

スウェーデンにおける外国人政策の展開

近藤 敦

はじめに

今日ほど人の国際移動が盛んな時代はなく、同質社会と思われていた国も多文化社会へと移行していく。19世紀におけるスウェーデンの人口構成は、きわめて同質的であった。少数の北部に住む先住民族であるサミ、フィンランド国境近くに住むフィンランド人、ごく少数のユダヤ人やジプシーを除いて、第2次世界大戦後の移民の増大までは民族的な同質性を維持していた。長いことほぼ単一の言語と宗教（スウェーデン語とルター派キリスト教）がその文化的特徴を形成してきた。ヨーロッパの中心的な人口移動の部分からははずれた北欧の地理的条件が伝統的な同質社会の形成に寄与した。しかし、産業発展に伴う多くの人口流入が、この国を同質社会から多民族社会・多文化社会へと大きく変えた。1960年代末には、スウェーデンは移民国家であることを認識し始め、とりわけ1970年代から先進的な外国人政策を展開させることになる。

人の国際移動や国際結婚の盛んな今日、日本における同質社会も徐々に変容の兆しをみせている。いまや外国人の地方参政権・公務就任権などの多文化主義に根ざした統合政策の必要が求められている。統合とは、文化的・民族的少数派の側の多数派社会への一方的な適応ではなく、少数派と多数派の双方向的な協調をめざす。移民や少数者の統合政策が、今日の欧米諸国の重

要課題である。スウェーデンでは、1969年に創設された移民庁とは別に、1998年からは新たに統合庁を創設したことにみられるように、入国管理を中心とする移民政策と、外国人住民の権利向上を扱う統合政策とを区別する必要性が説かれている。そこで本稿は、先行するスウェーデンの経験を分析することを目的として、第1章では、外国人の態様と入国管理政策を歴史的に考察し、第2章では、国籍政策と統合政策を検証しながら、スウェーデンにおける外国人政策を多面的に検討するものである。

第1章 スウェーデンにおける外国人と入国管理

今日、地域内の自由な移動を認め、共通労働市場を形成しているため、北欧諸国と欧州連合諸国の国民、すなわち北欧市民とEU市民は、特別な地位が与えられている。なかでも北欧諸国との関係は歴史的にも特別に密接である。

1 かつて北欧は1つであった

紀元前1万年頃には、氷河時代も終わり、北欧の地にもトナカイを狩猟する人々が南から移り住んできた。彼らは今日のサミ（ラップ）人の祖先と考えられている¹。その後、北方ゲルマン人が移り住むようになり、先住のフィン・ウゴール人との間で融合した。北欧諸国、すなわち、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランドおよびアイスランドでは²、相互の国民に対し、特別な権利を保障し合う文化的、経済的、政治的背景をもっていた³。なかでも、デンマーク、ノルウェーおよびスウェーデンでは、10世紀お

1 角田文衛編『北欧史』〔角田文衛執筆〕（山川出版、1955）17—20頁。

2 スカンディナヴィアという場合には、スウェーデン、デンマークおよびノルウェーの3国をさす用語法がある。参照、村瀬宏ほか編『北欧史』（山川出版社、1998）4頁。5つの主権国家に加え、自治領として、デンマークにフェロー諸島、グリーンランドがあり、フィンランドにオーランド諸島がある。

3 参照、石渡利康『北欧共同体の研究—北欧統合の機能的法構造—』（高文堂出版社、1986）140頁。

よび11世紀にそれぞれ最初の国家がつくられ⁴、14世紀には、これらの3国は連合国家（カルマル連合）を形成した。1523年にスウェーデンはこの連合から離れ、参事会のメンバーの中から選挙で選ばれたグスタフ・バーサが国王となったときから、今日のスウェーデン国家が始まると考えられる⁵。

現在のスウェーデンの領土は、デンマーク、ロシアなどとの戦争の結果による。17世紀には、デンマークとノルウェーの多くの領土は、スウェーデンに編入された。また、19世紀のはじめにロシアに割譲するまで、フィンランドはスウェーデンの領土であった。その頃、デンマークから割譲されたノルウェーは、20世紀はじめに独立するまで、スウェーデンとの同君連合を形成した。過去、300年間にわたって、デンマーク語やノルウェー語を話していた人々が、ついでフィンランド人、バルト人、ドイツ人、ワロン人の移民が何代にもわたってスウェーデンに同化した。また、北部でトナカイを放牧していた先住民族サミ（ラップ）人の同化も現代まで存在していた⁶。

大きな文化的影響をハンザ同盟の時代をはじめドイツから受け⁷、フランスの啓蒙思想⁸、イギリスの経験主義⁹の影響も受けるとともに、北欧諸国間の文

4 Sven Tägil, 'Introduction' in Sven Tägil (ed.), *Ethnicity and Nation building in the Nordic World* (London: Hurst, 1995), p. 3. 以下、この本を Tägil (1995) と省略する。なお、フィンランドは中世初頭から長くスウェーデンの1地方であり、1809年にロシア帝国内の大公国としてはじめて「国家」となる。アイスランドは10世紀に集会を有する初期の「共和国」が形成され、13世紀以後、長くノルウェーおよびデンマークの支配に服し、1944年にアイスランド共和国として独立する。参照、百瀬宏・村井誠人編『北欧』（新潮社、1996）11-2, 47-8頁。

5 Pontus Fahlbeck, *Regeringsformen I historisk belysning* (Stockholm: Norstedt & Söners, 1910), p. 6.

6 Charles Westin and Elena Dingu-Kyrklund, *Reducing Immigration Reviewing Integration* (Stockholm: CEIFO, 1997), pp. 1-2. 以下、Westin and Dingu-Kyrklund (1997) と省略する。

7 たとえば、12世紀以来、多くの商人や職人がドイツから来ており、14世紀にはドイツ語が公用語でもあった。

8 たとえば、デカルトがクリスティーナ女王に招かれ、スウェーデンの地で没した。また、現王室はナポレオンの配下の将軍を招いたことから、宮廷ではフランス語が話されていた。

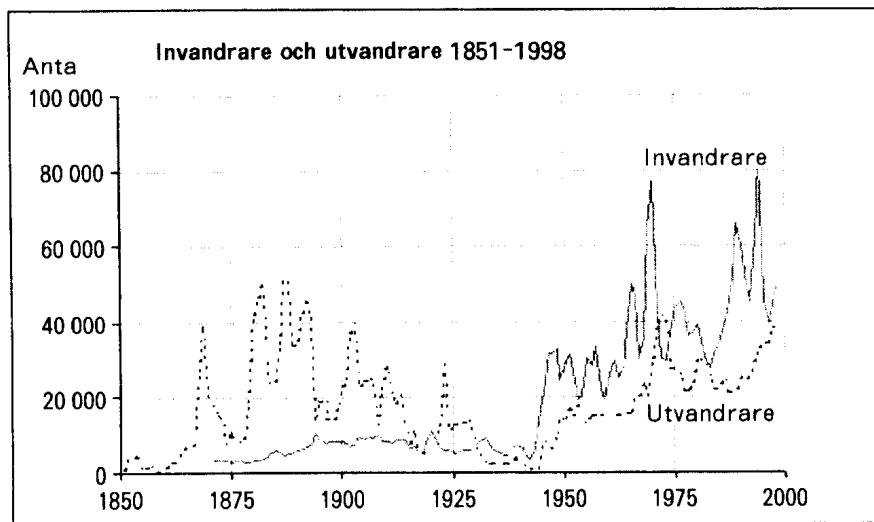
9 たとえば、イギリスに次ぐ長い議会制の伝統を有する。

化交流がスウェーデン文化の基礎をなしている。比較的最近まで、スウェーデン文化の同質性は維持され、スウェーデン語、デンマーク語、ノルウェー語は、今日でもお互いに意思疎通が可能な類似性を有する¹⁰。

2 移民送り出し国と移民受け入れ国の2つの体験：外国人から移民へ

産業化に伴い、人口が急速に増加したが、19世紀の中頃、スウェーデンはヨーロッパの最貧国の一つであった。19世紀半ばから1930年にかけて、当時の人口の4分の1にあたる100万人のスウェーデン人がアメリカに移民した¹¹。その間、およそ150万人が流出し、40万人が流入した。1931年から1994

図1



出典：<http://www.scb.se/scbswe/borhtm/borbe2sw.htm>

10 言語的にはウラル語系にフィンランド語とサミ語は属し、インド・ヨーロッパ語系に属する他の北欧語とは異なるものの、フィンランドでは、人口の6%ほどのスウェーデン語を話す人のために、スウェーデン語も公用語とされる地域があり、全国的にスウェーデン語が普通教育で教えられている。なお、アイスランド語は比較的古い北欧語を維持しているといわれる。

11 とりわけ、1881年から1890年までの10年間は、アイルランド、ノルウェー、スコットランドに次ぐ、ヨーロッパ第4の移民送り出し国であった。参照、Dudley Baines, *Emigration from Europe: 1815- 1930* (Cambridge: Cambridge university, 1995), p. 4.

年までの間に、およそ110万人の流出に対し、200万人が流入している¹²。図1は1850年から1998年までのスウェーデンの人口流入 (invandrare) と人口流出 (utvandrare) をグラフに表したものである。

スウェーデン人が外国人の権利擁護について、比較的熱心であるのは、自分たちの父祖が、移民としての苦しい生活を経験したことへの共感が繰り返し意識されることと関係があるものと思われる。

1930年までの移民の流出は、福祉の発達につれ、しだいに減ってきた。逆に、1930年代末には、ドイツからユダヤ人が難民としての受け入れを求めることに始まり、第二次世界大戦の最中から、スウェーデンへの流入が目立つ。第二次世界大戦末期には、主として、他の北欧諸国やバルト諸国からの20万人の難民がいた。また、戦後、産業の発展、労働時間の短縮、修学期間の長期化その他の要因により、外国人労働者の移入が増大した。

1960年代には、移民受け入れ国であることを自覚しながら、それまでの外国人 (utlanninger) という名称よりも、移民 (invandrare) という名称を公式に用いるようになった¹³。ただし、移民という場合、帰化してスウェーデン国籍を取得した者も含まれることになり、外国人のグループよりも広いグループを含むことになる。

移民とは誰をさすのか。移民の概念は、各国様々である¹⁴。英語で migrant という場合は、ある国に移ってきた immigrant とある国から移っていった

12 Statens invandrarverk, *På tal om invandrare* (Norrköping: Statens invandrarverk, 1995), pp. 4-5.

13 Tomas Hammar, *Det första invandrarvalet* (Stockholm: Publica, 1979), p. 20. たとえば、1966年に政府が移民問題活動グループ (arbetsgruppen för invandrarfrågor) を任命する。1967年に、市町村における最初の移民局 (invandrarbyran) が開設され、移民新聞 (invandrantidningen) が国家の基金で配布される。1968年に、移民調査委員会 (invandrarutredningen) がつくられ、1969年に入国管理と帰化と移民のスウェーデン社会への適応を管轄する国の移民庁 (Statens Invandrarverk) が設立された。SOU 1984 : 11, Justitiedepartementet, *Rösträtt och medborgarskap: invandrades och utlandssvenskars rösträtt* (Stockholm: Liber, 1984), pp. 58-9. 以下、立法関係調査委員会の報告書 (SOU: Statens offentliga utredningar) については、SOU 1984 : 11 のように省略する。

emigrant を両方含む概念である。ここでは、移民という言葉の主として immigrant という言葉の意味で使うことにする¹⁵。このとき、旅行者などの短期の外国人滞在者は、移民に含めないのが一般である。スウェーデンの場合は、1年以上の滞在を目的として入国した者は、住民登録をして、実務上、移民と数えられている¹⁶。しかし、移民の子どもの世代まで移民と数えるかどうかなど、移民の定義は必ずしも定かではない。したがって、移民の公式定義は存在しない。とはいえ、英語の immigrant に相当するスウェーデン語の invandrare という言葉は、各種の統計はもとより、日常用語の中にも極めて多く登場する。

たとえば、1996年12月31日段階で、約880万 (8,844,499) 人¹⁷の人口のうち、およそ100万 (1,037,229) 人の「移民 (invandrare)」が住んでいるという。通常の統計上、「移民」とは、「外国で生まれた者 (utrikes födda person) および外国籍の者 (utländska medborgare)」をさす。およそ人口の12%が移民と考えてよい。また、単に生まれた国がスウェーデンか否かによって、統計を処理することもこの国ではよくなされる。1996年末において、外国で生まれた者の人口は、94万3804人である¹⁸。ほとんどすべての公式統計は、こ

14 フランス政府は、「外国で生まれ、フランスに入国し、概ね終局的にフランスに居住する人」とか、「外国で外国人として生まれ、フランスに居住した人で、フランス国籍を取得している場合もある」としている。オランダ政府は、「オランダ在住の外国人、帰化した元外国人、かつての（現在の）海外領土出身のオランダ国民のすべて、さらに父母ないし祖父母の出身地にアイデンティティーをもつ場合には3世までも含む」とある。参照、小島宏「入移民統合の概念」厚生省人口問題研究所『人口問題研究』49巻2号 (1993) 17頁。

15 Immigrants を入移民, emigrants を出移民と呼んだり, 前者を人口流入, 後者を人口流出と呼ぶ場合もある。

16 Sveriges officiella statistik and Statistiska centralbyrån, *Tema invandrare* (Stockholm: Liber, 1984), p. 18.

17 1999年3月31日現在では、885万2339人である。参照、<http://www.scb.se/>

18 Statiska centralbyrån, *Statisk Årsbok '98* (Stockholm: SCB, 1998), pp. 66-8. 外国で生まれたスウェーデン国籍者51万633人, 外国で生まれた外国籍者43万3174人である。なお、スウェーデンで生まれた外国籍者は、9万3422人である。1997年末では、人口884万7625人, 移民104万7542人 (外国で生まれたスウェーデン国籍者52万5494人, 外国で生まれた外国籍者42万8736人, スウェーデンで生まれた外国籍者9万3312人), 外国人52万2049人である。Statiska centralbyrån, *Statisk Årsbok '99* (Stockholm: SCB, 1999), pp. 65-7.

の2つの概念を前提とする¹⁹。

ただし、移民の2世の場合には、出生国がスウェーデンであっても、文化的にスウェーデンの多数派とは異質なアイデンティティをもつ場合もある。そこで、「移民の背景をもった者 (person med invandrare bakgrund)」というデータの取り方もある。いわば「移民の2世 (andragenerationsinvandrare)」も含めて広義の「移民」と考える場合もある。すでに1980年代から、「国内外の生まれにかかわらずすべての外国人 (alla utländska medborgare oavsett om de var födda i Svarige eller utomlands) と、少なくとも両親の一方が外国で生まれたすべてのスウェーデン国民 (alla svenska medborgare med minst en utrikesfödd svenska förälder)」がこのデータに入れられてきた²⁰。この概念によると、およそ18%が移民か移民の親をもつ人である²¹。

しかし、一方の親がスウェーデン国民であり、スウェーデンで生まれた子を移民と呼ぶことには、疑問を感じる者も少なくない。また、そもそも移民の何世代までが移民と呼ばれるのかという問題がある。しかも、スウェーデンの統計における移民概念の最も奇異な点は、国外に生まれた両親ともにスウェーデン人の子どもがスウェーデン国籍をもっているものの、スウェーデンに帰国した場合には、移民に数えられることにある。そこで、「移民」を狭く定義することが今日多くの論者により唱えられている。たとえば、ストックホルム大学移民・民族研究所所長のチャールズ・ウェスティンは、「スウェーデンに常居所をもつ者であって、国外でスウェーデン人以外から生まれた者」を移民と考えるべきだという²²。「移民」という言葉も、今日のスウェー

19 SOU 1996: 55. Arbetsmarknads department, *Svarige framtiden och mångfalden*, (Stockholm: Nordstedts, 1996), p. 48.

20 Sveriges officiella statistik and Statistika centralbyrån, op. cit., p. 39.

21 Swedish Institute, 'Immigrants in Sweden', *Fact sheets on Sweden* (1997). 以下, Swedish Institute (1997) と省略する。

22 参照, Charles. Westin, "On migration and Criminal Offence-Report on Study from Sweden", *IMIS- Beiträge*, no. 8 (1998), p. 15. なお, スウェーデン人とはこの場合, スウェーデン国民をさす。

デン社会では「我々と彼らという意識 (vi-ock-dom-tänkande)」を醸成するネガティブな側面をもってきた。また、移民概念の拡大の背景に、移民庁が自己の予算獲得のためにその管轄範囲を広げようとする意図を同研究所の元所長トーマス・ハンマーは指摘する。彼の場合は、かつて排他的であるとされた外国人という言葉も、この移民という曖昧な概念も適切ではないという。そこで、多くの国々に定住する外国人が国民に準じた権利が付与されるべきことを表現する特別な名称として *denizen* という古い英語を用いて、現代の永住市民の権利向上を論じる試みがなされている²³。

いずれにせよ、ここ20年ないし30年の間に、スウェーデンは、単一言語・民族的同質社会から多くの少数民族のいる多言語社会に移行した。1996年末には、およそ52万6000人の外国人がスウェーデンに住んでいる。加えて、約67万500人の移民が帰化したスウェーデン国民である。いわば1996年の統計上、外国人は人口の6%にあたり²⁴、狭義の移民は12%、移民の背景をもつ者が18%である。

3 生まれた国による3つのグループ

元来は、スウェーデンは、民族的には同質的な国家と考えられてきた。しかし、今日、人口の12%が移民であるという点はすでにみた。その内訳は、おおざっぱに言って、それぞれ北欧諸国が4%、他のヨーロッパが4%、ヨーロッパ以外が4%である。スウェーデン人の一般的な文化との違いに応じて、大きくこうした3つのグループに分けて考えることができる。表1は、外国生まれの人口に関する統計である。

23 かつてのデニズンという用語は、「君主が、国王大権に基づく開封勅許状によって、イギリス臣民としての地位を認めた外国人」をさした。この意味のデニズンは私語となったが、今日の新しい意味でのデニズンは、「合法的な永住者の資格を有する外国籍市民」をさす。Tomas Hammar, *Democracy and the Nation State* (Adelshot: Avebury, 1990), pp. 14-5; 参照, 近藤敦監訳『永住市民と国民国家』(明石書店, 1999) 28-9, 290頁。以下, Hammar (1990); 訳書と省略する。

24 SOPEMI, *Trends in International Migration-Annual Report 1998* ed. (Paris: OECD, 1998), p. 224. 以下, SOPEMI (1998) というように省略する。

表1 出生国別のスウェーデンの人口構造 (千人)

年	1900	1930	1950	1960	1970	1980	1990	1995	1998
スウェーデン (北歐)	5100	6080	6844	7195	7539	7690	7800	7894	
フィンランド	7	10	45	101	235	251	218	203	199
ノルウェー	8	15	31	37	45	43	53	46	42
デンマーク	7	9	23	35	39	44	44	41	38
(他のヨーロッパ)									
旧ユーゴスラビア				2	34	38	44	117	121
ポーランド		1	8	6	11	20	36	39	40
ドイツ	5	9	22	38	42	39	37	36	37
イギリス	1	1	2	3	5	8	11	15	
ハンガリー	-	-	2	9	11	13	15	15	
ギリシア	-	-	-	-	12	15	13	12	
エストニア	-	1	26	21	19	15	12	11	
ルーマニア	-	-	-	1	1	2	9	11	
旧チェコスロバキア	-	-	4	4	7	8	8	8	
イタリア	-	-	3	5	7	6	6	6	
(ヨーロッパ以外)									
イラン	-	-	-	-	-	3	40	49	50
トルコ	-	-	-	-	4	14	26	29	31
チリ	-	-	-	-	-	8	28	27	
イラク	-	-	-	-	-	1	11	23	
レバノン	-	-	-	-	-	2	17	22	
アメリカ	5	9	11	11	13	12	13	14	
エチオピア	-	-	-	-	-	2	10	13	
インド	-	-	-	-	1	4	9	10	
ソマリア	-	-	-	-	-	-	1	10	
その他	2	7	19	27	51	78	132	177	
外国生まれの総数	35	62	196	300	537	628	793	910	971
全体	5135	6142	7040	7495	8076	8318	8593	8804	8854

参照：Charles Westin and Elena Dingu-Kyrklund, *Reducing Immigration Reviewing Integration* (Stockholm: CEIFO, 1997), p. 3; <http://www.scb.se/scbswe/borhtm/borbelsw.htm>.

当初、フィンランド人の流入が目立つ。1970年が約7万4000人もの流入を1年間にみた最初のピークであったが、そのうち4万人ほどはフィンランドからの労働移民である²⁵。今日では旧ユーゴスラビアからの流入が目立つ。

25 Eva Lundberg Lithman, *Immigration and Immigrant Policy in Sweden* (Stockholm: Swedish Institute, 1987), p. 9.以下, Lithman (1987) と省略する。

1994年が約7万5000人の流入をみた第2のピークであったが、その出生国は多様になっている。

一方、移民という概念ではなく、スウェーデン国籍をもたない外国人居住者の割合を、大陸別その他のカテゴリーに基づいて整理すると表2のようになる。

表2 大陸別の外国人居住者の割合

大陸	1980	1990	1997	1997
ヨーロッパ	84%	64%	66%	34万3331人
そのうち				
北欧市民	57%	40%	31%	16万2221人
EU市民	13%	10%	10%	5万 95人
その他	14%	14%	25%	13万1015人
アフリカ	2%	4%	5%	2万7839人
アジア	9%	21%	20%	10万3186人
北米	2%	3%	3%	1万3386人
南米	3%	5%	3%	1万8436人
その他	1%	3%	3%	1万5871人
計	100%	100%	100%	52万2049人

出典：Tomas Hammar, 'Closing the Doors to the Swedish Welfare State', in Grete Brochman and Tomas Hammar (eds.), *Mechanism of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies* (Oxford: Berg, 1999), p. 174.

ただし、ここでも1997年の北欧諸国の国民、すなわち北欧市民が31%、他のヨーロッパが35%、ヨーロッパ以外が34%とその比率はおおむね同じといえる。経済共同体の域内での自由移動が可能な北欧市民の割合がしだいに減り、EU市民も増えていないことがわかる。これに対して、1990年にはアジアの出身者が増え、1997年にはその他のヨーロッパ（東欧）の出身者が増えている。これは移民の流入が減り、難民の流入が増大することと相関関係にある。

なお、1998年の外国人グループを多い順に10カ国並べると、表3のようになる。

表3 国籍別外国人居住者の数 (1998年12月31日)

国	
フィンランド	9万9902人
ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	4万4461人
ノルウェー	3万610人
イラク	2万6660人
ユーゴスラヴィア	2万5971人
デンマーク	2万4962人
イラン	1万9793人
トルコ	1万7396人
ポーランド	1万5925人
ドイツ	1万5016人

出典：<http://www.scb.se/scbswe/borhtm/borbelsw.htm>

4 外国人の流入に関する4つの時期区分

時期により、人口流入のグループの主要なカテゴリーや出身国に特徴がみられる。1940年以來の外国人の流入に関して、かなりの程度は重なりあうものの、基本的には、4つの時期に分けることが可能とされる²⁶。

1	1940-48	隣国からの難民
2	1949-71	フィンランドおよび南欧からの移民労働者
3	1972-89	家族の呼び寄せと第三世界からの難民
4	1990年以後	東欧南部からの庇護希望者とEU内の専門家の移動

第1期(1940-48)は、隣国からの難民定住の時期である。戦時において、多くの難民が中立国であるスウェーデンに庇護を求めてきた。1939年にソビエトがフィンランドを攻撃した際、7万人のフィンランドの子どもたちがスウェーデン人の養子となった。デンマークとノルウェーがドイツ軍に占領されたとき、ユダヤ人、社会主義者およびレジスタンス運動家は、スウェーデンに逃れた。戦争末期には、バルト海を渡ってきたエストニア人2万5000人

26 Westin and Dingu-Kyrklund (1997), pp. 3-7.

がその後もスウェーデンにとどまった。戦後、ナチスの収容所での生存者も、バルト共和国、ポーランド、チェコなどの隣国でのナチス協力者も、スウェーデンに仕事を求めて集まった。

第2期（1949-71）において、フィンランドや南欧からの移民労働者が、事実上自由に入国した。ヨーロッパの多くの都市が爆撃されたのに対し、戦争を回避することができたスウェーデンの輸出産業は栄えた。当時、恒常的な労働力不足の状況にあり、女性の労働進出だけでは、とうていまかなえず、イタリアから多くの熟練労働者が集められた。また、1954年に北欧5カ国は、共通労働市場をつくり、人の移動の制約をなくしたことにより、多くのフィンランド人移民が流入する。50年代後半には、ユーゴスラビアやギリシアから、60年代には、トルコから労働者を集めたものの、1967年に入国前の労働許可を滞在許可の条件とするように制限が課されはじめた。オイルショックによる景気後退を引き金に、これ以上の移民労働者に反対する労組団体の意見を入れて、1972年に自由な移民労働者の入国が停止される。

第3期（1972-89）は、第三世界からの難民と移民の家族の呼び寄せが中心である。最初の第三世界からの難民は、独裁政権下のウガンダのアジア人であり、チリ、アルゼンチン、ウルグアイ、ボリビア、ブラジル、ペルーなどの南米からの難民が流入した。1970年代と1980年代には、トルコ、レバノン、シリア、イラン、イラク、クルド人などの中東からの難民が多かった。

第4期（1990年以後）は、欧州統合により、EU内の人の移動が自由になると同時に、EU以外の移民に対して門戸が閉ざされる傾向にある。スウェーデンも、1989年12月にジュネーブ条約に沿って難民の受け入れを制限し、人道上の理由に重きを置かなくなった。1991年の政権交代により再び受け入れをゆるやかにしたものの、1993年にボスニアからの4万人の難民に永住許可を認めたことは、民族浄化を受け入れることだという批判が高まり、難民の受け入れを制限することになる²⁷。しかし、1990年代も、旧ユーゴスラビア

27 Hans Ring, 'Refugees in Sweden: inclusion and exclusion in the welfare state,' in Robert Miles and Dietrich Thränhardt (eds.), *Migration and European Integration* (London: Pinter, 1995), pp. 163-4. 以下, Ring(1995)と省略する。以下, Hammar (1999)と省略する。

などから庇護請求者が多数集まっている。

5 入国管理に関する5つの時期区分

20世紀におけるスウェーデンの入国管理政策は、つぎの5つに時期区分されている²⁸。

1	1914年以前	自由な国際移動（しかし、ロシア帝国からの入国規制）
2	1914-45	入管法制の創設
3	1945-72	労働組合の同意を得た労働力移入
4	1972-89	管理体制（当初はリベラルに、しだいに制限的に）
5	1989年以後	厳格な管理（しかし、不法滞在と不法就労の増大）

第1期（1914年以前）は、1860年にスウェーデンがパスポート検査の必要をなくし、自由な国際移動を認めたことにさかのぼる。ただし、ロシアとの協定により、浮浪者、乞食、犯罪者などを強制送還することはあった²⁹。

第2期（1914-45）は、第1次世界大戦によるナショナリズムの高まりにより、入管法制が創設される時期である。最初の入管法制として、1914年に退去強制法（utvisningslagen）がつくられた³⁰。その後、対外的コントロールとしては、パスポートとビザを用い、対内的コントロールには、労働許可と滞在許可を管理の手段として用いるようになった。1927年に最初の外国人法（utlänningslagen）が制定される。しかし、これは、5年間の時限立法であり、当時はまだ緊急事態に備えるための法律と考えられていた。1937年の

28 Tomas Hammar, 'Closing the Doors to the Swedish Welfare State', in Grete Brochman and Tomas Hammar (eds.), *Mechanism of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies* (Oxford: Berg, 1999), pp. 171-88.

29 Tomas Hammar, *Sverige åt svenskarna: Invandringspolitik, utlänningskontroll och asylrätt 1900-1932* (Stockholm: Caslon, 1964), p. 7.

30 ただし、政治的犯罪の容疑をかけられたり、処罰されるおそれがある場合には、強制送還されないという点は、スウェーデンにおける最初の庇護請求権がここに認められる。

外国人法では、外国人担当部局が社会保健庁の中につくられる。これは、ヒトラーのドイツから逃れてきたユダヤ人難民に対応してつくられたものである。

第3期（1945-72）には、独立した外国人庁がつくられる。しかし、依然として臨時の組織であり、個別に滞在を許可するか退去強制をするかを決定した。1969年に移民庁（Statens Invandrarverket, 略称 SIV）がつくられ、この名前が示すように、入国管理と移民の統合の両方を担当した。1965年にはユーゴスラビアからの組織化されていない短期労働者が大量に流入したことに対応して、このときから入国前に、外国人は労働許可の取得が必要となった。スウェーデンはゲストワーカー政策ではなく、福祉国家に移民労働者を統合すべく、永住政策をとった。すなわち、労働組合の同意のもと、募集された外国人労働者は1年ないし2年後に永住して働く許可が与えられ、社会権や一定の参政権も認められる永住市民（denizen）としてのステータスが与えられた。重大な罪を犯すか、長期間国外にいないかぎり、この永住許可を失うことはない。

第4期（1972-89）は、外国人労働者の募集が停止され、難民と家族呼び寄せだけに寛大となる入国管理体制ができあがる。1981年から入国前に、外国人は滞在許可の取得が必要となった。2千ないし3千人のトルコからの庇護希望者は、経済的および政治的不安をもたらした。1988年には、南スウェーデンのシェーボ（Sjöbo）で、地方議会選挙と同時に行われた住民投票により、割り当てられた難民の受け入れを拒否する決定がなされた。スウェーデンでは、全国の市町村（コミューン）に難民を割り当てて、国はその財政援助をする仕組みになっている。

第5期（1989年以後）は、冷戦崩壊後、東欧からの難民が急増し、また経済不況により失業率も増大したため、厳しい入国管理体制がしかれる。1993年に、政府はボスニア・ヘルツェゴビナからの難民に永住許可を与えるとともに、同国からの国民の入国に際して今後はビザを導入することにした。庇護希望者の入国を拒み、国際協力のもと国際的な難民の割当にしたがって解決するという方針に変更した。永住移民政策、よく組織化された労働組合お

よび個人登録番号制度³¹のため、比較的に入法就労者が少なかったスウェーデンでも、しだいに労働組合のコントロールが弱まり、労働許可なしに非公式な労働市場で職につく外国人が増えてきた。

第2章 国籍政策と外国人の統合政策

第1章でみてきた外国人の入国管理政策とともに、第2章が扱う外国人住民への統合政策が欧米諸国では、問題となる。また、国籍取得を容易にすることも統合政策の一貫として考えられている。

1 国籍唯一の原則とその例外

スウェーデンも日本と同様に、血統主義の国である³²。スウェーデン国民を母とする子ども、スウェーデン国民を父とする嫡出子は、出生によりスウェーデン国籍を取得する(国籍法1条1項)。また、例外的に、国内で発見され

31 雇用契約以外にも、納税、銀行口座の開設、病院の診療などさまざまな場面で10桁の番号と写真からなるIDカードの提示が必要となる。1年以上の滞在許可を有する外国人は、国民と同様に住民登録し、この番号を取得することにより、社会保障の受給も可能となる。この個人登録番号制度は、外国人の不法滞在・就労を困難にする効果ももつ。なお、個人登録番号制度については、参照、平松毅「スウェーデンの個人情報保護」季刊行政管理研究44号(1988)5頁。

32 伝統的に移民を受け入れる国は、永住する移民やその子どもが不必要に手間取ることなく国籍を取得することを好み、生地主義が多い。移民を送り出す国は、国外移住者が国籍を保持し、その国籍が子どもに継承されることを好み、血統主義が多い。参照、Hammar (1990), p. 73; 訳書100頁。この点、かつての日本もスウェーデンも、移民送り出し国であった時代は、血統主義が適合していたが、今日では必ずしも、血統主義を維持すべき根拠は弱まっているものと思われる。移民送り出し国であったドイツが、事実上の移民受け入れ国となり、1999年5月に血統主義に加えて、大幅に生地主義の要素を導入している。アメリカのようにその国で生まれるだけでよいとする無条件の生地主義ではないものの、イギリスのような永住者の子どもの生地主義を認めるものである。すなわち、「一方の親が、8年以上ドイツに滞在して子どもの出生時に滞在権を有するか、3年以上前から無期限滞在許可を有する場合、外国人からドイツで生まれた子どもはドイツ国籍を取得する」。ただし、生地主義により二重国籍を取得した者が、「23歳までに国籍を選択しなければならない」という条件が付されている。

た棄児は、反対の事実が発見されるまで、スウェーデン国民とみなされる(同条2項)。これは無国籍の子どもをなくそうとする国籍唯一の原則に基づく。他方、スウェーデンに帰化する場合には、従来の国籍を放棄することを原則とし、重国籍を回避しながら、1人の人間が1つの国籍をもつことを原則とする考え方を採用してきた。これらの点は日本と共通性を有する。

ただし、日本と比べて、つぎの点で大きな違いがあった。第1に、文化的な共通性の大きい北欧市民を特別に扱い、1969年から、従来の5年に対し、3年でスウェーデン国民となる帰化の申請ができるようにした。ついで、1976年からは、帰化の申請に必要な居住期間を、北欧以外の人には従来の7年から5年に短縮する一方、北欧に住んでいた者には2年に短縮した。また、北欧に住んでいた者は、帰化の申請ではなく、5年居住していれば、スウェーデン国籍を届出(意思表示)により取得できるようにした。

第2に、帰化が容易であり、つぎの3つの要件にすぎない(同6条)。すなわち、(1)18歳以上、(2)5年以上(北欧市民は2年以上)の居住、(3)実直な生活(素行が善良であること)が期待されうる必要がある³³。日本の帰化実務で必要とされる、日本語の読み書き能力、生活様式の日本人化といった同化の要素や³⁴、生計を維持する資産または技能という生計条件は、スウェーデンでは帰化の要件とはされていない。

第3に、行政機関(移民庁)の裁量による帰化ではなく、一定の条件を満たしていれば、届出(意思表示)だけで国籍を取得する場合が多い。この届出を含む後天的な国籍取得を広い意味で「帰化」と呼ぶ場合もある³⁵。とりわけ、16歳以前に通算5年以上スウェーデンに居住しており、その後21歳まで

33 ただし、これらの要件を満たさなくても、つぎの3つの場合には、例外的に帰化が認められる。(1)国益に合致する場合、(2)かつてスウェーデン国民であったか、スウェーデン国民と結婚した場合、(3)特別な理由がある場合。スウェーデン国民の配偶者の帰化は、通常、3年の居住を目安にしている。

34 金英達『在日朝鮮人の帰化』(明石書店、1990)90-5頁。

35 この意味での帰化率(当該年度の外国人居住者当りの国籍取得者の割合)は、日本では1993年が0.8%、1995年が1.0%であり、スウェーデンでは1993年が8.5%、1995年が5.9%である。参照、SOPEMI(1995), p. 158; SOPEMI(1997), p. 60.

引き続きスウェーデンに居住していた者は、23歳までに「届出 (anmälan)」により国籍を取得する (同3条)。この「長期の居住 (langvarig hemvist)」³⁶、すなわち「社会での成長 (increscens)」³⁷による国籍取得において、21歳から23歳までに届出をする者は、従来の国籍を放棄する必要がなく、二重国籍の原因の1つとなっている³⁸。

さらに、現在およそ30万6000人の二重国籍者がいるにもかかわらず、具体的にはなんら重大な問題が発生していないという³⁹。しかも、国際的な傾向として、スイスやイタリアが二重国籍を認め、1963年の欧州評議会の重国籍削減協定の内容を見直した1997年の欧州評議会の国籍に関する協定⁴⁰がつけられた。そこで、1999年には、スウェーデンでも重国籍に寛容な形で移民の国籍取得を奨励すべく、国籍法の改正が国会における国籍委員会により提案さ

36 出生に基づく血統主義 (jus sanguinis) と生地主義 (jus soli) とは違うものの、後天的な居住に基づく国籍取得は居住主義 (jus domicili) と呼ばれる。この第3の原理も、国際移住や国際結婚の盛んな今日の国籍取得問題を考える上では、重要である。参照, Hammar (1990), p. 訳書, 103頁; Dilec Cinar, 'From Aliens to Citizens: Rules of Transition' in Rainer Bauböck (ed.), *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe* (Aldershot: Avebury, 1994), p. 61.

37 Increscens とは、「社会での成長 (inväxande i samhället)」と説明されている。参照, Håkan Sandesjö and Kurt Björk, *Medborgarskapslagen med kommentarer* (Stockholm: Publica, 1996), p. 57; Lars Lundvall and Peter Svensson, *Lagen om svenskt medborgarskap* (Stockholm: Norstedts Juridik, 1996), p. 31; Håkan Strömberg, *Sveriges författning* 15th ed. (Lund: Studentlitteratur, 1997), p. 152.以下, Strömberg (1997) と省略する。

38 SOU 1999: 34, Kulturdepartmentet, *Svenskt medborgarskap* (Stockholm: fakta info direkt, 1999), p. 139.

39 ちなみに、緑の党によれば、ドイツの二重国籍者は200万人以上いるという。参照, <http://www.gruene.de/vertrag.htm>

40 1997年協定の前文において、重国籍問題に関する各国の様々な取り組みを考慮し、ある国民が他の国の国籍を取得または喪失することに関する国内法において、いかなる効果を付与するかは自由に判断できるものと解している。この協定については、参照, Appendix, 'European Convention on Nationality and Explanatory Report' in Siofra O'Leary and Teija Tiilikainen (eds.), *Citizenship and nationality Status in the New Europe* (London: Sweet & Maxwell, 1998), p. 205.

れている⁴¹。そして、帰化に際して、従来の国籍を放棄する規定（6条4項）を削除し、1963年の欧州評議会の協定を取り消すべく、北欧諸国との話し合い⁴²のイニシアティブをとることが提案されている。ヨーロッパで重国籍問題が1990年代に活発に論じられる背景には、移民の統合のためには、重国籍が有効であるとする考え方がある。

2つの移民政策：入管政策と統合政策

日本では、法務省の下にある入国管理局では、入国管理ないし外国人の管理という観念が一般であり、外国人の「統合」政策という観念はない。かつては、同化とか、融合ということが政策目標に掲げられたことはあっても、今日まで、外国人政策の目標を示す明確なヴィジョンは形成されていないように思われる。

欧米諸国では、広い意味での immigration policy という場合に、2つの内容が問題になる。たとえば、狭い意味での「入国管理政策 (immigration policy)」と「移民政策 (immigrant policy)」に分けて説明される。トーマス・ハンマーによるマトリックスを表4に示しておこう。

表4 immigration policy の比較のためのマトリックス

Immigration Policyの領域	一般的な前提条件	目的	手段	結果
入国規制と外国人管理	地理、人口 経済など	短期労働者の ローテーション /永住移民など	短期滞在 許可 /永住許可など	外国人労働者の 供給 /不法移民など
移民政策	福祉政策 /教育制度 など	特別待遇 /平等/ 文化の選択/ 同化 など	平等賃金, ゲストワーカ ー住宅 語学教育, 母語教育など	低い生活水準, 文化的分離など

出典：Tomas Hammar, *Swedish and European Immigration Policy* (Stockholm: EIFO, 1981), p. 26.

41 Ibid., pp. 212-7.

42 北欧諸国は、これまでもほぼ共通の国籍法を整備しており、国籍法の分野でも北欧協力をすすめている。

前者の入国管理政策は入国規制と外国人管理,たとえばビザ・パスポート・労働許可・滞在許可・入国拒否・退去強制などを取り扱い⁴³, 後者の移民政策は居住する移民の労働・住宅・手当・福祉・教育・言語・文化・余暇・結社・労組・政治などのさまざまな分野での条件整備を行うことである⁴⁴。今日, 後者は「統合政策 (integration policy)」と一般に呼ばれる。この場合の統合とは「社会の諸制度への完全な参加」を意味し, それによる「公正な参加 (equitable participation)」と理解されている⁴⁵。いわば, 統合とは, 個人が自らの(たとえば人格的または文化的) 一体性 (integritet) を維持しながら, 他とともに対等に参加している部分として, 社会全体に参加する過程を意味する⁴⁶。別の説明によれば, ともにネガティブな側面をもつ「分離 (segregation)」と「同化 (assimilation)」の間に位置し, ポジティブな側面を与えられた民族などの諸集団間の関係のモデルを, 「統合」は意味するという⁴⁷。

スウェーデンの移民政策 (invandrarpolitiken) においては, 当初, 「適応 (anpassning)」という言葉が用いられた。たとえば, 1968年の外国人調査委員会の報告書において, 移民のスウェーデン社会への適応の問題が論じられ,

43 Nils Öberg, *Gränslös rättvisa eller rättvisa inom gränser?: Om moraliska dilemman i välfärdsstaters invandrings- och invandrarpolitik* (Uppsala: Uppsala University, 1994), p. 17.

44 Tomas Hammar, 'Introduction' in Tomas Hammar (ed.), *European Immigration Policy: A Comparative Study* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), pp. 7-11. 以下, Hammar (1985) と省略する。

45 Hans Vermeulen, 'Introduction' in Hans Vermeulen (ed.), *Immigrant Policy for a Multicultural Society* (Brussels: Migration Policy Group, 1997), p. 8. なお, 劣位にある集団が, その地位を向上させることを意味する政治・経済的側面における構造的統合 (structural integration) だけを統合と呼び, ある集団や構成員が社会の文化とりわけ公的文化に適応する側面での社会文化的統合 (sociocultural integration) とは区別する見解もある。ただし, スウェーデンでは, そのような区別はしない。

46 Lars Dencik, 'Stärk minoriternas autonomi' in SOU 1998: 8, *Demokrati Utredningen, Invandrarskap och medborgarskap* (Stockholm: Fakta Info Direkt, 1999), p. 133.

47 Åke Sander, *Some Reflections on the Integration of Ethnic Minorities in a Modern Welfare State* (Göteborg; Göteborgs universitet, 1997), p. 34.

国会は外国人政策の指針を採択した⁴⁸。スウェーデンの移民政策は、後述する1975年の「移民および少数者の基本政策」を境として大きく変わる⁴⁹。それ以前の支配的な見解は、移民ができるだけ早く同化し、スウェーデン人になることであった。しかし、統合という言葉が、当初、「同化 (assimilation)」に反対する形で用いられるようになった。人々が統合という概念を用いる場合には、平等という目標を意図しており、社会的・経済的・市民的な権利と可能性が問題とされた。1980年代末になって、統合という概念が一般に使われるようになり、移民政策は統合政策、移民問題は統合問題と呼ばれるようになってきた。多かれ少なかれ、統合とは、労働市場における移民の状況、移民の文化の選択の可能性、社会における民族関係などを記述するために用いられている⁵⁰。

1998年からは、移民庁がこれまで入管政策と統合政策をともに管轄してきたことへの批判から、新たに統合政策を専ら担当する統合庁 (integrationsverket) が創設された⁵¹。このときの基本理念は、「移民政策から統合政策へ (från invandringspolitik till integrationspolitik)」という標語で表されている。従来の移民政策は、移民に属する人々に対する社会への依然として一方的な適応を問題としていたのに対して、新たな統合政策は、全住民を対象として民族的・文化的背景によらず平等な権利を保障するためになされるものといわれる。

統合政策の対象は、つぎの3つにおかれている。

1 民族的・文化的背景にかかわらない、すべての人の平等な権利と機会

48 Prop. 1968: 142, p. 36; SOU 1984: 11, p. 58.

49 Masoud Kamali, *Distorted Integration: Clientization of Immigrants in Sweden* (Uppsala: Uppsala University, 1997), p. 59. ただし、すでに1964年の Dagens Nyheter 紙における一連の論説から、同化かそれとも統合かという問題や、外国人かそれとも移民と呼ぶべきかという議論が広く起こっている。David Schwarz, *Svensk invandrar- och minoritetspolitik 1945-1968* (Stockholm: Prisma, 1971), Widgren (1982), p. 15. また、適応の意味するところは、移民とスウェーデン人の双方向からの適応であるとの指摘もあった。Tomas Hammar, *Leva i Sverige: Samhällsorientering för invandrare och svenskar* (Stockholm: Sveriges Radios förlag, 1971), pp. 179-81.

50 SOU 1996: 55, pp. 72-3.

51 さらに、1996年3月から、移民政策は外務省、統合政策は内務省の管轄に分けられた。したがって、移民庁は外務省の外局、統合庁は内務省の外局にあたる。

- 2 社会の多様性に基づく社会的結合
- 3 相互の尊重と寛容に特徴づけられ、背景にかかわらず、すべての人が参加し協力する社会発展

また、統合政策の目的は、つぎの3つにある。

- 1 個人が自立し、社会参加できる機会をつくること
- 2 基本的な民主的価値を守り、男女の平等な権利と機会を保障すること
- 3 差別・外人排斥・人種主義を予防しなくすこと⁵²

今後、移民庁は、難民審査、ビザ発行、労働・滞在許可、帰化に関する業務に専念することになる。一方、統合庁は、教育、雇用、住宅などの各種の統合政策に必要なデータの作成などを担当する。また、1986年から創設された民族差別禁止オンブズマンは、統合庁の下に置かれるものの、引き続き独立して、住宅の分離や雇用差別などの問題と取り組むことになる。

3 統合政策の3つの目標

すでに1975年に国会は、移民・少数民族政策を採択し、スウェーデンの先進的な統合政策の目標は定められていた。先住民族その他の少数民族の問題は除き、ここでは移民の問題に焦点をしぼろう。従来の同化による解決から移民の統合をめざし、これには3つのスローガン（平等・選択の自由・協同）がかかげられた⁵³。

平等 (jämlighet) の目標は、移民が他の住民と同じ機会・権利・義務をもつことができることを意味する。すなわち、移民に他の住民と同じ条件で労働・住宅・社会福祉・教育を提供することがこの第1の目標である。移民政策における包括的な目的としての平等だけは、すでに1968年に当局により確立されている⁵⁴。この目標はまた、社会のすべてのグループがその母語を保持

52 Regeringens proposition 1997/98: 16 *Sverige, framtiden och mångfalden - från invandrarpolitik till integrationspolitik*, p. 21. 以下、政府の法案は、Prop. 1997/98: 16のように省略する。

53 Prop. 1975: 26, p. 15; Jonas Widgren, *Svensk invandrar politik*, 2nd ed. (Malmö: Liber, 1982), p.16. 以下、Widgren (1982) と省略する。

54 Prop. 1968: 142, pp. 2, 30.

し向上させ、文化活動を行う同じ機会をもてることを意味する。したがって、移民・少数者政策は、言語的少数者集団のメンバーに対して、すべてのスウェーデン社会を含む利益共同体の枠内で、独自の言語的・文化的アイデンティティを確認できる機会を与えなければならない⁵⁵。平等は、外国人労働者が国民と同じ賃金などの条件で雇用されることを要求する。いわば、平等の本質は、永住許可を有する移民が、スウェーデン国民と同じ社会・教育・経済的権利を享有するという点にある。⁵⁶一般的な福祉政策は、住民であるかぎり、国籍にかかわらず適用される。この平等の目標は、ドイツやスイスが採用したようなゲストワーカー制度をスウェーデンは拒否するということの意味する⁵⁷。スウェーデンの労働組合は、早くから外国人労働者も国民と同等の雇用条件で採用され、労組に組織化されることを求めたこともこの政策の背景にある⁵⁸。

選択の自由 (valfrihet) の目標は、スウェーデンに居住する言語的少数者のメンバーが、社会制度を通じて、どの程度までその出身の文化的・言語的アイデンティティを保持・発展させるかを自ら選択する機会を提供することを意味する⁵⁹。出身文化との接触を維持するこの対策は、スウェーデンに滞在するか、出身国に戻り再適応するかの選択をも容易にする⁶⁰。換言すれば、選択の自由とは、個々の移民がスウェーデン文化に同化することなく、自己の文化を維持しうることを意味する⁶¹。このため、母国語教育のプログラムが組織されることになる。「2言語主義」は真の選択の自由の必要条件と考えられ

55 SOU 1984: 11, pp. 59-60.

56 Westin and Dingu-Kyrklund (1997). p. 8.

57 Chales Westin, 'Equality, Freedom of Coice and Partnership: Multicultural Policy in Sweden' in Rainer Bauböck et al. (eds.), *The Challenge of Diversity: Integration and Pluralism in Societies of Immigration* (Aldershot: Avebury, 1996), p. 214. 以下, Westin (1996) と省略する。

58 Hammar (1985), p. 34.

59 Prop. 1975: 26, p. 15.

60 SOU 1984: 11, p. 60.

61 Westin and Dingu-Kyrklund (1997). p. 8.

ている⁶²。選択の自由の理念は、民族集団や組織といった集団ではなく、個人が自己の文化的所属とアイデンティティを決定することができるという点にあり、この目標は個人の同化を強要することを拒否する点にある⁶³。

協同 (samverkan)⁶⁴の目標は、移民・少数者集団と多数派住民との間の協同の実現を意味する。この目標は、移民とその他の住民相互の寛容と連帯を含む。協同の目標は、とりわけ、移民がスウェーデンの政治生活に積極的に参加する十分な機会が与えられること、移民に独自の文化活動の機会が拡大されること、および移民のプラスの文化的効果にできるだけ注目することを前提とする。協同は、移民組織を援助したり、外国人に地方参政権を認めることを意味し、特別な場合には、二重国籍を認めながら、国籍の取得も容易にしている。この協同の目標は、他の2つの目標（平等・選択の自由）を政治生活において適用することと考えることもできる⁶⁵。移民は社会の発展のパートナーであり、結社の自由が認められるだけでなく、移民団体への公的援助を要求できるべきである。その後、外人排斥や民族差別に抗して、協調的な民族関係を促進することがこの内容に加わった⁶⁶。ただし、20年以上たった現在、住宅の分離と移民の高い失業率は、スウェーデン社会が真の協同の理念に近づいてきたとはみなしがたいと評されている⁶⁷。

62 Lithman (1987), p. 20.

63 Westin (1996), p. 214.

64 この訳語は「協同」「協力」「協調」など様々になされている。参照、岡沢憲美『スウェーデン現代政治』（東京大学出版会、1988）29頁、竹崎孜「移民政策と社会保障」岡沢憲美・奥島孝康編『スウェーデンの経済』（早稲田大学出版部、1994）65頁、鈴木研二「スウェーデンにおける移民の社会統合政策と自治体の役割」（東京都職員研究所、1992）15頁。英語でも partnership, cooperation, solidarity などと訳されている。トーマス・ハンマーによれば、この第3の目標は、移民調査委員会の事務局長でもあり、法案の起草者であったヨナス・ウィドグレン (Jonas Widgren) が、フランス革命の3つのスローガン「自由 (liverite)」、「平等 (egalite)」、「友愛 (fratanite)」になぞらえて、友愛や連帯のコンセプトを提案したことに端を発するようである。また、1970年代初期の学生運動による時代精神の影響を委員会は受けているとの指摘もある。Westin (1996), p. 214.

65 Hammar (1985), p. 34.

66 Lithman (1987), p. 20.

67 Westin (1996), p. 220.

この3つの目標は、フランス革命の自由、平等、友愛と同様に、この3つを同時に達成することには、矛盾が指摘される場合もある。特に、選択の自由は、少数派である移民が文化的アイデンティティを保持する程度によっては、平等と協同の目標達成を困難にしかねないとの意見もある⁶⁸。また、統合は計画された多元主義、すなわち技術官僚による能率的・合理的・科学的な管理方式により、福祉国家に移民を編入するものであり、移民の若者にとっては協同はスウェーデン社会への適応の要求とみなされるとの批判もある⁶⁹。

4 市民権の4つの要素：居住権・社会権・経済的権利・政治的権利

市民権は、伝統的には市民的権利・社会的権利・政治的権利の3種類に整理されて説明されてきた。このうち日本の憲法学における自由権に類似した市民的権利の多くは、外国人にも国民と同様に保障されている。自由権のうち外国人には制限される場合のある居住の自由は、居住権の問題として、職業選択の自由は経済的権利の問題として、政治的な表現の自由は政治的権利の問題として整理することができる。そこで、外国人にとって問題となる市民権の要素を居住権・社会権・経済的権利・政治的権利の4つに分けて分析することが適当と思われる。

第1に、居住権について、スウェーデンでは日本と同様、3ヶ月未満の滞在の外国人は、滞在許可が不要である。滞在許可は期間の制限がある短期滞在許可 (TUT: temporart uppehållstillstånd) と永住許可 (PUT: permanent uppehållstillstånd) の二種類に分かれる。短期滞在許可は、学生、各種の専門家、自営業者、国民または永住者の親族、庇護希望者や難民などに与えられる。永住許可は、国民の配偶者は2年の滞在を目安に与えられる。自営業者や専門家は生計維持能力などの要件とともに1年ないし3年の滞在を目安に永住許可が認められる⁷⁰。ただし、長期間国外に滞在する場合などは、永住権

68 Hammar (1985), p. 34.

69 Aleksandra Ålund and Carl-Ulrik Schierup, *Paradoxes of Multiculturalism: Essays on Swedish Society* (Aldershot: Avebury, 1991), p. 72-5.

70 かつては、1年の滞在により、永住許可を認めたが、ケースバイケースで長い滞在許可を必要とする場合も多くなった。

を失う可能性がある。1989年に永住許可が認められた外国人は、5万8944人であり、たとえば、その国籍による内訳は、ノルウェー(18%)、デンマーク(8.6%)、フィンランド(8%)、ポーランド(3.1%)、ユーゴスラビア(3%)であった⁷¹。原則として、入国前に永住許可を認められることはない。ただし例外的に、すでに外国で長期間婚姻しているスウェーデン国民の配偶者の場合は、入国以前に永住許可が発給される場合もある。なお、北欧市民、EU市民およびEEA市民⁷²は、移動の自由と労働の自由を認められているので、特権的な居住権を有している。

とりわけ、他の北欧市民は、滞在許可なしに自由にスウェーデンに居住できる。こうした例外を除き、スウェーデンにおける外国人の滞在許可が認められる類型は、一般に6通りである。すなわち、難民、家族呼び寄せ、労働、学生、養子、EU/EFTA市民に分かれる。表6に各カテゴリーごとの滞在許可に関する統計を示しておこう。

表5 北欧市民を除く外国人の滞在許可の数と割合

年	難民	家族	労働	学生	養子	EU/EEA市民	合計
1980	4062 30%	7786 57%	948 7%	821 6%	-		13617
1981	3857 29%	7938 61%	918 7%	391 3%	-		13104
1982	6266 45%	6440 46%	983 7%	366 3%	-		14055
1983	3668 34%	6149 56%	632 6%	476 3%	-		10925
1984	5413 39%	6561 47%	237 2%	509 4%	1141 8%		13861
1985	7314 45%	6944 43%	98 1%	478 3%	1372 8%		16208

71 Rosemary E. Jenks (ed.), *Immigration and Nationality Policies of Leading Migration Nation* (Washington: Center for Immigration Studies, 1992), p. 4.

72 EUに加盟していないEEA加盟国としては、アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタインがあるが、前2者の国民は北欧市民としての特別なステイタスをもつ。

なお、EEA(欧州経済領域)は、ECとEFTAの18カ国により、1994年1月から発足したが、スイスは加盟していない。

1986	11486	9676	171	646	1244		23035
	50%	42%	1%	2%	5%		
1987	14042	12387	222	678	1319		28648
	49%	43%	1%	2%	5%		
1988	16125	15093	257	855	1003		33333
	48%	45%	1%	3%	3%		
1989	24879	18029	167	821	776		44672
	56%	40%	1%	3%	2%		
1990	12839	22221	263	1143	917		37383
	34%	59%	1%	3%	2%		
1991	18663	21230	300	969	1086		42248
	44%	50%	1%	2%	3%		
1992	12791	19662	215	1233	916		34817
	37%	56%	1%	4%	3%		
1993	36482	19796	159	1611	880		58928
	62%	34%	0%	3%	1%		
1994	44875	25975	127	1086	884	6040	78987
	57%	33%	0%	1%	1%	8%	
1995	5642	19707	190	1504	794	4649	32486
	17%	61%	1%	5%	2%	14%	
1996	4825	18816	274	1771	807	5164	31660
	15%	59%	1%	6%	3%	16%	

出典：Westin and Dingu- Kyrklund (1997), p. 13.

1994年まではE E A協定がなく、1995年にスウェーデンがE Uに加盟したので、それ以前の統計は存在しない。近年、難民と家族呼び寄せが滞在許可者の大半であり、今日、移民労働者は1%以下である。

なお、難民について、さらに細かく、難民枠 (flyktingkvot)、条約難民 (konventions flykting)、良心的兵役拒否 (krigsvägrare)、事実上の難民 (de facto-flyktingar)、人道上の理由 (humanitären grunder) に分けられていた⁷³。家族の呼び寄せの中にも難民の家族もいる。これらの人数を庇護希望者ととも、表5に示しておこう。

73 参照, Janina W. Dacyl, *Flyktingars rättsställning i Sverige* (Stockholm: CEIFO, 1997), pp. 25-62.以下, Dacyl (1997) と省略する。

表5 庇護希望者と広義の難民およびその家族の滞在許可

年	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
庇護請求権者	18,114	19,595	30,335	29,420	27,351	84,018	37,581	18,640	9,047	5,732	9,662
広義の難民	14,042	16,125	24,879	12,839	18,663	12,791	36,482	44,875	5,642	4,832	9,596
難民枠	1,457	1,474	1,559	1,455	1,732	3,402	937	7,431	1,956	1,628	1,180
条約難民	2,326	3,698	3,079	2,167	1,404	615	1,024	785	148	128	1,310
良心的兵役拒否	1,679	1,170	136	14	18	4	2	12	1	-	-
事実上の難民	5,374	5,984	6,066	3,927	3,816	2,447	4,000	3,060	1,401	1,651	-
人道上の理由	3,206	3,797	14,039	5,276	11,693	6,323	30,518	33,587	2,136	1,424	6,367
その他保護の必要な者											739
難民の家族	2,503	3,692	3,692	5,189	6,869	7,112	7,553	13,508	8,043	3,908	

出典：Statens invandrarverk; Statiska centralbyrån.

ここでの庇護希望者とは、自らの意思でスウェーデンに来て、難民としての地位を理由に滞在許可を求める外国人をいう。難民枠とは、国会の承認を得て政府が毎年、枠の数と方針を決め、とりわけ迫害を受けまたは迫害の危険がありながらまだ国外に脱出していない者や、第3国への移動が必要な者であり、国連高等難民弁務官などの協力を得てスウェーデンに輸送する。厳密な意味での難民とは異なる⁷⁴。スウェーデンで難民と呼ぶ場合には、狭義には1951年のジュネーブ協定に基づく条約難民をさすのは日本と同じである。すなわち、政治的・宗教的・人種的理由などから迫害を受ける恐れがあり、国籍国の外にいる者または常居所を有していた国の外にいる無国籍者をさす⁷⁵。良心的兵役拒否とは、戦場から逃亡した者または差し迫った兵役を回避するために母国から逃亡するかスウェーデンに滞在したいと欲する者をさす⁷⁶。事実上の難民とは、母国での政治的関係を理由として母国に戻ることを

74 The Swedish Ministry of Culture, *Immigrant and Refugee Policy* (Stockholm: Cabinet Office and Ministries, 1994), p. 18.

75 外国人法 (1989 : 529) 3章2条。参照, *Gerhard Wikren and Håkan Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer* 5th ed. (Stockholm: Fritzes), pp. 131-2. この定義は1980年の外国人法で導入された。それ以前は1937年の外国人法が用いる「政治難民 (politisk flykting)」の用語であった。

76 1997年改正以前の外国人法 (1989 : 529) 3章3条。良心的兵役拒否の概念は、1976年の外国人法改正で導入され、1997年改正で廃止された。

欲しない者であって、その十分な根拠を示すことができる者をいう⁷⁷。人道上の理由とは、重病、障害、母国での十分な治療の不足などの個人的な理由から滞在許可を認める場合である⁷⁸。

1997年の外国人法改正により、良心的兵役拒否者と事実上の難民の概念は廃止され、代わりに「その他保護の必要な者 (skyddsbehovande i ovrigt)」という概念が導入された⁷⁹。今後は以下の3つの場合、すなわち(1)死刑、身体刑、拷問、その他の非人間的なもしくは品位を傷つける扱いまたは処罰の危険に関する十分な理由がある場合、(2)国内もしくは国家間の武力衝突、または環境災害などの理由で母国への帰還が困難な場合、(3)性差別や同性愛を理由に迫害される危険がある場合、についても保護の対象と認定されうる。

第2に、社会権については、永住者は国民と同じ権利を保障される。すでに1979年より、外国人に国民年金を受領する権利が認められた。老齢年金の受給資格は、3年間の居住または3年間の付加年金ポイント⁸⁰を有することである。障害年金・遺族年金などは、住所を有すること、すなわち1年以上の滞在許可を与えられ住民登録していることが要件である。また、児童手当・住宅手当などの社会手当も同様に住所を有することが要件とされている。学習手当は2年以上の勉学を目的としない居住の受給要件が外国人にはある⁸¹。また、住所を有する外国人、すなわち移民は、無償で移民のためのスウ

77 1997年改正以前の外国人法(1989:529)3章1条3項。事実上の難民の概念も、1976年の外国人法改正で導入され、1997年改正で廃止された。

78 Dacyl (1997), p. 51.

79 1997年1月1日に施行された外国人法(1996:1379)3章3条。なお、スウェーデンの法律は <http://rixlex.riksdagen.se/> で検索可能であり、外国人法はその後も絶えず、部分改正がなされている。法令集(SFS)の番号(1998:1567)においても、この規定に変更はみられない。

80 ATPとは、付加年金(ATP: allman tilläggspension)の略であり、国民および年金受給対象者の外国人すべてに均一に給付される国民基礎年金(folkpension)と、従前所得の比例給付によるこの付加年金とがある。1年間の年金ポイントは、年金対象所得を基礎額で割ることにより計算される。参照、訓覇法子「スウェーデンの社会福祉」仲村優一ほか編『世界の社会福祉』(旬報社、1998)249頁。

81 参照、訓覇、前掲、265頁。

ェーデン語 (SFI: Svenska för invandrare) の教育を受けることができる。なお、後述するように、子どもの教育を受ける権利については、公立学校での母語教育⁸²を受ける権利が保障されている。

第3に、経済的権利について、財産権についての外国人の制限は一般になく、営業の自由や職業選択の自由も永住者には制限は一般にない。公務員という職業を選択する自由、すなわち公務就任権も、国家の安全保障にかかわる公務員に関する例外を除き国籍要件を課されていない⁸³。1972年に移民は、240時間までの無料のスウェーデン語授業を有給で受ける権利を保障された。この本来の立法趣旨は、移民がスウェーデン人よりも労働市場において不利な立場にあることを改善すべく、能力の向上をめざしたものである。しかし、雇用者が語学講習の間の賃金を払わなければならないので、移民労働者を雇用する意欲を減退させる効果ももってしまった⁸⁴。

職につけていさえすれば、職種別の労働組合がよく組織され、出身国や国籍による差別を認めず、スウェーデン人と外国人との間の所得の違いはかなり少ない。たとえば、1993年から1994年にかけての1年間を通してフルタイム就労していた20歳から64歳までの男性と女性の年間就労所得の平均と就労率を表7に示しておこう。

82 1975年以来、家庭語 (Hemspråk) という言葉が用いられるようになったが、移民団体から家庭以外のどこでも使っているのが、家庭語という言葉はおかしいとの批判が高まった。そこで、1997年からは母語 (modersmål) という言葉を公式な法令用語として使うようになった。こうした経緯も踏まえ、ここでは文献上、家庭語教育とある場合も、すべて母語教育と呼ぶことにする。参照、Leena Huss, 'Hemspråk eller modersmål?' *Invanfrare & Minoriteter* no. 1 (1998), p. 14; J. Narrowe, *Under One Roof - On Becoming a Turk in Sweden*, (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1998), p. 48.

83 近藤敦「ヨーロッパにおける外国人の公務就任—『新たな当然の法理』—」エコノミクス2巻1号(1997)214頁。

84 Hammar (1985), p. 36.

表7 平均就労所得と就労率 (1993年—1994年, 20歳—64歳)

	男性		女性	
スウェーデン生まれ	22万5788クローネ	65%	17万7914クローネ	40%
外国生まれの者	22万3928クローネ	51%	17万4130クローネ	33%
帰化した国民	22万1735クローネ	58%	17万7059クローネ	36%
外国人	22万5730クローネ	44%	16万8750クローネ	31%

出典：Statens invandrarverk, *Mångfald och ursprung* (Norrköping: SIV, 1997), p. 81.

したがって、スウェーデン生まれの者、外国生まれの者、帰化したスウェーデン人および外国人のフルタイムの有職者間では、就労所得の差は少ない。ただし、フルタイム就労率は、スウェーデン生まれの者に対し、外国生まれの者、帰化したスウェーデン人とかなり低く、外国人の場合はさらに低くなっている。

また、キャピタルゲインと年金・手当収入をそれぞれ、表8と表9に示しておく。

表8 平均キャピタルゲイン (1993年—1994年, 20歳—64歳)

	男性	女性
スウェーデン生まれ	6193クローネ	4107クローネ
外国生まれの者	4057クローネ	2099クローネ
帰化した国民	5066クローネ	2654クローネ
外国人	2914クローネ	1387クローネ

出典：Statens invandrarverk, *Mångfald och ursprung* (Norrköping: SIV, 1997), p. 80.

表9 平均の年金・手当収入 (1993年—1994年, 20歳—64歳)

	男性	女性
スウェーデン生まれ	1万2009クローネ	1万498クローネ
外国生まれの者	1万6372クローネ	1万5480クローネ
帰化した国民	1万8975クローネ	2万391クローネ
外国人	1万3096クローネ	9126クローネ

出典：Statens invandrarverk, *Mångfald och ursprung* (Norrköping: SIV, 1997), p. 80.

銀行金利や証券収入といったキャピタルゲインについては、外国生まれの者はスウェーデン生まれの者より低い。しかし、各種の年金や手当については逆に、外国生まれの者の方が、スウェーデン生まれの者より高い。そこで、主として就労率の違いと、キャピタルゲインの違いによって、外国生まれの

男性および女性の年間平均所得は、スウェーデン生まれの男性および女性のそれぞれ78%および76%にすぎないと計算されている⁸⁵。また、移民は不規則な労働時間で働くシフト・ワークについている人の数がスウェーデン人の3倍であるともいわれている⁸⁶。

第4に、政治的権利について、1976年より、5年以上スウェーデンに住所を有する外国人に対する地方選挙権・被選挙権が導入された⁸⁷。1998年選挙より、EU市民、ノルウェー国民およびアイスランド国民は、3年の居住期間の要件がなくなり、スウェーデン国民と同じ条件で地方参政権を有する⁸⁸。1976年選挙から1998年選挙までの外国人の投票率は、60%、53%、52%、48%、43%、41%、40%、34%と長期低落傾向にある⁸⁹。一方、全有権者の投票率は、90%、89%、90%、88%、84%、84%、87%、81%とこちらも直近の選挙では投票率が落ちている。

憲法の重要な要素をなす統治法は、その3章22条において、国民と外国人の完全に平等な諸権利（1項）と、法律による特別な定めがないかぎり国民と外国人の平等な諸権利（2項）を区別して定めている。2項の定める権利に属するものは、以下の通りである⁹⁰。

1. 表現の自由、情報の自由、集会の自由、示威運動の自由、結社の自由お

85 Statens invandrarverk, *Mångfald och ursprung* (Norrköping: SIV, 1997), pp. 80-1.

86 Swedish Institute (1997), p. 1.

87 参照, 近藤敦『「外国人」の参政権—デニズンシップの比較研究』(明石書店, 1996) 71-7頁。

88 1997年の改正選挙法(1997:157) 3条および7条, 1991年の改正地方自治法(1991:900) 2条および5条。

89 参照, 近藤敦『外国人参政権と国籍』(明石書店, 1996) 54頁。

90 参照, 阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集〔第2版〕』(有信堂, 1998) 147頁。なお, スウェーデンにおける憲法として, 統治法, 王位継承法, 出版の自由法, 表現の自由法の4つがあり, 基本法と呼ばれている。統治法が, 日本国憲法と対比する上での狭義の憲法と考えてよいと思われるが, これら4つの法は対等の関係にあり, その下に通常法律よりも上位に位置する国会法がある。

よび礼拝の自由

2. 自己の意見の発表を強要されることからの保護
3. 4条（死刑の禁止）および5条（身体刑の禁止・拷問の禁止・医薬的作用による自白の強要禁止）に規定する以外における身体に対する侵害からの保護，身体検査・家宅捜査または同様の侵害からの保護，および通信の秘密に対する侵害からの保護
4. 自由の剥奪からの保護
5. 犯罪またはその疑いのある行為以外の理由による自由の剥奪について裁判所の審理を受ける権利
6. 訴訟手続の公開
7. 意見を理由とするあらゆる侵害からの保護
8. 作品に対する作家・芸術家・写真家の権利
9. 取引を行い，職業を遂行する権利

このうち，1号・2号・7号・8号は，政治的な表現の自由に関する外国人の権利の制約可能性を憲法上，認めることができる⁹¹。たしかに，これらの規定は，法律（統治法13章6条の定める戦時または戦争の危機状況においては命令）によって，外国人を国民よりも不利に扱ってよいということを意味するものといえよう⁹²。しかし，統治法3章12条2項により，これらの制限は，「民主主義社会において受容する目的」を達成するためにのみ行うことができるのである。その制限は，民主主義社会の基礎の1つである自由な意見形成に対する脅威となる程度にまで及んではならず，政治的・宗教的・文化的その他の理念のみに基づいて制限してはならないとの縛りがかけられている。また，同3項により，これらの権利を制限する法律は，投票した国会議員の6分の5以上の賛成という特別多数を議決要件としている。さらに，統

91 ちなみに，3号，4号，5号および6号は，身体の自由と受益権としての裁判を受ける権利の問題である。たしかに，一定の退去強制事由を定めたり，通常の裁判とは異なる退去強制審査の手続を定めることは，各国の入管法制の通例である。また，9号はすでにみた経済的自由の問題であり，一定の公職には国籍要件が必要とされることも各国の通例であり，制約される職業の範囲が少なくても，職業選択の自由を制約する場合の憲法上の明文根拠を規定することは立憲主義の原則にかなっていないといえよう。

92 Strömberg (1997), p. 86.

治法 3 章 23 条により、スウェーデンが欧州人権規約に基づいて負っている義務に違反する法律その他の法令は公布することができない。実際、表現の自由に関する重要な制約はなく、国民と外国人は同じ権利を有するといわれている⁹³。なお、出版の自由法は、国民の権利を定めているが、その 14 章 5 条により、特別な定めがないかぎり、外国人と国民の平等を定めており、表現の自由法も 11 章 1 条で外国人と国民の平等についての類似の規定を有する⁹⁴。

5 統合政策に関する 5 つの時期区分

20 世紀におけるスウェーデンの統合政策はつぎの 5 つの時期に分けて整理されている⁹⁵。

- 1 1945 年以前 統合政策の不存在。
- 2 1945-64 同化政策
- 3 1964-75 政策形成期
- 4 1975-85 多文化主義政策
- 5 1985 年以後 スウェーデンの言語と文化の強調

第 1 期（1945 年以前）は、統合政策はないものの、スウェーデンに定住する外国人にも社会権や経済的権利が認められる。1939 年に国会ははじめて難民援助の予算（50 万クロネ）を決定した。

第 2 期（1945-64）は、同化政策の時期であり、統合政策なしに、移民はスウェーデン人の規範や行動様式に適應することが期待された。

第 3 期（1964-75）は、政策形成期であり、政策目標が移民とスウェーデン人の相互の適應を通じた選択の自由へと移行した。たとえば、1965 年にすべての移民は、成人教育施設でスウェーデン語の授業を無料で受講する権利をもつとされた。1966 年には、移民に対する社会情報と、スウェーデン人に

93 Tomas Hammar, 'The Civil Rights of Aliens' in Zig layton-Henry (ed.), *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe* (London: Sage, 1990), p.84.

94 SOU 1994: 34, pp. 113-4.

95 Hammar (1999), p. 172.

対する移民に関する情報を増やすために、政府が移民問題活動グループを任命する。1967年には、市町村における最初の移民局 (invandrarbyrå) が開設され、移民新聞が国家の基金で配布される。1968年には、移民の子どもに基礎学校での週に2時間までの任意の母語教育が提供される。1969年には、入国管理と帰化審査、移民に対する情報提供を職務とする国の移民庁が設立される。

第4期(1975-85)は、多文化主義政策を打ち出す。1975年の「移民および少数者政策の基本方針」は、たとえば、外国人の地方参政権、移民の団体・宗教団体・新聞・雑誌への財政援助をかかげた。1976年に全面改正された統治法には、外国人の基本的自由・権利が規定され、その1章2条では「民族的・言語的・宗教的少数者が自己の文化的・社会的生活を維持し発展させる機会が奨励されなければならない」とうたっている。幼稚園での母語教育も補助金の対象となり、1977年以来、市町村は基礎学校(小学校と中学校の一貫教育)および高校において母語教育を行う義務を有し、たとえ、1人の生徒の親の要望であっても、適当な先生が見つかるかぎり、母語教育を週に2時間行い、国がその費用を負担する必要があった⁹⁶。この改革の背後にある教育思想は、「積極的2言語主義 (aktiv tvåspråkighet)」である⁹⁷。スウェーデン人と別の民族的出身者との平等および文化的な選択の自由の理念から導かれる民族的アイデンティティの強化という理由と、子どもの言語的・情緒的・知的発達を助長するという理由が、母語教育を動機づけている⁹⁸。すべて

96 Ingegerd Municio, *Från lag till bruk: Hemspråksreformens genomförande* (Stockholm: CEIFO, 1987), pp. 39-48.

97 かつて1968年には、「2言語か半言語か」という問題が提起されたことがある。トルネダルのフィンランド系スウェーデン人の生徒が、言語操作が不完全な「半言語 (halvspråkighet)」の状態にあり、母語により言葉の情緒機能を学ばなければ、言語ばかりか、情緒や知性の発達を阻害することになりかねないと指摘された。そこで、半言語状態を回避するには、母語教育とスウェーデン語教育とによる「積極的2言語主義」が、子どもの言語の発達だけでなく、「情緒的、知的および社会的発達」にとって重要であるという考え方が普及するようになった。Prop. 1975: 118.

98 Kenneth Hyltenstam and Veli Tuomela, 'Hemspråksundervisningen' in Kenneth Hyltenstam (ed.), *Tvåspråkighet med förhinder?': Invandrar- och minoritetsundervisning i Sverige* (Lund: Studentlitteratur, 1996), p. 30. 以下, Hyltenstam and Tuomela (1996) と省略する。

の子どもは、スウェーデン語以外のどの言葉でも、それが家庭での日常生活に必要なかぎり、母語教育を受ける権利をもつようになった。1979年より、行政機関は、移民との接触の際に、必要ならば通訳をつけることになる。1982年には、表現の自由法および民族集団への敵対行動禁止に関する刑法が改正され、差別的行動から移民を守る保護規定が一層強化された。

第5期（1985年以後）は、移民への支援が停滞し、スウェーデンの言語と文化が強調されるようになる。難民問題を担当する役所が労働市場省から移民庁に代わり、その優先課題が職場の配置から、住宅・言語能力・統合へとスライドした。各市町村は、移民庁と協議して難民の引受枠を決め、国からの財政援助を受ける⁹⁹。基本的には、この時期も多文化主義政策の延長にあ

99 Ring (1995), p. 63.

100 スウェーデンからアメリカを経てオンブズマン制度が日本に伝わったことから、オンブズマンとスウェーデン語風に表記するか、オンブズマンと英語風に表記するかはどちらでもよいが、ombudsman mot etnisk diskriminering をあえて「人種差別禁止オンブズマン」と訳す文献も多い。たとえば、潮見憲三郎「人権擁護の砦」岡沢憲夫・奥島孝康編『スウェーデンの政治』（早稲田大学出版部，1994）148頁，竹崎，前掲，67頁，訓覇，前掲，289頁。たしかに、民族差別禁止法は、人種(ras)による差別も禁止している。しかし、現存するすべての人は、ホモ・サピエンスという1つの生物学的な種に属するという1951年のユネスコの宣言にあるように、ヨーロッパ大陸諸国、とりわけスウェーデンでは、ナチスの人種差別以後、人種という過去の誤った学説に基づく概念を使うよりも、民族という今日の社会学上の概念を用いて人々の文化的差異を表現する傾向にある。身体的な特徴による人種という概念を用いるときに、いわゆる“ras”とカッコ書きする。これに対して、スウェーデン語の etnisk は英語の ethnic に対応し、ギリシャ語の ethnos からつくられ1960年代後半から広く用いられる概念であり、日本語では民族(的)またはカタカナでエスニックと訳されることが多く、national という国家を念頭に置く国民(的)または民族(的)と訳される概念よりも広く様々な文化集団の属性を表すのに用いられている。参照、Arbetsmarknadsdepartment, SOU 1983: 18 *Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet* (Stockholm: Liber, 1983), pp. 73-6; Sven Tägil, 'Ethnic and national Minorities in the Nordic nation-Building', in Tägil (1995), pp. 12-3; 関根政美『エスニシティの政治社会学』（名古屋大学出版会，1994）4頁；田口富久治『民族の政治学』（法律文化社，1996）14-25頁。英米諸国が人種（スウェーデン語で ras; 英語で race）という概念を今日でもまだ広く用いるため、各種の国際人権規約に人種という用語が採用されており、実現は困難と予測されているものの、1998年にスウェーデン国会の憲法委員会（KU: konstitutionsutskott）は、国内の法律から人種という用語をなくすように提案していた。参照、Göteborgs-Posten (26. 3. 1998), p. 40; Helsingborgs Dagblad (26. 3. 1998), p. 11. こうした背景から、あえて英米風の racial discrimination であるかのように人種差別と訳す必要はないように思われる。ちなみに、1999年の民族差別禁止オンブズマン法(1999: 131) 1条における「民族差別 (etnisk diskriminering) とは、人種 (ras), 肌の色 (hudfarg), 国民的または民族的出身 (nationellt eller etniskt ursprung) もしくは宗教 (trosbekännelse) を理由にして、個人または特定の集団を他の人々と比べて、不公平に取り扱うことをいう」という定義を現在でも依然として用いている。なお、このほか1999年には、雇用における身体障害者差別禁止法と、雇用における性的傾向を理由とする差別禁止法も新たに制定された。参照、<http://www.iris.or.jp/~hishiki/> 人種と民族をめぐる概念整理は、稿を改めて行うことにする。

り、1986年には、民族差別禁止法が制定され、民族差別禁止オンブズマン¹⁰⁰の制度が導入された。しかし、1988年の難民受け入れ反対住民投票、1990年の難民施設への爆弾テロ、1991年にはユダヤ人墓地が荒され、1993年にはユダヤ教のモスクが焼かれる事件が起こった¹⁰¹。1994年には雇用において民族差別禁止法がとくに強化された。経済が低迷する直前の1990年に外国人の失業率は、約5%であった。しかし、1996年に、外国人の失業率は、約22%にあがった。全労働力のそれは8.1%である¹⁰²。このことは、外国人が仕事を見つけることの難しさを示しており、とりわけスウェーデン語がよくできない人の場合は難しいという。国籍別に失業率をみると、デンマーク（8.8%）、フィンランド（10.7%）、ノルウェー（11.6%）に対し、ポーランド（29.1%）、チリ（32.0%）、トルコ（33.3%）、イラン（41.8%）、ユーゴスラビア（45.8%）である¹⁰³。

一方、1991年からは、教育の地方分権化に伴い¹⁰⁴、5人未満の生徒の場合には母語教育を提供する義務を市町村は負わなくなった¹⁰⁵。この場合は、市町村が独自の判断で母語教育を行うかどうかを決めることができるので、1

101 Westin (1996), pp. 222-3.

102 Swedish Institute (1997), p. 1. 1999年4月における失業率は5.3%である。参照、<http://www.scb.se/>ちなみに、外国人の失業率が全労働力のそれよりも高いことはヨーロッパ諸国の共通現象であるが、1993年のデータを比較すると、スウェーデンは、オランダ、デンマークについて高く、以下、ベルギードイツ、フランス、イギリス、アイルランド、ルクセンブルクと低くなっていく。一方、伝統的な移民国家では外国生まれの者と全労働力の失業率の違いは相対的に少なくなっており、アメリカ、オーストラリアと差が少なくなっていく、カナダではほぼ同じであった。参照、SOPEMI (1995), p. 37.

103 Charles Westin and Elena Dingu-Kyrklund, *Widening Gaps. Unemployment and Integration* (Stockholm: CEIFO, 1998). pp. 18-9.

104 社民政権から非社民政権に代わったこともあり、義務教育を行なう私立学校が認められ、その公費助成が始められたため、フィンランド学校をはじめいくつかの民族学校に通う生徒もいる。

105 5人の生徒がいない場合のほかに、適当な教師がいない場合も義務はない。基礎学校令（1991：1083）5章8条；高等学校令（1992：394）5章14条。

106 多くの第3世界からの難民が入国し、各市町村に配分されるため、小さな自治体では少ない母語教育の生徒と教師の確保が困難となる問題もある。

人の生徒でも母語教育を行なう自治体もある¹⁰⁶。また、サミ、トルネダル(北部のフィンランド国境地域)のフィンランド人、ジブシー、外国からの養子の場合には、5人未満でも母語教育を提供する市町村の義務が依然として残っている。生徒の母語は、90余りである。およそ10人に1人の割合で、生徒の少なくとも一方の親は、外国生まれである。母語として比率の高い言葉は、フィンランド語、スペイン語、アラビア語である。もっとも、基礎学校における母語教育の参加率は、1986年の68%がピークで、1990年65%、1994年55%と下がっている。高校での参加率は、1978年から1990年まで毎年上がっていたが、1990年49.5%、1994年36.6%と下がっている¹⁰⁷。このことは、スウェーデン語がよくできない移民の若者が増えていることがよく報道され、彼らの就職が不利になるということもあって、スウェーデン語教育または他のEU加盟後ますます重要視される英語教育の強化と一定の相関関係にあるものと思われる。

今日、スウェーデン以外で生まれた人が90万人以上もおり、その40%以上が20年以上スウェーデンに住んでいる。さらに、約70万人がスウェーデンで生まれ、少なくとも一方の親が別の国の出身である¹⁰⁸。スウェーデンが文化的小よび民族的に多様性をもっていることが今後のスウェーデンの統合政策の基本前提であることは押さえておく必要がある。今後の課題は、住宅の分離¹⁰⁹、労働市場における差別および排外的雰囲気の一部にみられることをど

107 参照, Hyltenstam and Tuomela (1996), pp. 53, 56; SOU 1996: 55, p. 185.

108 Prop. 1997/98: 16, p. 1.

109 たとえば、ストックホルム市を例にとると、1996年において、人口1万4152人のリンケビー地区に住んでいる外国人は、7156人、比率にして50.6%であり、移民(外国生まれおよび外国人)の数は、1万412人、比率にして73.6%に及ぶ。市全体の外国人住民の比率は10.2%であり、移民の比率が19.0%であるのを考えるといかに高いかがわかる。なお、24ある地区のうち、外国人比率が20%台であり、移民比率が40%台である地区があと2つある。参照, Utrednings- och statistikkontoret, *Statistisk årsbok för Stockholm 1998* (Stockholm: USK, 1998), pp. 374, 378-9. たしかに、リンケビーなどの移民比率の高い地区では、高い失業率と低い教育状況にあることが調査されており、分離の解消が市の政策綱領の1つとなっている。参照, Charles Westin, *Case Studies of Research and Policy on Migrants in Cities- Stockholm* (Utrecht: ERCOMER, 1997), pp. 13-4.

う克服するかである。

おわりに

統合庁の創設により、新たな統合政策の展開に踏み出すか、長引く経済不況、難民の増大する国際情勢にあって、排外主義的な要素をもちはじめめるかは今後の進展にかかっている。今日のスウェーデンにおける統合政策の重大課題の1つは住宅の分離の解消である。この分離は、意図的な政策の結果ではなく、一般的な住宅政策¹¹⁰、および同じ出身国の者どうし近くに住みたいと思う移民のニーズに当初の原因がある¹¹¹。しかし、こうした住み分けは、「我々と彼ら意識」を醸成し、統合の阻害要因となる。いま1つの重大課題は、雇用差別の解消である。日本では、ようやく民族名を名乗る動きが一部にみられるようになったのに対して、スウェーデンでは外国名ゆえに雇用の際に不利にならないようにと、名前をスウェーデン人化する現象が近年みられるようになったという。日本における人権擁護の進展と、スウェーデンにおけるその部分的な後退が、両国に共通な問題領域を広げることになる。外国人の地方参政権や公務就任権¹¹²など、はるか先を行っていたスウェーデンと同じ土俵で日本を比較することができる時代もそれほど遠くないのかもしれない。とはいえ、多くのシステムや条件を異にする両国の比較は、さまざまな要因を取捨選択する根気のいる作業を必要とする。より多くの国との比較を通じて、普遍性と特殊性とを選び分けることがまずなされるべきである

110 1965年から1974年までの「100万戸建設計画」により建てられた集合住宅に、この頃大量に入国した移民が入居した。参照、訓覇、前掲、148頁。

111 Hammar (1985), p. 35.

112 参照、近藤敦「外国人の公務就任と国民主権原理—東京高裁判決の比較法的考察—」九大法学77号(1999)505頁。

113 本稿は、「外国人の市民権」というテーマに関するトヨタ財団の研究助成を受けた11カ国の比較研究の一貫として、個別にスウェーデンの分析を行ったものである。本稿の第2章の4は、1998年7月のストックホルムでの会議報告(未公刊)も参照した。Elena Dingu-Kyrklund, *Citizenship Rights for Aliens in Sweden*. この報告を含む各国の報告については、Macmillan社から2000年に刊行される予定の共同研究の成果を参照されたい。

う¹¹³。さしあたっては、相対的に、日本との共通性を有してきた国籍制度が、スウェーデンでは、二重国籍を大幅に容認して、多文化主義に根ざした国籍法改正がなされるかどうか注目される。イタリア、スイス、オランダ、さらにはドイツも二重国籍容認の方向に紆余曲折がありながらも向かっている。国籍制度の原理的解明がつぎの課題であろう。国籍とは別の市民権という発想も、しだいに現実味を増している。北欧市民権、欧州市民権という地域的な市民権に加え、「永住市民 (denizen)」のより普遍的な「永住市民権 (denizenship)」の概念も、スウェーデンをはじめ多くの国で検討されている¹¹⁴。こうした新しい理論動向を生み出す社会的背景を歴史的に考察することや、各国の統合政策の比較分析も、本稿の課題の延長にある。

114 近藤敦「市民権概念の国際化—denizenship をめぐる各国の議論を中心として—」
エコノミクス 3 巻 3・4 号 (1999) 61-94 頁。