

筑波大学

国際日本研究

第7号 (オンライン)

2015(平成 27)年 3 月

目次『オンライン版』

論文

- Cade BUSHNELL 137
*Gaikokujin ja Arimasen (I'm Not a Foreigner):
An Analysis of the Interactive Construction and Contestation of Being a Foreigner in Japan*
- 李娉澤 153
日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの挑戦とその限界
— 民主党政権におけるパブリック・ディプロマシーの方向性とその転換を中心に—
- 大倉沙江 167
障害者福祉政策の政策決定過程における障害者団体の動向—自公政権下における
障害者自立支援法の成立とその修正の過程を事例として—
- Marcelo Daisuke YAMAKI 183
*Perceptions of a Japanese Company Outside Japan: A Case Study of Belonging and
Antagonism in a Multicultural Workplace in Brazil*
- Liliana GRANDJA PEREIRA DE MORAIS 201
Two Japanese Women Ceramists in Brazil: Identity, Culture and Representation
- Akbermet NURMANBETOVA 213
発展途上国の地域開発に向けた日本の支援活動に関する研究
— キルギス共和国における一村一品運動を事例に—
- 魏娜 229
中国語系学習者による日本語の漢字語彙の音声情報の利用について
— 上級・中級・初級の比較—

研究ノート

- Matthias HENNINGS & Scott MINTZ 241
*Japan's Measures to Attract International Students and the Impact of Student Mobility
on the Labor Market*
- 刘 维 253
アドボカシー活動による市民社会組織の参加と制度化
— 日本、アメリカ、中国を例に

University of Tsukuba
**Journal of
International and Advanced
JAPANESE STUDIES**

Volume 7 ONLINE Edition / March 2015

(ISSN 2189-2598) <http://japan.tsukuba.ac.jp/research/>

Contents

Articles

- Cade BUSHNELL 137
Gaikokujin ja Arimasen (I'm Not a Foreigner):
An Analysis of the Interactive Construction and Contestation of Being a Foreigner in Japan
- Kyoungtaek LEE 153
The "New" Public Diplomacy in Japan with a Focus on its Rise and Collapse
- Sae OKURA 167
Decision-Making Processes of Social Welfare and Interest Groups for the Disabled
- Marcelo Daisuke YAMAKI 183
Perceptions of a Japanese Company Outside Japan: A Case Study of
Belonging and Antagonism in a Multicultural Workplace in Brazil
- Liliana GRANDJA PEREIRA DE MORAIS 201
Two Japanese Women Ceramists in Brazil: Identity, Culture and Representation
- Akbermet NURMANBETOVA 213
Japanese Assistance Toward Community Development in Developing Countries:
The Case of the "One Village One Product" Movement in the Kyrgyz Republic
- Na WEI 229
The Use of Auditory Information of Kanji Vocabulary by Chinese Learners of
Japanese: A Comparison of High-, Mid-, and Low-Level Learners

Research Notes

- Matthias HENNINGS & Scott MINTZ 241
Japan's Measures to Attract International Students and the Impact of Student
Mobility on the Labor Market
- Wei LUI 253
Participation of Civil Society Organizations by Advocacy and Institutionalization:
Examples from Japan, the U.S.A. and China

Article

Gaikokujin ja Arimasen (I'm Not a Foreigner): **An Analysis of the Interactive Construction and Contestation of Being a Foreigner in Japan**

Cade BUSHNELL

University of Tsukuba, Faculty of Humanities and Social Sciences, Associate professor

Participants of talk-in-interaction may make various categories and collections of categories relevant to their talk (Hester & Eglin, 1997; Sacks, 1992; Schegloff, 1992, 2007). From an ethnomethodological perspective, such categories are understood not as static possessions, but rather as being assembled by the participants on a moment to moment basis as they co-construct their interaction (Hester & Eglin, 1997; Nishizaka, 1995, 1999; Psathas, 1999; Watson, 1997). Additionally, the participants' co-construction of, alignment to, or contestation of categories may reflexively affect the sequential organization of their talk (Watson, 1997).

In the present research, I examine a service encounter between a Caucasian Japanese national, his two friends, and the racially Japanese staff of a public bath house in Japan. In the analysis, I use conversation analysis and membership categorization analysis to examine the specific ways in which the participants co-construct the categories of *Japanese* and *foreigner*, how they constitute the category *Japanese* as being bound to differential sets of attributes, rights, legal statuses, and so forth, and how they treat these mutually different categorical constitutions as being problematic for assembling the real-world activity of using the bath house facilities. I also consider how the sequential and categorial aspects of the talk jointly work to make the interaction visible as being a dispute as the participants align to or contest categories in their interaction.

Keywords: Conversation Analysis, Membership Categorization Analysis, Dispute Talk, Discrimination, Nationality

Introduction

One pervasive feature of social interaction is the work of assembling people and things into certain categories, which may be treated as being bound to or associated with certain rights, stances, characteristics, attributes, and so forth (Sacks, 1972a, 1972b). In this paper, I consider the participants' interactional construction (and contestation) of two categories in particular: *nihonjin* 'Japanese' and *gai(koku)jin* 'foreigner'. In lay-terms, these two categories are dichotomous, one being defined in opposition to the other. Such categories are commonsensical; people use them on a daily basis in a matter-of-fact manner. Similarly, in much of the research conducted in the humanities and the social sciences, such categories are often treated as given, being seen as parameters for defining and controlling groups of research participants rather than as topics in need of empirical investigation (Nishizaka, 1995).

In regard to Japanese nationality and what it means to be Japanese, however, Sakai (2005: 4) maintains that the notion of Japanese nationality is based on "the myth of a single ethnic society living within the discrete boundaries of the Japanese archipelago." He also problematizes the notion of Japanese ethnicity, arguing that if we define cultures not as things somehow intrinsically connected to nations or peoples, but rather as "modes of behavior or regimes of practices" (2005: 5), we see that any given society will contain *multiple* cultures. Thus, as Sakai argues, while it is true that groups of people associating with a nation-state may indeed exhibit broadly shared modes of behavior (i.e.

cultures), it is *not* possible to maintain that there is a unity between all of the various cultures that might exist within the nation-state. As Nishizaka (1995: 306) puts it: “[D]epending on what criteria are to be used, the Sri Lankans and the Japanese may not be any more culturally different than Bostonians and New Yorkers.”

In the present research, I apply the analytical tools of sequential conversation and membership categorization analysis to examine a service encounter between a racially-non-Japanese Japanese citizen, his two racially Japanese friends, and the racially Japanese staff members of a public bath house in Japan. By performing a fine-grained and in-depth analysis of the data, I will show how the participants construct, align to and contest categories on a moment to moment basis as they co-produce their talk, and how they treat the differential ways in which these categories are interactionally constituted as being problematic for the real-world activity of using the bath house facilities.

1. Conceptualizing Identity in Talk

(1) Identity as a Stable Entity

Lebra (1976) argues that “belongingness” is a central part of Japanese cultural identity. She links this belongingness to the notion of *ba* ‘frame’, put forth by Nakane (1970). According to Lebra, frame invokes the idea of group membership and stands in opposition to “attribute.”¹ Lebra (1976) maintains that Japanese people are culturally ingrained to conceive of identity not in terms of the individual but of the group. This ideology of group orientation has been reified in much of the anthropological, sociological and sociolinguistic research done on Japan, the Japanese and the Japanese language up to the nineteen-nineties (e.g., Doi, 1971; Ide, 1982, 1992; Kindaichi, 1957; Lebra, 1976, 1992; Nakane, 1970; Reischauer, 1970), and remains a common folk belief among both the Japanese and Japanophiles alike.

The ideology of group is seen as being intimately related with the notions of *uchi/soto* ‘inside/outside’ (see Lebra, 1976). Notions such as *uchi/soto* have been used as variables or parameters to study identity and its putative effects on human linguistic behavior (e.g. Ide, 1982, 1992; Matsumoto, 1988). However, such studies are premised upon the supposition that *uchi/soto*, taken as categories by which social experience might be organized, exist and are meaningful *a priori* to specific interactional moments, and that the propositional meanings of such categories are stable, clearly delineated and shared between participants (Suzuki, 2009). Additionally, many previous studies have presumed such categories to be interactionally omnirelevant to participants. Nishizaka (1995), however, contends that we must conceive of categories not as being given, but as occasioned interactional productions necessitating inquiry in their own right.

(2) Discursive Approaches to Identity

Within the tradition of ethnomethodological inquiry, identity is seen as being managed by the parties to the interaction in terms of various categories (see Bushnell, 2011 for a concise overview). There has been an enduring interest in the ways in which sequential and categorial aspects of talk-in-interaction interact with and inform each other (e.g. Bushnell, 2014; Eglin & Hester, 2003; Hester & Eglin, 1997; Housely & Fitzgerald, 2002, 2009; Stokoe, 2012; Watson, 1997). Discursive approaches to categorization have shown that categories are not relevant by default, nor are the meanings of categories static or inherent, but rather they are emergent and co-constructed on a moment to moment basis by the participants of the talk-in-interaction. It thus becomes necessary for the researcher to examine not only the ways in which the categories are used, but how they are responded to in the subsequent interaction.

During the course of an interaction, participants make categories relevant, or irrelevant (i.e. by making another category relevant in its place; see, e.g., Nishizaka, 1995, 1999); they use categories to display, align to or contest interactionally constructed positionings (Day, 1998; Hansen, 2004), and co-construct category relevancy not only by making it overt in the talk (see Schegloff, 1997), but also by engaging in certain describable practices or actions

¹ Lebra (1976) maintains that Japanese people will identify themselves in the context of a frame, such as work place, family, and so forth, rather than by mentioning individual attributes, such as professor, manager, etc.

(Egbert, 2004). Examining the interactions of a racially Japanese interviewer and several non-Japanese students in Japan, Nishizaka (1995, 1999) notes that the relevance of the categories of *foreigner* and *Japanese* was neither omnirelevant nor static, but accomplished by the participants on a moment to moment basis over the course of the unfolding of their interaction. In particular, Nishizaka (1995) shows how, for the participants in one example, it was the categories of *expert* and *layperson*, rather than *foreigner*/*Japanese* that were made relevant for the initial stages of the interaction. However, the Japanese interviewer eventually contests this categorization framework by making relevant the category *Japanese*. Nishizaka shows that the interviewer accomplishes this not by overtly mentioning his affiliation with *Japanese*, but rather by engaging in an activity expectedly and properly done by members of that category, that is, claiming an authority on matters pertaining to the Japanese language. Nishizaka also shows how, by making *Japanese* relevant, the interviewer makes *foreigner* relevant by association. In a similar vein, Moerman (1988) shows, in an analysis of Thai talk-in-interaction, that as a participant constructs herself as being a “real Thai,” who eats non-glutinous rice, she also invokes an opposing category, that is, “non-real Thai,” for glutinous rice-eaters. Thus, the use of one category may also imply a related and often opposing category. Sacks (1992) suggests that one important characteristic of categorization is that when one makes reference to a category of a given collection of categories, one also makes the other categories of that collection implicitly relevant to the subsequent interaction. For example, by making a category such as *mother* relevant, other categories seeable as being in a collection with this category, for example *child*, *father* and so forth, also become of potential relevance for the participants (see Sacks, 1972a, 1972b).

Some collections may have restrictions such that they can contain only a certain number of a given members (i.e., in non-polygamous/polyandrous societies, only one husband/wife at a time is permissible in the collection *family*). Furthermore, a category may be exclusive of another category (i.e. the category *dead presidents* cannot co-contain any member of the category *living presidents*). In this vein, Nishizaka (1995) states that the categories *Japanese* and *foreigner* are mutually exclusive in that one person cannot simultaneously be both a Japanese and a foreigner. In a more contextualized view of category analysis (see Hester & Eglin, 1997), however, categorization devices and collections are not seen as being natural (i.e. in existence *a priori*) but rather as being occasioned. As Hester and Eglin (1997: 18; original emphasis) argue, “it has to be decided in each and every case what the category *means* and this will involve a figuring out of what collection the category belongs to *for this occasion*.” A contextualized view of categorization requires us to carefully examine how the individual participants display their understandings of what a category, and membership in it, means to them on that particular interactional moment. Participants generate and manage categories in their talk by applying the resources of turn and sequence (Psathas, 1999; Sacks, 1992; Watson, 1997), as well as various formulations and labels (Bushnell, 2014). Furthermore, the deployment and subsequent management of categories in talk is reflexively intertwined with its the sequential structure (Bushnell, forthcoming a; Watson, 1978, 1997).

2. Research Questions

1. What membership categories do the participants make relevant in their interaction?
2. How do participants co-construct, align to, or contest the membership categories?
3. How do the categorial aspects and the sequential aspects serve to jointly define the interactional pattern as a specific unfolding activity?

3. Methodology and Data

(1) Methodology

I use the analytical tools of conversation analysis (CA) and membership categorization analysis (MCA) to perform a fine-grained analysis of the data. Watson (1997) argues for a synthesis of CA and MCA. He contends that,

though the tendency has been to foreground one analytical concern (e.g. sequence) while disattending to the other (e.g. category), such a dualism is “unhelpful in many respects (1997: 53).” Simply disattending, Watson maintains, to the categorial aspects of the talk does not mean that such aspects become inert in the participants’ actions. Furthermore, according to Watson, a purely sequential analysis must necessarily and unrelievedly rely upon membership categorization as a tacit and unexplicated analytical resource in making sense out of the data (1997: 52-53; see also Moerman, 1988).

According to Watson (1997), a combination of the analytical tools of CA and MCA can be usefully applied in describing the participants’ “documentary method of interpretation” (see Garfinkel, 1967). Garfinkel explains that the documentary method of interpretation of social members is a situated process of sense making which involves treating actual appearances (i.e., some observable features) as the document of (or as an indicator of, or standing in behalf of) an underlying pattern (1967: 78). These documents reflexively serve to both constitute the underlying pattern, and are themselves interpreted in reference to the underlying pattern. Drawing on Garfinkel (1967), Watson argues that the sequential aspects of talk-in-interaction should be seen as being in a reflexive relationship with membership categorial aspects of the talk, and that these two aspects jointly function to point to an “imputed underlying [interactional] pattern” (1997: 56) which then, in turn, potentially inform the sequential and categorial aspects of the talk. Watson argues that approaching the data from this viewpoint will help the analyst to avoid unwarranted extrapolation because it disallows the decontextualization of any of the features of the talk-in-interaction.

In the present study, I consider both the sequential and categorial aspects of the data. I also examine how these features jointly indicate the underlying pattern of the interaction, and, conversely, how that pattern reflexively informs the sequential and categorial aspects of the talk. While this may seem to beg the question, it is important to note that it is a fundamental concern of ethnomethodological inquiry to develop accounts of the actions of the participants and the mundane logic informing the production of these actions, regardless of whether or not such logic may appear to be circular. Indeed, in the real world, apparently circular logic often informs the assembly of even courses of action as grave as convicting a person of a serious crime (see, e.g., Onuki & Matsuki, 2003).

(2) Data

The data of the present study are a sign that was posted in front of a public bath house in Japan, forbidding foreigners to enter the facility, and an audio recording of a service encounter that takes place between a Caucasian national of Japan (i.e., a naturalized citizen), Debito,² his two racially Japanese friends, Abe and Baba, and the racially Japanese staff of the bath house (see Arudou, 2006, 2007). The eleven minute eighteen second audio recording was made by Debito himself on October 31, 2000, and subsequently posted to an internet forum by him, along with a transcript of the exchange. The ostensible purpose of the recording was to gather evidence of discriminatory practices by the bath house. For the purposes of the present study, the audio data were entirely retranscribed from the original audio according to CA standards (see Jefferson, 2004), though information about the physical environment of the interaction, and the actions of the participants was obtained through reference to the transcript made by Debito himself (see footnote 5), which features a number of comments about these things.

4. Analysis

(1) The Sign

A major concern of the present study is the ways in which the participants construct and contest certain membership categories. Though not part of the interactional data per se, I will first examine the categories invoked by a sign posted in front of the establishment (presumably by the management), and the ways in which this sign potentially functions to account for certain courses of action by the participants.

² ARUDOU, Debito’s actual name used by permission. All other names are pseudonyms.

Figure 1. The sign.³

First line (i. Romanized Japanese, ii. literal translation, iii. English gloss)

- i. gaikokujin no kata no nyuujoo o okotowari itashimasu
- ii. foreign people M entry O refuse
- iii. “We refuse the entry of foreigners”

Second line (English)

- i. Japanese Only

Third line (i. Romanized Russian, ii. literal translation, iii. English gloss)

- i. prosim instrannykh srazhdan ne vkhodit' v pomeschenie
- ii. we ask foreign national not to enter DA premises
- iii. “We ask foreign nationals not to enter the premises”

The first element of the sign is written in Japanese. Five noteworthy features of this portion of the sign are that 1) it is written in Japanese, 2) it is written in formal, honorific language, 3) it features a number of Kanji characters, 4) it includes no *furigana* (‘phonetic guide’) for the readings of the Kanji characters, and 5) it mentions only foreigners in connection with who may or may not enter the premises. These five features work to make this particular message most readily consumable by a Japanese audience, and to make the sign readable not only as a prohibition to certain people to use the bath house, but as an explanation to the Japanese clientele regarding the bath house’s policy concerning members of the category *foreigner*.

Contrastingly, the medial portion of the sign is 1) written in English, 2) it features a fragmental syntactic structure (interestingly analogous to that of warnings and edicts such as no smoking, members only, and so forth), and 3) mentions only Japanese in regard to possible users of the facilities. These three features contextualize this part of the sign as being an edict to be consumed by an English speaking audience.⁴ Through deployment of the categorical label *Japanese*, together with the extreme case formulation (see, e.g., Edwards, 2000; Pomerantz, 1986) “only,” it delimits use of the facilities exclusively to members of *Japanese*. The final element of the sign is 1) written in Russian, and 2) formulated as a statement of the bath house management’s request to foreign nationals. In this way, this portion of the sign seems to have been designed as a message specifically to Russian-speaking members of the category *foreign national*, prohibiting members of this category from entering the bath house. Thus, in contrast with the Japanese portion of the sign, this portion not only selects its audience via the linguistic features of its formulation, it also directs its perlocutionary force as a prohibition to that audience. In this way, the message content of the sign is organized in

³ Photo by Olaf Karthaus and ARUDOU, Debito. Courtesy of Debito.org at <http://www.debito.org/photosubstantiation.html>

⁴ Although one of the anonymous reviewers suggested that the fragmental syntax is not necessarily indicative of an edict (citing, e.g., formulations such as “under construction”), I feel that when taken together with the other features mentioned, the sign is contextualized as being a prohibitory message aimed at English speakers.

and through the deployment of the categories *Japanese* and *foreigner* (i.e., the Japanese *gaikokujin* or the Russian *instryannykh srazhdan*)—associating these categories with certain eligibilities and courses of action in regard to the bath house facilities.

Finally, though the sign makes clear that 1) people reading in Japanese and Russian are to understand that foreigners will be refused entrance, and that 2) people reading the sign in English are to understand that the eligible clientele of the bath house are exclusively members of the category *Japanese*, the sign does not make clear who is to be understood on any specific interactional occasion as being a member of the categories *foreigner* or *Japanese*. In the analysis of talk-in-interaction presented below, I consider the ways in which the participants display their understandings of category meanings, and work to align with or contend membership in categories made relevant on that particular occasion.

(2) *Gai(koku)jin* ‘foreigner’ or *Nihonjin* ‘Japanese’?

In this section, I examine the talk-in-interaction produced by Debito (D), his two racially Japanese friends (Abe and Baba), and the racially Japanese front attendant at a public bath house in Northern Japan.⁵ Excerpt 1 is derived from the interaction between Debito and the front attendant of the bath house. It is situated just after Debito and the two friends accompanying him had entered the main lobby of the bath house.

Excerpt 1: Gaikokujin ja arimasen⁶

- 1 D: konban wa:
evening T
- 2 Attd: irasshaimase.
welcome
- 3 D: nto ne (.) otona no riyooken wa koko desu ne.
um P adult M pass T here C P
- 4 Attd: sumimasen ga gaikoku no kata no goriyoo wa okotowari
sorry but foreign M people M use T refuse
- 5 shiteru n desu yo.
doing N C P
- 6 D: gai:kokujin ja arimasen, nihonjin desu.
foreigner not Japanese C
- 7 Attd: (xxx) nihonjin (.) desu ka?
Japanese C Q
- 8 A: kika shitemasu.
naturalization doing
- 9 B: soo. nihonjin.
that Japanese
- 10 Attd: kika desu ka?=
naturalization C Q
- 11 D: =[soo desu. nihonjin desu.
that C Japanese C
- 12 A: [U:::n

English Translation

- 1 D: *Good evening.*

⁵ The data are from a conversation tape recorded by ARUDOU, Debito on October 31, 2000. Courtesy of Debito.org at <http://www.debito.org/yunohanatranscript103100.htm>

⁶ In regard to the transcripts, the first line appears in Romanized Japanese followed by a literal translation with grammatical elements in all capital letters. An italicized gloss in natural English is supplied immediately following each transcription. See the appendix for a list of transcription conventions.

- 2 Attd: *Welcome.*
 3 D: *Um, this is where the adult passes are, right?*
 4/5 Attd: *Sorry, but we are refusing use of the facilities to foreigners.*
 6 D: *I am not a foreigner. I am Japanese.*
 7 Attd: *You are Japanese?*
 8 A: *He is naturalized.*
 9 B: *Right, Japanese.*
 10 Attd: *naturalization?*
 11 D: *Right. I am Japanese.*
 12 A: *Yeaah.*

In the following analysis, I show that 1) membership categorization is achieved by the participants of talk-in-interaction on a moment to moment basis, and 2) participants do not always share an understanding of how certain categories might be constituted. Categories and collections of categories do not have an *a priori* status, but rather are negotiated and assembled by participants on each occasion *as they engage in the interaction* (Hester & Eglin, 1997).

After entering the establishment and receiving a formulaic greeting, *irassyaimase* ‘welcome’, Debito approaches an attendant with a question about obtaining a pass to use the facilities. The attendant issues an utterance that echoes the language of the sign in front of the bath house (see above): *gaikoku no kata no goriyoo wa okotowari siterun desu yo* ([we] are refusing foreigners’ use [of the facilities]) (lines 4 and 5). The appendage of *n desu yo* marks the utterance as more than just a neutral statement, but as an explanation or account of the attendant’s action of not providing Debito with the information he requested concerning obtaining a pass to the facilities. In so doing, the attendant also simultaneously effectively denies Debito entrance to the bath house. In line 6, Debito contests affiliation with the category *foreigner* by deploying the negative copula, *ja arimasen*, and then formulating himself as being *nihonjin* ‘Japanese’.

Then, in line 7, the attendant initiates a repair sequence (Schegloff, Sacks & Jefferson, 1977). Abe and Baba chime in with *kika sitemasu* ‘(he) has naturalized’ and *soo nihonjin desu* ‘right, Japanese’, respectively. These actions show that Abe and Baba have oriented to the attendant’s prior turn as a display of a possible problem with understanding in regard to Debito’s claim of being Japanese. The attendant again initiates repair in line 10, this time in relation to Abe’s line 8 *kika shitemasu* ‘(he) has naturalized’, and Debito responds to this by again predicating himself as being a Japanese, latching onto the attendant’s turn and specifically beginning his utterance with a confirming *soo desu* ‘right’ (line 11). In line 12, Abe overlaps Debito’s utterance with an elongated and high-pitched *un* ‘yeah’, which functions to offer further and emphatic confirmation. Notably, these actions by Debito, Abe and Baba seem to be aimed at undermining the attendant’s attempt to prohibit Debito’s entrance into the facilities, contesting his (Debito’s) membership in the category *foreigner* through re-assembling him into another category glossable as *naturalized Japanese*. At this point, just after line 12, the attendant leaves and then returns approximately one and a half minutes later with the manager of the bath house. It may be noted that the attendant’s actions of bringing the manager works to display an orientation to institutional authority as a resource for dealing with the unfolding trouble.⁷

Excerpt 2 occurs after the manager arrives. The excerpt begins with Debito again requesting admission to the bath house.

Excerpt 2: Wakarun desu kedo

- 1 D: hai oban deshita::
 yes evening C
 2 (2.2)

⁷ I am indebted to a comment from one of the anonymous reviewers on this point.

- 3 D: hai. sore dewa, chotto yoroshiku onegaishimasu.
yes then little good please
- 4 (1.2)
- 5 Man: e::: >ya< nto taihen mooshiwake [nai n desu kedo ne:=
uh no um terrible sorry N C but P
- 6 A: [E?
huh
- 7 D: =hai.
yes
- 8 Man: =mooshi[wake nai desu. (kika sareteru no wa wakaru n) desu ke[domo:
sorry naturalized N T understand N C but
- 9 A: [^HHHHH
- 10 D: [hai.
yes
- 11 Man: nto uchi toshite wa:: gaikokujin o itioo okotowari shiteru
um we as T foreigner O presently refusal doing
- 12 to iu katachi ni naru n desu yo::=
QT say shape become N C P
- 13 D: =>watashi wa gaikokujin ja arimasen. =[nihonjin de-<
I T foreigner not Japanese C
- 14 Man: [kika sareteru to iu no wa
naturalized QT say N T
- 15 wakaru n desu kedo[::
understand N C but
- 16 D: [hai.
yes
- 17 (1)
- 18 Man: de: ma. hoka no: ma gaikokujin no koto mo aru node (.)
and well other M well foreigner M thing also exist so
- 19 minasan ni okotowari shiteru n desu yo.=
everyone to refusing N C P
- 20 D: =>(soo dakara) boku wa gaikokujin ja arima[sen. nihonjin desu.
that so I T foreigner not Japanese C
- 21 Man: [n : : : : : : :
[n : : : : : : :]
- 22 D: >nihon no kokuseki [o motteiru n desu. sore de=
Japan M citizenship O have N C so
- 23 Man: [sore wa wakaru n
that T understand N
- 24 D: gaikokuj- gaikokujin ja arimasen yo ne?]<
foreign foreigner not P P
- 25 Man: d e s u k e d o n e : :]
C but P

English Translation

- 1 D: Yes, good evening.
- 2 (2.2)
- 3 D: Yes. Well then, I look forward to your services.
- 4 (1.2)
- 5 Man: Uh, no, um I am terribly sorry but, you know.
- 6 A: Huh?
- 7 D: Yes.
- 8 Man: I am terribly sorry. I understand that you have naturalized, but.
- 9 A: Ughhh
- 10 D: Yes.
- 11/12 Man: Uh, the state of things is that we are presently refusing foreigners.
- 13 D: I'm not a foreigner. I am a Jap-
- 14/15 Man: I understand that you have naturalized, but.
- 16 D: Yes.
- 17 (1)

- 18/19 Man: *And, well, there's the issue of other foreigners, so we are refusing everyone.*
 20 D: *I'm not a foreigner. I'm Japanese.*
 21 Man: *Yeaaaaah.*
 22/24 D: *I have Japanese citizenship, so I'm not a forei- foreigner, right?*
 23/25 Man: *I understand that, but, you know.*

In the following analysis, I show how differences in the ways the participants assemble occasioned collections of categories inform the sequential structure of their talk-in-interaction, and how the categorial aspects and sequential aspects of the interaction jointly work to index the interactional pattern.

In lines 1 and 3, Debito first offers a greeting to the manager,⁸ after which he bids for entry to the bath house. Each of these moves results in silence (lines 2 and 4). Notably, Debito's line 3 constitutes the first pair-part of an adjacency pair which might be glossed as *bid for admittance*→*acceptance/refusal*. However, it is only after a 1.2 second gap that the manager undertakes his line 5 utterance, which through the reluctance markers (see Bilmes, 1988) “e::: >ya< nto” and an apologetic formulation (i.e., “taihen mooshiwake nai n desu kedo”), which features an upgraded level of politeness in comparison to excerpt 1, line 4 (i.e., “sumimasen ga”), projects a refusal. As this action becomes clear, Abe interjects with a response that is hearable as displaying disbelief (line 6), and Debito receipts by latching on with *hai* ‘yes’. In line 8, the manager again apologizes (possibly in response to Abe's line 6, which he may be treating as a repair initiation), and continues by stating that he is aware that Debito is a naturalized citizen. In line 9, Abe overlaps the manager's line 8 apology with a strong out breath, which is hearable as a display of disgust or frustration. In line 10, Debito again receipts with *hai*, overlapping the end of the manager's line 8.

In line 11, the manager delivers the projected refusal. This utterance is prefaced by “uchi toshite wa,” which casts it as a formulation of policy from the standpoint of the bath house as an institution, and is framed as an account for why Debito will not be admitted through the use of *n desu yo*. Thus, the manager's talk in lines 8 and 11 first recognizes Debito as having naturalized, and, following a deployment of the disjunctive conjunction *kedomo*, denies him access to the facilities by stating institutional policy prohibiting the use of the bath house by foreigners. In this way, the manager treats the category of *foreigner* as possibly being inclusive of naturalized Japanese citizens. Debito contests this proposed categorization framework by latching onto the manager's line 12 with a “first priority response” (Bilmes, 1993; Bushnell, 2014), which negates Debito's status as a *gaikokujin* ‘foreigner’, and formulates him as being a *nihonjin* ‘Japanese’. In this way, Debito treats naturalized citizens as properly being assembled into the category *Japanese*.

In lines 14 and 15, the manager again claims a recognition that Debito has naturalized, and Debito receipts this in line 16 with *hai*. Then, following a 1 second silence, the manager provides a further account for disallowing Debito's use of the bath house (lines 18 and 19). In this account, the manager mentions “the issue of other foreigners,” and, through the use of *node*, formulates this as being the rational basis for refusing “everyone.” The following two points may be noted. First, the manager deploys *n desu yo*,⁹ which strengthens the explanatory tone of this utterance. Here the manager is speaking on behalf of the establishment. Second, he deploys *hoka* ‘other’, which functions to assemble Debito into the category *foreigner*, along with “others.” Finally, the manager's use of the exhaustive term *minasan* ‘everyone’ functions to deny admittance to all members of the category *foreigner* with no exception. Debito immediately latches onto the manager's line 19 with a redo of his line 13, framed as such by *soo dakara*, which claims a status as Japanese and not foreigner. The manager overlaps part of Debito's utterance with an elongated *n*, which prima facie seems to claim a recognition of Debito's claimed status, but, through its stretched-out production spanning the duration of the second unit of Debito's utterance, may in fact function as a sort of “bomb” pin-pointing Debito's

⁸ Who does not self identify as such at this time. However, it becomes clear later in the interaction that he is indeed the manager of the bath house.

⁹ Yoshimi (1993: 276) suggests that *yo* can imply that “the license for this information is my context-relevant social role.”

claim to be Japanese (see Moerman, 1988). Then, in lines 22 and 24, Debito continues his utterance with the production of further units, which formulate a claim of his possession of Japanese citizenship, and take this as the basis for negating his status as a foreigner. Again, in lines 23 and 25, the manager overlaps Debito's utterance with a claim of understanding, which he (the manager) begins from the point the pragmatic trajectory of Debito's utterance becomes clear.

In this way, Debito seems to assemble the category *Japanese* into an occasioned collection glossable as *legal statuses*. He does this by first self categorizing as a member of *Japanese*, while simultaneously excluding himself from *foreigner* (lines 13 and 20), and second, by claiming possession of "Japanese citizenship", which he formulates as a basis for negating his status as a foreigner (line 22). On both of these occasions, however, the manager overlaps Debito's talk with opposition-relevant utterances (lines 14 and 15, 21, and 23 and 25). In this way, the manager contests the categorization framework proposed by Debito, and submits an opposing categorization framework wherein the category *foreigner* includes in its membership people with the legal status of being naturalized Japanese citizens.

The analysis of Excerpt 2 has shown how differences in the ways in which the participants assembled occasioned collections of categories reflexively informed the sequential structure of their talk-in-interaction. It has also shown how the categorial aspects and sequential aspects of the interaction jointly work to index the interaction as being a dispute. The participants were shown to have made the categories *foreigner*, *Japanese*, and *naturalized citizen*, as well as *institutional staff* and *patron*, relevant at various points in their interaction. As they worked to organize courses of action related to eligibility to use the bath house facilities, in particular, they made the constitution of the categories *Japanese* and *foreigner* an issue in their talk. This project-at-talk reflexively informed the sequential structure of their interaction such that the participants co-constructed a sequential pattern characterized by latching, overlap, repetition, and oppositional moves (Bilmes, 1995; Corsaro & Rizzo, 1990; Saft, 2000). These features, together with the categorial work, jointly index this interaction as being a disagreement or misunderstanding.

Excerpt 3 provides a final example of how the participants constitute, orient to and contest membership categories as they co-accomplish their interaction as a dispute. Here, Debito and his friends are preparing to leave the bath house. They have just finished putting on their shoes when Abe asks the manager if Chinese people would be permitted into the bath house. Excerpt 3 occurs at the end of the data, right before Debito, Abe and Baba have their money returned to them and leave the bath house.

Excerpt 3: Gaiken nan da yo ne

- 1 A: ja chuugokujin wa ii n da yo ne. soo sitara=
well Chinese T good N C P P if.that.is.the.case
- 2 D: =soo desu yo ne.=
that C P P
- 3 A: =kao no katachi mo nihonjin ni nite- niteru
face M shape also Japanese to rese- resemble
- 4 shi [yappari gaiken na n da yo ne::
and after.all appearance C N C P P
- 5 Man: [>dakara< (.) sore ↑wa↓:
so that T
- 6 kochira mo shaberanai to wakaranai to iu katachi ni na[ru (n desu)
this also don't.talk if don't.know QT say shape become N C
- 7 D: [a demo ima
ah but now
- 8 demo shoomee shimasita node (.) [sorezore no-
but proof did so each M
- 9 Man: [sore wa wakarimasu kedo:
that T understand but

((continues))

English Translation:

- 1 A: *Well then, Chinese would be permitted, right? In that case.*
 2 D: *That's right, huh.*
 3/4 A: *The shape of their faces resembles the Japanese, so it is outward appearances after all, right?*
 5/6 Man: *So, it's that we wouldn't know unless we talk with them.*
 7/8 D: *Oh, but since I've proven it now, each-*
 9 Man: *I understand that, but.*

In line 1, Abe mentions Chinese people as being possibly eligible users of the bath house. Her *soo shitara* 'if that's the case' seems to index the manager's just prior statement (not shown) that he cannot let Debito enter because even though Debito is legally a Japanese citizen, the fact that he is not racially Japanese is visually available to other patrons of the bath house. Debito immediately aligns with Abe by "piggybacking" (Goodwin & Goodwin, 1990) onto her turn with *soo desu (yo) ne* 'that's right, huh'. In lines 3 and 4, Abe continues talk production by latching onto Debito's line 2 with an assessment of Chinese people as physically resembling Japanese people, and formulating an upshot that it must be a matter of "outward appearances after all." In this way, Abe invokes a category glossable as *Chinese people*, and treats physical resemblance to the Japanese as one feature bound to this category. She then bases on this an assertion that the issue is one of "outward appearance" (*gaiken*). Abe's talk thus reformulates the manager's prior talk as having treated the problem as being one of racial appearances rather than legal status (see Fukuda, 2014 regarding physical appearance as a category-bound predicate of *Japanese*).

In line 5, near the end of the initial unit of Abe's lines 3 and 4 utterance, the manager undertakes the production of talk. Notably, though the occurrence of *shi* 'and' at the end of a unit of talk may overtly signal transition relevance, such instances would typically be accompanied by the phonological characteristic of sound stretch, that is, *shi:::*. In this way, the utterance is constructed as one "trailing off" (Wong & Waring, 2010). However, Abe's production of *shi* is brisk, which seems instead to project further talk. Notably, she continues production of the talk following *shi* to a full grammatical, pragmatic and intonational completion, even as it is overlapped by the manager's talk. This indicates that the "overlap resolution device" (Schegloff, 2000) is not in operation here, and that the manager's turn in line 5 is being treated by Abe as an interruption (Sacks, Schegloff & Jefferson, 1974; Schegloff, 2000).

The manager's overlapping talk seems to be designed as a first-priority response (Bilmes, 1993), which should be deployed as soon as possible in order to avoid an interpretation of acquiescence. The manager begins his line 5 utterance with *dakara* 'so'. One turn-initial use of *dakara* seems to be to indicate that an account for actions or states of affairs problematized by one's co-participant is forthcoming. Thus, the action projected by the manager's line 5 seems to be that of justifying, rather than opposing or counter-arguing (in which case, he might have used *iya* 'no', *demo* 'but', etc.); this implicitly validates Abe's lines 1, 3 and 4 reformulation of his position as being based on issues of outward appearance, though it simultaneously treats Abe as having reached a faulty conclusion about the reason behind the manager's position-so-formulated. The manager continues on in line 6 to formulate this reason as being that, although the institution may allow Chinese to use the facilities, it is only because the staff cannot differentiate Chinese patrons from the Japanese based only on appearance; they would have to talk to every potential patron of the bath house in order to do so.

In line 7, Debito self selects, overlapping slightly at a transition relevance place in the manager's line 6. His turn begins with *a*, which can function in a manner similar to the English token *oh*, shown by Heritage (2002) to display a disagreement to a disagreement (Bushnell, forthcoming). He then follows this token with *demo*, which projects opposing talk. In line 8, Debito produces talk which indexes his action several minutes earlier of producing his

Japanese driver's license with his name written in Kanji characters on it¹⁰ (not shown). He then deploys *node*, which taken together with the micropause following it, may have been visible to the manager as indicating that Debito had concluded his turn-at-talk. Just as the manager begins an utterance, however, Debito continues with talk, which now becomes visible as an upshot to be based on the talk preceding *node*. This is overlapped by the manager's line 9, which effectively recycles the response he has already made a number of times throughout the interaction, claiming a recognition of Debito's status as a naturalized citizen. After this, Debito produces a lengthy, multi-unit turn (omitted for reasons of space). In this lengthy turn, Debito displays an understanding of the manager's actions of disallowing him (Debito) entrance to the bath house as being based upon issues of race. The turn itself contains five questions. These questions go unanswered by the manager, which seems to suggest that he is either unable or unwilling to produce (further) counter arguments (Bilmes, 1993, 1995). Debito then treats the manager's declination of further speech production as being closing-relevant (Sacks & Schegloff, 1973) and moves to make a final closing of the encounter.

The analysis of Excerpt 3 has shown that the participants have accomplished closing their interaction by using the mundane sequential structures of talk-in-interaction (cf. Sacks & Schegloff, 1973). However, the ways in which they co-construct, align to and/or contest membership categories has informed the sequential structure of their closing. Of particular interest is the way in which the participants co-constructed a category glossable as *eligible patrons of the bath house* as containing only members who share certain physical traits which Debito does not possess. Thus, although continually acknowledged throughout the interaction to have a legal status as a Japanese citizen, Debito is excluded from *eligible patrons*, while Chinese people who may not have such a legal status are included on the basis of racial appearance. Then, the stance continually displayed by the manager of disallowing Debito's use of the facilities is treated by Debito as declining further substantial participation in the interaction, and thus as an opportunity for the participants to initiate and accomplish closing.

5. Conclusion

In the present research, I have analyzed the language of a sign prohibiting foreigners from using a bath house in Japan, and talk-in-interaction taken from a service encounter in which the policy indicated on the sign is contested between a non-racially Japanese citizen of Japan and his two racially Japanese friends. In the analysis, I considered the following research questions:

1. What membership categories do the participants make relevant to *this* interaction?
2. How do participants co-construct, align to, or contest the membership categories?
3. How do the categorial aspects and the sequential aspects serve to jointly define the interactional pattern as a specific unfolding activity?

A close analysis of the data using CA and MCA has revealed that the participants have accomplished making-categories-relevant not only by producing speech overtly mentioning the categories (cf. Schegloff, 1992), but also by performing and mentioning category-bound attributes, rights, and so forth. A point of particular interest has been the occasioned manner in which participants have co-constructed, aligned to, or contested categories.

Matters of identity and belonging are likely to become increasingly important as Japan continues to push for globalization, and more non-Japanese people take up permanent residence, or become naturalized citizens. The participants in this interaction made the categories *Japanese* and *foreigner* relevant at various points in their talk-in-interaction. However, the fact that they constituted these categories in very different ways, by treating them as being bound to the categories different attributes (i.e. legal status, racial appearance, etc.), informed the organization of the talk so that the sequential and categorial aspects, taken together, worked jointly to index this particular encounter as a

¹⁰ As one part of the procedures for becoming a naturalized Japanese citizen, candidates with non-Kanji names must provide Kanji transliterations of their names.

dispute. For the participants, their use of categories-in-talk had grave ramifications on their real-world courses of action; in the end, the category work performed on this occasion resulted in providing the bath house management a resource for disallowing Debito's use of the facilities. However, the results of the present research should not be taken to mean that non-racially Japanese may never be assembled into the category *Japanese*. This is an issue at talk for the participants of the interaction, and thus may turn out very differently under other circumstances.

Acknowledgements:

I would like to express my gratitude to Dr. ARUDOU, Debito and Dr. Olaf Karthaus, who performed the fieldwork from which the data are taken. I also wish to thank the audience members who offered comments and criticisms when I presented an earlier version of this paper at the 2014 annual conference of the Pragmatics Society of Japan. My analyses also benefit from comments by various readers, including the anonymous referees for the Journal of International and Advanced Japanese Studies. Any errors or misinterpretations are, however, the sole responsibility of the author.

Appendix: Transcription conventions

^	glottal stop
↑	rising intonation
↓	falling intonation
>word<	delivered at a quicker pace than the surrounding talk
<word>	delivered at a slower pace than the surrounding talk
[onset of overlapped speech
=	"latching" (i.e. there is no pause between utterances)
(3.1)	length of pause measured in seconds and tenths of seconds
(.)	unmeasured pause
(xxx)	unclear utterance
((word))	commentary by transcriptionist
:::	lengthened sound
WORD	delivered in a louder voice than the surrounding talk
<u>word</u>	delivered with more emphasis than surrounding talk
wo-	cut-off
,	continuing intonation
.	(full stop) falling intonation
?	rising intonation

Interlinear Key	P: Interactional particle (<i>yo, ne, sa, na, etc.</i>)
C: Copula	Q: Question marker
D: Dative particle (<i>he, ni</i>)	QT: Quotation marker
M: Noun modification particle (<i>no, na, etc.</i>)	S: Subject marker
N: Nominalizer	T: Topic marker
O: Object marker	

References

- Arudou, D. (2006). *Japanese Only: The Otaru Hot Springs Case and Racial Discrimination in Japan*. Akashi Shoten: Tokyo.
- (2007). *Japaniizu Onrui: Otaru Onsen Nyuuyoku Kyohi Mondai to Jinshu Sabetsu*. Akashi Shoten: Tokyo.
- Bushnell, C. (2011). Interactionally constructing practice, community, shared resources, and identity: An ethnomethodological analysis of interactions at conversation analytic data sessions in Japan (Unpublished doctoral dissertation). University of Hawaii.
- (2014). On developing a systematic methodology for analyzing categories in talk-in-interaction: Sequential categorization analysis. *Pragmatics* 24 (4): 735–756.

- (forthcoming). Lost in translation?: On using conversation analysis to examine cross-linguistic data. *Tsukuba Daigaku Chiiki Kenkyuu* 36.
- Bilmes, J. (1995). Negotiation and compromise: A microanalysis of a discussion in the United States Federal Trade Commission. In A. Firth (Ed.), *The Discourse of Negotiation*. Pergamon: New York, pp. 61-99.
- (1993). Ethnomethodology, culture, and implicature: Toward an empirical pragmatics. *Pragmatics* 3: 387-409
- (1988). The concept of preference in conversation analysis. *Language in Society*, 17, 161-181.
- Corsaro, W. & T. Rizzo. (1990). Disputes in the Peer Culture of American and Italian Nursery-school Children. In A. Grimshaw (Ed.), *Conflict Talk: Sociolinguistic Investigations of Arguments in Conversations*. Cambridge University Press: Cambridge, pp. 21-66.
- Day, D. (1998). Being ascribed, and resisting, membership of an ethnic group. In C. Antaki & S. M. Widdicombe (Eds.), *Identities in Talk*. Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 151-170.
- Doi, T. (1971). *Amae no Kozo*. Tokyo: Kobundo.
- Edwards, D. (2000). Extreme case formulations: Softeners, investment, and doing nonliteral. *Research on Language and Social Interaction* 33: 347-73.
- Egbert, M. (2004). Other-initiated repair and membership categorization — some conversational events that trigger linguistic and regional membership categorization. *Journal of Pragmatics* 36: 1467-1498.
- Eglin, P. & S. Hester. (2003). *The Montréal Massacre: A Story of Membership Categorization Analysis*. Waterloo, Ont.: Wilfrid Laurier University Press.
- Fukuda, C. (2014). Identities and linguistic varieties in Japanese: An analysis of language ideologies are participants' accomplishments. *Pragmatics*, 24 (1): 35–62.
- Garfinkel, H. (1967). *Studies in Ethnomethodology*. Prentice-Hall: New Jersey.
- Goodwin, C. & M. Goodwin. (1990). Interstitial Argument. In A. Grimshaw (Ed.), *Conflict Talk: Sociolinguistic Investigations of Arguments in Conversations*. Cambridge University Press: Cambridge, pp. 85-117.
- Hansen, A. (2004). A practical task: Ethnicity as a resource in social interaction. *Research on Language and Social Interaction* 38: 63-104.
- Hester, S. & P. Eglin. (1997). Membership Categorization Analysis: An Introduction. In S. Hester & P. Eglin (Eds.), *Culture in Action*. International Institute for Ethnomethodology and Conversation Analysis and University Press of America: Washington D.C., pp. 1-23.
- Hester, S. & D. Francis. (2000). Ethnomethodology, conversation analysis and 'institutional talk'. *Text* 20 (3): 391-413.
- Housley, W. and Fitzgerald, R. (2002). The reconsidered model of membership categorisation. *Qualitative Research* 2, 59-74.
- Housley, W. and Fitzgerald, R. (2009). Membership categorization, culture and norms in action. *Discourse and Society* 20, 345-362.
- Ide, S. (1992). On the notion of *wakimae*: Toward an integrated framework of linguistic politeness. In Mejiro Linguistics Society (Ed.), *Kotoba no mozaiku*. Tokyo: Mejiro Linguistics Society, pp. 298-305.
- (1982). Japanese sociolinguistics: Politeness and women's language. *Lingua* 57: 357-385.
- Jefferson, G. (2004). Glossary of transcript symbols with an introduction. In Gene H Lerner (Ed.), *Conversation analysis: Studies from the first generation*. Philadelphia: Benjamins, pp. 13–31.
- Kindaichi, H. (1957). *Nihongo*. Tokyo: Iwanami Shoten.
- Lebra, T. (1992). Self in Japanese culture. In N. Rosenberger (Ed.), *Japanese Sense of Self*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 105-120.
- (1976). *Japanese Patterns of Behavior*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Matsumoto, Y. (1988). Reexaminations of the universality of face. *Journal of Pragmatics* 12 (4): 403-426.
- Moerman, M. (1988). *Talking Culture: Ethnography and Conversation Analysis*. University of Pennsylvania Press: Philadelphia.
- Nakane, C. (1970). *Japanese Society*. LA: University of California Press.
- Nishizaka, A. (1999). Doing interpreting within interaction: The interactive accomplishment of 'henna gaijin' or 'strange foreigner'. *Human Studies* 22: 235-251.
- (1995). The interactive constitution of interculturality: How to be a Japanese with words. *Human Studies* 18: 301-326.
- Onuki, T., & H. Matsuki. (2003). *Hankoukoudou no kousei to seiin kategoriika jissen: iwayuru 'Ashikaga jiken' ni okeru seishin kantei wo megutte*. *Japanese Journal of Sociological Criminology*, 28, 68-81.
- Pomerantz, A. (1986). Extreme case formulations: A way of legitimizing claims. *Human Studies* 9: 219-313.

- Psathas, G. (1999). Studying the organization in action: Membership Categorization and Interaction Analysis. *Human Studies* 22: 139-162.
- Reischauer, E. (1970). *The Japanese: The Story of a Nation*. New York: Knopf.
- Sacks, H. (1992). *Lectures on Conversation*. Blackwell: Cambridge.
- (1972a). An initial investigation of the usability of conversational data for doing sociology. In D. Sudnow (Ed.), *Studies in Social Interaction* (pp. 31-74). New York: Free Press.
- (1972b). On the analyzability of stories by children. In J. J. Gumperz & D. H. Hymes (Eds.), *Directions in Sociolinguistics; the Ethnography of Communication* (pp. 325-345). New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Sacks, H. & E. Schegloff. (1973). Opening up closings. *Semiotica* 8: 289-327.
- Sacks, H., Schegloff, E. & G. Jefferson. (1977). The preference for self-correction in the organization of talk and socialization. *Language* 53: 361-382.
- (1974). A simplest systematics for the organization of turn-taking for conversation. *Language* 50 (4): 696-735.
- Saft, S. (2000). Arguing in the institution: Context, culture, and Conversation Analysis in a set of Japanese university faculty meetings. Unpublished doctoral dissertation. University of Hawaii at Manoa.
- Sakai, N. (2005). Introduction: Nationality and the politics of the 'mother tongue'. In N. Sakai, et al. (Eds.), *Deconstructing Nationality*. New York: Cornell University Press, pp. 1-38.
- Schegloff, E. (2007). A tutorial on membership categorization. *Journal of Pragmatics*, 39(3), 462-482.
- (2000). When 'others' initiate repair. *Applied Linguistics* 21 (2): 205-243.
- (1997). Whose text? Whose context? *Discourse and Society* 8 (2): 165-187.
- (1992). On talk and its institutional occasions. In P. Drew & J. Heritage (Eds.), *Talk at Work*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 101-134.
- Stokoe, E. (2012). Moving forward with membership categorization analysis: Methods for systematic analysis. *Discourse Studies*, 14(3), 277-303.
- Suzuki, A. (2009). Who is "Japanese" in Hawai'i?: The discursive construction of ethnic identity. In A. Reyes and A. Lo (Eds.), *Beyond Yellow English*. New York: Oxford University Press, pp. 148-166.
- Watson, R. (1997). General reflections on 'categorization' and 'sequence' in the analysis of conversation. In S. Hester & P. Eglin (Eds.), *Culture in Action*. International Institute for Ethnomethodology and Conversation Analysis and University Press of America: Washington D.C., pp. 49-75.
- (1978). Categorisation, authorisation and blame-negotiation in conversation. *Sociology*, 12, 105-113.
- Wong, J., & H. Waring. (2010). *Conversation Analysis and Second Language Pedagogy: A Guide for ESL/EFL Teachers*. New York: Routledge.
- Yoshimi, D. (1993). Getting past politeness: The role of linguistic markers of evidentiality and informational domains in Japanese student-teacher interactions at the graduate level. Unpublished doctoral dissertation. University of Southern California.

論文

日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの 挑戦とその限界

民主党政権におけるパブリック・ディプロマシーの方向性とその転換を中心に

The “New” Public Diplomacy in Japan with a Focus on its Rise and Collapse

李 炘澤 (Kyoungtaek LEE)

筑波大学人文社会系 非常勤研究員

本稿は、日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの挑戦と頓挫を概観することによって、対外向けの広報、交流政策の意義に対する再考を促すためのものである。最初にアメリカにおけるプロパガンダ、パブリック・ディプロマシー、「新しい」パブリック・ディプロマシーの緊張関係を概観するが、この概観を通じてパブリック・ディプロマシーが有する意義をはじめ、近年「新しい」で示されるそれとは異なる方向性を強調する流れの意味を明らかにする。次に日本におけるパブリック・ディプロマシーを考察し、日本で見られるパブリック・ディプロマシーにおける特殊性、すなわちアメリカ等で見られるパブリック・ディプロマシーをめぐる議論が欠落していることを指摘する。そして、その政権交代を機に見られる「友愛精神」政治理念に基づく民主党政権の対外向けの広報、交流政策が、実質的に「新しい」パブリック・ディプロマシーの流れに沿うものであることを明確にする。

ただし、日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの試みは、それを開始した民主党政権に先立って終焉を迎える。民主党の野田内閣では日本広報と経済再興といった実質的に政権交代前のパブリック・ディプロマシーの方向性に回帰することとなる。結論では、パブリック・ディプロマシー、「新しい」パブリック・ディプロマシーを含む、対外向けの広報、交流政策のあり方をめぐる再考と議論の必要性を喚起する。

In this paper, I aim to promote reconsideration of Japan's foreign policy through an overview of the rise and collapse of “new” public diplomacy in Japan. First, I provide an overview of the relationship between propaganda, public diplomacy and “new” public diplomacy in the United States, and I clarify the meaning of the flows that emphasize the different directions in public diplomacy and “new” public diplomacy. Public diplomacy in Japan appeared in the 2000s, but did not include the experience of debates over public diplomacy that were seen in the United States. After its appearance in Japan, public diplomacy consistently follows one direction which has a relationship with propaganda. But the change in direction occurred in tandem with a change in government administration. I focus on the rise of “new” public diplomacy in Japan, which appeared in a form based on the political philosophy of *Fraternité*.

However, “new” public diplomacy in Japan collapsed before the end of the DPJ government in 2012. The Noda cabinet focused on the goals of publicity and Japan's economic revival, which were congruent with the direction of public diplomacy in the previous LDP government. Finally, I suggest the necessity for rethinking and debating the meaning of foreign policy, including two different public diplomacies, namely, public diplomacy and “new” public diplomacy.

キーワード：「新しい」パブリック・ディプロマシー ソフト・パワー 友愛精神 東アジア共同体構想 民主党政権

Keywords: “New” Public Diplomacy, Soft Power, *Fraternité*, East Asian Community Initiative, DPJ Government

はじめに

本稿は、日本における「新しい」パブリック・ディプロマシー登場の背景とその頓挫の経緯を明らかにすることで、パブリック・ディプロマシーを含む対外向けの広報、交流政策の意義を再吟味することを目的とする。

ここで用いるパブリック・ディプロマシーは、対外向けの広報、交流政策においてアメリカでのその成立以来プロパガンダとの距離をめぐって数多く議論されてきた用語であり、また、本稿で「新しい」を冠したパブリック・ディプロマシーとも緊張関係を有するため、用語の使用の前に関連概念との関係を明らかにする。そのために、先ずアメリカにおける用語成立を前後とする対外向けの広報、交流政策の軌跡、プロパガンダ等との関係について概観し、対外向けの広報、交流政策におけるプロパガンダ、パブリック・ディプロマシーと「新しい」パブリック・ディプロマシーの関係を明らかにする。

パブリック・ディプロマシーは、1965年アメリカでガリオン教授が初めて使用した用語である。戦前から対外向けの広報、交流政策をめぐってはプロパガンダとそれとは距離を置く政策との間に緊張関係が存在していたが、パブリック・ディプロマシーはその両者の関係を明確にするために考案された用語である。しかしながら、1970、80年代を経るにつれてアメリカの対外向けの広報、交流政策の方向性にも影響され、両者の距離は用語成立以前の不透明な関係に戻る。

不透明になった両者の関係は、1990年代に冷戦終結を契機に本格化するグローバリズムやそれに伴う市民社会の台頭によって転機を迎える。再びプロパガンダとは距離を置く対外向けの広報、交流政策を求める機運が高まるようになる。この時期に見られる自発的な市民が主体となり、他者との包括的な利益に基づきつつ、世界的な課題解決を目的に世界とオープンで自由に発・受信する対外向けの広報、交流政策が、昨今「新しい」パブリック・ディプロマシーとして呼ばれるものである。

一方日本におけるパブリック・ディプロマシーの登場は、2000年代に入ってからのものである。日本においてもアメリカ同様に対外向けの広報、交流政策をめぐってプロパガンダと、それとは距離を置く政策との緊張関係が存在していたが、1970年代、とりわけ、1977年の「福田ドクトリン」を重大な契機として後者の方向性に転換することになる。アメリカ同様に1990年代以降この方向性は加速化するが、2000年代に入るまでは日本でパブリック・ディプロマシーが用語として使用されることはなかった。

パブリック・ディプロマシーが日本において最初に登場するのは2000年代のものである。本稿の立場からは、この時期の登場にはとりわけ注目する必要がある。2000年代に入ってアメリカでは「アメリカ同時多発テロ」以降1990年代に盛んだった「新しい」ものではないパブリック・ディプロマシー、すなわちプロパガンダと不透明な関係のそれが再び注目されるようになる。この時期にパブリック・ディプロマシーが導入された日本で見られるその目的は、1977年より前と同じような対外向け広報と日本の経済再興であった。

日本において1977年以降、とりわけ1990年代の対外向けの広報、交流政策の流れが再登場するのは、2009年の政権交代後のことである。政権交代後の民主党政権では「友愛精神」、「新しい公共」や「東アジア共同体構想」のスローガンを掲げて対外向けの広報、交流政策を進めるが、実質的にこの動きは「新しい」パブリック・ディプロマシーを推進する政策的挑戦と呼べるものであった。しかし、この挑戦は民主党政権の終焉を待たずして終わってしまう。2012年に野田内閣は外務省に関連懇談会を設置し、民主党政権になって初めてパブリック・ディプロマシーの推進を公式的に掲げるようになる。その目的は、政府主導の「日本ブランドの復活強化」と「日本の多様な魅力を発信」という対外向けの広報、交流政策における伝統的な方向性のものであった。

本稿は、パブリック・ディプロマシーにおける文化コンテンツ産業やブランド、発信等が有する意義を否定するためのものではない。本稿は、対外向けの広報、交流政策にはそれらの意義のほかにも、「新しい」パブリック・ディプロマシーが示す他者からの受容、他者との共存等といった看過できない価値が存在することを強調し、それによってパブリック・ディプロマシー、「新しい」パブリック・ディプロマシーを含む対外向けの広報、交流政策のあり方をめぐる再考と議論の必要性を喚起するためのものである。

1. 用語：パブリック・ディプロマシーと「新しい」パブリック・ディプロマシー

パブリック・ディプロマシーは、1965年にアメリカ Tufts 大学のガリオン教授によって提案された用

語である¹。この用語の登場をめぐってはアメリカにおける対外政策、とりわけ、パブリック・ディプロマシーを含む対外向けの広報、交流政策の方向性の変化が密接に関わっているため、本節ではそれについて概観する。

戦時におけるアメリカの対外向けの広報、交流政策は、ウィルソン大統領時代の「広報委員会 (CPI : Committee on Public Information, 1917-19)」によって特徴付けられる。当時「広報委員会」によって行われた検閲等の活動は、相手国の戦略への対応という大義があったとはいえ、事実上プロパガンダとしての色合いが濃く²、それを受け継いだ「戦略諜報局 (OSS : Office of Strategic Services, 1942-45)」、そして戦後の「中央情報局 (CIA : Central Intelligence Agency, 1947-)」の活動もその水脈をたどるものであった³。

他方で、アメリカでは「広報委員会」以来の露骨なプロパガンダと距離を置いた、情報の提供や文化交流等による緩やかな対外向けの広報、交流政策の方向性も存在していた。前掲の「戦略諜報局」と同時期に活動した「戦争情報局 (OWI : Office of War Information, 1942-45)」の活動の方向性がそれであるが⁴、主要事業として「アメリカの声 (VOA : Voice Of America)」等のラジオ放送を行っていた。「戦争情報局」は戦後「アメリカ政府情報局 (USIA : United States Information Agency, 1953-99)」として復活する。

1965年の時点で元外交官のガリオン教授がパブリック・ディプロマシーという新しい用語を創り出したことには、上記のアメリカにおける対外向けの広報、交流政策の2つの流れが深く関連している。2つの流れではあったものの、戦前も戦後もアメリカの対外向けの広報、交流政策が語られる際にプロパガンダという用語⁵は常にそれらの事業を表す核心的な用語であった。

すなわち、対外向けの広報、交流政策に対する一般的な認識にこのような傾向が強い中で、それとは距離を置く対外向けの広報、交流政策の存在を示す新しい用語として考案されたのがパブリック・ディプロマシーであった⁶。

ただし、両者の相異を強調するために考案されたものの、実質的に両者の活動が政府による、自国のための、他国の「パブリック (大衆、一般市民)」に働きかけることを目的とする側面において大きな差異はなく、政府側の裁量の範囲によってはその目的や用途もプロパガンダに近寄ってしまう曖昧性も有していた⁷。この弱点が浮き彫りになったのが、1980年代レーガン大統領時代の対中東および対中米パ

¹ Cull, Nicholas J. (2006) ‘Public Diplomacy’ Before Gullion: The Evolution of a Phrase
<http://uscpublicdiplomacy.org/pdfs/gullion.pdf>, 2011年5月13日閲覧。

² Vaughn, Stephen (1980) *Holding Fast the Inner Lines: Democracy, Nationalism, and the Committee on Public Information*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, p.14. 一方でCPIの委員長を務めたCreelは、委員会のこのような性格を否定している。Creel, George (1920), *How We Advertised America.*, New York: Harper & Brothers, pp.4-5.

³ Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics (2001.10) ‘Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination’
<http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf>, 2014年8月14日閲覧。

⁴ 山本武利(2002)『ブランク・プロパガンダ—謀略のラジオ』、岩波書店

⁵ プロパガンダとは、ラテン語 *propagare*(伸ばす、繁殖させる、接ぎ木する)を語源に持つ用語であり、初期の用途はキリスト教の布教活動(1922年ローマ法王グレゴリウス15世による布教会(*congregatio de propaganda fide*)の設置など)を指すものであった。しかし、現在のようないくつかの否定的なイメージの付着は、イデオロギー闘争が激化した近代においてファシズムや共産主義等のイデオロギー宣伝活動を指す用語として使用されたことにより、現実と離れた、または、根拠を持たない宣伝活動として認識されてからである。それに応じてソ連以外の連合国側も同様な手法を使用したことで否定的なイメージは拡散されるようになる。より詳しくは、佐藤卓己(2003)「プロパガンダの世紀と広報学の射程」、津金澤聡廣、佐藤卓己編(2003)『広報・広告・プロパガンダ』ミネルヴァ書房を参照のこと。

⁶ Brown, John (2003) ‘The Anti-Propaganda Tradition in the United States’ <http://www.publicdiplomacy.org/19.htm>, 2014年8月14日閲覧。

⁷ 1920年代のウィルソン大統領から始まったアメリカのプロパガンダ広報戦略は「(民主主義における)合意のでっち上げ(2003: 20)」を目的とするものであり、1960年代の「世論工作」、1970年代の「ヴェトナム・シンドローム」、1980年代のレーガン大統領時代の‘第1次’対テロ戦争、1990年代の湾岸戦争、2000年代の‘第2次’対テロ戦争等を通じて見られるように、絶えることなく現在も継続されているとチョムスキー(2003)は述べる。ノーム・チョムスキー(2003)『メディア・コントロール—正義なき民主主義と国際社会』(鈴木主税訳)、集英社新書

ブリック・ディプロマシー活動であった⁸。

1990年代に入って冷戦終結を契機に広がったグローバリズムやそれに伴う市民社会の台頭によって、再びプロパガンダとは距離を置く対外向けの広報、交流政策が求められるようになる。この声に応じて登場したのが「新しい」パブリック・ディプロマシーであった⁹。「新しい」パブリック・ディプロマシーの興隆を機にパブリック・ディプロマシーの立場にも大きな変化が生じるが、その変化を象徴するかのようによ 1999年にはパブリック・ディプロマシーを推進してきた「アメリカ政府情報局」が廃止される¹⁰。

ただし、2000年代に入りこの状況に再び変化が生じる。そのきっかけになったのは2001年9月11日の「アメリカ同時多発テロ」である。「アメリカ同時多発テロ」以降のアメリカ主導で行われた「対テロ戦争」等をめぐって世界各地では反米感情が高まるが¹¹、それに対してアメリカ政府が持ち出したカードはパブリック・ディプロマシーの復活であった¹²。

このようにしてプロパガンダとの距離を置くはずのパブリック・ディプロマシーが、奇しくも今ではパブリック・ディプロマシーと「新しい」パブリック・ディプロマシーとの対立構図までが成立するようになってきている。ただし、「新しい」パブリック・ディプロマシーに、パブリック・ディプロマシーという名称が使用されていることから、それがパブリック・ディプロマシーの当初の意義を尊重する主張であることは容易にうかがえる¹³。

以上パブリック・ディプロマシー、「新しい」パブリック・ディプロマシーを取り巻く対外向けの広報、交流政策の世界的な流れを理解した上で、次節からは日本におけるそれらの用語の使用と意味について考察を行う。

2. 日本におけるパブリック・ディプロマシーの登場とその意味

日本における対外向けの広報、交流政策は、近代国家形成期にすでに存在しており¹⁴、当時のアメリカを含む他国と同様に、とりわけ戦時にはそのプロパガンダとしての性格が強調されていた¹⁵。ただし、アメリカのそれとは異なり、日本におけるその流れは終戦と同時に一度途切れることになる。それ故に戦前の関連活動が直接戦後の対外向けの広報、交流政策に影響を与えたとは考え難い。本節の射程は、

⁸ レーガン大統領時代のパブリック・ディプロマシーに関しては、政府側のパブリック・ディプロマシーに対する特殊な解釈とも評価されている。Parry, Robert(1993) 'CRS Report on Public Diplomacy, Project Democracy, and Contra Aid' <http://www.consortiumnews.com/lostchapter.pdf>, 2014年8月21日閲覧。

⁹ Tuch, Hans (1990) *Communicating With The World: US Public Diplomacy Overseas*, New York: St Martin's Press.、Hocking, Brain (2007) Rethinking the 'New' Public Diplomacy. In: Melissen, Jan(ed.). *New Public Diplomacy*, New York: Palgrave Macmillan.、市川紘子(2009)「米国の対外文化政策研究理論の系譜—「プロパガンダ」の否定性の問題と「パブリック・ディプロマシー」理論の構築」『情報学研究』第77号, pp.68-69.

¹⁰ Arndt, Richard T. (2005). *The Birth of USIA, The first Resort of Kings*, Washington: Potomac Books, pp.264-276.

¹¹ Keohane, Robert O. & Katzenstein, Peter J. (2007) *The Political Consequences of Anti-Americanism*, in: Katzenstein, Peter J. & Keohane, Robert O. (eds.). *Anti-Americanisms in world politics (Cornell studies in political economy)*, New York: Cornell University Press, pp.286-296.

¹² Snow, Nancy (2009) Rethinking Public Diplomacy, in: Snow, Nancy & Taylor, Philip M.(eds.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York: Routledge, pp.8-10. チョムスキー(2014)の場合、より辛らつな口調で「9.11」以降アメリカ政府はパブリック・ディプロマシーというアメリカにとって望ましいものを誇張する一方で、そうではない真実は無視するプロパガンダに熱を上げていると揶揄している。Chomsky, Noam (2014.2.7) 'Keeping the World Safe from America' <http://zcomm.org/znetarticle/keeping-the-world-safe-from-america>, 2014年9月10日閲覧。

¹³ Melissen, Jan (2007) *The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice*, in: Melissen, Jan (ed.). *New Public Diplomacy*, New York: Palgrave Macmillan, pp.3-27; Sott-Smith, Giles (2008). Mapping the Undefinable: Some Thoughts on the Relevance of Exchange Programs within International Relation Theory, in: Cowan, Geoffrey & Cull, Nicholas J. (eds.). *Public Diplomacy in a Changing World (THE ANNALS Vol. 616)*, Thousand Oaks, CA: SAGE, pp.173-195; Gilboa, Eytan (2008) Searching for a Theory of Public Diplomacy, in: Cowan, Geoffrey & Cull, Nicholas J. (eds.). *Public Diplomacy in a Changing World (THE ANNALS Vol. 616)*, Thousand Oaks, CA: SAGE, Pp.55-77.

¹⁴ 松村正義(2002)『国際交流史: 近現代日本の広報文化外交と民間交流』、地人館

¹⁵ Vlahos, Michael (2009) Public Diplomacy as Loss of World Authority, in: Snow, Nancy & Taylor, Philip M. (eds.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York: Routledge, pp.27-30.

戦後日本における対外向けの広報、交流政策の性格とパブリック・ディプロマシーとの関係の考察に当てる。

戦後日本の対外向けの広報、交流政策はアメリカがその主要対象でありつづけるが、1960年後半からは東南アジア諸国における反日感情をきっかけとし対象国と地域に広がりを見せるようになる。その変化の象徴として日本政府は1972年国際交流基金を設立し、諸外国に対する本格的な対外向けの広報、交流政策を進めることになる¹⁶。

しかし、対象の拡大という大きな変化にも関わらず、その目的において変化は見られないが、たとえば、この時期の対外向けの広報、交流政策に対して平野(1996:95)は、相手国に対する理解という建前上の目的より、日本と日本企業の一方向的な紹介と宣伝が実質的な目的であったと指摘する。カツェンスタイン(2012:224)もその目的に対して「文化外交は当初から二重の目的を持って始められた。すなわち、日本文化や価値観の特殊性を外国人に説明することと、日本企業にとっての安定した経済的環境を海外において創り出すことである。」とまとめている¹⁷。

しかし、日本の対外向けの広報、交流政策におけるこのような、プロパガンダとも言える方向性はまもなく転換期を迎えるが、それが1977年フィリピンで宣言された「福田ドクトリン」である¹⁸。福田首相は、平和促進のための文化交流の重要性とその双方向性を訴えるが、この宣言を契機としそれまでの方向性に大きな変化が生じる。前掲のカツェンスタイン(2012:225)は、この時期の変化について「文化は企業の小間使いではないこと、日本は教えると同時に学ばなければならないことを認めるようになった」と述べる。この時期に始まった変化は、アメリカでのそれと同様に1990年代の冷戦終結によってその立場をより強固なものにしていく¹⁹。

ただし、2000年代までに日本政府がパブリック・ディプロマシーという用語を使用してこのような対外向けの広報、交流政策を語ることはなかった。日本政府によってパブリック・ディプロマシーという用語が初めて使用されたのは、2004年版外交青書とされる(三上2007)。それ以前までには「文化外交」、「文化交流」、「海外広報」等々の用語が外務省を中心に使用されていたのがこの時期からパブリック・ディプロマシーを前面に掲げるようになる²⁰。2004年に外務省は外交青書における言及と同時に、組織的にも「文化交流部」に広報部門を統合させた「広報文化交流部」を設置するなど、パブリック・ディプロマシー推進に関連する動向を見せる。

以下は2004年版外交青書におけるパブリック・ディプロマシーの言及である。

欧米諸国でも、マスメディアを含む通信手段の発達により、諸外国の国民世論に自国の魅力を用いて直接働きかけるパブリック・ディプロマシー(対世論外交、あるいは対市民外交)が注目され、実践されている。(第3章分野別に見た外交、第5節海外広報と文化交流から抜粋)²¹

また、その補足として以下の関連用語も言及されている。

伝統的に軍事力や経済力といった相手の政策変更を促すことができる力(ハード・パワー)が重視されてきたが、近年になって、その国がもつ伝統的価値観や文化の魅力で相手を惹きつける力、

¹⁶ Hirano, Ken'ichiro (1996) Japan's Cultural Exchange Approaches, in King, Peter & Kibata, Yoichi (eds.). *Peacebuilding in the Asia Pacific Region: Perspectives from Japan and Australia*, St. Leonards, NSW: Allen & Unwin, p.94.

¹⁷ P.J.カツェンスタイン(2012)『世界政治と地域主義: 世界の上のアメリカ、ヨーロッパの中のドイツ、アジアの横の日本』(光辻克馬、山影進訳)、書籍工房早山

¹⁸ 福田ドクトリンは「日本は軍事大国とならず、世界の平和と繁栄に貢献する」、「日本は政治、経済、社会、文化など各分野でアジア諸国との交流を強化し、真の友人となり、心と心の触れあひ信頼関係を構築する」、「日本は対等な協力者の立場で東南アジア地域全体の平和と繁栄の促進に努める」からなる、東南アジア外交の3原則である。波多野澄雄、佐藤晋(2007)『現代日本の東南アジア政策—1950~2005(アジア太平洋研究選書)』早稲田大学出版部 Pp.172-173.

¹⁹ 若月秀和(2000)「福田ドクトリン - ポスト冷戦外交の『予行演習』」、日本国際政治学会編『国際政治』125号 Pp.210-212.

²⁰ 三上貴教(2007)「パブリック・ディプロマシー研究の射程」、『修道法学』29巻2号

²¹ 外務省『外交青書』(2004年版) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2004/hakusho/h16/index.html>, 2014年9月30日閲覧。

いわゆるソフト・パワーが、国のイメージを高め、外交力の向上と広義の安全保障につながるとの認識が広がっている。(同上抜粋)

注目したいのは、日本にパブリック・ディプロマシーが登場する時期である。前節でも触れたが、2004年前後のこの時期はアメリカにおいて再びパブリック・ディプロマシー、すなわちプロパガンダと不透明な関係のそれが推進されていた時期である。

日本においては1977年の「福田ドクトリン」以降1990年代を経つつプロパガンダと距離を置く対外向けの広報、交流政策が支持されてきたが、2000年代になってこの時期まで取り上げる事のなかった当時としては新しい用語である「パブリック・ディプロマシー」が持ち出されることになる。すなわち、「パブリック・ディプロマシー」という用語の採用自体、その時期までとは異なる方向性の対外向けの広報、交流政策を推進したいという政府の意志の表れとも言えよう。

これは世界的な流れに沿う自然な反応とも言えるが、以下ではこの世界的な流れの日本への伝播、すなわち日本におけるパブリック・ディプロマシーの登場の背景について確認する。そのためには先ず前掲のソフト・パワーという用語について説明する必要がある。というのも、前掲の外交青書の言及からも確認できるように、日本でのパブリック・ディプロマシーの登場はソフト・パワーを向上させる政策手段として意味が強いからである。

ソフト・パワーは、国家の軍事力と経済力を基盤に相手国に影響を及ぼすことを意味するハード・パワーとは対照的に、相手国を魅了させる自国の文化、政治的規範および外交政策の方針等の、国家の行為、姿勢等によって示される非物質的な価値観に基づくパワー概念とされる。このソフト・パワーとして現れ得るリソースとして提案者のジョセフ・ナイが取り上げたのは、第1に国家の文化、第2に政治的規範、第3に外交政策の方針の3つである²²。

この3つのリソースの中で、とりわけ日本政府が注目したのは国家の文化であった。ただし、ナイの主張における国家の文化の意味には、社会が示す人権意識、秩序、寛容さなどの価値観を含む幅広い意味合いを持つものであったが、日本政府によって取り上げられた国家の文化は、もっぱら文化コンテンツ関連産業であった。このような偏った解釈に火付け役になったのは、2002年にマックグレイが発表した論文である。

マックグレイ(2002:44-54)は、一般的にカッコウよさを意味する「クール」さを「国家が持つカッコウよさ」として使用し、その事例としてアニメや漫画、そのキャラクター等のポップカルチャーを挙げている。とりわけ、日本を事例に挙げたマックグレイは日本の「クール」さ、すなわち「ジャパニーズ・クール (Japanese Cool)」について詳細に言及している²³。

このような具体的な言及を受けた日本政府は、前掲の2004年版外交青書での言及を皮切りに、同年5月には経済産業省が「新産業創造戦略」の主要戦略として文化コンテンツ関連産業等の活性化を盛り込み²⁴、12月には外務省が「文化外交の推進に関する懇談会²⁵」を設置するなど、パブリック・ディプロマシー、ソフト・パワーや文化コンテンツ産業、そして対外向け発信事業等が絡み合った対外向けの広報、交流政策の方向性を打ち出すようになる。

2004年小泉内閣で始まったこの方向性はその後も続くが、とりわけ2006年9月就任の安倍首相は「主張する外交への転換」を訴えつつ、「美しい国、日本」という対外広報を目的とするスローガンを掲げるなど、パブリック・ディプロマシーに関して日本ではそれまでになかった積極的な姿勢を見せる²⁶。第

²² Keohane, Robert O. & Nye, Joseph S. Jr(2001). *Power and Interdependence*, 3rd ed, New York: Longman.、ジョセフ・S・ナイ(2002)『アメリカへの警告 - 21世紀国際政治のパワー・ゲーム』(山岡洋一訳)日本経済新聞社、ジョセフ・S・ナイ(2004)『ソフト・パワー - 21世紀国際政治を制する見えざる力』(山岡洋一訳)日本経済新聞社

²³ McGray, Douglas(2002) "Japan's Gross National Cool", *Foreign Policy*(Washington). No.130(May/June).

²⁴ 経済産業省「新産業創造戦略」に関して詳しくは、<http://www.meti.go.jp/committee/downloadfiles/g40517a40j.pdf> (2013年5月9日閲覧)を参照のこと。

²⁵ ただし、この会合の報告書の方向性は、必ずしも小泉政権の志向に符合するものとはいえない。「文化外交の推進に関する懇談会」<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/bunka/kaisai.html>, 2014年9月30日閲覧。

²⁶ Ogawa(2009:270)は、2006年安倍首相による国会演説では、日本ではかつて見ることのなかった首相によるパブリック・ディプロマシーに対する大きな関心が表明されたと述べる。Ogawa, Tadashi(2009) *Origin and Development of Japan's Public Diplomacy*, In: Snow, Nancy & Taylor, Philip M. (eds.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York: Routledge.

1次安倍内閣では、その具体策として重点事業の「アジア・ゲートウェイ構想」において文化コンテンツ産業の奨励を掲げており²⁷、それを後押しする「日本の発信力強化のための5つの提言」等を公表している²⁸。第1次安倍内閣の後も文化コンテンツ産業推進の動きは続くが、2009年の漫画博物館と呼ばれた「国立メディア芸術総合センター（仮）」の設立をめぐる議論等はそれを象徴する²⁹。

要するに、日本で登場したパブリック・ディプロマシーは、当初から文化コンテンツ産業の活性化等による日本の対外広報と日本経済の再興という従来からのプロパガンダに近い性格が押し付けられていた。このような経緯によって日本では、パブリック・ディプロマシーの当初の意味合い、すなわち「新しい」パブリック・ディプロマシーにおける「新しい」が示す、パブリック・ディプロマシーが持つもう一つの意義をめぐる議論が欠落する結果となる。

3. 日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの挑戦

日本の対外向けの広報、交流政策は2004年前後の時期からパブリック・ディプロマシーで代弁される方向性が主流となる。前述のようにこのパブリック・ディプロマシーの方向性は、登場した時期からプロパガンダを連想させる性格のものであったが、これに対してはそれとは距離を置く主張、すなわち「新しい」パブリック・ディプロマシーとして集約できる主張が存在する。2000年代以降日本においてこのような方向性を持つ主張が政府側の見解として見られるのは、2009年の政権交代後のことである。

この変化を明らかにするためには、パブリック・ディプロマシーが日本で最初に登場した2004年版からの外交青書における変化を調べる必要がある。本節では、「パブリック・ディプロマシー」という用語の使用に焦点を当ててその変化を調査する。

表1. 外交青書における日本の活動に対する「パブリック・ディプロマシー」の使用状況³⁰

刊行年度	外交青書の中でパブリック・ディプロマシーが使われている項目	使用有無
2004年4月	第3章 分野別に見た外交 第5節 海外広報と文化交流	○
2005年4月	第3章 分野別に見た外交 第5節 文化外交と海外広報戦略	○
2006年4月	第3章 分野別に見た外交 第5節 海外広報と文化外交	○
2007年4月	第3章 分野別に見た外交 第3節 海外広報と文化外交	○
2008年4月	第1章 概観	○
2009年4月	第1章 概観、第3章 分野別に見た外交 第4節 海外への情報発信と文化外交	○
2010年4月 ³¹		×
2011年4月		×
2012年4月		×
2013年4月	第3章 分野別に見た外交 第4節 日本への理解と信頼の促進に向けた取組	○
2014年4月	第1章 概観、第3章 国益と世界全体の利益を増進する外交 第4節 日本への理解と信頼の促進に向けた取組	○

「パブリック・ディプロマシー」という用語は2004年版以来使用され続けていたが、2009年1月から2011年12月までの3年間の活動をまとめた、2010年版、2011年版と2012年版の3冊の外交青書に

²⁷ 首相官邸(2007.5.16)「アジア・ゲートウェイ構想」における「日本文化産業戦略」

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/asia/betten_2.pdf, 2013年5月9日閲覧。

²⁸ 「海外交流審議会」における「我が国の発信力強化のための施策と体制」の総会(2007.6.)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shingikai/koryu/pdfs/h18_teigen.pdf, 2013年5月9日閲覧。

²⁹ 衆議院質問本文情報「政府による補正予算を用いたいわゆる国立漫画博物館建設の必要性等に関する質問主意書」http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a171632.htm, 2013年5月9日閲覧。

³⁰ 外務省「外交青書」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook>, 2014年9月30日閲覧。

³¹ この号から第3章の「海外広報と文化外交」または「海外への情報発信と文化外交」といった「文化外交」関連の節が「日本への理解と信頼の促進に向けた取組」とその名称を変更している。日本の活動におけるパブリック・ディプロマシー用語の使用は確認されないが、第2章地域別に見た外交の第1節アジア・太平洋において中国のイメージ向上戦略をパブリック・ディプロマシーとして表現している一節は存在する。

においてはそれが使用されていないことが確認される。この消滅からは、i) この時期に2004年以降の日本政府の対外向けの広報、交流政策の方向性に何らかの変化が生じていたこと、ii) その変化に2009年9月の政権交代が何らかの影響を与えたこと、が推測される。すなわちこの消滅の原因を明らかにするためには、民主党政権下で示された対外向けの広報、交流政策の方向性を確認する必要がある。

前述では、日本においてプロパガンダとの距離を置く対外向けの広報、交流政策の方向性転換の時期について1977年を言及した。ただし、当然ながら思想面においてそれを支持する考えはそれ以前から存在していた。パブリック・ディプロマシーが持つ当初の意味合いとの関連でその源流を突き止めた三上(2007)の見解は注目に値する。三上(2007:16)は、戦後日本においてプロパガンダと距離を置く対外向けの広報、交流政策を主張した思想の源流を1952年鳩山一郎が唱えた「友愛精神」に求めている。鳩山一郎の「友愛精神」は、自由、平等と共に「フランス革命」のスローガンである *Fraternité* に由来し日本語では「博愛」とも翻訳される概念である³²。

宇野(2010:129-131)は、「友愛精神」が「自立と共生」からなり、自立した市民によるコミュニティ中心の助けあいや弱者保護等の共生を含む政治理念であると述べる。対外政策における「友愛精神」は、鳩山一郎が「友愛精神」の下で設立した1953年の「友愛青年同志会」や1954年の「国民外交協会」の設立趣旨から分かるように、自立した市民の立場から自然や他者との共生をはかることにより世界平和に貢献することを掲げている³³。この方向性は、本稿で述べる自発的な市民が主体となり、他者との包括的な利益に基づき世界的な課題解決を目的にする「新しい」パブリック・ディプロマシーのそれに酷似していることが分かる。

この「友愛精神」を掲げつつ対外向けの広報、交流政策を進めようとしたのが、周知の通り鳩山一郎の孫である民主党政権の鳩山由紀夫首相であった³⁴。鳩山由紀夫首相が対外政策の領域において「友愛精神」とともに掲げた「東アジア共同体構想」を考えてみるとその方向性は一目瞭然である。ヨーロッパ統合にちなんだ「東アジア共同体構想」は、*Fraternité* に基づくヨーロッパ統合の如く「友愛精神」に基づいた地域統合(国際コミュニティ形成)を目指す構想であるが、この構想の実現に「新しい」パブリック・ディプロマシーでも見られる国境を越える市民どうしの助け合い、他者との包括的な利益の追求、共存が必要であることは言うまでもない³⁵。

この方向性に鳩山由紀夫首相が言う機能的な共同体の網を重ねる「開かれた地域協力」が存在する³⁶。その具体案として鳩山由紀夫首相は、経済協力(経済連携協定(EPA: Economic Partnership Agreement)等)、気候変動と災害対策に対する国際的協調等の活性化を主張する。鳩山内閣が示したこの方向性は、2010年11月に日本が議長国として横浜で開かれたアジア太平洋経済協力(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation)首脳会議で「APEC共同体」構想として現れる³⁷。

また、鳩山内閣の岡田外務大臣は「開かれた国益の増進」をスローガンに「政府開発援助(ODA: Official Development Assistance)のあり方の見直しを進めるが³⁸、その中で「日本NGO連携無償資金協力」という2002年から始まったNGOの海外事業に対する支援額をそれまでの29億円から50億円に大幅に増

³² 宇野(2010:122-123)によると「友愛」は鳩山一郎に影響を与えたがクーデンホフ・カレルギーの思想であると述べる。鳩山一郎は1967年に自らカレルギーの著書を翻訳している。宇野重規(2010)「民主政治の展望「友愛」は新しい政治理念となるか」、山口二郎編『民主党政権は何をなすべきか——政治学からの提言』岩波書店

³³ 「友愛青年同志会」は2011年から「日本友愛協会(理事長:鳩山由紀夫)」として活動している。「友愛青年同志会」の設立趣旨は、<http://yuaikyokai.com/index.html>, 2014年9月30日閲覧。を、「国民外交協会」の設立目的は日本外交協会萩支部(2002年の「日本外交協会」との合併のため)<http://www.yiea.or.jp/katsudou/details.php?detailid=44>, 2014年9月30日閲覧。を参照のこと。

³⁴ 松井(2011:13-14)によると「友愛」は2009年民主党代表選でキャッチフレーズとして使われ始めたという。平田オリザ、松井孝治(2011)『総理の原稿—新しい政治の言葉を模索した266日』、岩波書店

³⁵ 小林正弥(2010.3)「友愛政治の理念と可能性—地球的平和・環境・福祉」、『公共研究』第6巻第1号 <http://mitizane.ll.chiba-u.jp/metadb/up/ReCPAcoe/61kobayashi.pdf>, 2014年8月31日閲覧。

³⁶ 首相官邸(2009.11.15)「東アジア共同体構想の実現に向けて」<http://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200911/15singapore.html>, 2014年8月31日閲覧。

³⁷ 第18回APEC首脳会議横浜2010年11月13日-14日「横浜ビジョン～ボゴール、そしてボゴールを超えて」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/apec/2010/docs/aelmdeclaration2010_j.pdf, 2014年8月31日閲覧。

³⁸ 外務省(2010.6)「開かれた国益の増進—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる—」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/arikata/pdfs/saisyu_honbun.pdf, 2014年11月5日閲覧。

額する³⁹。端的に言えば、このような初期民主党政権の対外向けの広報、交流政策に見られた変化が、「新しい」パブリック・ディプロマシーを実質的に推進するための政策的試みであったと評価できる。たとえば、民主党政権は2010年2月ハイチ大地震において支援活動を行ったNGOをヒアリングし激励しているが、このNGOによる海外における活動を「友愛精神」の発揮として大きく取り上げている⁴⁰。ただし、このような対外向けの広報、交流政策を、「友愛精神」のほかに「新しい」パブリック・ディプロマシーとしては言及していない。それには、前述のように日本におけるパブリック・ディプロマシーに根付いている日本広報と経済再興というプロパガンダに近い性格の存在がかかわっている。それが確認できるのは、「パブリック・ディプロマシー」の使用が途切れたと述べた2010年版外交青書の表現からである。そのなかには「パブリック・ディプロマシー」の使用がないと述べたが、それは日本の活動に対する表現としての使用がないことであり、実際は1カ所、奇しくも中国政府の動向に対する表現として使用されている。以下で引用する。

中国は、…、さらに、対外イメージの向上を目指したパブリック・ディプロマシーにも力を入れている。（第2章地域別に見た外交、第1節アジア・太平洋から抜粋、中略筆者）

民主党政権が有するパブリック・ディプロマシーに対する理解がうかがえる短いながら重大な意味を持つ一節である。すなわち、この一節では「対外イメージの向上」という、2004年以降日本におけるパブリック・ディプロマシーに対する認識がそのまま投影されている。

このような意味が付着しているパブリック・ディプロマシーに対して、「新しい」を冠するとはいえ、民主党政権がパブリック・ディプロマシーという用語の使用を固執することは、政権交代によって変化した対外向けの広報、交流政策の方向性を示す上でもリスクが高い判断であったと言えよう。

鳩山内閣が見せた2004年以降日本におけるパブリック・ディプロマシーとは大きく離れた対外向けの広報、交流政策の方向性に対しては、直接的な対外向け発信事業に対する政府予算の削減等を根拠に批判する論調も少なくない⁴¹。しかしながらそれをもって鳩山内閣が示した方向性の意義をすべて否定することはできない。

なぜならば、鳩山内閣での試みは、日本で耳慣れた政府主導の日本広報と経済再興を主要任務とするパブリック・ディプロマシーの推進を目指すものではなく、世界的な課題解決のために市民らがオープンで自由に世界と発・受信する「新しい」パブリック・ディプロマシー⁴²を推進するためのものであったからである。このような価値に対して鳩山内閣が示した姿勢は、対外向けの広報、交流政策の全体を眺める上で一定の評価に値するものと言えよう。

4. 「新しい」パブリック・ディプロマシーの頓挫

初期民主党政権における「新しい」パブリック・ディプロマシーと呼べる対外向けの広報、交流政策の挑戦は、長くは続かなかった。外交青書における「パブリック・ディプロマシー」の使用をさらに検討すると、前掲の表1. では、2013年4月刊行の外交青書からパブリック・ディプロマシーの用語が再登場することが確認できる。2013年4月は、自民党・公明党連立政権に再び政権が交代した時点であ

³⁹ 日本NGO連携無償資金協力予算の推移（外務省「国際協力とNGO」から抜粋、筆者作成のもの）

日本NGO連携無償 予算（単位：億円）	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	27.0	28.5	28.5	28.0	28.0	29.0	50.0	50.0	55.0	60.0

出処：外務省「国際協力とNGO」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/pdfs/ngo_jpf_h25.pdf, 2014年11月5日閲覧。

⁴⁰ 民主党機関紙「民主」2010年3月5日(228号)7面。

⁴¹ 渡辺靖(2010.1.6)「日本におけるパブリック・ディプロマシーの受難」、日本英語交流連盟

<http://www.esuj.gr.jp/jitow/jp/contents/0274.htm>, 2014年11月5日閲覧。

⁴² 田中弥生(2013.6.10)「パブリック・ディプロマシー ～言論NPOの定義～」 市民社会組織研究の田中は、言論NPO代表の工藤泰志の次のような発言を引用しつつ、パブリック・ディプロマシーを紹介している。「日本の文化や大衆芸能の発信を以って、パブリック・ディプロマシーというのでは、あまりにもさびしい。そうではなく、国際社会の課題解決のあり方について、率先して、意見を述べ、合意形成し、その実現に向けてコミットするものなのだ」本稿で述べる「新しい」パブリック・ディプロマシーともつながる方向性を示した見解と言えよう。<http://blogos.com/article/63943>, 2014年11月5日閲覧。

り、この変化にも政権交代が影響したと見るのはそれ程間違ではない⁴³。

ただし、2013年4月刊行の外交青書の場合、2012年1月から12月までの外交活動をまとめたものであり、民主党政権が2012年12月まで続いたことを念頭に置けば、その内容の殆どは民主党政権下の活動になる。それ故にパブリック・ディプロマシーが早くも再登場したことには些か不自然さもうかがえる。

この不自然さを確かめるために、2012年1月から12月までの民主党政権が見せた対外向けの広報、交流政策に関する動向を確認する。検討対象は、2011年9月に成立し2012年12月まで続いた野田内閣が示した対外向けの広報、交流政策である。

注目すべき関連動向は2012年の早い時期から確認できるが、それは2012年1月に外務省に設置された「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」である。この懇談会で2009年政権交代以降民主党政権では一切言及されることのなかったパブリック・ディプロマシーを内閣の対外向けの広報、交流政策の方向性として取り上げている⁴⁴。

前述した日本におけるパブリック・ディプロマシーの意味合いを考えれば、野田内閣でそれを取り上げたこと自体、初期民主党政権と対外向けの広報、交流政策における方向性の相異を示すための行為として解釈し得る。

一方でこの動きが初期民主党政権では回避していたパブリック・ディプロマシーをめぐる議論、すなわちパブリック・ディプロマシーの当初の意義や「友愛精神」、「新しい」パブリック・ディプロマシーの方向性を含むパブリック・ディプロマシーの意味を再構築するための議論である可能性も否定できない。

野田政権でのパブリック・ディプロマシーの推進がいかなる方向性のものかに関しては、最初にそれを掲げた「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会（2012年1月-2012年7月、全6回の会合）」を中心に検討を行う。

懇談会では、全体的に「NGO」、「交流」、「協同」、「双方向性」等の語彙が多用されており、「友愛精神」や「新しい」パブリック・ディプロマシーで見られる、多様な主体で、双方向的という発・受信の方向が言及されている。その他にも「イノベーション」、「パートナーシップ」や「国際貢献」等の語彙も使用されている。

このような語彙の使用からは、野田政権が掲げるパブリック・ディプロマシーの意味が「新しい」パブリック・ディプロマシーに近い方向性を持つものとして解釈し得る。ただし、これらの語彙の使用をもってその方向性を判断するには、注意すべき点が存在する。それは、語彙が使用される文脈によっては、たとえば、社会主義国家で掲げられる「民主主義」という語彙のように⁴⁵、一般的な理解とはかけ離れた解釈が十分可能なためである。それ故に懇談会が示す全体の文脈を把握する必要があるが、それは、6回の会合の成果として提出された最終報告書が有効な資料となる。

2012年6月に「3.11後の広報文化外交」をタイトルに据えた懇談会の最終報告書が発表される⁴⁶。以下それが掲げるパブリック・ディプロマシーの使命を引用する。

特に東日本大震災・福島原発事故の体験をどう世界に伝え続けるかは、日本の広報文化外交にとって大きな課題である。日本人の忍耐強さや社会的安定が賞賛される一方で、“地震と津波、放射能の国”というイメージも広がった。大震災や原発事故の被害、復旧復興の遅れ等により、大震災前から見られる日本についての衰退イメージが加速することも避けねばならない。日本再生の基本戦略（平成23年12月24日閣議決定）でも、震災で傷ついた日本ブランドの復活強化のため、日本の

⁴³ 2012年12月の政権交代の影響により、外交青書の第1章概観を含むあらゆる所に2013年以降(刊行直前の3月まで)の安倍首相と岸田外相の活動が記されているのも事実である。しかしながら、本文で述べているようにパブリック・ディプロマシーへの言及は、安倍内閣からのことではなく、野田政権下の2012年1月からのことであり、敢えて言うならば、政権交代にもかかわらず、少なくともパブリック・ディプロマシーに関しては政策の継続性が見られると言えよう。

⁴⁴ 早稲田大学国際戦略研究所(2012.3) 平成23年度外務省委託研究調査報告書「東日本大震災後の日本外交の方向性」http://www.waseda.jp/jp/news12/120404_kataoka.html, 2014年8月31日閲覧。

⁴⁵ レイモンド・ウィリアムズ(1980)『キーワード辞典』(岡崎康一訳)、晶文社

⁴⁶ 「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」最終報告書、「3.11後の広報文化外交」(2012.7.26) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kondankai1201/pdfs/saisyu_hokokusho2.pdf, 2014年8月10日閲覧。

多様な魅力を発信する必要性を指摘しているが、これこそ広報文化外交の使命である。(最終報告書、1頁)

この文では、「日本ブランドの復活強化」と「日本の多様な魅力を発信」という2つの明確な目標が掲げられている。この報告書が提出される前の2012年3月に野田内閣では、国家戦略大臣と外務大臣共催で「国際広報連絡会議」（前身は、菅内閣2011年7月の「国際的風評被害対策・日本ブランド再構築に関する政府・関係機関連絡会議」）が発足されており、その会議で示された対外向けの広報、交流政策の方向性が「日本ブランドの復活強化」であった⁴⁷。

この「国際広報連絡会議」では、政権交代前の自民党政権のパブリック・ディプロマシーの方向性と同様に、日本ブランドの強化事業の対象として文化コンテンツ産業を重要戦略に取り上げている⁴⁸。ただし、文化コンテンツ産業の推進は、2009年政権交代後の民主党政権でも「経済再興戦略」として存在していたものである⁴⁹。要するに野田内閣で文化コンテンツ産業の推進を再び取り上げたのは、初期民主党政権が「経済再興戦略」として敢えて分類し直した文化コンテンツ産業を、対外向けの広報、交流政策との連携で推進するという、政権交代前の自公連立政権が示した方向性に立ち返ることを意味するものである。

他にも最終報告書では、野田内閣が掲げるパブリック・ディプロマシーが「プロフェッショナリズム（15-16頁）」に基づくもの、すなわち政府主導・官僚中心の対外向けの広報、交流政策であることを明らかにしている。

前述のように「新しい」パブリック・ディプロマシーは市民の立場から活動を重視する「アマチュアリズム」に基づくものであるが、この「アマチュアリズム」に対する実質的な支援と協同が盛り込まれた「プロフェッショナリズム」の推進である場合、この方向性はパブリック・ディプロマシーのあり方をめぐるとの重要な議論として数えることができる。

しかしながら、「NGO」等の語彙を多用したにもかかわらず、結果的に報告書が政策遂行の主要アクターとして注目したのは外務省所管の独立行政法人国際交流基金であり、当基金と政府との連携の水準を高めることを最終提案としてまとめている。

もちろん、各会合では前述した全体の方向性と離れた意見も提示されている。たとえば、2回目の会合（2012年2月9日）での「ソフトパワーはゼロサムではないので、相手国との協同作業を通じて相互理解を深めていくような工夫も有益ではないか」との発言⁵⁰、4回目の会合（2012年4月12日）での「途上国との間でNGOが実施する文化交流事業に対する支援策を検討してはどうか」⁵¹との見解がそれである。

ただし、発言の真義とは関係なく、「協同」、「NGO」等の語彙がその文脈によって全く異質なものに解釈される例は多々存在する。たとえば、考察対象として取り上げている鳩山内閣では「新しい公共」というNGO活動支援を目的とするスローガンが掲げられたが、まったく同じ名称のNGO支援関連スローガンが政権交代前の自民党政権（自民党を中心とする連立政権を含む）でも存在していた⁵²。しかしながら、両者の方向性は根本的な差異を見せる。前者が行政とNGOの同等なパートナーシップや行政からNGOへの権限の移譲を主張するのに対して、後者におけるNGOは行政によって割り当てられた仕事を低費用でこなす下請け業者として位置づけられる⁵³。

⁴⁷ 「国際広報連絡会議」については、<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive07.html>, 2014年9月10日閲覧。

⁴⁸ 「第1回国際広報連絡会議概要」における玄葉外務大臣の発言
http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/pdf/20120312/kokusaikoho_youshi.pdf, 2014年9月10日閲覧。

⁴⁹ 首相官邸(2010.6.18)『『新成長戦略』について』
<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>, 2013年5月9日閲覧。

⁵⁰ 「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」第2回会合
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kondankai1201/02kaigo1202.html>, 2014年8月7日閲覧。

⁵¹ 「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」第4回会合
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kondankai1201/04kaigo0412.html>, 2014年8月7日閲覧。

⁵² 自民党政権時代には、「新しい公(小渕内閣)」、「新しい公共空間(小泉内閣)」、「新たな公(福田内閣)」等のNPO・NGO支援関連のスローガンが存在する。

⁵³ デヴィッド・ハーヴェイ(2007)『新自由主義—その歴史的展開と現在』(渡辺治、森田成也、木下ちがや、大屋定晴訳)作品社 pp.243-244.、田渕直子(2009)『農村サードセクター論』日本経済評論社、辻山幸宣

つまり、前者と後者の NGO に対する認識によっては、「NGO が実施する文化交流事業」に対する解釈も大きく異なることになる。それに、対外向けの広報、交流政策の目標として「日本ブランドの復活強化」と「日本の多様な魅力を発信」が公表され、外務省所管の国際交流基金がその遂行の主要アクターとして指名されるならば、NGO の出番と役割は極めて限定されると言わざるを得ない。

以上、野田内閣の「広報文化外交の制度的あり方に関する有識者懇談会」で示されたパブリック・ディプロマシーの方向性について検討した。その方向性は、鳩山内閣と大きく異なるものであったが、以下では野田首相自身が公式的な場面で示す対外向けの広報、交流政策の方向性を確認する。

表2. 国会演説における対外向けの広報、交流政策関連キーワードの使用頻度の比較

	鳩山首相		野田首相			
	所信表明 (2009.10.26)	施政方針 (2010.1.29)	所信表明 (2011.9.13)	所信表明2回目 (2011.10.28)	施政方針 (2012.1.24)	所信表明3回目 (2012.10.29)
友愛	3回	1回	0回	0回	0回	0回
東アジア共同体	1回	4回	0回	0回	0回	0回
新しい公共	2回	7回	0回	0回	0回	1回
経済外交	0回	0回	1回	0回	0回	2回

表2. は、対外向けの広報、交流政策の方向性が野田内閣と鳩山内閣において大きくかけ離れていることを見せている。野田内閣が初期民主党政権の「友愛精神」等の政治理念を受け継ぐ代わりに、就任直後から表明したのは伝統的な「経済外交」への回帰であった。前掲のカッツェンスタイン (2012: 224) のことばを借りれば、「日本文化や価値観の特殊性を外国人に説明することと、日本企業にとっての安定した経済的環境を海外において創り出すこと」が対外向けの広報、交流政策の目的として甦ったこととなる。神保 (2013: 157) が野田内閣の対外政策の方向性を「現実主義への再回帰」と述べたように⁵⁴、理想よりは現実を優先した政治的判断とも言えよう。

とりわけ、この変化が、それとは距離を置く「新しい」パブリック・ディプロマシーの推進を試みた民主党政権下で起きたことは、日本における政党の対立構図の変化を語る上でも重要な資料の一つであると言わざるを得ない⁵⁵。民主党政権で始まった「新しい」パブリック・ディプロマシーの挑戦は、このようにしてその民主党政権よりも先に終焉を迎えることになる。

5. 結論にかえて：パブリック・ディプロマシー再考

対外向けの広報、交流政策の方向性における野田内閣の変化を継承したのは、本稿の流れからすれば当然とも言えようが、2012年12月政権交代後に成立した第2次安倍内閣であった。前述のように第1次安倍内閣において見られたパブリック・ディプロマシーに対する強い関心は、第2次内閣でもその勢いが衰えていないように見受けられる。安倍内閣は2013年4月に、野田内閣の「国際広報連絡会議」を名称通り「強化」したかのような「国際広報強化連絡会議」を設置する⁵⁶。

この会議では、野田内閣で掲げられた構想を一段と深化させ、「成長戦略」に位置づけられる「クールジャパン」、「ビジットジャパン」、「インベストジャパン」といった経済再興関連スローガンを統合して掲げるほか、「アフリカ開発会議 (TICAD : Tokyo International Conference on African Development)」等

(2010.2)「新しい公共の今と『責任の体系』『ガバナンス』ぎょうせい pp.17-19.、田中弥生(2011)『市民社会政策論』明石書店 pp.267-268.、阿部誠(2013.10)『『新しい公共』と社会政策』『社会政策』ミネルヴァ書房 pp.6-8.

⁵⁴ 神保謙(2013)「外交・安保—理念追求から現実路線へ」、日本再建イニシアティブ『民主党政権 失敗の検証』、中公新書

⁵⁵ たとえば、イギリス人日本政治研究家のストックウィンは、このような民主党政権の自滅が日本の政党構図における「中道左派(センターレフト)」の消滅を生み、結果的に日本の民主主義を不健全な状態に陥らせたと指摘する。朝日新聞「揺れ動く民主主義 アーサー・ストックウィンインタビュー」2014年8月21日17面。

⁵⁶ 首相官邸(2013.4.26)「国際広報強化連絡会議の開催について」
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokusaikouhou/pdf/konkyo.pdf>, 2014年8月10日閲覧。

の国際会議や首脳会議、そしてオリンピック誘致活動等において日本ブランドを積極的にアピールすること（情報発信力の強化）を課題として明示している⁵⁷。

本稿は、このような方向性のパブリック・ディプロマシーにその意義が存在しないことを主張するためのものではない。本稿は、短期間でありながら民主党政権下で示された対外向けの広報、交流政策に存在する他の価値、すなわち、本稿で述べる「新しい」パブリック・ディプロマシーが有する価値が、本来はパブリック・ディプロマシーが有する重大な価値の一部であることを主張するためのものである。

たとえば、日本におけるパブリック・ディプロマシーの推進に密接に関連付けられるソフト・パワーの場合でも、その提案者からの指摘はパブリック・ディプロマシーの方向性に注意を喚起する。

情報を提供しても、宣伝にすぎないと思われれば相手にされないだけでなく、それによって自国の信頼性に関する評判が悪化すれば、逆効果にすらなりかねない（ナイ 2004：168）⁵⁸

ナイの指摘には、ソフト・パワー向上を目的とするパブリック・ディプロマシーが推し進める情報発信に、日本が注目する自国広報と経済再興の任務のほかにも、相手国から自国に対する信頼を高めるといふ、より根本的な任務が付与されていることが記されている。

この側面において、野田内閣での前掲の懇談会よりも前に設置されていた、時期として日本において最初にパブリック・ディプロマシーが登場する小泉内閣での「文化外交の推進に関する懇談会」が示した方向性は再考に値する。

この懇談会では最終報告書として『文化交流の平和国家』日本の創造を（2005年7月11日）を提出しているが、それには、産業としての文化コンテンツの推進という会合の方向性に配慮しつつも、自文化の「発信」のみならず、他文化の「受容」、他者との「共生」を3つの柱として均等に取り扱っている⁵⁹。この懇談会の座長を務めた青木保は自著の中で以下のように述べる。

グローバル化と情報化が進んだ時代では、…、いかに外向きにはいいことを言っている、内ではそうではないということが瞬時にしてわかります。そうするとアニメその他の文化的な発信をしても、日本への信頼度という点で、ソフトパワーも弱まってしまふ、これは大きな問題です。（青木 2003：146、中略筆者）⁶⁰

青木の見解もナイと同様に、対外向けの広報、交流政策における情報発信よりも肝心の「日本への信頼度」という価値を強調したものである。この他者との関係性から生まれる「信頼」、「共生」や「共存」等の語彙が、本稿で検討したように初期民主党政権が示した「友愛精神」や「新しい」パブリック・ディプロマシーの方向性と符合するものである。

日本における「新しい」パブリック・ディプロマシーの政策的挑戦は大きな成果をあげることはできなかった。しかしながら、「新しい」パブリック・ディプロマシーがパブリック・ディプロマシーの限界から主張されたことを考えれば、その政策としての復活の可能性は常に存在するとも言える。

頓挫した後の今こそ、日本におけるパブリック・ディプロマシーの意味や「新しい」パブリック・ディプロマシーが有する価値を含む、全体的な対外向けの広報、交流政策のあり方をめぐって深度ある再考と議論が必要な時期であると言えよう。

⁵⁷ 首相官邸(2013.4.26)「今後取り上げるべき国際広報の重要課題」

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokusaikouhou/dai1/siryou3.pdf>, 2014年8月10日閲覧。

⁵⁸ ジョセフ・S・ナイ(2004)『ソフト・パワー—21世紀国際政治を制する見えざる力』(山岡洋一訳)日本経済新聞社

⁵⁹ 「文化外交の推進に関する懇談会」最終報告書、「『文化交流の平和国家』日本の創造を」

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/bunka/kettei/050711houkoku.pdf>, 2014年9月17日閲覧。

⁶⁰ 青木保(2003)『多文化世界』、岩波書店

論文

障害者福祉政策の政策決定過程における障害者団体の動向

—自公政権下における障害者自立支援法の成立とその修正の過程を事例として—

Decision-Making Processes of Social Welfare and Interest Groups for the Disabled

大倉 沙江 (Sae OKURA)

筑波大学大学院人文社会科学研究所国際日本研究専攻 博士後期課程

本稿は、障害者自立支援法の政策決定過程と、自公政権下で実施された二度の修正、そして審議未了で廃案となった三度目の修正の過程を検討したものである。とくに、主要な障害者団体の動向に焦点を当て、政策過程の背景にある当事者団体と政治エリートとの間の相互関係を記述した。障害者自立支援法の政策決定過程では、厚労省の幹部が一部の障害者団体の理事会に出席したり、シンポジウムに参加したりすることで、一部の障害者団体から政策への支持を取り付けることに成功した。そのため、障害者福祉に関わる主要八団体は、自己負担の導入など共通して課題と考える部分は協調して行動をとることができた一方で、法律の成立を求めるか否かという根幹的な部分は足並みが乱れた。他方、障害者自立支援法の修正の過程では、障害者団体は分裂しつつも、政権与党と厚労省を中心にしてデモンストレーション・シンポジウム、裁判、要望活動などを展開した。その結果、応益負担の「廃止」という踏み込んだ決断を自公政権から引き出すことに成功した。障害者団体が政治環境の変化を上手く利用し、自らの要望を叶える過程であったと言える。

This paper examines the policymaking process concerning the Act for Supporting the Independence of Persons with Disabilities (*Shôgaisha jiritsu shien hô*), as well as, two revisions made to the law under the coalition government of the Liberal Democratic Party and the New Komeito Party and a third but unrealized revision. The paper focuses particularly on the activities of major organizations of the handicapped and elaborates on the mutual relationships between those organizations and political elites, both of which actively exercise their influence in the policymaking process. In the process of establishing the policy for the law, the Health, Labor and Welfare Ministry successfully persuaded some organizations for the disabled to support the law. As a result, eight major organizations that are involved in the welfare of the disabled were able to cooperate in mutually beneficial issues such as the introduction of the concept of beneficiary liability. However, they could not act together with regard to other fundamental issues such as whether or not to demand the enactment of the law.

By comparison, in the process of revising the law, organizations for the disabled were split apart, but together they protested the governing parties and the ministry with demonstrations, symposiums, lawsuits and petitions. In consequence, those organizations succeeded in driving the coalition government to decide to “abandon” the concept of beneficiary liability in spite of resistance by the ministry and adhered to the liability principal. It can be said that this was the process of disabled people’s organizations making the best use of a change in the political environment so as to push through their demands.

キーワード：福祉政治 障害者福祉政策 障害者自立支援法 利益団体

Keywords: Welfare Politics, Welfare for the Disabled, The Act for Supporting the Independence of Persons with Disabilities, Interest Groups

はじめに

1980年代半ば以降、1950年代から60年代にかけて確立した社会福祉の制度的枠組みの再編成を目指す改革が繰り返し実施されてきた(平岡2011:165)。この背景には、1970年代後半に公共事業の拡大や社会保障関係費の伸びに伴い公共財政が膨張したこと、1980年代には行財政改革が行われ、そのターゲットとして社会保障が選ばれたことが影響している。以降、日本型福祉レジームの再編が重ねられているが、特に2000年代以降、自由主義化と市場化の方向で改革が進展している(新川2005、2009、2011)。そのような流れのなかで個別の政策領域をみると、高齢者福祉の分野では、年金支給年齢の引き上げ、健康保険の自己負担率の引き上げ、介護保険制度の導入などが行われ(新川2009)、公的扶助や母子福祉政策の領域では、現金給付の抑制と利用者に対する就労支援の強化に特徴づけられる政策変更が行われている(島崎2005:106; 呉2010:147)。

障害者福祉政策もまた、このような大きな変化と無関係ではない。まず、2003年の支援費制度の導入に伴い、行政による措置制度から契約制度に転換した。ところが、支援費制度はそれまで抑制されていたサービス需要を一揆に掘り起し、初年度から補正予算を組む難しい船出となった。そのため、2006年には、支援費制度に代わる障害者福祉サービスの枠組みとして障害者自立支援法が施行された。障害者自立支援法によって、サービスの利用量に基づいて原則一割の利用料を支払う応益負担(定率負担)の制度が導入されるとともに、障害者に対する就労支援の促進が図られた。同法は、自公政権下に限定しても、2006年12月と2008年7月に二度の修正が行われ、さらに審議未了で廃案となったものの、2009年3月には、更なる修正に向けて障害者自立支援法改正案が閣議決定された。

障害者福祉政策を含む福祉政策の転換を促す要因については、すでにいくつもの論考が発表されている。選挙制度に注目した議論によると、マルガリータ・エステベス・アベは、1996年の小選挙区比例代表並立制への選挙制度改革によって、小選挙区制度の影響力が強まり、結果として党執行部の統率力が強まり、派閥は弱体化した。こうした制度の変化は、社会政策をより普遍主義的ではあるが、給付水準は低いものに転換していくと予測している(Estévez-Abe2008)。また、世論や社会意識、政治的言説に注目した議論も存在する。宮本太郎は、障害者自立支援法を含むワークフェア政策は、就労自立や自助を求める言説と結びつき、自らも多様なリスクに直面する中間層の納税者からの支持を獲得することで導入に至ったことを明らかにしている(宮本2008)。堀江孝司は、人々が福祉国家に関する情報を得ることによって政策に関する意見を変えることを「学習」と呼び、福祉の受給者のイメージと世論との関係を検討した。その結果、世論は「救済に値する」(deserving)人たちであると観念した場合には、他者への援助を支持し、また今日ある程度の負担増を受け入れなければ財政が破綻し、福祉国家が持続可能でなくなるという認識をもつ人も多いことを指摘している(堀江2009、2012)。武川正吾は、2000年代前半の社会政策がネオリベリズムの影響を強く受けているのに対して、2000年代後半にはその微調整が行われたことに注目し、その背景にある要因として社会意識の変化を検討している。具体的には、2000年、2005年、2010年に行われた複数の社会調査のデータを比較し、この背景にある福祉国家に対する社会意識の変化を検討した。その結果、福祉国家の中身(必要原則/貢献原則、普遍主義/選別主義)についての意見は二分されているものの、2000年代を通して福祉国家への一般的な支持が高まっていることを明らかにした。とくに、障害をもった人に対するケアについては90%以上の人が政府の責任だと考えており、2000年代半ばから上げ止まっている(武川2012)¹。

これらの議論は、政治エリート側の意図や世論に注目し、障害者自立支援法の導入とその後の修正について、一定の説明を与えている²。その一方で、政策決定過程における受益者団体の動向については、あまり検討されていない。福祉や雇用の制度・政策が提示されると、有権者がさまざまな反応を示すことに加えて、労働組合、経営者団体、女性団体、高齢者団体、障害者団体、医療関係者団体、保険会社の業界団体などが、政党や行政に働きかけて自らの利益を実現しようとする(宮本2008:40)。特に、障害者自立支援法のように既存の受益者が不利益を被る政策の場合、受益者団体は政策変

¹ なお、障害者、病人、高齢者など「救済に値する」人たちをめぐる世論は、どの国でも国家が責任をもつべきだと考えられる傾向が強い(Beane and Papadakis 1998; Bonoli 2000)。

² その他障害者福祉政策に関わる研究は、政策の内容やその効果に関する詳細な研究(Tohyama2003; Chen2009; Nakagawa et al., 2009)、障害者に関わる政策・障害者の人権及び障害者団体等の歴史的な研究(杉本2001、2008; 鈴木2010; Hori2009; 堀2014; 山下2014; 山田2013; 李2013)など豊富な蓄積が存在する。

更に対して強く反対したり、抵抗したりすることが予測され、その成立と修正の過程についても、障害者団体はどのように行動したのか、またそれはなぜなのかという点について検討が必要であるように思われる。この点は、2000年代の福祉政治の転換の背景、特に障害者福祉政策が転換した理由を明らかにするという課題を、より多面的に捉えるための一助となると考えられるためである。

以上の点を踏まえ、本稿では、障害者自立支援法の政策決定過程と、自公政権下で実施された二度の修正、そして審議未了で廃案になったものの三度目の修正の過程を検討する。特に、障害者団体の動向に焦点を当て、政策過程の背景にある当事者団体と政治エリートとの相互関係を記述することを本稿の課題としたい³。なお、本稿では、以下の八つの障害者団体を主要な団体と位置づけ、その動向を追うこととする。具体的には、日本身体障害者団体連合会（日身連）、全日本手をつなぐ育成会（全育会）、全国精神障害者家族会連合会（全家連）、全国脊髄損傷者連合会（全脊連）、日本盲人会連合（日盲連）、DPI日本会議、日本障害者協議会（JD）、全日本ろうあ連盟（全ろう連）である（以下、略称を用いる）。

1. 障害者自立支援法の政策決定過程

（1）障害者自立支援法の背景

社会福祉分野では、1990年代末から2000年代前半にかけて、行政による措置から契約制度への転換を目指した諸改革が行われた。障害者福祉の分野では2003年に支援費制度が施行され、契約方式が導入されるに至った。しかし、支援費制度の利用者数は、厚労省の当初の見込みよりも増え、初年度から補正予算を組む難しい船出を強いられた。

このような財源不足という課題に直面し、厚労省は、支援費制度と介護保険制度との統合案を打ち出した。まず、2004年1月に介護保険制度改革本部を設置した。また少し遅れて社会保障審議会障害者部会でも、統合案の検討が開始された。しかし、財界代表は介護保険料の事業主負担分が増えることから、また自治体代表は事務が混乱するという理由で両制度の統合に慎重な立場をとっていた（杉本 2008：236-238）。

二つの制度の統合案は、2004年末、自民党内の慎重論によって一旦は見送られることになる。この統合案は、保険料を徴収する被保険者の年齢を引き下げ一方で、介護保険を利用できる対象を0歳まで広げる内容であったが、新たに負担を求められる若年層及び保険料を半分負担する企業の反発が強く、政府・与党で合意を得る見通しが立たなかったためである。与党幹部が厚労省幹部に2005年の介護保険法改正案の本則にサービス利用者の拡大を盛り込むのは困難との考えを伝え、厚労省幹部もそれを基本的に受け入れた。また、年金改革が2004年の参議院選挙の惨敗に繋がったとの認識から、丹羽雄哉・同党社会保障制度調査会長が「予算不足になっている障害者支援費制度をまずきちっとすべきだ」という慎重論を述べるなど、自民党内では「さらなる負担増は無理」という反対論が大勢を占めていた⁴。

（2）グランドデザイン案の公表

そのような政治的な流れを受けて、2004年10月、厚労省障害保健福祉部から「今後の障害保健福祉施策について」（以下、グランドデザイン案）が公表された。利用者負担の導入と引き換えにそれまで一般財源によって賄われていた障害福祉予算の基礎部分を義務経費化することで安定的に予算を確保し、将来、介護保険への統合つまり公費負担制度から社会保険に移すという見通しを示すことで財務省を説得する狙いがあった（杉本 2008：238）。2004年11月には、新しいサービス体系に基づいて利用者から一割の自己負担や食費を徴収した場合、2006年度の給付額を1000億円程度抑制できるというデータが厚労省から公表された⁵。

一方、自己負担の導入は、障害当事者とその家族にとっては負担の増加を意味していた。そのため、団体ごとに程度は異なったが、グランドデザイン案に全面的に賛意を示した団体はなかった（大塚 2005：371）。障害者団体からの修正要求が予測されるなかで、厚労省や与党は一部の障害者団体に対する説明

³ なお、障害者自立支援法の成立後の障害者団体と政党・中央省庁との関係に触れた研究として山口二郎による研究が存在する。この中では、中央省庁は障害者団体の要望に対して「法律で決まったこと、予算がない」と取り合わなかったことが端的に示されている（山口 2012：121）。

⁴ 「介護保険の対象拡大見送り 政府・与党、05改正の方針」『朝日新聞』2004年12月3日朝刊（総合、東京本社最終版）。

⁵ 「障害福祉サービス『年1000億円抑制』 一元化に向け厚労省試算」『朝日新聞』2004年11月28日朝刊（総合、東京本社最終版）。

や説得を重ねていく。2005年1月12日、日身連、全育会、全家連によって構成される「障害者地域生活支援システム確立全国緊急集会実行委員会」の主催により、日比谷公会堂で「障害者地域生活支援システム確立全国緊急集会」が開催された。来賓として、尾辻秀久厚労大臣、自民党から八代英太、植竹繁雄、菅原一秀、国井正幸、坂本由紀子、公明党から古屋範子、民主党から山井和則が参加していた。議員らが自分の発言を終えると退席するなかで、尾辻は最後まで壇上に残る熱の入れようであった。厚労省からも社会・援護局障害保健福祉部長・塩田幸雄が登壇している。塩田は「私たちも、(皆さんの熱意に) 負けないようにと作った【グランドデザイン】は大きな枠組みを示したものです。中身となる細やかな具体的なものは、これから、皆さんの意見を取り入れながら一つ一つ作り上げていきたい」と述べた。これらの来賓が見守るなかで、介護保険と障害者福祉の一元化やグランドデザインへの支持を表明する緊急アピールが公表されることになるのである(根来 2005: 50-53)。大枠は厚労省で作ったが、細かい制度設計は障害者団体らと協力して作り上げていこうというのが、厚労省の言い分であった。また、ある賛成派の団体の理事会には、厚労省の幹部が出席しており、その立会いのもとで「自立支援法の成立を求める特別決議」が行われたという(きょうされん障害者自立支援法対策本部編 2007: 56-57)。⁶

この結果、八団体は自己負担の導入など共通して課題と考える部分に関しては協調して行動をとることができた一方で、法律の成立を求めるか否かという根幹的な部分に関しては足並みが乱れた。具体的には、その主張の程度や細かな内容は異なるが、日身連、全育会、全家連、全脊連、日盲連の五団体は、大幅な修正は求めるものの、障害者自立支援法案の成立に対して理解を示した。彼らは、三障害(知的障害、身体障害、精神障害)のサービス一元化という理念に共感し、政策の詳細は省令・政令・実施要領等で調整できると説明した⁷。例えば、全育会の常務理事を務める松本了は日本知的障害者福祉協会の月刊誌である「さぼーと」に「持続と発展のための窮地の策」という文章を發表し、「指摘すべき個別課題は、ここに羅列できないくらい多くものがあります。(中略)しかし、多くは政令・省令・実施要領等に規定される今後の課題であり、今回の『案』(筆者註: グランドデザイン案)には最初から欠落しているものであります」と述べている(松本 2005c: 35)。

一方、詳細を欠いたグランドデザイン案は、多くの障害当事者や関係者にとっては全貌を掴みかねるものとして理解されることも多かった。そのため、関係者は全国各地で何百回、何千回という学習会、講演会、討論集会を重ね、内容の理解と問題点の把握に懸命になっていた(杉本 2009: 239)。そして、徐々にその全貌が明らかになるにつれ、JD、DPI 日本会議、全ろう連の三団体の立場は反対あるいは慎重審議に収斂していった。JDの常務理事である藤井克徳は、グランドデザイン案を「成果打ち消して余りある応益負担」であると端的に評価している(藤井 2005: 26)。

(3) 国会上程後の動き

2005年1月25日には、グランドデザイン案を原案とした「障害者自立支援給付法」案、「障害者自立支援給付法要綱」が社会保障審議会障害者部会で公表された⁸。この中で、障害者自立支援法の自己負担率が一割と公表されるとともに、医療保険制度、介護保険制度を例に取りながら、「負担能力の有無を認定する際に、個人単位ではなく『生計を一にする者』全体の経済力を勘案」することが示された⁹。同年2月には、名称から「給付」を除いた障害者自立支援法案が閣議決定され、第162回国会に上程される。

このような法案の動きに対して、八団体は協調できる部分については協調しながら修正の要望を重ねることになる。2005年4月7日、八団体は、公明党と障害者自立支援法案について意見交換を行い、「利用者負担反対」等の内容を含む要望書を提出した(全日本手をつなぐ育成会編 2013: 153)。これを

⁶ きょうされんは、JD加盟団体の一つである。

⁷ 全家連には別の理由もあった。障害者自立支援法の前身である支援費制度で、サービスの対象とされていたのは身体障害者(児)と知的障害者(児)のみであり、精神障害は支援の対象から外されていた。そのため、三障害のサービス一元化を目的とする障害者自立支援法は、精神障害当事者やその家族にとっては「長年の夢」であった(江上 2005: 23)。

⁸ 社会保障審議会障害者部会の議事録・議事要旨、資料等、開催案内は、以下の厚生労働省のウェブページ(<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho.html>)で閲覧することができる(最終閲覧日 2014/12/17)。以下で障害者部会の資料を引用した際は、すべてこのウェブページから引用したものである。

⁹ 第24回社会保障審議会障害者部会(2005年1月25日)における配布資料(「資料1. 障害者自立支援給付法(仮称)について」)に基づく。

受けて公明党の浜四津敏子代表代行と福島厚生労働部会長は、4月22日、財務省の上田勇財務副大臣（公明党）を訪れ、谷垣禎一財務相宛ての「障害者自立支援法に関する要望」を提出した¹⁰。要望には、当事者団体の要望した「障害者本人の所得」を基本とする低所得者の利用者負担の上限設定、低額措置の検討などが含まれていた。同年5月10日、JD、DPI日本会議、全育会、全家連、自立生活センターの代表は、日本共産党の「障害者の全面参加と平等推進委員会」に出席し、八団体が統一して要望する自己負担の上限設定や費用を負担する者の範囲の修正を含む五項目について説明を行った。このなかでDPI日本会議の尾上浩二事務局長は、前提となる障害者の所得保障が未確立な段階では、障害者がサービスを希望しても利用できなくなると訴えている¹¹。また、2005年5月12日には、JDの主催、他の主要七団体は協賛という形で、日比谷公会堂・日比谷野外音楽堂で『障害者自立支援法』を考えるみんなのフォーラム（以下、5.12集会と呼ぶ）というシンポジウムが開催された¹²。

このような障害者団体からの懸念に対して、2005年3月から7月にかけて、自民党は「自民党障害者福祉タウンミーティング」と呼ばれる障害者福祉政策に関する説明会を開催する。障害者特別委員会委員長八代英太、厚生労働部会長の田村憲久、団体総局長の北村直人を中心として、福岡、仙台、札幌、東京、四日市など、全国を回るものであった¹³。四日市では県内の障害者団体関係者を中心に300名が参加したが、「自己負担が大きくなると、生活基盤が成り立たない」などの訴えが寄せられた。これに対して、八代は「今日の意見を政令、省令に生かしていきたい」と説明を行っている¹⁴。

このような過程を経て、徐々に障害者団体間の法案に対する態度の違いは鮮明になっていく。2005年5月17日、衆議院厚生労働委員会には、主要八団体が参考人として招致された。委員会のなかで最も強く成立を求めたのは全育会であり、常務理事・松本了は「この法案は修正が加えられたとしても、確実に可決いただきたい」と成立を求めた¹⁵。日身連、日盲連、全家連、全脊連、全ろう連の五団体は、三障害のサービス一元化という理念については評価すべき部分がある一方で、課題が大きいという見解を示した。日身連の事務局長を務める森裕司は、自立支援法は自らの団体の要望と概ね一致していると評価をしたうえで、自己負担等に関する課題を提示した¹⁶。日盲連の会長である笹川吉彦は、「この法律をぜひ今国会で成立させていただきたい」と述べる一方で、「このままでは到底、我々障害者の将来を希望^{〔ママ〕}を持って見出すことはできません」と複雑な心境をのぞかせている¹⁷。同様に、全家連の理事長である小松正泰は、障害者自立支援法案は「非常に期待が大きく、また大枠的には評価する」とした一方で、応益負担を導入する前に所得補償制度を確立することを求めた¹⁸。全脊連の副理事長である大濱眞は、理念は評価するが支援費制度よりも後退するのではないかと疑念を表明した¹⁹。全ろう連の理事長を務める安藤豊喜は、目指す方向は画期的であるが、就職問題やコミュニケーション事業を全国の市町村で本当にもれなく実施できるのかという点について懸念を表明している²⁰。一方、問題点を強く打ち出し、慎重審議を求めたのがJDとDPI日本会議である。JD常務理事の藤井克徳は「不安感

¹⁰ 「低所得者への配慮要請 利用者負担の上限、就労支援など 障害者施策見直し 上田（財務）、西（厚生労働）副大臣に」『公明新聞』2005年4月23日。

¹¹ 「応益負担への転換批判 党国会議員団 障害者団体と懇談 障害者自立支援法案」『しんぶん赤旗』2005年5月11日。

¹² 日本障害者協議会『障害者自立支援法』を考えるみんなのフォーラム：どうなるどうすべきわたしたちの明日を」http://www.jdnet.gr.jp/old/512forum/forum_info.htm（最終閲覧日2014/07/01）。

¹³ 「障害者2法案で自民党が公聴会 札幌、関係者400人出席」『朝日新聞』2005年5月31日朝刊（地域面、北海道支社）。「自立支援法案めぐり、障害者ら意見・質問 四日市でタウンミーティング」『朝日新聞』2005年7月12日朝刊（地域面、大阪本社）。TOKYO自民党「障害者福祉タウンミーティング」https://www.tokyo-jimin.jp/town_m/index.html（最終閲覧日2014/12/17）。

¹⁴ 「自立支援法案めぐり、障害者ら意見・質問 四日市でタウンミーティング」『朝日新聞』2005年7月12日朝刊（地域面、大阪本社）。

¹⁵ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.6。

¹⁶ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.2。

¹⁷ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.3。

¹⁸ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.19。

¹⁹ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.21。

²⁰ 『第162回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号』2005年5月17日、p.20。

危機感に変化しようとしております」、DPI 日本会議事務局長の尾上浩二は、「拙速に上程された自立支援法が十分な議論もないまま決められることがないよう、問題の徹底解明と慎重審議をお願いするものであります」と法案の慎重審議を求めた²¹。

団体間の考え方の違いは、審議が経過するにつれて、対立的な色彩を持つようになっていった。障害者自立支援法の採決直前の 2005 年 7 月 5 日、障害者自立支援法案に反対し、大幅な修正を求める三団体 (JD、DPI 日本会議、全ろう連) の企画で、「このままの障害者自立支援法では自立できません! 7.5 緊急大行動」というデモンストレーションが開催された²²。全育会の松本了常務理事は、この集会が 5.12 集会とは異なり秘密裡に企画されたことは「信義に反すること」であるため、協賛も後援もしなかったと述べている (松本 2005a : 45)。

(4) 再上程から成立の過程

障害者自立支援法案は、同年 8 月のいわゆる「郵政解散」のあおりを受けて、審議未了で一旦廃案となった。しかし、廃案を受けた賛成派五団体 (日身連、全育会、全家連、全脊連、日盲連) は連名で、「障害者自立支援法案の特別国会での成立を強く要望します」(2005 年 9 月 16 日付) という要望書を公表した (きょうされん 2007 : 168)。

この要望書は、賛成派団体のなかでも議論を呼んだ。2005 年 10 月 11 日、大野素子大阪府精神障害者家族会連合会会長は「障害 5 団体による『9.16 障害者自立支援法案の特別国会での成立要望』への抗議声明」を公表した。このなかで、5 団体による要望書は、障害者自立支援法の障害者にもたらす問題点をまったく認識せず、厚労省の大義名分に屈服しており、また 5 団体要望が国に対する重大な影響を及ぼすことも認識していないものであり、「強い不信と怒り」を持つと親団体である全家連を鋭く批判した²³。全育会に対しても大阪、埼玉をはじめ各地の支部から抗議の声が上がった。全脊連でも「会として賛成の立場をとられているということを最近になって知った。その経緯や説明が会報や HP にもない」と会員から否定的な声が上がった (杉本 2008 : 242)。

このような団体内部の慎重論を押し切ってまで障害者自立支援法案の支持に回った理由として、福岡脊髄損傷者連合会で事務局長を務めた織田晋平は、日脊連から次のような説明を受けた。すなわち、「与党もしくは議員、官僚とのロビー活動での接点維持 (話し合いのルート) を保たなければ、情報が取れないことや意見を聞いてもらえない。本音で成立^[マ]を賛成しているわけではない。緊急を要したので、『苦渋』の選択なのだ」²⁴。つまり、中央省庁、国会議員との話し合いのルートを維持するためであるという説明である²⁵。

障害者自立支援法案の早期成立を目指していた厚労省は、この要望書と「障害者自立支援法～みなさまのご質問、ご心配にお答えします～」というチラシを持って、与党議員を中心に障害者自立支援法案に賛成するように説得を行った (きょうされん障害者自立支援法対策本部編 2007 : 56-57)。このチラシには「障害のある方々の中核的な全国団体からは、法律の成立を望む要望書が出されています」と五団体の団体名が明記されていた (きょうされん 2007 : 168)。主要な障害者団体が賛成に回っているのだから、問題ないというのが厚労省の言い分であった。163 回国会に再度上程された障害者自立支援法案は、10 月には可決・成立することとなる (2006 年 4 月 1 日から一部施行、2006 年 10 月 1 日から全面施行)。

²¹ 『第 162 回国会衆議院厚生労働委員会会議録第 22 号』2005 年 5 月 17 日、p.4、p.23。

²² 「このままの"障害者自立支援法案"では自立はできません! 7.5 緊急大行動」実行委員会「このままの"障害者自立支援法案"では自立はできません! 7.5 緊急大行動」<http://www.normanet.ne.jp/~jadh/75action.html> (最終閲覧日 2014/07/01)。

²³ 大阪府精神障害者家族会連合会「障害 5 団体による『9.16 障害者自立支援法案の特別国会での成立要望』への抗議声明」2005 年 10 月 11 日。

²⁴ 福岡県脊髄損傷者連合会「障害者自立支援法の顛末記」

http://www.normanet.ne.jp/~ww101926/mondaiteiki/teiki_018.html (最終閲覧日 2014/04/01)。

²⁵ この他にも、問題がある政策ではあるが厚労省が言っているから仕方がない (きょうされん 2007 : 168-169)、やっと与党とのパイプができたので維持したい (社民党・阿部知子議員の国会における証言。『第 162 回国会衆議院厚生労働委員会会議録第 34 号』2005 年 7 月 13 日、p.30) など、この時期、賛成派の障害者団体が中央省庁・与党との関係維持に注力していたといういくつかの証言が存在する。

2. 自公政権下における一度目の見直し

(1) 障害者自立支援法の全面施行とその評価

JDの常務理事である藤井克徳は、障害者自立支援法全面施行後の障害者団体を取りまく雰囲気について、以下のような二つの潮流が存在していたと回顧している。一つ目は、障害者自立支援法の全面施行を受けた諦めや敗北感である。全面施行を受けて、障害者自立支援法に疑問をもつ事業者の中でも、事業面では同法に適応しようとする動きが広がり始めていた。二つ目は、障害者自立支援法を許してはならないとする運動の再起である（藤井 2011：102-103）。特に、主要八団体に限定すれば、濃淡や主張の違いは存在したものの、その修正を求める動きを強めつつあった。障害者団体が反発を強めていった三つの背景について、説明を加えたい。

一つ目に、障害者自立支援法案に賛成していた五団体は、省令・政令・実施要領等の運用レベルで調整をするという条件の下で支持に回っていた。しかし、実際には、強く要望していた受益者負担の低減を始め、運用レベルにおいてもほとんどの要望は反映されることがなかった。そのため、応益負担（定率負担）の見直しを中心として、働きかけを継続していくこととなった。

二つ目に、障害者自立支援法案に反対していた団体の中では、自立支援法の施行以降、障害がある人やその家族が関与した殺人事件や心中事件が増えたという認識が共有されていたことが影響していた（藤井 2011：103-105）。例えば、きょうされんは、『東京新聞』や『中日新聞』を引用しながら、2006年4月に障害者自立支援法が施行されて以降、障害のある人とその家族による自殺や心中事件が後を絶たないことを指摘している（きょうされん障害者自立支援法対策本部編 2007：9-11）。また、きょうされんが行った調査によると、2006年に障害がある人やその家族が関与した殺人事件や心中事件が16件起き、26人もの命が失われた（藤井 2011：104-105）。自立支援法の修正を求める裁判に参加する藤岡毅弁護士は、この頃の障害者団体を指して、「少なくない障害者、家族が命を絶つまで追い込まれた屈辱を胸に刻」んで活動を行っていたと回顧している（藤岡 2010：17）。

三点目に、全ての団体に関連するもっとも重要な事柄として、応益負担（定率負担）の導入により、障害者がサービスの利用を控えるという現実的な問題が生じていた。障害者自立支援法では、低所得者に対する減免措置はあるものの、原則的にサービスの利用料が多い場合には、負担額も大きくなる。そのため、負担額を憂慮して、障害者が福祉サービスの利用を控えるという現象が生じたのである。このサービス抑制の実態を捉える目的で、DPI日本会議を中心として、2006年6月と同年10月に二度のアンケート調査が行われている。その結果、2006年10月の全面施行以降、25.8%（100人）の利用者が、サービスの利用時間を減少させた。具体的には、「髪や体が洗えるのが月6回平均に減る。おむつかぶれと『じょくそう』ができそうで困る」（東京都在住40歳女性）、「体位交換が2回に制限されるので、『じょくそう』ができる。苦痛で睡眠不足になりかぜなどで体調を崩す」（熊本県在住46歳全身性障害男性）などの影響が報告された²⁶。

不信感を募らせる障害者団体に向けて、2006年10月23日、厚労省社会・援護局障害保健福祉部は記者会見を開き、「障害者自立支援法の実施状況について」という調査報告を公開した。これは26の都道府県（項目によっては14府県）に対して調査を行ったものであり、サービス利用者数が2005年6月と2006年の6月の間に増加していると指摘するものであった。しかし、この調査結果は、資料データのほとんどがパーセント表示で実数が公開されていない、利用控え（利用抑制）の内容について基準や定義が明らかにされていない、4月から報酬が日払い制になったことに対する影響が考慮されていないなど、調査法に対する疑問点が障害者団体から噴出することになった²⁷。

(2) 慎重派障害者団体による修正要求

2006年8月16日、主要八団体は共同で、川崎二郎厚生労働大臣宛ての「障害者自立支援法の早急な見直しを求める緊急要望」を藤木則夫社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長に提出した。藤木に対しては約1時間に渡って要請活動が行われ、障害者自立支援法によって障害当事者がサービス利用を諦めたり、働く意欲を減退させたりしている状況が報告され、利用者負担の影響実態調査の実施、その早

²⁶ 調査の結果は、DPI日本会議のウェブページ（<http://www.dpi-japan.org/3issues/3-1shienhi/top.htm>）で閲覧することができる（最終閲覧日 2014/12/17）。なお二回目の調査の実施主体はDPI日本会議も加盟する「障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動」である。

²⁷ きょうされん「厚労省が公表した『障害者自立支援法の実施状況について』の問題点と疑問」2006年10月26日、http://www.kyosaren.or.jp/news/2006/1027_1.htm（最終閲覧日 2014/12/17）。

急な見直しが要望された²⁸。

また、2006年10月31日には障害者自立支援法案に反対していた三団体（JD、DPI日本会議、全ろう連）が中心となり、日比谷公会堂周辺で「出直してよ！『障害者自立支援法』10.31大フォーラム」（以下、2006年フォーラムと呼ぶ）というデモンストレーション・シンポジウムが開催された。障害者とその支援者ら約1万5000人が参加していた²⁹。シンポジウムには自民党を除き、公明党から福島豊、民主党から園田康博、社民党から阿部知子、共産党から小池晃がそれぞれ出席していた³⁰。集会の後には、代表者が、要請文・アピール文を厚労省障害保健福祉部に持参し³¹、障害者自立支援法の見直しを求める署名約43万筆と併せて提出した³²。

この集会を受けて、翌日の衆議院厚生労働委員会では、本来案件として上がっていない障害者自立支援法に関する質問が取り上げられる。園田は2006年フォーラムで公表されたアピール文に含まれる要望項目五つすべてを引用し、ほぼ1時間にわたって障害者自立支援法に関する質疑を行った。特に障害者に与えた影響に関する実態調査を行うこと、さらに障害者自立支援法を検討する委員会を厚労省内に設置するように強く要望している³³。阿部は、DPI日本会議ときょうされんが障害者自立支援法の影響調査を行ったことを挙げ、厚労省でも所得とサービス利用量の関係を調査すべきであると述べた³⁴。その結果、石田祝稔厚生労働副大臣から、実態調査はできる限り行っている途中であるが、現在データが揃っている都道府県以外にも協力を仰ぎ、悉皆調査を進めていきたいという回答を引き出した³⁵。なお、厚労省が、初めて障害者自立支援法の影響に関する全国規模の調査を行った結果は、2007年2月に公表された³⁶。その結果、約13万5千人の入所サービス利用者のうち0.44%（598人）が、約8万6000人の通所サービス利用者のうち1.19%（1027人）が、負担増を理由に利用をやめていた。つまり、程度こそ障害者団体の調査結果とは異なるが、障害者のサービス抑制という現象が生じていること自体は確かであることが確認された。

さらに、同時期には、JDとDPI日本会議を中心として、応益負担（定率負担）の導入を違憲とする「障害者自立支援法違憲訴訟」が企画され、弁護士や原告団の組織化や資金調達などの準備を開始されていた（藤井2011：102）。

（3）賛成派障害者団体による修正要求

障害者自立支援法案の成立を求めた五団体は、原則的には運用による改善を求めており、慎重派三団体による活動からは距離を置いていた。例えば、全育会は、障害者自立支援法の存在そのものに反対する慎重派団体による活動を「『法の撤回』という改革そのものを否定した、また非現実的な運動」であると指摘した。そして、自らの活動を、障害者自立支援法の「理念と骨格を評価しつつ、手直し（充実）を求める」運動という意味で、「『運用改善』運動」と呼び、反対派の訴訟運動等と一線を画するものとして理解していた。この頃の賛成派の団体の考え方がよく表れた証言として、2006年11月に開催された「第55回全日本手をつなぐ育成会全国大会」の松本了常務理事による基調講演を引用する（松本2007：44）。

法律の高い理念と骨組みは評価しながら、具体的な運用については著しい課題があり、早急に対応がなされるべきである。という観点に立ち、関係団体と共に、あるいは独自に、各種の緊急要望活動を進

²⁸ 日身連・JD・DPI日本会議・日盲連・全ろう連・全脊連・全育会・全家連「障害者自立支援法の早急な見直しを求める緊急要望」（2006年8月16日）<http://www.nissinren.or.jp/news/gn20060827news1.htm>（最終閲覧日2014/12/17）。

²⁹ 「障害者自立支援法 見直し求め集会」『毎日新聞』2006年11月1日朝刊（縮刷版）。

³⁰ 10.31大フォーラム全国実行委員会「出直してよ！『障害者自立支援法』10.31大フォーラム」<http://www.normanet.ne.jp/~jadh/1031.html>（最終閲覧日2014/07/01）。

³¹ 『第165回国会衆議院厚生労働委員会会議録第4号』2006年11月1日、p.25。

³² 大阪障害者センター「自立支援法見直し求め署名43万筆を提出」『壁ニュース』2006年12月13日。壁ニュースは、大阪障害者センターによって有料で公開されているものであり、ファックス・Eメール等で配信されている。

³³ 『第165回国会衆議院厚生労働委員会会議録第4号』2006年11月1日、pp.25-40。

³⁴ 『第165回国会衆議院厚生労働委員会会議録第4号』2006年11月1日、pp.34-36。

³⁵ 『第165回国会衆議院厚生労働委員会会議録第4号』2006年11月1日、p.35。

³⁶ 「福祉サービス、障害者1600人が利用中止 自立支援法、負担増響く」『朝日新聞』2007年2月6日朝刊（総合、東京本社最終版）。

めてきました。この間はずっと、政治的な対応に期待して、与党への働きかけを重ねています。本年度の補正予算への反映を含め、可能な限り速やかに手直しがなされるよう、今後も繰り返し追求していきたいと思えます。

2006年10月24日、日身連、日盲連、全脊連、全育会、全家連の五団体は、「障害者自立支援法の運用上の改善を求める緊急要請」を自民党、公明党の社会保障制度調査会障害者福祉委員会等に対して提出した（日本身体障害者団体連合会 2007）。この中では、「私たち障害者五団体は、現行のサービス等の水準が低下しないことを条件として、賛同してきたという経緯があります。（中略）しかしながら、（中略）生活実態や現場の実情に相反する部分が明らかになり、このことに対する見直しを求める現場からの切実な声が多く、各中央団体によせられています」と指摘をし、応益負担（定率負担）について、上限額基準を軽減すること、所得の認定に当たって世帯ではなく障害者本人の所得のみにすることを要望した。さらに、同年10月30日、日身連、全育会、全家連の三団体は、自民党「障害者の小規模作業所を支援する議員連盟」に対して、「小規模作業所の発展に関する緊急要望書」（以下、緊急要望書と呼ぶ）を提出、利用料を徴収しないことなどを求めた³⁷。

これを受けて、同年11月29日には自民党「小規模作業所を支援する議員連盟」が開催され、「緊急要望書」に応える改善案が提示された。同改善案は、翌11月30日の自民党政務調査会社会保障制度調査会障害者福祉委員会（委員長：木村義雄）において、「障害者自立支援法の円滑な運営のための改善策（中間まとめ）」（以下、中間まとめと呼ぶ）に添付される形で承認・決議された（松本 2007：44-45）。同年12月1日には、「中間まとめ」に基づき、自民党と公明党の間で利用者負担の軽減について合意がなされ、官邸に対して「障害者自立支援法の円滑な運用のための措置について（平成18年12月1日与党申入書）」という申し入れが行われた（松本 2007：44-45）。この申し入れを受けて、3年間で計1200億円という緊急予算措置（特別対策）は実施に移されたのである。

3. 自公政権下における二度目の見直し

2007年の政治環境の変化は障害者福祉政策の動向にも影響を与えた。2007年7月の参議院選挙において参議院は障害者福祉に対して相対的に理解のある民主党が第一党となっていた。同年9月に行われた自民党総裁選の中で、福田康夫は選挙の敗北の一つの原因が社会保障改革に対する評価であるという認識のもと、社会保障制度の再構築に意欲を示した³⁸。とくに、福田が用意した政権公約には、高齢者医療費の負担増の凍結検討や障害者自立支援法の抜本的見直しが明記されていた³⁹。さらに、福田内閣組閣の際の与党合意の中で、公明党が児童扶養手当の削減凍結などと抱き合わせで、障害者自立支援法の見直しを打ち出した⁴⁰。同年9月27日、自民党は障害者自立支援法を見直すための勉強会を開始した⁴¹。

2007年10月31日には、障害者自立支援法に反対していた三団体（JD、DPI日本会議、全ろう連）が中心となり、日比谷音楽堂の周辺で「私たち抜きに私たちのことを決めないで！今こそ変えよう！『障害者自立支援法』10.30全国大フォーラム」（以下、2007年フォーラムと呼ぶ）を開催した。約6500名の障害者とその支援者が参加していた。2007年フォーラムでは、「緊急アピール」と呼ばれる要望書が公表され、応益負担の「廃止」が求められた。また、民主党から谷博之、公明党から高木美智代、共産党から小池晃、社民党から保坂展人、国民新党から自見庄三郎が参加していた。さらに、2006年フォーラムと異なり、自民党から園田博之、伊藤公介、岩永峯一の三名が参加していた。また、政党シンポジウムには、自民党から菅原一秀、民主党から園田康博、公明党から高木、社民党から保坂、共産党から

³⁷ 日身連「日身連、全日本育成会、全家連が小規模作業所議員連に緊急要望」

<http://www.nissinren.or.jp/news/gn20061101news1.htm>（最終閲覧日 2014/06/19）。

³⁸ 「自民総裁選、福田氏優位動かず、麻生氏と一騎打ち」『日本経済新聞』2007年9月15日朝刊（一面、縮刷版）。

³⁹ 「構造改革、薄い影 小泉・安倍時代の最大の対立軸 自民党総裁選」『朝日新聞』2007年9月17日朝刊（総合、東京本社最終版）。

⁴⁰ 「政権協議、与党、衆院選へ危機感 公明、痛み緩和の成果狙う」『日本経済新聞』2007年9月25日朝刊（経済、縮刷版）。

⁴¹ 「障害者支援法、抜本見直し始動 民主、一割負担廃止案 自民、勉強会スタート」『朝日新聞』2007年9月29日朝刊（政策総合、東京本社最終版）。

紙智子が参加した⁴²。ただし、自民党・公明党は応益負担については言及を避けた⁴³。その後、前年度と同様、厚労省に対する要請活動が行われた。

この要請活動は、三団体のとって望ましい回答が得られるものではなかった。社会・援護局障害保健福祉部企画課長である川尻良夫は⁴⁴、応益負担の根拠を問われ「かつては負担がゼロという時代もあったかもしれませんが、そうではなく、何がしかの負担をいただいた上で、きっちりとサービスを買っていただく、90% + α は公費で保障をした上でサービスを買っていただくように変えていく、それが考え方」と回答している。また、「障害から来る不利益を埋めることを障害者の自己責任にすることについては？」と問われ、「今の制度は基本的に正しいものだ」と理解しています」と回答した(藤岡 2010: 24)。結局のところ、厚労省は、低所得者を中心に減免措置を行い、実質の負担額は4~5%に抑えるなど十分な激変緩和策をとっている一方で、一割負担の看板は維持するという立場であり⁴⁵、「定率負担の廃止は、障害者自立支援法という制度の否定に等しい」⁴⁶という考え方が根強かったのである。

2007年10月には、与党プロジェクトチーム(以下、与党PTと呼ぶ)が設置され、12月には報告書が提出された。報告書には、2006年度末から2008年まで計1200億円を投入して負担を軽減する「特別対策」を2009年以降も継続することや、現行の応益的な負担を改め、低所得者の負担を更に軽減するなど、負担の応能的な性格を一層高めるとともに、特に障害児を抱える世帯の負担感や子育て支援の観点を考慮することなど九つの項目について抜本的な見直しに向けた基本的な課題とその方向性が提言されている⁴⁷。利用者負担のあり方については、特に対策を急ぐ事項(緊急に措置すべき事項)として、①低所得者層の住宅・通所サービスなど、一層の激変緩和を図るためにさらに低減すること、②障害福祉サービスの負担上限額の段階を区分する所得は、現行法は「世帯(家計)」を単位としているが、他の社会保障制度や税制における取扱との関係を整理しつつ、個人単位を基本として見直すことなどが掲げられた。

この与党PTの提言を受け、「特に必要な事項」については、平成20年度予算と「特別対策」で造成した基金を活用した緊急措置が講じられた。このような緊急措置の中には、利用者負担の「見直し」も含まれており、具体的には、①低所得世帯を中心とした利用者負担の軽減(障害者・障害児)、②軽減対象となる課税世帯の範囲の拡大(障害児)、③個人単位を基本とした所得段階区分への見直しが2008年7月から実施されることとなった(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課 2008: 9-14)。ただし、この措置は、あくまでこれまでの激変緩和策の延長線上に位置づけられるものであり、応益負担の廃止も含めた抜本的な見直しを見据えたものではなかった。

4. 自公政権下における応益負担廃止への萌芽

上記の特別対策と並行して、2008年4月以降、社会保障審議会障害者部会において障害者自立支援法の施行3年後の見直しに関する検討が開始された。同年12月には、部会報告として「障害者自立支援法施行後3年の見直しについて」という報告書が提出される。

障害者部会は、福祉・医療・厚生関係の団体・個人が20名、自治体の代表が2名、学識経験者が5名、その他3名の合計30名から構成されていた。福祉・医療・厚生関係者の中には、日身連、全ろう連、全脊連、全育会、日盲連が参加している⁴⁸。ヒアリング対象には、福祉・医療・厚生関係の21団体、

⁴² 私たち抜きに私たちのことを決めないで！今こそ変えよう！「障害者自立支援法」10.30全国大フォーラム実行委員会「私たち抜きに私たちのことを決めないで！今こそ変えよう！『障害者自立支援法』10.30全国大フォーラム」<http://www.normanet.ne.jp/~ictjd/1030.html> (最終閲覧日：2014年12月16日)。

⁴³ 「変えよう自立支援法 障害者ら6千500人集う」『しんぶん赤旗』2007年10月31日。

⁴⁴ 企画課長の名前については、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部に照会し、回答を得た。

⁴⁵ 「障害者支援法、抜本見直し始動 民主、一割負担廃止案 自民、勉強会スタート」『朝日新聞』2007年9月29日朝刊(政策総合、東京本社最終版)。

⁴⁶ 「障害者支援 『一割負担』なじむか 廃止か存続か、方向性出さず 社会保障審議会」『朝日新聞』2008年11月22日朝刊(総合、東京本社最終版)。

⁴⁷ 与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム「障害者自立支援法の抜本の見直しの方向性について(与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム報告骨子(案))」。この資料は、日身連のウェブページ(<http://www.nissinren.or.jp/news/gn20071207news1pdf.pdf>)で公開されている(最終閲覧日2014/12/17)。

⁴⁸ 第31回社会保障審議会障害者部会(2008年4月23日)における配布資料(「資料1.社会保障審議会障害者部会委員名簿」)に基づく。

知事会など自治体の代表が3団体選出されていた。福祉団体の中には、委員である5団体に加え、JD、DPI日本会議の2団体も含まれている⁴⁹。

表1 障害者団体の受益者負担に対する態度と要望

団体名	基本的な立場	審議会での発言の一部 資料を含む)
全育会	応能負担の視点で、一層の軽減策を図るべき	応能負担の視点で利用者負担の一層の軽減策を図ることはもちろんのこと、障害基礎年金を生活保護費並みに増額する必要がある
日盲連	自己負担を撤廃すべき 仮に利用者負担をもうける場合は、応能負担に戻すか、収入に応じた軽減策を求める	福祉サービスを利用する際の自己負担の撤廃 仮に利用者負担をもうける場合には、応能負担に戻すか、収入に応じた軽減策を講じる 費用負担の軽減を求める際に、貯金通帳を提示することを廃止すべき
日身連	軽減策を講じるべき	利用者負担の月額負担上限額は、一般分についても軽減策を講じるべき 就労関係の施設や事業（就労移行支援事業、就労継続支援事業等）は、「働く」ことを目的としている。利用料は無料にするべき
全脊連	さらなる軽減策が必要	・「一般」世帯の月額上限について、さらなる軽減措置が必要である 自立支援法に基づいて福祉サービス（医療費補助、補装具費）を複合的に利用した場合、これらを合算して利用者負担の月額上限を設定すること
全ろう連	応益負担を撤廃すべき	応益負担を撤廃すること 食費などの施設利用に関する本人負担を軽減すること
JD	自立支援法から 応益負担的な考え方を 消去すべき	軽減策がとられ、応能的要素が強くなったとしても、法律には応益負担の考え方が明記されている。自立支援法から応益負担的な考え方を消去することこそが、本来の意味での「抜本的見直し」に値する
DP日本会議	応能負担を基本とすべき	・「応能負担」の仕組みを基本とし、費用負担の対象者は障害者本人を基本にすべき

出典：第35回社会保障審議会障害者部会（2008年7月15日）における、ヒアリング団体の提出資料（資料1～資料7）に基づいて作成。

表1は、審議会で示された主要団体の自己負担に対する態度をまとめた結果である。主要団体の態度は、障害者の負担を提言し、能力に応じた負担方法への転換を促すという点では一致していた。しかし、それをどの程度、どのような手段で達成するのかという点については異なっていた。具体的には、①更なる軽減策を求め、実質的に応能負担であればよいという立場の団体と、②実質的な軽減策を求めるとともに、法律に応益負担の考え方が残っていること自体を問題視する団体があった。例えば、全育会が「応能負担の視点で利用者負担の一層の軽減策と図るのはもちろんのこと、（中略）引き続き特段の軽減策が重要だと考えます」と現行の法律の範囲内での軽減策を提案するのに対して、JDは「一定の軽減策がとられ、応能的要素が強くなったとしても、肝心の法律には応益負担の考え方が厳然と明記されています。自立支援法から応益負担的な考え方を消去することこそが、本来の意味での『抜本的見直し』に値するものと思います」と法律の改正を強く求めていた。結果的に、審議会の報告書では両論併記という形で決着が付いていた⁵⁰。

このような審議会の過程と並行して、2008年10月31日には、障害者自立支援法の廃止を求める障害者自立支援法違憲訴訟が、全国8地裁において提訴された（第一次一斉提訴）。この裁判は、JDとDPI

⁴⁹ 第34回社会保障審議会障害者部会（2008年6月30日）における配布資料（「資料2.ヒアリング予定団体」）に基づく。

⁵⁰ 社会保障審議会障害者部会「社会保障審議会障害者部会報告～障害者自立支援法施行後3年後の見直しについて～」。

日本会議が主導しており（藤井 2011：106）、最終的には、原告数 70 名、弁護士数 170 余名の大規模な訴訟に至っている⁵¹。彼らは、応益負担という考え方が法律に明記されていること自体に批判的な立場を取っており、その是非に関して司法の判断を仰いだのである。

政治環境は障害者団体に味方をしてきた。2008年9月の麻生政権組閣の際の連立合意では、「障害者自立支援法の抜本的見直し」という表現が盛り込まれた⁵²。さらに、審議会の報告書を受けて、2008年12月より与党 PT が再開された。開始早々の 2008年12月3日には、与党 PT がサービス利用量に応じて原則一割の自己負担を課す現行制度を抜本的に見直すことに合意した⁵³。2009年2月12日には、与党 PT の正式な見直し案がまとめられた。具体的には、「今回の法改正では、介護保険との整合性を考慮した仕組みを解消し、障害者福祉の原点に立ち返り、自立支援法により障害者の自立生活に必要なサービスが提供されるという考え方に立って、給付を抜本的に見直す。即ち、利用者負担については、能力に応じた負担とし、法第 29 条等の規定を見直す」と応益負担への転換が明記されていた⁵⁴。

この与党 PT の合意内容は、両論併記という審議会の報告書よりも制度改正に向けて踏み込んだ内容であった。審議会の要望でいうと、自立支援法に反対している団体が主張したように、単なる軽減策に加えた応益負担の廃止という要望を反映させた内容であった⁵⁵。このような立場の転換の背景には、重度障害者ほど負担が重くなる制度に対しては従来から批判が強く、2008年10月には障害者が国や自治体を相手取って訴訟を起こす事態に発展したことを踏まえ、「制度の抜本改正をしなければ理解が得られない」という判断が働いた結果であるという⁵⁶。

翌2月13日には、自民党社会保障制度調査会障害者福祉委員会で、16日には公明党障害者福祉委員会で与党 PT の報告書が示された（全日本手をつなぐ育成会 2009a）。同年3月25日の自民党厚生労働部会・障害者福祉委員会合同会議では、与党 PT の報告書を踏まえて作成された「障害者自立支援法等の一部を改正する法律案」並びにその概要が示された（全日本手をつなぐ育成会 2009b）。この改正法案は、3月31日に閣議決定され、国会に提出されることとなるが、審議未了のまま廃案となった。

この法案は廃案とはなったものの、民主党を中心とした連立政権下における応益負担（定率負担）の廃止を含む障害者自立支援法一部改正への道筋を付けた。自公政権下におけるこのような政策変更は、障害者団体が政治環境の変化を上手く利用し、応益負担の維持にこだわる厚労省に対して、その「廃止」という踏み込んだ決断を自公から引き出すことに成功した過程であったとすることができる。

5. まとめ

本稿では、障害者自立支援法の政策決定過程と自公政権下における二度の修正の過程を、とくに障害者団体の動向と政治エリートとの相互関係に注目して検討を行った。障害者自立支援法は、2003年の支援費制度の導入に伴い増大した障害者福祉にかかわる費用を抑制する目的で議論が開始された。具体的

⁵¹ なお、原告に東京地裁での損害賠償請求を提起している障害児の父親 1 名を加えると 71 名になる（「基本合意文書及び要望書」障害者自立支援法違憲訴訟弁護団編『障害者自立支援法違憲訴訟：立ち上がった当事者たち』生活書院、2011年、p.281）。

⁵² 日本労働組合総連合「自公連立政権実績に対する連合の評価：責任ある政治の実現に向けて」

<https://www.jtuc-rengo.or.jp/news/rengonews/data/20090802.pdf>（最終閲覧日 2014/12/17）。

⁵³ 「障害者自立支援の『負担』見直し案 与党 PT が合意」『朝日新聞』2008年12月3日夕刊（2 総合、東京本社最終版）。

⁵⁴ 与党障害者自立支援に関するプロジェクトチーム「障害者自立支援法の抜本見直しの基本方針（平成 21 年 2 月 21 日）」この資料は、以下のきょうされんのウェブページ

（<http://www.kyosaren.or.jp/commentomo/2008/090213yotouPT.pdf>）に公開されている（最終閲覧日 2014/12/17）。

⁵⁵ 2008年と2009年に JD が政党に対して行ったアンケート調査（「障害者政策に関する質問書」2008年12月5日、2009年8月9日）の結果にも、自民党の態度の転換は表れている。2008年調査において自民党は、特別対策の結果「応益負担の考え方を十分に取り入れた仕組みになっています」としながらも、「応益負担原則は堅持すべき」と回答している。しかし、2009年調査では「実質的に負担能力に応じた仕組みとした。応益負担の原則を改正案で明確にする」と応益負担原則の立場に転じている。アンケート調査の内容は、JD のウェブページ（<http://www.jdnet.gr.jp/report/>）で公開されている（最終閲覧日 2014/12/17）。

⁵⁶ 「障害者の福祉サービス、所得に応じた費用負担、『一割』撤廃 与党 PT、見直し案」『日本経済新聞』2009年2月13日朝刊（社会、東京本社 13 版）。「自立支援法、所得に応じた負担に 『原則一割』削除 与党 PT」『朝日新聞』2009年2月11日朝刊（政策総合、東京本社最終版）。

には、就労支援策の強化が謳われた一方で、障害者福祉政策への受益者負担の導入という障害者とその家族の負担が増加する内容を含んでいた。障害者自立支援法を導入する目的で、厚労省は障害者団体の一部の理事会に出席したり、シンポジウムに参加したりして、障害者団体からの政策への支持を取り付けることに成功する。大枠は別として、細かい制度設計は障害者団体らと協力して作り上げていこうというのが、厚労省の言い分であった。その結果、障害者福祉に関わる主要八団体は、自己負担の導入など共通して課題と考える部分に関しては協調して行動をとることができた一方で、法律の成立を求めるか否かといった根幹的な部分に関しては足並みを揃えることができなくなった。このような行動様式の分裂は、障害者自立支援法の修正を求める過程でも尾を引くことになる。

障害者自立支援法は問題のある法律であるという認識のもと、反対派三団体（JD、DPI 日本会議、全ろう連）は、自民党以外の国会議員らの参加のもとでデモンストレーションやシンポジウムを開催したり、署名約 43 万筆をもって厚労省に対する要請活動を行ったりした。その結果、石田祝稔厚生労働副大臣に、障害者自立支援法の影響に関して悉皆調査を行うことを約束させた。2007 年 2 月に厚労省から公表された調査結果は、やはり障害者のサービス抑制が生じているというものであり、障害者団体が運動を展開していくための一つの根拠となった。賛成派五団体は（日身連、日盲連、全脊連、全育会、全家連）、運用改善を求めており、自民党「障害者の小規模作業所を支援する議員連盟」などに要望活動を行った。その結果、自民党から官邸への障害者自立支援法の運用改善を求める申し入れにつながり、3 年間で計 1200 億円という緊急予算措置（特別対策）が実施に移されたのである。

2007 年には福田康夫内閣組閣の際の連立政権合意のなかで、障害者自立支援法の見直しが盛り込まれた。これに伴い、同年 9 月末には自民党内で勉強会が開催され、10 月には与党 PT が設置された。反対派三団体が開催したデモンストレーション・シンポジウムには、自民党からも参加していた。しかし、厚労省はあくまで応益負担の維持という考えが根強く、その「廃止」を求める障害者団体の要望に対しては、現行の制度の維持を明言している。同年 12 月に与党 PT から提出された報告書も、一度目の激変緩和策の延長などを提言するに留まり、廃止も含めた抜本的な見直しは行われていなかった。

2008 年 4 月からは、障害者自立支援法の施行三年後の見直しが、社会保障審議会障害者部会で重ねられた。障害者審議会の委員、またヒアリング対象として参加しており、報告書が提出された。審議会と並行して、2008 年 10 月には JD、DPI 日本会議を中心として、障害者自立支援法違憲訴訟の第一次一斉提訴が全国 8 地裁で行われた。麻生政権組閣の際の連立政権合意に障害者自立支援法の抜本の見直しという文言が盛り込まれたことや、この裁判などを背景として、2009 年 2 月、与党 PT は、応益負担への転換などを含む報告書を公表する。この報告書を原案として、同年 3 月、障害者自立支援法一部改正案が閣議決定されることになる。

以上、障害者自立支援法の政策決定過程では、厚労省の説得を受けた一部の障害者団体は政策に対する選好が変容し、その後の修正の過程でもその影響が尾を引くことになる。しかし、障害者自立支援法の修正の過程は、障害者団体が政治環境の変化を上手く利用し、応益負担の「廃止」という踏み込んだ決断を自公政権から引き出すことに成功した過程であったと言えることができる。なお、本稿は重要な課題を残している。民主党を中心とした連立政権下では、自公政権下の障害者自立支援法一部改正案を原案にした同法の一部改正が行われたり、障害者総合支援法が成立したりした。この過程を検討することは、重要な課題であるが本稿では扱っていない。今後の課題としたい。

参考文献

- 江上義盛「障害保健福祉施策（改革のグランドデザイン）を受けて：全国精神障害者家族会連合会の立場から」『さぼーと』52（2）、2005 年：23-25。
- 呉裁喜「日本の母子福祉改革とその方向性」社会環境学会編『社会環境論究：人・社会・自然』（2）、2010 年：147-164。
- 大塚淳子「『障害者自立支援法』法案再提出から成立に至る経過」『精神保健福祉』36（4）、2005 年：368-371。
- きょうされん「第 30 回総会基調報告（2007 年 5 月 30 日）」『きょうされん全国大会・総会基調報告集（第 21 回全国大会・1998 年～第 30 回全国大会・2007 年）』きょうされん、2007 年：165-175。
- きょうされん障害者自立支援法対策本部編『出直そう！障害者自立支援法：新たな視点で、新たな立法づくりを』きょうされん、2007 年。
- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課「障害者自立支援法の抜本的な見直しに向けた緊急

- 措置』『ノーマライゼーション』28(3)、2008年：9-14。
- 島崎謙治「児童手当および児童扶養手当の理念・沿革・課題」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会、2005年：85-117。
- 新川敏光『日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房、2005年。
- 新川敏光「福祉レジーム分析の可能性：戦後日本福祉国家を事例として」『社会政策』1(2)、2009年：49-63。
- 新川敏光「日本型福祉レジーム論をめぐる対話」齊藤純一・宮本太郎・近藤康史編『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカニシヤ出版、2011年：69-92。
- 杉本章『戦前戦後障害者運動史年表：戦前戦後障害者運動史と関係法政年表』ノーマライゼーション・プランニング、2001年。
- 杉本章『障害者はどう生きてきたか：戦前・戦後障害者運動史〔増補改訂版〕』現代書館、2008年。
- 鈴木正行『視覚障害者をめぐる社会と行政施策』学文社、2010年。
- 全日本手をつなぐ育成会「障害者自立支援法の抜本見直しの基本方針が示される」『手をつなぐ』2009年4月号、全日本手をつなぐ育成会、2009年a：42-43。
- 全日本手をつなぐ育成会『障害者自立支援法等改正案』国会提出『手をつなぐ』2009年5月号、全日本手をつなぐ育成会、2009年b：42-43。
- 全日本手をつなぐ育成会編「年表」『夢：全日本手をつなぐ育成会創立60周年記念誌』全日本手をつなぐ育成会、2013年：149-159。
- 武川正吾「2000年代の社会意識の変化：ネオリベリズムか福祉国家か」武川正吾・白波瀬佐和子編『格差社会の福祉と意識』東京大学出版会、2012年：11-32。
- 日本身体障害者団体連合会『日身連のあゆみ第四巻（平成6年1月～平成19年3月）』日本身体障害者団体連合会、2007年。
- 根来正博「内外のうごき 障害者地域生活支援システム確立全国緊急集会：介護保険制度の利用での実現を求める」『さぼーと』52(2)、日本知的障害者福祉協会、2005年：50-53。
- 平岡公一「社会福祉制度改革の展開」『社会福祉学』有斐閣、2011年：287-317。
- 藤井克徳「成果打ち消して余りある応益負担」『さぼーと』52(2)、日本知的障害者福祉協会、2005年：26-28。
- 藤井克徳「障害当事者団体による問題提起の経緯と背景」障害者自立支援法違憲訴訟弁護団編『障害者自立支援法違憲訴訟：立ち上がった当事者たち』生活書院、2011年：102-107。
- 藤岡毅「訴訟に至る経過とあゆみ、そして、おもい」障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実現をめざす会編『さよなら障害者自立支援法：訴訟勝利までの軌跡〔第二版〕』、2010年：17-27。
- 堀智久『障害学のアイデンティティ：日本における障害者運動の歴史から』生活書院、2014年。
- 堀江孝司「福祉国家と世論」『人文学報』(409)、2009年：23-54。
- 堀江孝司「福祉政治と世論：学習する世論と世論に働きかける政治」橘木俊詔・宮本太郎監修『福祉政治』ミネルヴァ書房、2012年：85-110。
- 松本了「障害者自立支援法案の審議は緊迫：郵政民営化法案の影響を受け迷走する」『手をつなぐ』2005年8月号、全日本手をつなぐ育成会、2005年a：44-45。
- 松本了「持続と発展のために希望をつなぐ：障害者自立支援法案の可決へ向けて」『手をつなぐ』2005年11月号、全日本手をつなぐ育成会、2005年b：40-41。
- 松本了「持続と発展のための窮地の策」『さぼーと』52(2)、2005年c：33-35。
- 松本了「運用上の改善策が示される：障害者自立支援法の負担軽減への措置」『手をつなぐ』2007年1月号、全日本手をつなぐ育成会、2007年：44-45。
- 宮本太郎『福祉政治：日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣、2008年。
- 山口二郎『政権交代とは何だったのか』岩波新書、2012年。
- 山下麻衣『歴史のなかの障害者』法政大学出版局、2014年。
- 山田明『通史日本の障害者：明治・大正・昭和』明石書店、2013年。
- 李義昭『日本の近代化と障害者』晃洋書房、2013年。
- Bean, Clive and Elim Papadakis, "A Comparison of Mass Attitudes towards the Welfare State in Different Institutional Regimes, 1985-1990", *International Journal of Public Opinion Research* 10(3), 1998: 211-236.

- Bonoli, Giuliano, “Public Attitudes to Social Protection and Political Economy Traditions in Western Europe”, *European Societies* 2(4), 2000: 431-452.
- Chen, Li-ting, “A Study on a Clarification of Factors Influencing Competitive Employment of Persons with Intellectual Disabilities”, *Japanese Journal of Social Services* 5, 2009: 121-132.
- Estévez-Abe, Margarita, *Welfare and Capitalism in Postwar Japan*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Hori, Tomohisa, “Lobbying Movements by Japanese Parents of Children with Severe Motor and Intellectual Disabilities during High Economic Growth and their Backgrounds”, *Japanese Journal of Social Services* 5, 2009: 63-78.
- Nakagawa, Kaoru, Atsuo Nezu and Keiko Shishikura, “Perceptions of the Caregiving Role among Mothers of Children with Severe Motor and Intellectual Disabilities and its Impact on the Mothers' Well-being”, *Japanese Journal of Social Services* 5, 2009: 133-146.
- Tohyama, Masako, “Three Models of Employment Policy for People with Disabilities: A Comparative Study between Seven Countries”, *Japanese Journal of Social Services* 3, 2003: 67-78.

Article

Perceptions of a Japanese Company Outside Japan

A Case Study of Belonging and Antagonism in a Multicultural Workplace in Brazil

Marcelo Daisuke YAMAKI

Federal University of ABC, Master in Social and Human Sciences

This article presents a qualitative analysis from interviews with six local employees of a Japanese company in Brazil. The aim was the description of conflicts caused by differences between employees' perception about Japanese national and cultural identity, gender roles and age. The fieldwork was conducted on a Japanese car manufacturer with worldwide presence and almost 60 years of production experience in Brazil.

One of the greatest priorities of modern humanity is labor and the environment of large companies is a laboratory where social issues are reflected very intensively. When people are confined together in small spaces for long periods of time, hidden discriminations are revealed. Clarification of where each person stands on complex issues is socially demanded. Actors of different ages, social classes, nationalities and genders influence these scenarios and are influenced by them. The individuals create ties with antagonistic social groups at the same time they try to manipulate the perception of the oppositions to work on their favor. This article provides insight on possible sources of conflict in multicultural workplaces through the open presentation of employees' thoughts on a variety of contexts.

Keywords: Japanese Culture and Identity, Japanese Multinational Enterprises, Multicultural Workplaces, Gender Studies, Aging

Introduction

This article presents a qualitative analysis from interviews with six local employees of a Japanese company in Brazil. The aim is the investigation of conflicts caused by differences between employees in the work environment, mainly regarding perception of Japanese national and cultural identity – strongly tied to the Japanese language -, gender roles and age. Although there are substantial differences between corporate culture and the culture of the country where a company is created, it is important to introduce some background information about Brazil and Japan, considering that the practices and values of workplaces are not entities isolated from society as a whole¹. The meanings of each aspect of the organizational routine are impacted by the history of the organization; the participants on this dynamics change the organizational structure and are changed by it as their daily work interferes with rules, hierarchies, production and reproduction of values, etc. Externally, the large changes in society limit the possible dialogues within organizations; the reinterpretation of the trade unions role and globalization of the economy are just some of the many factors that change the balance of power involved. The relevance of the issue is evidenced by the cultural exchanges between the two countries, emulated by the migration movements throughout the history. Not only the largest population of *nikkeijins* - the Japanese people who emigrated from Japan and their descendants - is in Brazil², but the Brazilian community in Japan is one of the largest; the third, just behind the Chinese and Korean³. This exchange is also reflected by

¹ Pierre Bourdieu and Loïc Wacquant, *An Invitation to Reflexive Sociology* (Cambridge: Polity Press, 1992), p. 90.

² For this and other statistical data concerning Japanese migration to Brazil, consult: IBGE, *Resistência & integração: 100 anos de imigração japonesa no Brasil* (Rio de Janeiro: IBGE, 2008).

³ For this and other statistical data concerning migration to Japan, consult: MIC, *Japan statistical yearbook 2013*

the large number of Japanese multinationals affiliates in Brazil and companies founded by Japanese people in Brazilian soil. The particular social dynamics within these workplaces is a widely recognized and interesting phenomenon.

The examination of the matter in question can neither be dissociated from a brief debate on the concept of globalization. Harumi Befu challenges the notion that globalization is typically a Western phenomenon and advocates a multipolar globalization, analyzing Japanese presence in Asia, Europe and the Americas⁴. The axis through which the contemporary Japanese globalization takes place would be the already mentioned establishment of affiliates of Japanese MNEs (Multinational Enterprises). The Japanese who migrate to countries for the implementation of these affiliates would not have, usually, intention to stay and make plans to return to the country of origin within 5 years. This group of employees usually would occupy the highest positions of local decision making and constantly refer to the Head Office in Japan, reinforcing the affiliate's subordinate position. Their relationship with the *issei*⁵ and their descendants born outside Japan would be complex and intertwined. The permanent and non-permanent categories are not static; according to Befu, migrants change their plans depending to the circumstances⁶. For instance, in the early twentieth century, many of the *issei* who traveled to Brazil hoped to return to Japan after a short period abroad, but the context of the Second World War made them change their mind⁷. Both groups employ to the fullest their cultural capital, where the knowledge of the Japanese language is considered the most valuable resource.

Already in the beginning of the 1990's, the linguist Akemi Yamashita published an article for the journal *Nihongo Kyouiku*⁸ addressing the Japanese presence in companies located in Brazil. The questionnaires used in the occasion were distributed to 100 of the 300 companies in the city of São Paulo associated to the Japanese Chamber of Commerce and 68 responded. The response forms were anonymous, thus the link between companies and their respective answers is not traceable. Among the findings of Yamashita⁹, it is interesting to note that there were no wage differences between local employees who spoke Japanese and those who did not speak. In the opinion of the managers consulted, the professional performance of the two groups was similar and, more than the fluency in language, "Japanese discipline and honesty" were valued. Those who mastered the language, however, were preferred when training opportunities in Japan were offered, what would lead to competitive advantages in the long term career path. The data indicated that 79% of the staff in operational level was composed by Brazilians without Japanese ancestry, 18% by recently migrated Japanese and only 3% by members of the Japanese community in Brazil. On the other hand, management positions were occupied mostly (56%) by members of the local *nikkei* community, followed by Japanese (24%) and non-descendants (6%). It is relevant to include also that the use of the English language and translators was not common on daily activities in 1986, according to the conducted survey. At the time, Miyao¹⁰ analyzed the data and concluded that the fundamental role of those with fluency of Japanese was to intermediate the dialogues between Japanese managers and other employees at the operational level who were not fluent in the Japanese language. He warned about a "worrying trend" that this fluency was declining among the Japanese descendants.

The research took place in the affiliate of a Japanese MNE which has factories in Brazil for almost 60 years. There are more than 5000 employees in the Brazilian factories and offices working for this widely known car manufacturer. No female employees occupy positions as directors, the highest position in the hierarchy, and

(Tokyo Statistics Bureau, 2012).

⁴ Harumi Befu, "The global context of Japan outside Japan", in *Globalizing Japan: Ethnography of the Japanese presence in Asia, Europe, and America*, ed. Harumi Befu and Sylvie Guichard-Auguis (New York: Routledge, 2001), 4.

⁵ The term *Issei* refers to the first generation of migrants. Their children are called *Nisei*; their grandchildren, *Sansei*; and so forth.

⁶ Befu, 8.

⁷ Adriana Oliveira, "Japoneses no Brasil ou brasileiros no Japão: a trajetória de uma identidade em um contexto migratório" (master's thesis, University of Campinas, 1997).

⁸ Akemi Yamashita, "Burajiru no kigyō ni okeru nihongo no hyōka", *Nihongo Kyouiku* 73, (1991).

⁹ Ibid.

¹⁰ Susumu Miyao, "Nihongo noryōku wa nikkei kigyō ni totte hitsuyō ka: Nihongo fukyū senta- no chōsa kara", in *Burajiru no nikkei shakai ronshū: Bo-daresu ni naru nikkeijin* (São Paulo: Toppan Press, 2002).

only 15% of them are department chiefs, the lowest management position. Also less than 1% of the members of the production line are women. The majority of them are concentrated in desk jobs, composing around 25% of the employees in these sectors. Around half of the employees at the operational level have less than 30 years of age, both in offices and in the production line. Interns and apprentices are the youngest; directors, the eldest. A fifth of the department chiefs have more than 50 years of age and the rest are older than 30 years. This data is available on the company website, but as long as the anonymity of the company supports the protection of the identity of the interviewees, the company name will not be presented.

The particular type of environment of the company under study - sometimes in consonance, other times in open confrontation with the social agents' characteristics - leads to a limited range of strategies to compete and survive against potential competitors. Using concepts from Bourdieu, it can be stated that the practices are not result only of the *habitus* - a property of the individuals, groups or institutions -, but of the interaction between *habitus* and the *field* or current circumstances¹¹. *Habitus* is a precious concept that underlines all the evaluation of the results of the conducted interviews and it is both the result of an organizing action and a predisposition¹². It allows us to reflect upon the regulation of behavior without the necessity of open rules, as can be seen in the company environment. The uniqueness of the content of experiences by a particular employee is observed in parallel of a similarity in their structure with others from a shared background - e.g., the already mentioned ethnicity, gender and aging categories. The recognition of the moral value of actions and characteristics of employees through a differentiated career path is referenced by the idea of "embedded social structures" from Bourdieu¹³. The practical knowledge of societies requires the mastering of a system to understand it and this implies in knowing what is considered part of common sense and what is not. The principles of this system of division have as consequence an almost permanent conflict. Individuals create ties with one of the opposing groups while trying to manipulate these rivalries to work on their advantage. In the presumably meritocratic environment of a multinational company, not only the achievements from the work activity itself, but also how they are delivered and who delivers them is relevant. Bourdieu uses several synonyms in order to clarify the meaning of these categories of distinction: "classificatory schemes", "ways of classification", "mental structures", "symbolic forms" and "historical schemes of perception and appreciation" are some examples¹⁴.

1. Method

Semi-structured interviews with employees of the company were conducted between 2012 and 2013. The choice for the type of interview considered the experience of the author in the field of research, the flexibility in controlling the time required and the ease with which the wealth of the problems can be addressed. Subsequently it was confirmed to be a good choice also due to the difficulty of finding a large number of volunteers to be interviewed, invalidating survey research, and the gradual increase of the researcher's concern regarding the possibility of identifying respondents by their answers, quite plausible in fully open interviews.

Traditionally ethical concerns in interviews involve three aspects¹⁵. The informed consent, which is the authorization by the subjects of the research to use the information provided; the right to privacy, or a guarantee of anonymity; and protection against physical, emotional and other types of harm. For this research, respondents signed a consent form allowing the use of their information. The interview script was sent in advance to allow the respondents to prepare emotionally to address issues related to this research. Participants will be kept anonymous in accordance to ethical principles of research. Exposure could lead to retaliation by the company in question, as well as negatively influence the search of job opportunities in others.

¹¹ Michael Greenfell (Ed.), *Pierre Bourdieu: Key Concepts*, (Stocksfield: Acumen, 2008), 52.

¹² Pierre Bourdieu, *Outline of a theory of practice*, trans. Richard Nice (Cambridge: University Press, 1977), 214.

¹³ Pierre Bourdieu, *A distinção: crítica social do julgamento*, trans. Daniela Kern and Guilherme Teixeira (São Paulo: EDUSP, 2007), 435.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Andrea Fontana and James Frey, "The Interview: From Neutral Stance to Political Involvement", in *The Sage Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman Denzin and Yvonna Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 2005), 715.

The easiness by which you can associate an idea and a speech to an individual demands that the opinions given in this work need to be exposed in a very diffuse manner. This choice didn't led to any form of shallowness, but, on the contrary, what was observed during the interviews is a universe of discourses that reveals quite specific interests. The practical nature of this work comes from the fact that employees rarely share – as open as in this article – their experiences in events formally promoted by companies, such as performance evaluations or climate surveys. Using the speeches of the employees, a study of the meaning making of these conflicts was performed; it describes different situations and the associated category of distinction used as reference. In parallel, individual perceptions of belonging to each group was investigated. Each category of distinction selected for the analysis was inquired through a block of questions in which the first question indicated an overall topic. Along the interviewing process it was sought to delve into specific parts of the responses both in relation to technical terms as to personal ideas that required further clarification. Whenever possible it was asked to the respondents to associate responses of one question to another.

The language for the conduction of interviews was the Brazilian Portuguese, since all the interviewees had a native level proficiency of it. A discussion of the key role played by language will be presented in the subsequent sessions.

Finally, an evaluation of the level of access to the participants and of the author's limitations becomes a reasonable step. It fulfills the necessity to overcome the matter of 'excessive' subjectivity, particularly in qualitative research, which is sometimes erroneously associated with a lack of scientific rigor. In this sense, it is important to clarify where I locate myself in this research. As Saukko¹⁶ says, "research or research methodologies are never 'objective' but always located, informed by particular social positions and historical moments and their agendas". I am a former production engineer who worked years for the same employer, a Japanese multinational company in Brazil. In this period, once, I had a life changing experience of being asked by a newcomer Japanese executive if I was a *haafu*¹⁷ in the middle of a meeting. I wondered about the reason for the questioning; I was born in Japan, spoke fluent Japanese and there were no opportunities for extensive demonstrations of my behavior or of my way of thinking. Suddenly I felt excluded from a sphere of interaction which I previously thought was part of. I was also troubled by the use of the term *haafu*, discriminatory in nature against a whole human being, in such a spontaneous way. I immediately associated with another occasion when non-Japanese descendant Brazilian coworkers refused to include me in a conversation with a joke, accusing me that I could forward secret information to the Japanese managers. This perception is one of the main reasons that drove me to my Master's research in Social Sciences and Humanities, which the fieldwork was done in the company I previously worked. This paper is a synthesis of a portion of my dissertation.

This apparent inclusion of the researcher experience seems as a transgression of classical social research methods, but scholars such as Weber and Bourdieu dedicated a sound amount of effort on this process. Bourdieu¹⁸ said he learned a lot from two studies he conducted, one about the village where he lived as a child and another about the Parisian academy. Exploring these worlds, which were part of his life at some point, would have allowed him to obtain an objective view of "dark regions" of his own subjectivity. This notion of immersion in oneself, at first glance, seems to contradict the idea of studying cultures and societies since they exist beyond ourselves. However, the emancipatory effect of self-analysis is possibly the only way to understand the operation of societies and cultures we chose as objects of study, precisely because to understand something, we start from prejudices. This line of inquiry is inspired by a traditional discussion regarding Science and objectivity; Weber says that "all knowledge of cultural reality is always subordinate to specifically particular points of view"¹⁹.

The fact that the author of this research actively participated in the routine of the company and the complexity of the issue addressed guide us to a heuristic approach. In other words, the study is part of an intricate problem based on the researcher experience combined with an attempt to find references in various

¹⁶ Paula Saukko, *Doing Research in Cultural Studies* (London: Sage Publications, 2003), 3.

¹⁷ The term *haafu* refers to descendants of Japanese and people from other ethnic background.

¹⁸ Pierre Bourdieu, *Sketch for a Self-Analysis*, trans. Richard Nice (Chicago: University of Chicago Press, 2008).

¹⁹ Max Weber, "A 'objetividade' do conhecimento nas Ciências Sociais", trans. Amélia Cohn and Gabriel Cohn, in *Weber*, org. Gabriel Cohn and Florestan Fernandes (São Paulo: Editora Ática, 2003), 97.

fields of study to establish dialogues with the interview responses. Accepting and exposing the diversity of these views allows us to reconcile the dynamic aspects of the world with our standing points within institutions, space and time, on which we depend to form our understanding - mine, the interviewees, the authors referenced and the readers. A similar idea is that the differences should be seen as complementary, statements by participants in researches should not be taken as absolutely objective. By avoiding excessive generalization and consensual abstraction, the multiplicity of voices in the interpretation of social phenomena can be observed. This gives room for reflection and apprehension of what may sound like inconsistency in the (so called) social norms. Obviously this requires the formulation of a coherent trail of thoughts, otherwise this elaboration would lead to an unintelligible result.

2. Results

Some authors prefer the presentation of personal statements in scientific papers using the “third person”, however, for the sake of a clear comprehension of the bias – inseparable from the vocabulary -, in this work, some statements will be reproduced exactly as the interviewee exposed using the “first person”. A clear understanding of the research results can be largely improved by this choice, considering that many details regarding the interviewees and the company will remain undisclosed. Basic personal data from the respondents follows below as reference on Table 1:

Table 1: List of interviewees.

Interviewee	Age	Years in the company	Japanese ancestry?	Fluent in Japanese? English?	Position
“B”	39	2.5 years	No	None.	Analyst
“E”	25	1.5 years	No	English.	Engineer
“F”	32	6 years	Yes	English.	Engineer
“G”	33	5 years	No	English.	Engineer
“S”	45	9 years	Yes	Both.	Department Chief
“N”	36	9 years	No	None.	Analyst

The characteristics presented in Table 1 are relevant when we consider that the design of the interviews directly involves issues related to ethnicity, age, level of knowledge of Japanese or English language and position. Presenting these characteristics of the respondents allows us to anticipate social expectations regarding their positions and compare them with their statements.

As detailed in the column showing the years of work in the company, all employees surveyed have an experience of less than ten years. In general, they all have relatively little service time we consider that there is a strong tendency for employees to maintain long term professional ties – even through life - with a single company in Japanese business culture. In this sense, values, practices and history of the company from its beginnings is a knowledge acquired indirectly by the interviewed employees. It is possible to verify in their answers, however, great familiarity with the practical consequences of these cultural traits in daily activities.

(1) Fluency in Japanese and English

B admitted: "I do not have much knowledge of English". B also told that he frequently met the vice president, a Japanese man who smokes a lot, in the smoking area outside the office. Initially he tried a few times to express himself using *Portunhol* - a mixture of Brazilian Portuguese and Spanish languages. When he felt more confident after a while, on a sunny morning, he said "good morning" and spoke the word "sun" both in Japanese pointing to the sky, but lamented that his limited knowledge of Japanese did not enabled him to go further on the

conversation. He felt frustrated for not being able to interact more in casual occasions as this. Reported that, once, the vice president tried to explain that his wife was ill and had undergone a surgery in the abdomen in Japan. B understood that she was pregnant and had done a C-section. B ended up saying "Congratulations" (in English) with a smile on his face. Later, coworkers who heard about the fact explained what really happened. On regular working time, B depends on colleagues to talk on the phone and sometimes to translate documents. He spoke about a time when he had trouble finding a file on the computer, because its name was in Japanese. Besides asking for help from colleagues, he uses the Google translator and a romanized dictionary. He feels that Brazilians put more effort in learning Japanese than the Japanese strive to learn Brazilian Portuguese. In addition, he reported that "the English used by the Japanese has a heavy accent and is difficult to understand" and that "it is not good English".

F does not speak the Japanese language "despite having Japanese ancestry" and uses English in the workplace routine. Sometimes he regrets not knowing the Japanese language, because he has frequent contact with Japanese employees and uses documents in Japanese to perform his activities. F prefers asking for help from colleagues in situations where translation is required: "We do what we can. If you have someone on your side who knows a bit of the language, we ask the person to try to translate". When he receives a document and there is no one around, he uses a dictionary, "as an example, the Google translator". The problem of the dictionary would be the difficulty in interpreting complete sentences and texts, after understanding the meaning of isolated words. Furthermore, according to him, company specific technical terms are often utilized and an external translator wouldn't be able to help. When asked "How do you find out about translation mistakes?", F replied: "We don't. We only realize there were mistakes, when a document is forwarded and someone else notices, for instance, a Japanese employee". He says that any conversation by the phone is obviously impossible. F says that the Japanese prefers video conferences to "be able to look at the face of the person you are communicating with." Before video conferences, meeting discussion material is sent in advance, together with the agenda for the discussion.

G uses English in meetings and presentations. "English is important to keep a communication. It's the least we can do". He asks colleagues to translate texts from Japanese and uses Google translator. G mentions an instance when he also used the Google translator to compare excerpts from a single email he received with the same content expressed twice, once in "intermediate English" and another in Japanese. There was no distrust about the character of the person who sent the email, but G decided to compare the two sections to make sure that they expressed "exactly" the same message. Among the Brazilian colleagues who speak English, he does not know many people interested in learning Japanese. The Japanese colleagues, in turn, would learn over time and later come to understand meetings in Brazilian Portuguese. The high level of Brazilian Portuguese proficiency of some Japanese managers surprises G in a positive manner.

E does not speak Japanese, "only English". Many of the meetings that E attends are in English. He declares that "English is mandatory at the company. Japanese is not, but it is distinctive". He emphasizes that "documents written in Brazilian Portuguese are useless". According to E, the manager who occupies a hierarchical position two levels above his can't speak Brazilian Portuguese. E says that "without knowledge of the Japanese language you can't advance in the company", because all decision making by top management is made in Japanese. He reached this conclusion when working with confidential projects involving only Japanese employees. The activities related to these projects involved entire meetings in the Japanese language. He explained that comments and discussions during the visits of executives from the Head Office are also all in Japanese. Once, he has spent a whole day without talking to anybody, even in the reception dinner after work hours. E felt excluded. Japanese descendant employees would advance their careers more easily and one of the reasons would be the knowledge of the Japanese language. He told that some managers stimulates the active participation of subordinates in project meetings and even simultaneously translate from Japanese to Brazilian Portuguese, but others only pass on the information later. On the other hand, the standard language in the production line would be Brazilian Portuguese. At the production line, mastering English would make an employee get noticed; at the office, things would be different. E said he felt discouraged to study Japanese when his superior denied a scholarship to a language course and definitely gave up trying to learn Japanese, when many people recommended that he should have an "advanced level" of English before anything else.

N says having difficulties to understand requests from the Japanese executives, because they ask him things in a mixture of English, Brazilian Portuguese and Japanese. His report also included accounts about hard times working with documents. He explained that the language study scholarship is tied to the annual performance evaluation. If the performance in the language course is bad, in addition to losing the scholarship, there is the possibility of missing salary raises and promotions. According to N, the company policy is that when the employee quits the course, it is not permitted to ask for the scholarship again. He says the English course was expensive compared to the value of his salary - the courses were not fully funded -, very rigorous for beginners and at an inconvenient time for those who uses the company bus. He commented that most people who know English or Japanese learned these languages before being hired by the company. Regarding Japanese employees, N affirms that few make efforts on trying to speak Brazilian Portuguese.

For S, the knowledge of languages is essential. When he is speaking with Japanese employees, he does so in Japanese. When there are Brazilians and Japanese employees, he speaks English. He takes for granted that an employee "without advanced knowledge of English does not get promoted" and, after English, recommends learning Spanish before Japanese. He generalizes that the knowledge of Japanese is unusual in an employee without Japanese ancestry and that the lack of knowledge in the language by the people with "Japanese appearance" is a reason to feel ashamed. He points out that whenever translators are involved, people should be cautious. Communication would become like the children's game of Chinese whispers - called as "telephone" by Americans -, the transmission of information is never perfect. In the opinion of S, it is always better having direct communication. The intonation, the body posture, etc. may indicate a greater or lesser sense of urgency which sometimes can't be transmitted by words. He contrasts aspects of the language by saying that "speaking Japanese isn't that difficult; writing is. I think that less than one percent of employees can read and write in Japanese". Within the company, knowledge of Japanese is very concentrated among a few assistants; few people can read emails and technical manuals in Japanese, for example.

(2) Employees of Japanese descent and Brazilian employees without Japanese ancestry

S is of Japanese descent. For him, the company is more conservative than other manufacturers. This company would follow the Japanese etiquette more strictly than elsewhere. On his description, he emphasized the importance given to the appropriate placement of each person according to hierarchy in meetings, business dinners or car seats. This carefulness would extend to the level of the hotel room and the travel class on airplanes. His perception is that the Japanese are very different and come to Brazil to bring the culture of Japan, using the influence of their high positions. For S, the company culture in Brazil is a mixture of local customs and Japanese culture. His experience is that whoever adapts better to Japanese culture remains longer in the company. He summed up the Japanese thought in the concept of long-term relationship, in contrast to an alleged Western thought of growing fast and developing the individuality. S has the impression that the competition between the employees is smaller than in other companies. One reason would be the value of salaries, very close to the same positions in different departments when in other companies the Sales and Financial area would have more prominence in this regard. Another factor would be the job rotation, which occurs not only on the production line, but also at the office.

S narrates as an example the failure of a trainee program promoted by the company. In other companies, in programs like these, a young person goes through positions in many areas and becomes a manager very fast. Most of the trainees eventually quit the company. In companies influenced by American culture, talented people would be promoted very fast; Japanese culture would favor the group. S believes that the system - the organization of work, the group of the employees, etc. - is what ensures the proper functioning of the company and not exceptional people. A "star" would stand out and disrupt the harmony; "stars" would not be good for the company. This last point would be difficult for a Westerner to understand.

S evaluates that the *nikkei* of fourth and fifth generations "are too Brazilian" because they don't speak Japanese and are not familiar with Japanese culture. The "most Japanese employees" would adapt better to the corporate culture, would be less frustrated and less anxious, understand how "things work", and would have a better performance. Most senior positions are occupied by Japanese descendants from the second or third generation. Compared to 20 years ago, 90% of executives would be occupied by Japanese descendants and today around 70%.

N separates the behavior of Brazilian and Japanese people according to the level of formality and strictness. If something goes wrong, the Brazilians find a way of succeeding by creative solutions, the famous *jeitinho* – many times criticized on the basis that it only incurs in non-definitive countermeasures. The Brazilian possesses the ability to adapt, be creative and flexible. In his own words, "the Brazilian doesn't stall", meaning that they don't obstruct or delay the progress of actions. Japanese employees would tend to limit their behavior on following procedures and manuals. Brazilians also would play during working hours, while Japanese would be more introverted, "stiff". In a critical tone, N mentions a framed document at the entrance of the company saying that the company commits itself to adapt to the local culture and not vice versa, implying that in reality this does not occur. He says he does not adapt the way he works.

From N's point of view, the Brazilian of Japanese descent suffers more pressure at work than the Brazilian without Japanese ancestry. Japanese Brazilians would feel an "obligation" towards knowing the Japanese language. This group of employees also would show solidarity to colleagues who do not know much about Japanese culture and would help by giving tips on how to behave. When discussing his impressions of the highest levels in hierarchy, N says that managers of non-Japanese descent do not try to copy the behavior of Japanese managers, focusing on results, productivity and other process quality indicators, giving less attention to behaviors. N says that when you present results to these managers prevails the concept that "if the results are good, nobody needs to know what has been done." On the other hand, the Japanese managers would be concerned about how the things were done.

E relates there are plenty of differences between Brazilian and Japanese people in the company. Japanese employees would not be "afraid" to criticize and sometimes offensively call their subordinates by names, such as "stupid". E understands the fact as part of Japanese culture. These criticisms would be to "help you become a better person", not a meaningless curse, but an indication that they care about the person. E relates that in the past on a single occasion he was called stupid, but he had already been warned about this kind of attitude during the interview for the admission in the company. This strictness on assessments would be generally higher in the relationship between Japanese employees and Japanese Brazilians; towards Brazilians of non-Japanese descent would be less common. Japanese employees would not only make personal criticism, but sometimes would throw documents in the air and complain that the work "is a piece of s...". Brazilians without Japanese ancestry would take reprimands too personally, interpreting it as unprofessional. Some managers behave this rude way without thinking about it, as if it was a regular professional attitude of the work environment at this company; other managers, on the other hand, would take advantage of these opportunities to make people feel "down, even offended". E says this latter group would be of Brazilians without Japanese ancestry distorting and transmitting this concern for professional development in an inappropriate way. There would be some descendants of Japanese who identify themselves with the Japanese culture, feeling the need to be closer to the Japanese employees and have more contact with them, and others who don't. Consistently, those with closer identification would begin to behave similarly. In summary, using E's words, the Japanese aggression would be "upon the person, not the task", indicating character flaws and not failures in executing tasks. Japanese employees would be very strict about the way people work.

In the opinion of G, the descendants of Japanese people try to work more like Japanese than Brazilian. In his words, "is a mixture, but it tends to be more like the Japanese employees". The G speech focused on discussing managers. Brazilian managers of Japanese descent would have a lot of contact with Japanese employees and more opportunities to better understand their culture, and somehow, grasp the requests of the Japanese performing a kind of "translation" to make easier for Brazilians to understand. In other words, the descendant would provide a wider context explanation to requests from Japanese employees. Not-descendant managers would also be able to perform the aforementioned translation, but regarding people skills, they would be better. They would be able to bring Japanese culture to Brazilians and manage the functions within the plant in a way that the results required or expected by the Japanese would be achieved. They would have great influence among the Japanese. They would have achieved this power of influence speaking English and looking for "exposure", disseminating the results of their work in appropriate places and moments. In the words of G, these leaders "do not stay in their corner" and have not only a good relationship with the Japanese, but also a stronger perception of what is the Japanese culture,

of what are the Japanese requests. They have a better vision of the concepts involved and of the environment than not descendants in general.

F compared the values of Brazilians and Japanese evaluating that the first group puts health and family above all and the second, work. F reported that, despite being a Japanese Brazilian, has the same priorities of non-descendants. Brazilian would also value the *esprit de corps* in the workplace, trying to solve issues between colleagues of the same hierarchical level, the operational level, before passing on to their leaders. F comments about the Brazilian trait to leave things to the last minute. Meetings between Brazilian would be more relaxed and open, there would be an effort to try to solve problems "before the Japanese finds out". Japanese would inform their managers immediately if something was not right. When F was asked how he would behave in a meeting in which half the participants were Japanese and the other half, Brazilian, he said he would try to "copy the Japanese." F believes that many Japanese end up *abrasileirando*, becoming Brazilians. They would create bonds of friendship with Brazilian and would leave the "Japanese system", taking these national characteristics to their country of origin. In his opinion, this would be an evidence that this bonding is real is the interest shown by the Japanese in coming back to Brazil.

B suggests that Japanese "are not outgoing, do not talk much, do not communicate much". They would be cold and reserved people. He identifies these peculiarities with communication difficulties and lack of emotion, but also with selfishness. The procedures and habits of Japanese managers would be actively followed by Brazilians of Japanese ancestry. These would be submissive, would not question how or what is imposed on them. B exemplifies through a situation which he presenced:

"There was a case of a Japanese [Brazilian] with a relatively high position in the company. The VP [vice president] asked a question and he did not know the answer, and he stood there in front of the VP table and was practically "grounded", standing there. It was something I thought ridiculous. It is not for a professional, it is not for a man [to pass through these kind of things]. He should have left the table side, thought about the question and give an answer later. Or say 'look, I don't have the answer now' and get a scolding, but instead, he stood still. He [the vice president] demanded [the Brazilian] to stand there grounded. He stood there all the time. It was for more than 15 to 20 minutes of standing by the table. The VP left, went to another department and then returned. He just stood there with his head down thinking about an answer"²⁰.

B speculates that Japanese Brazilians of Japanese would tend to "be pulled" more to the Japanese side and eventually acting this way with non-Brazilian descendants. Non-descendants would understand this type of behavior as an aggression. B ponders that Brazilians of Japanese descent would be "demanded" more often, but in compensation "things gets going a little more for them". The Japanese leadership has expectations for them and requires more carefulness about their work. In his words, "if a report made by a Japanese Brazilian doesn't look nice, the Japanese will be shocked. If a Brazilian [not of Japanese descent] presents a bad job it will not shock them so much".

B theorizes that what differentiates Brazilian and Japanese is the threshold of acceptable submission and humiliation. Another point that he emphasizes in his account, is that the Brazilian do not value his culture, even when they're dissatisfied with the Japanese way of working. B says that the positive side of the Japanese way is of doing things thoroughly, right from the first time. This would be achieved through study, analysis and by avoiding repeating mistakes, polishing the skills without skipping steps. The problem is that there would be insufficient time; in the work routine everything would be "trampled" and, in this context, "employees get disoriented".

(3) Age and years in the company

B treats employees with longer company time and more technical experience differently. "Age also influences", he says. He even feels admiration for experienced employees. B gives as an example a co-worker who has been 20 years in the company, a difficult and stressed out person close to 45 years old, according to B, but from who he learns a lot. Even the managers treat the person differently. In a hypothetical situation where he becomes the manager of a subordinate with broader technical knowledge, he relates that it would make him feel

²⁰ B, interview by the author, 2013.

insecure and challenged. He says: "I would bring the person closer to me". He would give freedom of action and would ask for help. He never had managers younger than him and with less time at the company, but has already passed through the situation of being managed by persons with less technical knowledge. He exposed having difficulty to make questions and requesting decisions to people with less technical knowledge. B says that younger Japanese employees are skillful in using extroversion to create a better work environment, but usually communicate with older Japanese executives.

F says he treats all coworkers with respect, regardless of age, from the director to interns and apprentices. What he does is to change the way he communicate with them. He ponders that, in the corporate environment, people with more than 40 years of age prefer to deal with issues in person or by phone. Younger people would favor faster and informal contacts during a coffee break or at the coworker's own table and preferentially use email and instant messages. F avoids using slang when communicating with older employees. In his opinion, the younger "speak a lot of curse words". He believes that younger managers would be more agile and easy to reach and demand agility in solving problems. Older ones would complain about receiving incomplete information and request details. Another difference is that the younger would be more motivated, while older would use a lot the word "no" or the expression "it can't be done". F indicates that a recently hired employed suffers a major shock in the end of the first year at the company; if he still didn't fit at this timing, usually leaves the company. He says there are many people with few company experience and others with very long time.

G uses his "common sense" to treat employees according to their age. Young Japanese executives would have a different lingo, they would have casual conversations with subordinates; however, the elders would be more formal. Managers younger than him would use extroversion as strategy and deal with the "staffs" at the operational level. For G, the younger wouldn't be so useful as sources of technical information. He always tries to contact experienced people to learn.

E says that differentiation among employees by age and time of experience applies to any company, not only to the Japanese ones. He admires people with longer company time, but feels that his opinion is not considered in meetings with them. It's as if he was a mere spectator, regardless of his technical knowledge. He declares that the younger employees have to work harder than the older and always have strong arguments to "gain ground". E feels that he receives low credibility because he is young and have little experience. One of the strategies used by E is wearing a suit to cause an impression and try to increase his credibility. E thinks the first impression it causes in others is of being a "know nothing, because he is new at the company", a *Zé Mane* - an *average Joe* in Brazilian Portuguese slang.

E considers that the workplace dynamics is not the same in the production area and in the office; in the former, company time is more important and in the latter, the theoretical knowledge is more relevant. The managers of the production area would have started their careers doing what his subordinates were doing, "everybody operated a machine." On the production line the culture of "manual skills" relies on time, the expertise is created with the investment of time. In the administrative area, people gain leverage by the completion of higher education and knowledge of the overall company operation.

N is one of the respondents with the longest experience in the company and told about the change in the relationship between newly hired and experienced which occurred during his career at the company. When he was hired in 2003, the rule was "the beginner will do the hard work". N had to quit his college studies when he was new at the company due to a shift change. He says there is no more such strict discipline between the newly hired.

In the opinion of S, employees with more age and with longer company time would receive more respect from other employees. He reflects that the culture of lifetime employment in Japan would be directly related to this respect for more experienced employees because there would be less mobility between firms and older would automatically be more experienced. This culture would be misunderstood by the Brazilians as these would see it as a stimulus to accommodate and not work hard, but, in Japan the staff would be extremely dedicated in relation to schedules, procedures and training, even when there are technical limitations. He ponders that the influence of this concept in the company would be that employees with average performance and long company time would be promoted without the need to present exceptional results.

(4) Gender

B says it's difficult to establish a direct relationship between the sexism on the work routine in the company and Japanese culture, but observes that most managers are men and Japanese. B is surprised by the treatment received by female employees: "I am 39 years old, I work since I was 15, and never saw it." What he sees are situations such as the following: "I saw the female employee get the boots of the manager and carry them almost at his feet, opening his suitcase and placing it on the desk, putting the notebook and his jacket [inside] as if she was a maid"²¹ or "Just another day I saw a lady grabbing and dragging a heavy chair and everybody just looked at her. I went there and carried it for her. Do you know what she told me? 'Don't worry about it, they don't care about it around here'"²².

In his department, reports B, women work as secretaries, organizing ideas of others and preparing summary reports; they are never ahead of big projects, only compile information. The thoughts, ideas, design, presentations would always be under the responsibility of men. Other activities would be placing orders to repair the copy machine, scheduling plane tickets and hotel rooms to managers, booking meeting rooms. He expresses his indignation about the fact that they have expertise in importing and logistics, but end up doing "these services". A female coworker with twenty years of service still occupies the position of "analyst", a position only above trainees and apprentices. About working on the production line, at first he says that the production is a "heavy work" and therefore "it is understandable that women do not participate much," but when asked once again, says that if her physical ability is tested and she pass on this test there would be no problems.

F believes that men are analytical and do better at jobs that require concentration. For example: activities in industry and technology, engineering and quality assurance area. Women would be more emotional and do better at activities that involve more frequent interpersonal relationships. He gives as an example the human resources area and the commercial area. In areas F supposes men are better suited, the pressure for outcomes would be higher and women, for being "emotionally weak", would eventually "slip". The exception would be women who studied engineering and spent years "confined in the midst of men." These eventually would acquire the profile suited for engineering work and eventually "think like men." The women engineers would be "sexist" and "indelicate", but would know how to "deal with men", "with factory workers." In his opinion, the Japanese culture is sexist.

G notes that in the company is hard to see a woman in management position. There would be some in the human resources sector, but in other areas would not be easy to find them. The respondent raised the possibility of this occurring due to differences between working in industry, where male employees are predominant, and desk jobs where the majority would be constituted by female employees. In his opinion, the company culture is strongly related to this industry and influences not only the number of female employees, but the positions that they occupy, because in the administrative areas of the company, far from the production line, there would be proportionally more women. G believes that the production area management should be managed by men, because a woman would not be respected. In the areas of new projects and human resources, he says there are women in management positions. The professional demands from the male managers would be lower to female employees.

G believes that women are more emotional and, due to this fact, "more careful". The way he talks to a female employee would take into account her emotional state; if she is happy, or if she is feeling "hurt because of her husband or boyfriend." The interviewee thinks the way he speaks to men "doesn't hurt" them, the man would be more rational, "internalizing the professional demands differently".

E reinforces that in the company is clear that women have fewer opportunities than men. The management body would be completely composed by men. In the lower hierarchies there would be female employees, but at higher hierarchy, wouldn't. What he heard about gender is that women in Japan are more submissive than in Brazil and that the men are authoritarian. E has a clear impression that Japanese men treat women differently. Taking up excerpts from a previous discussion, he claims that Japanese male executives generally are not aggressive with Brazilian male employees without Japanese ancestry, because they have no great expectations regarding the

²¹ B, interview by the author, 2013.

²² Ibid.

competence at work and the level of technical expertise of this employee group. He added, however, that these same Japanese executives treat women employees in an even softer way, paying more attention on how they express themselves, showing that they would not see them as great professionals or future leaders. In other words, it is possible to infer, that in the company, the female employees constitute a group for whom the professional expectations would be lower, less demanding. E tries to treat colleagues equally regardless of gender. Women would be more careful and more communicative; their performance in the areas of human resources and sales would be better.

N is contrary to the idea of women and men sharing the same workplace. The problem is that he would be distracted, because "woman arrives smelling good" and "pass by you wearing vacuum packed [tight] pants". Adjust his conduct is also a nuisance to him, but N changes the way he talks, because women would be very emotional and men very straightforward. As an example, where men work, "there is a lot of cursing". Another issue is that "women can't bear to work hard." In other words, he explains that when there is a problem on the production line and it is necessary to take some measure of emergency involving manual labor, they don't do the job. "If the necessity to deliver a box [of car parts] arises in order to avoid a production line stop [and a female worker is in charge], she doesn't do it".

According to N, there would be no female employees "where everything happens" in the company. Most of them would be concentrated in sectors such as human resources and social service. Despite never having been a subordinate of a female manager, he believes that 'women in management positions don't reach the goals or are too arrogant'. Women would get offended with work discussions and weep, sometimes screams on their male coworkers. He told about a case in which he asked a *guardinha* (an intern from a local technical school called SENAI) to file a document and has been insulted. She said that "was not paid for that". Some secretaries would be more arrogant than managers.

S says that there are no women on the production line of the building where he works. In the new factory, the activity of unloading trucks by a subcontracted company would be completely done by female employees. In Japan, the prejudice would be greater. There would be an expectation that the woman will one day get married and have children, maybe leave the company in one of these occasions. Regarding secretaries, says it is an "endangered position", "almost a waste". According to S, "women should specialize in something else with more added value". On the other hand, he does not disdain the importance of the activity and relates that the level of demand for a proper preparation of meetings (schedules, layout of chairs, etc.) is very high and delays of minutes are sometimes harshly reprimanded. This would be one of the only reasons the secretaries of senior executives continue to exist.

3. Discussion

Scholars who study the Toyota production model in the automobile industry as Womack, realized the existence of a "technical superiority" of Japanese in relation to Western approaches, particularly in the USA, when Japanese multinationals of the automotive industry began to present themselves more competitive than their counterparts²³. The superiority would come down to a longer experience and systematization of work organization in a context of scarcity, achieved by, among other factors, the need for survival of corporations and individuals in a country devastated by war. These competitive advantages are basically a Japanese approach toward increasing labor productivity per person, not chasing cost reduction per vehicle through mass production as traditionally done by American companies²⁴. The positive evaluation of the Japanese production system comprised a set of recommendations concerning a more inclusive workplace. Veiled discrimination in this "Japanese environment" did not go unnoticed by the American author, pointing out a business environment with low presence of foreigners and women in management positions. Despite his surveys were conducted in the late 1980s and the results are presented in an arguable generalization of Toyota model for all Japanese companies, the

²³ James Womack, Daniel Jones, and Daniel Roos, *A máquina que mudou o mundo*, trans. by Ivo Korytowski (Rio de Janeiro: Elsevier, 2004), 263.

²⁴ Koichi Shimokawa, *Japan and the Global Automotive Industry* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

resistance to the incorporation of minorities in decision-making probably resulted in the reproduction of several forms of classification, as presented in the interview results on this paper.

Inherent to the respect for minorities, the dispute extends to the sphere of knowledge and skills. Inseparable from the cultural heritage, language knowledge is an extremely important aspect in the workplace. From the reflections of the six respondents it appears that the knowledge of English is essential to perform work activities with minimal autonomy. However, there is a consensus on the difficulty of learning a new language and colleagues help each other by translating emails, documents and meetings. The use of dictionaries is criticized by F due to limitations when interpreting the translated words. Obligation and merit blend in the analysis of knowledge of the Japanese language by the Japanese descendants in the speeches of S, E and F. The dynamics in the production line is contrasted with the office by E; English is a minimum requirement at the office, on the production line is "distinctive", a merit. The language level was not discussed in depth, however, the accounts sustain the idea that it is useless without knowledge of specific technical terms. Understanding the context of what is said by the Japanese coordinators constitutes a genuine benefit.

The antagonistic relationship between Brazilians non-descendants of Japanese and Japanese executives is deeply influenced by the lack of knowledge of each other's culture, including language. However, by looking the answers from S and F we realize that the conflict is also presented to Brazilians of Japanese descent, but in another form. The account of B converges with the speech of F in the sense of observing a tendency of Japanese descent possessing a preference and the competence to behave as the Japanese, despite reporting that F has the same life priorities of Brazilian people. What is inferred from the position of F is that the conflict is internalized by Brazilians of Japanese descent, and for Brazilians of non-Japanese descent, expressed more openly. When the problem is not handled properly, it can reflect even in the termination of employment, as noted in the speech of S. In extreme cases, the differences are manifested by prejudices. Of the testimony presented by B it appears that non-Brazilians of Japanese descent would not be subject to the same level of professional expectations of Brazilian with Japanese descent, because he says that a job poorly executed by non-Japanese descendants would not be a surprise. F could avoid this prejudice from the Japanese behaving like them and apparently he would make this choice in a meeting with an audience composed by Brazilian and Japanese in the same proportion.

The organization's environment makes the mediators or "translators" between Brazilian and Japanese an essential part of daily routine, as seen from the speech of G. The behavioral aspect is reinforced by the language barrier and the narrative of N, indicating the pressure suffered by the descendants of Japanese to master the Japanese language. The risk of ill-intended manipulation of information by means of linguistic knowledge is present, however, as can be seen from the comments of N, the difficulties arising from the differences in language and culture give rise to solidarity that go beyond the scope of work.

What is observed in the accounts is the presence of an unsolved problem of internal integration jeopardizing the existence of a single, cohesive organizational culture²⁵. It can be inferred the existence of at least three subcultures: the culture of Brazilian employees without Japanese descent, the culture of Japanese-Brazilian employees and the culture of Japanese employees. The company operates under the already mentioned logic of Japanese globalization which precludes the end of the separation between these two groups; in the business environment, the Japanese culture is positioned at a level above the local culture of the countries in which they settle affiliates of Japanese multinationals²⁶. This polarization ignores the debate about cultural diversity on Japanese soil²⁷, seeing it as monolithic, and is enhanced by a history of isolation of the Japanese community in Brazil²⁸. The member of the *nikkei* community minimize tensions at the same time he takes advantage of them in

²⁵ Edgar Schein, *Organizational Culture and leadership* (San Francisco: John Wiley & Sons, 2010).

²⁶ Harumi Befu, "The global context of Japan outside Japan", in *Globalizing Japan: Ethnography of the Japanese presence in Asia, Europe, and America*, ed. by Harumi Befu and Sylvie Guichard-Auguis (New York: Routledge, 2001).

²⁷ Yoshihiko Amino, "*Nihon*" to wa nanika (Tokyo: Kodansha, 2000).

²⁸ Sergio Holanda, *Raízes do Brasil* (São Paulo: Companhia das Letras, 1995). Darcy Ribeiro, *O povo brasileiro* (São Paulo: Companhia das Letras, 2006).

order to achieve a limited level of professional projection, having a complex and intertwined relationship with the Japanese executives²⁹.

The company in question shows that the age group is reflected in the hierarchy; older employee occupies the higher positions. If there was a policy of aggressive stimulation of competition between employees, probably the values would be less concentrated. From S's interpretation of the company culture, there is no room for "stars"; employees don't climb up fast the corporate ladder. The expectation is that the knowledge and skills are developed in a long term perspective, without giving space for leaps in the hierarchical position. It reminds us of the Japanese proverb *Deru kui wa utareru*, which translates into something as "a standing nail gets hammered".

The explanation of a classificatory scheme related to oppositions between age groups and generations³⁰ gives consistency to the presented accounts regarding age and time of service. Young people accept the image of individuals free of responsibilities imposed by older people when it suits performing activities by which they do not want to be held accountable. At the moment they start to aspire some space for social accomplishment, rather than endorsing the elders for their wisdom and prudence, they act to reverse its role in the hierarchy of influence. In such situations, young people strive to associate with the elders an image of "archaic" or "senile irresponsibility" in the words of Bourdieu³¹. Then young people are able to act like "adults" without hurting common sense. In the company, experience and length of service receive greater recognition than ambition, aggressiveness in the pursuit of results, the speed of action and motivation. These latter features are associated with younger employees who, regardless their technical skills, are unable to achieve a rapid career advancement. The management system requires people their acceptance of this slow progression.

The last category of distinction presented on this paper is gender. For Butler, it is essential to take special care when restrictions are imposed in the discussion about the meaning of gender because when we strengthen the traditional feminism, quite often, one comes to homophobic theoretical consequences³². The debate on gender proposed in this paper did not address the reflection on heteronormativity or on the construction of gender. Thus, the gender was treated as a binary, without developing it thorough beyond the "common sense".

One of the dilemmas in relation to the discussion of gender was the conscience, from the moment of the preparation of the interviews, that it would be very difficult to interview female employees in the company, since their number is quite reduced. The respondents' answers indicate that the gender issues in the workplace are common knowledge and not overlooked by men. There is a willingness to circumvent some effects of sexism, but it is not possible to see any perspective of systematic action. There are only changes in the individual approach in the treatment of colleagues and subordinates, resulting from discussions and awareness of the current exclusion system by men, who are both the beneficiaries and reinforcers of the problem. Similarly, the resolution of the issues raised in the workplace can't be obtained by simple answers and individual initiatives. So, at the same time that there is room for changes, there are also aspects which relativize the expectation degree of these workplace improvements.

The male employees would be more apt to perform activities that require mental skills, such as logical reasoning and analytical abilities according to G and F. The female employees in general would be more "emotional" and would have less control of their emotions, what would imply on a lower resistance to pressure for results. For N, this weakness would be an indication that women should not hold positions of leadership. In the opinion of G, another reason for the avoidance of female managers in the company structure, at least in sectors directly linked to production, would be the fact that they would not have his authority respected, since most employees in the production area are men. Therefore, generally speaking, to the female employees it would be assigned low value-added activities, as reports of S and B. There would not be many expectations from the Japanese executives on their professional growth, according to S and E.

²⁹ Harumi Befu, "The global context of Japan outside Japan", in *Globalizing Japan: Ethnography of the Japanese presence in Asia, Europe, and America*, ed. Harumi Befu and Sylvie Guichard-Auguis (New York: Routledge, 2001).

³⁰ Pierre Bourdieu, *A distinção: crítica social do julgamento*, trans. Daniela Kern and Guilherme Teixeira (São Paulo: EDUSP, 2007).

³¹ Ibid.

³² Judith Butler, *Gender trouble* (New York: Routledge, 1990).

It is noted by respondents' answers that the sexual division of labor is very present in the company. It is not clear in the answers if there are any attempts to circumvent this scheme of gender, everyone seems to think that the problem is not theirs. They are waiting it to disappear, get solved by its own or even a solution from the society, external to the company, which they forget they are part of. It is a convenient forgetfulness, aligned to a perception of the world which is in accordance with the established social order, naturalizing the conflict by masking the participation of individuals who foster it. Bourdieu³³ associates this kind of collusion to the concept of *logical conformism* from Durkheim³⁴, which translates into an identity between thought and conduct. Thus, Bourdieu approach his understanding of common sense, of which prejudices would be an integrated part, and the precepts of religious life in the view of Durkheim, in which no one would have the time and resources necessary to go beyond what is basic in terms of ideas and practices³⁵.

The opinion of F converges with E's indicating that female employees have greater ease at activities that require personal relationship. The areas that require most of this competence would be the human resources and sales, whose focus are on administrative duties in the office room. In the company, they are less prestigious areas compared with the production area, which concentrates most of the company's resources. On production line, for example, we hardly would observe female employees, according to S. One of the probable reasons for this may be the difference in the physical strength, which generally would be higher in men according to the account of B. B feels outraged with the fact that secretaries consider normal to carry "heavy" chairs for meeting rooms, showing another situation that exemplifies this view. Furthermore, not only the female employees would have less physical strength, but also would be less willing to perform jobs that require this feature, according to N. He claimed that in emergency situations on the production line, they would not participate in the resolution of the problem carrying boxes of car parts.

4. Conclusion

The research presented by this paper shows how the perceptions of gender, age and ethnicity are intertwined in the workplace. Hierarchical position and daily routine are influenced by these mixed conceptions of group roles, confirming the discussions of other studies such as the *gaijin* complex towards women without Japanese ancestry presented by Adler³⁶. Another recurring issue when discussing gender, particularly through comparative perspective between Japan and other countries of the industrialized West, are victimizing reflections that begin with "In Japan, is still so?"³⁷. The accounts of the interviewed demonstrate this perception of the Japanese business environment, attributing, in particular, to the female employees familiar with the Japanese culture, a submissive and vulnerable position, which does not necessarily matches the reality experienced by them. Often they don't even feel oppressed. According to the interviewees, there are situations where women even have certain advantages over men, as those when they are presenting reports. Nevertheless, the professional demands from them would be less rigorous. The complexity comes from the fact that advantages like this are related to the *machismo* of the work environment, where there are no great expectations about female employees, neither from Brazilian, nor Japanese male employees.

According to Tung³⁸, Japanese MNEs provides intensive cultural training as preparation for assignments outside Japan, but from the accounts collected for this research, it is possible to realize that they are very limited in the sense of not being able to avoid the undermining of local culture. Japanese employees were presented as not capable of speaking proper English or Brazilian Portuguese and that limits their communication with local employees. Japanese Brazilians would not only translate words, but also behaviors and complex structures of ideas to provide a proper context to requests made by Japanese managers, having a fundamental role in the

³³ Ibid.

³⁴ Emile Durkheim, *The elementary forms of religious life*, trans. Karen Fields (New York: The Free Press, 1995).

³⁵ Ibid.

³⁶ Nancy Adler, "Pacific Basin Managers: A Gaijin, Not a Woman", in *Transnational corporations and human resources*, ed. Peter Enderwick (London: Routledge, 1994).

³⁷ Yuko Ogasawara, *Office ladies and salaried men* (Berkeley: University of California Press, 1998).

³⁸ Rosalie Tung, "International Human Resource Management Policies and Practices: A Comparative Analysis", in: *Transnational corporations and human resources*, ed. Peter Enderwick (London: Routledge, 1994).

functioning of the company management structure. The constant contact between groups would result in the adoption of behaviors and values, not only from the Japanese, but also from the Brazilian. The accounts of Japanese Brazilians presented in this paper show that they can suffer rejections by both groups, if they fail to demonstrate knowledge and skills that would allow them to be seen as "equals".

References

- Adler, Nancy. "Pacific Basin Managers: A Gaijin, Not a Woman". In *Transnational corporations and human resources*, edited by Peter Enderwick. 388-409. London: Routledge, 1994.
- Amino, Yoshihiko. "*Nihon*" to wa nanika. Tokyo: Kodansha, 2000.
- Befu, Harumi. "The global context of Japan outside Japan". In *Globalizing Japan: Ethnography of the Japanese presence in Asia, Europe, and America*, 3-22. Edited by Harumi Befu and Sylvie Guichard-Auguis. New York: Routledge, 2001.
- Bourdieu, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. Translated by Daniela Kern and Guilherme Teixeira. São Paulo: EDUSP, 2007.
- _____. *Sketch for a Self-Analysis*. Translated by Richard Nice. Chicago: University of Chicago Press, 2008.
- _____. and Loïc Wacquant. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Cambridge: Polity Press, 1992.
- _____. *Outline of a theory of practice*. Translated by Richard Nice. Cambridge: University Press, 1977.
- Butler, Judith. *Gender trouble*. New York: Routledge, 1990.
- Durkheim, Emile. *The elementary forms of religious life*. Translated by Karen Fields. New York: The Free Press, 1995.
- Fontana, Andrea and James H. Frey. "The Interview: From Neutral Stance to Political Involvement". In *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 695-727. Edited by Norman Denzin and Yvonna Lincoln. Thousand Oaks: Sage Publications, 2005.
- Greenfell, Michael (Ed.). *Pierre Bourdieu: Key Concepts*. Stocksfield: Acumen, 2008.
- Holanda, Sergio. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IBGE. *Resistência & integração: 100 anos de imigração japonesa no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- MIC. *Japan statistical yearbook 2013*. Tokyo: Statistics Bureau, 2012.
- Miyao, Susumu. "Nihongo nouryoku wa nikkei kigyō ni totte hitsuyōu ka: Nihongo fūkyū senta- no chousa kara". In *Burajiru no nikkei shakai ronshū: Bo-daresu ni naru nikkeijin*. São Paulo: Toppan Press, 2002.
- Ogasawara, Yuko. *Office ladies and salaried men*. Berkeley: University of California Press, 1998.
- Oliveira, Adriana. "Japoneses no Brasil ou brasileiros no Japão: a trajetória de uma identidade em um contexto migratório". Master's thesis, University of Campinas, 1997.
- Ribeiro, Darcy. *O povo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- Saukko, Paula. *Doing Research in Cultural Studies*. London: Sage Publications, 2003.
- Schein, Edgar. *Organizational Culture and leadership*. (San Francisco: John Wiley & Sons, 2010).
- Shimokawa, Koichi. *Japan and the Global Automotive Industry*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Tung, Rosalie. "International Human Resource Management Policies and Practices: A Comparative Analysis". In: *Transnational corporations and human resources*, edited by Peter Enderwick, 235-249. London: Routledge, 1994.
- Weber, Max. "A 'objetividade' do conhecimento nas Ciências Sociais". Translated by Amélia Cohn and Gabriel Cohn. In: *Weber*, Organized by Gabriel Cohn and Florestan Fernandes, 79-127. São Paulo: Editora Ática, 2003.
- Womack, James, Daniel Jones, and D. Roos. *A máquina que mudou o mundo*. Translated by Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- Yamashita, Akemi. "Burajiru no kigyō ni okeru nihongo no hyōka". In *Nihongo Kyouiku* 73, (1991): 179-193.

Acknowledgements

I acknowledge the financial support provided by CAPES and Federal University of ABC during the period of research.

I acknowledge the support provided by the interviewees and their active participation on the research.

I specially would like to thank the comments and suggestions provided by Dr. Tania Patricia Simões Yamaki, Prof. Adriana Capuano de Oliveira, Prof. Terezinha Ferrari and Prof. Anapatricia Morales Vilha.

論文

発展途上国の地域開発に向けた日本の支援活動に関する研究
—キルギス共和国における一村一品運動を事例に—

Japanese Assistance Toward Community Development in Developing Countries
The Case of “One Village One Product” Movement in the Kyrgyz Republic

ヌルマンベトヴァ アクベルメット(Akbermet NURMANBETOVA)

筑波大学大学院人文社会科学研究科国際日本研究専攻 博士後期課程

本稿は、キルギスにおける日本の技術援助プロジェクトである一村一品運動を事例に、開発途上国の地域開発に向けた日本の支援活動が持つ成果と課題について考察する。本稿の目的は、筆者がフィールドワークで訪れたキルギス共和国において、日本の独特なアイデアや経験が「一村一品運動」を通してどのように導入され、キルギスの社会にどのような影響を与えているのか、また一方でどのような課題を抱えているかを明確にすることである。

This paper aims to discuss the achievements and difficulties of Japanese assistance activities for rural community development in developing countries and for this purpose observe the case of the Kyrgyz Republic that served as the object of the Japanese assistance project-“One Village On Product”. The paper conducts in depth case study on the processes how the unique ideas and experience of Japan are introduced in the Kyrgyz Republic through the “One Village One Product” Movement, and assess its effect on the Kyrgyz society and what difficulties it faces.

キーワード：国際協力 日本のお外交 政府開発援助 地域開発 一村一品運動

Keywords: International Cooperation, Japanese Diplomacy, Official Development Assistance, Rural Community Development, “One Village One Product” Movement

はじめに

現在、世界各地の発展途上国・地域において展開されている「援助」は途上国の発展に実際どれほど役立っているのであろうか。この疑問点は援助を受ける側のみならず、援助をする側に対しても関心項目である。このことから、援助国による援助活動が途上国にもたらす影響を明らかにする必要性が生まれてくる。

国の経済成長が地域住民に共有され、持続可能なものになるためには、個人及び地域コミュニティレベルでの経済成長が重要ではないかとの視点から、支援国の援助方針は発展途上国において地域住民に着目し、地域コミュニティ開発に対する支援が行われるようになった。それは、途上国の貧困地域でも現地の住民達が自分たちで立ち上がって自立したコミュニティを作り出すことにより、その地域の活性化が進むという考えと繋がっている。

本稿では、キルギスにおける日本の技術援助プロジェクトであるイシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクト/一村一品運動（以下OVOP）を事例に、地域開発に向けた日本の支援活動はキルギスの地方開発といったミクロレベルにおいてどれほど影響を与え、成果を上げているのか、またそこにはどのような課題が見られるのかを把握し、その理由を探ることを試みる。

日本のOVOP運動に関する研究においては、開発手法モデルとしてOVOPを取り上げる研究（地域ブランド、地域の内発的な発展）が多いが、OVOP運動が現地の住民にもたらした影響に関する研究

は少ない。中でも、国際協力機構（以下 JICA）主導で導入された OVOP 運動の影響を分析した研究はあまり実施されていない。

その一方で援助の効果やインパクトに関する研究の中では「援助」が途上国にもたらす影響に関して、「援助効果」を数量的に明らかにしようとする研究、集計データを用いて実証する研究が多い（Burnside and Dollar (2000) など）。本稿では、JICA 主導で導入された OVOP 運動の影響を経済的な面のみならず、社会的な面に焦点を当て、定性的なデータを用いながら分析する。

本稿では、先ずキルギスにおける OVOP 運動の導入と現状を把握した上で、JICA により OVOP 運動はどのように位置づけられているのかについて言及する。次に、現地調査の結果を踏まえながら、OVOP 運動のキルギスの住民に与えている影響に着目し、最後に地域開発に向けた日本の支援活動の課題について考える。

1. キルギスにおける OVOP 運動の導入と現状

ソ連崩壊に伴い独立した中央アジア諸国が 1993 年には政府開発援助（以下 ODA）対象国になり、日本は同地域に対する二国間 ODA の提供を開始した。キルギスに対する日本の支援事業は人道支援を創めとし、インフラ整備、貧困削減など各種の ODA を背景に展開し、1994 年から現在に至るまで、米国、ドイツに次ぐ援助国である。援助が開始された当初、日本は中央アジア諸国中いずれの国に対しても同様な形で支援を行ってきたが、近年では各国の状況に合わせた支援を実施することに取り組んでいる。キルギスに対しては天然資源が乏しく、主産業は農業や畜産業であることや農村部における住民の所得レベルが低いという観点から、特に農業や地域復興に向けて、地方経済社会の発展・活性化につながる支援を開始した。JICA はキルギスの全 7 州の中でも北部に位置するチュイ州、ナルン州及びイシク・クル州の 3 州で援助を展開している¹。日本政府は特に観光産業や農業など最も開発のポテンシャルが高いと見なされているイシク・クル州を対象として、開発支援を重点的に行っていく方針を打ち出し、キルギスの経済成長及び貧困削減を目的として、イシク・クル州を中心とする地域において、2007 年度から日本の独特な経験「一村一品運動」を通じた地域振興の枠組み作りに取り組んでいる。



図 1. キルギスの地図
イシククル州 (4)

一村一品運動（OVOP）とは、1979 年に当時の大分県知事である平松守彦により提唱され、1980 年から大分県の全市町村で始められた地域振興運動のことである。最初に海外に OVOP が紹介されたのは、1983 年に平松県知事が中国の上海市長の招待を受けたことから始まる。1990 年代に入ると他のアジア諸国へも OVOP 運動が紹介されていく（マレーシア-1991 年、フィリピン、台湾-1993 年、インドネシア-1995 年、タイ-2001 年）。こうした大分県独自のローカル外交による OVOP 運動に JICA が注目し、1998 年にアフリカのマラウイ、2002 年にモンゴルで運動を開始した。2007 年にはキルギスのイシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクトの第 2 フェーズとして OVOP 運動が JICA により開催され、現在でも継続して OVOP 運動が展開されている。日本の大分県の一村一品運動を参考に、イシク・クルの地域リソースを活用して、特産地域商品をイシク・クルブランドとして売り出すことが目標とされ、現在も地元の資源を活用した石鹸やジャム、フェルト商品等が作られている。日本側の援助はプロジェクト参加グループに対し、市場に関する情報提供、アドバイス、研修の実施、機械の提供等の形で実行されている。

2. JICA における OVOP 運動の位置づけ

2009 年 2 月にキルギスで行われた「日本キルギス・ビジネスフォーラム」において、JICA キルギス共和国事務所長丸山英朗が指摘しているように、JICA 版一村一品とは大分県 OVOP 運動をモデル

¹ キルギスの行政区画は 7 つの州（Oblast'）から成り立っている。州の中に、Raion-ラヨン（地区に当る）がある。イシク・クル州は州都がカラコル市、北でカザフスタンと、東で中国と、南でナルン州と、西でチュイ州とそれぞれ接する。人口は 438 389 人で、15 歳以上の男性の失業率は 8.7%であるのに対し、女性の失業率は 13%にのぼる。面積はキルギス全国の中、第 2 位の広さである。

に、コミュニティ中心の活動であり、コミュニティで入手可能な資源を環境に配慮した方法で活用することによって、コミュニティ全体の経済的強化につながる活動である²。JICAによると、日本国内で始まり、タイ、ベトナム、カンボジアなどのアジア諸国を中心に広がっている一村一品運動の取組は発展途上国において貧困削減に繋がる手法として位置づけられ、コミュニティの能力強化（特に女性のエンパワーメント）、人間の安全保障（コミュニティ開発およびコミュニティレベルでの能力強化が、地方・農村部において、人間の安全保障の強化に必要な不可欠な要素であるとされている）に視点が置かれている。ODA 白書でも指摘されているように、一村一品運動の目的は、コミュニティのキャパシティ・ビルディングと所得創出を組み合わせることにより、コミュニティを基礎とする持続的な経済成長に結び付けることにある³。

同プロジェクトは JICA の技術協力プロジェクトであり、ODA 重点分野の中、経済成長のための基盤整備・農村開発プログラムに相当する。プロジェクトの目標は一村一品運動を通じて、コミュニティを活性化し、地域振興へと発展する持続可能な体制を構築することにより、環境と調和したイシク・クル州の社会経済が振興することである⁴。

3. 調査方法と分析

本稿の目的を明らかにするために、本プロジェクトがキルギスの地方開発といったマイクロレベルに及ぼす影響を、竹田祐基（2008）が指摘した指標を用いて主に地域住民の観点から、1. 参加者個人レベル 2. 参加グループレベル 3. 地域コミュニティレベルといった3つのレベルでフィールドワークの結果を踏まえながら考察する⁵。

プロジェクトの第1フェーズ6つのグループ（参考資料1を参照）を中心とした調査（アンケート調査及びインタビュー）は2011年7月19日から29日にかけて、イシク・クル州5区10村を訪問し行った。調査の目的は、本プロジェクトがキルギスの地方開発に及ぼしている影響を明確にすることであった。アンケートは48グループ65人から回収し、インタビューは14グループ24人を対象に行った。上記の訪問した14グループ中、フェルト商品は6つ、手作りのハーブ石鹸、ジュース、ジャムはそれぞれ2つ、チーズとドライフルーツは1つずつで、フェルト商品生産者以外のグループの活動はシーズンに限られたものであった。

4. JICA 調査の結果と考察

（1）参加グループレベルアップ効果

参加グループに対して考えられる効果としては、グループの生産基盤の強化、商品の品質向上、販路の開拓による売り上げの増加が挙げられる。

まずは生産基盤の強化についてだが、プロジェクトに参加することで、生産グループは生産に必要な生産場所、機械や設備などの支援が受けられるのかをリーダー用アンケート QIII-2（JICA 及び AiyI Okmotu（以下 AO）からどのような支援を受けて、グループに対してどのような効果が見られているのか）から分かる。

JICA から受けている支援の内容は（2）生産技術の改善、（5）品質・デザインの改善、（6）販売・展示場所の提供、（7）生産商品の宣伝、（8）市場等に関する情報提供・アドバイス、（9）グループメンバーを対象にしたセミナー、トレーニングの実施が挙げられた。アンケートでは（1）資金援助の項目を選択したグループはなかったが、インタビュー調査では、グループがプロジェクトに加入した初期段階において、JICA から無利子資金が支援されたということが明らかになった。例えば、Onor-Bulagy は羊毛加工用の機械の購入のために、無利子資金として JICA から 2300US ドルの援助を受けているが、2011年時点では各グループに対し、JICA による資金援助は行われていない。

² 丸山英朗「JICA とビジネス：一村一品運動の展開と官民連携パートナーシップに向けて」
<http://www.jp-ca.org/kyrgyzforum/presentation/session1/1-4JICA.jp.pdf>, 2014年8月11日閲覧。

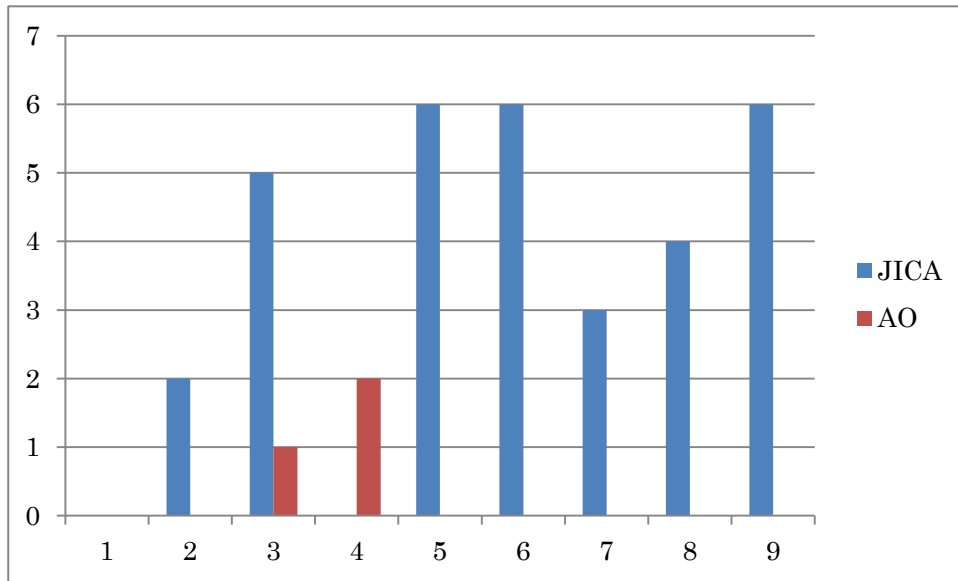
³ 2008年版政府開発援助（ODA）白書「日本の国際協力」（外務省、2008）

⁴ JICA Knowledge Site プロジェクト基本情報

<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VIEWParentSearch/DBFF73DFD5B9D968492575D100360C33?OpenDocument&pv=VW02040102>, 2014年8月11日閲覧。

⁵ 本稿で用いた指標は、竹田他（2008）に基づいたものである。

図2. リーダー用アンケート QIII-2. JICA 及び役所からどのような支援を受けて、グループに対してどのような効果が表れていると思いますか。



縦軸：グループ数 横軸：選択項目

一方、イシク・クル州側として、AOからは(4)施設の提供(Ak-Shoola、Onor-Bulagy)及び(3)設備の無償提供(Bereke)がなされていることが分かる。具体的にどのような支援が行われているのかについては、インタビューから分かるように、AOがAk-Shoolaの場合、14年間の契約で5室、Onor-Bulagyの場合、10年間の契約で4室である。Berekeにおいて、AOは生産用設備及び倉庫用設備を支援している。また、OVOP生産者はプロジェクト非参加者と比較して、州政府から特権を得ていることが挙げられる。(免税、官僚的な手続きなどの容易さ)。

以上、挙げられた項目の中でOVOPに参加し、グループの活動に対し受けている支援として、6つものグループが挙げた項目は、JICAによる(5)品質・デザインの改善、(6)販売・展示場所の提供、(9)グループメンバーを対象にセミナーやトレーニングの実施であった。他方で(2)生産技術の改善において、効果が表れていると思うグループはフェルト商品生産者グループの2つ(AkshoolaとOnor Bulagy)しかなかった。例えば、Ak-Shoolaの場合、JICAが主催したセミナーやトレーニング(第3章で言及したJICAにより行われた各種の事業を参照)により、羊毛の処理加工技術、刺繍技術及び天然色手染技術が改善し、地域内のプロジェクト非参加者の商品と比べてグループの商品の質が良く、長持ちするという特徴が挙げられた。例えば、Ak-Shoolaの場合、JICAが主催したセミナー、トレーニング(第3章で言及したJICAにより行われた各種の事業を参照)により、羊毛の処理加工技術、刺繍技術及び天然色手染技術が改善し、地域内のプロジェクト非参加者の商品と比べてグループの商品の質が良く、長持ちするという特徴が挙げられた。加工食品についてはBereke及びAdiletジャム生産者グループが指摘するように、商品のパッケージ、瓶のデザイン及び商品の種類においては、他の地域内プロジェクト非参加者の商品と比較して優れているが、生産技術はプロジェクトに加入する前とは変わっていないということが分かった。

次に、商品の品質向上において、メンバー用アンケートQIII-2、3、4の結果をみてもらいたい。

OVOPグループに参加する前から同じ商品を作ったことがあると答えた人は、65人中42人、作ったことない人は16人だった。この中で第1フェーズのOVOP生産者は10人、作ったことがある経験者6人に対し、グループに入ってから初めてこの商品を作ったのは4人だった。OVOPグループに参加する以前、この商品を作ったことがあると回答した42人中27人が商品の質が良くなったと感じている。

また、「同じ商品を村内、他の村で作っているグループ/企業がある場合、そのグループ/企業の商品の質はあなたの商品と比べてどうですか」という質問に対し、「優れている」・「良い」と考えている人は半数以上で38人いたが、19人は「特に差がない・分からない」と回答した。第1フェーズのOVOP生産者の中で「優れている・良い」と回答したのは、それぞれ4人ずつで「分からない」と回答したのは2人であった。

以下においては商品の品質に関して、インタビューから明らかになったことについて記述した。第1フェーズのOVOP生産者からはOVOPの影響について、専門家の指導やセミナーなどにより、グループで生産する商品の質に注目するようになったとの意見が多かった。特にフェルト商品の生産においては「以前から村人が同じ商品を作ってきたが、品質にあまり重点を置いていなかった」、「質があまりよくなかったため、売り上げも低かった」、「原価が高くなっても質のいい商品を継続して生産したい」などの意見が挙げられた。それに対し Shirin の場合、「砂糖などを入れない製法で作るために、酸味が強く食べにくい」、「品質の良いドライフルーツを作るように力を入れているが、あまり商品が売れていない」という弱点がある。メンバー用アンケート QIII - 4. に対し、「分からない」と回答した薬用石鹸生産者グループ Uzdar は、「確かに我々が作っている石鹸は科学的なものが入っていないため、体に良く、アレルギーなどに効果がある。だが、デザイン性に欠け、種類も少ないことがあるので、これからは品質に注目しながら、売上向上に向けて改善していく予定だ」という。

図3. メンバー用アンケート QIII - 2. あなたは、OVOP グループに参加する前は
この商品を作ったことがありますか。(人数)

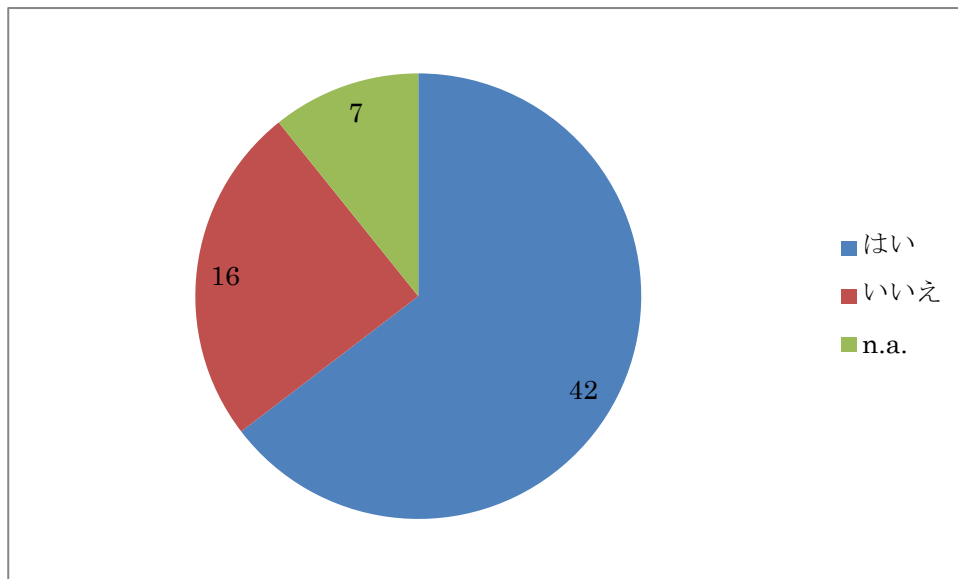


図4. メンバー用アンケート QIII - 3. 「QIII - 2」がはいの場合、OVOP グループ参加後、その商
品の質などは良くなりましたか。(人数)

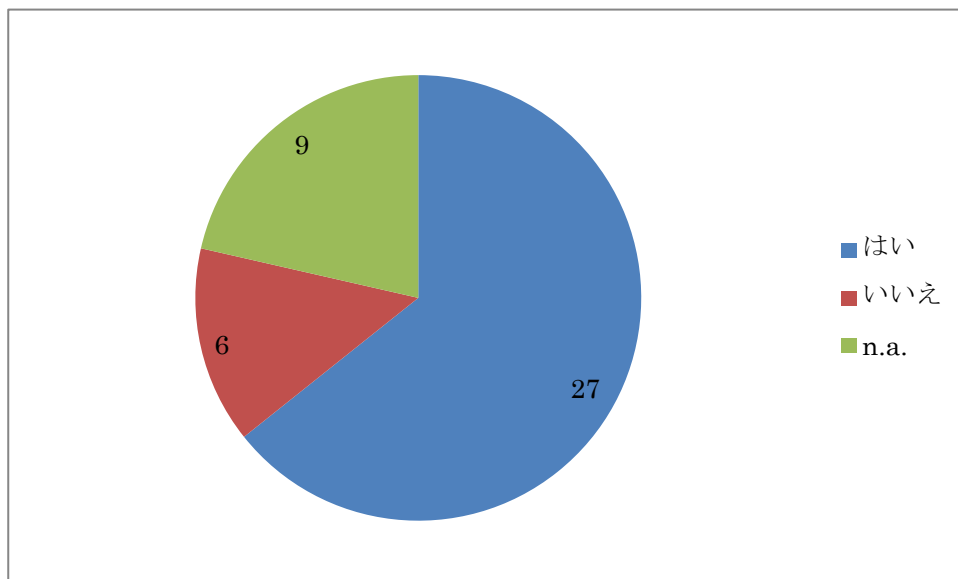
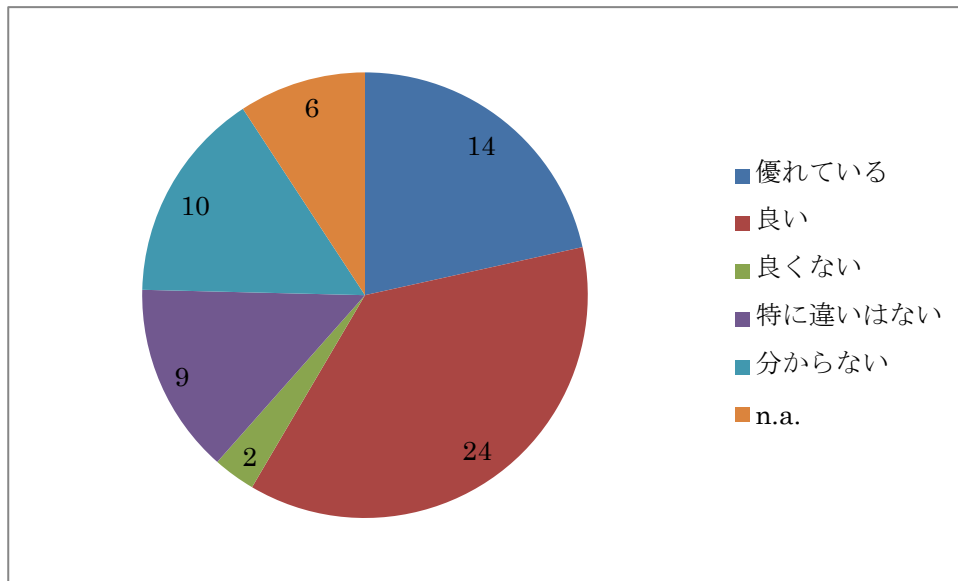


図5. メンバー用アンケート QIII - 4.

同じ商品を村内、他の村で作っているグループ/企業はありますか。
ある場合、そのグループの商品の質はあなたの商品と比べてどうですか。(人数)

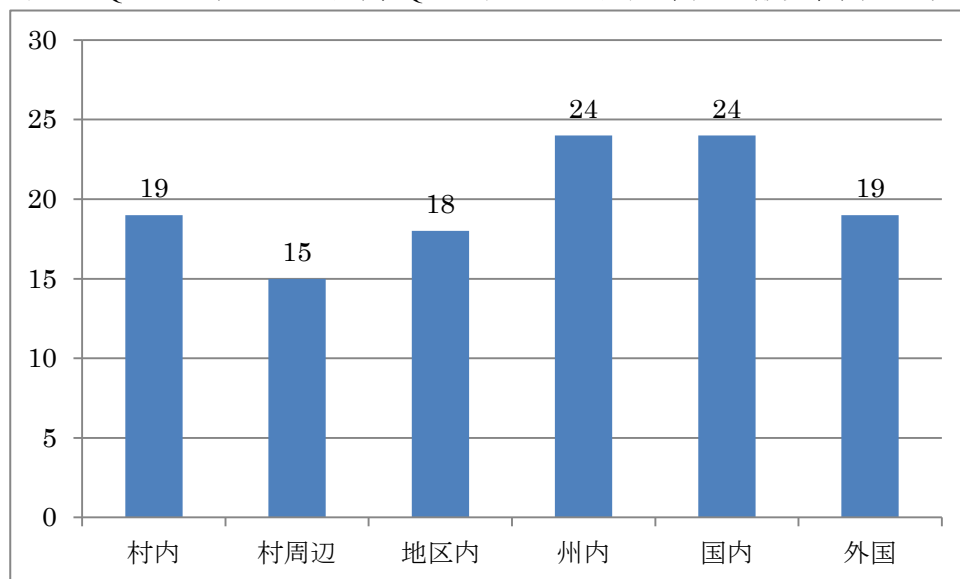


では、次に販路の開拓をみる。各グループのリーダーとのインタビューにおいて、OVOPプロジェクトへの参加の利点として挙げられたのは販路の開拓であるが、OVOP生産者は消費者と直接に接していない。Bereke、Adilet、Ak-Shoola及びBerekeの場合、OVOPプロジェクトに参加する前は、直接消費者に商品を売っていたが、生産量が少なかったため、販路の拡大は困難だったのである。そこで、OVOPプロジェクトへの参加したことにより得られた最も影響を受けたこととしては、アンテナショップなどを通して商品の販売ができるようになった点が挙げられた。

一村一品運動の原則の一つである「ローカルにしてグローバル」によると、OVOP運動は、地域の文化と香りを持ちながら、世界に通用する“モノ”を作ることを目指している。この意味で、本プロジェクトにより、地域住民のOVOP商品がどのように海外にまで販売されているのか、販売先はどうなっているのかが関心の的になる。そこで、販売先の地理的範囲については、リーダー用アンケートQIV-8.及びメンバー用アンケートQIV-9.「商品の販売範囲はどうなっていますか」をみる。質問の回答項目は複数選択が可能になっていた。グラフを見ると主な販売範囲は州内、国内および外国であることがわかる。その中で、販売先は村内及び村周辺に留まっていると答えたのは6グループである。海外の販売先（販売ルート、取引先）とは、カザフスタン、ロシアなどのCIS諸国及び日本を指している。その内、海外へ販売先を持っていると答えたグループは主にフェルト商品生産者であることが明らかになる。第1フェーズOVOP生産者6つのグループのうち、Ak-Shoola、Onor-Bulagy、Berekeが海外へ販売先を持っている。

日本へ輸出されているOVOP商品はJICAと株式会社良品計画(MUJI)との連携プロジェクトにより、2011年4月に成形されたイシク・クル州一村一品組合は大量の注文を受け、州内に散在するOVOPフェルト生産者255名がフェルト製の惑星とメガネ及び携帯ケースを製作した。キルギスOVOP商品が2011年11月から日本を含め世界各国の無印良品でフェルト製の惑星4120個、メガネケース4525個、モバイルケース4765個を販売した。

図 6. QIV - 8 (メンバー用)、QIV-9(リーダー用)「商品の販売範囲はどうなっていますか」



上のグラフによると、主な販売先は国内に留まっていることが分かる。国内における販売先の内訳は、カラコル学生リサーチショップ及び JICA を通した展示会で、プロジェクト枠組みで紹介されたゲストハウスの比率は 78% になっている。このように商品の販路において JICA に頼っていることがわかる。

以上を踏まえて、OVOP プロジェクトの参加グループレベルの影響を考察した。参加グループへの考えられる影響や効果の中で、プロジェクト非参加の生産者と比べて、影響されているのは主にフェルト商品生産者である。フェルト商品において生産技術向上、商品の品質向上及び販路の開拓が OVOP の効果が表れている結果であるといえる。しかし、フェルト商品以外の場合、商品の品質が良くなったとしても、生産技術においてプロジェクト非参加者の商品とはあまり差が見られず、また販路の面でも問題点を解決する必要がある。フェルト生産者以外のグループのうち、Bereke のみが海外 (CIS 諸国) の販売先を確立している。

次に商品の売り上げなどに着目し、本プロジェクトの個人レベルに及ぼす影響についてみる。

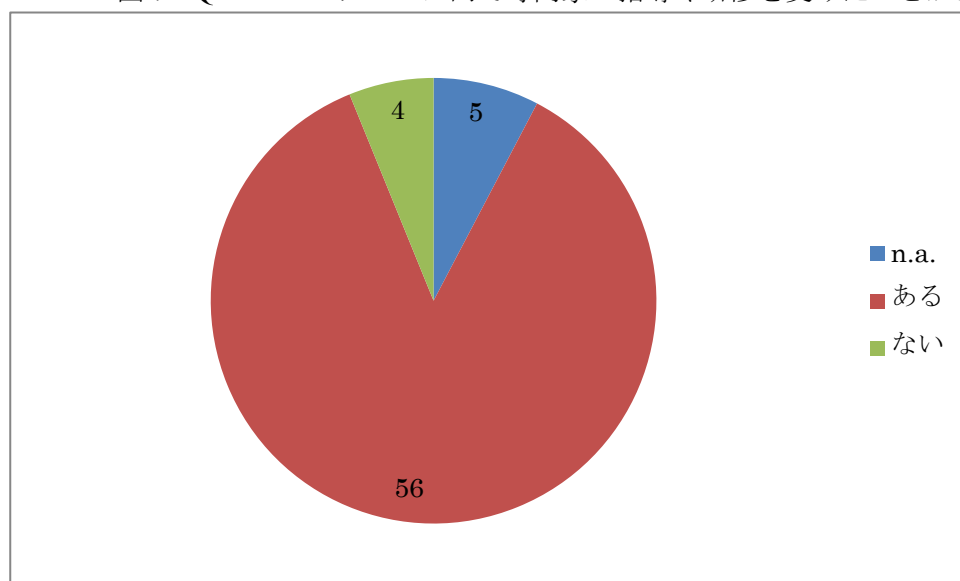
(2) 個人レベルへの効果

個人レベルへの効果としては、雇用機会の獲得、生産技術の向上、現金収入の増加、経済主体への移行が考えられる。

まず、個人レベルにおいて生産技術の向上を念頭に、OVOP プロジェクトに参加して QMII - 4. 「自分の技術力を上げるため、グループ内で専門家の指導や研修を受けたのか」の回答をみる。

個人の技術向上のため、第 2 フェーズの生産者 70 人中 63 人が OVOP プロジェクトを通して専門家の指導や研修を受けたことがあることが分かった。具体的にどのような研修や指導を受けたかをインタビューで聞いたところ、マーケティング、デザインや商品の品質に関するセミナーや研修などが上げられた。だが、研修やセミナーの内容は主にフェルト商品生産者向けで一般的なものが多いため、ジュースやジャム生産者から「これからは食品生産などに関するセミナーも行ってほしい」という意見が多く挙げられた。

図7. QMII - 4 グループ内で専門家の指導や研修を受けたことがある (人数)



次に、現金収入の増加に関して、第1フェーズの生産者10人中、OVOPに参加して収入が増加したと答えた人は6人だった。メンバー用アンケートQII-9の内容は以下のようである。

表1. メンバー用アンケートQII-9.
グループから1カ月/1年で何ソムの収入を受けていますか。(47ソム=1USドル)

年に2000	Shirin (1人)
年に3000	Uzdar (2人)
月に1000/ 年に12000	Ak-Shoola (4人) Bereke (2人)
月に2000/ 年に20000	Adilet (1人)

上の表の内容から見ると、第1フェーズ生産グループ中、フェルト商品及びジャム生産者の方は比較的収入が多いように見られる。また、OVOPプロジェクトが与えた効果の中、経済的な効果を選択した人に対し、インタビューでは具体的にどのような影響を得ているのかを聞いたところ、収入の増加が挙げられた。しかし、グループメンバーが指摘するように、生産量が少ないこと、また販路の開拓が遅れていることなどで、OVOPプロジェクトから得た収入により生産者の家計の増加が見られたことがグループメンバーの中で実感されているのかは疑問である。ShirinとUzdarの場合は、OVOPに参加してから、特に変化はなかったと答えた。ここで、各グループの売上の実態をみてもらいたい。以下の表のように、パイロットグループの商品の売り上げの総額は752,759キルギスソムになっている。第1サイクルの23ヶ月及び第2サイクルの13カ月間におけるグループの売上はそれぞれ568,564ソム、184,195ソムである。

月別の売上をみると、商品によって売上の特徴が見られているのが興味深い。例えば、特にジャムなどの加工食品の場合、売上が冬期に伸びている。これは加工食品が主に現地住民及びCIS諸国からの観光客がよく購入しているからである。CIS諸国からの観光客が冬になると、イシク・クル州の州都カラ・コルにあるスキー場を訪れるため、特に冬期に加工食品の売り上げが伸びる傾向がある。それに対してフェルト商品の場合は夏期に伸びる特徴を持っている。フェルト商品は特に欧州地域から訪れた観光客の中で人気が高い。イシク・クル州には湖の透明度世界第2位のイシク・クル湖が位置しているため、夏には欧州の観光客が多く訪れホテルやゲストハウスを通して、フェルト商品の売り上げ伸びている。また、各種フェスティバル、展示会などへの参加にもより、その時期の売上が伸びているのである。

表2. 第1フェーズOVOPグループの売上総額⁶

グループ	売上総額 (ソム)	比率%
第1サイクルOVOPグループ (2008年9月～2010年7月、23ヶ月)		
Adilet	168817	30%
Bereke	276020	49%
Shirin	49826	9%
Uzdar	73899	13%
合計	568564	100%
第2サイクルOVOPグループ (2009年7月～2010年7月、13ヶ月)		
Ak-Shoola	124325	67%
Onor-Bulagy	58600	32%
Er-Bol	1270	1%
合計	184195	100%
総額	752759	

OVOP 生産者の収益は、売上総額の 20%はローンの支払い、30%は来年のグループ営業費用のための貯金、残り 50%はメンバーへの給与として配分されている。以下の表から、2009年9月～2010年7月の11カ月間において、各グループの一人当たり平均収入を月別にみると、Adiletの場合、約770ソム、Bereke、Adilet及びAk-Shoolaの1人当たり平均収益は約700～800ソムである。一方でOnor Bulagyは約500ソム、Shirin及びUzdarの場合は、一人当たり収益は僅か260～280ソムで、300ソム以下で非常に少なく、収益は殆どないといえる⁷。

表3. 第1サイクルメンバーごとの平均収益 (ソム)⁸

グループ	2008年9月～2009年9月				2009年9月～2010年7月			
	メンバー数	売上総額	収益(売上総額50%)	1人当たり収益	メンバー数	売上総額	収益(売上総額50%)	1人当たり収益
Adilet	5	117925	58960	11792	3	50890	25445	8482
Bereke	10	131470	65740	6574	8	144550	72275	9034
Shirin	4	21380	10690	2673	5	28450	14225	2845
Uzdar	5	42622	21310	4262	5	31277	15638	3128

表4. 第2サイクルメンバーごとの平均収益 (ソム)

グループ	2009年9月～2010年7月			
	メンバー数	売上総額	収益(売上総額50%)	1人当たり収益
Ak-Shoola	8	124325	62162	7770
Onor Bulagy	5	58600	29300	5860
Erbol	6	1270	-	-

⁶ Yapon El Aralyk Kyzmattashuu Agenttigi (JICA)“Proekt Aktivizacii Mestnyh Soobshestv v Issyk-Kulskoi Oblasti. Finalnyi otchet proekta”(2010)より。

⁷ 例えば、キルギス首都ビシケク市、州都カラコル市では、一回の昼食平均代は100ソムである。

⁸ Yapon El Aralyk Kyzmattashuu Agenttigi (JICA)“Proekt Aktivizacii Mestnyh Soobshestv v Issyk-Kulskoi Oblasti. Finalnyi otchet proekta”(2010)より。

表5. 月ごとの各グループ1人当たりの平均収益 2009年9月～2010年7月 (ソム)

Bereke	約 820 ソ	Adilet	約 770 ソム
Ak-Shoola	約 700 ソム	Onor Bulagy	約 530 ソム
Uzdar	約 285 ソム	Shirin	約 260 ソム

次に雇用機会の獲得、経済主体への移行についてみたい。第1フェーズでは、本プロジェクトに加入したグループは本稿で取り上げた7グループしかない。各グループのメンバー数においても、年ごとに減っている傾向がある。このことから、地域の住民にとってOVOPプロジェクトにより、新たな産業の雇用機会が作られ、職業の選択肢が農業に限定されていた個人に職業の選択肢が拡大したとは言い難いであろう。従って、OVOPに参加して雇用機会を利用し、現金収入が増えたことによって、従来は消極的な立場であった個人が経済主体として市場に参加することもあまりみられていない。以上のことから、OVOPに参加した各メンバーは個人レベルにおいて、生産技術向上に向けての各種トレーニングやセミナーに参加しているが、雇用機会の獲得、現金収入の増加、経済主体への移行については、OVOPの効果があまり現れていないと考えられるだろう。

(3) 地域コミュニティレベルへの効果

コミュニティレベルへの効果として、地域経済の活性化 - コミュニティ企業家の育成、地域の宣伝効果、また社会的な側面において女性のエンパワーメントの促進などが考えられる。それでは、以下においては各項目について実際にどのような影響が現れているのかを具体的にみていく。

まずは、第1フェーズのリーダー用アンケート QIV-10「グループで技術などを身につけて、自分の会社・ビジネスを開いたメンバーはいるのか」の回答に対して、全員の回答は「いない」であった。ここで注目しておきたいことは、メンバーの中に自分のビジネスを開いた人はいないが、第2フェーズの参加者を対象に、今度は第1フェーズのAk-Shoola、Onor-Bulagy、Bereke、Adiletのリーダーがトレーナー、指導者としてセミナーやトレーニング、意見交換などを実施していることである。また、メンバー用アンケート QIV-3「グループに参加して身に付けた技術、知識を使って、自分の会社、事業を始めることを考えていますか」の質問に対し、「いいえ」と答えた人は65人中4人のみであった。このことから、将来的には自分の会社・事業を持ちたいと考えている人は多いが、コミュニティ企業家の育成において、OVOPプロジェクトの影響は現時点では見られていないことが分かる。

地域の宣言効果については、OVOP生産者はプロジェクトを通して国内及び国際展示会に参加している。また、JICA側がイシク・クル州を訪れる観光客などのためにパンフレット、商品のカタログを作成している。リーダーとのインタビューでは、本プロジェクトの利点として、地元の特徴を表した商品を通して地域ごとの宣伝が行われていることがわかった。例えば、Uzdarの場合、「Maman村のことを聞いたら、人々がMaman村で石鹸を作っている私たちのことを思い出すのは非常に自慢に思っている」という例が挙げられた。このようなことから、地域の宣伝効果に関して、OVOP影響が少ないが、現れ始めたといえるだろう。

次の女性エンパワーメントの促進に関して、アンケートに回答したのはメンバー全体の520人中65人であった。メンバーの内訳は395人が女性で男性が125人で、女性が76%を占めている。この中で、第1フェーズOVOP参加グループの構成を見ると、33人中24人が女性である。メンバー用アンケート質問II-7「グループに参加する以前は何をしていましたか」に対し、第1フェーズ10人中、7人が主婦であったと答えた。複数回答可能であるメンバー用アンケートQII-11「現金収入以外に、グループに入った理由は何ですか」の問いに「村の名物を使い続ける」(10人)と「周りの人の頼りになりたい」(3人)という回答があった。OVOPグループ参加者の中心は余暇を利用した女性であり、インタビューによって、OVOPに参加することで、「自信を持つようになった」、「家族の頼りになりたい」、「最近、夫も私たちのやっている活動を支持するようになった」などの声があった(Ak-Shoola、Onor Bulagy、Bereke、Uzdar)。以上のことに基づいて、州内女性の失業率が13.5%にのぼるという状況の中、OVOPプロジェクトが社会における女性のエンパワーメントの促進、地位向上に貢献しているといえるだろう。

また、社会的な側面においてのインタビュー調査では、「社会的な側面において、OVOPに参加してどのような影響を感じたのか」の質問に対し、「他のグループとの交流が多くなった」、「相互交流に

よって意見交換が出来た」という回答が多かったことから、グループ間の繋がりが強くなっているといえるだろう。OVOP 参加者の村や地域との繋がりを測るメンバー用アンケート質問IV-6の結果、「グループに参加して、自分の村のことについて考えるようになった」と答えた人が大多数だった。インタビューで、具体的にどのようなことについて考えるようになったのかについては、解答例として、「村を有名にしたい」、「村人の生活水準を上げたい」、「州内の材料を使用する工場を作りたい」、「若者に雇用機会を与えたい」、「ジャマートに対する関心が高まった」などがあつた。

このようにアンケート調査とインタビュー調査の結果から、地域コミュニティレベルについては経済的な側面よりも社会的な側面において、OVOP の影響が現れていることが証明された。

5. 持続可能な発展の観点からみた OVOP プロジェクトの実態

OVOP プロジェクトが州の住民に与えた影響に関する以上のアンケート調査及びインタビュー調査の結果を踏まえた上で、次にアクター間関係や、住民の「自発性・自立性」に焦点を当てながら、OVOP の実態を分析する。アクター間関係を明確にするため、リーダー用アンケート・インタビューから得られた結果にもとづいて考察する。イシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクトの目標はOVOP 運動を通じてコミュニティを活性化し、地域振興へと発展する持続可能な体制を構築するという観点から、持続可能な発展において、地域住民が主体的な立場になり、自発的に活動することが不可欠になってくる。

ここで、OVOP 参加者と外来要素との関係に関して、一村一品運動の原則「自主自立・創意工夫」に焦点を当てながら取り上げる。具体的には住民の自立性、自発性が達成されているのか、州政府/援助側はどのような役割を果たしているのかなどの点に着目し、自立的成長及び持続可能な発展を中心に行政/援助側と地域住民の協力関係の現状を考察する。

ここまでみてきたようにイシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクト OVOP は JICA 主導型の地域復興策であり、JICA 支援の下に置かれている立場にある。ここでは本プロジェクトの枠組み、地域振興に向けて発展する持続可能な体制を構築するために何が必要であるのかについて考えたい。JICA による OVOP プロジェクトが終了した後でも、OVOP 生産者は自助努力で自立成長するために、OVOP 生産者はグループとして運用し、活動が続けられる意識が十分なのかということが重要になってくる。1つ目の要因としてグループ内、コミュニティ内の結束の強さ、またはコミュニティ間の関係を構築する制度が出来ていることが問われる。このことから、2つ目の要因が考えられる。それは、本プロジェクトにおいて生産者グループは自助努力で現金収入に向けて販路の開拓などが出来るように、自立成長する環境が JICA 側により提供されているのかという点である。本稿ではこの2つの観点に着目した。

まずは、OVOP プロジェクトに対するメンバーの意識についてである。第1フェーズの生産者はOVOP の概念を理解しているが、第2フェーズの生産者の中ではあまり理解されていないのではないかと考えられる。その一方でアクター間関係についてはAO の役割は施設・設備提供に留まっており、本プロジェクトにおける関わりが希薄になっている。JICA の役割及び介入が大きく、商品の生産、販路、宣伝や市場に関する情報の入手などの局面に及んでおり、OVOP 生産者は自主的に市場開拓に取り組んでいない。意思決定の段階からプロセスに参加し、自主的にプロジェクト関係者、JICA 側に対し意見や要求などを示すなど、OVOP 生産者の「自立」が達成されているとは言えない。このことから、本プロジェクトにおいて、生産者グループの自助努力が促されていないと結論できる。

6. 結論まとめ

以上、キルギスにおける日本の技術協力の枠組みで実施されているイシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクトの事例を取り上げて、本プロジェクトが農村部の住民に対してどのような影響を及ぼしているのかを分析した。ここでは、OVOP プロジェクトの実態、その課題を考察した上で、そこから見られるキルギスにおける日本の地域開発に向けた支援の課題について考えたい。

(1) OVOP プロジェクトの実態

プロジェクトの影響を生産者グループと個人及び地域コミュニティのレベルに分けて考察したところ、以下のような結果になった。各メンバーの個人レベルではプロジェクトを通して、個人の生産技術向上のために各種のトレーニング、セミナーに参加しているが、雇用機会の獲得、現金収入増加、経済主体への移行の面では、OVOP の効果があまり現れていないことが明らかになった。生産者グル

ープレベルに関しては、非参加の生産者と比べて、生産技術向上、商品の品質向上においてプロジェクトの影響が見られているのは主にフェルト商品生産者である。一方、地域コミュニティレベルにおいて、地域の活性化といった経済的な側面よりは、コミュニティ間の交流の増加、女性のエンパワーメントといった社会的な側面において、OVOPの影響が現れていることが分かった。開発途上国において、JICAが「貧困削減対策」、「村の自立性・女性のエンパワーメント」及び「コミュニティ活性化による人間の安全保障」という3つの観点からOVOP運動を進めていることを考えると、キルギスの場合、現時点では女性のエンパワーメントの側面しか貧困削減、コミュニティ活性化に関する成果が表れているとは言い難いであろう。

更に得られた結果を用いてOVOP運動の原則の一つである「自主自立・創意工夫」を考慮に入れながら、本プロジェクトの参加者、すなわち住民の自立性に着目すると同時にプロジェクトの持続可能性について考えた。その結果、地域住民は主体性に欠けており、あらゆる局面においてJICAの介入が大きいことが分かった。また、プロジェクトの第2フェーズにおいて、参加者のOVOPの概念に対する理解はあまり深くなく、単に「援助を受ける」ことを目的に加入しているグループが多い。このようなことから商品の質向上、生産技術向上、女性のエンパワーメントなどについては、本プロジェクトの効果が表れているとしても、住民の自助努力を促されていないため、コミュニティを活性化し、持続可能な体制を構築するというプロジェクトの目標は十分に達成されていないことになる。

そこで、その要因として2つのことが考えられる。

(a) OVOPプロジェクトの実態

上記で述べたように住民とJICAとの関係をみると、住民は受動的な立場にあり、上から下へとといった一方通行的な関係になっていることが分かる。住民の自発性が芽生えていないことと、本プロジェクトに対する参加者の理解が希薄であることから、プロジェクトの意義が住民の方に適切に行き届いていない。適切に理解されていないことからJICA側と受け入れ側(住民)の間にミスマッチが起きていると考えられる。

(b) キルギスの地域コミュニティ基盤の貧弱さ

中央アジア諸国の中でも定住農耕民族であるウズベキスタンやタジキスタンと比べて、嘗て遊牧民族だったキルギスでは定住の文化がないため、地域共同体の意識が薄く、伝統的部族制の影響が強いことが特徴となっている。要するにキルギスでは親族関係が重要になっており、地域コミュニティに対する意識が弱いのである。近年、キルギスのネットワークに関する研究は様々な角度から進められているが、その中で吉田世津子(2004)、大谷順子・大杉卓三(2009)がそれぞれキルギスの北部や南部における親族ネットワークを研究対象として取り上げている。大杉・大谷(2009)が示しているように、遊牧民族のキルギス民族やカザフ民族の間では、マハツラやジャモアト⁹のような共同体は発達せず、代わりに部族制度が発達した。人々は地域コミュニティに関する意識をあまり有しておらず、それに伴いコミュニティ毎の相互扶助などもあまり行われていない¹⁰。

1990年代のソ連崩壊後は、旧ソ連のイデオロギーからの脱却を図るため、中央アジア諸国において、各民族の伝統やアイデンティティへの回帰という活動が盛になり、ウズベキスタンの例で見られるようにマハツラの社会的行政的基盤が強化された。しかし、ソ連時代の生産組織の集団化によって変化を経て、それなりの求心力と機能を有していたキルギス社会の基礎をなしてきた親族ネットワークは、旧ソ連のイデオロギーが削減したにも関わらず、強化されたわけではなく、かえってその影響力は低下しつつある(吉田2004)¹¹。このようなことから、地域コミュニティの活性化を通して構築される持続可能な体制が十分にできていないもう一つの要因として、JICAが地域開発手法として導入したOVOP運動を活かすために必要であるキルギスの地域コミュニティの基盤の貧弱さを指摘できる。

⁹ 「マハツラ」、「ジャモアト」とは中央アジア、特にウズベキスタンやタジキスタンでは「近所ネットワーク」、「地域社会」のことを意味する。

¹⁰ 大谷順子 大杉卓三 河野明日香『中央アジア諸国におけるコミュニティ研究—ジェンダーの視点から—(ウズベキスタン、タジキスタン、カザフスタン、キルギスの事例より)』平成19/20年度KFAW客員研究員報告書(2009)、pp.33-37 <http://www.kfaw.or.jp/publication/cat51/>, 2014年12月12日閲覧。

¹¹ 吉田世津子『中央アジア農村の親族ネットワーク—クルグズスタン・経済移行の人類学的研究』(風響社、2004)、pp.332-333。

このように、OVOPプロジェクトにおいて、生産者グループのコミュニティとしての自立性、自発性を十分に促す援助体制が出来ていない弱点があり、キルギスの農村開発、地域復興に際して本プロジェクトの成果が十分に達成されているとは言い難い。

(2) キルギスにおける日本の支援活動の課題

ここでは技術協力プロジェクトとしてイシク・クル州コミュニティ活性化プロジェクトの事例を考察したが、得られた結果を基にキルギスにおける日本のODAのあり方について結論を導き出したい。

近年、開発協力において、住民参加型開発、持続可能な発展・開発などの理念が主流になってきた。日本のODAに際しても、開発途上国において、住民が援助の受け手として、意思決定の段階から開発に参加し、自立を達成することが重要視されている。しかし、草の根主導という理念を上げながらも、実際には援助側主導になっている傾向が強く、上から下へと押しつけられるような型で、本稿で取り扱った事例においても同様だが、一方通行的な関係になっているケースは少なくない。「援助」は開発途上国の住民において本当の意味での援助になるためには、ミスマッチが起きないように、援助側が地域住民と連携し、住民のニーズに応える活動を実施する必要がある。

一方、日本のODAの意義は、援助を受け入れる側としてキルギスがその援助を如何に有効活用するか、その援助を有効に活用する体制を備えているのか、ということに繋がってくる。つまり参加型開発や持続可能性に向かった援助を本当に実現し、成果を出すには、援助側と援助を受ける側、両国の社会のあり方自体が相互に変わっていく必要があると考えられる。

参考資料1. 調査対象グループの概要¹²

グループ名	概要	商品		
		2008年	2009年	2010年
Adilet 野生果実 ジャム	アクス地区、ジェルゲズ村 メンバー：3人 女2人、 男1人 (2007年時点では、 14人：女7人、男7人)	メギジャム (8-10月) 海クロウメモド キ果実ジャム (10-12月)	海クロウメモド キ果実ジャム (4月) 松ぼっくりのジ ャム (5-6月) ストーンベリー ジャム (7-8月) メギジャム (8-10月)	タンポポジャム (5 月) 松ぼっくりのジャム (5-6月) ストーンベリージャ ム(7-8月) メギジャム (8-10月) スグリジャム(8月) ローズヒップジャム (10月) カラントジャム (10-12月)
Uzdar ハーブ石鹸	アクス地区、ママン村 メンバー：5人 女4人 男1人 (2007年時点では、 12人：女10人、男2 人)	ハーブ石鹸 (キンセンカ) 年間中	ハーブ石鹸 (キンセンカ) 年間中	ハーブ石鹸 (キンセンカ) 年間中
Bereke 野生果実 ジャム	ジェティ・オグズ地区、チ ョンクズルスウ村 メンバー：6人 女4人 男2人 (2007年時点では、 10人：女5人、男5 人)	メギジャム (8-10月) 海クロウメモド キ果実ジャム (10-12月)	メギジャム (8-10月) 海クロウメモド キ果実ジャム (10-1月)	タンポポジャム (5 月) 松ぼっくりのジャム (5-6月) メギジャム (8-9月) ローズヒップジャム (10月) カラントジャム (10-12月)
Shirin ドライフル ーツ	ジェティ・オグズ地区、サル 村 メンバー：5人 女4人 男1人 (2007年時点では、 10人：女5人、男5 人)	ドライアップ ル、梨、桃 (7-10月)	ドライアップル (9-12月)	ドライアップル、梨 (8-10月)
グ ル ー プ名	概要	商品		
Onor Bulagy フェルト商 品	ジェティ・オグズ地区、バル スコン村 (2005年にジ ャマートとして登録) メンバー：5人(女) (2007 時点では、8人：女5人及 び男3人)	スカーフ、手袋、靴、靴、携帯電話用ケース等、30種の商 品		
Ak Shoola フェルト商 品	チュプ地区、タスマ村 (2003年にジャマートとし て登録) メンバー：8人 女7人、 男1人(2007年時点でも同 じく、変わっていない)	フェルト絵、財布、アクセサリ、靴、各種お土産など、 42種の商品		

¹² Yapon El Aralyk Kyzmattashuu Agenttigi (JICA)“Proekt Aktivizacii Mestnyh Soobshestv v Issyk-Kulskoi Oblasti. Finalnyi otchet proekta”(2010)より。

参考文献

- 竹田祐基、浅井広太郎、北真理子、櫻井大輔、戸塚舞、六車泰輔、山木彩、山田千絵「タイ東北部におけるOTOPの現状」(慶應義塾大学経済学部高梨和紘研究会第25期OTOP班、2009)。
- 鶴見和子『内発的発展論の展開』(筑摩書房、1996)。
- 松井 和久、山神進編『一村一品運動と開発途上国：日本の地域振興はどう伝えられたか』(アジア経済研究所、2006)。
- 吉田世津子『中央アジア農村の親族ネットワーク クルグズスタン・経済移行の人類学的研究』(風響社、2004)。
- 2008年版政府開発援助(ODA)白書「日本の国際協力」(外務省、2008)。
- Yapon El Aralyk Kyzmattashuu Agenttigi (JICA) “Proekt Aktivizacii Mestnyh Soobshestv v Issyk-Kulskoi Oblasti. Finalnyi otchet proekta”, 2010.
- Yapon El Aralyk Kyzmattashuu Agenttigi (JICA) “Bir aiyl bir product kyimylyn tarkatuu boyuncha koldonmo”, 2010.

参考リンク

- 大谷順子、大杉卓三、河野明日香『中央アジア諸国におけるコミュニティ研究—ジェンダーの視点から— (ウズベキスタン、タジキスタン、カザフスタン、キルギスの事例より)』(平成 19/20 年度 KFAW 客員研究員報告書)、2009。 <http://www.kfaw.or.jp/publication/cat51/>
- キルギス国立統計局 <http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/>
- 丸山英朗「JICA とビジネス：一村一品運動の展開と官民連携パートナーシップに向けて」
<http://www.jp-ca.org/kyrgyzforum/presentation/session1/1-4JICA.jp.pdf>
- JICA Knowledge Site プロジェクト基本情報
<http://gwwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/VIEWParentSearch/DBFF73DFD5B9D968492575D100360C33?OpenDocument&pv=VW02040102>

論文

中国語系学習者による日本語の漢字語彙の音声情報の利用について

—上級・中級・初級の比較—

The Use of Auditory Information of Kanji Vocabulary by Chinese Learners of Japanese:
A Comparison of High-, Mid-, and Low-Level Learners

魏 娜 (Na WEI)

筑波大学大学院人文社会科学研究科国際日本研究専攻 博士後期課程

本研究は、音声情報が文字情報と同時に呈示された際に、中国語を母語とする日本語学習者がどのように音声情報を利用するかについて検討したものである。漢字 SPOT の形式で作成された文字情報のみを呈示する「無声版漢字 SPOT」テストと、音声情報を文字情報とともに呈示する「有声版漢字 SPOT」テストにより、調査を行った。分析の結果、文字情報のみの場合に比べ、音声情報が加わった場合の方が得点が有意に高く、音声情報の効果が見られたが、日本語のレベルにより違いがあることが分かった。

The present study investigates the use of auditory information by native Chinese speakers learning Japanese when presented in tandem with character information. The researcher prepared a “voiceless Kanji SPOT Test” (i.e. presentation of characters only) and a “voiced Kanji SPOT Test” (i.e. standard Kanji SPOT with audio presentation), and administered them to native Chinese speakers learning Japanese. The result of the analysis shows, compared to “voiceless Kanji SPOT test”, the group that undertook the “voiced Kanji SPOT Test” scored significantly higher. In addition, it demonstrated that the effectiveness of the sound information differed between the different levels of Japanese learning groups.

キーワード：中国語系学習者 日本語のレベル 漢字語彙 音声情報 漢字 SPOT

Keywords：L1 Chinese learners of Japanese, Japanese Level, Kanji Vocabulary, Auditory Processing, Kanji SPOT

はじめに

中国語系学習者¹は、日本語と中国語の漢字語彙の字形、字義などに共通するところが多いため、非漢字圏学習者に比べて、日本語の漢字語彙の書字能力や文章に対する意味理解及び意味推測能力が比較的優れているが、日本語の聞き取りや話す能力はそれほど高くないと考えられる。このことは、国際交流基金（2004）の『日本語能力試験の概要 2003年版』において、中国語系の受験者が全級において「文字・語彙」の得点が高く、「聴解」が最も低かったと述べられることから裏付けられる。これは、ヨーロッパ系と太平洋系が全級で「聴解」の得点が目立って高く、「文字・語彙」が低かったと述べられているのと対照的である。つまり、中国語系学習者は漢字語彙の読み書きは得意であるが、非漢字圏学習者に比べ、聴解力が比較的弱いと言えるだろう。

中国語系学習者は日本語が視覚呈示される場面での処理がしやすいため、文字情報（特に漢字語彙）に依存する傾向が強まり、音声情報に対する処理能力の発達が十分促進されていない可能性もあると思われる。したがって、視覚呈示場面での日本語の処理能力は高いが、聴覚呈示場面では、知ってい

¹ 本研究では、中国語を母語とする日本語学習者のことを「中国語系学習者」と呼ぶ。

る語彙や文法であっても、聞き取れなかったり理解できなかったりするという状況が生まれるのではないだろうか。

学習者の漢字語彙能力を評価するために、加納・酒井(2003)、加納(2004)では、漢字の字形処理、意味処理、読み処理、用法処理という4つの処理能力を測るという観点から、初級の漢字語彙処理能力測定テストを作成した。しかし、このようなテストは漢字語彙の読み書き、意味用法の処理などの能力を丁寧にチェックすることができる一方、問題数が多く、時間がかかることで、受験者に多大な負担をかけるという問題が考えられる。また、このような漢字の読み書きテスト²がよく使われているが、音声に関わる漢字語彙のテストは決して数が多くない。そこで加納(2009)は、学習者による漢字語彙の音声処理能力を測るための経済性の高いテストとして、漢字 SPOT を開発した。漢字 SPOT は、SPOT³の形式を利用して開発されたテストである。漢字 SPOT は、SPOT と同じく、自然な速度の音声情報を聴きながら問題文中の空欄を埋めさせる形式で、漢字語彙項目部分1カ所の空欄に該当する漢字1字を選択する(あるいは書き取る)というテストである。

例：♪コノヘヤハズイブンシズカデスネ。

この部屋はずいぶん()かですね。

精 静 清 晴

漢字 SPOT の特徴として、「受験者に求められる解答行動が単純」、「文字と音声を同時に処理できるか、同じ速度で処理できるかをみる」、「短時間で終わる」などが挙げられる。(加納、2009)

現在、漢字 SPOT はコンピュータで受験可能な Web 版の形で行われているが、加納(2009)によると、開発当初、漢字 SPOT は紙版で実施され、受験中、音声の流れる前に、文字だけを見て問題に答えようとしている何人かの漢字圏学習者の様子が見られた。また、紙版漢字 SPOT の受験者にインタビューしたところ、漢字圏学習者の中に「音声を聞くと発音に惑わされてしまうので、音声を聞かずにやる方が答えやすい」と答えた者がいたことから、漢字圏学習者は音声を聞くより速く文を読み進めることができるため、音声に頼らない傾向があるのではないかと指摘された(加納、2009)。このように文字と音声がともに呈示される場合、中国語系学習者は文字に対する依存度が高く、音声情報を軽視しがちであると考えられるが、その実態についてはまだ明らかにされていない。

魏娜(2013)は、上記の実態を解明するために、漢字 SPOT の音声を人工的になくした音声なしの漢字 SPOT (計43問)を作成した。それを用いて、内容が同様に、普通の形式の漢字 SPOT と共に、中国で学習していた76名の中級日本語学習者を対象に調査を行い、両テストの得点及び解答状況を比較・分析した結果、音声情報は学習者の漢字語彙の処理に促進と抑制という2つの影響を与えることが分かった。また、中級の上位群には音声が有効な手掛かりとして利用されたが、下位群にとっては解答の妨げになりがちであることが指摘された。しかし、両テストを実施する際、普通の漢字 SPOT では、各問に時間の制限がかかっていたのに対して、音声なしの漢字 SPOT には総所要時間のみに制限がかかり、問題毎の時間制限はなかったため、同一条件とは言い難かった。また、項目分析において、正答者数の違いだけで両テストの結果を比較したが、この違いが統計的に有意であるかどうかの検討ができなかった。さらに、中級日本語学習者だけを調査対象者としたため、日本語レベルによる漢字語彙の処理の違いを明らかにすることができなかった、などの問題点が残されている。

1. 研究の目的及び意義

背景と先行研究を踏まえ、中国語系学習者の文字情報の処理と、文字情報と音声情報が同時に与えられる際の処理との違いについてさらに詳しく検討するため、本研究では、新たな漢字 SPOT 形式のテスト(「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」)を作成して調査を行った。検討する課題は以下の3点である。

² 漢字の読み書きテストは、漢字部分に相当する読み方を書くテスト(漢字の読みテスト)と、読み方に相当する漢字を書くテスト(漢字の書きテスト)の総称である。

³ SPOT (Simple Performance-Oriented Test)とは、自然な速度の読み上げ文を聞きながら、解答用紙の各文、それぞれ一箇所の空欄(文法項目部分)にひらがな1文字分を穴埋めディクテーションするというものである(小林ら、1996)。

- 1) 中国語系学習者が文字情報を処理する場合と、文字情報に音声情報を与えられた場合とを比較し、音声情報の利用がどの程度有利に働くか
- 2) 日本語のレベルによって漢字語彙の音声情報の処理に差があるか
- 3) 音声情報が漢字語彙の処理にプラスに働くかどうか、どのように働くか

を検討することとした。

SPOT が日本語学習者の文法即時的処理能力を測るテストであるのに対して、漢字 SPOT は学習者の漢字語彙の即時的処理能力を測るテストであると思われる。しかし、本研究では、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」を利用することにより、学習者による音声情報の利用の実態を詳しく検討することを目的とする。

従来、中国語系学習者は母語の知識を活用できるとされ、日本語の漢字語彙に関する教育はそれほど行われてこなかった。視覚呈示される文字情報の処理能力には優れているが、聴覚呈示場面での情報処理が弱いということが一般的に指摘されている。しかし、実際に彼らがどのように日本語の音声情報を処理しているのかに関する研究は管見の限り数が多いとは言えない。したがって、本研究はその基礎研究の第一歩として、文字情報と音声情報が同時に呈示される際に、中国語系学習者が音声情報をどのように利用するか、どのような場合有効に利用できるかを呈示方法の異なる漢字語彙テストを用いて検討した。言語テストの手法を用いて学習者の言語知識及び言語運用力を測るのは一般的であるが、本研究のように、テストの形式を多種に変え、それを調査の手段として、得られた2つのテスト結果の比較によって音声情報の利用あるいは音声情報の効果を分析する方法は新しい研究として評価できるとと思われる。

2. 分析データの取得及び分析方法

2012 年度に筑波大学留学生センター日本語補講コース⁴に在籍していた中国語系学習者を対象に調査を行った。日本語レベルによって漢字語彙の処理に差があるかを検討するために、初級、中級、上級のクラスから 41 名の調査協力者を無作為で抽出した。41 名の内訳は、初級 10 名、中級 15 名、上級 16 名という構成になっている。

(1) 分析データの取得

まず、調査用語彙の抽出作業を行い、級外語彙を 12 語、1 級語彙を 7 語、2 級語彙を 9 語、3 級語彙を 2 語選定し、計 30 語で調査用テストを作成した。調査用語彙の語種は漢語 (23 語) を中心として、和語も 7 語加えた。

次に、漢字 SPOT の形式を利用して、選定した調査用語彙で「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」それぞれ 30 問⁵を作成した。両テストのテスト問題はすべて同じであるが、「有声版漢字 SPOT」は文字情報と音声情報をともに呈示するものであるのに対して、「無声版漢字 SPOT」は通常漢字 SPOT の音声をなくし、文字情報のみ呈示する。表 1 は調査用テストの問題例を示すものである。両テストはともに Web 版テスト⁶で、各問の出題順はランダムであり、解答するまでに 8 秒の時間制限をかけている。

表 1 調査用テストの例

テスト	呈示情報	例
無声版漢字 SPOT	文字	忙しかったので、ゆっくり休んで () 気を養いたい。 1.英 2.栄 3.陽 4.勇
有声版漢字 SPOT	文字+音声	♪：イソガシカッタノデ、ユックリヤスンデエイキヨヤシナイタイ。 忙しかったので、ゆっくり休んで () 気を養いたい。 1.英 2.栄 3.陽 4.勇

音声情報の利用による効果を調べるために、両テストの結果を統計的に分析し、比較する。結果に

⁴ 筑波大学留学生センターの 2012 年度の日本語補講コースは、初級から上級までの学習者を J100～J900 という 9 つのレベルに分け、日本語の授業を実施していた。J100-J400 は初級、J500-J700 は中級、J800 以上は上級に相当すると考えられる。

⁵ テストの項目の一部は徳弘 (2010) を参照しながら作成したものである。

⁶ この調査では、筑波大学留学生センターに開発された「筑波日本語テスト集」Tsukuba Test Battery of Japanese (略称 TTBJ) を使用した。これは、筑波大学留学センターで長年蓄積してきた日本語テストを改良し、インターネットで受験可能にしたものである (酒井他、2012)。

において、両テストの得点の間に有意差が見られなければ、音声情報があってもなくても、中国語系学習者の処理には影響しない可能性があると考えられる。逆に、差が有意であれば、文脈の呈示方法がテストの結果に影響を及ぼすと言え、また、「有声版漢字 SPOT」の得点が「無声版漢字 SPOT」より高ければ、音声情報が有効に利用されたことが示唆できると思われる。さらに、項目分析を通して、文字情報だけで正答できる問題と音声情報の利用によって正答できる問題、音声情報の利用によって逆に正答できなくなる問題がそれぞれどのようなものなのかを検討する。

両テストは、問題の出題順はランダムで異なるが、内容はすべて同じであるため、前に受けたテストに対する調査協力者の記憶を薄めるために、調査を実施する際に、両テストの間に1週間の時間を置いた。また、テストの実施順序による順序効果を相殺するために、41名の調査対象者をA群20名（初級5名、中級7名、上級8名）、B群21名（初級5名、中級8名、上級8名）という二群に分け、調査を行った。A群に対しては、先に「無声版漢字 SPOT」、次に「有声版漢字 SPOT」という順番でテストを実施したが、B群には逆の順番でテストを行った。

(2) データの分析方法

音声情報の効果を明らかにするために、以下のような3つの分析を行った：

分析 1) 「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点の関係をみるために、相関係数による相関分析を行った。また、音声情報の利用状況を明らかにするために、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の間に有意な差があるかどうかを分析した。

分析 2) 学習者の日本語のレベルと「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」の得点との関係を検討した。すなわち、初級・中級・上級の中国語系学習者がそれぞれ「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」を受けた結果において、レベルによる得点の差が有意かどうかを分析した。さらに、初級、中級、上級それぞれにおいて、音声情報の有り無しによるテストの成績に差があるかどうかを分析した。

分析 3) 問題別の検討を行った。「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」における初級・中級・上級の中国語系学習者の解答状況を詳しく観察した。

3. 無声・有声版漢字 SPOT の得点特性

「無声版漢字 SPOT」、「有声版漢字 SPOT」の群別の得点を表2に示す。

表2 群別の無声・有声版漢字 SPOT の結果

群 (人数)		無声版漢字 SPOT	有声版漢字 SPOT
A 群 (20)	平均値	15.20	18.00
	中央値	16.00	20.00
	分散	31.853	37.368
	標準偏差	5.644	6.113
	4分位範囲	8	11
	歪度	-.515	-.727
	尖度	-.684	-.799
B 群 (21)	平均値	15.29	18.71
	中央値	17.00	20.00
	分散	25.514	34.714
	標準偏差	5.051	5.892
	4分位範囲	7	11
	歪度	-.545	-.695
	尖度	-.330	-.542

テストの実施順序による順序効果の発生について、以下のように検討した。まずA・B両群それぞれにおいて、両テストの差分の正規性⁷をみた。その結果、5%水準でA群において、差分は正規性を有

⁷ 本稿で扱われる正規性検定はすべて SPSS ver.22 の Kolmogorov-Smirnov の正規性の検定 (探索的^{a)}) を利

しているが、B 群においては、差分の正規性は認められなかった (A 群 : $p=.075$; B 群 : $p=.015$)。

それに従い、マン・ホイットニーU 検定 (対応のない 2 群) を用いて、A・B 群において、差分による有意差があるかを検討した。その結果、有意差が見られなかった ($Z=.689, p=.491$)。これによって、順序効果は生じていないことが言える。つまり、どちらのテストを先に実施したかは調査協力者の成績に影響しなかったということである。

テストの信頼性について、以下のように検討した。「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」全体の得点について、TDAP ver.2.0 で信頼性係数⁸ (クロンバックの α 係数) を求めた。結果として、本調査で実施したテストの信頼性係数は、「無声版漢字 SPOT」が 0.802、「有声版漢字 SPOT」が 0.860 であるため、両テストはいずれも高い信頼性を有していると考えられる。

(1) テスト別及び日本語レベル別の得点状況

テスト別の得点及び各日本語レベルの得点を表 3 に示す。全体的にみると、「無声版漢字 SPOT」に比べ、「有声版漢字 SPOT」の方が平均得点が高いことが分かる。また、各日本語レベルにおいても、同じような傾向が示されている。

表 3 テスト別の各レベルのデータの記述統計

		度数	平均	標準偏差	中央値	4 分位範囲
無声版漢字 SPOT	初級	10	7.60	2.366	7.50	4
	中級	15	15.33	1.988	15.00	3
	上級	16	19.94	2.205	20.00	4
	合計	41	15.24	5.281	17.00	7
有声版漢字 SPOT	初級	10	9.50	2.369	7.50	4
	中級	15	18.40	2.197	19.00	2
	上級	16	23.88	1.147	24.00	2
	合計	41	18.37	5.936	20.00	10

調査協力者全員を対象に、テスト別の得点の分布について分析を行った。表 4 に示すように、両テストの得点を従属変数とし、正規性検定を行った結果、いずれのテストにおいても、有意確率が 0.05 より大きく、帰無仮説は棄却されることが分かった (「無声版漢字 SPOT」 : $p=.036$; 「有声版漢字 SPOT」 : $p=.011$)。つまり、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」はいずれも得点が正規性を有していないと言える。

表 4 テスト別正規性の検定

	Kolmogorov-Smirnov の正規性の検定 (探索的) ^a			Shapiro-Wilk		
	統計	自由度	有意確率	統計	自由度	有意確率
無声版漢字 SPOT	.142	41	.036	.947	41	.054
有声版漢字 SPOT	.158	41	.011	.904	41	.002

a. Lilliefors 有意確率の修正

次に、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の合計を従属変数とし、日本語レベルを要因とした正規性の検定結果として、どの日本語レベルにおいても得点のデータは正規性を有すると分析された (初級 : $p=.200$; 中級 : $p=.200$; 上級 : $p=.200$) (表 5)。

用して分析された。

⁸ テストの信頼性は、そのテストを用いて同一の受験者を測定した場合、どれだけ安定した結果が得られるかを検討するものである。TDAP Ver.2.0 では、信頼性係数として、クロンバックの α 係数を出力する。信頼性係数は 0.000 から +1.000 の数値となり、1.000 に近ければ近いほど信頼性の高いテストだと解釈できる (中村、2002)。

表5 日本語レベル別の無声・有声漢字SPOTの得点の正規性の検定

		Kolmogorov-Smirnov の正規性の検定 (探索的) ^a			Shapiro-Wilk		
		統計	自由度	有意確率	統計	自由度	有意確率
無声・有声の合計 得点	初級	.178	10	.200 [*]	.921	10	.362
	中級	.162	15	.200 [*]	.945	15	.447
	上級	.111	16	.200 [*]	.961	16	.685

*. これが真の有意水準の下限です。

a. Lilliefors 有意確率の修正

さらに、日本語レベル別に、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点の分布を検討した結果、「無声版漢字 SPOT」においては、中級レベルのデータの正規性が評価できず ($p=.027$)、「有声版漢字 SPOT」においては、日本語レベルが中級及び上級のデータが正規性を有していないことが分かった（「有声版漢字 SPOT」中級： $p=.035$ ；上級： $p=.047$ ）（表6）。

表6 テスト別に各日本語レベルのデータの正規性の検定

		Kolmogorov-Smirnov の正規性の検定 (探索的) ^a			Shapiro-Wilk		
		統計	自由度	有意確率	統計	自由度	有意確率
無声版漢字SPOT	初級	.151	10	.200 [*]	.952	10	.692
	中級	.233	15	.027	.898	15	.088
	上級	.185	16	.146	.897	16	.072
有声版漢字SPOT	初級	.237	10	.119	.852	10	.061
	中級	.228	15	.035	.877	15	.043
	上級	.215	16	.047	.896	16	.069

*. これが真の有意水準の下限です。

a. Lilliefors 有意確率の修正

(2) テスト項目別の得点

「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」それぞれにおける各テスト項目（計30項目）の正答率を表7に示す。また、テスト項目毎に音声情報の有り無しで正答率に差があるかをウィルコクソンの符号付順位和検定（対応のある2群）を用いて、分析を行った。表7によると、30項目中「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の間に有意差が見られたのは12項目であった。表7では、このような項目の番号に[]をつけた。表7を見ると、30項目中「無声版漢字 SPOT」の方が正答率が高いのは6項目であることが確認できる。一方、「有声版漢字 SPOT」の方が正答率の高いのは24項目であることが分かる。

表7 各項目正答率及びウィルコクソンの符号付順位和検定の結果

項目	1	[2]	3	4	5	[6]	7	[8]	9	10	
正答率	無声版	0.122	0.317	0.561	0.585	0.244	0.390	0.415	0.244	0.829	0.805
	有声版	0.146	0.585	0.683	0.732	0.268	0.634	0.585	0.463	0.683	0.756
	p 値	.705	.005*	.059	.058	.739	.012*	.090	.020*	.058	.414
項目	[11]	12	[13]	14	[15]	16	[17]	[18]	[19]	20	
正答率	無声版	0.585	0.537	0.854	0.049	0.341	0.829	0.610	0.390	0.634	0.463
	有声版	0.756	0.512	0.951	0.146	0.415	0.854	0.854	0.756	0.780	0.561
	p 値	.035*	.796	.046*	.102	.491*	.656	.008*	.000*	.034*	.317
項目	21	[22]	23	[24]	25	[26]	27	28	29	30	
正答率	無声版	0.805	0.439	0.390	0.561	0.780	0.463	0.390	0.390	0.390	0.829
	有声版	0.780	0.707	0.341	0.780	0.854	0.683	0.512	0.439	0.244	0.854
	p 値	.705	.002*	.564	.020*	.180	.029*	.132	.617	.083	.739

*は5%水準で有意

4. 結果及び考察

以下、(1)では文字と音声とともに呈示される場合の音声情報の利用状況の検討(分析1)、(2)では日本語レベルと音声情報利用の関係の分析(分析2)、(3)ではテスト項目毎の分析による音声情報の利用の考察(分析3)、について記述する。

(1) 音声情報の利用状況(分析1)

調査協力者(初級、中級、上級)の「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点を図1に示す。図では、全体的にみると点の分布が右肩上がりの傾向になっていることが確認できる。

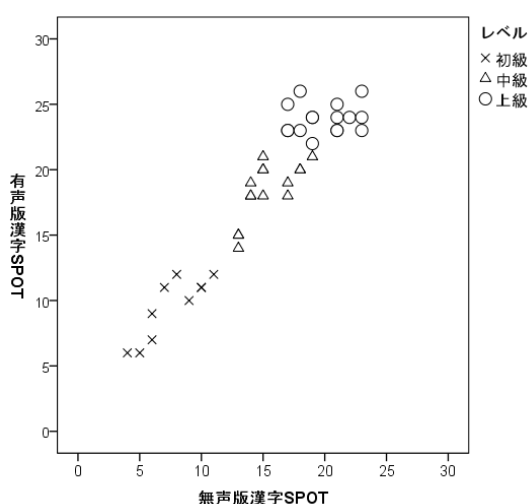


図1 日本語レベルによる「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点の散布

前述のように、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点分布は正規性を有していないため、順位相関係数により両テストの関係を検討した。その結果、全体的にみると「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の間に強い正の相関が見られた($\rho=.905$)。しかし一方、日本語レベル別に両テストの相関を検討した結果、初級及び中級において、両テストは強い相関を持っている(初級： $\rho=.839$ ；中級： $\rho=.758$)のに対して、上級では、両テストの間に有意な相関が認められなかった(上級： $\rho=.148$)。

この結果について、初級者は日本語能力がそれほど高くなく、無声でも有声でも正解できないため、

結果として、両テストの間に高い相関が示されたのではないかとと思われる。一方、上級者は「無声版漢字 SPOT」より、「有声版漢字 SPOT」の方が得点がかかなり高いため、結果的には両テストの間に有意な相関が見られなかったと考えられる。すなわち、音声情報が加わることにより、上級者はそれを有効に利用でき、テストの得点を上げたと推測できる。

また、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の間の得点の差が有意であるかどうかを検討するため、ウィルコクソンの符号付順位和検定 (対応のある2群) を行った。その結果、両テストの間で、差が有意であると認められた ($Z=5.534$, $p=.000$)。これによって、音声情報が加わることにより、「有声版漢字 SPOT」の方が得点しやすくなった可能性が高いと思われる。

さらに、同じ方法を利用し、中級と上級それぞれにおいて、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の差の有意性を分析した。結果として、中級と上級のいずれの日本語のレベルにおいても、両テストの間に有意な差があった (中級: $Z=3.436$, $p=.001$; 上級: $Z=3.417$, $p=.001$)。これによって、日本語のレベルが中級と上級の調査協力者は、「有声版漢字 SPOT」は「無声版漢字 SPOT」より得点しやすいことが明らかになった。これは音声情報が加わったからである可能性が高いと推測できる。

一方、3 (1) 節の表6によると、初級の調査協力者は、「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」の得点が正規性を有していることが分かる。これに従い、初級について、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」を変数とした独立サンプル t 検定を行った。その結果、両テストは得点が等分散であることと、両テストの間の平均の差が有意ではないことが分かった (表8)。つまり、初級者においては、音声情報の有り無しがテストの得点と関係していないことが考えられる。すなわち、音声情報が加わっても、それを有効に利用できないため、テストの得点に影響しない可能性が高いと思われる。

表8 初級における両テストの独立サンプルの検定

得点	等分散性のための Levene の検定	2つの母平均の差の検定								
		F	有意確率	t	df	有意確率 (両側)	平均値の差	差の標準誤差	差の95%信頼区間	
									下限	上限
等分散が仮定されている	.000	1.000	-1.794	18	.090	-1.900	1.059	-4.125	.325	
等分散が仮定されていない			-1.794	18.000	.090	-1.900	1.059	-4.125	.325	

(2) 日本語レベルによる影響 (分析2)

図2は日本語レベル別の「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点による箱ひげ図である。

図2では、「無声版漢字 SPOT」の中央値は初級が7.50、中級が15.00、上級が20.00になっているのに対し、「有声版漢字 SPOT」では初級が10.50、中級が19.00、上級が24.00というように中央値に差が見られる。さらに、中級及び上級より、初級の両テストにおいて得点のばらつきが大きいことと、初級において、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」の得点の分布がほぼ一致していることが分かる。

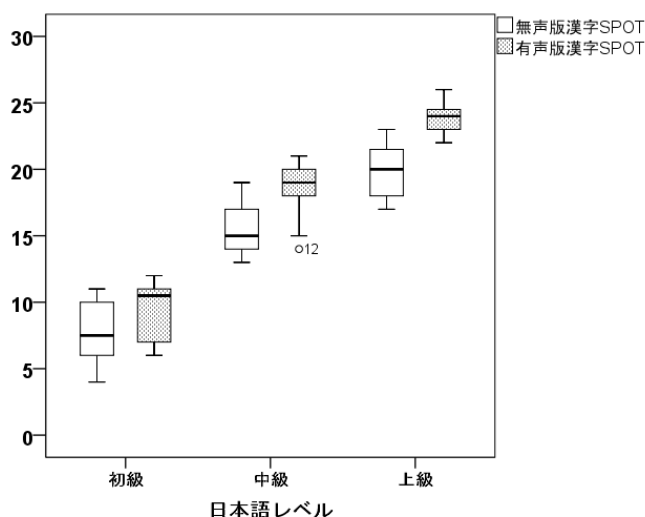


図2 日本語レベルによる「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」の得点

日本語レベルによって、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」との間に有意な差があるかを分析した。クラスカル・ウォリスの順位和検定（対応のない3群）を行った結果、両テストそれぞれにおいて日本語レベルによる得点の差が有意であることが明らかになった（「無声版漢字 SPOT」： $\chi^2=31.805$ 、 $p=.000$ ；「有声版漢字 SPOT」： $\chi^2=35.369$ 、 $p=.000$ ）。つまり、「無声版漢字 SPOT」においても、「有声版漢字 SPOT」においても、日本語レベルによって得点に差があると考えられる。

（3）テスト項目別の分析（分析3）

節3（2）で述べられたように、「無声版漢字 SPOT」と「有声版漢字 SPOT」との間に有意差が見られたのは30項目中の12項目であった。以下では、この12項目から漢語を調査用語彙とする項目の例を2つと、和語を出題対象語とする項目の例を1つ挙げ、検討する。なお、分析の便宜上、すべての問題の正解を1とし、（ ）で示す。

[項目2]

飛行機は物資を（ ）送するのに最も速い方法であるが、費用がかかる。

- (1) 輸 2 郵 3 運 4 放

日本語では、4つの選択肢ともに「送」と組み合わせる漢字熟語になるものであるが、中国語においては、4以外の選択肢1、2、3が「送」と組み合わせることができる。

図3は項目2の各選択肢の選択率を示すものである。図3によると、「無声版漢字 SPOT」では正答率が上級38%、中級33%、初級20%であったのに対して、「有声版漢字 SPOT」の正答率は上級81%、中級53%、初級30%と高くなっていることが確認できる。

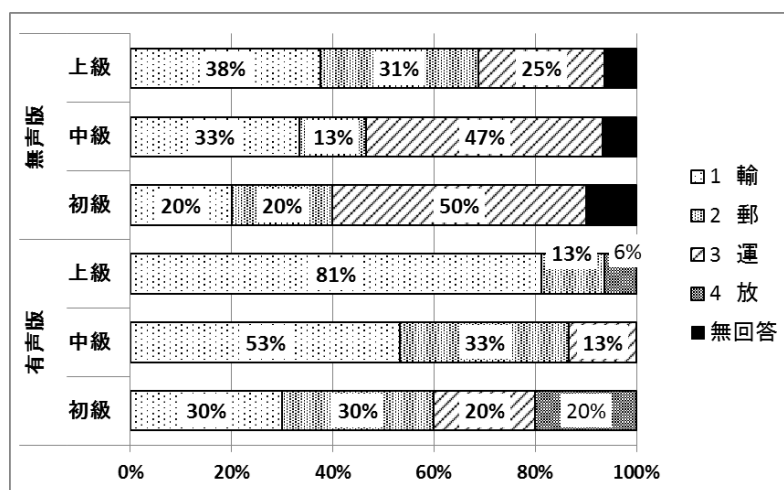


図3 項目2における日本語レベル別の各選択肢の選択率

両テストにおいて各選択肢の選ばれた状況を検討すると、選択肢3「運」の両テストでの選択率の違いに、音声情報の利用によるプラス効果が見られた。上級の学習者は「無声版漢字 SPOT」において25%の者が選択肢3「運」を選んだのに対して、「有声版漢字 SPOT」ではそれを選択した者が1人もいなかった。同様に、中級においても同じ傾向が見られた。つまり、「無声版漢字 SPOT」では選択肢3を選んだ者が47%を占めていたが、「有声版漢字 SPOT」ではその数が13%しかなかったことが分かった。これによって、「有声版漢字 SPOT」では、音声情報の利用により答えが「ウン」ではないと判断できたため、選択肢3を選んだ者が少なかったのではないかと推測できる。

一方、両テストにおける選択肢2「郵」の選択率の違いを検討すると、音声の利用が必ずしも有効に働かないこともあることが明らかになった。「無声版漢字 SPOT」において、選択肢2を選んだ者は上級31%、中級13%、初級20%であったが、「有声版漢字 SPOT」では、上級13%、中級33%、初級20%であった。この結果をみると、上級の学習者には、音声により「ユ」か「ユウ」かという判断ができたが、中級及び初級の学習者には、意味的にも「輸送」と「郵送」が近い上に、与えられた音声の長短の判断がまだ困難であるという原因で、選択肢2「郵」を間違えて選んだ者が多かったと推測

できる。つまり、この項目においては、一部の中級、初級の学習者は音声情報を有効に利用することができなかったと言える。これは魏娜 (2013) の結論と一致している。

他方、「無声版漢字 SPOT」においては音声がないため、選択肢の「郵」でも「運」でもやや不自然であるが、良いということになる。ただし、テストでは「4つの選択肢の中から最も適切なものを1つ選ぶ」ように求めているため、項目2において、最も適切なのは「輸」であり、これが正解となる。上級者の場合は、「無声版漢字 SPOT」で「郵」(31%)や「運」(25%)を選んでいても、「有声版漢字 SPOT」では「輸」(81%)を選んでいることから分かるように、上級者は「有声版漢字 SPOT」において音声を利用して正解に至ったと思われる。しかし、初級者のデータからは音声が有効に利用されたという傾向が見られなかった。

[項目 17]

彼は建築家として最高の栄()を得た。

- (1) 誉 2 耀 3 光 4 養

項目 17 には前述の項目 2 と同じような傾向が見られた。つまり、音声情報の利用がプラスに働く場合と働かない場合があり、上級学習者にとっては正答するために有効な手段となって、中級及び初級の者にとっては役に立たなかったのではないかと思われる。図 4 はこの項目において、日本語レベル別の各選択肢の選択率を示すものである。

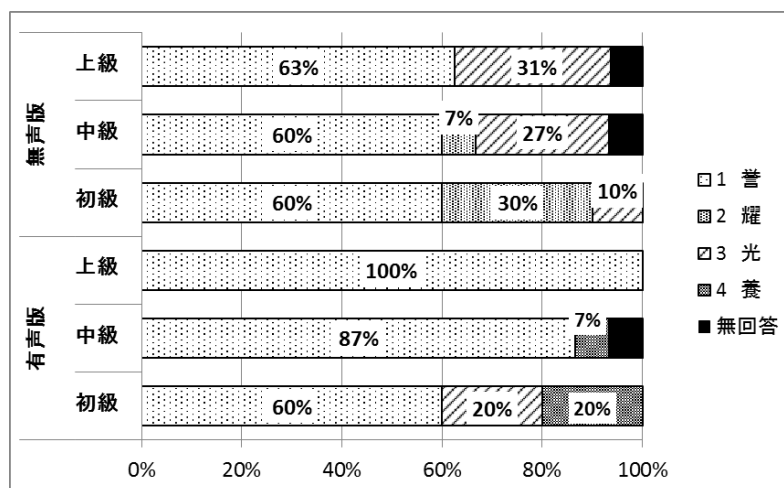


図 4 項目 17 における日本語レベル別の各選択肢の選択率

図 4 によると、「無声版漢字 SPOT」に比べ、「有声版漢字 SPOT」では上級と中級の正答率がそれぞれ 37%、27% 上高かったが、初級の正答率には違いが見られなかった。

正解以外に、「無声版漢字 SPOT」では、上級及び中級の者が選択肢 3「光」を多く選んだが(上級: 31%、中級: 27%)、「有声版漢字 SPOT」では「光」を選んだ上級と中級の者は 1 人もいなかった。このような結果から、彼らは音声により答えが「コウ」ではなく、「ヨ」であると判断できたため、選択肢 3 を排除したと推測できる。一方、中級者においては、「有声版漢字 SPOT」で正解「誉」の読み方に近い「養」を選んだ者が数は少ない(7%)が、見られた。この人たちは音声の妨げの影響を受けたと思われる。また、初級学習者の選択状況をみると、両テストの正答率の違いは見られなかったが、正解以外に「無声版漢字 SPOT」で選択肢 2「耀」が多く選ばれたのに対して、「有声版漢字 SPOT」では、正解を音声で与えられたにもかかわらず、選択肢 3「光」と「養」を選んだ者が多かった。これをみると、初級学習者には、音声情報が有効に利用されていないことが伺われる。

[項目 18]

その女性たちはまるで花と美しさを()っているようだった。

- (1) 競 2 戦 3 奪 4 合

項目 18 は和語を調査対象語とするものである。和語を調査対象語とする項目の特徴として、選択肢

の読み方が訓読みですべて異なるため、選択肢の読み方さえ知っていれば「有声版漢字 SPOT」では音声情報を利用して正答できる可能性が高いと言える。

項目 18 では、日本語としては、選択肢は 4 つとも有意味な語であるが、中国語として意味推測ができるのは選択肢 1、2、3 であると考えられる。日本語レベル別の各選択肢の選択率を図 5 に示す。

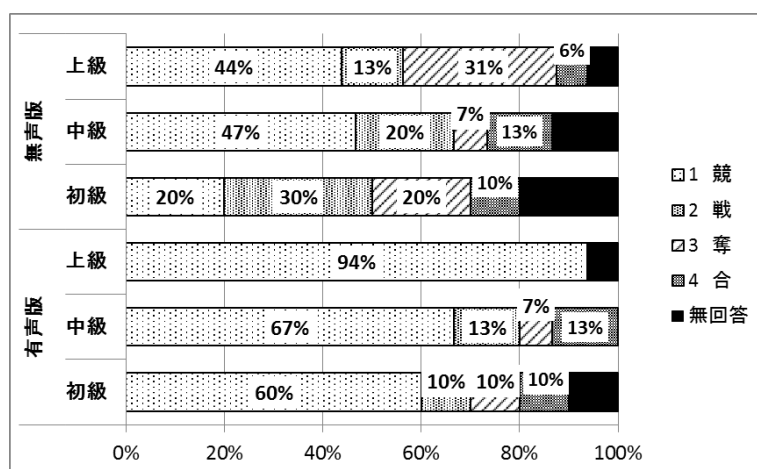


図 5 項目 18 における日本語レベル別の各選択肢の選択率

図 5 によると、「無声版漢字 SPOT」より、「有声版漢字 SPOT」の方が上級で 50%、中位群で 20%、下位群で 40%ほど正答率が高いことが確認された。

選択肢 2「戦」について、「無声版漢字 SPOT」において、それを選んだ者は上級が 13%、中級が 20%、初級が 30%であったのに対して、「有声版漢字 SPOT」では、それを選んだ上級は 0%、中級は 13%、初級は 10%であり、「無声版漢字 SPOT」より若干少ない傾向が見られた。

選択肢 3「奪」について、それを選択した上級者は「無声版漢字 SPOT」では 31%であるが、「有声版漢字 SPOT」では 0%になった。一方、中級、初級でも「無声版漢字 SPOT」に比べ、「有声版漢字 SPOT」の方が正答率が高かったことは確かであるが、正答以外の選択肢を選んだ者もまだ多くいた。以上の分析から、日本語レベルの高い上級者は、「競う」という語彙の読みや意味などの知識を習得できている可能性が高いため、「有声版漢字 SPOT」の音声情報を上手く利用して、正答率を 100%近くまで上げたと思われる。

5. まとめ

本研究では、漢字語彙の処理に焦点を当て、中国語系学習者が、1) 文字情報と共に呈示された音声情報を漢字語彙の処理にどの程度有効に利用するか、2) 日本語のレベルによって漢字語彙の処理に差があるか、3) テスト項目によって音声情報がどのように利用されるかをみるという目的で調査・分析を行った。調査方法としては、漢字 SPOT の形式を用いて、「無声版漢字 SPOT」(文字情報のみを呈示する)と「有声版漢字 SPOT」(文字情報と音声情報を呈示する)という 2 つの漢字語彙テストを作成し、日本国内で日本語を学んでいる中国語系学習者 (41 名) に実施した。

ノンパラメトリックの統計手法をメインにして、取得したデータを分析することによって、以下の 3 点を明らかにした。

- ① 本研究で調査対象とした中国語系学習者は行った文字情報と音声情報がともに呈示されるテストにおいて、文字情報だけではなく、音声情報も利用して解答している。そして、文字情報だけのテストより、文字情報と音声情報がともに呈示されるテストの方が正答率が高かった。
- ② 「無声版漢字 SPOT」及び「有声版漢字 SPOT」において、日本語レベルによる有意差が認められ、漢字語彙の処理において、日本語レベルの影響が見られた。上級及び中級学習者では、両テストの得点の差が有意であると認められ、初級の学習者の場合は差が見られなかった。これによって、初級の学習者にとっては、音声情報があってもなくてもテストの得点に影響を及ぼさないが、上級と中級の学習者にとっては、音声情報が漢字語彙の処理に有効に働いたと考えられる。
- ③ 文字情報とともに呈示される音声情報は、すべての場合に有効に働くわけではない。特に、日本

語習熟度の高い上級者は、選択肢の意味的・音韻的類似度が高くても、音声を上手く利用することによって、正解を選べる。それに対して、中級及び初級の学習者は与えられた音声情報で読み方のはっきり異なる選択肢なら区別できるが、音韻的類似性の高い選択肢同士の判断がまだ困難であるため、音声情報を有効に利用できるとは限らない。

しかしながら、今回の調査では、具体的にどのような問題および選択肢の場合において音声情報が有効に利用され、どのような場合には上手く利用できないのかという詳細な考察はできなかった。今後の課題として、テスト調査用語彙を選ぶ際に、母語との類似度、使用頻度、語種、品詞、既習・未習などの要因を事前に配慮し、種類別に問題を作成する必要があると思われる。

また、音声情報の効果を検討するためには、文字情報なしの聴解テストも作成することが緊急の課題になる。さらに、調査協力者の人数を増やすこと、母語の影響かどうかをみるために非漢字圏学習者にも調査を行う必要があることなどが考えられる。

参考文献

- 加納千恵子・酒井たか子. (2003) 「漢字処理能力測定テストの開発」『筑波大学留学生センター日本語教育論集』(18), pp.59-80.
- 加納千恵子. (2003) 「非漢字圏学習者の漢字語彙力測定のための標準テストの開発」平成12~15年度日本学術振興会科学研究費補助金による基盤研究(B)(2)研究成果報告書(課題番号:12480059), pp.1-130.
- 加納千恵子. (2009) 「漢字語彙の音声処理能力を探る—漢字 SPOT の開発と課題」『筑波大学留学生センター日本語教育論集』(24) pp.1-17.
- 魏娜. (2013) 「日本語の漢字語彙テストから見た中国人中級学習者の漢字語彙の処理の問題—視覚呈示と聴覚呈示の比較を中心に」『JSL 漢字学習研究会誌』(5), pp.41-48.
- 国際交流基金. (2004) 『日本語能力試験の概要 2003年版(2004)年度試験結果の分析』日本国際教育協会
- 小林典子・フォード丹羽順子・山元啓史. (1996) 「日本語能力の新しい測定法『SPOT』」『世界の日本語教育』(6), pp.201-218.
- 徳弘康代. (2010) 『日本語学習のためのよく使う順漢字 2100』三省堂
- 中村洋一. (2002) 『テストで言語能力は測れるか—言語テストデータ分析入門』桐原書店

謝辞

本稿の執筆に当たり、ご指導いただいた指導教授の加納千恵子先生、コメント・アドバイスをくださった国際日本研究専攻の崔幸栄先生、李在鎬先生、調査に協力してくださった皆様に深く感謝いたします。

Two Japanese Women Ceramists in Brazil:

Identity, Culture and Representation

Liliana GRANJA PEREIRA DE MORAIS

University of São Paulo, Faculty of Philosophy, Letters and Human Sciences, Master

By presenting the life-story account of two Japanese women ceramists, Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki, inserting it in its historical and sociocultural context, this work aims to present the historical constructions, cultural representations, personal experiences and subjectivities involved in the construction of their identity. From their discourse and practice analysis, collected from the precepts defined by Daniel Bertaux (1997) as *récits de vie* ("life story accounts"), we intend to understand the personal processes involved in the construction of their cultural identity, marked by the transcultural experience due to the immigration to Brazil in the 1960s and 1970s respectively. The history of Japanese ceramics takes here an important part for the construction of images of "Japaneseness", which are translated in the discourse and practice of these potters. However, it is in the appropriation and reinterpretation of these representations in dialogue with their personal experiences and subjectivities that cultural identity is created. By shedding light on the personal account of the life stories of two Japanese women potters in Brazil, this research also aims to contribute to illuminate various aspects of history, society and culture of Japan and Brazil in the last century, in particular, the processes involved in the construction of Japanese cultural identity through craft and pottery, the situation of women in Japanese ceramics, the immigration of Japanese artists and craftsmen to Brazil and the creation of a Japanese-Brazilian identity.

Keywords: Cultural Identity, Japanese Immigration to Brazil, Ceramic Art, Women's Studies, Life-story Accounts

Introduction

This article aims to present the life-story account of two Japanese women ceramists, Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki, who immigrated to the São Paulo state, Brazil, in the 1960s and 1970s respectively, through the analysis of their practice and discourse, collected from the ethnosociologic precepts defined by Daniel Bertaux (1997) as *récits de vie* ("life story accounts"). By inserting it in its historical and socio-cultural context, we seek to understand the processes involved in the construction of their cultural identity, marked by historical constructions, cultural representations, personal experiences and subjectivities. By shedding light on their life-story's personal account, we also aim to contribute to illuminate various aspects of the history, society and culture of Japan and Brazil in the last century, in particular, the processes involved in the construction of Japanese cultural identity through craft and pottery, the situation of Japanese women in ceramics, the immigration of Japanese artists and craftsmen to Brazil and the creation of a Japanese-Brazilian identity.

1. Ceramics in the context of Japanese Culture

National culture is made of institutions, symbols and representations. According to post-modern anthropologist Stuart Hall (2006:13), it is a discourse, a way of building senses that affects our actions and our own conception of us. It produces senses about the nation, which we can identify with, thus, it constructs identities.

Nation is, then, an “imagined community”¹ politically constructed through the manipulation of elites that can invent traditions, symbols, history and culture to instill national consciousness in common people. In this context, tradition works as a set of “symbolic resources” (such as language, ideas, images and physical attributes) that define a person’s or a nation’s identity through the interaction with the “other” (Morris-Suzuki, 1997: 38). The process of imagining the national community is made throughout time and space and through it certain people and events are defined as belonging to “our” past while other are excluded (*ibid.*: 33).

The construction of national identity is generally associated with the building process of modern nations in the 18th and 19th centuries, and in Japan it was no different. The creation of a national culture developed in the country during the Meiji period (1868-1912), when Japan opened itself to the world after a long period of isolation and began a vast program of reforms that intended to modernize the country. The construction of a Japanese collective identity happened, at the time, as a need of assertion towards Western supremacy.

Between 1862 and 1910, Japan participated in three international exhibitions and ceramics was one of the crafts most frequently presented. The traditional hand-made crafts became the symbol of this newly-formed nation, something that Japan was better at than the West. Consequently, between 1890 and 1944, the Imperial House of Japan implemented laws to protect the traditional crafts and Japanese artists made an effort to incorporate elements of the traditional crafts in their work, by recovering techniques and styles that were practically extinct.

Edmund De Waal (2002:188-189) states the similarities between the process of protecting national culture through the promotion of traditional crafts both in Japan and England. In fact, the Arts & Crafts movement, which affirmed itself as a reaction to the mechanization imposed by industrialization and the resulting decline of the artisan’s role, emerged in England between 1860 and 1919, at the same time that Japanese art started to influence European impressionists. According to Japanese philosopher and literary critic Kojin Karatani (1998:152), the romantics started to praise the traditional crafts of the past at the moment they became obsolete by mechanical reproduction. Other authors (Moeran, 1997; Faulkner, 2003; Kikuchi, 2004) point out the analogies between the British Arts and Crafts movement and the Japanese *Mingei* movement, which sought the appreciation of the traditional artisan as a reaction to the rapid industrialization and urbanization of Japan. Through the work of the artisan, its creator Soetsu Yanagi sought a peculiarly Japanese lifestyle and means of production, in a need to assert the cultural identity of the country.

According to Faulkner (2003), “the Japanese Folk Craft Movement was formulated as an instrument of social and artistic reform that looked to the past as a model for the present”. The beauty of the objects created by the collective work of unknown craftsmen, using traditional styles and techniques, was glorified by Yanagi and pointed out as a social and artistic model. The work of these artisans was, thus, presented in opposition to the capitalistic and industrialist logic and the mass-production, and related to the original Buddhist precepts. “Combining Japanese art and its Buddhist ideas, Yanagi began to develop the idea of preaching his ‘Buddhist aesthetics’” (Kikuchi, 2004: 199). It was in the process of hybridizing western and eastern ideas, especially the British Arts & Crafts movement, Zen Buddhist concepts and the tea ceremony, that Yanagi found a sense of eastern cultural identity (*idem*).

With the reconstruction of Japan in the post-war period, the theories of Japaneseness (*nihonjinron*) reappeared in a new context of reaffirming national identity after American occupation. This period saw the establishment by Japanese authorities of several measures to protect traditional culture, such as the title best known as Living National Treasure (*ningen kokuhō*). Given to craftsmen who possess important traditional knowledge and techniques, it showed an institutional promotion of the values of traditional aesthetics (Befu, 2001).

Furthermore, the Japanese government took for itself the task of propagating the official *nihonjinron* abroad. Ofra Goldstein-Gidoni (2005) argues that the concept of Japanese culture promoted in the cultural ventures related to Japan abroad “is strongly influenced by the way Japanese culture is presented by Japanese both in Japan and in the framework of organized international contacts. What is put on exhibit as ‘Japanese culture’ is mostly an officially endorsed ‘traditional’ culture” (*ibid.*: 157). This essentialized representation of Japanese culture emphasizing hand-craft traditional knowledge is widely consumed and reflects in the image of Japanese pottery and Japanese potters in Japan and abroad.

¹ ANDERSON, Benedict. **Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism**. London and New York: Verso, 1991.

2. The feminine issue

The first ceramic objects appeared in the Japanese archipelago in the Jōmon period (13.000-300 B.C.) and were manually produced by women in the domestic real, as it was in most primitive societies. However, with the introduction of the potter's wheel in the Kofun period (300-593), ceramic production was organized in workshops and became a male activity, obeying a patriarchal logic in which apprenticeship was made from master to disciple and from father to son. Besides, the strength necessary to work with the traditional wood-fired kilns *anagama* and *noborigama* also made it difficult for women to participate. Because of that, for centuries, Japanese women were limited to menial tasks and excluded from the creative process. This didn't just happen in the field of ceramics in Japan. There is an international history of depriving women from the opportunity of becoming artists on their own right and in Japan it was no different.

According to Midori Wakakuwa (1995), Japan had less women artists than Western Europe because of the more pervasive influence of patriarchy in many aspects of Japanese society. In the West, the birth of humanistic thought contributed to the development of an idea of equality amongst human beings, including women. Meanwhile, in Japan, before the Meiji Restoration of 1868 there was no force of compensation against the persistent patriarchal system and its ideology, since a rigid feudal system was fundamentally supported by it (*ibid.*: 62).

Thereby, until Edo era, most professional artists were men, since women were supposed to fill certain family and domestic duties before leisure activities. However, there were some arts in which female participation was socially accepted and some crafts have been traditionally associated to women because they were directly transferred from domestic duties, such as weaving. As Midori Yoshimoto (2006: 2) writes, Japanese society allowed few alternatives to the woman traditional role as *ryōsai kenbo* (good wives and wise mothers).

With the Meiji Restoration Japan opened its doors to the western world and the governmental and social systems were altered in favor of women (McDowell, 1999: 17). The abolishment of feudal system meant the dissolution of *samurai* class and established basic equalities for all people. But it was only after the Second World War that women received the right to vote in Japan and that they were accepted at universities. The proliferation of artistic education contributed to the development of contemporary ceramics, separated from the traditional hierarchical and patriarchal logic, allowing several women ceramists to stand out, especially after the 1960s.

Although in the last decades many women have earned their space in field of studio ceramics, until today no woman ceramist was ever nominated as National Living Treasure (*ningen kokuhō*). And even in the Japan Traditional Art Crafts Exhibition (*Nihon Dentō Kōgeiten*), created in 1953, it took almost ten years for active women participation to be possible. This shows how the discrimination towards women was present not only in the world of traditional craft societies, but also in the organizational levels of relatively progressive associations (Todate, 2009: 19). That's because the Japanese art world was, still in the 1960s and 1970s, controlled by patriarchal values, a strict order of seniority and the politics of various artists associations known as *bijutsu dantai* or *kai* (Yoshimoto, 2005: 11). Thereby, even though women could be recognized by their achievements, they were in the bottom of social hierarchy and, hence, for them the scrutiny was much stricter. It was very difficult for women without the right contacts to reach a position in the artists associations dominated by men (*op. cit.*).

However, the emergence of *avant-garde* groups after the Second World War introduced the concept of *objet d'art* in the world of Japanese ceramics, contributing to the admission of the non-functional ceramic object and, ultimately, the opening to women participation, by distancing itself from tradition and, thus, the hierarchic patriarchal system. It was in 1957 that the first circle of Japanese women ceramic artists, *Jōryū Togeī*, introduced the concept of feminism in Japanese ceramics. The association was founded in Kyoto by Asuba Tsuboi, who was one of the first women to vehemently challenge the male hierarchy, building a space for women ceramic artists that didn't exist before in Japan (Nicoll; Aoyama; Todate; Morse, 1999: 108).

Despite the evident growth of female presence in Japanese ceramics in the last 60 years, Japanese society is still far from allowing a total equality of rights, even in the field of arts. Because of that, in the last decades, many women artists have left Japan in search for more freedom and equal opportunities. In fact, the number of Japan artists that build their careers in the West is noticeable and it includes the renowned *avant-garde* painter Yayoi Kusama (Kelsky, 2001: 109).

In Brazil, the ceramic artists whose life-story will be presented ahead are examples of women who chose immigration in search for more artistic freedom, challenged the hierarchical patriarchal system of Japanese traditional ceramics, blurred the borders between arts and crafts and between functional and non-functional objects and became two of the first women ceramic artists of their own right in Brazil.

3. Japanese immigration to Brazil

Japanese immigration to Brazil started in 1908 with the arrival of Kasato Maru to Santos, São Paulo state, from Kobe port, bringing 790 Japanese people, mostly farmers, who were sent to work in the coffee plantations in São Paulo countryside. But it was only after the end of the Second World War that Brazil saw the arrival of specialized and qualified artisans and technicians, who came to work in recently-founded companies, factories and workshops. Some of the technicians who went to Brazil to work in Japanese porcelain companies ended up founding their own factories or left their jobs to become ceramic artists. A wave of Japanese artists also left Japan to establish in Brazil in the 1960s and 1970s in search for more artistic freedom or with a thirst for adventure and a romantic exotic fantasy of the tropics.

In the 1950s, the artistic environment of São Paulo erupted and several important art exhibitions were instituted, which included the presence of artists from the Japanese community. But it was in the end of the 1960s and especially in the 1970s that ceramics started gaining relevance as a contemporary artistic expression and Japanese ceramists started arising in such scenario. The organization of several art exhibitions within the Japanese community partially contributed for the success of these ceramists and many newly arrived artists had the opportunity to show their works in places such as the *Kōgei Art Exhibition*, organized by the Brazilian Society of Japanese Culture and where ceramic art was always present since its first edition in 1968.

Furthermore, the expansion of Japanese food was instrumental for the circulation of Japanese ceramics. Constituting itself as a “cultural set” consumed only inside the *Nikkei* community until the 1970s, from the 1980s forward it also began to be appreciated by non-*Nikkei* Brazilians, especially those of higher social classes (Mori, 2003:7). This expansion of Japanese food implied a growing demand for products adequate to contain it, that is, ceramic vessels. In fact, selling for restaurants was, in the 70s and 80s decades, one of the main destinies of several *Nikkei* ceramists’ production. This process contributed to the formation and development of a specialized market in ceramic and porcelain reminiscent of the Japanese aesthetics, which implied an objectification of artistic products and the construction of stereotypes of Japanese ceramists themselves.

4. Life-story accounts

(1) Shoko Suzuki

204 Shoko Akiko Oshima was born in 1929 and grew up in Yokohama during the beginning of Showa era (1926-1945), period that saw the growth of nationalism in Japan. The continuous aggressions towards China and other Southeast Asian countries from Japan led to the start of the Second Sino-Japanese War in 1937, which culminated in the entrance of Japan in the Second World War in 1941. The experience of war shaped the trajectory of Suzuki as an artist, as well as of many others that experienced it.

To talk about my work unfortunately I have to talk about war ... because it is one of the reasons that made me want to deepen the situation of the human being and the meaning of life.

In the beginning of the 1950s, disappointed with the human character and in search for something to do with her hands, Suzuki started to visit the studio of several ceramists and developing an interest in ceramics. However, it was very difficult for her to find a master who would teach her the art of pottery. Besides the strict and challenging system, it added another relevant obstacle: being a woman.

At that time, it was very difficult for a master to choose a student. You couldn't just go there and pay to learn. They would choose. Hence, all their lives, students would become disciples of such and such master; potter or painter. They didn't have students... The disciple was the one who would continue that person's name. It was another model at that time [...]. Then I found my master; he accepted me after many others had refused me for being a woman. Because a woman wouldn't make pottery, no one believed me. There weren't any women who

made ceramics. I knew only three who did it at that time. The masters who refused me thought it was absurd that a woman wanted to be a disciple.

After several refuses, Suzuki finally became apprentice of Tōko Karasugi, who became her master during 10 years. It was also in this period that she met her future husband and companion for life, painter Yukio Suzuki. Both young and artists, the Suzuki dreamt of leaving the strict and traditional Japanese art system and start their life from zero in another place. It was in the end of 1961 that Shoko Suzuki saw a television program in NHK about Brazil and “fell in love”. In the next day, she started taking care of the documents to sell the house and the studio and in 1962, with 32 years old, Suzuki and her husband left Japan on board of *Argentina-Marú*. In May 11th they reached Santos port and stepped on Brazilian land for the first time.

Since I was young, after I started working, I always thought: “Where can I work with ceramics?” It was not Japan, but elsewhere in the world, I just don’t know where... I always wanted freedom. [...] When I saw that program at NHK, I decided right way: “it’s there that I want to go!” It seemed like fire, you know, like love at first sight.

After their arrival in Brazil, the couple rented a wattle and daub house in Mauá, São Paulo state, where Suzuki immediately began working in ceramics, by installing her manual potter’s wheel (*te-rokuro*) and exploring different types of clays and ash glazes made from wood and plants. In 1964, the couple bought a land in Cotia and began the construction of their house. At the same time, Suzuki started building, on her own and with reused materials found in the neighborhood, a traditional Japanese wood-fired kiln *noborigama*. In 1967, after four failed firing attempts, Suzuki finally obtained the desired results and showed her work for the first time in Brazil in an exhibition in her studio, which gathered around 800 people from the artistic Japanese-Brazilian community.

I rented a small caboclo² house, really small, wattle and daub. I started there, barefoot. I walked alone, carrying nothing. There was no one, only caboclos [...]. Caboclos always walk barefoot and I also wanted to start like that [...]. I wanted to start from scratch and have nothing, to test myself, my life is mine alone.

The first public batch opening made in 1967 gave start to Suzuki’s ascending career as a ceramic artist in Brazil. In the following year, she started participating in the *Kōgei Art Exhibition* in the Brazilian Society of Japanese Culture. From 1968 onwards, besides participating in several collective exhibitions, Suzuki also presented her work on solo shows throughout Brazil. In 1975, she presented her work in at the São Paulo Museum of Art, which showed the recognition of her work in the Brazilian art realm and became one of the highest points in her career. In 1989, she came back to Japan for the first time and visited the former studio and kiln of National Treasure ceramic artist Shoji Hamada, to whose firings she used to watch in the 1950s. In 1995, as part of the 100 years anniversary of the Treaty of Friendship between Japan and Brazil, Suzuki participated in a collective exhibition at the Niigata Prefectural Museum of Modern Art, together with other 40 *Nikkei* artists, but with only her as ceramist. Finally, in 2003, in commemoration to her 50 years as a ceramic artist, she presented her work in a retrospective exhibition at Brazilian House Museum. It was then that she met young ceramist Ivone Shirahata, who would become her disciple.

Thereby, between 2004 and 2006, Suzuki taught the traditional Japanese techniques by which she became famous in Brazil to Ivone Shirahata: clay molding in the manual wheel (*te-rokuro*), firing in the wood-fired kiln *noborigama* and ash glazing. In 2006, using the same architectonic project that was given to her four decades before by a friend in Japan, Suzuki and Ivone started the construction of the third *noborigama*.

If I disassemble that noborigama there would be no more. I have to pass it to someone for it not end [...]. But now I am light, I am very light that I pass it to her. [...] Here I can say I did the third kama³. It is very important to show it, to continue.

² Name given in Brazil to white people mixed with native Indians, whose physical traits include dark skin and straight dark hair.

³ Japanese word for kiln.

Photograph pending copyright permission Photograph pending copyright permission Photograph pending copyright permission

From left to right: Shoko Suzuki and her *noborigama*; Suzuki's manual wheel; Suzuki's *Cosmos* ceramic sculptures.
All photographs by Felipe Costa (2012).

(2) Mieko Ukeseki

Mieko Shimomura was born in 1946 in the small village of Ago, in Mie prefecture. With 18 years old and through the indication of her family, she moved to Nagoya to become a nurse. At the end of the 1960s, she met Toshiyuki Ukeseki and it was by the time they got married that Toshiyuki decided to give up his nursery career to dedicate himself to pottery. Thus, in 1971, Ukeseki moved to Fukuoka prefecture to join her husband at the small traditional pottery village in Koishiwara. During their first years there, Ukeseki helped Toshiyuki with his experiments with ceramics, but more as a housewife than a ceramist.

Then, we were living in the middle of that ceramic village, it completely changed our lives. And we began to learn, to research [...]. I ended my career as a nurse and went to live with him, helping him with his ceramic work... but more as a housewife than as a ceramist.

In the end of 1972, a young Portuguese architect, Alberto Cidraes, arrived in Koishiwara to learn more about wood-fired ceramics. He and his wife rented a house next to the Ukeseki and from their daily conviviality developed a strong friendship and the idea of creating a ceramic art collective in Brazil.

Just before he left we made an agreement. He was not going back to Portugal. He was already determined to go to Brazil [...]. And he wanted us to go too, to form a group and make pottery there in Brazil. We had no idea how Brazil was, we knew nothing about it.

Cidraes arrived to the country in 1973 and waited two years for the arrival of the Ukeseki. Although they first established in São Paulo in 1975, the idea was to look for an adequate place to establish a collective ceramic studio outside the city. The goal was to create a communitarian experimental ceramic studio in a place far from big urban centers, which allowed proximity to nature and a convivial libertarian environment. They then decided to begin the search in Paraíba valley, a mountain region between the state capitals of São Paulo and Rio de Janeiro, but far from the urban centers and with abundant natural resources.

Those who wanted to do experimental ceramics were already waiting for us. So, every day, we would go by car to search for a place in the state of São Paulo, preferably a quiet place in the countryside, with an easy access to material, with clay ... It was quite clear that we wanted a wooden kiln, the most primitive thing possible.

In the fall of 1975, the group formed by Alberto Cidraes and his wife Maria Estrela, brothers Vicente and Antônio Cordeiro, the Ukeseki and their two-year-old daughter and the newly-graduated painter Rubi Imanishi, arrived at the small town of Cunha, in the São Paulo state. The mayor then offered them an old inactive

slaughterhouse, where they could install a collective studio. In September 1975, the group started the construction of a traditional Japanese wood-fired kiln *noborigama*, under the instructions of Toshiyuki. After the first firing, made in December of the same year and constituted by the individual production of each ceramist, the initial group dispersed. In 1977, it was Mieko Ukeseki's turn to leave the town. Newly-separated from her husband, she moved to Teresópolis, in Rio de Janeiro state, to share a studio with Vicente Cordeiro. In 1978, Toshiyuki left to Japan, abandoning Cunha definitively.

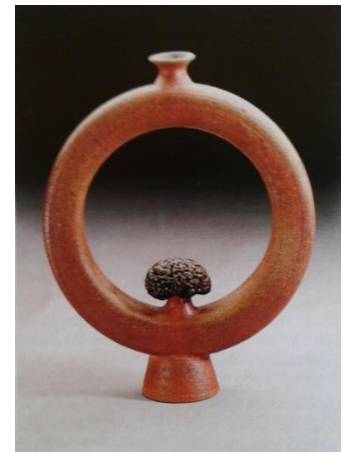
At that time, the group of seven people lived together, sharing the slaughterhouse. We woke up together, ate together, worked together... Each of us worked under the guidance of Toshiyuki. But, shortly after the first firing, the group began to disperse, some people wanted to leave, to have their own place... After the first firing the money was over and this also created a division.

In 1981, Ukeseki came back to Cunha, managed to exchange her ceramic works with a land and, in 1982, built her house and studio but, first of all, a *noborigama*, an essential work tool indispensable to her survival and independence. One year after the construction of her kiln, Ukeseki made her first firing, without water or light. It was the beginning of the 1980s and ceramics had consolidated its place as a form of art, with the proliferation of ceramists, galleries, exhibitions and material suppliers. In 1986, she traveled to Japan for the first time since her arrival in Brazil nine years before. In 1987, Ukeseki participated in the *North Coast Art* project and, inspired by the debates with visual artist Antônio Carelli, she started to dedicate herself to the production of sculptural objects.

At that time, I used to make more functional objects to survive. Carelli said it couldn't be like that, because ceramics can be art. We discussed a lot during the fifteen years that we worked together [...]. Japan has a different concept of art. A bowl can be art. This raised much discussion. Because here utensils equal industry. It is difficult because it is a philosophy that Japanese have on the traditional pottery that they don't have here.

From the 1980s onward, the small town of Cunha began to grow as a rural touristic pole. After the 1990s, several other ceramic studios were established in the city and today there are about twenty open to the public. Cunha also hosts seven of the around 20 *noborigama* kilns in Brazil, becoming the biggest concentration pole of *noborigama* in South America.

It was by the end of the 1990s that Mieko Ukeseki felt the need to write the history of ceramics in Cunha since the arrival of the first ceramists, motivated by the death of several former members of the initial group. The book was published in 2005, commemorating the 30 years of the establishment of the former slaughterhouse ceramic studio in Cunha. It was around that time that Ukeseki visited Shigaraki Ceramic Park in Japan, which inspired her to elaborate a similar project for the city, the Cunha Ceramic Memorial. Through it, the collection of about 200 ceramic works produced by the ceramic pioneers in the city and by the traditional local pan producers was collected, treated and catalogued. The project was finished in 2010 and is available online waiting for the building of the physical place of the museum.



From left to right: Ukeseki's first firing in her personal *noborigama* in 1983; Ukeseki working at the potter's wheel in 1997; one of Ukeseki's sculpture pieces. All images are from the artist's personal archive.

5. Life-story account analysis

The life-story accounts presented above were collected from a set of semi-directive qualitative interviews, in order to build a representation of these potters in their feminine, immigrant, ceramist and Japanese dimensions. Thus, in a first moment, the questions were directed to their experiences in Japan, focusing on their role as women potters, in order to comprehend the motivations for emigration. Secondly, we focused on their practice as Japanese potters living in Brazil, in order to understand the technical processes and cultural views that defined and distinguished their work in the country. In this sense, their experiences and discourse were placed at the service of understanding the processes of construction of their cultural identity, in dialogue with the historical and sociocultural context and the transcultural experience. Since, according to Claude Dubar:

There are thus two axis of identification of a person considered as a social actor. A "synchronous" axis, attached to a context of action and to a definition of a situation in a given culturally marked space, and a "diachronic" axis, attached to a subjective history and an interpretation of the socially constructed personal history. It is in the articulation of these two axes that the ways in which each is defined are involved, both as an actor of a certain system and as a product of a specific trajectory (Dubar, 2005, XX).

That said, from the analysis of the artists personal life-story account, we can find several common points in their practice and discourse. By being both Japanese women ceramists who immigrated to Brazil in the 1960s and 1970s impelled by a spirit of adventure, the life-stories of Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki present many dialogues and intersections. The experience of being a woman in a country still dominated by traditional values and a patriarchal hierarchy, marked the life of Suzuki especially, but it is also seen, in a more private realm, in Ukeseki's life and her relation to her first husband.

In Japan, by the time the two artists came to Brazil, little was known about the reality of Japanese immigration to the country, even though it started a few decades before their arrival. In fact, both ceramists took the initiative to immigrate to the country with little or no knowledge about the Brazilian reality, besides an exotic and romantic fantasy. They both decided to depart from Japan to an unknown country for little more than mere chance, taking the risk of a several week ship journey, without even knowing the language and with little contact with people in the country besides, in Ukeseki's case, Alberto Cidraes. So, when we speak of their adventurous spirit, we must contextualize this reality.

Anthropologist Harumi Befu (2000) writes about a new type of immigrant who left Japan in the 1960s and 1970s and which can certainly include these two ceramists. According to the author, these people didn't leave because they were poor or because they wanted to become rich abroad, but for a number of reasons that can include a dissatisfaction with their life in Japan, discrimination in the workplace, especially for women, or the rigid treatment given by Japanese society to individuals seen as outsiders (*ibid*: 34). They can also leave not because they have a strong reason to establish their lives elsewhere in the world, but more of a curiosity for exotic places or simply for being bored with their lives in Japan, due to an adventurous spirit and the disposition to take chances and face the unknown (*op. cit*).

In addition, we can't forget that the 1960s and 1970s were marked by the emergence of several counter-culture and subversive movements, which frequently included a search for adventure and alternative experiences. One of those was the hippie movement, which developed in the United States in the mid-1960s and influenced Mieko Ukeseki's trajectory in her first years of alternative, experimental and communitarian living in the former slaughterhouse studio in Cunha. In fact, community bonds seemed crucial in the development of both artists' projects. The relationship with other Brazil-based Japanese ceramists and the participation in collective activities inside the *Nikkei* artistic community are also a common trait in the trajectories of both artists.

Another common factor was the concern in guarantying the continuity of their memory in Brazil. While Ukeseki was focused in the public diffusion of the pioneering role of the former slaughterhouse studio's initial group and in the preservation of Cunha city's collective memory, Suzuki found in *sansei* potter Ivone Shirahata someone to become her apprentice. In her case, despite her coming to the country being related to a search for greater artistic freedom and the escape from the weight of Japanese tradition, she appropriated herself of that tradition and was concerned to give continuity to it through the younger generation.

I never thought about maintaining the Japanese tradition, but it's something that is inside me, the root is here, I cannot escape from it. At the beginning I wanted to throw it all away and start all over again, but it is very hard. I learned that blood is a good thing. Now I am very grateful. (Shoko Suzuki).

Another element is the fact that both ceramists built their kilns and studios before their own house, because their survival and independence depended on it. For the same reason, both were installed in, at the time, almost inhospitable regions, in the countryside, far from the urban centers, that allowed a greater proximity with nature, on which they also depended to produce their work. Besides the easy access to natural resources and the use of wood-fired kilns, this proximity to nature also constituted as an important source of inspiration for the artists.

Furthermore, the ceramists produced both utilitarian objects, such as tableware, and ornamental sculptural objects. Even though the former guarantees their daily survival as potters and the latter allows a greater boldness of forms and expression, the two elements cannot be unbound. The production of utilitarian objects, which is sometimes depreciated for its repetitive and less creative character, appears to the artists as an essential part of the future ceramist's development. The importance of repetition is not only related to the improvement of technique, but also, as Suzuki declared, to the way of being of the object and the artists himself, besides working as a meditative activity. The importance of utilitarian work is also related to the relevance given to the use and function of an object. Both ceramists consider it is important that their works participate in people's daily routine through the stimulus of different sensations, not only vision, but also touch and even smell.

As for the technical process used by the artists, it is basically the same as the one used in Japan: the local collection of clay and its preparation through the addition of minerals, the molding in the traditional Japanese wheel, the preparation of ash glazes through wood, plants and rocks collected in the region and the use of high temperature wood-firing kilns such as the *noborigama*. All of these stages are common to most Japanese ceramists based in Brazil, as well as to most ceramists who live in traditional pottery production regions in Japan.

The basis of my technique is totally what I've learned in Japan. Actually, it is not only technical; you have to know the clay, the kiln construction... It's not just how to make ceramics. It is the whole process that we do in Japan. (Mieko Ukeseki)

In fact, high temperature wood-firing kilns are a heritage of Japanese immigrants in Brazil. Even though today high temperature can be obtained through the use of electric or gas kilns, most Japanese ceramists in Brazil still prefer to use the wood-firing kilns. This is because of the accidents that happen from the contact of the wood ashes with the glaze and from the different atmospheric temperatures, which can only happen in wood-firing kilns. The result is the appearance of unexpected effects in the surface of the ceramic pieces which are, in a certain way, uncontrollable to the ceramist and which reflect the delivery of the final stage of the ceramic production process to the forces of nature.

In fact, this relationship with nature that reflects itself in the ceramic process and in the ceramists view of their work is generally pointed out has a singular trait of Japanese potters. In fact, the almost entirety of Japanese ceramists that work in Brazil have their studios in the countryside, far from big urban centers. Many of them also possess Japanese traditional wood-firing kilns such as the *anagama* and the *noborigama* and depend on the local collection of natural materials to produce their clays and glazes. This situation is similar to that of many Japanese ceramists in Japan, especially those who work with traditional styles and techniques in old pottery production centers in the countryside.

I was born and raised in Japan, I came here when I was already an adult. Within the knowledge of my life in Japan we knew the story about mingei [...]. Mingei is what people do, everything that people create by hand, manually, at home [...]. It affected me a lot when I started working with ceramics (Mieko Ukeseki).

However, Brazil seems to appear in these potters lives has a privileged space for the continuity of the Japanese traditional process. This is visible in several of their statements, such as when they say that in Japan, due to intense urbanization and the lack of space and natural resources, it is no longer possible to built *noborigama* kilns and work with local materials. On the contrary, Brazil's huge size and abundant natural resources allowed and even encouraged the desire for this type of kiln.

I was not going to build a noborigama in Brazil. But my friend gave me his project before I left Japan. [...] Then, when I came here, I remembered it and I thought: I will use this one. The size of the kiln was small and the topography of the land was perfect for it (Shoko Suzuki).

It looks like these women potters have found in Brazil the ideal place to take forward the Japanese tradition they were escaping from, but in full artistic freedom. In fact, when asked whether his work would have followed the same path if they had remained in Japan, Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki replied: "impossible" and "no, because pottery changes with your life experiences". However, this process of maintaining Japanese tradition in Brazil is seen as an unconscious process, a cultural legacy acquired by their experience in Japan. Transcribing the words of Katia Canton (2009: 57), "the time of memory, after all, is not only the time that has passed, but the time that belongs to us". Or, as Julio Plaza (2003: 2) has put it, "the past is not only memory, but survival as a reality inscribed in the present".

In fact, I never make ceramics thinking if it is going to be Japanese or not. Never. I don't even know. I want to do what I have in my memory (Mieko Ukeseki)

However, memory does not exist outside the confines of history. It connotes what is personal and emotional in the individual's relation to the past. Hence, the "Japanese way" is present in the relationship of these potters with the process of making ceramics and their aesthetic sense, but should not be considered as something primary and inherent to all Japanese. In fact, when asked if they considered themselves as Japanese, the potters answered:

I know I'm Japanese but I'm not worried about it [...]. I am 65 years old. I have been here longer than in Japan. I am Brazilian [laughs]. (Mieko Ukeseki)

When I came back to Japan, an old potter friend said: "Why did you run to Brazil? It looked like you caught fire on your behind" [laughs]. And I said: "I think I fell in love, right?" Then she began to talk about my work and said: "You are not Japanese anymore." I was so happy! [laughs] I wanted to be in the middle. I wanted to learn by stepping on the floor, alone, absorbing. (Shoko Suzuki)

3. Conclusion

The construction of a Japanese cultural identity in the modern period contributed to the dissemination of an image of Japan focused on Zen Buddhist ideals, the tea ceremony, *wabi-sabi* aesthetics, harmony with nature and other general aspects that ignore the diversity of Japanese people. Japanese cultural character, which is reflected in the discourse and practice of *Nikkei* potters, therefore, is a heritage acquired within Japanese society through a process that sociologist Pierre Bourdieu (1997) called *habitus*, a preconscious system of dispositions learned through embodiment, which generates daily practice.

One of the customs and traditions kept by Japanese potters who immigrated to Brazil is the process of pottery-making, which includes: the use of local materials, the application of ash glazes, clay modeling in the manual wheel and firing in high temperature wood kilns. Some of the concepts mentioned by most Brazil-based Japanese potters concern the participation of the forces of nature in the process of ceramic production, the importance given to everyday use of ceramics and the importance of repetition before creativity. Like many of the Japanese potters who immigrated to the country in the 1960s and 1970s, Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki brought a traditional process of making ceramics and an aesthetic sense regarded as uniquely Japanese.

However, as an ongoing conceptual project, a tradition is not only the result of careful preservation or pure invention. "Rather, it is a matter of reconciling past with present through the mediation of value-laded symbols" (Schenell, 2008: 202). As sets of traits passed from generation to generation, traditions are in constant process of reinterpretation, restructuring and interweaving (Morris-Suzuki, 1997: 6). And it is in this process of appropriating the representations of Japan by the Japanese themselves, that cultural traditions are again appropriated and reinterpreted in the light of the experience and personal history of each individual.

In fact, the process of constructing Japanese culture and identity is always in motion and is still occurring today, through a continuous negotiation of Japanese self-representations with the Orientalist imagery of the West, in an endless cycle of signification. These images are made of fragments and change constantly. So, what is unique is continuously simulated, copied, transferred, transformed, turned again into a simulacrum to be translated and made an original hybrid culture again (Kikuchi, 2004).

Moreover, as a result of an individual's sensitivity, art cannot be detached from the society in which it was formed. Anthropologist Clifford Geertz (1976: 1478) argues that artistic sensitivity is essentially a collective formation, whose foundation is as broad and deep as social existence. Art embodies a way of experiencing and its skills come from the life experience within a society with which other experiences and habits are shared (*ibid.: passim*), as was also pointed by Pierre Bourdieu (1997).

Thus, besides being a social construct resulting from political agendas and power relations constantly reviewed in relation to the "other", cultural identity is also multiple and dynamic, a continuous creative process unique to each individual. The situation of being in the middle of two cultures places these potters in a place of multiple possibilities, in which both identities, Japanese and Brazilian, are simultaneous, situational and symbolic realities. For, as Stuart Hall as stated (2006, *passim*), the decentralization of the subject in the contemporary world has given rise to new, hybrid, multiple, ephemeral and impermanent identities, that seem to float freely.

Brazil seems to appear in the context of these women potters lives as a kind of empty space, a magic mirror that allows them to infinitely recreate their own culture and identity. Thus, despite Shoko Suzuki and Mieko Ukeseki's ceramic making process has originated from Japanese tradition, it is in the dialogue of their personal trajectory, marked by the transcultural and migratory experience, with the personal appropriation of Japanese tradition and culture in function of their artistic sensitivity and personal expression, that their identities acquires a hybrid touch and dislocate into a third space, a space in between Japan and Brazil.

References

- BEFU, Harumi. *Globalization as Human Dispersal*. In EADES, J. S.; GILL, T.; BEFU, H. *Globalization and Social Change in Contemporary Japan*. Melbourne: Trans Pacific Press, 2000.
- BEFU, Harumi. *Hegemony of Homogeneity: An Athropological Analysis of Nihonjinron*. Melbourne: Trans Pacific Press, 2001.
- BERTAUX, Daniel. *Les Récits de Vie*. Paris: Éditions Nathan, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. *Esboço de uma teoria da prática*. Lisboa: Celta, 2006.
- CANTON, Kátia. *Tempo e Memória (Time and Memory)*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- DE WALL, Edmund. "Altogether elsewhere: the figuring of ethnicity". In GREENHALGH, P. *The Persistence of Craft: The Applied Arts Today*. London: A & C Black Publishers Ltd., 2002.
- DUBAR, Claude. *A Socialização: construção das identidades sociais e profissionais (Socialization: the construction of social and professional identities)*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- FAULKNER, Rupert. "Cultural Identity and Japanese Studio Ceramics". In _____. *Quiet Beauty: Fifty Centuries of Japanese Folk Ceramics from the Montgomery Collection*. Virginia, Art Services International, 2003.
- GEERTZ, Clifford. *Art as a Cultural System*. MLN, vol. 91, n. 6, *Comparative Literature*, pp. 1473-1499, 1976.
- GOLDSTEIN-GIDONI, Ofra. "The Production and Consumption of 'Japanese Culture' in the Global Market". *Journal of Consumer Culture*, London, number 5, p. 155-179, 2005.
- HALL, Stuart. *A Identidade Cultural na Pós-Modernidade (The Question of Cultural Identity)*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2006.
- KARATANI, Kojin. "Uses of Aesthetics: After Orientalism". *Boundary 2*, Duke University Press, volume 25, number 2, p. 145-160, 1998.
- KELSKY, Karen. *Women on the Verge: Japanese Women, Western Dreams*. Durham and London: Duke University Press, 2001.
- KIKUCHI, Yuko. *Japanese Modernisation and Mingei Theory: Cultural Nationalism and Oriental Orientalism*. London/ New York, Routledge Curzon, 2004.
- MCDOWELL, Jennifer. *Japanese Women and their connection to the craft movement and craft production in Japan*. *Lambda Alpha Journal*, Wichita State University, Kansas, vol. 29, p. 12-28, 1999.

- MOERAN, Brian. *Folk Art Potters of Japan: Beyond an Anthropology of Aesthetics*. Surrey, Curzon Press, 1997.
- MORI, Koichi. *As Condições de Aceitação da Culinária Japonesa na Cidade de São Paulo – Porque os Brasileiros Começaram a Apreciar a Culinária Japonesa?* Estudos Japoneses, n. 23, pp. 7-22, 2003.
- MORRIS-SUZUKI, Tessa. *Re-inventing Japan: Time, Space, Nation*. New York: Sharp, 1997.
- NICOLL, Jessica; AOYAMA, Wahei; TODATE, Kakuzo; MORSE, Samuel C. *Touch Fire: Contemporary Japanese Ceramics by Women Artists*. Northampton, MA: Smith College Museum of Art, 2009.
- PLAZA, Julio. Tradução Intersemiótica (*Intersemiotic Translation*). São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.
- SCHELL, Scott. *The Rural Imaginary: Landscape, Village, Tradition*. In ROBERTSON, Jennifer (ed.). *A Companion to the Anthropology of Japan*. Oxford: Blackwell Publishing, 2008.
- SOETSU, Yanagi. *The Unkown Craftsman: a Japanese Insight into Beauty*. Kondasha International LTD., 1972.
- UKESEKI, Mieko; CIDRAES, Alberto (coord.) *30 anos de cerâmica em Cunha (30 years of ceramics in Cunha)*. São Paulo: Estância Climática de Cunha, 2005.
- TODATE, KAZUKO. *The History of Japanese Women in Ceramics*. In NICOLL, J.; WAHEI, A.; TODATE, K.; MORESE, S. C. *Touch Fire: Contemporary Japanese Ceramics by Women Artists*. Northampton, MA: Smith College Museum of Art, 2009.
- WAKAKUWA, Midori. *Three Women Artists of the Meiji Period (1868-1912): reconsidering Their Significance from a Feminist Perspective*. In FUJIMURA-FANSELOW, K.; KAMEDA, A. *Japanese Women: New Feminist Perspectives on the Past, Present and Future*. New York: The Feminist Press at the City University of New York, 1995.
- YOSHIMOTO, Midori. *Into Performance: Japanese Women Artists in New York*. New Brunswick/ New Jersey/ London: Rutgers University Press, 2005.

Research Note

Japan's Measures to Attract International Students and the Impact of Student Mobility on the Labor Market

Matthias HENNINGS

Hamburg University, Department of International Affairs, Faculty Member

Scott MINTZ

Sole Proprietor

International students in Japan have been increasing in number since the Nakasone administration launched an internationalization campaign in 1983 to attract 100,000 students by the early twenty-first century. While international students were expected to return to their home countries after graduation under this plan, the government's objectives later shifted, culminating in its 300,000 International Students Plan in 2008. Beside the quantitative goal to attract 300,000 international students by the year 2020, this new plan actively promotes the hiring of international students in the Japanese labor market after their graduation. If this plan is successful, the country can expect the number of graduates applying for working visas to increase dramatically in the near future. Already, the number of working visas granted to these graduates has increased by more than three times over the period between 2002 and 2013. Based on data from the Ministry of Justice (MOJ) and the Japan Student Organisation (JASSO), this paper examines the recent changes in government measures to attract international students and analyses the impact of the growing number of these students entering the Japanese labor market after graduation.

Keywords: International, Students, Labor, Mobility, Japan

Introduction

In the past decade, international students graduating from Japanese colleges and universities have become an increasingly important source of skilled workers in Japan. In this paper, we use the term "skilled workers" for persons who are eligible for one of 10 working visa categories that require specialized skills specified by the Ministry of Justice (MOJ) and are applicable to international graduates of universities and colleges: Professor, Journalist, Investor/Manager, Legal/Accounting, Medical Services, Researcher, Instructor, Engineer, Specialist in Humanities/International Services, and Skilled Labor¹. In the categories of Engineer and Specialist in Humanities/International Services, in particular, the number of working visas granted to international graduates grew more than 300% and 400%, respectively, between 2002 and 2008 (MOJ 2008 and 2014A). After declining during the economic recession that began in 2008, the total number of working visas granted to graduates grew almost 50% from the 2010 level to 2013. At that rate of growth, the 2010 figure could almost double by 2017. Such a projection, however, is dependent on the success of the Japanese government's recent strategies for attracting international students. Most importantly is its 300,000 International Students Plan, launched in 2008. The plan not

¹ With respect to other working visa categories, Intra-Company Transferee is not relevant for international graduates entering the workforce because it covers workers already employed at a firm for at least one year. Similarly, the categories of Diplomat and Official are not particularly relevant for international graduates because they are mainly reserved for specially appointed personnel of foreign governments. Finally, we do not regard the working visa categories of Artist, Religious Activities, or Entertainer as relevant to skilled labor in Japan.

only sets a highly ambitious target of 300,000 international students enrolled in Japanese colleges and universities by 2020, but also aims to facilitate the entry of international graduates into the labor market. If successful, this plan would drastically increase the number of these graduates employed in the country. As such, the objectives of the 300,000 International Students Plan along with other related measures, such as the Global 30 Project, mark a major shift from past policies regarding international students, and suggest that the Japanese government foresees such graduates as a potentially vital source of skilled workers who have been successfully integrated into Japanese society.

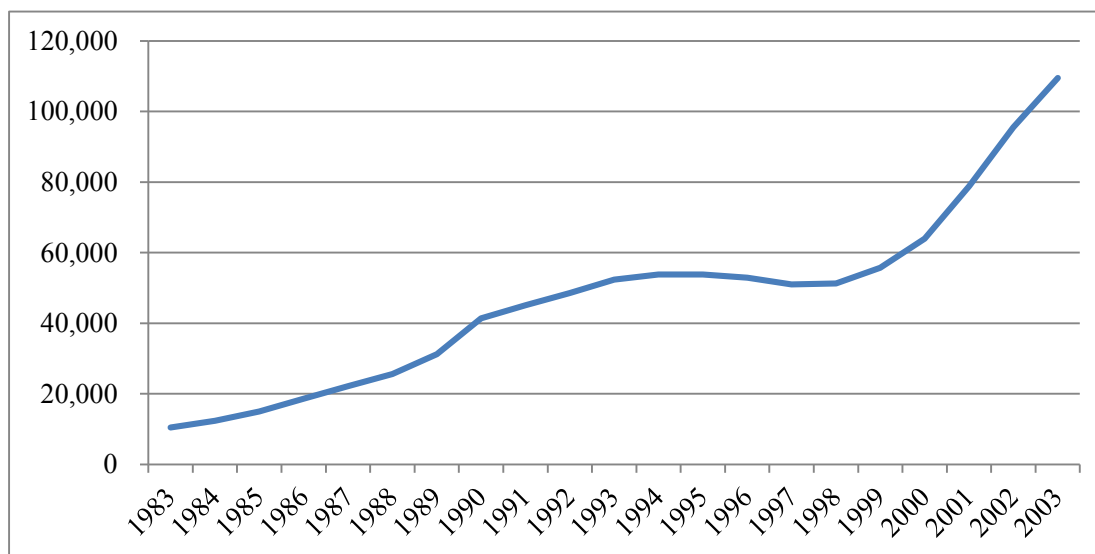
The growing number of international students entering the labor market is an outcome of Japan's first plan to attract international students beginning in the 1980s. Since that time, the country experienced a series of debates regarding foreign workers and immigration that provided the backdrop for major shifts in the government's positioning of international students in relation to the labor market. Based on an analysis of documents and statistics we compiled from the Ministry of Justice (MOJ) and the Japan Student Organisation (JASSO), we examine the government-led measures that resulted in a major increase in the international student body, and the growing importance of international graduates entering the Japanese labor market.

1. Japan's first plan to attract international students and its impact on the labor market

The number of international students in Japan began increasing after the Yasuhiro Nakasone administration launched an internationalization campaign in 1983 to attract 100,000 students by the early twenty-first century. The plan was primarily intended to promote mutual understanding between Japan and foreign countries as well as to help foster human resources in developing countries (Shao 2008). In order to achieve the target of 100,000 students, Japan shifted its emphasis from providing government-funded scholarships to increasing the size of its independently financed international student body. Toward this end, the government simplified visa procedures for international students in 1984 and permitted them to engage in part-time jobs to help pay for tuition and living expenses (Ishikawa 2006: 9).

As Figure 1 shows, the impact of the plan was immediate, with the number of international students increasing fivefold over the first decade from 10,428 in 1983 to 52,405 in 1993. Numbers leveled off for several years from thereon, partially due to the burst of Japan's bubble economy and the recession that followed in the 1990s. Intent on achieving its target, however, the government once again simplified visa application procedures and eased restrictions on working part-time jobs, allowing up to 28 hours per week (Ishikawa 2006: 14). Consequently, the number of international students began rising again, growing from 51,298 in 1999 to 109,508 in 2003, finally surpassing the target of 100,000 international students after almost two decades.

Figure 1: Total number of international students from 1983 to 2003



Source: JASSO 2014

The government's efforts to increase the number of international students under the plan impacted the labor market in two major ways. Firstly, it resulted in an influx of cheap, unskilled labor as many pre-college students took advantage of simplified student visa procedures to enter Japan with the intention of working rather than applying to a higher education institution (Chiavacci 2012: 33). This was possible because students could register in any school, including Japanese language schools, to receive a visa (Shipper 2008: 41). Consequently, the number of pre-college students entering Japan grew markedly from 3,522 in 1984 to 46,644 in 1992 (IPSS 2013). Mainly coming from the southern regions of China, many of these pre-college students worked in badly paid, low skilled jobs (Chiavacci 2012: 33). In response, the Japanese government began regulating Japanese language schools and more strictly checking student visa applications.

Secondly, and more importantly from a long-term standpoint, the rapid growth in the number of international students resulted in a new source of skilled workers as an increasing number of them sought employment in Japan after graduation. At around the same time the government reached its target of 100,000 students in 2003, the number of international students transferring to the labor market started to rise steeply after hovering at relatively low levels of two to three thousand per year (MOJ 2003, 2008, 2014A). This trend is in line with the rapid growth in international students that started four years earlier, with the time lag reflecting the period of schooling (as shown in Figure 2). In fact, the number of international students that successfully changed from a student to working visa after graduation increased more than three times between 2002 and 2008, from 3,209 to 11,040, respectively.

Figure 2: Comparison of total international students and graduates receiving working visas



Sources: JASSO 2014, MOJ 2003, 2008, 2014A

2. Immigration debates and the 300,000 International Students Plan

The Japanese government's first plan to attract international students led to significant, albeit unintended, changes in the labor force, resulting in the influx of both unskilled and skilled labor. These results were integrally tied to a series of public debates in Japan regarding the role of foreign workers and immigration. The first serious debate occurred in the late 1980s, in the context of the country's bubble economy and consequent labor shortage. Amidst concerns over the extent that Japan's labor market should be opened to foreign workers, questions were raised as to whether unskilled workers should be accepted. This debate faded, however, with the bursting of the bubble and end of the labor shortage in the early 1990s, and the issue of immigration was largely put on hold. Nevertheless, concerns regarding the country's declining population and aging society led to a second major debate in the early 2000s. The issue was no longer about whether foreign workers were needed, but rather what kind of foreigners should be accepted and by what methods (Kondo 2008). In its intensive phase from 2004 to 2008, the debate led to comprehensive and even "revolutionary" proposals for immigration policy reforms (Chiavacci 2012: 39).

Against this backdrop, former Prime Minister Yasuo Fukuda announced the 300,000 International Students Plan in July 2008. Jointly created by six government ministries, including the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), the Ministry of Foreign Affairs, and the Ministry of Economy, Trade and Industry (METI), the plan aimed to attract 300,000 international students by the year 2020 as part of a “global strategy” to open up Japan to the rest of the world and expand flows of people, goods, money and information between Japan and other regions (MEXT 2008). While the target of bringing in 300,000 students within 12 years may appear overly ambitious, especially since almost 20 years were needed under the first plan to reach 100,000, the government’s confidence is understandable in light of the data at the time. Had the growth in international students followed the steep rise between 2000 and 2003, the target could be surpassed in 2017.

The framework of the 300,000 International Students Plan is comprised of five key measures: more actively promoting post-secondary study in Japan; improving accessibility of entrance examinations and easing enrollment and visa processes; promoting globalization of universities and other educational institutions, including the provision of more courses taught in English and the development of 30 universities as centers for internationalization; improving the environment for accepting international students, such as providing assistance with accommodations, offering scholarships, and promoting international exchanges; and facilitating the acceptance of international students in society after their graduation or completion of courses, such as by providing career services and extending the length of permitted stays (MEXT 2008: 3-5).

By promoting Japanese universities abroad, expanding courses taught in English, and easing enrollment and visa processes for international students, this framework actively supports student mobility to Japan. The final measure, however, has direct implications for Japan’s labor market. According to the ministries:

“To enable international graduates to take root and work actively in Japanese society, universities should make efforts, and in addition, the government, industry, and academia should collaborate with each other to promote the acceptance of international graduates in the whole of society through providing them with employment support, hiring them, and reviewing their duration of stay” (MEXT 2008: 4).

This position to accept international students in the Japanese labor market after their graduation goes far beyond former measures to recruit international students. While international students were expected to return home after graduation under the 100,000 students plan, the government was now officially encouraging international students to stay in Japan and even backing them with employment support. This marks a clear change in its former policies concerning international students since the 1980s, and shows that Japan is opening its doors to highly qualified international students.

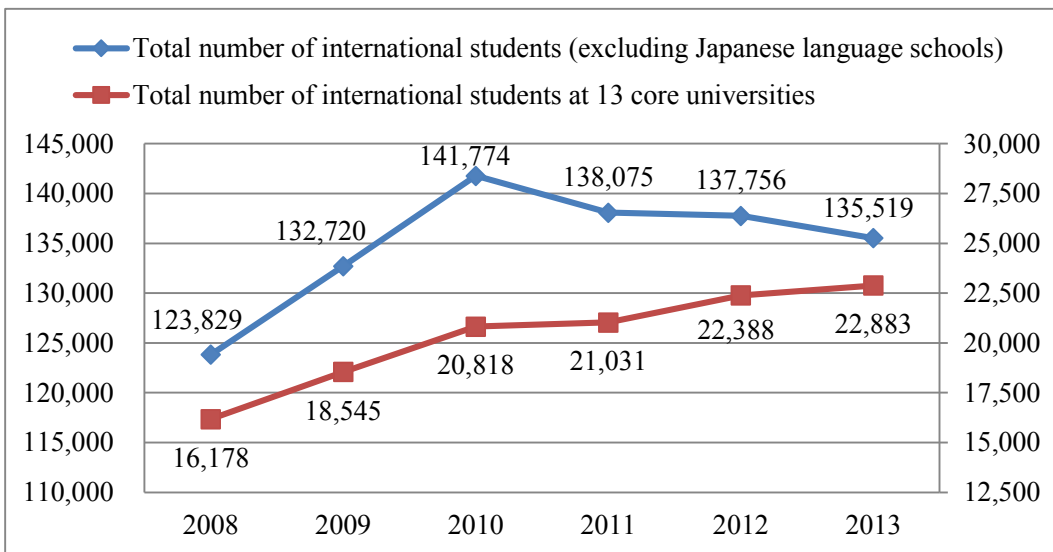
3. Concrete measures and recent progress in attracting international students

Under the 300,000 International Students Plan, promoting globalization of universities and other educational institutions became a major focus of governmental policies on higher education. Accordingly, serious efforts have been made in the development and implementation of programs designated for international students. An increasing number of universities have started offering courses partially or fully taught in English, particularly in post-graduate programs in the natural sciences and management studies, as well as in undergraduate short-term programs that have been mainly developed for the purpose of accepting international students with little or no prior experience in Japanese language learning from diverse countries, especially English-speaking countries (Kudo and Hashimoto 2011). Furthermore, the government launched the Global 30 Project in 2009 as an initiative for designating and internationalizing 30 core universities. In the first year of the five-year project, 13 universities (seven public and six private) were chosen as core universities. These schools have been increasing the number of degree programs offered in English, and participating in promotional events and public relations activities outside Japan, including the “Study Japan!” fairs held worldwide, in order to attract potential overseas students. The initiatives under the Global 30 Project proved to be relatively effective, as the number of international students at the project’s selected core universities increased every year, growing by more than 40% from 16,178 in 2008 to 22,883 in 2013, in contrast to the decline in total international students from 2011 (see Figure 3).

Taken together, all of these measures produced results as the total number of international students at higher education institutes immediately increased from 123,829 in 2008 to 141,774 in 2010, a record level (JASSO 2014). Had the momentum from 2008 to 2010 been maintained, the government would have been back on track to achieve

its target of 300,000 students by about 2028, however, results again leveled off following the unforeseen earthquake and nuclear plant disaster that occurred in Japan in 2011. This trend may be temporary, as indicated by a recent increase in international students entering Japanese language schools, which should eventually lead to a rise in college and university students (JASSO 2014). But even if the most recent results turn out to be yet another dip before a steep rise that eventually leads to the goal of 300,000 students, the targeted year of 2020 appears all but impossible². In light of these results, the government will need to step up measures to return numbers to the steep incline that began at the turn of the century. Moving in this direction, the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology launched the Top Global University Project in September 2014 as a means of providing funding for internationalization projects at 37 universities. As a condition for receiving funding, all of the designated schools must improve their respective ratios of foreign faculty and students (MEXT 2014).

Figure 3: Comparison of total international students and those attending Global 30 schools



Source: JASSO 2014

4. The Impact of student mobility on the Japanese labor market

As we have shown, the Japanese government's plan to attract international students led to a growing number of graduates applying for and receiving working visas. Over the 20-year period from the beginning of 1994 to the end of 2013, for example, a cumulative total of 128,947 international student graduates applied for working visas and 118,306 (91.7%) received them (MOJ 2003, 2008, and 2014A).

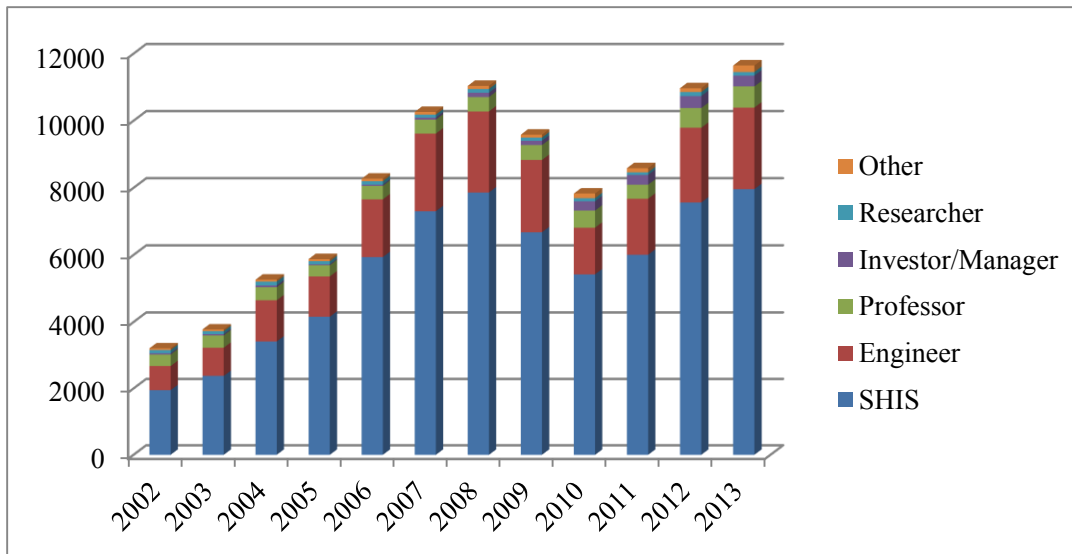
Figure 4 shows the total number of international graduates granted working visas and the breakdown by category of visa since 2002. After growing steeply for several years, the total number dropped sharply owing to the tough labor market in Japan amidst the global recession that began in 2008, but rose again within only two years and returned to the 2008 level by 2012. Figure 4 also shows how growth since 2010 has been following a similar trajectory as the period from 2005 to 2008. The number of working visas granted to graduates has grown 48.7% from 7,831 in 2010 to 11,647 in 2013 (MOJ 2013A). At that pace, the 2010 level could almost double over the next four years.

Most of the growth in the total number of visas granted has been accounted for by the Specialist in Humanities/International Services working visa, a broad category covering jobs related to language services, sales, management, trade, public relations, etc. The second largest working visa category is Engineering, a crucial type of skilled labor in a manufacturing-based country like Japan. In every year shown in the chart, these two categories combined accounted for the vast majority working visas granted to international graduates. The other categories

² As shown in Figure 3, the total number of students has declined for three consecutive years. If, from 2013, the rate of growth returned to the level between 2009 and 2010, the total number of students would fall short of 200,000 by 2020. To reach 300,000, an unprecedented 23,500 students on average would have to be added annually from 2013 to 2020.

combined accounted for about 16% of total visas granted in 2013. Among them, the Professor category has grown steadily over the years, while the Investor/Business Manager category grew rapidly from 2009 after remaining relatively insignificant in number in the past. Figures for the Researcher category have remained flat.

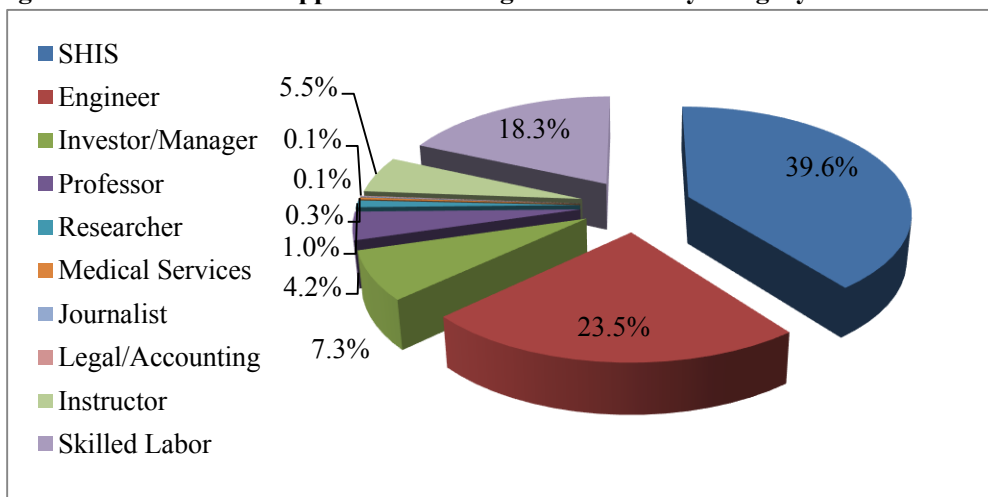
Figure 4: Working visas granted to international graduates by category



Source: MOJ 2003, 2008, 2014A

In every year shown in Figure 4, these five categories accounted for over 98% of all working visas granted to international graduates. The other five types of relevant working visas requiring specialized skills, namely Skilled Labor, Journalist, Legal/Accounting Services, Medical Services, and Instructor, are clearly not important categories for international graduates.

Figure 5: Breakdown of applicable working visa holders by category in 2013



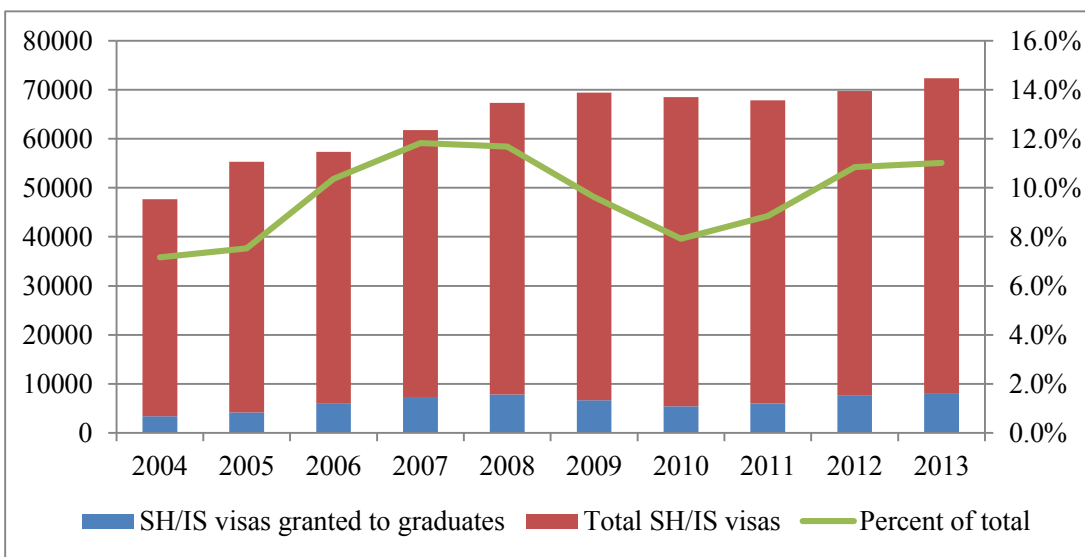
Source: MOJ 2013

In 2013, the number of foreigners holding one of these 10 working visas totaled 182,844 (MOJ 2013). The breakdown by category is shown in Figure 5. The five main categories of working visas granted to international graduates accounted for 75.7% of the total number of these working visa holders. Although the Skilled Labor category is comparatively large, it is not a major type of visa granted to international graduates. Thus, it appears that priority is given to applicants who have extensive work experience in this category, which covers jobs ranging from architects and airline pilots to sports coaches and chefs. Likewise, the Instructor category is not granted to international graduates in large numbers. This working visa is primarily for foreign language teachers at elementary

and high schools, which limit foreign language instruction almost exclusively to English.

In 2013, a total of 72,319 foreigners held a Specialist in Humanities/International Services working visa, the largest visa category of skilled workers (MOJ 2014A). As shown in Figure 6, 7,962 international graduates were granted this working visa in the same year, representing 11% of the total. The percentage of the total granted to international graduates had climbed from 7.5% in 2005 to 11.8% in 2007. With the onset of the global financial crisis and economic recession, however, the percentage sharply declined from 2008, reflecting the tendency for companies to limit hiring under such circumstances. Meanwhile, the total number of Specialist in Humanities/International Services visa holders remained fairly flat over the course of the economic recession and even the Great East Japan Earthquake of 2011. This suggests that while the industries employing these visa holders may be relatively stable and robust, hiring practices are highly dependent upon economic circumstances in this category. Nevertheless, the percent of the total began growing again from 2010, rising at a considerably higher rate than overall growth in the number of visa holders.

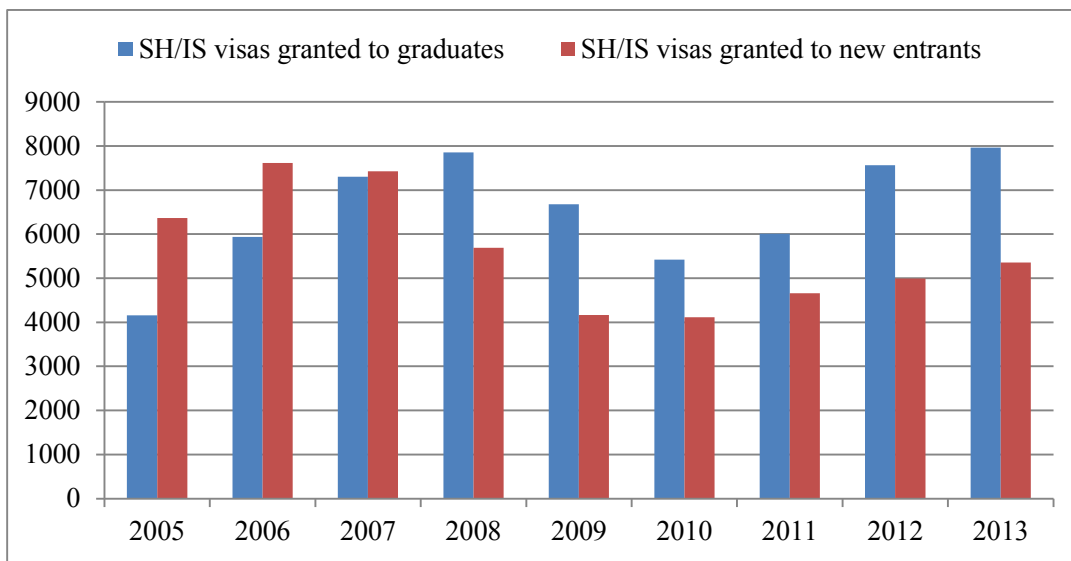
Figure 6: Specialist in Humanities/International Services working visas granted to international graduates compared to the total



Source: MOJ 2008, 2014A for graduates; MOJ 2009, 2010A, 2010B, 2011, 2012, 2013 for total

Historically, the main source of international human resources receiving permission to work in Japan have been recruited from outside the country and accepted as new entrants. (International graduates in Japan, however, apply for a change of visa status in the country.) Figure 7 shows the number of visas granted to international graduates compared with new entrants in the Specialist in Humanities/International Services category. Between 2005 and 2007, the percent of graduates receiving visas grew at a faster rate than the growth rate for new entrants. International graduates actually overtook new entrants as the largest recipients of working visas in 2008. The steep drop in new entrants in that year was largely related to the bankruptcy of Japan's largest English language school chain, Nova, in 2007, and its subsequent negative effects on the industry as a whole (private language school instructors are issued Specialist in Humanities/International Services visas). Since 2010, the rate of growth of visas granted to international graduates has been outpacing that of new entrants.

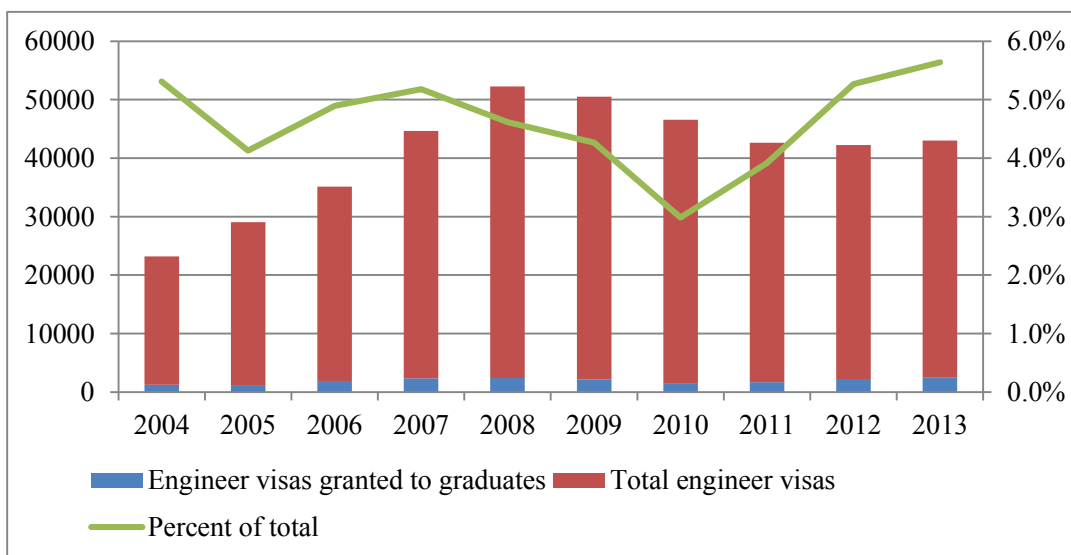
Figure 7: Comparison of Specialist in Humanities/International Services working visas granted to international graduates and new entrants



Source: MOJ 2008, 2014A for graduates; MOJ 2010B, 2014B for new entrants

Turning to the Engineer working visa category, the percentage of total visas granted to international graduates has been around half of that for the Specialist in Humanities/International Services category (see Figure 8). In 2013, working visas were granted to 2,428 international graduates, representing 5.6% of the total of 43,038 visa holders. The total number of working visa holders more than doubled between 2004 and 2008, when it peaked at 52,273, reflecting the high demand for engineers in Japan. Although the rate of growth in international graduates has fluctuated at relatively low levels, as shown in the figure, it has been growing rapidly as a percentage of the total since 2010 against a gradual decline in total visa holders.

Figure 8: Engineer working visas granted to international graduates compared to the total

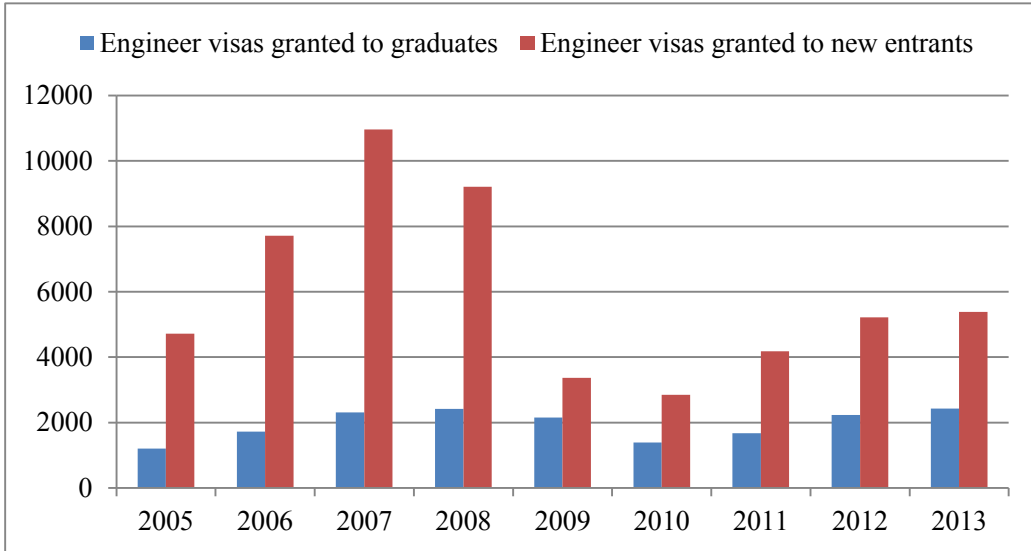


Source: MOJ 2008, 2014A for graduates; MOJ 2009, 2010A, 2010B, 2011, 2012, 2013 for total

New entrants were a key source of engineers during the high growth period of total visa holders up to 2008, as shown in Figure 9. Following the global recession that began at the end of 2008, however, the number of new entrants fell dramatically, and has been recovering at a very moderate rate. In comparison, the number of Engineer visas granted to international graduates has been much more stable, indicating that this source of workers is less affected by economic conditions. The comparatively lower numbers, however, point to a shortage in the capacity of

engineering degree programs tailored for international students in Japan. The level in 2013 surpassed the peak of 2,414 in 2008, but it remains to be seen how high this growth can reach in the near future.

Figure 9: Comparison of Engineer working visas granted to international graduates and new entrants



Source: MOJ 2008, 2014A for graduates; MOJ 2010B, 2014B for new entrants

6. Future outlook and Conclusion

Since bottoming out in 2010 following the global economic recession, the number of working visas granted to international graduates of Japanese universities and colleges has been rising steadily. This is also the case for the two main categories of working visas granted to these graduates, Engineer and Specialist in Humanities/International Services. In this latter category, international graduates have provided a significantly larger source of new hires than new entrants from outside the country since 2008. In the Engineer category, the number of visas granted to graduates has been growing since 2010 despite a decline in the total number of visa holders since the global recession. These trends indicate that international student mobility has been growing in importance for Japan's labor market in recent years, and suggest that employers in the country are becoming increasingly aware of the attractiveness of international graduates. They also reflect the Japanese government's shift toward a policy of promoting the hiring of these graduates in the country's labor market, officially proclaimed in 2008 under the 300,000 International Students Plan.

Given this policy and the Japanese government's recent measures to attract more students and systematically accept graduates into the labor force, the number of international students who eventually enter the job market can be expected to increase in the future. If the government's target of 300,000 students is reached, for example, the number of international graduates finding employment could be expected to almost triple. Nevertheless, the success of the 300,000 International Students Plan depends heavily on efforts by the government and the country's universities and colleges. The government has taken a positive step forward with the commencement of the new Top Global University Project, which can be expected to facilitate the efforts of the 37 participating universities to boost their enrollment of international students. Meanwhile, universities and colleges will need to expand programs and courses attractive to international students. The capacity of engineering programs, for example, should be increased to keep up with the demand for international graduates. While it may be too early to assess the initial effectiveness of the 300,000 International Students Plan since it has been implemented during a deep economic recession and combined earthquake and nuclear disaster, the recent economic recovery and improved job market in Japan provide grounds for optimism.

References

Ciavacci, David (2012): Japan in the "Global War for Talent": Changing Concepts of Valuable Foreign Workers

- and Their Consequences, in: *Asien. The German Journal on Contemporary Asia*, Nr. 124, p. 27-47
- IPSS, National Institute of Population and Social Security Research (2013): *Shūgyō oyobi shūgaku no zairyū shikakubetsu tōroku gaikokujin jinkō: 1959 – 2011 nen* (Numbers of Registered Foreigners with a Residence Permit for Working or Studying in the Years 1959 – 2011).
http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/P_Detail2013.asp?fname=T08-20.htm&title1
- Ishikawa, Claudia (2006): Education-oriented Immigration in Japan and the Legacy of the ‘Plan to Accept 100,000 Foreign Students’, in: *Ryūgakusei sentā kiyō*, 4, p. 5-26
- JASSO, Japan Student Services organization (2014): *Heisei nijūgo nendo gaikokujin ryūgakusei zaiseki jōkyō chōsa kekka* (Result of an Annual Survey of International Students in Japan 2013). Yokohama, Jasso
http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data13.html (accessed: 2014-9-26)
- Kudo, Kazuhiro & Hashimoto, Hiroko (2011): Internationalization of Japanese Universities: Current Status and Future Directions, in: Marginson, Simon; Kaur, Sarjit; Sawir, Erlenawati (eds.): *Higher Education in the Asia-Pacific. Strategic Responses to Globalization*. London and New York: Springer, 343-359
- MEXT, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (2008): *Outline of the Student Exchange System. Study in Japan and Abroad*. Tokyo, MEXT
- MEXT, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (2014): Selection for the FY 2014 Top Global University Project.
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/26/09/___icsFiles/afiedfile/2014/10/07/1352218_02.pdf (accessed: 2014-11-26)
- Kondo, Atsushi (2008): “New Challenges for Managing Immigration in Japan and Comparison with Western Countries”, in: Kondo, Atsushi (ed.): *Migration and Globalization. Comparing Immigration Policy in Developed Countries*, Tokyo: Akashi Shoten, pp. 15–48
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2003): *Heisei 14nen ni okeru ryūgakusei nadono nihonkigyō nadoheno shūshoku jyōkyō nitsuite* (Hiring of Foreign Students by Japanese Companies in 2002).
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/press_030708-1_030708-1.html (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2008): *Heisei 19nen ni okeru ryūgakusei no nihonkigyō nadoheno shūshoku* (Hiring of Foreign Students by Japanese Companies in 2007). <http://www.moj.go.jp/content/000009413.pdf> (accessed: 2014-09-29)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2009): *Zairūgaikokujin tōkei (kyūtōroku gaikokujin) tōkeihyō* (Statistical Tables of Registered Foreign Residents in 2009).
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2010A): *Zairūgaikokujin tōkei (kyūtōroku gaikokujin) tōkeihyō* (Statistical Tables of Registered Foreign Residents in 2010).
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2010B): Basic Plan for Immigration Control 4th Edition. http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/keikaku_101006_english.pdf (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2011): *Zairūgaikokujin tōkei (kyūtōroku gaikokujin) tōkeihyō* (Statistical Tables of Registered Foreign Residents in 2011).
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2012): *Zairūgaikokujin tōkei (kyūtōroku gaikokujin) tōkeihyō* (Statistical Tables of Registered Foreign Residents in 2012).
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (accessed: 2014-09-26)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2013): *Zairūgaikokujin tōkei (kyūtōroku gaikokujin) tōkeihyō* (Statistical Tables of Registered Foreign Residents in 2013).
http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (accessed: 2014-09-29)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2014A): *Heisei 25nen ni okeru ryūgakusei no nihonkigyō nadoheno shūshoku jyōkyō nitsuite* (Hiring of Foreign Students by Japanese Companies in 2013). <http://www.moj.go.jp/content/000125770.pdf> (accessed: 2014-09-29)
- MOJ, Ministry of Justice of Japan (2014B): *Heisei 25nen ni okeru gaikokujin nyūkokushasū oyobi nihonjin shukkokushasū nitsuite* (Numbers of Foreign New Entrants and Japanese Departees in 2013).

http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00039.html (accessed: 2014-09-29)

Shao, Chun-Fen (2008): "Japanese Policies and International Students in Japan", Conference Paper, 17th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia, Melbourne July 1-3

Shipper, Apichai W. (2008): *Fighting for Foreigners: Immigration and Its Impact on Japanese Democracy*. Ithaca, New York, Cornell University Press

研究ノート

アドボカシー活動による市民社会組織の参加と制度化

—日本、アメリカ、中国を例に—

Participation of Civil Society Organizations by Advocacy and Institutionalization:
Examples from Japan, the U.S.A. and China

刘 维 (Wei LIU)

西南大学政治と公共管理学院政治系 講師
筑波大学大学院人文社会科学研究所国際日本研究専攻 博士後期課程

本稿では、活性化してきた市民社会組織のアドボカシー活動を対象とする従来の研究の欠点を意識しながら、特に政治学の概念や理論に基づき、日米中三カ国を例に、アドボカシーによる参加の含意と政治体制における位置づけ、そして組織上の要因と制度の全般的影響について整理する。さらにハンチントンの参加と制度化の枠組みによる市民社会と政治システムの関係も議論する。

Considering the shortcomings of prior research into the advocacy activities of civil society organizations, using the U.S.A, Japan and China as examples, this paper explores the implications and the positions of advocacy participation in political structure, organizational and institutional influential factors. Drawing on political concepts and theories, the relationship between civil society and political systems, using Huntington's perspective of participation and institutionalization, is also contemplated.

キーワード：市民社会組織 アドボカシー 政治参加 利益団体

Keywords: Civil Society Organizations, Advocacy, Political System, Political Participation

はじめに

市民社会の発展に伴い、市民社会組織の活動に関する研究も活発になってきた(辻中 2002c:10)。市民社会組織の直接的あるいは間接的な公共政策への働きかけはアドボカシーとしてとりあげられる。このような政治と政策的な活動についての研究は最近注目を浴びているものの、いくつかの欠点も存在している。例外はあるが、政治学者らは長い間利益集団の研究を行ってきたが、市民社会組織の利益の表出と政策への働きかけといった動きを利益集団の一つの例として正面から捉えた研究はあまり多くない。そして、市民社会研究者らは主に社会学の面から市民社会組織の活動を分析しており、政治学の手法と利益集団や政治参加といった概念や理論をあまり視野に入れていない(Pekkanen and Smith, 2014a: x)。本研究は政治学と社会学を結びつけ、利益集団の一つである市民社会組織のアドボカシー活動による参加をより深く理解する試みである。

1. アドボカシー活動による市民社会組織の参加

社会サービスあるいは公共サービスの供給が市民社会組織の重要な機能であると市民社会の研究者はしばしば捉える。しかし、政治学の研究分野においては、社会関係資本の醸成機能、政治経済的な自治機能、政治政策ないし公共政策への直接的あるいは間接的な影響力行使などアドボカシー的な機

能が注目を集めてきた (Salamon 2012:12, 辻中ほか 2009:21, 辻中ほか 2014:120, Hager 2009:1096)。そして、政治過程において、重要な役割を果たす、政治や政策関心を持つ市民社会組織、つまり利益団体が政治の実質であるという主張も理由のないことではない (伊藤ほか 2000:188)。しかし、市民社会組織の政治や政策への働きかけであるアドボカシーの含意や研究状況また政治過程と政策決定過程でのアドボカシーの位置付けなどはまだ十分に明らかにされておらず、研究を積み重ねる必要がある。

(1) アドボカシーの含意と三カ国の研究状況

20世紀に入ってから、政治学において、現実の政治の実態を明らかにするために、利益集団の活動を分析の中心に据えた政治過程論が登場してきた。利益集団とは、政治に関心を持った国家と社会に存在する全ての集団のことであるが、市民社会組織と利益団体は組織された利益集団の一部である。市民社会組織と利益団体は実態的にはほぼ同義と考えても差し支えない。社会過程での存在形態である市民社会組織が、政治過程と政策過程に参入すると利益団体となるのである。つまり、政治や政策関心を有した市民社会組織が利益団体である (辻中 2002a:24-26)。

簡潔にいうと、アドボカシーは、直接あるいは間接に公共政策に影響を与える試みである (Pekkanen and Smith 2014b:3)。アドボカシーとロビイングは一般には同義語と認知されている。現実には、アメリカでは、ロビイングは内国歳入庁によって、ローカルレベル、州レベル、連邦レベルの立法に影響を与える活動として厳密に定義されている。従って、行政活動に影響を与えるための戦略や取り組みは、ロビイングとは呼ばない。アドボカシー活動は必ずしもロビイングではないが、ロビイングは常にアドボカシー活動でもある。つまり、アドボカシーはロビイングよりはるかに広範囲にわたる活動なのである (Bass et al. 2014:255)。例えば、市民社会組織のスタッフは直接立法者に寄り添って説得するロビイング活動を行うこともあるし、政策を実施する官僚に対して圧力をかけることもあるし、司法の審理の中で証言することもある。さらに、公聴会や公のフォーラムでの発言、大衆集会やデモ、大衆への啓蒙活動やメディアによる世論への影響、マーチングやボイコット、嘆願ないし選挙運動など数多くの場を活用し、たくさんの戦略を組み合わせる政治や政策へ影響を与えることもある。

アメリカでは、利益集団を政治分析の中心に据えてきたが、1970年代からは、市民社会組織の発展に伴って、公共利益団体(public interest groups)が利益集団の研究分野に加わるようになった。環境団体、女性運動、市民権団体など公の利益を目指す団体の活動はそれ以前には社会運動として研究されていた(Yishai 2009:871)。しかし、市民社会に関する研究が盛んになるとともに、また市民社会組織が積極的に政治、政策に働きかけるようになるにつれ、市民団体と自治会を含むあらゆる市民社会組織の政治や政策への影響を組織された利益集団として研究対象にせざるをえなくなった。そして、利益集団の目立った研究は主にロビイング活動に焦点を当ててきたのに対して、市民社会組織の政治や政策への影響の行使はロビイングを含む広範囲のアドボカシー活動として研究されてきた(Bass et al. 2007; Berry and Arons 2003; Jenkins 2006; Child and Grønberg 2007; Mosley 2010)。これらの業績はアドボカシー活動に着手している市民社会組織の種類や団体がアドボカシーを行う各々の要因、そしてアドボカシー活動の場所などを実証的に研究したが、理論的な総括や現状の把握、要因の究明はいまだに不十分である。

日本では、戦後の大きな政治と社会の変化に伴って、多様な集団が噴出し、そして政治も大きく変わってきた。このような政治現象を解明した上で利益集団政治ないし政治と政策過程を解明するために、多くの政治学者が利益集団研究を行ってきた。50年代、60年代に数多くの優れた研究が発表されてきたが、70年代と80年代には、特に『現代日本の政治権力経済権力』(大嶽 1979)、『戦後日本の官僚制』(村松 1981)、『戦後日本の圧力団体』(村松、伊藤、辻中 1986)と『利益集団』(辻中 1988)が研究を牽引した。そして、『現代日本の市民社会・利益団体』(辻中編 2002)と『現代社会集団の政治機能』(辻中ほか 2010)は市民社会組織に関する研究と利益団体研究を一つにする研究の代表である。団体と行政の接触、団体の政党との接触、団体のロビイング活動、影響力などが実証研究と比較研究としてなされたが、まだアドボカシーという概念を取り入れる総括的な分析はなされていない。

中国では、1949年の「新中国」の建国から1970年代末までの間、事実上独立した民間組織は禁止、もしくは党一国家の仕組みに吸収されて、おおむね消滅した (Chan 2009:242; 黄 2014:92)。改革開放から、経済と社会における党一国家の浸透の程度が徐々に引き下げられるのに伴って、ビジネス、業界と科学研究分野の団体をはじめとする様々な団体が設立され、その後発展してきた。今でも、団体の登録と活動は厳しく管理と監視におかれているものの、政府からの一定の自由と政府もしくは政策への影響力を確保した。このような市民社会組織の影響力の行使は「公民参与」の一つのルートとし

て捉えられ、唱導、提唱、政策提言などといった言葉を用いて、上述したアメリカと日本で研究されているアドボカシー活動を既存研究の枠組みに加えた（賈 2008）。この研究分野に力を入れてきた研究者も少なくないが、事例研究に偏っており、また、ある種類と分野の団体に集中する傾向もある（李 2012; Zhan and Tang 2013）。

（2）政治体制におけるアドボカシー活動の位置づけと三カ国の現状

アドボカシー活動は広い範囲にわたり、多様な場所、強さ、形、戦略、課題で行われている。この複雑な活動をより深く理解するためには、政治と社会の構造に照らしてみる必要がある。辻中（2002a:19）は政治と社会の構造に政治システムの機能と情報の流れを付け加え、政治体制を社会過程と政治過程と政策決定過程に分け、3層構造のシステムとして捉えている。そして、政治学においては、市民社会組織のアドボカシー活動の研究は社会的と政治的と政策的な変化を目指す集団活動の面で事実上利益集団と社会運動の研究と重なっているゆえ（Andrews and Edwards 2004:479）、三者の関係を見る必要もある。この社会的、政治的構造認識のもと、利益集団と社会運動との関係を視野に入れ、アドボカシー活動を見てみよう。アドボカシー活動は政策の研究から政治変容の強い訴えまでの流れをサイクルとして以下のように捉えている：

- (a) 世論、政策の経験的な分析といった調査研究（政治過程）
- (b) 調査研究による政策の選択（政治過程）
- (c) 大衆への啓蒙活動、公聴会や公のフォーラムでの発言、メディアになどよる世論への影響、デモ行進、抗議、大衆集会、ボイコット、嘆願などによるキャンペーンなど（政治過程）
- (d) ロビイングを中心とする立法段階での働きかけ、行政の政策実施に対する働きかけ、ないし政策実施に対するモニタリング、司法による訴訟、法廷での証言など（政策決定過程）
- (e) 選挙における投票への呼びかけ、積極的関与など（政策決定過程）（Bass et al. 2014:256）

市民社会組織が公共性を意識し、組織して公共サービスを提供する活動は社会過程に属しているとみられ、一旦、政治や政策への関心を持ち、動こうとするところは政治過程に参入したものと考えるもよい。そして、より実際的な法案、規則、審議、予算編成など政策の変化を巡る関与は政策決定過程に入ったものとみなすことができる。次に、(a)、(b)、(c)の活動は政治過程における社会運動の組織化の色が強く、間接関与とアウトサイド戦略と草の根ロビイングとも呼ばれる。そして、(d)、(e)の活動は政策決定過程における利益集団的色彩が目立っており、直接関与とインサイド戦略と直接ロビイングと選挙ロビイングとも呼ばれている。しかし、市民社会組織のアドボカシー活動は政策研究から、投票への呼びかけまで順序よく流れていくとは限らず、むしろ個別の問題と状況に合わせて、それぞれを行うことが多いようである。そして、すべての種類のアドボカシー活動を取り込む組織は存在しないだろう。代わりに、特定の組織が特定の活動に精通し、特定のアドボカシー活動を行う傾向が見られる（Bass et al. 2014:257）。

アメリカでは、多くの市民社会組織がなにかしらのアドボカシー活動を行っていると思われる。その割合は、調査対象組織の活動分野、調査方法、調査の地理的な範囲などによって異なっている。例えば、あるものは85%（OMB Watch et al. 2002:17）と73%（Salamon and Geller 2008: 1）の高い比率を挙げているのに対して、別のものでは41%（Chaves et al. 2004）、31.9%（Pekkanen and Smith 2014c: 48）と27%（Child and Grønberg 2007:266）の比較的低い水準も指摘されている。サラモンの調査結果によると、アドボカシー活動を従事している団体の約五分の三が一月一回の頻度で働きかけをしているものの、約85%の団体はわずか2%以下の予算を投入している。そして、研究レポートの公表、大衆集会の計画、メディアへの投稿といった政治過程の活動と政府官僚への電話、通信、訪問といった政策過程の活動をバランスよく行うが、活動の矛先は連邦政府より州および地方政府のほうが多い。さらに、仲介者・仲介団体（intermediaries）と連合（coalition）を通じて、影響力を高めようとする動きもよくみられる。

日本の市民社会は、専門的なアドボカシー系団体が極めて少なく、近隣住民団体が豊かであるという二重構造的な特徴と主張している研究者がいる（Pekkanen 2003, 2006）。他方、自治会、社会団体、NPOという三レベルの異なる分野の団体が積極的に政治へ関与していると主張する学者もいる（辻中ほか 2007: 35）。同研究によると、自治会の半数以上が選挙活動への関与があつて、また政治団体との関係もほかの団体を大きく引き離している。他方、同研究は社会団体はより高いレベルで政治関与していると推定する。そして、自治体行政との関係でも、社会団体はロビイング手段で活発である一方、市町村の課レベルでは、自治会のほうが多い。NPOはいずれもその中間である。総じて、日本の市

民社会団体のアドボカシー活動はアメリカに比べてどれだけ弱いのか、また政治過程と政策決定過程に如何に分布しているのかに関してはデータによる実証研究と比較研究が求められる。

中国では、市民社会組織は政治と政策への影響力行使のためには主に二つのルートを有している。一つ目は、下層路線である、つまり草の根 NGO が社会問題について大衆の関心の喚起、集会の開催、メディア・キャンペーンの実施といったアウトサイド戦略あるいは草の根ロビイングを用いて政策の阻止、変更を求めることである (李 2012)。この路線を踏んでいるのは主に環境団体と人権団体であるが、特に環境団体のほうが目立っている。環境問題は政治性が弱く、党と国家の社会建設の目標と一致しており、公衆の環境意識の高まりを背景に、環境団体の活動空間はほかの団体より非常に大きく、場合によっては政府の公聴会への発言や政府高官への説得と政策提言なども可能である。もう一つのルートは、上層路線である。具体的には、社会団体が党と政府の「座談会」や「協商会」または「専門家諮問会」などの場を活用し、政策について提言または問題について提案し、政治的な決定へ関与することである。これはインサイド戦略ではあり、直接ロビイングとも言える。この路線に立っているのは、主に各分野の頂上団体であり、GONGO でもある。中国の市民社会組織によるアドボカシー活動の実態像析出にはデータによる解析と事例研究が必要である。

2. アドボカシー活動参加への要因

上述したように、アドボカシー活動に積極的に取り組んでいる団体がある一方、アドボカシー活動の弱い団体がまだ少なくない。そして、国別にみれば、アドボカシー活動の状況も大きく違っている。なぜアドボカシー活動を行うのか、なぜ行わないのか。市民社会組織がアドボカシー活動を行うかどうか、または行うとすればどんな種類の活動とどんな戦略をとるかといった決断を下すとき、どのような要因が影響しているのかを解明する必要がある。それは多くの団体のアドボカシー活動実施やその効率性の向上につながる。

(1) 組織上の要因の検証状況

団体がアドボカシー活動を行う要因に関する議論は主に資源、活動分野、法的地位、団体の設立年、活動目的、資金調達の際の政府との信頼性や関係などといった組織上の要因が検証されてきた。例えば、ペッカネンとスミスが資源 (予算とスタッフ)、政府からの資金調達の比率、活動分野、活動期間の長さ、活動目的、設立された時代、大規模組織の地方支部、メンバー制という八つの要素をデータで回帰分析した結果、財源、政府からの支援、活動目的、経営へメンバーの参加などの要素は団体のアドボカシー活動を促進する傾向が発見された (Pekkanen and Smith 2014c: 50-63)。そして、チャイルドらは活動分野、大きさ (歳入、スタッフ)、政府資金の調達、団体の設立年、法的地位とテクノロジーの六つの要素をデータで回帰分析した結果、環境分野或いは健康・動物分野で、米国歳入庁に登録していない、テクノロジーが堪能で、大規模な団体は、よりアドボカシーを行う可能性が高いと結論づけた (Child and Grønberg 2007:272)。他に、バスが 2007 年に実施した調査によると、①環境や福祉または社会活動分野で予算規模が大きく多数の資金源を有している、②政府および財団からの資金提供を受けている、③会員制で、連合や協会に参加している、④インターネットに精通しているなどの団体がアドボカシー活動を行う傾向が強いとみられる (Bass et al. 2007, 2014:275)。

アドボカシー活動を促進する要素の研究の補強として、モズリーは団体のアドボカシー活動の障壁について、主に税法とその規定による制限、資源の制限、リーダーシップの不足などから分析している。多くの懸念は米国税法と規則で 501(c)(3)¹に該当する団体のロビー活動が制限され、選挙運動などが禁止されていることによる潜在的な障壁である。これらの規則は複雑で紛らわしくもあるが、法的地位の喪失を含む厳しい制裁がなされる可能性があるために、多くの非営利団体が困惑しており、制裁を恐れてアドボカシーに一切手を触れない団体もあるようである。そして、資源の不足も問題視されている。例えば、財源不足、スタッフ不足などはアドボカシー活動を阻害しているとみられる。さらに、

¹ 米国において、内国歳入法典第 501 条 C 項 3 号の規定に基づき、連邦法人所得税免税や寄付税制上の優遇措置などの対象となる免税(Exempted)非営利公益法人。法制上、公益法人としての固有の法人類型が存在しない米国においては、日本のような公益性認定や監督規制のための特別な第三者機関ではなく、内国歳入庁が税法上の規定に基づき、免税資格の認定付与ならびに監督規制を行う。実質的には、日本の公益法人や英国の登録チャリティに相当する。(公益法人協会『公益法人関連用語集』<http://www.kohokyo.or.jp/kohokyo-weblog/yougo/2009/04/c3.html> 2015年2月9日閲覧)

モズリーは団体のリーダーシップの不足も障壁とみなしている。アドボカシーに関する主な責任は主に団体のリーダーに任されており、リーダーの知識や専門性、信念や情熱、法規制の理解や専門ネットワークへのアクセスといったリーダーシップの素質はアドボカシー関与につながっていることを明らかにしている (Mosley 2014:111)。

市民社会組織がアドボカシー活動を行う際に、それに対する認識と賛否は大きな考慮事項とみられる。先行研究によると、ロビイングは最も否定的な意味合いを持つように見える。アドボカシーは啓蒙とほぼ同じぐらい肯定的に聞こえるようであるが、12%の回答者が決して行わないと回答した (Berry and Arons 2003)。そして、アドボカシー活動に対しては、非営利組織の活動目的ではない、アドボカシーに対してよい印象を持たない寄付者もいる、政府との契約を失うかもしれない、アドボカシーに当てる資源、時間、知識はないといった反対意見が挙げられる。一方、アドボカシー活動は長い歴史の中での非営利組織の文化の一部である、憲法が定めた一種の権利、税法と内国歳入庁の規則が許可を与えている、慈善という価値と一致しているといった賛成の意見も聞こえてくる (Bass et al. 2014:262)。

(2) 重要な手がかりとしての制度

組織上の色々な要素は市民社会組織のアドボカシー活動を促進あるいは阻害しているとみられるが、市民社会組織の属する政治体制と政治制度が彼らの行動に大きな影響を与えている。設立年、活動分野、目的活動などといった団体構造と上述した予算、スタッフ、資金の調達などといったリソース、またはほかの政治アクターとの関係ないし団体の戦術、行動パターンと影響力は、政治体制と政治制度によって変わってくるのである。政治体制の面からみれば、自由民主主義の政治システムでは国民の政治への参加の権利とルートが確保され、自らのイニシアチブによって、公共的な事柄の討論と決定に自由自在に腕を振るえるゆえ、あまりためらわずにアドボカシー活動が行われるだろう。他方で、権威主義と極端な独裁主義の政治システムは上述した参加の権利とルートさえない、逆に、政治参加のコストが非常に高く、場合によっては生命にかかわることもあるゆえ、参加への強い憂慮は想像にかたかないだろう。無論、アドボカシー活動は政府が容認する範囲内で行わざるをえない場合が多いだろう

政治制度の面では、法制度、行政制度、税制度、自治制度など多くの制度を通じて、国家は言うまでもなく公的権力を用いて、直接に市民社会組織を規制する。例えば、組織の設立、運営、税制上の優遇、補助金、委託、法人格などに関する規制によって、国家は市民社会組織の活動を抑制したり、推進したりして、市民社会組織の世界を大きく左右しているとみられる (辻中 2002b:221)。ペッカネン (2008:37) も日本を例に挙げて、国家からの各々の規制によって形成されるインセンティブが、直接または間接に、市民社会組織の設立と発展に強く影響していると主張した。市民社会組織は政府の定規の上でアドボカシー活動を行っている操り人形のように見える。

アメリカでは、戦後の金融政策と税制を変更することで、連邦政府が、政府の資金源であるサービス提供の関連分野団体を激増させたのみならず、アドボカシー系団体の急増も成し遂げた (Hall 2006:51)。そして、1965 年ごろから 1980 年代にかけての大幅な歳入の増加も団体の運営と活動費を大きく拡大させたおかげか、団体の数が増え続けてきた (Salamon 2012:21-22)。団体の活動分野と政策関心も政府の政策によって大きくかわり、教育と健康・社会福祉分野へ集中していった。日本では、戦時中の団体がほぼすべて国家コーポラティズムの枠組みに飲み込まれたのに対して、占領期のさまざまな改革と法律の創設によって、市民社会が回復し、大量の団体が雨後の筍の如き湧いてきた (Tsujiyama 2009:252)。そして、日本のキャッチアップ型発展経路によって、国が多くの法律を通してビジネス・経済団体の設立と発展を後押しし、市民社会組織の団体構成に影響を与えてきた (Tsujiyama 2003:97)。中国では、改革開放を契機とした規制緩和によって、数多くの団体が噴出してきた。そして、日本と同様、国家主導の発展経路を辿ってきたことによる発展指向型の団体配置が特徴で、特に経済・生産関連の団体が最多のタイプである (辻中ほか 2014:120)。

3. アドボカシー活動による参加と制度化の試論

国民の自由な政治参加の権利が保障されることは民主主義国家にとって欠かせない根幹的特徴であると政治学者はしばしば捉えている。また、民主主義の発展も参加の範囲の拡大、平等性、公平性への実現に貢献してきた。市民社会組織のアドボカシー活動も民主主義の発展に繋がりがえる、重要な事柄である。しかし、政治的安定にとって、政治参加の拡大は必ずしも好ましいものではない場合もあ

る。参加が如何に生じ、参加を如何に安全な範囲内に抑えさせ、誘導させ、政治的安定化を図らせるかに関しては、参加と制度化のせめぎ合いの分析が必要である。ハンチントンの枠組みによって観察しよう (辻中 2014:381; ハンチントン 1972:51-56)。

(a) 社会的流動化 / 経済発展 = 社会的要求不満 (フラストレーション)

社会が流動化 (近代化) すると期待が増大し、経済発展が期待の充足にこたえなければ、社会的な要求不満が生じる。

(b) 社会的流動化 / 移動の機会 = 政治参加

社会的な流動化が移動の機会より大きいと、政治参加が生じる。

(c) 政治参加 / 政治的制度化 = 政治的不安定

政治参加と政治的制度化のバランスが崩れると、政治的不安定が生じる。

(1) 中国に関する試論

中国は近代化の途上にある。近代化に伴い、1980年代より本格的改革開放以降、中国は急速に経済的に発展してきた。一方、どの国でも経済発展がいつまでも続くわけではない。2008年にリーマン・ショックを受けて、世界経済が停滞して以来、中国は速やかに大規模な景気刺激策を講じて経済成長を回復させたものの、成長率は以前と比べ、下降してきた。さらに、急速な経済発展に伴う格差の拡大、深刻な環境問題、社会福祉制度の立ち遅れといった問題への取り組みも必要となり、中国政府は「社会建設」、「和諧社会」²を目標に、経済のさらなる発展と社会問題の解決を並行して行い、自発的に経済の成長率を7%ぐらいの比較的低い水準に維持していくとしている。近代化がまだ終わっていない、社会的流動化が進んでいることを背景に、未来への期待感が相当大きいにもかかわらず、経済発展が期待の充足に込めたいのであれば、社会的な要求不満が生じるのではないか。中国政府がなるべく経済を発展させ続けようとする理由の一つはそれに怯えているからではないか。

経済発展に伴って、社会的流動化が着実に進む一方、移動の機会は決して順調に増大しているわけではない。近年から出稼ぎを目的とする移動は認められているものの、戸籍を変えるための居住の移動はいまだ厳しく制限されている。さらに、移動の機会も決して平等なものではない。沿岸部と内陸部、都市部と農村部、高所得者と低所得者の格差が一段と目立ってきた。加えて、政治的腐敗、既得権益によるレントシーキング、所得の再分配の不平等、環境汚染、食の安全の問題、福祉の出遅れなどといった政治的、社会的問題による政治への不信感、怒りも危険なレベルに達している。近年各地で起きた群衆事件はその証であろう。移動の機会と社会的流動化のギャップが大きくなることは、政治への参加の引き金となるのであろう。それと相俟って、政治的近代化 (民主体制への道) あるいは政治改革の格段の手遅れが政治参加の拡大につながるであろう。

政治的不安定は政治エリートにとって、望ましいものではない。政治参加の拡大に耐えうるような政治的制度を設計するか、政治参加を抑制するほかはない。力を尽くして、経済をさらに発展させ、環境問題や腐敗や格差を取り除き、福祉を充実させ、政治への不信感や怒りを解消し、信頼感を取り戻し、「中国梦」を旗に掲げ、移動の機会を増加させるのはそれに沿ったものではあるだろう。それに、「上訪」制度による個人の意見の上達、集会やデモなどによる意見の表明、「民主党派」あるいは市民社会組織による利益の集約と表出、マスメディア殊にソーシャルメディアをはじめとするネットによる参加といったルートをコントロールさせ、国民の参加の情熱を囲い込み、誘導させるのも「維穩」(政治的安定化)の考えをもとにしたものではないだろうか。

(2) 日本に関する試論

日本は先進国であり、近代化が終わり成熟社会に入ったのではないかと。と言っても、社会的流動化が全くないわけではない。経済が二十年以上停滞したせいも、期待の充足には力不足のようで、社会的不満が多少生じているといえよう。そして、震災、復興、原子力発電所の再稼働といった偶発事件による社会不満と、経済再生、雇用、外交問題といった長期にわたった社会不満も政治参加の拍車となるのではないだろうか。

かつては「一億総中流」とされてきたが、近年、金融危機が何度も押し寄せ、失われた二十年の長

² 和諧社会 (正式名称: 社会主義和諧社会) とは、矛盾のない調和のとれた社会のことを指す中華人民共和国のスローガンである。2004年中国共産党第16回中央委員会第4回全体会議 (第16期4中全会) で提起され、2006年の第16期6中全会では、社会主義和諧社会建設に関する討議がなされた (<http://ja.wikipedia.org/wiki/和諧社会> 2015年2月9日閲覧)。

期にわたった経済の低迷に伴い、格差が浮かび上がりつつあるとみられる（ゴードン 2013:686-687）。経済の低迷の背景に、移動の機会は増加した、維持されたというよりも、むしろ減ってきたと言える。そのことによって、政治への関心と参加は増えてきたのではなかろうか。脱原発、TPP 交渉、社会福祉政策、経済と財政政策といった喫緊な課題を巡って、活発な議論が官民間わず隅々に至るまでなされているということがその裏付けではないか。

参加が拡大しても、決して政治的不安定になるわけではない。政治的制度化が数十年間を通じて進み、定着してきた。たとえ参加が如何に増大しても、利益表出のパイプが用意され、それが政治に反映されるため、政治的不安定は最小限に抑えられるだろう。しかしながら、それに胡坐をかいてよいわけではない。経済を発展し、期待を充足させ、不満を和らげ、懸案を解決し、政治への信頼を取り戻すことによって、政治の基盤がさらに安定するだろう。それは、日本の政治家と歴代政府の優先選択肢ではないか。日本は民主主義の優等生とも言えるが、ずいぶん特色がある。確かに、アメリカ、イギリスといった伝統的で、リベラリズム的な多元主義の国との間には距離感がある。「脱亜入欧」を旗に掲げてきた日本は、東アジア農業社会の伝統を無意識のうちに保ってきた。保守的な性格の民主主義とも言えるだろう。そして、官僚の一方的な強い政治的影響力と自民党一党優位の政治構図も根強い特色として描かれてきた。それは市民社会組織への規制、統制策にも反映された。

（3）アメリカに関する試論

アメリカは先進国で、近代化が日本よりも遙か先に定着した国の一つである。日本と同じ、近代化が終わっても、社会的流動化が停止したわけではない。アメリカが民族とカルチャーのメルティングポット（Melting Pot）、サラダボウル（Salad Bowl）、タペストリー（tapestry）と力点をかえてきたことは、よく知られている。そして、最近デトロイト（Detroit）の破綻のような都市政治の在り方の大きい変化があり、さらに、アメリカンドリームの下で、それに駆け込んでいる人々が加わると、社会的な流動化がかなり大きいともいえるだろう。アメリカの経済は世界ナンバーワンで、豊富な資源を持ち、世界経済を操ることのできる恐ろしい経済力である。とはいえ、世界の国々とともに金融危機に何度も陥り、失業率も高い。それを踏まえて、社会要求不満が決してないわけではない。そして、近年の銃の乱射、テロ爆発、社会福祉、国家のプライバシーへの侵害など各々問題が社会的不満を増大させる役割を果たしているのではないかとみられる。

アメリカは世界一の経済力と政治力を保持し続けてきたものの、多極化の進展を背景に、他国との差が縮んできた。特に最近、世界からの後退の姿勢が鮮明になって、いつまでも同盟国を保護するかと疑問視されたほど不満が増大した。これを、国内を重視する必要があると解釈できるのは確かであるが、言い換えれば、成長が鈍化する傾向にあって、国内の問題を重点に置かなければならないのである。もうこれ以上世界の問題に介入することには抵抗感がある。経済の後退に伴って、移動の機会は減少していくのではないだろうか。

アメリカは世界で一番自由度の高い民主主義の国とも称され、参加の権利は憲法によってしっかりと保障されている。政治への参加は民主政治の根幹と認識され、政治への参加の道をつける制度化が地道になされてきた。社会全体に一定程度の参加の増大があっても、単純に政治的不安定をもたらすわけではないとみられる。とはいえ、政治的制度化のさらなる前進がない限り、経済を発展させ、社会的不満を解消し、移動の機会をなるべく増加させることによって、政治参加を安全な範囲内に抑えることが必要になってくるのである。

まとめ

政党政治がなお民主主義体制の要であることは間違いないが、現代社会が多極化するにつれ、利益も多元化し、政党にのみ頼った利害調整は困難なものになってきている。市民社会組織によるアドボカシー活動はそのような状況を補完するものである。市民社会組織が身近なところで、身近な課題に取り組み、市民の関心を集め、研究、提言、抗議、ロビイングなどを用いて積極的に政治の場に参加することで、世間の注目を集め、その存在感が増してきている。しかし、市民社会組織のこのようなアドボカシー活動による参加は多くの要因によって促進されたり、阻害されたりしている。その中で特に注目すべきものは政治体制と政治政策の全般的な影響である。アドボカシーによる参加が多いほどよいわけではない。政治システム上の限度を超える参加が政治不安定を生じかねないゆえ、政治的安定を図るには参加が増大したとしても、それに耐えることが可能な制度を設計するか、政治参加自体を押さえるほかはないのである。

参考文献

- Andrews, Kenneth T. and Bob Edwards. 2004. "Advocacy Organizations in the U.S. Political Process." *Annual Review of Sociology*, 30:479-506.
- Bass, Gary D., Alan J. Abramson, and Emily Dewey. 2014. "Effective Advocacy: Lessons for Nonprofit Leaders from Research and Practice", In *Nonprofits and Advocacy*, edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka, 254-293. Johns Hopkins University Press.
- Bass, Gary D., David F. Arons, K. Guinane, and Matthew F. Carter. 2007. *Seen but not Heard: Strengthening Nonprofit Advocacy*. Washington, D.C.: The Aspen Institute.
- Berry, Jeffrey M. and David F. Arons. 2003. *A Voice for Nonprofits*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Chan, Kin-man. 2009. Civil Society and Social Capital in China. In Helmut K. Anheier and Stefan Toepler (eds.), *International Encyclopedia of Civil Society* (242-247). Springer.
- Child, Curtis D., Kirsten A. Grønbyerg. 2007. "Nonprofit Advocacy Organizations: Their Characteristics and Activities." *Social Science Quarterly*, 88:259-281.
- Hager, Mark A. 2009. "Nonprofit Organizations, Functions of", In *International Encyclopedia of Civil Society*, edited by Helmut K. Anheier and Stefan Toepler, 1095-1098. Springer.
- Hall, Peter Dobkin. 2006 "A Historical Overview of Philanthropy, Voluntary Associations, and Nonprofit Organizations in the United States, 1600-2000", In *The Non-profit Sector—a Research Handbook*, edited by Walter W. Powell and Richard Steinberg. 32-65. Yale University Press.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press.
- Jenkins, J. Craig. 2006. "Nonprofit Organizations and Political Advocacy", In *The Non-profit Sector—a Research Handbook*, edited by Walter W. Powell and Richard Steinberg. 307-332. Yale University Press.
- Mosley, Jennifer E. 2010. Organizational Resources and Environmental Incentives: Understanding the Policy Advocacy Involvement of Human Service Nonprofits. *Social Service Review* 84(1): 57-76.
- Mosley, Jennifer E. 2014. "From Skid Row to the Statehouse: How Nonprofit Homeless Service Providers Overcome Barriers to Policy Advocacy Involvement", In *Nonprofits and Advocacy*, edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka, 107-134. Johns Hopkins University Press.
- OMB Watch, Tufts University and CLPI. 2002. "Strengthening Nonprofit Advocacy Project (SNAP). Overview."
- Pekkanen, Robert. 2003. Molding Japanese Civil Society: State-Structured Incentives and the Patterning of Civil society. In Frank J. Schwartz and Susan Pharr (eds.) *The State of Civil Society in Japan*. Cambridge University Press.
- Pekkanen, Robert. 2006. *Japan's dual civil society: members without advocates*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Pekkanen, Robert J., and Steven Rathgeb Smith. 2014a. "Preface", In *Nonprofits and Advocacy*, edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka, ix-xii. Johns Hopkins University Press.
- Pekkanen, Robert J., and Steven Rathgeb Smith. 2014b. "Introduction: Nonprofit advocacy: definitions and concepts", In *Nonprofits and Advocacy*, edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka, 1-17. Johns Hopkins University Press.
- Pekkanen, Robert J., and Steven Rathgeb Smith. 2014c. "Nonprofit advocacy in Seattle and Washington DC", In *Nonprofits and Advocacy*, edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka, 47-65. Johns Hopkins University Press.
- Salamon, Lester M. 2012. *The State of Nonprofit America*. Brookings Institution Press.
- Salamon, Lester M. and Stephanie Lessans Geller with Susan C. Lorentz. 2008. Listening Post Communique No.9: Nonprofit America: a Force for Democracy?
- Yishai, Yael. 2009. "Interest Politics", In *International Encyclopedia of Civil Society*, edited by Helmut K. Anheier and Stefan Toepler, 870-875. Springer.
- Zhan, Xue Yong and Shui-Yan Tang. 2013. Political Opportunities, Resource Constraints and Policy Advocacy of Environmental NGOs in China. *Public Administration* Vol. 91, No.2 (381-399).

- Tsujinaka, Yutaka. 2009, Civil Society and Social Capital in Japan. In Helmut K. Anheier and Stefan Toepler (eds.), *International Encyclopedia of Civil Society* (252-259). Springer.
- Tsujinaka, Yutaka. 2003. From Developmentalism to Maturity: Japan's Civil Society Organizations in Comparative Perspective. In Frank J. Schwarts and Susan Pharr (eds.), *The State of Civil Society in Japan*. Cambridge university press.
- アンドルー・ゴードン 2013 『日本の200年』みすず書房.
- 伊藤光利・田中愛治・真淵勝. 2000. 『政治過程論』有斐閣.
- 大嶽秀夫. 1996. 『現代日本の政治権力経済権力 増補版』三一書房.
- サミュエル・ハンチントン. 1972. 『変革期社会の政治秩序』サイマル出版会.
- 辻中豊. 1988. 『利益集団』東京大学出版会.
- 辻中豊. 2002. 『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.
- 辻中豊・森裕城. 2010. 『現代社会集団の政治機能』木鐸社.
- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘. 2009. 『現代日本の自治会・町内会』. 木鐸社.
- 辻中豊. 2002a. 「序論：本書のモデル・構成・見方」辻中豊編著. 『現代日本の市民社会・利益団体』. 木鐸社：15-35.
- 辻中豊. 2002b. 「比較のための分析枠組み」辻中豊編著. 『現代日本の市民社会・利益団体』. 木鐸社：213-227.
- 辻中豊. 2002c. 「世界政治学の文脈における市民社会、NGO 研究」. レヴアイアサン. 31号(8-25). 木鐸社.
- 辻中豊・小橋洋平・黄媚. 2014. 「比較の中の中国市民社会組織—概況」辻中豊・李景鵬・小嶋華津子編『現代中国の市民社会・利益団体』. 木鐸社：113-141.
- 辻中豊. 2014. 「結論」辻中豊・李景鵬・小嶋華津子編『現代中国の市民社会・利益団体』. 木鐸社：373-388.
- 辻中豊・崔宰榮・山本英弘・三輪博樹・大友貴史. 2007. 「日本の市民社会構造と政治参加」レヴアイアサン. 四十一号(7-44).
- 黄媚. 2014. 「制度」辻中豊・李景鵬・小嶋華津子編『現代中国の市民社会・利益団体』. 木鐸社：85-109.
- 村松岐夫. 1981. 『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社.
- 村松岐夫、伊藤光利、辻中豊. 1986. 『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.
- 李研焱. 2012. 『中国の市民社会』岩波書店.
- ロバート・ペッカネン. 2008. 『日本における市民社会の二重構造—政策提言なきメンバー達』木鐸社.
- 贾西津. 2008. 『中国公民参与—案例与模式』. 社会科学文献出版社.

謝辞

本研究を遂行するにあたり、終始助言・指導をしてくださった筑波大学人文社会科学研究所 辻中豊教授に深く感謝申し上げます。