

投稿論文

# 地方自治体における多文化主義の 意義と限界

—オランダ・ハーグ市の政策とクルド組織の活動から

寺本 めぐ美 津田塾大学研究員

---

キーワード：多文化主義，統合政策，クルド組織

---

本稿の目的は、地方自治体で展開する多文化主義の意義と限界を、エスニック・マイノリティの活動を考察することで浮き彫りにすることである。具体的には、オランダのハーグ市に拠点を置くクルド組織に焦点をあてる。

1980年代に多文化主義政策を採用したオランダは、1990年代に入ると移民の統合へ舵を切った。統合政策では、移民固有の文化は私的領域へと追いやられる傾向が強まり、移民の教育レベルの向上や労働市場への参加、オランダ語習得の重要性が言われ、移民の積極的なオランダ社会への参加が強調された。

しかし、統合政策の下でも、地方自治体レベルにおいて移民組織への財政支援は事実上継続された。特に移民が集住する自治体では、多文化主義が現実的な解決策として存続している。実際に、1990年代以降も、ハーグ市は移民組織に対して、移民のオランダ社会への参加を条件に、公的支援を実施してきた。

現在、地方自治体で展開する多文化主義は、以前の多文化主義政策のもとで支援を受けられなかったクルド系住民のようなマイノリティ集団に、公的な支援を得る機会を開いたという点で重要な意義がある。他方で、地方自治体において、移民固有の文化を、移民の社会経済的統合のための「手段」として捉える傾向が見られる点で課題も抱えている。

## 1 問題関心

1980年代のオランダにおける移民政策は集団を単位とするものであり、社会における「柱状化」の伝統に根ざしていた。オランダでは、カトリック・プロテスタント・自由主義・社会主義といった宗教、またイデオロギー的集団を基盤に社会が分節化された。主に宗派を基盤とした母体が政党・労働組合・放送局・病院・学校などを運営し、「柱」の最盛期である20世紀前半には、各「柱」の中で社会生活を送ることが可能であった(Andeweg and Irwin, 2009: 28-33)。1960年代以降には「脱柱状化」が進んだものの、1980年代の多文化主義政策は、エスニック・マイノリティ集団が固有の

文化を維持する機会を保障するものであった (Entzinger, 2003 : 64)。

一方で、多文化主義に基づいた固有の文化の維持は次第に、特定の文化や宗教的要素の保護であると過剰に見なされ、社会への構造的な統合 (structurele integratie) を妨げると問題視された (WRR, 1989 : 50-51, 63 ; de Jong, 2002 : 81 ; 吉田, 2003 : 8)。移民の労働市場への参加や、教育、オランダ語習得が十分でないという問題もまた深刻化していく。こうしたことから、1990年代に入ると、オランダ政府は移民集団ではなく個人を単位とした統合を重視するようになった。

統合政策では、多文化主義政策で重視された移民固有の文化的な権利の保障よりも、移民のオランダ語習得、労働市場への統合など、オランダ社会への移民の積極的な参加の重要性が強調された (Entzinger, 2003 : 70)。この背景には、オランダにおける福祉国家の再編に伴い、「参加」型社会への転換がなされた点がある。西欧各国の福祉改革に影響を与えてきた「ワークフェア」に見られるように、権利の前提として義務や責任が強調され、社会への「参加」が重視されるようになった (水島, 2012 : 190-194)。

移民やシティズンシップ研究の第一人者であるクリスチャン・ヨプケ (Christian Joppke) が指摘するように、オランダにおける多文化主義<sup>\*1</sup>の退潮をもたらした中心的課題が、上記のような多文化主義が抱える問題であったことに疑いの余地はない。他方で、程度の差こそあれ、差異への配慮は、個人を統合の単位としながら「多様性 (diversity)」や「インターカルチュラリズム (interculturalism)」<sup>\*2</sup> と言い換えられて継続されている。とりわけ移民が集住する自治体では、多文化主義が現実的な解決策として存続している (Joppke, 2017 : 51-60)。

実際に、オランダ社会は1990年代以降にも地方自治体による移民組織への財政支援が積極的に行われてきたという特徴を持つ。トルコ出身者が設立した組織への支援額 (組織あたり) や組織数 (トルコ系住民1000人あたり) を比較すると、ベルリンよりもアムステルダムの方が支援額や組織数が多いことが指摘されている (Vermeulen, 2006 : 79, 82)。その背景の一つとして、地方自治体における多文化主義があると考えられる。

ただし、ヨプケの指摘は示唆に富むものである一方で、政策の対象となるエスニック・マイノリティ側が、地方自治体における多文化主義にどのように対応してきたのかについては十分に明らかにしていない。本稿はこうした問題意識から、地方自治体で展開する多文化主義の意義と限界を、エスニック・マイノリティの活動を考察することで浮き彫りにする。具体的には、オランダのハーグ市に拠点を置くクルド組織に焦点をあてる。ハーグ市はオランダ最大のクルド人人口を抱え、1993年には、その数は1万人以上にものぼるとされた (NRC Handelsblad, 25 juni 1993)。

本稿が焦点をあてるクルディスタン団体連合 (Yekîtiya Komelên Kurdistan : KOMKAR) は、外国人労働者や難民としてトルコからオランダに移動した人々によって1982年に設立された。KOMKARはヨーロッパ各地<sup>\*3</sup>に存在し、トルコのクルド政党であるクルディスタン社会主義者党 (Partiya Sosyalist a Kurdistan : PSK) の支部としての役割を果たしている。PSKは武力を伴わない政治戦略を重視しつつ、トルコからの独立、もしくはトルコ国内における連邦制の実現を要求してきた (PSK, 2000)。ただし、各国のKOMKARはPSKから活動内容に指示を受けるわけではないとされる<sup>\*4</sup>。

各国のKOMKARは、KOMKARという名称と同時に、オランダのクルド労働者連盟 (Koerdische Arbeiders Unie: KAU) のような、現地語での名称を持つ。オランダのKOMKARは、PSKとの関係の中ではKOMKARという名称を用いる。他方でハーグ市からの財政支援はKAUとして受け取っている。ただし、関係者が自称として用いるのはKOMKARであるため、本稿ではKOMKARで統一する。

## 2 先行研究

上述した問題関心に関連する先行研究として、オランダの地方自治体で展開する多文化主義に関する研究と、オランダにおけるトルコ出身者を中心とするイスラーム系住民の活動に関する研究を挙げることができる。

1990年代以降のオランダでは、中央政府が移民の統合へと政策転換を図った後にも、地方自治体レベルでは多文化主義が存続し、移民組織への財政支援が継続していることが指摘されてきた。地方自治体の政策は、文化的な多様性を抱えるという社会の現実を反映しているのである (Poppelaars and Scholten, 2008: 343)。ただし、これらの先行研究も地方自治体の施策が議論の中心となり、エスニック・マイノリティ側の視点が不十分であった。

また多文化主義が存続しているという立場にたつルート・コープマンズ (Ruud Koopmans) らは、オランダ社会と移民の関係はいまだに「柱状化」の伝統に根ざしていると指摘する。その根拠として、他のヨーロッパ諸国と比較して、オランダほど多くのイスラームやヒンズー教に基づく基礎学校<sup>\*5</sup>や、移民向けのメディア、エスニシティ・宗教に基づく組織が存在する国は存在しないと論じている (Koopmans, 2003)。

中央政府と地方自治体の政策のギャップは、「承認のジレンマ」(de Zwart, 2005: 146) に陥った結果引き起こされたとされる。中央政府は、集団を単位として諸権利を保障する多文化主義からの脱却を図った。他方で地方自治体は政策の対象となる人々を特定し、「承認」しなければならない (Poppelaars and Scholten, 2008: 343)。

地方自治体の施策は、政府の政策にとって望ましくないとされる、特定の人々への配慮を維持するものである。例えばロッテルダム市は、アンティル系住民を対象とするプロジェクトを実施するに際して、アンティル系住民のコミュニティと行政機関との間にネットワークを構築することを目指した。アムステルダム市でも、モロッコ系住民を対象としたプロジェクトが実施されるなど、各自治体は多くの移民組織の社会的・文化的活動に公的支援を行っている。また、地方自治体はプロジェクトを立ち上げる際、移民組織の有用性を認め、組織に意見を求める。組織は地方自治体が各コミュニティを構成する個人に接触する手助けをする (Ibid.: 343-349)。

オランダにおけるトルコ出身者を中心とするイスラーム系住民の活動をめぐっては、日本においても1990年代以降に多数の研究成果が示されてきた。特に、1980年代後半におけるイスラーム教基礎学校やムスリム放送局の設立、母語教育や異文化間教育に焦点があてられた。

先行研究は、イスラーム教基礎学校設立にあたり、宗教や信条に基づいた学校設立の自由を保障

する憲法第23条が機能したことを指摘している。上記の規定には「柱状化」の理念が色濃く残り、規定のカリキュラムによるなどの条件を満たせば、全額国庫補助で宗教や信条に基づいた学校設立が可能である。

さらに、1980年代の多文化主義政策は、トルコ系住民を中心とするイスラーム組織に財政支援を実施した。政府の諮問機関は、宗教的基盤が強固な文化を背景に持つ人々にとって宗教組織は自然な組織化の形態であるとの立場をとり、イスラームという宗教に基づく組織への支援を実施した(Rath et al., 1991: 109-110)。イスラーム組織は既存の法律と、多文化主義政策による支援を積極的に活用し、イスラーム教基礎学校の設立にこぎつけた(Dwyer and Meyer, 1995; 久保, 1998; 見原, 2009)。

ただし、これらの先行研究はクルド系住民の活動を捨象してきた。そのため、KOMKARのような送り出し地域の政治運動と関わるクルド組織が、トルコ出身者を中心とするイスラーム組織の活動から距離を置いてきたことを見落としている。イスラーム教基礎学校設立を推進したトルコ系イスラーム組織は、トルコ共和国宗務庁の事実上の在外機関<sup>\*6</sup>である宗務庁トルコ・イスラーム連盟(Diyanet İşleri Türk İslam Birliği: DİTİB)などとの関係が深いため、PSKの支部としての役割を果たすKOMKARとは対立する立場にあった(寺本, 2013: 106)。

### 3 オランダの移民政策とハーグ市の取り組み

#### (1) 1980年代の多文化主義政策

オランダは1960年代に外国人労働者の大規模な流入を経験した。イタリア、スペイン、ポルトガル、トルコ、モロッコ、ユーゴスラビア、チュニジアなど、主に地中海沿岸諸国の出身者であった。1979年に、政策科学審議会(Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: WRR)<sup>\*7</sup>は『エスニック・マイノリティ』(Etnische Minderheden)と題した報告書を発表した。『エスニック・マイノリティ』は、それまでの放任的な「固有の文化の維持」から、より積極的な「固有の文化の維持」へと転換することの必要性を指摘した(吉田, 2003: 6)。

また、報告書は、移民の出身国における社会経済的地位や文化的背景が一様ではないことを指摘した。それぞれの状況に応じた対応を可能とするために、エスニック・マイノリティ集団ごとの組織化を促し、行政との協議を通じた政策形成を提言することとなった(WRR, 1979: XX; 吉田, 2003: 6)。

1983年に政府は、WRRの報告書に基づいて『マイノリティ覚書』(Minderhedennota)を公表した。政策において、外国人労働者や旧植民地出身者は「文化的マイノリティ」「エスニック・マイノリティ」といった集団として認識されていく(Scholten, 2011: 72)。『マイノリティ覚書』は「社会経済的地位の改善」「人種差別の撤廃と法的地位の改善」「独自の文化的アイデンティティの保持」を今後の移民政策の目標とした(久保, 1998: 114)。

具体的には、モルッカ系・スリナム系・アンティル系・トルコ系を含む移民労働者とその家族・ロマ・難民が、移民政策の対象集団として規定され、組織化された。政府は、移民の社会経済的地

位や、社会への統合の程度を対象集団の選別基準とした。中国系・パキスタン系は、社会への参加に問題を抱えないと想定されたため、対象集団として規定されることはなかった (Rath, 1988 : 628)。

例えば、トルコ系住民は、母語・母文化教育として、公教育でのトルコ語使用を認められた。また、トルコ系イスラーム組織は、1988年にオランダ初のイスラーム教基礎学校を、1986年には初の国営ムスリム放送局を設立した<sup>\*8</sup>。既に述べたように、WRRは、宗教的基盤が強固な文化を背景に持つ人々にとって、宗教組織は自然な組織化の形態であるとの立場をとった。また、「柱状化」の理念が残る規定により、諸条件を満たせば国庫補助によって宗教や信条に基づいた学校設立が可能である。公共放送においても、多くの組織が公的財政支援を受け、社会の宗教的・イデオロギー的多様性を反映している (Entzinger, 2003 : 64)。

他方で、1980年代にKOMKARが公教育におけるクルド語教育を要求したものの、実現には至らなかった<sup>\*9</sup>。トルコ出身のクルド系住民は、オランダ政府から「トルコ人」として扱われたためである。多文化主義における支援の対象集団からクルド系住民は外れていたと言える。

『エスニック・マイノリティ』や『マイノリティ覚書』では、多文化 (multiculturele) や多民族 (multietnisch) という用語が、移民の定住化が進むオランダ社会の直面する現実を説明するために使用された (Joppke, 2017 : 39 ; Vink, 2007 : 341)。後に2001年のWRRの報告書は、『エスニック・マイノリティ』など、1980年代の報告書や政府の覚書によって策定された政策について、「集団のアイデンティティを維持し、さらなる発展をともなう解放は、オランダの柱状化の伝統と結びつくものであり、多文化主義 (multiculturalisme) を推進するもの」であったと位置づけた (WRR, 2001 : 169 ; 吉田, 2003 : 6-7)。

## (2) 多文化主義から統合政策へ

1989年になると、WRRは『アロフトーネン<sup>\*10</sup>政策』 (Allochtonenbeleid) を公表した。前述のように、多文化主義に基づく独自文化の維持は、社会への統合を妨げるとして批判された。また、1990年代に入ると、多文化主義によってオランダ語の習得や労働市場への参加が結果として等閑視された点や、移民集団の孤立や周縁化を招く恐れが指摘され、社会的論争となった。

そのため、1992年にWRRから出された『市民権の実相』 (Burgerschap in praktijken) は、移民がオランダ社会の「市民」となる意志を示すべきだとした。そのために「市民 (権) 役務 (burger[schaps] dienst)」の導入が提唱された。これは、18歳から25歳までの全ての移民に市民権に関する講義を受けさせるというものである。さらに、「市民 (権) 役務」は、政策の対象となる単位が、多文化主義で重視された集団から、個人へと変容したことを明示している (WRR, 1992 : 94 ; 吉田, 2003 : 10-13)。

WRRの報告書に対応して、政府は1994年3月に『エスニック・マイノリティ統合政策の概観 (Contourennota integratiebeleid etnische minderheden)』を公表した。これまでの「マイノリティ政策 (minderhedenbeleid)」にかわり、「統合政策 (integratiebeleid)」という用語を採用した (吉田, 2003 : 10-11)。1990年代以降の統合政策では、移民固有の文化は私的領域へと追いやられ、教育や雇用政策、移民のオランダ語習得の重要性が強調されていく (Entzinger, 2003 : 70)。既に述べたように、

この背景には、福祉国家の再編に伴う「参加」型社会への転換がある。

1998年には「ニューカマー市民化法 (Wet inburgering nieuwkomers)」が成立した。「ニューカマー市民化法」では、永住目的でオランダにやってきた人々を対象にほぼ強制的に「市民化プログラム (Inburgeringsprogramma)」を受けさせた (Entzinger, 2003 : 75-77 ; 吉田, 2003 : 12)。

「市民化プログラム」の目的は、「移民がオランダ社会で自活できるようにすること」である。「第二言語としてのオランダ語」に加え、社会化・市民化に関する講習として、オランダの社会、政治、経済、法律についての一般的なガイダンスからなる「社会化オリエンテーション」がある。また、労働市場に関する講習は、希望する職業に依拠したガイダンスを中心とした「職業オリエンテーション」と呼ばれる (吉田, 2003 : 12 ; 新海, 2007 : 283)。

### (3) ハーグ市の取り組み

冒頭のヨブケの指摘にあるように、ハーグ市は、社会の文化的多様性の促進に貢献する活動に財政支援を実施し、移民組織が独自の文化に基づいた活動を展開する余地を残してきた。ただし、ここでの文化的多様性の促進とは、移民のオランダ社会への積極的な参加を条件に、移民の文化的権利を保障するというものである。移民の権利保障は、1990年代以降の統合政策下でも実施されるものの、地方自治体が移民固有の文化を統合のための「手段」として捉える傾向が強まっている。

KOMKARは以下で述べるプログラムや、クルドの新年の祭りにおいて、ハーグ市から財政支援を受けてきた。2007年から2010年に、ハーグ市は「シティズンシップ」(Burgerschap)と題したプログラムにおいて、様々な活動へ財政支援を行った。支援基準として、活動がハーグに居住する人々の出会いや対話、協働において永続的な効果を持つこと、オランダ語で活動すること、複数の文化的集団で活動することなどが挙げられた (Gemeente Den Haag, 2008)。

特に、人々の出会いや対話、協働に効果を持つ、また、複数の文化的集団で活動するという基準に、文化的多様性の促進への貢献を求めるハーグ市の姿勢が示されている。多様性の促進に貢献するものであれば、移民組織が独自の文化に基づいて活動することが可能である。ハーグ市だけでなく、アムステルダム市でも、移民組織による社会の多様性を促進する活動に財政支援が行われている (Joppke, 2017 : 73 ; Uitermark et al., 2005 : 630)<sup>\*11</sup>。

他方で、「シティズンシップ」というタイトルが示唆するように、このプログラムは1990年代以降の統合政策と関連付けられたものである。統合政策で「市民化」と訳される“inburgering”は、ここで「シティズンシップ」と訳した“burgerschap”と同様に“burger (市民)”の派生語である。

また、当時のハーグ市助役<sup>\*12</sup>は、2006年に「シティズンシップ：共にハーグをつくる、市民が変えていく」と題したスピーチの中で「シティズンシップ」を以下のように定義した。

「シティズンシップ」とは、社会的責任を感じ、負うことです。(中略)教育を受け、働く、もしくは(中略)社会訓練の制度に参加することです<sup>\*13</sup>。

「シティズンシップ」プログラムの支援基準からは、社会の文化的多様性を重視するハーグ市の姿

勢を読み取ることができる。他方で、オランダ語で活動するという基準や助役のスピーチは、多様性を促進する目的が、オランダ社会への積極的な参加を条件に、移民の固有文化の維持を保障することを含意している。

KOMKARは、「シティズンシップ」プログラムだけでなく、3月21日にクルドの新年を祝うネヴロズ（Newroz）にも財政支援を受けてきた。トルコでは1990年代にクルド文化の抑圧が緩和されるまで、ネヴロズは長らく禁止されていた。そのためネヴロズを祝うことは、トルコでのクルド人への抑圧に抵抗するという意味合いを持ってきた。

ハーグ市役所の「シティズンシップ」プログラムの担当者は、ネヴロズへの財政支援について、ハーグ社会全体のためであることを強調し、社会の文化的多様性を促進することをKOMKARに求めている。

ハーグ市の文化的多様性に貢献するからこそ（KOMKARが主催するネヴロズを）支援しています。（中略）ネヴロズが政治的主張でもあるのは確かです。しかしながら、文化的であり、（中略）イラク出身者やアゼルバイジャンの出身者などもネヴロズを祝うのです。KOMKARがネヴロズを開催するために、他のクルド組織と協働することを支援しています<sup>\*14</sup>。

文化的多様性の促進という文脈の中で、KOMKARは、ネヴロズというクルドの文化に根ざした活動に支援を得ている。ただし、トルコに出自を持つクルド系住民だけのためのネヴロズの開催ではなく、社会に開かれた形でのネヴロズを、広くクルド組織と協力して開催することが求められている。

「シティズンシップ」プログラム担当者は、ネヴロズへの支援のように、ハーグ市が移民の固有文化の維持を促進していることを強調し、文化の維持によって移民が主体的に市民となることを「双方向的」な政策と表現している。他方で、中央政府が目指す統合を「一方通行」であると批判的に捉えている。

政府の政策は移民の統合を促進しようとするものです。（しかし）ハーグ市は、（エスニック・マイノリティと「ネイティブ・オランダ人」の）両方にとって役に立つような政策を実施しています。自身の文化を使い、自身の文化を強めることでハーグ市に統合されるという方法です。（中略）ハーグの市民になるために自身の文化を使うのです。（中略）政府の政策は一方通行ですが、ハーグ市の政策は双方向的なものです<sup>\*15</sup>。

ネヴロズへの財政支援に関するインタビュー結果は、文化的多様性を促進する政策の下で、ハーグ市が移民の固有の文化に基づいた活動を積極的に支援してきたことを示している。しかしながら、同時に、地方自治体における多文化主義の第一義的な目的は、移民がオランダ社会に積極的に参加するという点で「統合される」ことにある。「ハーグの市民になるために自身の文化を使う」という発言からは、固有の文化が統合のための「手段」という点を含意していることを指摘できる。

## 4 KOMKARの活動

### (1) 地方自治体における多文化主義がもたらしたもの

既に述べたように、1980年代の多文化主義政策において、クルド系住民は財政支援の対象集団ではなかった。トルコ出身のクルド系住民は「トルコ人」の一部としてのみ扱われ、「クルド人」として支援を受けることはできなかった。

しかしながら、1990年代以降、KOMKARはハーグ市から、社会の文化的多様性を促進する活動に財政支援を受けてきた。KOMKARが支援を受けることを可能にした要因として、財政支援の基準の変化を挙げることができる。前述のように、中央政府の政策は移民集団への支援から、個人の支援へと軸足を移した。それに伴い、ハーグ市は、多文化主義政策で規定された特定の移民集団ではなく、各移民組織が実施する活動内容を基準として財政支援を実施している。地方自治体における多文化主義の意義は、KOMKARのようなクルド組織にも、財政支援を獲得する機会を開いた点にある。

またKOMKARが支援を受けた背景には、ハーグ市の施策の変化のみならず、KOMKARの活動自体がオランダ社会とのかかわりあいの中で変容したことがある。KOMKARは設立当初、トルコにおける政治的課題よりもむしろ、ヨーロッパにおけるクルド人労働者の利益促進に関する活動に焦点をあてた。しかし、1980年代に入ってトルコからのクルド人政治難民が増加することによって、トルコにおける連邦制の要求などへと活動の中心が移った (Bruinessen, 2000:8)。さらに、1990年代以降、クルド系住民のオランダへの定住化が進む中で活動内容は再度変化した。次第に、オランダ社会へのクルド人の統合促進といった活動を積極的に推進するようになった (KOMKAR, 2006:3)<sup>\*16</sup>。

加えて、KOMKAR代表者は「9.11」以降の西欧社会によるイスラームやムスリムへの批判を強く意識している<sup>\*17</sup>。イスラームを標榜しないKOMKARのような組織でさえも、「女性を抑圧する」といったネガティブなステレオタイプや偏見に立ち向かわなければならないほど、西欧社会のムスリムへの視線は厳しいものになっているのである。

### (2) ハーグ市の政策への対応

KOMKARはハーグ市の施策に対応し、「シティズンシップ」や「多文化社会の発展」に関する活動、さらに、社会に開かれたネヴローズの開催といったハーグの文化的多様性を促進する活動を積極的に実施してきた。

KOMKARは、ハーグ市が実施する「シティズンシップ」プログラムにおいて、2007年から2010年の間に、KOMKAR設立25周年記念の会合(3100ユーロ)、「シティズンシップ」に関する会合(3785ユーロ)などの支援を受けた (Gemeente Den Haag, 2009, 2010)。KOMKAR設立25周年記念の会合に支援を受けたことは、2の(3)で述べたように、「シティズンシップ」プログラムが移民の固有の文化に基づいた活動を可能にしてきたことを示唆する。

また、KOMKARが2006年に発行した活動報告書<sup>\*18</sup>は、KOMKARの活動を大きく6種類に分類している（KOMKAR, 2006）。具体的には、「①討論集会」、「②多文化社会の発展」、「③意見交換」、「④啓発活動」、「⑤各種講座」、「⑥他組織との協働」である。特に「②多文化社会の発展」からは、ハーグの文化的多様性の促進という活動目的を読み取ることができる<sup>\*19</sup>。

例えば、KOMKARは「多文化社会の発展」に関する活動に積極的に参加している。2006年にはハーグ市の「反差別」担当部署と、アムステルダムに拠点を置くNGOであるオランダ難民支援組織（Vluchtelingen-Organisaties Nederland: VON）が活動内容を紹介する会合、ムスリム向け病院に関する会合などに参加した。KOMKARの代表者やメンバーはVONなどとの協働の可能性について提案した。またムスリム向け病院について、宗教やエスニックな出自に配慮することの重要性を訴えた（KOMKAR, 2006: 21-22）。

### (3) 社会に開かれたネヴローズ

KOMKARが文化的多様性を促進する活動の一つとして、オランダ社会に開かれたネヴローズの開催を挙げることができる。KOMKARはネヴローズの開催においてもハーグ市からの支援を得た。その中で、KOMKARのネヴローズは質的な変容を見せる。

1979年には既に、PSKに共感する難民がオランダでネヴローズを開催していたと言われる<sup>\*20</sup>。1980年代は難民の流入が増加していた時期であり、当時トルコで開催が禁止されていたネヴローズを、クルドの文化として表現するという政治的意味合いが強かった。しかし、近年KOMKARが主催するネヴローズは、こうした政治的意味合いのみではなく、社会の多様性促進という側面を持つ<sup>\*21</sup>。

KOMKAR代表者は、「クルド人にとってネヴローズは新年を祝う重要な日である。ネヴローズの目的は、ネヴローズというクルド人にとって特別な日を知らない人に『思い出して』もらうことだ」とする<sup>\*22</sup>。ネヴローズを人々に「思い出してもらう」ことで、クルド系住民がクルド人としての意識を持つことを促進しようとした。他方で、KOMKARは自ら「統合」という言葉を用いて、オランダ社会にネヴローズを位置づけることを重視している。

今日では、KOMKARが主催するネヴローズはオランダ社会に根ざすものであり、オランダ社会にネヴローズについて知ってもらうことを目的としている。そして、社会にネヴローズを統合させるのだ<sup>\*23</sup>。

2013年3月にKOMKARが主催したネヴローズで配布されたパンフレットにも、オランダ語で次のように記載されている。社会の多様性の一部としてネヴローズを位置づけようとしていることを示している。

ネヴローズの祭りは、(中略) 平和と司法の国際都市であるハーグの多様性を豊かにする。このイベントは一般のハーグ市民のためのものであり、多くのハーグ市民やオリエンタルな文化

の愛好家にとって魅力的なものである。

ネヴローズを通して社会の文化的多様性を促進しようとする姿勢は、具体的には、他組織との協力やオランダ社会との接点という2点に見られる。KOMKARは、2009年以來、イラン・イラク・シリア系を含む6つのクルド組織<sup>\*24</sup>と共にオランダ・クルド協働組織（Stichting Koerdische Samenwerkend Organisatie in Nederland: KSO）を形成し、ネヴローズを共催してきた<sup>\*25</sup>。ネヴローズのパンフレットにも、KSOがネヴローズを開催していることが明記されている。本稿でKOMKARが主催するネヴローズとして取り上げているのは、全てKSOとして共催しているものである。

さらにKOMKARは、ネヴローズにおいてオランダ社会との接点を積極的に持とうとしてきた。例えば、2006年3月18日に行われたネヴローズでは、ハーグ市の副市長がスピーチを行った。KOMKARは、ハーグ市の職員を招待することで、社会に開かれたネヴローズを開催する姿勢を示してきた。祭りは5時間以上続き、800名以上の人々が訪れたとされる（KOMKAR, 2006: 14）。2014年3月に実施されたネヴローズを祝う行事においても、ハーグ市役所から職員が数名出席した<sup>\*26</sup>。

またオランダ社会と接点を持つ試みは、オランダ国旗の扱いや、チラシ・パンフレットの言語表記にも示されていた<sup>\*27</sup>。2013年3月20日に、屋外で焚火に点火する儀式を行った後、イベント会場でネヴローズを祝う式典が開催された。壇上にはオランダ国旗とクルディスタンの旗が常に並べて掲示された。当日配布されたチラシやパンフレットの言語表記は、オランダ語を中心としていた。チラシは固有名詞の2語を除いて全てオランダ語であった。パンフレットにおいては、ネヴローズの由来にのみクルド語が併記され、補助的に使われていた。プログラムの内容や出演者の解説はオランダ語のみである<sup>\*28</sup>。

## 5 結論

ハーグ市は1990年代以降、社会への積極的な参加を条件に、移民組織による文化的多様性を促進する活動に公的支援を実施してきた。中央政府が統合政策に舵を切った後にも、移民組織への財政支援は事実上継続された。ヨブケが指摘したように、個人を統合の単位としつつ、「多文化主義」が「多様性」などの言葉に置き換えられてきたのである。

こうした地方自治体で展開する多文化主義は、KOMKARのような、1980年代の多文化主義政策の支援対象として規定された集団内部において、マイノリティとして存在することを余儀なくされ、集団内部の主流派の活動と距離を置かざるを得ない人々が財政支援を得ることができるようになった点で重要な意義がある。

さらにKOMKARはハーグ市の政策にいわば戦略的に対応することで、ネヴローズといった独自の文化に基づく活動に対して公的な支援を得ることに成功しているだろう。支援を獲得する中でネヴローズは脱政治化され、オランダ社会との交流を通して新たな展開を見せている。これは、ヨブ

ケが指摘したような、文化間の相互交流による文化創造を奨励する「インターカルチュラリズム」の考え方に適ったものでもある。

しかしながら現状では、1980年代と比較して移民固有の文化の維持という側面が後景に退いているという問題もある。1980年代の多文化主義政策は移民固有の文化の維持を積極的に促すものであった。しかし、1990年代以降には、地方自治体の政策において、固有の文化は移民のオランダ語習得、教育や雇用状況の改善といった社会経済的統合を果たすための「手段」として位置づけられているという問題があるだろう。

- \*1 ヨブケもまた、オランダの多文化主義の特徴として「柱状化」の伝統による集団の重視を挙げる (Joppke, 2017: 39)。
- \*2 ヨブケはオランダなどを事例として挙げ、インターカルチュラリズムが多文化主義と比較して個人に重点を置き、後述する移民組織への財政支援のように、管理を重視する市民統合政策よりも移民の要求に沿うものであると述べる。その上で、特に地方自治体で顕著に見られると指摘する (Joppke, 2017: 73)。
- \*3 オランダの他に、スウェーデン、ドイツ、デンマーク、フランス、イギリス、スイスに存在。ヨーロッパ最大のクルド人人口を抱えるドイツには11の支部がある (KOMKAR, 2010)。
- \*4 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2011年9月5日実施)。
- \*5 1985年以降一般の幼稚園と初等学校の両段階を統一し基礎学校 (basisschool) と呼ぶ。
- \*6 在外トルコ人の信仰生活を統制することを目的とする。
- \*7 政府から独立した常設の諮問機関。政府の諮問に応じて移民政策に関する報告書を公刊し、移民政策に指針を与えてきた。
- \*8 母語母文化教育、イスラーム教基礎学校や放送局設立に関しては、松浦, 1996; 久保, 1998, 2002; 見原, 2009を参照。
- \*9 KOMKARメンバーインタビュー (男性, 第1世代, 2013年3月15日実施)。
- \*10 「エスニック・マイノリティ」という用語が、社会的底辺を占める集団との烙印を押すこととなり、移民の社会的統合の妨げになるという批判を受け、アロフトーネンという異邦人を意味する言葉が用いられた。アロフトーネンの定義は、両親の双方あるいはそのいずれか一方が外国で生まれた者である (吉田, 2003: 8)。
- \*11 ハーグ市以外の地方自治体の財政支援のあり方については今後の研究課題としたい。
- \*12 当時のハーグ市助役 (Rabin S. Baldewsingh) は13歳の時に旧植民地スリナムからハーグへ渡ったという経歴を持つ。
- \*13 当時のハーグ市助役が2006年11月3日に行ったスピーチの原稿 (Citizenship: Together We Make the City, Citizens Make the Difference)。
- \*14 ハーグ市役所「シティズンシップ」プログラム担当者インタビュー (男性, 2013年3月7日実施)。括弧内は筆者による補足。以下同様。
- \*15 ハーグ市役所「シティズンシップ」プログラム担当者インタビュー (男性, 2011年9月2日実施)。
- \*16 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2011年9月5日実施), KOMKARメンバーインタビュー (男性, 第1世代, 2013年3月15日実施)。
- \*17 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2011年9月5日実施)。
- \*18 活動報告書はクルド系住民に向けたものというよりは、ハーグ市役所をはじめとするオランダ社会を読者として想定していると考えられる。そのため、特に統合に関する活動が強調されている。
- \*19 「④啓発活動」「⑤各種講座」「⑥他組織との協働」からは、イスラームやムスリムへのイメージ改善といった活動目的を読み取ることができる。
- \*20 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2012年9月13日実施)。
- \*21 ただし、トルコでの武装闘争を展開してきたクルドの政治運動を支持する立場のクルド系住民の中には、

KOMKARによるネヴローズの脱政治化を批判的に捉える者もいる。また、トルコ系住民の参加状況については今後の研究課題としたい。

- \*22 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2012年9月13日実施)。
- \*23 KOMKARメンバーインタビュー (男性, 第1世代, 2013年3月15日実施)。
- \*24 具体的には、クルド系の若者を中心とした組織に加え、女性を対象に活動する二つの組織、文化活動を重視する三つの組織 (Rudaw, March 19, 2010, KOMKAR代表者インタビュー [男性, 第1世代, 2012年9月13日実施], 2013年3月に開催されたネヴローズのパンフレット)。
- \*25 KOMKARメンバーインタビュー (男性, 第1世代, 2013年3月15日実施)。
- \*26 KOMKAR代表者インタビュー (男性, 第1世代, 2014年3月26日実施)。
- \*27 ハーグで行われたネヴローズ関連イベントでの筆者の観察による (2013年3月20日, 22日)。
- \*28 オランダ語を用いていることは、クルド系住民以外も読むことができるようにするという意図のみならず、クルド語を読むことのできないクルド系住民への配慮もあると考えられる。公共の場でクルド語を使用できなかったという歴史的な背景に加え、世代間でクルド語の読み書き能力に差があると考えられる。

#### 《参考文献》

- ・ 久保 (川上) 幸恵, 1998 「ムスリム移民の統合と柱状化」『日蘭学会会誌』23巻1号, 日蘭学会, 107~125頁。
- ・ 久保幸恵, 2002 「オランダ公共放送体制における移民の参入——ムスリム放送局はいかにして設立されたのか」『日蘭学会会誌』26巻2号, 日蘭学会, 49~64頁
- ・ 新海英史, 2007 「オランダ・アムステルダム市における移民行政の取り組みとその課題——『市民化講習』のスタッフからの聞き取りを通して」村井忠政編『トランスナショナル・アイデンティティと多文化共生——グローバル時代の日系人』明石書店, 277~302頁
- ・ 寺本めぐ美, 2013 「オランダにおける1980年代以降の移民政策とトルコ系・クルド系住民の活動——『柱状社会の枠組』への対応に注目して」移民政策学会編『移民政策研究』5号, 明石書店, 99~112頁
- ・ 松浦真理, 1996 「オランダにおけるエスニックマイノリティ子弟に対する言語教育政策と社会統合に関する一考察」『京都大学教育学部紀要』42号, 115~122頁
- ・ 水島治郎, 2012 『反転する福祉国家——オランダモデルの光と影』岩波書店
- ・ 見原礼子, 2009 『オランダとベルギーのイスラーム教育——公教育における宗教の多元性と対話』明石書店
- ・ 吉田 信, 2003 「移民から市民へ——オランダ移民政策にみる統合パラダイムの転換」日蘭学会編『日蘭学会会誌』28巻1号, 日蘭学会, 1~17頁
- ・ Andeweg, R. B. and Irwin, G. A., 2009, *Governance and Politics of the Netherlands*, 3rd ed. (Comparative Government and Politics), Palgrave Macmillan.
- ・ Bruinessen, M. van, 2000, *Transnational Aspects of the Kurdish Question*, Working Paper, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute.
- ・ Bruquetas-Callejo, M., Garcés-Mascareñas, B., Penninx, R. and Scholten, P., 2011, The Case of the Netherlands, in G. Zincone, R. Penninx and M. Borkert (eds.), *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*, Amsterdam University Press, pp.129-163.
- ・ de Jong, W., 2002, Drie WRR-Rapporten Vergeleken, *Migrantenstudies* 18(2), pp.78-86.
- ・ de Zwart, F., 2005, The Dilemma of Recognition: Administrative Categories and Cultural Diversity, *Theory and Society* 34(2), pp.137-169.
- ・ Dwyer, C. and Meyer, A., 1995, The Institutionalization of Islam in the Netherlands and in the U.K.: the Case of Islamic Schools, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 21(1), pp.37-54.
- ・ Entzinger, H., 2003, The Rise and Fall of Multiculturalism: The Case of the Netherlands, in C. Joppke and E. Morawska (eds.), *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States*, Palgrave Macmillan, pp.59-86.
- ・ Gemeente Den Haag, 2008, *Fonds Burgerschap 2008* (<http://www.burgerschapdenhaag.nl>, October 9, 2010).
- ・ Gemeente Den Haag, 2009, *Journal Fonds Burgerschap November* (<http://www.burgerschapdenhaag.nl/>)

- assets/dho/upload/journaal\_fonds\_burgerschap\_november\_2009\_1268216508.pdf, October 4, 2010).
- Gemeente Den Haag, 2010, *Journaal mei 2010* ([http://www.burgerschapdenhaag.nl/assets/dho/upload/journaal\\_mei\\_2010\\_1275401757.pdf](http://www.burgerschapdenhaag.nl/assets/dho/upload/journaal_mei_2010_1275401757.pdf), October 4, 2010).
  - Joppke, C., 2017, *Is Multiculturalism Dead? Crisis and Persistence in the Constitutional State*, Polity.
  - Koerdische Arbeiders Unie (KOMKAR), 2006, *Jaarverslag*, KOMKAR.
  - Koerdische Arbeiders Unie (KOMKAR), 2010, *Pewedi* (<http://www.komkar-info.org/pewedi.htm>, June 7, 2010).
  - Koopmans, R., 2003, Good Intentions Sometimes Make Bad Policy: A Comparison of Dutch and German Integration Policies, in R. Cuperus, K. A. Duffek and J. Kandel (eds.), *The Challenge of Diversity. European Social Democracy Facing Migration, Integration, and Multiculturalism*, Studien Verlag, pp.163-172.
  - *NRC Handelsblad*, 25 juni 1993.
  - Partiya Sosyalist a Kurdistan (PSK), 2000, *25 Years an Untiring and Principled Struggle: Kemal Burkay on the 25th Anniversary of the Socialist Party of Kurdistan (PSK)* (<http://www.dengekurdistan.nu/arsivabere/english/25year.htm>, December 22, 2014).
  - Poppelaars, C. and Scholten, P., 2008, Two Worlds Apart: The Divergence of National and Local Immigrant Integration Policies in the Netherlands, *Administration & Society* 40(4), pp.335-357.
  - Rath, J., 1988, Political Action of Immigrants in the Netherlands: Class or Ethnicity?, *European Journal of Political Research* 16(6), pp.623-244.
  - Rath, J., Groenendijk, K. and Penninx, R., 1991, The Recognition and Institutionalisation of Islam in Belgium, Great Britain and the Netherlands, *New Community* 18(1), pp.101-114.
  - *Rudaw*, March 19, 2010.
  - Scholten, P., 2011, *Framing Immigrant Integration: Dutch Research-Policy Dialogues in Comparative Perspective*, Amsterdam University Press.
  - Uitermark, J., Rossi, U. and Houtum, H. van, 2005, Reinventing Multiculturalism: Urban Citizenship and the Negotiation of Ethnic Diversity in Amsterdam, *International Journal of Urban and Regional Research* 29(3), pp.622-640.
  - Vermeulen, F., 2006, *The Immigrant Organizing Process: Turkish Organizations in Amsterdam and Berlin and Surinamese Organizations in Amsterdam 1960-2000*, Amsterdam University Press.
  - Vink, M. P., 2007, Dutch "Multiculturalism" Beyond the Pillarisation Myth, *Political Studies Review* 5, pp.337-350.
  - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 1979, *Ethnic Minorities*, WRR.
  - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 1989, *Allochtonenbeleid*, WRR.
  - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 1992, *Burgerschap in Praktijken*, WRR.
  - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2001, *Nederland als Immigratiesamenleving*, WRR.

# Significance and Limitations of Local Multiculturalism:

## Policies in Den Haag and the Activities of Kurdish Organizations

TERAMOTO Megumi

*Tsuda University*

**Key Words: Multiculturalism, Integration Policies, Kurdish Organizations**

In the 1980s, Dutch incorporation policy was based on collective categories. Official policy specified the minority categories as Moluccans, residents of Surinamese and Antillean origin, migrant workers and members of their families, Roma people and refugees. After the 1990s, the Dutch immigration policy was changed to the civic integration policies. These policies have emphasized the education and employment of the migrants and the improvement of their Dutch language skills.

However, even after the 1990s, many Dutch local governments continued to subsidize the migrant organizations. Local integration policies are characterized by a considerable degree of pragmatic problem coping. In contrast to the approach of central government, local governments still regularly design group-specific projects. The aim of this study is to consider the significance and limitations of this local multiculturalism.

In Den Haag, the local government has subsidized the activities of migrant organizations to accelerate the cultural diversity there. This local multiculturalism opens opportunities for the groups that were not included in the minority categories in 1980s to receive the subsidies from the local government. On the other hand, one of the limitations of the local multiculturalism is its instrumental use of migrant organizations. Since the 1990s their cultures have been used as “instruments” to promote the social and economic integration of the migrants.