

移民労働者への社会的統合策—西ヨーロッパ諸国の経験(上)

社会保障研究所研究員 下平好博

1 はじめに

ここ数年わが国で就労する外国人労働者の数は激増している。昭和61年現在で、「出入国管理及び難民認定法」で就労が認められている登録外国人が約3万人、これに加えて「留学生」「就学生」としてアルバイトを行う者が約1.8万人、さらに「不法就労者」が推定で10万人から15万人もいるといわれている(注1)。また、「不法就労者」の大半がフィリピン、タイ、パキスタン、中国、バングラディシュなど近隣のアジア諸国からの短期就労を目的にした出稼ぎ労働者である。従来バナナやエビといった一次産品を通じてしか知り得なかった「近くて遠いアジア」がいま改めて「近くて近いアジア」として認識される所以である。

外国人労働者が急増している理由として、これまで様々な要因が指摘されてきた。(a)国内の中小企業における慢性的な人手不足(注2)、(b)急激な円高とそれに伴うアジア近隣諸国との賃金格差の拡大(注3)、(c)さらに従来南アジア諸国の労働力流出先であった中東産油国の不況(注4)等の要因をまず挙げることができよう。また、(d)一部の国では慢性的な人口増加や経済開発の停滞によって海外への出稼ぎを「国策」とせざるをえない事情も認められる(注

5)。(e)だが、何よりも重要なことは、1970年代中盤以降、世界経済の中心がアジア太平洋地域に移行し、これを機にこの地域での国際間労働移動が活発化していることである。アメリカを対象にアジア系移民や中南米系移民の動きを調べている Sassen (1988) によれば、アジア太平洋地域で国際間労働移動が高まった背景には1960年代中盤から開始されたいわゆる NICs 諸国の「輸出志向型」工業化政策、ならびに1970年代中盤以降の先進資本主義諸国によるアジア・中南米地域向け海外直接投資の増加と生産拠点の移動という動きが密接に関係しているという。つまり、そのような国際間資本移動の動きと切り離して近年の外国人労働者の増加を論じることにはできないというのが Sassen (1988) の結論である(注6)。

外国人労働者が急増するという事態に直面して、政府ならびに労使をはじめとする関係諸団体の動きにもわかに活発となっている。また論壇でも「開国派」と「鎖国派」に分かれて、外国人労働者の導入をめぐる議論の応酬が続けられている(注7)。なかでも出入国管理に責任をもつ法務省、国内の雇用・労働条件の確保に責任をもつ労働省が従来タブー視されてきた外国人労働者問題を真先に取り上げ、積極的に発言している点が注目されよう。いまのところ政府の基本方針は、「専門・技術職」の受入枠を拡

大するにしても、いわゆる「単純労働者」については排除する姿勢で臨み、雇用主に対する罰則を新たに設けて「不法就労者」を厳しく取り締まるという方向で一致している(注8)。また総評や連合等の労働組合のナショナル・センターも国内労働者の雇用・労働条件が引き下げられるという理由で「単純労働者」の受け入れには消極的である(注9)。だが、経営者団体の中には「単純労働者」を必要とする中小零細企業や慢性的な人手不足に悩む建設業界などがあり、意見は分かれている(注10)。

ところで、これらの議論はともすれば外国人労働者を導入することによってもたらされる当面の経済的な利害得失を列挙することに終始しており、外国人労働者を受け入れる際に生じるであろう経済・社会・文化の各側面での長期的な影響に言及しているものは少ない。またわが国に先立って第二次大戦後大量の移民労働者を受け入れてきた欧米諸国の経験に言及する際にも、これらの国々が現在移民の受け入れを中止している事実だけに触れ、実際これらの国々が労働力の5%から30%に相当する移民を抱え、かれらを自国社会に統合させるために多くの努力が払われていることは軽視されがちである(注11)。そこで以下では、まず西ヨーロッパ諸国において移民労働者問題がこれまでどのように認識されてきたのかを明らかにし、併せてこれらの国々で行われている社会的統合策をいくつかのパターンに分けて紹介したい。そしてさらに、これらの政策がどの程度成功を納めているのかをみるために、社会的統合策という点で戦後20年以上の歴史をもつイギリスをひとつの事例として取り上げ、そこでの成果を詳しく検討したい。

2 ヨーロッパにおける移民労働者問題に対する社会認識の歩み

ここでは移民労働者問題に関するヨーロッパ諸国の膨大な研究業績の中から古典的研究ともいえるいくつかの著作を取り上げ、戦後ヨーロッパにおいて移民労働者問題が社会経済的にどのように位置づけられてきたのかを明らかにする。

(1) ヨーロッパの経済発展と移民労働者の役割

ヨーロッパにおいても、移民労働者に対する当初の関心は短期的な経済的利害得失を勘案することにあつたといっても過言ではない。従って、この分野の研究もまず経済学者の手によって始められている。賃金・利潤・物価・労働生産性・貿易収支等に及ぼす移民労働者の影響を論じた研究は多いが、なかでも注目すべきものは、戦後のヨーロッパの経済発展に果たした移民労働者の役割を解明している Kindleberger (1967) の研究である。彼は W. A. Lewis の「無制限労働供給成長モデル」を援用して、資本主義の経済発展を労働供給サイドから次のように説明した。

すなわち、移民労働者を導入して労働供給量を拡大することは、賃金の上昇圧力を抑え、利潤率を上昇させる。従って、それはインフレなき経済成長を達成することに貢献する。また移民労働者を送り出す第三世界の国々にとっても、移民の流出は過剰の労働力を減らすことにつながり、労働の限界生産力を高めて経済発展を促す。さらに移民労働者が母国へ送金を行えば、それは貿易収支の改善につながり、またも

し送金が経済開発資金として利用されれば経済成長は加速される。彼はこの「無制限労働供給成長モデル」を、(a)産業革命期にアイルランド人労働者を導入しそれを成功させたイギリス、(b)19世紀末から20世紀初頭にかけて大量のヨーロッパ系移民を移植して大量生産方式の基礎を確立したアメリカ、さらに(c)第二次世界大戦後に地中海諸国から大量の移民労働者を受け入れて経済復興を成し遂げた西ヨーロッパ諸国にそれぞれ適用して、資本主義経済の発展メカニズムを解明している。いま1950年代から60年代初頭までの西ヨーロッパ諸国に限って言えば、移民労働者を利用することで驚異的な経済成長を遂げたことが明瞭に確認できる国は、西ドイツ、北部イタリア、スイスである(注12)。またオランダは人口の自然増によって労働供給を安定的に確保し、その結果高い経済成長を達成したとされている。逆に、北欧諸国(特に、スウェーデン)、ベルギー、イギリスではこの時期深刻な労働力不足に直面し、経済成長は低調なものに止まった(注13)。なお、オーストリア、フランスはこの「無制限労働供給成長モデル」が当てはまらない国である。一方、これらの国々に移民労働者を提供した地中海諸国、すなわちポルトガル、スペイン、ギリシア、トルコに目を転じれば、移民の流出は過剰労働力を解消し、またかれらの送金によって貿易収支が改善されたために1950年代にこれらの国で成長率が高まったとされている(注14)。つまり、この時期ヨーロッパにおける移民労働者の利用は、受け入れ国・送り出し国双方にとって経済発展を促す重要な要因であったというのが Kindleberger の結論である。

(2) ゲストワーカー政策の挫折と社会問題の発生

ところで、1950年代から60年代にかけて地中海諸国から移民労働者を受け入れた西ヨーロッパ諸国は、当時かれらを短期の就労を目的にした「ゲストワーカー」として位置づけていた。だが、事態は受け入れ国の予想もしなかった方向で進むことになった。すなわち、一旦入国した移民労働者は定住化の傾向を強め、ヨーロッパ諸国の雇用・住宅・教育・階級構造の各側面で深刻な社会問題を引き起こすことになったのである。

Castles=Kosack (1973) は、戦後移民労働者を受け入れたフランス、西ドイツ、スイス、イギリスにおいて、1960年代中盤以降移民労働者がこれらの国の労働市場・住宅・教育・階級構造に与えた影響を次のようにまとめている。(a)まず、労働市場では、移民は本国労働者が忌避する製造業や建設業などの不熟練職種に集中して採用された。だが、かれらには訓練・昇進機会が与えられなかったため昇給のチャンスがなく、かれらは終始低収入に甘んじなければならなかった。また、かれらが母国で取得した職業資格・学歴は受け入れ国で不当に低く評価され、言語上の壁や人種差別もこれに手伝ってかれらが従事する職域は著しく限定された。なるほど移民労働者は組織化の進んだ産業に従事しているため、表面上その組織率は本国労働者のそれよりも高い。だが、かれらの職場での発言力はきわめて弱く、本国労働者も自分たちの労働条件を引き下げる移民労働者に対して敵意を隠そうとはしなかった(注15)。そのため移民労働者は雇用の場で常に不安定な状態に置かれた。(b)一方、移民労働者の住宅問題はかれらを

受け入れる際に真先に表面化する問題のひとつである。西ドイツ、フランス、スイスでは移民労働者を受け入れるに当たって当初、雇主に社宅の提供を義務づけた。しかしながら、一旦転職すればそうした規制も全く意味を失い、また移民労働者は雇用の集中する大都市に偏って生活しているため、大都市の住宅不足に拍車をかけた。そしてさらに、住宅についても公然たる人種差別が行われた結果、移民はかれらの地縁・血縁を頼って大都市にゲッターを形成し、不衛生でかつ過密な住宅環境を甘んじて受け入れざるをえなかった（注16）。(c)また、移民の定住化が進むと、移民第二世代に対する教育問題が発生する。形の上ではいずれの国も移民第二世代に対する義務教育を保障しているが、異国での複雑な家庭環境・居住環境のもとで義務教育を修了できる者は限られる。従って、移民第二世代は第一世代が被った不利益を同じように受け入れざるをえず、それがまたかれらの犯罪・非行を増加させる原因となった（注17）。(d)Castles=Kosack (1973) は、労働市場・住宅・教育の各側面における移民労働者の社会的地位を以上のように診断し、移民労働者が受け入れ国の新しい「産業予備軍」として労働者階級の「最底辺」を形成していると断定する。また、移民労働者の存在によって本国労働者は「熟練労働者」や「ホワイトカラー」に昇進し、その意味で社会移動に成功した。だが、それはかえって本国労働者の階級意識のブルジョア化（生活様式のブルジョア化ではない）を促し、労働者階級を分断する結果につながったと述べている。(e)さらに、開発途上国にとって移民の流出が経済発展を促したかといえば、決してそうではない。一部の国は自国で養成した貴重な熟練労働力を移民によって失い、国内の人口圧

力を解消することさえできなかった。加えて、移民の定住化が進むに伴い送金は停止され、万一帰国した場合でもかれらは母国の経済発展に貢献できる技能を身につけて帰国したわけではなかった（注18）。

（3）新規移民の受け入れ中止と「エスニック・アイデンティティー」の台頭

このように移民労働者の定住化が進んだ1960年代中盤以降、移民労働者問題は受け入れ国にとっても、またかれらを送り出す国にとってもひとつの悪循環として促えられるようになったことがわかる。そして1970年代中盤に襲った経済不況を境に、本国労働者の失業率が一挙に高まると、西ヨーロッパ諸国は軒並み新規移民の受け入れ中止を決定する（注19）。だが、これによって移民労働者の数が減少したわけではなかった。かれらは一旦出国すれば二度と就労許可を得ることはできなくなったために定住する傾向を一段と強めた。またこの時期、社会秩序の維持という観点から移民労働者の家族呼び寄せが行われ、かえって移民人口が増加する国さえ現れている。

ところで、この頃から顕著となったもうひとつの動きに、移民労働者が「エスニック・アイデンティティー」に立脚して受け入れ社会の中での発言力を強めていったことがある。例えば、Miller (1981) は、フランス・西ドイツ・スイスを対象に、市民権をもたない外国人労働者が (a)街頭、(b)政治の舞台、(c)職場でどのように自分たちの発言力を拡大していったのかを克明に描いている。(a)まず、かれらの街頭での示勢行動は住宅改善闘争という形を通して噴出した。フランスでは外国人労働者の生活するスラムの撤去に抵抗して、極左グループに支援さ

れた外国人労働者がバリ街頭で公権力と衝突し、それは5年以上にも渡って紛糾した。また西ドイツでも、家賃の高騰に抗議する外国人労働者が同じように家賃ストライキを決行している(注20)。(b)また、これらの国では外国人労働者に参政権が与えられていないが、かれらが政治的に「声なき民」であったわけではない。かれらは一旦就労許可を得ればいずれ居住許可を取得することができ、テロ事件でも引き起こさない限り国外強制退去処分を受けることはない。またかれらは母国政府に働きかけて、自分たちに有利な取り決めを受け入れ国との間で結ばせることもできる。事実、フランス、西ドイツ、スイスの3国では、非EC系の外国人労働者といえども、そうした二国間協定を通して形式的には選挙権・公職権を除く完全な市民権を手に入れており、合法的移民労働者であるかぎり本国労働者と対等の社会保障権も認められている。(c)さらに職場に目を転じれば、先に述べたように外国人労働者の組織率は本国労働者のそれさえも上回っている。またかれらは本国労働者と比べても戦闘的で、賃金・労働条件の改善、職場での人種差別の撤廃を求めてしばしば山猫ストライキをも辞さない。そこで、これらの外国人労働者の不穏な動きに当惑した西ドイツ・フランス・スイスの労働組合はいずれも、かれらを産業民主主義の中に取り込むことを模索するようになった。この方向で最も進んでいるのが西ドイツの労働組合運動である。西ドイツ労働組合の唯一のナショナル・センターであるDGBに加盟する組合員のうち、10人に1人はすでに外国人労働者であり、かれらが集中する鉄鋼業、化学産業ではその組織率は一段と高い。さらに西ドイツの外国人労働者の中で最も比重の高いトルコ人労働者に至っては組織率は

50%に迫る勢いをもっている(注21)。また個々の職場レベルでも外国人労働者を従業員代表として積極的に登用する組合が年々増加している(注22)。

では、移民労働者が街頭・政治の舞台・職場においてその発言力を強めていった理由はどこに求めることができるだろうか? Piore (1979)は、その理由を職業が付与する社会的地位に求めている。当初、移民労働者は短期滞在者として自分たちの帰属意識を母国のコミュニティに求めた。そのため、かれらは受け入れ国で自分たちに提供される仕事を「手段的」なもののみなし、そこから得られる収入だけを期待した。移民労働者たちの当初の目的は少しでも多くの金を稼いで故郷に錦を飾ることにあったので、かれらは本国労働者が忌避する「ダークワーク」にも進んで従事し、黙々と働いて母国に送金を続けた。だが、その滞在期間が長引くにつれて、かれらは受け入れ社会の中で自分たちのコミュニティを形成するようになる。そして、「仲間」たちとの新しい社会関係が形成されるにつれて、送金は跡絶え、さらに家族を呼び寄せる段になると、かれらの社会的帰属意識はいよいよ受け入れ社会の「エスニック・コミュニティ」の中に置かれるようになった。この段階で、かれらは仕事から収入とともに社会的地位を期待した。本国労働者と対等の賃金・労働条件を要求し、住宅・教育についても本国人と対等に処遇されることを望んだ。つまり、移民労働者が短期の就労を目的としていた間にかれらは「経済人」として行動したが、かれらの定住化が進むにつれて「社会人」としてのそれなりの社会的地位を要求するようになった。そして、この行動様式の変化こそ、1970年代に移民労働者が「エスニック・アンデンティティ

表1 西ヨーロッパにおける移民労働者の数 (1,000人)

	フランス (1984)	西ドイツ (1986)	オランダ (1986)	スウェーデン (1986)	スイス (1986)
Algeria	297.3	—	0.2	—	1.1
Austria	—	—	—	—	19.8
Finland	—	—	—	83.3	0.8
Greece	—	114.3	1.5	4.8	4.6
Italy	139.2	222.1	7.0	—	229.8
Morocco	171.5	—	25.3	—	1.0
Portugal	463.8	38.5	3.1	—	26.6
Spain	140.0	72.2	7.6	—	70.5
Tunisia	79.1	—	0.8	—	2.2
Turkey	38.9	604.3	36.3	—	27.0
Yugoslavia	43.8	322.9	4.7	20.7	51.8
Others	284.6	459.4	82.1	106.1	131.7
EEC	70.4	—	57.0	—	93.5
Non EEC	214.2	—	25.1	—	38.2
Total	1658.2	1833.8	168.6	214.9	566.9
対労働力人口比(%)	6.9	6.5	2.9	4.9	17.5

資料出所：OECD (1988), *SOPEMI 1987*, Table A-1, p 53, より

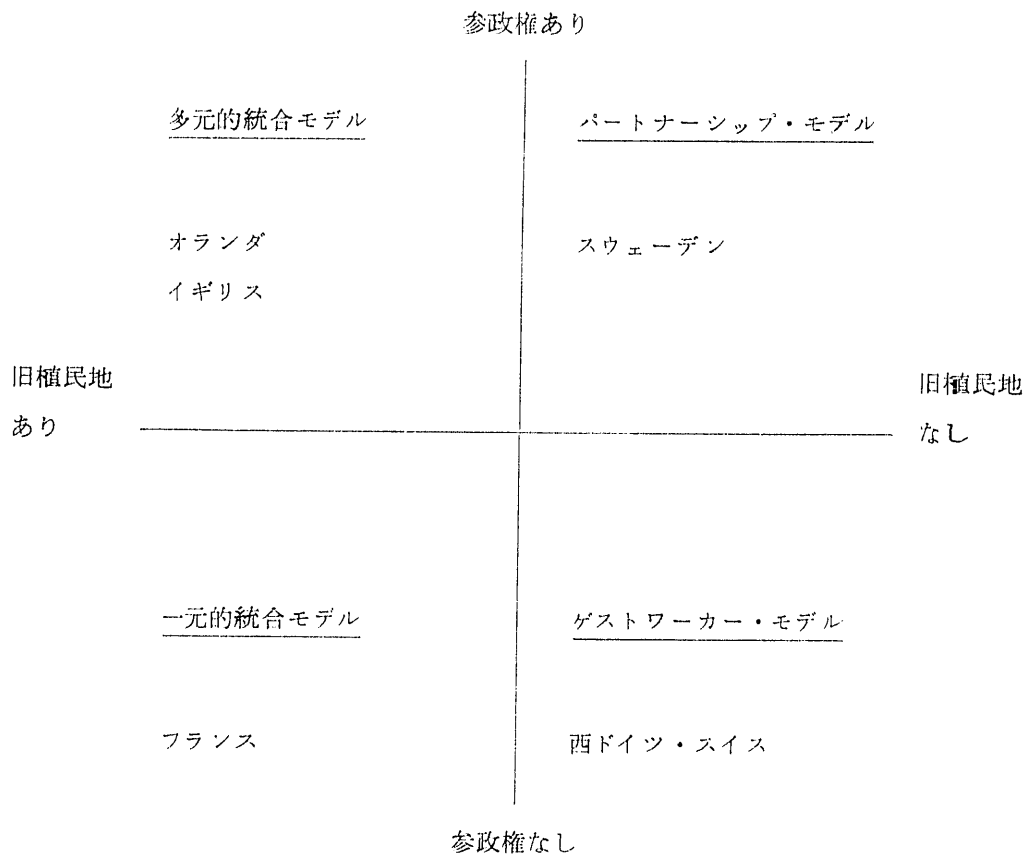


図1

一」に立脚して発言力を強めた最大の理由である(注23)。

ここに及んでわれわれは、ヨーロッパ社会において移民労働者が「即自的存在」から「対自的存在」に変わりつつあることを知る。Castles=Kosack(1973)は、移民労働者を労働者階級の「最底辺」に位置づけ、かれらを「声なき民」とみなした。だが、Miller(1981)やPiore(1979)の下した診断によれば、かれらは「声なき民」であるどころか、本国労働者にも増して「戦闘的」であり、ヨーロッパ社会の「社会的時限爆弾」にさえなりかねない存在であった。

3 ヨーロッパ諸国における社会的統合政策の動向

第二次大戦後、移民労働者を「ゲストワーカー」として受け入れてきたヨーロッパの国々が新規移民の受け入れを中止するとともに、既存の移民労働者とその家族に対して積極的に社会的統合策を採るようになった背景には、以上のような移民労働者問題に対する社会認識の変化が関係していたといえる。

だが、一口に社会的統合策といっても、移民を受け入れた歴史的経緯の違いや政治経済構造の違いによってその対応はそれぞれ異なっている。いま(a)旧植民地を有していたかどうか、(b)移民労働者に参政権を保障しているかどうかの2つの基準に従ってヨーロッパ諸国の社会的統合策を分けるとすれば、おおよそ次の4つに類型化することができる(図1)(注24)。

(1) ゲストワーカー・モデル

まず第一の類型は、戦後植民地との歴史的つ

ながりを持たず、それ故に移民労働者を経済的理由から文字どおり「ゲストワーカー」として国家が組織的に受け入れたケースである。西ドイツとスイスがこれに当たる。表1に示したように、現在西ドイツではトルコ系労働者が外国人労働者の33.0%と最も多く、次いでユーゴスラビア系(17.6%)とイタリア系(12.1%)がこれに続いている。またスイスではイタリア系労働者が外国人労働者の40.5%を占め、圧倒的に多い(注25)。この両国は、それぞれ「西ドイツは移民国ではない」「スイスは移民国ではない」という原則を戦後一貫して貫き、そのため外国人労働者には一切参政権を与えていない。とはいっても、外国人労働者の滞在年数は年々長期化する傾向にあり、例えば、西ドイツでは外国人労働者の50%以上がすでに10年以上の長期滞在者である(1983年)。さらに滞在期間の長期化とともに、西ドイツ生まれの外国人労働者二世代の数も年々増加している。従って、政府もしかるべき対策を迫られており、外国人労働者の子弟を対象に帰国を前提にした二カ国語教育を実施したり、失業率の高いかれらに公共職業訓練の機会を提供している(注26)。また外国人労働者本人に対しては、上述のように労働組合が率先してかれらを従業員代表に選出し産業民主主義に取り込む実験が行われ、と同時に本国労働者と対等の社会保障権が保障されている(注27)。だが、いずれの国でも外国人労働者に対する排外意識は根強く、スイスでは「外国人過剰問題」をめぐってこれまで国民投票が何度も繰り返されてきたし(注28)、西ドイツでもいくつかの都市が「外国人過密地域宣言」を発して外国人労働者の移住を禁止する措置が採られるなど問題は紛糾している(注29)。

（2）一元統合モデル

第二の類型は、戦後旧植民地との歴史的延長線上において移民労働者を受け入れたケースである。フランスがこれに当たる。フランスには、ポルトガル（28.0%）、スペイン（8.4%）、イタリア（8.4%）などの近隣のラテン諸国からの外国人労働者に加え、アルジェリア（17.9%）、モロッコ（10.3%）、チェンジア（4.8%）といったアフリカ系の旧植民地移民が外国人労働者として数多く働いている（表1）。これらのアフリカ系移民は1970年代に入ってから急増した比較的新しい移民であり、これらの旧植民地は当時すでにフランスから独立していたためにかれらはフランスの市民権を取得することができなかった（注30）。またアフリカ系移民は圧倒的にイスラム教徒が多く、文化的にもフランス社会にとって異質な存在である。従って、フランスでは数において優るラテン系移民よりもむしろ、アフリカ系移民が移民労働者問題の焦点となっている。西ドイツと同様にフランスもまた、1974年に新規移民の受け入れ中止を発表し、それを境に外国人労働者に対する社会的統合策を開始している。だが、フランス政府の採る社会的統合策は基本的に「少数派は多数派に吸収される」ことを前提にしているため、フランス社会への同化が容易なラテン系移民に対しては寛大な措置が採られる一方、逆に同化の難しいアフリカ系移民に対してはかれらを帰国促進策の対象にしている点に大きな特徴がある（注31）。従って、社会的統合策も帰国を念頭に置いて実施されるものが大半であり、例えば、外国人労働者の子弟に対する母国語教育や職業訓練制度もその方向で進められている。だが、フランスの労働市場には広大なブラック・マー

ケットがあり、不法入国者が跡を絶たず、帰国促進策の実効性は弱い（注32）。

（3）多元統合モデル

第三の社会的統合モデルは、イギリスに典型的にみとめられるものである。フランスと同様にイギリスもまた、旧植民地との歴史的つながりによって戦後移民労働者を受け入れてきた。だが、フランスと大きく異なる点は、イギリスが独立国の住民を「英連邦諸国民」とみなし、かれらにイギリスの市民権を与えたことである（注33）。従って、イギリスの移民労働者の多くは入国当初からイギリス市民として参政権をもち、1962年に移民法が制定されるまで雇用許可を必要とせずイギリスに自由に入国することができた。その意味で、イギリスの移民労働者は「外国人労働者」とはいえない。だが、移民労働者の大半を占める西インド諸島系移民とアジア系移民（いわゆる「新英連邦諸国民」）は、決してイギリスに定住することを目的にして渡ってきたわけではなく、当初の目的は短期間就労して母国に送金することであったことを忘れるべきではない。

イギリスの移民労働者に対する社会的統合策については次節で詳しく述べる。ここで触れておかなければならないことは、このような歴史的経緯によってイギリスでは移民労働者に対する社会的統合策がいち早く開始され、またかれらは完全な市民権をもつ故に移民労働者問題は国内の「人種問題」（すなわち、「人種的少数派」の問題）として位置づけられてきたことである。従って、社会的統合の意味も「多数派」と「少数派」との共存の問題として捉えられている。さらにいえば、植民地経営において「間接統治」の伝統をもつイギリスでは、フランス

のような「少数派は多数派に吸収される」という観点がもともと弱かったといえる（注34）。ここにイギリスの社会的統合策の大きな特色がある。

一方、オランダも旧植民地との深いつながりをもつ国のひとつである。インドネシア（特に、モルッカ諸島）、アンティル、スリナム（旧オランダ領ギアナ）からの移民に対して、独立するまでオランダ国籍を与えてきた。だが、上述のように戦争直後オランダでは国内において人口の自然増があり、他のヨーロッパ諸国のような移民労働者に対する需要は少なかった。むしろ移民労働者が急増するのは、1960年代おわりから70年代初頭にかけてである。その多くは、トルコ、モロッコからのいわゆる外国人労働者であった（表1）。その意味でオランダもまた移民労働者を1970年代末まで「ゲストワーカー」とみなしてきたといえる。しかしながら、移民労働者が急増した時期が70年代の経済不況期と重なっていたために、移民労働者の多くが失業し、それは深刻な社会問題に発展した。そこでオランダ政府は1979年以降、移民労働者に対する積極的な社会的統合策を打ち出すとともに（注35）、1983年に憲法を改正して外国人労働者に地方選挙権を与える決定を下している（注36）。つまり、これによってオランダは移民の定住を公に認めたといえる。だが、移民労働者に対する社会的統合策は、オランダの「多極共存型デモクラシー」の伝統に則り、もっぱら宗派別の民間団体の手に任されており、イギリスと同じく「多数派」と「少数派」との共存を図ることを重視する傾向がある（注37）。

（4） パートナーシップ・モデル

第四のパートナーシップ・モデルは、外国人

の帰化を促し、かれらに参政権を含む完全な社会的権利と選択の自由を保障しようとするものである（注38）。その意味では社会的統合のモデルとしては最も進んだものといえる。このモデルは旧植民地との歴史的関係の如何によって規定されるわけではないが、スウェーデンがこのモデルに最も近づいていると考えられるので、便宜上ここに分類した。表1に示したように、スウェーデンに入国する外国人労働者の多くはフィンランド系（38.8%）である。北欧諸国民に対しては、1954年に締結された北欧共同労働市場条約のもとで自由な労働移動と参政権を除く完全な市民権が保障されている。従って、他のヨーロッパ諸国と比べれば、スウェーデンは外国人労働者問題をそれほど深刻な事態として受け止める必要はなかったといえる。またスウェーデンでは強力な労働組合の監視のもとで労働市場に二重構造を発生させないように強い規制が加えられている。難民を含めて移民は労働市場に参入するに先立ち、公共職業訓練機関で技能訓練を受けなければならない。また移民が一旦就職すれば、かれらにも雇用保障法が適用され、失業保険を含む社会保障権も与えられる。従って、かれらが本国労働者の賃金相場や労働条件を引き下げるような事態は生じていない（注39）。さらに、1972年以降難民および政治的亡命者を除く非北欧系移民の受け入れは事実上停止され、議会は1975年に滞在期間3年以上の合法移民に地方選挙権を、5年以上の合法的滞在者にスウェーデン国籍の取得権をそれぞれ与える決定を下している（注40）。この結果、帰化を申請する外国人の数が増え、その数は現在労働力の5%にも及んでいる。

以上のように、移民労働者に対する社会的統

合策は、同じヨーロッパの中でも、その歴史的経緯の違い、受け入れた移民の違い、受け入れ時点の違い、さらに受け入れ国の政治経済構造の違いによって多様な姿を採っている。もちろん、ここに示した類型に優劣があるわけではない。あえて一般化していえば、(a)旧植民地から移民労働者を受け入れた国ほど問題が複雑化する傾向があるが、社会的統合策の試みも早い時期に開始されるといえるだろう（イギリス）。(b)また移民に参政権を保障している国ほど、積極的な社会的統合策が採られている（イギリス・オランダ・スウェーデン）。(c)逆に移民労働者を「ゲストワーカー」として割り切ってきた国では、移民に参政権を与えることができないために、積極的な社会統合策を採ることが難しくなっている（スイス・西ドイツ）。(c)さらに移民労働者をどのような国から受け入れたかによっても違いは大きい。ヨーロッパ系移民に対する同化は容易であるが、文化的に異質なアジア系やアフリカ系移民を受け入れざるをえなかった国では問題は複雑なものになっている（フランス・イギリス・西ドイツ・オランダ）。(d)そして政治経済構造の違いからみれば、労働運動が強力な国ほど移民労働者に対して寛大な社会的統合策が採られる傾向があり（オランダ・スウェーデン）、またそうした国では労働組合が移民の受け入れに強い監視の目を光らせているので労働市場を混乱させるような影響は出ていない（スウェーデン）。

注

1) 「出入国管理及び難民認定法」で就労が認められている職種は、「商用」（外資系企業の管理職者・経営者）「教授」「興業」「技術提供者」「熟練労働」（中華料理やフランス料理のシェフ級のコック、あるいは洋菓子工等）、さらに法務大臣

が特別に在留を認める「特定在留資格」（外国語教師、外国製品パイヤー等）である。また、「留学生」「就学生」（専修学校・各種学校で就学する者）には週20時間以内の範囲でアルバイトが認められている。ここでいう「不法就労者」とは、「資格外活動事犯」（観光ビザで入国したにもかかわらず就労するケース等）ならびに「資格外活動がらみ不法残留事犯」（在留期間が過ぎても就労を続けるケース等）を合わせた者を意味する。法務省が昭和62年に把握している「不法就労者」の数は1万1000人と少ないが、もちろんこれは実態を正確に捉えたものではない。なお、ここでの数字はすべて、労働省職業安定局編（1988）（表2、表5、表8）から取っている。

- 2) 京浜工業地帯および埼玉県南部の中小企業では、求人を行っても「案山子」（オール1）か「アヒル」（オール2）の中卒の若者しか集まらず、かれらの定着率はきわめて悪いという現実がある。詳しくは、稲上（1989）、4章、参照。
- 3) わが国とアジア諸国との間には、不熟練労働者について、フィリピンで30倍（1985年）、タイで20倍（1982年）、パキスタンで45倍（1981年）の賃金格差がある。またパングラディシュとの間にも、熟練労働者について、80倍（1984年）の賃金格差がある。労働省職業安定局編（1988）、p.19参照。
- 4) 中東諸国では、日給3000円で働いていたフィリピン、パングラディシュ、パキスタン、インド人労働者が、日給300円で働く中国人労働者の流入によって職を奪われたとする報告もある。日本労働協会公開フォーラム「外国人労働者問題にどう対応するか」（1988年6月17日開催）でのヒアリングによる。
- 5) フィリピンでは1982年に海外雇用局（POEA）を、またパキスタンは1971年に移民局を設けて、出稼ぎを「国策」とした。『総評新聞』連載記事「外国人労働者—その実態と課題(3)」（1988年6月3日号）、参照。
- 6) Sassen（1988）は、先進資本主義国の海外直接投資によって開始されたアジア・中南米諸国の「輸出志向型工業政策」が、農業労働力の賃労働化を促し、「移民予備軍」を創出させたとして述べている。これらの途上国の「輸出加工区」では、もっぱら労賃の安い若年女子労働力だけが利用され、従って男子労働力は失業者となって海外に押

し出される構造がある。

- 7) 「開国派」を代表する意見としては石川 (1988) を、「鎖国派」を代表する意見としては西尾 (1988) を参照。また両派の論拠をそれぞれ整理したものとしては、依光 (1988) を参照。
- 8) 労働省職業安定局編 (1988), 参照。
- 9) 連合「外国人労働者問題の対応について」(1988年4月), 総評「外国人労働者問題に関する当面の見解」(1988年4月), 参照。
- 10) 『朝日新聞』掲載記事「外国人単純労働者の受け入れ—経済界も賛否両論」(1988年8月10日), 参照。
- 11) わが国で西ヨーロッパ諸国の移民労働者政策に言及する場合、入国規制策 (immigration policy) だけが取り上げられ、これらの国々における社会的統合策 (immigrant policy) がしばしば見落とされている。例えば、小池和男氏 (法政大学教授) は、「新たに外国人労働者を導入している国は少ない」「いずれの国も自国の失業を最優先して、外国人労働者の数を調整している」「自国経済への貢献を条件に外国人労働者を受け入れている」と述べて、これが西ヨーロッパ諸国における「国際相場」であると語っている。小池 (1988), 参照。

- 12) 西ドイツは1950年代に東ドイツからの難民が一時的に流入して労働力不足を補った。だが、1961年にベルリンの壁が築かれ難民の流入が止まったために、それを境に外国人労働者の受け入れを本格的に開始した。西ドイツ政府は、1960年代にトルコ (1961年), ポルトガル (1964年), チェンジア (1965年), モロッコ (1963年, 1966年) との間にそれぞれ二国間協定を結び、外国人労働者の組織的受け入れを行っている。詳しくは, Esser =Korte (1985), p.170 参照。
- 13) 1950年代末から60年代にかけて、スウェーデンでは労働力不足によってインフレーションと賃金ドリフトが発生した。そこで、政府は完全雇用と物価の安定を図るために「積極的労働市場政策」を採用して「技術立国」への道を歩み始めた。今から言えば驚くべきことであるが、OECD (1963) はスウェーデンに対して外国人労働者の導入を勧告している。
- 14) Kindleberger を座長とする OECD (1978) 報告でも、移民によって途上国の貿易収支が改善され (付表1), また国内の失業者がそれによって減少すること (付表2) が明らかにされている。
- 15) 移民労働者を受け入れた当初、ヨーロッパの労働組合も移民が国内の労働条件を引き下げるとの

付表1 送金と輸出額 (単位100万ドル) (1973年)

国	送金総額	輸出総額	送金総額/輸出総額(%)
トルコ	1,183	1,318	90
ギリシア	735	1,454	51
ユーゴスラビア	1,398	2,855	49
スペイン	1,185	5,178	23
イタリア	844	22,261	4
ポルトガル	1,025	1,750	59

資料出所: OECD (1978), p 26, Table 3, より

付表2 移民と送り出し国の失業率 (1000人) (1973年)

国	移民数	労働力人口	失業者数	失業率 (%)	移民数/失業者数 (%)	移民がなかった場合の失業率 (%)
トルコ	136	16,004	724	4.5	18.8	5.1
ギリシア	11	3,328	35	1.1	31.4	1.4
ユーゴスラビア	100	9,055	382	4.2	26.2	4.8
スペイン	96	13,301	362	2.7	26.5	3.4
ポルトガル	34	3,404	180	5.3	18.9	6.2
フィンランド	7	2,238	51	2.3	13.7	2.6

資料出所 OECD (1978), p 26, Table 4, より

理由で、強硬に抵抗した。その意味で、いまの総評および連合の反応とほとんど同じパニック状態にあったといえる。詳しくは、Castles=Kosack (1973), pp. 118~119, 参照。

- 16) パリの郊外には1950年代から60年代の経済成長期に、「ビドンヴィル」(トタン板の町の意)と呼ばれる掘立小屋のパラック集落が雨後の竹の子のような勢いで形成された。詳しくは、林(1983), 第1章, 参照。
- 17) だが、Castles=Kosack (1973)は、マスコミが取り上げるほど移民労働者の犯罪率が高いわけではない、と述べている。また、移民労働者は犯罪率の高い男子が多いこと、かれらの平均年齢が若いこと、さらに移民労働者の検挙率は高いこと、これらの理由によってかれらの犯罪率は統計上高まる傾向があるという。詳しくは、Castles=Kosack (1973), pp. 341~344, 参照。
- 18) Castles=Kosack (1973) はまた、移民労働者は帰国しても、工業労働者とはならず自営業者となる者が多く、蓄えた金を奢侈的消費に充てる者が多いため、途上国の経済発展には貢献しない、と述べている。詳しくは、Castles=Kosack (1973) pp. 414~419, 参照。
- 19) 西ドイツ政府は1973年11月に、フランス政府は1974年7月に、それぞれ新規移民の受け入れを中止した。両国が受け入れ中止に踏み切ったこの間の事情については、Edye (1987), chap. 2, を参照。なお、イギリスもこれに先立つ1971年に、移民法を改正して、既住者の家族を除いて新たに入国する「新英連邦移民」の定住権を取り消すことを決定している。
- 20) 家賃ストライキをはじめとする街頭での抗議行動がDGBの外国人労働者対策に与えた影響については、Edye (1987), p. 63, も参照。
- 21) DGBの外国人労働者組織率は、付表3のとおりである。
- 22) 西ドイツでは、1972年に経営評議会の代表に選出される外国人労働者の数は3824人と少なかったが、その後10年間で6629人に膨らんでいる。特に、IG Metalでは、組合員の12%を占めるにすぎない外国人労働者が経営評議会代表の4%を占めている。詳しくは、Edye (1987), p. 65, 参照。
- 23) 「エスニック・アイデンティティー」が台頭する別の理由については、Bell (1975) を参照。そ

付表3 西ドイツの外国人労働者組織率(%)

年度	全 体	トルコ	ユーゴスラビア	イタリア
1974	25.0	34.0	20.9	25.6
1976	31.2	44.7	24.9	30.3
1978	30.8	47.9	26.1	29.9
1980	30.6	46.4	29.1	31.3
1982	34.4	49.2	32.6	34.1
1984	35.8	49.0	34.5	37.8

資料出所：森(1986), p. 152, 表22-1, より

- ここで彼は、「市民神学の崩壊によってより包摂的なアイデンティティーにむかう傾向があること」「市場に代わって政治的決定の範囲が増大した現代社会では、地位・特権を獲得するために地域・利益集団に加わざるをえないこと」「機会の平等から結果の平等へと平等概念が変わり、期待革命が生じていること」「脱産業化社会の中で教育の重要性が高まる一方、社会内で自分を格上げするための専門的な技能をもたないグループは生得的属性集団に立脚して地位・特権を獲得する傾向があること」等々を、「エスニック・アイデンティティー」が台頭する主な理由として挙げている。
- 24) ここで述べた社会的統合モデルの4類型は、Edye (1987), pp. 27~29, および梶田 (1986) p. 16, 図1を参考に作成した。
 - 25) スイスには、この他に「季節労働者」「越境通勤者」と呼ばれる者も数多くいる。詳しくは、梶田 (1987), p. 34, 表7, を参照。
 - 26) 西ドイツでは帰国を前提にした二カ国語教育は1974年からすでに開始され、また失業中の外国人労働者子弟のための職業訓練制度は1977年から始まっている。詳しくは、Esser=Korte (1985), pp. 193~195, を参照。
 - 27) 西ドイツでは1972年に経営評議会への外国人代表権が認められている。Esser=Korte (1985), p. 191, を参照。
 - 28) スイスの「外国人過剰問題」をめぐる国民投票については、梶田 (1987) を参照。
 - 29) 西ドイツでは1975年から76年にかけて、ミュンヘン、マンハイム、シュタットガルト、ゾーリンゲン、ハノーバー、ケルンといった都市が「外国人過密地域宣言」(都市人口の12%を超えた場合に、移住を禁止する措置)を行っている。詳しくは、Edye (1987), pp. 34~35, および Esser=

- Korte (1985), p.185, を参照。
- 30) 但し, フランスでは例外的に1962年までアルジェリア人はフランスの市民権をもち, また海外県・海外領土の住民もフランスの市民権をもち, いまなおフランスに自由に入国することができる。詳しくは, 林 (1984), 第4章, および, 梶田 (1986) p.126, 参照。
- 31) Verbunt (1985) は, 1974年以降フランス政府が, ラテン系移民とアフリカ系移民を「善良な移民」と「札付移民」にそれぞれ分けて全く異なる政策を採ってきた, と述べている。詳しくは, Verbunt (1985), pp.146~147, 参照。
- 32) 1960年代の好況期に, フランスでは大量の「不法移民」の入国が続き, 当時外国人労働者の80%は「不法移民」であったといわれている。従って, フランス政府の入国管理体制はすでにその当時から崩壊していたといってもよい。詳しくは, Edye(1987), pp.15~16, 参照。
- 33) イギリスでは独立国における白人入植者の地位を保障する代償として, 1948年の国籍法で「英連邦諸国民」にもイギリス国籍が与えられることになった。詳しくは, 梶田 (1986), p.125, 参照。
- 34) イギリスの「間接統治」とフランスの「直接統治」の伝統の違いが, それぞれの国の移民労働者政策に与えた影響については, 梶田 (1986), pp.129~130, 参照。
- 35) オランダにおける移民労働者政策の転換については, Entzinger (1985), pp.71~73, 参照。
- 36) 外国人労働者に地方選挙権を与えた1983年の憲法改正の動きについては, Entzinger (1985), pp.74~75, 参照。
- 37) オランダの「多極共存型デモクラシー」と宗派別民間団体の役割については, 広瀬 (1988), および Entzinger (1985), p.71, 参照。
- 38) ここでいう「パートナーシップ」とは, 本国人と外国人とが相互に協調することで社会の利益は増進されるという考えである。外国人にも平等な社会的権利を保障し, 「二級の市民」を社会の中に作らせないことが, パートナーシップを促進する上での前提条件となる。詳しくは, Edye (1987), pp.28~29, および Hammar (1985), pp.34~35, 参照。
- 39) スウェーデンの外国人労働者に雇用保障法や失業保険が適用されていることについては, Hammar (1985), p.36, 参照。またスウェーデンの労働市場の構造と積極的労働市場政策については, 下平 (1987a) (1988), 参照。
- 40) スウェーデンにおける外国人に対する地方選挙権の付与については, Hammar (1985), p.34, および岡沢 (1988a) (1988b), 参照。

(しもだいら よしひろ)