
ドイツの移民制度と日本への示唆

外国人材の受け入れに関する円卓会議
第2回会合

昔農英明（明治大学文学部）



はじめに（1）

- ▶ ドイツの移民・難民受け入れへの世界の注目。
- ▶ 「歓迎文化」と「排外主義」の対立
- ▶ ドイツの移民受け入れは「失敗」か？
- ▶ 「理想と現実に揺れるドイツ」か？

移民・難民の労働生産性と治安管理を大きな柱とする、
現実的な移民政策の構築＝選別的移民政策
リベラルな価値に基づく統合と排除の問題



はじめに (2)

- ▶ 日本とは対照的に「難民受け入れ先進国」と評される。
 - ▶ 外国人人口(941,6万)とその割合(11,5%)も高い。
 - ▶ 1990年代後半までのドイツは、日本の移民政策と共通点も。
 - ▶ 国籍政策は1990年代まで血統主義に基づくもの
 - ▶ 事実上の移民国家にもかかわらず、「移民国家ではない」と公言
 - ▶ 連邦レベルでの移民の定住支援策がなかった。
-



はじめに (3)

- ▶ これらがここ20年で大きく様変わりしてきている。
- ▶ 「非移民国」からの転換

ドイツの構造的な変容

同質的なドイツ民族を前提とした移民政策

→リベラルな価値を基準とした選別的移民政策へ



20世紀後半ドイツにおける移住

- ▶ 外国人労働者の流入(1950年代半ば～)
 - ▶ 家族呼び寄せと定住化＋難民の流入(1970年代～)
→外国人人口の増大
 - ▶ 外国人数 50万6000人(1951年)
→733万5000人(2003年)→941万6000人(2017年)

 - ▶ ドイツ系移民(とりわけ80年代)
民族的出自・血統による移民の受け入れ
-



移民政策の変容①

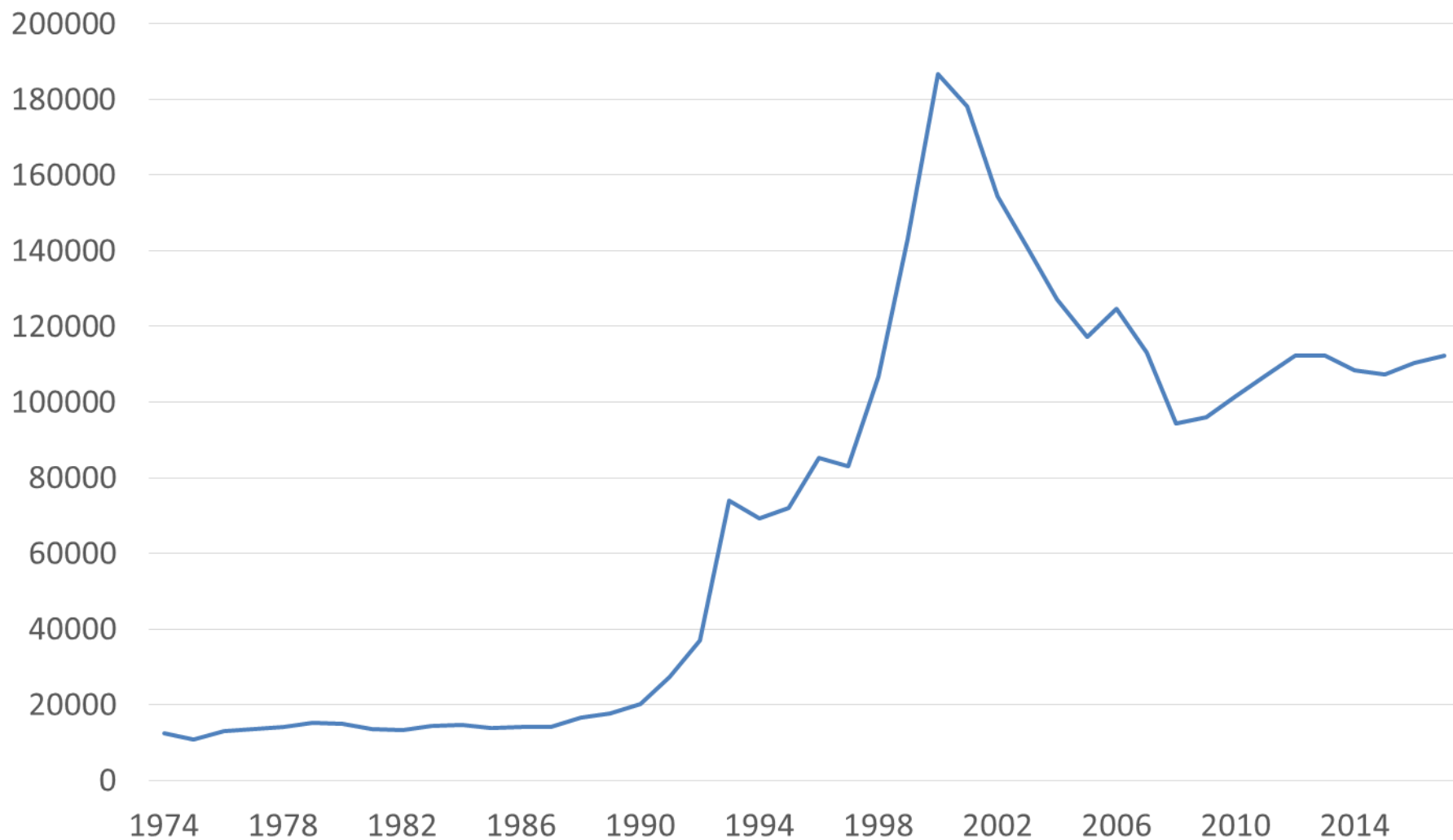
- ▶ 1999年 国籍法を改正(国籍取得原理に出生地主義原則を加味)→国籍取得者の増加(図表1)

2014年、二重国籍を容認

- ▶ 2004年7月 移民法(移民制御法)が成立。
- ▶ 移民の受け入れ(管理・制限)と統合を柱とする



図表 1 外国人のドイツ国籍取得数の推移 (1974年～2017年)

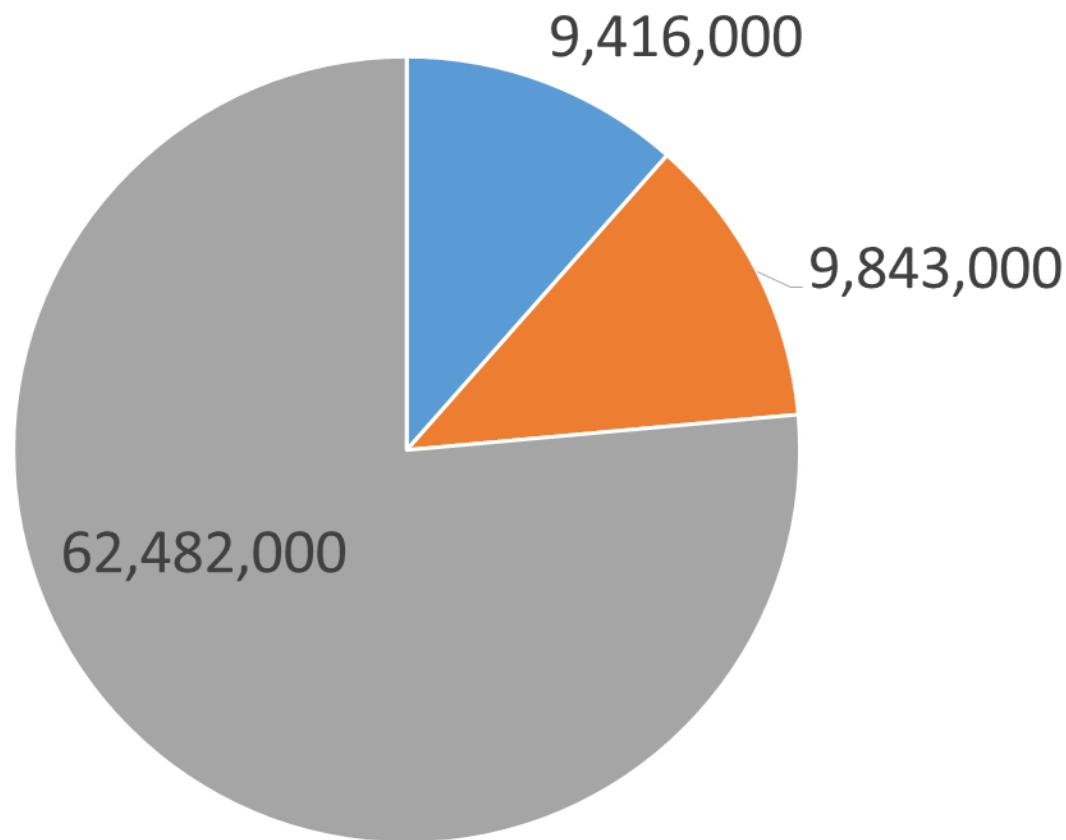


移民政策の変容②

- ▶ 外国人統計のあり方の見直し。
- ▶ 「移民の背景を有する人」というカテゴリーを導入
- ▶ 移民の背景を有する人は、2017年末時点で、1925,9万人(全人口の23,6%)にもものぼる。
(図表2、3参照)

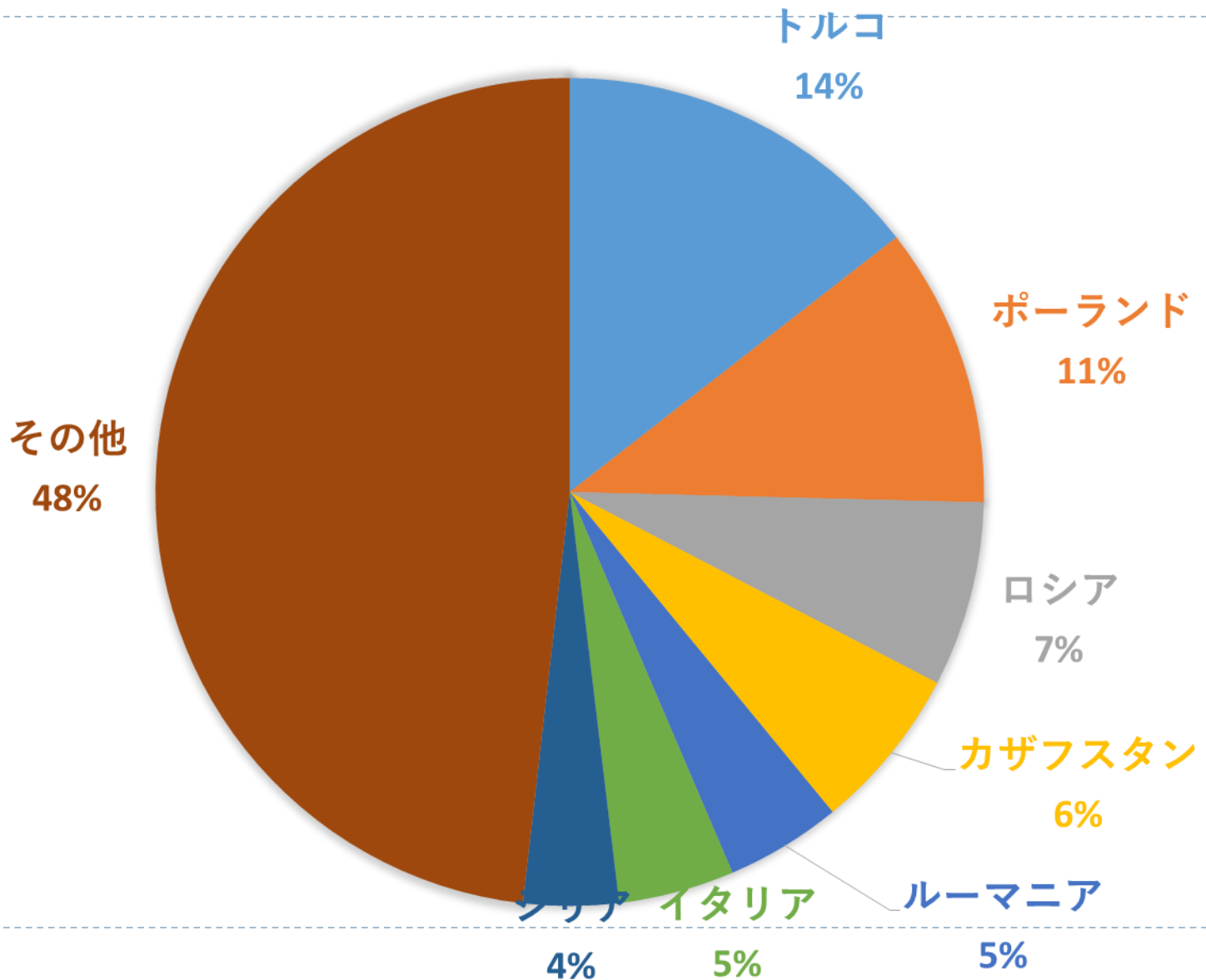


図表2 移民を背景とする者の割合（2017年）



■ 外国人 ■ ドイツ人（移民の背景） ■ ドイツ人

図表3 出身国別の割合 (2017年)



移民政策変容の背景

- ▶ 冷戦の崩壊とドイツ国家の統一
- ▶ グローバル化と福祉国家の変容
 - 不安定化する福祉国家において、経済的に有用な移民の受け入れと移民の「潜在性」の有効利用
 - =移民を「コスト」から「資源」へ位置づけなおす

労働市場の規制緩和の推進

高度人材、移民・難民の労働市場参入の後押し



移民法（移民制御法）の制定（2004）

- ▶ 移民法の中心的法律＝滞在法
 - ▶ 滞在資格を2種類に（期限付きの滞在許可と定住許可）
 - ▶ 滞在目的に応じて滞在許可が交付される

 - ▶ 法案審議過程であったポイント制度は削除。
 - ▶ ドイツ国内労働市場の保護の観点から受け入れに非常に懐疑的（とくに当時野党のキリスト教民主同盟・社会同盟）。
 - ▶ 同法は、積極受け入れではなく管理と制限が目的。
-



図表4 カテゴリー別の移民流入の推移

	EU市民	家族移民	ドイツ系 移民	ユダヤ 移民	難民	労働移民	留学生
2009	348909	48235	3360	1088	27649	26386	60910
2010	398451	54865	2350	1015	41332	29768	66413
2011	532395	54031	2148	986	45741	38083	72886
2012	623407	54816	1817	458	64539	38745	79537
2013	707771	56046	2427	246	109580	33648	86170
2014	809807	63677	5649	237	173072	37283	92916
2015	846039	82440	6118	378	441899	38836	99087
2016	796552	105551	6588	688	722370	50964	101294
2017	777750	114861	7059	873	198317	60882	104940

移民規制の緩和

- ▶ 2004年の移民法は、卓越した知識などを有する研究者、企業幹部などの高技能移民や企業家移民などの受け入れに限定。



- ▶ 技能移民(Fachkraft) の幅広い受け入れへ転換
 - ①大卒資格を有する労働者の第三国からの受け入れの推進
 - ②職業資格を有する技能移民の受け入れ
-

高技能移民受け入れの緩和

- ▶ EUブルーカードの導入：非EU(第三国)出身大卒者の受け入れ
数学、情報学、自然科学、工学分野(MINT) + 医学が特に重要視される。
 - ▶ 大卒資格を有し、年収条件をクリアした職種の雇用契約を行った非EU出身外国人に対して付与。
 - ▶ 33ヶ月で定住可能(B1レベルのドイツ語能力があれば21ヶ月後)
 - ▶ 大卒資格を有する非EU出身外国人に求職のための滞在資格の導入(生計維持能力の証明必要)
-



職業資格を有する移民受け入れの緩和

- ▶ 連邦雇用エージェンシーが国内労働市場において供給不足があると判断した、資格を要する職種に関して、雇用契約と資格認定のもと受入が実施されている。
 - * 職業資格認定法により互換的に資格を審査・認定する仕組みができる。
- ⇒2020年3月施行予定の改正法により、
- ▶ 職種に関係なく、雇用契約と職業資格の認定が認められれば、労働市場テストを実施せずに、受け入れられる
 - ▶ ただし国内労働市場の変化により、特定の職種や地域においてなど、再び労働市場テストを導入する可能性も
-

低技能移民の受け入れ

- ▶ 低技能移民の受け入れも限定的に実施。
 - ▶ とくに西バルカン諸国6か国から低技能労働者を時限付き(2016~2020)での受け入れ(就労令26(2))で増加(西バルカンルール)。
 - ▶ 難民受入の厳格化と合法移住制度の構築
 - ▶ 「経済難民」の流入を抑止。

 - ▶ 技能・低技能あわせた労働移民の数は約6万人(2017)
-



図表5 滞在資格別の第三国出身技能・低技能移民の受け入れ数

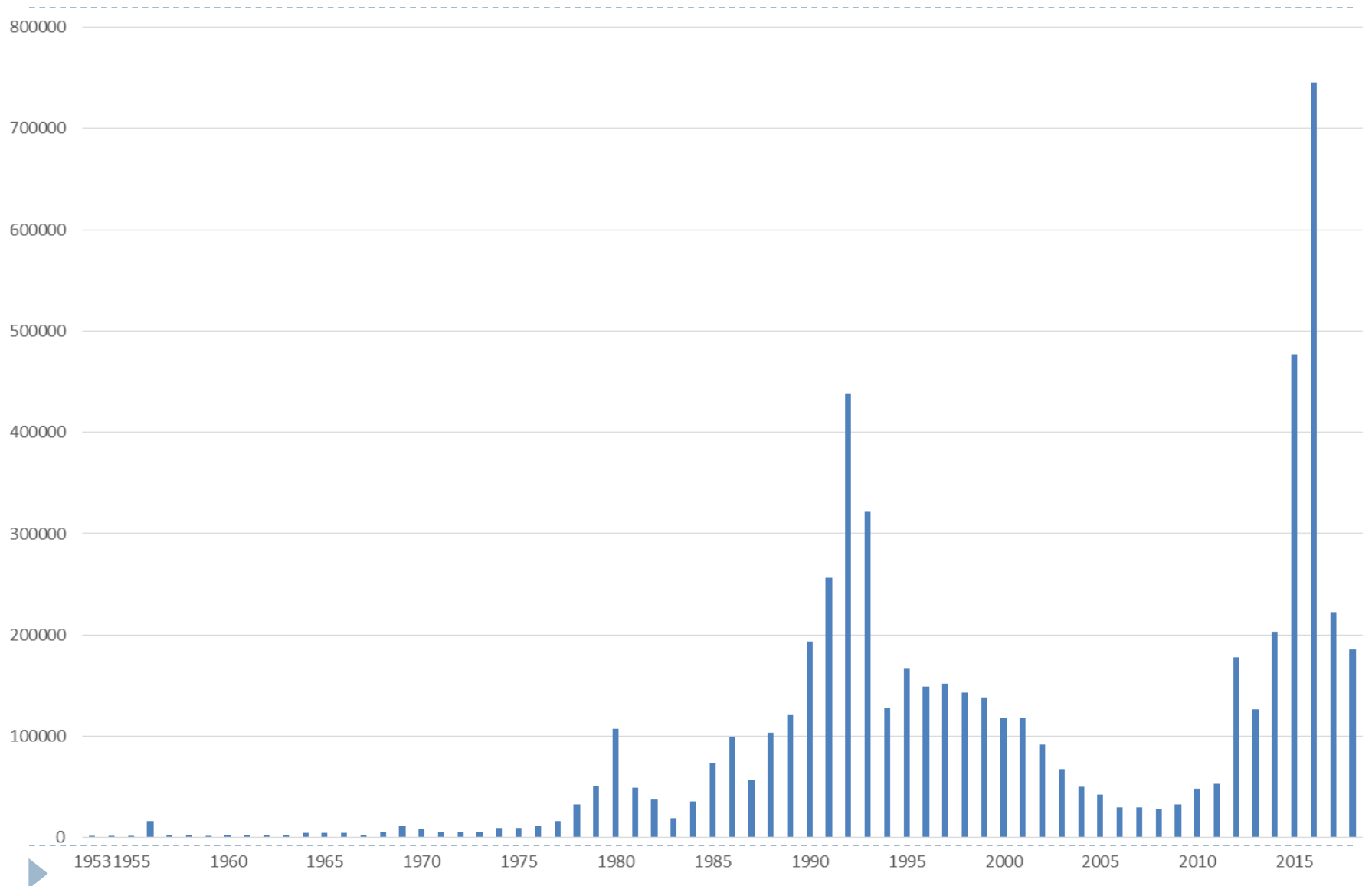
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
職業資格を有する 技能労働(18条4)	14816	17889	23912	23912	17185	19515	18994	22387	25723
高技能労働(19条)	169	219	370	244	27	31	31	25	33
EUブルーカード (19a条)				2190	4651	5378	6792	8038	9652
研究(20条)	140	211	317	366	444	397	409	422	877
自営業(21条)	1024	1040	1347	1358	1690	1781	1782	1733	1788
合計	16149	19359	25946	27349	23997	27102	28008	32605	38082
職業資格を有さない 低技能労働(18条3)	8405	9941	11291	11050	9481	9995	10697	18208	22696

難民受け入れ

- ▶ ドイツでは基本法(憲法)において、政治的迫害を受けた難民に対して庇護の請求権を認める規定(現行16a条)
 - ▶ 冷戦の崩壊とユーゴ内戦による難民の増加
↓
 - ▶ 難民数の抑制を図るために、難民受け入れ制限策を実施 基本法の庇護権規定の改正(1993年)
 - ▶ ドイツ社会の「政治難民」を保護する規範的自己理解
cf.図表5
-



図表6 庇護申請数（1953年～2018年）



図表7 ドイツ人の難民に対する意識調査の結果

	全くそ う思わ ない	どちら かとい えばそ う思わ ない	どちら ともい えない	どちら かとい えばそ う思う	全くそ う思う	n=
ドイツが多くの難民を受け入れたことはいいことだと思う。	9.9	10.4	24.2	20.4	35.1	1886
自分の友人・知人には、難民受け入れに賛成する人が多い。	19.4	15	27.5	15.9	22.1	1788
紛争から逃れてくる人はドイツで受け入れられるべきである。	2.8	2.5	8.6	17.4	68.7	1892
ドイツ国家は難民よりも公的支援を必要とするドイツ人を保護するべきである。	34.9	15.4	14.3	14.4	21	1826
経済難民は速やかに送還されるべきである。	12.1	10.3	14.5	18.8	44.2	1852

リベラルな価値に基づく統合

○リベラルな価値に基づく統合

移民の受け入れ社会の文化・生活形態へ同一化(同化)ではなく、移民の有する文化的・宗教的な権利を憲法や法律の規定の範囲内で認める。

移民がネイティブ・ドイツ人と政治的, 社会的, 経済的に対等な関係にあることを目指す。

統合サミットやドイツ・イスラム会議実施と国民的統合計画の策定



リベラルな統合政策の中身

▶ 出自や血統などの属性より、リベラルな価値を重視

①受け入れ国の公用語(ドイツ語)の習得

②憲法・規範・制度、人権、男女平等、政教分離を順守

③「自発性と努力、自己責任」の原則のもと

職業訓練教育市場、労働市場への参入をサポート。

①②③→定住許可や国籍取得の要件



統合講習の実施

- ▶ 滞在法に統合規定が設けられる。
 - ▶ 語学講習(通常600時間)とドイツの憲法、法律、歴史、文化などを学ぶ、オリエンテーション学習を内容とする統合講習(100時間)を実施。
 - ▶ 難民認定が見込まれる難民に対しては、統合講習の優先的な受講、就労や職業教育の実施・紹介。
 - ▶ 難民認定を却下された難民(国外退去の義務のある難民)も、自活能力を条件にドイツでの合法的滞在を認める。
-

ケルン事件による反イスラムの顕在化

- ▶ 2015年大みそかから翌日にかけて、ケルンなどで性的暴行・窃盗事件の発生（告発件数：約1200件）
- ▶ 目撃情報や被害者の証言から、大多数がアフリカ系、アラブ系（≠イスラム）ではないかと。
- ▶ 特定された被疑者の多数が北アフリカ系・アラブ系の難民など



外国人の国外退去の強化

ムスリム難民の入国規制の強化

- ▶ モロッコ、チュニジア、アルジェリアの北アフリカ諸国からの難民審査からの除外の必要性
- ▶ 難民受け入れ制限法案がでても、連邦参議院で否決(2017年3月)
- ▶ 「ほかでもないアラブ圏にルーツを持つ若者をドイツで統合することが困難であることがはっきりした。(・・・)一部のマグレブ諸国からの若者、犯罪歴を有した者がドイツの庇護権を乱用したのである。

(Ole Schröder連邦内務次官 CDU)



リベラルな価値に基づく統合のパラドクス

ケルンの事件によるモラルパニック

ムスリム移民・難民をリベラルな価値を順守できない「異質な文化的他者」とみなす傾向。

「イスラム＝テロ」の言説の流布

イスラムの文化：スカーフ問題（政教分離、男女平等、テロリズム）、「名誉殺人」、「強制結婚」などの統合の原則と相いれない



地域レベルにおける移民統合

都市再生と移民統合をリンクさせる。

例：ノルトライン・ヴェストファーレン州デュースブルク市

人口流出の抑制、雇用の創出、移民の文化の承認

→街区の建物再生、移民の起業促進、モスクの建設



モスク建設プロジェクト

- ▶ 移民団体、市側、教会、地域住民などによる協議会の設置
 - ▶ 「教育ならびに出会いの場」としてのモスクというコンセプトの採用。
- ① 礼拝施設としての役割。
 - ② モスクでの異宗教・異文化間の出会いの促進。
 - ③ 移民のドイツ語習得、職業教育の推進。





まとめ

- ▶ 「非移民国」の時代＝出自・血統の重視
 - ▶ 移民国への変容＝ドイツの人口構成の多様化と国民となる基準の変化
 - ▶ 出自・血統よりも、よりリベラルな基準へ

 - ▶ 高度人材だけではなく、幅広く技能移民の受入拡充へ
 - ▶ 庇護認定されない難民も就労・滞在を認める政策
 - ▶ 「失敗」なのか？ よりプラグマティックな移民政策
-



日本への示唆

(1) 包括的な「移民」概念

- ・外国人だけでなく、「移民の背景」というカテゴリー—
移民という概念の容認、国民の多様性の承認
- ・公式統計の見直し

(2) 公的な移民受入（定住も視野）と統合政策の導入 「非移民国」的な政治態度の帰結とコスト

(3) 「労働力」という視点だけではない、「人」の受け入れ 人権を有する主体としての権利の尊重

