

- 護」をめぐる最近の議論について——国家目標規定としての社会的根本権論の一断面」『阪大法学』156号 1990
- ・同「基本法改正論議と国家目標規定について」『天理大学学報』171号 1992
 - ・亀山純正「[動物の権利]論と動物倫理への基本視点」『日本獣医師会雑誌』48巻12号 1995
 - ・椿久美子「ドイツのペット法事情」『法律時報』73巻4号 2001
 - ・広渡清吾『統一ドイツの法変動』有信堂高文社 1996
 - ・山口和人「動物保護に関する基本法改正案、連邦議会で否決」『ジュリスト』1185号 2000.9.15
 - ・同「動物保護に関する基本法改正案、連邦議会を通過」『ジュリスト』1227号 2002.7.15
- (わたなべ ただし・海外立法情報課)

【短信：ドイツ】

移民、難民、外国人労働者—新たな移民法制の成立—

戸田 典子

外国人に魅力ある国

ドイツは高度成長期に単純労働力を求めて外国人労働者を大量に導入したが、1973年に受け入れを停止した。ドイツ連邦政府は、この政策を再び転換し、2001年7月には外国人問題全般を検討する諮問委員会である「移住委員会」を設置するなど、市場の需要に即して外国人労働者を受け入れるために、法律制定の準備を進めてきた。^(注1) 約400万人の失業者が存在するにもかかわらず、先端技術、特にバイオテクノロジー、情報通信分野での専門技術者が不足しているからである。国内の労働者の職業訓練だけでは不足を埋められず、外国人の受け入れを求める経済界からの圧力は高まっていた。国際的な競争が激化する中で、このままではドイツ経済は遅れをとるという危機感があった。

労働力の問題に加え、戦乱を逃れてくる難民への対応、EU市民の自由移動の保障、庇護手続の迅速化、違法な入国の取り締まりの強化など、外国人に関わる懸案は山積していた。従来外国人の入国、滞在を規律してきた外国人法

(Ausländergesetz)^(注2) は、受け入れを抑制する姿勢が強く、官庁の権限は錯綜し、入国、滞在、就労に関する手続も複雑で時間がかかるといわれてきた。政府は外国人法制の抜本的な改革を決意し、様々な形でドイツに移住してくる外国人を、わかりやすい一貫した基準に基づいて取り扱うための移住法 (Zuwanderungsgesetz) 案を、2001年11月8日、連邦議会に与党 (SPD=社会民主党、同盟90・緑の党)^(注3) として提出した。さらに同じ内容の政府案を同日連邦参議院に送付し、連邦参議院の態度表明の後、2002年1月14日、連邦議会に提出した。「一国の魅力は、外国人の一時的または長期的な滞在を定める法的枠組み、手続によっても判断される。」^(注6) という法案理由書の表現は、従来の抑制路線からの大きな転換をよく表している。

連邦議会では可決

一定の基準を設けて外国人労働者を受け入れなければならないという点で与野党の間に大き

な見解の相違はないが、最大野党 CDU（キリスト教民主同盟）とその姉妹党 CSU（キリスト教社会同盟）には、限られた数の専門家以外の外国人の定着を警戒する姿勢が強い。両党の賛成をとりつけるため、政府は法案の起草過程でも、また法案提出後も譲歩を重ねた。2月27日には妥協点を反映した内務委員会の議決勧告^(注7)が出された。この勧告により修正された文言で、法案は3月1日、連邦議会で記名投票に付された。両党は結局歩み寄らず反対票を投じたが、CDUから3名の賛成者が出た。前連邦議会議長のジュースムート氏（上記の移住委員会の委員長でもある）と2名の閣僚経験者である。経済界に近い立場をとる野党 FDP（自由民主党）は保留し、内1名（元経済相）が賛成した。投票結果は、賛成320票、反対225票、保留41票であった。この問題をめぐっては、「ドイツは移民国家（Einwanderungsland）か」というテーマが繰り返し議論されてきた。連邦議会の審議でも、CDU、CSUの「ドイツは古典的な移民国家ではない」^(注8)という主張と、同盟90・緑の党の、「法案は現代的な移民政策への里程標であり…ドイツが移民国家であることを^(注9)ついに認めたことを誇りに思う。」^(注10)という主張が対立した。

憲法問題となった連邦参議院での採決

連邦参議院では、3月22日に採決が行われた。連邦参議院の議員は、州政府が任命した州政府の閣僚（通例州首相は議員となっている）であり、各州の議員の定数（すなわち票数）は、州の人口に応じて3～6名が割り当てられている。移住法への賛否が伯仲する中で、ブランデンブルク州の投票が法案成立の鍵であると見られていた。同州は、連邦レベルでは与党である SPD と、野党である CDU が、連立して政権を構成している。5時間の審議の後の採決で、同州労働社会相（SPD）は「賛成」と発

言、同州内相（CDU）は「反対」と述べた。基本法（憲法）は、「一州の票決は、一括してのみ…これを行うことができる。」（第51条第3項）と定めている。議長（ベルリン州首相。SPD）がこの基本法の規定に言及して、同州首相（SPD）に「ブランデンブルク州はどのように投票するのか」と確認したところ、「州首相として賛成します」という答えであった。議長が「ブランデンブルク州は賛成票を投じたと確認します」と述べると、「憲法違反」という抗議の声で議場は騒然とした。議長は再度州首相に確認し、4票をもつ同州を賛成とし、35対34で法案の可決を宣言した。CDU、CSUに所属する州首相は抗議を表すため退場した^(注11)。このような騒動は連邦参議院史上初めてといわれる。

成立した法律は、公布の前に連邦大統領の署名による認証を必要とする。憲法論議を背景に、注目を集めたラウ大統領（SPD）は、慎重に検討した後、6月20日、ようやく署名した。同時に発表された大統領の声明^(注12)は、「大統領には、法案に明らかな違憲性があるときに認証を行わない権限と義務がある。この法案自体に違憲性はない。連邦参議院での採決が違憲ではないかと疑う根拠はある。しかし、これを判断するのは大統領の任務ではない。連邦憲法裁判所が決定することが望ましい」としている。法律は6月25日に公布された（BGBl. I S. 1946）。施行は2003年1月1日である^(注13)。

CDU、CSUが政権をとる州（バイエルン、ザールラント、ヘッセン、テューリンゲン、ザクセン、バーデン・ヴュルテンベルク）は7月、連邦参議院での採決が合憲であるか否かの審査を求めて、連邦憲法裁判所に提訴した。州首相の「賛成」をもってブランデンブルク州を「賛成」とし4票と数えるか、同州の投票を「一括して」投票されたとはみなさず無効とするか、の判断が問われる。

移住法の構成

成立した移住法（「移住の制御及び制限ならびに EU 市民及び外国人の滞在及び統合のための法律」Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern. (Zuwanderungsgesetz)）は15章から成っている。

第1章の外国人の滞在、職業活動及び統合のための法律（滞在法）、第2章の EU 市民の移住の自由に関する法律（EU 自由移住法）が新たな法律であり、第3章以下は既存の法令の改正（庇護手続法、外国人中央登録簿法、国籍法、庇護申請者給付法、社会法典第3編等）、廃止（外国人法等）及び移住法の施行手続に関する規定である。

滞在法（移住法第1章）の要点

移住法の中心は、第1章の滞在法（「連邦領域における外国人の滞在、職業活動及び統合に関する法律」Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet. (Aufenthaltsgesetz)）である。滞在法は全105条から成り、量的にも移住法の大部分を占めている。ドイツでは従来、入国、滞在を望む外国人には、外国人法により滞在資格を付与し、就労を望む外国人には、さらに社会法典第3編（Sozialgesetzbuch Drittes Buch）により労働許可を付与してきた。滞在法は初めてこの手続を一つの法律にまとめた。外国人法は廃止され（移住法第15章 施行、廃止法令）、社会法典第3編の関連部分は削除または改正された（移住法第9章 社会法典第3編の改正）。また、外国人をドイツ社会に統合するための、語学等の研修プログラムである「統合コース」（Integrationskurs）を初めて法律で保障した。滞在法の要点は以下の通りである。――

滞在資格：

①従来外国人がドイツに入国・滞在する場合に取得しなければならない資格は、種類が多く、複雑であった。これを「滞在許可」（Aufenthaltserlaubnis 期限付き）と「定住許可」（Niederlassungserlaubnis 無期限）の2種にまとめる（他にシェンゲン条約によるビザ、ドイツ発行のビザがある。）。滞在資格を有する者の職業活動（被用者としての労働、自営業を含む）の可否については、資格毎に明記する。（滞在法（以下省略。）第4条）

②滞在許可は目的別に、教育、職業活動、国際法上若しくは人道上の事由または政治的事由、家族的事由の4種に分類する。滞在の目的を考慮して期限を設定する。（第7条）

③定住許可は無期限の滞在資格である。定住許可を得るためには、原則として以下の条件を満たさなければならない。（第9条）

- ・滞在許可を取得してから5年が経過していること。
- ・生計が確保できること
- ・少なくとも60月分の法定年金保険の掛金を支払っていること。またはこれに相当する支払を保険会社等に行っていること。
- ・最近3年間に、6月以上の自由刑もしくは少年刑（14歳以上21歳未満の者に対する刑罰。少年刑務所に収容し自由を剥奪する。6月以上5年まで。）または180日分の罰金刑の判決を受けていないこと。
- ・被用者として働く許可を得ていることまたは継続的な職業活動の許可を得ていること
- ・十分なドイツ語の知識並びにドイツの法律秩序、社会秩序及び生活事情についての基本的知識を有していること。これについては、後述する「統合コース」をよい成績で修了したことによって証明する。
- ・本人及び同居の家族のための十分な広さの住居の確保

教育目的：

大学での勉学、大学入学準備または語学コースのために入国する学生には、目的に応じて定められた期間の滞在許可を付与する。年間90日、または180日（1日につき2分の1日分の就労の場合）被用者として働くことができる。大学での勉学の修了後は、求職のための1年までの滞在許可を付与する。（第16条）

従来、留学生は勉学を修了するといったん帰国しなければならなかった。この規定により、引き続きドイツで働く機会が与えられる。すなわち、職業活動を目的とする滞在（第18条から第21条まで）に切り替えることができる。

職業活動：

①被用者としての労働を目的として入国する外国人には、原則として連邦雇用庁の同意を得て滞在許可を付与することができる（第18条）。さらに、高度な能力をもつ外国人を受け入れるために、ポイント制の選抜手続（ポイントシステム）を新設する。この手続により選抜された外国人には、定住許可を付与することができる。ドイツに適法に滞在する外国人も選抜手続を受けることができる。選抜手続については、連邦政府が、連邦参議院の同意を得た法規命令により定める。（第20条）

②学者、高度な経験をもつ専門家等、特にハイレベルの人材には、原則として連邦雇用庁の同意を得て、定住許可を付与することができる（第19条）。このケースと、①で述べた選抜手続に合格したケースが、ドイツでは初の、定住を前提とした外国人の入国（移民）となる。

③特別な経済上の利益（100万ユーロ以上の投資）または地域的な需要がある場合には、自営業者にも滞在許可を付与することができる。（第21条）

④被用者としての労働を目的とする外国人の滞在許可は、国家間協定、法律または法規命令に

よる以外には、連邦雇用庁の同意を得てのみ付与することができ（第39条第1項）、その要件は、外国人の雇用により労働市場にマイナスの影響を及ぼさないこと、その職に適当なドイツ人の被用者がいないこと、雇用される外国人の労働条件が、相当するドイツ人被用者の労働条件を下回らないこと等である（第39条第2項）。

国際法上若しくは人道上の事由または政治的事由：

この事由に分類される外国人は以下の①から⑥に区分される。区分自体は従来の外国人法による区分にほぼ相当している。ただし、①から④までは、従来は、本来は滞在の権利がなく出国義務を有するが、強制的に国外へ退去させるには国際法上または人道上の障害がある者という位置づけであった（外国人法第51条から第55条まで）。改正により、滞在許可を付与される者という位置づけにかわる。

①庇護権を確定的に承認された者（第25条第1項。）（以下、「庇護権者」という。）

②連邦移民難民庁（連邦外国人難民認定庁を廃止して設置される。）により、1951年の難民の地位に関する条約（以下、「難民条約」という。）の要件を満たすと確定的に認定された難民（第25条第2項。以下、「認定難民」という。）。従来と異なるのは、難民条約に基づいて判断する際、性を理由とする迫害または国家以外のものによる迫害も考慮することを明記した点である（第60条第1項）。

①、②に区分される者には必ず滞在許可を付与しなければならない。また滞在許可を付与されてから3年以上経過した場合、一定の条件下で定住許可を付与しなければならない。これらの者は職業活動を行うことができる。これらの者への滞在資格の付与等を定めていた庇護手続法（Asylverfahrensgesetz）の第68条から第70

条までは廃止された（移住法第3章 庇護手続法の改正第41条）。

③本国では死刑、拷問等の危険があるという理由で、強制的な国外への退去措置の適用を停止し（第60条第2項から第7項まで）、受け入れる外国人。滞在許可を付与する。ただし第三国への出国が可能な場合にはドイツには受け入れない。（第25条第3項）

④差し迫った人道上の理由、一身上の理由または公共の利益が存在する間、一時的に受け入れる外国人。滞在許可を付与することができる。本国では受けられない手術のための滞在等が想定されている。（第25条第4項）

⑤ EU 指令に基づく理事会の決定に従って一時的な保護を与える、戦争、内戦等から逃れて大量に流入してくる難民（第24条）。2001年のEU 指令^(注14)を国内法化し、従来の外国人法第32a条を引き継ぐ規定である。EU 指令に基づく期間の滞在許可を付与する。連邦移民難民庁が各州に受け入れ数を割り当てる。難民は、指定された住居に住まなければならない。自営業を営むことができ、連邦雇用庁が同意すれば被用者として働くことができる。

③、④、⑤に区分される者については滞在許可を付与されてから7年以上経過した場合に、一定の条件下で定住許可を付与することができる。従来この期間は8年であった。

⑥ドイツにとって重大な政治的利益があるために定住許可を付与する外国人（第23条第2項）。これは旧ソ連在住のドイツ系ユダヤ人を対象としている。この規定の制定に伴ない、1980年制定の分担難民法（Kontingentflüchtlingsgesetz。正式名称：人道的援助の枠内で引き受けられる難民の措置のための法律。最終改正は1997年）は廃止される（移住法第15章 施行、

廃止法令）。分担難民法は1980年代にベトナム難民を受け入れるために制定された法律で、大規模な適用例はこれのみであった。ソ連崩壊後ドイツに移住してくるドイツ系ユダヤ人にもこの法律を準用してきたが、この規定の制定により、確実な法的保護を与えることができる。

なお庇護申請手続中の者、③、④、⑤に区分される者等は、庇護申請者給付法（Asylbewerberleistungsgesetz）により、最低限の生活物資の現物給付と一定額の金銭給付を受けることができた。さらに、こうした受給の期間が3年を超えた場合には、同法第2条第1項により、連邦社会扶助法による社会扶助を受けることができ、生活条件が改善されていた。今回移住法第8章でこの項を改正し、出国が可能であるにもかかわらず受給しようとする者を締め出せるよう、社会扶助を受ける要件を厳しくした。

家族的事由：

①外国人がその家族を本国から呼び寄せるには、外国人が定住許可または滞在許可を取得しており、十分な住居を確保していることが前提である（第29条）。定住許可を有している外国人、5年以上前から滞在許可を有している外国人、庇護権者、認定難民は、その配偶者（同性の人生パートナーにも準用^(注15)）を呼び寄せることができる（第30条）。呼び寄せられた家族に職業活動を認める（第29条第5項）。

②第19条に定める定住許可を付与されたたハイレベルの人材、選抜手続きにより定住許可を付与された者、庇護権者、認定難民は、独身の未成年（18歳未満）の子を呼び寄せることができる。（第32条第1項）

③その他の外国人の場合、12歳未満の子については無条件で呼び寄せることができるが（第32条第3項）、12歳以上の子については、その子

が十分なドイツ語の知識をもっている場合に呼び寄せることができる（第32条第2項）。子の福祉を考慮した例外もある（第32条第3項）。

子の呼び寄せ年齢は常に論争的となる。区切りの年齢は従来は16歳であった。外国人の家族呼び寄せの権利を強化してこれを引き上げるという考え方と、ドイツ社会への統合を容易にすることを重視しこれを引き下げるという考え方がある。前述の諮問委員会である移住委員会は前者の立場をとり、18歳を提言した^(注16)。野党CDU、CSUは後者である。両党が問題とするのは、外国人の両親が本国の学校に子を送り、その後呼び寄せようとするケースである。本国での教育が長期に及ぶとドイツ社会への統合がむずかしくなる、というのが両党の主張である^(注17)。与党案、政府案は当初14歳であったが、内務委員会の勧告を容れ、連邦議会で採決された法案では12歳となった。

④呼び寄せられた未成年の子（滞在許可が付与されている）は、16歳に達した時点で、滞在許可を付与されてから5年以上経過している場合には、定住許可が付与される（第35条第1項第1文）。滞在許可を付与されてから5年以上経過しているが、成人になってしまった場合には、十分なドイツ語の知識があり、生計が確保されているか、または認可された教育を受けていれば定住許可を付与される（第35条第1項第2文）。ただしこれらの期間には、外国の学校に在学していた期間は算入しない（第35条第2項）。

再入国の権利：

外国人が未成年の時にドイツを出国し、再入国しようとする場合には、出国前に8年以上ドイツに滞在し、6年以上ドイツの学校に通っており、再入国後の生計が保障され、滞在許可申

請が満15歳以上21歳未満の時点で、かつ出国から5年以内になされるときには、滞在許可を付与しなければならない（第37条第1項）。この要件は、従来の規定（外国人法第16条）と変わっていない。呼び寄せの場合と同様、社会への統合の観点から、ドイツで教育を受けさせたいという姿勢がある。

成人は、一時的でない理由で出国した場合、または出国後6ヶ月以内もしくは外国人行政庁が定めた期間内に再入国しなければ滞在資格を失う。定住許可を取得し、15年以上適法に滞在している外国人及びその配偶者はこの限りでない（第51条第1項、第2項）。この規定も従来の規定にほぼ相当する（外国人法第44条第1項、第1a項、第1b項。第1a項、第1b項は1997年10月29日の外国人・庇護手続関係法規を改正する法律により追加された。BGBl. I 1997 S.2585）。

統合：

外国人のドイツ社会への統合を促進するため、統合コースを設置する。統合コースには、基礎語学コース、発展語学コース、ドイツの法秩序・文化・歴史に関するオリエンテーションコースがある。外国人から、統合コースの受講費を徴収することができる（第43条）。第19条に定めるハイレベルの人材を除く労働目的の外国人、呼び寄せられた家族（一部を除く）、庇護権者、認定難民は、統合コースを受講する権利を有し（第44条）、また、これらの者がドイツ語でコミュニケーションできない場合には受講する義務を負う（第45条）。

移住法第5章の国籍法（Staatsangehörigkeitsgesetz）改正により、統合コースでよい成績を収めた外国人には国籍取得の要件を緩和する。すなわち、8年以上適法にドイツに滞在

した外国人が一定の条件を満たした場合、申請によりドイツ国籍を付与するが、成績がよい場合にこれを7年に短縮する（移住法第5章 国籍法の改正第7号。外国人法第85条（1999年7月15日の国籍関係法令を改善する法律により改正された文言。BGBl. I 1999 S.1620。なおこの1999年の改正前は「15年以上」にあった規定を国籍法第10条に移し、第3項を加えた。）。

連邦議会選挙の後

連邦参議院での採決にみられるように、この法律をめぐる与野党の対立は白熱した。その背景として、9月22日投票の連邦議会選挙を控え、与党には外国人法制の転換を成し遂げ、政権の業績としてアピールしてから選挙に臨みたいという意図があり、野党には、決着を引き伸ばし、外国人問題、移民問題を選挙の争点にした方が有利という思惑があるとみられていた。

しかし実際の選挙戦では、外国人や移民の問題は、意外なほど激しい論争にはならなかった。^(注18) 制定された移住法以上に外国人受け入れに積極的であった移住委員会の報告書でさえ、教会、経済界から広く支持されており、これに反対する選挙キャンペーンを行うことは、CDU、CSUの首相候補であるバイエルン州首相シュトイバー氏に、強硬な保守派というイメージをもたせてしまう恐れがあった。その一方で与党SPDも、移住法を成果として宣伝しすぎると、失業問題に敏感な労働組合の反発を買いかねなかったからである。投票の1週間ほど前、与党優勢、という世論調査結果にあわてたCDU、CSUは、突然移住法反対のトーンを高めたが、効果はなかったようである。^(注19)

CDU、CSUは選挙プログラムで、政権を取った場合には6ヶ月以内に移住法を改正すると公約していたが、敗北した。現在、移住法が定めた統合コースを実施するための法規命令の制定が、議会の急務となっている。統合コース

は、600時間の語学コースと30時間のオリエンテーションコースから成り、対象者は約20万人とみこまれている。

(注)

(1) 戸田典子『『移民国家』に向けて外国人政策の転換をはかるドイツ』『外国の立法』210号 2001.10 pp.173-179

(2) 1965年の外国人法については、『外国の立法』21号 1966.1 pp.1-14（解説・翻訳：長野実）を、1990年の外国人法については、『外国の立法』195/196号 1995.7 pp.159-207（解説：石井五郎、翻訳：国立国会図書館ドイツ法研究会）を参照。後者は1993年7月の改正までを含んでいるが、その後も頻繁に改正されているため参照には注意を要する。特に、1997年10月29日の改正が大きい。

外国人受け入れに抑制的とはいえ、1990年の外国人法は、1965年制定の旧法に比べれば「移民対応型」であるとされる。広渡清吾『統一ドイツの法変動』有信堂 1996 p.195

(3) Deutscher Bundestag.Drucksache（以下、Drs.）14/7387.

(4) Drs.14/7987 法案テキスト、理由書は与党案と同じであるため省略されている。

(5) 同内容の与党案、政府案が同時に提出されることはしばしばある。審議を早めるためである。政府案は基本法の規定によりまず連邦参議院に送付される。与党案は連邦参議院に最初に送付する必要がないため、直接連邦議会の第1読会にかけられた後、委員会に付託される。政府案は連邦参議院の態度決定を付され、連邦議会の第1読会にかけられるが、同内容の与党案がすでに第1読会を終了しているため、実質的な審議をせず、ただちに委員会に付託される。委員会は両案を審議し、議決勧告を出す。両案はまとめて連邦議会の第2、第3読会にかけられ、連邦参議院の審議に付される。連邦参議院では最初の通過時に相当の審議がなされているため、通例審議時間が節約される。つまり、連邦参議院での

- 政府案審議と、連邦議会での与党案審議を平行してすすめる方式、ということができる。
- (6) Drs.14/7387, S.56
- (7) Drs.14/8395.
- (8) CDU/CSU 会派ポスバッハ議員の発言。Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll (以下、BT Plpr.) 14/208. S.20515A.
- (9) 同盟90・緑の党のミュラー議員の発言。BT Plpr.14/208. S.20518A.
- (10) SPD のファイト議員は「(…この事実を前にして) どうしてドイツは移民国家ではないと言えるのかわからない」と述べているが (BT Plpr.14/208. S.20525A)、法案の主務大臣であるシリー内相 (SPD) は「移民国家」という語を避け、法案は「移住を制限するもの」と慎重な発言に終始している (BT Plpr.14/208. S.20511A)。
- (11) Bundesrat.Plpr.774, S.171C-175D.
- (12) Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau zur Ausfertigung der Zuwanderungsgesetzes am 20.Juni im Schloss Bellevue in Berlin.
連邦大統領府ホームページ
<http://www.bundespraesident.de/frameset/index.jsp>
- (13) 2002年6月26日または7月1日に施行される部分もある。たとえば滞在法第75条第1項第3号aは、連邦移民難民庁の任務として、基礎語学コース、オリエンテーションコースのプログラムの開発を掲げている。この第3号aは2002年7月1日施行であり、同庁はすでに準備を初めている。
- (14) Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.
ABl. EG Nr.L 212 S.12.
- (15) 人生パートナーシップ法の制定により、ドイツでは、人生パートナー契約を結んだ同性同士のカップルにも、結婚した夫婦に準ずる権利を認めた。戸田典子「人生パートナーシップ法——同性愛の『結婚』を認めたドイツ」『外国の立法』212号 2002.5 pp.20—36
- (16) ただし、家族と共に子が入国する場合と、後になって呼び寄せる場合を区別することも一考の余地がある、としている。“Bericht der Unabhängigen Kommission “Zuwanderung”: Zuwanderung gestalten Integration fördern”, S.195. 連邦内務省ホームページ
<http://www.bmi.bund.de/Downloads/Zuwanderungsbericht.pdf>
この報告書によれば、EU は外国人の滞在に関する指令を準備中で、呼び寄せ年齢を18歳未満と想定している。また EU 諸国は、子の呼び寄せ年齢を成人するまでとしているが、ドイツとオーストリアだけが例外で、これより低く定めている。
- (17) 9月22日投票の連邦議会選挙のための CDU、CSU の政権プログラムでは、「少なからぬトルコ人の両親が子をトルコの学校に送ることにより統合のチャンスを損なっていることは問題である。…子の呼び寄せ年齢を原則6歳、最高でも10歳にするべきである」としている。
“Leistung und Sicherheit, Zeit für Taten, Regierungsprogramm, 2000/2006 von CDU und CSU.” S. 63.
CDU ホームページに掲載
<http://www.cdu.de/regierungsprogramm/regierungsprogramm-02-06-b.pdf>
- (18) Heribert Prantl, “Ein einstmaliges heißes Thema spielt in diesem Wahlkampf keine Rolle.” *Süddeutsche Zeitung*, 2002.9.14/15 S.8
- (19) Susanne Höll, “Wenige Tage vor der Bundestagswahl, Zweifel in der Union am Wahlkampf-Thema Zuwanderung.” *Süddeutsche Zeitung*, 2002.9.17 S.1.

【付記】 11月7日の Süddeutsche Zeitung 紙によれば、連邦憲法裁判所は、連邦参議院の採決を違憲とする判決を下す可能性が高い。この場合、移住法の成立は無効となる。CDU、CSU は、与党が外国人

の統合に重点を置いた法案を新たに提出するなら協力する、としている。

(とだ のりこ・海外立法情報課)

【短信：ロシア】

過激活動対策法

土岐 康子

2002年7月25日「過激活動対策法」はプーチン大統領の署名により成立した。同法は4月末に下院に提出後、6月中には下院での全審議(第一～第三読会)を経て、7月10日に上院において可決されるという、異例の速さで成立したものである。その内容は、過激活動の定義をはじめ、過激活動を行うと認められる団体への警告、活動の停止、責任追及などが主なものとなっている。本稿では、審議過程での論点も含めて同法の内容を紹介する。

1. 同法制定の歴史と背景

過激な主張を掲げる社会団体、政治団体への対策については、1995年3月23日付の大統領令「ロシア連邦におけるファシズムその他の政治的過激活動出現との闘い」が最初とされる。ソ連崩壊後は様々な社会団体、政治団体が出現したが、中にはナチスの紋章を模したものをシンボルに掲げたり、民族主義的傾向が著しい団体もあり、それらが社会不安の要因になりかねないとの危惧が大統領令の背景にあったと考えられる。その後委員会が設置され、過激活動対策の法案作りが進められた。

1998年には法務省作成の「過激活動との闘い」法案が下院に提出された。しかし、この法案は、過激活動の定義が曖昧であることと、現

行法には過激活動対策がすでに存在するという理由から、また、当時議会の多数派であった共産党が反対したこともあり、退けられている。

今回、再び過激活動対策法案が浮上した背景には、近年幾度か起こっているテロ活動(2000年モスクワ市内での爆破テロなど)、スキンヘッドによる外国人襲撃事件の多発^(注1)があるといわれている。プーチン大統領は今年4月の教書演説の中で、「ファシスト的、民族主義的スローガンとシンボルのもとに人々を襲い傷つける者たち」が社会の安全を脅かしていると批判、こうした犯罪に対処する法案を下院に提出する用意があることを明言した。その言葉どおり、法案は大統領の名で提出された。

2. 過激活動対策法の概要

同法は全17条から成り、概要は以下のとおりである。

過激活動の定義

過激活動とは、以下の行為をいう。

- ① 社会団体、宗教団体その他の組織^(注2)またはマスメディア、自然人が次のことを計画し、組織し、準備し、実行すること。
 - ・ ロシアの憲法体制を暴力的に変え、連邦の統一性を破壊すること。