

卒業論文要約

フィンランドの移民・難民政策

—フィンランド企業におけるダイバーシティ政策の現状と課題—

原 あかり

はじめに

私は2010年9月から一年間フィンランドのタンペレ大学で学んだ。フィンランドでは留学生が技能労働者予備軍として優遇される一方で、難民の就労については厳しい現実を目にした。本論文では、フィンランド社会において移民や難民といった外国人がどのように労働市場に受け入れられ、企業や組織は人種や民族のダイバーシティ（多様性）をどう捉えているのかについて探った。また、フィンランドが取り組むジェンダーのダイバーシティ政策を参考に、今後フィンランドにおける多文化経済社会のあり方について述べる。研究方法としては、国内外の先行研究を参照すると共に、日本にあるフィンランドの代表的企業へ電話インタビューを行なって実態を追った。

第1章 フィンランドにおける移民・難民の受け入れの現状

第1節 移民流入の変遷

1917年に独立するまで、フィンランドはスウェーデン及びロシアから支配され、圧政を経験した。当初は、フィンランドから海外への移住が中心だったが、1980年以降は海外から国内への移住者が増加した。他の先進諸国と比較し、フィンランド国内の移民は依然として少ないが、外国人人口は年々増加する一方である。

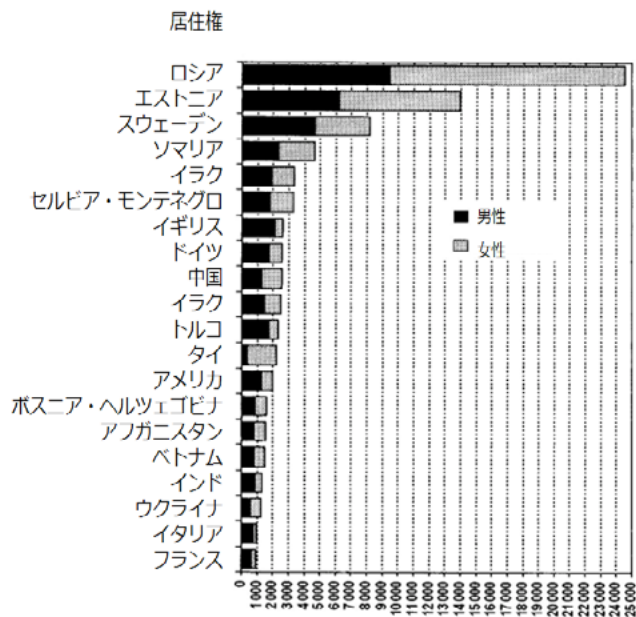
フィンランドへの移住理由別に見ると、移民の半数以上が結婚やフィンランドに永住している者との「家族関係」をあげ、約4分の1が「難民」、そして10分の1が「労働」を目的としてやってきた移民である (Pitkänen 2008:33)。本節では、移民・難民を含む外国人のフィンランドへの流入過程を見るために、フィンランド系の人々（血縁者を頼っての帰還。帰国移民は「インゲル・フィン人」とも呼ばれる）、政治難民、出稼ぎ労働者（就労を目的とする移民）という3つの流入形態に着目して議論する。

(1) フィンランド系の人々：帰国移民「インゲル・フィン人」

インゲル・フィン人が生じた背景は 1617 年にスウェーデン・ロシア間でストルヴァ平和条約が締結され、当時スウェーデンの一部であったフィンランドからフィンランド人が現在のロシア・サンクトペテルブルグ地域、エストニアにかけてのイングリア地域に移住したことに遡る。1980 年末、フィンランドが好景気を迎え、労働力不足に悩んだ際イングリア地域に関心が高まった。1990 年になるとコイヴィスト大統領がインゲル・フィン人を帰国移民と位置づけ、ロシア人、エストニア人の家族と共にフィンランドでの居住権を付与した。1996 年の外国人法、2004 年の新外国人法の施行によりフィンランド人の血縁、言語能力等の諸条件を満たした上で彼らは永住権と共に国籍が得られるようになった。

図 1 が示すように、結果としてロシア、エストニアの国籍をもつ外国人の割合が高くなっている¹。

〔図 1〕 フィンランドにおける主要な外国人国籍 (2004 年)



(出典：庄司 2009:282 / データ出所：Statistics Finland)

(2) 政治難民

政治難民とは、政治的理由により自国を逃れてきた人々のことである。フィンランドで最初に政治難民の受け入れに変化が起きたのは 1970 ～ 80 年代にかけてである。1969 年に先進国各国がインドシナ難民の受け入れを協議して以降、フィンランドも国際社会に協力する形で 1970 年代後半にベトナム人 2500 人を中心にインドシナ難民の受け入れを開始した。だが本格的な受け入れは、1999 年に難民及び庇護申請者に関する政策に焦点を当てた「移民統合と避難民受入に

関する法律」が施行された以降となる。2001年以降は難民の「第三国定住」を支援するため、難民受入枠（毎年750人）を国会で承認し、受入を実施している。近年では、ルワンダに逃れたコンゴ共和国難民を受け入れ、加えてシリアやヨルダンからイラク人難民を、タイからはミャンマー人難民等を受け入れてきた。

政治難民の受け入れについては、第三国定住支援の他にフィンランド到着時、自ら国境警備員または警察官に庇護を願い出る庇護申請者もいる。

(3) 出稼ぎ労働者

近年では、フィンランドは労働移住者としての移民の受け入れに取り組んでいる。2006年には新たな移民政策プログラムを採択した。先述の1999年の政策と異なる点は将来、フィンランドの労働力を支えることになる労働を目的とする移住者の受け入れ体制の整備が重点的に取り扱われた点である。2010年の統計では、ロシア国籍を持つ者が労働在留許可全申請者数のうち約23%を占め、次いでウクライナ人（約13%）、クロアチア人（約11%）が続いている。

第2節 労働市場における移民・難民の受け入れ

フィンランドでは移民の76%程度（フィンランド全体では67%）が労働年齢にあるが、実際に就労しているのは43%（フィンランド全体では50%）にすぎない。最も求職者が多いのはロシア人であり、エストニア人、ソマリア人が続く。しかし、ソマリア人やイラク人の求職者の失業率は約70～80%であるとされ（Valtonen 2001:422）、一方ドイツ人、アメリカ人、中国人の失業率はわずか9%となっている（ビョルクランド 2009:152）。

就業している産業を見てみると、フィンランドに居住する外国生まれの者は、鉱山・製造・エネルギー業（15.3%）、卸小売業（12.8%）やホテル・レストラン（8.5%）などのサービス業、建設業（6.1%）に多く従事している。一方、保健医療分野に関しては、他の北欧諸国と比較すると比率が半分ほど（11.7%）になっているが、今後熟練の外国人労働者の受け入れに注力するとしている（OECD 2012:96）。

第3節 移民統合のための社会政策

では、移民はフィンランドでどのような社会サービスにアクセスできるのか。外国人がケラ（KELA: Kansaneläkelaitos/ The Social Insurance Institution）の提供する社会保障（年金、健康保険、失業手当、学生手当等）を享受できる条件についてだが、帰国移民や難民に関しては比較的緩和されている。しかし、外国人労働者に対する全面的な社会保障の適用は、原則として「永住」を目的とする就労の場合のみ認められる。なお、永住権を取得するには最低2年間の就労契約があること、またはフィンランド人との結婚・その他血縁者を頼っての帰還が必要となる。

永住権があればケラによる社会保障を利用することができる。一方、永住権がない場合は外国人労働者がどこから来るのかによって社会保障へのアクセス範囲

も異なる。例えば、EU/EEA 及びスイス人は一時的な居住であっても、フィンランドの社会保障の一部が適用される。滞在が4か月未満の場合、育児手当及び医療保険、滞在が4か月以上2年未満の場合、それに加えて失業保険も対象となる。他の北欧諸国及びフィンランドと社会保障協定を締結している国々（アメリカ、カナダ、チリ、イスラエル、オーストラリア、インド）からの人々は、一般的に年金及び医療サービスが受けられる。また、その他の国の出身者は、一時滞在期間が4か月以上でかつ最低週18時間の就労があり、月給が1134ユーロ以上である場合医療サービスを受けることができる。

一方で、外国人労働者の中でもフィンランドでの雇用が一時的で駐在員として就職先の決まっているEU/EEA 及びスイス人、北欧諸国出身者、外国企業や政府内組織の従業員及びその家族等は対象から外れており、各自が自国で健康保険に加入していなければならない。

教育サービスに関して、フィンランド居住歴が3年未満であり、かつ求職中の者には、移民・難民の社会への統合計画の一環として様々なレベルでフィンランド語コースが提供される。言語教育は、雇用機会を高めるとして重視されているからである。だが就学の実態を見ると、フィンランドにおける15歳から64歳までの移民の約58%が中学卒である。

第2章 フィンランド企業におけるダイバーシティ政策の現状

第1節 ジェンダーのダイバーシティ政策

フィンランドは、もともと男女共に農業労働に携わる自営農民を基盤とした国家であり、伝統的に男女の平等意識と個人の自由を尊重する気風が強かった（山田2006:65）。第二次世界大戦で多数の青年男子を失ったことで、労働力不足を解消し、国の経済を再建するためにあらゆる分野で女性の労働力が必要とされた。

近年では、表2のジェンダー・ギャップ指数²の国際比較が示すようにフィンランドは世界各国の中でジェンダー・ギャップの少ない国とされている。

〔表2〕 ジェンダー・ギャップ指数の各国比較

順位		国名	評価スコア (前年差)
2011	2010		
1	1	アイスランド	0.8530 (+ 0.0034)
2	2	ノルウェー	0.8404 (± 0.0000)
3	3	フィンランド	0.8383 (+ 0.0123)
4	4	スウェーデン	0.8044 (+ 0.0020)
5	5	ニュージーランド	0.7808 (+ 0.0022)
98	94	日本	0.6514 (- 0.0010)

(出典：: The Global Gender Gap Report 2011 より作成)

フィンランドでは男女が同様に労働し社会に進出しているとされる一方で、職種と賃金における性差があるようである。職種については、女性が多く従事するのは公共部門であり、特に地方行政に多い。例えば、公的機関で働く者の70.3%が女性であるのに対し、民間企業全体に占める女性の割合は39.4%である。以上の現状は女性がサービスの供給者として福祉国家（公共部門）に雇用されると同時に福祉サービスの利用者であり、女性の労働市場への進出は公共部門主導で進行し確保されてきたためであるとされる（高橋 1999:22）。

また、賃金の格差についてはフルタイムの女性雇用者の平均賃金は男性の80%であり、民間・公的部門についても類似した数値を見せている。

第2節 民族・人種のダイバーシティ政策

1999年前半、移民がフィンランドで最初に就く職は、かつてフィンランド人女性が担っていたサービス業のような低給で労働集約型の仕事であった。あるいは鉱業、製造業、エネルギー産業での未熟練肉体労働である。フィンランド人の女性の社会進出が進む一方で、移民たちは自身が最初に得た仕事から次の仕事へとなかなか抜け出せないという問題もある。また、社会的ネットワークの欠如のために就職は容易いものではない。移民たちがもつ人的資本（主にフィンランド国外で取得した学歴や就労経験等）はフィンランドでは考慮されないために移民たちは単純な非熟練労働からよりスキルが求められる仕事へと移ることができないのである。

ヴァルトネン（2001:421）は、フィンランドにおける移民へのインタビューを試み、彼らの労働市場への進出の障壁について調査している。その結果から、言

語要件が過度に強調され、就労差別が起きていると指摘した。

移民をはじめとする外国人労働者に対してフィンランドの公共部門および国内のフィンランド民間企業の現状を概観するため、従業員の意識調査を参照する。

ピトゥカネン（Pirkko Pitkänen）（2008:34）は、公共部門従事者の移民に対する意識についての調査（2005-06年）を実施し、前回調査（1998-99年）と比較した。その結果、労働力不足の分野や熟練・技術者ならば受け入れを歓迎するという見解が増えたが、移民の出身国に対しては差別があり、多くが西欧、北欧からの労働者は歓迎する一方、アフリカ、中東、ロシア（インゲルフィン人を除く）は歓迎しないことが判明した。図3は、被調査者の移民に対する意識を示したものである。横軸は回答者の職業を示し、縦軸の属性を持つ外国人の到来を望むと答えた者の割合をパーセンテージで表示している。フィンランドを訪れる外国人観光客や語学講師に対しては好意的であったが、難民、庇護申請者等への意識は低いことがわかった。彼らへのサポートを提供するはずの医者やソーシャルワーカーでさえ歓迎しないとしている。

〔図3〕 フィンランドにおける公務員の、移民に対する意識

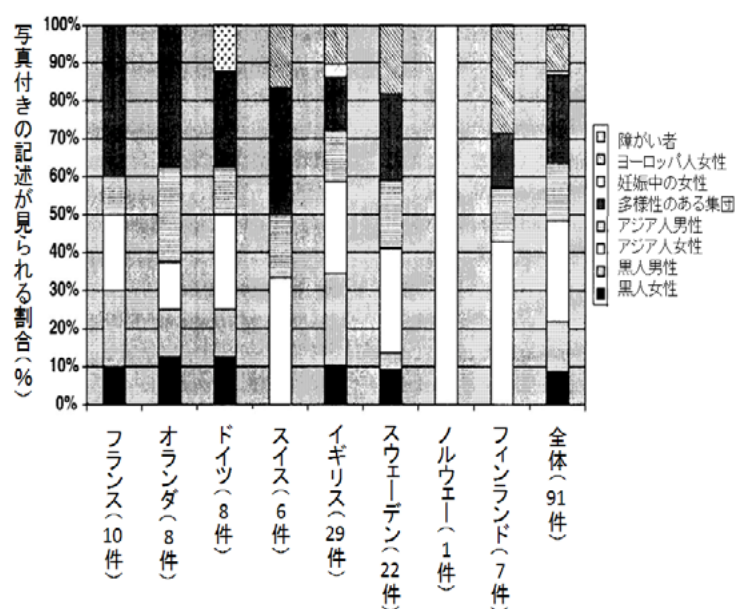
	国境警備員	警察官	司法当局	職業安定所	教師（初等教育）	教師（職業訓練教育）	ソーシャルワーカー	医師	看護師
観光客	71	79	80	84	85	82	80	75	79
語学講師	55	60	70	65	62	69	63	70	61
国際養子縁組による子	37	46	49	61	60	56	64	55	65
大学教授	35	44	63	58	57	62	53	66	49
研修生	32	37	60	52	59	64	56	62	48
外国人労働者	28	41	57	55	48	50	53	58	34
外国人留学生	29	34	49	50	51	54	50	54	44
難民	21	18	43	38	50	40	46	40	33
庇護申請者（政治的、民族的または宗教的要因）	17	17	47	37	49	39	49	40	32
IT専門家	28	31	49	37	40	39	31	47	28
新EU加盟国からの労働者	23	24	44	36	34	39	36	42	23
スポーツ選手	21	26	29	29	31	34	28	30	24
フィンランドに家族のいる外国人	11	15	32	26	35	35	34	36	27
レストラン経営者	15	15	32	25	33	35	29	40	22
新EU加盟国からの庇護申請者	2	5	15	13	20	18	19	16	12

（出典：Pitkänen 2008:36）

民間部門のダイバーシティ政策についてポイントとシングはフィンランド企業のウェブサイト中のダイバーシティに関する記述の調査を行ない、ジェンダーに関するダイバーシティに関しては調査企業のうち23%で見られたのに対し、人種・民族に関するそれについては12%しか見られなかったとした（Sebastien Point&

Val Singh 2006:366)。また、ウェブサイトを使用されている写真については、図4が示すように黒人男女が映った写真は見られず、アジア人男女やヨーロッパ人女性の写真が多く見られたようである。

〔図4〕 国別企業ウェブサイトに見られる写真の種類



(出典：Point&Singh 2006:373)

以上により、一般的にフィンランドでは、民間・公共両部門において人種に関するダイバーシティへの意識が、程度の差こそあれあまり高くないことがわかる(Salmenhaara 2008:18)。しかし、フィンランドを代表する電機通信企業であるノキア社はダイバーシティ政策を推進しており、本社での上位管理職の45%は外国人が占めている。今日ダイバーシティ・マネジメントの実施は国際化と「知識集約型」経済活動への移行により職場内の多様化が強みになるとされる。それは、創造性、技術革新、新しいアイデアや起業家活動は多様化によって促進されると考えられているからである。また、フィンランドへの留学生は次世代の技能労働者予備軍と位置づけられている。一方、果物の収穫労働や建設現場などでは外国人労働者はすでに基幹的な役割を担っている。外国人労働者の搾取（極度の低賃金労働）と労働者による所得税不払いは「グレー経済」と呼ばれ、フィンランド政府は対応を迫られている。

第3章 日本におけるフィンランド企業のダイバーシティ政策

フィンランド企業による国際市場開拓の特徴として、岡部（2001:182）は、現

地の市場特性と文化を尊重し、自らを適合させることで浸透を図ろうとする基本的な姿勢が見られるとした。この姿勢は、現地のルールや市場の嗜好を自社の商品やマーケティングの都合に合致すべく変革するアメリカ型企業の姿勢と対照的と言える。

今回電話インタビューを行なったノキアジャパングループ会社の一つであるノキア・シーメンス・ネットワークスでは、エンジニアの多い会社であるが女性のエンジニアも多数活躍しており、全社員の15%を女性が占めているという。また、外国人雇用に関しては日本の他、フィンランドからの駐在員が多くを占め、他のヨーロッパ諸国及びアジア（特に中国、韓国）からの者も多いという。従業員とその家族を対象に日本の生活になじめるような研修を行なう一方で、業務に関しては従業員の多様性が発想力の多様性へと繋がり、事業の強みとなっているようである。一方、製造業のメッツォジャパングループでは、従業員構成と人事の方針において、人種・民族とジェンダーにおけるダイバーシティの推進は見られなかった。

日本におけるフィンランドを含む外資系企業の組織文化について調査した研究³では、在日フィンランド企業はほかの在日法人と比較し、対人適応に関する項目の数値が対象となった18ヶ国の法人の中で4番目に高く、日本での従業員と組織内でうまくやろうとする姿勢が見られた。フィンランドでのやり方をそのまま日本で適用するのではなく日本の企業文化に適應することで日本市場への進出をはかる方針と見受けられるが、結果として外国人や女性の登用を促進するダイバーシティ政策に反することになる。

対照的に日本国内においてジェンダーおよび人種・民族の多様性を企業価値に結び付けている外資系企業として、1999年にフランスのルノーと提携した日産自動車が挙げられる。日産は、車購入の意思決定の際に女性の意見が影響力を持つとし、多様性のある人材、特に女性を活用することを重要視している。

また、コンビニチェーンの株式会社ローソンもダイバーシティ政策に積極的に取り組んでいる。2008年から外国人の積極的採用を推進しており、近年の平均的な採用比率は外国人が30%、女性が50%を占めている。

日産自動車やローソンのような国内での積極的なダイバーシティ推進の例はあるものの、日本での取り組み全体の特徴として、トップマネジメントの関与が少なく、ダイバーシティをビジネス上の成果をもたらすというよりも、様々な人々が生き生きと働ける職場といった理念的なものが議論の中心になっている（谷口2008:81）。

第4章 今後の展望

本研究を通じて浮かび上がったのはフィンランドの保守性である。フィンラン

ドの社会政策研究者、ウーシタロ（Hannu Uusitalo）は、1980年代に「フィンランドはヨーロッパの日本」と述べている。そうであるなら、日本はダイバーシティの推進に関してこの間のフィンランドの歩みから多くを学べるはずである。フィンランドには、同国に直接投資する外資系企業による生産額のシェアや雇用される労働者のシェアが低いという特徴があるがそれらの割合がさらに低いのが日本である（経済産業省 2001）。

フィンランドでは、1990年ごろから今日に至るまで外国人人口が増加してきた。それと共に、政治難民だけではなくフィンランドの経済社会を支える労働力の確保を狙いとした移民を受け入れるための法整備（例えば、1999年の移民統合と避難民受入に関する法律や2004年の反差別法）や政策プログラム（例えば、2006年の新たな移民プログラム）が導入されてきた。しかし、今日フィンランドでは欧州諸国と比較し、就労に関する民族・人種のダイバーシティはあまり進んでいない。一方、今後経済社会のグローバル化により、外国人居住者数はより増加すると予想される。

そこで、本論文ではフィンランドでジェンダーに関するダイバーシティが進められた過程に着目し、今後増えつつあるフィンランドへの移民・難民の就労促進策として、社会サービスの利用者である移民・難民が公共部門に従事できるように支援することを提案した。彼ら／彼女らが多言語で公共部門でのサービスを提供することができれば、フィンランド労働社会への統合を促進すると共に、フィンランドに来てまだ間もなく、公用語であるフィンランド語やスウェーデン語をうまく話せない者たちや生活に不慣れな者たちを各言語でサポートすることができるという強みもあるからである。そのために、フィンランド政府は、労働力の供給者である移民や難民たちがフィンランドの経済社会に貢献できる価値ある人材になることを支援し、同時に、受け入れる側の人々の意識改革を含め多様化社会への環境整備をしていかなければならない。

¹ フィンランドの永住権を獲得した国籍別外国人数である。（図1）の縦軸が永住権（Citizenship）となっているのは、フィンランドの永住権取得時点で持っていた（あるいは持ち続けている）国籍のこと。2003年6月からの新国籍法により重国籍が認められるようになった。永住権を取得する93%が重国籍者だったようである（Statistics Finland, 2011）。

² ジェンダー・ギャップ指数（GGGI: Global Gender Gap Index）とは、世界経済フォーラム（WEF）が毎年発表している指標である。経済活動や政治への参画度、教育水準、出生率や健康寿命などから算出される。

³ 岡部宏彦（2001）及び白木三秀、梅澤隆、永井裕久，2001、『在日外資系企業によ

る外国人派遣勤務者の職業と生活に関する調査結果報告書』, 日本労働研究機構による。

〔引用文献〕

- ・ 岡部宏彦, 2001, 「フィンランド企業の国際経営 ―日本現地法人の組織文化的側面からの分析―」 大阪大学大学院国際公共政策研究科, 『国際公共政策研究』 6(1): 175 - 188.
- ・ 経済産業省, 2001, 「第4章 21世紀における対外経済政策の挑戦 (2) 対内直接投資水準の国際比較」 『2001年版通称白書 (総論)』 (ウェブ版)
- ・ 庄司博史, 2009, 「フィンランドにおける移民への母語教育 ―移民統合政策の一環として―」, 庄司博史編 『移民とともに変わる地域と国家』, 国立民族学博物館調査報告, 83:279- 298.
- ・ 高橋睦子, 1999, 「フィンランドの福祉国家と女性労働 ―その到達点と課題―」 大原社会問題研究所雑誌, 485: 16 ? 31.
- ・ 谷口真美, 2005, 『ダイバーシティ・マネジメント 多様性を生かす組織』 白桃書房.
- ・ ビョルクランド クリステル, 2009, 「現代移民の多様性: フィンランドの移民政策と里帰り移民」, 庄司博史編 『移民とともに変わる地域と国家』, 国立民族学博物館調査報告, 83: 139- 157.
- ・ 山田真知子, 2006, 『フィンランド福祉国家の形成 社会サービスと地方分権改革』 木鐸社.
- ・ OECD International Migration Outlook, 2012.
- ・ Pitkänen, P., 2008, "Ethnic and Cultural Diversity in Public Sector Work in Finland", *Finnish Journal of Ethnicity and Migration*, 3 (3): 32- 41.
- ・ Salmenhaara, P., 2008, "From Horizontal to Vertical Divides: Immigrants' Employment in Finland in the 1990s", *Finnish Journal of Ethnicity and Migration*, 3 (1): 13-20.
- ・ Singh, V., and Point, S, 2006, "(Re)Presentations of Gender and Ethnicity in Diversity Statements on European Company Websites", *Journal of Business Ethics*, 68: 363- 379.
- ・ Uusitalo, H., 1996, "Economic Crisis and Social Policy in Finland in the 1990s", *Social Policy Research Centre Discussion Paper*, 70.
- ・ Valtonen, K., 2001, "Cracking monopoly: immigrants and employment in Finland", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27 (3): 412- 438.

(指導教員: 古沢 希代子)