

スイスにおける移民統合政策と 言語サービスについて

柿 原 武 史

要 旨

本稿では、スイス連邦の言語政策と移民統合政策について考察する。スイス連邦の言語政策は多言語主義と伝統的な言語使用地域を尊重する属地主義に基づいて実践されている。また移民の受け入れ政策に関しては、近年、社会統合をめざす方針がより明確に示され、移民の子どもの言語教育政策もその方針が反映されたものとなっている。本稿ではフランス語圏のヴォー州とその主要都市であるローザンヌ市、フランス語とドイツ語を公用語とするベルン州のビール・ビエンヌ市における現地聞き取り調査の結果から、実態を概観し、移民の子どもに対する言語教育施策、成人向け言語教育への支援、移民の母語による情報提供などの言語サービスの特徴を明らかにする。

キーワード：移民 (Immigrants)、言語サービス (Language Support)、統合政策 (Integration Policy)、言語政策 (Language Policy)、多言語主義 (Multilingualism)

I はじめに

本稿は、多言語国家であるとともに移民国家でもあるスイス連邦の地方行政主体が実施する移民統合のための言語教育政策の実態を明らかにすることを目的とする。スイスの連邦憲法は複数の国語と公用語を定めており、カントン (Kanton/Canton¹⁾：州および準州) と呼ばれる地方行政単位がそれぞれ

1) 本稿では用語や地名の原語表記に関しては原則としてドイツ語、フランス語の順で記す。

れの憲法で公用語を定めている。各カントンには憲法をはじめとする法律があり、議会、政府、裁判所も存在する。そのためカントンが具体的な政策の実施主体となっている。

国家内に複数の言語が存在し、各言語が話される（公用語となっている）地域ごとに異なる言語政策が採られているスイスにおいて、それらの公用語とは異なる言語を話す移民はどのように受け入れられているのだろうか。本稿ではフランス語を公用語とするヴォー州とその中心都市ローザンヌ市²⁾を具体例として取り上げ、現地での聞き取り調査の結果を踏まえて考察する。また、比較参考事例としてフランス語とドイツ語を公用語とするベルン州のビール／ビエンヌ市³⁾も適宜取り上げる。

II スイスの連邦政府と州政府における言語政策の概要

スイス連邦の言語政策は、藤井（2019、60-61頁）によると、多言語主義（Multilingualism / multilinguisme）と領域性（属地主義）⁴⁾の原則（Territorialitätsprinzip / principe de territorialité）に基づいて実施されている。多言語主義については、スイス外務省が開設しているスイス紹介 web サイト *Discover Switzerland* においても「スイスの国家としてのアイデンティティにとって不可欠なものである⁵⁾」と示されている。2017年時点では、人口の62.6%がドイツ語を、22.9%がフランス語を、8.2%がイタリア語を、0.5%がロマンシュ語を自らの第一言語であると申告している（Office fédéral de la statistique 2019a）。増本は、「スイスの言語政策には個人の言語の自由を尊重する属人主義（Personalitätsprinzip）と、地域ごとに従来使われてきた言語を尊重する属地主義（Territorialitätsprinzip）のふたつの原則」（増本 2010、

2) ヴォー州：Canton de Vaud、ローザンヌ市：Ville de Lausanne。

3) ベルン州：Kanton Bern/Canton de Berne、ビール／ビエンヌ市：Stadt Biel/Ville de Bienne

4) 藤井は領域性という語を用いているが、後に引用する増本（2010）などでは、属人主義との対比で属地主義という訳語も使われている。本稿では主に属地主義を用いる。

5) <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/en/home/gesellschaft/sprachen.html>（2019年12月31日閲覧）

22頁)があり、公式な使用言語を決定するとともに、個人が使用する言語の選択の自由を保障することで、これら相反する原則に折り合いをつけていると指摘している(増本 2010、22頁)。また、第二次世界大戦以降の移民政策の結果、国語・公用語以外の言語が増加していることも、スイスの多言語性の特徴として挙げている(増本 2010、23-24頁)。つまり、スイスの多言語性を理解するためには、言語政策と移民統合政策が密接に関連しているということを理解しておく必要があるだろう。

1. 連邦憲法における言語に関する規定

スイス連邦憲法⁶⁾は、その前文で公平性と多様性を尊重することを謳っている。そして第4条でドイツ語、フランス語、イタリア語、ロマンシュ語を国語(Landessprachen/Langues nationales)と規定し⁷⁾、多言語主義の原則を示している。また、第70条1項で、ドイツ語、フランス語、イタリア語を連邦の公用語とした上で、ロマンシュ語については、ロマンシュ語話者とコミュニケーションを取る際の連邦公用語であると規定している。

一方、属地主義の原則については、同憲法第70条2項において、各カントンが公用語を決めることとし、各カントンは、異なる言語コミュニティ間の調和を維持するために、伝統的な言語分布領域を尊重し、土着の少数言語話者に配慮すべきであると規定している。これらの規定に基づき、26のカントンがそれぞれの公用語を有している⁸⁾。

6) スイス連邦憲法は1848年に成立し、1874年に全面改定され、国民投票で可決された。現行憲法は1999年に全面改定され国民投票で可決され、成立した。

7) 1848年の連邦憲法は第109条でドイツ語、フランス語、イタリア語を連邦の国語と規定し、1938年の改定ではロマンシュ語を加えた4言語を国語とした。

8) 17のカントン(Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Glarus, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Uri, Zug, Zürich)がドイツ語のみを公用語とし、4つのカントン(Geneva, Vaud, Neuchâtel, Jura)がフランス語のみを公用語とし、3つのカントン(Bern, Fribourg, Valais)がドイツ語とフランス語を公用語としている。また Ticino 州がイタリア語のみを、Graubünden/Grisons 州がドイツ語、イタリア語、ロマンシュ語の3言語を公用語としている。

第70条3項は、連邦政府とカントンは、(異なる)言語コミュニティ間の理解と交流を奨励すべきであると規定している。また同4項は、複数の言語を有するカントンがその特別な義務を果たすために、同5項は、グラウビュンデン州とティチーノ州がロマンシュ語とイタリア語を保護、促進するために、連邦政府が支援すべきと規定している。これらの主に政府側の法整備や義務についての規定に対し、第18条は個人の権利として言語使用の自由を保障している。また法の前の平等について定めた第8条は、差別の禁止事由として、出自、人種、性別、年齢、社会的地位、生活様式、思想的及び政治的信条、身体的、精神的・心理的障害などと並んで、言語を挙げている。連邦内閣 (Bundesrates/Conseil fédéral) はこれらの規定に従って、言語に関する法令の整備をおこなっている⁹⁾。

2. 州政府の言語政策：ヴォー州とベルン州の州憲法における言語規定

本稿で具体事例として取り上げるヴォー州はフランス語を、ベルン州はドイツ語とフランス語を公用語としている。ここでは、各州憲法の言語規定について詳しく見ておく。

現行のヴォー州憲法は1885年の州憲法を全面改定し、2003年に制定されたものである。第3条でフランス語を州の公用語と規定し、平等権について定めた第10条の2項で差別の禁止について規定し、差別の事由の一つとして言語を挙げている。これらに従って、同州の法律と公的文書はフランス語で作成され、フランス語が行政言語として用いられている。

9) 代表的な法律としては、2007年10月5日制定 (2010年1月1日発効) の連邦法 *Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques* (国語と各言語コミュニティ間の理解に関する法律：LLC) がある。同法は、連邦が4言語を平等に扱い、言語使用の自由を保障し、伝統的言語地域の分布を考慮に入れ、言語コミュニティ間の理解を促進するという原則を謳っている (第3条)。また、原則として、連邦の法律や公式文書は、ドイツ語、フランス語、イタリア語により公表され (第10条)、特に重要な文書と連邦選挙の投票に関する文書はロマンシュ語でも公表されると規定している (第11条)。多言語州に対する支援 (第21条)、イタリア語とロマンシュ語の言語文化の保護と促進 (第22条) についても規定している。

一方、現行のベルン州憲法は1993年に制定されたものである。同州は、一部にフランス語圏を抱えているため、第6条1項でドイツ語とフランス語を州の公用語と規定した上で、同2項と3項で属地主義の原則に基づき同州内の公用語について詳しく規定している¹⁰⁾。大まかには、ベルン州のジュラ地方 (Berner Jura/Jura bernois) の公用語はフランス語、ゼーラント行政地域 (Verwaltungsregion Seeland/région administrative du Seeland) と同地域内のビール／ビエンヌ行政区 (Verwaltungskreis Biel/Bienne/arrondissement administratif de Biel/Bienne) はフランス語とドイツ語の2言語を公用語とするが、ゼーラント行政区 (Verwaltungskreis Seeland/arrondissement administratif du Seeland) はドイツ語のみを公用語とするというものである¹¹⁾。そして同4項は、州と基礎自治体 (以下、市町村) は2言語併用に起因する特別な状況を配慮することとし、同5項は、すべての人が、州内の公的機関において自らが選んだ公用語を使用できると定めている。

また、法の下での平等について定めた第10条は1項で差別の禁止について規定し、その事由の一つとして言語を挙げている。そして第15条は言語使用の自由を保障している。第92条は3項で、州職員の一定割合がフランス語話者であるべきと規定している。

10) 第6条2項と3項は2006年に住民投票で可決、2010年に発効した。これは2010年の同州内の行政単位の再編 (26地区 (Amtsbezirke/districts) から10行政区 (Verwaltungskreise/arrondissements administratifs) に) を受けたものである。

11) 第6条は州内の行政単位を3段階に分けて公用語について詳しく規定している。第1段階として、同州内の5つの行政地域 (Verwaltungsregionen/régions administratives) の内、ベルン州ジュラ地方 (Berner Jura/Jura bernois) の公用語はフランス語 (同2項 a)、ゼーラント行政地域 (Verwaltungsregion Seeland/région administrative du Seeland) の公用語はフランス語とドイツ語 (同2項 b)、その他の地域の公用語はドイツ語 (同2項 c) と規定している。第2段階として、ゼーラント行政地域内のビール・ビエンヌ行政区 (Verwaltungskreis Biel/Bienne/arrondissement administratif de Biel/Bienne) の公用語はフランス語とドイツ語 (同2項 b)、ゼーラント行政区 (Verwaltungskreis Seeland/arrondissement administratif du Seeland) の公用語はドイツ語 (同2項 c) と規定している。そして、第3段階として、ゼーラント行政地域 (Verwaltungsregion Seeland/région administrative du Seeland) 内の市町村 (Gemeinde/commune) のうち、ビール／ビエンヌ市とエヴィラル／ロイブリッゲン市の公用語はフランス語とドイツ語と規定している (同3項)。

これらの州憲法の規定に従い、ベルン州では原則として州全体に関する法律と公的文書は2言語で作成され、2言語が行政言語となっている。ただし、2009年制定の「ベルン州の中央行政における言語使用に関する指針 (Richlinien über die sprachlichen Dienstleistungen in der Zentralverwaltung des Kantons Bern / Directives sur les prestations linguistiques dans l'administration centrale du canton de Berne)」によると、ベルン州ジュラ地方向け文書はフランス語、ドイツ語使用地域向け文書はドイツ語、ゼーラント行政地域とビール・ピエンヌ行政区向け文書は2言語で作成することになっている。

Ⅲ スイスにおける移民流入と統合政策

2018年の連邦統計¹²⁾によるとスイス連邦内に12か月以上居住している外国人人口¹³⁾は214万人で、同国人口854万人の25%に相当する。この比率は世界有数の高さといえよう。出身地域別にみると、EUと欧州自由貿易連合EFTA諸国が141万人、その他欧州諸国が37万人、アフリカ諸国が10万人、アジア諸国が16万人、アメリカ諸国が8万人で、多くが欧州諸国出身者であることがわかる¹⁴⁾。また、外国生まれのスイス国籍保有者は81万人で、15歳以上で移民のルーツを持つ者は、全人口の37.2%にのぼる¹⁵⁾。

このように人口に占める外国人住民や外国にルーツを持つ住民の比率が非常に高く、移民大国ともいえるスイス連邦であるが、2015年の連邦議会総選挙で反移民政策を訴える右派の国民党が議席を増やすなど、難民や移民に対する世論は厳しさを増している。以下では、近年の連邦政府と本稿で扱うヴォー州とベルン州の移民統合政策について概観する。

12) Bundesamt für Statistik / Office fédéral de la statistique
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/en/home/statistics/population/migration-integration/> (2019年12月31日閲覧)

13) 在留許可 B/C/L/F または外交官などに対する FDFA を有する外国人住民。

14) イタリア、ドイツ、ポルトガル、フランス、コソボ、スペイン、トルコの順に多い。

15) 2017年のスイス労働人口調査 (Schweizerische Arbeitskräfteerhebung: SAKE / Enquête suisse sur la population active: ESPA) による。

1. 連邦政府の外国人住民の社会統合政策

スイス連邦憲法は、第9章（第121条、第121条a）で外国人住民の在留と定住、亡命の認定に関する法整備の所管は連邦政府であると規定している。これらの規定に基づき、連邦政府が2005年に「連邦外国人法（Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer: AuG/loi fédérale sur les étrangers: LEtr）」を定め、それに従って各カントンが具体的な政策を実施している。また、亡命の扱いに関しては、1998年制定の「亡命に関する法律（Asylgesetz: AsylG/Loi sur l'asile: LAsi）」で詳しく定めている。

そして、より具体的に外国人住民の統合政策に関して定めた「外国人統合条例（Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern: VIntA/Ordonnance sur l'intégration des étrangers: OIE）」を2007年に制定している。この条例は、連邦政府（連邦移民事務局と連邦移民委員会）とカントン、市町村の管轄について詳しく規定している（第1章、第3章）。また、統合に外国人が果たす貢献と義務（第2章）、財政枠組み（第4章）、連邦移民委員会（第5章）について規定している。

スイス連邦は、19世紀以降これまでに何度か大きな移民流入の波を経験してきた。特に1980年代以降一貫して移民が増加している。そして移民増加に伴い、移民受け入れを制限する議論も巻き起こり、いくつもの提案が国民投票にかけられてきた。例えば、近年では2014年に「大量移民に反対する」連邦住民提案（Eidgenössische Volksinitiative “Gegen Masseneinwanderung”/Initiative populaire “Contre l'immigration de masse”）が国民投票で僅差により可決された。同提案は移民の出身国別受け入れ人数の割り当て（クオータ制）の導入を求めるなど EU 諸国からの移民制限を求めるものであった。その背景には、スイス連邦と EU 諸国間の人の移動の自由に関する諸協定が2002年に発効した影響で、外国人住民が急増し、彼らに対して否定的な考えを持つ人が増えたことがある。

この国民投票の結果を受け、2019年に「連邦外国人法」は修正され、「連邦外国人統合法（Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und

über die Integratio: AIG/loi fédérale sur les étrangers et l'intégration: LEI)」とその名称を変更して発効した。この法律は、外国人をスイス社会に統合することをめざしている点では連邦外国人法を引き継ぐものである（AuG/LEtr 第4条）。ただし、外国人が在留許可を申請する際に、スイス社会への統合の度合いが一定の基準に達していることが要件として求めるようになった（AIG/LEI 第58条 a）。その要件は、a. 公共の安全と秩序の尊重、b. 憲法の価値の尊重、c. 言語能力、d. 経済活動への参加または技能訓練を受けていることである。言語能力については別途定めるとしており、例えば定住許可を得るためには、口頭の言語能力は CEFR の A2、読み書きの能力は A1 が求められるようになった¹⁶⁾。

2. ヴォー州およびベルン州の外国人住民の統合政策

ここでは、本項で取り上げるヴォー州とベルン州の外国人統合政策について州憲法と統合に関連する法令および、言語サービスに言及している法令などについて概観する。

2.1 ヴォー州の外国人住民の統合政策

ヴォー州憲法の第68条、第69条は外国人の統合と帰化に関して定めている。第68条は、州が移民の受け入れを推進し（同1項）、州と市町村が、アイデンティティの相互尊重と法治国家の基礎となる価値観の尊重という枠組み内で彼らの統合を促進すると規定している（同2項）。そして第69条は、外国人の帰化の促進や手続きについて規定している。

第68条を根拠とし、州議会（Grand Conseil）は2007年1月に「外国人の統合と反人種差別法（Loi sur l'intégration des étrangers et sur la prévention du racism: LIEPR）」を成立させた。そして同12月には、この法律の内容を具体的に運用するための条例（Règlement d'application de la loi sur l'intégration

16) Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit/Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative 第60条2項。

des étrangers et la prévention du racism: RLIEPR) を制定した。これらに基づき、政策実施主体として「外国人の統合と反人種差別のための州事務局 (Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racism: BCI)」を設置した。同事務局は統合と移住に取り組んでいる移民と専門家に助言を与え、文化的多様性への意識を高めることを目的としている。そして、外国人住民の統合に携わる関係者間の調整をし、統合のためのプロジェクトを開発したり支援したりすることを主な使命としている。一方、州内の住民に対し、外国人住民の統合と人種差別を予防するための意識を高める組織として、「州移民諮問会議 (Chambre cantonale consultative des immigrants: CCCI)」を設置している。

2014年に各カントンは、統合を奨励するための諸施策を規定した「カントン統合プログラム (Programme d'intégration cantonal: PIC)」を策定した。これは4年間のプログラムで、外国人の統合を奨励する上での8つの領域、つまり、(1)情報提供、(2)助言、(3)人種差別の防止、(4)言語と職業訓練、(5)就学前の子ども、幼児、(6)雇用、(7)コミュニティー通訳と異文化間の調整、(8)社会統合、における様々な施策を具体的に定めたものである。現在は2018年に新たに定められた21年までの第2のPICに基づき、さまざまな施策が実施されている段階である。ヴォー州もBCIがPICを策定している。

2.2 ベルン州の外国人住民の統合政策

ベルン州憲法は第4条でマイノリティーについて定めており、その1項は、「言語的、文化的、地域的マイノリティーのニーズが考慮される」と言語的少数者に言及している。

ベルン州議会 (Grosser Rat/Grand Conseil) は、「連邦外国人法 (AuG/LEtr)」を州内で具体的に適用するために、同州憲法の第4条と法の下の特等について定めた第10条に基づき、2013年3月に「ベルン州外国人住民の統合に関する法律 (Gesetz über die Integration der ausländischen Bevölkerung: IntG/Loi sur l'intégration de la population étrangère du canton de Berne: LInt)」

を制定した。同法は、統合を奨励するための諸施策（第2章）、州、市町村、雇用主の責務（第3章）などについて規定して、詳細についてはベルン州参事会（Regierungsrat/Conseil-exécutif）が定めるとしている。それを受け、ベルン州参事会は、2014年10月に「ベルン州外国人住民に関する条例（Verordnung über die Integration der ausländischen Bevölkerung: IntV/Ordonnance sur l'intégration de la population étrangère du canton de Berne: OInt）」を制定している。同条例は、外国人住民が市町村で面談を受けなければいけないことや（第1章）、統合政策の実施主体となる統合担当部門、外国人に助言をおこなう専門スタッフなどについて定め（第2章）、雇用者が外国人に情報提供するために必要な書類（第3章）、州の統合政策の開発と実施に関する諮問機関である「ベルン州外国人住民統合委員会」について規定している（第4章）。

Ⅳ 外国人住民の社会統合と言語サービスに関する聞き取り調査

上記のような法整備をおこなっているヴォー州とベルン州であるが、実際には移民統合のためにどのような措置を講じ、どのような言語サービスを提供しているのだろうか。ここではヴォー州、ローザンヌ市、ビール／ビエンヌ市で実施した聞き取り調査で得られた情報に基づいて各自治体が実施している諸施策について紹介し、その特徴を明らかにする。

1. ヴォー州の取り組みについて

筆者は2019年9月5日に「外国人の統合と反人種差別のためのヴォー州事務局（Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racism: BCI）」を訪れ、聞き取り調査を実施した。

2018年の統計によるとヴォー州の人口は約80万人で、外国人住民は33.3%を占める¹⁷⁾。また、滞在許可のある12歳以上の外国人人口は、2019年6月末

17) Statistique Vaud, Chiffres-clés annuels de la population, 1981-2018
<http://www.scris.vd.ch/Default.aspx?DocID=6808>（2019年12月31日閲覧）

時点で262,546人である¹⁸⁾。

1.1 政策実施のための組織

BCIの担当者によると、移民統合に関しては、連邦が制定した法律に基づき、予算が各カントンに配分され、各カントンはより具体的な法整備をおこない、政策を実施している。この枠組みで、IIIの2.1で見た諸法令が整備され、BCIと「州移民諮問会議（Chambre cantonale consultative des immigrés: CCCI）」が政策実施主体として設置されたのである。

そして、BCIは2014年にPICを制定し、Maison PICという組織を立ち上げた。この組織は主に次の3つの業務を行っている。つまり、(1)文化的多様性への気付きを促進するための助言、(2)外国人住民の統合を目的としたプロジェクトや研究の支援、(3)関係者間の調整とネットワークの形成である。

また、外国人住民の統合は、子どもや若者が自立して社会的に責任のある人間に成長するために、彼らを連邦とカントンが支援していくという連邦憲法第41条1項gの規定に基づくものであると同担当者は説明した。つまり、外国人住民の統合は、外国人を国民国家に統合するという発想で実施されているのではなく、社会参加のために必要な知識やスキルを子どもたちに身に着けさせるのと同じ枠組みでおこなっているということである。

1.2 子どもの言語教育と統合に関する取り組み

学校において多言語、多文化的な背景を有する子どもを受け入れる際は、まずは学校がその子どもの年齢や学習歴から適切な学年への割り当てをおこなう。そして、フランス語以外の言語を話す子どもたちを受け入れる場合、専門家が評価し、次の3つのいずれかの対応を提案し、学校長がその実施を判断する。つまり、(1)正規の課程に在籍し「フランス語集中講座（cours

18) Fiche population résidente étrangère, Vaud
http://www.scris.vd.ch/Data_Dir/ElementsDir/8936/1/F/Fiche_pop_etrangere_2019_T2.pdf (2019年12月31日閲覧)

intensifs de français)」を受ける、(2)正規の課程に在籍し「週5時間のフランス語の授業」を受ける、(3)「受け入れ特別クラス」に在籍する、のいずれかである。これらはいずれも非フランス語話者の子どもをできるだけ早く正規の課程に統合することを目的に設計されており、通常1年（例外的に2年）でこれらの措置は終了する。(1)の「フランス語集中講座」では、生徒は通常のクラスに在籍し、正規の授業の中または外で、個別に、あるいはグループでフランス語の指導を受けることになる。生徒のフランス語能力がある程度認められる場合は、(2) 正規の課程に在籍し「週5時間のフランス語の授業」を受講することになる。一方、フランス語能力が低い場合など、正規の課程に在籍することが困難と判断される場合は、(3)「受け入れ特別コース」に在籍することになる。これは、生徒のニーズに合わせて設計されたフルタイムのプログラムである。いずれの場合も、生徒は定期的に専門家による評価を受けて、最終的には正規の課程に統合される。

1.3 成人向けフランス語教育、母語保障教育、その他の言語サービス

成人向けのフランス語教育に関しては、民間の学校や団体が講座を提供し、BCI が援助して無償で受講できるようにしている。BCI によると2017年には399の講座が開講された。CEFR の A1 から B1 までのレベルの講座が提供されたが、399講座の内123講座は基礎フランス語の講座であった。これらの講座の目的は、(1)移民のスキルを向上させるためにフランス語を学ぶ機会を提供すること、(2)行政、職業訓練、労働市場、保険制度への平等でより良いアクセスを提供することだという。これらの講座は資格のあるプロの教員やトレーナーにより実施されているが、多くの場合、教員はボランティアで教えている。

州政府は母語保障のための教育は実施していない。言語によっては領事館やコミュニティー団体が講座を実施しているのでその情報提供をおこなっている。また BCI は、親子向けの母語での読書会や、異文化図書館など子ども向けの母語使用活動は支援している。

外国人住民の母語による情報提供など、言語サービスに関しては、Bienvenue「ようこそ」というパンフレット（図1）を12言語で発行し、Webサイトでもダウンロードできるようにしている。このパンフレットには、在留許可の取得、フランス語講座と通訳、雇用、保険、住居、医療など、日常生活に関する情報と連絡先が掲載されている。なお、州庁舎内には多言語表示はなく、リーフレットで対応している。



図1 多言語パンフレット Bienvenue

就学案内など学校に関する情報を提供する文書は、同州教育部局により13言語に翻訳されている。また、学校によっては内部文書の翻訳も適宜おこなっている。このほか、保護者と学校とのコミュニケーションを促進するために民間の団体がおこなっている移民の母語による情報提供プロジェクトに対し、BCIは財政支援を実施している。

法廷通訳、医療通訳などについては、それぞれのケースに基づき、連邦、州、市町村などの予算で通訳を手配することになっている。また、同州にはAppartenancesというコミュニティー通訳団体が存在しており、外国人住民のニーズに応じてほぼすべての言語に対応できる体制となっている。州の役所における手続きなどについては、無償で通訳を付けることができるが、業務内容によっては有償になるとのことである。州職員や教員は、外部組織が

実施する異文化講座への参加を奨励されており、無料または廉価で参加できる。

2. ローザンヌ市の場合

ヴォー州庁舎の所在地であるローザンヌ市は人口が約14万5千人で、同地域の主要都市である。筆者は2019年9月6日に「ローザンヌ市移民局 (Bureau lausannois pour les immigrés: BLI)」を訪れ、聞き取り調査を実施した。

担当者の話によると、同市に居住する住民の43%がスイス国籍を有していない。この数字にはスイス生まれでスイス国籍を有していない住民も含まれ、10年ほど前から急増しているという。ローザンヌ市、ニヨン市、レナン市、ヴヴェイ市、イヴェルドン・レ・バン市の州内5大都市は、統合担当の代表委員 (délégués communaux à l'intégration) を任命でき、2014年以降BCIの資金提供を受け、独自の統合プログラムを開発している。

2.1 子どもの言語教育と統合に関する取り組み

ローザンヌ市には、毎年約500人のフランス語を話せない子どもが転入してくる。その子どもたちへの対応は基本的には州の取り組みと同様である。ローザンヌ市はフランス語を話せない子どもの受け入れのために「異言語話者の生徒のためのリソースセンター (Centre de ressources pour élèves allophones: CREAL)」という施設を設置している。同センターでは、フランス語以外の言語を母語とする学齢期の子どもが同市に転居してきた際に、子どもと保護者に対して専門家による面接をおこなっている。この面接により、子どもの評価と適切な進路指導を実施している。また、同センターには上記のフランス語集中講座を実施するための教室が設けられている。

2.2 成人向けフランス語教育、母語保障教育、その他の言語サービス

市は成人向けの職業訓練をおこなっている民間の団体に資金援助をおこなっている。そのような団体の中で代表的なものとしては CIFEA (Communauté

d'intérêt pour la formation élémentaire des adultes：成人の基礎教育のための利益共同体）がある。同組織は経済的、社会的に不安定な状況にある人々に、計算、コンピューター操作、読み書きなどの基礎教育を無償で提供している諸団体の集合体である。その中に移民向けの言語講座を実施するものもある。

BLI が実施している外国人住民向けの施策で興味深いものとしては、「ヴィディー・ビーチでのフランス語講座（Cours de français à Vidy-Plage）」というものがある（図2）。これは夏の休暇の時期にヴィディー・ビーチというレマン湖畔の公園でおこなわれる5週間の初級フランス語講座プログラムである。この講座は屋外でおこなわれ、（在留許可のない者でも）自由に、そして気軽に参加できる雰囲気となるよう工夫されている。同市は2009年にフランス語圏スイスで初めてこのような講座を開始し、2019年に10回目を迎えた。参加費は無料で、市が費用の50%を負担し、残り50%を連邦政府が支出している。

母語保障教育に関しては同市も実施しておらず、外国人住民の子どもたちの多くは各国政府が自国民などに提供している学校を利用して母語教育を受けている。イタリア語、スペイン語、ポルトガル語といった外国人住民の主要言語はこれらの学校で対応できている。それ以外の言語講座については、市に登録している団体が実施する講座の情報を市が提供している。また、市は場所を提供したり補助金を出したりしてそうした活動を支援している。

外国人住民の母語による情報提供に関しては、BLI がいくつかのサービスを提供している。例えば、転居してきたばかりの外国人住民向けには、スペイン語、英語、ポルトガル語、イタリア語、フランス語で1時間半のワークショップをおこなっている。このワークショップでは託児所、雇用、保健衛生、保険、交通システムなどの基本的な情報を提供している。2019年には新たにアラビア語、ティグリニャ（エチオピア）語で実施し、2020年には中国語でも実施予定とのことである。また、BLI の事務所では、毎日13時から15時の2時間、主に雇用に関する多言語相談（スペイン語＝月曜日、英語＝火曜日、フランス語＝水曜日、ポルトガル語＝金曜日、イタリア語は事前予約

制)を実施している。そのほか、随時、就学児童のための説明会を実施している。

市役所の窓口では多言語による対応は制度化されてはいないが、職員にも外国にルーツがある人が多く、さまざまな言語を話せる職員がいるため、適宜対応しているとのことである¹⁹⁾。また、市の基本情報を掲載したパンフレット *Vivre a Lausanne* をフランス語に加え、アルバニア語、ドイツ語、英語、ボスニア語、スペイン語、イタリア語、ポルトガル語、ロシア語、ソマリア語、タミル語の10言語で発行している(図3)。



図2 ヴィディー・ビーチでのフランス語講座



図3 スペイン語版
パンフレット

3. ビール/ビエンヌ市の場合

ここまで、フランス語を公用語とするヴォー州とその主要都市ローザンヌ市の外国人住民の受け入れに際して実施されている言語サービスと社会統合政策の実態について詳しく見てきた。次に参考事例として、ドイツ語とフランス語の2言語を公用語としているベルン州ビール/ビエンヌ市の外国人受け入れ施策について詳しく見てみたい。

筆者は2019年9月4日に同市統合専門部 (Fachstelle Integration/Service

19) 筆者はローザンヌ市ではスペイン語で、ヴォー州、ビール/ビエンヌ市では英語で聞き取り調査をおこなった。

spécialisé de l'intégration) で聞き取り調査を実施した。

Stadt Biel/Ville de Bienne (2015, p.5) によると同市の2014年の人口は54,931人で、外国人住民は17,309人(31.5%)であった。

3.1 子どもの言語教育と統合に関する取り組み

ビール／ビエンヌ市は、子どもに対する言語教育として「子どものためのことばの家 (Kindersprachhaus/Maison des langues pour enfants)」プロジェクトという独自の取り組みをおこなっている。このプロジェクトは同市に在住する就学前の子どもを対象としており、(1)「日常生活での言語エンカレッジメント」、(2)「開かれた言語エンカレッジメント」、(3)「明示的な言語エンカレッジメント」という3つの柱からなっている。

(1)はフランス語やドイツ語が話せない0歳～4歳の子どもが対象で、保育所とプレイグループ²⁰⁾で実施されている。言語(ドイツ語やフランス語)に親しむための歌やゲームといった活動で構成されており、週に2回、2時間の活動が半年間実施される。(2)は、親がビール・リス地域市民大学(Volkshochschule Region Biel-Lyss: VHS/l'Université populaire région Bienne-Lyss: UP)のフランス語またはドイツ語の講座を受講している子ども向けの早期言語エンカレッジメント活動のことである。この活動も遊びを通して言語の学習を促進するものである。(3)は言語集中講座または「両親・子どもの言語(Eltern-Kinder-Sprachtreff/Français parents-enfant: ELKi)プロジェクト」での早期言語促進活動である。ELKiは保護者と子ども向けのゲームを中心とする1時間半の活動である。週1回開催されており、事前予約なしで参加できる。いずれの活動も無償で提供されており、親同士が交流する良い機会になっているとのことである。

4歳以上の就学児童の場合、フランス語かドイツ語の十分な言語能力がなければ、通常クラスとは別の教室で言語を学びながら教科内容も学ぶことに

20) 地域の2～3歳以上の子どもが週に1回～数回集まって2～3時間遊んだりゲームをしたり歌ったり、絵を描いたりする学習活動。

なる。言語能力がついたところで通常クラスに戻るが、引き続き課外の言語コースに通うこともできる。別教室での学習は、児童生徒の進度に合わせて実施されており、通常は数カ月程度で終わるが期限は決めておらず、数年間継続することもある。

3.2 成人向け言語教育、母語保障教育、その他の言語サービス

成人向けのドイツ語やフランス語の講座は民間団体が実施しており、通常は連邦と州政府の資金援助を受けており、300フラン程度で受講できるようになっている。2019年発効の連邦外国人統合法では、公用語が話せない場合、言語講座に通うことが求められるため、多くの講座が提供されており、市のホームページでも情報が提供されている。

同市も母語保障教育は提供していない。外国人住民の母語による情報提供などに関しては、同市統合専門部が、外国人住民向けに無料の相談を提供している。対応可能言語はアルバニア語、ボスニア語、クロアチア語、セルビア語、ドイツ語、英語、フランス語、イタリア語、ポルトガル語、スペイン語、タミル語、トルコ語である。

V おわりに

スイス連邦の言語政策は4つの国語・公用語を尊重する多言語主義と各言語の使用地域における当該言語の使用を尊重する属地主義を原則としている。そのため本稿で取り上げたヴォー州のようにフランス語のみを公用語とする州もあれば、ベルン州のように2言語を公用語とする州もある。後者は州内に言語圏の境界線があるため、州内でも属地主義の原則が貫かれており、各公用語の使用地域が非常に細かく法令で規定されている。

移民の統合政策に関しては、連邦が統合に関する法整備をおこなうが、具体的な運用はカントンと市町村がおこなうことになっている。近年は移民の増加に伴い、反移民の世論が高まり、統合のためにより厳しい要件が課されるようになった。その要件には言語能力も含まれるようになり、本稿で調査

したヴォー州もベルン州も子どものための公用語教育を実施し、成人には民間団体が実施する公用語の講座を積極的に広報し、無償または安価で受講できるよう資金援助をしていた。学校における子どもの言語教育に関しては、通常の授業を受け、教室外で公用語の授業を受けるか、通常クラスとは別のクラスで言語と教科内容を学ぶ体制がとられていることが多い。これらの施策は統合をめざしたもので、例外はあるものの基本的には1～2年の短期間で終了するものであることがわかった。

外国人住民の母語による情報提供は、パンフレットと無料の多言語相談などで対応していた。また、通常の役所の窓口などでは、外国にルーツを持つ職員が多いことから、複数言語を話せる職員が多く、臨機応変に対応している実態が明らかになった。ただし、母語保障教育については公的には実施していないことがわかった。

このように、多言語国家であるスイスは個人の言語使用の自由を保障しつつ、属地主義に基づく厳格な公用語政策をとっており、移民に対しても、その地域の公用語への統合を強く求める政策を実施しているといえる。一方、受け入れの初期においては、多言語による情報提供を実施し、ローザンヌ市のように誰もが自由に気軽に参加しやすい言語講座を提供するなど、不安定な移民の立場に配慮した施策を実施する例も見られた。このようにメリハリをつけたスイスの移民統合政策は、反移民の世論が高まる他の欧州諸国や積極的な外国人労働者受け入れへと舵を切った日本にとっても参考になる事例といえるだろう。

(筆者は関西学院大学商学部教授)

本研究は、科学研究費助成事業 基盤研究(B)「自治体移民言語政策と言語認識に関する国際比較研究」(平成30年度～令和3年度、研究代表者：塚原信行、課題番号：18H00689)の研究成果の一部である。

引用文献

藤井碧 (2019) 「スイス連邦における言語教育制度の調和—1970年代カントン教育局長会議の政策を通して—」『言語政策』日本言語政策学会 第15号、57-81頁。

増本浩子 (2010) 「スイスにおける多言語・多文化主義」『神戸大学文学部紀要』第37号、17-33頁。

Office fédéral de la statistique (2019a), *Langues déclarées comme langues principales*.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/langues.assetdetail.7466557.html> (2019年12月31日閲覧)。

Office fédéral de la statistique (2019b), *Les dix langues principales les plus fréquentes de la population résidente permanente*.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/langues.assetdetail.7466548.html> (2019年12月31日閲覧)。

Stadt Biel/ Ville de Bienne (2015), *Concept d'intégration de la Ville de Bienne*, Direction de l'action sociale et de la sécurité, Service spécialisé de l'intégration.

https://www.biel-bienne.ch/files/pdf6/dss_if_integrationskonzept_juni_2015_f2.pdf (2019年12月31日閲覧)。