

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 6 月 3 日現在

機関番号：12063

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2010～2012

課題番号：22530118

研究課題名（和文） 西欧地域における社会的結束をめぐる政策言説と政治過程の変化

研究課題名（英文） The Political Process and Discourse of Social Cohesion in Western Europe

研究代表者

若松 邦弘 (WAKAMATSU KUNIHIRO)

東京外国語大学・大学院総合国際学研究院・教授

研究者番号：90302835

研究成果の概要（和文）：

本課題では、西欧地域における 1990 年代以降の社会的結束をめぐる政策言説の特徴を、その背後の政治過程との関係において明らかにする。イギリスと西欧の国際機関を中心とした分析によって、自治体、国家、国際の 3 レベルで展開されるこの時期の政策言説には、その具体的な内容や背後の政治過程にそれぞれ固有の特徴はあるものの、いずれも集団に対し個人を単位とする国民社会への組み込みを重視する傾向が強化されていったとの特徴を見出した。

研究成果の概要（英文）：

This research elucidates the characteristics of the policy discourse over social cohesion in Western Europe since 1990s in its relations with the political process underneath. Examinations of the cases from the UK and supranational organisations in Europe have revealed that, during this period, policy discourses in Western Europe at all three - local, national and supranational - levels have, despite their differences in contents and in the political process, similarly strengthened their emphasis on the individual rather than group as the unit of inclusion into national society.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2011年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2012年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
総計	3,200,000	960,000	4,160,000

研究分野：政治学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：(1)ヨーロッパ政治史 (2)比較政治 (3)政治過程 (4)政治言説

1. 研究開始当初の背景

(1) 本課題は、1990 年代以降の西欧政治の構造変容を、政策原理、統治制度、政党制の 3 要素の関係性から解明しようとする申請者の一連の研究の延長線上にある。政策原理の分析を軸に、過去の科学研究費補助金による

研究課題、とくに民族的マイノリティに対する政策の研究（平成 12～13 年度）、ならびに統治の変容に関する研究（平成 17～20 年度）を発展させる位置づけである。

本課題では政策にかかわる諸言説相互の関係性が構築する構造に注目し、その外在要素としての統治制度や政党制との関係にお

いて、政策原理の変化をとらえることを目指している。

(2) 政策原理の変化に注目する観点から、本課題では、西欧地域における社会的結束に関わる政策言説のなかで民族・文化的側面と関係するものを取りあげ、地方自治体、国家、国際機関との3層におけるその変化を、それぞれの政治過程に照らし説明する。

社会的結束をめぐる西欧の政治では、2000年ごろに民族・文化の観点から政策パラダイムの転換がもたらされたと主張されてきた。それまで賞賛されてきたいわゆる「多文化主義」アプローチに対しては、それが民族・文化の境界に沿った資源配分を固定することでむしろ社会の対立を助長していると、一転して批判が集まることとなった。

M. Alexanderはこの展開を踏まえ、異なる民族的・文化的な背景をもつ個人の間での交流を促進する「文化間主義」アプローチが重視されるようになったとする(Cities and Labour Migration, 2007)。これに対しドイツの文化政策研究機関ERICartは、各国の政策に「結束」を強調する傾向の広がり指摘し、それは多文化主義や文化間主義が志向する民族や文化の多様性の尊重とは逆に、社会における同質性を強調するものとなっているとした(Sharing Diversity, 2008)。しかしながら、各国での政策議論を見ると微妙な使い分けもあり、P. Thomasのように、結束と多様性は実践において共存しているとの見方もある(Moving on from “anti-racism”? Journal of Social Policy 36(3), 2007)。このように、社会的結束に関わる政策アジェンダの展開については様々な議論があり、文化的観点の強調を除き見解の一致を見いだせないのが実情である。

しかしながら、博士論文研究以来過去20年にわたり日英の大学で関係テーマを研究してきた本課題の研究代表者の視点からは、1990年代を批判的なトーンで多文化主義の時代と見る近年の現実認識には違和感があり、そこから1990年代以降の政治史を連続的に検証する必要性を感じ、本研究の着想に至ったものである。

2. 研究の内容

(1) 本課題は以上の着想のもと、1990年代以降の西欧地域における社会的結束に関する政策アジェンダの変遷と政治過程の変容との連関を、民族・文化的要素の扱いに注目し検討するものである。1990年代から現在に至るおよそ20年間に、西欧では社会的結束における民族・文化イシューについての議論と政策が、いかなる政治的機会構造のなかで展開してきたかを明らかにする。

2000年代に入ってから西欧では、議会政治において中道右派への主導権移行が生じ、また民族・文化イシューを支持調達の手段とする動きが主流の政党や政治家にも見られるようになった。これらを受け、民族・文化イシューは都市のローカルな問題から国民国家レベルの問題へと拡大した。

この変化を背景に、主要な政治学系学術誌でも政党政治における民族や文化イシューの扱いに関する特集を組むようになっていく。しかしその研究の多くは現況の紹介や論点整理にとどまり、背後の利害対立や合意形成に関する分析は十分といいがたい。また、政策の内容そのものに焦点を当てる比較分析には、それ以前の政治事象や政策の展開についての単純化もつきまとう。政策アジェンダの優位性を競う現時点の駆け引きを投射する形で、部分的には歴史の書き換えや曲解も生じよう。とりわけ2000年代半ばに現れた多文化主義批判には、新たなアジェンダの優越性を主張する立場からの過度のスケープゴート化との疑いをぬぐいきれないのである。

そこで本研究は、従来の研究に多いスナップショット的な政策分析ではなく、現代政治史としての政治過程の流れの解明を中心に据えている。経済・社会要因の漸進的な変化はもとより、政治過程に断続性をもたらす政治エリートの戦略や政治的競争の変化に注目するのである。

(2) 西欧の2000年代は、社会的結束の概念を強調したリスボン戦略の策定に始まる。その後も、構造的失業や格差への変わらない注目を背景に、貧困・社会的排除への各国での取り組みの進展やEUによる差別禁止指令の採択など、社会統合への関心は拡大し続けている。日本でも2009年に当時の自民党政権下で内閣府に定住外国人施策推進会議が設置されるなど、民族・文化的差異に関わる施策の調整を図る動きが現れた。自治体国際化協会や国際交流基金による各国のベストプラクティスの収集は進み、中期的には、社会的結束、そして広く社会の統合をめぐる政策パラダイムの変化も予想される。

このような環境変化のもと、本研究については、2000年をはさむ時期の西欧政治、さらに日本を含む先進諸国の政治における利害対立と調整の構造変化を考えるための基礎研究となることが期待される。

3. 研究の方法

(1) 本課題では、社会的結束に関する政策アジェンダの変遷と政治過程の変容を、以下の柱に沿って分析している。

【言説構造・イデオロギーアプローチ】

主要な政策言説の展開や政策の思想的背景の解明を目的に、行政機関の政策方針や主要政治家の発言を分析する。その上で、異なる言説間相互の関係性やその変化を明らかにする。

【政治過程・政治戦略アプローチ】

調整と合意形成のプロセスを解明すべく、行政機関の組織や政策プログラムの変遷を含む関係した政治過程の特徴を分析し、背景の力学を明らかにする。

【アプローチの融合ならびに理論化】

上記アプローチを融合し、政治構造と主要言説の連関について普遍性を求め理論考察を行う。

(2) 分析にあたっては、イギリスの地方行政と中央政府、西欧の複数国にまたがる展開の3者を並立させる形で作業を進めている。今日、これらが事実として連関していることはいまでもなく、また研究上も横断的な分析と一国を対象とする詳細な分析を組み合わせることの利点は大きい。

イギリスは、国内の民族・宗教間の調和に関して伝統的に先進モデルとされており、その都市政策や反差別法は周辺諸国の準拠枠となったことが知られている。1990年代にEUに先立ち進んだ欧州審議会による国際的政策調整の試みも、いまだ十分な研究はないものの、イギリスの影響が大きいとみるのが妥当である。他方で、同国には社会問題へのボランティア的伝統を背景に、行政による不介入・自由放任的な傾向もあり、オランダと並ぶ西欧の典型的な多文化主義モデルとする定型的評価は過分の印象を否めない。しかしそれゆえに、歴史的評価と政策アジェンダの政治的操作の影響を検証するうえでは格好の対象国である。

本研究はまた、西欧各国に横断的な形で影響を与えた展開を対象とした。これはマドリード爆破テロやムハンマド挿絵事件のように個別国で生じた事象の他国への直接的な影響の波及とともに、欧州の国際機関を通じた共通の政策アジェンダもある。とりわけEUと欧州審議会はその政策プログラムを、このような各国個別の動きと横断的な動きの双方に対応したアウトプットとして提案してきており、その言説や政策理念は、欧州全体の最大公約数的な関心を反映していると考えられる。両機関を中心に据える研究は、国際的な協調の利点と弱点について、示唆に富む成果が期待される。

(3) 研究対象が地方自治体(おもにバーミンガム)、国家(イギリス政府)、国際機関(欧州審議会、EU)の政策言説と政治過程であるため、現地調査においては、過去20年の時期を中心にそれぞれの政策立案に関係してき

た人物へのヒアリングを20人(のべ22回)に対し実施した(イギリス、フランス、フィンランド)。基本的な方針として、現役の実務担当者はもとより、1990年代以前から現在に至る長期の事情を知る情報源へのコンタクトを重点的に図った。

現地調査では、この作業と並行し、日本国内で入手困難な政策文書を収集した。本課題では、情報の信憑性や分析の公平性の観点から、文字資料による情報をベースに、その解釈をヒアリング情報により確定するという研究スタンスをとるため、この作業をとくに重視した。

4. 研究成果

(1) 分析では、2000年ごろより顕著になった西欧政治における民族・文化 이슈の主流化に照らし、その政策言説と政治過程との連関に注目した。超国家、国家、自治体との3レベルの検証から、各レベルの政策言説が政策の対象として集団に対し個人を強調する点で共通しており、この点で、個人性を重視した政策理念の漸進的な浸透を確認できた。また、当政策分野では国家レベルの言説の影響が相対的に大きく、超国家レベルの政治過程にも影響する傾向が見られること、これに対し、自治体レベルの言説は国家レベルと関係しつつも、独自の展開を見せる傾向があるとの見方に達した。

(2) 以上の総括的な分析のもと、各レベルにおける言説の展開を見ると、第一に、イギリス・バーミンガム市政の分析からは、民族や宗派と結びついた固有性が都市政治において捨象される過程の進行を確認できた。

バーミンガムでは、雇用・学業不振が政治争点となった1990年代半ばに、社会統合に関する政策アプローチの大きな転機を向かえている。従来重視されてきた民族・宗派の亀裂に沿った多元並立的な社会サービスモデルが疑問視され、代わって、都市の課題を一般的な社会労働政策のなかの問題にとらえ、政策分野に沿った対策が強調されるようになる。

この社会問題アプローチはバーミンガムのみならず、1990年代後半、北部ヨーロッパ諸国の都市行政に広く見られるようになったものである。フランスでの都市政策目標の明示化や、オランダでの都市リストラクチャリング政策など、各国の代表的な都市再生プロジェクトのなかに同様の志向性を見ることは難しくない。いずれも、社会問題への焦点化の萌芽は1980年代末までに現れ、1990年代後半、戦略性をより先鋭にする形で改めて強調された。

しかしながら、これらの政策はコミュニテ

ィを超える社会統合を目標の一つに掲げつつも、むしろそれに反し、市民社会の非市民的な要素、すなわち血縁・地縁的なリンケージの功罪を冷静に観察する視点を捨象しがちである。バーミンガムを含め民族・宗教の複層的な亀裂をかかえる都市でも優勢となったのはこのようなコミュニティ間の関係性を軽視したアプローチであった。

(3) 第二に、イギリス政府の施策を事例とした国家レベルの分析からは、都市で社会問題アプローチが台頭したのち、中央政府のさまざまな政策言説が、それぞれに異なる重点や方向性を持ちつつも、政策の対象として(集団に対し)個人を強調する傾向を全体として強めたことが確認された。

イギリスでは、2001年の都市暴動を契機に、中央政府の主導で社会問題アプローチの修正が試みられ、「結束」や「文化間主義」といった新しい言説が台頭した。さらにブレア政権第二期の中盤には、市民的自由との言説も強調されるようになり、そのなかでは普遍的な個人との観点が推進された。同時期、オランダやデンマークでも、文化的固有性をめぐる摩擦のなかで「表現の自由」や「言論の自由」が争点となるなど、近隣諸国にもイギリスと並行する動きを確認できるのである。

この時期に市民的自由が強調された背景として、イギリスの場合、その政治過程において、新興の右派勢力が市民の主要政党への不信を吸収する傾向が生じたことを挙げられよう。そこで強調された個人の自主性を強調する言説に対抗すべく、国政与党の労働党からも個人主義が強調されるようになった展開を確認することができた。

オランダやデンマークでも、この時期は国政議会での周辺政党の台頭が顕著であり、主要政党のみで議会の過半数を制しにくい状況があった。主要政党はこの構造のもと、連携可能な小勢力から政権運営への支持を調達する必要にしばしば迫られ、その見返りとして政策面の妥協的な転換を余儀なくされている。

(4) 第三に、ヨーロッパ諸国間の政策協調についての分析では、各国で生じた言説変化の投射が確認される。

民族的・文化的な亀裂に基づく利害の調整を進めようとする西欧諸国の政策的関心は、経済統合の進展を背景に、1990年代には国際的な場でも推進されるようになった。1990年代の半ばから後半にかけては、官民の団体や欧州議会が主導する国際的アドボカシーを通じ、差別への取り組みと人種主義・排外主義への対策が争点として浮上し、2000年にEUのもと反差別に関する2つの指令が採択され、雇用と社会政策の面について一定の成果

が得られることとなる。

この政策協調の起点として、本研究は、北部ヨーロッパ諸国の実務家による専門家の国際ネットワークが1980年代に成立したことを確認した。そして1990年代前半、ドイツなど中部ヨーロッパでの民族的要素を含む社会対立の激化を契機として、このネットワークを中心に新たな政策言説が創出され、局面の変化が生じたことが類推されるに至った。

当初そこでは、集団を単位とする政策言説が先行モデルとして注目されていた。しかしその後、国際レベルの政策言説は、国家レベル同様、個人のもつ権利と義務を強調する傾向を強めている。国際的な協調は2000年代に入ると性格を変え、多角的な社会統合を目指す、その意味で包括的な統合策の実現を模索するものへと変化している。2004年にEUのもと採択された「統合に関する共通基本原則」は、「統合」対象であるEU加盟国以外の「第三国の国民」に義務を課す性格をうかがわせるものとなった。個人性への注目は各国の関心を反映し、国際的なレベルにも移転されたことが確認されるのである。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計4件)

- ① 若松邦弘、「2000年代初めの西欧政治における政策志向性の変化－移民・難民をめぐる政策論争」、『国際関係論叢』第1巻第2号、1-42頁、2012年、査読無
- ② 若松邦弘、「改革の制度的矛盾と政治問題への展開－イングランドにおける交付金制度改革の執行過程」、『国際関係論叢』第1巻第1号、43-70頁、2012年、査読無
- ③ 若松邦弘、「1990年代における都市政治の再編－クライエンテリズムの編成への批判と自由主義的個人性へのシフト」、『東京外国語大学論集』第83号、309-327頁、2011年、査読無
- ④ 若松邦弘、「地方分権と横断的政策調整－地方財政制度改革の政治過程」、『東京外国語大学論集』第81号、383-401頁、2008年、査読無

6. 研究組織

(1) 研究代表者

若松 邦弘 (WAKAMATSU KUNIHIRO)

東京外国語大学・大学院総合国際学研究院・教授

研究者番号：90302835