

機関番号：13901

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2008～2010

課題番号：20530103

研究課題名(和文) 東中欧諸国における市民社会の比較研究：自発的結社の政治的役割

研究課題名(英文) Civil society organization and its role in political decision making: Comparative Analysis in East-Central Europe

研究代表者

中田瑞穂 (MIZUHO NAKADA)

名古屋大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：70386506

研究成果の概要(和文)：

本研究では以下の3つの成果を得た。1)歴史過程において、政党は市民社会組織と結びついて社会の分節化と統合を進めた。2)体制移行期以降、EU加盟を期に、専門家NPOが政治的意思決定過程への参画を強化した。3)旧来型の市民社会組織から安定的な基盤を得る政党は、小規模でさらに弱体化傾向にあることから、政党を通じた市民社会組織の政治参加は弱まる傾向にある。これらの成果はそれぞれ「議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(1),(2),(3),(4・完)」、「EUのジェンダー平等政策と国内ジェンダー・パラダイム」、「政党戦略と政党間競合—東中欧政党システムにおける二極競合化?」によって発表した。

研究成果の概要(英文)：

Three outcomes are given by this research project on the political role of civil society organizations (CSOs) in East-Central Europe. 1)From historical point of view, Each political party had strong linkage with CSOs. Through inter-party cooperation, divided societies could find the way for coexistence (Mizuho Nakada-Amiya, Consolidation of Parliamentary Democracy - Diversity of Paths, Tasks, and Outcomes - (1)(2)(3)(4) (Japanese)). 2) After the transition, newly founded NPOs participate in policy making process thorough governmental council or with the help of individual MPs (Mizuho Nakada-Amiya, EU's Gender equality policy and domestic gender paradigm: the case of Czech Republic (Japanese)). 3) Old mass organizations, which survived socialist era by accommodating themselves to the socialist regime, work as consolidated support bases for several political parties. But parties, which have link with mass CSOs, are minorities in the party system. These findings were reported in ECPR 2009 and PSA 2010 in English and JACP 2010 (Mizuho Nakada-Amiya, Institutionalization of the modes of party competition: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?"; "Party strategy and party competition structure: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?"; "Party strategy and party competition - Bipolar competition in CEE Party system?" (Japanese)).

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	700,000	210,000	910,000
総計	2,600,000	780,000	3,380,000

研究分野：東中欧比較政治・比較政治史

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：政治学、市民社会、東中欧、欧州統合、政党政治

1. 研究開始当初の背景

20世紀の最後の四半世紀以来、民主化する国が急激に増加し、現在もその過程が進行中である。民主制のみが正統な政治体制であるという考えが国際的規範として広がりつつあり、多くの国が民主制を名乗っているが、その体制の実態は実に多様である。選挙制度や議会制などの制度が形式的に導入されるのみで、期待された機能を果たしていない例も多く見られる。その原因はしばしば政治アクターの間違っただけの行為、選好に帰され、批判されてきたが、その一方で、そのような要因に還元できない要素が見落とされてきたと思われる。

体制転換から20年が経過した東中欧に関しては、民主制の手続的最低限は満たされている。しかしここでも、政治の内実は、西欧の観察者・国際機関の想定や民主化推進主体の期待とは異なっていた。政党システムの不安定性、市民の政治参加の安定的回路の不在、政治における腐敗やポピュリズム等が政治の「未成熟」として批判されてきた。ここで基準とされているのは、安定した政党が市民の政治的回路となる政治、市民社会組織が政治的意思決定に参加する仕組みのある政治であり、ここからの距離によって評価するとき、東中欧の民主制はこの基準に達しているとはいえない。

しかし、この民主制の基準自体を考察しなおす必要はないだろうか。この基準は、西北欧の戦後民主制を具体例として作られているが、これは社会の特定の組織化形態を前提としている。西欧諸国の社会は、19世紀末から長い時間をかけて労働組合や農業団体のような経済組織や、信者組織、教育、文化、リクリエーションのような社会組織など多様な形で高度に組織化されてきた。戦後の西欧諸国において政党政治やコーポラティズムのような政治的意思決定の方法が安定したのは、このような社会の組織化によって支えられてきたからである。

したがって、このような社会の組織化なしには、上述の基準を満たすような政治構造の構築は困難と考えられる。加えて西北欧においても、社会の変容と共に政治構造も変化を余儀なくされていることも重要である。従来の研究では、社会の高度な組織化を前提としない東中欧において、西欧を対象とした分析枠組を無批判に適用することで、現実の政治の重要なダイナミクスが見落とされてきた。

多くの民主化研究がこのような隘路につきあたる中、西北欧戦後民主制を基準とするのではなく、どのような民主制が成立しつつあるのかを実態に即して分析することが必要とされている。

2. 研究の目的

以上のような背景を踏まえ、本研究は、東中欧諸国における市民社会の政治的機能を、政党政治との動的連関に留意しつつ検討し、これを通じて政治と社会のリンケージの態様を明らかにすることを目的とする。特に、東中欧諸国における市民社会組織の成長過程と特色を実証的に検討し、市民社会組織が民主制において果たしている政治的機能に着目していく。どのような社会レベルの組織が、どのような政党や政治的機構と結びついているのかを明らかにし、東中欧諸国において成立しつつある民主制の実際の動態を解明を目指す。

具体的には、(i) 東中欧の民主化諸国においては、市民社会組織の政治的役割が重要であるといえるか否か、またその理由はなにか、

(ii) 市民社会組織の市民との乖離という現象の原因はなにか、(iii) この二つの問題と、EU加盟との関連性はあるのか、(iv) 市民社会組織の現状が民主制の質に与える影響はなにかの4点を明らかにする。

3. 研究の方法

この目的のために、本研究では、第一に歴史的前提条件の解明、第二に国際的連関の検討、第三に以上二点を踏まえた国内政治の動態分析の3つの方向から検討を行った。いずれの分析視角においても、一次史料・資料とインタビューを用いた実証的言説分析の方法をとる。また、これらの点を順番に進めるのではなく、研究機関の各年度とも、三つの視角からの分析を並行して進める方法をとった。

まず、第一の歴史的前提条件の解明については、東中欧の社会における自発的組織の位置を、a. 大戦間期の前提条件、b. 社会主義体制の影響、c. 体制転換後の制度枠組と組織の実態に分け、明らかにすることを試みた。

具体的には歴史実証研究の手法を用い、二次文献の収集の他、チェコのプラハとスロヴァキアのブラチスラヴァにある国立文書館で市民社会組織に関する歴史資料の探索、収集を行ったうえで、市民社会組織の形成と政党との結び付き、このリンケージが政党政治に与えた影響について、分析した。

第二の国際的連関の解明に関しては、まず二次文献の収集からスタートし、具体的な研究対象の絞込みを行った。その結果、外国人労働者支援とジェンダー問題を扱う市民社会組織に焦点を絞った。これらの市民社会組織の国際的連関関係の解明については、それぞれの市民社会組織の発表文書の分析と当事者へのインタビューに基づき、分析を試みた。その際、日本国内でもEU研究の分野を中心に、市民社会組織の国際的連関に関わる

研究が増えていることを踏まえ、意見情報交換に努めるほか、チェコのカレル大学社会学部でも同様の関心に基づく研究が進められているので、意見、情報交換を実施した。

第三の国内政治の動態分析に関しては、東中欧各国における市民社会組織と政党政治の連関を具体的論点に即して検討した。特に注目するのは、これまで注目してきたジェンダー争点、移民問題に加え、環境問題である。具体的には、東中欧諸国全般に関して二次文献の収集、分析を行う他、政党の選挙時に発表する諸文書、市民社会組織の公開文書の分析、および当事者へのインタビューから得られた一次資料に基づく実証的分析を行った。

4. 研究成果

研究成果については、(1)歴史的前提条件、(2)国際的連関、(3)国内政治の動態分析の3つの分析視角ごとにまとめ、最後に全体としての成果を振り返ることにしたい。

(1)歴史的前提条件

社会資本研究では、各社会における自発的結社の特質は、歴史的に規定される部分が多いとされているが、東中欧諸国の場合、社会主義化以前の自発的結社の伝統のように「途切れた歴史的伝統」が意味をもつといえるのか、あるいは、社会主義体制下の社会の特質が、現在の自発的結社のあり方に影響を与えているのか、検討する必要がある。

そこで、第一の歴史的前提条件の解明に関しては、東中欧の社会における自発的組織の位置を、a. 大戦間期の前提条件、b. 社会主義体制の影響、c. 体制転換後の制度枠組と組織の実態に分け、史料に基づく分析を行った。

a. 大戦間期

まず大戦間期に関しては、チェコスロヴァキアとポーランドを対象に、一次史料の分析をすすめた。その結果、大戦間期においては、東中欧地域では、市民社会組織は非常に高い密度で、マイノリティ、農民、キリスト教徒、労働者といった社会集団ごとに組織化されていたことが明らかとなった。これらの社会集団を政治社会で代表する政党が存在するために、市民社会組織が政党を通じて政治社会に結びついており、市民社会組織は政党間の代議政治と連動して政治的役割を果たしていた。また、政党が市民社会組織と結びついて社会の分節化と統合を進めたことは、政治の破片化をもたらす危険性を包含していたが、政党が合意形成を主導し、系列の市民社会組織を通して政策実施を行っていたことも示した。チェコスロヴァキアとポーランドの比較では、ポーランドにおける農業利益が市民社会組織を通じて政党に一元的に集約されておらず、農業政党は農業利益の表出

よりも左右対立の軸で動いていたことが、政党の合意形成力を阻んだと結論づけた。これらの研究成果に関しては、東京大学政治史研究会など複数の研究会での報告、意見交換をおこなったのち、論文「議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(1), (2), (3), (4・完)」(「主な発表論文等」の項目に付した番号では①、②、③、④(以下同))にまとめ、雑誌論文として公刊した。

b. 社会主義体制の影響

社会主義体制下の東中欧諸国については、二次文献と市民社会組織へのインタビューによる研究を進めた。その結果、大戦間期に興隆を見た市民社会組織は、政党と結びついてきたため、政党の多元性の制限ないし一元化に伴い、共産党系列の市民社会組織への統合や解散、活動制限を余儀なくされたことがわかった。これは、スポーツ、リクリエーションの市民社会組織から、労働組合のような経済的な市民社会組織までの幅広い市民社会組織全般に見られる現象である。したがって、東中欧諸国においては、社会の組織化は維持されたが、共産党の一党支配体制と市民社会組織が結びつけられる形となり、市民社会組織の多元性は失われた。

この時期に関する研究は主に二次資料を用いたもので、成果は所属先の名古屋大学で行われた日中韓共同研究「東アジアにおける民主化と開発」シンポジウムにおいて、「経済発展、市民社会、及び民主制の型をめぐって」と題する報告(⑧)において発表し、東アジアの歴史的体験との比較の中で、東中欧の歴史的前提条件の国際比較上の位置づけを行った。今後、文書史料を用いてさらに研究を進める予定である。

c. 体制転換後

1989年の体制転換後に関しては、二次文献と市民社会組織の文書資料、市民社会組織へのインタビューによる研究を進めた。

その結果、市民社会組織に関する制度枠組と組織の実態を一定程度明らかにすることができた。自由化、民主化によって、自発的結社の活動は再び可能となり、多くの団体が新たに形成され、体制転換後の市民社会組織は量的に増加している。社会主義体制の下で共産党の系列化に置かれていた市民社会組織が自由化していく例も見られる。このような自発的結社の存在は、東中欧諸国と、他の旧社会主義諸国の民主化が現状としては異なった結果に至っている一因であるが、他方、西ヨーロッパ諸国と較べた場合、自発的結社の数や活動には大きな差異がある。東中欧で新たに形成された市民社会組織は専門家スタッフを中心とするNPOであり、メンバーは限定的で、資金もドナーや国庫、EUの基金に

依存している。一方、大衆社会組織を持ち、多くのメンバーを抱え、会費で運営されている西北欧の従来型の市民社会組織は社会主義時代から連続して存在する組織であり、社会主義時代には共産党の系列化に属していたものである。前者は専門性ゆえに政府に影響を与えることができるが、社会的影響力は限定的であり、後者は過去の共産党との関係から、政治から距離を置き、社会組織としての自律的活動に中心をおく傾向がある。

この研究成果については、(2)の国際的連関についての研究とあわせて、「中東欧とラテンアメリカのいまを比較する」研究会で口頭報告(⑥)し、学会誌の査読論文「EUのジェンダー平等政策と国内ジェンダー・パラダイム」(⑤)にまとめた。

(2) 国際的連関

国際的連関の解明に関しては、二次文献の収集を行うほか、EUの文書の分析と、市民社会組織の文書、インタビュー調査を行った。市民社会組織については、外国人労働者の国内統合にかかわる市民社会組織と、ジェンダー平等化問題に関わる市民社会組織を対象を絞って、活動情報の収集を行った。

その結果、国際的NPOおよび国際組織と各国のNPOの関係に関して、EU本部のおかれるブリュッセルを中心に、EUの政策形成と実現のために、欧州大の市民社会組織ネットワークが存在し、チェコ、スロヴァキアの市民社会組織もそのネットワークに参加することによって、EUから政策的示唆や活動資金を得ていることが明らかになった。EUが中東欧諸国の市民社会組織に期待するのは、市民社会組織の政策決定への参加によって、ガヴァナンスの改善をはかることである。この成果については、「中東欧とラテンアメリカのいまを比較する」研究会での口頭報告「チェコ共和国における市民社会組織の政治的機能」(⑥)にまとめた。

さらに焦点を絞り、EUのジェンダー平等化政策をケースとして取り上げ、EUからの国際的な規範の伝播が、国内における政策形成における市民社会組織の影響力を強化したこと、但しこの場合、国内の固有の問題状況を政策決定に反映させることが課題となることを明らかにし、この成果については前述の日本比較政治学会誌の査読論文「EUのジェンダー平等政策と国内ジェンダー・パラダイム」(⑤)にまとめた。

(3) 国内政治の動態分析

国内政治の動態分析に関しては、東中歐各国における市民社会組織と政党政治の連関について、具体的論点に即して市民社会組織側と政党政治側の両面から検討をすすめた。まず、市民社会組織に関しては、実証研究

を進めるために、a.市民社会組織を通じての大文字の政治の場へのアクセス、b.公共圏の構築、多層化、拡大の二点を考察点として抽出し、調査対象としては、国際的連関と同様に外国人労働者支援市民社会組織とジェンダー市民社会組織に絞り込むこととした。

その上で、市民社会組織のインタビューを行い、a.とb.の具体像を明らかにした。a.は、評議会、議員個人への働きかけ、プラットフォームの形成であり、b.については、言論空間、図書・情報収集、研究会、啓蒙活動(講演会、講習会、出版、HP)を通じての分野別の「公共圏」の形成である。これらの成果は、前述の論文「EUのジェンダー平等政策と国内ジェンダー・パラダイム」(⑤)のほか、チェコとスロヴァキアにおける市民社会組織化の様態の差異が政治に与える影響については、両国を比較対照させつつ、『ヨーロッパ政治ハンドブック[第2版]』(⑬)にまとめた。

次に、政党政治に関しては、現在の東中歐各国における政党と市民社会組織間の関係を分析した。この際、一つの焦点としたのが、選挙分析である。ここでは、政党の選挙綱領や運動の分析によって、政党の支持獲得のための戦略が、市民社会組織によって組織化された固定的支持集団を前提としないものに傾斜していることを明らかにした。その結果、市民社会組織は政党と系列関係を持たないこと、政党はその結果社会に足場を持たない政治家集団としての側面が増している。

この研究成果は、2009年9月、ドイツのポツダムで行われたECPR(ヨーロッパ政治研究コンソーシアム)の大会で“*Institutionalization of the modes of party competition: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?*”(⑦)と題して報告された。また、日本政治学会とイギリス政治学会の報告者交換交流者として、2010年3月、イギリスのエディンバラで行われたPSA(イギリス政治学会)の年次大会でも、政党戦略に焦点を移した“*Party strategy and party competition structure: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?*”(⑨)と題する報告を行い、情報、意見交換の機会を得た。この際提出したペーパーは修正のうえ、英文学術雑誌での発表を計画している。また、2010年6月には、2010年チェコ選挙を踏まえた新たな分析結果を、日本比較政治学会にて「政党戦略におけるリンケージ・モードと政党間競争パターン——チェコ共和国を事例に——」と題して報告した。

既に公刊された成果としては、網谷・伊藤・成広編の共著『ヨーロッパのデモクラシー』(⑫)の中の中東欧諸国の章と、馬場・平島編の共著『ヨーロッパ政治ハンドブック』

(13)の担当章に、これらの研究成果を踏まえた政治構造像を提示している。本章では、ポーランド、チェコ、スロヴァキア、ハンガリー、スロヴェニアを比較し、社会構造と政党システムの相互関係を明らかにした。また、2011年には、北海道大学出版会から発行された林忠行、仙石学編の論文集、『ポスト社会主義期の政治と経済—旧ソ連・中東欧の比較』の中で「政党戦略と政党間競合—東中欧政党システムにおける二極競合化？」(14)と題する論文をまとめ、2006年選挙時におけるチェコとスロヴァキアにおける社会の組織化と政党間関係の相互関係を明らかにした。

(4)まとめ

以上のように、本研究では、長いスパンを対象とし、東中欧諸国における市民社会組織の政治的役割の成長、変容、現状を、政党政治との動態的連関に留意しつつ分析した。最後に「研究の目的」で問いとして提示した四点に沿って、本研究によって明らかになった点を整理したい。

(i) まず、東中欧の民主化諸国においては、市民社会組織の政治的役割が重要であるといえるか否か、またその理由はなにか、という点については、市民社会組織の発展の歴史的経験を持っていることが、東中欧諸国の特徴であり、他の新規民主主義諸国とは異なる。戦間期における政党システムと市民社会組織の強い結びつきは、西北欧諸国の市民社会組織、政党の発展と共通している。社会主義時代の変容を経ても、いくつかの市民社会組織は保たれ、政党とリンクを築き、政党システムの一定の安定化に寄与した。しかし、解体された市民社会組織も多く、新たな市民社会組織は専門的NPOであり、政党と市民の組織的紐帯ではない。この面では、政党は議員中心の選挙プロフェッショナル政党となる。中断し、部分的に継承された歴史的伝統が、現在の市民社会組織の、政党を介しての政治的役割に影響を与えている。一方、体制変革後設立された専門的NPOは、政党を介さず、直接政府の諮問機関への参加や、議員個人への働きかけによって、政治的役割を試みている。

(ii) 次に、市民社会組織の市民との乖離という現象の原因はなにか、という点については、社会主義期における共産党系組織への市民社会組織の一元化が体制変革後の市民の組織離れに大きな影響を及ぼしている。さらに、新たな市民社会組織は、ドナーや国庫、EUからの資金供与に依存しているという資金面の構造があり、市民からの乖離を可能にしている。

(iii) 第三に、この二つの問題と、EU加盟との関連性については、EU加盟を機にEU法

制の国内法制化が東中欧諸国に課され、EU法制をよく理解している専門家として、市民社会組織を政府が重視するようになった点が指摘できる。また、EUは加盟国政府に市民社会組織との協働枠組みの構築を推奨(部分的には義務化)しており、東中欧諸国の市民社会組織の政治的役割の動態に大きな影響を与えている。

(iv) 最後に、市民社会組織の現状が民主制の質に与える影響はなにか、という点については、大衆的な組織基盤を持つ市民社会組織は、西北欧や戦間期のチェコスロヴァキアのように、政党と結びつき、政党システムの安定化と、政党間の妥協による連合政治を構築した。ここでは、民主制は、市民社会組織によって組織化された経済的、社会的部分集団間の合意に基づく政治という特徴をもつ。体制転換後の東中欧諸国のように、大衆的基盤をもつ市民社会組織が部分的にしか残らない場合、政党政治は市民社会との組織的、安定的リンクを持たず、民主制は、政党エリート間の競合を特徴とする。専門的NPOの政治への関与は、専門的であり、政府の意思決定過程への直接参画の形をとり、政党エリートの競合的民主主義への補完的役割を果たしている。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文] (計5件)

- ① 中田瑞穂、EUのジェンダー平等政策と国内ジェンダー・パラダイム—チェコ共和国を事例に—、ジェンダーと比較政治学(日本比較政治学会年報第13号)、ミネルヴァ書房、査読無し、2011(5月刊行予定)、101-133.
- ② 中田瑞穂、議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(4・完)、名古屋大学法政論集、査読無し、第238号、2011、147-207.
- ③ 中田瑞穂、議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(3)、名古屋大学法政論集、査読無し、第237号、2010、153-190.
- ④ 中田瑞穂、議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(1)、名古屋大学法政論集、査読無し、第226号、2008、1-45.
- ⑤ 中田瑞穂、議会制民主主義への突破と固定化—経路、課題、結果(2)、名古屋大学法政論集、査読無し、第228号、2008、157-207.

[学会発表] (計5件)

- ① 中田瑞穂「政党戦略におけるリンク—モードと政党間競合パターン—」2010年度日本比較政治学会、自由企画12「政党戦略と政党間競

- 合」(2010年6月20日、東京外国語大学).
- ② Mizuho Nakada-Amiya, "Party strategy and party competition structure: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?", The 60th Political Studies Association Annual Conference, 29 March-1 April 2010, Edinburgh UK.
 - ③ 中田瑞穂「経済発展、市民社会、及び民主制の型をめぐって」コメントペーパー、日中韓共同研究「東アジアにおける民主化と開発」シンポジウム、於名古屋大学、2010年2月20-21日.
 - ④ Mizuho Nakada-Amiya, Institutional-ization of the modes of party competition: Emerging bipolar competition in the CEE party systems?", 5th ECPR General Conference 10-12 September 2009 (The European Consortium for Political Research), Potsdam University.
 - ⑤ 中田瑞穂、「チェコ共和国における市民社会組織の政治的機能」、「中東欧とラテンアメリカのいまを比較する」研究会、2008年11月22日、京都（メルパルク KYOTO）

[図書] (計4件)

- ① 中田瑞穂、林忠行、仙石学編『ポスト社会主義期の政治と経済—旧ソ連・中東欧の比較』北海道大学出版会、2011、346.
- ② 中田瑞穂、東京大学出版会、馬場康雄／平島健司編、ヨーロッパ政治ハンドブック [第2版]、2010、346.
- ③ 中田瑞穂、ナカニシヤ出版、網谷龍介・伊藤武・成広孝編、ヨーロッパのデモクラシー』、2009、466.
- ④ 中田瑞穂、明石書店、薩摩秀登編、チェコとスロヴァキアを知るための56章 第2版、2008、312.

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中田瑞穂 (MIZUHO NAKADA)
名古屋大学・大学院法学研究科・教授
研究者番号：70386506

(2) 研究分担者：無し

(3) 連携研究者：無し