

スペイン間文化主義の分権的形成における制度的同型化とその「裏舞台」

上野貴彦

一橋大学大学院・社会学研究科博士後期課程

要旨:

本稿は、欧州における典型的な後発移民受入国であるスペインにおいて、都市や地域が中央政府に先行する形で構築してきた、間文化主義に基づく統合政策の特徴を明らかにする。そして、制度的同型化論を起点に、歴史・空間的文脈を大きく異にする都市・地域間で政策や実践がいかに共有され、日常に浸透したのかを分析する。そのため本稿では、人口構成などが対照的なスペインの2都市における政策の形成過程を比較した。その結果、間文化主義の積極的受容は、欧州連合や移民受入先進国における同理念の積極評価を背景要因としつつも、スペインの中央政府が法規範などを通じて強制的同型化を促進する形ではなく、スペイン各地で1990年代後半以降に養成された「間文化媒介者」などの専門家集団が市役所を介して政策策定を推進する規範的同型化と、移民の急増に伴う各文脈における不確実性に後押しされる形での、移民団体や住民団体など中間集団の政策への参加を介した、地域・都市間や都市内のアクター間における模倣的同型化の組み合わせとして展開していた。これをふまえ、同政策が住民の日常に浸透する社会運動的な動態を、移民に対する差別や偏見に住民全体で対抗する「反うわさ」実践に注目して分析した。実践の構築過程は一方で、都市・地域の違いを超え、専門家を媒介して実践のレパートリーが共有される、「表舞台での規範的同型化の優位」に特徴付けられるものとなる。しかし、都市の人口構成や歴史的背景などの文脈に適合した実践の準備においては、都市による差が規範的／模倣的同型化のバランスに反映するかたちでの「裏舞台の分岐」がみられる。

キーワード: 後発性、間文化主義、スペイン、制度的同型化、表舞台／裏舞台

1. はじめに

スペインは、本格的な移民受入を1990年代から経験した、欧州の代表的な後発国である。そして、2000年代にはイタリア、日本、韓国など他の後発国よりも急な外国人人口増を経験し、高度な地方分権の下、地域や都市が国家に先行する形で、欧州他国の経験に学びながら統合政策を形成していった(深澤 2015; 小井土 2017; 2019; 上野 2019a; 2019b)。それは一方で、ナショナル

な移民統合モデルに拘泥しない、「青写真なき統合」(Portes et al. 2016, 51-53)とも形容されるような、各地域・都市の状況に応じた「共生¹」に向けた取り組みに結実した。他方、移民受入先進国における多文化主義と同化主義それぞれへの批判を踏まえ、日常における多様な住民間の接触・相互変容や、移民に限らず住民全体による移民統合に向けた参加を重視する間文化主義(インターカルチュラリズム)理念の積極的導入から、革新的な実践が生まれたという特徴も有する(Zapata-Barrero ed. 2015)。

この2つの動きはなぜ、いかにして展開したのだろうか。本稿では、スペインにおける間文化主義の特徴を移民受入の後発性という切り口から整理した上で、それが条件の異なる様々な都市で導入された理由を問う。具体的には、これまで政策と移民統合に向けた模範的実践の紹介にとどまっていたスペインの移民統合について、バルセロナとビルバオの2都市圏を例に、市町村レベルでの政策形成過程と専門家の役割、そして政策と地域住民の日常実践の関係に注目して分析を展開する。

本稿は以下の構成をとる。まず、スペインにおける移民受入れと間文化主義の特徴を、先行研究を整理しつつ捉える(第2節)。次に、政策形成における制度的同型化とその「裏舞台」を含む日常的側面に注目する分析視角を提示し(第3節)、政策と日常実践の両面から、調査結果を整理する(第4~5節)。これらを踏まえ、住民参加を通じた間文化主義、ならびに本稿における分析の成果と課題を考察し、総括する(第6節)。

2. 後発国スペインにおける移民統合政策

2.1. スペインにおける移民受入れの後発性と分権性

スペインにおける移民受入・統合政策の全体像は、すでに複数の先行研究(深澤 2015; 小井土 2017 など)に描かれているため、ここではその特徴を「後発性」の観点から整理することに定める。

国際移民の受入と社会統合をめぐるスペインの後発的状況は、事象そのものがより遅れながら先進国とは異なる特有のパターン(往々にしてより急激な形)で進むことと、それに対応する上で、すでに先行するモデルやイデオロギーへの依存度が高くなったり、先進国が取ってきた特定の方策を繰り返すことが不可能な場合が生じることという、経済史や開発経済学における「後発効果」をめぐる議論が指摘する状況²への注目から理解できる。

スペインは、20世紀後半に入っても中南米や欧州他国に移民を送出しつづける一方で、高度経済成長を主に国内人口移動による労働力供給が支えた点において、第二次世界大戦後にスペイン人を含む外国人労働者を本格的に受入れた西ドイツやフランスなどの欧州北部諸国とは

¹ スペインの政策文書等では、convivencia(con=「共に」、vivencia=「生、生活体験」という用語が多用される。これはスペインの歴史的な文脈に固有の要素を有する一方で、後発的文脈における多文化主義やそれに対する批判言説の影響等において、日本における「(多文化)共生」と共通する側面も有する(Ueno 2019)。

² これは「後発性」をめぐる主要な議論の一部にすぎない。その全体像については、例えば小倉(1980)を参照。

歴史的な文脈を異にする。そして、石油危機後に欧州北部諸国がゲストワーカーの新規受入を停止したのち、欧州共通国境の構築と並行する形で、スペインにおける国際移民の受入れ数は徐々に増加していった。欧州共同体(EC)加盟を前年に控えた1985年には外国人法が制定されたが、その重点は統合されゆく欧州の南部国境をなすスペインの入国・国境管理に置かれ、国レベルでの統合政策は1990年代を通じて大きく進展しなかった。その間にも、移民受入の現場からの要求に後押しされる中で、バルセロナやマドリッド等の大都市や、都市・地域レベルでの統合政策の整備が進み、いくつかの自治体では間文化主義理念の導入が進んだ³。

そして、2004年の社会労働党(中道左派)政権成立を機に、中央政府でも移民統合政策の整備が加速した。「移民受入・統合と教育強化支援基金(FAIREA)」を通じた統合予算の配分(2005年)、「移民の社会統合のためのフォーラム」を通じた行政・市民社会・移民団体による政策論議の場づくり(2006年)、そして総合的かつ具体的な計画としての「市民社会統合戦略計画(PECI)2007-2010」(2007年)策定が実現した。この頃までに、当初は一部の先進都市・地域の政策のみが移民統合計画のなかに規定していた間文化主義的な統合路線が全国に定着し、多くの自治体はその基本方針を現在まで維持している(上野2019a, 91-93)。

2.3. 間文化主義の理念・政策・実践

移民受入の後発性は、理念・政策・実践の全面で、スペインでの移民統合をめぐる議論に影響を及ぼした。1990年代以降の欧州では、一部の政治家や知識人が、移民・マイノリティの差異を国家が帰属集団別に承認・資源配分をする形の多文化主義が社会を分断する危険性を指摘するようになり、こうした批判が2000年代の米国やマドリッド、ロンドンでのテロ事件の影響なども相まって高揚していた。間文化主義はケベックなど複数の起源を有する理念だが、同時期の欧州において、人種・エスニック集団の本質化を回避しつつ、差異を抑圧する同化主義には回帰せず、新しい多元主義的な統合路線を打ち出す必要の中で受容が進んだ⁴。そして、この理念的な転換期に移民統合をめぐる議論が高揚したスペインでは、地方自治体などが、住民の肯定的な接触と相互変容に力点を置く間文化主義理念を積極的に受容した。

こうしてスペイン各地で採用された間文化主義に基づく統合政策(以下、間文化政策)の特徴については、先行研究が以下の3点を指摘するところである。第1に、「双方向の統合」(深澤, 2015)を目指し、政策決定過程に積極的に移民団体や移民支援関連NGOを積極的に招いて議論を促した。限界こそあれ、移民側の主張を政策に反映する過程で、移民が受入れ社会の制度を理解して参加するための動員・水路づけに結びついた(小井土2017)。第2に、行政機構内部でも、

³ スペインの地方自治行政の単位は、自治州(全17州)と地方団体であり、後者は広域単位の県と島嶼、ならびに全国に8,116ある基礎単位の市町村からなる。自治州国家制の概要と変遷については永田(2016)を参照。

⁴ 多文化主義批判と間文化主義理念の関係については、Joppke(2017)や渡戸(2019)を参照。

教育や保健衛生など関連部局間での対話を促進したほか、「間文化(通文化)媒介者⁵」と呼ばれる専門家の雇用が、その育成と制度化を後押しした(小井土 2019)。第3に、移民だけを対象としない、住民全体の肯定的な接触を重視した結果として、自治体が、住民組織や移民団体、商工会議所など、主に古くからの住民からなる団体・組織を積極的に社会統合政策に動員・水路づけるための新たな手法を模索した(上野 2019b)。結果として、理想的には欧州全体の趨勢を追従しながらも、特定のモデルを行政がトップダウンで導入したというよりは、外国人人口急増の中で、移民自身を含む住民の間で始まった草の根の実践を、行政が部局横断的に承認・支援する形の(その意味で「青写真なき」)政策となった。

その「後発的」特徴は、国際移民と向き合う上での経験・知識が行政にも市民の大多数にも乏しいなかで、法や行政レベルにおける規範的な転換と、移住(者)をめぐる社会的な認識の転換による日常レベルでの不確実性への対処を相補的に進める必要を、社会全体が認識したことにある。象徴的な政策・実践に、スペイン内外の20都市以上が導入している「反うわさ」が挙げられる。これは、移民全般や特定の категорияで括られた人々に対する否定的な偏見やステレオタイプ、すなわち「うわさ」について地域住民が議論し、それに対抗する取り組みである。市役所の様々な部局を横断しつつ、移民団体などを招きながら政策を策定する点で典型的な間文化政策としての特徴を備えるのみならず、専門家による講習会や地域の催し物、そして多様な住民団体や移民団体の活動を介して、市民の日常からも社会変革を目指す、社会運動的な性格を有する(上野 2019a; 2019b)。

すなわち、後発国スペインにおける間文化主義理念の政策化とその日常実践への浸透のあり方を問う上では、輸入理念が政策化される形態と、分権的・水平的なガバナンスのもとでの、社会運動的性格を帯びた政策展開の分析が鍵となる。ところが先行研究は、政策文書や担当者への聴き取り調査のみに基づき、間文化主義モデルのどのような側面が具体的な都市の政策に取り入れられたかについての規範的議論(例えば Zapata-Barrero 2013)と、「反うわさ」のような具体的政策・実践のベスト・プラクティス(模範実践)としての概要紹介(例えば Bermúdez et al. 2017)にとどまる。結果的に、多様なスペインの諸都市において間文化主義が定着したことの主因を一様に、行政内部における革新のみに帰してしまい、上述の構築過程の重層性を等閑に付している。

3. 分析枠組と調査方法

3.1. 後発性のなかの制度的同型化とその日常的側面

先行研究の課題をふまえ、本論は、多様な主体が介在しながら特定の移民政策モデルが後発国に受容・政策化される過程を、集合的な模倣と捉える(cf. 大石 2018)。そして、前述のスペイン

⁵ 出身地域や文化・言語・宗教的背景などの違いにより生じる、日常生活における住民間での誤解や対立を解決し、相互理解を築くための手助けをすることに特化した、通訳とは別の職業。行政と移民の間に立っての紛争解決にあたるのみならず、より根本的な原因解決のための話し合いの場作りなども担う。小井土(2019, 73-74)も参照。

の文脈と、P. DiMaggio らが提示した以下の3類型 (DiMaggio & Powell 1983) を参照する。①法規制などにより生じる強制的同型化＝欧州や中央政府レベルからの法的・制度的な統一、②職業的専門化を経た専門家集団による知識の移転と正統化を通じた規範的同型化＝都市の政策担当者や間文化媒介者など間文化主義のあり方に関する規範を共有する専門家を通じた受容、③不確実性への標準的対応である模倣的同型化＝新たな多文化状況を前にした市民社会の多様なアクター間での成功例の模倣や行政による承認、という考える要素のうちで何がとりわけ重要であったのかを分析する。

ただし、公的機関以外による日常実践の重視というスペイン間文化政策の特徴を鑑みると、先行研究が十分に検討してこなかった、住民の参加を導く方法が公的な政策と並んで重要となる。そこで本稿では、社会運動論における予示的 (prefigurative) 政治に対する分析手法を援用する。これは、従来の大型組織動員型からより多様な主体による参加形態へと変化した社会運動の動態⁶を捉えるべく、運動の様々な手段 (レパートリー) を用いる「本番」である表舞台 (frontstage) と、日時の決定や資源の調達といった「準備」や「設営」にあたる裏舞台 (backstage) を区別し、とりわけ後者への注目を通じて参加主体の日常と運動の接点に迫るものである (cf. Goffman 1963=1980; Haug 2013; 富永 2017)。「反うわさ」は行政の政策であるが、反差別と共生のために移民を含む住民の参加を必要とする。ますます多様化する個人の直接参加を水路づけるため、一方では政策の枠内で市役所や政策に参画する諸団体が協働し、「反うわさ」のために用いる手段 (講習やイベントなど、そしてその内容) を定める必要があり、他方ではそれを準備する上での、さまざまな参加団体とその構成員の事情を踏まえた調整・意思決定過程を包含することから、結果的に上述の社会運動と類似する組織・参加形態を有する。そこで本稿では、表舞台／裏舞台という視角から、政策策定から参加者のより日常に近いところでの意思決定までの連関を把握する。

3.2. 調査方法

本論では、間文化主義のローカルな動態をめぐる、先行研究が想定してきたよりも複合的で複線的な因果関係について検討することとなる。そこで、移民の人口比率や母語・法的地位の多様性、あるいは都市政治の文脈が極端に異なるなかで同一結果 (間文化政策・実践の定着) に至った 2 つの過程を比較・類型化する手法を用いたい。該当事例として、スペインにおいて移民受入および統合政策の整備が最も早く進んだ地域の1つであるカタルーニャ自治州の中心をなすバルセロナと、逆に後発ながら 2000 年代から急速に統合政策策定が進んだバスク自治州の主要都市であるビルバオの 2 都市圏それぞれの、間文化政策に最も積極的な郊外小都市の中から、とりわけ対照的なサンタクロマ・デ・グラマネー (以下サンタコ、バルセロナ都市圏) とゲチョ (ビルバオ

⁶ 経済危機下のスペインでは「15M 運動」「住宅ローン被害者運動 (PAH)」などの予示的社会運動が活発化していた (池田 2014)。社会運動と政策の影響関係は検証しがたいが、この点には留意したい。

都市圏)を選び⁷、間文化政策・実践の形成過程を、政策文書の分析と市役所担当者への聴き取りをもとに比較する(図表1)。サンタコは、後発移民受入国スペインにおける先進地バルセロナ都市圏のなかでも特に移民人口比率が高く、アラビア語や中国語などの話者が多い一方で、ラテンアメリカ出身者も全外国人人口の2割以上を占めるなど、構成も多様である。そして、20世紀後半にスペインの他地域(アンダルシアなど)からの国内移民が数多く労働者として移住し、社会運動を通じて住環境の改善などを実現してきた経緯から、労働運動や社会運動を基盤とする左派政党の連立によって市政が担われてきた。また、バルセロナ都市圏のなかでは平均所得が低く、市域の狭さなどもあいまって財源は豊富ではない。対照的にゲチョは、外国人人口の増加がバルセロナやマドリードに比べて遅かったビルバオ都市圏のなかで、平均的な外国人人口比を有する。スペインの先進工業地帯をなしていたビルバオで勃興した富裕層の住宅地を中心に発展した経緯を有し、現在では観光や家事労働に従事する外国人、とりわけ中南米諸国出身者が多い。政治的には、地域主義・中道右派のバスク民族党が常に市長と政権第1党の座を維持してきた⁸。こうした差異を超えて両市が実施している「反うわさ」を実践の具体例とし、2017年7～8月と2018年6～7月に、行政担当者に加えて、住民団体や移民団体の担当者から合計20件ずつ、この試みの形成過程と参加への動機について問う半構造化インタビューを、2019年4～12月に追加の聴き取り調査、および「反うわさ」関連の会合や活動への参与観察を行った。

⁷ 以下、2019年以前の調査内容に関して、上野(2019a)と一部重複する。ただし、前出論文がバスクとカタルーニャという地域の歴史・空間的特性に照準したのに対し、本論文では、後発国としてのスペインの特徴に留意し、一国内の政策・実践展開の多様性に注目する。そのため、サンタコとゲチョという2都市の対照性を中心に記述する。

⁸ 例外的に、2007年の市議会選挙では全国政党で中道右派の国民党がバスク民族党と並ぶ10議席を獲得している。しかし、バスク民族党は議席数で第3位を占めるバスク社会党と連立して政権を維持した。

	サンタコ (バルセロナ都市圏)	ゲチョ (ビルバオ都市圏)
人口・人口密度 (2018年)	約 11.7 万人(約 16,800 人/km ²)	約 7.8 万人(約 6,600 人/km ²)
間文化政策	＜先発→積極＞ 専門職員:1990年代を通じて次第に制度化(20名程度) 「共生計画」:2001年策定 都市間連絡会議:国内(2017年) バルセロナ(2008年加盟)や周辺都市との緊密な情報交換	＜後発→積極＞ 「移民と間文化」担当者(社会福祉課):2004年～ 「間文化計画」:2008年策定 都市間連絡会議:国内(2014年) ビルバオ(2013年加盟)との緊密な情報交換
反うわさ	「前向きな価値とメッセージを伝えるネットワーク」:2004年～ 市役所+70の市民団体+個人 公式な政策化:2015年 スペイン「反うわさ」都市間会合:2017年(原加盟)	「ゲチョ反うわさ戦略」:2014年～ 市役所+8の市民団体+移民団体連合+個人 スペイン「反うわさ」都市間会合:2017年(原加盟)
外国籍住民の 人口比率と 主要な出身国 内訳 (2017年)	23.7% <高>+言語・法的地位の多様性<高> モロッコ 15.1%/中国 14.4%/エクアドル 10.8% /パキスタン 8.5%/ドミニカ共和国 5.7%/ボリビア 3.8 コロンビア 3.0/ペルー 2.6	8.99% <低>+言語・法的地位の多様性<低> ボリビア 15.9/パラグアイ 8.2/コロンビア 7.5 ルーマニア 6.2/ペルー 4.1/モロッコ 3.3 エクアドル 3.2/アルゼンチン 3.0
	※下線付は中南米諸国、斜体はEU加盟国	
市政	カタルーニャ社会党と他の左派政党 <左派連立>	バスク民族党に主導権 <中道右派>
個人所得平均 (2016年)	21,887€(全国 1022位) <中位、都市圏内では下位>	27,067€(全国 6位) <上位>

図表 1 調査対象都市の概要

出典:バスク統計局(Eustat)およびカタルーニャ統計局(Idescat)データ等をもとに筆者作成

4. 政策形成における制度的同型化

サンタコおよびゲチョ市役所への調査の結果、欧州諸機関や中央政府における間文化主義の採用が、スペインの都市レベルにおける強制的同型化につながった可能性がまず否定された。欧州委員会が間文化主義への路線転換を明確にした原則(規則や指令と異なり、EU から直接、あるいは加盟国での国内法化を通じた強制的同型化は不可能)としての「統合のための基本共通原則」や他国の移民統合モデルは、社会労働党政権下の中央政府の政策策定過程において必ずしも画一的にどこかのモデルを移植したわけではなく⁹、自治州・県・市町村といったマルチレベルでの解釈をめぐる食い違いも顕著であったためである¹⁰。その一方で、規範的・模倣的同型化は、背景要因を異にしつつ、両都市(圏)でその展開が認められた。

4.1. 市役所からの規範的同型化

間文化政策の導入、とりわけ政策の立案や市役所内の部局間調整には、各市役所の社会福祉課で移民統合支援にあたる担当者が重要な役割を果たしていた。

鍵となるのは、間文化媒介者を養成する課程の制度化、および市役所による雇用ののちに、間文化媒介の有資格者が常勤の政策担当者となったことである。それは、間文化主義を規範的に

⁹例えば、深澤(2015: 56-57)は、当時の移民統合計画(PECI)起草者への聴き取りをもとに、移民受入先進国の事例を「参照せず」に策定された同計画の独自性を強調する。また、EU の原則についても、スペインが「結果的に」それを最初に達成した国となったという同氏の見解を紹介している。

¹⁰例えば、マドリッドにおける自治州と市の交渉について Barbulescu(2019, 166-67)を参照。

共有した専門家による職業的自律性を発揮を通じた、政策や実践の方向付けにつながった。この発端は、特定の移民集住地区コミュニティやそこにある公立学校を対象とする局所的なプロジェクトにある。1990年代後半以降、英国やベルギーなどにおけるコミュニティワーカーや医療通訳の経験に示唆を得つつ、マドリード、カタルーニャ、アンダルシアなど、スペインの中で比較的早くから外国人人口が増加した地域が、間文化媒介者の職業訓練を開始した。例えばマドリードの場合、1995年にマドリード自治州、マドリード州立職業訓練機構(IMAF)、マドリード自治大学が三者間連携協定を結び、「移民向け社会的媒介者養成課程(EMSI)」を2年間の専門課程として設立したのち、外国出身者を多く含む専門家集団を輩出している。1997年にはマドリード自治大学とマドリード市社会福祉課が連携協定を結び、同養成課程の卒業生が市の契約職員として市内で間文化媒介者として活動しつつ、実地経験を積むことができる体制も整えた(Giménez-Romero 1997)。また、こうした試みは地域ごとに独立していたのではなく、地域横断的な民間のプロジェクトの後押しを得て人的交流を行なってきた。民間プロジェクトのうちで特に大規模かつ有名なのが、マドリード自治大学の人類学者 C. Giménez らが、大手貯蓄銀行系財団の支援を得て、スペイン各地の移民集住地区で2000年代初頭から継続的に実施してきた「間文化コミュニティ関与(ICI)」プロジェクトである。こうした経験は大学に還元され、標準テキストの編纂、ひいては間文化媒介修士号を獲得できるコースの設立へとつながっていった(小井土 2019, 74)。

1990年代より国際移民が急激に増加・多様化したバルセロナのベッドタウンであるサンタコは、主にモロッコ経由でやってきた「メナス」と呼ばれる未成年単身移民¹¹の保護と教育、中国系コミュニティの急成長に応じた通訳や間文化媒介者の養成といった新たな課題とコミュニティにおける小さなトラブルを経験してきた。それゆえ、1990年代後半から、間文化主義に基づく局所的なプロジェクトの対象地にいち早く選ばれてきた。それがムスリムから中国系に至るまでの多様な出自の人々が接する中での相互理解促進に一定程度の成果をあげたため、市役所が間文化媒介者の継続的雇用の必要を認識し、最終的には間文化媒介者を20名程度雇用する「共生サービス」部局を設立するに至った。他方ゲチョ市は、ビルバオの私立大学法学部を卒業したのち、マドリード自治大学で間文化媒介修士号を取得した有資格者である地元出身者を、市役所の社会福祉課に新設した「移民・間文化」担当の常勤職員として雇用し、ノウハウ不足を補った¹²。もっとも、これは外国人人口増加を見越した市の判断であり、2000年代前半のゲチョに、移民人口が極度に集中する街区があったわけではなく、間文化媒介に関する民間プロジェクトの対象地区もなかった。しかし、市が間文化政策を確立するにあたっては、上述の「移民・間文化」担当職員がマドリード

¹¹ 「同伴者のいない未成年外国人(Menores Extranjeros No Acompañados)」の略称。

¹² また、ゲチョ市は2003年に「移民常設研究所」を設立した。同研究所は、移民研究者を主に非常勤で雇用し、バスク大学と共同で移民人口調査や差別調査などに基づく報告書を毎年発行している。

自治大学の教授を招いて 4 時間にわたる議論を重ね、市長を含め市役所関係者間での間文化主義理念の共有にあたっている¹³。

興味深いのは、かれらが政治的文脈を大きく異にする 2 都市で、「反うわさ」の政策化など、同様の試みを実践に移してきたことである。左派連立市政のサンタコでは地域住民・労働者としての移住者の支援と、常態的に発生する小さなトラブルの事後的かつ建設的な解決、バスク地域主義・中道右派市政のゲチョでは国際移民増加という新たな状況におけるトラブルの予防と、間文化政策推進の背後にある政治的意図は異なる¹⁴。その差異を超えて間文化主義理念が類似した政策として具体化したのは、間文化媒介に関する専門家養成課程を経た担当者が、サンタコの場合には市民からの要求に応じての間文化媒介の現場と直結する形で、ゲチョの場合には市の将来を見据えた人事に基づいてという違いはあるにせよ、結果的に市役所の政策に影響を及ぼしてきたためである。

加えて、サンタコでもゲチョでも、担当者は各都市圏の中心都市(バルセロナとビルバオ)の担当者と緊密に連絡を取り、政策と実践のアイデアを交換している。両都市圏の中心都市はそれぞれ、スペイン国内で間文化政策に積極的な都市のネットワークである「スペイン間文化都市連絡会議(RECI)」に加盟するほか¹⁵、大学や国際 NGO の支部などを擁するなど、予算や人的資源が豊富である。しかし周辺小都市には、市域が狭く、市役所や協働する団体の規模が小さいために、新しい試みを迅速に実施・評価・修正できるという利点がある。こうした相補的な関係のもとで市の垣根を超えた専門家のネットワークが確立し、間文化政策の具体化に向けたアイデアの共有が進んだことも規範的同型化を促進した。

4.2. 市民参加からの模倣的同型化

間文化政策形成の中心は市役所であったが、前述の通り、地域における認識転換や接触のためには住民の参加が不可欠であった。そうはいっても、多様化した住民の個人参加は直接的に実現するものではなく、中間集団、すなわち自治会など主にスペイン国籍の古い住民からなる住民団体や、当初は同郷者団体としての性格を強く有していた移民団体、そして公立学校といった組織に連携・協力を仰ぐ必要があった。そこで重要なのは、諸組織間の模倣的同型化を通じた間文化政策の形成を、それぞれの文脈により異なる「不確実性」が後押ししたことである。

¹³ 2019 年 7 月、ゲチョ市役所での聴き取りより。

¹⁴ もっとも、バスク民族党はカトリック教会関係者など移住者支援の重要なアクターを支持層に抱え、とりわけ難民の受入れには積極的である。それでも、政治家と直接交渉してきた政策担当者による、移民受入をめぐる地域の政治的文脈に対する見解は対照的である。

¹⁵ バルセロナ・ビルバオ両都市圏において、欧州評議会の ICC 加盟には中心都市がより積極的であり(バルセロナは 2008 年設立時の座長都市でもある)、予算・人員等が限られている周辺小都市は ICC に準拠したスペイン国内の都市間会議である RECI への加盟を優先する傾向にある。

都市計画などにおいても住民参加型の決定過程を重視してきた歴史的経緯を有するサンタコでは、2003年に市役所が「2030年のサンタコを考える」というテーマのもと、「共生計画」を策定する際に広く住民・移民団体に意見を求めた。これを契機に、「反うわさ」の原型となるネットワークに諸団体がつり、各組織間の活発な相互協力を展開した。前述の通り、サンタコには1990年代からすでに、モロッコ出身者を中心とする移民出自の若者らが集住地域を形成していた。言語や住環境などにおける課題を抱えた新しい住民との共生をめぐる課題が次々と生じていたものの、間文化媒介者や教育関係者、そして自治会なども問題解決のノウハウを蓄積しつつあった。それでもなお解決が困難な問題として、専門家のみならず多くの住民が共有したのが、日々の会話やメディアの報道などに基づく、移民を過度に一般化した否定的な語りであった。

市役所は当初、移住者についての「肯定的な語り」を地域から築くことを目指したが、それでは移民支援関連団体に属していない、移民の増加に不安を抱く多くの住民の関心を得られなかった。そこから、日々耳にする否定的な偏見やステレオタイプを頭ごなしに否定せず、対話のきっかけとしながら認識の転換を図るといふ、「反うわさ」の原型が生まれた(上野 2019a, 98-100)。転換の契機となったのは、いくつかの「成功例」であった。とりわけ、移民人口が少ないはずの市内北部で2004年に高揚したモスク建設反対運動(Astor 2017)に対して、間文化媒介者やムスリムコミュニティの指導者を発端に、多様な人々を「ムスリム」としてくくって否定してしまう認識のあり方を問い直す語りや住民間に広がり、運動が鎮静化したのは象徴的な事例であった。こうした手法を模倣し、宗教団体や教育機関、「共生」を目的に法や言語などの側面から移住者支援を始めた住民団体などはもとより、「人間の塔¹⁶」団体など、開始当初は外国人住民と縁遠かった団体までもが次第に「反うわさ」に加わっていった。

また、1990年代から国際移民がいち早く増加・多様化していたバルセロナ大都市圏では、2000年台前半までに、すでにエクアドルやコロンビア出身者などの一部移民団体が、複数の都市をまたいで活動経験を蓄積していた。かれらは、都市圏の複数の市役所担当者との接触の中で間文化政策の理念を理解し、移民団体の発言力を高めるためにもそれを取り入れていった¹⁷。

¹⁶ 祭などの場で肩の上に人が乗る形で塔をつくり、高さや複雑さを競うスポーツ。カタルーニャの民族性を代表するものと一般に解釈される。その歴史については岩瀬(2018)を参照。

¹⁷ こうして政策に参画する移民団体が、古くからの住民が主導権を握る団体や、場合によっては民間企業との公的な承認や資源をめぐる競争を強いられる点については、シティズンシップの確保やマジョリティ・マイノリティ関係といった問題を考慮せずに間文化主義を推進することがもたらす構造的な不平等の拡大という観点から十分に慎重な検討を要する(cf. 渡戸 2019)。ただし、団体運営の不確実性からくる間文化実践の模倣には、移民団体による市役所への従属と短絡的に理解できない点、すなわち戦略的に政策に参入し、移住者の必要に応じた間文化政策を公的に実現するための「対抗的公共圏」構築の契機としての側面があることにも、同時に注目する必要があるだろう(上野 2019b, 153-154)。

共生をめぐる日常の小さな問題がすでに顕在化し、それが一方では市民全体の課題に、他方では「解決策」の模倣による市民参加を通じた間文化政策の構築につながったサンタコの事例とは対照的なのが、ゲチョの事例である。ゲチョでは外国人人口が相対的に少なく、日常レベルでの共生をめぐる問題はさほど顕在化していなかったものの、受入れの歴史の浅さや、バスク自治州ならびにビルバオ都市圏における「よそ者」の統合をめぐる歴史的な文脈も相まって¹⁸、多様化に都市と住民が対応できるかどうかを、市役所の担当者などの専門家は不安視していた。そこでゲチョの市役所担当者らは、バルセロナ都市圏のように多様化が進んだ将来のゲチョにおける共生の構築に向けた、いわば「多様化への予期的社会化」への道筋を、後述するとおり、市役所と密接な関係にある一部の団体群とともに整えてゆく。予期的社会化は通常、個人が将来的に属するとみなした集団を準拠集団とすることを通じた社会化を指すが、ここでは古くからの住民にも等しく「間文化(問題解決)能力」(Korteweg & Triadafilopoulos 2015)が求められる将来の地域社会への準拠を意味する¹⁹。サンタコで実現したような広範な市民参加が期待できない状況だからこそ、市役所の政策担当者と一部の移民(支援)団体の成員が、間文化政策・実践の経験不足をめぐる危機感を強く共有した。専門家である市の担当者を核とするこの過程は、その担当者にも実践の経験が相対的に不足しているなかで、規範的同型化としての側面以外に、周辺他都市からの、あるいは諸組織間における実践の模倣という側面を有するようになってゆく。

まず、同じビルバオ都市圏内にあり、しかし社会経済的に脆弱な条件にある地域を抱えるために「間文化コミュニティ関与(ICI)」の対象となったバラカルド市など周辺都市での諸実践について、両市の担当者が市域を超えた市民参加の呼びかけを行うなかで、間文化主義的な実践の方法がゲチョの移民団体の一部にも伝播した。市域をまたぐ模倣の先駆者となったのは、共生や移民子弟の教育支援のための実践において、すでに市役所と密接な関係にある(主に古くからの住民からなる)団体群であった。これらの団体は、ゲチョを含むビルバオの周辺都市を含めて活動し、相対的に少ないノウハウを都市圏内で共有している場合が多く、また、バルセロナ都市圏に比べて団体数が少ないこともあり、これらの団体は市役所とより緊密に連携し、公的な承認と補助金による支援を継続的に確保してきたという特徴がある。こうした団体のあとを追って、バルセロナ都市圏

¹⁸ あくまで移民の社会統合をめぐる公的な言説における差ではあるが、カタルーニャにおいては言語使用を核とする市民社会への参加を通じ、かつては国内移民、そして現在は国際移民の包摂に進んでいるという連続的理解が優勢である。一方バスクでは、主流の地域主義勢力が長らく人種・血統主義的傾向を有し、国内移民の社会統合に消極的だったという閉鎖的な過去の傾向を改め、新しい国際移民の統合にあたっては基本的人権の保障と穏健な社会統合路線を打ち出す傾向にある(上野 2019a)。

¹⁹ なお、予期的社会化は閉鎖的な社会構造のもとでは逆機能を起こす(Merton 1957, 319)。「反うわさ」などを通じて社会集団の境界を問い直す一部の市民が、大多数の市民から(積極的賛同は得ずとも)排除されなかった背景には、国際移民との接触をてこに、古くからの住民の「よそ者」に対する態度も変化し、バスク社会がより開放的になることに対する期待を地域住民が共有していたことが考えられる(註 19も参照)。

に比べて限定的かつゆるやかに、萌芽期にあった移民団体や、移住女性との連帯を模索し始めていたフェミニスト団体が間文化政策をめぐるローカルガバナンスに参入していった。

5. 日常への接近—「反うわさ」の場合

続いて、間文化政策の日常への浸透について、「反うわさ」を例に検討することとする。第3節で定義した通り、表舞台とは、間文化主義的なローカルガバナンスの結果として生まれた、「反うわさ」に関連する講習、祭などの催し物、資料・教材配布などのレポーターである。対となる裏舞台は、イベントの設営や参加の呼びかけなどの準備過程であり、ローカルガバナンスに参加する諸主体の理念や課題が、より日常的なレベルで市の政策と共鳴あるいは衝突する場でもある。

5.1. 表舞台での規範的同型化の優位

都市間の差異にもかかわらず、「反うわさ」のイベントや講習に関していえば、「表舞台での規範的同型化の優位」、すなわち資料・教材等の共有や、講習会等における共通の講師招聘など、レポーターの共有が進んでいる。当初より市役所の専門家が、それに連なる少数の団体における規範的同型化の先に立ち、そして優位でもあったゲチョの場合、規範的同型化の優位は想像に難くない。象徴的なのは、「反うわさ」実践のコンセプトや具体的実践方法をまとめたマニュアルの編纂過程である。ゲチョ市は2014年に「反うわさ」を開始するが、それ以前より、市の「移民・間文化」担当者はスペイン各地で行われている移民統合に関する実践例を調査しつつ、ゲチョへの移植可能性を模索していた。そして、サンタコにおける「反うわさ」にも早くから関心を抱いていたことが、ゲチョにおいて「反うわさ」を講習会や祭などにおける具体的な諸実践として迅速に実現する上で役立つこととなった（上野 2019a, 100-01）。同時に、「反うわさ」の基本的な発想や手法を説明したバルセロナ市のマニュアルを、ゲチョの文脈に合わせて市の担当者が参加団体とともに一部修正し、「反うわさ」関連の講習会や祭の場で配布した（Ayuntamiento de Getxo/Getxoko Udala 2015）。こうして最初の方向性が市の担当者の専門性に基づいて定められた結果、その後も「反うわさ」講習内容などの策定においても規範的同型化の優位が続いている²⁰。

他方、「反うわさ」の原型となる活動の蓄積があり、すでにレポーターの中に市の担当者の介入がほとんどないまま団体間の模倣によって拡大してきた活動が含まれるサンタコでも、RECI加盟後に市の担当者と参加団体が会合を繰り返し、バルセロナ都市圏の他の事例などを参考にしな

²⁰ 興味深いことに、これを市の担当者による「バスク人が主導権を握る間文化主義」と捉える外国人住民は、調査対象者の中には見当たらなかった。逆に、地元出身の古くからの住民の一部、バスク語やバスク文化の伝承・教育に価値を置く人々の間に潜在的な不満があることを、複数の調査対象者が示唆した。オーストラリアにおける、白人の支配的地位とその維持を前提とした多文化主義への批判（Hage 1998=2003）などを参照しつつも、移民受入先進国とは異なる文脈や政策の発展段階を考慮した分析を進めることが必要となる事例である。

がら活動計画を練り直している²¹(Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet 2018)。このように、間文化媒介を軸とする専門性を共有し、欧州やスペインにおける都市間会議での情報共有も行っている担当者同士による連携の具体的内容は、市の公式な間文化政策の文面にとどまらず、実施に関わる多様な団体もが共有するところとなっている。

この実現には、「反うわさ」のように市民社会の関心を喚起する実践の提案のみならず、都市間会議のあり方にも工夫が必要であった。その一例が、RECI の 2017 年次会合から併催となった、「反うわさ」に特化した都市会合である(サンタコもゲチョも第 1 回から参加)。これは、各参加都市における新しい政策や実践の内容と、それを市役所内部や市民社会に効果的に提案する方法について、実践的なワークショップを行いながらインフォーマルに意見交換するためにある。市長などを極力介在させずに実務担当者のみが集う場は、間文化媒介者養成課程などを通じてすでに知己の者同士が、互いの知り合いを新たに紹介しあってネットワークを広げる会合としての性格を強く有している²²。

5.2. 裏舞台の分岐

ところが、「反うわさ」関連企画をめぐる「表舞台での規範的同型化の優位」の背後で、裏舞台における準備のあり方は分岐し、サンタコでは模倣的同型化、ゲチョでは規範的同型化が優位となる。

サンタコの「反うわさ」は、70 の多様な団体が参加するネットワークを、市役所がゆるやかに調整する運営形態をとる。実践の準備段階における多様な参加を妨げないよう、市役所の専門家が介入を意識的に抑制していることは、参加団体が Web サイトに掲載した活動紹介における頻出語を団体の種類別に整理したテキストマイニング結果²³(図表 2)にも明らかである。各団体の関心はま

²¹ 逆に、サンタコにおける「反うわさ」実践の一部を、欧州評議会が作成した『反うわさハンドブック』に他市の事例とともに記載・参照するということが起きている(De Torres 2018, 50)。こうした外部要因が、市民参加への依存度が高い中での模倣的同型化の優位という経路依存から、市の担当者による規範的同型化の強化への転換を正統化し、推進している。ただし、後述する通り、この変化はレポートリー(実践内容)に関するものであり、裏舞台における実践の準備のあり方に大きな変化は見られない。

²² RECI や ICC のコーディネーターは、主要な会合が 2 日間にまたがるように設定し、担当者たちが夕食をともにしながら知己を深め、SNS でチャットグループを作り、会合の終了後も必要に応じて連絡を取り合うことができるようなネットワークづくりに腐心している。こうしてかれらが作り上げる「退屈せず」「楽しい」場は時に、間文化政策担当者らが専門性を発揮するのを妨げる市職員や政治家への不満と対策を共有する場にもなりうる。2019 年 6 月 18-19 日、ICC テーマ別イベント(イタリア・トリノ)への参与観察より。

²³ 全 70 参加団体のプロフィール(カタルーニャ語)をサンタコ市役所の Web サイト(<https://www.gramenet.cat/ajuntament/arees-municipals/xarxa-de-valors/qui-som/directori-dentitats-membre/>)より抽出し、各団体が自らの活動を説明する上でよく使う語を、団体の種別ごとに分け、共起ネットワークとして視覚化したもの。KH Coder ver. 3a を使用。

ちまちであり、移民団体は出身国の文化、古くからの住民が大半をしめる自治会では「伝統」や近隣への「気遣い」といった点に関心が寄せられ、いまだに相互変容や移民集団を超えた接触到重点を置く間文化主義の実践にむけた過渡期にあることは、市の担当者も認識するところである。「反うわさ」関連の活動への参加の呼びかけやイベントの実施時期、活動内容をめぐる議論も複数回・長時間に及び、議論が平行線をたどることもしばしばである。それでも、市役所は参加団体を限定せず、(本稿の分析枠組みに沿えば裏舞台にあたる)イベントの設営や参加の呼びかけなどの準備については各団体がそれぞれの方法やペースをとることを許容し、できるだけ多くの住民をゆるやかに取り込むことを重視してきた。

こうしたアプローチをサンタコの市役所と様々な参加団体が選好するのには、消極的理由と積極的理由がある。消極的理由は、住民の言語使用状況や、移民団体への所属と参加、地域の自治会・商工会議所などへの参加形態があまりに多様なため、市の担当者などの専門家による住民の動員・水路付けの効果が薄いことに求められる。しかし、サンタコのこうした状況は、各住民をめぐる事情に見合った公的な移住者支援の積み重ねを通じた住民間の接触の先に、多様な住民同士が模倣する形での自発的な動員・水路付けの可能性が生まれるという積極的側面をも有する。

こうしたサンタコの裏舞台のあり方を象徴するのが、浙江省の温州市や青田県出身者のネットワークを核に縫製業者を起点とするコミュニティを形成し、小規模自営業を営む者が多いサンタコの中国系住民の動員・水路付けである。移民団体に関していえば、2000年代初頭に中国系小規模自営業者らが中心となり、サンタコに中国系移民団体を設立している。しかし、かれらの主眼は、同業者や在バルセロナ中華人民共和国総領事館とのコネクションづくりにあった。そのため、総領事館などの協力が得られ、かつ商業的にもプラスの効果が見込める元宵節のイベントがある春節の時期以外に、ましてや「中国文化の伝承・発信」という名目以外で、中国系住民とそれ以外の住民の接触機会を作り出そうという意識は団体には希薄であった。もっとも、ラテンアメリカ出身者やモロッコ出身者の移民団体も、設立当初はみな同郷者団体としての性格が強く、サンタコの間文化政策への参加への関心は薄かった。それが2000年代を通じて、モロッコ系やラテンアメリカ系の若者をとりまく社会的排除と偏見²⁴、あるいはモスク建設反対運動(前節第1項参照)といった問題の顕在化に直面し、地域社会におけるトラブルへの対処や偏見への対抗に取り組むなかで、古くからの住民との接触と連帯のきっかけをつかむようになっていた。他方、中国系住民については「閉鎖的」「他の住民の仕事を奪う」といった偏見を潜在的に持たれてはいても、若者の犯罪や礼拝所設置などの事例とは対照的に、生活上の大きなトラブルとして顕在化しづらかった。そのた

²⁴ 例えばラテンアメリカ系の若者については、「バンダス・ラティーナス」と呼ばれる若者ギャングの問題が、ジャーナリズムや移民子弟に関する質的研究の中でとりわけ注目されてきた。こうした一部の若者による犯罪がないわけではないが、移民子弟の多くはこうした犯罪に関わりを持っていないにもかかわらず偏見やスティグマの対象になりやすい。Portes et al. (2016: 53) も参照。

め逆説的にも、他の近隣住民との接触や、トラブルの解決策を模索する中での連帯の契機をつかめずにいた。

また、個人レベルで市役所や図書館のサービスを活用し、その中で「反うわさ」などの実践への参加のきっかけを得ることも、(仕事に直結する領域以外に関して)スペイン語能力が一般に低い中国系住民の多くにはハードルが高かった²⁵。市役所はすでに行政と中国系住民を仲介する間文化媒介者を雇用していたものの、間文化媒介者の資格と中国語能力を有する専門家が当時は1名しか確保できなかったこともあり、公共施設の使い方などについての説明も行き渡っておらず²⁶、行政との信頼関係も構築できずにいた。総じて2000年代には、スペイン語を公用語(のひとつ)とする中南米諸国出身者や、移住者コミュニティが比較的古いモロッコ出身者において同時期にある程度の成功を収めていた、①地域におけるトラブルの解決をきっかけとする、移民団体を介した参加・動員、②移住者個人におけるスペイン語能力や公的制度に対する基礎的な理解に基づく、公的サービスを介した参加・動員という形態のどちらもが、移民団体の形態や移住の背景を大きく異にする中国出身者に対しては十分に機能していなかった。

こうした状況は、2010年代に入った頃から変化する。まず、公立学校や公立語学学校における移民系生徒支援をひとつの背景として、スペイン語のみならずカタルーニャ語も流暢に操る中国系の若者が増加した。また、バルセロナ郊外出身で街の事情をよく知り、かつバルセロナの大学や中国での留学を通じて中国語を習得した間文化媒介者や語学講師を、市役所や公営語学学校が新たに雇用した²⁷。さらに、間文化媒介者らの意見を取り入れ、市役所によるサービスの周知や、中国語母語話者向けカタルーニャ語・スペイン語講座などの開催方法を市が改善したことで、中国系第1世代の住民と古くからの住民との関係構築が進んだ²⁸。その結果、「反うわさ」の取り組

²⁵ スペインに移住した中国系移民の約7割が、高等教育を受けていない浙江省出身者である。さらに、サンタコの場合にはフォンド地区など、特定地区に集住して小規模自営業や縫製業に従事しているという構造的背景がある(山本 2019)。

²⁶ スペインでは多くの市町村が、新しく来た外国人移住者向けに都市の主要な公共サービスの利用方法や施設の場所、住民としての権利と義務(住民登録など)について説明する1時間程度の初期受け入れ講習を行なっている。しかし、2000年代半ばまでは、この講習を行う市の施設に中国語のできるスタッフは常駐しておらず、中国系住民の講習利用率も極めて低かった。もっとも現在では、講習の存在が中国系住民の間でも知られるようになっている。また例えば、公営の中国系住民向け入門カタルーニャ語講座では、1講義分の時間を割いてクラス受講者全員で初期受け入れ講習を受けるようにカリキュラムを組み、サンタコ移住当初に講習を受講できなかった住民に対する救済措置としている。

²⁷ ただし、スペインで生まれ育った中国系第2世代の間文化仲介者の雇用は、バルセロナ都市圏においてはまだ実現していない(マドリッド都市圏ではすでに実現している)。

²⁸ 間文化媒介者のうちで中国語を話す職員は、中国系住民にとって「トラブルが発生したときに駆けつける存在」から、「(公共料金の支払い方法など)生活上の疑問が生じたときに気軽に相談できる存在」へと変化している。ま

みに参加して中国系住民に対する偏見の問題を訴える中国系の若者が現れたほか、図書館や語学講座などに通うようになった中国系第 1 世代の住民との接触機会を得た(国際移民、とくにラテンアメリカ出身者を多く含む)住民が、「反うわさ」関連の会合で中国系住民に関する偏見の問題を提起するようになった²⁹。

こうした社会・言語的な変化を背景に、サンタコの住民の多くがまだまだ抱えている中国系住民に対する偏見を解消することも中国系移民団体の役割のひとつであると、団体の成員たちが考えるようになった。そして、中南米系やモロッコ系の移民団体が市役所やその他の住民団体との交渉に際してとってきた、間文化主義的な手法を模倣した。それは、中南米系やモロッコ系の移民団体と肩を並べて、「反うわさ」関連イベントに積極参加するという形式的な側面にとどまらない。例えばモロッコ系移民団体は、モスク建設反対運動によって顕在化した過度の一般化や偏見への問題提起をきっかけとする「反うわさ」への参加を通じて、一方では言語・宗教・文化的なマイノリティからの行政や古くからの住民に対する要求(この場合、礼拝所の環境改善に関する訴えや、公立学校の食堂におけるハラール食などに対する教職員らの理解促進など)を取りまとめ、それを他方では住民全体における生活改善といった街づくり(ここでは、市民運動の盛んなことで知られるサンタコならではの、宗教間対話の場づくり)の提案にも結びつけるという言説戦略を練っていった。こうした手法を中国系団体も模倣した結果、中国系住民が「閉鎖的」であるために地域の市民活動に参加しないというステレオタイプに対して、中国系第 1 世代のスペイン語能力がまだ低いという事情を踏まえ、市役所などが中国語での広報を拡充することで解決できる問題がまだ数多くあり、「反うわさ」のキャンペーンの中でも中国語をより視覚的に用いるべきだと主張するようになった³⁰。その際に、バルセロナ近郊一帯に住む中国人がみな、物価が安く品揃えの良い(中国系商店に限らず)サンタコの商店に買い出しに来ることを引き合いに出し、中国語の標識や案内を増やすことによる街全体の対外的なアピール効果や経済的利益を強調し、「仕事を奪う」存在としての中国人のステレオタイプのみならず、バルセロナ都市圏における「労働者のベッドタウン」以上

た公営カタルーニャ語講座は、中国系住民のカタルーニャ語能力向上というよりは、講座への参加を通じた社会統合のきっかけづくりに重点を置いたものとなっている。メッセージアプリ(微信)経由で簡単に申し込みができるようにし、中国人住民が集住するフォンド地区にある図書館の集会室で実施するといった工夫の結果、2007 年から 2017 年までの 10 年間に累計 1400 人以上の中国系住民が受講してきた。中国系住民にとっては、中国語を操るカタルーニャ人の講師に生活上の質問などでもできるという利点が重要であり、この講座の微信アカウントには 400 人以上のフォロワーがいる。中国系移民へのカタルーニャ語教育の詳細については、山本(2019)を参照。

²⁹ その一方で、縫製業における価格競争のなかで中国系とモロッコ系の労働者が対立している場合などもあり、移住者同士が常に連帯できるわけではない点には十分留意する必要がある。

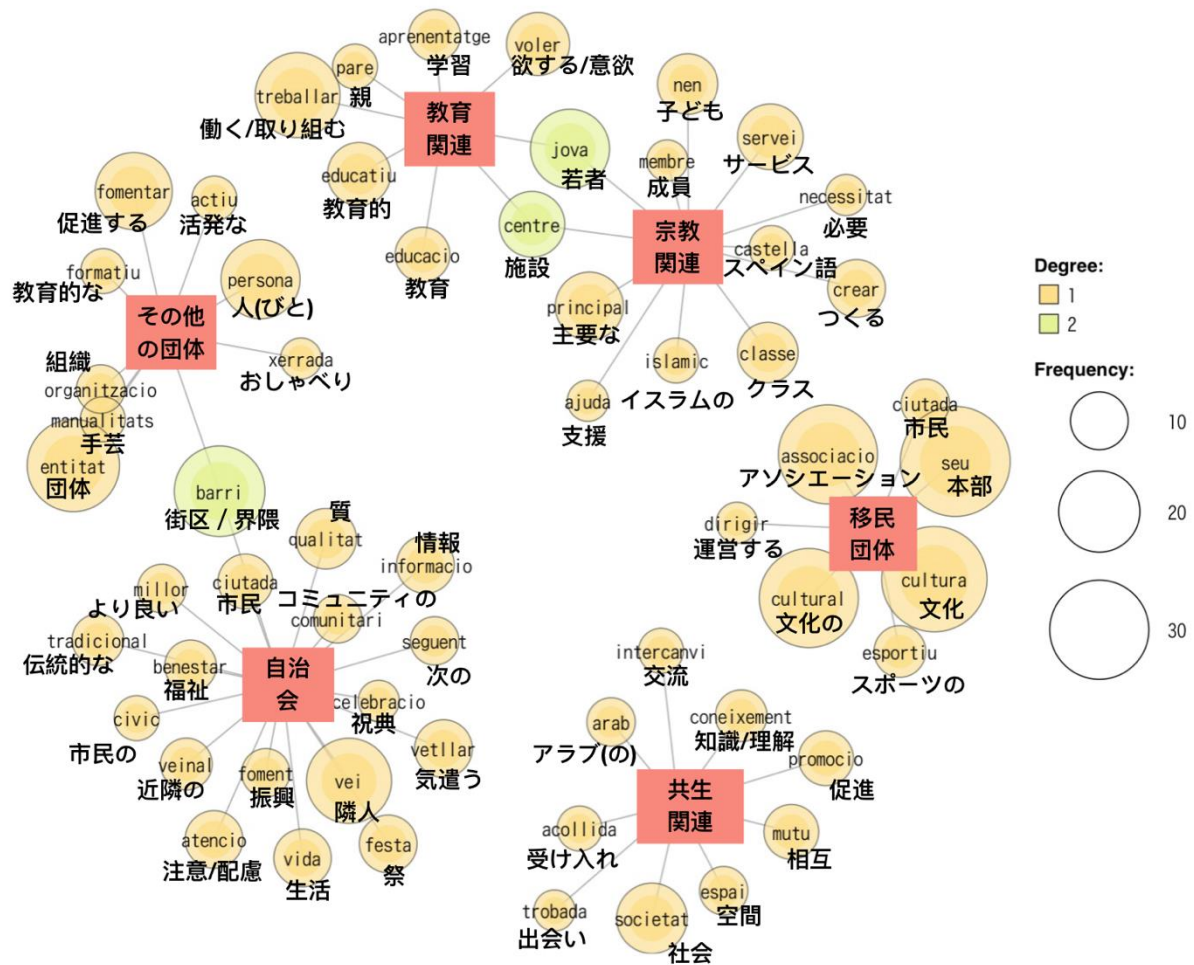
³⁰ 例えば 2018 年の春節には、サンタコ・フォンド地区の商店会と中国系移民団体の共同企画として、「うわさ」や偏見に関連した中国のことわざを中国語とカタルーニャ語で表記したピラやしおりを作成し、商店や図書館などに配布した。

の魅力を生み出せずにいるサンタコ自体のイメージ転換も企図している。また中国系移民団体は、活動のピークをこれまで通り春節の時期におきつつ、そのあと3月以降も団体の中心人物たちが「反うわさ」関連のイベント準備などに加わるようになった。他の住民団体・移民団体や市の担当者との接点を一年を通して持つことで、例えば、店を空けてイベントに参加する時間が持ちづらい中国系商店経営者らを巻き込むためのイベント開催時間や場所の変更を、他の「反うわさ」参加団体に提案することができた。移民団体を通じた参加の呼びかけ、そして間文化媒介者や語学講師を介しての宣伝の相乗効果により、徐々に「反うわさ」関連イベントへの中国系住民の参加者が増加しはじめた³¹。

この例に限らず、移民人口の規模が大きく多様なサンタコでは、移民側からの問題提起や参加にそのつど答える形でしか政策の持続はできないと市の担当者は考えている。そして多様な団体における日常レベルでの活動経験の蓄積を活かすため、かれらの調整役に徹している。すなわち、上述の中国系住民の例にもみられるような、団体や住民個人の間における模倣的同型化への依存度が高い。ただし、キャンペーンのロゴをはじめ、多くの教材・資料のデザインに地元の中学・高校生が関わるようにするなど、公立学校を中心とする教育分野については、市の担当者が間文化理念や実践の伝達に注力しており、同分野では例外的に規範的同型化の傾向が強い³²。

³¹ 以上の情報は、2019年11-12月、サンタコ市役所における市担当者、市内複数の公立学校の教員、中国系移民団体代表者らによる複数回の会合への参与観察、ならびに会合参加者への個別のフォローアップ聴き取り調査の結果に基づく。サンタコを含むバルセロナ都市圏の中国人コミュニティの概要とその特徴については、山本(2018)を参照。

³² 出自や母語を異にしながらも次第に歩み寄ってゆく親たちと、その過程に積極的に関わる教員たちの姿を目のあたりにしてきた生徒たちは、混淆の場としてのサンタコを肯定的に捉えようとする傾向にある。例えば、かれらが作成した「反うわさ」用の缶バッジのひとつには、「私は生まれてこのかた(*de toda la vida*) サンタコに居るんだから」と、先に住んでいたことを根拠にニューカマーを差別する態度に対抗する、「これからもずっと、私はサンタコ出身(#DSNTK4EVER)」というスローガンが刻まれている。



図表 2 サンタコ「反うわさ」参加団体のプロフィール

出典: 筆者作成

他方、ゲチョの「反うわさ」は、市の担当者が 20 人程度と少人数の住民グループを作り、内部向けの講習会を開くことから始まった。現在も、参加団体は 8 団体(教育関連 2、開発協力・難民支援 NGO 各 1、共生関連 1、フェミニスト 1、芸術関連 2)と限定的で、移民団体は単体ではなく移民団体の連合会として加わり、参加者の大多数は古くからの住民である³³。

移住者をとりまく市民の活動がすでに活発なサンタコと異なり、まだ移民人口が少なく、移民団体などの経験も相対的に浅いゲチョでは、多様な住民どうしの模倣を通じて「反うわさ」が日常に広まることは期待しづらい。実際、ゲチョにおける最大の外国人集団をなすボリビア人においてすら、共生の模索に移住者からの意見表明やつながる動きが移民団体から自発的に生じることはほとんどなかった。外国人人口が少ないなかで、サンタコのように共生をめぐる問題も相対的に少なかったという見方も可能であるが、問題があっても顕在化しづらかったという側面もある。例えば、ボリビア人ら南米出身者が自発的に、最も積極的に集まる場である週末のサッカー大会について

³³ <https://www.getxo.eus/es/antirumores/adhesiones/entidades-adheridas> (2019 年 8 月 4 日最終閲覧)

は、古くからの住民より騒音やゴミの問題などについての苦情に混じって、南米出身者全般に対する偏見に基づく差別的な意見が市の担当者に多く寄せられていた。ところが、南米出身者側は組織されておらず、差別への対抗や問題解決のための提案が難しかった。あるいは、移住者の一大就労形態をなす家事労働に携わるボリビア、ルーマニア、フィリピンなど出身の女性が日々の労働の中でこもり偏見やステレオタイプの問題は、出身国別の移民団体内部の話し合いにおいて議題として取り上げられないことも多かった。ゲチョの文脈における状況の打開には、市の担当者に助言を求めつつ、古くからの住民からなる団体・組織が動く必要があった。そこで、ゲチョのサッカー協会は、南米出身者のサッカー大会を組織していた中心人物にチームの組織と登録を求め、地元のリーグの一員とした。また、ゲチョのフェミニスト団体は、フィリピン人移民団体の中心人物とのインフォーマルなつながりを活かし、「反うわさ」の配布資料などに家事労働者に従事する女性に対する偏見やステレオタイプの問題を当事者のライフストーリーとともに組み込み、「反うわさ」策定会議に参加する時間をとることが難しい移住女性の意見を間接的に反映させた³⁴。

このような裏舞台のあり方は、活動に必要な資源や場所へのアクセスに大きな格差がある中で、肯定的な接触や平等の実現に伴う負担を多様な移民団体や住民団体が均等に負うことはできないというゲチョ市の担当者の考えに沿うものとなっている。担当者は、上述のフェミニスト団体など、主に古くからの住民からなるものの、移住者との接触や交渉、そして連帯の可能性を秘める「少数精鋭」の団体に間文化主義理念や政策・実践の意図を徹底的に浸透させるアプローチをとる。その結果、移住者に対する偏見や否定的なステレオタイプへの対抗にあたり、より多くの資源や時間を有する、古くからの住民の責任を重視することとなる³⁵。また、「反うわさ」関連の会合でも、市の担当者は(サンタコの場合における自発的な参加を前提とする不介入とは逆に)詳細な工程表や議事録を作成して「反うわさ」参加者のメーリングリストで後日配布するなど、会合に参加できなかった住民にも議論の進め方や内容が共有しやすいような工夫をこらした形で積極的に介入する³⁶。

³⁴ 以上の情報は、2018年7月のゲチョ市内での聴き取り調査(上野 2019a, 101-102)、ならびに2019年6-11月のゲチョ市役所などにおける市担当者と「反うわさ」参加者による複数回の会合への参与観察の結果に基づく。

³⁵ この論理に基づき、ゲチョの間文化政策においては、(市の担当者自身を含む)公務員や、多くの言説資源を有し、発言の社会的影響が大きい政治家が、それ以外の市民よりも大きな責任を負う。例えば、移民に対する否定的なうわさやステレオタイプを政治利用しないという合意を、ほとんどの市議会議員から得ている(上野 2019a, 101)。また、2014年3月21日にゲチョ市議会が採択した反差別宣言の第5項にも、「反うわさ」と趣意を同じくする文面が盛り込まれている。宣言本文は以下リンクよりバスク語・スペイン語・英語で参照可能である。

https://www.getxo.eus/DocsPublic/inmigracion/SENSIBILIZACION/ANTIRUMORES/DECLARACION_JUNTA_PORTAVOCES_21_MARZO_EUSK-CAST-ENG_.pdf

³⁶ ゲチョのノウハウを共有したビルバオでも、同様の工夫が見られる。例えば、年12回行う住民・移民団体と市役所の会合のうち、半分当たる6回の日程は市役所側が固定し、残りの6回は団体側の都合に合わせて柔軟に変更する仕組みを取っている。2017年7月、ビルバオ市役所での聴き取りより。

その結果、サンタコの場合と異なり、ゲチョでは裏舞台においても規範的同型化が優勢となる。このアプローチは、多様なアクターを「手探り状態」にさせないことで政策の質と持続可能性を確保できるものの、(とりわけ初期に)実践の空間的範囲や規模、住民の認知度を限定してしまうという短所がある。また、担当者の負担を軽減し、小規模ながらも都市内外からの関心を集めうる質の高い実践を継続するために、比較的潤沢な財源が必要となる³⁷。

6. おわりに

サンタコ(バルセロナ都市圏)とゲチョ(ビルバオ都市圏)の2都市圏における間文化政策、とりわけ「反うわさ」の政策・実践をめぐる社会的構築過程の比較から、以下のことが明らかになった。

2000年代半ば以降、欧州連合や移民受入先進国で間文化主義の評価が高まってもなお、スペインの中央政府を通じた強制的同型化は困難であった。しかし、都市やその特定の街区レベルでの間文化媒介などの実践と、大学などの養成課程の制度化の帰結として専門家集団ができ、かれらが主に市役所を通じて規範的同型化の推進者となるとともに、都市を超えるネットワークを形成して規範とノウハウをより密に共有していった。同時に、移民の急増やその見込みのなかで、日常レベルでの共生をめぐる不確実性を多くの住民が共有し、そうした懸念を社会運動的に日常実践へと結びつける戦略が必要となった。そこで、「反うわさ」の手法など、「成功例」と社会的に認識された実践や政策を模倣することによる同型化が進んだ。なお、共生をめぐる不確実性は、すでに外国人人口が増加・多様化して久しいサンタコのような文脈においては、具体的な日常の課題になる。逆に、こうした具体的課題が顕在化していない、ゲチョのように外国人人口が比較的少ない都市では、「多様化への予期的社会化」に必要な目標やノウハウの欠如が不確実性をめぐる課題となる。

こうした実践の社会運動的な動態についていえば、それは一方で、都市・地域の違いを超え、専門家を媒介しての実践レパトリーの共有が、中間団体における成功例の模倣に先だったり、あるいは模倣的に行われてきた実践の後追いで修正・正統化につながる過程である。こうした「表舞台での規範的同型化の優位」はしかし、日常の実践を通じた準備における、地域・都市固有の文脈や住民の日常的課題に適合した資源や時間の配分を通じた「裏舞台の分岐」を伴うものであった。外国人人口規模がより大きく、その社会・言語的背景もより多様なバルセロナ大都市圏では、日常レベルで発生する小さなトラブルが不確実性となり、その解決のための対話の場作りに「成功した」と住民が認識した局所的・散発的な実践を、市民社会からの水平的参加のなか様々なアクターが模倣する形での拡大に向かいやすい。市役所の対応はとりわけ移民団体などを通じた問題提起や参加を後追いする形にならざるを得ず、専門家には、裏舞台における住民自らによ

³⁷ 例えば、オウム(うわさの「おうむ返し」を象徴する)をあしらったゲチョの「反うわさ」ロゴは、地元の中学・高校生が関わったサンタコとは対照的に、地元の業者にデザイン委託したものである。これが市内のみならず、欧州他都市からも好評を得て模倣され、欧州評議会の『反うわさハンドブック』の表紙にも採用された(De Torres 2018)。

る模倣的同型化を阻害しない形での「表舞台」の調整が求められる。反対に、移民の人口規模が小さく、その多様性が相対的に低いビルバオ大都市圏では、移民団体の活動や行政・市民社会全般の経験やノウハウにも相応の限界がある。そこで、市役所の担当者には、大学・研究者や他都市の知見をより直接的に実践に取り入れる姿勢とスキルが求められ、規範的同型化が進む。そして、専門家を中心に時間・経済的資源を有するものが、より強固な研究・政策連関や都市間会議を活用しながら、(政策が定着して古くからの住民の認識が転換しだすまで)継続的に裏舞台を主導することが求められる。双方のアプローチに長短があることは本論で検討したとおりだが、本稿の類型分析において重要なのは、都市の文脈に応じて模倣的／規範的同型化の適切なバランスを取ることが、政策の持続や実践の日常への浸透に寄与している可能性である。これは、以下のように整理できる。

都市(圏)／ 間文化主義 の諸相	サンタコ(バルセロナ都市圏)	ゲチョ(ビルバオ都市圏)
間文化政策 都市や地域による 統合アプローチ の差異と収斂	強制的同型化の困難 ・「統合のための基本共通原則」などの実効性をめぐる限界 ・国、自治州、市町村等における権限配分や解釈をめぐる問題	
	規範的同型化の要因<専門化過程> ・間文化媒介者の養成と市役所による雇用 ・都市間会議、大学、NGOなどの政策論議への影響や動員(中心都市) →都市圏内における担当者の連携	
	模倣的同型化の推進要因<不確実性> ・日常レベルでの共生の実現に向けた課題 →都市間、実践に参加する団体間、諸団体・市役所相互の模倣	
	外国人人口がすでに増加・多様化し、移民団体も含めて活動歴が長い →日常の課題に端を発する具体的な不確実性	外国人人口比やその多様性はまだ相対的に低いが、次第に増大している →「多様化への予期的社会化」に向けた実践の明確な目標やノウハウそのものをめぐる不確実性
実践－表舞台 「反うわさ」講習、 祭などの催し物、 資料・教材配布	規範的同型化≥模倣的同型化 ・間文化都市連絡会議(スペインの RECI、欧州の ICC) ・「反うわさ」のための教材等の共有 ・講習会などにおける共通の講師招聘 ・「反うわさ」都市会合でのノウハウの共有(2017年から) →模倣的に行われる諸実践に先行、あるいはそれらを事後的に修正・正統化	
実践－裏舞台 団体などを通じた 参加呼びかけ、 資料・教材の作成など	模倣的同型化≥規範的同型化 →多様な参加を重視 (+)街区や移民団体の参加と議論 (-)参加団体による間文化主義理念の理解にはばらつき (-)長時間・長期的な議論の必要→人員や資源の少ない団体には困難	規範的同型化≥模倣的同型化 →専門家・古くからの住民の責任重視 (+)政策空間への参加が困難な人々(移民団体)の過剰負担を回避 (-)特に初期は、実践の空間的範囲や規模、住民の認知度が限定される (-)政策担当者の負担大→軽減と持続可能性確保には財源が必要

図表 3 スペイン間文化主義の展開

出典: 筆者作成

スペインにおける間文化主義の動態と、文脈を大きく異にする日本の事例を直接比較することが不可能なのは言うまでもない。しかし、両国のローカルレベルに注目すると、地域社会を基礎とする「現場」が移民統合政策の牽引役とならざるを得ないガバナンス構造において意外な類似がみられるという指摘もあり(Milly 2014)、間文化政策の内容のみならず構築過程や戦略を参照することには一定の価値が認められるだろう。また、他国から、あるいは都市間での政策学習に関する研究(例えば Stone 2004; Ugland 2018)の後発移民受入国の文脈への応用可能性を検討する上でも本事例は有効であろう。

そして、後発国の国際比較をさらに発展させるには、より多角的な視野からの過程分析を通じた分析の精緻化が必要となる。すなわち、輸入理念としての間文化主義と、①スペインの都市・地域におけるマイノリティの権利闘争との接続のあり方を分析しつつ、②それを移民や移民団体のトランスナショナルな視点から照射することが求められる。①の例としては、スペイン各地における「ヒターノ(ロマ)」と総称される人々の社会・経済・文化的闘争、加えて近年スペインに移り住んだ東欧系ロマの人々との葛藤や共闘の影響(久野 2004; Magazzini & Piemontese 2016)、あるいは労働組合や住民団体に最初に参入し、しばしば後続の移住者と古くからの住人との仲介者となることの多い、アルゼンチン等出身のミドルクラス移民の役割が重要である。②については例えば、エスニックな凝集性や言語の特殊性に理由づけた被他者化の経験を有する一方で、「一帯一路」構想の影響もあり出身国から移民団体に新たな承認と介入がなされ、さらにはこうした同郷者の移民団体に属する親世代とは帰属意識を異にする第二世代も発言力を増しつつある(cf. 山本 2019)中国系移民に関する事例分析をより深めることが鍵となるだろう。東アジアの事例との比較によって上記の課題が明確となったことに感謝しつつ、今後の研究を進めたい。

[付記]本研究は、JSPS 科研費(特別研究員奨励費)JP17J05897 の助成を受けたものです。

参考文献

- Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet. 2018. *Narratives Interculturals: Línies d'Acció per la Convivència*.
- Astor, A. 2017. *Rebuilding Islam in Contemporary Spain: The Politics of Mosque Establishment, 1976-2013*, Sussex Academic Press.
- Ayuntamiento de Getxo/Gextoko Udala. 2015. *Guía práctica para combatir los rumores y prejuicios sobre la diversidad cultural*.
- Barbulescu, R. 2019. *Migrant Integration in a Changing Europe: Immigrants, European Citizens, and Co-ethnics in Italy and Spain*. University of Notre Dame Press.
- Bermúdez, K., Crespo, R., Sanahuja, R., & Astudillo, C. 2017. "Building Intercultural Policies and Practices in the City of Barcelona" in B.W. White (ed.), *Intercultural Cities: Policies and Practices for a New Era*, Palgrave Macmillan: 103-44.

- De Torres, D. 2018. *Anti-Rumours Handbook 2018*, Council of Europe.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. 1983. “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields,” *American Sociology Review* 48(1): 147–60.
- 深澤晴奈. 2015. 「新しい移民流入国としてのスペイン——社会統合政策の形成と市民社会の反応」『東京大学アメリカ太平洋研究』15: 47–57.
- Giménez-Romero, C. 1997. “La naturaleza de la mediación intercultural”, *Migraciones* 2: 125–59.
- Goffman, E. 1963. *Behavior in public places: notes on the social organization of gatherings*. Free Press. (=1980. 丸木恵祐・本名信行訳『集まりの構造——新しい日常行動論を求めて』誠信書房.)
- Hage, G. 1998. *White Nation: Fantasies of White Supremacy in a Multicultural Society*, Pluto. (=2003. 保莉実・塩原良和訳『ホワイト・ネイション——ネオ・ナショナリズム批判』みすず書房.)
- 池田朋洋. 2014. 「政治/経済危機下のスペインにおける 15-M 運動の展開とその成果——オルタ・グローバル化運動理論の批判的検討から」『上智ヨーロッパ研究』6: 77–94.
- 岩瀬裕子. 2018. 「人間の塔の「歴史」の再解釈：「衰退期」に注目して」『スペイン史研究』31: 16–29.
- Joppke, Ch. 2017. *Is Multiculturalism Dead? Crisis and Persistence in the Constitutional State*, Polity.
- Magazzini, T. & S. Piemontese. 2016. “‘Roma’ migration in the EU: the case of Spain between ‘new’ and ‘old’ minorities”, *Migration Letters* 13(2): 228–41.
- Merton, R. 1957. *Social Theory and Social Structure*, The Free Press.
- Milly, D. 2014. *New Policies for New Residents: Immigrants, Advocacy, and Governance in Japan and Beyond*, Cornell University Press.
- 永田智成. 2016. 「スペインにおける自治州国家制の導入とその効果」『連邦制の逆説？——効果的な統治制度か』ナカニシヤ出版: 108–23.
- 小倉充夫. 1980. 「開発社会学と後発的発展の問題」『国際政治』64: 114–36.
- Portes, A., R. Aparicio, & W. Haller. 2016. *Spanish Legacies: The Coming of Age of the Second Generation*, University of California Press.
- 富永京子. 2017. 『社会運動と若者——日常と出来事を往還する政治』ナカニシヤ出版.
- Haug, C. 2013. “Organizing spaces: Meeting arenas as a social movement infrastructure between organization, network, and institution” *Organizational Studies*, 34: 705–32.
- 小井土彰宏. 2017. 「新興移民受入国のダイナミズム——なぜ 2000 年代を代表する移民国家となったのか」『移民受入の国際社会学』名古屋大学出版会: 221–54.
- . 2019. 「後発的移民受け入れ国スペインに学ぶ政策革新——分断された政策空間の統合をめざして」『中央公論』6 月号: 68–75.

- Korteweg, A. & T. Triadafilopoulos. 2015. “Is multiculturalism dead? Groups, governments and the ‘real work of integration’”, *Ethnic and Racial Studies*, 38(5): 663-80.
- 久野聖子. 2004. 「そこにある「ほんとうの現実」——スペインにおけるヒターノ（ジプシー）の呼称をめぐる社会問題という事例から」『年報社会学論集』17: 166-77.
- 大石奈々. 2018. 「高度人材・専門人材をめぐる受入れ政策の陥穽——制度的同型化と現実」『社会学評論』68(4): 549-66.
- Stone, D. 2004. “Transfer agents and global networks in the ‘transnationalization’ of policy”, *Journal of European Public Policy*, 11(3): 545-66.
- 上野貴彦. 2019a. 「後発移民受入国スペインにおける間文化主義の地域化と都市住民間の接触——「反うわさ戦略」のバルセロナ・ビルバオ二都市圏間比較から」『上智ヨーロッパ研究』10: 89-106.
- . 2019b. 「移民をめぐる認識転換に向けた住民参加の拡大と継続——バルセロナ「反うわさ」にみる間文化主義と公共圏の再編」『移民政策研究』11: 145-58.
- Ueno, T. 2019. “Nuevo modelo de desarrollo tardío y multi-escalar en las políticas de integración de inmigrantes: discurso sobre la “convivencia” en España y Japón”, *IX CONGRESO DE MIGRACIONES 2019*, Barcelona.
- Ugland, T. 2018. *Policy Learning from Canada: Reforming Scandinavian Immigration and Integration Policies*. University of Toronto Press.
- 渡戸一郎. 2019. 「＜多文化共生＞再考——＜多文化主義＞と＜インターカルチュラリズム＞の狭間で」『移民政策研究』11: 188-207.
- 山本須美子. 2019. 「バルセロナの中国系移民にみるカタルーニャ語学習の現状」『東洋大学社会学部紀要』56(2): 95-111.
- . 2018. 「スペインにおける「新しい」中国系コミュニティの形成と特徴」『東洋大学社会学部紀要』55(2): 17-31.
- Zapata-Barrero, R. 2013. *Diversity management in Spain*. Manchester University Press.
- (ed.). 2015. *Las condiciones de la interculturalidad. Gestión local de la diversidad en España*. Tirant Humanidades.

Spanish Urban Interculturalism: Locally-Differentiated Dynamics of Institutional Isomorphism and their “Backstages”

Takahiko Ueno

Hitotsubashi University

Abstract: This paper clarifies the characteristics and the dynamics of local interculturalism in Spain, a typical latecomer receiving country of international immigrants in Europe. Building on sociological literature of institutional isomorphism, it analyses how the intercultural policy concept was imported, diffused and put in practice amongst various Spanish cities that differed greatly in historical and spatial context. It applies a typological analysis to the process of policy formation in two Spanish cities (Santa Coloma de Gramenet in Barcelona metropolitan area, and Getxo in Bilbao metropolitan area) with contrasting socio-economic, demographic, and political conditions, yet both have their progressive intercultural policies. At a policy level, interculturalism was incorporated into the local policies, not in a form of coercive isomorphism from the central government, but with a combination of the normative isomorphism brought mainly by the municipal staffs who themselves or whose colleagues are professionals in the interculturalism (such as intercultural mediators), and the mimetic isomorphism among the associations formed by the local residents (including immigrant collectives) and involved in the local intercultural governance in response to uncertainties over the increase of local diversity. At the same time, a deeper analysis of the social-movement-alike form of daily aspect in the intercultural policies, taking an example of a typical intercultural policy/practice of the *Anti-Rumours* campaign in both cities, reveals a locally-differentiated dynamics: On one hand, in the “frontstage” of both localities, the normative isomorphism outweighs the mimetic one as the repertoire of practice is shared and legitimised through the experts and municipal staffs. On the other hand, in the “backstage” i.e. the preparation of the practices involving various associations, the urban difference is reflected in the balance between normative and mimetic isomorphism: the incline towards the latter only occurs when there are higher presence and diversity of immigrants, eventual uncertainties therefore are more concrete and actual, and there are more experience of associative sectors in dealing with diversity.

Keywords: Latecomerness, Interculturalism, Spain, Institutional Isomorphism, Frontstage/Backstage