

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 5 月 17 日現在

機関番号：11301

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2011 ～ 2012

課題番号：23830007

研究課題名（和文） 移民統合政策が移民の社会参加に与える影響についての実証研究

研究課題名（英文） Effects of Immigrant Integration Policies on Integration of Immigrants

研究代表者

永吉 希久子 (NAGAYOSHI KIKUKO)

東北大学・大学院文学研究科・准教授

研究者番号：50609782

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、移民統合政策が移民の社会統合に影響を与えるメカニズムを検証することにある。社会調査データの分析およびスウェーデンにおけるフィールドワークの結果、移民統合政策が人々の利害関係に影響を与えるだけでなく、そこに関わるアクターの利害が政策の意味づけや運用のされ方に影響を与えていることが示された。また、移民統合政策の「不在」が結果的に移民とホスト社会住民の間のネットワークの形成を促す可能性が示唆された。

研究成果の概要（英文）：The present research examines impact of immigrant integration policies on integration of immigrants as a fact. As a result of analyses of public opinion research and filed research in Sweden, we find that integration policies do not only affect cost-benefit of actors but also are influenced by cost-benefit of actors. Furthermore, we find that lack of well-developed integration policies might create the possibility for establishing networks between immigrants and host citizens.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2011 年度	700,000	210,000	910,000
2012 年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,300,000	390,000	1,690,000

研究分野：社会学

科研費の分科・細目：社会科学・社会学

キーワード：移民統合、移民政策

1. 研究開始当初の背景

国境を越えた人の移動が規模を増していく中、移民の社会統合をいかに達成するのが重要な政治的課題となっており、統合政策の在り方が盛んに論じられている。統合政策は一般に、移民に対する社会的権利の保障と文化的権利の保障という二つの柱からなる。後者をどの程度まで認めるのかについては

国ごとに立場が分かれるものの、これら二つの柱からなる統合政策はカナダやイギリス、オランダ、スウェーデンなど、多くの国で採用されてきた。一方、日本においては包括的な統合政策が不在であることが指摘されており、その制定が火急の課題となっている。

しかし、形式的な権利の付与が実質的な統合を意味しているのか、ということについては、議論の余地がある。実質的な統合につい

ては、これまで主観的／客観的側面から論じられており、権利の付与が与える影響については両者の間で見解が分かれている。

第一の立場は、主観的な面からの統合に注目したものであり、ここでは、移民統合政策がホスト社会住民の移民への寛容性を生むのか、あるいは、移民の社会参加への意欲を生むのか、ということが問題となる。申請者はこれまでこの観点から研究を行い、文化的に多様な国において、移民の権利が広範に認められている場合に、ホスト社会住民が移民に対して肯定的な感情をいだきやすくなることや、他者に対する信頼感が形成され、文化的に多様なものとして「国民」を想像するようになることを指摘してきた。また、カナダの民族的マイノリティの意識を扱った先行研究においても、充実した統合政策がマイノリティへの差別を弱めることで、彼ら／彼女らの社会参加への意欲を生むことが指摘されている。これらの結果は、文化的・社会的権利の保障が、移民の社会統合を促すことを示唆している。

しかし、第二の立場—客観的な指標を用いた社会統合についての分析—からみるならば、オランダ、スウェーデンといった移民の文化的・社会的権利を認めてきた国では、移民の空間的・社会的周辺化が起りやすくなっている。つまり、移民に広く権利を認めた場合、ホスト社会住民の移民への偏見は低下し、移民自身の社会参加への意欲が増す一方で、実際の集団間のネットワークは形成されにくくなり、移民が周辺化される状況が生み出されているのである。しかし、なぜこうした状況が生まれるのかについては、充実した移民統合政策が依存の文化を生む等の解釈がなされているものの、理論的、実証的な観点からのメカニズムの検証はほとんど進められていない。

2. 研究の目的

上記のように、従来の移民統合政策研究においては、政策自体のもつ理念や内容について詳しく議論が進められ、知見が蓄積されてきた一方で、移民統合政策が移民の社会統合に影響を与えるメカニズムについては十分に分析できていなかった。しかし、とるべき移民統合政策とはどのようなものであるかを考えるうえでは、その理念としての正しさだけでなく、実質的な移民統合に与える影響についても分析する必要があるだろう。そこで、本研究では、移民の社会統合が地域の要因、特に政策によって影響を受けるメカニズムを明らかにすることを試みる。

この際に有効であると考えられる理論的枠組みとして、主に社会福祉政策についての研究で用いられてきた新制度学派の理論枠組

みがあげられる。この理論では、制度は①人々の利害関係の在り方に影響を与えることによって、②何が正当な、また、適切な行為であるのかを判断する際の「参照点」となることによって、人々の行動に影響を与えると考える。つまり、移民統合政策が移民の統合に与える影響について考える際には、①統合政策が移民自身やホスト社会住民の利害構造をどのように形作っているのか、また、②統合政策がどのように移民やホスト社会住民の社会問題についての認識やその解決策についての認識に影響を与えているのかに注目する必要がある。これを通じて、移民統合政策が人々の行動様式を変え、移民の統合を進める／阻害するメカニズムを明らかにする。

3. 研究の方法

前述の問いに対し、本研究では以下の二つの分析を行うことで答える。

(1) 社会調査データを用いた、移民とホスト社会住民の関係に移民統合政策が与える影響についての分析

第一の分析として、ホスト社会住民と移民との関係性に対して移民政策／移民統合政策がどのように影響を与えているのかを、社会調査データの分析から明らかにする。本研究では特に、①誰が移民の生活上の問題の解決主体となるかについての見方に、統合政策が影響を与えているのか、②ホスト社会住民の移民への認識が移民統合政策に影響を受けているのか、という点に注目する。ホスト社会住民と文化的に異なる移民との共同関係は、生活課題が共有されていて、相互の協力が問題解決に必要となっている場合に形成されやすい。したがって、充実した移民統合政策が「移民の生活上の問題は政府が解決する」という認識を生むのであれば、専門処理システムへの依存が生じ、ホスト社会住民が移民の生活上の問題に接した場合にも、相互の協力についての必要性が認識されにくくなると考えられる。

また、移民とホスト社会住民の間の経済的／社会的資源をめぐる競争が、移民に対する差別感情の源泉になることはヨーロッパやアメリカにおける多くの研究で指摘されている。そして、移民がどのような就労条件で働くようになるのかは、移民統合政策に影響を受ける。本研究では、移民の就労条件と移民に対するホスト社会住民の意識の関連を分析することにより、就労をめぐる政策が移民とホスト社会住民の関係に与える影響を明らかにする。

(2) スウェーデンでの移民統合政策、反差別政策の影響についての聞きとり調査による

政策の運用と移民の統合の関連についての分析

第二の分析として、移民の社会統合にかかわる人々—政策立案者、移民局職員、ソーシャル・ワーカー、反差別オンブズマン等—が、いかに政策を解釈し、参照しているのかについて、スウェーデンでの聞きとり調査を通じて明らかにする。調査地をスウェーデンとするのは、国民の移民に対する寛容性が高く、統合政策の充実度についてもヨーロッパで最高点を与えられる一方、移民の社会的周辺化が深刻な問題となっており、本研究の関心の一つである「充実した移民統合政策が周辺化を生む」という現象が生じていると考えられるからである。

4. 研究成果

上記の2つの課題に対し、以下のような成果を得た。

(1) 社会調査データを用いた、移民とホスト社会住民の関係に移民統合政策が与える影響についての分析

①反移民意識に対する移民の周辺化の影響

社会調査データの分析からは、移民の労働市場における周辺化が、ホスト社会住民の移民に対する意識に影響を与えることが明らかになった。具体的には、移民とホスト社会住民の間で労働市場の分断が起こっている場合に、外国人の増加に対する拒否感が強まること、逆に、ホスト社会住民が移民と学校や職場で接触する機会があることによって、移民への社会的権利の付与に肯定的になることが明らかになった。

また、従来移民への寛容性を高めると考えられてきた、高い社会階層にいることや、移民との友人関係があることなどが、文化的権利の付与への支持を高める一方、社会的権利の付与への支持には影響を与えないことも示された。つまり、移民を「外国人」としてではなく、対等な権利をもつ存在として認める意識は、労働市場の分離や空間的分離の解消によって形成されうるといえる。

②経済的はく奪と移民との関係

さらに、移民とかかわるボランティアをみたいというボランティア意向、および、実際にボランティアを行っているというボランティア行為を規定する要因について分析を行ったところ、以下のことが明らかになった。第一に、ボランティア意向は政治的有効性感覚や信頼感、移民との近接性によって規定されていた。このことは、移民と身近に接していることに加え、他者への信頼や政治参加への意欲が、移民に対するボランティアも促すことを意味している。第二に、これに対し、ボランティア行為については、信頼感や

政治的有効性感覚は影響せず、移民への近接性が効果を持つことが示された。第三に、ボランティア行為に対する移民への近接性の効果は、低所得層でより強く見られた。つまり、ボランティア意向を規定する要因とボランティア行為を規定する要因は異なっていた。高い政治的有効性感覚や信頼といった「参加型市民社会」を担う人物像は移民への実際のボランティア行為をしている人たちの姿とは重ならず、谷富夫が指摘する「相互に協力しなければ共倒れになってしまう状況下において、ようやく民族間の結合関係が成立する」というのはく奪仮説が妥当していると考えられることができる。

(2) スウェーデンでの移民統合政策、反差別政策の影響についての聞きとり調査による政策の運用と移民の統合の関連についての分析

①反差別オンブズマン、労働組合、反差別 NGO での聞き取り調査

スウェーデンの反差別法は反差別オンブズマンによって運用されている。また、労働組合員が雇用のプロセスや仕事の中で差別を受けた場合には労働組合も反差別法の運用に関わる。さらに、2009年以降、赤十字などの NGO も運用にかかわるようになった。2011年、2012年の2度にわたり、反差別オンブズマン、2つの労働組合、反差別 NGO においてインタビューをし、運用の実態、特に労働市場における民族差別の是正に反差別法が有効であるのかを考察した。

分析の結果、労働市場における差別については、反差別法の限界が明らかになった。反差別オンブズマンには、例年 2500 件ほどの申し立てが寄せられる。このうち民族差別に関する申し立てが占める割合は高く、2009年の発足以降の3年間のすべてで、各カテゴリの中の上位1位または2位となっている。しかし、寄せられた申し立てのうち、ほとんどは「差別にあたらない」として処理されており、採用・労働生活における差別の中で、民族に関する差別が和解・裁判に持ち込まれる件数は年々減少している。

この背景には、雇用・労働生活における差別を扱う労働裁判所において、民族差別に関する裁判で原告が勝訴する割合が極めて低いことがあげられる。1992年から2009年までの勝訴率は4.3%で、全対象における勝訴率19%と比較すると極めて低い。具体的な裁判事例の検討から、裁判で勝訴するためには「民族」が原因で待遇に差が生じていることを証明する必要があるため、教育達成で不利な地位におかれ、就労経験を積むことが困難な民族的マイノリティの移民には差別の証明が困難であり、適用が難しいことが示された。また、2008年に女性差別や障がい者に対

する差別等を扱う他のオンブズマンと統合したこと、さらに、効率的な資源利用が重視されるようになったことで、敗訴の可能性が低い、差別の証明が容易なケースへと資源の配分がなされるようになり、民族差別が扱われる割合が低下していることも示唆された。

一方、2つの労働組合（Kommunal、Fastighets）と反差別 NGO（Anti-discrimination Bureau）におけるインタビューからは、労働組合や NGO が反差別法の運用にかかわることのメリットと困難が示された。メリットとしては、より被差別者にとって身近な存在であることから、裁判の訴えが出しやすいためにあげられる。ストックホルムにしかない反差別オンブズマンは、移民にとっては遠い存在であり、存在についても知られていない。労働組合では組織率の低下などもあり、季節労働者として働く移民などにも働きかけるなどの取り組みを行っており、より多くの移民からの相談をくみ上げることができる。また、実際の雇用や労働問題に詳しいことも利点となる。しかし、労働組合にとっては、雇用者との関係悪化は望ましくないため、裁判に持ち込むよりも和解でおさめようとする傾向にある。また、反差別 NGO にとっては、裁判費用の負担が問題となるため、和解が優先される。このように、労働組合と反差別 NGO はどちらも裁判よりも和解を優先する傾向にある。裁判は長期間かかるため、和解は移民にとっても望ましい場合がある。しかし、裁判がもたらすシグナリング効果を考えるのであれば、和解で多くの事例を解決することは社会全体での差別問題への注意喚起へとつながらないため、これらのアクターが法律の運用にかかわる際のデメリットであるといえるだろう。

② スウェーデン移民統合政策の中央集権化の影響についての分析

スウェーデンの中でも移民集住地であるマルメ市において、市の移民統合政策担当者、移民局職員、職業紹介所職員、市のプロジェクトである JobbMalmö の職員、民間のスウェーデン語学校の職員、市よりも広い単位であるコミュニティの移民統合政策担当者の計 13 名にインタビューを行った。このインタビューからは、2010 年にはじめられたスウェーデンの移民統合政策の中央集権化がもたらした影響を明らかになった。

これまで移民統合政策は地方にたいして予算を配分する形で地方ごとに行われてきた。しかし、移民の少ない地域と多い地域でサービスに格差が生まれていたため、統一的なサービスがどこでも受けられるよう、職業安定所が移民統合のプロセスを担うようになった。これは移民の少ない地域に対してはサービスの拡充を招いたが、移民集住地域に

おいてはこれまで配分されていた予算の削減を意味しており、一方で彼らが生活保護を受給する際の負担は地方が請け負うため、移民集住地域にとっては負担の増加を意味にしていることが明らかになった。この予算を埋め合わせるため、マルメ市では EU 等の組織から予算を獲得し、独自のプロジェクトを進めている。このため、プロジェクトの目標となる「統合」は EU の政策方針にあった形の「統合」概念へと組み替えられ、雇用と言語の習得に焦点が合わせられていったことが示された。また、スコーネ・コミュニティのプロジェクトも、赤十字からの予算をえるために、難民経験からくる「トラウマ」の解消へと焦点が当てられていく。このことは、政策の焦点やそこで目指される「統合」のあり方、移民が抱える問題の定義のなされ方が、ローカルな主体ではなく、よりグローバルな主体によって影響を受けるようになったことを意味している。

しかし、統合政策が地方行政を主体としたものから変化しつつあることは、必ずしも悪い影響だけをもたらしているわけではない。予算が削減される中、地域住民がかかわるプロジェクトやすでにスウェーデンで安定した生活を送っている移民がアドバイザーとなるプロジェクトが実施されることで、移民と地域住民のネットワークが形成されている。これは、移民の失業率の高さがスウェーデン人とのネットワークのなさに大きく影響を受けているとの知見を踏まえるならば、移民の労働市場への統合にとって有効な手段であるといえるだろう。また、スウェーデン語教室が民営化されたことで、より多様なプログラムが実施できるようになっている。スウェーデン語学校職員の話によれば、学校の多様化は質の多様化をも意味していることが指摘されている。しかし、学生を希望する職業ごとに分け、その職業で用いる言葉やフレーズを学習するというような独自のプログラムが打ち出されており、「語学」の学習としてのスウェーデン語教室の枠にとらわれない、社会への統合を目的とした語学プログラムが生まれていることは、統合政策に多様なアクターがかかわるようになったことのメリットであると考えられる。

(3) 結論

上記の 2 つの課題に対する成果をもとに、本研究の課題である移民統合政策が人々の行動様式を変え、移民の統合を進める／阻害するメカニズムを考える際に重要となる 2 つの要因—そこに関わるアクターの利害、移民とホスト社会住民（すでに社会に統合している移民も含む）間のネットワーク—が指摘できる。移民統合政策がいかに意味づけられ、運用されるかは、それにかかわる多様なアク

ターの利害によって影響をうける。このことは、労働組合が反差別法の運用において和解を重視することや、反差別オンブズマンが敗訴率の低いケースに焦点を合わせる事、市の政策立案者が「統合」の意味を予算獲得に適切なものへと変更していくことに示されている。そして、こうしたアクターの利害自体も、他の政策—移民統合政策の中央集権化や反差別法における費用負担の制度など—によって規定されている。移民統合政策が実際にどのように運用されるかを考えるうえでは、地域や国、国を超えた共同体などの多様な次元、複数の政策の間で、アクターの利害が形成されるプロセスをみる必要がある。

また、移民とホスト社会住民とのネットワークが移民の社会統合において重要な意味をもつことは、すでに多くの研究で指摘されている。本研究からは、ネットワークの形成は移民とホスト社会住民に対する雇用政策や、両者のおかれた経済状況、政策のあり方によって規定されていることが示された。そして、本研究の結果からは、こうしたネットワークの形成は何らかの資源の不足（経済的資源の不足や地方政府が主体となった政策の不足）に部分的に起因すると考えることができる。政策を補完するものとしてのネットワークが、移民統合において重要となるということは、今後政策がなまじうること何なのかを考えるうえで重要であろう。

本研究からえられた成果は、移民統合政策が移民の実際の社会統合に影響を与えるメカニズムに関わるアクターや重要な役割を果たす要因を明らかにするにとどまる。したがって、メカニズムの解明は今後の課題となる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

- ① 永吉希久子, 2013, 「スウェーデンの反差別法運用とその限界」『東北大学文学研究科 研究紀要』62: 187-208 頁 (査読無).
- ② 永吉希久子, 2012, 「日本人の排外意識に対する分断労働市場の効果」『社会学評論』63: 19-35 頁 (査読有).

[学会発表] (計 4 件)

- ① 永吉希久子, 2012, 「反差別法運用における集団間格差—スウェーデンの平等オンブズマンを事例として」『第 85 回日本社会学会』2012 年 11 月 3 日、札幌学院大学.
- ② Nagayoshi, Kikuko, Tanabe, Shunsuke and Hamada, Kunisuke, 2012, “The

Effects of Group Positions on Individual Attitudes toward Immigrants: Analysis of Japanese Case”, American Sociological Association 107th Annual Meeting, 2012 年 8 月 20 日、Colorado Convention Center & Hyatt Regency (アメリカ).

- ③ 永吉希久子, 2012, 「外国人に対する権利付与への支持の規定要因—社会的権利と文化的権利の差に注目して」『第 53 回数理社会学会』2012 年 3 月 14 日、鹿児島大学.
- ④ 永吉希久子, 2011, 「反移民意識に対する社会保障政策の影響—積極的社会保障政策と消極的社会保障政策の差に注目して」『第 84 回日本社会学会大会』、2011 年 9 月 17 日、関西大学.

[図書] (計 1 件)

- ① 永吉希久子・中室牧子, 東信堂, 『移動の時代を生きる』2012、43-90.

[その他]

総論・解説

永吉希久子, 2013, 「世論調査データからみる「普通の人」の排外意識」『Migrants Network』156: 12-13 頁.

ホームページ

<https://sites.google.com/site/kikukonagayoshi/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

永吉 希久子 (NAGAYOSHI KIKUKO)
東北大学・大学院文学研究科・准教授
研究者番号: 50609782