

への態度が否定的である場合に極右政党への投票確率が高まるが、移民に対する態度が否定的な場合は極右政党への投票確率が低くなるという一般的な予想外の結果を示している。著者はその結果について特記していないが、直前の散布図の分析で個人レベルでは反移民的態度が極右政党に対する投票を促進するが、国レベルで集計した反移民的態度は個人の投票行動に影響しない旨を述べているので、このことが予想外と思われるような結果の要因とみているものと思われる。

(2) 反移民的極右政党台頭の要因

反移民的極右政党の台頭のより一般的要因の分析としては、例えば Gibson(2005)によるものがある。彼女はその要因としてある程度補完的で時間的な順序に沿った①「不平増幅仮説」、②「政治的機会構造仮説」、③「差別残響音室仮説」を検証している。①「不平増幅仮説」は移民人口が増大し、社会経済的状況が悪化すると、移民に対する人種的・社会経済的な憤りが増大し、反移民的極右政党の支持が高まるというものである。②「政治的機会構造仮説」は小政党代表が選出されやすい選挙制度、政党の林立、中央集権化、政党指導者レベルにおける移民の問題視や中道的イデオロギー（特に中道左派与党と中道右派野党の組み合わせ）といった政治状況が、反移民的極右政党の得票拡大に有利であるとするものである。③「差別残響音室仮説」は回りの人々も自らと同様な憤りを感じていると認識するようになると、反移民感情の政治的表出が刺激され、反移民極右政党の支持が急に高まるというものである。

Gibson(2005)は1988年・1994年・2000年 Eurobarometer のマイクロデータにマクロデータを付与したデータの多水準分析により、反移民的極右政党支持に個人レベルの独立変数のうちではアイデンティティーに基づく反移民的感情も経済的利害に基づく反移民的感情も有意な正の効果をもつが、前者の効果の方が大きいこと、それに加えて民主主義に対する不満も有意な正の効果をもつことを示した。同じく①「不平増幅仮説」を検証するための国レベルの社会経済的機会構造に関する独立変数のうちでは失業率とEU域外出身外国人比率が有意な正の効果をもち、特に前者の効果が大きく、失業率が1%高まると支持率が2%強高まることが示されたが、難民地位申請者比率は有意な効果をもたないことが明らかになった。②「政治的機会構造仮説」を検証するための国レベルの政治的機会構造に関する独立変数のうちでは、右派主流の中道への近さが予想通りに有意な正の効果をもつが、左派政権の存在は予想に反して有意な負の効果をもち得票比例的でない選挙制度は有意な効果をもたないことが示された。左派政権の予想に反する効果は、むしろ中道右派政権の場合の方が効果的な移民政策を採らなかった場合の選挙民の失望が大きいからではないかと推測している。

Gibson(2005)は③「差別残響音室仮説」を検証するため、国レベルでの反移民的感情や民主主義に対する不満の平均値を独立変数としているが、アイデンティティーに基づく反移民的感情と民主主義に対する不満が予想通りに有意な正の効果をもつものに対して、経済的利害に基づく反移民的感情が予想に反して有意な負の効果をもつことが示された。最後の予想に反する結果は移民が経済や社会秩序に対する脅威と国レベルで感じられる場合は、選挙民が直接的な移民政策を求めてむしろ主流政党に投票するためではないかと推測している。他方、コントロール変数のうちで男性であることが正の効果、年齢が負の効果をもち、予想通りの結果となったが、労働市場で移民と競合すると言われるブルーカラー労働者・失業者であることは有意な効果をもたなかった。Gibson(2005)は1990年代半ば以前には、それらの層以外でも反移民的極右政党支持があったた

めではないかと推測している。

(3) 反移民的極右政党台頭の影響

反移民極右政党の指導者達は主流政治家が移民政策・統合政策に失敗しているので、移民を排斥すべきと主張する傾向がある。その結果、前述のドイツのコール首相やイギリスのサッチャー首相やフランスのシラク大統領の例のように、主流政治家が移民関連政策について右寄りに舵を切る傾向があると言われる(Pettigrew 1998)。また、統合政策が進んでいたはずのオランダの場合でさえ、2002年の極右政党(LFP)の大躍進後、すべての政党だけでなく、マスコミまで移民政策・統合政策について右傾化した結果、LFPを含む連立政権の際の同党出身の移民・統合大臣よりも2003年始めの連立政権解消後の左翼政党出身の移民・統合大臣の方がさらに右傾化した政策を実施したと言われる(Penninx 2005b)。反移民的極右政党以外の政治家だけでなく、マスコミまでがその影響を受けて反移民的な言説を弄するようになり、移民関連政策が急激に右傾化したというのは統合政策が進んだ国だからこそ生じたのであろう。同様に急激な右傾化がデンマークでも見られたこともその傍証となると思われる。それほど急激でないにしても、極右政党の少なくとも一時的な台頭の影響による移民関連政策の右傾化の傾向は他の北西欧諸国でも多かれ少なかれ見られる。

EU関係機関では各国を代表するような政治家による差別的言説に対して異論を唱えるのが難しいこともあるためか直接批判はしていないようである。しかし、欧州評議会に付属する「人種差別主義・不寛容に対する欧州委員会(ECRI)」は2005年3月17日に「政治的言説における人種差別主義的、反ユダヤ教的、外国人排斥の要素の利用に関する宣言」(Council of Europe 2005)を出した。ECRIの宣言は、人種差別主義的、反ユダヤ教的、外国人排斥的な政治的言説がもはや極右政党に限定されなくなり、ますます主流政党に伝染し、この種の言説が正統化され、矮小化される危険が生じているだけでなく、欧州における世論の全般的論調に悪影響を与える可能性があることと憂慮している。また、ECRIの宣言はこの種の政治的言説が非市民と少数者集団に対する差別とステレオタイプを伝え、移民・難民に関する議論の人種差別主義的・外国人排斥的な内容を強化することを深刻に受け止めているとする。さらに、この種の言説はイスラム教を脅威として描くことを意図してその歪んだイメージを伝えることが多く、一部の政治家・政党は明示的ないし暗黙的に反ユダヤ教的態度を助長し続けていることも深刻に受け止めているとする。この宣言の内容からみると、EUやEU加盟諸国政府による反人種差別的な政策に関わらず、状況があまり改善していないようであるが、9.11同時多発テロの影響を受けた移民排斥的世論の高まりと極右政党の活性化やマスコミ報道の増大があるのかもしれない。

他方、極右政党台頭やマスコミ報道増大が移民政策や反人種差別政策を含む統合政策に影響を与えてきた可能性もある。実際、Givens and Luedtke (2005)は1990年から2002年までのイギリス、フランス、ドイツにおける移入管理政策、移民統合政策に関する法律の制定を従属変数とする計量政治学的分析を行い、新聞での移民問題報道頻度が移民数・難民数、失業率、経済成長率の影響をコントロールした後も新規移民数抑制的な立法の増加に寄与し、右翼政党台頭が既存移民統合抑制的な立法の増加に寄与したが、新規移民数抑制的な立法の増加には寄与しなかったことを見いだした。また、反移民的極右政党台頭の影響として、移民に対する暴力を減らしているという説がある。実際、そのような政党が強いフランス、デンマーク、ノルウェーでは暴力事件が少ないのに対して、そのような政党が弱いドイツ、イギリス、オランダ、スウェーデンでは暴力事件が多

いが、歴史的にみるとそのような説は成り立たないとも言われる(Pettigrew 1998)。しかし、移民問題報道頻度、移民数・難民数、失業率、経済成長率の影響をコントロールすることが歴史の影響をある程度、除去することを意味するとすれば、英独仏3か国も含めた欧州で反移民的極右政党台頭が統合政策のあり方を左右し、移民受け入れ国国民の移民に対する態度を左右している可能性もあるのではないかと思われる。

4. 移民統合政策の動向

Penninx (2005a)によれば、北西欧州各国は事実上の移民受け入れ国であるが、それを自覚しておらず、国家レベルでの統合政策が実施されるのが遅れたり、いまだに存在しなかったりする。存在したとしても危機的な状況への対応としてなされた、細切れの対策である。その点、スウェーデンとオランダは例外的である。欧州各国に移民受け入れ国としての自覚がなく、制限的な移民政策を実施していることから、各国の移民・統合政策は最低限の共通項しかもたない。また、EUの移民政策は原則的にEU全体に関するもので欧州委員会が実施すべきものであるが、統合政策は各国の主権に属するものであり、EUレベルの政策については閣僚理事会での全会一致の合意がなければならない上、強制力がない。そこで、EUレベルの統合政策は消極的な政策、反差別政策に留まっている。そこで、本節においてはPenninx (2005a)による欧州各国の統合政策の区分を紹介し、EUレベルの統合政策に関する議論を紹介し、EUレベルの反差別政策を紹介することにする。なお、EU諸国政府関連機関により定義された統合の概念については例えば、小島(1993)を参照されたい。

(1) 一国レベルの統合政策

Penninx (2005a)は法律・政治、社会・経済、文化・宗教の3つの次元の符号(+/-)によって各国の統合政策をタイプ分けしている。このうちの1(+++), 2(++-), 3(+--)は編入政策、4(-++), 5(--+), 6(---)は排除政策に区分されているが、後者はいわゆる「ゲストワーカー」政策に当たるとのことである。オランダの1980年までの政策は4であったが、オーストリアの政策は5、スイスの政策は6であったとし、現在もそれほど変わっていないとしている。しかし、1970年代末以降、多くの欧州諸国はゲストワーカーが長期的に留まるであろうと認識するようになり、編入政策の方向に舵を切った。ただし、イギリスの場合、大多数の移民が英連邦出身でイギリスの旅券をもっていたため、ゲストワーカー政策がなかった。もともと形式的に法律・政治の次元で編入がなされていたイギリスを含め、欧州諸国の統合政策はこの次元での編入に関する共通点をもつような方向に変化した。政治的共同体の成員権に関する考え方の違いから多数の相違点も残っている。

Penninx(2005a)は編入政策のタイプ1を多文化政策とし、タイプ2を同化政策とし、1980年代から90年代前半までのイギリス、オランダ、スウェーデンの政策を多文化政策、フランスの政策を同化政策と特徴づけているが、フランスの場合、近年、相違の権利を尊重するようになり、多文化政策に傾いてきたとする。しかし、実際には+と-の区分は曖昧なものであるし、各国の統合政策がすべての次元で同じような方向に同じようなスピードで変化している訳ではないとする。法律・政治の次元ではEU諸国においてEUの規定による「第3国の国民」に対する最低限の居住権が付与さ

れるという点で共通するようになった。また、帰化に関する法律で属地主義を採るフランスと血統主義を採るドイツの差異も縮小してきた。さらに、社会・経済の次元、特に就業関連の権利・特典において平等・被差別への収斂圧力が強く働いている。

しかし、文化・宗教の次元では各国間で大きな相違が見られる。多文化主義に基づくイギリス、スウェーデン、オランダの政策は、公共領域における文化的・宗教的伝統の顕示を制限するフランス、ドイツ、オーストリアの政策と対照的である。この次元については EU 等からの外圧はないし、言語と宗教は各国の国民アイデンティティと密接な関係があるため、収斂が難しいものの、地域レベルではイスラム教徒を交渉相手とするといったように収斂の方向も見られる。ただし、公立学校での宗教教育や宗教団体の学校設立については各国間で大きな相違が残っている Penninx (2005a)。また、公的領域での同化圧力が強いフランスでさえ、現在の中道右派政権になってから全仏イスラム教評議会 (CFCM) の下にイスラム教徒の諸集団を特典付きで組織化する試みがなされており、イスラム教徒をフランス社会に間接的に統合するための努力がなされているし、イスラム教徒のフランス国民の間で2級市民扱いされているという認識が広がっていることに対して、移民2世を政界や報道界で登用したり、反差別対策を整備したりする努力もなされていると言われる (Laurence 2003)。

(2) EU レベルの統合政策

かつての EU 加盟各国は EU レベルの移民政策を国益に反し、脅威となりうるものと見なしてきたこともあり、EU レベルの統合政策も反差別政策を中心とする最低限のレベルに留まってきたが、近年の不法移民増加と人口減少には EU 共通の政策によってのみ対処できるとの認識の高まりを受けて、積極的な移民政策・統合政策の必要性が認識されるようになったと言われる (Penninx 2005a)。実際、den Boer(2005)によれば、2004 年後半にオランダが EU 大統領を務めた際に European Policy Centre and King Baudouin Foundation(2005)が統合に関する共通基礎原則 (CBP) を取りまとめたが、そこでは人口動向 (高齢化・技能労働力不足等) と経済発展 (技能労働者獲得のための国際競争) の課題に直面する EU において移民政策と統合政策を効果的に運用できるように公共政策を共通の枠組みの下で組織する必要があることが謳われた。2004 年 11 月に採択されたハーグ・プログラムでは新たな統合に関するアジェンダの必要性が承認された。EU 閣僚理事会は 2004 年 11 月 19 日の公文書 14615/04 で CBP を系統的に解説しながら、統合を投資と見なすとともに、権利平等・反差別政策を積極的統合の中心に置く戦略を承認したが、国際移動自体を経済的、社会的、政治的、文化的に有益なものを見なしていた。EU 憲法条約も統合政策に法的根拠を与えることを宣言している。

den Boer(2005)によれば、CBP は統合がダイナミックな両方向の過程であり、各住民による EU の基本的価値観の尊重を意味することを強調している。そして、後者の原則が一部の EU 諸国で生じたような権利に基づくアプローチから責任・価値観に基づくアプローチへの動きを勘案している点が重要であるとしている。実際、イギリスやオランダでは統合の一環としての市民権付与に関する議論で、受け入れ社会の言語、歴史、制度に関する基礎知識をもっていることが強調されている。雇用、教育、社会制度のほか、公的・私的な財・サービスへの平等なアクセスが統合改善の必要不可欠な条件だと見なされている。EU と各国政府内で、統合政策を関連する政策体系の中で主流化し、各種政策を操作化するための明確な目標、指標、評価メカニズムを整備するための努力がなされねばならない。従って、政策統合が統合自体の前提条件であるから見なされている。しかし、

den Boer(2005)は以上のようなトップダウンの政策に対して基本的には賛成しながらも、コミットメント、関与、資源、情報、透明性と組み合わされた統合政策の「オーナーシップ」を提唱することが重要であると批判的に述べている。また、EU の統合政策が地域社会によって自動的に採用されると期待することはできず、巧妙なコミュニケーション・実施戦略が成功の前提条件であるとしている。しかし、「オーナーシップ」は具体的な成果を上げることに尽力し、変換過程で必須の触媒となるような「統合主体」なしでは実現されないと述べている。

den Boer(2005)は欧州委員会としては統合政策に対する総合的なアプローチを示しながら、横断的な政策アジェンダを提示する必要があるとしている。その場合、政策が分離されるのを防ぐため、European Policy Centre and King Baudouin Foundation (2005)が勧告しているような総局間の作業委員会を設置し、雇用、教育、住宅の問題に重点を置くべきことを提案している。また、EU 憲法条約批准が完了しないことから、EU はハーグ・プログラムのようにすでに了承された行動プログラムを統合政策の基礎とする必要があるとしているが、その中では第三国出身の合法的居住者とその子孫の統合を成功させることにより社会の安定と凝集性が促進されるとともに、小地域、地方、国、EU の各レベルでステーク・ホルダーを関与させるような総合的アプローチが提唱されていると述べられている。EU 加盟国政府は公的・私的組織、市民社会をCBPの実施に関与させるという難行を行うことになるが、人種間の緊張がもっとも敏感に感じられる小地域レベルに特別の注意を払う必要があると結論している。

(3) EU レベルの反差別政策

EU 本体としては差別一般に関する文書を比較的多く出すようになり、移民、少数民族、人種、宗教への差別に対する政策は其中で扱われる場合が多くなったように見受けられる(例えば、EU 2005d)。これは 2000 年6月に「人種・民族的起源に関わらず人を平等に扱う原則を実施するための EU 評議会指令」が出されてからすぐに、同年 11 月に「雇用と職業における平等な扱いのための一般的枠組みを確立するための EU 評議会指令」が出されていることと関係しているのかもしれない。後者では前者を引用した上で、宗教・信仰、障害、年齢、性的指向に基づく差別も非難している。

欧州評議会に付属する「人種差別主義・非寛容に対する欧州委員会(ECRI 2001)」は「人種差別主義に反対する欧州会議の全般的結論」において人種・民族的起源に基づく差別と宗教・信仰の関係についてさらに踏み込んだ結論を出している。「宗教差別と非寛容」と題された項によれば、欧州会議は宗教・信仰が人種・民族的起源と関係するため、宗教・信仰に基づく差別を禁止せずに人種・民族的起源に基づく差別から総合的に保護することが難しいことを認識していると述べ、この点に関して ECRI の一般政策勧告5番目のイスラム教徒に対する非寛容・差別への闘いを参照する必要があるとしている。この勧告では 2000 年の時点ですでにイスラム教やイスラム教徒コミュニティへの非寛容が増大する傾向を指摘し、どちらかと言えば、イスラム教徒の側に立つ 16 項目にわたる勧告を提示している。これに対して EBP では EU 加盟国政府の側に立つような条件が付けられている。すなわち、欧州市民の権利ないし国内法を侵害しない限り、多様な文化・宗教の実践は基本的人権憲章の下で保証され、保護されねばならないとされている。

この背景には欧州で 9.11 同時多発テロ以降、さらにイスラム教徒の移民に対する世論が厳しくなってきたことがあるようである。移民に対する世論そのものも宗教による影響を受けていることが十分に考えられる。Guiso et al. (2002) は欧州諸国が半分近く占める世界価値観調査(WVS) の

1981～84年、1990～93年、1995～97年調査の54カ国のデータを用いて対象者自身の宗教と対象者が居住する国で多数派の宗教が移民に対する非寛容性に及ぼす影響を検討した。この研究によれば、カトリック国ではカトリック教徒、新教徒、ヒンズー教徒の場合に非寛容性が強い傾向があるが、ユダヤ教徒の場合に弱い傾向がある。新教国では新教徒と仏教徒の場合に非寛容性が強い傾向があるが、カトリック教徒の場合に弱い傾向がある。一般的に多数派の宗教と同じ宗教をもつ対象者は非寛容性が強い傾向があるが、カトリック教徒の対象者は新教国では非寛容性が弱い傾向があるのは興味深い、いずれにしても宗教間の融和を図る必要がある。

他方、van Dalen and Henkens (2005) はオランダについて無宗教者との比較で宗教の移民増加に対する選好に対する影響を検討しているが、カトリック教徒とオランダ新教徒が移民増加に否定的であるのに対してキリスト以外の宗教をもつ者(イスラム教徒・ユダヤ教徒等)が肯定的であることを見出した。しかし、筆者によるESS-2002/2003のマイクロデータを用いたヨーロッパ21カ国における移民政策に対する態度の規定要因に関するロジット分析結果によれば、「国」と「国内イスラム教徒比率区分」に関するマクロ変数(国レベルのダミー変数)で統制した場合、イスラム教徒は他の少数派宗教の信者と同様、各種移民(「多数者集団と同じ民族」「多数者集団と異なる民族」の移民や「ヨーロッパの豊かな国」「ヨーロッパの貧しい国」「ヨーロッパ以外の貧しい国」からの移民)の受け入れに反対する傾向があるほか、EUレベルの移民政策に反対する傾向がある(小島 2006)。

EU 人種差別主義・外国人排斥監視センター(EUMC)の委託によりヨーロッパ労働社会センター(ECWS 2001)は地域レベルにおける宗教間平等と寛容を促進するための実践に関する報告書を作成した。そこでは①イスラム・コミュニティが制度化された政策決定過程に積極的に関与するように奨励し、対話のよりインフォーマルなチャンネルに含めるようにする、②能力形成過程におけるそれらの自己組織化を支援することにより、積極的な関与を奨励する、③政策の有効性を評価するためだけでなく、差別と戦うための努力が真剣に受け止められねばならないとする明白なシグナルを異なる地域コミュニティに送るためにも監視手続きを確立する、④関係者が差別・寛容欠如という微妙な問題に対処しても「安全」と感じるように保証しながら、組織内に開放的で建設的な論議を確立する、⑤差別・寛容欠如の問題に対する敏感さが地域コミュニティ成員に対するサービス供給の質にとって必須の部分であることについての認識を高めるように努力を続ける、との五つの勧告がなされた。

van Tubergen & Maas (2004) は1980～2001年の(欧州15カ国を含む)先進18カ国における人口移動調査等のマイクロデータとマクロデータを用いて移民の経済的統合(労働力参加と雇用)に関する多水準分析を行い、移民の出身国の宗教がキリスト教以外の場合に統合が抑制されることを見出している、以上のような政策が必要なことは明らかであろう。また、調査時点以前の左翼政党の政権参加度合いが高い場合に統合が促進されることを見出している、反移民的になりがちな極右政党が政権に参加しない方が移民の経済的統合にとって望ましいことは確かであろう。実際、社会民主党政権が長く、統合政策の実践が進んでいるとされるスウェーデンでは9.11同時多発テロ以降、イスラム教徒の外国人に対する労働市場差別が強まっていないことが見出されている(Aslund and Rooth 2004)。

5. おわりに

欧州でもスイス、ドイツ、オーストリアのような国レベルの統合政策が細切れか存在しない国では、適切な政策の策定についての圧力や権限の拡大要求が国内の大都市に由来すると言われるが (Penninx 2005a)、わが国の場合は外国人人口比率が高い「外国人集住都市会議」からそのような要求が出されてはいるものの、必ずしも巨大都市が参加していないことから中央政府に対する影響力が大きくなり、国レベルにおける統合政策の整備がなかなか進んでいないし、地域レベルにおける統合政策を実施できる権限も限られたものになっている。

しかし、わが国の場合、これまでのところ、国際人口移動の分野での外圧は自由貿易協定・経済友好協定 (FTA/EPA) の一環としての相手国労働者の受け入れに関してはあるし、人身売買に関して米国の報告書でブラックリストの載せられたことによるものはあったが、それらは主として移入管理政策に関するものであり、統合政策に関するものはなさそうである。しかし、今後は韓国、中国、ブラジル、フィリピン等の旧来・新来外国人の出身国から統合政策に関する要求が高まる可能性はある。また、日本経団連等の経営者団体からの外国人労働者受け入れ促進の圧力は次第に高まりつつあるし、いずれは組合から受け入れ促進の動きが出てくる可能性も考えられる。さらに、国政レベルでも宗教関連政党や「革新」政党から外国人受け入れ促進の動きが出てくる可能性もあるが、そのような場合には外国人排斥的な極右政党が出現し、勢力を拡大しかねない点が危惧される。すでに国際結婚が婚姻総数の5%となり、日系ブラジル人をはじめとする外国人が定着しつつあるわが国はすでに事実上の移民受け入れ国になりつつあり、少子高齢化が進み、人口減少が始まるにつれてその度合いが高まるものと思われるので、欧州の経験に学び、多文化共生を進めて行く必要があろう。

引用文献

- Aslund, Olof, and Dan-Olof Rooth. 2004. "Shifting Attitudes and the Labor Market of Minorities: Swedish Experiences after 9-11." *IFFAU Working Paper*, 2004:16.
- Berque, Marilyn. 2005. "Le vécu des attitudes intolérantes ou discriminatoires par les personnes immigrées et issues de l'immigration." *Études et Résultats*, No.424.
- Citrin, Jack, and John Sides. 2004. "European Immigration in the People's Court." Paper presented at the conference "Immigration in a Cross-National Context: What Are the Implications for Europe?," Luxembourg, 21-22 June 2004.
- Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). 2001. "General Conclusions of the European Conference against Racism." European Contribution to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Strasbourg, 11-13 October 2000.
- Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). 2005. "ECRI Declaration on the use of racist, anti-Semitic and xenophobic elements in political discourse." (http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Ecri/1-ECRI/4-Relations_with_civil_society/1-Programme_of_action/14-Public_Presentation_Paris_2005/Declaration%20eng.asp#TopOfPage).
- de Rudder, Véronique. 2000. "À quoi sert le sondage annuel sur le racisme?" *Hommes et migrations*, No.1227, pp.89-98.
- den Boer, Monica. 2005. "Ins and Outs of an EU Integration Policy: The Position of Migrants in the

- Era of Security.” Lecture for Cicero Foundation Seminar, 10 June.
- Dustman, Christian, Francesca Fabbri, and Ian Preston. 2004. “Racial Harassment, Ethnic Concentration and Economic Conditions.” *CReAM Discussion Paper Series*, No.03/04.
- European Centre for Work and Society (ECWS). 2001. *Situation of Islamic Communities in five European Cities: Examples from Local Initiatives*. Vienna: European monitoring Centre on Racism and Xenophobia.
- European Policy Centre and King Baudouin Foundation(2005) “Beyond the Common Basic Principles on integration: The next steps.” *EPC Issue Paper*, 27 (Revised).
- European Union. 2000. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Community Immigration Policy*. [COM(2000)757final].
- European Union. 2003. *Discrimination in Europe* (Eurobarometer 57.0 Executive Summary). Brussels: EU.
- European Union. 2004. *Green Paper on an EU Approach to Managing Economic Migration*. [COM(2004)811 final].
- European Union. 2005a. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme*. [SEC(2005)981].
- European Union. 2005b. *Communication from the Commission. Green Paper “Confronting demographic change; a new solidarity between the generations.”* [COM(2005)94 final].
- European Union. 2005c. Eurobarometer 63, First Results. Brussels: EU.
- European Union. 2005d. *Equality and Non-Discrimination in an Enlarged European Union*. Brussels: EU
- Gibson, Rachel K. 2005. “‘Its Nothing Personal but...’: Individual versus Contextual Determinants of Support for Anti-Immigrant Parties in Western Europe.” Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, August 31-Sept. 4, Washington, DC.
- Givens, Terri, and Adam Luedtke. 2005. “European Immigration Policies in Comparative Perspective: Issue Saliency, Partisanship and Immigrant Rights.” *Comparative European Politics*, Vol.3, pp.1-22.
- Guiso, Luigi, Paola Sapienza and Luigi Zingales. 2002. “People’s Opium? Religion and Economic Attitudes.” *NBER Working Paper*, w9237.
- Hainmueller, Jens, and Michael J. Hiscox. 2004. “Educated Preferences: Explaining Attitudes Toward Immigration in Europe.” Mimeo, Kennedy School of Government, Harvard University.
- 小島 宏. 1993. 「入移民統合の概念」『人口問題研究』第 49 巻第2号, pp.14-32.
- Kojima, Hiroshi. 1996. “Determinants of Attitudes toward Population Aging in Japan.” 『人口問題研究』第 52 巻第2号, pp.1-16.
- 小島 宏. 2006. 「欧州在住ムスリムと移民に対する態度」日本中東学会編『日本中東学会・第 22 回大会研究発表要旨集』(印刷中).
- Laurence, Jonathan. 2003. “The New French Minority Politics.” *U.S.-France Analysis Series*, the Brookings Institution.
- Luedtke, Adam. 2005. “European Integration, Public Opinion and Immigration Policy.” *European*

- Union Politics*, Vol.6, No.1, pp.83-112.
- Mitchell, Nathan K. 2005. "Does Context Matter? The Determinants of Attitudes Towards Restrictions on Immigration in the European Union." Paper presented at the Annual Meeting of the Southeast Political Science Association, New Orleans.
- Moors, Hein, and Rossella Palomba. 1995. *Population, Family and Welfare: A Comparative Survey of European Attitudes*, Volume I. Oxford: Clarendon Press.
- Norris, Pippa. 2005. *Radical Right: Parties and Electoral Competition*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Penninx, Rinus. 2005a. "Integration of Migrants: Economic, Social, Cultural and Political Dimensions." UNECE (ed.). *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses*. New York: United Nations, pp.137-151.
- Penninx, Rinus. 2005b. "Bridges between Research and Policy? The Case of Post-War Immigration and Integration Policy in the Netherlands." *International Journal of Multicultural Societies*, Vol.7, No.1, pp.33-48.
- Pettigrew, Thomas F. 1998. "Reactions toward the New Minorities of Western Europe." *Annual Review of Sociology*, Vol.24, pp.77-103.
- Roemer, John E., and Karen Van der Staeten. 2004. "Xenophobia and Distribution in France: A Politico-Economic Analysis." *Cowles Foundation Discussion Paper*, No.1478
- Riandey, Benoît. 1990. "Repertory of the Demographic Surveys Conducted in Metropolitan France." *Population: An English Selection*, Vol.2, pp.213-230.
- Van Dalen, Hendrik P., and Kène Henkens. 2005. "The Rationality behind Immigration Policy Preferences." *De Economist*, Vol. 153, No.1, pp.67-83.
- Van Tubergen, Frank, and Ineke Maas. 2004. "The Economic Incorporation of Immigrants in 18 Western Societies: Origin, Destination, and Community Effects." *American Sociological Review*, Vol.69, No.5, pp.704-727.

7. 資料

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
 外国人労働者の社会保障制度加入に関する研究会
 平成17年度(2005年度)研究会一覧

月日	曜日	時間	講演者	所属	肩書き	テーマ
1	2005.5.10	火	18:30-21:15 西村 淳	厚生労働省年金局総務課国際年金企画室	室長	年金制度の国際化について(社会保障協定と外国人適用問題)
2	2005.7.20	水	18:30-21:05 岩村正彦	東京大学	教授	磐田市外国人実態調査調査項目案に関する話し合い
3	2005.12.19	月	18:00-21:00 山川隆一 井口 泰	慶應義塾大学 関西学院大学	教授 教授	外国人労働者と公的医療・年金 外国人労働者と労働法適用上の問題点 欧州調査の結果の概要

第1回 外国人労働者の社会保障制度加入に関する研究会

議事録メモ

日 時：平成17年5月10日（火） 18：30～21：15

場 所：国立社会保障・人口問題研究所 第5会議室

出席者：西村淳室長（講師）井口泰先生、山川隆一先生、岩村正彦先生
島崎副所長、小島部長、本田部長、勝又室長

記録：勝又

配布資料：

- ①講義資料「年金制度の国際化について（社会保障協定と外国人適用問題）」
- ②井口先生メモ「外国人への社会保障適用に関する法制度面での対応に関する本年度の検討の進め方について（案）」

議事次第：

- ・西村淳室長のご講義

現在日本が取り組んでいる諸外国との社会保障協定について、その概要と展望をお話しいただいた。

〔要旨〕先進諸国間では1970年代に国際年金協定の締結が始まり1980年代にはすでに先進諸国間ではほぼ締結済みだった。一方日本は平成12年に独と初の協定を締結したようにスタートが遅くなった。ひとつの背景としては、欧州などのように労働者の国際移動が多く無かったことが一因かもしれない。また、最初の締結国が独だったことも一因だったかもしれない。交渉開始当初、独とは制度が類似していることで条約締結が容易だと考えたが、妥協を許さないドイツ人の国民性が災いして予定以上の時間がかかったと感じる。ドイツと側がこだわったことの一つに「障害年金」があった。対アメリカの交渉が終わった今、EUからは全EU諸国との締結を強く希望されているが、近年（中）東欧の旧社会主義諸国の加盟が相次ぎEU加盟国中の制度等の多様性が増しており容易なことではない。また、中国からも関心を示されているが、制度の成熟度の違いなどから、難しいと考える。すでに署名が済んでいるフランスより後の交渉国については、外務省と各省庁との調整で5原則（負担規模、邦人数・日系企業数、経済界の要望、二国間関係、制度の相違等）の条件を勘案して優先順位を第4グループまで決めた。7月には国際年金課が発足するので、今後日本人の送り出し先国との交渉のみならず、外国人労働者の受け入れ国との交渉も活発化するものと考えられる。

外国人適用問題としては、外国人労働者に対する社会保険適用は、国民年金は外国人登録をした者（年間90日以上滞在）であるのに対して、国民健康保険は1年以上の滞在を要件としており、整合性が無い。外国人を雇う中小企業主から社会保険拠出負担軽減の希望が出されている。平成6年度に外国人のために脱退一時金制度が始まったが、ここで3年

を上限にしているのは在留資格審査が3年で更新されるため、現行制度のように本人抛出分しか戻らないということは事業主負担がそのまま抛出金となることを意味している。ブラジル政府は年金通算協定に関心をもっているが、これは日系ブラジル人が日本で働いていた期間の受給権をブラジルで算定するためである。しかし、ブラジル側の年金加入記録が未整備であるという事情がある。日系ブラジル人の場合間接雇用（派遣又は請負）が多いため雇用主や雇用形態により社会保険加入が徹底していない。（派遣は認可制だが請負は違うので把握が難しい。）イタリアのように、実際に労働者が働いている先の事業主に保険料収納義務を課せばよいのかもしれない。「掛け捨てになるから国民年金に加入しない」と未加入理由とするブラジル日系人がいるが、年金通算などの制度を整備すれば入るのが疑問。すなわち、間接雇用で働いている環境自体が被用者保険の未加入の理由だと考えられるからだ。そうすると、外国人労働者の問題というより非正規労働者の問題になってしまう。

質疑応答及び議論を引き続きおこなった。

2ヶ月の雇用を繰り返す派遣労働者にも、継続雇用と同様の手続きを課すことはできないか。→派遣先で納付することにすれば、2ヶ月で名目上契約が切れるような抜け道は排除できるのでは。

本年度の検討の進め方について

井口先生のメモを使って説明

岩村先生 山川先生に、執筆の依頼

・磐田調査に本研究のテーマを入れ込むようにする。詳しいことで質問に入れ込めない項目については、別途ヒヤリングを磐田市で実施し、この研究会のメンバーを核として質問を想定して臨む。

年末12月までに岩村先生 山川先生の 発表の場をあらかじめ設定させていただく。それまでに磐田のヒヤリングを実施して、それを踏まえた内容とする。（両先生の報告時期は磐田調査結果が出る前である可能性があるが、磐田調査の結果も出来る限り反映させる）

今年度の研究会出席謝金や執筆謝金は、研究費が振り込まれたら一括して行う。（執筆謝金は200字1000円の換算で支払うようにとの会計からの指導）

次回研究会は7月20日（水）又は21日（木）夜（18:30～21:00）研究会内容；磐田市の調査に関する本研究会メンバーからの意見聴取を目的にしている。

（小島部長が海外出張中で欠席予定）

西村室長に「外国人労働者と国際社会保障協定（仮題）」についてご執筆いただき、平成17年度の報告書に収載する。

入管法や住民登録法などの研究者については、山川先生 岩村先生ともにあてが無い。法務省入国管理局へ厚生労働省から出向中の今泉さんに本田部長より問い合わせをしてもらい、適当な学者がいるかどうかを聞いていただくことになった。 以上

第2回 外国人労働者の社会保障制度加入に関する研究会

議事録メモ

日 時：平成17年7月20日（水） 18：30～21：05

場 所：国立社会保障・人口問題研究所 第5会議室

出席者：井口泰先生（司会）、岩村正彦先生 西村淳室長 坂本大輔補佐

竹ノ下弘久先生 西野史子さん 志甫啓さん

本田部長、千年室長 勝又室長

記録：勝又

配布資料：

○2005 磐田市外国人実態調査 調査項目案

○小島部長メモ

○磐田市の人口及び世帯数

○研究会のフィールドリサーチ実施案

議事：

I) 磐田調査について

①7月12日磐田市訪問の結果報告（勝又が口頭で報告し、磐田調査に直接に関わるワーキンググループとして研究協力者（竹ノ下先生、西野史子さん 志甫啓さん）を紹介した。有効回収数 500 を最低確保したい。

調査の実施主体は「磐田市生活文化部共生社会推進課多文化共生係」とする。

12月上旬に調査データの入力及び翻訳が終了することを前提（10月には国勢調査があるので、その時期を避けてなるべく早期に実施したいが、準備の進捗状況と補助金支出の時期により変化）

②調査票案の提示

配布資料「2005 磐田市外国人実態調査 調査項目案」の説明を千年室長より受けて、意見を交換した。

出された意見の要約；

○標本設計で母集団への復元の可能性を確保する為に重要であり、十分な検討が必要。

○しかし、有効回収数 500 を確保するために予備的に抽出したサンプルを用いることは、やむを得ない

○昨年の磐田調査が52項目で今回の案が65項目であるが、回答所要時間からは1時間程度が適当。

○仮説として世代効果について第2世代（定住者の子ども世代）が第1世代に与える影響

についても調べたい。

- 企業規模（従業員数）や、直接の雇い主の業種は知りたい（請負の場合は、派遣先企業の業種）。
- 一週間の労働時間数を聞いているので、フルタイム・パートを聞いても意味はない。
- 収入は年収で聞きたい。
- 就業形態で正社員か非正社員かの区別がつく設問をいれるべき。
- 自営業を選択肢にいれるときは、その業種と従業員数をたずね、その数の選択肢にはゼロをいれるべき。
- 残業をのぞく所定労働時間を週単位で選択肢で聞く。（例：1～10、10～20、20～30、40時間以上）
- パート労働者の詳しい区分については、西宮市の労働実態基本調査が参考になる。（資料入手済み）
- 社会保障制度の認知度を知る設問をいれるべき。（例：皆保険皆年金の実態をしているか？個別の制度名を知っているか？）
- 社会保険への加入の有無の設問には、完全未納か、かつては払っていたが現在は未納かの違いや、何故未納になるか、何故加入しないか、など設問を入れたら参考になる。
- ブラジルでの来日直前の就業状況や収入レベル
- 年金についての問では公的年金と私的年金の区別をつけてほしい。
- リターンマイグレーションについていれたらどうか。
- 現在の勤務先の勤続年数。同じ事業所にどの程度、継続的に勤務しているかの目安。
- 仮説を検証する形の設問を準備すべき（例；請負では手取りが低くなるのか？経験年数によって日系ブラジル人の賃金は上昇するのか？）
- 年金のポルトガル訳には注意が必要。ブラジルでは日本でいう「年金」に該当する言葉として「退職（aposentadoria）」という言葉が用いられることが多い。その違いをネイティブに確認する必要あり。またペンション（年金）に当たるポルトガル語は障害年金と勘違いされることもあるかもしれない。
- ブラジルでの保険への加入については、二宮先生の助言によると労働手帳に労働記録があるかどうかで判明するらしいので、健康保険に加入していたか？という問に加えて、ブラジル時代に持っていた労働手帳に労働の記録があるか？と聞いてもよいのでは。
- 日本語能力については、1. 読み・書き、2. 聞く・話す、の二つのグループ分けで良いのではないか。
- 子どもについては日本語能力に加えてポルトガル能力についても聞くのがよい。
- 納税行動についての設問をいれるべき。
- 住居についても聞いてみるとよい。

上記意見を参考にして、調査票案を千年室長がまとめ、皆さんに意見をいただくことになった。なるべく仮説を考えて、それを検証できるような設問を調査票に入れる。

③本研究会フィールドリサーチ実施案

勝又が9月末までの大学2学期(後期)開始前を提案。出席者の日程調整を行った。欠席者については、メールで調整後、磐田市と協議して日にちを決定する。

注) 9月28日(水)に決定。午前ヒヤリング午後見学を予定。詳細は未定。

II) 海外調査(欧州調査)の調査予定等説明(井口先生)

9月11日~22日欧州調査の目的と趣旨説明。

以上

第3回 外国人労働者の社会保障制度加入に関する研究会

議事録メモ

日 時：平成17年12月19日(月) 18:00~21:00

場 所：国立社会保障・人口問題研究所 第5会議室

出席者：井口泰先生(司会)、岩村正彦先生 山川隆一先生 坂本大輔補佐
竹ノ下弘久先生 西野史子さん 志甫啓さん 高橋陽子さん
本田部長(オブザーバー)、千年室長 勝又室長

記録：勝又

配布資料：

岩村正彦 教授「外国人労働者と公的医療・年金」

山川隆一 教授「外国人労働者と労働法適用上の問題点」

外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針

海外調査の報告 井口泰 教授 2005年度欧州調査の結果の概要

海外調査の報告 小島宏 部長

「国際人口移動に関する世論と移民の社会的統合—欧州の経験—」

Return Migration of Japanese Managers and Their Health: An Exploratory
Study by Hiroshi KOJIMA

旅行日程等

議事：

岩村先生の報告

「外国人労働者と公的医療・年金」問題の所在の整理を行った

不法在留者・不法入国者等については国保や生保の適用を否定、「特別在留許可の申請中」の国保資格を否定。

○正規の就労資格を持つ者(代表的に日系人)は本来被用者保険に強制加入する義務があるが、実態は請負や派遣という雇用形態の違いによって加入が保障されていない。こ

の事実を放置したことの国家責任で賠償責任が問われるかもしれない。

健保と厚生年金の一括適用を外国人に対して適応しないという議論があるが、外国人だけにそのようにする理由付けが無い。外国人労働者だけに対する特別な扱いではなく、業務処理請負の受け入れ先企業に社会保険の加入義務を負わせるような方法を考えるべき。そうすることで、全体の労働者の強制適用を徹底する。

合法の就労者に対しては、外国人であるということで特別扱いする合理的理由がみとめられないことが多い。(例：脱退一時金についても、外国人だけ何故という批判はある。)

山川先生の報告

「外国人労働者と労働適用上の問題点」整理

1 外国人労働者の類型（在留資格との関係）

(1) 適法就労者 (2) 不法就労者

2 外国人労働者の雇用形態（適法就労）

(1) 「正社員」 (2) 非典型雇用（直用）有期契約労働者（反復継続型、純粹短期雇用型）、パートタイマー (3) 間接雇用 下請従業員、派遣労働者

3 労働法適用上の問題点

(1) 労働法規の適用可能性 (2) 外国人差別の禁止（労基法3条）
(3) 外国人であることに起因する問題 (4) 雇用形態に起因する問題
(5) 法の周知・遵守・意識に起因する問題

4 対応のあり方

(1) 外国人特有の問題 (2) 雇用形態に起因する問題
(3) 法の周知・遵守・意識に起因する問題
(4) 外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針 (5) 対応をめぐる関係者

○労働法との関係では外国人である無し差別は禁止されているが、採用については例外で、外国人は滞在許可との関係で採用を有期で取り扱うことができる。日系人の場合、定住化すると日本人と全く同じであるが、その雇用されかたには特徴があり、数多くの職場を転々とする傾向がある。CSR（注文者の社会的責任）において、請負や派遣を雇っている企業に労務管理の徹底を行わせる可能性、それを行っているかどうかを評価して公的事業の入札条件にするなどの方法も考えられる。

□海外調査の報告 井口泰 教授：2005年9月11～24日 欧州調査
配布資料に従って説明、報告。

□海外調査の報告 小島宏 部長：2005年7月17日～30日 欧州調査
配布資料に従って説明、報告。

□磐田調査の進捗状況の報告 千年よしみ室長

12月末にデータの納品予定、一部1月上旬に遅れる見込み。来年度は調査は行わず、今年度得られた調査データの解析を進める方針で、過日「継続申請書」の提出を済ませた。年度末、報告書執筆スケジュールについて、事務局より確認

以上

外国人への社会保障の適用に関する法制度面の対応
に関する本年度の検討の進め方について（案）

2005/05/10
井口 泰

1 わが国における外国人への社会保障の適用に関しては、2005年度においても、EU(欧州連合)における域外外国人に対する社会保障適用の動向や、欧州各国における域外外国人の統合政策と社会保障加入の担保方法を中心に、引き続き、海外調査を続けていく。

2 同時に、2005年度には、外国人への社会保障制度の適用問題を念頭におきつつ、静岡県磐田市で、地元自治体の協力を得て、外国人住民の社会的統合の状況に関するアンケート調査を実施する。さらに、アンケート調査で把握できない部分については、現地でのヒアリング調査を実施する。

3 このように本年度において、秋以降、海外調査、国内ヒアリング及びアンケート調査の途中経過が報告されてくることを踏まえ、社会保障法及び労働法の両面から、法制度面の問題点と今後の対応の可能性に関し、東京大学岩村教授及び慶応義塾大学山川教授に、最近の判例の動向などを踏まえつつ、論文（ワーキングペーパー）の執筆をお願いしたい。

4 これに伴い、次の論点をさらに議論することが必要と考える。

- ① 憲法上の「社会権」が、外国人にどこまで保障されると考えるべきか、この問題は、最近の国会における改憲論議のなかではどのように扱われ、あるいは、扱われていないのか。
- ② 憲法と、一般国際条約（人権条約など）又は通商協定（WTO協定など）を組み合わせた場合、最近の政治、経済、社会情勢において、社会保障（社会保険、労働保険及び社会福祉）を外国人にどこまで適用する必要があるか、
- ③ 近年の外国人の入国・就労、滞在の動向、特に、外国人の定住化の動向を踏まえ、政策論として、外国人に社会保障制度をどこまで適用する必要性が生じているか。その必要性和現実の乖離を、どのような方法で生めることが可能であるのか。
- ④ これらの議論を、社会保障法及労働法のそれぞれの分野で、具体化するにあたっては、以下のような論点を考慮していただけないか。
 - 1) 現行法令の運用改善で、どこまで対処できるか、
 - 2) 現行法令と出入国管理関係法令が連動すれば対処できるのか、
 - 3) 現行法令を改正すれば、その範囲で対処できるようになるのか、
 - 4) 外国人に関する特別立法（例えば外国人基本法、外国人雇用法又は外国人への社会保障の適用に関する特別措置法など）によって、対処する必要があるのか。

このほか、5) 外国人登録制度の改革による社会保障の適用の可能性や、6) 外国人に関するデータベースの構築による縦割行政の克服についても、さらに議論を進めたい。特に、5) について、新たな法律専門家の参加を得ることができかどうか検討したい。

5 以上の中間的成果は、2005年度末にとりまとめる方向で、ご協力をお願いしたい。

年金制度の国際化について
(社会保障協定と外国人適用問題)

厚生労働省年金局国際年金企画室長
西村 淳

1 社会保障協定

(1) 概況

- 日本は5カ国と署名
- 1980年代から先進国間で盛んになり、他の先進諸国間はほぼ締結済(除東欧)
- EU諸国間の労働力移動のため、EU規則(1408/71,883/2004)の存在
- 租税条約に比べ、日本の取り組みが遅れた理由—制度改正/調整方法/企業進出

(2) 内容(国ごとに重点が異なる)

- 適用法令の調整(企業駐在員を念頭)
- 年金給付の調整(移民を念頭)
- 国民同等・領域同等
- 申請同等

(3) 適用法令の調整

- 原則就労地主義、短期(五年未満)駐在員は母国主義(デタッチメント)
- 日本人駐在員で二重加入が生じる理由—就労地及び母国主義
- 社会保障法令の地理的適用範囲は国によって異なる—領域、関連企業
- 社会保障協定の物理的適用範囲は国によって異なる—年金、医療、労働保険

(4) 年金給付の調整

- 加入期間の通算(掛け捨て防止)、加入中みなし
- 給付計算は各国ルールに基づく(通算は最低加入期間クリアのためのみ)
- 原則として期間比例、障害年金など定額給付はプロラタ
- 税方式年金における居住期間の取り扱い—日本は就労を通算の要件としている

(5) 展望

- 残された先進国との締結(EU25カ国等)
- FTAや経済貿易に関する二国間外交枠組みとの関係
- 米仏後の優先順位の決定—負担規模/邦人数・日系企業数/経済界の要望/二国間関係/制度の相違など
- 企業駐在員の二重加入防止から在日外国人労働者の掛け捨て防止(通算)へ
- 社会保障制度の整わないアジア等途上国との協定の難しさ
- 国際年金課の発足と国際年金政策