

総 説

スウェーデンにおける移民政策の現状と課題

Sweden's immigration policy: its status quo and problems

藤岡 純一

Abstract : Respect for human rights is one of the cornerstones of Sweden's migration policy. Human rights apply throughout the world, irrespective of country, culture and association.

Sweden has been accepting a large number of immigrants including refugees according to this basic idea. Different measures such as Swedish education, compulsory and upper secondary school, vocational training for adults and employment promotion have been taken for many years. Today about 14% of Swedish population is foreign-born. However, problems arise in educational achievements, employment rates, income they gain etc.

This paper describes the status quo and problems of Sweden's migration policy. New measures against the problems are also mentioned. So far there have been few papers in Japan on Swedish migration policy.

Achieving a society which is characterized by mutual respect for differences within the limits set by the fundamental democratic values should be quite important for Japanese society in the future.

はじめに

ヨーロッパの先進国ではこれまで、多くの移民・難民を受け入れてきた。スウェーデンも例外ではなく、移民者の人権保障を基本的な考えとして、移民政策が重要な政策分野の一つとして実施されてきた。2010年現在、スウェーデンの中で外国生まれの人は130万人にのぼり、人口の約14%に達する。そして近年、インテグレーションをその政策の考え方の柱にするとともに、子どもは親から引き離さないこと、そして移民者に起業の機会を与えるなど、あらたな政策の動きがある。

移民者受け入れに反対する勢力もある。それに反対する政策を掲げた政党（Sverigedemokraterna）が、2010年の総選挙で初めて国会に議席を得た。これをもってスウェーデンはヨーロッパ並みになったという人もいる。しかし、この勢力は今のところ少数である。国内政策において、さまざまな場面で、男女平等とともに、人種多様性が強調されている。

日本では、1981年から2005年までにインドネシア難民を受け入れ、また、1990年に出入国管理法改正により日系人の単純労働分野における就労が可能となった。いくつかの地域で多文化社会が形成され始めている。

日本において、スウェーデンの移民政策についての研

究はほとんどない。近年では、太田美幸が、スウェーデンの成人教育との係わりで、スウェーデンの移民とインテグレーション政策について述べている。とりわけムスリムの学習運動とその組織に焦点を当てて分析している。

本稿では、スウェーデンの移民政策、とりわけ近年のインテグレーション政策の全体像を明らかにし、それが移民者の文化的アイデンティティを維持しつつ、いかにスウェーデン社会に統合されているか、あるいはどのような問題を引き起こしているかを探究し、多文化社会のあり方に迫ることを目的としている。

最初に、移民と難民の定義から明らかにしよう。

1. 移民・難民の定義と移民者の推移

(1) 移民・難民の定義

「移民」(invandrare, immigrant)は、長期間の滞在のためにある国から他の国に移住した人、と定義される。スウェーデンでは12ヶ月以上スウェーデンに居住者として滞在中の人を指す。ただしEU/EEA諸国の市民でない人がスウェーデンに居住するためには居住許可を得なければならない。居住許可を認められた人は次のような居住根拠に基づくカテゴリーに分類される。難民またはそれと同等の人、家族・親族、労働、教育。

また、スウェーデンでは次のようなカテゴリーが良く使われる。

「外国生まれ」：スウェーデンの居住者として登録されているが、外国生まれの人。

「外国に背景を持つ人」：両親が外国で生まれたスウェーデン生まれ+外国生まれの人

「スウェーデンに背景を持つ人」：1人の親または両親がスウェーデンで生まれたスウェーデン生まれの人

「難民」については、国連の「難民の地位に関する条約」(United Nations Convention Relating to the Status of Refugee)がある。これは、1951年の「難民及び無国籍者の地位に関する国際連合全権委員会」において、難民の人権保障と難民問題解決のための国際協力を促進するために採択した国際条約で、1954年に発効した。この条約を補完するために「難民の地位に関する議定書」が作成され、1967年に発効した。2006年現在、加盟国数は条約・議定書ともに143カ国である。

国連難民条約によると、「難民」とは、「人種、宗教、国籍、政治的意見または特定の社会集団に属するなどの理由で迫害を受けるかあるいは迫害を受ける恐れのあるために国籍のある国から逃れた人々」である。スウェーデンもこのような保護の必要な人々に認可保護施設を提供している。

(2) 移民者の推移

1900年代の初めのスウェーデン人口は510万人であった。そのうち36,000人足らずが外国生まれであった。2004年には人口は900万人を超えたが、そのうち外国生まれは110万人であった。さらに2009年には130万人になった。1900年から2009年までに外国生まれの人口に占める割合は1%以下から14%になった(Arbetsmarkandsdepartement 2011)。

移民が増加しはじめたのは第二次世界大戦中であり、多数の難民が他の北欧諸国やバルト諸国からスウェーデンに来て居住者になった。スウェーデンは1950年代と1960年代に高度経済成長を経験し、多くの新規労働者を必要とした。北欧諸国からの移民者は1969-70年にピークに達し、4万人を超えたが、それは主にフィンランドの高い失業の結果であった。

1967年にスウェーデンは新しい移民規則を導入し、北欧以外の国からの労働移民を制限した。1970年代半ばに北欧以外からの労働者の流入がほぼ終了してからは、北欧以外からの移民者のほとんどが、難民とその家族・親族から構成されるようになった。スウェーデンは、チリ、イラン、イラク、ソマリア、そして旧ユーゴスラビアなど、世界の多くの紛争地域から難民を受け入れてきた。

外国からの移民から外国への移民を引いた移民超過は、出生数から死亡数を引いた出生超過を、過去30年間のほとんどの年に上回ってきた。1980年以降今日まで、人口は100万人以上増加した。1990年代の終わりには、出生超過がマイナスになったが、移民超過の結果、人口は増加し続けた(Arbetsmarkandsdepartement 2011)。

EU/EEA以外の国からの移民は、スウェーデンにおいて居住許可が必要であり、申請に際して居住の理由、居住根拠を述べなければならない。EU/EEAの市民で、スウェーデンで労働するか、勉学するか、あるいはすでに居住権を持つ人の家族・親族はスウェーデンに居住する権利を持つが、到着後3ヶ月以内に移民局に登録しなければならない。北欧の市民は許可も登録もしないでスウェーデンに住むことができる。

表1は2005年から2010年までの根拠別の移民者の推移である。難民は2005年の8,000人から2006年の20,600人に急増した。この増加は、2005年11月から2006年5月までの一時的な避難所法が発効したことによる。イラクからの難民がこの年約9,000人にのぼった。その後、2008年と2009年には難民は約11,000人に減少した。最も多い根拠は、男女ともすでに家族・親族がスウェーデンに居住していることである。労働移民者は2006年の6,000人から2009年の21,000人に急増した。

ヨーロッパ以外からの移民者の数は、近年急増した。そのうち多いのはアジアとアフリカからの移民である。20世紀には北欧からの移民が多数を占めたが、この傾向は、アジアからの移民が北欧からの移民を上回った1990年代に崩れた。2009年に、スウェーデンへの移民に占めるアジアとアフリカからの移民者の割合はそれぞれ31%と14%であった。

表1 カテゴリー別移民者の推移 (2005 - 2010)

	難民	家族・親族	労働	教育	EEA協定	合計
2005	8,076	22,713	5,985	6,837	18,071	61,682
2006	20,663	27,291	6,257	7,331	20,461	82,003
2007	18,290	29,515	9,859	8,920	19,387	85,971
2008	11,173	33,687	14,513	11,186	19,398	89,957
2009	11,119	34,704	21,582	13,487	17,606	98,498
2010	12,073	25,076	21,584	14,188	18,480	91,401
2005	13.1	36.8	9.7	11.1	29.3	100.0
2006	25.2	33.3	7.6	8.9	25.0	100.0
2007	21.3	34.3	11.5	10.4	22.6	100.0
2008	12.4	37.4	16.1	12.4	21.6	100.0
2009	11.3	35.2	21.9	13.7	17.9	100.0
2010	13.2	27.4	23.6	15.5	20.2	100.0

出所) Migrationsverket, Statistik Översikter/tidsserier

表2は、移民者の出生地を示している。国別に分類すると、最も大きな移民者のグループは、母国へ帰国したスウェーデン生まれの人たちである。次にイラク出身者で、2006年に急増し、その後2008年まで1万人を超えていた。次に大きなグループであるソマリア出身者は毎年増え続けている。他の上位の国は、ポーランド、中国、タイ、デンマーク、イランなどである。ルーマニア出身者も2007年に急増した。パキスタンからの移民も年々増え続けている。

表2 移民者の国別出身地

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
スウェーデン	11,467	11,066	12,821	12,340	13,388	13,985
イラク	3,126	3,094	11,146	15,642	13,083	9,543
ソマリア	1,159	1,355	3,008	3,941	4,218	7,021
ポーランド	2,552	3,525	6,442	7,617	7,091	5,261
中国	1,563	1,749	2,035	2,485	2,925	3,462
タイ	2,175	2,205	2,571	2,695	3,235	3,165
デンマーク	3,203	3,494	4,365	4,319	3,371	3,010
イラン	1,610	1,365	2,274	1,795	2,169	2,976
ドイツ	2,010	2,147	3,100	3,745	3,492	2,845
フィンランド	2,716	2,793	2,553	2,494	2,390	2,385
トルコ	1,314	1,316	1,758	1,681	1,697	2,213
ノルウェー	2,573	2,425	2,477	2,371	2,239	1,917
ルーマニア	395	415	422	2,632	2,595	1,876
インド	887	1,131	1,108	1,204	1,629	1,854
パキスタン	529	730	1,011	1,346	1,608	1,850
イギリス	1,229	1,146	1,601	1,578	1,763	1,622
アメリカ	1,174	1,118	1,223	1,233	1,526	1,541
アフガニスタン	851	577	1,592	816	971	1,384
エリトリア	264	554	669	725	1,014	1,197

出所) Arbetsmarknadsdepartementet, *Fickfakta 2010 Statistik om integration 2011*

(3) 現状

2009年のスウェーデン人口のうち「スウェーデンに背景のある人」と「外国に背景のある人」の数と割合を見ると、表3に見られるように、女性の人口4,691,668人のうち「スウェーデンに背景を持つ人」は3,799,975人で81.0%、「外国に背景のある人」が891,693人で19.0%、うち「外国生まれの人」が689,539人で14.7%であった。男性の人口4,649,014人のうち「スウェーデンに背景を持つ人」は3,787,380人で13.9%、「外国に背景のある人」が861,634人の18.5%、うち「外国生まれの人」が648,426人の13.9%となっている。「外国に背景を持つ人」や「外国生まれの人」が著しく多くなっているのが分かる。しかも、2005年から2009年までの推移を見ると、「スウェーデンに背景を持つ人」が約3%ポイント減少し、逆に、「外国に背景を持つ人」と「外

国生まれの人」が増加する傾向にある。

表3 人口に占める外国生まれ

	女性 (千人, %)				
	2005	2006	2007	2008	2009
合計	4,561	4,589	4,619	4,652	4,691
外国に背景を持つ人	759	789	821	855	892
	16.6	17.2	17.8	18.4	19.0
うち外国生まれ	587	611	635	662	690
	12.9	13.3	13.7	14.2	14.7
スウェーデンに背景を持つ人	3,802	3,800	3,798	3,798	3,800
	83.4	82.8	82.2	81.6	81.0

	男性				
	2005	2006	2007	2008	2009
合計	4,486	4,523	4,564	4,604	4,690
外国に背景を持つ人	720	753	789	824	862
	16.0	16.6	17.3	17.9	18.5
うち外国生まれ	538	564	593	620	648
	12.0	12.5	13.0	13.5	13.9
スウェーデンに背景を持つ人	3,766	3,770	3,775	3,780	3,787
	84.0	83.4	82.7	82.1	81.5

出所) 表2に同じ。

外国生まれの人を出身別に見ると、2009年には、最も多いのがフィンランドで約17万人、次いでイラク約12万人、旧ユーゴスラビア約7万人、ポーランド約7万人、イラン6万人、ボスニア・ヘルセゴビナ約6万人、ドイツ約5万人、デンマーク約5万人、ノルウェー約4万人、トルコ約4万人、ソマリア約3万人、タイ約3万人、チリ約3万人になっている。(arbetsmarknadsdepartementet 2011)

外国生まれの人は、大都市と国境地域に集中する傾向がある。首都ストックホルムには約18万人(住民の21.8%)、第2の都市イエテボリには約11万人(21.9%)、第3の都市マルメには約9万人(29.8%)が住んでいる。また、ストックホルム近郊のボトチルカ市で36.5%、セーデルチェリエ市で30.7%、フッディングゲ市で25.1%と高い割合になっている。逆に外国生まれの人の少ないのは、北部の内陸地域である。

今や、移民問題を避けてスウェーデンを語ることができなくなっている。スウェーデンは、この問題にいかに対処しているのか、またしようとしているのか、大変興味があり、かつ、日本の将来にとって参考になると思われる。

2. インテグレーション政策と移民者の現状

スウェーデンにおけるインテグレーション政策の目的は、人種や文化的な背景に関わらず、全ての人に平等の権利、責務、機会を保障することである。その政策に

は、新規移民者の社会への導入、難民受け入れのためのコミュニケーションへの補償、インテグレーションの促進、市民権、都市開発などが含まれる。

これらの目的は、主に、出身地や人種に関わらず、すべての人々への一般的な方策によって達成されなければならない。同時に、それは、スウェーデンに移民して1年目の移民者を支援することを目的とする方策によって補完される。インテグレーション政策は、労働市場政策、教育政策、反差別政策などのさまざまな施策に関わっている。

社会への導入はコミュニケーションがこれまで責任を持ってきた。導入プログラムには、移民者のためのスウェーデン語教育、労働市場との接触、学校教育、児童ケアが含まれる。2010年12月に新法が施行され、労働市場への導入をより速めるために、コミュニケーションが主に実施していた労働市場への統合を援助する方策を、雇用庁がコーディネートすることになった。

(1) 教育

スウェーデン語教育

スウェーデンでは、移民者へのスウェーデン語教育(Svenska för Invandrare, 略称 SFI) を大変重要視している。ストックホルムでは、SFIによってスウェーデン語の基礎知識とスウェーデン社会についての知識を実につけるようにしている。また、そのための補助としてコンピューターを利用することができる。すべての授業が無償で行われる、修了後に修了証が得られる。受講者は居住許可があり16歳以上でなければならない。

昼と夜のコースがある。ストックホルム市では、昼間コースは通常週15 - 20時間で、夜間コースは週約6時間である。週数日を労働に費やす特別な理由があれば、それに合う計画を立てることができる。遠隔地でコースを受けることもできる。勉学を労働、実習、または他のコースを組み合わせることもできる。職業に関心があれば、保育士、商用車またはトラックの運転手などの職業目的のコースもある。また、母国で学術教育をすでに受けていたら、学者のためのスウェーデン語を学ぶことができる。新しくスウェーデン語を始める人の教育期間は2セメスター以上で、教育歴や事前知識などにより様々である (Stockholms stad 2011)。

2009年1月より新しいコース計画が実施された。これは学校庁によって作成されたが、しばらくは移行規則に従う。参加者の必要と学習歴に良く合うように、さま

ざまな学習段階が提供される。基本教育は3段階あり、どの段階も2コースから構成される。第1段階は読み書きのできない人または短期の教育しか受けていない人に提供される教育である。第2段階と第3段階はより速い学習スピードの段階とアドバンス段階である。

新コース計画制度は、参加者がSFIのコースと基礎または中等の成人教育、実習、稼働労働または他の職業と組み合わせまたは統合できるように作成された。より早い就業を促進する今回の改革の一環であるといえることができる (Skolverket 2011)。

表4は、2007年にSFIで学習を始めた移民者の2009年までの学習結果を示している。スウェーデン全体で34,104人の生徒が学習を始めたが、修了した人はそのうちの61.8%、コースを途中でやめた人が23.4%、継続中が14.8%であった。修了者を男女別に見ると、女性が65.9%で男性の57.3%を上回った。年齢別には40歳以上の生徒の割合が減少している。

プログラム別に見ると、修了者61.8%のうち、プログラム1A修了者が4.6%、同じく1Bが2.5%、2Bが11.3%、2Cが8.2%、3Cが7.7%、3Dが27.6%になっている。生徒は1つのプログラムを修了後、次のステップに進むことができる。この統計では、最終のより高い段階での修了者が表示されている。したがって、低い段階の修了者の割合は過少に表示されている。

表4 2007年にプログラムを開始した学生の2009年までの結果 %、人

	修了	中途退学	継続中	合計
すべての学生	61.8	23.4	14.8	34,104
女性	65.9	20.1	14	17,856
男性	57.3	26.9	15.8	16,248
16 - 19歳	63.8	19.5	16.7	1,021
20 - 24歳	64.5	22.8	12.6	6,044
25 - 39歳	62.9	22.7	14.4	19,785
40 - 54歳	58.2	24.4	17.4	6,274
55歳以上	42.3	38.4	19.3	980

出所) 表2に同じ。

義務教育

スウェーデンの義務教育は日本と同じ9年間で、小学校と中学校をあわせて基礎学校と呼んでいる。基礎学校を終えるまでにスウェーデンに来た生徒は、しばしば学校の知識目標に到達できないでいる。彼らの違いは社会経済的要因によって説明される。高度の教育を受けるかまたは労働していた親の子どもたちは、低い教育しか受けていないかまたは失業していた親の子どもたちよりも、学校の目標によりよく到達している。彼らの背景に

関わらずスウェーデン生まれと移民者の両方にこのことは共通している。

高等学校へ進学する資格のある生徒の割合は、スウェーデンの滞在期間が長いほど増加する。地域別には、アフリカとアジアからの生徒のそれぞれ56%と59%強が高等学校進学の資格を得たのに対して、スウェーデンで生まれた女性と男性のそれぞれ92%と90%がその資格を得た（Arbetsmarkandsdepartement 2011）。

外国生まれの両親の子どもは、少なくとも1人の親がスウェーデン生まれの子どもと比べて高等学校進学の資格を得た生徒が少ない。この割合の最も低いのが外国生まれの男子である。この割合は、少なくとも1人の親がスウェーデン生まれの子どもの場合約90%であるが、外国生まれの男子の場合約70%である。また、高度の教育を受けた親の子どもと低い教育しか受けていない親の子どもとの差が非常に大きい。

高等学校・大学

スウェーデンでは、卒業後の職種または進学によって高等学校のコースは多種多様である。1984年から1988年までに生まれた、スウェーデン国内に背景を持つ高校生と外国に背景を持つ高校生のコース選択（最初の選択）は、表5の通りである。まず、女子学生全体の中で、大学進学コースが約54%から51%で大きな差はないが、職業コースは両親が国内生まれの国内生まれが30%、1人の親が外国生まれの国内生まれが25%、両親とも外国生まれのスウェーデン生まれが21%、外国生まれが21%と差がある。逆に、個人プログラムを選択した生徒は、それぞれ7%、9%、12%、20%で、外国生まれの高校生が一番多い。また、自由設立学校を選択した生徒は両親とも外国生まれが最も多かった。男子学生の場合、大学進学コースは女子学生よりも少ないが、全体の傾向は女子学生と同様である。

高等学校卒業時点でのコースは、入学当初に比べて、大学進学コースが増え、逆に個人プログラムが0-2%にまで減少した。個人プログラムの成果があがり他コースへ移動した結果であると思われる。

2008/2009年度にスウェーデンに背景を持つ人57,101人、外国に背景を持つ人12,439人が大学に入学した。男女別には、女性の方が圧倒的に多い。過去10年間をみると外国生まれの大学進学者が増加している。

スウェーデンでは、高等学校を卒業後一定期間就業してから大学に入学する人も多い。そのため、例えばストックホルム大学の学生の平均年齢は約25歳である。

中には教授よりも年齢の上の人もある。外国生まれの人の場合には、就業以外に理由があると思われるが、年齢の高い大学生はスウェーデン生まれよりも多い。2008年/2009年度の外国生まれの1年次の学生の年齢は、21歳までが38%、22-24歳が13%、25-29歳が15%、30-34歳が12%、35-64歳が22%であった。

表5 1984-1988年生まれの生徒の高校コース選択
%, 人数

	スウェーデン生まれ			外国生まれ
	両親ともスウェーデン生まれ	1人の親が外国生まれ	両親とも外国生まれ	
女子				
大学進学コース	54	54	56	51
職業コース	30	25	21	21
個人プログラム	7	9	12	20
自由設立学校	9	12	11	8
合計	100	100	100	100
人数	197,384	23,986	14,111	23,176
男子				
大学進学コース	46	47	48	43
職業コース	35	30	24	23
個人プログラム	9	11	15	24
自由設立学校	10	13	13	9
合計	100	100	100	100
人数	206,950	25,105	14,893	24,795

出所) 表2に同じ。

(2) 就業

スウェーデンでは他国に比べて積極的労働市場政策に重きをおき、多くの資金をそこに費やしている。労働経験、雇用訓練、起業補助、若年者への仕事保障、職業リハビリ、労働生活支援、新規雇用補助など多くの事業が行われている。2010年には、労働局が移民者を対象とした労働市場政策にも責任を持つことになった。「インテグレーションと定着」、「労働生活支援」(労働市場への定着の弱い人や自助能力の低い人への支援)のプログラムが加えられた(Arbetsförmedlingen)。しかし、問題はまだまだ多い。

2009年の20歳から64歳までの就業率は、女性の場合スウェーデン生まれが79.3%、外国生まれが60.3%で、「後者÷前者」で示される就業率ギャップは76であった。男性の場合、スウェーデン生まれの就業率は83.1%、外国生まれが69.1%で就業率ギャップは83.6であった。近年の移民者の増加などのため就業も厳しくなっている。

国際比較をすると、スウェーデンの外国生まれの人の就業率は相対的に高い。OECDの統計によると、2009

年の国内生まれの就業率と外国生まれの就業率の差は、女性ではスウェーデンが最も高く 14.9、男性もスウェーデンが高く 8.9 であった (OECD 2011)。

スウェーデンでの滞在年数は就業率の高さの理由として重要である。滞在年数が長ければ長いほど就業率は高い。しかし、滞在年数 20 年以上の外国生まれの人もスウェーデン生まれに比べるとまだ就業率は低い。

滞在年数と同時に、出生地がこの要因としてより重要である。ヨーロッパ以外が出生地である人は、ヨーロッパ出身者よりも就業率が低い。さらにその人の年齢、教育、地位によっても差が生じる。

スウェーデンでは高等学校と大学の教育は、職業により密接に結びついている。国家試験はなく高等学校や大学修了後に一定の研修を受けて付与される資格も多い。ただし、教育は学生にとって非常に厳しいものがある。

表 6 は、高等学校修了後の教育を受けている者がその能力に相応しい職業または地位についているかを示している。高等学校修了後の教育を受けているものに相応しい職業についている人は、本人と両親がスウェーデン生まれの人は 73% であるが、1 人の親がスウェーデン生まれの人は 71%、両親とも外国生まれのスウェーデン生まれの人は 68%、そして外国生まれの人は 58% 大きな差がある。指導的地位についている人も同様に本人と両親がスウェーデン生まれの人は最も高く、外国生まれの人が最も低い。

表 6 高等学校修了後の教育を受けたもの職業 (2008 年)
%, 千人

	指導的地位	相応しい職業	その他	合計
スウェーデン生まれ				
両親ともスウェーデン生まれ	10	73	18	1,190
1人の親がスウェーデン生まれ	9	71	20	106
両親とも外国生まれ	8	68	24	40
外国生まれ	5	58	36	187

出所) 表 2 に同じ。

男女別職業別に国内生まれと外国生まれを比較したのが表 7 である。外国生まれの職業は、「金融・法人サービス」が男女とも多い。国内生まれを割合で上回っている。しかし、女性で最も多いのは、外国生まれと国内生まれともに「看護・福祉」である。スウェーデンでも看護・福祉職は不足しており現在外国生まれないし外国に背景を持つ人が増えている。また、女性の割合で次に高く、しかも男性よりもかなり高くなっているのは「教育」である。「看護・福祉」や「教育」は一般に女性が多く、これは移民者とその家族等についても当てはまる。「ホ

テル・レストラン」では、外国生まれが国内生まれを大きく上回っている。

「製造業・鉱業、エネルギー・環境」、「商業」、「建設」そして「輸送」は男性の方が多い。男性で最も割合の高いのが「製造業・鉱業、エネルギー・環境」である。「商業」を職業にしているのは女性も多い。

スウェーデンにおける自営業者数は 2008 年に女性 108,527 人、男性 263,744 人で、就業人口に占める割合は、それぞれ 5.3%、11.8% であった。男性の方が人数、割合とも女性の 2 倍以上に達している。そのうち国内生まれは女性 91,723 人、男性 228,913 人でいずれも圧倒的多数である。外国生まれのうち最も多いのがアジア、次が北欧を除く EU27 カ国、スウェーデン以外の北欧、他のヨーロッパの順であった。

表 7 国内・外国生まれ別の職業 (20 - 64 歳, 2009 年)
%

	男性		女性	
	国内生まれ	外国生まれ	国内生まれ	外国生まれ
農林漁業	3.0	0.8	0.9	0.6
製造業・鉱業、エネルギー・環境	20.7	19.2	6.7	7.0
建設	12.6	6.5	1.0	0.7
商業	13.1	13.1	10.8	9.6
輸送	7.5	10.1	2.7	2.8
ホテル・レストラン	1.7	8.3	2.6	5.8
情報・コミュニケーション	5.8	4.0	2.5	2.2
金融・法人サービス	16.2	17.3	14.7	15.7
行政	5.3	3.2	7.5	5.6
教育	5.3	5.4	17.4	16.0
看護・福祉	4.8	8.0	27.4	28.8
人的・文化的サービス	4.0	3.7	5.6	5.0
その他	0.1	0.4	0.1	0.2
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

出所) 表 2 に同じ。

(3) 所得と住宅

所得

スウェーデンでは、夫婦共働きがほとんどである。夫婦ともフルタイムであったり、夫フルタイムと妻パートタイムであったりする。パートタイムといっても、日本のそれとは異なり、週 30 時間以上労働する人をフルタイムとともに稼働労働者と呼び、時間給や社会保険等の労働条件に差はない。

20 歳から 64 歳までの稼働所得の中央値は、2008 年に月 253,000 クローノル、女性 225,000 クローノル、男性 287,000 クローノルであった。男女の所得差は、労働時間の差とともに、女性の多い職場の給与が相対的に低いことによる (Arbetsmarkandsdepartement 2011)。

国内生まれと外国生まれとの差は非常に大きい。女性は、国内生まれ 232,000 クローノルに対して国外生まれ 172,000 クローノルであった。男性はそれぞれ 297,000 クローノル, 215,000 クローノルであった。出身地別には、アジアとアフリカ出身者が特に低い。また、スウェーデンでの滞在年数が短いほど所得は低い。可処分所得にも出身地とスウェーデンでの滞在期間により大きな差がある。ヨーロッパ以外の出身の人は低くなっている。1995年から2008年にかけてどの出身地の人の可処分所得も増加したが、国内出身者の増加の方が大きかった。

表8 稼働所得（中央値 2008年）
千クローノル

	女性	男性	全体
国内生まれ	232	297	262
外国生まれ	172	215	191
全体	225	287	253

出所) 表2に同じ。

住み分け

住み分けを測定する一般的な方法として、住み分け指数が使われる (Arbetsmarkandsdepartement 2011)。これは、ひとつの人口グループ、ここでは外国生まれと全人口との住まいのパターンにおける差異を測定するものである。ゼロから100までの値をとる。指数ゼロは住み分けが全くないことを示し、指数100は最大の住み分けを表している。住み分け指数を計算するこの方法は時系列の傾向を描くために最も良く使われるが、異なるコミュニケーションを比較するのにはあまり用いられない。指数はコミュニケーションの地区の規模によって大きく影響を受ける。

住み分け指数は、近年、第三の都市マルメでは減少したが、ストックホルム都市圏では増大する傾向がある。中規模コミュニケーションでも傾向はさまざまである。ウプサラでは住み分けは減少したが、他の中規模コミュニケーションでは増大した。

人種の住み分けは、一部には国内生まれと外国生まれとの間の住宅タイプの差異によって説明される。外国生まれが多く住む住宅地域は、一般的に言って賃貸住宅の多い地域である。外国生まれの人の持ち家の割合は20%以下であるが、国内生まれの人は56%である。外国生まれの人の多い地域では、全体として、所得水準の低いところが多い。

(4) 政治参加

スウェーデンでは国会議員の選挙と地方議員の選挙

は、通常4年に一度、同時に行われる。投票率は高く毎回80%を超えている。選出方法は、政党を選ぶ比例代表制になっている。民主主義と国民の参加を考えるのに、何よりもまず、この議員選挙がある。地方議員には「素人」議員が多く、彼らは他の職業を兼務している。

外国生まれと国内生まれとの投票率の差は2006年には17.8パーセントポイントであった。高齢の人は若い人よりも多くの人が投票する。国内生まれのグループの中では、両親が国内生まれか外国生まれかによって投票率が違う。両親とも外国生まれのスウェーデン生まれのグループは2006年の選挙で投票率が74.4%であったが、両親とも国内生まれのグループは85.1%であった。(表9) 出身地では、アフリカと、EU25カ国と北欧を除くヨーロッパが特に低く、それぞれ58.3%, 59.9%であった。アジアも64.2%で平均を大きく下回った。これらの国の出身者の投票率は、スウェーデン全体の投票率と比べると低いが、日本の平均的な投票率と比較すると遜色ない水準である。

選出された国会議員の中で、外国生まれは非常に少ない。1980年代、90年代には1-2%であったが、2002年選挙で5.4%、2006年選挙で4.9%であった。外国生まれの中でもアジア、アフリカ、南米の出身者は少なく、ヨーロッパ、北米が多くなっている。県議会とコミュニケーション議会では、外国生まれの議員はやや多く、平均して6-8%になっている。

表9 国内生まれと外国生まれの投票率の差

	2002年選挙			2006年選挙		
	女性	男性	全体	女性	男性	全体
外国生まれ	68.4	66.0	67.3	65.1	68.5	66.9
18-44歳	64.5	57.2	60.8	60.1	64.6	62.5
45歳以上	71.5	75.9	73.4	69.3	71.3	70.4
国内生まれ	82.7	82.3	82.5	84.1	85.2	84.7
両親とも外国生まれ	62.5	60.9	61.6	71.3	78.0	74.4
親の1人が外国生まれ	83.1	77.6	80.4	79.6	84.2	81.8
両親とも国内生まれ	83.3	83.2	83.2	84.8	85.5	85.1
全体	81.4	81.0	81.2	82.4	85.5	82.9

出所) 表2に同じ。

3. 近年の移民政策

(1) 新しい施策

第2章で明らかになったように、多くの移民者に対して積極的なインテグレーション政策が行われているにもかかわらず、スウェーデン国内生まれと外国生まれとの、また、スウェーデンに背景を持つ人と外国に背景を持つ

人との教育・就業等における格差はいまだに大きい。

2008年9月に、政府は2010年までの総合インテグレーション戦略を決定した（Ministry of Integration and Gender Equality 2009）。この戦略にはインテグレーションの目的を達成するための7つの分野が含まれていた。その7つの分野とは、①新入国移民者（以下、「新入国者」と略す）のより早い導入プログラムの実施、②労働と起業の促進、③学校におけるより良い成績と平等の促進、④語学力の強化と成人教育機会の増加、⑤効果的な反差別政策、⑥社会的排除のある都市地域の開発、⑦民族多様性によって特徴付けられる社会の基本的価値の形成、であった。全体的に、これらの中でも、労働の供給と需要、学校における質の改善と平等の実現に重点が置かれた。

さらに政府は2009年秋にこの分野の改革を進めるための法案を提出した。その主な狙いは、労働と社会生活への導入をより速めることであった。諸活動と労働へのインセンティブを高め、諸機関間の責任分担を明らかにし、新入国者の技能の活用を促進することであった。その施策は以下のようなものであった。

- ①国と雇用庁は導入施策の責任をコーディネートする。この主な責任はそれまでコミューンにあった。
- ②雇用庁は新入国者とともに個人の導入プランを作成する。このプランは、その個人のそれまでの教育と労働経験に基づき、スウェーデン語課程、市民オリエンテーション、就業準備活動を含む。
- ③どこで生活するかに関わらず誰にも等しい導入給付金が創設される。この導入給付金は、導入施策に積極的に参加する新入国者に支払われる。給付金は導入活動をしつつ労働する受給者に支払われる。
- ④新しいアクター（導入ガイド）が、新入国者が職を見つける手助けを行う。このガイドは独立したアクターで雇用庁の指示に基づいて働く。新入国者は自分自身でそのガイドを選ぶことができる。
- ⑤導入プランのある新入国者は市民オリエンテーションに参加しなければならない。

この改革は、特別導入法として法制化され、議会の決定に従って、2010年12月1日に施行された。

他にも新入国者に対するいくつかの施策がある。

- ①ステップインジョブ：これは早期就業と良好なスウェーデン語学習のための特別就業補助金である。ステップインジョブは失業中の新入国者に提供することができ、スウェーデン語のコースと結合され

ている。補助金額は雇用主の賃金コストの75%である。

- ②導入のための対話：これによって、新入国者は、居住許可が下りた後できるだけ早く、スウェーデンのどこで彼らの持つ技能に対する需要があるかについて、情報を得ることができる。この対話は、個人々の技能と労働市場における必要、そしてコースの提供とをうまくマッチングすることを目的とする。対話によって雇用、居住地、コースなどについての計画が作成される。導入のための対話は2009年に一部の地域のパイロット事業として導入され、2010年に全国に広げられた。
- ③良好な調査：スウェーデン移民局は保護施設への入居希望者の教育と労働経験を調査する。この目的は、居住許可が下りるとすぐに雇用庁が適切な援助を提供することにある。移民局と雇用庁は2010年にこの調査の改善を求められた。
- ④新人研修：ネットワークの欠如は新入国者の導入を阻害する要因の一つである。新人研修はネットワークを作り技能を開発するための方法として知られている。したがって政府は、3年間の新人研修プロジェクトを実施し、職業経験があり教育をすでに受けた新入国者が新人研修に適合するようにする。2010年から2012年まで実施され、年に500万クロールが配分される。
- ⑤定住の組織化：多くの新入国者は大都市圏のコミューンに住むことを選ぶ。しかし他にも雇用と教育の条件の良いコミューンがある。政府は、多くの移民者を受け入れているコミューンから少ない移民者しか受け入れていないが良好な労働市場にアクセスできるコミューンへの移住を容易にし、促進する取り組みをしている。個人には居住地を選ぶ自由があるが、同時に、雇用に関わり十分な所得を得られ、家族全体が良い生活の質を得られるようにする導入活動を選ぶ自由、そのような導入活動にアクセスする能力が与えられる。この活動には、県行政局と地方自治体連合の協力の下、スウェーデン移民局が当たる。
- ⑥価値に基づく組織とのインテグレーションについての対話：この対話の目的は、新入国者の導入とインテグレーションを保障するために、国、コミューン、そして非営利組織間の関係を明確にすることである。この対話はまた、価値に基づく組織の活動の

形態や方法を開発するのに役立つ。

(2) 教育

2008年秋に教育省は新入国者の生徒の教育について新ガイドラインを発表した。それは教員の継続教育に、スウェーデン語を第二外国語として教える教員の技能開発を含めるものであった。

学校教育

政府は学校における教育達成度を改善するための新しいプログラムを作成した。それは、読み書きと算数の基礎的な技能を強化する施策である。2008年から2009年まで合計で9億クローノルが、教育目的を達成できないリスクのある生徒のための対策として支出された。彼らの多くは外国に背景を持つ子どもたちである。全国共通テストの形態で、ポイントチェックが3, 6, 9年次の終わりに義務として導入されることになった。

教員の質は、科目の知識に焦点を当てた継続教育と質の改善を図る課程によって引き上げられる。合計36億クローノルが2007年から2010年までに「教員押し上げ」計画に支出された。特別な必要のある教員のためのプログラムが導入された。これは目標達成の困難な生徒の支援のために設けられた。

高等学校は、大学へ進学を希望する生徒の教育と、卒業後直接労働生活を希望する生徒の教育を行っている。高い質の職業プログラムや見習いプログラムが高等学校での落第を減らすことになる。

スウェーデン語教育と成人教育

スウェーデンへの新入国者はスウェーデン語の基礎教育を受ける権利を持つが、教育水準は様々である。移民者のためのスウェーデン語教育の目標は個人により異なる。2009年に3つのすべてのプログラムに関して義務的な全国共通テストが導入された。さらに政府は教師の質改善のために特別資金として6100万クローノルを支出した。

2008年10月1日にスウェーデン学校監査局が設置された。その一つの仕事が移民者のためのスウェーデン語教育の監査である。

12ヶ月以内に移民者向けスウェーデン語教育を完了した新入国者に、手当が支給されるというパイロットプロジェクトが2009年に13のコミュニティで始められた。目的は、参加者の経済的なインセンティブがスウェーデン語を速く習得するのに効果があるかどうか、それによって職を得る機会を増やすことができるかどうかを試

すことであった。

スウェーデンの多くの大学は、アカデミックレベルの資格を外国で得た人々のための補完コースを設けている。2009年の政府法案では年5100万クローノルが2009年から2011年までの期間にこの補完コースの促進に配分された。この予算配分に加えて、この額のおよそ倍額が保健医療と教員の資格を持つ人の追加コースのために配分された。スウェーデンでは、保健医療のスタッフが不足している。これがこの追加コースのための基金を設けた理由である。

成人のための職業訓練は、労働市場における排除をなくすために重要である。成人としての職業訓練経験は移民者にとって職を得るために重要である。政府は、高等学校と高校修了レベルの学校に成人のための職業コースを2010年に著しく増やして、定員を7,100人から22,800人にすることを決めた。

多くの移民者は、スウェーデンの労働市場で必要とされる職業経験がある。認証手続きは、彼らの就労を容易にするための彼らの技能がどのように補完されるべきかを明確にする。認証はまた、雇主にとっても応募者の技能を判断するのに役立つ。スウェーデン高等職業訓練局は外国での職業技能の認証の責任を持つことになった。合計1500万クローノルが2009年から2010年までにこの認証のために配分された。

(3) 就業と起業の促進

より多くの仕事と企業のための良い条件がインテグレーションにさらに貢献する。就業を促進する一般的な施策として、雇用と労働をより価値のあるものにするために、政府は稼働所得に対する減税を行った。雇主の保険料の減少も行った。これらは成長戦略の一環とされている。

すでに述べたように、一般的な就業支援として、さまざまな取り組みが行われている。労働経験、雇用訓練、起業補助、若年者への仕事保障、職業リハビリ、労働生活支援、新規雇用補助などの事業である。2010年には、労働局が移民者を対象とした労働市場政策にも責任を持つことになり、「インテグレーションと定着」、「労働生活支援」のプログラムが加えられた。

外国に背景を持つ人たちの起業は、他の人たちよりも企業の成長のための資金獲得が困難である。政府は、2008年から2010年まで年間2,000万クローノルを、彼らの起業のために配分した。

(4) 反差別政策

差別を防止するための施策はインテグレーション政策の中で高い優先順位にある。2009年1月に新反差別法が施行された。新法の導入によって、様々な部門に分かれている以前の法律が共通の枠組みに統合された。

この新法の目的は、差別と戦う透明で明示的な枠組みを作ることであった。新しい罰則、差別に対する賠償が導入された。これは、差別から生じた罪を賠償すること、他の人への差別を防止することを目的とする。

この法律が施行されると同時に、別々に分かれていた差別オンブズマンが単一のオンブズマン局に統合された。

(5) 移民者の多い都市地区の開発

スウェーデンの大都市には移民者の多い地区がある。多くの新移民者はこれらの地区に住む。これらの都市地区の開発に関してコミューンと国との責任を明確にするため、政府は21の主要都市と地域開発協定を締結した。

政府は、警察庁、社会保険庁、及び雇用庁に対して、地域開発協定を締結したコミューンと地域連携する任務を与えた。この連携の目的は、各庁とコミューンがこれらの都市地区において効果的に協働することを可能にすることであった。

政府はまた、排除の特に著しい9コミューンに新しい部局を置いた。これらの部局は、事業を立ち上げて経営する時に、個人個人に適切な助言と支援を提供するワンストップショップである。これらは、すでに存在する各庁やコミューンのオフィスを結合している。

(6) 共通の基本価値

2008年に、政府は民主主義と人権に関する課題に、人々の参加を促進する施策を実行し始めた。第1段階として、この施策は基本価値に関する対話を行う非営利組織を対象としていた。この対話は、人権に基づき、社会の基礎的民主主義的価値の範囲内で、差異を相互に尊重する社会を、いかに達成するかという課題に取り組む。政府は2009年から2011年にかけて共通の基本価値についての対話のために合計600万クローノルを配分した。

2008年に、政府は人種差別主義などと戦う活動を支援する支援団体を設立した。年間600万クローノルがこの支援に支出された。

おわりに

人権を尊重することがスウェーデンの移民政策の基本にある。このことは、追放された人々はスウェーデンで避難所を求める機会がなければならないこと、保護を必要としそれを求める人々は、スウェーデンの法律とスウェーデンが署名した協定に沿って、スウェーデンで受け入れられることを知るようにしなければならないことを示している。また、教育や就労支援も人権の尊重に基づいて実施される。

本稿において、スウェーデンにおける移民・難民の定義と移民者の推移、インテグレーション政策の現状、そして近年の移民政策を取り上げ、スウェーデンの移民政策の現状と課題を明らかにした。スウェーデンは外国に背景を持つ人たちのインテグレーションに多大の努力をし、かつ予算を充てている国である。移民者の教育、就労、そして政治参加は国際的に見ると高い水準にあるといえる。しかし、近年の移民者の著しい増加のために、教育、就労、そして反差別政策などにさらに多様な移民政策が必要とされ実行されつつある。

その中でも、共通の基本価値についての取り組みは興味深い。スウェーデンは個性を重視し多様性を尊重する社会である。その上に連帯が成り立っている社会でもある。人権に基づき、民主主義の範囲内で差異を相互に尊重する社会という基本価値があり、多くの人に受け入れられている。そして、この取り組みを非営利団体との協同の中で進めていることに、今後のスウェーデン社会の展開を考える上で重要な鍵があるのではないかと思われる。

参考文献

1. Arbetsmarkandsdepartement, *Fickfakta 2010 Statistik om integration*, 2011.
2. Integration- och Jämställdhetsdepartementet, *Ny Politik för nyanländas etablering i Sverige*, 2010.
3. Ministry of Integration and Gender Equality, *Government reform to speed up the introduction of new arrivals in Sweden*, 2009.
4. Ministry of Integration and Gender Equality, *Swedish Integration Policy*, 2009.
5. Ministry of Justice, *Migration Policy*, 2011.
6. OECD, *International Migration Outlook 2011*, 2011.
7. Utredningen för statens utvärdering av folkbildningen, *Sverige för nyanlända- Värden, välfärdsstat, vardagsliv*, 2010

- (SOU2010:16).
8. Utredningen för statens utvärdering av folkbildningen, *Sverige för nyanlända utanför flyktmottagandet*, 2010 (SOU2010:37),
 9. 太田美幸 『生涯学習社会のポリテックス—スウェーデン成人教育の歴史と構造』 2011 新評論.
 10. Migrationsverket, Statistik Översikter/tidsserier 2011/11/25 (www.migrationsverket.se/info/793.html) 2011 年 11 月 28 日閲覧
 11. Skolverket, *Svenskundervisning för invandrare(sfi)* 2011/08/31. (www.skolverket.se/forskola_och_skola/vuxenutbildning/svenskundervisning_for_invandrare) 2011 年 11 月 7 日閲覧.
 12. Stockholms stad, *Nivåer och studievägar*, 2011/06/21. (www.stockholm.se/ForskolaSkola/Svenska-for-invandrare-sfi/Vad-kan-jag-studera/) 2011 年 11 月 07 日閲覧.