

20世紀転換期におけるアメリカ経営者団体の移民政策構想

—全国市民連盟移民部の活動を中心に—

下斗米 秀之*

はじめに

本稿の課題は、全国市民連盟（National Civic Federation：以下、NCF）移民部の活動を分析の中心に据えることによって、20世紀転換期におけるアメリカ経営者団体の移民政策構想を明らかにすることにある。

NCFはアメリカを代表する経営者団体の1つとして、これまで多くの研究がなされてきたが、その団体としての特徴は以下のように要約することができる。すなわち、第1に巨大法人企業の有力な経営者による指導のもと、革新主義政権を支えた経営者団体であること、第2に労・使・公（政）三者の利益調和・協調の考え方を持つ点でその他の経営者団体とは異なること、そして第3に20世紀転換期の労使対立の激化に伴い、労働問題の解決をめぐる主導的な役割を果たしてきた、というものである¹⁾。

*下斗米 秀之（Hideyuki SHIMOTOMAI）：敬愛大学経済学部専任講師。「アメリカ1924年移民法の制定における経営者団体の取り組み—全国産業協議委員会の『移民会議』（1923年）の検討を通じて—」『社会経済史学』第80巻第1号，2014年；「移民制限運動の拡大と企業・企業家団体の抵抗—1924年移民法の成立過程を中心に—」『アメリカ経済史研究』第11号，2012年，など。

h-shimotomai@u-keiai.ac.jp

¹⁾革新主義時代の企業中心体制における労使関係については、黒川勝利『企業社会とアメリカ労働者 1900—1920年』御茶ノ水書房，1988年を参照のこと。特に第1章において労使関係研究におけるNCFの評価を整理している。またラミレスはNCFの労働協約キャンペーンを考察の軸として革新主義時代の労使関係を分析している。Bruno Ramirez, *When Workers Fight: The Politics of Industrial Relations in the Progressive Era, 1898-1916*, Greenwood Press: Connecticut, 1978 [伊藤健市訳『労働者が闘う時—革新主義期の労使関係を巡る政治動向，1898～1916年—』関西大学出版部，2004年]。

NCFは、シカゴの有力な巨大企業の経営者および市民の指導者集団から結成されたシカゴ市民連盟をその前身としており、当初より「市民連盟」の形態をとっていた²⁾。労使協調路線を採る団体として、経営者団体にもかかわらず組織構成員に労働組合の指導者を含んでいたことから、NCFはしばしばオープン・ショップ政策を採る全国製造業者協会（National Association of Manufacturers, 以下NAMと略記）と比較されてきた³⁾。NCFは革新主義時代における改革運動の中心として、また政府に対する発信力や影響力を持つ経営者団体として、労働問題の解決策を模索したのである。このため、これまでのNCF研究は労使関係史や労務

²⁾シカゴ市民連盟については、伊藤健市「ラルフ・M・イーズリーとシカゴ市民連盟」『関西大学商学論集』第54巻第5号，2009年；A. W. スモール，三上真理子訳「シカゴ市民連盟—社会動学の観点から—」『慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要』第57号，2003年などを参照のこと。ホキシーは、NCFを「厳密には使用者団体ではないが、一般にそのようなものとして認められている」と評価している。本稿でもNCFを経営者団体の1つとして扱う。R. F. Hoxie, *Trade Unionism in the United States*, D. Appleton and Company: New York, 1919, p. 189.

³⁾NCFが労使協調路線を採用し、アメリカ労働総同盟（American Federation of Labor：以下、AFL）などの保守的な労働運動を承認したもの、社会主義勢力の抑止を優先する立場にあったからである。しかしその一方で、NCF加盟企業の多くが企業内では反組合主義的な政策を採用していたこともよく知られており、労働組合に対するNCFとNAMの路線の違いは、社会的基盤に起因するのではなく、単に戦術的なものであった、と考えられている。David Montgomery, *Workers Control in America: Studies in the History of Work, Technology, and Labor Struggles*, Cambridge University Press: New York, 1979, p. 95；黒川『企業社会とアメリカ労働者』，18頁。

管理史研究の分野に集中してきた。

これに対して本稿は、20世紀転換期のいまひとつの特徴である移民の大規模流入に焦点を当てて、NCFの移民政策構想を明らかにしたい。周知のように、1890年代以降のイタリアやポーランド、ロシアなど東南欧からの「新移民」が増加したことは、激しい労使間の対立を促して、移民問題を労働問題の重要な争点へと引き上げた。これまでの研究も労働問題や労務管理の対象として移民労働者に関心を寄せてきたものの、それはあくまでも企業内での取り組みに限定されていたように思われる⁴⁾。これから明らかにするように、NCFはアメリカの移民政策に対する影響力を高めようと20世紀初頭には移民部を設置した。それは、NCFがネイティヴィスト（排外主義者）や労働組合らによる激しい移民制限運動は人種差別的であるだけでなく、彼らの主張の多くが正当な根拠に基づくものではないと見ていたからである。こうした背景からNCFは移民部を立ち上げて連邦移民政策に本格的に関わるようになった⁵⁾。

⁴⁾不熟練労働者の供給源が「新移民」であったためにもたらされた様々な労働問題の解決策として、企業の吸引・定着策として各種の福利制度を設けた際に主導的役割を担ったのがNCFであった。こうしたNCF福利厚生部の活動に注目したのは、伊藤健市『アメリカ企業福祉論』ミネルヴァ書房、1990年である。またラミレスは、当時の「労働問題」と「移民問題」を区別することはますます難しくなった、と指摘している。ラミレス『労働者が闘う時』、142頁。これらの研究は、企業内における移民労働者管理の問題には関心を寄せるものの、移民政策への関与は考察の対象外である。

⁵⁾当時、NCFのように移民制限論者の主張を懐疑的に見ていた者も多かった。ゴルディンによれば、そうした勢力の存在こそが、19世紀末以降に移民制限運動が吹き荒れていたにもかかわらず、1917年まで移民の数量的規制法が実現されなかった要因であった。またフェイスは、汽船会社が移民支持連合の推進力となって移民制限法の初期成立を食い止めたこと、さらに移民審査の過程における汽船会社の役割を明らかにしている。Claudia Goldin, "The Political Economy of Immigration Restriction in the United States, 1890 to 1921," in Claudia Goldin and Gary D. Libecap ed., *The Regulated Economy A Historical Approach to Political Economy: A Historical Approach to Political Economy*; Torsten Feys, "The Visible Hand of Shipping Interests in American Migration Policies 1815-1914", *Tijdschrift Voor Sociale en Economische Geschiedenis*, Vol. 7, No. 1, 2010. 本稿もこうした視点と同様に、20世紀転換期に移民制限論者たちが望むような移民制限法が成立しなかった要因の1に、政府に対する発信力のあったNCFの影響力が大きかったと考えている。

従来、労使協調路線を採ったNCFは労働組合に配慮して、移民政策に明確な立場をとることが出来なかったと考えられてきた⁶⁾。たしかにNCFは労働組合の指導者などの幅広い社会的な勢力を結集したために、しばしば組織内の対立や摩擦を避けることは出来なかった。その一方で、こうした団体としての特徴を踏まえるならば、政府に対する発信力は他の団体に比べて遥かに大きく、またNCFの活動の中から様々な異なる立場の主張や利害の集約点を表出することも出来ると考えられる。すなわち、NCFだからこそ異なる利害関係者たちの主張を調整することができたのである。事実近年の研究では、移民部の活動の成果が後の合衆国移民調査委員会（通称ディリンガム委員会）へと引き継がれたことが明らかにされるなど、NCFの役割は再評価されつつある⁷⁾。このようにNCF移民部は連邦移民政策の策定に重要な役割を担ったはずであるが、この点の分析は未だに不十分である。

そこで本稿ではNCF移民部の活動に立ち入って分析することによって、NCFの移民政策構想を明らかにする。そうすることにより、NCFの研究成果が連邦移民政策にどのように活用

⁶⁾例えば移民史家ハイアムはNCF移民部の活動について「限定的かつ論争的ではない提言に満足せざるを得なかった」と指摘している。John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925*, 2nd ed., New Brunswick: Rutgers University Press, 2002, p.115.

⁷⁾シファースはNCF移民部の活動にも言及しているものの、NCF移民部のいかなる研究成果がディリンガム委員会に引き継がれたのかについて問うことはなかった。Christopher J. Cyphers, *The National Civic Federation and the Making of a New Liberalism, 1900-1915*, Westport: Praeger, 2002, p. 99. なお合衆国移民委員会とは1907年の移民法第39条によって設置された委員会であり、委員長ディリンガム（William P. Dillingham）の名をとってディリンガム委員会と呼ばれている。ディリンガム委員会は、4年間の移民研究を経て、識字テストの導入や不熟練労働者の排除、人頭税の値上げ、国籍を基礎とした移民制限を強く推奨した。その結果、識字テスト条項を含んだ1917年移民法が制定された。ディリンガム委員会報告書を用いてアメリカの入国管理政策を検討したものに下斗米秀之「世紀転換期アメリカの入国管理政策—『合衆国移民調査委員会報告書』を中心に—」敬愛大学経済学会『敬愛大学研究論集』第87号、2015年、がある。

され影響を与えたのかを推し量るための重要な手掛かりを得ることになろう。なお、本稿で使用する主要な史料は、NCFが1906年9月と12月に行った全国会議議事録とNCFの機関誌(*National Civic Federation Review*)である⁸⁾。以下では第1節においてNCFに移民部が設立された経緯を検討し、第2節では移民部の活動について、主にNCFが開催した移民に関する全国会議から重要な論点を抽出しつつ明らかにする。最後にNCF移民部の活動の成果を総括しながら、その意義を明らかにし、若干の展望を試みたい。

第1節 NCFと移民問題—移民部の設立

NCFとは、19世紀後半から巨大労組に対抗するために経営者側が展開した「組織化」運動の中で設立された経営者団体の1つである。政府はこれら経営者団体を情報収集の手段に利用し、一方で経営者側も団体を通じて政府に影響力を行使しようとした⁹⁾。1900年にシカゴ市民連盟のラルフ・イーズリーによって設立されたNCFは、AFL会長のゴンパースが副会長の一人を務めるなど、資本・労働・公益の三者代表制に基づき、全国的に著名で発言力のある人々を結集した。とりわけ労働問題の解決をめぐって、シカゴの有力な企業および市民の指導者集団が、大企業の役員、労働組合の指導者、そして公共部門(政界)の代表者を吸合して市民連盟を結成したのがNCFの始まりであった。グ

リーンによるとNCFは「アメリカのもっとも優秀な頭脳」を集め、「連邦議会の政治家と州の立法者によってのみ扱われていた当時の大問題を自由に」扱うフォーラムとなることを構想した¹⁰⁾。NCFの初代会長には共和党指導者であり、オハイオ州選出上院議員をつとめた著名なM・ハンナ(Marcus A. Hanna)が就任した。初代会長ハンナのもとで、労働争議の調停や労使協調思想の普及に尽力し、1905年以後のA・ベルモント会長の時期には、企業内福利活動を推進し、また公共企業公有、トラスト規制、労働災害補償、児童労働保護、移民問題、労働争議差止め命令の制限、通貨改革等々、広く社会的関心を集めていた諸問題を調査し、改革案を作成した¹¹⁾。

NCFが移民問題を取り上げたのは、1905年6月の定例会のことであった。そこでNCFは、移民とアメリカ産業との関係を調査する部会の設置を決議した¹²⁾。そして1905年12月、アメリカで初めてとなる産業社会の発展と移民問題とを検討する全国会議を開催した。ここには州政府の代表者や移民研究の専門家、実業家や労働組合指導者など、多様な移民利害関係者が招かれたが、その関心は1903年移民法をどのように評価するかという点にあった。

1903年移民法とは、それまでの移民禁止対象者に新たに「癲癇患者やアナキスト、政府転覆

⁸⁾ 会議議事録を主要史料に位置づけたのは、これまでに会議の全体像を包括的に分析した研究がないからだけでなく、同会議にこそNCF移民部の活動の最も重要な成果が反映されていると考えたからである。

⁹⁾ 1900年までにアメリカには3000の商業組織があり、そのうち100の組織は全国団体であった。1912年に連邦政府は、3356の地域団体、183の州ないし準州の地域団体、そして243の州際企業団体の存在を報告しており、それらは地域、州、および全国レベルのビジネスマンたちを結集して、彼らのより大きな利益を促進しようとしていた。Mansel G. Blackford and Austin Kerr, *Business Enterprise in American History*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1986 [川辺信雄監訳『アメリカ経営史』ミネルヴァ書房, 1988年, 219—220頁]。

¹⁰⁾ Marguerite Green, *National Civic Federation and the American Labor Movement, 1900-1925*, Washington D.C.: Catholic University of American Press, 1956, p. 9; ラミレス『労働者が闘う時』, 66頁。

¹¹⁾ NCFは大企業支配体制の安定と合理化を基本目標としたが、そのアプローチの特色とは、非政治的な専門家が公共の利益の名のみに科学的技術を用いて改革を行うという点にあった。その歴史的役割は社会主義を阻止するためには企業が社会的責任を自覚し、浪費を除去して生産を増進し、国民の多数の支持を取り付けなければならない点、つまりコーポリット・リベラリズムの原則に立って企業エリートを啓蒙し教育したことであった。なお、コーポリット・リベラリズムについては、高橋章『『コーポリット・リベラリズム』論ノート』『人文研究』第31巻第8号, 1979年; 同『『コーポリット・リベラリズム』論再考』『歴史科学』第84号, 1981年を参照。

¹²⁾ *The National Civic Federation Review*, Vol. 2, No. 3, June 1905, pp. 1-8 (以下、NCF Reviewと略記)。

をはかる人、公的人物の暗殺を企てる人」を加え、さらに海路・陸路によってアメリカに入国する外国人（アメリカ、英領カナダ、キューバ、メキシコ国籍の人々を除く）に対して一人当たり2ドルの入国税を課した法律である。それまでも移民船のアメリカ到着後、船長には乗客リストを入国係官に提出することが義務付けられてきたが、1903年法では氏名、年齢、性別、結婚の有無、職業、読み書き能力の有無、国籍、人種、直近の居住地、最終目的地、渡航費用の自費支払いの有無、50ドルの所持金の有無とそれ以下の場合の所持金額、一夫多妻か、アナキストか否かなどの報告義務が付け加えられた¹³⁾。

特定の人物に対して連邦レベルで入国を規制する移民法が制定されるようになったのは、19世紀後半以降のことである。これはネイティヴィストや労働組合が中心となった移民制限運動の成果の賜物であった。これに対してNCFはネイティヴィストや孤立主義者らの要求をそのまま受け入れるのではなく、移民を慎重に評価する必要性を強調した¹⁴⁾。すなわち会議では、将来の移民政策を見通すうえで、移民に関する客観的で「実際の状況」を正しく評価することが求められたのであった。この会議をきっかけとして設立されたNCF移民部は翌1906年から本格的に始動して、移民政策に強く関与するようになる¹⁵⁾。次節では、移民部の活動を1906年に

行われた移民に関する全国会議の会議議事録より具体的に見ていこう。

第2節 移民に関する全国会議の開催

NCFは移民研究を蓄積することによって、移民に対する世間の風潮を変化させ、現行の移民法改正に利用しようとした。もっともNCFは、好ましくならぬ移民を排除する「穏健な移民制限」政策を支持したのであって全面的な移民受入を目指していたわけではない¹⁶⁾。こうした政策の実現のために、移民部は客観的な情報の収集を目的として1906年9月と12月に全国会議を開催した。会議における論者の主張をつぶさに見ていくと、議論の核心は以下の3点に要約できるように思われる。すなわち、第1に移民を正しく評価するための「正確」な統計の作成の必要性、第2に移民の労働市場への適切な配分方法、そして第3に移民選別と移民審査のあり方について、である。以下ではそれぞれの論点について詳しくみていこう。

2-1 移民労働者の評価－「正確」な統計の必要性

はじめに争点となったのは、しばしば「アメリカ化」という言葉で語られる移民の同化に関するものであった。中野によれば「アメリカ化」とは、広義には女性や移民、黒人中産階級をも対象とした愛国的な国民文化運動であり、狭義には19世紀末以降に大規模に流入した「新移民」の文化的同化政策を指した。このアメリカ化政策の最大の支持勢力こそが、移民労働者の規律化を求める新興の大量生産産業の経営者であったが、同時に急激な工業化がもたらすネガティブな効果を懸念した人々の間にも、同化主義へ

Committee on Agencies for Advancing the Welfare of Immigrants, Eliot Norton, Committee on the International Relations of Immigration, Henry Lefavour, Committee on Oriental Immigration, James Bronson Reynolds.

¹⁶⁾Cyphers, *The National Civic Federation*, p. 102.

¹³⁾加藤洋子『「人の移動」のアメリカ史』彩流社、2014年、159-160頁。

¹⁴⁾Cyphers, *The National Civic Federation*, p. 98.

¹⁵⁾ボニットによれば、移民部はあらゆる階級や地域から200名以上の代表者から構成されており、その目的とは、移民問題に関する重要な点について調査することである。7つの小委員会からなる各委員会の研究成果は、執行委員会を通じて移民部に報告され最終的な指令が下された。Clarence E. Bonnett, *Employers' Associations in The United States: A Study of Typical Associations*, New York: The Macmillan Company, 1922, p. 432. 調査体制の必要性から、NCF移民部は1906年6月に7つの小委員会が組織された。それぞれの小委員会と議長は以下のようなものである。Committee on Basal Statistics, Walter F. Willcox, Committee on the Facts of Supply and Demand, Thomas W. Slocum, Committee on Legislation and Its Enforcement, J.W. Jenks, Committee on Naturalization, John H. Holliday,

の関心は高かった¹⁷⁾。そのため、会議においても移民の同化は重要な課題となった。

当時アメリカ社会では同化できる者を好ましい移民 (desirable immigrant)、できない者を好ましからぬ移民 (undesirable immigrant) と区別して、後者を移民制限の対象とする、という二分法が採られた。しかし問題は、非同化的で好ましからぬ移民とは誰なのか、ということであった。

はじめに移民制限を強く主張する論者たちの主張から確認しよう。反移民勢力を結集した移民制限連盟 (Immigration Restriction League: 以下、IRLと略記) やAFLなどの労働組合は、新移民を大都市における「社会問題の元凶」であり、アメリカ人の生活水準を引き下げる好ましからぬ移民とみていた。IRLの事務局長のホール (Prescott F. Hall) は、以下のように言う。すなわち、「数多くの痴愚 (imbeciles) や精神薄弱者 (feeble minded) を見つけ出すための行政網を整備し、革命主義的無政府主義者の温床となりうる非同化的な非識字者を規制する必要があります¹⁸⁾」、と。さらに汽船会社に対しては、旅費さえ支払えば移民の健康状態を気にとめることもなく、アメリカに同化することのできない移民を連れて来ると批判して、汽船会社を取り締まるための法整備も要望した¹⁹⁾。AFL傘下の国際機械工組合 (International Association of Machinists, 以下IAMと略記) 会長のオコンネル (James O'Connell) もまた、移民制限を強く支持した。オコンネルは、1893年以降IAMを率いてAFL内の最強のクラフト型組織の1つへと成長させた立役者であり、ゴンパースの忠実な同盟者であった²⁰⁾。オコンネルは10万人の熟練機械工の

組合を代表して、移民のもたらすアメリカ人の生活水準が低下することへの懸念を強調した²¹⁾。

彼らに共通する政策目標とは、識字テストの導入であった。そもそも識字テストは、革新主義の投票制限の中で、南部の黒人投票権剥奪のために活用されていた。これが1890年代以降、投票資格に識字能力を盛り込む制度が北東部や西部にも広がりを見せて、多くの知識人が支持者となった。投票の条件に一定の知性や教育を課す識字テストは、移民制限の手段にも適用されて、19世紀末以降移民の入国要件の1つに読み書き能力を課す移民法案が急増した。言うまでもなく、新移民によって構成される底辺労働者層がこの排斥の対象であった。しかし識字テストの導入をめぐる議論が分かれ、ディリンガム委員会が設立された目的も移民制限の手段として識字テストを導入する是非を調査するためであった。ディリンガム委員会が辿りついた結論の1つが、何らかの非識字者の入国を禁止することが「好ましからぬ」移民を制限するうえで最も実現可能性の高い方策である、というものであった。この移民委員会報告の精神は、1917年2月に成立した識字テスト移民制限法に結実している²²⁾。

しかしながら20世紀初頭の段階では、識字テストを盛り込んだ法案はいずれも大統領の拒否権が発動したことにより廃案となっており、コンセンサスを得るまでには至っていなかった。ここで、識字テストに関する会議内の議論を確認しておこう。

ホールの説明によれば識字テストには必ずしも移民の数を減らすという意図はなく、同化する

¹⁷⁾ 中野耕太郎『20世紀アメリカ国民秩序の形成』名古屋大学出版会、2015年、5-6頁。

¹⁸⁾ Cyphers, *The National Civic Federation*, p. 109.

¹⁹⁾ *NCF Review*, Vol. 2, No. 11, November-December 1906, p. 3.

²⁰⁾ ラミレス『労働者が闘う時』、122頁。

²¹⁾ *Facts About Immigration: Being the Report of the Proceedings of Conferences on Immigration Held in New York City, September 24 and December 12, 1906, by the Immigration Department of The National Civic Federation* (New York: The National Civic Federation, 1907) p. 76 (以下、*Facts About Immigration*と略記)。

²²⁾ 中野『アメリカ国民秩序の形成』、77-80頁。

ることの出来ない好ましからぬ者を排除して移民の質を上げることにあつた²³⁾。アメリカ合同炭鉱労働者組合（United Mine Workers of America）の指導者であり、NCF労働協約部長でもあつたミッチェル（John Mitchel）も、一定の所持金や学歴を基礎とした制限には移民の質を高める効果があるとみて入国の条件に高い基準を求めた²⁴⁾。このように移民制限論者によって読み書き能力の有無とは、移民が同化できるかできないかを線引きするための重要な基準だったのである。彼らの主張の核心とは、新移民とは非同化的であり、アメリカ人の生活水準を脅かしかねない既存社会の敵であるというもので、それゆえ識字テストの導入によって移民の質を高める必要がある、というものであつた。

こうした移民制限論に批判的な論客の主張はどのようなものであつたのか。後の最高裁判所判事であり、ヘブライ慈善連合の副会長（Vice-President of the United Hebrew Charities）を務めたビジャー（Nathan Bijur）は、移民とはそもそも貧しく「依存者（dependent）」であるという前提に立った。移民は貧しいからこそ、自身の置かれた経済状況を改善するために大変な努力をするのであり、移民を追放することは貧困問題を解決することにはならないと指摘した²⁵⁾。今日の移民は過去の移民に比べて貧しく同化能力が低い、とする移民制限論者が好んで用いるレトリックに対しても、アメリカに来てまだ日の浅い移民と、30年前に來た移民—今や百万長者になっているかもしれない移民—の現在の姿とを比較することに何の妥当性はないと主張して、一蹴した²⁶⁾。ビジャーは、移民の将来性や潜在能力を評価して、アメリカ経済の重要な消費者としての側面を強調し

た²⁷⁾。ケンタッキー州で浴室設備の製造業（Standard Sanitary Manufacturing Company）を営むアーレンス（Theodore Ahrens）も同様に、過去のアイルランド移民やドイツ移民がそうであつたように、今日の移民も所持金の有無を問わず、健康な人物を受け入れるべきとの立場をとつた²⁸⁾。

移民制限に批判的な論客たちは、移民統計が移民制限論者によって不当に政治利用されている点にも警鐘を鳴らしている。ビジャーによれば、移民制限論者が論拠とする移民統計の多くは、前もって導こうとする主張を証明（あるいは反証）するためにデータが集められる。そのため、移民の評価を不当に引き下げる傾向があるとして、統計学者によって導き出される事実こそ重視する必要があると主張している²⁹⁾。犯罪に関する統計について、NCF移民部メンバーでもある統計学者のウィルコックス（Walter F. Willcox）は、移民がアメリカ人に比べて犯罪者が多いことを示す明確な証拠はないと断言する³⁰⁾。移民の集中する都市で犯罪が多いのは、犯罪に手を染めやすい若年層が都市に多く居住しているからであり、必ずしも移民増加に帰すべきものでなかった³¹⁾。囚人数と犯罪者数との関係についても以下のように述べている。例えばニューヨークの街角で逮捕された酩酊者は10ドルの罰金を支払えば刑務所に収監されることはなかった。そのため囚人統計は多くの場合、当事者の経済的な地位を示す機能に過ぎず、犯罪者数を正確に映し出してはいない³²⁾。また

²⁷⁾ *Facts About Immigration*, p. 44.

²⁸⁾ その一方で、好ましからぬ移民である犯罪者や肺病患者、癲癇患者、公的負担になりそうな者については締め出す必要性を訴えている。*Facts About Immigration*, p. 66.

²⁹⁾ *NCF Review*, June 1905, pp. 2-3.

³⁰⁾ *NCF Review*, November-December 1906, p. 6.

³¹⁾ ウィルコックスは以下の論文においても様々な移民統計の不備や欠陥を指摘している。Walter F. Willcox, "The Distribution of Immigrants in the United States", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 20, No. 4, 1906, pp. 523-546.

³²⁾ *Facts About Immigration*, p. 57.

²³⁾ *Facts About Immigration*, p. 27.

²⁴⁾ *Facts About Immigration*, pp. 69-70.

²⁵⁾ *Facts About Immigration*, pp. 38-39.

²⁶⁾ *Facts About Immigration*, pp. 41-42.

ニューヨーク大学教授のローブ (Morris Loeb) によると、ある統計が示すロシア移民やイタリア移民、スラブ移民の殺人犯罪の件数は驚くほど多かった。しかしこれは必ずしも事実ではなかった。こうした殺人統計には、建設現場などの危険と隣合わせの職種で起こった不慮の事故死も含まれており、明らかに殺人の数が増えさせていた³³⁾。これは事故死と殺人死との間に分けられるべき線引きがなされていないことが原因であったが、移民制限論者たちは、殺人統計に表れる数字を無自覚にも信じ込んでいたのである。さらに、ニューヨーク港の移民長官であったセナー (Joseph H. Senner) の観察においても、エリス島に到着する移民には必ずしも犯罪者は多くはなかった。セナーは移民の入国を「人種やエスニシティ」といった基準ではなく、当該者の実績や功績によって判断すべきである、と主張している³⁴⁾。

ニュージャージー州立児童福祉委員会 (New Jersey State Board of Children's Guardians) のフォックス (Hugh F. Fox) による精神科病院と救貧院に関する指摘も興味深い事実を提供してくれる。ニュージャージー州立精神科病院の統計によれば、入院患者を国籍別にみると最も多いアメリカ人から順にドイツ人、オーストリア人、アイルランド人、イギリス人であった³⁵⁾。これらはすべて移民制限論者が分類するところのアメリカにとって好ましい人たちである。

このように、移民制限論者たちは自らの主張

を正当化するためにしばしば統計を利用したが、これらの統計が常に現実を映し出す役割を果たしているわけではなかった。移民制限法を実現させる政治目標のために統計が利用されている、というのが移民制限に批判的な論者たちの総意であった。このためビジャーらは、NCF移民部が正確な統計を作成することに大きな期待を寄せたのである³⁶⁾。こうしてNCF移民部は、移民の「真実かつ実際の状況」を表す正確な統計データの収集と総合化を重要な仕事の1つに位置づけることとなった。

2-2 適切な移民労働力の労働市場への分配—南部への移民誘致

第2の争点とは、どのように移民労働力をアメリカ労働市場に適切に分配する方法を構築していくかという問題であった。これは特に移民労働力の確保に苦しむ南部経済にとって切実な課題であった。19世紀後半以降、いわゆる黒人の北上 (「大移動」) の影響³⁷⁾もあって、多くの南部指導者は農業・産業の発展のためにヨーロッパ移民に対する熱心なリクルート活動を行っていた。しかしながら北部からの労働力の呼び寄せの成果は一向に上がらず、こうした取り組みは早々に挫折することとなった³⁸⁾。NCF移民部もこの問題の大きさを考慮して、1906年12月12日、ニューヨークにおいてチェンバレン (Leander T. Chamberlain) を議長とした

³⁶⁾ *Facts About Immigration*, pp. 45-46.

³⁷⁾ もっとも、南部から北部への移動は第一次世界大戦前の黒人移動の主流ではなく、南部内における移動の方がはるかに大きな比重を占めていた。黒川勝利「南北戦争後の南部農業とアメリカ資本主義—第一次大戦以前における黒人労働力の移動を中心に—」『土地制度史学』66, 1975年, 44頁。当時の南部の移民労働者に対する姿勢を論じた文献については以下を参照のこと。Rowland T. Berthoff, "Southern Attitudes Toward Immigration, 1865-1914," *Journal of Southern History*, Vol. 17, No. 3, August 1951.

³⁸⁾ 他の地域に1300万人もの移民がいたものの、1910年までに南部に定着したのは50万人にも満たなかった。Daniel J. Tichnor, *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America*, Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 119.

³³⁾ *Facts About Immigration*, p. 59. 一般に移民労働者は過酷で危険な労働現場で働いているため健康を害すことや怪我をすることが多く、病院に搬送される人の割合もネイティブのそれよりも高くなった。*NCF Review*, June 1905, pp. 2-3. なおニューヨークの建設現場における労働者の労働や生活については以下を参照。南修平『アメリカを創る男たち—ニューヨーク建設労働者の生活世界と「愛国主義」—』名古屋大学出版会, 2015年。

³⁴⁾ Cyphers, *The National Civic Federation*, p. 105.

³⁵⁾ ニュージャージー州の州刑務所に収監されている人々の国籍別の割合も救貧院のそれと類似したものであった。さらにインディアナ州など他の地域にも同様の傾向が見られた。*Facts About Immigration*, pp. 79-80.

「移民の分布（Distribution of Immigrants）」と題する特別会議を開催した。この会議の最大の焦点は、南部経済による移民誘致活動に関するものであった。

北部工業都市に労働力人口が集中することによって、南部経済は労働力供給の危機に立たされていた。その苦境は、移民入国者のアメリカ到着後の移動先の分布からも読み取れる。NCF移民部の需要供給委員会（Committee on Supply and Demand）議長スローカム（Thomas W. Slocum）によると、1905年の移民入国者数102万5000人のうち8割にあたる78万8000人はニューヨーク港からアメリカに入国した。そのうち、ボストンには6万5000人、ボルティモアには6万2000人、フィラデルフィアには2万4000人、そしてサンフランシスコには7000人が移動した。つまり、南部を含めたその他の地域に移動した移民は僅かに3万6000人に留まったのである³⁹⁾。もちろん、北部工業都市に移民が集中するのは、ヨーロッパからの渡航費用が比較的安価なうえに、相対的に賃金が高かったからである⁴⁰⁾。しかしながらその結果、1905年時の移民人口の居住分布は、以下の通り、非常に偏ったものとなった。例えば、外国生まれ人口を比較すると、ミシガン州とミネソタ州のいずれの州も南部14州の合計数より多く、またペンシルベニア州とイリノイ州はそれぞれ南部14州の2倍、そしてニューヨーク州だけで南部14州の4倍にもなった。2300万人の移民のほとんどは北部、東部、そして西部に集中しており、このことは南部経済の成長を妨げる大きな要因となっていた⁴¹⁾。

³⁹⁾ *Facts About Immigration*, pp. 109-110.

⁴⁰⁾ ハンブルク＝アメリカ汽船のゼネラルマネージャーであるボアズ（Emil L. Boas）によると、ヨーロッパからの移民のアメリカ到着時の平均的な所持金は約25ドルであった。それ以前にかかる費用として、国内の鉄道旅費と大陸からアメリカへの船賃（最低でも36ドル）を合わせて、交通費だけでも一人当たり60から70ドル程度となる。このように考えると彼らは必ずしも哀れなほどに貧しい大群ではなかった。 *NCF Review*, June 1905, p. 6.

⁴¹⁾ *NCF Review*, Vo. 2, No. 4, July-August 1905, p. 16.

例えば前ジョージア産業組織（Georgia Industrial Association）のジョーダン（G. Gunby Jordan）は、南部諸州の繊維企業には労働力不足のために遊休機械が多く、事実上の休業に追い込まれていると指摘している⁴²⁾。このような経済的背景からスローカムは、NCF移民部が主導して汽船会社と協力して、ヨーロッパから直接移民を南部の農業地帯や工業地域に送り込む方法を模索するようになったのである⁴³⁾。

こうした南部の苦境を打開すべく、最も先進的な取り組みを行っていたのはサウスカロライナ州であった⁴⁴⁾。サウスカロライナ綿糸製造業協会（South Carolina Cotton Manufacturers'）移民委員会議長であり、繊維工場モナハンミル（Monaghan Mill）の社長パーカー（Thomas F. Parker）は、港町チャールストンとヨーロッパとの間に開通された移民船の直行便の事例を紹介した。サウスカロライナ州では、自社も含めて過去5年間で賃金は50%以上も上昇し、世界の労働市場で競争できる水準に到達した。それまでサウスカロライナ州の紡織工場は近隣の州からの労働者に頼ってきたが、ごく最近になって外国からの移民が問題になった。当時テキサス州ガルベストンやニューオリンズなどごく一部の港を除いて、ヨーロッパと南部とを結ぶ移民船の航路はなかった。そのため、ニューオリンズとニューヨークの中間に位置するチャールストンを受入港にする計画が浮上したのである。

ここではサウスカロライナ州移民長官が移民の選別にあたった。慎重に選ばれた475人のドイツ移民が北ドイツ・ロイド汽船（North German Lloyd Line）に乗船してチャールス

⁴²⁾ *NCF Review*, July-August 1905, p. 15.

⁴³⁾ *Facts About Immigration*, p. 110.

⁴⁴⁾ 移民局を設置したサウスカロライナ州は、ニューヨークにもオフィスを構えて、南部に移民労働者を呼び込む環境作りを早くから整備していた。 *NCF Review*, July-August 1905, p. 15.

トンにたどり着いた。この試験的な取り組みが成功に終わったため、ハンプルクーチャールストン間の定期便の計画も立てられるようになったのである。これについてパーカーは「移民の分配を適切にするうえで、大きな一歩となる」と大いに評価している⁴⁵⁾。こうしたサウスカロライナ州の取り組みには、国外で移民を選別、勧誘することによって、従来必要とされたニューヨークーチャールストン間の一人当たりの交通費 (15から20ドル) を節約させるという狙いがあった。

南部による移民誘致の努力はこれだけではなかった。イリノイ・セントラル鉄道 (Illinois Central Railroad) のローズ (Donald Rose) もまた、オーストリアとイタリアの両政府に対して南部への移民誘致活動を行っている。こうした取り組みに対してイタリア政府は、東部諸州よりも土地所有の可能性のある南部農業地域への移民の派遣を好意的に捉えていた⁴⁶⁾。またイタリア移民局はイタリア移民に対して混雑した大都市ではなく、農業州に行くことを勧めるほどであった⁴⁷⁾。受入国側であるアメリカ移民長官サージェント (Frank S. Sargent) もまた、農業労働者需要の高い南部諸州にイタリア移民を定住させる計画を立てていた⁴⁸⁾。このように南部経済による移民誘致の取り組みは、移民送出、受入の両国にとって利害の一致を見たのである。

⁴⁵⁾ *Facts About Immigration*, p. 126.

⁴⁶⁾ *NCF Review*, July-August 1905, p. 15.

⁴⁷⁾ イタリア政府はアメリカへの移民に対して先進的な取り組みを行っていた。イタリア移民の専門家スペランツァ (Gino C. Speranza) によれば、イタリアではアメリカ人医師官が移民の審査をしており、到着国で入国を拒否されそうな人物にはパスポートを発行していなかった。これは出国時点で審査をすることによって、無駄な航海を避けるためであった。*NCF Review*, July-August 1905, p. 18. イタリア政府によるパスポート政策については以下を参照のこと。John Torpey, *The Invention of the Passport: Citizenship and the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000 [ジョン・トービー、藤川隆男監訳『パスポートの発明』法政大学出版局、2008年、164-168頁]。

⁴⁸⁾ *NCF Review*, July-August 1905, p. 18.

南部経済の持つ強みについて、パーカーは以下のように述べている。すなわち、「南部の今後の発展は外国移民にかかっていることは疑いようがありません。そしてこの問題にどのように対処すべきなのかを考える時期がきています。おそらく、我々が外国の移民を引き付けることの出来る誘因とは、安価で魅力的な土地なであります」と、土地こそが南部の強みであると結論付けている⁴⁹⁾。西部地域にもまた、移民による土地所有の可能性が残されていた。その一例として、先のフォックス (Hugh F. Fox) はホップビジネスにおける興味深い事例を紹介している。すなわち、アメリカのホップの3分の2はオレゴン、ワシントン、そしてカリフォルニアで作られていたが、収穫時の摘み取り作業者は慢性的に不足していた。そしてその傾向は年々酷くなってきているという。このような中で1882年に成立した排華移民法⁵⁰⁾以前からアメリカにいる中国人の中にはホップビジネスで経済的に成功した者が出てきた。大きな農場を持つ中国人は、しばしば白人労働者を雇うほどであった。西部においては季節労働者であっても、土地所有や経済的な成功の可能性が残されていたのであり、移民問題と土地問題とは切り離すことのできない関係にあったのである⁵¹⁾。

しかしながら、このような当事者たちの自信をもった発言とは裏腹に、南部や西部において移民が土地を所有することの可能性については、一定の留保が必要であることを指摘しなければならない。それはホルの以下のような発言にも示されている。すなわち、アメリカにおける

⁴⁹⁾ *Facts About Immigration*, p. 127.

⁵⁰⁾ 1892年に中国人を「帰化不能外国人」として10年間移民を停止する中国人排斥法 (= 排華移民法) が制定された。中国人移民の排斥については以下を参照。貴堂嘉之『アメリカ合衆国と中国人移民―歴史のなかの「移民国家」アメリカ―』名古屋大学出版会、2012年。

⁵¹⁾ *Facts About Immigration*, pp. 80-81. テキサス州では1エーカーあたり1ドルで売り出されている土地が500万エーカーほどあり、またユタ州でも同様の価格帯で土地が売り出されていた。*Facts About Immigration*, p. 82.

農業労働者の必要性は認めつつも、アメリカが本当に必要な労働者とは年に数週間の収穫期だけなのであり、その他の時期には仕事もなく、結果的には農業労働者の賃金は大都市の契約労働者のそれよりも低くなってしまふ。こうした事情では農村地域に永続的に移民を定着させることは不可能である。このようなホルの発言は、農業労働に特徴的な季節的労働者募集の難しさを端的に表している⁵²⁾。またホルは、「アメリカ農業はいまや高い知性と多くの科学的事実を使いこなす必要があるため、現在アメリカに來ている移民の大部分は、我々の求めている労働を提供することができません」、というある農業関係者の言葉も併せて紹介している⁵³⁾。もっとも、多くの農業機械を使いこなす必要のあるミシシッピ以北と、機械化の遅れていた南部の農業労働とは全くの別物であった点も無視することはできない⁵⁴⁾。すべての移民労働者に土地所有の機会があったわけではないが、少なくとも南部の農業労働においては知識や経験がそれほど重視されることはなく、移民労働力に対する需要が高かったことは疑いようもない事実であった。

このように、南部経済では移民労働力を確保するための様々な取り組みが行われていた。北部から移民労働力の呼び込もうとする取り組みが早々に挫折したことによって、南部経済利害は、ヨーロッパから直接移民労働力を確保する方法に活路を見出した。こうした事情から汽船会社との関係強化が必要不可欠という認識も生まれたのである。イタリアのような移民送出国側にとっても土地所有の可能性が残されていた南部や西部の農業地域は魅力的に映った。もっとも、すべての移民労働者に等しく土地所有の機会があったわけではなく、移民誘致の取り組

みの全てが軌道に乗ったわけではない。しかし南部経済による移民誘致の努力は、国外での移民選別や審査を行うための道を用意する1つのきっかけになったといえることができる。

2-3 移民選別と移民審査

前節では、移民を選別するにあたって国外の汽船会社や外国政府との協力が模索され始めていたことを確認した。ではNCF移民部は、移民選別や移民審査のあり方をどのように考えていたのであろうか。NCF移民部の秘書官ワーン（Frank Julian Warne）は、汽船会社による乗船拒否が有害な移民の入国防止策として最も効果的であると評価した⁵⁵⁾。この背景には、1903年移民法が深く関係している。同法第9項において、アメリカで入国を拒否された移民の送還費用は汽船会社の負担となっただけでなく、好ましくならぬ移民を連れてきた場合の一人あたりの罰金は100ドルと定められた⁵⁶⁾。そのため、汽船会社には自社利益のためにも移民審査を慎重に行う必要に迫られたのである。

しかしホルはこの制度の欠点を鋭く見抜き、同法が好ましくならぬ移民の出国を防止する目的を果たしていない、と主張した。ホルは移民長官報告書を持ちだして、1905年にアメリカで病気と判断された移民の数が前年比で41%増の1560人にも及んだと伝えている⁵⁷⁾。そこでホルは、アメリカで入国拒否と判断されそうな者が無益な旅路に出ないように、外国諸港にアメリカ人医師を配置する医師審査制度の改革案を提示した。これはその時点では日本とイタリアの2国でのみ実施されていた審査方法であった。ホルにはアメリカ人医師による移民審査を他

⁵⁵⁾ 実際に汽船会社は1904年には2万人もの移民希望者の出国を認めなかった。*Facts About Immigration*, p. viii.

⁵⁶⁾ *Facts About Immigration*, p. 18.

⁵⁷⁾ *Facts About Immigration*, p. 19. ホルは、汽船会社などの業者による手引きは後を絶たず、彼らによって身体的欠陥者の入国が人為的に促進されていると考えていた。*Facts About Immigration*, p. 15.

⁵²⁾ *Facts About Immigration*, p. 22.

⁵³⁾ *Facts About Immigration*, pp. 22-23.

⁵⁴⁾ *Facts About Immigration*, p. 24.

のすべての移民送出国に適用して、より徹底した移民審査を行うという狙いがあった⁵⁸⁾。

しかしながら1905年に上院移民委員会が外国政府に対して実施した、アメリカ人医師による審査の希望を問う調査によると、唯一前向きに回答したイギリスを除いて、オランダ、ギリシャ、中国は反対し、ドイツ、フランス、ノルウェー、スウェーデン、ベルギーにおいては回答すらなかった。この調査結果についてホールは、「移民送出国側にはアメリカ人医師による審査の実施に疑いの目があることは確かであり、そうであるならば汽船会社が法律を完全に遵守することが最も優先されましよう」と述べた⁵⁹⁾。このようにホールは、国外の医師審査に前向きな立場を取りながらも、これを実現させるための具体的な案を持ち合わせていなかった。ホールが提案した移民審査の改革がうまく進まなかった要因の1つには、審査主体と責任の所在が明確でなかったことが挙げられる。

ホールは以下のように述べている。すなわち、「ヨーロッパで領事審査 (Consular Inspection) と呼ばれるものと国外の医師審査とは明確に区別しなければなりません。…領事審査を実施することに対する反対意見とは、アメリカ国民の監視が行き届かないほど遠く離れた者 (領事—訳者) によって (審査が—訳者) 運営されてしまうというものです。すなわち、国内では審査を行わずに領事証明書が移民の入国を決定することになると、諸外国の港で統一した適切な審査を行う難しさに直面します。そもそも、領事たちは私たちよりも移民について明るくありません。例えば、数千マイルも内陸の移民のことをロシア領事はどのように知るのでしょう。また、アメリカに到着してみないと移民の入国を許可できるかどうか分からないこともあります。例えばその移民の面倒を見ることで

きる親戚の存在や航海中に発症した病気は、出港時には判断できません。領事証明書が決定的なものではなく、入国の許可権限がアメリカから数千マイル離れた当局の役人とアメリカの港の審査員の両方に分割されるのであれば、お互いに責任を押し付け合うことになります。そうすれば、疑わしい移民は審査を潜り抜けてしまうことになりましよう⁶⁰⁾」。

このように国外で移民審査を行う目的に異論が出たわけではなかったものの、この段階では審査主体や責任の所在が明確に確認されることはなく、また多くの場合、外国政府の協力を取り付けていたわけでもなかった。こうした状況下の妥協策として、入国禁止の対象者を拡大して、違反した汽船会社への罰則を強化することによって、好ましからぬ移民の入国を防止しようとしたのである。さらに審査制度の充実を図るために国内の改革案も紹介された。それは南部や湾岸諸州にも通関手続地 (ports of entry) と移民局とを設置して移民労働者の南部労働市場へと参入を容易にするというものであった⁶¹⁾。これにはサウスカロライナ州の取り組みを全国的に拡大することによって、移民労働力を全国に分散する狙いがあった。

また移民審査の制度改革には、国内審査の改善も含まれていた。当時、ニューヨークの入国管理施設であったエリス島には、一日6000人もの移民が到着したが、審査員が慢性的に不足していたために移民に対して十分な審査時間を設けることが出来なかった。こうした理由で1905年には11000人もの移民が無残にも入国を拒否されたのである。アメリカの港における審査環境を改善するためにも、移民審査員の増員が強く求められたのであった⁶²⁾。こうした移民審査の制度改革を実現するためにホールは、人頭税

⁵⁸⁾ *Facts About Immigration*, p. 6.

⁵⁹⁾ *Facts About Immigration*, p. 20.

⁶⁰⁾ *Facts About Immigration*, pp. 25-26.

⁶¹⁾ *Facts About Immigration*, pp. 6-7.

⁶²⁾ *Facts About Immigration*, pp. 27-28.

を2から5ドルに値上げし、罰則対象に白痴（idiots）、痴愚（imbeciles）、精神薄弱者（feeble-minded）、精神障害者（insane persons）癲癇患者（epileptics）を加えた上院の法案（S. 4403）を支持している⁶³⁾。これには人頭税の増額によって移民審査に必要な費用を調達するとともに、罰則対象者の適用範囲を拡大することによって、汽船会社の審査をより徹底したものへと変更し、好ましくぬ移民の入国を減らすとの狙いがあった。こうした主張には目立った批判はみられず、移民選別と移民審査の改善は、会議参加者たちの共通目標となったのである。

このように南部経済による移民労働力を確保するための先進的な取り組みは、会議における重要な争点となった。南部経済の指導者たちは、いったんニューヨークに上陸した移民たちが高額な鉄道運賃を支払って南部に移住するメリットがないことを承知していた。そのために、外国政府と汽船会社と直接交渉をすることによって移民労働力を確保する道を開いたのである。しかしながら、この時点では移民法に移民の国外審査が明記されるには至らず、あくまでも南部経済による自助努力に留まったといえよう⁶⁴⁾。

おわりに

最後に、本稿の分析から明らかにされた諸点を整理したうえで、若干の展望を試みたい。

NCFは、19世紀末頃から高揚してきた移民制限運動への対応から、1905年12月に移民部を立ち上げ、移民に関する全国会議を開催するに

至った。ここには多くの移民利害関係者が参加したが、それぞれの立場から自由闊達な議論が展開された。会議録のタイトルが“Facts about Immigration”であることから分かるとおり、移民に関する真実の状況を明らかにすることが目指され、NCFはこれを移民政策構想として提示した。以下に挙げる3点は、会議参加者が共通目標として掲げた政策課題であった。

NCF移民部は1903年移民法が移民制限論者による恣意的な主張を反映させた悪法であるという認識のもと、移民制限論者による統計の不当な政治利用に厳しい態度をとった。その結果NCF移民部は、「正確」な統計の作成と移民の慎重な評価を自らの重要な任務として位置づけることになる。

北部工業都市への移民の集中を緩和させて労働力を他の地域に分散させることも重要な課題であった。とりわけ移民労働力の確保に苦しむ南部経済は、北部からの移民労働力の呼び寄せには失敗したものの、直接ヨーロッパで移民労働力の誘致を行うようになった。その結果ヨーロッパと南部とを結ぶ航路ができ、移民労働力導入のための新しい経路が作りだされることとなった。こうした南部経済の努力は、ヨーロッパにおいて移民選別と審査を行う可能性の道を開いたのである。

NCF移民部は、国内外で移民を選別するための審査体制を整えることを目指したが、審査主体や責任の所在を明確にすることができなかったことに加えて、外国政府の協力を取り付けることが出来なかったために挫折することとなった。その結果、NCF移民部は入国禁止対象者を拡大し、それに違反した汽船会社に厳しい罰則を与えることによって、好ましくぬ移民の入国を防止するための妥協策に合意したのである。

以上をまとめると、NCF移民部の移民政策

⁶³⁾ *Facts About Immigration*, p. 18. なお、現在では不適切として使用されていない用語を訳語として使用しているが、本稿では当時の史料に忠実に従うことにする。

⁶⁴⁾ 在外領事による外国の審査が移民法に明記されるのは1924年移民法である。ゾルバークはこの審査の導入を高く評価しているが、この審査方式の導入される経緯を歴史的に明らかにした研究はない。今後の課題としたい。Aristide Zolberg, *Migration, Migration History, History: Old Paradigms and New Perspectives*, New York: Peter Lang, 1997, pp. 308-309.

構想とは、第1に移民の実態に即した「正確」な統計を作ること、第2に移民の都市集中の緩和を目的として、移民労働力導入のための新たな経路を用意したこと、そして第3に移民選別と移民審査の改善方法に関する幅広い議論を提供したことである。NCF移民部が存在したのは僅かに2年ばかりであったが、NCF移民部の調査によって得られた情報の多くはディリングラム委員会に引き継がれることとなる。ディリングラム委員会は翌1907年に、各国の出入国管理の実態を調査するためにヨーロッパ視察を行い、移民審査の動向やアメリカ当局（アメリカ在外領事）、汽船会社の役割について調査している。このことは、NCF移民部の研究成果をディリングラム委員会が重視したために外国の出入国管理に関する研究を行ったことを意味するのではあるまいか。また移民部が提案した大規模な統計データの作成もディリングラム委員会の重要な仕事のひとつであった。このように考えるとNCFの移民政策構想は、その後ディリングラム委員会の活動へと発展的に展開され、その後の移民政策に影響を与えたと考えられる。その後、これらの研究成果が連邦移民政策にどのように影響を与えたのか、とりわけNCFとディリングラム委員会との関係に焦点を当てて明らかにすることが今後の課題となる。

