

CLAIR REPORT No.517

フランスの地方自治体における社会統合政策

Les politiques locales d'intégration en France

Clair Report No.517 (Dec 6, 2021)

(一財)自治体国際化協会 パリ事務所



一般財団法人

自治体国際化協会

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に関わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、御叱責を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載は御遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(一財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

はじめに

日本における在留外国人は増加の一途をたどっており、2019 年末の在留外国人数は、293 万 3,137 人で、前年末に比べ 20 万 2,044 人 (7.4%) 増加となり過去最高を記録した。

折しも 2019 年 4 月 1 日には改正出入国管理法が施行され、外国人労働者の受入れが拡大されるなど、さらなる在留外国人の増加が予想されている。改正出入国管理法では、新たな在留資格「特定技能」が新設され、人材不足が深刻な 14 業種を対象に、一定の技能と日本語能力を有する外国人に日本での就労を認めている。政府は当初、外国人労働者の受入人数として、初年度となる 2019 年度は最大で 4 万 7,550 人、5 年間で約 34 万 5,000 人を見込んだが、2019 年度の実績は 3,987 人と、想定 of 1 割以下になった。今後、制度の普及・定着とともに、どこまで実績が伸びるか注視される。

政府においては、こうした状況も踏まえ、2018 年 12 月に「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を策定し、改訂を重ね、また、2019 年 4 月には、「出入国在留管理庁」を新設するなど体制の整備も図り、政府全体で共生社会の実現を目指している。

また、外国人の出入国管理は国の所管とはいえ、外国人住民の地域での生活には、地方公共団体の果たす役割は大きい。政府の総合的対応策や多文化共生を巡る社会経済情勢の変化を踏まえ、2020 年 9 月には、「地域における多文化共生推進プラン」が 14 年ぶりに改訂され、多様性と包摂性のある地域づくりや日本語教育の推進、外国人の地域での雇用や社会参画の促進が掲げられた。本プランなどにより、地方公共団体における多文化共生施策が促進されている。

本レポートにおいて、筆者は、長い移民の歴史を持ち、社会統合に重点を置くフランスの移民政策、また、フランスの地方自治体における実際の外国人住民に対する取組に着目し、コロナ禍の中、様々な自治体での現地調査を重ねた。調査を通じて、フランス語をはじめフランスのアイデンティティを考えさせる社会統合と移民など外国人住民との共生に向けた、フランスの自治体における、多様な主体による、また、分野横断的な具体的な取組や課題が見えてきた。

日本の多文化共生が新たな局面を迎え、生活者である外国人と共生する地域づくりが日本の自治体の喫緊の課題となる中、本レポートが地域の外国人住民受入れ施策を展開する一助となれば幸いである。

一般財団法人自治体国際化協会パリ事務所長

目次

概要.....	1
第1章 フランスにおける移民の定義とその概況.....	2
第1節 フランスにおける移民の定義.....	2
第2節 移民受入れの歴史と受入政策の変遷.....	3
第3節 現在の移民の状況.....	9
1 年齢.....	9
2 性別.....	9
3 出身国.....	9
4 州別の分布.....	11
第2章 国の施策.....	16
第1節 国の所管と主な関係機関.....	16
1 国の所管.....	16
2 主な関係機関.....	16
第2節 滞在許可制度.....	17
1 滞在許可証の制度と種類.....	17
2 近年の発行状況.....	18
3 複数年滞在許可証の一般化と才能パスポートの導入.....	19
第3節 社会統合政策.....	21
1 社会統合政策とは.....	21
2 これまでの経緯.....	21
3 共和国統合契約.....	21
(1) 契約の概要.....	21
(2) 対象.....	22
(3) プログラムの内容.....	22
(4) 実施状況.....	25
4 教育.....	26
5 住環境.....	27
6 差別対策.....	27
7 非正規移民対策.....	28
8 最新の動向.....	29
第3章 社会統合政策における地方自治体の役割と具体事例.....	30
第1節 地方自治体の役割.....	30

第2節 地方自治体の具体事例	31
1 モントルイユ市	31
(1) 概要	31
(2) 移民の概況	31
(3) 施策	31
(4) その他	33
2 ナント市	34
(1) 概要	34
(2) 移民の概況	34
(3) 施策	35
(4) 難民に対する施策	38
(5) アソシアシオン ASAMLA の活動：医療・社会通訳、異文化間理解促進 ..	41
3 ナンシー市	43
(1) 概要	43
(2) 移民の概況	43
(3) 施策	43
(4) アソシアシオンの活動	47
①アソシアシオン Toit pour les Migrants：移民の生活支援	47
②アソシアシオン ALAFA：フランス語学習支援	49
おわりに～日本への示唆～	52

概要

本レポートは、現在のフランスを取り巻く移民の状況や国の施策を踏まえた上で、フランスの地方自治体における社会統合政策に焦点を当て、その最新の施策や取組について紹介するものである。

第1章では、序論として、フランスにおける移民の定義について示した上で、移民の受入れの歴史と現在の概況について、統計を用いながら説明する。

第2章では、移民政策における、国、地方自治体及び主な関係機関との役割分担を示した上で、現在の国の施策のうち、滞在許可制度と社会統合政策について説明する。

社会統合政策においては、その根幹と言える共和国統合契約、教育、住環境、差別対策、非正規移民対策の5つの分野について説明する。

第3章は、モントルイユ市、ナント市、ナンシー市という3つの自治体への実地調査に基づき、各市の移民の状況や施策の具体例、地域で活動するアソシアシオンの活動について紹介する。

最後に、フランスの自治体の取組から日本の自治体における外国人受入れ施策への示唆となる点について考察した。

なお、フランスの移民政策については、クレアレポート 363号「フランスの移民政策」(2011年7月刊行)においても、国が所管する出入国管理及び社会統合政策についてより重点的に扱っているので参照されたい。

第1章 フランスにおける移民の定義とその概況

第1節 フランスにおける移民の定義

国際連合によると、「国際移民の正式な法的定義はないが、多くの専門家は、移住の理由や法的地位に関係なく、定住国を変更した人々を国際移民とみなすことに同意している。3ヶ月から12ヶ月間の移動を短期的又は一時的移住、1年以上にわたる居住国の変更を長期的又は恒久移住と呼んで区別するのが一般的」¹とされている。

フランスにおける移民については、統合高等評議会² (Haut conseil à l'intégration, HCI)が1992年に推奨した、「外国人として外国で生まれ、フランスに居住する者」という定義が公式に採用されている³。つまり、移民の要件としては、移住後のフランス国籍の取得の有無は問わず、外国人として外国で生まれたかどうかが基準となっている。

これに対し、フランスにおける外国人とは、フランスに居住する、フランス国籍を持たない者のことである。他の国籍も有するフランス国籍の者は、フランス人とみなされる。外国人という性質は、フランス国籍を取得すると解消されるため、永続的ではないが、移民という性質は、たとえフランス国籍を取得しても、外国人として外国で生まれた事実は変わらないため、永続的であるといえる。

国立統計経済研究所 (Institut national de la statistique et des études économiques, INSEE) の2019年の人口調査 (推計)⁴によると、フランスには、670万人の移民が暮らしており、これは総人口6,714万人の9.9%に相当する。移民の37%にあたる250万人がフランス国籍を取得しており、420万人が外国籍のままである。

この外国籍の移民420万人にフランス生まれの外国籍の者70万人を足した490万人がフランスに住む外国人ということになり、これは総人口の7.4%に相当する。

また、外国でフランス人として生まれた者が170万人おり、移民の670万人と合わせ、フランスに住む840万人が外国で生まれたということになる。これは人口の12.6%に相当する。

なお、2019年時点で、フランスには約760万人の移民の子孫がいる⁵。つまり、フランスで生まれ、移民の親を持つ者である。彼らはしばしば「移民出身」と呼ばれるが、フランスではフランスで生まれた者は移民の定義には含まれないため、その呼び方は法的には何の意味も持たないことになる⁶。

¹ 国際連合広報センターHP「難民と移民の定義」

[https://www.unic.or.jp/news_press/features_backgrounders/22174/] (最終閲覧日:2021年3月3日)

² 1989年から2012年まで設置された外国人及び外国に出自を持つ住民のフランス社会への統合に関する政策を諮る政府の最高諮問機関。

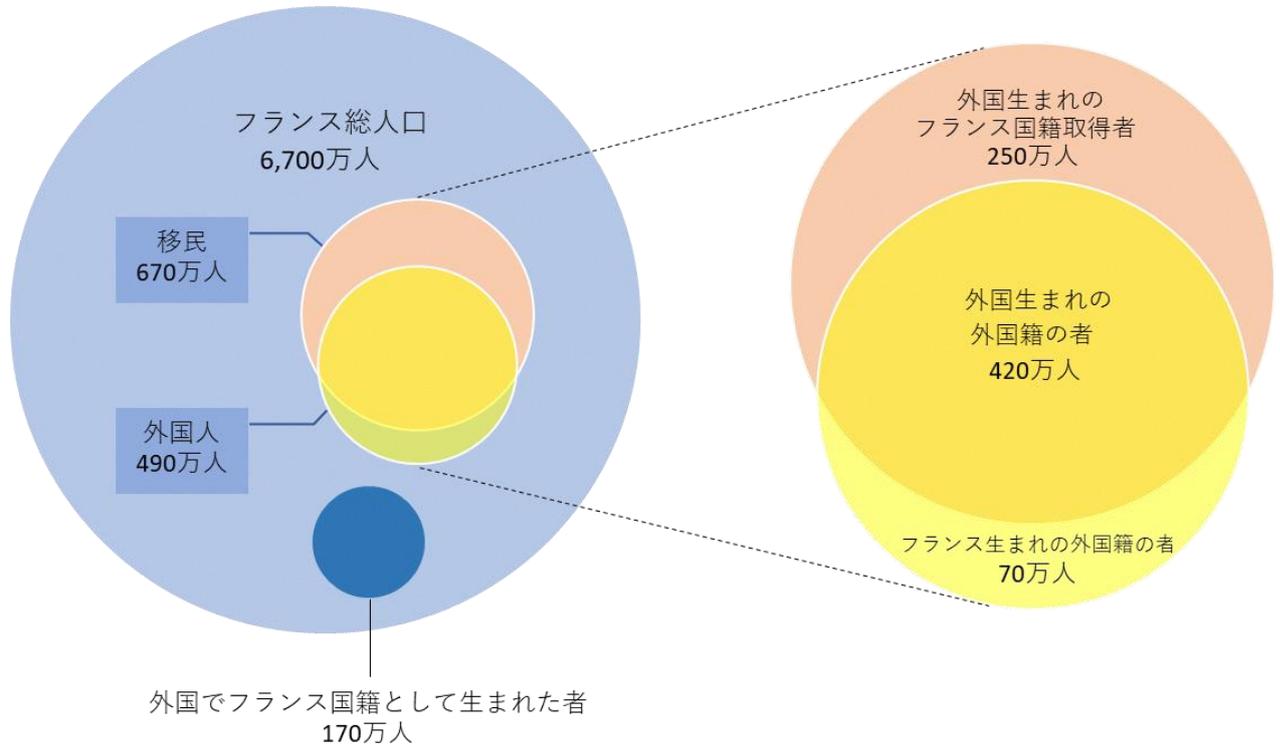
³ Marie-José Bernardot, *Étrangers, immigrés: (re)penser l'intégration*, France: Presses de l'EHESP, 2019, p.14, INSEE [<https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1328>] (最終閲覧日:2021年3月18日)

⁴ INSEE, L'essentiel sur... les immigrés et les étrangers [<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3633212>] (最終閲覧日:2021年3月18日)

⁵ 4に同じ

⁶ 3に同じ

(図1-1) 移民と外国人の相関関係⁷



対象：フランス全土（海外県を含む）

$$\begin{aligned} \text{移民人口} &= (\text{外国生まれのフランス国籍取得者} + \text{外国生まれの外国籍の者}) \\ &= 250 \text{ 万人} + 420 \text{ 万人} = 670 \text{ 万人} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{外国人人口} &= (\text{外国生まれの外国籍の者} + \text{フランス生まれの外国籍の者}) \\ &= 420 \text{ 万人} + 70 \text{ 万人} = 490 \text{ 万人} \end{aligned}$$

第2節 移民受入れの歴史と受入政策の変遷

(19世紀後半から第二次世界大戦まで)

フランスは移民の受入れの歴史が欧州で最も古い国として知られる。19世紀後半から、工業化社会の急速な発展と出生率の低下に伴い、より多くの労働力が必要となり、移民の受入れが始まった。第二次世界大戦前までの段階では、移民のおよそ9割が欧州諸国出身者で占められており、主にイタリア、スペインなどの隣国からであった。当時、スペイン

⁷ 4に同じ

からの移民の大部分は、フランス南西部に定住し農業に従事したが、パリやその近郊で拡大する工業部門に従事する者もいた。イタリアからの移民は、フランス東部の工業地帯に移住した⁸。第一次世界大戦後の1921年の調査では143万人（総人口比3.7%）であった移民人口が、1931年には273万人（総人口比6.6%）に上昇した（図1-2）。

フランスにおいて、現在につながる入国管理体制が整備されたのは1945年で、それまでは現在のような移民の厳しい管理はほとんどなかった。この年、外国人の入国管理行政を担う機関として移民局（Office national d'immigration, ONI）が創設されるとともに、フランスに居住する外国人には滞在資格の取得が、就労する外国人には労働許可の取得が義務づけられた。

（第二次世界大戦後から1974年まで）

第二次世界大戦後には、「栄光の30年」（1945年～1974年）と呼ばれる長期にわたる高度経済成長がフランスに訪れ、特に1960年代以降、安価な労働力を求め、政府は欧州隣国からの移民に加え、マグレブ三国（アルジェリア、チュニジア、モロッコ）を中心とする北アフリカなどからの移民の受入れを奨励した（チュニジアとモロッコは1956年に、アルジェリアは1962年にフランスから独立）。

北アフリカからの移民は、主にイル＝ド＝フランス、リヨン、マルセイユ、グルノーブルといった都市部に定住した。また、スペインからの新しい移民の波が押し寄せ、主に自動車産業や鉄鋼業に従事した。

1960年代には、ポルトガルの移民が急激に増え、拡大する都市部の大規模な公共工事に従事した。1960年代後半に入ると、旧植民地であるサハラ以南のアフリカ諸国からの移民も到着し、その大多数がイル＝ド＝フランスに定住した⁹。

移民人口は、1975年には389万人（総人口比7.4%）に達するとともに（図1-2）、移民の出自が多様化した（図1-3）。

（1974年から現在まで）

流入の拡大が続いてきた移民の状況に転機が訪れたのは、1974年7月である。政府は、1973年の第一次石油危機を契機とした経済の停滞と移民労働者の供給過剰を理由に、新規移民労働者の入国の一時的停止措置を実施した。この措置により、フランスへの労働を目的とする再入国が困難となったため、すでに入国していた移民は、数年、または季節的にフランスで働いて帰国するといったような従来の出稼ぎ型ではなく、そのままフランスにとどまる傾向が強くなった。

フランスの移民政策が労働力の確保のための移民受入れから抑制に転換していく一方、移民労働者の側においても、定住に伴い、これまで単なる労働力としか見られず、さまざまな権利が事実上ないがしろにされてきたことに対する不満が募り、80年代前半にかけて、公正な取扱いを求めるデモなどをたびたび起こすようになる。

⁸ INSEE, La localisation géographique des immigrés
[<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2121524#graphique-figure6>] (最終閲覧日:2021年3月17日)

⁹ 8に同じ

こうして、移民との摩擦による社会の緊張が高まり、非正規移民の取締り強化や移民のフランス社会への統合が政策の柱となっていく。

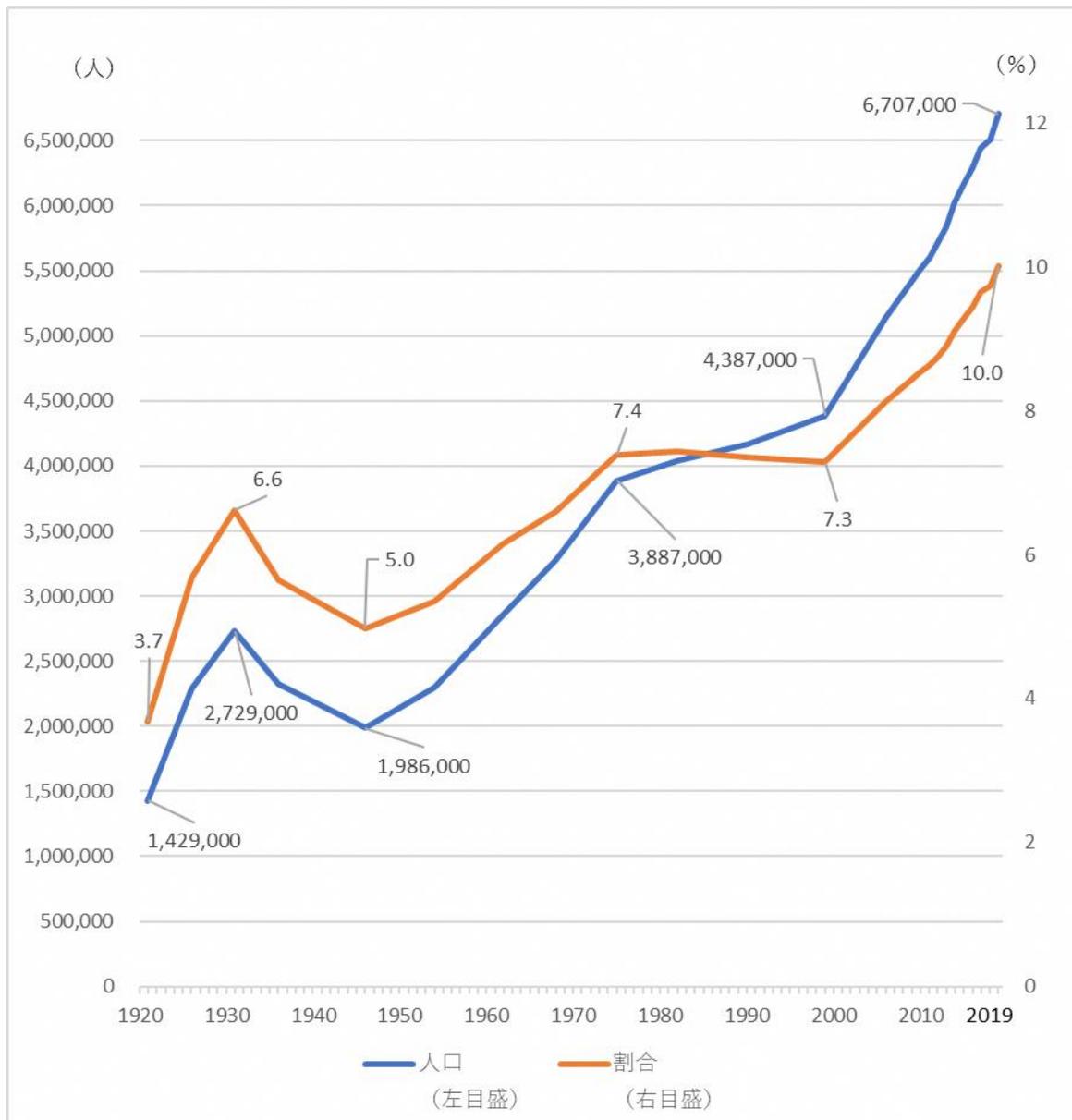
このような中、2005年10月、パリ郊外で移民系の青年二人が、警察に追われ変電所に逃げ込んで感電死した事件を発端に、大きな暴動に発展し、非常事態宣言が出される事態となる。これを受け、2006年7月、政府は移民法（通称サルコジ法）を改正し、家族滞在許可の条件やフランス人配偶者への国籍付与の条件を厳格化、移民流入及び滞在の規制強化を行う一方、有能な技能や資格を持つ外国人の選択的受入れを導入した。この移民法は、1974年以来閉ざされてきた国境を新たな外国人労働者に開いたという点では、注目されるものとなった¹⁰。

移民の状況としては、新規の入国を停止した一方で、すでに定住した外国人労働者による家族呼び寄せは認められていたため、移民の数は1990年代まで微増傾向が続いた（図1-2）。2000年代になり、従来の家族呼び寄せによる流入に加え、留学生の大幅な増加、人道的理由による難民等の受入れの増加、EUの東方拡大や2006年のサルコジ法を契機とした経済移民の流入により、再び移民人口は増加傾向にある。1975年以降は、マグレブ三国以外のアフリカ諸国やトルコからの移民も増加し、ますます移民の出身地が多様化している（図1-3）。また、1974年の政府の入国一時停止措置の影響により、労働力の担い手であった男性の移民人口が停滞する一方、家族の呼び寄せや留学等の理由により、女性の移民人口は増加し続け、2010年には男性の移民人口を上回った¹¹（図1-4）。

¹⁰ 宮島喬, フランス移民労働者政策の転換, 2012, p.12, 大原社会問題研究所雑誌 No.645 [<http://oisr-org.ws.hosei.ac.jp/images/oz/contents/645-01.pdf>] (最終閲覧日:2021年5月3日)

¹¹ INSEE, L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi [<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3640742>] (最終閲覧日:2021年5月3日)

(図1-2) 1921年から2019年までのフランスの移民人口及びフランス総人口に占める移民人口の割合¹²

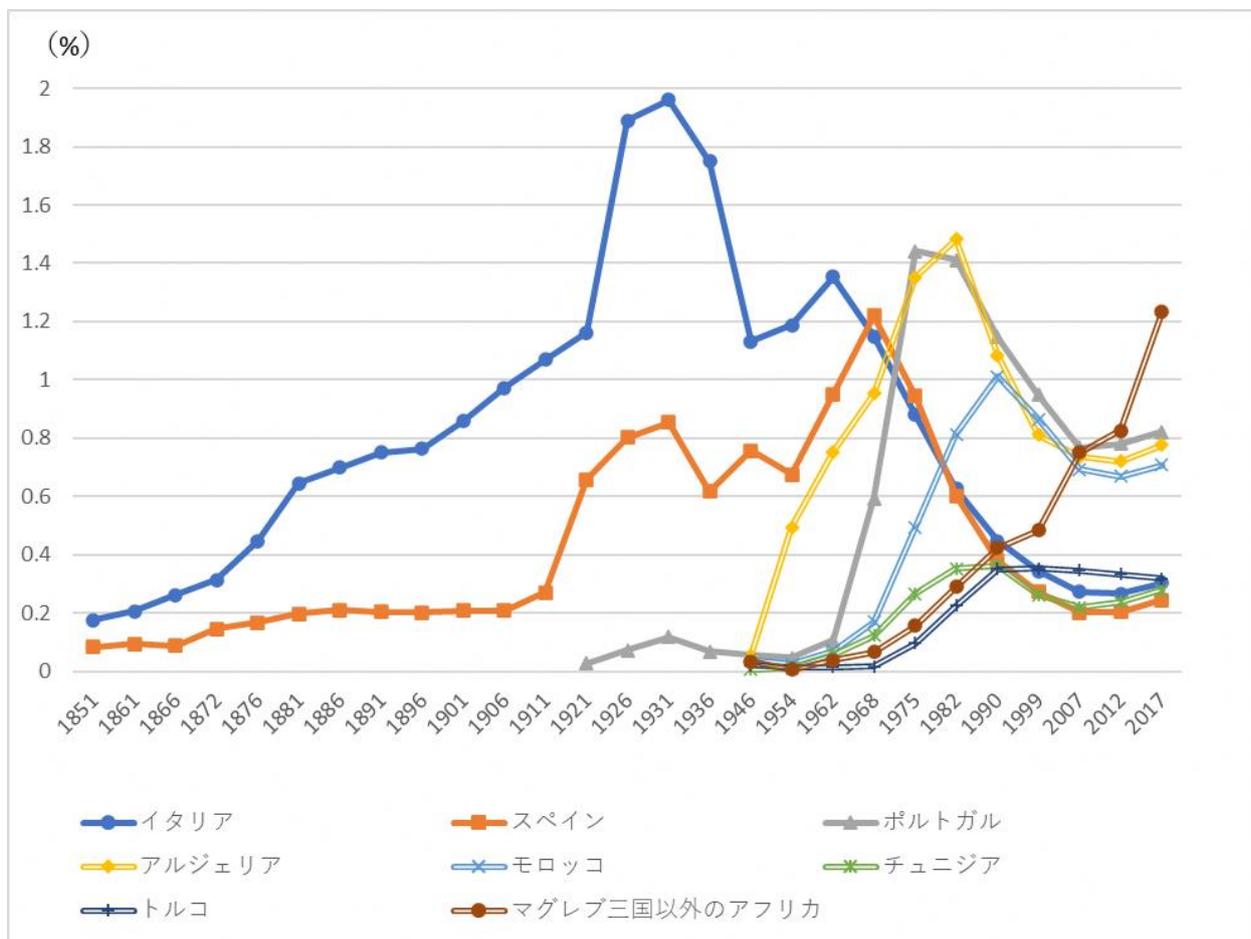


対象：1921年から1990年まではフランス本土のみ、1999年から2013年まではマヨットを除くフランス全土、2014年以降はマヨットを含む¹³フランス全土（1991年～1998年は統計データなし）

¹² INSEE, Évolution de la population immigrée en France de 1921 à 2019, 4に同じ

¹³ 2011年に海外県に昇格したことに伴い、統計上も含まれることになった。

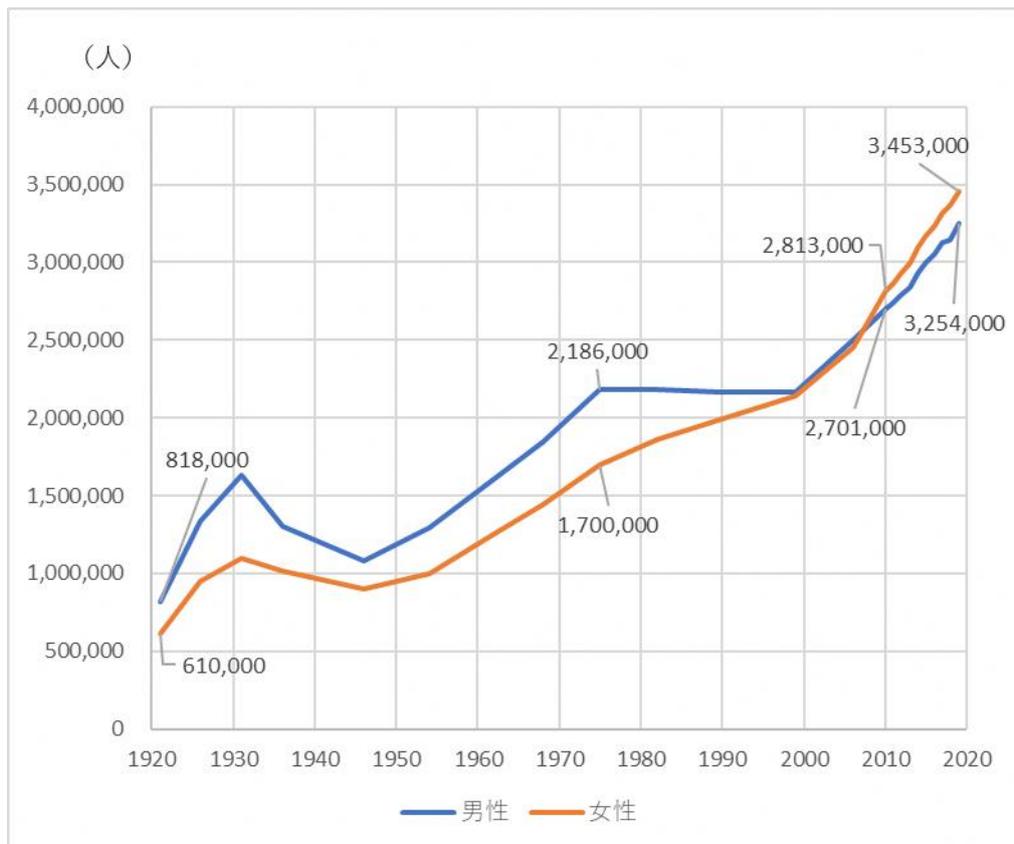
(図1-3) 1851年以降の主要な国籍別移民人口割合の推移(フランス総人口に占める国籍別移民人口の割合)¹⁴



(実線：ヨーロッパ諸国 二重線：アフリカ諸国・トルコ)

¹⁴ INSEE, Vagues migratoires historiques pour les origines les plus représentées depuis 1851. [https://www.insee.fr/fr/statistiques/2121524] (最終閲覧日:2021年3月18日) 2017年については、[https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277615?sommaire=4318291],[https://www.insee.fr/fr/statistiques/4510522?sommaire=4510556]より筆者算出

(図1-4) 1920年から2019年までのフランスの移民人口の男女別推移¹⁵



対象：1921年から1990年まではフランス本土のみ、1999年から2013年まではマヨットを除くフランス全土、2014年以降はマヨットを含むフランス全土（1991年～1998年は統計データなし）

¹⁵ INSEE, Population immigrée en France de 1921 à 2019 par sexe, 4に同じ

第3節 現在の移民の状況

本節では、フランスの現在の移民の状況について、年齢、性別、出身国、州別の分布の観点から、統計に基づき紹介する。

1 年齢

(表1-1) が示すとおり、移民人口の年齢構成は、フランス総人口の年齢構成と非常に異なっており、25歳～54歳の移民が50%以上を占め、24歳以下の移民は15%にも満たない。この要因としては、多くの移民が成人期の早い時期に移住するからと考えられる。その結果、フランスに入国した時点では、移民の75%にはまだ子どもがいないため¹⁶、15歳未満の割合も低くなっている。

(表1-1) フランス総人口及び移民人口の年齢構成の比較¹⁷

(単位：%)

年齢	フランス総人口	移民人口
15歳未満	17.8	6.2
15歳～24歳	11.8	8.1
25歳～54歳	37.0	51.6
55歳以上	33.4	34.1

2 性別

INSEE の統計によると、2019年の移民人口のうち、男性が325万人(総人口比49%)、女性が345万人(総人口比51%)であった。(図1-4)で示したように、2010年以降、女性の人数が男性の人数を上回っている。

男女の割合は出身国によってかなり大きな差があり、例えばチュニジアとマリからの移民は、男性の割合が約60%を占める¹⁸。

3 出身国

INSEE による2019年の統計(推計)によると、フランスに居住する移民の出身大陸別割合は、46.6%がアフリカ出身、33.3%がヨーロッパ出身、14.7%がアジア出身、5.4%がアメリカ又はオセアニア出身となっている(図1-5)。

(表1-2)の移民の出身国別の人数を見ると、出身者が多い国順に、アルジェリア、モロッコ、ポルトガル、チュニジア、イタリア、トルコ、スペインとなっており、この上位7か国でフランスの移民人口のほぼ半数(49.7%)を占めている。

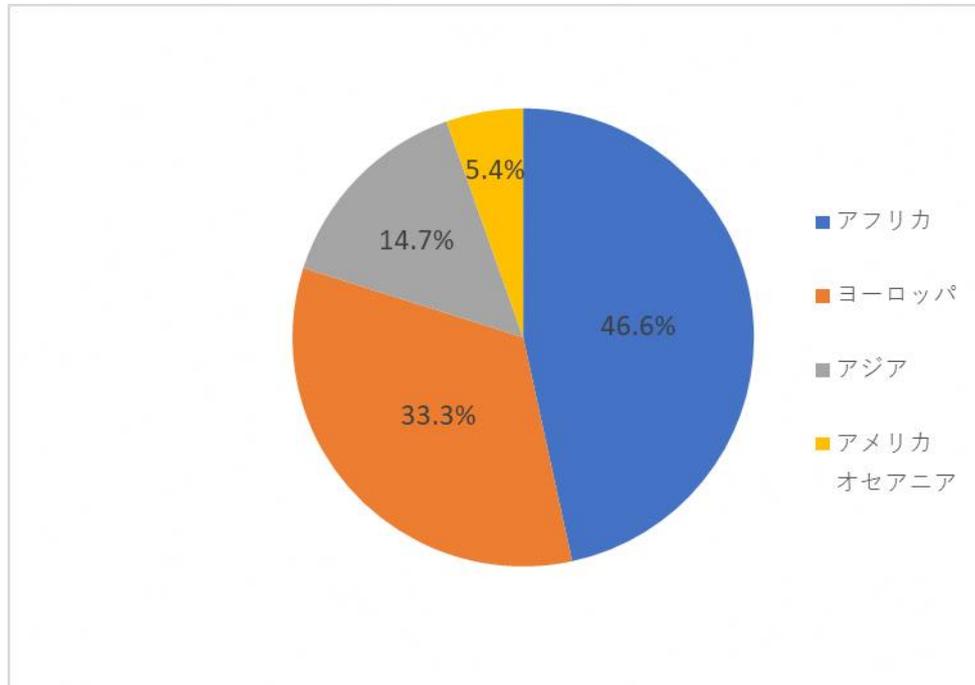
¹⁶ Marie-José Bernardot, *Étrangers, immigrés: (re)penser l'intégration*, France: Presses de l'EHESS, 2019, p.28

¹⁷ INSEE, Population par sexe et groupe d'âges en 2021 [<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381474>] 及び Population immigrée et étrangère par sexe et âge 2019 [<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381759>]より筆者作成。フランス総人口は2021年推計値、移民人口は2019年推計値による。(最終閲覧日:2021年3月18日)

¹⁸ 16に同じ

また、上位 20 ヶ国のうち 9 ヶ国がフランスの旧植民地でフランス語圏であるマグレブ三国やサハラ以南のアフリカ諸国で占められている。9 番目にはルーマニアが入っており、EU の東方拡大（ルーマニアは 2007 年に加盟）による影響が要因として考えられる。

(図 1 - 5) フランスに居住する移民の出身大陸別構成比 (2019 年) ¹⁹



¹⁹ INSEE, Immigrés vivant en France en 2019 selon leur continent de naissance, 4 に同じ

(表1-2) 出身国別移民人口 (上位 20 ヶ国 (2019 年))²⁰

	出身国	人数 (千人)	移民人口に占める割合 (%)
1	アルジェリア	846	12.6
2	モロッコ	802	12.0
3	ポルトガル	604	9.0
4	チュニジア	303	4.5
5	イタリア	285	4.3
6	トルコ	251	3.7
7	スペイン	241	3.6
8	イギリス	146	2.2
9	ルーマニア	131	2.0
10	コモロ	130	1.9
11	ベルギー	125	1.9
12	セネガル	117	1.7
13	ドイツ	112	1.7
14	中国	112	1.7
15	コートジボワール	107	1.6
16	カメルーン	90	1.3
17	コンゴ民主共和国	90	1.3
18	マリ	88	1.3
19	ハイチ	87	1.3
20	ポーランド	86	1.3

4 州別の分布

まず、移民人口全体の州別の居住割合 (表1-3) であるが、INSEE が行った 2017 年の人口調査によると、移民全体のうちパリとその近郊を含むイル＝ド＝フランス州に住む割合が 38.2%、フランス第二の都市圏にあるリヨン市やイタリアとの国境に近いグルノーブル市などを含むオーベルニュ＝ローヌ＝アルプ州に住む割合が 12.2%、そして地中海を挟んで北アフリカと面しているフランス第二の都市であるマルセイユ市を含むプロヴァンス＝アルプ・コート・ダジュール州に住む割合が 8.7%と、この 3 州でフランスに住む移民の約 60%を占めている。

²⁰ INSEE, Principaux pays de naissance des immigrés en 2019 より筆者作成。千人未満四捨五入。
[<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3633212>] (最終閲覧日:2021 年 3 月 18 日)

(表 1 - 3) 移民全体の州別の居住割合(2017年)²¹

州名	人数(人)	割合(%)
イル＝ド＝フランス	2,378,626	38.2
オーベルニュ＝ローヌ＝アルプ	760,628	12.2
プロヴァンス＝アルプ・コート・ダジュール	540,978	8.7
オクシタニー	520,371	8.4
グラン・テスト	498,880	8.0
ヌーベル＝アキテーヌ	376,389	6.0
オー＝ド＝フランス	328,715	5.3
ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ	193,995	3.1
サントル＝ヴァル・ド・ロワール	183,226	2.9
ペイ・ド・ラ・ロワール	149,362	2.4
ノルマンディー	145,535	2.3
ブルターニュ	121,385	2.0
コルス	33,276	0.5
合計	6,231,367	100.0

対象：フランス本土

²¹ INSEE, Population immigrée selon les principaux pays de naissance en 2017 : comparaisons régionales より著者作成。[<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012727>] (最終閲覧日:2021年3月18日)

次に、各州の人口に占める移民の割合（表1-4、図1-6）で見ると、イル＝ド＝フランス州が19.5%で最も高く、次いでプロヴァンス＝アルプ・コート・ダジュール州が10.8%、コルス州、オーベルニュ＝ローヌ＝アルプ州、グラン・テスト州が9%台と続く一方で、ブルターニュ州、ペイ・ド・ラ・ロワール州、ノルマンディー州などは移民人口の占める割合が総じて低く、その割合は3～4%台である。

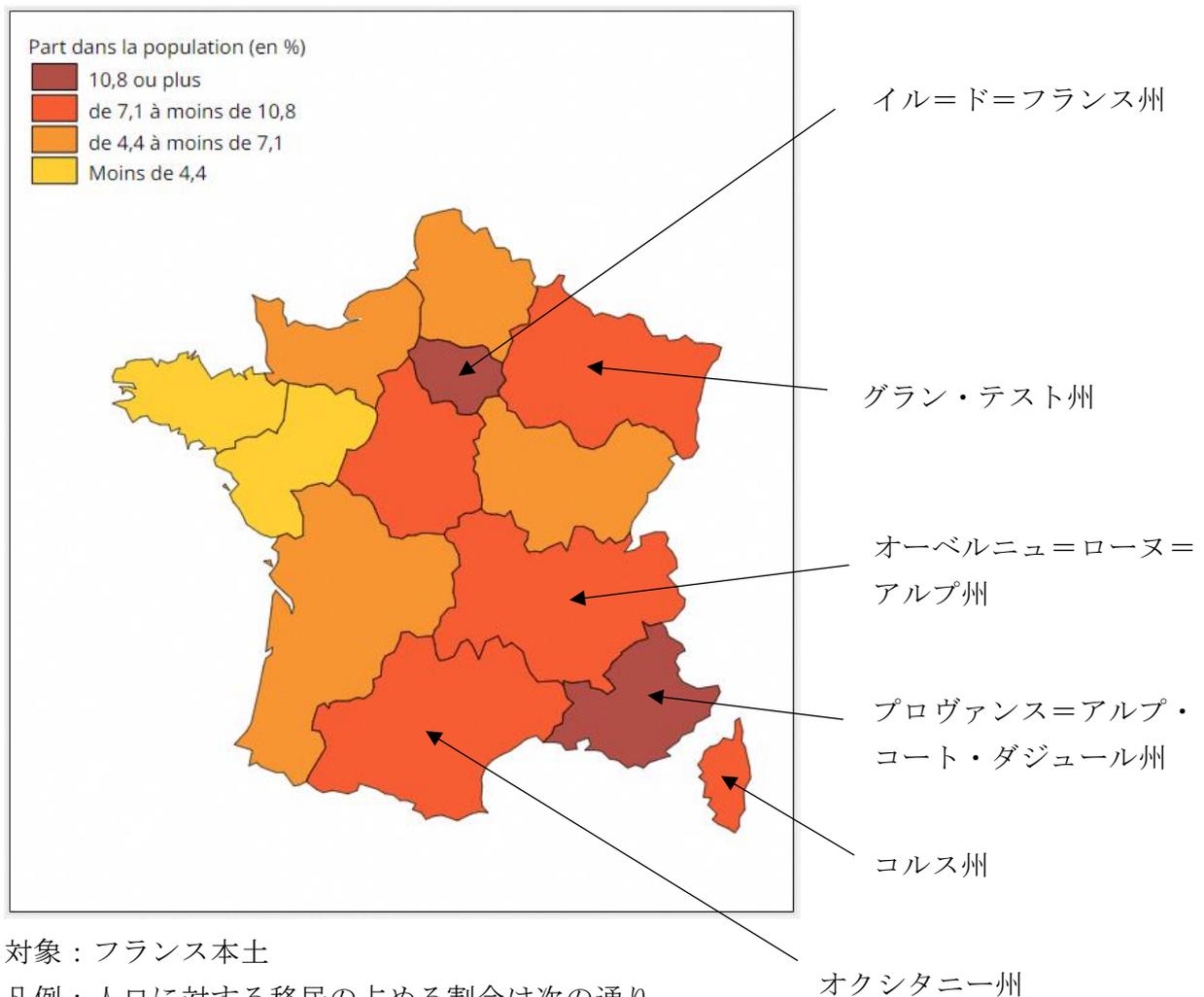
（表1-4）各州の人口に占める移民の割合（2017年）²²
（単位：%）

州	割合
イル＝ド＝フランス	19.5
プロヴァンス＝アルプ・コート・ダジュール	10.8
コルス	9.9
オーベルニュ＝ローヌ＝アルプ	9.6
グラン・テスト	9.0
オクシタニー	8.9
サントル＝ヴァル・ド・ロワール	7.1
ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ	6.9
ヌーベル＝アキテーヌ	6.3
オー＝ド＝フランス	5.5
ノルマンディー	4.4
ペイ・ド・ラ・ロワール	4.0
ブルターニュ	3.7
平均	9.6

対象：フランス本土

²² INSEE, Population immigrée selon les principaux pays de naissance en 2017 : comparaisons régionales [https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012727] (最終閲覧日:2021年3月18日)

(図1-6) 各州の人口に占める移民の割合 (2017年) 分布図²³



続いて、移民の主要出身国別に見る州別の居住割合（表1-5）を見ると、どの出身国においても、首都圏のイル＝ド＝フランス州への居住割合が高く、スペイン、イタリア以外では首位となっている。さらに細かく見ると、イル＝ド＝フランス州内でも特にパリ市と産業集積地であるセヌ・サン・ドニ県への居住割合が高い。

スペイン出身の移民は、約28%がスペインと接するオクシタニー州に居住しており、イタリア出身の移民は、約39%がイタリアに地理的に近いオーベルニュ＝ローヌ＝アルプ州とプロヴァンス＝アルプ・コート・ダジュール州に居住している。

マグレブ三国出身の移民は、イル＝ド＝フランス州以外に、プロヴァンス＝アルプ・コ

²³ 22に同じ

ート・ダジュール州やオーベルニュ＝ローヌ＝アルプ州などの北アフリカに近い都市にも集住している。

このように、移民は、経済活動が活発である都市部や出身国に近い地域に集まる傾向がある。

(表 1 - 5) 移民の主要出身国別に見る州別の居住割合 (2017 年) ²⁴

単位 (%)

州名	出身国							
	アルジェリア	モロッコ	ポルトガル	チュニジア	イタリア	トルコ	スペイン	マダガスカル 以外のアフリカ
イル＝ド＝フランス	39.3	32.3	38.7	43.8	20.2	27.7	18.6	53.5
プロヴァンス＝アルプ＝コート＝ダジュール	11.1	10.2	4.6	19.6	17.9	4.7	10.0	5.3
コルス	0.2	1.3	1.3	0.7	1.4	0.01	0.3	0.1
オーベルニュ＝ローヌ＝アルプ	15.1	9.0	13.5	14.6	20.9	18.4	12.9	7.6
グラン＝テスト	7.2	7.0	5.9	3.3	14.8	19.9	5.1	4.6
オクシタニー	7.3	13.0	7.6	4.1	7.7	3.1	27.8	4.4
サントル＝ヴァル＝ド＝ロワール	2.0	3.8	5.3	1.7	1.4	4.4	2.6	3.6
ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ	2.8	3.7	4.3	2.0	4.2	5.9	2.6	1.9
ヌーベル＝アキテーヌ	3.0	6.1	10.0	2.2	3.6	3.8	13.5	4.6
オー＝ド＝フランス	7.4	7.8	4.2	3.1	4.9	4.1	2.9	4.9
ノルマンディー	2.5	2.3	1.8	1.8	1.1	3.2	1.2	3.3
ペイ＝ド＝ラ＝ロワール	1.5	2.1	1.6	2.2	1.1	2.4	1.4	3.7
ブルターニュ	0.8	1.3	1.2	1.0	0.8	2.6	1.1	2.5
合計	100	100	100	100	100	100	100	100

※ 州名は人口に占める移民人口の割合の高い順

²⁴ INSEE, Population immigrée par sexe, âge et pays de naissance en 2017 州別統計資料に基づき筆者作成。[<https://www.insee.fr/fr/statistiques/zones/4515432>] (最終閲覧日:2021年3月18日)

第2章 国の施策

第1節 国の所管と主な関係機関

1 国の所管

移民政策は国の所管であり、複数の省庁にまたがり実施されているが、その中心的な役割を果たしている省庁が内務省（Ministère de l'Intérieur）にある在留外国人総局（Direction générale des étrangers en France ; DGEF）である。

内務省のホームページ²⁵によれば、国の所管として以下の4つの役割が明記されている。

- ・外国人の入国、滞在、職業活動の従事に関すること
- ・非正規移民や文書詐欺の対策
- ・庇護に関すること
- ・移民の受入れと支援に関すること

担当部局である在留外国人総局は、移民部門、統合・国籍部門、庇護部門、国際・ヨーロッパ関係部門、統計・調査・文書管理部門、総務・情報管理部門など6つの部門に分かれている。具体的な業務としては、ビザ、滞在・労働許可、非正規移民対策、庇護、社会統合、帰化・国籍付与などを扱っている。

また、労働、教育、住宅問題などは他の省庁と協議をしながら政策を進めている。

2 主な関係機関

国の社会統合政策を推進していくにあたり、重要な役割を果たすのが以下の関係機関である。

(1) フランス移民統合局（Office français de l'immigration et de l'intégration, OFII）

移民統合局は、2009年、内務省の所管の下に設立され、フランスに長期滞在することを許可された外国人の、最初の5年間の社会統合を担う行政機関である。主な業務は、外国人の入国後の受入れに関する手続き、健康診断業務、共和党統合契約の実施・運営、家族の呼び寄せ等に関する手続き、亡命希望者や難民の受入れ、外国人の帰国支援などである。

(2) 地方長官（préfet）

フランスには、州及び県に国の代表者である地方長官（préfet）が置かれ、地方レベルでの国の政策の展開や地方自治体の法適合性の統制を図っている。よって、外国人の社会統合政策の地域レベルでの展開についても、地方長官が所管している。

2018年には2,250万ユーロが州地方長官に割り当てられ、州地方長官はこれを語学習得（1,190万ユーロ）、包括的支援（690万ユーロ）、共和国の理念に関する

²⁵ <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Immigration>（最終閲覧日:2021年3月18日）

教育（180万ユーロ）及び求職支援（180万ユーロ）に充てている。

また、地域での社会統合政策を推進するために、国は各州・県地方長官の下に、青少年・スポーツ・社会的結束州（県）局（Directions régionale (et départementale) de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, (DR(D)JSCS)) 及び企業・競争・消費・労働・雇用州局（Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)) を置いている²⁶。

（3） 地方自治体

地方自治体は、様々な権限の行使を通じ、外国人の社会統合を支援している。特に新しくその土地に入ってくる外国人が、その地域に定着し、円滑に日常生活を送れるよう支援を行っている。

一例として、外国人に特化した行政サービスではないが、関連するものとして、市役所などでは以下のような手続きを行っている。

- ・ 保育所や小学校への子どもの登録
- ・ 社会住宅の申請
- ・ コミュニ社会福祉センターでの経済的支援の申請

第3章第2節でも紹介するが、通訳サービスやタッチパネル式申請サービスなどを導入し、手続きに際し、外国人の利便性向上を図っている自治体もある。

（4） アソシアシオン

アソシアシオン²⁷は、フランスにおける非営利団体（NPO）の総称であり、外国人の社会参入のために現場における多くの直接的な支援を行っている。例えば、フランス語教育や市民教育、権利へのアクセスや法的手続きの支援などである。国や自治体は、公的な支援枠組みを通じて、このようなアソシアシオンの活動に助成を行っている。現在、フランスでは1,500近くのアソシアシオンが、外国人の受入れと社会統合のために活動している²⁸。

第2節 滞在許可制度

1 滞在許可証の制度と種類

滞在許可の制度は、入国滞在庇護法典（Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, CESEDA）により規定されており、3ヶ月以上フランスに滞在しようと

²⁶ 2021年4月より青少年・スポーツ州部（Délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES)) 及び経済・雇用・労働・連帯州局（Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)) に組織改編される予定である。

²⁷ アソシアシオン契約に関する1901年7月1日法（通称1901年法）により法人格が与えられている非営利団体。日本においてはNPO法人等に相当する。

²⁸ <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Accueil-et-accompagnement/Les-acteurs-de-l-integration/Les-associations>（最終閲覧日：2021年9月26日）

する 18 歳以上の外国人は、長期滞在ビザを取得してフランスに入国後、滞在のための許可証を取得する必要がある。

現在、フランスの滞在許可証は、以下の 5 つの種類に大別される。

- ・滞在許可証に相当する長期滞在査証 (VLS-TS, visa de long séjour valant titre de séjour)
- ・一時滞在許可証 (carte de séjour temporaire)
- ・複数年滞在許可証 (carte de séjour pluriannuelle)
- ・在留許可証 (carte de résident)
- ・退職者滞在許可証 (carte de séjour « retraité »)

また、すべての滞在許可証は、法律により、滞在目的ごとに、経済、家族、学生、人道、その他の 5 つに分類整理されている。

なお、欧州における国家間の取り決めにより、EU (欧州連合)、EEA (欧州経済領域) に属する国とスイス連邦の国民のほか、アンドラ公国、モナコ公国、サンマリノ共和国、バチカン市国の国民は、ビザや滞在許可証の取得は免除されており、自由にフランスに往来したり、フランスで就労することができる。また、フランスの旧植民地であったアルジェリア出身の移民については、アルジェリアとフランスとの間で結ばれた二国間協定が適用され、その協定の枠組みのもとで滞在許可証の申請が必要となる。

2 近年の発行状況

次に、滞在許可証の近年の発行状況について、種類別及び滞在目的区分別に示す。

(表 2 - 1) 滞在許可証の種類と国のカテゴリー別の初回滞在許可証の交付件数

(単位：件)

初回滞在許可証の交付									
年度	出身国	EU 許可証 ²⁹	在留許可証	アルジェリア人在留許可証	複数年滞在許可証	一時滞在許可証	退職者滞在許可証	滞在許可証相当長期滞在査証	合計
2017 年	EU28 ケ国	9,222	13		2	40		19	9,296
	第三国	5,723	28,209	30,275	9,852	68,957	281	104,139	247,436
	合計	14,945	28,222	30,275	9,854	68,997	281	104,158	256,732
2018 年 (暫定)	EU28 ケ国	18,192	16			36		30	18,274
	第三国	6,423	25,222	28,605	12,392	71,751	360	111,203	255,956
	合計	24,615	25,238	28,605	12,392	71,787	360	111,233	274,230
合計 2018/2017 比		+64.7%	-10.6%	-5.5%	+25.8%	+4.0%	+28.1%	+6.8%	+6.8%

出典：Les étrangers en France - Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018, p.66

²⁹ EU 国民の場合、二重課税の問題を避けるために滞在国を明確にする必要があるなど、何らかの理由があれば滞在許可証を申請することができる。また、第三国出身者で、EU 国民の家族である場合は EU 許可証の申請が義務となる。

(表2-1)にあるように、2018年には27万4,230件の許可証が初回交付され(EU加盟国国民に交付されたものを含む)、前年比6.8%の増加となっている(以下、すべて前年比)。最も顕著な変化は「EU(欧州連合)許可証」(2万4,615件、64.7%増)及び「複数年滞在許可証」(1万2,392件、25.8%増)の交付に関するもので、前者は、EU、EEA、スイス連邦の国民が滞在許可証の取得義務は免除されているが、交付を申請することはできるものであるが、主として英国のEU離脱を巡る不確実な状況の中、英国国民が滞在許可証を申請したこと、後者は3で後述する複数年滞在許可証の一般化によるものである。

次に、第三国出身者(EU28ヶ国を除く)への滞在目的区分別初回滞在許可証の交付件数を(表2-2)に示す。

(表2-2) 第三国出身者の滞在目的区分別初回滞在許可証の交付件数

(単位：件)

滞在目的	2015	2016	2017	2018	2019	2019 割合(%)
経済	20,628	22,982	27,467	33,675	39,131	14.10
家族	90,113	89,124	88,737	91,017	90,502	32.62
学生	70,023	73,644	80,339	83,700	90,336	32.57
人道	22,903	29,862	36,429	34,979	37,851	13.65
その他	13,866	14,741	14,464	15,558	19,586	7.06
合計	217,533	230,353	247,436	258,929	277,406	100.0

対象：第三国出身者

出典：内務省統計より作成³⁰

滞在目的区分別の初回交付状況としては、家族と学生の割合がほぼ同割合となっており、件数としては家族目的が一番多い。次に割合が高いのは、経済目的で、2015年より件数が2倍近くに増えている。また、人道目的の割合も全体としては低いものの、2015年と比較し、約1.6倍に件数が増えている。

3 複数年滞在許可証の一般化と才能パスポートの導入

フランスの滞在許可証に関する近年の大きな措置としては、「フランスにおける外国人の権利に関する2016年3月7日の法律³¹」(2016年11月1日施行)により、複数年滞在許可証(*carte de séjour pluriannuelle*)が一般化されたこと、また「才能パスポート(*passeport talent*)」という新しい種類の滞在許可証が新設されたことがあげられる。

³⁰ La délivrance des premiers titres de séjour par famille de motifs
[<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Etudes-et-statistiques/Statistiques/Essentiel-de-l-immigration/Chiffres-cles>] (最終閲覧日：2021年3月1日)

³¹ La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France

複数年滞在許可証については、それ以前にも学生や高い才能を持つ者の一部などに限って発行されていたが、その数は限られていた。この法律により、複数年（2年～4年）有効の滞在許可証の発行が一般化され、フランスに1年滞在后の外国人全体に対象が拡大した。これにより、それまでは原則として毎年、滞在許可証の更新が必要となっていたものが、最初に交付される滞在許可証に相当する長期滞在査証もしくは一時滞在許可証（有効期間1年）を更新すると、複数年滞在許可証が交付されるようになったため、外国人の安定的な居住権の確保につながるだけでなく、外国人・行政双方にとって、事務手続きの大幅な簡素化につながっている³²。

「才能パスポート」は、外国人高度人材の受入れを強化する目的で導入された有効期間4年の滞在許可証であり、対象となるカテゴリーには、以下のものが挙げられている³³。

（投資家、起業家及び会社役員）

- ・フランス国内で3万ユーロ以上の投資を証明する経済投資家
- ・革新的経済プロジェクトの事業主である企業設立者
- ・フランス国内の企業の会社取締役又は法的代表者
- ・3万ユーロ以上の出資を証明する企業設立者

（従業員）

- ・有資格従業員又は新興革新企業の従業員
- ・高資格労働者
- ・フランスの契約を締結し、グループ内で配転となる派遣従業員

（その他のカテゴリー）

- ・研究者、芸術家・文化関係者
- ・科学、文学、芸術、知性、教育又はスポーツの分野で国際的又は国内的に有名な外国人

フランスには、2006年から2016年まで「能力と才能」という滞在許可証（*compétences et talents*）が存在していたが、年間の新規発行実績は平均234件³⁴と低調で、申請条件の厳しさや手続きの煩雑さが指摘されていた。

「才能パスポート」の発行実績は、手続きの簡素化もあり、2017年が27,584件（新規8,687件、更新18,897件）、2018年が32,631件（新規10,888件、更新21,743件）、2019年が35,240件（新規13,492件、更新21,748件）と飛躍的に伸びている³⁵。例えば、政府

³² Les étrangers en France - Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018, p.68

³³ フランス貿易投資庁, Doing Business in France 2018, [https://www.welcometofrance.com/app/uploads/2019/10/DB_Business_Livret-2_japonais_2018.pdf] (最終閲覧日:2021年2月26日)

³⁴ 内務省統計資料, L'admission au séjour - Les titres de séjour - visas (statistiques) - L'admission au séjour par motifs [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-admission-au-sejour-Les-titres-de-sejour-visas-statistiques] (最終閲覧日:2021年2月28日)

³⁵ 内務省統計資料, L'admission au séjour - Les titres de séjour - visas (statistiques) - Les titres de séjour, publication du 12 juin 2020 [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-admission-au-sejour-Les-titres-de-sejour-visas-statistiques] (最終閲覧日:2021年2月28日)

は、スタートアップに関する企業設立者などについて、複数年滞在許可証の取得を容易にすることを目的に、フレンチテックビザ制度という取組を開始している。

外国人高度人材の優遇・誘致を図ることで、フランスの国際的競争力を高めたいという政府の狙いが感じられる。

第3節 社会統合政策

1 社会統合政策とは

外国人受入れ政策には、大きく分けて2つのモデルがある。1つは、民族、人種、宗教などの属性の違いによる集団を認め、その社会的機能を重視する多文化共生モデルであり、もう1つは、公の場面ではこのような属性の違いによる承認は行わず、外国人に対してその国の国民と社会への溶け込みを促し、受入れ国のアイデンティティと一体性の保持を図る社会統合モデルである。本稿では、一般に社会統合モデルをとるとされているフランスの社会統合政策について紹介する。所管する内務省の政策は、フランス社会への統合には受入段階が極めて重要であるという考えから、新しく流入した者を対象とする政策に重点が置かれている。

2 これまでの経緯

第1章第2節で述べたように、移民との摩擦により社会の緊張が高まり、非正規移民の取締まり強化や移民のフランス社会への統合が政策の柱となっていく中、2003年7月、政府は移民のさらなる社会統合を推し進める視点から「受入統合契約（Contrat d'accueil et d'intégration, CAI）」を試験導入する。本契約は、フランスで長期にわたり生活するために、外国から移住する者がフランス社会に適応していく上で最低限必要な知識とフランス語能力を身につけることを目的とし、受入れ国であるフランスが移民に対して研修を実施し、移民はその研修を修了するという、国と外国人との間で結ばれる契約のことである。

2007年12月の移民法改正では、受入統合契約を原則としてすべての新規移民を対象に義務化し、現在に至るまで社会統合を進めている。

3 共和国統合契約

(1) 契約の概要

現在、フランスにおける社会統合政策として、「共和国統合契約（Contrat d'intégration républicaine, CIR）」が実施されている。これは、前述の「受入統合契約（CAI）」を、言語要件などを厳格化し、「フランスにおける外国人の権利に関する2016年3月7日の法律」により改編したものである。契約は、対象となる外国人と国の代表者である県地方長官との間で結ばれ、契約事務は、フランス移民統合局（OFII）が行っている。

(2) 対象

フランス滞在を初めて許可され、定住することを希望する 16 歳以上のすべての外国人が対象となる。対象者は、入国後に契約を結び、契約に定められた研修を契約後 1 年以内に修了しなければならず、履行の状況は、滞在許可証の更新可否を判断する上で考慮される。

ただし、次の①～⑤の者は、共和国統合契約への署名が免除される。つまり、恒久的な定住を想定していない人々やすでに一定のフランス語やフランスについての知識を習得している人々は対象から除外されている。

① 次の滞在許可証のいずれかを所持する外国人

- ・訪問者
- ・学生
- ・研修生
- ・臨時労働者、季節労働者
- ・才能パスポート及び同行家族
- ・企業内派遣 ICT 及び同行家族
- ・企業内異動派遣 ICT 及び同行家族
- ・フランスで生まれ、少なくとも 8 年間継続して居住したことがある外国人
- ・病気など健康上の理由がある外国人

② フランスの中学校・高校で 3 学年以上在籍した外国人、又はフランスの大学で 1 年以上在籍した外国人

③ 海外のフランスの中学校・高校で 3 学年以上在籍した外国人

④ 滞在許可証を申請することができるフランス生まれの 16 歳から 18 歳の外国人

⑤ 欧州連合の加盟国、欧州経済領域国、又はスイス連邦の国民である外国人

(3) プログラムの内容

共和国統合契約（CIR）への署名は、5 年間の共和国への統合プロセスへの従事を意味する。この契約により、公民教育及び語学教育、それにフランス移民統合局（OFII）のプラットフォームでの個別面談を受けることができる。



7ヶ国語で翻訳されている情報ガイド「フランスに住む」³⁷

(個別面談)

外国人と OFII の面接官との間で行われる個別面談は、当該外国人の個人的状況とそのニーズを評価するための重要なステップとなっている。この面談により当該外国人の社会的、家族的、職業的状況を考慮し、そのニーズに応えることができる近隣の行政機関やアソシエーション等を適切に紹介することができる。公民教育、ヨーロッパ言語共通参照枠 (CEFR: Common European Framework of Reference for Languages)³⁸における A1 レベルのフランス語の知識の到達を目的とする語学教育が指示されるのもこの面談においてである。

(公民教育)

公民教育は共和国統合契約の署名者すべてに義務付けられている。共和国の価値とフランスでの社会生活のルールにより良い受容のために、当該外国人は OFII が実施する公民教育を受講しなければならない。受講期間は、2018 年には 2 日間であったが、2019 年からは強化のため 4 日間に延長されている。教育方法も刷新され、よりインタラクティブで

³⁷ 内務省 [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/98040/769073/file/Livret_Venir-vivre-en-France_sept2016.pdf] (最終閲覧日：2021 年 4 月 9 日)

³⁸ 2001 年に欧州評議会によって発表された、言語の枠や国境を越え外国語の運用能力を同一の基準で測ることが出来る国際標準。CEFR の等級は A1、A2、B1、B2、C1、C2 の 6 段階に分かれており、A1 は最も初級レベルで、例えば、「よく使われる日常的表現と基本的な言い回しは理解し、用いることができる。自分や他人を紹介することができ、住んでいるところや、誰と知り合いであるか、持ち物などの個人的情報について、質問をしたり、答えたりすることができる。」などとされる。(出典：British Council)

多様な方法を活用したものとなっている。

(複数の語学教育コース)

フランス語の習得はフランス社会に統合するために不可欠な条件である。このため当該外国人は OFII にて、フランス語の語学能力を査定するための筆記と口頭のレベル判断テストを受けなければならない。その結果、ニーズによって3種の語学教育コースが指定され、無料で提供される。授業時間は2018年には50時間、100時間、200時間のいずれかであったが、2019年以降、この授業時間が倍となり、100時間、200時間、400時間となっている。また、読み書きができない人を対象とした600時間の特別コースも創設された。これらのコースはヨーロッパ言語共通参照枠におけるA1のレベルに到達することを狙うものである。

また、いずれのコースにおいても、重点はITツールを駆使した実践的な教育に置かれている。日常生活、社会生活及び職業生活のそれぞれの場面でのフランス語に対応する3部より構成され、これにより共和国統合契約の署名者が、語学教育の成果を活かし、就職への将来設計を行うことを目的としている。

この教育は、指定を受けると義務となり、一貫して真面目で積極的な受講態度を示し、最終のテストに至るまでに語学力の向上を示さなければならない。

(4) 実施状況

例年、約10万件的共和国統合契約が署名されている。2018年には、9万7,940件の契約が署名されている(2017年には10万3,184件、前年比5.1%の減少)。2018年の署名者の平均年齢は33.5歳、マグレブ三国出身者が全体の約29%を占める。男女の割合はほぼ半々である。

(表2-3) 共和国統合契約署名者数の推移

年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2018/2017比
契約署名者数	101,413	109,011	111,089	110,119	106,282	103,184	97,940	-5.1%

(表2-4) 共和国統合契約署名者の主な国籍と特徴(2018年)

主たる国籍	割合
モロッコ	11.3%
チュニジア	8.8%
アルジェリア	8.6%
アフガニスタン	5.3%
スーダン	3.7%
シリア	3.5%
コートジボワール	2.9%
セネガル	2.8%
トルコ	2.7%

中国	2.5%
コンゴ民主共和国	2.4%
マリ	2.3%
ギニア共和国	2.0%
カメルーン	1.9%
バングラデシュ	1.8%
男	51.2%
女	48.8%
平均年齢	33.5 歳

出典：Les étrangers en France - Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018, p.141

政府の社会統合に関する省際委員会（Comité interministériel à l'intégration, C2I）³⁹ は 2019 年以降、共和国統合契約を強化し、職業統合に関する側面を含めることを決定した。具体的には、共和国統合契約修了時の面談の導入（適切な近隣機関への紹介）、職業の指導・斡旋、滞在許可証交付時における共和国統合契約の成果の重視（受講態度やフランス語能力レベル）を盛り込んだ。

4 教育

内務省及び国民教育省は、「子供の成功のための両親への学校開放（Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants）⁴⁰」というプログラムを共同で実施している。このプログラムは、外国人の親が学校の仕組みと学校が児童及び両親に対して求めていることを学び、また共和国の価値に関する教育を受けることにより、親が子供の学校生活をより円滑に手助けしていくことができるように支援するものである。2017 年～2018 年には 8,000 人近い外国人の親（84%が女性）を対象として 460 のワークショップが実施された。

また、別の枠組みとして、国民教育省が、「外国語を母語とする、フランスに新しく到着した生徒のための教育ユニット（UPE2A : unité pédagogique pour élèves allophones arrivants）⁴¹」を実施している。現在、フランスには約 5 万 2,000 人の移民の子どもが 9,000 以上の施設（小学校、中学校、高校）で教育を受けており、そのほとんどがうまくフランス語を話せない。この UPE2A は、フランスを母国語としない 6 歳以上の児童・生徒のための特別クラスであり、各都市・各地区で数校に設置されている。UPE2A クラスに入ることによって、児童・生徒は、入学して 1 年間、週に最低 12 時間の集中的なフランス語の授業を

³⁹ 1989 年 12 月 6 日の政令によって設立された社会統合に関する省際委員会。首相が長を務め、関係省庁の大臣が集まり、政策方針の調整や検討を行う。フランスには政令で設置された様々な省際委員会が存在する。

⁴⁰ 国民教育・青少年・スポーツ省, Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants [https://eduscol.education.fr/2187/ouvrir-l-ecole-aux-parents-pour-la-reussite-des-enfants] (最終閲覧日:2021 年 2 月 28 日)

⁴¹ 国民教育・青少年・スポーツ省, Organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés [https://www.education.gouv.fr/bo/12/Hebdo37/MENE1234231C.htm] (最終閲覧日:2021 年 2 月 28 日)

受けることができる。

5 住環境

内務省の移民住宅に関する省際委員会（Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées, CILPI）は、社会統合政策の一環として、移民労働者寮（foyers de travailleurs migrants, FTM）の改修と近代化を進めている。

現在、フランスには、700 箇所の移民労働者寮及びその転換から生まれた社会住宅⁴²が存在し、11 万人が生活しているが、うち9万2,000人が単身の移民労働者である。

移民労働者寮は古い建造物であり、現行の住宅建設の基準からかけ離れている場合が多い。入居者は主としてマグレブ三国出身者であるが、1970年代以降は特にイル＝ド＝フランス州においてサハラ以南のアフリカ諸国の出身者が増えている。

移民労働者寮はすべて社会住宅に転換される予定で、この政策により、居住者の生活条件の改善と社会的及び文化的な統合を促進するものである。

1997年には687の移民労働者寮が存在していたが、そのうち438はすでに改修済み又は現在改修中、96は解体、売却、又は用途を変更している。政府は残る153の寮の改修を進めている。

また、2000年に施行された「都市連帯と再生に関する法（Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, 通称SRU法）では、原則として人口1万5,000人以上の市町村を1つ以上含む人口5万人以上の都市圏にある人口3,500人以上の市町村（パリ市のあるイル＝ド＝フランス州においては1,500人以上）に、全住宅戸数の最低20%又は25%を社会住宅にしなければならないと義務付けている。この基準に達しない市町村には、罰金の支払いも命じられる。

この法律の意図するところとして、フランスにおける「mixité sociale（ソーシャル・ミックス、社会的混合）」の考えがあげられる。つまり、低所得者向け住宅が一部の地区に集中することを避け、中高所得層が多く住む自治体などにも社会住宅の建設を促し、地区間の均衡を図るとともに、地域における様々な階層の共生を促すものである。

この「mixité sociale」の具体的な取組は、第3章第2節で紹介するナンシー市の事例でも触れられているので参照されたい。

6 差別対策

2011年、差別対策・平等促進高等機関（Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, HALDE）（2004年～2011年）の権限を移管し、独立行政機関である権利擁護官（Défenseur des droits）が設立された。

権利擁護官は共和国大統領によって6年間の任期で任命され、権利の保護や平等・権利へのアクセスの促進、差別の撤廃という任務を担っている。パリの本部には200人の職員が勤務し、フランス全土及び海外県には約500人の代表者（ボランティア）が無料で相談

⁴² フランス語で logement social という。国からの資金援助を得て建設される低所得者向けの公営住宅の総称。

にあたっている。差別の被害にあった者は、権利擁護官に仲裁を申し立てたり、加害者である行政機関・企業・個人の処分や制裁を求めたりすることができる。

2020年12月、マクロン大統領は、移民や外国に出自を持つ住民が警察の職務質問をより多く受けている現状を問題視し、人種差別案件の通報を受け付けるプラットフォームを開設し、国が運営を行うと発表した。翌年2月、政府は、権利擁護官に運営を委託する形で反差別通報プラットフォーム「Antidiscriminations.fr」を立ち上げた。同プラットフォームでは、4桁の電話番号（39 28）、チャット、聴覚障害者又は難聴者用のアクセスサイトがあり、差別の被害者又は目撃者が通報し、権利擁護官の弁護士チームに無料で相談できる仕組みとなっている。

7 非正規移民対策

その数を正確に把握することは難しいが、現在、フランスには推定約 30 万人の非正規移民⁴³が存在すると言われている。内務省は、様々な措置を通じ、毎年 3 万人前後の非正規移民の国外退去措置を進めている。

(表 2 - 5) 非正規移民の国外退去の推移

(人)

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
強制退去	15,485	12,961	14,270	15,677	18,906
自主退去	9,900	8,278	7,657	7,754	7,231
支援を伴う退去	4,211	3,468	4,856	6,845	5,267
合計	29,596	24,707	26,783	30,276	31,404

出典：内務省統計資料⁴⁴

また、OFII では、非正規移民の自発的な帰国を促すため、各種支援を行っている。帰国者には、渡航に必要な手続き（航空券の手配、必要書類の作成、空港への輸送など）の支援を行うほか、渡航費の補償や出身国に応じて 300 ユーロもしくは 650 ユーロの帰国手当を定額支給している⁴⁵。

この他、フランスには、人道上配慮すべき事情や特別な事情がある場合、非正規滞在者が身分の正規化を申請できる制度も設けられている。フランスに就学している子を持つ親や正規滞在の外国人の配偶者であるなど家族上の理由がある者、雇用契約を有しフランスでの滞在期間や勤務年数が一定条件を満たす者などが対象となっており、実際の許可件数

⁴³ 正規の滞在許可証を持たない移民について、仏政府は非正規（irrégulière）移民という呼称を用いている。不法（illégal）移民といった呼称はあまり用いられない。

⁴⁴ 内務省統計資料, L'admission au séjour - Les titres de séjour - visas (statistiques) - Les éloignements 2019, publication du 12 juin 2020 [https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-admission-au-sejour-Les-titres-de-sejour-visas-statistiques] (最終閲覧日:2021年2月28日)

⁴⁵ フランス政府 Service-public.fr [https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33974] (最終閲覧日:2021年3月18日)

は、年3万件程度となっている⁴⁶。

8 最新の動向

2020年には、フランス国内ではイスラム過激派によるテロ事件が頻発し、犯人がいずれも外国系であることが判明している。2020年9月25日のシャルリーエブド旧編集部襲撃はパキスタン人、10月16日の教員殺害事件はチェチェン人、そして10月29日のニースのテロ事件はチュニジア人の犯行であった。一連の事件を受け、マクロン大統領は非正規移民対策に本腰を入れる姿勢を見せている。国境警察の増員と並行して、欧州レベルでの対策を進める考えを強調している。

また、政府は、「イスラム分離主義」に代表される過激なコミュニティ中心主義によりフランスの価値と主権が脅かされるのを防止することを狙いとし、「共和国原則の尊重の強化に関する法案」の整備を急いでいる（2021年2月16日国民議会可決）。法案には、地方自治体による公共サービスに中立性を著しく損なう行為があった場合、「共和国の義務不履行」として国からの業務停止命令を下せることや、公的援助を受けるアソシアシオンに対し、「共和国の原則」を遵守する憲章への署名を義務付けることが盛り込まれるなど、移民の社会統合を一層強化するものとなった。地域レベルにおいて社会統合政策に大きな役割を果たしている地方自治体やアソシアシオンに対する国の権限や監視を強化するものとして、各方面から批判の声も上がる中、今後の動向がますます注視される。

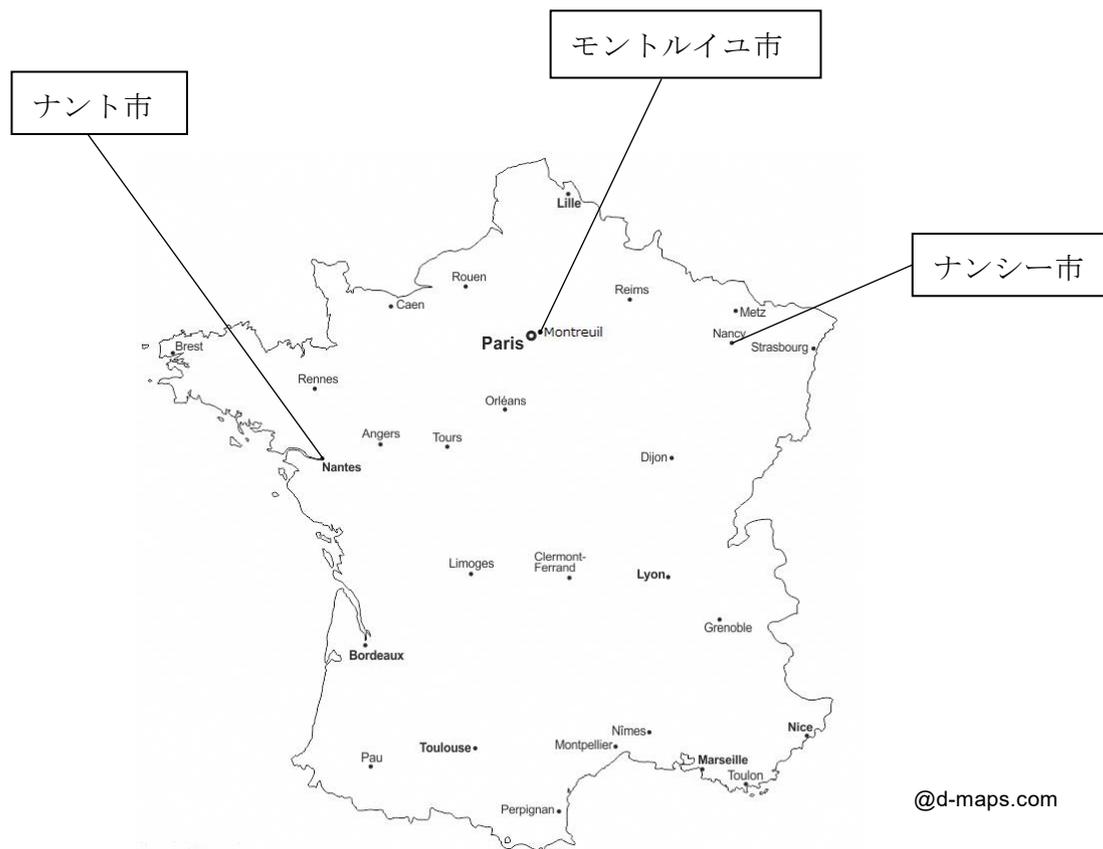
⁴⁶ 内務省統計資料, L'essentiel de l'immigration, publication du 21 janvier 2021
[<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/125863/1006910/file/EM-2021-59-les-titres-de-sejour-au-21-janvier-2021.pdf>] (最終閲覧日:2021年5月3日)

第3章 社会統合政策における地方自治体の役割と具体事例

第1節 地方自治体の役割

第2章第1節でも触れたように、地方自治体の役割は、新しくその土地に入ってくる外国人が、その地域に定着し円滑に日常生活を送れるよう、彼らの社会統合を支援することである。

本レポートの研究の一環として、フランスの地方自治体における社会統合政策の取組について調査を行うため、モントルイユ市、ナント市、ナンシー市を訪問した。モントルイユ市はパリ郊外にあり、移民の割合が最も高いイル＝ド＝フランス州に所在し、同市も移民の割合が非常に高い。ナント市は、移民の割合の極めて低いペイ・ド・ラ・ロワール州にありながら、同市の移民の割合はフランス全体の平均に近い。また、同市への移民の流入は第二次世界大戦後の動きであり、比較的近年である。一方、ナンシー市もフランス全体の平均に近い移民の割合を有しているが、移民受入れの歴史は古い。本章では、パリ近郊都市と2つの地方都市のそれぞれの社会統合政策の取組について紹介する。



国レベルでは社会統合モデルとされるフランスにおいて、自治体レベルでは、生活者としての移民を支援するため、地域の実態を踏まえた多文化共生的な取組を行っている点に注目したい。

第2節 地方自治体の具体事例

1 モントルイユ市

本項では、2020年1月6日に行ったモントルイユ市のアリマ・メヌージュ（Halima MENHOUDJ）副市長へのインタビューをもとに、同市の移民・社会統合政策の取組を紹介する。移民の割合が非常に高いパリ近郊のモントルイユ市では、住環境、言語、教育、権利へのアクセスといった観点から都市計画に至るまで、様々な分野において部局横断的に政策が進められている。

（1）概要

モントルイユは、パリ東方に隣接し、地下鉄9番線の起終点となっている。面積8.92平方キロメートル、人口10万9,897人（2020年）で、全国約3万5,000のコミューン（平均人口約2,000人）のうち38番目の人口を有する。同市は義務化されているオープンデータ政策をいち早く進めるなど先進的な取組にも積極的である。

（2）移民の概況

モントルイユでは、移民は古くからあったが、1969年からマリだけでなく西アフリカや北アフリカからの移民があり、また経済移民や戦争、飢饉、気候変動、自然災害などによる難民、家族を頼る移民や本国の家族に送金するための移民など様々な形で、増加している。

外国人比率は18%、移民人口は25%（うちマグレブ三国32%（アルジェリア18%、モロッコ8%、チュニジア6%）、その他のアフリカ諸国29%、ポルトガル5%、その他のEU諸国13%、EU以外の欧州諸国4%、その他17%）となっている。サブサハラ諸国ではマリ系移民が多いとされるが、アフリカだけでなく、EU内東欧移民も許可不要のため増えている。

パキスタンやコモロ諸島など出身国が同じ住民のコミュニティが存在する国もある一方で、そのようなコミュニティがない国もある。コミュニティがない国からの移民が試行錯誤して行政サービスにたどり着くということもあり、アクセスの確保が重要視されている。

（3）施策

移民政策は国の所管だが、地域に大きく影響するため、より多くの住民を地域に溶け込ませる社会統合施策が進められている。中でも、第一にフランス語能力、第二に権利へのアクセスや市民生活の方法の提供が中心に置かれている。

市の施策は、さまざまな主体と協働して行われており、市は言わばオーケストラの指揮者のようにそれぞれの主体とのコーディネートを行う立場にある。特に、移民問題を可視化することが重要と考えられており、社会統合担当部局は、それ単体だけでなく、部局横断的に各部局と政策形成を行い、社会統合の観点から意見を言うことが求められる組織となっている。中でも住環境と密接に関係する都市計画は、極めて重要な分野とされている。

市は、社会統合施策について、アソシアシオンからプロジェクト提案を受けて、市の意向も調整の上、契約して支援している。市にとっては、アソシアシオンと協力することにより、アソシアシオンを通じて現場を知り、また市だけではできない範囲をカバーできるというメリットがある。実施するプロジェクトは優先順位をつけており、フランス語、権利へのアクセス、文化、共生、反差別などの分野で行われている。施策の実施に当たっては、移民の出身国が 100 以上にもものぼることから、国籍や民族により内容を分けることはされておらず、また、前提としてフランス国家としての価値や政教分離を根底に置いた上で取り組まれている。

(スポーツ、文化の観点からのアウトリーチ)

施策を実施するにあたり、移民へのアクセスは文化イベントやスポーツを通じて行われている。文化イベントは、音楽イベントや、市民と移民が様々な文化を相互に知るイベントなどが実施されている。スポーツ活動を通じて市民と移民の交流を進めることもある。市での好事例として、反人種差別のための 2 週間というイベントがあり、市民と移民でのタブーのない議論や、人種差別に関係する映画の上映などを通じて、相互の先入観をなくすことを目的とした内容となっている。

(フランス語の習得支援)

フランス語については、市で独自に教育部を設けて学習支援を行い、約 800 人が市の受講生として、アソシアシオンが支援している受講生をあわせると約 1,000 人がフランス語の学習支援を受けている。具体的には、市内各地域で市やアソシアシオンが言語コーディネーターを登録して、ほとんど読み書きできないレベルからレベル別にフランス語学習支援が行われている。学校年度と同じタイミングの 9 月に開講され、受講料として支払われる年 25 ユーロは、使用される文具の購入費用に充てられている。モントルイユ市のフランス語学習支援においては、国が行う移民向けの共和国統合契約に含まれない大人も支援対象となっている。また、学校には、国により設置された移民向けクラスがあることから、市が実施している内容は、宿題の一部の支援となっている。一般に、2～3 歳の子どもはすぐ言語を習得できるが、10 代だと難しく、十分教育が受けられないと非行に走り悪化していくという傾向が見られることから、アソシアシオン等がそうした青少年を支援するなど、教育を重視した施策が行われている。

(ハード・ソフトの住環境整備、地域関係の構築)

市内には独身男性だけなどの移民労働者寮が 16 あるが、居住空間の最低限の条件を満たして初めて社会統合も進むという考えから、国の支援も受けて再整備が進められている。

これらの移民労働者寮は、かつて北アフリカからの移民のために整備されたものであるが、老朽化している上、相部屋・共同シャワーとなっているなど間取りや設備が現行基準に合わないことから個室化などが進められている。移民の中には、路上や廃屋など、劣悪で安全ではない居住環境に身を置いているケースがあり、そうした環境を改善すべく住環

境は極めて重要視されている。

また、ハード整備だけでなく、ソフト面の取組も行われている。何世代にもわたって家族で居住する人は地域の市民生活に入りやすいが、こうした住宅に居住するような、単身で新しく移住してきた外国人労働者には難しい面もある。このため、住宅管理者と一緒に年1、2回、半日ほどの地域の啓発清掃活動に参加してもらっている。移民に加え、地域やNPO、副市長等の担当議員も一緒になって、清掃だけでなく、住民同士が出会える場となっている。市長や副市長等の担当議員も参加することで、清掃は皆でするものと認識してもらうことができ、活動の後には、軽食や飲み物を提供して交流を促している。この取組は、移民と住民間だけでなく、世代を超えた若者との関係構築にも有効であり、互いを知ることによる緊張の緩和につながっている。市は、この活動の技術面や運営面のサポートを行っている。

また、16の移民労働者寮では、周辺の学校との連携も行っている。学校は、教育内容や教員は国の所管、施設管理等について小学校はコミュン、中学校は県、高校は州と所管が異なるが、共通のテーマを持って連携している。例えば、SDGsに取り組む中学校や高校に移民労働者寮のある地域の清掃活動に参加してもらったり、市が支援して文化省と連携した差別に関する弁論大会を各高校長が前向きに進めたり、こうした取組が、地域の実態に即した差別や偏見を未然に防ぐための教育・啓発につながっている。

(職員研修)

モントルイユ市では、肌の色を理由に職員が差別されたり、フランス語ができない外国人に職員が差別的な取扱いをしたりすることもあるため、職員を対象に、あらゆる人種差別をテーマとした外部機関による実践的な研修を行っている。

研修内容の例として、職場の具体的な場面を想定して、人種差別について学ぶものがある。例えば、求人面接に来た応募者を案内する場面の研修では、職員が、待合室にいる2名のうち、白人の男性と握手して案内したものの、実はその白人は東欧から来たばかりでフランス語を話せず、もう一方の黒人男性がフランス語話者で本当の求人応募者であった、という状況が設定された。このようなロールプレイング研修などを行い、先入観で差別的な取扱いをする危険を学ぶものである。この研修は職員の受講希望がとても多く、実施のために予算は要するものの、研修の重要性が理解されているとのことである。

(4) その他

移民政策は、国の所管ではあるものの、自治体の現場では、経済移民や非正規移民に滞在許可が出ず、そのため住宅も確保できず、結果として不法占拠で劣悪な住環境にとどまり、外国人労働者寮など住環境も飽和状態という現状が見られる。市では、ドイツが移民を100万人受け入れた際、まず滞在許可を与えて働けるようにした点を評価している。市によれば、フランス政府は移民を選択的にする政策を考えているが、すでに国内にいる経済移民等非正規移民が度外視されており、5年働けば正規化を許可する制度もあるものの、年間3,000ユーロを納税していても許可は与えられないのが現状であり、実際は十分機能

していないとのことである。

移民・社会統合政策を進めるにあたっては、移民を単に経済的な労働力として扱うのではなく、社会全体で統合をどう進めるかという点も重要であり、そのためモントルイユ市においては、政府が規定する共和国の価値を守りつつ、住環境、言語、教育、権利へのアクセスといった観点から、都市計画までを視野に部局横断的に施策が進められている状況となっている。さらには、地域のみからの移民政策の課題として経済移民などの取扱いが課題として指摘されている。

2 ナント市

本項では、2020年11月27日及び2021年2月15日・16日に行ったナント市に対する調査をもとに、同市の移民・社会統合施策の取組を紹介する。移民人口が比較的少ないペイ・ド・ラ・ロワール州にあって全国平均並みの移民人口があるナント市においては、外国人市民の声を市政に反映する外国人市民評議会の設置やフランス語習得支援のための語学評価事務所の開設など積極的な取組が展開されている。

(1) 概要

ナント市は、フランス西海岸、ロワール川下流に位置し、パリから新幹線（TGV）で約2時間の距離にある。面積65.19平方キロメートル、人口30万9,346人（2020年）で、全国で6番目の人口を有する。ペイ・ド・ラ・ロワール州の州都であり、ロワール＝アトランティック県の県庁所在地でもある。フランス王アンリ4世によりナントの勅令が出された歴史ある都市で、歴史的にはブルターニュ大公国の本拠地であり、ブルターニュ文化、ブルターニュ地方としての歴史的文化的アイデンティティも強い土地として知られる。かつて造船業を中心としたフランス屈指の産業・工業都市であった同市は、1970年代以降、工場や港の移転で活力を失ったものの、1990年代以降、工場跡地を活用した多彩な文化施設リュウ・ユニック、音楽祭のラ・フォル・ジュルネ、機械仕掛けの動物が闊歩する遊園地マシーン・ド・リルなど、「文化」を一つの柱とした都市再生のためのプロジェクトを次々と実施し、現在は「文化都市」としての地位を確立している。また、総合大学をはじめ、科学技術系の学校や各種高等専門学校など数多くの教育機関が設置されており、5万人を超える学生がナントで学んでいる。

(2) 移民の概況

ナント市では、1930年代にポーランドとスペインから移民の流入が、1960年代に入るとポルトガル及びマグレブ三国からの流入が増えた。

外国人比率は8%、移民人口は10%（うちマグレブ三国30%（アルジェリア14%、モロッコ11%、チュニジア5%）、その他のアフリカ諸国26%、トルコ4%、ポルトガル3%、その他のEU諸国13%、EU以外の欧州諸国5%、その他19%）となっている。

ナント市の属するペイ・ド・ラ・ロワール州全体の移民の割合が4%であるのに対し、ナント市の移民の割合はフランス全体の平均である10%に上り、都市部に移民が集中して

いることが分かる。

1975年にはたった1.2%であったペイ・ド・ラ・ロワール州の移民の割合が、2017年には4%に上昇しており、移民の流入が比較的近年の傾向であることが分かる。

毎年4千人の外国人学生が留学のためナント市に定住しており、学生人口の10%を占めている。近年は、ルーマニアなど東ヨーロッパからの移民が増えている。

(3) 施策

以下(3)～(4)では、2020年11月27日に実施した平等担当部局職員ステレン・ドゥ・ラファルグ氏 (Sterenn DE LAFARGUE) とのビデオでのヒアリング調査及び2021年2月16日にナント市現地で行った外国人社会統合担当の市議会議員ナデージュ・ボワラメ氏 (Nadège BOISRAME) と平等担当部局職員ステレン・ドゥ・ラファルグ氏 (Sterenn DE LAFARGUE) へのヒアリング調査をもとに、同市の施策について紹介する。

ナント市では、2002年、当時のジャン＝マルク・エロー市長の新任期の開始に伴い、「ホスピタリティ (おもてなし)」をキーワードとし、外国人を歓迎し、社会統合を進めるという強い政治的決定がなされた。以来、18年間、外国人の市民権、つまり権利へのアクセスを尊重することにより、社会統合政策を進めてきた。

この考え方の土台にあるのは、「ナント市は、今までもこれからも移民・外国人のおかげで成り立っている」という共通認識であり、ナント市の社会的結束を強めるための基盤となっている。

この土台となる考えに基づき、ナント市は以下の4つの戦略に沿って、社会統合政策を進めている。

- ① 公共政策を実施する中で、外国人住民の存在を念頭に置く。
- ② ナント市の国際化を促進する。
- ③ 課題に対応できるアクター (実行者・関係者) を養成する。
- ④ 地元の移民の歴史と多様性を尊重する。

また、ナント市では、施策を実行する際には、地域の状況を分析することが極めて重要な手段であると考えている。そのため、外国人住民や彼らと密接な関わりのある関係者に調査を行い、その結果を関係者と共有・分析し、その結果をそれぞれの施策や行動に反映している。この診断と共有の一連の過程を「共有診断 (diagnostic partagé)」といい、以下に紹介する様々な取組において、この過程が見られる。特に、ナント市では、「ナント市在住1年目の状況」という、ナント市に在住して1年の外国人住民を対象とした大規模調査を2012年に行い、今でもその情報は市の政策形成における重要な基礎資料になっているという。

(フランス語習得の支援)

ナント市でも、国の政策と同じように、フランス語の習得が社会統合への一番の近道であると考えている。

ナント市には、現在、様々な分野で活動する約 7,000 のアソシアシオンがある。その中でフランス語の習得を支援するアソシアシオンは 60 あり、ナント市は財政支援を行っている。

2017 年、ナント市は、ナント・メトロポールと合同で、アソシアシオンへの調査を行った。その結果、外国人のフランス語習得の不十分さ、外国人のニーズへの対応不足、アソシアシオン間のさらなる連携、教育水準の統一などの課題が浮き彫りとなった。

これを受け、2018 年、ナント市は、ナント・メトロポールと協力し次のような実験的なアプローチを開始し、フランス語教育の充実と支援体制の強化に取り組んでいる。

- ・フォローアップ・交流委員会の立ち上げ

パートナー機関（国：県地方長官庁、フランス移民統合局、企業・競争・消費・労働・雇用州局、青少年・スポーツ・社会的結束州県局、職業安定所、地方：ペイ・ド・ラ・ロワール州、ロワール＝アトランティック県、ナント・メトロポール構成コミュニティ）で構成する、地域が必要とすることを分析し、より良い連携を構築するためのフォローアップ・交流委員会を立ち上げた。

- ・新しいフランス語研修の実験的实施

言語専門家と協働で、有効なフランス語習得を進めるためのプラットフォームを構築した。例えば、学習者はフランス語の習得にあたり実際に何を必要としているのか、といったニーズのデータ収集・分析システムを作り、アソシアシオンに提供することで有効なフランス語習得に役立てる。

- ・語学力評価事務所の開設

語学習得者の近隣にある地区センター、社会文化センター、職業安定所に語学力評価事務所を実験的に開設した。学習者のフランス語レベルとニーズを的確に評価することで、地域で提供されているフランス語研修のうち、本人に最適なものを特定する。

- ・フランス語研修関係者間の意見交換やニーズの洗い出しの場の設定

フランス語研修を行う講師向けのツールの共同開発やアソシアシオン向けの研修プログラムの設計について、意見交換や各関係者が必要としていることの洗い出しの場を設定した。

(通訳サービスの導入)

ナント市は、2014 年、市職員とフランス語能力が十分でない利用者との円滑な意思疎通を図るため、通訳の電話プラットフォームを導入した。対象言語も年々拡大し、2021 年現在、トルコ語、アラビア語、ヒンディ語、ポルトガル語、ロシア語など約 185 の言語に対応している。運用方法はシンプルで、電話するだけで職員は希望する言語の通訳に繋がり、3 者での意思疎通を図ることができる。

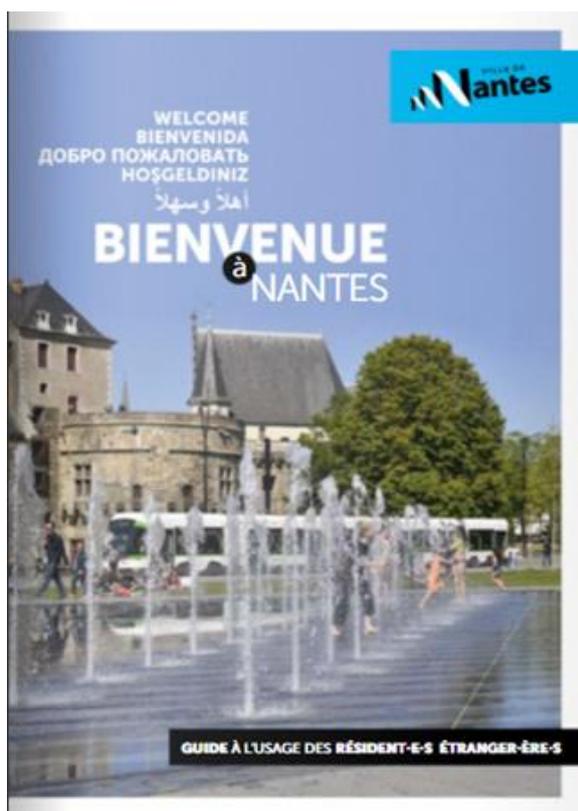
(外国人の権利の尊重)

ナント市は 2003 年、ナント市に住む外国人の社会統合と市民権を促進するために、ナント市外国人市民評議会（Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers, CNCE）

を設立した。現在、EU加盟国であるフランスでは、EU加盟国の国籍を持つ外国人住民に限って地方参政権の付与を認めているが、EU加盟国以外の国籍の外国人住民には参政権を認めていない。ナント市では、同じ地域住民であるにも関わらず、こうした外国人住民が民主主義の当事者になれないということを問題と考え、外国人住民が声を上げられるようにすることを目的にこの評議会を設立した。

外国人市民評議会の中には、20人のボランティアの外国人住民によって構成されている推進委員会があり、毎月会合を開催し、外国人市民評議会のコアメンバーとして活動している。また、年に1回の総会と定期的なワークショップも開催しており、2015年からは国籍を問わず（フランス人も可）、すべてのナント市民がそれらに参加できるようになった。

評議会の活動内容としては、外国人市民のための生活ガイド（フランス語、英語、スペイン語、ロシア語、トルコ語、アラビア語）やニュースレターの発行などの情報提供の他、フランス語習得、高齢化対策、差別対策、雇用対策など幅広い分野において外国人住民が抱える諸問題について調査・審議・提言を行うなど、ナント市の公共政策形成に参画している。



外国人市民のための生活ガイド（6ヶ国語表記）

（雇用を通じた受入れと社会統合）

2018年、ナント市は、ナント市外国人市民評議会（CNCE）と共同で、移民の雇用へのアクセスを調査・診断するため、40人の関係者を集めワークショップを開催した。

このワークショップの目的は、外国人市民とその雇用を支援するすべての関係者がそれぞれの実態や日々直面する課題を共有することである。診断結果として、以下の3つの分野における優先的課題を的確に捉えることができ、その改善に向け取り組んでいる。

- ・フランスでの就職活動や経済関係者へのアプローチの方法
- ・起業の方法や支援の受け方
- ・これまでの経験や知識、能力の活かし方

ナント市外国人市民評議会の主な年間活動（2018年度の例）

1月	外国人市民のための生活ガイド改訂に当たってのワークショップを開催。
2月	外国人市民評議会ニュースレター14号の発行。
6月	語学習得過程に関する活動の調査診断と今後の見通しのプレゼンテーション。
7月	雇用をテーマとしたワークショップを開催。
9月	「スラム街の段階的解消」調査諮問委員会の立ち上げ。 移民の避難・保護に関する自治体計画の開始。
11月	外国人市民のための生活ガイド改訂案のプレゼンテーション。 近隣地域でのフランス語教室運営者との会合。
12月	職業安定所での、異業種間フランス語習得過程フォローアップ委員会と語学力評価事務所の立ち上げ。

（差別との闘い）

差別との闘いに関しては、アソシアシオンが大きな役割を担っている。ナント市が3月21日の国際人種差別撤廃デーに合わせて毎年3月に開催している「人種差別と反ユダヤ主義に立ち向かう教育行動週間（Semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme）」では、教育連盟 FAL44（Fédération des Amicales Laïques, 非宗教友好連盟 44⁴⁷）と多くのアソシアシオンによって、様々な討論会、講演会、映画上映、展覧会、パーティー、ゲームなどが開催され、人種差別や社会的差別をなくすための啓蒙活動が行われている。節目となった第10回目の2019年3月には、アソシアシオン70団体による70件のイベントが開催され、約3,000人が参加した⁴⁸。

（4）難民に対する施策

本レポートは移民政策全般を扱ったものではあるが、フランスでは難民により特化した政策を実施している場合もあり、ここにナント市の特徴的な難民に関する取組を紹介したい。

⁴⁷ 全国約3万のアソシアシオンが加盟する教育・文化・スポーツ・レジャー活動を提供する全国連盟「Ligue de l'enseignement（教育連盟）」の県連盟。44はロワール＝アトランティック県の番号。

⁴⁸ Lettre d'information SECD - Avril 2019

[http://qth7.mjt.lu/nl2/qth7/ltq9.html?m=AMIAADUI4zsAAbP6KaYAAAITI1wAAAAINSUAAIv8AAoaUABcpKX11RpDVIqfROGEvavJ7kfUhAAJpGU&b=d380813d&e=01248340&x=saBbijkrA7nXLZJcs5UrB7_tY476d3CI1kppdHgdW2Y]（最終閲覧日:2021年3月2日）

(国との連携)

2019 年秋、ナント市は、難民の受入れと統合のための地域契約 (**Contrats territoriaux d'accueil et d'intégration des réfugiés, CTAIR**) を国と締結した。この契約は、医療、住宅、雇用、語学研修、文化・娯楽など、すべての分野へのアクセスを容易にすることにより、難民の生活を改善することを目的とし、地方自治体と国 (県地方長官庁) が共同で署名するものである。

2019 年と 2020 年には、11 の主要な大都市 (ブレスト、ディジョン、リヨン、グルノーブル、ナント、トゥールーズ、レンヌ、ボルドー、クレルモン＝フェラン、ナンシー、ストラスブール) が、この契約に署名している。

ナント市の場合、国との契約は 3 年で、年間 30 万ユーロの交付金を配分されている。契約上は難民のためという用途が定められているものの、市町村レベルでは難民や移民を細かく区別しながら施策を展開していくことは困難であるため、契約の趣旨を大きく逸脱しない範囲内で、広く外国人住民のための施策に利用されている。

ナント市では、この枠組みの中で、外国人の権利に関する専用ホットラインの開設や通訳サービスの言語拡大といった施策の拡充を図っている。また、担当職員の給与や移民・難民を支援するアソシアションへの補助金にも当交付金を充てている。

この契約は、国からの募集を受け、ナント市が応募したもので、ナント市では外国人住民の支援につながる、国等による利用可能な枠組があれば積極的に活用したい考えである。

(ナント市難民宿泊センター)

2021 年 2 月 15 日にナント市の難民の住宅支援施策の一環として、ナント市が運営する難民宿泊センター (**Centre Nantais d'Hébergement des Réfugiés**) を訪問する機会を得た。本項は、ナント・メトロポールとナント市社会福祉センターの住宅・宿泊施設・社会的緊急事態局職員ジュリー・バタール氏 (**Julie BATARD**) と同センター責任者ステファン・ロトレ氏 (**Stéphane LOTHORÉ**) への現地でのヒアリング調査をもとにしたものである。



ナント市難民宿泊センター (筆者撮影)

1975年に設置されたナント市難民宿泊センターは、入国したばかりの難民を対象とした短期宿泊施設で、フランスの自治体では唯一市営で管理されている施設である。ただし、難民の庇護は、移民政策同様、本来は国の所管であるため、施設の運営費用の約125万ユーロは国の出先機関である青少年・スポーツ・社会的結束州県局（Directions régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, DRDJSCS）より交付されている。

ナント市には、このセンター以外にも、市内に30ヶ所の宿泊施設（社会住宅もしくは民間アパート）があり、合計で124人が入居可能である。2021年2月現在の施設の稼働率は100%である。

難民は、フランス移民統合局（OFII）を通じて同センターに案内される。アフガニスタンやシリアからの難民が多い。入居期間は9ヶ月であり、最大3ヶ月延長できるが、25歳以下の若者の場合には、12ヶ月が経過した後も滞在の延長が認められる場合がある。入居した難民が家族の場合、家族手当（allocations familiales）⁴⁹の支給を、25歳以上の者の場合、積極的連帯所得手当（RSA : revenu de solidarité active）⁵⁰の支給を受けることができる。どちらの支給も受けられない25歳未満の者には、同センターより月々214ユーロの手当が支給され、うち10ユーロが家賃としてセンターに納められている。

今回訪問したセンターは、5戸からなる住居棟と教室・会議室などからなる事務局棟で構成されている。同センターの特徴は、単なる難民の一時的な滞在施設にとどまらない点にある。

まず、センターには、フルタイムのソーシャルワーカーが7名勤務している。その内訳は、難民にフランス社会の仕組みなどの特別な教育を行う教育者3名、難民に多岐にわたる社会的支援をする者2名、主に日常生活の世話や家計運営研修をする者2名である。それ以外に、フランス語教師1名、心理カウンセラー1名、受付・経理担当2名、用務員2名、管理責任者1名がいて、計14名が勤務している。

支援内容としては、難民の権利へのアクセスを支援すること、社会統合のための支援を行うこと（雇用支援、フランス語学習、家庭生活のフォロー、娯楽や文化）、住居確保のための支援を行うこと（センター滞在后の住居の申込手続き支援など）の3つが挙げられる。

入居している難民は、共和国統合契約の枠組みの中でフランス語の学習に励むものの、必ずしもそれだけでは十分とはいえないのが現状であり、また、中には迫害による本国からの退避などを経験していることから、心理的トラウマがありフランス語の習得がなかなか進まないといったケースも見られる。そういった難民を対象に本センターの教師が補完的にフランス語の授業を行ったり、心理カウンセラーが心のケアを行ったりするなど、難民がフランス社会に早く溶け込めるような支援がされている。難民とのコミュニケーションを図るために通訳を雇うことも多く行われている。

このように、同センターでは、難民の日常生活全体をサポートしており、こうした手厚い支援を行うことで、個人個人に合わせた社会統合を目指している。また、退去の時期が

⁴⁹ 2人以上の子どもを持つ親に対して、収入に応じて支給される手当

⁵⁰ 原則、25歳以上の所得がないか、あるいは非常に所得が低い者に支給される手当（妊娠中あるいは子どもがいる場合は、25歳未満も対象）

来た際には、ロワール＝アトランティック県社会福祉局などと連携し、退去後も難民が継続して支援を受けられるような仕組みをとっている。

入居している難民の中には、母国では高い能力や資格を有していても、フランスでは言葉や文化、生活様式の違いにより、能力が活かされず、フラストレーションを抱えている場合も多い。職員たちも、すべてをフランス式に合わせることを強要せず、歩み寄りの姿勢を大切にした支援が行われている。

(5) アソシアシオン ASAMLA の活動：医療・社会通訳、異文化間理解促進

移民の社会統合においては、地域のアソシアシオンが重要な役割を果たしており、様々な分野において移民への直接的な支援を行っている。医療や教育といった分野では、外国人住民の言葉や文化の壁は特に深刻な問題となり得るため、外国人の受入れが進む日本の地方自治体においても、外国人住民が安心して地域の医療や教育を受けられる体制を充実させていくことが不可欠である。

本項では、2021年2月15日に行った ASAMLA 事務局長の セドリック・グラトン氏 (Cédric GRATTON) へのヒアリング調査をもとに、同団体の活動を紹介する。同団体は、外国人の文化的・社会的背景を踏まえた通訳サービスを提供しており、医療現場や教育現場で非常に重要な役割を果たしている。

(設立経緯)

アソシアシオン ASAMLA (Association Santé Migrants de Loire-Atlantique ; ロワール＝アトランティック移民医療協会) は、1984年、フランス語を話せない移民の医療へのアクセスを支援するため、大学病院の医師、ソーシャルワーカー、移民のために活動するアソシアシオンにより設立された。医療や社会的分野における通訳サービスを提供することで移民の権利、医療、教育へのアクセスを改善し、移民の社会統合に貢献することを目的としている。

(活動内容)

主な活動内容は、医療、教育、社会福祉分野での通訳サービス (interprétariat médical et social) と異文化間調停 (médiation interculturelle) などである。

まず、通訳サービスは、移民個人からの要請ではなく、大学病院などの医療機関、県や市などの公的機関、教育機関、移民の世話をするソーシャルワーカーなど団体からの要請にもとづき、手配されており、そのため移民本人に通訳料が請求されることはない。同アソシアシオンへの補助金交付団体からの通訳依頼は、回数に上限はあるものの基本的には無料に対応しており、補助金交付団体以外は有料となっている。対応言語は、アラビア語、ルーマニア語、トルコ語、ロシア語など17ヶ国語である。2019年の実績として、年間で1万40人に対し、8,137時間の通訳サービスが提供された。また、同アソシアシオンとフランス移民統合局 (OFII) との間では、通訳業務の委託契約が締結されている。

次に、異文化間調停とは、単なる通訳のみにとどまらず、移民の出身国とフランス社会

の文化的背景や習慣の違いについてのアドバイスを行い、異文化間の対話を促すことである。例えば、ある学校が移民の親子に向けたフランスの学校の教育システムのビデオを制作する際には、言語の吹き替えだけでなく、どのようなメッセージを盛り込むべきかの文化的アドバイスをを行っている。また、男女平等やアフリカの一部地域の慣習として続く女性器切除の根絶のための教育にも、異文化間調停の一環として取り組んでいる。

同アソシアシオンは、2011年に、パリやリヨンにある8つの通訳アソシアシオンと全国的な医療・社会通訳者ネットワーク **Le RIMES (Réseau de l'Interprétariat Médical Et Social)** を構築し、医療・社会通訳者のための統一した研修プログラムの策定や彼らの地位の向上・発展を促進する活動を続けている。

(メンバー)

同アソシアシオンは、メンバーがボランティアではなく、有給の職員である。現在、管理部門4名、通訳21名の職員で構成されている。雇用する通訳には、プロの通訳資格は求められておらず、通訳としての有能さだけでなく、移民の出身国の文化的背景や考え方を理解している通訳が優先されており、面接等を通じてこうした観点からの評価が重視され、選考が行われている。

(予算)

2020年の予算は、収入総額46万ユーロ(約5,750万円)のうち、約9割にあたる41万7,500ユーロ(約5,200万円)が公的補助金であり、国の機関である青少年・スポーツ・社会的結束州県局(DRDJSCS, Directions Régionale et Départementale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale)、州保健庁(ARS, Agence Régionale de Santé)、ナント大学病院センター(CHU, Centre Hospitalier Universitaire de Nantes)や地方自治体であるロワール＝アトランティック県、ナント市など12団体から交付されている。補助金については、毎年、団体毎に必要な書類を提出して申請がなされている。加えて、OFIIからの業務委託金6,000ユーロ(約75万円)や補助金交付団体以外からの通訳料収入3万1,000ユーロ(約390万円)がある。

支出総額は46万ユーロ(約5,750万円)で、うち40万ユーロ(約5,000万円)が職員給与に充てられている。

(現状と課題)

同アソシアシオンによれば、様々な公的機関から補助金の交付を受け運営しているものの、資金面で決してゆとりがあるわけではなく、一方で大学病院等からの通訳の依頼は多く、非営利団体であるがゆえになかなか断りづらい面もあり、苦勞しているとのことである。

3 ナンシー市

本項では、2021年1月28日から29日にかけて行ったナンシー市人権・差別関係担当副市長パトリス・ダゲール＝ジャック氏（Patricia DAGUERRE-JACQUE）及び都市政策担当局長マルティン・ベルナル氏（Martine BERNARD）へのヒアリング調査をもとに、同市の移民・社会統合施策の取組を紹介する。移民受入れの歴史が古く、全国平均並みの移民の割合を有するナンシー市では、国の制度等を活用しながら、様々な困難を抱えた他の住民と同様、外国人住民に対しハード・ソフト両面できめ細やかな支援が提供されている。

（1）概要

ナンシー市は、フランス東部グラン・テスト州に位置し、同州ロレーヌ地方の中心都市で、パリまではTGVで約1時間半の距離にある。面積15平方キロメートル、人口10万4,286人（2020年）で、全国で42番目の人口を有する。

（2）移民の概況

ナンシー市のあるロレーヌ地方は、歴史的に人道主義の地域で、昔から外から来る人々を迎え入れる土地柄であった。ナンシー市には、ロレーヌ鉱山で働く人手の確保のために1920年代からイタリア、ポーランドからの移民を、1970年代になるとマグレブ三国からの移民を、1990年代になると東ヨーロッパからの移民を主に受け入れてきた歴史的背景がある。また、地理的にもドイツやベルギー、ルクセンブルクとの国境に近いので、人の行き来も多い地域であった。さらに、ナンシー市は学生都市でもあり、多くの留学生を迎え入れている都市である。こうしたことから、ナンシー市においては他民族との共生が市のアイデンティティになっているといえる。

外国人比率は9%、移民人口は12%（うちマグレブ三国35%（アルジェリア18%、モロッコ14%、チュニジア3%）、その他のアフリカ諸国15%、ポルトガル4%、イタリア4%、その他のEU諸国13%、EU以外の欧州諸国8%、その他21%）となっている。

（3）施策

移民政策は国の所管だが、国が単独で進められるものではなく、地域における社会統合施策については、州、県、市町村が連携して進められている。

ナンシー市は、ユネスコのイニシアチブにより2004年に立ち上げられたヨーロッパ反人種差別都市連合（European Coalition of Cities against Racism, ECCAR）に加盟しており、その連合の掲げる反人種差別のための10のアクションや国との都市契約である反差別行動計画（Plan territorial de prévention et de lutte contre les discriminations）に沿って、各種施策が講じられている。

市の施策の実施にあたり、アソシアシオンの存在は不可欠であり、市としては、補助金の交付、活動場所の提供やイベントの開催支援などをアソシアシオンに対して行っている。

アソシアシオンには、フランス語習得、文化などのテーマ別に活動している団体もあれ

ば、アフリカや東南アジアといった特定の国や地域に特化して支援を行っている団体もある。近年の印象的な取組として、ナンシー市は 2013 年に亡くなった南アフリカ共和国元大統領ネルソン・マンデラ氏に敬意を表し、翌 2014 年、ユネスコの世界遺産に登録されているスタニスラス広場付近の一角に彼の名前を冠した。ナンシーで活動するアフリカ移民支援のアソシアシオンとともに、その命名式典を祝うことができたことは意義深いことであったとのことである。

(国の都市政策優先地区における取組)

ナンシー市には、国の地区再生支援政策である都市政策優先地区 (*Quartier prioritaire de la politique de la ville*)⁵¹の指定地区が3つあるが、3つの地区のうち最も貧困率の高い地区がエイ台地 (*Plateau de Haye*) である。エイ台地は、ナンシー市郊外にある高台に位置する地区で、ナンシー市を含む3つのコミューン (市町村相当) にまたがっている。低所得者向けの高密高層型の社会住宅が立ち並び、人口は 5,648 人で、うち外国人住民が 22.7%を占めている。エイ台地には、年収 6,600 ユーロ程度や失業手当などを支給して厳しい生活状況の住民がたくさん居住している。

都市政策自体は、外国人住民に特化した施策ではないものの、様々な困難を抱えた他の住民と同様、権利、教育、住環境など様々な面において、きめ細やかな支援を提供している。外国出身の住民の社会統合のため、近年市として力を入れていることは、権利へのアクセスの改善とフランス語の習得支援である。

(権利へのアクセスの改善)

ナンシー市では、住民アンケートの結果、失業手当、住宅手当、家族手当など各種手当を申請する権利があるにもかかわらず、申請していない住民が多数いることが判明した。その理由は、読み書きができない、デジタルツールを使えない、福祉サービスを利用することへの恥じらいなどであった。

そこで、市は、様々なアソシアシオンと連携し、各種手当をタッチパネル式でオンライン申請できるサービスを構築した。これにより、申請手続が大幅に簡略化されたとともに、フランス語のサポート、ネットの接続や使い方のサポートなどもアソシアシオンの力を借りて行うことで、権利へのアクセスが容易になった。

⁵¹ 都市政策優先地区とは、国が1平米あたりの人口数や、住民の平均年収 (11,250 ユーロ未満) などを基準に支援が必要であると判断した荒廃地区を都市政策優先地区として指定し、当該地区に必要な施策と資源を分野横断的に投入するものであり、現在フランスでは、1,514 地区 (859 コミューン) が優先地区として指定されている。



タッチパネル式申請サービス（筆者撮影）

また、エイ台地には、外国出身の住民のお世話をするメディエーターと呼ばれる仲介人が約 10 人いる。業務内容は多岐にわたり、各種手当の申請支援といった社会福祉分野から文化へのアクセス、親子関係や住環境へのアドバイスなど多岐に渡る。

このメディエーターは、国の雇用対策の一環でもある成人仲介者（adulte-relais）制度⁵²の下に配置されており、最大 6 年間にわたって給与の大部分が国から補助される。エイ台地のメディエーターは、アソシアシオンによって雇用され、給料の 90% が国から支援されている。

ナンシーに 3 つある優先地区に国が適用する都市政策は、各地区に偏りがないよう適用されているが、地区によりアソシアシオンの数や対応できる人の数が限られているため、各地区の取組状況に差が出ている現状もある。

（フランス語の習得支援）

エイ台地には、現在フランス語の習得を支援するアソシアシオンが 4 団体あるが、フランス語習得の需要は年々高まっており、すべての希望者を受け入れることができなくなっている状況である。そのため、別の地区のアソシアシオンの協力も得ながら、希望をかなえるようにしている。

また、エイ台地は、2019 年に国の教育都市（Cités éducatives）⁵³に認定された。この地区に生まれた子どもの人生が限定されてしまうことを避けるため、子どもたちが学校に入学する前から社会に出るまで、学校生活や家族のサポート等、切れ目ない教育支援を行い、他の地区の子どもたちと平等な機会を提供し、彼らの人生設計を支えることができるよう、国民教育省やアソシアシオンと連携しながら、教育都市プログラムを進めている。

⁵² 都市政策優先地区に居住する 30 歳以上の失業者が、その地区においてアソシアシオン、地方公共団体等と雇用関係を結び、住民の支援、住環境の改善、住民間の社会的つながりの強化等の仲介的任務を担う制度。3 年契約で 1 回のみ更新可能。

⁵³ 2018 年 7 月にマクロン政権によって開始された国の都市政策優先地区を対象としたプログラム。3 歳から 25 歳までの子供たちへの教育支援（学校の役割強化、教育の継続性の促進、可能性の開拓等）を強化し、子供たちに成功への可能性を均等に与えることを目指す。

(ハード・ソフトの住環境整備)

ハード面では、国の都市再生支援制度を活用して、住環境の改善、都市の再生を進めている。

エイ台地では、1950年代に住宅不足を解消するための高密高層型社会住宅が多数建設されたが、人間らしい生活を送れる場所ではなく、1970年代以降、建物の劣化、空室化、孤立化、ゲッター化による荒廃が進んでしまったため、2004年より国の都市再生全国計画（Programme National de Rénovation Urbaine, PNRU）⁵⁴の枠組みの中で、都市再生プラン（Projet de Rénovation Urbaine; PRU）が開始され、住環境の改善に取り組んでいる（2014年からは国の新都市再生全国計画（Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain, NPNRU）⁵⁵の枠組みに移行）。具体的には、団地を一部取り壊し、街路を作ることでゆとりある空間を生み出したり、緑地や菜園を作ったり、バスへのアクセスを改善したり、商業施設を誘致したりする施策が取られている。また、これまでの高密高層型集合住宅に代わり、低所得層や中間所得層向け戸建て住宅など、様々なタイプの住宅を建設している。これにより、低所得者だけでなく、様々な社会的階層の人々の入居を促し、「mixité sociale（ソーシャル・ミックス、社会的混合）」を図ることを目的としている。この都市再生プランは2029年まで続く大規模プロジェクトである⁵⁶。



エイ台地の全体の様子（ナンシー市 HP より）

中央の道路の奥側が商業施設、手前側が緑地や菜園となっている。

⁵⁴ 都市再生全国計画 [<https://www.anru.fr/le-programme-national-de-renovation-urbaine-pnru>] (最終閲覧日:2021年5月3日)

⁵⁵ 新都市再生全国計画 [<https://www.vie-publique.fr/en-bref/19838-nouveau-programme-national-de-renouvellement-urbain-2014-2030>] (最終閲覧日:2021年5月3日)

⁵⁶ ナンシー都市再生プラン [<https://www.grandnancy.eu/vivre-habiter/habitat/>] (最終閲覧日:2021年5月3日)



現在、一部取り壊しが進められている住宅（筆者撮影）

またソフト面でも、優先地区には、「市民評議会（Conseil Citoyen）」の設置が義務付けられており、必ず住民の声を施策に反映させることになっている。市民評議会は地域住民及びアソシアシオンなどで構成されており、エイ台地の市民評議会は、地域住民 12 人、アソシアシオン代表者 9 人、経済関係者 1 人がメンバーとなっている。

市民評議会の役割は、地区で計画されているあらゆる施策や生活に関わる全ての情報を住民に周知すると同時に、住民側からの意見を吸い上げることである。エイ台地の市民評議会では、メンバーが実際に街を歩き、道路の不具合やゴミ出しのマナーなど様々な問題について住民からの声を聞いたり、地域の清掃活動の実施や地域版のモノポリーゲームの作成といった交流やゲームを通して、住民に自分たちの街をより良く知ってもらうための活動もしている。

（４）アソシアシオンの活動

①アソシアシオン *Toit pour les Migrants*：移民の生活支援

外国から移り住んできたばかりの移民・難民の中には、最低限の食料や住宅を自力で確保することが困難で、支援を必要とする者も多い。

本項では、2021年1月29日に行ったアソシアシオン「*Toit pour les Migrants*（移民のための屋根）」の会長ピエール・ギルマン氏（Pierre GUILMIN）及び会員カトリーヌ・トセル氏（Catherine TOSSER）へのインタビューをもとに、同団体の活動を紹介する。同団体は、フランスに到着したばかりの移民のため、住宅の世話を中心とする生活面全般の支援を担い、彼らのフランスでの第一歩を支えている。

（設立経緯）

このアソシアシオンは、90年代の初めにナンシーで設立された「国境なき教育ネットワーク」というアソシアシオンを、2008年に現在の名称「移民のための屋根」に改称し再設

立したものである。元々は、旧ユーゴスラビアの紛争から逃れてきた難民の家族の住居を探す手伝いを始めたのをきっかけに設立された。現在は、すべての移民とその家族を対象に活動している。

(活動内容)

フランスに到着したばかりの移民に対し、住宅の世話や食料支援を行ったり、滞在許可証の申請や庇護申請などの各種行政手続、子どもの学校教育などについても指導を行ったりしている。また、人的支援だけでなく、住宅の入居費用、光熱費、医療費、食料、滞在許可証の申請費用など金銭的な援助も行っている。

また、2004年にトゥールーズの司教によって開始された「沈黙の輪(Cercle du Silence)」という啓発活動を15年間続けており、毎月1回、世界遺産であるスタニスラス広場で参加者が1時間黙って輪になり、移民が抱える問題を参加者が考え、沈黙によって道行く人に訴える活動を行っている。



「沈黙の輪」の活動（同アソシアシオン HP より）

(メンバー)

現在、アソシアシオンは、60人のメンバー（全員ボランティア）で、130人の移民家族と60人の移民の若者へ支援を行っている。また、実際の活動には参画していないが、継続的な寄付をする支援者が100人以上、毎週食料提供をしてくれる支援者が30人近くいる。

(予算)

2019年の場合、収入総額約22万ユーロ（約2,750万円）のうち、ムルト＝エ＝モゼル県及びナンシー市からの補助金があわせて約1万ユーロ（約125万円）、個人やグループからの寄付金が約20万ユーロ（約2,500万円）、その他返済金等の収入約1万ユーロ（約125万円）で、ほぼ寄付で成り立っていることが分かる。また、支出総額は約20万ユーロ（約2,500万円）となっており、うち8割が困窮する移民の若者や家族の住宅支援（家賃やホテル代など）に充てられている。

(現状と課題)

支援対象者の増加に伴い、住環境の世話をする人員が不足している。また、移民の抱え

る問題が複雑化してきており、以前は、1人のボランティアが一家族のすべての問題に対応していたが、現在は、住居、食料、教育、医療といったようにそれぞれの担当分野を決め、効率的に支援を行う工夫をしている。

また、専門外の案件については、他のアソシアシオンの力を借りることもある。例えば、人権に関する問題があれば、人権擁護専門のアソシアシオンに所属している弁護士に、法的な情報やアドバイスをもらうこともある。食料支援の分野では、Banques Alimentaires（食料バンク）というアソシアシオンと連携し、困窮する人々に食料提供を行ったりしている。

また、年々、滞在許可証の審査基準が厳しくなっており、取得までに膨大な時間がかかるようになってきている。以前は数ヶ月から1年くらいで許可が下りていたものが、現在は5年から6年かかることも多い。よって、アソシアシオンとしても、すでに滞在許可証の申請条件をクリアし、許可の下りる見込みのある家族に限定し、手続きの支援をせざるを得ない状況にある。それでも、滞在許可証を申請して10年たっても、いまだに許可が下りず、県地方長官庁に聞いても理由を明らかにしてくれない事例もある。滞在許可証さえ取得できれば、移民の身分も安定し、正規の雇用や様々な権利、手当にもアクセスできるが、滞在許可証が交付されないために、ずっと不安定な身分のまま隠れて生活しなければならない状況である。

コロナ禍において職を失い、ますます生活が困窮している人が増えているにもかかわらず、マスクの支給も受けられなかった者もあり、メンバーとして大変もどかしい思いを抱えているという。非正規移民の身分の正規化については、地方自治体ができることは限られており、国の所管であるため、国に改善を求める部分は多いとのことである。

②アソシアシオン ALAFA：フランス語学習支援

フランスでは、移民の社会統合の過程においては、フランス語の習得が不可欠であると考えられているが、移民のフランス語学習支援に重要な役割を果たしているのが地域のアソシアシオンである。

本項では、2021年1月29日に行ったアソシアシオン ALAFA の職員エリーズ・ニシェール氏（Elise NICHELE）及びボランティア会員のマリー＝ジョゼ・ステベ氏（Marie-José STEBE）、マリー＝ドミニク・エセル氏（Marie-Dominique HEISSER）へのインタビューをもとに、同団体の活動を紹介する。同団体は、移民のためのフランス語教室を運営しており、フランス語の授業だけでなく求職活動のサポートなどを通し、移民の自立を支援している。

（設立経緯）

このアソシアシオンは、アルジェリア戦争が終結した1962年に設立された。当時の名称は、「Association Lorraine d’Amitié Franco-Algérienne, ALAFA（ロレーヌ仏アルジェリア友好協会）」で、同戦争の後にロレーヌ地方に労働者として到着した多くのアルジェリア人にフランス語を教えるための活動を行っていた。その後、1960年代の終わりに、モロ

ツコやチュニジアからの労働者が大量にロレーヌ地方に流入し、彼らにもフランス語を教えるようになったため、「Association Lorraine d'Amitié Franco-arabe, ALAFA (ロレーヌ仏アラブ友好協会)」と改称した。1970年代には、東南アジアからの難民も受け入れるようになった。現在では、世界の50ヶ国以上の外国人を受入れ、年間約300人にフランス語の指導を行っている。

(活動内容)

月曜日から金曜日の主に日中(9時半から11時半、14時から16時)にフランス語A1レベルからB2レベルまでのアトリエや非識字者のためのアトリエを各2時間開講している。年間25ユーロの会員費を支払えば、受講料は無料である。フランスの学期に合わせ、9月から7月に開講しているが、いつ入会してもよい。

2019年の在籍生徒323人(男性が149人、女性が174人)のうち、200人がフランスに来て3年以内の者で、年齢は26歳から64歳までの者が約8割を占める。出身国の内訳は、シリアが46人と最も多く、以下、アルメニア36人、アフガニスタン28人、スーダン26人、アルバニア26人、アルジェリア25人、トルコ13人、マリ13人、エリトリア8人、チベット7人と続き、中東やアフリカの生徒が多い。1クラスあたり10~12人くらいの生徒がおり、4~5ヶ国の生徒が在籍することになるため、良い異文化交流の場にもなっている。授業は日中に行われるため、就職を機に教室をやめることになるが、それは自立への第一歩でもある。

フランス語のアトリエ以外にも、デッサン・絵画アトリエ、会話アトリエ、チェスアトリエといった趣味的なものから、履歴書作成のためのアトリエ、求職活動のためのアトリエなど実践的なアトリエも開講している。

また、移民からの個別の相談にもできるだけ対応しており、それぞれの課題に対処できるアソシアシオンの紹介・斡旋などを行っている。

(メンバー)

フルタイム(週35時間)の正規職員1名とボランティアスタッフ40名で運営している。生徒だけでなく、スタッフも年間25ユーロの会員費を支払い、活動を行う仕組みとなっている。講師には、教育資格までは求めていないが、実際、3分の1以上が現役又は元教師である。

(予算)

2020年の暫定決算書によると、収入総額約2万6,000ユーロ(約325万円)のうち、国、グラン・テスト州、ムルト=エ=モゼル県、ナンシーメトロポール(コミュン間広域行政組織)、ナンシー市からの補助金があわせて約2万ユーロ(約250万円)、会費・寄付金が約6,000ユーロ(約75万円)となっている。なお、会費と寄付はほぼ半々で、寄付は会員からの寄付である。

また、支出総額は収入総額と同額となっており、人件費が2万1,000ユーロ(約263万

円)、物品購入費が 3,500 ユーロ (約 44 万円)、運営費が 1,500 ユーロ (約 19 万円) と、ほぼ人件費 (正規職員 1 名分) がメインとなっている。また、ナンシー市は補助金の他に、教室 (80 平米) の賃料を負担している。

(現状と課題)

フランス語のアトリエに参加するためには、年間 25 ユーロの会費を支払わなければならないが、実際、生徒の 3 分の 1 しか会費を払うことができない。3 分の 2 は、非正規滞在もしくは滞在許可証の申請中の身分であるため、職に就くことができず、会費すら払うことができない。アソシアシオンとしては、国からも補助金の交付を受けており、本来、滞在許可証の申請中の人や申請を却下された人にフランス語の授業を行うことは国から正式に認められていないが、実際は、国も目をつむっている状態である。

教室の運営もぎりぎりで行っており、正規職員も一人しか雇う余裕がないため、国や市からの補助金の金額をもう少し増やしてほしいという希望はある。だが、ナンシー市には、1962 年のアソシアシオンの設立時より金銭面、それ以外の面において切れ目なく支援を受けてきたため、大変ありがたく感じているとのことであった。

国からの補助金についても、国の社会統合政策に沿った活動内容に見直して、より支援を受けることもできるが、ALAFI のポリシーとしては、がんじがらめの社会統合は目的ではなく、うまく調和をとりながら共生していきたいと考えている。ただ、フランス社会において、雇用、住居、権利にアクセスするためには、フランス語ができないと生き抜いていくことはできないので、根本には社会統合という考えがあることは事実である。

コロナ禍においては、ボランティア講師のほとんどが 65 歳以上ということもあり、デジタル機器の活用が難しかったり、またアソシアシオンに 1 台のパソコンしかなかったりという現状もあり、オンラインで授業をすることができず、今後の課題となっている。

おわりに～日本への示唆～

本レポートでは、フランスの移民の歴史や現在の概況、社会統合政策における国の施策、地方自治体の取組を考察してきた。最後に、外国人労働者の受入れ拡大が始まった日本において、地方自治体が外国人受入れ施策を進めていく上で示唆となるとと思われる点をまとめ、本レポートの結びとする。

1. 言語教育の重要性

今回、3つの自治体での事例調査を通じ、行政及びアソシアシオン関係者が強調していたことは、移民に対するフランス語教育の重要性であった。

多言語での生活ガイドの作成や通訳サービスの導入など、外国人住民が行政サービスに平等にアクセスできるような環境を整える一方、外国人自身がフランス入国後早い段階でフランス語を習得することが、権利や雇用へのアクセス、ひいてはフランス社会で自立して安定した生活を送るための一番の近道である、との共通認識があった。そのため、フランス語教育関係のアソシアシオンへの財政支援にととまらず、フランス語習得のためのプラットフォームの構築や学習者のための語学力評価事務所の開設など、フランス語教育の強化のために行政自ら実験的な取組を行う自治体もあった。

日本の自治体においても、行政・生活情報の多言語化を図り、外国人にとっても暮らしやすい社会を実現するとともに、地域における日本語教育環境の整備や外国語としての日本語教師の養成、質の高い教育プログラムの策定など、日本語学習支援体制の更なる強化が必要であると考えられる。

2. 外国人住民の声を地方行政に反映する仕組みづくり

ナント市の外国人市民評議会（Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers, CNCE）に代表されるように、ストラスブール、グルノーブル、リールなど大都市を中心に、外国人住民の声を地方行政に反映する仕組みを持つフランス自治体は多い。ナント市ではCNCEとの協働により、多様化・複雑化する外国人住民の課題やニーズに的確に対応することが可能となっていた。

また、ナント市が同様にその過程を重要視していたように、外国人住民が日々どのような問題に直面しているかの実態調査を行い、その現状を適切に分析・把握し、外国人住民施策の基礎資料として効果的に活用していることも、大変重要なことだと思われる。

外国人住民も地域社会の一員であることを考えたとき、その声に耳を傾け、適切に施策に反映する仕組みを構築する必要性が今後増していくのではないだろうか。

3. アソシアシオンの専門性とその活用

フランスの自治体では、専門性の高いアソシアシオンの活動が非常に活発に行われており、移民支援の分野でも、様々な事情を抱える外国人住民一人ひとりに対し、よりきめ細やかな支援が行なわれていた。アソシアシオン同士でも横の連携ができており、互いの専

門分野を活かし、時に足りない部分を補い合いながら、外国人住民の支援にあたっていた。

地方自治体は、補助金の交付や活動場所の提供を通じ、アソシアシオンの活動を支援している。地方自治体自身の活動は、法律や制度により、できることに制約が出る場合もあるが、そういった場合に、アソシアシオンの自主的な活動により、公的サービスの補完が可能となっているとも言える。

自治体にとっても、外国人への直接的な支援を担うアソシアシオンとの連携を図ることで、外国人住民の現状や課題を吸い上げ、より大局的な視点から施策を推進することができていた。

日本においても、外国人労働者の受入れが進む中、外国人住民を支援する NPO との連携や彼らの活動を支援し、その専門性を行政の施策に生かす仕組みづくりがこれまで以上に重要になってくると考える。

4. 国の制度の活用など、総合的・分野横断的な取組

フランスでは、移民政策は国の所管とされ、自治体の取組は直接の移民政策よりは社会統合に関する取組が多く見られるが、ナント市の難民の受入れと統合のための地域契約やナンシー市の都市政策優先地区の取組やモントルイユ市の移民労働者寮の更新などに見られるように、フランスでは、困難を抱える外国人住民への支援を、国の枠組の下に、その財源を活用して、国の関係組織と連携しながら部局横断的に実施している場合が多い。また、コミューンは、州、県など他の地方自治体とも様々な場において連携している。

さらに、行政分野で見ても、都市政策によるハード整備まで含めた住環境、教育、雇用、文化、スポーツなど横断的な、行政内部の各部局間や異なる行政主体間の連携や施策が見られ、必要なコーディネーターなどの配置や各部局の役割分担も明確にされている。

日本においても、今後、国の政策などに伴い、外国人住民の動向が変化する中で、自治体が地域で外国人の受入れを円滑に進めていくためには、自治体が主体性を持って、国の制度も活用し、総合的かつ横断的に、生活者である外国人住民の支援を行える仕組みづくりを整えていくことが重要であると思われる。

5. 生活者としての外国人住民の権利への着眼

今回調査を行った自治体ではいずれも、外国人住民の権利へのアクセス確保や反差別の取組が、自治体又はアソシアシオンの取組として行われていた。また、非正規移民の正規化など移民政策は国の所管であるが、実際の現場では、自治体やアソシアシオンが工夫をしながらこうした非正規移民への対応を行っている例も垣間見られた。

共通するのは、社会統合を基本としながらも、様々な背景を持つ一人の人間として外国人住民や移民を捉える視点であり、こうした点への配慮がフランスの自治体において一律の社会統合だけでない多文化共生的な取組にもつながっていると考えられる。日本でも、地域における多文化共生プランでは、外国人の人権保障の意義や人権の尊重が掲げられており、個別具体施策の実施にあたって日仏共通する重要な視点と言える。

参考文献

安藤洋行「フランスの移民政策－移民の出入国管理行政から社会統合政策まで－」（『クレアレポート』第363号、財団法人自治体国際化協会パリ事務所、2011年）

厚生労働省「世界の厚生労働2010」

[<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/10/pdf/tokusyu/to099~112.pdf>]（最終閲覧日：2021年3月19日）

出入国在留管理庁「新たな外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組」

[<http://www.moj.go.jp/isa/content/001335263.pdf>]（最終閲覧日：2021年3月19日）

独立行政法人労働政策研究・研修機構 トピック「外国人の滞在許可に関する法案を閣議決定」（2014年11月）

[https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014_11/france_01.html]（最終閲覧日：2021年3月19日）

フランス貿易投資庁「Doing Business in France 2018」

[https://www.welcometofrance.com/app/uploads/2019/10/DB_Business_Livret-2_japonais_2018.pdf]（最終閲覧日：2021年2月26日）

Marie-José Bernardot, *Étrangers, immigrés: (re)penser l'intégration*, France: Presses de l'EHESP, 2019

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Quartiers de la politique de la ville

[<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/quartiers-de-la-politique-de-la-ville>]（最終閲覧日：2021年3月19日）

Mission égalité Villes de Nantes - Nantes Métropole, Rapport d'activité 2018

Migration Intégration Diversités

[<https://metropole.nantes.fr/files/pdf/Egalite/Rapport%20VDN%20Migration%20Integration%20Diversite%202018%20BD.pdf>]（最終閲覧日：2021年3月19日）

Les étrangers en France - Rapport au Parlement sur les données de l'année 2016

[<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/content/download/110133/878313/file/Rapport-DGEF-2017-web.pdf>]（最終閲覧日：2021年3月19日）

Les étrangers en France - Rapport au Parlement sur les données de l'année 2018
[https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/content/download/120916/970212/file/rapport_DGEF_2018.pdf] (最終閲覧日：2021年3月19日)

フランス内務省ホームページ

<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration> (移民関連ページ)

フランス政府行政情報公式ホームページ「Service-Public.fr」

<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N19804> (外国人関連ページ)

INSEE ホームページ <https://www.insee.fr/fr/accueil>

OFII ホームページ <https://www.ofii.fr/>

モントルイユ市ホームページ <https://www.montreuil.fr/>

ナント市ホームページ <https://metropole.nantes.fr/>

ASAMLA ホームページ <http://www.asamla.fr/>

ナンシー市ホームページ <https://www.nancy.fr/>

Toit pour les Migrants ホームページ <https://www.un-toit-pour-les-migrants.com/>

ALAFA ホームページ <https://www.alafa.fr/>

【執筆者】

一般財団法人自治体国際化協会パリ事務所 所長補佐 池田 志穂

【監 修】

一般財団法人自治体国際化協会パリ事務所 所 長 羽白 淳
次 長 田中 崇之
調査役 神林 真美香
調査員 Charles-Henri HOUZET