。都丸潤子「開発援助としての教育政策—マラヤ・東アフリカの大学支援とその帰結—」渡辺昭一編『冷戦変容期の国際開発援助とアジア—一九六〇年代を問う』ミネルヴァ書房, 2017年所収, 115~147頁。また, 植民地での労働政策に関しては, 英領マラヤに関する以下の研究がある。佐藤滋「イギリス帝国の「福祉国家」構想—マラヤ, シンガポールにおけるベヴァリッジ報告の「受容」と国家積立基金制度の形成—」『国際政治』191号(2018年), 95-110頁。
- 5) James Midgley, *Professional Imperialism: Social Work in the Third World*, Heinemann: London, 1981; James Midgley, David Piachaud eds., *Colonialism and Welfare: Social Policy and the British Imperial Legacy*, Edward Elgar: Cheltenham UK; Northampton, MA, USA, 2011. なお, 同時代の状況がわかる文献として, 以下のものがある。L.P.Mair, *Welfare in the British Colonies*, London, 1944.
- 6) J. E. Lewis (2000).
- 7) コーラ・アン・プレスリー著, 富永千津子訳『アフリカの女性史 ケニア独立闘争とキクユ社会』未来社, 1999年。Cora Ann Presley, *Kikuyu Women, the Mau Mau Rebellion, and Social Change in Kenya*, Boulder, Westview Press, 1992.
- 8) Margaret Strobel, *European Women and the Second British Empire*, Indiana University Press: Bloomington; Indianapolis, 1991; Vron Ware, *Beyond the Pale; White Women, Racism and History*, Verso: London; New York, 1992.
- 9) ヤングハズバンド (Eileen Younghusband) の伝記からも, 社会福祉関係の分野が「女性向け」の学問的地位の低い分野とみられていたことがわかる (Kathleen Jones, *Eileen Younghusband: a biography*, Bedford Square Press: London, 1984, p. 28.)。プッシュも1940年代, 「地位の高い, 男性的」とされた人類学に対し, 社会福祉や社会政策学は「女性的」とされ低く扱われたことを指摘している (Barbara Bush, 'Colonial Research and the Social Sciences at the End of Empire: The West Indian Social Survey, 1944-1957', *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 41.3, 2013, pp.451-474)。
- 10) The National Archives, UK (以下, TNA) CO977/1, 'Colonial Social Welfare Advisory Committee, Membership' dated on 26th September, 1945.
- 11) TNA, CO997/4, *Social Welfare in the Colonies*, April 1945, p.4.
- 12) *Social Welfare in the Colonies*, p.4.
- 13) *Social Welfare in the Colonies*, p.7.
- 14) 植民地省がコミュニティ・デヴェロップメントを公式に採用した最初がこの会議であったことは, 植民地省社会福祉政策顧問であったチンの回想で確認できる (W.H.Chinn, 'Social Development in British Overseas Territories', *Journal of Royal Society of Arts*, 106, 5018, 1958, p.95.)。
- 15) Ronald Hyam, 'Africa and the Labour Government 1945-1951' in Ronald Hyam, *Understanding the British Empire*, Cambridge University Press: Cambridge, 2010.
- 16) Midgley (1981), p.139. もう一つの源流はガンジーらに触発され, インド国民会議派な

- どが行った活動にあるとされている。他方、コミュニティ・デヴェロップメント概念の源流は、アフリカの教育政策に関する提言を行った1925年の報告書 *Education Policy in British Tropical Africa* (Cmd.2374) にあるとする研究もある (M.P. Cowen and R.W. Shenton, *Doctrines of Development*, Routledge: London and New York, 1996, p.310.)。但し、この報告書では「コミュニティ・デヴェロップメント」という語は使用されていない。
- 17) TNA, CO1073/345, Colonial Office, *Colonial Office Summer Conference on African Administration, Second Session 19th August-2nd September, 1948 at King's College, Cambridge; the Encouragement of Initiative in African Society* (1948).
 - 18) *Colonial Office Summer Conference on African Administration* (1948), p.31.
 - 19) *Colonial Office Summer Conference on African Administration* (1948), pp.13-14.
 - 20) *Colonial Office Summer Conference on African Administration* (1948), p.46.
 - 21) *Colonial Office Summer Conference on African Administration* (1948), p.63.
 - 22) TNA, CO1045/296, Despatch No.490/52, Report from Uganda to Colonial Office, 22nd July, 1952. (1948年11月植民地大臣からの書簡と1952年の通達への回答)
 - 23) TNA, CO997/6, Colonial Social Welfare Advisory Committee, Report on a Tour of British West African Territories by the Social Welfare Adviser, 7th December, 1949. この中で、チンが民衆教育委員会の設立経緯について述べている。
 - 24) TNA, CO859/226, Working Party on Voluntary Work among Women in the Colonial Territories, C.S.W.A.C.4/51. CSWAC では、1950年7月会合で作業部会の設置に合意した (TNA, CO997/7, Minutes of Colonial Social Welfare Advisory Committee, 42nd meeting, 3rd July, 1950)。
 - 25) TNA, CO997/7, C.S.W.A.C.5/50, Voluntary Social Work by and among Women. これは民衆教育 (コミュニティ・デヴェロップメント) 委員会の議論をまとめた1950年4月30日付の CSWAC の文書である。
 - 26) TNA, CO859/226, 'Report of a conference on voluntary work by, for and among women in the colonial territories held on Wednesday, May 30th 1951'.
 - 27) TNA, CO859/226, 'Voluntary Work among Women in British Colonial Territories: Informal Review of a Recent Enquiry', undated.
 - 28) TNA, CO859/226, Reply from Mauritius, 10th April 1951.
 - 29) TNA, CO859/226, Working Party on Voluntary Work among Women in the Colonies, Minutes of the Fourth Meeting of the Committee held on November 29th, 1950.
 - 30) 現地からの報告を集めた以下のファイルを参照 (TNA, CO859/226)
 - 31) たとえば、ナイジェリアからの報告。(TNA, CO859/226, 'Voluntary Work among Women in Nigeria', 29th May 1951.)
 - 32) Cowen and Shenton (1996), pp.310-311.
 - 33) TNA, BW90/1268, Ashridge Conference on Social Development, undated.
 - 34) TNA, CO997/6, Colonial Social Welfare Advisory Committee, Report on a Tour of British West African Territories by the Social Welfare Adviser, 7th December, 1949. (こ

- の報告の中で、チンが民衆教育委員会の設立経緯について述べている。)
- 35) TNA, CO859/372, Colonial Social Welfare Advisory Committee, 'Social Development Conference July 1952', 19th May, 1953.
 - 36) TNA, CO859/372, Minutes of Colonial Social Welfare Advisory Committee, 49th Meeting, 17th July, 1953.
 - 37) TNA, CO859/475, Colonial Office, Advisory Committee on Social Development, Constitution and Membership, SDC(53)1.
 - 38) TNA, CO859/477, Minutes of Colonial Social Welfare Advisory Committee, Report Sub-committee, 26th August 1953.
 - 39) TNA, CO859/610, 'Report of Community Development Conference-Taiping, 7th-12th December, 1953', by Margaret Read.
 - 40) Timothy Norman Harper, *The End of Empire and the Making of Malaya*, Cambridge University Press: Cambridge; New York, 1999, pp.311-314.
 - 41) 拙稿 'Colonial Welfare and Women's Voluntary Groups in the Decolonization Era: A Perspective from the Women's Institute during the 1950s', *The East Asian Journal of British History*, 4, 2014, pp.27-60
 - 42) Joanna Lewis (2000), pp.340-359.
 - 43) TNA, CO859/477, Colonial Office, Committee on Mass Education (Community Development), Replies to Circular Dispatch on Community Development, Kenya, 9th October, 1952.
 - 44) Joanna Lewis (2000), p.355.
 - 45) コーラ・アン・プレスリー (1999), 236頁。
 - 46) TNA, CO859/475, Colonial Office, Advisory Committee on Social Development, Constitution and Membership, SDC (53)1.
 - 47) グウィリアムの経歴についてはホワイトヘッドによる以下の文献を参照のこと。Clive Whitehead, 'Miss Freda Gwilliam (1907-1987): A Portrait of the "Great Aunt" of British Colonial Education', *Journal of Educational Administration and History*, 24, 2 1992, pp.143-163; 'Freda Gwilliam' in *Colonial Educators: The British Indian and Colonial Education Service 1858-1983*, London: New York, 2003, pp. 244-260.
 - 48) TNA, CO859/473, Minutes of the First Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 2nd October, 1953.
 - 49) TNA, CO859/473, Minutes of the 2nd Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 2nd November, 1953.
 - 50) TNA, CO859/474; 612 Minutes of the 3rd and 4th Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 7th December 1953; 8th February 1954.
 - 51) TNA, CO859/612, Minutes of the 4th Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 8th February 1954.
 - 52) TNA, CO859/612, Minutes of the 5th Meeting of the Sub-committee on Women's

- Work, 3rd May 1954.
- 53) TNA, CO859/952, Minutes of a Conference on Hospitality for Oversea Visitors, 10th January 1958.
- 54) TNA, CO859/672, Minutes of the 7th Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 19 July 1954.
- 55) TNA, CO859/952, Minutes of the 10th Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 6 June 1957.
- 56) TNA, CO859/952, Advisory Committee on Social Development, Sub-committee on Women's Work, Draft Minutes of a Meeting held on 24th September 1957.
- 57) TNA, CO859/952, Draft Minutes of a Meeting held on 24th September 1957.
- 58) TNA, CO859/952, Minutes of the 15th Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 23 September 1958.
- 59) TNA, CO859/1384, Minutes of the 21st Meeting of the Sub-committee on Women's Work, 12. July 1960.
- 60) 1960年7月には、ACDSや女性小委員会をめぐり、英連邦関係省への橋渡しの必要性が議論されている（TNA, CO859/1384ファイルのメモ）。
- 61) Stephen Constantine, 'Woman's Work in the Service of Empire: Lady Margaret Field (1905-94) from School Teacher to Governor's Wife', *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 46, 3, 2018, pp.473-501.