

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 12 日現在

機関番号：23903

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530033

研究課題名(和文) フランス憲法・行政訴訟における外国人の権利の展開とNPOの役割

研究課題名(英文) Expansion of the Rights of Foreigners and Role of NPO in French Constitutional and Administrative Litigation

研究代表者

菅原 真 (SUGAWARA, Shin)

名古屋市立大学・人文社会系研究科・准教授

研究者番号：30451503

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円、(間接経費) 810,000円

研究成果の概要(和文)：フランス社会ではNPOが法世界にも大きな影響を与えている。GISTI(ジスティ(=移民支援・情報提供団))というNPOは、国務院に数多くの訴訟を提起し、外国人の権利に関する判例形成に大きな貢献をした。この国務院判例における蓄積が、憲法院における外国人の権利の進展にも影響を与えたことが理解できた。特に1978年の国務院判決は、「法の一般原則」を根拠に、国籍保持者のみならず、フランスに合法的に居住する外国人にも「通常の家族生活を営む権利」を承認した。その後もGISTIは30年間に33に及ぶ事件を提訴し、外国人の人権保障に資する判決を得ることに成功した。

研究成果の概要(英文)：In the French society, NPO has a major impact on Law world. The GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés) that is one of such NPO. This group was a major contribution to the formation of precedents on the Rights of the foreigners. The State Council is affected the progress of the rights of foreigners in the the Constitutional Council of the French Republic. On grounds of "general principles of law", the State Council's Decision of 1978 inapproved the "right to maintain family life normal" to foreigners that is living legally in France as well as citizen. The GISTI sued the trial of 33 cases during 30 years and this groupe was successful in obtaining a judgment that contribute to the protection of human rights of foreigners.

研究分野：法学

科研費の分科・細目：公法学

キーワード：外国人の権利 NPO フランス 憲法訴訟 憲法院 国務院 移民政策 国際情報交換

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 現在、我が国では、「多文化共生社会」の実現が重要課題の一つとして位置づけられ、政財界においても移民受け入れから社会統合に至る総合的移民政策の構築の必要性が認識され、議論されている。そうした状況の中で、移民・外国人の人権保障の問題は公法学においても大きな課題の一つである。そこで、比較憲法の観点から「移民統合の共和制モデル」を採用するフランスの判例状況・法 = 権利状況を調査・検討することが必要であると考えられた。

(2) フランス社会では NPO が法世界にも大きな影響を与えており、国務院の幹部で憲法院事務総長でもあったブリュノ・ジュヌヴォワ氏(参照、ジュヌヴォワ(菅原真・翻訳と解説)「憲法院と外国人」『東北法学』第 32 号(2008 年))は、GISTI(ジスティ(=移民支援・情報提供団))という団体が数多くの訴訟を提起し、外国人の権利に関する判例形成に寄与したことを大いに評価している。この NPO は、1978 年に重要判決(GISTI 判決)を国務院から引き出して以降、フランスにおける外国人の権利の展開に貢献していることが理解された。そこで外国人の権利を保障し発展させるために、フランスにおいてこの NPO がどのような組織で、いかなる役割を果たし、判例形成にどのような貢献をしてきたかを解明する必要があると考えられた。

## 2. 研究の目的

(1) 本研究の目的は、第一に、第五共和制憲法下、特に 1970 年代中葉以降のフランスの移民政策の特徴および外国人の権利をめぐる憲法判例・行政判例の展開を明らかにすることである。フランス社会学によれば、フランスにおける移民統合の方式は、1970 年代から今日まで、「同化」「編入」「統合」という異なる内実を伴う施策によって推移してきた。「統合」の対象となる合法移民の範囲、不法移民対策をめぐる議論は、左右を分かちつ政治的争点であったが、21 世紀に入り、それは規制強化の方向へ進み、2000 年代の移民規制法によって、「選別的移民」政策が導入されるに至った。そうした中で、憲法院・国務院は移民・外国人の権利の保障をどのように担ってきたのか、それを解明する。

(2) 第二に、移民・外国人の権利保障のために活動を展開してきた GISTI に焦点をあて、その組織、活動内容、判例への貢献等についてそれらの具体的内容を明らかにすることである。それはフランスの NPO が公共空間で果たしている役割を理解することにもつながる。

(3) 最後に、上述の研究を行うことによって、日本への示唆を与えることである。

## 3. 研究の方法

### (1) 文献研究

GISTI はパリに拠点を置き、移民・外国に対して法的扶助や情報提供を行う非営利団体であり、公法学者や法曹実務家などから構成されており、理論と運動の両面でフランスの法世界に大きな影響力を有している。GISTI は季刊雑誌『完全な権利(Plein droit)』をはじめ数多くの文献を発行しており、上記研究目的を実現するために GISTI が発行し現在入手可能なすべての文献を収集し、それらを用いて研究した。特に 1978 年国務院の「重要判決」(GISTI 判決)から 30 周年を迎えた 2008 年に開催されたシンポジウムの記録を収めた書籍(『外国人の利益の司法的擁護(Défendre la cause des étrangers en justice)』(Dalloz, 2009))には、国務院の幹部や著名な公法学者たちの諸論稿が収められており、本研究における文献研究にとって重要な役割を果たした。また、その他日本とフランスの公法学および社会学の研究書や概説書、憲法院・国務院の判例集・判例研究なども資料として活用した。

### (2) 聞き取り調査

パリにある GISTI 事務所を訪問し、GISTI 元所長でパリ第 10 大学(現・パリ西大学)名誉教授(フランス公法・外国人法)のダニエル・ロシャック氏らに GISTI に関するインタビュー調査を行った。また、フランスにおける外国人の権利をめぐる憲法院および国務院判決、欧州人権裁判所判決については、エヴリ=ヴァル・デッソンヌ大学准教授(フランス公法・外国人法)のセルジュ・スラム氏、欧州人権裁判所元所長・元国務院判事のジャン=ポール・コスタ氏らにも聞き取り調査を行い、その後もメール等で本研究に関する種々のアドバイスをいただいた。

## 4. 研究成果

### (1) 1970 年代以降のフランスの移民政策と移民法制の展開

#### フランス型移民政策の特徴

フランス国立経済統計研究所(INSEE)によれば、「移民」とは「外国で生まれた外国籍者で、フランスに居住している者」と定義される。移民はフランス人になることができるが、移民人口に属し続ける存在である。2010 年現在、フランスにおける移民の割合は 8.5%(外国人の割合は 6%)であり、この数年ほとんど変化はない。歴史家ジェラルド・ノワリエルの表現を借りれば、伝統的な移民政策は「移民統合の共和制モデル」に基づくものである。英米型の「多文化主義モデル」がエスニック集団のゲッター化の論理であ

る「コミュニタリズム」を包摂する考え方に基づいているのは対照的に、フランス型共和制モデルは、異なる出自、人種、宗教を有する諸個人が普遍的な共和国理念を通してフランス社会に統合されるという考え方に立脚している（参照、憲法第1条1項）。フランスにおいて「移民問題」が政治の最前線に浮上したのは、1974年に移民労働者の受け入れを一時的に停止した1974年7月3日の閣議決定の頃からである。それまでの高度経済成長期において必要な労働力とされていた移民は、雇用の調整弁として排除の対象となった。移民の社会的統合の必要性に迫られたフランスは、政治経済状況の変化に応じて、「同化」、「編入」、「統合」の諸政策を立法によって採用していった。

1970年代～1980年代初頭：「同化」政策

「同化」とは「移民が保持している出身国の文化・慣習を放棄させ、受け入れ国のそれを強いる」政策である。ジスカール＝デスタンが大統領に就任した1974年に移民労働者担当庁が創設され、新規移民労働者の受け入れ停止が閣議決定された後、同化し得ない外国人に対してフランスに戻らないことを条件に1万フランを支給するとして1977年の帰国奨励措置、不法移民の取締りを強化する1980年のボネ法、身分証明検査を実施し安全と自由を保障する1981年法など、この時期の諸施策がこれに該当する。

1980年代前半：「編入」政策

「編入」は同化政策への批判に基づき、「移民が受け入れ社会に参加しても、固有の民族的・宗教的アイデンティティがそのまま保持され、その放棄や変更を必ずしも強制されない」方式であり、「相違への権利」の主張と連動した考え方である。これは1981年に社会党のミッテランが大統領に就任し、移民の帰国奨励策の中止、不法移民の正規化へと結実した。

1980年後半～：「統合」政策

「統合」は、一方的な「同化」や多文化主義的傾向のある「編入」のいずれも問題があるとしてこれらを排し、多様性に開かれた共和主義を構築するために、私的空間では移民が有する文化的相違はフランス社会を豊かにするものであるとしてこれを受容する一方、公的空間においては共和国の普遍的価値（単一不可分性、厳格な政教分離、人権、男女平等など共和国の諸原則）を全ての人々が享有することで、移民との共生・融合を実現していこうとする考え方である。1980年代以降、三度にわたる保革共存政権の中で、この「統合」方式は右派陣営・左派陣営ともに一応の合意が存すると考えられる。しかし、不法移民対策の手法をめぐる対立が存し続け、政権が交代する度に移民規制立法は変更がなされ、野党議員による憲法院への違憲審査の付託が相次いだ。2002年5月に保革共存政権が解消されると、サルコジ内相（後に大統領）のイニシアティブにより、従来の「押し

付けられた移民」から「選別的移民」へと移民政策が転換され（2003年サルコジ法、2006年サルコジ法、2007年オルトフー法）、2011年には不法滞在外国人の再入国禁止措置を定めるベッソン法が制定された。しかし、2012年に社会党のオランドが大統領に就任したことで、不法滞在者の正規化数は前年比1.5倍（35,204人）となった（ヴァルス内相、11月28日通達）。

（2）GISTIの活動 移民・外国人の権利擁護のNPO

GISTIの歴史・組織・活動内容

GISTIは1972年、68革命を経験したソーシャルワーカーや法律家などが協力して移民労働者の法的支援を目的として創設、1973年に官報に登録団体として記載され、1979年には1901年法上の自律的非営利社団となった。現在のGISTIは、57名の弁護士を含む215名の構成員を有し、8人の専従職員を抱える組織に発展している。しかし、インタビュー調査によれば、多くの活動はボランティアによって支えられており、財政事情は大変厳しいということであった。年間収入は、約682,300ユーロであり、寄付金21.2%、公的資金からの援助20.7%、研修費（GISTIは弁護士などの研修業務も担っている）19.4%、民間助成金17.1%、出版物15.3%等であり、年間支出約705,400ユーロ（人件費63.6%、管理・運営費22.3%、出版費用11.1%等）と赤字状態にあるという。アムネスティ・インターナショナルのように、アングロサクソンのNPOは寄付金だけで運営しているが、GISTIはじめフランスのNPOは公的資金援助なしには成り立たないとの指摘がなされていた。

現在、GISTIは他の移民団体、人権団体、労働組織・家族組織などとともに、国内レヴェルおよび欧州レヴェルで（ ）移民・外国人の権利擁護のための実践的な活動（行政への働きかけ等）（ ）外国人の権利を擁護し、法治国家を擁護するため、理論的な活動とを展開している。後者は、法文書の分析のみならず、国内裁判所および欧州人権裁判所への個人の救済のための提訴がある。特に国務院に対し、行政当局の違法な通達やデクレを取り消させるための活動においてイニシアティブを発揮しており、国務院の判例形成に多大な寄与をしているとの評価を受けている（Bruno Genevois, < Le GISTI: requérant d'habitude? La vision du Conseil d'Etat >）。

1978年12月8日の国務院「GISTI判決」ほか

その具体例として、国務院の「重要判決」である1978年の「GISTI判決」は、外国人が家族呼び寄せに基づく入国の権利を定めた1976年4月29日のデクレの適用を延期する1977年11月10日のデクレを公布した政府に対して、GISTI・CFDT（フランス民主労働連

合)・CGT(労働総同盟)がその取消を求めた事件である。国務院は「法の一般原理」を根拠に、国籍保持者のみならず、フランスに合法的に居住する外国人にも「通常の家族生活を営む権利」が保障されることを承認した。(Plein droit:La Revue du Gisti,n°53-54, juin 2002)。GISTIは、第五共和制憲法前文で触れられた第四共和制憲法の前文第10項「国(Nation)は、個人および家族に対して、それらの発展に必要な要件を確保する」という規定の違反を理由に出訴し、国務院はそれに応じて「通常の家族生活を営む権利」「家族の再結集権」を承認したのであり、画期的な意義をもつものであった。この権利は、その後、憲法院判決でも承認されるとともに、出入国管理法典でも規定されるに至っている。

### (3) フランスの憲法・行政訴訟における外国人の権利の展開

憲法院が外国人の憲法上の権利を積極的に承認するようになったのは、1993年8月13日判決以降のことである(詳細は、下記の図書:菅原真「外国人の人権 解説」および同稿の参考文献を参照)。ジュヌヴォワ氏によれば、その要因としては 欧州統合の進展によって、各国国民に留保されていた一定の権利が EU 構成国民に対して拡大することが義務付けられたこと、 欧州人権条約や国際人権規約など国際人権が国内法化され、それが個人全体に対する基本権の承認という意味で作用するようになったこと、そして外国人の権利を擁護する国務院の判例が徐々に蓄積されていく中で、外国人の人権が否定される法状況について公法学説がそれを争点化するようになったことが挙げられている。

この 国務院判決の蓄積において、GISTIは大変重要な役割を果たしてきた。上述した1978年の「重要判決」を皮切りに、30年間の間に33に及ぶ事件を提訴し、国務院から外国人の人権保障に資する判決を得ているからである。

### (4) おわりに 日本への示唆

2014年3月、日本政府は少子高齢化に伴って激減する労働力人口を補てんするため、毎年20万人の移民を受け入れることを本格的に検討する方針をまとめると報じられた。

その際、フランスのGISTIの活動の経験から導き出される教訓は、憲法学者・弁護士などの法律家が、移民・外国人の人権を保障するための理論的活動を進め、憲法のみならず国際人権法の観点から、積極的かつ精緻な活動を進めていくこと、さらに法曹の研修制度の一環として、こうした人権擁護のNPOで研修できるようなシステムを構築していくことであると考えられる。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 1件)

菅原真、「新しい在留管理制度について」、『中部圏研究』、査読無、第182号、2013年、12-18頁。

[http://www.criser.jp/research/documents/182\\_03tabunka.pdf](http://www.criser.jp/research/documents/182_03tabunka.pdf)

〔学会発表〕(計 4件)

菅原真、「ヨーロッパ憲法と各国憲法：フランス」、EUIJ早稲田・EU法研究会・SCOPIK(イギリス最高裁研究プロジェクト)・イギリス法研究会、2011年9月20日、早稲田大学。

菅原真、「新しい在留管理制度について」、『中部圏社会経済研究所「中部圏多文化共生先進圏づくり」研究会、2012年10月15日、日土地名古屋ビル。

菅原真、「ルーマニア孤児の送還 2007年仏・ルーマニア間協定承認法に関するフランス憲法院2010年11月4日判決」、『移民政学学会、2012年12月8日、名古屋学院大学。

菅原真、「国籍法3条1項の違憲性とその救済方法 下級審判決との対比で考える」、『国籍法違憲訴訟』2008<平成20>年6月4日最高裁大法廷判決(民集62巻6号1367頁)、『中部憲法判例研究会、2013年1月12日、名古屋大学。

〔図書〕(計 4件)

中村民雄・山元一(編著)・菅原真ほか5名(著) 信山社、『ヨーロッパ「憲法」の形成と各国憲法の変化』、2012年、251頁(執筆担当部分:「フランス憲法 憲法院と政治部門の協同関係による欧州統合の推進」、89-108頁)。

植野妙実子(編著)・ジョエル・リドー(菅原真訳)ほか25名(著・訳) 中央大学出版部、『法・制度・権利の今日の変容』、2013年、480頁(邦訳担当部分:「EUにおける基本権保護の最近の展開と将来 リスボン条約によって開かれた展望」363-404頁)。

フランス憲法判例研究会編(辻村みよ子編集代表)・菅原真ほか62名(著) 信山社、『フランスの憲法判例』、2013年、426頁(執筆担当部分:「国際条約と共和国原理・国民主権 解説」44-45頁、「2007年仏・ルーマニア間協定承認法における実効的な司法的救済の欠如(2010年11月4日判決)」61-64頁、「外国人の人権 解説」68-69頁)。

倉持孝司(編)・菅原真ほか4名(著) 法律文化社、『歴史から読み解く日本国憲法』、2013年、245頁(執筆担当部分:「『多文化共生社会』の実現へ向けて」118-127頁ほか)。

〔その他〕

ホームページ(菅原真研究室(憲法学))

<http://www.hum.nagoya-cu.ac.jp/~gen01/index.html>

6 . 研究組織

(1)研究代表者

菅原 真 (SUGAWARA , Shin)

名古屋市立大学・人文社会系研究科・准教授

研究者番号：3 0 4 5 1 5 0 3