

二〇〇〇年代初めの西欧政治における政策志向性の変化

—移民・難民の社会統合をめぐる政策論争—

若松 邦弘

第一節 西欧政治におけるイシューの主流化

第二節 政策志向性の変化

(1) 整理図式

(2) EUの政策提案

第三節 主要な政策言説

(1) 「規制」と「管理」

(2) 「統合」

(3) 支持調達の言説

(4) 言説の特徴

第四節 政治環境

(1) 政権の性格と政策志向性

(2) 政権の入れ替えに伴う変化—デンマーク政府による難民への注目

(3) 政権に残った勢力による変化—オランダ政府による統合への注目

(4) 政権交代なしの変化―スペイン政府による不法移民への注目

第五節 政党政治と政策志向性

(1) 政権獲得戦略上の制約

(2) 政党政治を超えた変化

第一節 西欧政治におけるイシューの主流化

二〇〇〇年代初めの西欧では、各国で議会政治の重心が左派から右派へと移行する一方、民族や宗教、人種のイシューを支持調達の源泉に利用する動きが主流の政党や政治家の間にも広がり、これらのイシューは都市部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、『ウエストヨーロッパ・ポリティクス (West European Politics)』や『ジャーナル・オヴ・ヨーロッパ (Journal of European Public Policy)』とこつた主要ジャーナルも、移民と政治の関わりについて特集を組むようになった^①。そのなか実体的な動きとして注目されるのは、この時期に移民・難民の社会統合に関連してEUの行った共通政策の提案が、国民社会への統合の対象とされるそれらの人々に対し一方的に適応を要求する性格を徐々に強めていったことである^②。本稿は政策の志向性にこのような変化が生じた背景を検討することによって、西欧諸国における二〇〇〇年代前半の政治環境の変化を明らかにする。

第二次大戦後の西欧諸国には、その国民社会と移民や民族的マイノリティとの関わりを調整しようとする政策上

の関心が継続的に存在してきた。その関心は一九九〇年代に入ると、欧州統合への期待が経済分野を超えて高まるなかで、EUレベルの国際的な協調を求める動きへと拡大する³⁾。一九九〇年代の半ばから後半にかけての時期、官民の団体や欧州議会によって主導されるようになったアドボカシーは、主に移民や民族的マイノリティ、外国人に対する差別への取り組みと人種主義・排外主義への対策に注目した⁴⁾。反差別に関する二つのEU指令が二〇〇〇年に採択され、雇用と社会政策の観点からこの動きに一定の成果が与えられると、その後の関心は多角的な面での社会統合を目指す、その意味で包括的な統合策の実現へと移っていった。

新たな作業は、場をEUの位置づけでは司法・内務政策の領域に移した上で、二〇〇〇年代前半の数年をかけて進められ、二〇〇四年に、EU加盟国以外の国籍者としての「第三国国民 (third country nationals)」を念頭に置いた「統合に関する共通基本原則 (Common Basic Principles on Integration)」を採択して一段落する。しかし、そこで謳われた「統合」の実態は、その対象とされる第三国の国民にホスト社会への一方的な対応を強いる性格をうかがわせるものとなり、その点で、二〇〇〇年の反差別指令のもつ理念や、共通基本原則自身が公に示す考え方、すなわち、統合の対象とホスト社会の双方にそれぞれ変化を求める「双方向のアプローチ (two-way approach)」という表現がイメージさせる印象とはかけ離れたものになった。

ここでは、この一九九〇年代末から二〇〇〇年代前半にかけてのEUの提案を例に、政策の志向性がこのような性格をもつに至った理由を当時の西欧の政治環境に照らして明らかにする。そのために本稿では二つの作業を行う。まずEUの一連の政策提案をこの時期の西欧諸国の移民・難民に関わる政策言説と対照させ⁵⁾、そこから政策における動員志向(後述)の強化を指摘するとともに、加盟各国の政策言説に対するEUの提案の受動的な性格を明らかにする。その上で第二に、それら各国での政策志向性の変化を国内の政党間競争をめぐる環境に照らして説明

する。

以下本稿は次の構成で論を進める。問題設定としての本第一節に続いて、第二節では、政策の志向性についての類型図式を示した上で、EUによるこの時期の主要な政策提案を検討し、その展開の特徴を指摘する。第三節では、西欧各国の政策論争に横断的に見られる主要な政策言説を抽出し、それらが政策志向性においてEUの提案の枠を規定する形となっていることを示す。第四節では、このような各国の政策志向性を国内の政党政治の展開に照らし説明すべく、デンマーク、オランダ、スペインの事例を検討する。以上の議論を踏まえ、最終第五節では、政策志向性の変化を政党間競争の観点からどの程度説明できるかを考える⁽⁶⁾。

第二節 政策志向性の変化

（1）整理図式

最初に二〇〇〇年前後の漸進的な政策変化の性格をとらえるべく、移民・民族的マイノリティの社会統合に関する政策言説を図式的に整理したい。

社会統合に関する諸政策は、その性格を価値文化領域と経済社会領域、そして動員志向と解放志向という二つの軸を用いて類別できよう。それぞれ、政策介入の対象となる社会活動が営まれる生活領域を基準とする区分、社会において優勢な秩序との関係で政策が誘導する方向性を基準とする区分である。前者は、一方に共同体の文化・価値的な要素に関係した活動がなされる価値文化の領域、他方に雇用や社会保障といった活動がなされる経済社会の

領域があり、後者は、一方に優勢な秩序に沿った社会の一体性確保に向けた志向、他方に社会における個々の多様性や自立性の保証に向けた志向がある。これら二本の軸によって四つの象限が作られる。

① 価値文化領域における動員志向

この見方は忠誠 (loyalty) の要求や同化 (assimilation) などの概念を用いて示されることが多い。価値観や文化の社会的な統一性を重視し、すでに優勢な価値や文化への一体化に重きが置かれる。具体的には、国家あるいは国民のアイデンティティや固有性の重視、いわゆる国語の使用などが強調される。

この視点は、国民国家の確立という理念を援用することによって、過去二百年あまりの間、ヨーロッパの各国で無自覚的に暗黙の有力なパラダイムとなっており、第二次大戦後は、国家との関係における法的地位や福祉国家へのアクセスにあたっての条件という形をとり、移民などマイノリティの背景をもつグループや個人に要求されるものとなってきた。

② 価値文化領域における解放志向

この見方は多文化主義 (multiculturalism) や多様性 (diversity) の尊重といった観点によって表現される。社会のなかのサブグループや個人がもつ文化や価値観の尊重を掲げ、その諸要素や固有のアイデンティティの表出を保障するものである。

西欧における最も顕著な例はオランダにおける一九八〇年代の「マイノリティ政策」に見られる。一般的に多文化主義とよばれるこの政策では、施策の対象となるマイノリティを出身国や民族などの具体的なグループ名で列挙

し、行政の政策決定過程への参加、グループの福祉・文化促進活動に対する公的助成、コミュニティの固有言語による学校教育、マイノリティ・オランダ人双方を対象とした多文化・共生教育などを進めた。⁷⁶

③ 経済社会領域における解放志向

この見方は公正 (fairness) や公平 (equality)、関係 (relations) の構築と維持、反差別 (anti-discrimination) といった観点を通じ提示されることが多い。社会活動における摩擦の解消や相互の立場の尊重という関係性の面が重視される。具体的には、さまざまな社会分野における差別や人種主義・排外主義の除去に焦点を当てることが多く、法的規制と啓蒙・教育活動を組み合わせる形が一般的である。

ヨーロッパにおけるプロトタイプはイギリスのいわゆる「人種関係 (race relations)」アプローチに見られる。同国では、とくに一九六〇年代半ば以降、人種・民族間の良好な関係の保証を目的に、差別の禁止や機会均等を担保する制度の整備に力を入れることとなり、これを補完する形で人種主義や排外主義に基づく嫌がらせや暴力への取り組みを規定している。

④ 経済社会領域における動員志向

この見方は包摂 (inclusion) や連帯 (solidarity)、あるいは（後述のとおり多義的ではあるが）結束 (cohesion) という概念を通じ提示されることが多く、労働市場・社会保障といった福祉国家への組み込みに重点を置く。雇用、教育、住環境といった社会的、経済的条件の格差に注目し、その解消を図ることが目的となり、これらに寄与する多様な政策が関係している。またその取り組みを補完すべく、各国の社会制度に関する知識や公的規範、言語の取得を求

める施策もしばしば用いられる。

西欧では社会的排除 (social exclusion) という観点で一九八〇年代に注目されるようになり、その対策として社会的包摂 (social inclusion) という考え方が広がった。各国でのアプローチは雇用、職業訓練、教育、社会保障といった多様な分野型の政策と関係する一方、移民・マイノリティが都市部に多く居住することから、都市再生や都市政策といった分野横断的なエリア型政策としても展開している。

(2) EUの政策提案

このように四つの象限にはそれぞれ特徴的な政策形態が存在する。外国人や民族的マイノリティの統合に関するEUの政策は、この図式上でどのような位置を占めるのであろうか。

EUによる政策は、本稿の冒頭で述べたように、一義的にはEU加盟国以外の国の国籍者、その意味で「第三国国民」の統合として運用されるようになっていく。それらは、一九九九年一〇月にフィンランドのタンペレで開催された欧州理事会において大枠の言及がなされてから、「統合に関する共通基本原則」として具体的な指針が加盟国により合意される二〇〇四年一月までの、いわば政策形成の過程で焦点を順次変化させていく。ここではその間の重要な政策文書である一九九九年のタンペレ合意、二〇〇三年の委員会提案、二〇〇四年の共通基本原則の内容を検討する。

① タンペレ・プログラム (一九九九年)

タンペレ欧州理事会は、アムステルダム条約の発効 (一九九九年五月) を受け、EU共通難民移民政策の策定と

その枠組みに合意した。加盟国共通の政策が必要とされた背景には、IT技術者など高技能移民に対するEU域内での需要の拡大や各国の入管規制をかくぐつてEU域内に入る不法移民への対策、さらに難民庇護申請への対処など、複合的な人の流れの圧力がある。理事会で合意された枠組みはタンペレ・プログラムと呼ばれ、当時EU加盟国の多くで政権にあった社会民主主義系など中道左派勢力の影響のもと、雇用への関心が強いものである。その点で一九九七年に合意された欧州雇用戦略と思想を共有し、EUの雇用・社会政策との関係性も強い。

理事会はここで、将来の共通難民移民政策が四つの柱からなることを確認している。それは、移民・難民の出身国との連携、ヨーロッパ共通の難民庇護システム、第三国国民の公正な処遇、移民フローの管理である。社会統合については、第三国国民の公正な処遇にかかわる部分で以下のように記述されている。「EUの共通統合政策は、合法的にEU域内に居住する第三国国民に対し」EU市民に匹敵する権利と義務を与えることを目指すべきである。それはまた、経済、社会、文化に関する生活での非差別を促進し、人種主義や排外主義に抗する措置を創出すべきである⁽⁸⁾。前後の文脈を考慮すると、統合に関する要素は、雇用を中心に包摂と機会均等、差別の否定を支持するもので、とりわけ公正な処遇(fair treatment)との観点から具現化される。そしてこのいわゆる公正処遇パラダイムは権利と義務の強調を特徴とする。

このように、タンペレ合意が示した枠組みは公正処遇パラダイムと社会的包摂に特徴がある点で、経済社会領域において解放志向と動員志向の両立を目指したものと理解できる。

② 移民・統合・雇用に関する委員会コミュニケーション（二〇〇三年）

欧州委員会が上記のタンペレ合意を大枠として、統合に関わる部分の指針を作業文書の位置づけで提案したのが

二〇〇三年六月三日の委員会コミュニケーション(COM (2003) 336 final)である。第三国国民の統合を促進するための指針と重点的な行動を示すもので、各国における統合策の展開を助けることを目的にヨーロッパ共通の枠組みの必要性を強調している。

タンペレ合意の大枠に沿った委員会コミュニケーションは、統合に関するこのコミュニケーション以外にも分野ごとに出されており、それらは「能動的な移民政策(active immigration policy)への転換として労働移民の導入に肯定的な意味付けをすでに与えていた(二〇〇〇年一月二日の委員会コミュニケーションなど)。そこでは背景として、人口高齢化に起因する諸問題の解消や二〇〇〇年に合意されたリスボン戦略への貢献などが挙げられ、統合の分野についてもその関連で雇用ガイドラインや開放的調整手法に言及する形でEU雇用政策との連携を強調してきた。

二〇〇三年六月のコミュニケーションもその展開上であり、労働市場への移民の活発な参加を促進すべく、統合の観点から施策を求めるものになっている。コミュニケーションはその試みを支援するために、幅広い社会生活への組み入れを目指す多元的(multi-disciplinary)な観点の必要性を提起し、雇用戦略のみならず社会包摂戦略との連携にも言及する。具体的には、各国政府に言語習得や職業訓練、各種の社会サービスへのアクセスの保証を求め、また一般的な立法においても移民のニーズを勘案すべきと主流化の視点を明確にしている。さらにはこのような多元的な手法を調整する包括的(holistic)アプローチの必要性も強調する。

コミュニケーションはこのような経済・社会分野での統合のみならず、基本的権利が第三国国民に認められるべきことを指摘し、さらに宗教や文化の多様性、市民権、そして政治参加といった社会活動の幅広い領域についても、それらが労働市場への活発な参加を促進するとの論理から対処を促している。このように二〇〇三年コミュニケーション

ションは、解放志向と動員志向を両立させた一九九九年の枠組みに比べ動員志向の強調が顕著であり、その志向は主に経済社会領域における労働市場への参加と社会的包摂として強調されるものの、部分的には価値文化領域においても言及されるものとなっている。

③統合に関する共通基本原則（二〇〇四年）

上記の委員会提案をたたき台にEUの共通統合政策の具体策として、二〇〇四年一月にフローニンゲンで開催された司法内務関係閣僚理事会で採択されたのが、「統合に関する共通基本原則」である。この文書は統合へのEUとしての取り組みを具体的に確認するものであり、二〇〇〇年代後半に至る時期、EUの政策の「バイブル」としてとらえられている⁹⁾。一一の項目、すなわち「原則」からなるこの文書のポイントを本稿の観点から要約すると次のようになる。

- (1) 統合の中心に雇用を据え（原則三）、そのための手法として教育の果たすべき役割を明確に示した（原則五）。
- (2) 社会的包摂の視点を強調し、ホスト社会の言語、歴史、制度に関する知識の習得（原則四）、都市における生活環境の整備の必要性（原則七）を指摘する。
- (3) 価値の観点が前面に押し出されている。原則一での統合の定義に続き、原則二でEUの基本的価値に言及する。そして、従来は権利と義務といった他の概念との関係があいまいであった基本権という概念が、EU基本権憲章のもと、それらの概念の正当化に用いられている（原則二）。また社会制度や規則、規範・価値の習得を目的とした教育（原則五）も強調されている。

- (4) 多様性が文化と宗教について規定された。これらはさらにE.U基本権憲章により正当化されている(原則八)。文化間対話、移民やその文化についての教育(原則七)の必要性も指摘された。

共通基本原則はタンペレ・プログラムを政策的に具体化したものとの位置づけであるが、このようにその重心の位置は一九九九年の合意とも二〇〇三年の委員会提案とも異なる。従来どおり雇用が統合の中心ではあるものの、それ以外に文化や価値の面に相応の焦点を当てているところが特徴である。そこでは多様性も言及されるが、中心はむしろ規範や価値の習得である。これらの点から共通基本原則は、機会均等や反差別の立場を強く押し出したタンペレ欧州理事会の公正処遇パラダイムとは全く異なる発想に基づいている¹⁰と指摘されるのである。

このようにタンペレ合意以降の統合政策の具体化では、経済社会領域での解放志向と動員志向の両立を目指した当初の局面(公正処遇パラダイムと社会的包摂)から、経済社会領域における動員志向が強調されていく局面(労働市場への組み込みと社会的包摂)、そして最終的には、経済社会・価値文化の両領域について動員志向が強調される局面(雇用と社会的包摂の重視、価値や社会規範の強調)へと漸進的な変化が生じた。一九九〇年代後半の差別への取り組みや平等への注目を継ぐ形として、公正処遇を重視し出発した「統合」は、労働市場への編入と社会的包摂という要素を組み込み、さらに、価値や規範へのコミットメントを強調するようになったのである。

第三節 主要な政策言説

(1) 「規制」と「管理」

この政策重点の段階的な変化はいかにしてもたらされたのであろうか。その詳細は政策に関する言説と関係アクターの選好・ネットワークという二つの要素に注目し、両者の関係性を検討することで明らかになるが、本節ではまずこのうちの言説について、その変化を各国の政策文書や政策当局者の発言、メディアの報道をもとに分析する。この作業を通じ、EUの政策言説は基本的に加盟各国国内の言説の枠内にあり、EU独自の要素を見出せないことが示されよう。

一九九〇年代末から二〇〇〇年代前半における西欧各国の移民・難民に関する政策言説には、本稿で注目している「統合」を含め、三つの主要概念を指摘できる。「統合」以外の要素を先に見ると、一つめは「規制 (regulation)」である。当時この観点からとりわけ注目されたのは不法移民と偽装難民である。用いられる表現には明らかな地域性があり、イギリス、デンマーク、オランダなど北部諸国では「難民」ないし「偽装難民 (bogus refugees)」、イタリア、スペイン、ギリシャなど南部諸国では「不法移民」である。いずれにしても、「近年、EU全体で五〇万人以上の非合法移民が毎年ヨーロッパに流入している」^①、「一三〇〇万を越える移民が合法的に加盟国に居住している」^②など、数を組み込んだ情報がしばしば個別の社会的摩擦のエピソードを交えつつ提示される。

このように数字を用いた記述は概ね規制の文脈において用いられる。やや時期をさかのぼると、一九八〇年代後半に南・西アジアやアフリカ発の流入が、そして一九九〇年代には東欧発ないし東欧経由の流入が、とりわけ北部ヨーロッパ諸国で難民庇護申請者の急伸として注目され、政治問題化した^③。そのなか各国政府がとった「偽装難民」

対策という「規制」の宣伝効果によって、庇護申請数は一九九〇年代半ばにやや減少したものの、一九九〇年代後半以降もヨーロッパを指す人の流れ自体は水面下で続いた。この流れは二〇〇〇年代に入るまでに「不法」（ないし「違法」、いずれも illegal）な移民との文脈を付加される。それまで庇護申請数が必ずしも多くはなかったヨーロッパ南部の国々でも、二〇〇〇年代初めには不法入国、非正規滞在、不法就労がクロージアップされるようになり、「難民」に関する北部諸国の問題意識のみならず、ヨーロッパの各地で「違法」な流入が注目され、その「規制」を巡って政治的な議論が高まった（たとえば第四節で触れるスペインにおける一連の外国人法改定や二〇〇一年のギリシャの移民法を巡る議論など¹⁴⁾。問題が地理的に拡がった背景には、それまで流入があまり注目されてこなかった国において、例えばスペインやアイルランド、ギリシャなどでは、好景気によって新たな労働需要が急速に拡大したことがある。これを受ける形で、EUの場でも不法移民の規制が強調され（二〇〇二年六月のセビア欧州理事会）、地中海沿岸諸国（と最終目的地の一つであるイギリス）はEU全体でのコスト負担を求め、地中海沿岸の国境警備強化を強く主張するようになった¹⁵⁾。

むろん国連難民高等弁務官事務所などの国際機関や各国のNPOからは、難民庇護にしても、非正規滞在にしても、人権擁護の観点を重視する論点が提示されている¹⁶⁾。しかし例えば一九九〇年代前半の難民申請数の増加期にも、「真の」難民と「偽装難民」とを区別する「基準」は行政によって恣意的にコントロールされたように、政策当局者の間に両者を根底では区別しない見方も強い。とりわけ、イギリスやデンマークなど難民申請が集中した北部の国々にこの傾向は強く、ダブリン協定や国連難民規約の趣旨に抵触しかねない発言が各国の指導者から繰り返された（第四節にデンマークの例を詳述¹⁷⁾）。

第二の言説は流入の「管理 (management)」である。この概念は移民の受け入れを前提としつつ、しかしながら「規

制」の言説と折り合いをつける形で用いられる議論であり、時期的には二〇〇〇年代に入る直前に広がった。この言説の台頭は西欧各国の移民政策をめぐる政策の大変化を特徴づける。よく知られているように、経済危機が深刻化した一九七〇年代前半、それまで国内の労働需要を満たすべく移民を大量に受け入れてきた国々で、その流れを停止する施策が採られた¹⁸⁾。この点で移民受け入れを前提とする新たな議論は、移民政策の方向性が四半世紀ぶりに転換されることを意味した。先に見たタンペレ・パラダイム具体化のなかで示された「能動的な移民政策」への転換は、この流れの上にある。

移民受け入れの必要性は、人口の高齢化や産業構造の変容に伴う労働需要の変化、社会保障財政への懸念に照らし正当化されている¹⁹⁾。なかでも労働需要については、情報・サービス産業の急拡大に伴って、高度技能（IT、金融、パイオ、研究開発など）と低熟練（建設や農業、一部の医療介護サービスなど）に二極化した需要の存在が指摘されるようになっていく。このような認識を背景に、新たな移民受け入れをセクターベースで行政の手によって管理しようとするアジェンダが、各国の政策専門家間で生じたのである。実際にも、新規移民を導入する政策的な動きは各国に見られる。一部の技能・専門労働者に対する永住許可の付与を前提とした受け入れや、南部諸国では「正規化」という呼称による非正規滞在者の外国人管理・労働行政への組み込みも実施されるに至った²⁰⁾。

（２）「統合」

移民・難民とその居住社会との関係に関する言説の重点は、二〇〇〇年前後に「反差別（anti-discrimination）」から「統合（integration）」へと変化した。統合の言説は上記の「管理」言説とセットになることが多く、基本的に合法的な移民の受け入れを念頭に置くものである。

統合という言葉の含意は多様であるが、まとめると大きく二つの核を見出すことができる。一つは社会経済状況や法的地位の改善にかかわるものである。二〇〇〇年代前半を通じヨーロッパ全域で強調されたのは労働市場への組み込みである。²¹⁾ さらに広く、住宅、教育、医療、社会保障など社会サービス全般に注目し、基礎的な社会ニーズの充足が強調されるケースも見られる。²²⁾ 都市部における社会的排除や、地中海沿岸諸国で注目された不法移民、さらに南部・東部諸国におけるロマなどでは、この観点が統合の軸とされた。北部諸国では職業観や規範意識の形成、また新規入国者に対して居住社会の諸制度に関する知識の取得や言語運用能力の向上を求める視点も見られた。例えばイギリスの二〇〇二年国籍移民難民法は、帰化によるイギリス国籍取得の要件に「イギリスでの生活に関する十分な知識を持っている」との項目を加えた。これらの見方はしばしば「社会的包摂」概念によって包括される。これらと関係して、滞在についての法的資格が注目されることもある。南部諸国で企図された不法滞在者の正規化、すなわち滞在の合法化はこの観点からも言及される。

このような経済社会領域の動員とはやや異なる統合概念として、文化的な共同体への順応を強調する第二の傾向がある。具体的施策においては、上記の言語や社会制度の知識習得と重なる部分があるものの、考え方としては、基礎的な社会生活のニーズを越え、価値や文化そのものを重視する傾向である。この文化価値領域での国家性や民族性を意識した動員傾向は二〇〇〇年代に入り各国で強化されており、外国人については、国籍の取得や滞在の許可にあたり、国の言語や歴史の学習、国家シンボルへの忠誠表明などを要件とする動きが現れている。²³⁾ イギリスでは上記の二〇〇二年法が国籍取得に当たっての女王への宣誓と、イギリスへの忠誠の誓約を含む儀式を導入した。入国や滞在の条件についても、各国でそれを言語能力や統合プログラムの受講と関係付ける動きがあり、単なる言語運用能力の確認を超えて、国の価値や歴史、文化についての知識を問うテストがドイツ、オランダ、フランスな

どで導入された。移民候補者の入国前に出国国でそのようなテストを実施させる傾向も強まっている。

このような統合の諸言説については、それを正当化する際に持ち出される、その意味でより高次の言説が存在することも指摘しておく必要がある。すなわち、上記の諸言説は特定の目的の達成に照らすことによって正当化されている。このような目的に関する言説として、この時期には代表的なセットを二つ見ることができる。一つは社会の一体性に関わるもので、「社会的結束 (social cohesion)」あるいは単に「結束 (cohesion)」として提示され、ここには安定や秩序、より一体的な社会を目指す志向性が含まれがちである。先に示した図式での動員志向を導く典型的な概念である。もう一つは個人の権利と義務に関わるものである。「人権 (human rights)」や「市民権 (citizenship)」、「基本的権利 (fundamental right)」の擁護、市民の「義務 (obligation)」の履行といった概念が強調される。

(3) 支持調達の言説

政策専門家が操る上記の言説群は、時にはそのサークルを超えて、より広く世論のなかで展開されることもある。その際、専門家が特定の言説への支持を世論から調達するにあたり、後者の関心のもとにある別の言説を解決すべき問題として提示する場合が多い。二〇〇〇年代前半は民族・文化イシューについて、このような世論からの支持調達が広範に生じた。移民、難民、マイノリティに関する施策が政治的争点となる事例は、この時期以前にも各国の地方選挙にあったものの、二〇〇〇年頃までにそれが国政レベルで頻繁に見られるようになる。さらにオランダにおける多文化主義の見直し論争（二〇〇〇年）やデンマークを発端とした挿絵事件（二〇〇五年）など、全国レベルのマスメディアを舞台とした問題提示も見られるようになった。EUの諸機関もこれらの状況について随時メッセージを発するようになっていく。二〇〇〇年代初めまでに、イシューの政治問題化は個別の地域や国を超え

て拡大、常態化したのである。

この新たな状況下での政治的支持調達の構造を解明するには、アクターに関わる分析が必要である。その詳細は次節に譲り、ここではひとまず支持調達のために用いられた主たる言説を個別に指摘しておきたい。

政策専門家による世論の支持調達はとりわけ「規制」と「統合」の言説について顕著であり、これに対し、「管理」の言説はこの時期、政策専門家の領域に留めおかれる傾向があった。この点で、前二者が解決すべき問題として用いた代表的な言説は、「雇用」の不安、「急進主義」の台頭、「テロ」の脅威、「言論の自由」の擁護などである。

雇用不安は失業の高止まりと若年層の高い失業率をとりあげ、また、しばしば社会的排除への関心とも結びついた。この言説は一九九〇年代中盤以降、ドイツやフランスといった大国の事例を引く形で台頭し、当時、西欧各国の政治で優位にあった中道左派勢力の政策的な後押しによって代表的な言説となった。二〇〇〇年代に入っても、各国の中道左派政権（フランス、スウェーデンなど）のもとで引き続き言及されていた視点である。

急進主義への懸念は、反移民を掲げるいわゆるポピュリスト的な政治勢力の台頭をとりあげ、それに警鐘を鳴らす形をとる。この言説も古くからあり、一九八〇年代の欧州議会選挙におけるこの種の政党の台頭（フランスの国民戦線など）や一九九四年イタリア総選挙後のイタリア社会運動の政権参加を機に、それぞれ欧州議会が示した懸念などによって支えられてきた。二〇〇〇年ごろからは、各国で国政も含め選挙における反移民の諸勢力の躍進が繰り返されるなか、国境を越え幅広く世論の注目を集める視点となっている。²⁵

テロへの懸念については、西欧の場合、一九七〇年代を中心とした極左テロや、北アイルランド、バスク、コルシカにおけるナショナリズムを巡るテロが従来は代表的なものであった。また二〇〇一年米国同時テロ後の安全保障上の懸念については、それが即座に移民の規制や統合に関する視点と結びついたわけではない。ヨーロッパにお

いてテロと移民や統合を関係づける言説は、二〇〇四年のマドリッド列車爆破事件を主たる契機とし、二〇〇五年のロンドンでの連続爆破事件を経て強化された形である。西欧社会はマドリッド事件以降に「テロとの戦争（War on Terror）」とアジェンダ化された状況に飲み込まれていくのである。⁽²⁶⁾

一部の北部諸国では言論の自由という言説も見られる。この言説は、二〇〇四年の映画監督テオ・ファンゴッホ（Theo van Gogh）の刺殺事件（オランダ）や二〇〇五年の挿絵事件（デンマーク）を巡っての論争のなかで典型的に見られた。さらには、オランダの右派政治家ヘルト・ウィルデルス（Geert Wilders）が制作した映画の上映を巡るのちの時期の混乱も、この言説の継続と見る事ができよう。これらの事件を巡っては、宗教的寛容や多文化主義の擁護といった視点だけではなく、この言論の自由という視点からも内外への発信がなされた。⁽²⁷⁾

「規制」や「統合」の言説はこのような問題の解決手段として世論に提示されてきたのである。

（4）言説の特徴

以上見たように、二〇〇〇年代初頭の西欧諸国における政策言説では、「統合」については多様性や平等、あるいは権利に関する論点など部分的には解放志向と解釈できる要素はあるものの、基本的には動員志向が優勢であるといえよう。この時期、「管理」の言説を巡っては各国で合法的移民の受け入れ体制構築が焦点となる一方、「規制」と「統合」の言説については前述のように地域差が存在していた。南部諸国では「規制」に関して不法入国や不法就労が焦点となり、「統合」は概ね、正規化と労働市場への組み込みという経済社会領域において議論された。これに対し北部の各国では、「規制」については難民に主たる焦点が当てられ、「統合」については、労働市場対策としての経済社会領域もさることながら、国籍取得や入国・滞在許可と文化・歴史の習得との結びつけなど、価値文

化の領域にも重点が置かれた。

このように幅をもった西欧諸国の言説のなかで、EUレベルの「統合」に関する政策提案も、二〇〇三年のコミュニケーションと二〇〇四年の共通基本原則について見たように、その範囲から逸脱するものではない。一九九九年時点の当初の枠組みに含まれていた解放志向をもった観点は次第に弱まり、労働市場への組み込みと社会的包摂、そしてホスト社会の規範や価値、文化の強調といった、主に北部諸国で注目された観点に沿って動員志向が強化されている。このように、EUの政策提案は西欧各国における同時期の言説空間の中にとどまっており、その点で、独自の観点に基づき展開する能動的な性格よりも、各国の言説に沿って展開する受動的な性格を示している。

第四節 政治環境

(1) 政権の性格と政策志向性

それでは各国の政策言説における諸要素、とりわけ規制や統合の強調は、政策形成に関与するアクターを取り巻く政治環境にどのような変化が生じるなかで見られるようになったのであろうか。この時期、二〇〇〇年代前半の西欧政治に生じた特徴の一つは、直前の時期に雇用政策や公正処遇パラダイムを推進してきた社会民主主義勢力主導の政権が各国で相次ぎ退場したことである。一九九〇年代後半に西欧諸国の大半を占めていた中道左派政権は、保守勢力やキリスト教民主主義勢力、さらに自由主義右派にとって替わられていくのである。この政治力学の変化は前節までに見た政策志向性の変化と無関係ではなからう。

例えば、共通基本原則採択の二〇〇四年を起点に三年をさか上った二〇〇二年から二〇〇四年のEU議長国六カ国（順にスペイン、デンマーク、ギリシャ、イタリア、アイルランド、オランダ）を見ると、左派主導から右派主導への政権交代がイタリア、デンマーク、オランダの三ヶ国で、いずれも二〇〇一年から二〇〇二年にかけて生じている。イタリアでは、二〇〇一年五月の総選挙で右派連合が勝利し、中道左派のプロディ政権に替って、フォルツァイタリアのベルルスコーニを首班とする中道右派連立政権が発足した。デンマークでは二〇〇一年一月の総選挙で、社会民主党主導の中道左派政権に替わって、アナス・フォー・ラスムッセンを首班とする自由主義の左翼党と保守国民党による中道右派連立政権が成立した。さらにオランダでも、二〇〇二年五月の総選挙で、自由民主国民党と民主六六が参加した労働党主導の政権にかわり、キリスト教民主アピールがビムフォルタインリストと自由民主国民党とともにバルケネンデ連立内閣として政権に復帰し、その後、ピムフォルタインリストの政権離脱に起因する二〇〇三年一月の再度の総選挙後も、キリスト教民主アピール、自由民主国民党、民主六六の三党による第二次バルケネンデ内閣が形成される。

同じ時期、スペインとアイルランドでは一九九〇年代からの中道右派政権が存続した。スペインでは二〇〇〇年三月の総選挙で、それまで少数政権を維持してきた中道右派の人民党が下院で単独過半数を獲得して政権基盤を強化、アイルランドでは二〇〇二年五月に行われた総選挙で中道右派の連立政権（フィアナフォールと経済自由主義の進歩民主党）が継続した。

結局、二〇〇二年から二〇〇四年のEU議長国六カ国で、議長国担当時に中道左派が主導する政権を有していたのは、全ギリシャ社会運動が一九九〇年代からの政権（一九九三年～二〇〇四年）を維持したギリシャ（二〇〇三年前期の議長国）のみである。西欧では同じ時期に、オーストリア（一九九九年）、ポルトガル（二〇〇二年）、

フランス（下院選挙、二〇〇二年）など他にも右派に軸足を置いた新政権の発足が相次ぎ、二〇〇〇年をはさむ数年で、政治の重心が従来より右へと動く傾向が顕著となった。

西欧における政策志向性の変化はこの各国政治の重心移動と時期的に並行している。以下では両者の関係性を、この時期のEU議長国からデンマーク、オランダ、スペインの事例を検証し考える。とくに二〇〇二年ごろの動向はそれぞれの国における政策志向性の変化に照らして注目される。

（2）政権の入れ替えに伴う変化—デンマーク政府による難民への注目

デンマークは政策志向性の変化が新政権の成立に伴う形で生じた例である。この変化は同国が二〇〇二年後期のEU議長国に就く直前に生じており、議長国就任を念頭に同国政府の示した新たな政策方針が国際的な反響を呼んだことでも注目された。

二〇〇一年一月に行われた総選挙は、社会民主党が二院制時代の下院そして一院制となってからの国会を通じて、一九二四年の総選挙から維持してきた最大勢力の座を失った歴史的選挙であった。その結果、それまでの社会民主党と急進左翼党による中道左派の連立政権に代わり、左翼党と保守国民党による中道右派の政権が誕生した。新たな連立は少数政権であり、デンマーク国民党に閣外協力を求めたことから、これによって、一九九五年の結党以来移民に対して強硬な論陣を張ってきたデンマーク国民党も、初めて同国の政治における重要なプレーヤーとなった。

この中道右派政権のもとで、同国の政策はのちに詳細を見るように規制の度を強めていく。焦点は冷戦終了後の一九九〇年代に急増した「難民」である。政権をつかさどる左翼党と保守国民党、さらにデンマーク国民党はデン

マークへの難民流入の阻止を掲げ、実際に連立政権の規制策のもとで、デンマークにおける庇護の申請と認定の数はともに大幅に減少する。また同政権はEUの議長国としても自由・安全・司法分野をEUの東方拡大に次ぐ重要事項と位置づけた。²⁸議長国就任にあたって二〇〇二年七月に示した議長国プログラムでは、庇護申請のルール、不法移民対策の基準、第三国国民の処遇について、EUによる共通化を打ち出し（左翼党のホーダー Bertel Haarder、難民移民統合大臣）、これについて「野心的ではあるが、現実的」（保守国民党のエスパーセン Lene Espersen 司法大臣）と自賛するに至った。²⁹

このデンマークのEU議長国就任には近隣諸国から懸念の声もあがっていた。二〇〇二年四月にデンマークの新政権が庇護規則についてEUでの共通化を示唆した際に、ホーダー難民移民統合大臣はこれが難民受け入れシステムを悪用しEU域内に入ってくる移民の停止を目的としており、特に滞在と労働許可を求めて加盟国を渡り歩く、いわゆる「庇護のショッピング（asylum shopping）」を不可能なものとすることを期待しているとしたのである。³⁰同様の規制的な意向はイギリスなども示唆しており、必ずしもデンマークに固有な見方ではないものの、デンマーク政府によるこの見解は国際的な反響を呼ぶこととなった。隣国スウェーデンのサーリン統合大臣（Mona Sahlin）、社会民主党）が、移民難民政策についてのデンマークの考えを懸念するとして、ベルギーのオンクリンクス労働大臣（Laurette Onkelinx、仏語系社会党）、フランスのギー労働大臣（Elisabeth Guigou、社会党）とともに、デンマーク政府の提案する庇護申請の削減策について説明を求める公開書簡を同国のケアー社会担当大臣（Henriette Kjær、保守国民党）に宛てて送ったのである。³¹

三国の閣僚から示された懸念には背景がある。デンマーク国内では新政権のもと、従来より厳密な流入規制と強硬な統合策が推進されようとしていたからである。流入についてはすでに触れたため、統合について見ると、まず

同国でのこの観点への注目は、一九九三年からの社会民主党・急進左翼党政権期に福祉国家への組み込みと社会的包摂の観点に照らす形で始まっている。その前の一九八〇年代、同国でも労働移民に起因する人口による家族の呼び寄せや難民という形で入国者数が大幅に増加し、その対策として当時の中道右派政権（保守国民党主導）は庇護申請と国籍取得の手続きを厳格化する一方、移民の国外追放を容易にし（一九八六年）、家族呼び寄せへの規制を強化（一九九二年）していた。

統合との観点に基づく動きが本格化するのは続く社会民主党・急進左翼党政権期（一九九三年～二〇〇一年）で、施策は急増した難民対策の一つとして展開される。なかでも重要な規定は一九九九年の統合法である。移民・難民の社会統合を念頭においた法律としては、後述するオランダの一九九八年市民化法と並んで西欧で最も早い時期に導入されたものである。同法は、従来異なる主体が運営してきた新規入国者向けの各種定着プログラム（導入コース、職業訓練、住居確保、言語教育など）を自治体の権限に一本化し、その運営と調整を整備することを目指すものであった。一八歳以上の新規入国者はこの総合的なプログラムのもとで、三年間と定められた統合期間のうちにデンマーク語の習得、デンマークの歴史、文化、社会に関する一般知識の学習、求職に必要な技能の獲得、地域社会への積極的な参加を期待された。このように統合の性格としては、経済社会分野への組み込みとの意図が明瞭なものであった。

これに対し、当時野党の左翼党はこれらの施策を手厚すぎると批判し、二〇〇一年の総選挙にあたっては、デンマークの福祉制度から恩恵を受ける外国人を攻撃する姿勢をとって、社会民主党・急進左翼党政権による政策の撤回を公約する¹⁴。この選挙戦はその直前の米国同時テロ事件を背景に広範な「イスラムへの嫌悪（Islamophobia）」が支配する雰囲気なかで展開されることとなり、左翼党の期待どおり、難民、移民、統合は重要な争点へと押し上げ

られた。³⁵

この選挙で議会第一党となった左翼党は保守国民党との連立政権を発足させるとすぐに、移民と統合に関する法案を議会に提出し、選挙から半年後の五月に新法を成立させている。³⁶ 新たな法律は移民・難民の数の削減と外国人に対する永住や市民権の制限を目的に移民難民規則の厳格化を図るもので、庇護申請、滞在許可、福祉給付の基準を従来より厳しくし、³⁷ 移民、特に女性と二世代の若い男性の労働市場への統合を促進するとともに、新規入国者に「デンマークの価値」への忠誠を求めた。³⁸ 価値的な統合が明示的に強調されているのである。

この法案の議会審議は国内外から大きな注目を浴びている。法案は政権自らがヨーロッパで最も厳格と自負したもので、³⁹ 内容が厳しすぎるとの批判から、最終の採決では七〇名もの議員が欠席するなか（ほかに二名の棄権）、五九票対四八票で可決される。結局、二二の議席をもつデンマーク国民党の支援が可決を確実にした形である。⁴⁰

スウェーデンなど三ヶ国の閣僚が公開書簡を送ったタイミングは、まさにこの議会審議が注目を浴びていた時期である。三大臣の書簡は、ヨーロッパの基礎を形作る「基本的価値」に言及し、デンマークがEUに提案する移民と統合に関する規制を「深く憂慮している」として、デンマーク政府との話し合いを求めている。⁴¹ 当時、この三国にはいずれも社会民主主義系政党が軸となる政権が存在していた。しかしフランスのジョスパン内閣もこの仲間をおかずして右派政権にとって替わられることを考えると、デンマークの政策変化は西欧政治で優位に立つ勢力がまさに入れ替わるタイミングに生じていたと言えよう。西欧全体を見渡して党派の勢力バランスが微妙な時期であったがゆえに、デンマーク新政権の政策は、以降のヨーロッパ各国の傾向を先取りするものではあったものの、当時は近隣諸国から異例の批判を招いたと考えられる。

この西欧政治の局面変化はさらに、デンマークの新政権と三国の社会民主主義系政権との考えの違いが、いわば

入り口で表面化した点にもうかがえる。三国の閣僚による書簡は一般の社会政策をつかさどっている社会担当大臣に宛てて送られたが、これについて同大臣は、難民移民統合大臣に送られるべきであろうと語ったとされる。⁴³ デンマークにおいて統合は、一般の社会政策から切り離された意味づけを付与されつつあった。

(3) 政権に残った勢力による変化―オランダ政府による統合への注目

検証の二つ目は二〇〇四年後半の議長国、オランダである。EUの政策担当者の間では、二〇〇四年の「統合に関する共通基本原則」における文化的側面への注目はオランダ政府の意向によるところが大きいとの見方が強い。⁴³ この原則を採択するオランダ・フローニンゲンでの司法内務関係閣僚会議は、同年三月のマドリードでの列車爆破事件、そして会議直前のアムステルダムでのファンゴツホの暗殺(一月)というショッキングな事件の記憶もと開かれている。マドリードの事件は市民に対する無差別な攻撃が米国のみならずヨーロッパでも起きうるとの懸念を西欧社会に広く生じさせ、マドリードから離れたオランダでも緊張感が高まった。オランダの中道右派政権はこれに素早い動きを見せている。EUで急きょ採択されたテロ撲滅行動計画(Action Plan for Combating Terrorism)を統括するテロ対策担当官として、同国の内務大臣(一九九八年〜二〇〇二年)経験者であるドフリース(Gijs de Vries、自由民主国民党)をEUに送り込んだのである。⁴⁴ 他方、ファンゴツホ事件はオランダ在住のモロッコ系によるもので、その制作映画の内容に宗教的な反発を感じたことが原因とされる。⁴⁵ フローニンゲン閣僚会議直前に起きたこの事件は「表現の自由」との論点を提供することとなったが、注目されるのはいずれの事件とも、自由な市民社会に敵対する「テロ」との観点からもアジェンダを規定されたことである。⁴⁶ 治安に関わる視点から統合が注目されていくのである。

オランダにおける政策志向性の変化はデンマーク同様、国内の政党政治に絡む契機を二〇〇二年前後に認めることができる。変化は新たな政権の成立とほぼ同時期に生じているのである。しかしデンマークでは選挙で総入れ替えとなった新政権のもとでの動きであるのに対し、オランダでは引き続き政権に残った政党が中心となった動きと理解できる。

オランダにとって二〇〇〇年代最初の数年は、かつて同国の代名詞であり、国際的な注目と称賛を浴びた多文化主義を自ら否定した時期であった。一九七九年の政府文書で固有文化の尊重を謳ったように、多文化主義は政府の明示的な原則であった。しかしその姿勢は一九九〇年代に入るところにはすでに後退しつつあり、一九九〇年代半ば、労働党主導のコック連立政権下の施策は、雇用を軸に個人を対象とした社会的側面を重視する包摂の性格を強くしている。⁽⁴⁷⁾ その顕著な具体化である一九九八年市民化 (Inburgering) 法は、ロッテルダムなどの都市自治体が一九八〇年代から運営してきた新規入国者の定着プログラムを全国に広げるものである。⁽⁴⁸⁾ これは西欧各国での市民教育プログラムの先駆けの一つと考えられ、経済社会分野での動員志向が明確であり、また多文化主義の考え方への幻滅を顕著に示していた。⁽⁴⁹⁾

加えて二〇〇〇年ごろから多文化主義への批判がメディアを舞台に政治問題化するなかで、二〇〇二年五月の総選挙における新興政党ピムフォルタインリストの急伸を経て、翌二〇〇三年一月の総選挙後に成立した中道右派連立政権のプランに、肯定的な意味で「多文化」という語は見つからなかった。⁽⁵⁰⁾ 統合政策の「新スタイル」(フェルドンク Rijk Verdonk 外国人問題統合担当大臣)として公式化された新たな姿勢は、人々は寛容なオランダコミュニティに統合せねばならず、その規範と価値を理解せねばならないとするものであった。⁽⁵¹⁾ 価値文化面での動員志向が強く打ち出されたのである。一連の提案と措置はその対象となる人々にとって義務との色彩が強いものであった。⁽⁵²⁾

オランダでのこの政策志向性の変化は、主流政党の方針変化によって説明される。カギとなるのは自由民主国民党である。同党はオランダの戦後政治における主流政党の一つで、自由主義右派の代表格とみなされてきた。一九九〇年代から二〇〇〇年代にかけては、一九九四年からの労働党主導の政権に続き、二〇〇二年からのキリスト教民主アピール主導の政権にも参加し、ともに政府内から政策に関与してきた。そしてこの間、二〇〇〇年代に入るころから同党は（従来も党内の一部に見られた）移民への排除的な傾向を顕著に強化している。

同党は一九七〇年代以来、右派に法と秩序や市場主導、小さな政府への志向をもつポピュリスト的勢力、そして左派に福祉の充実と物質的平等を強調する社会自由主義勢力と、自由主義の異なる思潮を併せ持つ政党となっていた。そのなかで、多文化主義の政治争点化が進んだ二〇〇〇年代初め、右派の主導が一段と鮮明になる。この背景には急伸したピムフォオルタインリストとの有権者獲得をめぐる競争がある。反移民のピムフォオルタインリストに注目が集まった二〇〇二年の総選挙で、自由民主国民党は議席を三八から二四へと大きく減らしている。この選挙後になされた党執行部の交代を経て、以後二〇〇六年まで続く右派主導の党運営のもとで、同党は多文化主義を批判する姿勢をあらわに移民への強硬姿勢を打ち出すこととなり、またその後の時期に党内の権力争いを経て順次離脱していく著名なポピュリスト政治家たちの温床ともなっていく。二〇〇三年の総選挙ではピムフォオルタインリストに対抗して移民と統合への厳しい姿勢を打ち出し（結果は四議席増の二八議席にとどまる）、続く二〇〇五年の総選挙では、二重国籍の制限、外国人に対する社会保障の制限、同じく外国人に対する市民としての統合義務を強調するようになる。

この間、移民・統合についての連立政権の政策に対する同党の影響は、とりわけ二〇〇三年の組閣で担当の閣僚ポストを得たことよって拡大している。この外国人問題統合担当大臣というポストは二〇〇二年総選挙後の組閣

で新設され、当初はピムフォオルタインリストの閣僚に与えられたものである。しかし同党の政権離脱後もポストは維持され、二〇〇三年総選挙の後、自由民主国民党のフェルドンクが就任している。同氏は同党右派の急進派として移民の規制を強く主張する人物であり、「統合」との観点は同氏の在任中、移民の義務としての性格を強めつつ、政策の新たなキーワードとしての地位を確定していく。先に見たように、一九九八年の市民化法は地方自治体の政策を全国に広める参照枠との位置づけであり、そこで「統合」は個人の社会的包摂との性格を強くもっていた。しかしそれが義務として、そして規範や価値が強調される形で読み替えられていく。のちに同国が議長国として採択に力を注ぐこととなるEUの「統合に関する共通基本原則」と同様、価値文化領域における動員志向をもつようになったのである。⁵⁴

冒頭にあげた二〇〇四年の一連の事件は、このような志向性をもつに至った統合の概念を、さらに「法と秩序 (Law and order)」というアジェンダとも結びつけ正当化するものとなった。とくにフローニンゲン閣僚会議直前のファンゴッホ事件は、自由民主国民党の議員団長ファンアールツェン (Jozias van Aartsen) がそれをテロと呼び、政府内でもフェルドンクがマイノリティの統合の問題と結びつけた。⁵⁵ またイスラムへの批判も「表現の自由」の侵害との観点から拡大した。⁵⁶ このように「テロ」や「表現の自由」とのアジェンダが提供されたのである。

(4) 政権交代なしの変化―スペイン政府による不法移民への注目

最後の例はスペインである。政策志向性の変化が政権枠組みの変更に絡んで生じた前の二例と異なり、その変化が政権交代を伴わずに生じた例である。

スペインは事例の三ヶ国のなかでは最も早く、二〇〇二年前半にEU議長国を務めている。同年六月にセビリア

で開かれた欧州理事会は、EUの東方拡大と並んで移民への対応に最も焦点が当てられた点で、さながら「移民サミット」との様相を呈した。この会議は、いずれも移民が注目された直前五月のフランス大統領選挙とオランダ総選挙、さらに前年一月のデンマーク総選挙の余韻が残るなか開かれ、会議に先立って各国首脳から移民の流入規制強化を求める声が相次いでいた。議長国のスペインもまた、不法移民と戦うため法制を整備しなければならないとの見方をアスナール首相が示していた。⁽⁵⁷⁾ 同国の期待はEUのもとでの規制策の推進であり、具体的には、共通で査証を要求する国の大幅な追加、共通領事館の設置、国外追放手続きの共通化、不法移民を規制するための警察協力とヨーロッパ警察（ユーロポール）の実現などであった。そのロジックは「スペイン独自の法律である」二〇〇〇年末成立の外国人法は期待した結果をもたらしていない」というものであり、EU各国がそれぞれに政策を維持しても意味がなく、加盟国すべてによる共通の制度が必要（アパルシオ Juan Carlos Aparicio 労働大臣）との見方であった。⁽⁵⁹⁾ このようにスペインがこの会議でとくに強調したのは不法移民への対応であり、デンマークやオランダが注目した難民への対処や義務的な統合といった観点とは異なっている。

移民に関するスペインの政策は、EC加盟時の一九八〇年代半ばに整備された当時から雇用の観点を中心に運営されており、文化的側面の比重は小さい。また移民の受け入れが活発になる時期も一九八〇年代と北部諸国に比べて遅いことから、一九九〇年代半ばに先進諸国をまたがって人的資源の獲得競争が拡大するまでは、移民を一時的な存在と位置づけ、そのフローを管理すべく入国管理の厳格さを重視する傾向が強かった。⁽⁶⁰⁾

そのスペインでも一九九〇年代末には移民への寛容な姿勢を示す政策が現れる。一九九六年に一五年ぶりの政権交代によって中道右派の人民党政権が誕生すると、折からの国際的な労働力争奪戦を背景に政策の見直しが始まっている。同年の法改正では国境管理が改めて強化される一方で、一時的労働者のクオータ制が整備され、また移民

を構造的な現象ととらえる新たな視点に立つて、恒常的居住者とのカテゴリーを設け、その枠内での家族呼び寄せも認めた。さらに教育を含む各種の社会サービスへのアクセスが外国人にも認められる⁶³。

この最後の点については、当時は市民的な権利の尊重というよりも、恒常的な居住者としての移民に対する行政による便宜供与との性格が強かったものの、このあと二〇〇〇年一月に制定される外国人法は市民の権利の観点を明確にしている。すなわち多様な基礎的社会サービスへのアクセスを、非正規滞在の者も含め、権利として保障したのである⁶⁴。この法律は移民の恒久的存在としての認識、その統合への明瞭な焦点化、外国人の権利の尊重という点において、スペインの政策史のなかに特筆されるものとなる⁶⁴。これらは一九八〇年代前半にフランスで社会党権のもと推進された政策を想起させるもので、先に見た同じ時期のデンマークやオランダにおける動員志向を強めた社会編入的な統合策と比べると、その社会権の強調は際立っており、解放志向が顕著である。

しかしながらこの志向性は長続きせず、早くも同じ二〇〇〇年の後半には、移民の権利を削減する方向への揺り戻しが生じる。同年一二月制定の改正法は非正規滞在者とその協力者への罰則を強化し、これと連動し作成された政策プログラムも再び一時的滞在者との考え方に基づいて、厳密なフロー管理と出身国への帰還を奨励するものとなる⁶⁵。また統合にかかわる面でも、スペイン国家の分権的性格を反映する形で移民の社会統合についての地域政府の役割を認めたものの、非正規滞在者への滞在許可は制限され、滞在許可のない者の権利は大幅に削減された⁶⁷。

このようにスペインは、北部ヨーロッパの各国が労働移民の定着に注目した一九七〇年代半ばからおおむね三〇年をかけて経験した政策の局面を、わずか一〇年足らずで経験している。そしてこれらの展開すべてが、一九九六年から二期八年続いた人民党アスナール政権期の出来事なのである。

この間に生じた上記のような政策の振幅については、政権与党の人民党の戦略よりもスペイン下院での党派間力

学がよく説明する。すなわち、人民党の政策的な姿勢は入国規制に重点をおく流入の管理を基調とするもので、統合面に積極的なものを見られない。一九九〇年代半ばに生じた政策の見直しについては、経済の視点に立った労働需要の拡大（主として農業と建設）に伴うもの（ジメンテル Manuel Pimentel 労働大臣）と理解できる。労働市場に生じた新たなニッチを満たすべく、人材の補充、柔軟性の提供、労働コストの縮小を目指したものであった。⁽⁶⁸⁾そして二〇〇〇年一二月法による旧来の政策への回帰は、一月法が不法入国の規制手段を持たず、また非正規滞在の外国人に権利を与え過ぎたとの論点によって正当化された。⁽⁶⁹⁾

当時政権与党であった人民党のこのような姿勢を考えれば、スペインにおける政策志向性の変化では、二〇〇〇年代に入ってから規制的政策への回帰の理由よりも、むしろその前、一九九〇年代の終わりに解放的な志向を持った政策が一度は生じている理由を探索する問題設定が適切と言えよう。移民の市民的権利を促進する性格を強く持った二〇〇〇年一月法は、その解放志向において前後の時期の政策から突出しているのである。

これについては、そもそも人民党がこの法律の制定に反対の論陣を張ったことを指摘しておく必要がある。しかし議会での法案審議の時点で、同党は下院の過半数を制しておらず、政権はカタルーニヤの「集中と同盟」やバスク国民党といった地域小政党から閣外協力を受ける状況にあったのである。

したがって解放的な一月法の制定に至ったポイントは、人民党に対抗する多数連合が議会で実現したことにある。これはフランスなどでの移民の権利運動と同様、移民団体、それを支援する団体、労働組合といった幅広い分野の市民社会組織と議会の中道・左派政党の結集に起因するものである。これらの市民社会組織は一九九〇年代後半、移民労働者の社会統合を促進するキャンペーンを展開してきた。これがスペイン社会に幅広い議論を喚起し、増加する移民に法制度を適応させる必要があるとの合意を政党間にもたらしたのである。⁽⁷⁰⁾ 移民に権利を認めるその

ような要求は雇用主側からも部分的に支持される。これは、移民労働の増加需要に対応するとともに社会的摩擦を未然に回避するために、規制的ではない社会への組み込みを図るとの考え方において容認されたとされている。このように議会の内外で幅広いコンセンサスが形成されるなか、統一左翼による法律改定イニシアチブが支持を得て、下院に全会派参加の外国人法に関する特別委員会が設置され、そこで法案が起草されたのである。⁷² このようにスペインでの解放志向は、フランスのように政権を握った中道左派勢力によってではなく、議会外の経済社会諸団体と野党勢力がもたらした動きから顕在化した。

この一連の社会的な動きの過程で、与党の人民党は上記の特別委員会にこそ参加したものの、その後の議会審議の段階では法案に反対する姿勢に転じている。提案された法案は移民に寛大すぎ、EUが促進しているラインとずれがあるとの理由である。⁷³ そこではとくに、一九九九年一〇月のタンペレ首脳会議で確認されたばかりのEUの方針と整合性を欠くとの見方が強調され、なかでも非正規滞在者に数千人単位で合法的な滞在資格を認める正常化措置への反発は強かった。当時のEUは移民の受け入れ増を検討していたものの、無条件ですべてに国境を開放するという姿勢ではなく、先に見たように受け入れ数の「管理」と国境での「規制」強化を両建てで提案していた。その限りでは合法的移民と不法な移民は明瞭に区別され、この点で非正規滞在は公権力の行使がなされる領域の問題ととらえられていた。人民党の視点から見ると、スペインの解放的な一月法はタンペレでのEUの提案と矛盾するものであった。⁷⁴

このため、人民党は二〇〇〇年三月に行われた同国の総選挙で単独過半数を確保し、その政権基盤を強化すると、即座に一月法を改定する立法措置を進める。スペインがEUの議長国を務めた二〇〇二年ごろは、この安定した人民党政権の議会運営のもとで二〇〇〇年一二月法が施行され、フローの管理を軸とする政策が復活していた局面で

ある。二〇〇二年六月のセルビア首脳会議で示されたスペイン政府の姿勢は人民党の政策的な立場と一致する。ここでは移民への対応として、不法移民の規制が強調されている。陸伝いの東（東欧、旧ソ連）からの「難民」より、海を渡ってくる南（地中海、アフリカ）からの「移民」に注目するスペインの姿勢は、デンマークが同時期に難民に着目していたことを考えると興味深い。

第五節 政党政治と政策志向性

（１）政権獲得戦略上の制約

前節の検証は、二〇〇〇年代前半に動員志向を強化、それも価値文化領域で強化する意向を持つ政権が西欧各国の政治を担う状況が現れたことを確認する。この背景には、移民や難民に対する強硬な言説が世論の間でさまざまな事象を契機として高まりつつあったことを指摘できよう。各国の主流政党にはその関心を鎮静化すべく、このようなアジェンダ設定を黙殺するとの対抗戦略もあったかもしれない。ところが前節で見たように、そうならない例は少なくなかった。

この理由を考えるにあたり、当時西欧諸国で新たに政権の列に加わった勢力のいくつかに共通して存在する制約がヒントとなる。事例ではデンマークとオランダがそうであるが、政権連合の党派的な組み合わせパターンに実現可能なものが少ないのである。デンマークの右派二政党は政権の維持をデンマーク国民党の閣外協力に頼らざるを得ず、オランダのキリスト教民主アピールは自由民主国民党を政権から除外する余裕はなかった（とくに

二〇〇二年選挙後の組閣では、ピムフォルタインリストも連立に加えている。本稿の事例以外にも、イタリアのフォルツァイタリアは、国民同盟と北部同盟を連立に組み入れるにあたり、北部同盟の移民に対する攻撃的な主張を容認せざるを得なかった。オーストリアも同じ構図である。人民党は自党の党首シュツェルを首班とする内閣を成立させるに当たって、自由党を政権に参加させるしかなかった。社会民主党からの政権奪回は両者の連立なしにできなかったのである。

このように二〇〇〇年代初めの時期には、各国の国政議会で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広がっていた。数の上で相対的に優位に立った中道右派の主要政党もこの構造のもと、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性にしばしば迫られ、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たのである。

各国の主要政党には、移民・難民に関する議論への関与を避けるとの選択肢も、形の上ではあったかもしれない。しかしその選択肢が現実的であるのは、政権構築のための連携の必要性、そして有権者からの支持獲得における反移民勢力との競合、これらの要素がともに小さいと認識する政党のみであった。前節の事例では、二〇〇〇年の総選挙で下院の過半数を制して以降のスペインの人民党の場合、この選択肢も可能であったかもしれない。その点で同国では、一時的に生じた政策の解放志向が再び否定される過程で、それが大きな政治争点とならなかった理由をここに求めることもできよう。しかしこの時点の各国の政権政党の少なからぬ部分に同様の条件は整っていなかった。

(2) 政党政治を超えた変化

最後にEUによる二〇〇〇年代前半の政策提案に戻り、その展開に反映された当時の西欧政治の特徴を指摘したい。とりわけ注目されるのは、二〇〇四年の共通基本原則における基本権尊重の姿勢である。

第二次大戦後の長い間、西欧の経済・社会政策に関する言説は、集団志向と個人志向の間で、前者に近いポジションから支配されてきた。統合に関する各国の代表的施策を見ても、解放志向のものでは、イギリスにおける人種関係に関する施策やオランダの多文化主義政策、また動員志向のものでは、各国における（暗黙の）文化的な同化策など、フランスで優勢であった共和主義的統合観を除き、想定単位を集団とする施策が主流であった。

そのなか一九九〇年代、各国で自由主義思想の攻勢による社会民主主義勢力の革新が進むと、本稿でも言及したように、社会的包摂という言説がここに個人志向の視点を持ち込むようになる。一般的な雇用・社会政策、都市政策を通じ発信されたこの志向は、個人の権利と義務に関する言説を多用する点に特徴があり、ともに社会民主主義勢力主導の政権によって策定されたオランダの市民化法とデンマークの統合法にもこれが色濃く見られる。人権や市民権、基本的権利の擁護、そして市民の義務の履行を強調する言説が現れていることは第三節で指摘したとおりであるが、それらはこの革新のなかに生じたものである。本稿は動員志向を導く言説が強化されたことに注目してきたが、それとは異なる次元の言説である。経済社会―価値文化の軸や、動員―解放の軸と別の第三の軸に沿って、「集団」に対比する形でこのように「個人」が政策面で強調されるようになったのは、一九九〇年代後半以降の政策志向性のもう一つの特徴である。

この個人志向の政策アプローチは、統合の責任を集団（例えば社会やコミュニティ）よりも個人に帰す。この点でEU基本権憲章の制定（二〇〇〇年一月二月）は、政治的な観点が先行しがちなEUへの権限委譲によって引き起

こされうる「自由の赤字 (liberal deficit)」を懸念したものであるが、権利と義務において個人の観点を強調した点で、この時期の政策思想における個人志向に後ろ盾を与えたものと理解できる。⁽⁷⁶⁾

個人志向が集団志向に優越する傾向は、西欧政治が二〇〇〇年代に入って党派色において大きく右旋回した後も続き、EUの施策においてもタンペレ合意から共通基本原則まで一貫して、個人の権利と義務の強調を確認することができる。一九九九年におおむね左派勢力が優勢な西欧の政治環境のもとで最初のルールを敷かれた移民・難民の統合アジェンダが、右派勢力優位の環境に変わった後も個人志向を維持したことは、党派を超えた特徴として興味深く、二〇〇〇年代前半の西欧政治の特徴を示すもう一つの政策志向性である。

註

- (1) それぞれ、二〇〇六年の特集“Immigration Policy in Europe: The Politics of Control” (vol.29, iss.2, March 2006) 二〇〇八年の特集“Immigration and Integration Policy in Europe: Why Politics – and the Centre-Right-Matter” (vol.15, iss.3, April 2008)。
- (2) Christian Joppke, ‘Transformation of immigrant integration in Western Europe: civic integration and antidiscrimination policies in the Netherlands, France, and Germany’, *World Politics* vol.59, iss.2 (2007), 243-73; Christian Joppke, ‘Beyond national models: civic integration policies for immigrants in Western Europe’, *West European Politics* vol.30, iss.1 (2007), 1-22
- (3) Andrew Geddes, *The European Union and British Politics* (Basingstoke, Palgrave, 2004)

- (4) Andrew Geddes, 'Lobbying for migrant inclusion in the European Union: new opportunities for transnational advocacy?' *Journal of European Public Policy* vol.7, iss.4 (2000), 632-649; 若松邦弘「EUにおける立憲体制と市民的自由の保障—司法内務分野をめぐる統治の変容」坂井一成編『ヨーロッパ統合の国際関係論』(芦書房、二〇〇三年)、二四五—二七〇頁
- (5) ここでは文化研究における厳密な言説分析の手法ではなく、政策文書や英字メディアが伝える情報をもとに、二次文献の指摘を勘案しつつ、各国の言説を大きな傾向として理解する形をとる。
- (6) 本稿の第二節と第三節は、以下で中間報告として示した論について、提示の構成に修正を加え、発展させたものである。若松邦弘「移民・マイノリティの社会統合に関するEU共通政策の形成」『フランスの移民問題の現状及び社会統合政策上の課題に関する調査研究(中間報告書)』平成二〇〇二年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(A)(研究代表者宮島喬法政大学教授)、二〇〇九年五月、七三—八五頁
- (7) Han Entzinger, 'Changing Policy Approaches and Scenarios for the Future', in Han Entzinger, Jacques Siegers and Frits Tazelaar eds. *Immigrant Ethnic Minorities in the Dutch Labour Market: Analyses and Policies* (Amsterdam, Thesis Publishers, 1993), 149-65; Rinus Penninx, 'Immigration, Minorities Policy and Multiculturalism in Dutch Society since 1960', in Rainer Bauböck, Agnes Heller and Aristide R. Zolberg eds. *The Challenge of Diversity: Integration and Pluralism in Societies of Immigration* (Vienna: Aldershot, European Centre/Avebury, 1996), 187-206
- (8) Presidency Conclusions of the Tampere European Council, 15-16 October 1999, Brussels, point 18
- (9) 二〇〇八年九月実施のインタビューにおいて欧州委員会関係総局スタッフA氏が示した見方。なお、以下インタビューについては、氏名の公表に承諾を得られた研究者を除き匿名で示す。

- (9) Sergio Carrera, *A Typology of Different Integration Programmes in the EU*, Briefing Paper of Policy Unit C, Directorate-General Internal Policies (Brussels, European Parliament, 2006), pp.5-6
- (10) 'Europe's immigration vision' (by Oana Lungescu), *BBC News*, 11 July 2001
- (11) 'Inclusion of migrants a must' (by Kathy Tziliivakis), *Athens News*, 1 November 2002
- (12) Solon Arditis ed., *The Politics of East-West Migration* (London, Macmillan, 1994)
- (13) 'On the road to Veria' (by Kathy Tziliivakis), *Athens News*, 21 March 2003; 'Refugees-Europe: Italy seeks tougher measures on immigrants', *IPS-Inter Press Service*, 1 August 2003
- (14) 'Spanish prime minister believes solution on immigration question will be found in Seville' (by Ian M. Olsen), *Associated Press*, 18 June 2002
- (15) 'European Union: immigrant reforms endanger rights, say activists' (By Tito Drago), *IPS-Inter Press Service*, 7 June 2002; 'EU leaders set to talk loudly but carry small stick on immigration', *Deutsche Presse-Agentur*, 20 June 2002
- (16) 'UK moves to block asylum seekers', *BBC News*, 6 February 2001; 'UK asylum plan: the French view', *BBC News*, 6 February 2001
- (17) ただし滞在期限付きの特定セクター (建設、医療など) への導入は一九七〇年代以降も各国で見られる。
- (18) 'Greece sets out plans for EU presidency' (by Gareth Harding), *United Press International*, 18 December 2002; 'Immigration experts: policy before policing' (by Kathy Tziliivakis), *Athens News*, 23 May 2003
- (19) 'The social partners and economic immigration into Spain', *European Industrial Relations Observatory On-line*, 28 April 1999
- (20) 'Denmark against common EU policy on integration of immigrants', *Nordic Business Report*, 8 July 2002

- (22) ‘Government plans “integration” as migrants chase deadline’ (by Kathy Tziliivakis), *Athens News*, 18 October 2002
- (23) Ellie Vasta, ‘From ethnic minorities to ethnic majority policy: multiculturalism and the shift to assimilationism in the Netherlands’, *Ethnic and Racial Studies* vol.30, iss.5 (2007), 713-740; Les Back, Michael Keith, Azra Khan, Kalbir Shukra and John Solomos, ‘New Labour’s white heart: politics, multiculturalism and the return of assimilation’, *The Political Quarterly* vol.73, iss.4 (2002), 445-454
- (24) European Institute for Comparative Cultural Research, *Sharing Diversity: National Approaches to Intercultural Dialogue in Europe: Study for the European Commission. Report* (Bonn, European Institute for Comparative Cultural Research, 2008), p.93
- (25) ‘EU leaders set to talk loudly but carry small stick on immigration’, ‘Immigration divides’ (by Kathy Tziliivakis), *Athens News*, 14 February 2003
- (26) ‘Q&A: EU “terror tsar”’, *BBC News*, 19 March 2004
- (27) 同様に「言論の自由」の観点から注目された事件として、ヨーロッパでは一九八九年のラシユデイ事件が記憶に新しい。この事件は「移民」ではなく「イスラム」という存在への注目を高め、今日につながる「イスラモフォビア (islamophobia)」（イスラム嫌い、イスラムへの嫌悪といった意）という表現の創出につながったことについて特筆される。
- (28) ‘Justice and Home Affairs: Danish presidency unveils twelve new crime-busting initiatives’, *European Report*, 6 July 2002
- (29) ‘Denmark against common EU policy on integration of immigrants’, ‘Justice and Home Affairs: Danish presidency unveils twelve new crime-busting initiatives’
- (30) ‘EU ministers query Denmark’s immigration policies’, *Deutsche Presse-Agentur*, 5 April 2002

- (31) 'EU ministers query Denmark's immigration policies'
- (32) 'Denmark: integrating immigrants into a homogeneous welfare state' (by Ulf Hedetoft), Migration Policy Institute, November 2006 (<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=485>, last checked 25 August 2012)
- (33) 'Denmark: integrating immigrants into a homogeneous welfare state'
- (34) 'Denmark agonizes over immigration and image as it prepares to take over EU presidency' (by Jan M. Olsen), *Associated Press*, 30 June 2002
- (35) 'Denmark agonizes over immigration and image as it prepares to take over EU presidency'
- (36) 'Government presents its tighter immigration law, says it respects international conventions' (by Jan M. Olsen), *Associated Press*, 17 January 2002
- (37) 'Denmark tightens immigration rules' (by Jan M. Olsen), *Associated Press*, 31 May 2002
- (38) 'Denmark: integrating immigrants into a homogeneous welfare state'
- (39) 'Denmark's immigration issue', *BBC News*, 19 February 2005
- (40) 'Denmark tightens immigration rules'
- (41) 'EU ministers query Denmark's immigration policies'
- (42) 'EU ministers query Denmark's immigration policies'
- (43) 異なる時期に実施した複数の欧州委員会関係総局スタッフから同様の言及が聞かれた（二〇〇八年九月実施のA氏、二〇〇八年十一月実施のB氏へのインタビュー）。
- (44) 'Q&A: EU "terror tsar"'

- (45) 'The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation' (by Joanne van Selim), Migration Policy Institute, October 2005 (<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=341> last checked 25 August 2012)
- (46) 'The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation'
- (47) Peter Scholten, *Constructing Immigrant Policies: Research-Policy Relations and Immigrant Integration in the Netherlands, 1970-2004*, PhD Thesis, University of Twente (Enschede, Printpartners Ipskamp, 2008)
- (48) 中央政府の関係部局の担当者によると、モデルはイスラエルで実施されているロシアからの移住者に対する定着プログラムという（一九九九年三月実施のオランダ政府内務王国関係省スタッフC氏へのインタビュー）。
- (49) 多文化主義への幻滅との視点は、市民化法施行翌年の一九九九年に実施した聞き取り調査でオランダ在住の移民政治研究者ハンス・フェルメーレン Hans Vermeulen 氏 (Institute for Migration and Ethnic Studies, University of Amsterdam) からなされた示唆である（一九九九年三月一六日実施のインタビュー）。
- (50) 'The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation'
- (51) Maria Bruquetas-Callejo, Blanca Garcés-Mascareñas, Rinus Penninx and Peter Scholten, *Policymaking Related to Immigration and Integration: The Dutch Case*, IMISCOE Working Paper No. 15 (Amsterdam, IMISCOE Research Network, IMES/University of Amsterdam, 2007), p. 12; 'The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation'
- (52) Maria Bruquetas-Callejo et al., *Policymaking Related to Immigration and Integration: The Dutch Case*, p. 12
- (53) このような姿勢は連立政権の主軸であるキリスト教民主アピールの政策思想とも部分的に一致したことで、政府の政策として維持されることとなった。水島治郎は、バルケネンデのもとでキリスト教民主アピールが

コミュニティの重要性を改めて確認し、その価値規範を強調したことに注目している。水島治郎『反転する福祉国家—オランダモデルの光と影』（岩波書店、二〇一二年）、一四七—一五〇頁

(54) この点で、一九九八年法も自由民主国民党出身の担当大臣のもと制定されたことは重要である（二〇一〇年九月六日実施のインタビューにおけるオランダ在住の社会学者リヌス・ヘニンクス Rinus Penninx 氏 (Institute for Migration and Ethnic Studies, University of Amsterdam) の指摘）。

(55) ‘The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation’

(56) ‘The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation’

(57) ‘EU drops aid sanctions threat on immigration’, *Deutsche Presse-Agentur*, 21 June 2002

(58) ‘Spanish prime minister believes solution on immigration question will be found in Seville’ (by Jan M. Olsen), *Associated Press*, 18 June 2002

(59) ‘European Union: immigrant reforms endanger rights, say activists’

(60) ‘The social partners and economic immigration into Spain’

(61) Albert Serra, Pau Mas, Alicia Xalabarder and Gemma Pinyol, *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue - Spain* (Brussels, Migration Policy Group, 2005), pp.8-9

(62) ‘Spain: forging an immigration policy’ (by Nieves Ortega Pérez), Migration Policy Institute, February 2003 (<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=97>, last checked 25 August 2012)

(63) Maria Bruquetas-Callejo, Blanca Garcés-Mascareñas, Ricard Morén-Alegret, Rinus Penninx and Eduardo Ruiz-Vieitez, *Immigration and Integration Policymaking in Spain*, IMISCOE Working Paper No.21 (Amsterdam, IMISCOE Research Network,

- (64) ‘Spain: forging an immigration policy’
- (65) Maria Bruquetas-Callejo *et al.*, *Immigration and Integration Policymaking in Spain*, p.12 and p.22
- (66) なお実態として、これは二〇〇〇年一月法のもとで労働省に代わって中心的立場を担うこととなった内務省のほとんどの中央省庁からの政策執行の外部化の性格もある(‘Spain: Forging an Immigration Policy’)。
- (67) Maria Bruquetas-Callejo *et al.*, *Immigration and Integration Policymaking in Spain*, p.12
- (68) ‘The social partners and economic immigration into Spain’
- (69) Maria Bruquetas-Callejo *et al.*, *Immigration and Integration Policymaking in Spain*, p.12
- (70) ‘The new Law on Foreign Persons: a difficult but necessary beginning’, *European Industrial Relations Observatory On-line*, 28 April 2000
- (71) ‘The social partners and economic immigration into Spain’
- (72) ‘The new Law on Foreign Persons: a difficult but necessary beginning’
- (73) ‘Spain: forging an immigration policy’
- (74) ‘Revision of law on immigrants under debate’, *European Industrial Relations Observatory On-line*, 28 November 1999。とくに内務省、外務省、経済省といった省庁サイドに反対が強く、この視点から与党の国民党に圧力をかけたこととされつつも(‘The new Law on Foreign Persons: a difficult but necessary beginning’)。
- (75) ‘Revision of law on immigrants under debate’
- (76) 欧州委員会関係総局スタッフ B 氏 (二〇〇八年一月実施のインタビュー)。