

(参考文献)

厚生労働省年金局ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/shakaihoshou.html>

西村淳、「わが国年金制度の論点と国際比較」『年金と経済』2005年10月号

西村淳、「年金制度の国際比較」『週刊社会保障』2004年6月28日・7月5日・7月12日・7月19日号

第6部 第4章

外国人の「統合政策」及び社会保険加入等のための基盤整備 -EU 及び主要国の「外国人データベース」の調査から-

関西学院大学

井口 泰

(構成)

- 1 はじめに
- 2 日本の外国人政策をめぐる情勢変化
- 3 EUにおける「統合政策」の動向と制度的基盤
 - (1) EUの「統合政策」の理念：再論
 - (2) EU各国の「統合政策」の類型と自治体の役割
 - (3) EU各国の「統合政策」の制度的インフラ
- 4 結論—分権的外国人政策への基盤整備—

1 はじめに

わが国経済は「バブル経済」の崩壊の後遺症からようやく脱出し、好調な東アジアの経済に支えられて「復活」しつつある。デフレ経済下で、労働コストの削減が至上命題となり、非正規雇用の増加と正規雇用の減少が続いてきた労働市場にも、2005年の終わり頃から、次第に変化が現れている。

そして、専門・技術労働者のみならず、外国人研修・技能実習生や請負・派遣業者の下で働く日系人労働者（一般永住権を取得した者を含む）など、わが国で就労する外国人労働者も明らかに増加傾向を示している。

これら外国人労働力の増加は、その就労する地域経済に貢献しているが、同時に、その居住する地域・自治体には更なる課題をもたらし、政策対応を必要とする(注1)

ところが、日本の外国人政策においては、国の出入国管理政策と比べ、自治体の果たすべき役割が法的には正当に位置づけられていない。自治体が有する外国人に関する情報、権限及び財源は、依然として小さく(注2)、出入国管理のみならず、雇用、社会保障、教育、税務などの国の行政は縦割りで、自治体では外国人住民の実態把握すら困難である。

こうした日本における地域・自治体レベルの外国人の在留・就労をめぐる諸問題を解決するためにも、外国人に対する「統合政策」に力を入れているEU及び各国の状況に学ぶ点は大いだが、2005年度の本調査研究においては、特に、「統合政策」が機能する前提を成している欧州諸国の制度的基盤に特に注目することとした。

具体的には、EUレベルと各国レベルにおける外国人の「統合政策」と「データベース」の機能を、日本の現状を念頭に置きつつ調査し、我が国における地域・自治体レベルの外国人政策を強化する鍵を見出したいと考える。そこで以下では、①日本の外国人政策をめぐる情勢変化、②EUの「統合政策」とその制度的インフラを論じ、③社会保険加入の促進を含め分権的外国人政策のための基盤整備について論じる。

2 日本の外国人政策をめぐる情勢変化

2004～05年におけるわが国の外国人政策をめぐる情勢の変化を概観すると、概ね以下のようなろう。

第1に、2004年末時点で、わが国に合法的に滞在する外国人は200万人、国内で就労する外国人労働者は、推定90万人を超え、その家族の定住化傾向も顕著になってきた(表1)。このうち、「ニューカマー」の外国人(特別永住者を除く)のうち、原則10年(配偶者は5年)の在留を条件とする「一般永住権」を取得して就労する外国人は10万人と推定できる(注3)。

南米日系人の大半は、事業請負業者のもとで不安定に就労し、契約期間も2ヶ月前後と短く、社会保険にも加入していない。日系人の子弟については、日本語教育が不十分なまま、進学や就職に困難をきたす状況が深刻化してきた。同時に、これら子弟は、母国語も中途半端で、帰国しても社会的な適応が難しい。その影響は、特定の地域における南米系若年者の犯罪増加となって現われている。

なお、不法残留者であったが、法務大臣の「在留特別許可」により合法化された外国人数は2004年に1万3000人程度に達した。これらの外国人には、既に10年以上も日本に在留していることが少なくなく、日本人と結婚し、日本語しかできない子弟が就業可能な年齢に近づきつつあるなど、定住化の傾向を裏付ける動きといえよう。

第2に、わが国人口の少子化は加速し、政府が少子化対策を拡充しているにもかかわらず、歯止めがかからない。2004年の「合計特殊出生率」(女性が一生の間に出生する子供数の推定値)は1.29と前年に続き過去最低となった。

看過できないのは、1990年代半ばから始まった若年層の人口減少の影響で、地域の産業レベルでは、後継者不足や技能・技術の継承の問題が深刻化してきたことである。

実際、15～24歳層の減少は、5年間に10%を超える速度で進んでいる。これは、厳しいリストラの時期に新規採用を減少させるのに好都合ではあったが、長期的には、正社員層の年齢構成の高齢化を加速させる。こうしたなかで、高校新卒者の替わりとしても、外国人の技能実習生が職場で重要な存在となりつつある。

外国人研修生の受入れには、原則として、事業所の常用労働者の5%以下という枠が設定されている。しかし、2年目に技能実習に移行することで、更に5%相当の外国人研修生を受け入れられる。その結果、最大で15%相当の労働力を、常時、外国人研修生と技能実習生で事実上充足できる。国際研修協力機構(JITCO)によれば、技能実習生と技能実習に移行する予定の外国人研修生は、2005年時点で、既に12万人を超えたと推定される(注4)。

なお、日系人の地域別分布も、学卒労働力の流入減少した地域や、自動車・電子機械産業などの事業請負業が集中する業種の分布と正の相関関係にある。しかし、日系人は国内の移動が自由で、繊維産業など比較的低賃金の業種には分布していないなどの相違点も見られる(注5)。

表1 日本の外国人労働者の推移（推計）

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
就労目的の在留資格を有する者	67,983	125,726	154,748	168,783	179,639	185,556	192,124
技能実習生など (注1)	3,260	6,558	29,749	37,831	46,455	53,503	63,310
留学・就学生の資格外活動(注2)	10,935	32,366	59,435	65,535	83,340	98,006	106,406*
日系人労働者注3)	71,803	193,748	220,844	220,458	233,187	239,744	231,393
不法就労者							
不法残留者	106,497	284,744	232,121	224,047	220,552	219,418	207,299
資格外活動者(注4)	-	-	-	-	-	-	-
一般永住者	-	17,412	39,154	56,161	71,090	86,942	101,904*
合計	260,000	620,000 +	750,000	790,000	830,000	870,000	900,000*
注5)	+α	α	+α	+α	+α	+α	+α

出所：厚生労働省推計及び筆者推計（*）

注 1) ワーキングホリデーや外交官などの家庭のメイドを含む。2) 留学生又は就学生で、地方入国管理局から資格外活動の許可を得て就労する者。3) 日系人労働者は、「日本人の配偶者等」又は「定住者」といった在留資格を有し、日本国内での活動に制限がなく、就労していると推定される者をいう。4) 資格外活動で不法就労する者の総数は、推定が困難である。5) 1990年の数値には、永住権を有する外国人を含まない。

3 欧州における「統合政策」の動向と制度的基盤

EU 域内でも、外国人政策をめぐる情勢は大きく変化している。第1に、EU25ヶ国の人口は2010年から減少に転じると予想されており、「リスボン戦略」（2000年）で強調されたように、EU経済の国際競争力の強化の観点から人材の開発や受入れは、EU共通移民政策の大きな争点をなしている(注6)。

EUにおける外国人政策をめぐる情勢変化の第2は、「統合政策」をめぐる動向である。2001年9月11日にアメリカで発生した同時多発テロの頃から、長年、欧州諸国が講じてきた国人の「統合政策」の実効性に関し深刻な反省がなされるようになっており、その余波はなお続いている(注7)。

EU主要国は、1970年代初めの石油危機の時期から、域外外国人の受入れに対し規制的な政策を堅持してきた。しかし、それに加え、1980年代以降、長期に滞在する域外外国人

の受入国への統合を法的権利の強化を通じて促進した。さらに、1990年代以降は、例外的な受入れ枠を拡大しつつ、域外からの労働力の送出圧力を経済協力によって緩和する政策をとってきた。

ところが、域外出身の外国人の第2世代や第3世代が増加するなかで、域外出身外国人と域内市民には、言語能力や教育水準などの格差があり、それが、就業率や失業率などに反映している。このため、従来の域外外国人に対する「統合政策」の効果は疑問視されざるを得ない。こうしたなかで、治安の悪化に関する懸念と同時に、各国で外国人排斥や人種差別的な動きが高まることが憂慮されてきた(表2)。

そこで近年、欧州のなかでも、ドイツ、オーストリアなどで、外国人が長期滞在を希望する場合、一定水準以上の受入国の言語習得を課す動きが広がった(注8)。

こうした国レベルで外国人の「統合政策」の強化に当たっては、その実施を地方自治体に委ねる場合がほとんどである。このうち、イタリアなど一部諸国では、こうした政策の実施にあたり、自治体よりも非政府組織(NGO)への依存が高くなっている。

表2 EU主要国における域内・外国市民の就業率と失業率(2002年) (%)

	就業率		失業率	
	域内国市民	域外国市民	域内国市民	域外国市民
ベルギー	60.6	30.7	6.3	33.5
デンマーク	77.2	49.8	4.2	13.0
フランス	63.9	43.2	8.1	24.9
ドイツ	66.5	51.2	8.1	16.9
アイルランド	65.1	58.2	4.3	-
ルクセンブルク	64.0	57.1	2.3	-
オランダ	75.3	48.6	2.5	5.7
ポルトガル	68.5	76.1	4.7	-
スウェーデン	74.9	49.9	4.8	15.0
イギリス	72.1	57.3	4.9	10.0
(参考)日本			5.4	

資料出所：(EU)欧州統計局、(日本)総務省統計局 注)就業率は15～64歳人口に占める就業者数。

そこで以下では、EUにおける地域・自治体レベルの「統合政策」が、①どのような基本理念の下に進められているのか、②どのような法的・財政的措置を伴う内容となっているか、③どのような制度インフラの上で実施されているかを、現地調査の結果などを基にして検討する。

(1)「統合政策」の理念：再論

外国人政策に関する議論を振り返ってみると、「同化 (assimilation)」と「多文化主義 (multiculturalism)」が、相互に対極にある理念とされてきた(注 9)。

このうち「同化」の考え方は、最近では、外国人が受入国に一方的に適応しなければならないという否定的なニュアンスで語られることが多く、現実的でないと見方が強くなっている。しかし、外国人に受入国との一体感を持たせるという点で意義を有し、アメリカなどの定住移民受入れにおいて、基本的な理念モデルであったことも否定できない。

これに対し、「多文化主義」は、外国人が、もともと有するアイデンティティを尊重することを基本としている。その典型は、カナダやオーストラリアであって、多様な国々からの外国人を受入れる国の理念モデルとして重要な位置を占めてきた。

しかし、「多文化主義」の下でも、受入国の一定の国是や規範を受入れ、外国人が、それに自分を適合させることが不可欠なことからいえば、「多文化主義」も、実際には実現が困難な政策理念ということになるだろう。

そこでEUでは、欧州委員会が、外国人政策に関し、「同化」と「多文化主義」に関する果てしない理念的論争を避けることを提唱し、外国人と受入国の双方が歩み寄ることにより、外国人の権利と義務を保障し、その社会参加を実現していくことの重要性を主張し、そのような政策を「統合 (integration) 政策」と呼んできた。それは、外国人が社会の底辺に落ちていくことを防止するという意味の「非縁辺化 (demarginalization)」に近い概念でもある(注 10)。

もちろん、2004年5月に25ヶ国に拡大したEU内部でも、国によって外国人政策の考え方は異なっているが、EUが欧州共通移民政策を推進するに当たり、「統合政策」はEU各国が共有すべき理念となった(注 11)。

なお、日本では、「統合」という言葉のニュアンスが必ずしも良くないためか、これを実際に使う例は多くない。その代わりに使われるのは「共生」という概念である。最近では、日本でも、政府・総務省や多くの自治体が、「多文化共生」という用語を使用するようになった。しかし、当該自治体で、なぜ、どのような「多文化共生」が必要かということ十分に議論されておらず、自明の概念のように使用されているが、具体的に何を実現しようとしているのかは必ずしも明確でなかった。このため、「外国人集住都市会議」では、「豊田宣言」で独自の定義を行っている(注 12)。

2005年1月、欧州委員会が公表した移民政策に関する「グリーン・ペーパー」は、EU共通移民政策の導入に関する加盟国の同意が得られなかった2001年の経験を踏まえ、今後のEUレベルの移民政策に関する選択の可能性を提起している(注 13)。

第1に、欧州委員会は、EUの共通移民政策を推進するにあたって、「効果的な統合政策」の実施こそ、「外国人受入れ政策」の前提になるという考えを強調してきた点である。つまり、外国人の「統合政策」がうまくいかないのであれば、「受入れ政策」そのものの成功もおぼつかないという認識がある。

第2に、欧州委員会が、域外外国人のEU域内国での合法的滞在期間が長くなるにつれて、

その権利と義務を増加させるという「漸増型アプローチ (incremental approach)」を提案している (注14)。

2002年のEU指令は、域外外国人も、5年間合法的に滞在すれば、域内外国人と同等の権利を獲得するという考え方で、EU域内の制度の調和化を進めている。

さらに、2004年秋には、欧州委員会の議長国であったオランダ政府のイニシアチブで、域外外国人の社会的統合のための自治体及びコミュニティの指針をまとめたガイドブックが公表された。これは、域外外国人の権利と義務に関するEU指令の整備と併せ、外国人の権利と義務の履行が図られるようにするため、加盟国政府、自治体やNPOの役割分担について問題を提起している (注15)。

(2) EU各国の統合政策の類型と自治体の役割

近年のEU各国の外国人に対する「統合政策」は、非常に多様である。大きく分けて、①外国人に対する特別の措置を立法化して統合を進める場合と、②国レベルで、外国人と自国人の間の、広範な分野における差別禁止規定を設けて統合を進める場合がある。

また、一定範囲の外国人には、特別措置を適用し、他の範囲の外国人には差別禁止のみで特別措置を適用しないといった組み合わせもある (注16)。

また、外国人に対する特別の措置にも、異なった類型がある。第1に、受け入れられた域外外国人の大半が、難民や家族呼び寄せなど人道的理由に基づく場合は、これら外国人には事前に仕事の機会が保障されているわけではなく、ほとんど受入国の言語も習得していない。そこで、入国時点 (又は滞在を延長する時点) で、言語の習得や導入コースなどが準備するのである。

第2は、外国人労働者の受入れが中心となっている場合であって、統合政策の中心は、雇用に伴う住居の確保、社会サービス及び教育・医療サービスの提供などを行うのである。

これらの類型も、同一の国で二者択一ということではなく、労働力としての受入れと、人道的な理由からの受入れの双方が行われる場合には、その両方が必要になるといえよう。

実際に、1990年代後半においては、欧州委員会の動きに対応しつつ、EU各国において、外国人の統合政策を強化するための立法措置が次々と実施されてきた。

このうち、フィンランド、デンマーク、オランダ、ドイツ及びオーストリアが、1998年から2004年にかけて行った新たな立法措置の主要かつ共通の内容は、①語学コース、②導入コース、③職種別の職業訓練である。多くの場合、こうしたプログラムは入国後、2～3年間の間実施される。

スウェーデンの場合、1997年に、内外人同等の権利保障や機会均等を全ての政策分野において実現することを目的とする立法措置がなされた。しかし、難民に対しては、手厚い語学コースや導入コースなどが実施されている。

イギリスでは、雇用、教育、住宅及び福祉の分野で、民族の間の平等と機会の均等のための法的措置が導入されている。

アイルランドでも、イギリスに類似の措置がとられた。現時点では、外国人の多くは就業目的で入国する人々であり、統合政策は、企業又は労働市場を主要な舞台としている。

ギリシャでも、「社会的統合のための計画」(2003-2006年)が作成され、情報提供、労働市場、文化、教育・言語、健康サービス及び一時的な居住に関する措置が準備されている。このうち、労働市場のイニシアチブでは、外国人に、その専門技術の登録を行わせたり、その起業を支援したりする措置が含まれている。

スペインでは、「受入れのためのグローバル計画」(2001年-2004年)では、医療、教育、家族の統合、宗教的自由などの権利を完全に行使することを保障するとともに、労働市場へのアクセス、統合に関する協議機関の設置、民族差別及び外国人排斥に反対する措置を盛り込んでいる。この計画のほか、多くの自治体も、外国人の統合のための計画を策定している。

ポルトガルでは、新たに設けられた「移民と少数民族のための委員会」の提案により、新規入国した外国人への情報提供を強化した。また、その施策のほとんどは、非政府組織が主体となって進める内容となっている。

同様のことはイタリアについて言える。イタリアの外国人政策は、非政府組織をはじめとする市民団体が、社会サービスや住宅を中心とする施策の実施を担い、政府ないし自治体が資金を提供する形になっている。

これら施策は、基本的には国の施策でありながら、その実施主体は、ほとんどが当該コミュニティ又は地域を管轄する自治体であるという点が重要である。また、多くの場合、財政資金の出所は国であるが、国のよっては、自治体の財源によるものもある。

ドイツの場合は、統合コースの財源は連邦政府であるが、実施主体は、民間又は公的な機関となっている。また、デンマークとフィンランドでは、統合政策を企画し、支出し、実施するのも市町村である点が大きな特色である。

地域における外国人の統合を考える場合、①言語教育や導入教育の強化に加え、②行政サービスへのアクセスの確保、③雇用機会確保及び労働条件面の内外人平等なども欠かせない要素である。また、外国人への雇用・労働条件対策も、国の管轄である場合と、自治体の管轄である場合の両方がある。全般的にみれば、多くのEU諸国が、外国人の第2・3世代の雇用対策のために対策を実施している。

外国人の政策決定への参加について、EU諸国では、6ヶ月から5年間の合法的に滞在する外国人に地方自治体レベルで投票及び立候補の権利を与える場合がある。あるいは、地方自治体における特別の諮問機関に、外国人住民の代表者の参加を求めている場合がみられる(ポルトガルルクセンブルク、デンマーク、フィンランド、ギリシャ、スペインなど)。

以上を総合すれば、EUにおける「統合政策」は、①民主主義の基本的価値を尊重すること、②外国人の文化的アイデンティティを尊重すること、③地域・自治体において、域外外国人に、EU市民と同等の権利の確保と義務の履行を実現すること、④経済、社会、文化、政治など各方面において、内外人平等の条件で参加を実現することといった要素を含み、

外国人と受入国や自治体との間の双方向的な取組みとすることができるだろう。

(3) EU各国の「統合政策」の制度的インフラ

以上のように、就労、社会保障、教育、住宅、医療・福祉など、広範な分野にわたる「統合政策」は、ほとんどの場合、その実施主体は自治体及びこれに協力する非政府組織（NGO）である。

そこで、EUの「統合政策」が、なぜ、どのように機能するのかを理解するためには、国レベルで「縦」割りとなっている広範な行政分野を、地域・自治体レベルで「横」につなげる制度的なインフラに目を向けなければならないのである。

こうした観点から、2005年度の調査研究に当たっては、EUの欧州委員会に加えて、特に、英独仏3ヶ国を重点的に調査対象とした(注17)。

具体的には、①自国人と外国人とを比較し、住民登録制度の存在の有無及びこれに代わる制度の機能がどのようになっているか、②出入国、雇用、社会保障を始めとする関係行政が有する外国人に関するデータが、個人情報保護の下で、地域・自治体レベルでどのように共用又は融通されるのか、③EUレベルの共通移民政策が具体化するなかで、これら各国の共用データベースと、EUレベルの域外外国人のデータベースである「シェンゲン・システム」がどのように変化しているかを調査した。

(1) 欧州委員会

EUでは、1995年に発効して現在13ヶ国が加盟する「シェンゲン条約」によって、これら各国相互の間のパスポート管理を廃止した。

これによって誕生した「シェンゲン・ランド」（これは、単一欧州通貨ユーロの適用地域を「ユーロランド」と呼んでいるのに、なぞらえた呼称である）の存在こそ、欧州における共通移民政策の根拠となるものである。即ち、各国の外国人政策（「出入国管理政策」及び「統合政策」）を、①効果的に発動されるように政策協調を進め、②長期的には、各国の制度の共通性を高めるべきだとするEUの方針の基盤に他ならない。

また、「シェンゲン条約」の発効時点から、そのコンピュータ・ネットワークである「シェンゲン情報システム（S I S）」が稼動してきた。域外から加盟国に入国・滞在する域外外国人に関する情報は、共通データベースにインプットされ、同一の外国人に対する行政処分や司法処分などを、加盟国相互で統合的に実施することが目的なのである。

しかしながら欧州委員会によれば、EUレベルの「シェンゲン情報システム」を支える各国の外国人に関する「データベース」は、国によって、質量両面から格差が大きい。

特に、2003年3月のスペインにおける列車テロ事件をきっかけに、域内のテロ対策に対する要請が高まり、「シェンゲン情報システム」の強化が議論の対象になっている。そこで2005年には、加盟各国で、生体認証や画面表示を導入し、これによって得られた情報を、「第2シェンゲン情報システム（S I S II）」において共用化する作業が急速に進められて

いる。ただし、これによって、加盟国の「データベース」が抜本的に改善されると期待することはできない(18)。

(2) イギリス

ブレア労働党政権の行政の効率化に関する方針を受けて、関係省庁間の情報交換を円滑化する「情報融通法 (Freedom of Information Act)」(2005年1月制定)が制定され、「データ保護法 (Data Protection Act)」とあわせて機能することとなった。(注 19)

これに基づき、内務省内に省庁間の情報融通を担当する部門(内務省・ロンドン郊外クロイドン市)が設立された。同部門は、内務省の所有する外国人の滞在・労働許可などに関するデータを、省庁間の契約に基づいて、外国人の社会的統合を担当する省庁に融通することを可能とする。しかし、データの融通は、オンライン回線ではなく、CD-ROMに収録して、ある省庁から他の省庁に供与される。

こうした関係省庁の情報の交換が人権侵害になっていないかなどを第三者機関が監視し、その結果を公開する。

特に、テロ対策としては、個人認証や画像登録が導入されるが、個人認証は「指紋」ではなく、「虹彩」による登録になるとしている。

なお、イギリスには、自国人についても外国人についても住民登録義務はないが、選挙権者は自治体に登録しなければならず、自治体は選挙権者の登録リストを管理している。

2004年5月のEUの東方拡大に伴い、イギリスは、アイルランドと同様に、EU「域内自由移動」の原則を適用している。これに伴うポーランドからの労働者及び家族の流入がかなりの数にのぼっている。こうした動向を把握する際、地域における国民保険加入者のデータが集計された。

(2) フランス

フランスでは、外国人の滞在・就労許可に関する情報は、全てペーパーで処理されており、電子化・オンライン化は遅れていた。ただし内務省は、フランスに滞在する外国人の基礎データ(氏名、出生年月日、出生場所、国籍など)の原簿となるリストを作成し、保管している。(注 20)

また、テロ対策の一環として、移民局(雇用連帯住宅省の一部、ただし、内務省の共管)の有するデータの電子化と(指紋による)生体認証システムの導入が2006年から実施される予定である。

さらに、フランスの地方行政の単位である県庁(Department)は、内部部局として、中央省庁の全てが出先機関を有している。県庁内部部局相互の情報の融通は制約されていないため、滞在・就労に関する情報を、社会的統合政策に関与する部局に必要な応じて提供できるようになっている。こうした総合的な情報管理が、「統合政策」の実施の基盤となっている。

近年、フランスに入国する外国人との間で、「統合契約」を締結し、就労、社会保障、教育など多方面から、これら外国人のフランス社会への統合及び帰化を促進するよう努めている。

なお、フランスでは、自国人も外国人も住民登録義務はない。しかし、フランス人は、出生時に、生年月日と出生地コードを組み合わせた個人IDが割り当てられている。また、選挙権者の登録に基づき、自治体において選挙権者のリストが管理されている。

また、2005年10月～12月に、フランスの地方都市で、移民2世を中心とする若年者が、路上駐車した自動車に放火する事件が相次いだ。これらの人々は、既にフランス国籍を取得しており、外国人に対する「統合政策」の対象とはなっていない。そのことが、「統合政策」の盲点であり、今後の重要な課題となるだろう。

(3) ドイツ

ドイツ連邦共和国の成立（1949年）以後、戦前の内務行政に関する反省から、連邦政府の行政の近代化と効率化が重要な政治課題となり、ケルン市に、連邦行政庁（Bundesverwaltungsamt）が設立された。1952年には外国人行政の整合化を促進するため、内務省のデータベースとして「外国人中央登録（Ausländerzentralregister）」が発足した。本データベースは、現在は1994年の「外国人中央登録法」と関係省令に基づいて運用され、関係省庁に外国人関係の特定のデータの入力義務を課すとともに、外国人関係の特定のデータへのアクセスの権利を法令上明記している（注21）。

データの融通は一部を除き、完全に外部から遮断されたドイツ・テレコム（Deutsche Telekom）の専用回線を利用しており、情報へのアクセスの許される関係行政の職員がIDを入力し、連邦行政庁に電子申請を行い、認証され次第、必要な情報がオンラインで提供される。

外国人のデータは、当該外国人自身が登録内容を閲覧し、疑義があれば申し立てできるほか、第三者機関が、問題事案を審査して対策を勧告する。画像の記録は既に実施済みだが、2006年に生体認証システムが導入される。

現在では、内務省の一部である連邦移民難民庁（ニュルンベルク市）が、「外国人中央登録」を所管し、連邦行政庁（ケルン市）に運営を委託する形になっている。

2005年1月の「新移民法」の施行に伴い、滞在許可と労働許可の手続きを一本化し、市町村外国人局をone-stop-centerとしたため、外国人を雇用する企業やドイツ語講習の参加履歴などのデータが追加された。これは、労働許可制度が、連邦雇用機関による「同意」に置き換わり、ドイツ語の習得が、滞在許可発行の際に、重要な要件のひとつとして加えられたためである。

また、社会保険機関は、外国人中央登録のデータを利用して、非加入者や保険料未払者を特定し、加入を促進している。

なお、ドイツでは、住民登録のための転入・転出届は自国人及び外国人を問わず同一の法令で義務付けられている（転出手続は簡素化されている）。選挙人名簿も、これを基礎に

作成されるが、実務上は、自国人と外国人とは、自治体の異なる窓口で手続きを行うようになってきている。

4 結論—分権的外国人政策への基盤整備—

以上のように、今回の調査によって、欧州における「統合政策」は、各国における外国人に関する「データベース」による情報の共有化によって支えられている。社会保険加入や賃金税の支払などに加え、合法的な就労機会の確保、一定水準以上の住居の確保、言語教育などの提供などは、「統合政策」のなかで、総合的に確保されるべきものなのである。

しかし、こうした「データベース」は国によって相互に違いがあり、必ずしも共用化されてはいないし、国の間で考え方そのものに相当の違いがあることも事実である。

わが国においても、受入れ政策（出入国管理）と並ぶ外国人政策の第二の柱として、地域・自治体の外国人政策を強化することが必要な時期を迎えている。

具体的には、外国人を世帯として把握するだけでなく、就労先と住所の双方から社会保険未加入をチェックし、不就学児童に対する指導を強化し、NPOと連携し、日本に関する導入教育や日本語教育を受けられない外国人住民を減らすほか、外国人の医療や福祉サービス、それに雇用対策などへのアクセスの改善を図るなど、地道な施策が重要である。

そのことを実現するには、わが国の自治体の実施する外国人政策に、新たな制度的基盤を整備しなければならないであろう。

具体的には、第1は、外国人の就労状況をしっかり把握する仕組みを作ることであり、第2は、外国人住民に関する基礎的な情報を、個人情報保護に十分配慮しつつ、「共用データベース」化し、自治体が外国人政策の実施の基礎として活用することである。

第1の問題については、2005年6月当時、法務省は、出入国管理行政のIC化を検討し、就労や就学先の機関から、入管行政に直接報告を義務付けることが必要と考えていた。しかし、このような報告を義務化しても、出入国管理行政のみで実効性を高めることは不可能で、結局、関係官庁の協力を得なければならない(注22)。

特に、外国人雇用状況については、現在、公共職業安定所が毎年1回事業主の協力の下に集めている報告の内容を拡充し、義務化し、罰則を整備することが一つの有力な案として浮上した。その際、外国人を雇用する事業主には、在留資格を確認する義務を合わせて課しておくことが必要になる。

しかし、我が国の労働法は、長年、外国人と日本人に区別なく適用する原則で組み立てられてきたため、外国人雇用に関する新たな法的措置（罰則付き）については、既存の労働関係法令の一部として法制化することに困難を伴うという指摘がある。

この問題を解決するためには、「外国人雇用法」という特別法を制定し、外国人労働者の権利と義務を規定し、併せて権利救済のための仕組み(オンブズマンなど)を導入することも検討に値する(注23)。

第2の問題は、外国人共用データベースをどのように構築するかである。「外国人集住都

市会議」は、現在の外国人登録制度を、日本人に対する住民登録制度に近接させることをかねてより要望してきた。

実際、全国レベルで、外国人のみを対象とする新たなデータベースを構築するために、巨額の財政支出を行うことは、政治的にも相当の困難が予想される。現在、いわゆる「住基ネット」というコンピュータ・システムによって運営されている、日本人の「住民登録制度」を活用すれば、新たなデータベースを構築することは容易という見方もある。

しかし、現在の「住基ネット」に登録されている個人情報、第三者の閲覧が認められており、個人情報の保護の観点から問題がある上に、自治体ではインターネットと住基ネットが同じ端末で利用されるなど、情報の濫用を防止する措置に配慮が欠ける面がある。つまり、個人情報保護の観点からは、まず「住基ネット」の改善を図ることが先決で、これが、外国人の共用データベースとして「住基ネット」を活用する前提となるだろう。

このため現時点では、外国人に関する「共通データベース」を、安易に「住基ネット」の中に創設するという構想を推進するのは危険であり、条件が揃っているとは言いがたい。したがって、入国管理のIC化に伴い、新たに創設されるデータベースや、外国人雇用状況報告の拡充に伴う新たなデータベースを活用し、これを共用化して関係行政からの基本情報をインプットする可能性も検討すべきであろう。

いずれにせよ、人口減少の時代における新たな外国人政策を展望すれば、「縦割り」の国の行政が独占している情報を、個人情報の厳重な管理の下で自治体が活用できるようにし、もって、自治体が、外国人の出入国、就労や居住のみならず、社会保険の加入や子弟の教育状況などを総合的に把握し、外国人に権利の行使を保障し、義務の履行を確保できるようにすることは、外国人政策の前進のため、当面の最重要課題のひとつといえよう(注24)。

注

- (1) 外国人集住都市会議(2004)を参照。
- (2) わが国の主要な外国人法制には、出入国管理及び難民認定法と外国人登録法があるに過ぎず、市町村における外国人登録は、しばしば、居住場所も正確に把握されておらず、就労場所や社会保険加入状況などを体系的に把握できる状況にない。
- (3) 一般永住者は、サンフランシスコ講話条約で日本国籍を失った在日韓国・朝鮮人とその子孫(特別永住者)を除き、「永住者」の在留資格を有する者である。
- (4) 2006年2月20日に、JITCO国際部で聴取したものである。
- (6) 志甫(2005)を参照。
- (7) Commission of European Communities(2005a)及び(2005b)、井口泰(2005c)を参照。
- (8) 詳細は井口(2005c)を参照
- (9) 井口(2001)pp 125~127
- (10) Kommission der Europaeischen Gemeinschaften(2000)、井口(2001)p126を参照。
- (11) Commission of Eiropean Communitries(2003a) pp17~18
- (12) 外国人集住都市会議(2004)によれば、「多文化共生社会」とは「日本人住民と外国人住民が、お互いの文化や価値観に対する理解と尊重を深めるなかで、健全な都市生活

- に欠かせない権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会」をいう。
- (13) Commission of European Communities(2004)を参照。これに対する各方面の反応を踏まえ、2005年12月、欧州委員会は「行動計画」(Commission of European Communities 2005)を提出した。なお、EUの共通移民政策のうごきは、井口(2005a)及び井口(2005e)参照。
- (14) Commission of European Communities (2003a)pp18を参照。
- (15) DGJ(2005)pp21~26を参照。
- (16) 本節の記述は、Commission of European Communities(2003a)及び(2003b)に依拠している。
- (17) 2005年9月12~23日に、筆者が欧州3ヶ国と欧州委員会を訪問し実施した聞き取り調査による。
- (18) 2005年9月15日、EU法務自由安全総局での聞き取りによる。
- (19) 2005年9月22日、イギリス内務省(クロイドン)での聞き取りによる。
- (20) 2005年9月20日、フランス雇用連帯住宅省での聞き取りによる。なお、同省人口移民局の活動については、Direction de la Population et des immigration(2004)参照。
- (21) 2005年9月12日、ドイツ内務省連邦行政庁(ケルン)での聞き取りによる。
- (22) 法務省の当時の考え方は、法務省(2005)に報告され、自民党(2005)において提案されている。
- (23) 井口(2004)や井口(2005b), (2005c)などは、外国人雇用法の制定と共用データベースの整備が、自治体レベルの外国人行政にとって不可欠と指摘している。
- (24) 内閣府(2005)(第2次答申)において、自治体レベルの外国人政策の推進のための外国人データベース整備の必要性が強調されている。

参照文献

- Commission of the European Communities(2005), *Policy Plan on Legal Migration*, COM(2005) 669 final
- Commission of the European Communities(2004), *Green paper on an EU approach to managing economic migration*, Brussels COM(2004)811 final
- Commission of the European Communities(2003a), *Immigration, Integration and Employment*, Brussels,
- Commission of the European Communities(2003b), *Employment in Europe 2003*, pp185~198
- Direction de la population et des migration(2004) *Rapport d'activité 2003*, Paris
- Director General, Justice Freedom and Security, Commission of the European Union (DGJ 2004) *The Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*

- 自民党(2005)「治安対策特別委員会資料」(平成 17 年 6 月 15 日)
- 外国人集住都市会議(2004)『豊田宣言』
- 法務省 (2005a)「外国人の在留管理に関する検討事項」犯罪対策閣僚会議提出資料(平成 17 年 6 月 28 日)
- 法務省入国管理局(2005b)『平成 17 年度版 出入国管理』国立印刷局
- 井口 泰 (2005a)「EU の共通移民政策への動きとドイツ新移民法」厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業『人口減少に対応した国際人口移動政策と社会保障政策の連携に関する国際比較研究』平成 16 年度総括研究報告書(主任研究者千年よしみ)pp182~196
- 井口 泰(2005b)「外国人労働者：政策転換の展望と制度整備の課題」『月刊 NIRA 政策研究』May2005、Vol18,No.5,pp17~23
- 井口 泰(2005c)「諸外国の外国人政策と地方自治体の対応」(財)全国市町村国際文化研修所『国際文化研修』第 48 号
- 井口 泰(2005d)「東アジアの人材開発・還流戦略の具体化を」日本経済研究センター『東アジア経済統合に向けた日本の優先戦略分野』pp71-89
- 井口 泰(2005e)「欧州統合と移民・外国人労働者政策—政策転換の展望—」政治経済学・経済史学会『歴史と経済』第 187 号 (XLVII-3) (2005 年 4 月)
- 井口 泰(2004)「外国人労働者受入れ：段階的な定住策へ転換を」日本経済新聞『経済教室』2004 年 9 月 7 日付
- 井口 泰 (2001)『外国人労働者新時代』ちくま新書
- Kommission der Europaeischen Gemeiinschaften(2000), *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europaeische Parliament uber eine Migrationspolitik der Gemeinschaft*, Bruessel, 22.22.2000, KOM (2000) 757
- 内閣府(2005)『規制改革・民間開放推進会議第 2 次答申』2005 年 12 月 21 日
- OECD(2005) *Trends in International Migration*, Paris
- 志甫啓(2005)「南米日系人の地域分布の決定要因」日本経済学会春季大会報告論文 (2005 年 6 月 4 日)

第6部 第5章

欧州における国際人口移動に関する世論と移民の社会的統合

小島 宏

1. はじめに

欧州の中でも戦前から長期にわたって移民を受け入れてきたのはスイス、ベルギー、フランスくらいであるが、イギリス、スウェーデン、ドイツ、オーストリア、オランダが意に沿わない形で移民受け入れ国になり、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、アイルランドがその後、移民送り出し国から移民受け入れ国に転換した。そのような歴史的な差異が欧州各国における移民人口の規模に反映している(Penninx 2005a:138)。また、それが各国の移入管理政策、移民の社会的統合に関する政策に反映している。さらに、EU 諸国について言えば、EU 共通の移民政策に対する各国政府、各国市民の態度にも反映している。

1990年代後半以降、EU は共通移民政策を採る方向での方針を打ち出してきた。実際、EUレベルの共通移民政策は1999年5月1日にアムステルダム条約が発効して初めて実施可能となり、1999～2004年についてはタンペレ・プログラム、それ以降はハーグ・プログラムによってEUの移民・難民政策が規定されてきた。2000年11月にはタンペレ・プログラムに基づきEU委員会から「共通移民政策」と題された文書が出された(EU 2000)。また、その後に出されたいくつかのEU指令は共通の移民政策・社会的統合政策を視野に入れたものであった。これと併行する形で2000年3月の欧州理事会に基づく経済成長と雇用のためのリスボン戦略の一環として高度技術者を中心とする経済移民が促進されてきたが、2004年11月にはEU委員会から「経済移民を管理するためのEUのアプローチ」と題された緑書が出され(EU 2004)、2005年2月にはEU委員会からリスボン戦略の再生が提案され、3月の欧州理事会と欧州議会で承認された。2005年7月にEU委員会から出た「成長と雇用のためのEUの共通行動:EUのリスボン・プログラム」では8種類の基幹的行動の一つとして経済移民に対する共通アプローチの開発が挙げられている(EU 2005a)。また、2005年3月にEU委員会から出された「人口変動への直面:世代間の新たな連帯」と題された緑書では移民の人口学的貢献が謳われている(EU 2005b)。しかし、各国の主権に加え、経済移民についてさえ賛否両論あることと、国際人口移動がテロ・組織暴力との関係で安全保障上の問題になって抑制的傾向にあることが共通移民政策の障害となっていると言われる(den Boer 2005)。

2005年7月のロンドンにおける自爆テロの直前の2005年5～6月に実施されたEU市民等月例世論調査、第63回Eurobarometer(EB63)では、EUの優先的政策課題として15の選択肢から3者を選択することが対象者に求められた。その結果(EU 2005c)によれば、EU25カ国全体では「失業対策」が47%に選択され首位となったが、「不法移民対策」は15%で第8位であった。しかし、国別に見ると、イギリスでは「不法移民対策」が35%で、40%で首位の「組織暴力・麻薬密輸対策」に次ぎ、34%の「テロ対策」、33%の「社会的排除対策」を若干上回って第2位を占めた。「不法移民対策」が30%を超えたのは32%のマルタだけで、それに次ぐのは20%のアイルランドなので、主要国のなかでも英国において特に不法移民に関心が高いことが窺われる。実際、英国で上位に挙げられた政策課題が自爆テロと無関係でないので、英国市民が英国社会の問題をある程度正確に認識していることを示しているものと思われる。また、英国では2004年10～11月の第62回調査と比べて「テロ対策」が15%ポイント低下し、「不法移民対策」が2%ポイント上昇したことから後者が第2位に浮上したが、次回調査ではテロの影響で順位が大きく入れ替わるものと思われる。今回の

英国自爆テロの影響についてはまだ分析可能なマイクロ(個票)データが利用可能になっていないが、2001年9月11日の米国同時多発テロの影響については、特に「イスラム嫌い(Islamophobia)」との関連での研究が若干ある。

欧州では1973年からEU(旧EC)により定期的を実施されてきたEBをはじめとして、移民関連の設問を含む世論調査が行われてきた。近年、それらのマイクロデータが利用可能になり、欧米の政治学者、社会学者、経済学者等によって移民、外国人、移民政策、差別、政党支持等に関する態度(世論)の規定要因が多変量解析の手法により分析されるようになってきた。本稿ではまず、欧州における国際人口移動に関する世論の動向と要因を示すとともに反移民的右翼政党の台頭の動向と要因を示し、1国レベルとEUレベルの統合政策について論じる。その際、EU諸国、特に若干の土地勘があるフランスの事例を中心に取り上げることとする。なお、1990年代までの欧米諸国における国際移動者の社会的統合に関する議論については小島(1993)、日本における国際人口移動政策に対する態度の規定要因についてはKojima(1996)を参照されたい。

2. 国際人口移動・移民に関する世論

欧州における国際人口移動・移民に関する世論調査は実は世論調査機関や行政機関よりも早くから各国の人口研究機関が実施してきた。フランス国立人口研究所(INED)は1951年に国際人口移動に関する世論調査を実施し(Riandey 1990)、その成果を同研究所の叢書の一部として刊行したが、恐らくそれがヨーロッパにおける国際人口移動に関する全国的な世論調査としては最初のものであろう。その後も同研究所は1970~71年、1973~74年にも同様な調査を実施したが、それ以来、同種の調査は実施していないようである。しかし、近年、イタリア、オランダ、ドイツ、フィンランド等の人口研究機関では実施されるようになった。また、国際人口移動政策に関する世論調査は人口政策に関する世論調査の一部としても実施されてきた(例えば、Moors and Palomba 1995)。

しかし、1980年代以降はISSPのような国際比較社会調査のテーマの一つとして実施されたり、2002/2003年から始まった第1回欧州社会調査(ESS-2002/2003)において国際人口移動に関する質問が尋ねられたりもしているが、むしろEU委員会によるEBのように行政目的も帯びた世論調査の一部として実施されたりするようになってきた。フランスの場合も国家人権諮問委員会(CNCDH)が人種差別対策として「人種差別主義に対するフランス人の態度」と題された世論調査を1990年から毎年実施しているが、標本抽出法、調査員、設問等に批判もある(de Rudder 2000)。以下においては、主として以上の国際比較調査に基づく移民、移民政策に対する世論、被差別経験の多変量解析の結果を紹介することとする。

(1) 移民に関する世論

EU市民はEU内外からの移民に経済的脅威や文化的脅威を感じると言われ、各種の世論調査に基づく要因分析がなされてきた。Hainmueller and Hiscox (2004)はESS-2002/2003データを用いて出身地別移民受け入れの積極性に対する教育をはじめとする独立変数の効果に関する分析によれば、一般的には教育水準が上がると移民の受け入れに積極的になるが、スペイン、ポルトガル、ハンガリーでは豊かな欧州以外(貧しい欧州、豊かな欧州域外、貧しい欧州域外)からの移民

受け入れの積極性に対する教育水準の影響が有意でなくなる傾向があることを示した。また、すべての国について各種独立変数の影響を分析した結果によれば、教育水準、熟練水準、所得、移民の友人があることはすべての出身地からの移民受け入れの積極性に対して正の効果を持ち、年齢、右翼政党支持はすべての出身地からの移民受け入れの積極性に対して負の効果をもつことを示し、少数民族地域居住であることは貧しい欧州、貧しい欧州域外からの移民受け入れの積極性に対して正の効果を持ち、女性であることは豊かな欧州域外を除く地域からの移民受け入れの積極性に対して負の効果を持ち、移民でないことは有意な効果をもたないことも示した。

他方、Citrin and Sides (2004)は ESS-2002/2003 データを用いて移民による経済、仕事、犯罪、文化、税負担に対する悪影響についての認識と移民増加に対する態度の規定要因を分析した。全種類の悪影響の認識について移民が異民族であるとの認識、移民数が相対的に多いとの認識、文化的単一性の選好が正の効果を持ち、移民の友人をもつこと、経済情勢についての満足度、学生であること、社会への信頼感、帰化したこと(在住 10 年未満)、在住国の市民でないこと(在住 10 年未満・10 年以上)、が負の効果をもつことが示されている。また、多くの独立変数は有意でないにしても同じ方向の効果をもつが、認識する悪影響の種類によっては逆の効果をもつ独立変数もある。生活満足度は経済、仕事、文化に対する悪影響についての認識に負の効果をもつが、犯罪については正の効果をもつし、女性であることは経済に対する悪影響についての認識に正の効果をもつが、犯罪と文化については負の効果をもつことが示されている。

次に、Citrin and Sides (2004)はこれらの悪影響に関する認識を含めない場合と含めた場合に、独立変数が移民増加に反対する態度にどのような効果を及ぼすかを分析している。これらの悪影響に関する認識はすべて有意な正の効果をもつが、それを含めた場合に有意でなくなる独立変数と逆に有意になる独立変数がある。前者のうち、移民が異民族であるとの認識は正の効果を失い、生活満足度、帰化したこと(在住 10 年未満)、在住国の市民でないこと(在住 10 年未満・10 年以上)は負の効果を失う。後者のうち、年齢は正の効果をもつようになり、EU 域外からの移民の社会経済的地位に関する認識は有意な負の効果をもつようになる。

(2) 移民政策に関する世論

Mitchell (2005)は EU 市民が EU 域内からの移民にはあまり脅威を感じないが、東欧からの移民に経済的脅威を感じ、イスラム教徒の移民に文化的脅威を感じているかどうかを確認するため、EB53 のほか、1993 年(EB39)と 1997 年(EB48)のものを用いてそれぞれの地域からの移民制限に対する賛意の規定要因について多水準分析を行った。EU 域内からの移民制限に対する賛意に関する個人レベルの独立変数としては年齢、右翼的イデオロギー、偏見、不熟練労働従事が正の効果を持ち、男性であること、教育が負の効果をもつことを見だし、国レベルの独立変数としては失業率が負の効果を持ち、交差項としては不熟練労働従事と純移入数の交差項が負の効果をもつことを見いだした。これらの効果のうち、男性であること、失業率上昇率、不熟練労働従事と純移入数の交差項の負の効果は予想に反するものであることから必ずしも経済的な脅威が感じられていないことを窺わせる。東欧からの移民制限に対する賛意に関する個人レベルの独立変数としては年齢、右翼的イデオロギー、偏見、不熟練労働従事が正の効果を持ち、国レベルの独立変数としては右翼政党得票率が 1 割以上であること、失業率上昇率が正の効果を持ち、交差項としては右翼的イデオロギーと純移入数の交差項が正の効果を持ち、東欧からの移民に対して経済的な脅威が感じられていることを窺わせる。イスラム教徒(EB39 と EB48 の場合は地中海以南出身者)移民

制限に対する賛意に関する個人レベルの独立変数としては年齢、右翼的イデオロギー、偏見、不熟練労働従事が正の効果をもち、国レベルの変数は有意な効果をもたないが、交差項としては右翼的イデオロギーと純移入数の交差項が正の効果をもち、不熟練労働と純移入数の交差項、教育と純移入数の交差項が負の効果をもち、イスラム教徒移民に対して経済的な脅威よりも文化的脅威が感じられていることを窺わせる。

他方、Luedke (2005)は 2000 年 EB53 のマイクロデータを用いて EU レベルの移民政策に対する賛意の規定要因についてロジスティック分析をしている。当時の EU15 か国のうちで賛意をもつ回答者が半数を超えたのはオランダ、イタリア、スペイン、ベルギー、フランスのみでその順に低くなって行くことが示された。EU レベルの移民政策に対する賛意に対して EU 加盟への肯定的態度、多国籍企業均等待遇への賛意、少数民族が多すぎないとの態度、大学教育、欧州へのアイデンティティー、在学中であることが正の効果をもち、国家へのアイデンティティー、ユーロ通貨への否定的態度、EU 拡大への否定的態度、EU 加盟への否定的態度、男性であること、少数民族が大すぎるとの見解が負の効果をもち、年齢、高卒であること、左翼的イデオロギー、右翼的イデオロギー、失業者であること、現業労働者であることが有意な効果をもたないことが示された。態度(意識)変数間の相関が強いこともあり、教育以外の個人的属性がほとんど有意な効果をもたない結果となっている。

(3) 被差別経験

EU では 1997 年のアムステルダム条約との関連もあり、2002 年 2～3 月の EB57.0 のテーマを差別とし、「反差別 EU 行動計画」で対象とした 5 つの基準(人種・民族、宗教・信条、障害、年齢、性的指向)に基づく差別に関する EU 市民の意識調査を行った(EU 2003)。EU15 カ国平均に関する結果によれば、自分自身が差別を経験した者は比較的少なく、年齢差別が 5% で第 1 位、国際移動者関連では人種・民族差別が 3% で第 2 位、宗教・信条差別が 2% で第 3 位であったが、目撃したことがある者は人種・民族差別が 22% で第 1 位となり、宗教・信条差別が 9% で、学習・精神障害者差別(12%)、身体障害者差別(11%)に次ぐ、第 4 位であった。人種・民族差別目撃経験比率が高いのはオランダ(35%)、スウェーデン(31%)、フィンランド(31%)、フランス(28%)といった社会的統合政策が進んでいると思われる国なので、実際に頻度が高いことを意味するのか、差別に敏感なために気づきやすいことを意味するのかが分からない。

フランスの 2003 年生活史調査では被差別経験を尋ねており、移民関連属性による被差別経験の格差を分析した Berque (2005) によれば、(17 歳以上)対象者全体では 32% が否定的態度を受けた経験があるのに対して、移民 1 世の場合は 34%、移民 2 世の場合は 44% で、移民 2 世で最大であった。しかし、否定的態度の度合いについては最も強い「権利の否定」の経験者が移民 1 世で 15%、移民 2 世で 14%、全体で 10%、次に強い「不公平な扱い」の経験者が移民 1 世で 22%、移民 2 世で 18%、全体で 17% とむしろ移民 1 世の方が強い度合いの差別を受けた者の割合が高い。EB の場合とは異なり、動機に関して人種差別という選択肢はないが、移民 1 世の場合、人種差別と関連するとともに上位を占める「出身地」、「話し方」、「皮膚の色」、「姓名」がその順で多く、移民 2 世の場合、「姓名」、「出身地」、「皮膚の色」、「話し方」の順で多い。それぞれにおいて 4 つの合計が 25% と 27% を占め、対象者全体で 14% しか占めないのとは対照的である。

被差別経験に関する国際比較調査の多変量分析はなさそうであるが、それに近いものとしては Dustmann et al. (2004) によるイギリスで少数民族が人種的嫌がらせを受けた経験の規定要因の

分析がある。男性、高学歴者、学生、一部地域出身者が嫌がらせを受けた経験が多いのに対してイギリス国外生まれが受けた経験が少ない傾向があるが、後者はフランスにおいて移民1世より2世の方が否定的態度を受けた経験が多いことと符合する。また、年齢は逆U字型の関係をもち、30代が嫌がらせを受けた経験がもっとも多い。他方、居住地属性についてみると、ロンドンと高失業率地域居住の場合に嫌がらせを受けた経験が多く、偏見がある白人の割合が高いと経験が少ないが、後者は予想外の結果である。これについて著者たちは白人に対する質問が明らかにするような態度は少数民族との接触を避けさせるようなものではないかと推測しているが、後述の Norris(2005)の分析結果ともつながるような結果である。

3. 反移民的世論と極右政党の台頭

(1) 反移民的極右政党の台頭

フランスの国民戦線(FN)をはじめとする反移民的傾向をもつ極右政党は西欧諸国ですでに1970年代以前から一定の支持を得ていた。1980年代以降の反移民的世論の高まりを受け、それらの多くが移民排斥を主な主張として掲げるようになり、国政レベルで無視できない数の議席を獲得するようになってきたと言われる。2000年のオーストリア総選挙においては反移民的極右政党の自由党(FPO)が政権に参画し、ハイダー政権が誕生した。また、フランスの国民戦線、オーストリアの自由党に加え、イタリアの国民同盟・北部連盟(LN)、スイスの人民党(OVP)、ノルウェーの進歩党(FrP)も国政レベルで1割以上の議席を獲得したことがある(Gibson 2005: Table 1)。さらに、ベルギーのフランマン・ブロック(VB)はフラマン地域の分離を唱えるとともに欧州外からの移民排斥を唱えて1981年の選挙から着実に得票率を高めたものの、ドイツのバーバリア地方で移民排斥を表看板に掲げてキリスト教民主同盟(CDU)から独立して1989年から1993年の地方選挙で躍進した共和党(REP)はコール政権が彼らの主張を一部取り入れると急速に力を失った。同様に、イギリスでも1967年に結成された国民戦線が1977年の選挙で若干の躍進をみたが、反移民的言動で人気があった保守党指導者の支援を得たサッチャー政権が1979年に誕生して移民抑制的な政策を採ると急速に勢力が衰えた(Pettigrew 1998)。

1995年のフランスの大統領選挙の第1回投票では国民戦線の党首ルベンが得票率約15%で第3位となり、2002年の大統領選挙の第1回投票では第1位のシラク現大統領の得票率(19.88%)に次ぎ、第3位のジョスパン社会党党首(16.18%)を若干上回る16.86%を得票した。このようなフランスにおける投票行動の変化は9.11同時多発テロの影響による可能性がある。実際、Roemer and Van der Straeten(2004)による1988年、1995年、2002年の選挙後調査マイクロデータの重回帰分析は争点が経済的問題(公共部門の規模)中心から非経済的問題(移民・安全・法と秩序)中心へと移ったことを示しており、そのような可能性を裏付けている。

近年、フランスを含む欧州諸国の選挙後調査マイクロデータのデータベースができたこともあり、欧州における反移民的極右政党支持拡大の要因に関する実証分析が増加しつつあり、反移民的感情を独立変数に導入したものもいくつかある。例えば、Norris(2005)によるオーストリア、ベルギー、デンマーク、フランス、イタリア、オランダ、ノルウェー、スイスの欧州8カ国における極右政党への投票行動のマイクロデータに各国のESS-2002/2003に基づくマクロデータを付与したデータのロジスティック分析は表を見る限り、「文化保護主義的態度」に分類された難民、多文化主義、経済的平等