

# オーストリアにおける 「移民の背景を持つ人々」と政治参加

梶 原 克 彦

## 目 次

はじめに

1. オーストリアの人口移動史と東欧の体制転換以後の位置づけ
2. 「移民の背景を持つ人々」の生活
3. オーストリアにおける「移民の背景を持つ人々」と政治  
おわりに

## は じ め に

現代ヨーロッパにおいてはしばしば移民・難民問題の存在が指摘されており、移民の社会統合問題や、移民排斥熱の高まりを背景とした右翼ポピュリズム政党の勢力拡大が大きくクローズアップされている。こうした移民・難民問題では、いわば移民を外部要因と位置づけ、とりわけ移民の大量流入に対する受け入れ国側の反応や対応が取り上げられている。その一方で、移民や外国人が受け入れ国でどのような行動を取っているのか、とくに政治的な主体として果たしている役割が取り上げられることは少ない。確かに移民や外国人は多くの国で政治参加の前提となる参政権を有していないため、有権者に占める割合も低く、その政治行動の影響力は限定されたものである。しかし移民・外国人の数が増加していったことにより、その全人口に占める割合も1割から3割に達している。これと比例するように、移民の第一・第二世代における国籍取得

者の数も増加し、結果「新市民」の占める割合は総数でみれば有権者の1割ほどであり、移民・外国人が集住する傾向のある大都市では、実に有権者の2割程を占めるまでになっている。

冷戦終了から現在に至るまでの移民の流入増加という状況に鑑みれば、「移民の背景を持つ人々<sup>1)</sup>」、とりわけ帰化した市民や参政権を有する外国人という存在は、受け入れ国の政治における重要な政治的アクターとなり得る存在であり、各政党にとっては潜在的な票田を形成していくことになろう。実際、すでに各政党は、移民排斥を主張する極右政党を含めて、移民の出自をもつ候補者を擁立したり、選挙ポスターに移民の言語でスローガンを記載したりと、「移民の背景を持つ人々」の票を求めて積極的に働きかけを行っている。こうした「移民の背景を持つ人々」と政治との関係については、例えば外国人参政権問題との関連で採り上げられ、この場合、法、人権、民主主義への参加、といった法制度や規範という文脈で論じられることが多かった。外国人参政権がおもにEU諸国の互恵的な地方参政権の付与に留まっていたことも影響してか、有権者としての「移民の背景を持つ人々」の政治行動は、ヨーロッパでの移民問題に関する研究ではむしろ関心が低かった。もっともヨーロッパにおける移民と政治参加に関する研究は、外国人参政権を認めていた国を中心に1990年代までにも登場しており<sup>2)</sup>、2000年代には各国の事例研究<sup>3)</sup>や国際比較研究<sup>4)</sup>が登場し、ヨーロッパ各国の状況が徐々に明らかになっている。本稿の対象とするオーストリアについては、グラスルの2002年の研究を皮切りに<sup>5)</sup>、ジェニー<sup>6)</sup>、クラールとゾーラー<sup>7)</sup>、カスパーとモーザー<sup>8)</sup>、グロル<sup>9)</sup>、マッツィンガー<sup>10)</sup>、フィルツマイアー<sup>11)</sup>が、オーストリアにおける「移民の背景を持つ人々」として、非EU圏出身の移民の第一世代や第二世代でオーストリア国籍を取得し新市民となった有権者、またオーストリアに居住し同国の地方参政権を有するEU市民の有権者、これらの人々の就業や学歴などの社会的背景、政治上の姿勢や関心、政党選好、政党による動員の様子などを説明している。本稿では、まずオーストリアにおける「移民」の歴史と現状を概観し、東欧の体制転換とEU拡大により増大した移民の流入とその影響を確認する。次いで

「移民の背景を持つ人々」の政治参加問題を整理し、とくに政党との関係についてみていく。

## 1. オーストリアの人口移動史と東欧の体制転換以後の位置づけ

オーストリアは歴史の推移により、人口規模ならびにその国家と民族との構成を大きく変化させてきた<sup>12)</sup>。オーストリア＝ハンガリー帝国時代には20世紀初頭で5,000万人程の人口と10以上の言語集団を抱える多民族国家であったが、第一次世界大戦末に帝国が解体し、ドイツ系住民が住民の9割を占める650万人の国家となった。このように大きく国家の在り方が変貌を遂げた中、人口の移動を見てみると、帝政期には帝国内でのウィーンへの移動がある一方<sup>13)</sup>国内の後背地からアメリカへの移住が顕著であった。大戦間期には、ロシア革命やナチス・ドイツから逃れた亡命者や、中・東欧地域における国民国家建設の影響によるオーストリアへの「帰還」のように人口流入の動きもあったが、オーストリアから民族上の母国へ「帰還」したり、1930年代の権威主義体制や独逸合邦後の当局による迫害を逃れるために出国したり<sup>14)</sup>と帝政期同様、人口流入より人口流出地域という特徴を有していた。

こうした人口流出という特徴が変化を遂げるのは、第二次大戦後のことである。まず東西冷戦の激化により東西の人口の往来が遮断されたが、1956年のハンガリー事件や1969年の「プラハの春」に際してハンガリーやチェコスロヴァキアから政治難民がオーストリアに流入することになった。これらの人々の受け入れは永世中立政策とも両立しうるものであり、当時の政治難民にとってオーストリアは目的地ではなく西側への通過地点だったこともあり、同国への人口流入が問題となることはなく、むしろ東西の架け橋としてのナショナル・アイデンティティの矜持を形成することにもつながった<sup>15)</sup>。

また第二次世界大戦後の経済復興が進み、労働力不足が進展するなか、これを外国人労働力で補うことが1961年に社会パートナーシップの枠内で決定された(ラプ＝オラー協定)。以後、1964年にトルコ、1966年にユーゴスラヴィ

アと外国人労働力の募集協定を結び、当初5万人弱を目標としていたところ、1970年代の募集停止までにその5倍強の人々がこれら両国から建設現場や季節労働者としてオーストリアへ入国した（1963年にスペインとも協定を結んだが就労条件の面で労働者を魅了するに至らず、イタリア、ギリシャとの募集協定は計画段階に終わった）。これらの人口流入は、単身者の一時的な滞在という受け入れ側の想定とは異なって家族呼び寄せも含む定住傾向が強まったことで社会問題化し、1970年代のオイルショックによる景気の冷え込みとも相まって、1974年にガストアルバイターの募集は停止され、翌年、外国人就労法が施行された。これによって外国人労働者流入は抑制されつつも、再入国拒否を恐れる人々の定住化傾向に一層の拍車をかけることになった。

1960年代に始まるガストアルバイターの受け入れは、従来、外国人がほとんど存在せず、滞在している外国人も圧倒的に西ヨーロッパ出身者だった状況を様変わりさせるものだった。1980年代までが、人口流出国から人口流入国への移行期であったとすれば、東欧の体制転換以後は人口流入の常態化の時期と表現できる時代である。「移民国」への移行は、実際には1960年代から始まっていたといえるけれども、そのことをオーストリア自身が受け入れることになったのは人口流入の増大を聞いた1990年代以降のことである。1989年にはじまった東欧の民主化運動はやがて体制転換へと行きついた。この流れのなか、ヨーロッパ・ピクニック運動からベルリンの壁崩壊に至るまで、「東から西へ」という人の移動が伴っており、オーストリアでは東西冷戦の終結に際しては、東からオーストリアへの一層の人口流入を危ぶむ声が聞こえた。しかし旧東欧における政治経済の混乱が生じたため当初の予想とは異なり、むしろ旧ユーゴスラヴィアの紛争、とくにボスニア内戦に際して難民が流入することとなった。オーストリアを取り巻く国際環境の変化と並んで、オーストリアそれ自体の変化も人口流入の一因となった。とりわけオーストリアのEU加盟は第二次世界大戦後の中立政策の見直しを迫るものであると同時に、EU圏内での人口移動に道を拓くものであった。

人口流入の増加に加えて、1990年代にいたるまでにオーストリアはかつて

の通過点という位置づけではなく、移民の目的地になっていたことも「移民国」への移行を促した。この結果は住民に占める外国人の人口比にも現れている。ガストアルバイター受け入れ直前の1961年の外国人人口の比率は1.4%だったが、1971年には2.8%、1981年には3.9%、東欧の変革を経た1991年には6.6%と増加し、その後もペースを速めながら2001年には8.9%、2011年には11.04%、2018年には16.2%と人口の2割弱を占めるまでになっている。この「移民国」への変貌は国内に移民・外国人への反発や流入への対応を惹起した。1993年には、オーストリア自由党によって難民・移民流入抑制の国民請願が実施され、結果は目標には遠く及ばず有権者の7.5%の支持に留まったものの、同党についてその動きから、右翼ポピュリズム政党や移民排斥政党、あるいは極右政党とも名指しされることがあるように、移民・外国人の排斥とその政治争点化を梃子とする政治の動きがすでに確認された。

移民・難民の流入と受け入れは、これに対する政治的反応だけでなく、法制度の整備も促した。1997年に外国人法が改正され、新たな移民の受け入れよりすでに滞在する移民の社会統合を優先することが確認された。このことを受けて、1998年に改正された国籍法では出生地主義が部分的に導入され、この点では移民の第二・第三世代の国籍取得に対して相対的に簡易な方法をもたらしした一方、ドイツ語能力証明が部分的に導入されることになった。2004年のEU東方拡大以降、こうした移民管理システムは一層厳格な性格を帯びた。2003年には統合／同化協定、2005年には外国人関連法が導入され、ドイツ語の研修・能力証明と滞在許可が組み合わせられ、さらに2006年の国籍法改正ではドイツ語能力に加え、オーストリアの歴史・政治に関する素養の試験も導入された<sup>16)</sup>

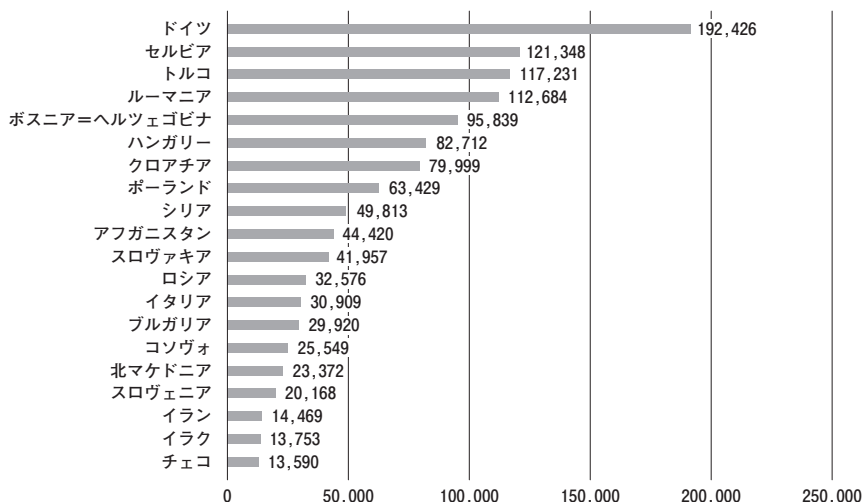
移民を取り巻く法制度が整備され、滞在・定住の許可が厳格化されていった背景には、オーストリア国内の政治情勢や国民感情があったが、また同時に、これはEU共通の枠組みによる所もあり、域内の人の自由な移動と域外に対する共通の国境管理に則ったものでもあった。その結果、外国人の間にもEU市民と非EU市民（アジア・アフリカ、南北アメリカなど、EUとヨーロッパ経

済圏〔EEA〕の出身でない人々」という差が設けられ、旧東欧市民の間にも EU 市民と非 EU 市民という違いが生じ、滞在条件や政治参加条件のうえでも差が生じている。

## 2. 「移民の背景を持つ人々」の生活

オーストリアにおける移民・外国人は 1960 年代からの歴史的経緯の結果、次第に数をのばし、1990 年代以降のおよそ 20 年間でさらにその数と増加の速度を速め、2019 年 1 月 1 日現在の総数は約 140 万人に達し、全人口約 880 万人の 16% 程度、「移民の背景を持つ人々」となると 23% を構成している<sup>17)</sup> 移民・外国人の出身国別のデータを見た場合、最大グループはドイツ出身で約 19 万人<sup>18)</sup> 中・東欧諸国ではセルビア出身が約 12 万人（第 2 位）、ルーマニア出身が 11 万人（第 4 位）、ボスニア＝ヘルツェゴビナ出身が 9 万 5 千人（第 5 位）という順位となっている。トルコ出身は 11 万 7 千人で第 3 位となっており、ド

【図 1】 2019 年 1 月 1 日現在の外国籍者。上位 20 位の国籍



（出所：Statistik Austria, *Migration und Integration : zahlen. daten. indikatoren* 2019, Wien, S. 29.）

イツ出身者を除けばかつてのガストアルバイター送り出し国と 2007 年の EU 加盟国が上位を占めていることになる。

こうした移民・外国人の比率はある地域への集住、とりわけウィーンにこれらの人々が集まる事でさらに高くなっている。2019 年 1 月 1 日現在で、ウィーンの人口は約 190 万人であり、そのうち外国人は約 30%、移民の背景を持つ人々となると 36%強になる。さらに移民の背景を持つ人々の割合を 23 区別に見ていくと、すべての区で 20%を超えており、12 の区が 30%以上 40%未満、7つの区で 40%を超えている。一方、移民の背景を持つ人々の出生国では、セルビアやボスニア＝ヘルツェゴビナなど旧ユーゴスラヴィア（クロアチアとスロヴェニアを除く）が 23%、2004 年の EU 加盟国が 15.6%、2007 年の EU 加盟国が 9.6%、トルコが 9.6%となっている。東方拡大以前の EU 加盟国が 12.3%であることに鑑みれば、ウィーンの移民の背景を持つ人々の半数は旧東欧圏出身者から形成され、その EU 加盟国と非 EU 加盟国の割合はほぼ同じであり、非 EU 圏としてはセルビア、トルコ、ボスニア＝ヘルツェゴビナ出身者が上位グループを形成している。

移民・外国人がウィーンに集住している影響を示す一例として、初等・中等教育機関におけるその比率の高さが挙げられる<sup>19)</sup>。2017 年から 2018 年にかけての学年について高校以下の児童・生徒のうち、全国では 26%がドイツ語以外の言語を日常語として用いており、これらは移民・外国人および国籍取得者を含め「移民の背景を持つ」児童・生徒の割合を示していると考えられよう。この数値はウィーンに限ってみると、集住の結果、51.9%にもなり、実に 2 人に 1 人は「移民の背景を持つ」児童・生徒であると見なし得る。さらに義務教育部門に関して、小学校 (Volksschule)、基幹学校 (Hauptschule：中学校に相当)、新中学校 (Neue Mittelschule) について確認すると、それぞれ全国平均では、30.8%、14.2%、31.8%であるのに対して、ウィーンでは 58.8%、71.8%、74.5%と、ドイツ語を日常語とする者が実に少数派となる事態が出来ている。

この「移民国」の状況は、流入する移民が一方的に作り上げているわけではなく、オーストリアがそうした自己を望むと望まざるとを問わず、外国人労働

力に依存している部分が多い結果でもある。オーストリアを「受け入れ文化の無い移民国<sup>20)</sup>」とする意見もあるが、同国の外国人政策にも移民・外国人労働力のコントロールとその社会統合に向けた動きが看取される。

EU 出身者（ヨーロッパ経済圏出身者を含む）には、EU 共通の枠組みによって3か月以上の滞在・労働も届け出によって認められているのに対して、これ以外の非 EU/EEA 出身者が労働滞在をする場合は、滞在条件（ビザ）を申請する必要がある。2011 年に「労働滞在許可制度（赤白赤カード）」が導入されており、これは非 EU/EEA（第三国）に対するポイント制の1年間の労働許可である。高度専門職、キーパーソン、人材不足部門、などを対象としており、有効期限は2年間となっている。これ以上の滞在については「赤白赤カード・プラス」を申請する必要がある、これは原則1年間有効で、ドイツ語能力の証明（ヨーロッパ言語共通参照枠で下から2番目のA2レベル）を含む諸条件を満たせば3年間有効となる<sup>21)</sup>

移民・外国人の帰化に関する条項についてみると、総じて他国と比較すれば、条件の厳格さや帰化の難しさが指摘されるが、血統主義を基本としつつも出生地主義の要素も取り入れられることで、移民の社会統合へ向けた動きも確認できる。2013 年の国籍法では、最低6年間の滞在に加えて、ドイツ語能力の証明とオーストリアに関する素養を身に着けることが求められている。これらの条件は、2006 年国籍法での最低10年間の滞在という条件に比べて緩和されており、権利帰化での出生地主義の要素、すなわちオーストリア生まれの外国人（6歳から）も帰化申請できることと併せて、移民・外国人の社会統合へ向けた動きといえよう。またオーストリアではEU市民の地方参政権を除けば外国人参政権が認められておらず、外国人の参政権は帰化アプローチに依拠することになるため、帰化条件の緩和は政治参加問題への対応としても注目に値する<sup>22)</sup> 実際の帰化の状況は、21世紀に入り2019年までに34万人がオーストリア国籍を取得している。2003年に約4万5千人が帰化し、これをピークとして以下逡減しており、2010年には6千人強の帰化数で1974年以来最低を記録したのちは、再び逡増に転じている。2018年における帰化申請者（約9千3



百名)の旧国籍別の割合は、旧ユーゴスラヴィア国籍保持者(クロアチアとスロヴェニアを除く)が28.9%で最も多く、EU加盟国ではルーマニアとブルガリアの国籍保持者が9.1%、2004年加盟国の国籍保持者が7.9%、トルコ国籍保持者だった者は8.9%となっている。またそれぞれの旧国籍保持者に占めるオーストリアで生まれた者の割合は、順に46.2%、31.6%、30.3%、51.0%となっており、わけでも旧ユーゴスラヴィアとトルコ出身の「移民の背景を有する第二世代」以降の者たちが増えており、これらのなかから新市民が誕生している様子が窺える。

旧ユーゴスラヴィアのセルビア出身とトルコ出身の背景を持つ人々は、かつてのガストアルバイターとしての経緯のため、移民・外国人全体や帰化市民のうちにおいてもその占める割合が高く、第二世代以降の数も多い。これらのオールドカマーが社会でおかれた立場について、とくに労働と教育の面でいえば、ニューカマーである中・東欧の出身者(EU加盟国および非加盟国)が教育水準および言語運用能力、労働上の技能、そして就業上のヒエラルヒーで優位に立つ傾向が指摘されている<sup>23)</sup>

ところでオーストリアはヨーロッパのなかでも自営業者の割合が低く、この数値を押し下げている原因の一つは、旧ユーゴスラヴィア系住民とトルコ系住民の自営業従事者の数が少ないことにある<sup>24)</sup>。2009年のデータでは、全国平均で、旧ユーゴスラヴィア系住民が従事している自営業の内訳は、建築業に18.5%、小売業に17.6%、飲食業に17.8%、運輸業に10.3%、となっており、これらで全体の6割を占めている。トルコ系住民の場合は飲食業に29.5%、小売業に23.8%、運輸業に12.1%の人々が就労し、これらの業種で自営業の6割以上を構成している。ウィーンにおける数値もほぼ同じとなっている。コールバッハーとレーガーは、ウィーンの旧ユーゴスラヴィア系住民とトルコ系住民がほとんど自営業に従事しない理由として、ガストアルバイターとしての「遺産」の存在を挙げ、ガストアルバイターの雇用ヒエラルヒーにおける差別構造によって両グループはなお底辺層に追いやられ、これを教育不足という就業と同様のガストアルバイター・システムの「遺産」が固定化させている点を

指摘している。さらに旧ユーゴスラヴィア系住民の間でも、ガストアルバイターではなく1990年代中葉にウィーンへ難民としてやってきたボスニア＝ヘルツェゴビナ人、またクロアチア人、スロヴェニア人と比べると、セルビア人には教育水準の低さと教育への取り組みが不十分であることが確認されている。その結果、トルコ系住民とセルビア系住民という二つの「古い」ガストアルバイターと、平均的に高い技能水準を有する中・東欧の「新しい」移民との間には格差が生じている。このようにオーストリアおよびウィーンにおける「移民の背景を持つ人々」の中で、EU市民を除けば最大の有権者グループとなるトルコ系住民とセルビア系住民は、経済的には低所得者層を形成し、教育水準も低い階層に位置している<sup>25)</sup>

### 3. オーストリアにおける「移民の背景を持つ人々」と政治

オーストリアにおける移民・外国人の存在は、住民に占める割合の増加と共に、とりわけ集住地域では国民が体感できるレベルとなっていると思われる。しかし居住する地域・地区や職業などによって移民・外国人と接する機会や頻度も異なっている<sup>26)</sup>とくに実体験の欠如は、移民・外国人に対する姿勢のバラツキが示しているように、<sup>27)</sup> 移民に対する臆見やステレオタイプを増幅し、政党による「移民の実態」の説明を受容する契機ともなる。こうした移民の「可視化」は、移民問題の政治争点化において、右翼ポピュリズム政党とされる自由党伸張のテコとなってきた。上述の通り、自由党は1993年に難民・移民流入抑制の国民請願を行っていたが、1997年の党綱領あたりから「キリスト教西洋対イスラーム」という図式が登場し、トルコ系住民を排斥する理由に、国民文化・社会・経済といった見地と併せて、ヨーロッパの考え方とイスラーム圏のそれとの違いという観点が加わるようになった。こうしたキリスト教西洋とイスラームという対立軸は、2001年のアメリカ同時多発テロ事件以降、国民におけるイスラームフォビアの高まりと呼応して、繰り返されていく<sup>28)</sup>

一方、中・東欧からの移民にもその攻撃の矛先は向けられており、中・東欧

出身者の安価な労働力、とくに 2004 年の EU 加盟国と 2007 年の EU 加盟国出身者は、EU 圏内の自由な移動を逆手にとって国民の労働市場を奪う者として攻撃されている。例えば 2017 年の国民議会選挙に際して自由党は「まずオーストリア人を、それからヨーロッパ人」というスローガンを掲げ、東欧出身者の労働市場からの排除を訴え、これによって「オーストリア人労働者の圧迫、失業率増大、福祉国家における移民」に反対した。そうした中・東欧からの移民の排除・抑制は、先鋭さで濃淡があるとはいえ、自由党だけでなく既成政党の人民党（ÖVP）と社民党（SPÖ）によっても主張された<sup>29)</sup>ところでこの選挙の前年に実施された大統領選挙で、既成政党は決選投票に自身の候補者を送る事ができず、自由党の候補者は決選投票に進み惜敗という結果を残していた。これは第二次世界大戦後の憲政史ではじめての事態であり、その要因の一つは、2015 年の欧州難民危機を経たあとの、社会における移民排斥熱の上昇や、移民流入に対する反感ムードの高まりであった。

このように移民・難民の流入やその存在は、移民排斥政党だけでなく、既成政党を含めて国内政治の力学を生み出してきたが、この移民をめぐるポリティクスにおいては、移民・外国人の存在は政治過程から客観化ないし外在化されている。これに対して移民・外国人が有権者として政治に主体的に携わっている状況もある。オーストリアでは外国人参政権が原則として認められていないので、「移民の背景を持つ人々」のうち、非 EU・ヨーロッパ経済圏出身者は帰化による国籍取得が政治参加の条件となる。したがって「移民の背景を持つ人々」のうちオーストリア国籍を有する 16 歳以上の人が国政レベルの参政権を持っていることになる<sup>30)</sup>フィルツマイアーらは 2014 年の統計データに基づき「移民の背景を持つ」有権者が全国の有権者に占める割合を 8 % 程度<sup>31)</sup>と見積もっている。移民が集住するウィーンではその割合は一層高くなり、国営放送 ORF の報道によるとウィーン市議会選挙のあった 2015 年には、ウィーンの有権者のおよそ 20%<sup>32)</sup>が「移民の背景を持つ人々」と目されている。ちなみに EU 市民には地方参政権に限ってこれが相互主義で認められており、市町村（ゲマインデ）選挙に参加可能であるが、ウィーン市に限っては州と同等のた

め、ウィーン市議会選挙に参加することができず、区（ベツィルク）レベルのみ参加可能となっている。

上記をまとめると、16歳以上の「移民の背景を持つ人々」のうち、EU市民は、州とウィーンを除く、市町村選挙にのみ参加可能であり、非EU圏・ヨーロッパ経済圏出身者で国籍取得者はすべての選挙に参加する。一方、非EU圏・ヨーロッパ経済圏出身者で国籍を持たない者は国政・地方政治とも参政権がなく、立法機関を通じた意思決定に政治参加できない。したがって中・東欧出身者のあいだでも、政治参加の可否と参加可能な選挙の範囲に関して違いが生じている。

これらの「移民の背景を持つ人々」の参政権の欠如は、住民に占めるその割合からしても「民主主義の赤字」として批判されることもあるが、その補完的取り組みとして、移民・外国人による諮問委員会があり、グラーツをはじめとするいくつかの地方自治体で導入されている。イギリスやフランスに比べて、非EU市民の政治参加問題に対するドイツ語圏での取り組みは緩慢な歩みとされるも<sup>33)</sup>、ドイツではガストアルバイターの問題が顕在化していた1970年代にはその取り組みが始まっており、例えば1974年にはミュンヘンに外国人諮問委員会（Ausländerbeirat）が設置された。これに対してオーストリアでは1995年に初めてグラーツに外国人諮問委員会（現在の名称は移民諮問委員会〔MigrantInnenbeirat〕）が、翌1996年にはリンツに外国人・統合諮問委員会（AusländerInnen-Integrationsbeirat、現在は移民・統合諮問委員会〔Migrations- und Integrationsbeirat〕）が設置された。グラーツでは市議会選挙と同時に実施される非EU市民による普通・秘密・直接選挙で委員が選出されているが、リンツでは2009年市議会選挙の折から諮問委員会の選挙は行われておらず、個々の移民団体からの推薦者を市長が任命するという形を採っている。1999年4月にシュタイヤーマルク州では同州内の自治体に対して、1,000人以上の非EU市民が本拠地として居住している場合、外国人諮問委員会を設置することを義務付ける州法<sup>34)</sup>を可決しており、これに基づきグラーツ以外にも、シュタイヤーマルク州では、カップフェンベルク（Kapfenberg）、クニッテルフェ

ルト (Knittelfeld)、レオベン (Leoben) にも外国人諮問委員会が設置されたが、いずれも 2010 年には存在しなくなった<sup>35)</sup>

その理由として、クニッテルフェルトのように、EU の東方拡大によって非 EU 市民の数が減少し、州法で定めた諮問委員会設置基準を下回るようになったことがある。だが「移民の背景を持つ人々」の政治参加という問題との関連で、より根本的な原因は、外国人諮問委員会が非 EU 市民の政治参加へのインセンティブを高めなかったことにあるだろう。最初に実施された 2000 年の選挙での投票率がクニッテルフェルトでは 6 %、レオベンでは 3 %に留まり、<sup>36)</sup> カップフェンベルクでは 2000 年に設置された諮問委員会が開催されることはなく、結局レオベンとカップフェンベルクで 2010 年に実施予定だった選挙では、前者では候補者がおらず、後者では立候補に必要な推薦者が集まらなかった<sup>37)</sup> 非 EU 市民が諮問機関に寄せる関心が低い状況は、グラーツの移民諮問委員会でも同様である。これまで 5 回実施された選挙での投票率を確認すると、1995 年は 3.14 %、2003 年は 14.26 %、2008 年は 11.19 %、2012 年は 9.12 %、<sup>38)</sup> 2017 年は 9.34 %<sup>39)</sup> であり、いずれも低調である。これらは移民・外国人側の民主主義の受容と関心に関わる事柄であり、外国人参政権をめぐる議論でも取り上げられるテーマでもあるが、同時に、外国人諮問機関が、通常の立法機関と比べて効力の点で様々な制約や限界を有しながらも、外国人自身の目に「参政権の代替」と映ずるに十分な制度となり得るかというテーマである。また、リンツの様に諮問委員会を任命制にしたり、クニッテルフェルトとレオベンで諮問委員会の消滅後これに代わり統合代表者会 (Integrationsbeauftragte) が設置されたりと、直接的な政治参加でなく、実質的な利益と効用の獲得を図る制度が導入されている。これらの動向には、実利をもたらす制度に対する政治参加の価値、さらには立法制度に対する諮問制度の価値という問題を含んでいる。

外国人諮問委員会をめぐるのは、とくに直接選挙で実施された事例が投票率の低さという政治参加上の問題を示しており、これは政治参加の在り方に関する問題を提起している。しかし「移民の背景を持つ人々」の政治参加のバロメーターとしては、諮問委員会という制度的特徴を考慮するならば、立法機関の

場合にも投票率が同じように低くなるとは必ずしもいえないだろう<sup>40)</sup>そこで、立法機関への政治参加という観点から、「移民の背景を持つ」有権者の政治そのものへの関心や政治参加への姿勢を、主にフィルツマイアーらの2015年の研究に依拠しつつ整理してみたい。このデータは2013年に実施されたアンケート調査に依拠したもので、回答者の男女、学歴、就業状態、州別居住地、これらの比率は、実際に2013年にオーストリア国内に居住していた「移民の背景を持つ」有権者とはほぼ同様の構成となっている。年齢構成では本調査の回答者のほうが実際よりも若年層（15歳から24歳、25歳から34歳、の各層）が若干多くなっており（5～8ポイント）、高齢者層（65歳以上）が少なくなっている（7ポイント）。回答者の出身国別構成は、旧ユーゴスラヴィア（スロヴェニアをのぞく）出身者が27%、2004年及び2007年のEU加盟国（スロヴェニアを含む）出身者が21%、トルコ出身者が15.5%、ドイツ出身者が17%、工業国（2004年以前からのEU加盟国、ノルウェー、アメリカ、カナダ、日本、韓国）出身者が6%、非EU国出身者が6.8%、不明が6.7%、となっている。実際の「移民の背景を持つ人々」（16歳以下も含む）の出身国の割合は、2014年の統計データでは、2013年平均で約160万の総数のうち、旧ユーゴスラヴィア（スロヴェニアをのぞく）出身者が約29%、2004年及び2007年のEU加盟国（スロヴェニアを含む）出身者が24.6%、トルコ出身者が16.5%、2004年以前からのEU加盟国とヨーロッパ経済圏・スイスが約14.5%（ドイツ出身者が約23万人でそのほとんどを占めている）、その他が15.3%、となっており<sup>41)</sup>、およそ実態を反映した構成といえる。

まず政治への関心をみていくと、政治参加の重要性認識はドイツ出身者、旧ユーゴスラヴィア出身者、2004年以降のEU加盟国出身者はいずれも7割以上がこれを認めたのに対して、トルコ出身者の場合は6割に満たない<sup>42)</sup>また2013年国民議会選挙に関して、投票を必ず行くと回答した者は、工業国出身者は80%、ドイツ出身者は68%、2004年以降のEU加盟国出身者では63%と平均以上であるのに対して、旧ユーゴスラヴィア出身者は48%、トルコ出身者は37%となっている。したがって、出身国と政治参加という点で見た場合、

オーストリアに生活する「移民の背景を持つ」有権者で大多数を占めるドイツ出身者、2004年以降のEU加盟国出身者（とくにルーマニア系住民）と、旧ユーゴスラヴィア出身者（とくにセルビア系住民）、トルコ出身者との間で違いがあり、大きくみるとEU出身者とそれ以外の出身者（旧ユーゴスラヴィアとトルコ出身者）とで政治参加への姿勢に懸隔が生じている。実際の選挙への参加についてもこの点はほぼ確認でき、2018年に実施された調査において国政選挙（国民議会選挙および大統領選挙）と地方選挙（州および自治体選挙）に関して、ドイツ出身者の81%、2004年以降のEU加盟国出身者の68%、トルコ出身者の56%、旧ユーゴスラヴィア出身者の46%が参加したと自己申告している<sup>43)</sup>。このことは政党側からみれば、非EU圏の旧ユーゴスラヴィア出身者とトルコ出身者は「移民の背景を持つ人々」の中では人口が多く潜在的な票田を形成しているものの、政治への関心が相対的に低く、政党にとっては動員し難い厄介な存在だ、ということである。

政党選好については、「移民の背景を持つ」有権者全般としては、社民党（中道左派政党）への支持が30%と群を抜いており、次いで緑の党11%、人民党10%、自由党9%、チーム・シュトロナハ6%、NEOS3%、決めていないが24%となっている。こうした中道左派への支持の高さは、A・ヴェストが「移民の背景を持つ人々」と政党支持に関する国際比較で指摘した結論にも合致している<sup>44)</sup>。この政党選好を出身国別にみると、旧ユーゴスラヴィア出身者では、社民党が圧倒的に支持されており、次いで人民党、自由党、チーム・シュトロナハが9%と2番目で並び、緑の党が7%で5番目となっている。社民党への支持の高さが際立ったトルコ出身者では、同じく左派政党の緑の党が15%で2番目の支持を集めており、人民党が8%で3番目となっている。トルコ出身者のなかでは、社民党への支持が最も高かった一方で、自由党への支持が4%で、出身国のなかで最も低い支持となっており、自由党への支持が2番目に低い旧ユーゴスラヴィア出身者の9%と比べても、随分と低い値となっている。政治への関心と政治参加で相対的に値が高かったドイツと2004年以降のEU加盟国ではほぼ似たような支持が確認される。ドイツ出身者では社民党が最大



の支持を集め、中道右派政党である人民党が16%で2番目の支持を獲得し、緑の党が14%、自由党が10%と続いている。2004年以降のEU加盟国出身者では、社民党が4分の1の支持を集め、この後を人民党と自由党が12%で追い、さらに緑の党が9%で4番手となっている。これらのEU出身グループでは、相対的に人民党への支持が高く、出身国別では人民党への支持が最も高いのがドイツ出身者で、2番目が2004年以降のEU加盟国出身者である。

ところで先に国際的な動向として、「移民の背景を持つ人々」は中道左派を支持する傾向があることに触れたが、その例外がドイツであり、同国では社民党に並んで保守政党であるCDUにも同じ程度の支持が見受けられる<sup>45)</sup>。これはトルコ系出身者において、キリスト教政党への忌避感がぬぐえないことと、労働組合との結びつきなどを通じて、都市労働者としてこのトルコ系住民の動員に社民党が成功したことに理由がある<sup>46)</sup>。オーストリアの場合は、先のテーゼ通り「中道左派への支持」が高く、社民党への支持にはドイツと同様の構造が見て取れる。最も多くの労働組合員（33%）が支持しているのが社民党であり、就業形態でみても労働者が最も支持しているのが社民党である（37%）。一方で、同じく左派に位置し、移民に寛容な姿勢を特に示している緑の党は、工業国出身者のあいだで社民党と並んで強い支持を受け（15%）、学歴が高くなるほど支持を集める傾向がある（義務教育では6%であるのに対して大卒では20%）。他方、移民排斥政党とされる自由党は、トルコ出身者以外では9～13%とそれなりの支持を得ており、緑の党とは逆に低学歴層での支持が相対的に高い（大卒では3%に留まる）。また同党は、労働者には3番目、サラリーマンには2番目に支持されている。

フィルツマイアーのアンケート調査では、「移民の背景を持つ人々」の政治志向として「中道左派の支持」が確認されていた。このことは、2015年に実施されたウィーン市議会選挙の事例でも確認できる。2015年10月11日におけるウィーン市議会選挙は、折からの2015年のヨーロッパを席卷した「難民危機」のなかで実施され、「赤い牙城」としてウィーン市政を支配してきた第一党の社民党と、第二党であった自由党との対決もこの難民問題に収斂した。そ



【表 1】 政党選好, 出身国別, 組合加入別, 労働別

		SPÖ	ÖVP	FPÖ	Grüne	Team Stronach	NEOS	まだ分 からない
総数	1,021	30	10	9	11	6	3	24
旧ユーゴスラヴィア	276	38	9	9	7	9	3	19
EU 2004/2007	214	25	12	12	9	5	5	27
ドイツ	174	23	16	16	14	5	2	23
トルコ	158	47	8	8	15	2	3	16
工業国	61	15	12	12	15	8	2	25
労働組合員	190	33	11	9	11	6	3	24
非労働組合員	832	29	7	10	11	5	3	23
労働者	159	37	14	11	6	5	2	16
サラリーマン	279	24	9	14	10	5	5	27
自営業	74	18	19	8	20	5	4	15

(出所: Peter Filzmaier, Markus Patscheider, Flooh Perlot, *MigrantInnen als Wählergruppe*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Bd. 44, Nr. 2, 2015, S. 39.)

してこの難民危機は自由党の勢力伸長に功を奏し、社民党と緑の党との連立ウィーン市政府に最も不満を持っていた公営住宅に住まう低所得者・労働者層の票の行方にも影響を与えたとされている<sup>47)</sup>。その結果、社民党の得票率は39.59%で前回の2010年のそれより4.75ポイント減少、自由党は30.79%で5.02ポイント増加、人民党は9.24%で4.75ポイント減少、緑の党は11.84%でほぼ横ばい、リベラル政党のNEOSが6.16%で5.47ポイント増加、となった。社民党は第一党の座を保ったものの、前回から勢力を後退させ、とくに労働者の支持が31%であったのに対して、自由党は勢力を伸長させ、とくに労働者の53%の票を獲得しており、むしろ労働者の党といえた。

2015年のウィーン市議会選挙はこうした結果となったが、選挙に際して当時21万4千人と見積もられた「移民の背景を持つ」有権者がとった投票行動は、国営放送ORFがSORA/ISAに委託した選挙日の出口調査の結果から窺い知ることができる。これによると、「移民の背景を持つ人々」の間では、社民

党に投票した者は45%、自由党は24%、人民党は6%、緑の党は16%、NEOSは6%の割合となっている<sup>48)</sup>およそ二人に一人は社民党に投票している形であり、先に確認した「中道左派テーゼ」と同様の結果となっている。ただし、このウィーン市議会選挙の結果では2番目に支持を集めているのは自由党であり、フィルツマイアーらの研究結果（社民党30%、緑の党11%、人民党10%、自由党9%、チーム・シュトロナハ6%、NEOS3%）とは、この点で異なっている。なぜ自由党の支持が高いのかという点に関しては、一般の投票結果同様、低所得者・労働者層の支持が集まったと考えられる。「移民の背景を持つ人々」のうち、公営住宅生活者の政党支持についての出口調査では、社民党は42%、自由党は47%、人民党は3%、緑の党は5%、NEOSは3%という結果であり<sup>49)</sup>一般の得票率で自由党が低所得者・労働者の最大の支持を集めたのと同様の動向となっている。

このように2015年のウィーン市議会選挙では、「移民の背景を持つ」有権者全体の選好は社民党に大きく傾いていたけれども、低所得者・労働者層では、全有権者の場合と同様、自由党にその票が流れていた。選挙結果からすれば、確かにウィーン市議会はおもに社民党の牙城といえるが、しかし2005年ウィーン市議会選挙では49.1%であった得票率が2010年には44.3%と落ち込んでおり、国民議会選挙でも2002年から絶えず右肩下がりであった社民党は票田を確保し、労働者の票を維持・獲得する必要に駆られていた。すでに社民党は2001年のウィーン市議会選挙で2名の「帰化系議員」を当選させており、候補者の擁立においても、有権者の動員においても、早くから移民の関心を惹くことに腐心していた<sup>50)</sup>2015年のウィーン市議会選挙でも同様に、社民党は「移民の背景を持つ」有権者の動員に努めていた。選挙に先立つ数週前に開かれた社民党の会合で、当時のウィーン市長ミヒャエル・ホイブル（Michael Häupl）は「大棄権者集団を投票箱に向かわせて、自由党に勝たねばならない」と述べ、労働者層で政治への関心が相対的に低い旧ユーゴスラヴィア系住民とトルコ系住民の動員を呼びかけていた<sup>51)</sup>そのために、自前の社会統合事務局が選挙戦の戦略を練り、「移民メディア」におけるセルビア語やトルコ語での多言語広告・



【図2】 市長ホイブルとドイツ語とトルコ語が併記された選挙ポスター

(出所: <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2733157/>) (最終確認: 2020年10月1日)

チラシヤ、これらのグループを訪問するといった草の根活動、イベントの実施、「移民の背景を持つ」候補者による集団の動員、を行っていた<sup>52)</sup>

これに対して自由党はドイツ語以外の言語での選挙広告を拒否し、「移民の背景は重要な位置を占めない」としつつも、一方で自由党はセルビア系住民にとくに好評を博しており、当時の党首だったH=C・シュトラッヘも、2008年の国民議会選挙のときにはすでにセルビア正教のプロヤニカ（Brojanica: 祈禱の組紐飾り）のブレスレットを着用したポスターを作製し<sup>53)</sup>セルビア系住民へ働きかけていた。2008年はコソボが独立宣言を行い、オーストリア政府はこれを認めた時であり、このブレスレット着用はコソボ独立に反対するセルビア系住民の心証をよくし、セルビア系住民に寄り添う姿を演出した<sup>54)</sup>。他方で自由



【図3】 2008年国民議会選挙にてプロヤニカを着用したシュトラッヘ党首の選挙ポスター

(出所: <https://www.derstandard.at/story/1277337606229/kommentar-radikal-und-radikal-gesellt-sich-gern>) (最終確認: 2020年10月1日)

党は、トルコ系住民など他の「移民の背景を持つ人々」からも好意を得ており、自由党の見解では「すでによく社会統合されている人々」が自党を支持しているとされていた<sup>55)</sup>

その他の政党も「移民の背景を持つ」有権者の支持を得るために何らかの対応を取っていた。人民党は多言語表記の広告を行わないものの、候補者リストに「移民の背景を持つ人」を入れており、緑の党はセルビア語やトルコ語以外でのカードを作成したり、筆頭候補者にギリシャ生まれのマリア・ヴァシラコウ（Maria Vassilakou）を据えたり、といった選挙戦を展開していた。移民・外国人の集住により受け入れ社会のあいだに反発が生じる事で、ウィーンは、移民排斥政党として鳴らした自由党に有利な地盤を提供していた。これは 2015 年の市議会選挙でも確認できることであり、移民の流入は移民排斥政党に好都合と見える。しかしその一方で、こうした「移民の背景を持つ人々」の動員が広くいきわたっている状況に鑑みれば、移民の流入は、その進行と共に、移民の排除から包摂へと、移民をめぐる政治の転換をもたらす契機も同時に含んでいるように。

## お わ り に

オーストリアは 20 世紀前半まで移民送出地域という基本性格をもっていたが、1960 年代のガストアルバイターの受け入れ以降、移民の受け入れ国という性格を強めていき、とくに 1980 年代末の東欧の体制転換から冷戦終結を経て、オーストリアの EU 加盟や 2000 年代における EU の東方拡大、アジア・アフリカ地域からの移民・難民の流入の結果、オーストリアは移民国家としての性格を強めていった。

こうした移民国家化への動きはデモクラシーにも影響を与えていた。1990 年代に移民・難民の増大を受けて、移民排斥を掲げる自由党が躍進し、2000 年代においても中・東欧からの労働力流入に対して、自由党だけでなく公的機関からも、是正措置を求める声が上がった。こうした移民の流入が移民排斥の

ポリティクスを生み出した一方で、「移民の背景を持つ人々」の数も増大し、これらのうち帰化や EU 市民という資格によって、有権者となる「移民」も登場するようになり、その結果、移民・外国人は排除か包摂かといった政策の対象としての客観化された立場だけでなく、政治にみずからもコミットする主体的な立場を獲得する可能性が開かれた。

もっとも、年間の帰化数は通増傾向にあるものの、帰化条項の厳しさにより年間 1 万人以下の状態が続いており、その一方で移民・外国人の流入は増大し続けており、「移民の背景を持つ人々」のあいだでオーストリア国籍所有者の割合はむしろ減っている。また、全人口の約 23% (202 万人) が「移民の背景を持つ人々」であり、16.2% (144 万人) が外国籍であることに鑑みれば、「移民の背景を持つ」有権者の数はおよそ 9% (約 60 万人) と、全有権者に対して過少代表というのが現状である<sup>56)</sup> 外国人参政権が認められていないオーストリアでは、国政について言えば、いずれの「移民の背景を持つ人々」も帰化によってオーストリア国籍を取得する以外に、有権者となることはできない。また地方参政権については、EU の東方拡大を経たのちは、中・東欧諸国出身者の間にも、EU 市民と非 EU 市民という違いによって政治参加の機会に差が生じている。中・東欧出身の EU 市民には、州とウィーンを除けば地方参政権が認められているのに対して、非 EU・非ヨーロッパ経済圏出身者には地方参政権が全く認められていない。とくにウィーンでは 23 区のうち、「移民の背景を持つ人々」の割合はすべての区で 20% 以上となっており、7 つの区では住民の 4 割以上を占めている。わけでもセルビア系住民とボスニア＝ヘルツェゴビナ系住民はウィーン全体では、ドイツ系住民に次いで多数派を形成しているにもかかわらず、帰化による以外は政治に参加できず、中・東欧出身者の間にも政治参加をめぐる大きな格差が生まれている。

こうした点では「移民の背景を持つ人々」の政治参加問題では、民主主義の赤字が指摘されうる状況であるが、ともあれ、実際の投票行動においては、「移民の背景を持つ」有権者は、他のヨーロッパ諸国と同様に、移民に対して寛容な中道左派政党への高い支持を示していた。しかし同時に、低所得者層と

労働者層には、むしろ移民排斥政党である自由党を支持する動きが看取された。「中道左派テーゼ」の状況はいぜんとしてはっきり確認できるが、これに反する動きは、ヨーロッパの他の国々における「移民の背景を持つ」有権者の動きとも通じるところがある。例えば、ドイツでは、「移民の背景を持つ」有権者が、他の国々とは異なり社民党だけでなく、保守政党である CDU も支持していたが、現在では CDU が最も支持を集めるようになり、「中道左派テーゼ」とは異なる状況となっている<sup>57)</sup>。またオーストリアにおける自由党支持のように、ドイツにあっても極右政党として知られる「ドイツのための選択肢」(AfD) を応援する「移民の背景を持つ人々」がおり、とくにロシア系ドイツ人 (Russlanddeutsche: ロシアから移住した民族上のドイツ人 [アウスジードラー]) から高い支持を集めている<sup>58)</sup>。こうしたある特定のエスニックな背景を持つ人々が動員される様子は、本論でも社民党と自由党によるトルコ系住民とセルビア系住民への働きかけを指摘した通りである。また特定のエスニック集団と政党との関係という点で言えば、オランダではトルコ系住民によるエスニック政党として DENK が誕生し、下院に議席を獲得するようになっている。本論ではトルコ系住民における社民党への選好を指摘した通りであり、2020 年 10 月に実施されたウィーン市議会選挙でももちろんその点はなお有効であるが (社民党への支持はトルコ系住民の 45%)、「未来の社会的オーストリア」(SÖZ) への支持は全有権者の中でトルコ系住民のそれが 20% と突き抜けている (同党への支持は有権者全体では 1.2% に過ぎない)<sup>59)</sup>。SÖZ は、公営住宅地域で最も支持を集めており、この地域にはトルコ系移民が数多く住んでいる。選挙戦に先立って、自身もトルコからのガストアルバイターの第二世代である党首ゲルデュは、トルコ系住民と旧ユーゴスラヴィア住民を、大戦間期から居住してきたスロヴェニア語系住民らと同様に「少数民族グループ (Volksgruppen)」として承認することを求めた<sup>60)</sup>。この動きから同党自身の認識では必ずしもトルコ系住民だけを対象としているわけではないが、民族集団としての移民集団の認知を求める同党の動きは、不遇感が強いとされるトルコ系住民に訴えるところが大きかったとも想像される。

オーストリアにおける「移民の背景を持つ人々」の政治参加問題には、民主主義の赤字といった規範的な問題、さらには政治の主体としての「移民」の政治行動をめぐる問題も含まれている。移民の流入は、右翼ポピュリズム政党あるいは移民排斥政党の躍進をもたらしてきたが、こうした従来の動きだけでなく、諸政党が潜在的な票田として自らの側に引き入れようとする動員対象の増加を意味することにもなる。こうした政党と「移民の背景を持つ」有権者の動きが、移民排斥政党を抑制する力となるのか、新たな「エスノポリティクス」をもたらすのか、あるいは移民の背景を持たない有権者と異なることの無い動きへと収斂していくのか。移民の流入をめぐることは、移民排斥の政治はもちろん、「移民」の動員に関する様々な展開を念頭におく必要がある。外国人の政治活動がすでに行われている経済会議所などと併せた更なる事例検討は今後の考察に俟ち、ひとまずはここで擱筆としたい。

【付記】本研究は、2017～2019 年度科学研究費 基盤研究 (C)「帰化市民の政治行動に対する「国民意識構造の影響」に関する国制史的考察」(研究課題番号：17K03543, 研究代表者：梶原克彦)、2018～2020 年度科学研究費 基盤研究 (C)「ポピュリズム政党の総合的分析－政策・党構造・支持層の国際比較」(研究課題番号：18K01430, 研究代表者：福島都茂子)、の研究成果の一部である。

## 注

- 1) 移民の背景を持つ人々 (Bevölkerung mit Migrationshintergrund/People with a migration background) として言及しているのは、移住国の国籍所有に関わりなく、両親が外国で生まれた人々のことである。ここには、移民の第一世代として、その両親が外国で誕生している人々と、第二世代として、その両親は外国で誕生しているが自身は移住国で生まれた人々が含まれるのに対して、第三世代は含まれない。また移民の背景を持つ人々は帰化しているか否かは問わないのに対して、外国人という場合は外国籍を持っている人に限定される。
- 2) 例えば、スウェーデンについては、Henry Bäck and Maritta Soininen, *Immigrants in the Political Process*, in: *Scandinavian Political Studies*, Vol. 21, No. 1, 1998; *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Volume 25, Issue 4, 1999, では「ヨーロッパにおける民族動員と政治参加 (Ethnic Mobilisation and Political Participation in Europe)」とする特集が組まれ、デン



- マークスウェーデンの事例の他に、オランダについて、Meindert Fennema and Jean Tillie, *Political participation and political trust in Amsterdam : Civic communities and ethnic networks*, がある。その他、Donald Horowitz, Gérard Noiriel (eds.), *Immigrants in Two Democracies : French and American Experience*, New York University Press, 1992.
- 3) 例えばドイツについては、Andreas M. Wüst, *Wie wählen Neubürger ? : Politische Einstellungen und Wahlverhalten eingebürgerter Personen in Deutschland*, Springer, 2002. 邦語では、岡本奈穂子「ドイツにおける移民の政治参加：選挙と社会統合」『研究紀要：一般教育・外国語・保健体育』（日本大学経済学部）77, 2015 年。
  - 4) 例えば Pontus Odmalm (ed.), *Migration policies and political participation : inclusion or intrusion in Western Europe ?*, Palgrave, 2005 ; Karen Bird, Thomas Saalfeld and Andreas M. Wüst (eds.), *The Political Representation of Immigrants and Minorities : Voters, parties and parliaments in liberal democracies*, Routledge, 2011 ; Terri E. Givens and Rahsaan Maxwell (eds.), *Immigrant Politics : Race and Representation in Western Europe*, Lynne Rienner Publishers, 2012.
  - 5) Alexandra Grasl, *MigrantInnen als Akteure der österreichischen Politik : Politische Partizipation der neuen Minderheiten : Teilhabemöglichkeiten und -barrieren, erste Erfahrungen ethnischer MandatsträgerInnen*, Dipl. Wien, 2002.
  - 6) Marcelo Jenny, *Politikinteresse und Bereitschaft zur politischen Partizipation bei MigrantInnen in Wien*, in : Wiener Integrationsfonds (Hg.) : *Wiener Hefte zur Migration und Integration in Theorie und Praxis 1*, Drava-Verlag, 2003.
  - 7) Albert Kraler and Karin Sohler, *Active Civic Participation of Immigrants in Austria, Country Report prepared for the European research project POLITIS*, Oldenburg, 2005.
  - 8) Christian Kasper und Bernhard Moser, *Wahlverhalten von Neubürgern, Migranten und EU-Bürgern Ein „weißer Fleck“ in der österreichischen Sozialforschung*, in : *Österreichisches Jahrbuch für Politik 2007*, Böhlau, 2008.
  - 9) Verena Groll, *Migration und Partizipation in Österreich : Die Wahrnehmung von Migration und WählerInnen mit Migrationshintergrund durch die österreichischen Parteien*, VDM Verlag, 2010.
  - 10) Johannes Matzinger, *„Politische Partizipation von MigrantInnen in Österreich. Eine Sekundäranalyse zur Variable „Migrationshintergrund“ im European Values Study 2008“*, Dipl. Wien, 2012.
  - 11) Peter Filzmaier, Markus Patscheider, Flooh Perlot, *MigrantInnen als Wählergruppe*, in : *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Bd. 44, Nr. 2, 2015.
  - 12) 以下の歴史叙述については、以下を参考にした。Heinz Fassmann and Ursula Reeger, *'Old' immigration countries in Europe : The concept and empirical examples*, in : Marek Okolski (ed.), *European Immigrations : Trends, Structures and Policy Implications*, Amsterdam University Press, 2012 ; Rainer Bauböck und Bernhard Perchnig, *Migrations- und Integrationspolitik*, in :



Herbert Dachs et al (Hrsg.), *Politik in Österreich: Das Handbuch*, Manz, 2006. 邦語では、さしあたり、拙稿「現代オーストリアの移民問題とその歴史的位相」『国際移動の比較政治学』(日本比較政治学会年報第11号) ミネルヴァ書房, 2009年, 参照。

- 13) 例えば、ボヘミア出身者、とくにチェコ人の数が多数に上り、20世紀初頭のウィーン住民の約25%を占めていた。
- 14) 国民国家建設に伴い約15万人のチェコ人が「帰国」し、ハンガリー系住民の移住、ユダヤ人の脱出があった。
- 15) 中立政策が国民意識形成に果たした役割については、さしあたり拙著『オーストリア国民意識の国制構造－帝国秩序の容容と国民国家原理の展開に関する考察』晃洋書房, 2013年, 第6章を参照。第二次世界大戦後のオーストリア国民意識と歴史認識との関係については、水野博子『戦後オーストリアにおける犠牲者ナショナリズム－戦争とナチズムの記憶をめぐる』ミネルヴァ書房, 2020年, を参照。1956年からのハンガリー事件に際しては、18万が難民申請するもほとんどが去り、1968年からのブラハの春に関連しては、チェコ人とスロヴァキア人が政治移民としておよそ16万人がオーストリアを通過し、1万2千ほどが難民申請したにすぎなかった。世論も同情をもってこれを受け止めていた (Fassmann and Reeger, op. cit.)。
- 16) オーストリアにおける国籍取得と滞在許可の概要については、馬場優「オーストリアの移民政策－最終目標としての国籍取得」高橋進・石田徹編『「再国民化」に揺らぐヨーロッパ－新たなナショナリズムの隆盛と移民排斥のゆくえ』法律文化社, 2016年, 所収を参照。
- 17) Statistik Austria, *Migration und Integration: zahlen. daten. indikatoren 2019*, Wien, S. 24.
- 18) オーストリアにおけるドイツ出身者の割合は増加しており、2018年で見た場合、ドイツ国外のEU圏に住むドイツ人約87万人のうち、約19万人がオーストリアに居住している。オーストリアはEU圏内で最大のドイツ人移住国となっており、2位はイギリス(15万6千人)、3位はスペイン(約14万人)となっている。*So viele Deutsche in Österreich wie noch nie*, in: *Kurier*, 05.09.2019. ドイツ人の数は2003年にはわずか8万人程度であったが、2013年から5年で2割増加している。かつてオーストリアに滞在するドイツ人は留学生と観光に従事する季節労働者が多かったが、留学生の数は微増、観光従事者はむしろ減少しており、近年の増加は、ちょうどドイツで生活するオーストリア人同様、言語障壁のなさ、地理・文化・労働市場・教育制度の類似性の結果であることが指摘されている。*Deutsche in Österreich: "Wir sind die neuen Jugoslawen"*, in: *ibid.*, 09.05.2018
- 19) 以下の数字は、Österreichische Integrationsfonds (ÖIF), *Bundesländer – Statistiken zu Migration & Integration 2019*, Wien, 2019, S. 15, 105の記載による。
- 20) "Österreich ist ein Einwanderungsland ohne Willkommenskultur", in: *Die Presse*, 20.12.2018.
- 21) 参照, 馬場, 前掲論文。
- 22) オーストリアの国籍法については, 同上, を参照。またオーストリアの外国人参政権をめぐる参政権アプローチと帰化アプローチの問題については, 拙稿「オーストリアにおけ

る外国人の政治参加問題－統合の論理と同化の論理」河原祐馬・植村和秀編『外国人参政権問題の国際比較』昭和堂、2006年、を参照。

23) *Einwanderungsland Österreich*, in: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissensstationen/einwanderungsland-oesterreich.html> (最終確認：2020年10月1日)。Josef Kohlbacher und Ursula Reeger, *Von der Nisch ins Zentrum?: Unternehmer mit Türkischem oder Exjugoslawischem Migrationshintergrund in der Wiener Wirtschaft*, Wien, 2013.

24) *ibid.*

25) 2017年のデータでは、住民全体の失業率が8.5%のところ、アフガニスタン、シリア、イラクといった人数の少ないグループを別にすれば、失業者のうち最大のグループはトルコ系住民であり(18.6%)、次いでブルガリとルーマニア(14.6%)、旧ユーゴスラヴィア(13.6%：クロアチア及びスロヴェニアを除く)となっており、教育水準は義務教育までが全国レベルが28.3%のところ、それぞれ51.2%、24.5%、38.2%、大学進学率は全国レベルで3.5%に対して、それぞれ1.8%、3.8%、1.5%となっている。

26) 2017年のオーストリア統合財団の調査によると、オーストリア人の13%は移民や難民と「しばしば接触する」(「接触機会が極めて多い」人が4%、「接触機会が多い」人が9%)が、64%は「それほど接触しておらず」(「接触機会が少してそんなに多くない」人が36%、「接触するがごく稀」な人が28%)、「全く接触しない」人が22%となっている。またこの接触する人々のうち、「普段」とする人が62%、「近所で」とする人が37%、「仕事で」とする人が35%となっている。*Österreichischer Integrationsfonds (hrsg.), Integration und Zusammenleben: Was denkt Österreich?*, Wien, 2017, S. 30.

27) *ibid.*, S. 31, ではオーストリア人の移民に対する態度・意見が紹介されており、「多くの移民はオーストリアの社会システムを食いものにしている」とする意見に賛同する者は65% (「強くそう思う」が37%、「どちらかといえばそう思う」が28%)、「多くの移民がオーストリア人から職場を奪っている」とする意見に賛成する者は33%、反対する者は67%となっている。これらは右翼ポピュリズムが移民問題を争点化する際の「福祉への寄生」や「職を奪う」という言説と通底しているが、それぞれの意見に対する反応がむしろ逆になっている。

28) この言説は、トルコのEU加盟に反対する際に、トルコにおける民主主義や人権の問題と重ね合わせて主張される。

29) *Ist Migration aus Zentral- und Osteuropa ein Problem für den Arbeitsmarkt?*, in: *Der Standard*, 13. 12. 2017.

30) 被選挙権についていえば、「移民の背景を持つ人々」が全人口に占める23%という割合からすれば、圧倒的に少ないといえる。2019年国民議会選挙の結果、183名の全議員のうち約5%にあたる9名が「移民の背景を持つ人々」であり、NEOSに1名、社民党に2名、緑の党に6名、人民党と自由党には不在となっている。もっとも2017年国民議会選挙と比較すると、「移民の背景を持つ」議員全体の数は増えており、2017年の場合、国民議会には全部で6名の「移民の背景を持つ」議員がおり、緑の党が2名、社民党が1名、人民

党が2名、NEOSが1名という内訳であった。地方議会の場合は絶対数でみれば若干人数が多くなるものの、市町村議員の数に鑑みれば依然として少ないといえる。2015年ウィーン市議会選挙の結果でみると、総数100名のうち11名が「移民の背景を持つ人々」であり、緑の党が3名、社民党が4名、自由党が4名、NEOSと人民党には不在であった。

Cf. *Migranten sind in den Parlamenten Exoten*, in: *Der Standard*, 03.01.2017.

- 31) 全国レベルについては Filzmaier et al, 2015, S. 29, 記載の「移民の背景を持つ」有権者数をもとに算出。Peter Filzmaier und Flooh Periot, *Demokratische Partizipation von Wähler/innen mit Migrationshintergrund*, ÖIF-Forschungsbericht, Wien, 2018.
- 32) 214. 000 wahlberechtigte Migranten, in: <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2732370/> (最終確認 2019 年 10 月 23 日) に記載のデータから全有権者に対する割合を算出。
- 33) Astrid Evrensel und Cordula Höbart, *Migration im Österreichischen Roten Kreuz : Gesamtstudie*, Wien, S. 90.
- 34) Gesetz vom 27. April 1999, mit dem das Statut der Landeshauptstadt Graz 1967, die Gemeindevahlordnung Graz 1992, die Gemeindeordnung 1967 und die Gemeindevahlordnung 1960 geändert werden. III. Abschnitt § 13o Einrichtung eines Ausländerbeirates.
- 35) *Grazer Modell : "Wahlrecht für Nicht-EU-Bürger"*, in: *Die Presse*, 14. 07. 2010.
- 36) Evrensel und Höbart, op. cit, S. 202.
- 37) *Grazer Modell*, op. cit.
- 38) 以上, MigrantInnenbeirat der Stadt Graz, *20 Jahren MigrantInnenbeirat*, Graz, 2015.
- 39) Wahlergebnis der MigrantInnenbeiratswahl am 05. Februar 2017, in: <https://www.graz.at/cms/beitrag/10279209/7771526/Wahlergebnis.html> (最終確認 2020 年 10 月 1 日)。
- 40) もっとも、宮島喬『ヨーロッパ市民の誕生－開かれたシティズンシップへ』岩波書店、2004 年、94 ページ以降、では外国人参政権が導入された事例を取り上げる中、参政権が付与されたものの、外国人の投票率が低かったことが紹介されており、ニューカマーとオールドカマーとの間など、政治参加での形式的平等を求める集団がいる一方で、経済支援などの実質的平等を求める集団がいるといったように、移民・外国人のなかでもニーズが分かれており、参政権をめぐる規範的な議論とは異なる政治参加問題の側面が窺える。
- 41) Statistik Austria, *Migration und Integration : zahlen. daten. indikatoren 2014*, 2014, Wien, S. 27. また第一世代の4割はEU・ヨーロッパ経済圏出身であり、第二世代の6割が旧ユーゴスラヴィア系住民とトルコ系住民から構成されている。
- 42) Filzmaier et al, op. cit., S. 36.
- 43) Filzmaier und Perlot, op. cit., S. 11. この2018年のフィルツマイアーらの調査によれば、一般に高年齢層と高学歴層（大学入学資格保持以上）は政治と選挙に関心が高いとされ、確かにこの調査回答者の間でもドイツ出身者は相対的に高年齢層を多く含むが、しかし学歴については2004年以降のEU加盟国出身者ではほぼ高学歴層とそれ以外とが均等になっているのを除けば、ドイツ出身者、旧ユーゴスラヴィア出身者、トルコ出身者のいずれでも高学歴層はおおよそ3割程度で相違点がない、にもかかわらず、ドイツ出身者の場合は政治

と選挙に関心を有し、選挙にも参加しているが、旧ユーゴスラヴィア出身者は政治から距離を取る傾向にある (ibid., S. 10)。ここでフィルツマイアーは出身国での選挙経験の有無が、移住後の経験を左右することを指摘している (ibid., S. 11)。ちなみにデモクラシーへの信頼という点では、旧ユーゴスラヴィア出身者はドイツ出身者や 2004 年以降の EU 加盟国出身者と比べるとデモクラシーに対する肯定的な評価が若干少ないという違いが見られるけれども、いずれの場合もデモクラシーを非常に高く評価するとする意見が多数派を形成している (ibid., S. 14)。

- 44) Andreas Wüst, *Conclusion: Party choices among immigrants and visible minorities in comparative perspective*, in: Bird, Saalfeld and Wüst, op. cit., p. 99. イギリスでも伝統的に移民の第一世代と第二世代で労働党への支持が高いことが確認されている。cf. Robert Ford and Ruth Grove-White, *Migrant voters in the 2015 general election*, Migrants Rights Network, 2015.
- 45) Wüst (2011), op. cit., p. 99; Filzmaier et al, op. cit., S. 33.
- 46) ibid., S. 33.
- 47) *Wer was wählte*, 11. 10. 2015, in: <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2736278/> (最終確認: 2020 年 10 月 1 日)。
- 48) SORA/ISA, *Wahlanalyse Gemeinderatswahl Wien 2015*, Wien, 2015, S. 6.
- 49) Ibid.
- 50) Jenny, op. cit., S. 133; Grasl, op. cit., 90-93.
- 51) *Wien: SPÖ sucht die Migrantenstimmen*, in: *Die Presse*, 23. 09. 2015.
- 52) ibid.; Filzmaier: „Migrantenstimmen“ überschätzt (30. 09. 2015), in: <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2733157/> (最終確認: 2020 年 10 月 1 日)。このような「移民」への働きかけは 2010 年のウィーン市議会選挙でも、ホイブル市長がセルビア系出身のボクサーであるクネズヴィッチ (Gogi Knežević) を訪問したり、2013 年の国民議会選挙でドイツ語と移民の言語での二言語表記のポスターを用いたり、とすでに行われていた。移民を対象とした各政党の広報については、Groll, op. cit., を参照。
- 53) *Radikal und radikal gesellt sich gern*, in: *Der Standard*, 07. 07. 2010.
- 54) *Das slawische Netzwerk der FPÖ*, in: *Kurier*, 13. 02. 2018.
- 55) Filzmaier: „Migrantenstimmen“ überschätzt, op. cit.
- 56) 過少代表の問題は、換言すれば、「移民の背景を持つ人々」のうち 100 万人以上の人々が選挙権をもたない状況にあるということであり、民主主義の観点から問題視されてもいる。cf. I, *1 Millionen in Österreich ohne Wahlrecht: Verträgt das die Demokratie?*, in: *Der Standard*, 7. 7. 2019.
- 57) 2017 年の総選挙に関する研究で指摘されているように、イギリスではなお労働党がエスニック・マイノリティの支持を最も集めているけれども、インド系住民、とくにヒンドゥー系の住民の間で保守党の支持が増えている。その理由として保守党の支持獲得の動きに相まって世代交代の動きが確認できる。ヒンドゥー系住民のなかでイギリス生まれの第二

世代が占める割合が増大しており、この世代は、労働者階級であった親の世代よりも、中産階級・郊外・富裕という白人系の右派系投票者に近くなっており、この結果、保守党への支持が増加している。cf. Nicole Martin and Omar Khan, *Ethnic Minorities at the 2017 British General Election*, Runnymede Trust, 2019, p. 2.

58) そうした様子は例えば、*Russen sind die besseren Deutschen*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 01.06.2017, でも伝えられている。またオランダでもウィルダース率いる自由党への支持が確認されているように、「移民」が移民排斥政党を支持する様子は偏在している。cf. Marloes van Amerom, *De allochtone achterban van Geert Wilders: Waarom stemmen migranten soms op nationalistische populistische partijen?*, NEMO Kennislink, 13.03.2017 (<https://www.nemokennislink.nl/publicaties/de-allochtone-achterban-van-geert-wilders/> [最終確認: 2020 年 10 月 1 日]); *Dutch paradox: Voters head for far right amidst rising prosperity* (03.03.2017), in: <https://de.reuters.com/article/us-netherlands-election-paradox-idUSKBN16A0TD> (最終確認: 2020 年 10 月 1 日)。

59) *Zuwanderer wählen bei der Wien-Wahl öfter SPÖ, Migranten aus Türkei auch SÖZ*, in: *Der Standard*, 18.10.2020. SÖZ は、2019 年にハカン・ゲルデュー (Hakan Gerdü) によって創設されたばかりの、選挙戦では最も小さな政党であり、党の略称はトルコ語で「約束」という意味にもなる。

60) *Migranten als Volksgruppen: Raab gegen Anerkennung* (08.08.2020), in: <https://orf.at/stories/3176693/> (最終確認: 2020 年 10 月 1 日)。