

[研究ノート]

フランスにおける 外国人住民市政参加制度のその後：2019年

中野裕二

1. はじめに
2. 2014年からの変化
3. 外国人住民市政参加制度概観：2019年現在
4. 外国人住民市政参加制度の今一むすびにかえて

1. はじめに

少子高齢化による労働力人口の減少に対応するため、先進各国はその移民政策や外国人法制を刷新する動きを強めている。こうしたなか、移民・外国人の出自文化や滞在形態等のいっそうの多様化が進み、ヨーロッパ諸国を中心に移民・外国人の実態に即した社会統合や権利保障が改めて課題となっている。とりわけ外国人の権利保障は、移民・外国人をどこまで受け入れ社会のメンバーとして受け入れるのかという、受け入れ国の移民政策・統合政策の本質が表れる分野である。本稿が対象にするフランスでは、外国人の権利に関する明文規定が存在しなかったため、憲法院判決の積み重ねによって外国人の権利が確立されてきたと言われる。とりわけ1993年の憲法院判決によって、外国人に保障されるべき自由と基本権として、個人的自由と安全、さらに適法に居住する外国人に対しては社会保護の権利も承認され、外国人をフランス社会のメンバーとして受け入れる方向性が示された¹。しかし、2000年代に入り、外国人の権利保護が後退し、今日、外国人が社会保護を享受することは、困難になってきている²。

また、フランスでは外国人は、「人」の権利は享受するが、「市民」の権利は享受しないと考えられている。それが具体的に表れるのが参政権である。1992年のマーストリヒト条約によってEU市民の外国人居住者にフランスの市町村議会議員の選挙権・被選挙権を付与することが規定されたが、憲法院は、この規定を「国民主権の行使の本質的条件」を侵害すると判断した³。それゆえ、政府はマーストリヒト条約批准のために、市町村議会議員の選挙権と被選挙権はフランスに居住するEU市民のみが有する旨の条項（憲法88条の3）を付加する憲法改正を行い、憲法規定との矛盾を回避した。これによって、フランス居住の外国人は地方参政権の点において、参政権を有するEU市民の外国人と参政権を持たないEU域外出身外国人に二分されることになった。

こうした外国人の間の権利の格差などに対して、独自の制度を設けて外国人の市政への参加の権利を保障しようとしてきた市町村がある。筆者はかつて、フランスの人口4万人以上の市町村（以下、「市」という）を対象に、2014年1月現在の外国人住民市政参加制度の実態と課題を論じたことがある⁴。そこで確認できたのは、人口4万人以上の177自治体のうち、常設の外国人住民の市政参加制度を置いている自治体は16であったこと、市議会附属の審議会という形をとること、参加する委員の資格は個人・アソシエーション代表・コミュニティ代表など、自治体によって異なるが、個人資格の場合はEU域外出身外国人に設定する自治体が多いこと、社会党市政の自治体で設置の傾向があること、人口規模の大きい自治体で設置する傾向にあることなどである。また、こうした外国人住民市政参加制度

- 1 菅原真「フランス憲法院と外国人の権利」『人間文化研究』12号、2009年、37-51頁。
- 2 塚林美弥子「フランスにおける外国人の社会保護への権利ー「連帯」概念からの検討ー」『早稲田法学』94巻2号、2019年、169-207頁。
- 3 菅原・前掲論文、44頁。
- 4 中野裕二「フランスにおける外国人住民市政参加制度の現状」『駒澤法学』14巻4号、2015年、68-47頁。

が法定の制度ではなく、市議会とりわけ市長のイニシアチブに基づくものであることから、制度上の不安定さも指摘した。

このフランスで、2014年3月に統一地方選挙が実施された。当時のオランド大統領が所属する社会党は支持を伸ばせず、全体の得票率は左派連合が約41%、右派のUMP（民衆運動連合）は約46%であった。その結果、社会党は人口9,000人以上の155自治体で市政を失った⁵。統一地方選挙の結果は、外国人住民市政参加制度にどのような影響を与えたのだろうか。本稿は、地方統一選挙結果が外国人住民市政参加制度に与えた影響を明らかにすることを直接の目的とする。2015年以降、テロの頻発、大統領選挙における社会党の事実上の崩壊、世界規模でのポピュリスト政党の伸張など、フランスの移民・外国人をとりまく社会環境は大きく変化した。こうしたなか、市民と外国人の間の権利格差の解消を目指した外国人住民市政参加制度が2019年時点でどういう状態にあるのかを見てみたい。

2. 2014年からの変化

表1に示したのは、2019年9月現在での人口4万人以上の市(175自治体)のうちで常設の外国人住民市政参加制度を設置している自治体の一覧である⁶。調査方法は前回と同じである。また、市政権の変化を示すために市長の所属政党名の変化も掲げている⁷。

5 『日本経済新聞』2014年3月31日夕刊、3頁、『朝日新聞』2014年3月31日夕刊、2頁。

6 2014年以降の人口変動と調査後からの自治体合併によって、人口4万人以上の市の数は前回と異なっている。合併したのは、現在の都市名でシェルブール・アン・コンタンタン(2016年)、エヴリー(2019年)、サン・トゥワン(2018年)、アヌシー(2017年)、サン・ジェルマン・アン・レイ(2019年)、レ・サーブル・ドロンス(2019年)である。また、市の人口および外国人人口はINSEEのデータベースによる。

7 フランスの地方自治体では、議会議長が首長を兼務するため、市長の所属政党を見ることで市政権の党派的傾向を見ることができる。

表1 2019年現在の外国人住民市政参加制度

人口 順位	都市名	人口 2016年	外国人人口 2016年	外国人 人口比	市政権(2014年市議 会議員選挙の前)	2014年1月現在の制度 の名称	2019年9月現在の制度 の有無と名称
参考	フランス本土全体	64468721	4310934	6.69%			
1	パリ Paris	2190327	316120	14.43%	PS→PS	EU域外市民会議 (Assemblée des Citoyens Parisiens Extra communautaires)	
4	トゥールーズ Toulouse	475438	51269	10.78%	PS→UMP	外国人居住者評議会 (Conseil des Résidents Etrangers)	外国人居住者評議会 (Conseil des Residents Etrangers)
6	ナント Nantes	306694	23325	7.61%	PS→PS	外国人の市民権のため の評議会 (Conseil Nantais pour la Citoyenneté des Etrangers)	外国人の市民権のため の評議会 (Conseil Nantais pour la Citoyenneté des Etrangers)
7	モンペリエ Montpellier	281613	35161	12.49%	PS→DVG	外国人居住者審議会 (Conseil consultatif des résidents étrangers)	
8	ストラスブール Strasbourg	279284	43857	15.70%	PS→PS	外国人居住者評議会 (Conseil des Résidents Etrangers)	
9	ボルドー Bordeaux	252040	22692	9.00%	UMP→UMP	多様性評議会 (Conseil de la diversité)	多様性評議会 (Conseil de la diversité)
10	リール Lille	232440	24183	10.40%	PS→PS	外国人居住者評議会 (Conseil des Résidents Etrangers)	
11	レンヌ Rennes	216268	19260	8.91%	PS→PS	多様性と権利の平等の ための評議会 (Conseil rennais pour la Diversité et l'Egalité des droits)	
12	ランス Reims	183113	15493	8.46%	PS→UMP	外国人居住者評議会 (Conseil des résidents étrangers rémois)	
13	サン・テティエンヌ Saint-Etienne	171924	23265	13.53%	PS→UMP		外国人居住者諮問評議会 (Conseil consultatif des résidents étrangers)
14	ルアーブル Le Havre	170352	10456	6.14%	UMP→UMP	多様性評議会 (Conseil de la diversité)	
16	グルノーブル Grenoble	158180	18213	11.51%	PS→EELV	外国人居住者評議会 (Conseil consultatif des résidents étrangers grenoblois)	外国人居住者評議会 (Conseil Consultatif des Résidents Etrangers Grenoblois)
18	アンジェ Angers	151229	11789	7.80%	PS→UMP	外国人の市民権のため の評議会 (Conseil pour la citoyenneté des étrangers angevins)	
33	サン・ドニ Saint-Denis	111354	34659	31.13%	PCF→PCF	外国人市民審議会 (Conseil consultatif des citoyens étrangers)	外国人市民審議会 (Conseil consultatif des citoyens étrangers)
41	ルーベ Roubaix	96412	17948	18.62%	PS→UMP	異文化交流・市民権評議会 (Conseil Roubaisien de l'Interculturalité et de la Citoyenneté)	異文化交流・市民権評議会 (Conseil Roubaisien de l'Interculturalité et de la Citoyenneté)
48	オーベルヴィリエ Aubervilliers	86061	34294	39.85%	PS→PCF	外国人の市民権のため の審議会 (Conseil Consultatif pour la Citoyenneté des Etrangers)	
85	クリシー Clichy	60387	11288	18.69%	PS→UMP	EU域外市民評議会 (Conseil des citoyens clichois non communautaires)	

95	パンタン Pantin	55342	14663	26.50%	PS→PS		外国人の市民権のための評議会 (Conseil pour la citoyenneté des étrangers)
----	----------------	-------	-------	--------	-------	--	---

参考	クレイユ Creil	35747	8232	23.03%	PS→PS	外国人評議会 (Conseil des creillois étrangers)	
参考	レジュリス Les Ulis	24868	4355	17.51%	PS→SE	外国人居住者評議会 (Conseil des résidents étrangers)	

注 人口および外国人人口は2016年現在。外国人人口比の単位は%。PSは社会党、UMPは「民衆運動連合」で保守系政党（現在の共和党）、PCFは共産党、DVGは左翼諸派、EELVはヨーロッパ・エコロジー、SEは無所属を指す。なお、クレイユとレ・ジュリスは2014年段階でCoFraCiRに加盟していたため、参考として掲載した。

制度を設けているのは8自治体で、前回の16自治体から半減している。実際には、2014年段階で設置していた16自治体のうち10自治体が廃止し、2014年以降、新たに2自治体が設置した。

市政権との関係を見てみたい。現在制度を設置している8自治体の市議会与党は、共和党（2014年段階のUMP）が4、社会党が2、共産党が1、ヨーロッパ・エコロジーが1である。また、制度を廃止した10自治体のうち9自治体が2014年1月段階で社会党市政であったが、そのうち、統一地方選挙の結果、市議会与党が変化したのは5自治体であり、4自治体は社会党市政のままであった。4自治体は社会党市政に変化がなくても外国人住民市政参加制度を廃止している。

確認した事実に基づけば、外国人住民市政参加制度の廃止は社会党市政からの交代に影響されたと言えるが、社会党市政のまま廃止された自治体がおよそ半数を占めることから、市政権の交代以外の要因が働いたとも言える。また、現状から言えば、外国人住民市政参加制度は、もはや社会党に特徴的な政策ではない。

それでは、2014年3月以降に新設した2つの自治体を含め、2019年9月現在で制度を設置している8自治体の外国人住民市政参加制度は、何を目的とし、どのような活動を行っているのだろうか。

3. 外国人住民市政参加制度概観：2019年現在

ここでは、現在、外国人住民市政参加制度を設置している自治体の制度を名称、設置目的、委員の構成、主な活動に絞ってその概要をまとめる。

(1) トゥールーズ⁸

名称

外国人居住者評議会 (Conseil des résidents étrangers)

設置目的

設置目的は、住民のニーズと提案を聴くために住民に発言機会を与えること、外国から移住してきた人の市民 (citoyen) としての編入と経済・社会・文化的な統合を促進すること、多様性、市民的権利、共和国の諸価値の普及を促進することである。

構成

評議会は、トゥールーズ市住民の30名（女性15名、男性15名）で構成される。評議会委員への応募資格は、5年以上トゥールーズ市に居住する者でフランス国籍、外国籍を問わない。委員は、応募者の中から応募書類の審査の後にトゥールーズ市長によって指名されるが、その際、出自の多様性、社会職業カテゴリーの多様性が考慮される。

主な活動

評議会は、市長が議長を務め、30名の委員の中から1名の副議長が互選される。評議会は審議するテーマを自ら決定し、組織運営のための内規を決定するが、その際、市の権限の範囲内であることが考慮される。また、

八五

8 トゥールーズ市ウェブページより (<https://www.toulouse.fr/web/la-mairie/toulouse-diversites-conseil-toulousain-des-residents-etrangers>) (最終参照日：2019年12月10日)。

(2) ナント⁹

名称

外国人の市民権のための評議会 (Conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers)

設置目的

ナント市は統合、シティズンシップ、反差別のための積極的政策を展開しており、その市の意思を明確に示すことが評議会の設置の目的と1つとされている。具体的には、投票権を有していない人々が自らのシティズンシップを地方で行使することができるようにするために、そして、ナント市の施策を全員で作りに上げるために、すべての人に発言機会を与えることとされる。

構成

2015年に政策評価を行い、その結果、評議会はすべてのナント市民に開かれることとなった。つまり、評議会としては固定メンバーを持たないことになる。しかし、評議会の組織の1つである運営推進委員会 (comité d'animation) は立候補に基づく20名の外国籍ナント住民から構成され、この20名が評議会の中心を担う委員であると言える。

主な活動

評議会は、年次総会、運営推進委員会、それとワークショップによって活動を行っている。評議会の中心を担うのは運営推進委員会である。運営推進委員会は、評議会の中で外国籍住民の位置を確実なものとする、評議会の活動がうまく進むように監視すること、市が約束した施策や評議会のワークショップの結果実施されることとなった施策の実際を追跡調査することを主な役割としている。

例えば、2012年のワークショップでは、外国人の情報アクセス、移民高齢者、2016年ワークショップでは反差別活動が提言されている。また、

⁹ ナント市ウェブページより (<http://www.nantes.fr/cnce#paragraphe-darticle-2>) (最終参照日：2019年10月28日)。

2017-2018年のワークショップでは、「外国人居住者の視点からの受け入れガイド第2版の実現」、(ナント市とナント・メトロポール¹⁰のウェブページである)「Nantes.frとNantesmetropole.fr」、「移民であるナント市住民の雇用」が取り上げられている。ワークショップでの議論が実際の施策に結びついた例としては、外国人転入者向けの「ウェルカム・ガイド」の作成、すべてのナント市住民に対する平等な応対方法や外国人の権利の学習などを含むナント市職員の研修の実施、窓口対応のための電話通訳システムの導入などがある。

(3) ボルドー¹¹

名称

多様性評議会 (Conseil bordelais de la diversité)

設置目的

ボルドーは歴史的な経緯から、アメリカ、アフリカ、アジア、ヨーロッパ、太平洋地域といった世界のほとんどの地域から人々を受け入れている。ヨーロッパのスローガンである「多様性の中の統一」に基づき、ボルドー市民の多様性をボルドーの豊かさとするために審議し、活動するために評議会が設置された。

構成

委員の参加資格は、ボルドーにおいて多様性のために活動するアソシエーションの代表者であり、その活動内容を精査して約60名の委員を市長が指名する。

八
三 10 メトロポール(métropole)は、「コミューン間協力公施設法人(établissement public de coopération intercommunale)」の一種であり、2010年の法律で新設された。ナント・メトロポールは、ナント市を含む24の市から構成されている。

11 ボルドー市ウェブページより(http://www.bordeaux.fr/ebx/pgPresStand8.psm!?_nfpb=true&_pageLabel=pgPresStand8&classofcontent=presentationStandard&id=63990) (最終参照日：2019年11月13日)。

主な活動

評議会の組織は、複数のワーキンググループからなる。最近のテーマは、「文化間交流」「個人レベルの参加」「世代間交流」である。「文化間交流」では、フランス国外からの移住者だけでなく、フランス本土の他地域からの移住者、海外地方公共団体からの移住者の存在を視野に入れて、地域間の文化的多様性にも目を向けている。また、「個人レベルの参加」では、評議会がアソシエーション代表をメンバーとすることから、アソシエーション以外で個人として文化多様性のために活動する企業家、芸術家、大学教員などの評議会活動への参加を促すことが課題とされている。また、「世代間交流」では、移民や海外地方公共団体からの移住者本人のように、主流文化との差異を持っているがゆえに困難を経験したある程度高齢の人々だけでなく、多様性に価値を持たせたい活動する若い人々が評議会活動に参加できるようにすることが課題とされている。

(4) サン・テティエンヌ¹²

名称

外国人居住者諮問評議会 (Conseil consultatif des résidents étrangers)

設置目的

サン・テティエンヌ市では、市が外国人住民を迎え入れて 150 年以上がたち、外国人住民はサン・テティエンヌの経済発展に寄与し、文化的・社会的なミックスをもたらしているにもかかわらず、彼らの中にはフランス国籍を有していないことを理由に選挙権を持たない人がおり、彼らに発言の機会を与える目的で新しい制度を創設した。

構成

評議会は、18 歳以上のフランス国籍を持たないサン・テティエンヌ住

12 サン・テティエンヌ市ウェブページより (<http://www.saint-etienne.fr/mairie/democratie-locale/conseil-consultatif-des-residents-etrangers>) (最終参照日：2019 年 11 月 21 日)。

民40名からなる。5つの地域出身（アフリカ、南北アメリカ、アジア、オセアニア、EU以外のヨーロッパ）が公平に代表されるように委員が任命され、また、学生、就業者、非就業者、定年者のように、職業や年齢なども考慮される。

主な活動

サン・テティエンヌ市の評議会は、2018年に保守系の共和党に所属する市長のガエル・ペルドゥリオ（Gaël Perdriau）のイニシアチブで設置された。評議会は、年に1回の総会と委員の関心に基づいて設置される作業部会からなる。

2018年7月4日に第1回の総会が開かれ、市長、第1副市長、そして近隣・地域民主主義担当副市長が出席し、活動を開始した。評議会が設置されたばかりで、その主な活動内容は不明である。また、5つの地域のうち、アフリカ出身枠は埋まっているが、その他地域は委員枠が埋まっておらず、市では外国籍住民に立候補を呼びかけている。

(5) グルノーブル¹³

名称

外国人居住者諮問評議会（Conseil consultatif des résidents étrangers grenoblois）

設置目的

グルノーブル市は70以上の国や地域の出身者からなるコスモポリタンの街を自認している。外国籍のグルノーブル市民は、国籍を理由として、地方レベルの選挙権と被選挙権を持っていない。市は、それを民主主義の赤字と捉え、それを補うために評議会を設置するとしている。評議会は、
八 参加民主主義の機関であり、そこでは各人が意見を表明し、市議会議員や市の行政機関と対話できる。また、評議会での集合的な検討と外国籍住民の参加によって、他国で実施された施策のアイデアなどを取り込むこと

13 グルノーブル市ウェブページより（<https://www.grenoble.fr/94-conseil-consultatif-des-residents-etrangers-grenoblois.htm>）（最終参照日：2019年11月21日）。

で、グルノーブルの施策をより充実したものにすることが期待されている。

構成

評議会は、外国籍のグルノーブル市住民、最近フランス国籍を取得した住民、外国人の権利と統合について活動するアソシエーションの代表、そして、出身国・地域別のコミュニティのアソシエーションの代表から構成されている。

主な活動

評議会は、市長の諮問に対して、または自らの発案で、市のさまざまな計画や外国籍住民を含むグルノーブル市民に関係する種々の事柄について検討する。対象は市の権限に属する施策と居住市民権 (citoyenneté de résidence) に関連する事柄である。具体的には「選挙権と被選挙権」「反差別」などである。

その成果として、「外国籍住民 どのようにあなたの権利にアクセスするか」というガイドブックの発行があげられる。このガイドブックの改定を検討し、新規移住者や庇護申請者、そして外国人支援ソーシャルワーカーやアソシエーションに向けた、法律情報や行政手続の冊子を作成している。そこには、外国人の種々の権利、具体的には、滞在権、庇護権、私のおよび家族的生活の権利、家族のためのビザへの権利、フランス国籍への権利、労働、社会保護、家族手当、定年退職、住居などに関する権利が記載されている。また、外国人が相談できるアソシエーションのアクターのリストもまとめられており、無料の法律相談が受けられる場所のリストもまとめられている。この冊子は市のウェブページで閲覧可能であると同時に¹⁴、紙媒体は市役所やアソシエーションセンター、公民館などに置かれている。

14 Citoyen(ne)s Étranger(e)s, vous avez des droits. グルノーブル市のウェブページで閲覧可能である (<https://fr.calameo.com/read/004190376aa733a98947f?page=1>)。

(6) サン・ドニ¹⁵

名称

外国人市民諮問評議会 (Conseil consultatif des citoyens étrangers)

設置目的

サン・ドニ市は、国籍にかかわらず住民の誰もが市の公的な討論にかかわることができるはずであり、日常生活やサン・ドニの将来について、自らの期待や思いを表明できるはずであるという立場に立っている。この評議会は、サン・ドニ市で続く外国人市民 (citoyens étrangers) の選挙権と被選挙権の獲得のための活動の一環として設置されている。

構成

委員の資格は、サン・ドニ市の成人住民であって国籍を理由に市議会議員選挙に投票できない人と定義されている。また、評議会は、32名の委員からなり、そのうち半数の16名は市議会会派によって指名され、残りの16名は応募住民の中から抽選される。男女同数の原則は尊重される。

主な活動

具体的な活動内容は不明であるが、評議会は、議論するテーマを自ら設定し、議論の日程も自ら決定できる。市長から諮問を受け、答申を出すこともある。

(7) ルーベ¹⁶

名称

文化間交流・市民権評議会 (Conseil roubaisien de l'interculturalité et de la citoyenneté)

15 サン・ドニ市ウェブサイトより (<http://www.ville-saint-denis.fr/conseil-consultatif-des-citoyens-étrangers>) (最終参照日：2019年11月26日)。

16 ルーベ市文化間交流・市民権評議会ウェブサイトより (<https://www.ville-roubaix.fr/municipalite/participation-des-habitants/conseil-roubaisien-interculturalite-citoyennete/>) (最終参照日：2019年10月28日)。

設置目的

この評議会は、互いに意見を聞き対話することにより、ルーベ市の文化間交流と市民権に関係して市に意見を述べ、提案を行うことを目的として設置されている。

構成

評議会は、大きく2つの枠から選出される委員で構成される。任期は3年である。第1は、2つのカテゴリーのアソシエーション枠である。その1つは、外国人もしくは外国出身者のコミュニティを代表するルーベ市のアソシエーションで、2011年6月のルーベ市議会の議決で23団体が承認されている。いま1つは、権利へのアクセスおよび文化間交流促進の分野で活動するアソシエーションで、同じく19団体が承認されている。もう1つの枠は市議会議員から選出される枠である。設置の際には、具体的には、文化間交流・反差別・青少年政策を担当する副市長、参加民主主義・教育・持続可能な発展・環境政策を担当する副市長、市民活動担当の市議会議員が委員となっている。

主な活動

この評議会は、少なくとも1年に2回開催される総会 (*assemblée plénière*) と15名で構成される事務局、事務局メンバーから選出される1名の代表者 (*porte-parole*)、そして、テーマ別のワーキンググループからなる。評議会は、ルーベ市住民の出自の多様性を価値あるものと評価されるようにすること、出自や国籍にかかわらず市民としての参加を保障し促進すること、文化間交流を促進するために文化相互の出会いを奨励することを目標に活動している。具体的には、評議会を構成するアソシエーションが主催する催し物を使って交流を図り、さまざまな出自文化の存在と実態を住民が発見できるようにすることである。そのほか、ルーベ市は評議会を構成する1つのアソシエーションにルーベ市で話されている言語の実態調査を依頼し、文化多様性の実態を明らかにしようとしている。

(8) パンタン¹⁷

名称

外国人の市民権のための評議会 (Conseil pour la citoyenneté des étrangers)

設置目的

フランス国籍の有無にかかわらず、すべてのパンタン市民が街の生活に参加できるようにすることを目的に2015年に設置された。

構成

この評議会の委員資格は成人のパンタン市住民であり、国籍は問われない。男女同数の原則に基づき30名の委員から構成される。委員枠が2つあり、1つは20名の住民枠である。応募者の中からEU出身者5名とEU域外出身者10名の15名が抽選で選出される。また、市のすべての住区 (quartiers) の代表性を確保するために5名を市長が任命する。もう1つの委員枠はアソシエーションで活動する人から10名が抽選で選出される。その他、市長と地域民主主義担当副市長も委員となる。

主な活動

評議会は2年の任期で活動し、公開される総会とテーマ別の作業部会からなる。評議会は、フランス共和国の諸価値への同意を前提として各人がフランス社会と衝突することなく出自文化を実践し、出自文化の中で生きること、出自文化の豊かさを周知すること、権利へのアクセス、偏見や差別を克服することを目指して活動している。

評議会が議論や検討の対象とする範囲は広く、移住 (immigration) に関連するすべての問題群が対象となる。実際の活動内容は、外国人の種々の権利や外国人が関係する法律を知ってもらうために「ワールドカフェ」や「権利の土曜日」などの催し物を企画して、権利の周知を図っている。また、文化間交流の祭りを発案し実施したり、新規移住者のフランス語習得の取り組みへの支援活動を行っている。

17 パンタン市ウェブページより (<https://participatif.pantin.fr/instances-participatives/conseil-pour-la-citoyennete-des-etrangers>) (最終参照日：2019年11月28日)。

4. 外国人住民市政参加制度の今一むすびにかえて

以上、8つの自治体の外国人住民市政参加制度の内容を概観した。事例数は少ないものの、一定の傾向は見て取れる。まず、委員資格としては自治体住民個人としての参加を前提とする自治体が多く、アソシエーションの代表者を委員とする自治体もあった。個人資格の委員の国籍を外国籍に限る自治体も4自治体あった。なお、個人資格の委員を外国籍に限るとする自治体と市政権との関係は見られなかった。設置目的と活動内容から、各自治体の制度趣旨を見てみると、外国籍住民が投票権を持っていないことから権利の格差を補うために彼らに発言機会を与えること、反差別の周知や啓発活動を趣旨とする自治体があることがわかる。こうした趣旨を掲げる自治体では委員資格を外国籍住民とする傾向にある。その他、文化的多様性の啓発、文化間交流活動の実施を趣旨とする自治体があるが、さらに、共和国の諸価値の普及を掲げる自治体もあった。

それではこうした実態から何が見えるのだろうか。2014年段階からその数は半減したものの、設置の趣旨や活動内容には大きな変化はない。しかし、指摘すべき変化がある。それは、社会党市政の自治体内部での外国人地方参政権付与という政策の重要性の低下である。2014年段階では、外国人住民市政参加制度を有し、外国人地方参政権に賛成する自治体がメンバーとなって2011年に設立されたアソシエーションである「CoFraCiR (Conseil français de la citoyenneté de résidence)」が、自治体間の交流の場となっていた。CoFraCiRは、ほとんどが社会党市政の自治体からなっていたが、今回、その活動は確認できなかった。居住市民権を根拠とした外国人地方参政権という考え方が、社会党市政自治体の諸施策の中で後景に退いたことがうかがえる。それゆえ、社会党市政が維持された自治体でも制度を廃止した自治体があったと考えられる。

フランスでは2015年1月と11月にパリで、2016年7月にニースでテロが起きた。2015年11月のテロ事件直後には、事件に関する次のような

解釈が新聞紙上で見られた。「テロリストのねらいは挑発、フランスを分断すること」であり、「人種差別主義者、極右がイスラム系国民に対して報復に出ないとは限らない」し、「排外主義的なナショナリズムの先鋭化のおそれ」がある、と¹⁸。この言葉を裏付けるように、その後「イスラーム嫌悪」が拡大していった様が報道され、国民戦線 (Front National) (現在の「国民連合」) のマリヌ・ルペン党首が「移民受入れの全面停止」を訴えたことも伝えられた¹⁹。そして、12月の地域圏議会選挙第1回投票では13地域圏のうち6つで国民戦線が第1位を獲得し(第2回投票では第1位なし)²⁰、国民戦線への有権者の支持が高まったことが明らかとなった。イスラーム系市民に事件の責任を帰するような国民戦線の言説に対して、当時のオランダ大統領は、「フランスは戦争状態にあるが、文明間の戦争ではない」と明言した²¹。しかし、そのオランダ大統領は、2015年12月23日に出生来フランス人で重国籍の者の国籍剥奪を可能にする規定を含む憲法改正法案を国民議会に提出した²²。結局、憲法改正には至らなかったが²³、移民・外国人に関する政策や人々の関心が「テロ対策」や安全保障へと集中していった。

「移民の安全保障化」は2000年代以降、世界的に進み、移民政策の規制強化とともに義務的な市民統合施策としても表れていることが指摘されている²⁴。実際、フランスでも移民の統合政策は2000年代以降、規制的・

18 『読売新聞』2015年11月15日朝刊、11頁。

19 『読売新聞』2015年11月23日朝刊、8頁。

20 『読売新聞』2015年12月15日朝刊、7頁。

21 『読売新聞』2015年11月23日朝刊、8頁。

22 Projet de loi constitutionnelle de protection de la Nation, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 décembre 2015.

七五 23 2016年3月17日、フランスの下院にあたる国民議会と上院にあたる元老院は、この憲法改正法案に対して、異なった文言で可決した。憲法改正法成立は上下両院の同一文言による可決が必要であり、成立には時間がかかる状況にあった。3月30日、オランダ大統領は憲法改正を断念することを公式に発表した。

24 例えば、佐藤良輔「イタリアにおける義務的な市民統合施策：「移民の安全保障化」の観点から」『国際文化学』29号、2016年、45-67頁。

義務的側面が強くなっていった²⁵。こうした「安全保障」の観点から移民を捉える視点が、市の施策の変化へと反映されたのではないだろうか。国籍にかかわらず、自治体の住民として等しく参加や発言の機会を与えようとする試みは後退している。市民と移民の境界線は、安全保障という観点から再度、明確化されているようである。

それでも、2014年以降、わずか2つの自治体ではあるが、外国人住民市政参加制度を新設した自治体がある。そこには、国レベルの移民政策・統合政策の論理とは別に、自治体住民として捉える視点や自治体施策の論理があるのではないか。こうした点も含め、外国人住民市政参加制度の廃止・新設の政策過程の分析は今後の課題としたい。

付記 本稿は2018（平成30）年度駒澤大学特別研究助成金（個人研究）に基づく研究成果の一部である。

25 中野裕二「共生の理念から排除の道具へー「フランス的統合」の変化の意味するものー」中野裕二ほか編著『排外主義を問いなおすーフランスにおける排除・差別・参加ー』勁草書房、2015年、15-40頁。