

ESRI Discussion Paper Series No.184

ドイツ・ヘッセン州における外国人・移民の現状及び統合政策

By

丸尾 眞

June 2007



内閣府経済社会総合研究所
Economic and Social Research Institute
Cabinet Office
Tokyo, Japan

ESRI ディスカッション・ペーパー・シリーズは、内閣府経済社会総合研究所の研究者および外部研究者によって行われた研究成果をとりまとめたものです。学界、研究機関等の関係する方々から幅広くコメントを頂き、今後の研究に役立てることを意図して発表しております。

論文は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。

ドイツ・ヘッセン州における外国人・移民の現状及び統合政策

丸尾 眞*

2007年6月

*本稿を執筆するにあたり、手塚和彰青山学院法学部教授には貴重なご助言、ご示唆を頂き、大変お世話になった。また、ヘッセン州政府社会省、同文化省、在京ドイツ連邦共和国大使館、在日ドイツ商工会議所、ヘッセン州経済開発公社日本代表事務所、外務省欧州局中・東欧課、在独日本国大使館、在フランクフルト日本国総領事館には多大なご協力を頂いた。本稿の公表にあたり事前審査として行った所内セミナーでは、黒田昌裕経済社会総合研究所所長はじめ、出席者の方々には大変有益なコメントを頂いた。記して感謝したい。

なお、本論文の内容は全て筆者の個人的見解であり、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではないことを付記する。

要 旨

ドイツは第2次世界大戦後の奇跡的経済復興の中で、多くの労働者をトルコ、イタリア、ギリシャ等から受け入れてきた。1973年の「外国人労働者募集取り止め」により、労働者の流入は減少したが、その後の家族呼び寄せ、難民の受け入れ等で、外国人の数は増加していった。

このような状況の下、2005年1月、新移民法が施行された。移民法の重要な内容の一つに移民のドイツ社会への「統合」(Integration)が挙げられる。その背景には、ドイツでは、ドイツ社会から遊離した移民による「並行社会」が形成されつつあり、これが将来のドイツ社会に脅威を与える強い蓋然性があることから、移民をドイツ社会に統合することが不可欠であるとの認識がある。

多くの外国人を抱えるヘッセン州は、ドイツの他の州に先駆け、1999年から移民の統合に積極的に取り組んでいる。本稿においては、ドイツの外国人・移民問題の歴史、現状、背景につき概観すると共に、ヘッセン州の外国人・移民問題の現状及びヘッセン州の具体的な統合政策・措置を紹介する。

Foreigners and Immigrants in Hesse, Germany: Current Situation and Integration Policy

Shin Maruo

(Economic and Social Research Institute, Cabinet Office)

Abstract

Postwar Germany accepted a large number of workers, especially from Turkey, Italy, and Greece, in the course of the “German Wirtschaftswunder,” or “Economic Miracle.” After the ban on recruitment in 1973, the inflow of foreign workers to Germany decreased; however, due to the inflow of the summoned families and refugees, among others, the overall number of foreigners increased.

On 1 January 2005, a new immigration law took effect. One of the most important contents of the new law is the issue of integration. In Germany, a “Parallel Society” that is alienated from mainstream German society has come into existence, and people understand that integrating immigrants is essential because there is a strong probability that a “Parallel Society” could threaten German society in the future.

The state of Hesse has been actively working on the integration of immigrants since 1999, before other states in Germany. This paper gives a brief overview of the history, the current situation as well as the background of foreigners and immigrants in Germany, followed by a discussion of the current situation of foreigners and immigrants in Hesse, and the concrete policy and measures that were applied in this state.

目次

I	はじめに	6
II	ドイツにおける外国人・移民問題	11
	1. ドイツにおける移民の歴史	11
	2. ドイツにおける外国人・移民の現状	13
	3. ドイツにおける外国人・移民受け入れの背景	14
	(1) 「並行社会」形成の阻止	14
	(2) 潜在的労働力の活用	15
	(3) グロバリゼーションの中での移民受け入れ	15
	(4) 貿易大国としてのドイツ	16
III	ドイツにおけるヘッセン州の位置付け	17
	1. 外国人数からみたヘッセン州	17
	2. ドイツ各州の中でのヘッセン州の実力	18
IV	ヘッセン州における外国人・移民問題の現状及び課題	22
	1. ヘッセン州における移民の歴史	22
	2. ヘッセン州における外国人・移民問題の現状	24
	3. ヘッセン州における外国人・移民問題の課題	28
V	ヘッセン州における外国人・移民問題の取り組み	31
	1. 総論	31
	2. ヘッセン州における統合政策の組織	33
	(1) 次官委員会『統合』	33
	(2) 統合評議会	33
	(3) 難民及び後期帰還移住者担当州全権委員	33
	(4) ヘッセン州社会省「統合」局	33
	3. 各分野における具体的な統合措置	35
	(1) ドイツ語習得による統合推進	35
	(a) 幼稚園児のためのドイツ語支援プログラム	
	(b) モデル・プロジェクト	
	「早期開始：幼稚園年齢の子供達のためのドイツ語及び多文化間教育」	
	(c) 外国人及び旧東独からの移住者の子弟が多い幼稚園の支援	
	(d) 就学児童及び就学前児童に対する語学支援	
	(e) 成人のためのドイツ語コース	

(2) 経済・労働界における統合推進.....	38
(a) 州プログラム「移民の職業教育」	
(b) 職業教育を通しての統合	
(c) 雇用プログラム「経験は将来を約束する」	
(d) 欧州社会基金・労働市場プログラム「展望」	
(e) 専門家会議「労働市場における高齢者移民－最近の挑戦及び奨励構想」	
(f) “Together in Hessen” 賞	
(3) 社会的諸措置による統合推進.....	40
(a) 「ヘッセン老人介護プロジェクトーギーセン・トルコ・ドイツ健康基金 (登録団体) の文化的に機微な老人介護教育」プロジェクト	
(b) フランクフルト・ヴィクトル・ゴランシュ・ハウス	
(c) パイロット・プロジェクト「イマーム (モスクの集団礼拝の指導者) の研修」	
(d) パイロット・プロジェクト 「移民と共に移民のためにーヘッセンにおける異文化間の健康案内人」	
(e) 様々な実践分野における統合案内人	
(f) ドイツ語とパソコン	
(g) ヘッセン統合賞	
(4) スポーツ・余暇における統合推進	43
(5) 行政的諸措置による統合推進及び不必要な法的障害の除去 による統合推進	43
参考	44
(参考1) ドイツの移民問題の経緯	
(参考2) 移民法 (2005年1月1日施行) の概要	
(参考3) ドイツにおける移民のカテゴリー (2005年12月31日現在)	
(参考4) 統合コース	
参考文献	48

ドイツ・ヘッセン州における外国人・移民の現状及び統合政策

I. はじめに

(1) ドイツは、第二次大戦後の奇跡的経済復興のなかで、1955年から「外国人労働者募集協定」を労働者派遣国と次々に締結し、トルコ人をはじめ多くのガストアルバイター（注1）を労働力として受け入れてきた。73年には「外国人労働者募集協定取り止め」（Anwerbestopp）に至ったが、その後も家族の呼び寄せ、旧ユーゴスラヴィアの内戦による難民の受け入れ、ドイツ統一による旧東独からの移住者、旧ソ連等からの後期帰還者等（注2）の大量帰還でドイツの移民受け入れ能力は限界に達していた。その後、難民の多くは帰国したが、90年代のドイツでは、「ボートは一杯」（Das Boot ist voll）という認識が支配的であった。（移民問題の経緯については「参考1」を参照願いたい。）

(2) 90年代末に「(ドイツへの) 移住ではなく統合を」(Integration statt Zuwanderung) という考え方が生まれ、政治的、社会的には統合 (Integration) (注3) の重要性が高まっていた。その背景としては、第2世代、第3世代の移民の若者が義務教育を終了せず、また就職出来ないこと等により、ドイツ社会と遊離した「並行社会」(Parallelgesellschaft) が生まれ、それが将来、社会不安、武力衝突に繋がる可能性があるという不安や恐怖感をドイツ人の中に惹起したことがあげられる。

(注1) Gastarbeiter。「ゲストワーカー」。ドイツ語の「Gast」は「客」で、「Arbeiter」は「労働者」。1950年代以降、ドイツの労働力不足を補うために外国から招かれた労働者のこと。ガストアルバイターは「客」であるので、一時的に滞在し、本国に帰国するものと考えられていた。

(注2) 後期帰還移住者 (Spätaussiedler) とは、第2次世界大戦の結果、ドイツ民族であることにより激しく迫害され、戦後も数十年に渡り、相当不利な扱いを受けた、ドイツ民族に属する者で、連邦追放者法 (Bundesvertriebenengesetz) が定める強制移住地域 (旧ソ連、旧東欧ブロック) を1992年12月31日以降受け入れ手続きにより離れ、それから6か月以内にドイツに定住した者をいう。1992年12月31日以前に帰還した人々は帰還移住者 (Aussiedler) である。なお、旧東独から旧西独に移住したドイツ人は Übersiedler という。

(注3) 「統合」(Integration) とは「これまで部外者であった人物乃至は集団が、より大きな社会的集団乃至は社会の一部になる過程」を意味する。「統合」及び「共生」の概念については、「外国人労働者研究」(手塚 和彰著、信山社、2004年8月) p5-p20 に詳しい。

(3) このような社会的背景の中で、2000年の夏から翌年の夏にかけて、ドイツでは移民問題に関する考え方において大きな変化が起きた。すなわち、政党のみではなく、経済界、労働組合、教会、ドイツ及び非ドイツの諸団体は、移民に関する基本的な立場につき共通点を見出すに至った。移民問題に関するパラダイムの大転換が起きたのである。新たな認識は次の4点に要約される。

(イ) ドイツは事実上「移民受け入れ国」(Einwanderungsland)である。ドイツは数十年に渡って多数の移民を受け入れてきており、移民達は既にドイツに定住している。(ロ) ドイツは、難民や亡命者に対して、人道的な責務を有している。(ハ) ドイツは、その移民統合能力に対応した、移民の移住及びその調整と制限に関する移民法を必要としている。(ニ) 移民と統合はメダルの両面である。統合は移民政策上、最重要課題である。

(4) かかる状況の下、2000年9月12日、「新移民法の準備に関する独立委員会」(Unabhängige Kommission zur Vorbereitung eines neuen Zuwanderungsgesetzes, 通称「ジュースムート(注4)委員会」)が設置され、右委員会は2001年7月4日、「移民受け入れを設計し、統合を促進する」と称する、将来の外国人・移民政策に関する提案・勧告を内容とする報告書(注5)を提示した。そして、2005年1月1日に移民法(注6)が発効した。

(注4) リタ・ジュースムート(Rita Süsmuth)。国際比較教育学教授としてボッフム、ドルトムント、ゲッティンゲン大学で教鞭をとる。1985年、青少年・家庭・健康担当連邦大臣、1988年—98年、連邦議会議長。ジュースムート女史は、2000年に連邦政府により設置された「新移民法の準備に関する独立委員会」委員長、「移民と統合専門家委員会」委員長を歴任するとともに、2005年にアナン国連事務総長に報告書を提出した「移住(Migration)のための世界委員会」のメンバーである。2006年からは、「少数民族の弱者を社会及び労働市場に統合するためのEU高級顧問グループ(High Level Group)」議長。

(注5) ジュースムート委員会報告(2001年7月4日)の正式題名は「移民の受け入れを設計し、統合を促進する」(Zuwanderung gestalten-Integration fördern)である。少子高齢化及び国際競争が激化する中、ドイツの生活水準を長期的に維持することが重要であり、そのためには労働市場の動向に即した外国人受け入れが必要であるという問題意識の下、具体的な移民受け入れ制度として次の提案をしている。

(1) 将来、45歳以下の健康な専門的な知識を有する外国人をポイント・システムに基づいて選別し、移民として受け入れること、

(2) 滞在期間5年を上限とし、短期的な労働需給のボトルネックを充足するため、労働需要の存在を前提として年間2万人の外国人を受け入れること、

(3) 負担能力のあるビジネス構想を有している外国人、学生及び経済・研究分野における最優秀の人材の受け入れに量的規制を設けないこと、難民の手続きが1年以内に終了すべく、手続きの迅速化を行うこと、

(4) より良き統合のため、第二語学として移民の子弟にドイツ語を教える教師の養成を行うこと、等

(注6) 正式名称:『移民の調整と制限並びに欧州連合市民及び外国人の滞在と統合の規制に関する法律』、“Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern: Zuwanderungsgesetz”

(5) 現在、ドイツは約700万人の移民を受け入れており、米国(約3500万人)、ロシア(約1300万人)に続き、世界第3番目の移民受け入れ国であるにも拘わらず、長い間、移民受け入れ国(Einwanderungsland)(注7)であることを否定してきた。しかし、ドイツはこの法律で、その本音と建前の差異を克服することにより、『移民国家としてのドイツ』(Deutschland als Einwanderungsland)を認めるに至った。しかし、「統合」についてはコンセンサスがあるものの、この法律では、ドイツへの移住については「移民の調整と制限」をするものとしており、受け入れに関しては、需要が高い高度な技術や知識を有する外国人の滞在許可基準を緩和しているが、高度な技術・知識を有していない専門家は、基本的に受け入れず、従来の基本的な原則を維持している。この移民法の目玉は、長期滞在する外国人・移民のドイツ社会への同化の一層の推進と社会統合の強化である。統合のためのコースとして、ドイツ語(600時間)とオリエンテーション・コース、即ちドイツの法令、文化、歴史に関する知識習得のためのコース(30時間)が設けられている。(移民法の概要については、「参考2」を参照願いたい。)

(6) ドイツにおいては様々なカテゴリーの移民がいる(移民のカテゴリーについては「参考3」を参照願いたい)。2005年には、ドイツ居住外国人が676万人(ドイツの全人口に占める外国人の割合は8.2%)であったのに対し、「移民の背景を有する人々」(Personen mit Migrationshintergrund)(注8)は約800万人で、後期帰還移住者、帰還移住者(注9):約450万人、ドイツに帰化した者(注10):約160万人、国際結婚による子供:約150万人等)であり、その数は外国人の数を上回る。前述のとおり、「移民の背景を有する人々」の中には、後期帰還移住者等ドイツ国籍を有しているが、ドイツ語の能力が欠如している者が多い。従って、ドイツで「移民問題」が意味するところは、「外国人問題」と「移民の背景を有し、ドイツ国籍を有する人々の問題」の双方である。「移民の背景を有する人々」という概念はドイツの移民問題を考察するうえで極めて重要である。

(注7) 移民受け入れ国(Einwanderungsland)との表現は政治的に意図的に回避されていた。移民法の名称は『Zuwanderungsgesetz』であり、『Einwanderungsgesetz』ではない。『Einwanderung』が「長期的な滞在」を意味するのに対し、『Zuwanderung』には、「期限付き滞在」と「長期的な滞在」の2つの意味があり、法律の名称にも入念な配慮がなされている。

(注8) この用語はドイツの文献では、「外国人を含む広義の意味」と、「外国人を含まない狭義の意味」の双方で使用されることがあり、注意を要する。

(注9) 帰還移住者、後期帰還移住者等については「統一ドイツの外国人問題」(近藤 潤三著、木鐸社、2002年2月)に詳細な分析がある。

(注10) ドイツに帰化するか否かは、ドイツの生活・勤務環境、母国の政治経済情勢、愛国心の他、母国の制度、国籍法、年金制度等に左右される場合がある。2000年には過去最高の186,688人がドイツに帰化し、その後毎年減少し、2004年には127,153人、2005年には117,241人が帰化した。

(7) ドイツにおいては外国人・移民問題に関しても、制度面、具体的な実施面において各州の特色が現れており、州の政策を個別にみる必要がある。特に、文教政策においては、各州の特色が如実に現れる。ドイツの憲法に相当する「基本法」(Grundgesetz) 第30条においては、「国家的権能の行使及び国家的任務の遂行は、この基本法が別段の定めをなさず、または許さない限り、州の仕事である」と規定されている。教育に関しては、基本法が連邦の権限とは明示していないことから、原則的に州の権限とされる。ドイツ各州はそれぞれ文化省を有しており、連邦文化省は存在しない(注11)。このように、ドイツにおいては連邦主義に基づき、多くの分野において、各州はその権限の範囲内で、主体的に行政を行っている。(注12)

(8) 本稿では、まず、簡単にドイツ全体の移民問題の状況を概観した後、外国人・移民の統合政策において高い評価を得ているヘッセン州の取り組みを紹介することとする。外国人・移民の統合については、前述の通り、2000年を境に基本的な国民的コンセンサスが形成され、2005年に移民法が発効するに至ったが、その間、各論については様々なレベルで、激論が交わされていた。そのような状況の中で、1999年からヘッセン州政府は、外国人・移民の統合問題に積極的に取り組み、多くの先駆的な実績を残し、特に移民の子弟の教育面では、他のドイツの諸州が模範としている部分が多い。本稿では、移民法で謳われている「統合コース」の実施に関するヘッセン州政府の取り組みではなく、移民法が成立した2005年以前の1999年から今日まで、ヘッセン州政府が取り組んできた独自の統合問題に関する政策・具体的措置を中心に紹介することと致したい。

(注11) 連邦レベルでは、「各州文部大臣常設会議」(Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder, KMK) 及び「連邦教育研究省」(Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF) がある。「各州文部大臣常設会議」は各州間の行政協定に基づくもので、連邦の組織ではなく、各州間の教育政策・制度の違いを調整し、共通性を確保するための機関である。「連邦教育研究省」は連邦政府の教育行政機関であり、連邦に係わる教育関連事項をほぼ一元的に所管している。

(注12) 補完性の原則(Subsidiaritätsprinzip)は連邦主義の中心思想の一つである。この原則によれば、責任と決断は問題の処理能力を有する最小の社会共同体に委ねられる。それは、一個人に始まり、その家族、団体、市町村、州、連邦、そして最終的には欧州連合、国際連合へと大きな単位に向かっていく。

(9) 我が国においても、これまで外国人集住都市(注13)を中心に外国人政策に関し、種々の取り組み(注14)がなされている。我が国とドイツの状況は、外国人の数、経緯、州(県)の役割、予算面等において大きな違いがあることは論を待たない。しかし、ドイツの自治体の取り組みはもとより、例えば、ドイツの諸基金(Stiftungen)(注15)が統合のために果たしている役割、具体的な取り組み等に関しては参考になることも多々あると考える。本稿が、外国人集住都市の取り組み、中央・地方政府レベルの政策、企業の具体的関与の態様(注16)、学術的な研究等に少しでも参考になれば幸甚である。

(注13) 現在の会員都市は、太田市、大泉町、上田市、飯田市、大垣市、美濃加茂市、可児市、浜松市、富士市、磐田市、湖西市、豊橋市、岡崎市、豊田市、西尾市、四日市市、鈴鹿市、伊賀市の18都市。オブザーバーは小牧市、津市、湖南市の3都市。事務局は2007年3月31日まで四日市市で、4月1日から2年間美濃加茂市。

(注14) 2000年、ブラジル、ペルー等の南米日系人を中心とする外国人住民が多数居住する外国人集住都市により外国人集住都市会議が設立された。これまで、外国人住民に関わる施策や活動状況に関する情報交換を行うとともに、首長会議を開催し、国・県及び関係機関への提言等を通し、地域で顕在化しつつある様々な問題の解決にむけて取り組みを行ってきた。各外国人集住都市の具体的な政策については「外国人労働者問題に関するセミナー資料集」(財団法人社会経済生産性本部、平成18年度内閣府経済社会総合研究所委託業務、2007年3月)を参照願いたい。

(注15) ドイツの基金は、(1)私法上の基金(企業基金、家族基金、公益基金、有限会社基金)(2)公法上の基金(3)教会基金(4)地方公共団体基金(5)非独立基金(6)外国の基金、に分類される(ドイツの基金の分類、法的性格等については、「Stiftungen in Deutschland, BRIDGES KANZLEI WIGAND」に詳細な説明がある)。ヘルティ財団は、公益基金である。移民の「統合」に係わる具体的なプロジェクトを有している民間の基金には、シャダー基金(Schader-Stiftung)、キョルバー基金(Körber-Stiftung)、バルテルスマン基金(Bertelsmann-Stiftung)、インタークルトゥア基金(Stiftung"Interkultur")等がある(移民の「統合」における基金の役割については"Integration Stiften!", Humboldt-Viadrina School of Governance, Dezember 2004に詳細な解説がある)。

(注16) 1. 事業所組織法(Betriebsverfassungsgesetz)80条1項(事業所従業員代表委員会の一般的任務)では、事業所従業員代表委員会(Betriebsbeirat)の任務として、(1)事業所従業員代表委員会は、企業及び従業員に役立つ諸措置については雇用者に申請すること(2号)、(2)外国人労働者を経営に組み入れ、外国人労働者とドイツ人労働者の理解を促進すること(7号)挙げられている。また、80条5項(外国人労働者の組み入れ)では、事業所従業員代表委員会は、外国人労働者を経営に参画させること、またドイツ人と外国人労働者が一層の相互理解を学習し、根拠のない先入観が取り除かれるよう行動すべきと具体的に規定されている。

2. ドイツ商工会議所(Deutscher Industrie-und Handelskammertag, DIHK)は、2006年12月の「統合と経済～企業からの観点」(Integration und Wirtschaft~Die Sicht der Unternehmen)のなかで、同年11月に実施された、1250以上の会員企業に対するアンケートを発表している。そのなかで、「あなたの企業では、外国出身の従業員、訓練生の統合に対して如何なる企業的手段を採っているか」との質問(複数回答可)に対し、「特殊な能力の活用」(54.6%)、「文化的多様性の推進」(43.5%)、「従業員全ての多文化間能力の推進」(35.5%)、「特別な相談相手の配置」(31.0%)、「特別な職業教育の機会提供」(24.7%)と回答している。

3. 企業は様々な基金を通じて、外国人統合問題に取り組んでいる。他方、基金の枠外で、企業が独自に取り組んでいる部分については、公表されておらず、必ずしも明らかではないが、基金を通じての支援・協力の部分より金額的には大きいと考えられている。

II. ドイツにおける外国人・移民問題

1. ドイツにおける移民の歴史

(1) ドイツにおける移民問題・外国人問題の歴史は長いが、本稿では、第二次大戦後の動向に絞り、簡単に説明することとする（詳細については（参考1）ドイツの移民問題の経緯を参照願いたい）。50年代のドイツにおける奇跡的経済復興により、ドイツは国内労働力のみでは足りず、1955年から68年まで、外国人労働者募集協定をイタリア、スペイン、ギリシャ、トルコ、ユーゴスラヴィア等と次々に締結した。これが、いわゆるガストアルバイターの発端である。本来は、『ローテーション原則』（Rotationsprinzip）により、外国人労働者は、滞在期間が過ぎたあと、本国に帰国すると考えられていたが、60年代末になると、経済界の要請等により外国人労働者の滞在期間は長期化し、更に、73年の「外国人労働者募集取り止め」により、外国人労働者は、一端帰国すれば二度とドイツで働けないという理由からそのままドイツに滞在し、家族呼び寄せが加速した。

(2) 60年代末においては、イタリア人、スペイン人、ギリシャ人の割合が多かったが、次第にユーゴスラヴィア人、トルコ人の割合が増加し、1968年には、11%弱であったトルコ人の外国人における割合は、1973年には23%に増加した。その後も、家族呼び寄せ等によりドイツにおける外国人比率が高まる中で、1989年のベルリンの壁崩壊で象徴される東西冷戦終焉に伴い、中・東欧、旧ソ連地域からドイツ人が大量にドイツに帰還した。ドイツ政府は、1991年、外国人法、雇用促進法を改正し、滞在許可証、労働許可証の発給要件を厳格化した。

(3) 2000年9月、移民問題に取り組むため与野党から独立したジュースムート委員会が設立され、右委員会は2001年7月4日、「移民受け入れを設計し、統合を促進する」と称する、将来の外国人・移民政策に関する提案・勧告を内容とする報告書を提示し、これを受け、2001年11月、移民法案は閣議決定され、その後種々の経緯を経て、2005年1月移民法が発効した。

12ページの（表1）、（図1）では、1951年から2005年までの、ドイツにおける外国人数、失業率、実質国民所得の変遷を表、グラフで示している。外国人数、失業率、実質国民所得の間には一定の相関関係が見られる時期もあるが、全体的に強い相関関係を読み取ることは出来ない。これは、欧州、とりわけドイツにおいて、国家的変革、体制の崩壊、制度の変更・構築（「ベルリンの壁構築」（1961年）、「外国人労働者募集取り止め」（1973年）、「ベルリンの壁の崩壊」（1989年）、ボスニア・ヘルツェゴヴィナの独立（1992年）による難民流入（約32.5万人）、「マーストリヒト条約の発効」（1993年）、「ドイツにおける庇護申請者の再統合と移住計画」（注17））等の歴史的な大変革、移民政策の転換等の要素があまりにも大きかったこと、またEU原加盟国を除いては原則的に労働移動の自由が限定的であったことから、本来考えられ得る相関関係は特定の時期を除いては明確には顕れていない。

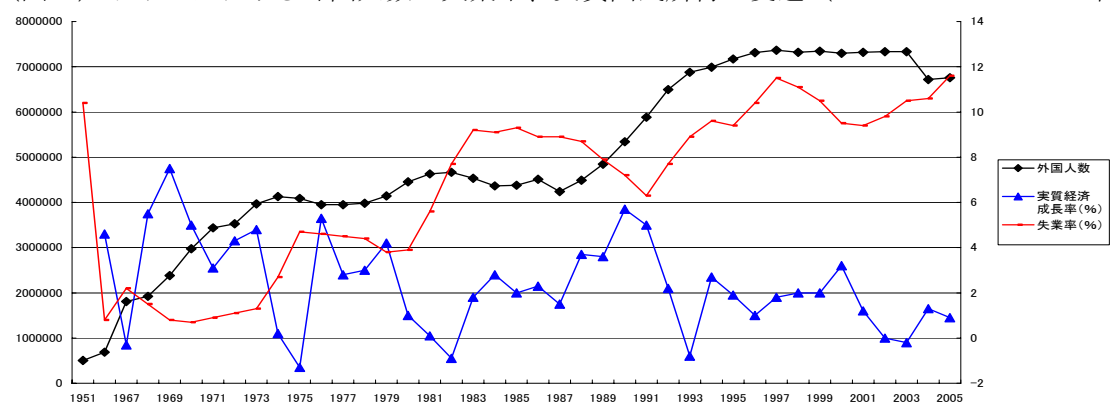
（注17）「ドイツにおける庇護申請者の再統合と移住計画」（Reintegration and Emigration Program for Asylum Seekers in Germany, REAG）により、1999年から2003年までに14.7万人が帰国した。

(表1) ドイツにおける外国人数と失業率、実質国民所得の変遷 (1951-2005年)

年	総人口	外国人数	外国人の割合(%)	外国人の増減率(%)	実質経済成長率(%)	失業率(%)
1951	50,808,900	506,000	1.0			10.4
1961	56,174,800	686,200	1.2	+ 35.6	4.6	0.8
1967	59,926,000	1,806,653	3.0	+ 163.3	-0.3	2.2
1968	60,345,300	1,924,229	3.2	+ 6.5	5.5	1.5
1969	61,069,000	2,381,061	3.9	+ 23.7	7.5	0.8
1970	60,650,600	2,976,497	4.9	+ 25.0	5.0	0.7
1971	61,502,500	3,438,711	5.6	+ 15.5	3.1	0.9
1972	61,776,700	3,526,568	5.7	+ 2.6	4.3	1.1
1973	62,090,100	3,966,200	6.4	+ 12.5	4.8	1.3
1974	62,048,100	4,127,366	6.7	+ 4.1	0.2	2.7
1975	61,746,000	4,089,594	6.6	- 0.9	-1.3	4.7
1976	61,489,600	3,948,337	6.4	- 3.5	5.3	4.6
1977	61,389,000	3,948,278	6.4	- 0.0	2.8	4.5
1978	61,331,900	3,981,061	6.5	+ 0.8	3.0	4.4
1979	61,402,200	4,143,836	6.7	+ 4.1	4.2	3.8
1980	61,653,100	4,453,308	7.2	+ 7.5	1.0	3.9
1981	61,719,200	4,629,729	7.5	+ 4.0	0.1	5.6
1982	61,604,100	4,666,917	7.6	+ 0.8	-0.9	7.7
1983	61,370,800	4,534,863	7.4	- 2.8	1.8	9.2
1984	61,089,100	4,363,648	7.1	- 3.8	2.8	9.1
1985	61,020,500	4,378,942	7.2	+ 0.4	2.0	9.3
1986	61,140,500	4,512,679	7.4	+ 3.1	2.3	8.9
1987	61,238,100	4,240,532	6.9	- 6.0	1.5	8.9
1988	61,715,100	4,489,105	7.3	+ 5.9	3.7	8.7
1989	62,679,000	4,845,882	7.7	+ 7.9	3.6	7.9
1990	63,725,700	5,342,532	8.4	+ 10.2	5.7	7.2
1991	80,274,600	5,882,267	7.3	+ 10.1	5.0	6.3
1992	80,974,600	6,495,792	8.0	+ 10.4	2.2	7.7
1993	81,338,100	6,878,117	8.5	+ 5.9	-0.8	8.9
1994	81,538,600	6,990,510	8.6	+ 1.6	2.7	9.6
1995	81,817,500	7,173,866	8.8	+ 2.6	1.9	9.4
1996	82,012,200	7,314,046	8.9	+ 2.0	1.0	10.4
1997	82,057,400	7,365,833	9.0	+ 0.7	1.8	11.5
1998	82,037,000	7,319,593	8.9	- 0.6	2.0	11.1
1999	82,163,500	7,343,591	8.9	+ 0.3	2.0	10.5
2000	82,259,500	7,296,817	8.9	- 0.6	3.2	9.5
2001	82,440,400	7,318,628	8.9	+ 0.3	1.2	9.4
2002	82,536,700	7,335,592	8.9	+ 0.2	0.0	9.8
2003	82,531,671	7,334,765	8.9	- 0.01	-0.2	10.5
2004	82,500,849	6,717,115	8.1	- 8.4	1.3	10.6
2005	82,437,995	6,755,811	8.2	+ 0.6	0.9	11.6

(出典：連邦統計庁2007年、Bundesbank 統計、連邦雇用庁統計により作成)

(図1) ドイツにおける外国人数と失業率、実質国民所得の変遷 (1951-2005年)



(ドイツ連邦統計庁、外国人中央登録簿)

(出典：連邦統計庁2007年、Bundesbank 統計、連邦雇用庁統計により作成)

2. ドイツにおける外国人・移民の現状

2005年末におけるドイツの総人口は82,437,995人で、そのうち外国人は6,755,811人(8.2%)であり、外国人のなかでは、トルコ人は1,764,041人で、全体の26.11%を占めており、その数は飛び抜けて多い。これに、イタリア人(540,810人、8.01%)、ポーランド人(326,596人、4.83%)、ギリシャ人(309,794人、4.59%)が続く。外国人の内EU(14カ国)の国籍保持者は24.5%、EU新規加盟国(10カ国、2004年5月1日加盟)の国籍保持者は7.3%、第3国の国籍保持者は68.2%である。なお、ロシア人は、185,931人で、外国人数としては7番目であるが、旧ソ連からの後期帰還移住者が多く、ドイツ国籍を有しながら、ドイツ語を解さない者が多いことから、後期帰還移住者をドイツ社会に統合する取り組みはドイツ政府にとり重要な課題となっている。

(表2) ドイツにおける国籍別外国人(2005年12月31日現在)

国籍	人数	平均値(単位:年)		外国人に占める割合(%)	ドイツの全人口に占める割合(%)
		年齢	滞在期間		
トルコ	1 764 041	33.7	19.9	26.11%	2.14%
イタリア	540 810	38.7	24.3	8.01%	0.66%
ポーランド	326 596	36.1	9.5	4.83%	0.40%
ギリシャ	309 794	39.5	23.3	4.59%	0.38%
セルビア・モンテネグロ	297 004	32.2	15.4	4.40%	0.36%
クロアチア	228 926	42.5	24.7	3.39%	0.28%
ロシア連邦	185 931	35.3	5.5	2.75%	0.23%
オーストリア	174 812	46.7	25.7	2.59%	0.21%
ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	156 872	36.6	17.1	2.32%	0.19%
ウクライナ	130 674	39.2	5.7	1.93%	0.16%
オランダ	118 556	45.7	25.0	1.75%	0.14%
ポルトガル	115 606	37.4	19.3	1.71%	0.14%
スペイン	107 778	42.5	26.1	1.60%	0.13%
フランス	102 244	39.8	17.3	1.51%	0.12%
米国	97 864	42.6	15.8	1.45%	0.12%
英国	96 245	43.0	18.2	1.42%	0.12%
ベトナム	83 446	30.7	11.1	1.24%	0.10%
イラク	75 927	26.2	5.9	1.12%	0.09%
中華人民共和国	73 767	30.4	5.4	1.09%	0.09%
ルーマニア	73 043	34.4	8.0	1.08%	0.09%
モロッコ	71 639	33.4	14.0	1.06%	0.09%
マセドニア	62 093	34.2	17.2	0.92%	0.08%
イラン	61 792	37.4	12.3	0.91%	0.07%
カザフスタン	59 370	33.7	5.1	0.88%	0.07%
アフガニスタン	55 111	29.2	9.1	0.82%	0.07%
総合計	6 755 811	36.0	16.8	100%	8.20%

(ドイツ連邦統計庁外国人中央登録簿をもとに作成)

3. ドイツにおける外国人・移民受け入れの背景

(1) 「並行社会」形成の阻止

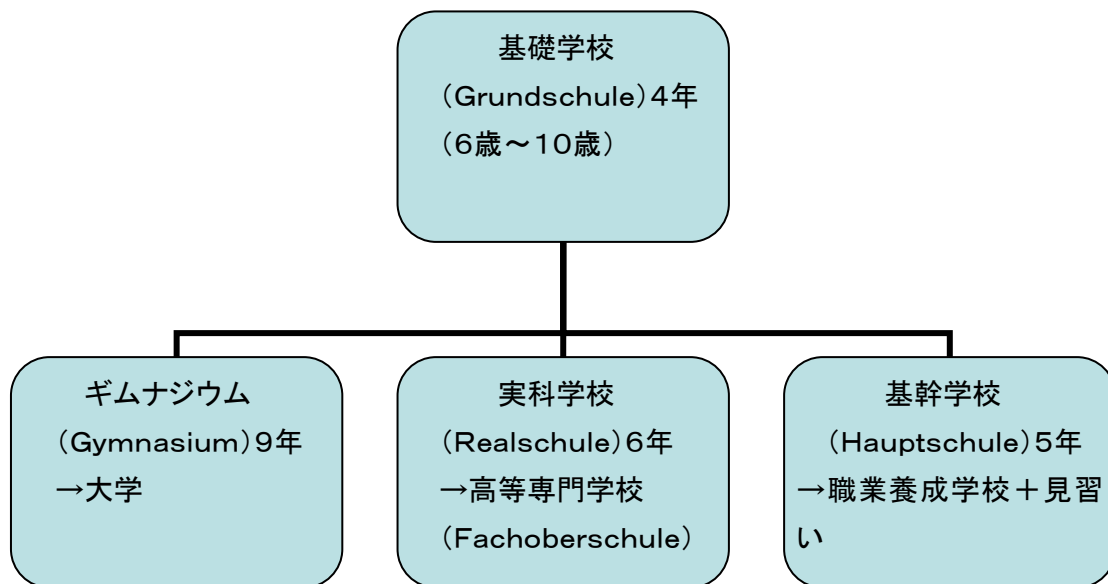
(イ) 外国人・移民問題でドイツにとり最も重要なことは、ドイツ社会から遊離した「並行社会」が生まれることを阻止し、社会の不安定化を招かないことである。

ドイツにおける、基幹学校（Hauptschule、(図2) 参照) 未修了の外国人の子弟は、ドイツ人の8%に対し、20%である(2003年)。また、大学進学コースのギムナジウムにはドイツ人の子弟の37%が通学しているのに対し、外国人の子弟については16%である(2003年)。

ドイツ語を母国語としない外国人子弟はドイツ語で実施される授業について行けないことから、一般的にドイツ人生徒に比べ成績がよくない。ドイツ人生徒と外国人生徒間のこうした格差は、その後の高等教育、職業選択に大きく影響するだけでなく、落ちこぼれた外国人生徒はドイツ人社会そのものに馴染めず、非行に走り、反社会的行動を起こさせる要因になる(注18)。

(図2) ドイツの教育制度の基本パターン

(義務教育は9年、一部の州では10年) (注19)



(注18) OECD/PISA 2000年調査の結果報告によれば、ドイツは親のステータスが、子供の受ける教育レベルに最も影響を与えている国とされており、ドイツ国内においてもドイツの教育システム自体について、検討がなされている。

(注19) 義務教育はドイツでは通常9年であるが、ベルリン州、ブランデンブルグ州、ブレーメン州、ノルトライン・ヴェストファーレン州、ザクセン・アンハルト州の5州では10年。

(ロ) このようなドイツ人社会への疎外感は、成人外国人にも当てはまる。外国人の失業率は、ドイツ人の失業率の約2倍であり、これは生活保護に係わる負担増の問題のみではなく、社会の大きな不安要因になっている。そのような状況のなかで、共通の言語、習慣、文化を有する者同士が集まり、ドイツ人社会とは別の共同体を形成することも少なくない。このような場合、ドイツ人社会の中にいわゆる「並行社会」というドイツ社会とは遊離した民族的・文化的社会が生まれることになり、社会の不安定化要因となり得る。ドイツでは、移住の意志決定を自ら行った1世とは異なり、アイデンティティが希薄になっている2世、3世のトルコ人が特に問題となっている。

このような状況の下、連邦政府の喫緊の課題は、生活の基本となるドイツ語の習得支援により、就学率、就職率を高め、ドイツ社会から遊離するグループが生まれることを阻止することである。このような観点からドイツ語教育による統合に最大の重点が置かれている。

(2) 潜在的労働力の活用

必要最低限の学業の修得を経ず、またこれを条件とする職業訓練を受けることもできない場合には、ドイツのような資格社会では就業の機会に恵まれないことが多い。こうした問題を抱える外国人に対し、ドイツ語教育をはじめ、適切な職業訓練の機会を提供し、労働力として活用することにより、社会や経済の活性化につなげるべきとの考えの下、外国人労働力の活用が期待されている。かかる観点から、外国人失業者を経済の過程に組み入れるための職業訓練等種々のプロジェクトが企画・実施されている。

(3) グロバリゼーションの中での移民受け入れ

2006年9月14日、15日の両日、「移民と発展」が初めて国連総会の議題にのぼった。国連の統計によれば、移民からの送金は、2国間及び多国間のODAの額の3倍に及んでいると推定されている。

ドイツでは将来の移民受け入れについてのコンセンサスはなく、高度な専門知識を有する移民を除いては、移民の受け入れについては厳しい姿勢で臨んでいるが、「移民は貧困に対する最古のリアクションである」との観点から、グローバリゼーションが進む中で、移民問題に経済協力的な意味を付与する考え方も出てきている。この考え方によれば、バイ・マルチのODA供与により移民の流入を阻止しようとする従来の考え方は変わりつつあるとしつつ、移民を受け入れることにより、グローバリゼーションによる勝者と敗者のギャップを緩和することができるとしている。かかる状況の下、ジュースムート元ドイツ連邦議会議長の著書「移民と統合：我々の社会のための試練」（注20）に見られるように、ドイツでは移民と経済協力とを関連づけて考える傾向が強まってきている。

(注20) Migration und Integration: Testfall für unsere Gesellschaft, Deutscher Taschenbuch Verlag

GmbH&Co. KG 2006

(4) 貿易大国としてのドイツ

ドイツの2005年の貿易総額は14,118億ユーロで、内輸出は7,862億ユーロであった。ドイツは世界第1位の輸出国であり、国民総生産の3分の1は輸出によるものである。ドイツには、270万人の従業員を抱える2.2万の外国企業が拠点を置いており、2003年の対独直接投資額は5,446億ドルであった。

このようにドイツは貿易大国であり、対独直接投資額も大きい。ドイツの輸出に支障がきたし、対独直接投資が激減すれば、ドイツ経済は多大な痛手を被ることになる。かかる観点から、良好な対独イメージをドイツ在住の外国人に持ってもらうことは極めて重要であり、このことは中長期的に良好な2国間関係を維持するためには不可欠である。従って、このような状況の下、ドイツは、移民をドイツ社会に組み入れ、暖かく受け入れることに多大なメリットがあると考えている。

(表3) ドイツの主要貿易相手国(2005年)

輸入			輸出		
	10億ユーロ	%		10億ユーロ	%
合計	625.6	100.0	合計	786.2	100.0
フランス	54.6	8.7	フランス	79.9	10.2
オランダ	53.4	8.5	米国	69.3	8.8
米国	41.3	6.6	英国	61.7	7.8
中国	39.9	6.4	イタリア	54.4	6.9
英国	39.4	6.3	オランダ	47.8	6.1
イタリア	35.6	5.7	ベルギー	43.9	5.6
ベルギー	31.1	5.0	オーストリア	42.5	5.4
オーストリア	25.3	4.0	スペイン	40.4	5.1
スイス	23.3	3.7	スイス	29.6	3.8
ロシア	21.6	3.5	ポーランド	21.9	2.8
日本	21.4	3.4	中国	21.3	2.7
スペイン	18.0	2.9	チェコ共和国	18.8	2.4
チェコ共和国	17.6	2.8	ロシア	17.3	2.2
ポーランド	16.1	2.6	スウェーデン	17.2	2.2
アイルランド	15.4	2.5	ハンガリー	13.6	1.7

(出典:連邦統計局2007年)(暫定版)

III. ドイツにおけるヘッセン州の位置付け

1. 外国人数からみたヘッセン州

(1) 外国人人口が多いのはノルトライン・ヴェストファーレン州(1,927,383人)、バーデン・ヴュルテンベルグ州(1,277,968人)、バイエルン州(1,179,737人)、ヘッセン州(697,218人)、ニーダーザクセン州(534,001人)の順である。外国人人口比率が高いのはハンブルグ州(14.22%)、ベルリン州(13.74%)、ブレーメン州(12.75%)、バーデン・ヴュルテンベルグ州(11.90%)、ヘッセン州(11.44%)の順である(注21)。

(表4) ドイツ各州における外国人数(2005年12月31日現在)

州	人口数	ドイツ全体の人口に占める州の人口の割合	外国人数	州の人口に占める外国人の割合
バーデン・ヴュルテンベルグ州	10,735,701	13.02%	1,277,968	11.90%
バイエルン州	12,468,726	15.12%	1,179,737	9.46%
ベルリン州	3,395,189	4.12%	466,518	13.74%
ブランデンブルグ州	2,559,483	3.10%	67,029	2.62%
ブレーメン州	663,467	0.80%	84,588	12.75%
ハンブルグ州	1,743,627	2.12%	247,912	14.22%
ヘッセン州	6,092,354	7.39%	697,218	11.44%
メックレンブルグ・フォアポンメルン州	1,707,266	2.07%	39,394	2.31%
ニーダーザクセン州	7,993,946	9.70%	534,001	6.68%
ノルトライン・ヴェストファーレン州	18,058,105	21.91%	1,927,383	10.67%
ラインラント・ファルツ州	4,058,843	4.92%	312,926	7.71%
ザールランド州	1,050,293	1.27%	87,627	8.34%
ザクセン州	4,273,754	5.18%	119,786	2.80%
ザクセン・アンハルト州	2,469,716	3.00%	46,723	1.89%
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	2,832,950	3.44%	152,566	5.39%
チューリンゲン州	2,334,575	2.83%	47,773	2.05%
全ドイツ	82,437,995	100.00%	7,289,149	8.84%

(出典：連邦統計庁及び各州統計局、2007年)

(2) 上記(1)の通り、ヘッセン州は、外国人人口数では、4番目であり、外国人人口比率では3番目であるが、ハンブルグ、ベルリン、ブレーメン州等の都市州(注22)を除けば、人口比率ではバーデン・ヴュルテンベルグ州に次ぎ2番目である。

(注21) 旧東独地域(ブランデンブルグ州、メックレンブルグ・フォアポンメルン州、ザクセン州、ザクセン・アンハルト州、チューリンゲン州、旧東ベルリン地域)における外国人は少なく、外国人人口比率は1%~2%台である。

(注22) ドイツには16の州があり、そのうちベルリン州、ブレーメン州、ハンブルグ州の3州が州としてのステータスを備えた「都市州」であり、残りの13州が「(都市州ではない)州」(Flächenland)である。

2. ドイツ各州の中でのヘッセン州の実力

(1) ヘッセン州の州都はヴィースバーデン(27万人)であるが、ヘッセン州最大の都市はフランクフルト・アム・マイン(65.5万人)(注23)である。交通の要衝であるフランクフルト市には欧州第2の国際空港(旅客者数はヒースロー空港に次いで欧州2位であるが、貨物は欧州1位)であるフランクフルト・アム・マイン空港があり、100以上の国、300以上の都市との航空網を有している。フランクフルト中央駅は欧州で最も乗客の多い駅であり、フランクフルトを中心に放射線状にアウトバーンが形成されており、多くの外国人が往来している。更に、ライン川、マイン川を結ぶ河川交通も発展している。

リュッセルスハイム(Rüsselsheim)にはオペル、バウナタール(Baunatal)にはフォルクスワーゲンの工場があり、多くの外国人が居住している。

(2) 2005年のヘッセン州の一人当たりの域内総生産は32,454ユーロであり、EU内ではルクセンブルグ、デンマーク、アイルランドのみがヘッセン州の一人当たりの域内総生産を上回る(注24)。なお、ドイツ各州における2005年の域内総生産は、多い順に、ノルトライン・ヴェストファーレン州(4871億ユーロ)、バイエルン州(3985億ユーロ)、バーデン・ウエルテンベルグ州(3259億ユーロ)、ヘッセン州(2006億ユーロ)、ニーダーザクセン州(1913億ユーロ)である。

このように、ヘッセン州は交通の要衝であるばかりではなく、一人当たりの域内総生産がドイツで一番高い等裕福な州であることが外国人を引きつける要因の一つになっている。

次ページ以降では、ドイツの経済誌Wirtschaftswocheの特集で、ヘッセン州がドイツの中で如何なる位置を占めているか、更に具体的に見ていくことにする。

(注23) Frankfurt am Main. 旧東独にFrankfurt an der Oder があり、この地名と区別するため、「フランクフルト・アム・マイン」(マイン川河岸にある)という。本稿では、今後は特別な場合を除き、「フランクフルト」と記す。

(注24) ハンブルグ州の一人当たり域内総生産は、47,545ユーロで、一番高いが、同州は都市州のため状況が異なることから、便宜上除いている。ヘッセン州に続いて一人当たり域内総生産が多いのは、バイエルン州(31,960ユーロ)、バーデン・ウエルテンベルグ州(30,357ユーロ)である。なお、一人当たり域内総生産が最も低いのが、メックレンブルグ・フォアポンメルン州の26,065ユーロである。

(3) (イ) 2006年9月11日付経済誌 *Wirtschaftswoche* (37号) は、ドイツ各州の実力を比較するため、各州の「現状ランキング」(Bestandsranking) と「ダイナミズム・ランキング」(Dynamikranking) につき特集した。この特集は、今回で4回目であり、*Wirtschaftswoche* 誌が、「新しい社会的市場経済へのイニシアチブ」(Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, INSM) 及び「ドイツ経済研究所・ケルン・コンサルト有限公司」(Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH) と協力して実施したものである。分析にあつたては、労働生産性、域内総生産、投資比率等の経済的、構造的指標が考慮されている。なお、ベルリン、ブレーメン、ハンブルグの3都市州は「現状ランキング」では、通常の州とは状況が異なるため比較の対象に入っていない。

(表5) 州別「現状ランキング」(Bestandsranking)

	ランク	ポイント					
		全体	労働市場	富裕度	産業立地 拠点	構造	企業
バイエルン	1	66.2	18.5	18.1	16.8	9.7	3.1
バーデン・ヴュルテンベルグ	2	66.0	18.7	17.8	17.6	8.7	3.2
ヘッセン	3	62.6	15.4	18.4	16.6	9.3	3.0
ラインランド・ファルツ	4	54.4	16.0	12.9	15.0	8.5	2.1
ノルトライン・ヴェストファーレン	5	53.7	12.2	15.5	16.4	6.9	2.7
ザールランド	6	51.7	12.3	13.6	15.6	7.7	2.6
ニーダーザクセン	7	51.2	13.2	12.5	15.1	7.9	2.5
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン	8	51.0	14.6	13.1	14.3	6.8	2.2
ザクセン	9	42.2	9.1	8.6	15.9	6.6	2.0
テューリンゲン	10	39.6	9.5	7.7	13.2	7.1	2.2
ブランデンブルグ	11	38.3	9.0	8.6	12.6	6.5	1.6
ザクセン・アンハルト	12	37.0	7.0	8.5	13.4	5.9	2.3
メックレンブルグ・フォアポンメルン	13	35.8	6.9	7.2	12.5	6.1	3.0
平均		50.0	12.5	12.5	15.0	7.5	2.5

(都市州)

ハンブルグ	1	60.1	17.1	16.5	15.6	8.7	2.2
ブレーメン	2	49.8	11.1	12.8	15.1	7.4	3.4
ベルリン	3	40.0	9.3	8.2	14.3	6.4	1.9
平均		50.0	12.5	12.5	15.0	7.5	2.5

(出典 : Viertes Bundesländerranking, Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH, September.2006)

(ロ) ドイツ各州の2005年の「現状ランキング」における総合ランキングでは、ヘッセン州は62.7ポイントで、都市州を除く13州の中ではバイエルン州、バーデン・ヴュルテンブルグ州に次ぎ、第3位である。ヘッセン州の強みは経済力で、一人当たりの域内総生産(2005年、32,454ユーロ、ドイツ全体の平均24,327ユーロ)、労働生産性(2005年、65,270ユーロ、調査した州の平均53,700ユーロ)、就業率(2005年、66.8%、全州の平均は64.5%、15歳~65歳対象)であり、一人当たりの域内総生産、労働生産性はドイツ各州の中で第1位であり、就業率は第3位である。弱点は、一人当たりの学術・研究費(2004年、215ユーロ、調査した州の平均215ユーロ)、職業教育・研修機会提供(2005年、100の応募者に対し、93.9の機会提供があり、全国平均は94.9である)、営業税率(2004年、400%、調査した州の平均365%)であり、一人当たりの学術・研究費、職業教育・研修機会提供、営業税率は、ドイツ各州の中でいずれも10位である。

(表6) ヘッセン州の「現状ランキング」(Bestandsranking)

現状ランキング*		順位	点数	第1位の州
都市州を除く		3	62.7	バイエルン
	単位および年 (EU=ユーロ)	数値	順位	都市州を除く平均値
労働市場		15.4	4	12.5
失業率	%/2006	9.8	4	13.1
就業率	8) %/2005	66.8	3	64.5
裕福度		18.4	1	12.5
域内総生産	EU/1人当り/2005	32,454	1	24,327
労働生産性	EU/就業者1人当り/2005	65,270	1	53,700
産業立地拠点		16.6	3	15.0
職業教育・研修機会提供	1) %/2005	93.9	10	94.9
営業税率	%/2004	400	10	365
特許出願	2) 人口10万人当り/2005	56	3	43
教授への第3者機関からの支援額	EU1,000/2004	78.3	8	81.8
学術・研究費からの支援額	EU/1人当り/2004	215	10	215
生徒数	教師一人当たりの生徒数	17.5	10	15.9
月収総額 (構造調整済み)	EU労働者1人当り/2005	2,969	13	2,592
官僚機構の評価	%肯定回答/2006	50.8	10	52.3
IWコンサルティング-企業アンケート	人口千人当り/2004	30.3	6	32.6
公的機関職員数		9.3	2	7.5
社会扶助受給者	3) 人口100人当り/2005	4.9	4	7.1
州、市町村、地方自治体目的連合 負債残高	EU人口1人当り/2005	6,713	4	6,915
犯罪発生件数	人口10万人当り/2005	7,246	4	7,562
犯罪検挙率	%/2005	54.5	11	57.6
起業件数	4) 就業能力のある 一人当り/2004	51.7	6	50.2
自治体予算の投資比率	5) %/2005	10.2	9	13.0
企業倒産	1,000就業者当り/2005	0.7	3	0.9
企業		3.0	4	2.5
売上高純利益率	6) %/2004	2.7	6	2.5
自己資本率	7) %/2004	26.5	3	25.6

- 1) 職業教育・研修機会需要に対する供給を%表示(暫定値)
- 2) 人口10万人当りの特許出願数
- 3) 人口100人当りの社会扶助受給者
- 4) 就業能力のある一人当りの起業数
- 5) 調整済み支出における投資の割合を%で表示
- 6) 売上げの年間黒字を%で表示
- 7) 決算額における自己資本を%で表示
- 8) 居住地における100人当り(15歳-65歳)の就業者(15歳-65歳)

*) 特殊な構造上の理由により都市州以外の州を比較。

(出典: Viertes Bundesländerranking, Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH, September, 2006)

(ハ) 2003年—2005年の動向を示す「ダイナミズム・ランキング」ではヘッセン州は13位である。ヘッセン州の上位の結果は、犯罪検挙率、職業教育・研修機会提供、自治体予算の投資比率等で、下位の結果は、生徒一人当たりの教師数、公的機関職員数、特許出願数等である。

因みに、「ダイナミズム・ランキング」の総合得点ではザールランド州が第一位であり、「労働市場」、「産業立地拠点」ではベルリン州、「裕福度」ではザールランド州、「構造」ではヘッセン州、「企業業績」ではメックレンブルグ・フォアポンメルン州がそれぞれ第一位である。(注25)

(注25)「州ランキング：強さと弱さのプロフィール」には、「現状ランキング」、「ダイナミズム・ランキング」があり、ドイツ16州の経済力と経済・社会的発展を分析している。「現状ランキング」では原則として2005年を対象としており、55の指標で分析し、「ダイナミズム・ランキング」では2003年～2005年を対象とし、33の指標で分析している。重点配分はそれぞれ、労働市場 (Arbeitsmarkt) (25%)、裕福度 (Wohlstand) (25%)、産業立地拠点 (Standort) (30%)、構造 (Struktur) (15%)、企業実績 (Performance der Unternehmen) (5%) である。なお、「現状ランキング」では、都市州 (ベルリン、ハンブルグ、ブレーメン) を同列に扱うことが困難であることから、都市州についてはその他の州と別途の扱いになっているが、「ダイナミズム・ランキング」では、都市州も比較の対象になっている。

2006年9月11日付経済誌Wirtschaftswoche(37号)(42～57ページ)には、「新鮮なそよ風」(Frische Brise)とのタイトルでコメントが掲載されている(なお、2006年8月21日付Wirtschaftswoche(34号)(40～44ページ)にはヘッセン州の経済力に関する興味深い特集がある)。

本ランキングの詳細は、「www.wiwo.de/laenderranking」でアクセスすることが出来る。

IV. ヘッセン州における外国人・移民問題の現状及び課題

1. ヘッセン州における移民の歴史

(1) ヘッセン州は地理的に欧州中央に位置し、常に外国からの移民を受け入れてきた。16、17世には、フランス、オランダ、イタリアから迫害を逃れるため多くのプロテスタントがヘッセン州に移住してきた。ヘッセン地方は農業中心であったが、フランクフルト市は当時から商業都市として繁栄していたことから、多くの移民が流入した。他方、ヘッセンが多くの移民を欧州各地、米国、ロシア等に送り出していたことも忘れてはならない。7年戦争（1756年～63年）の頃には現在のヘッセン地方から多くの人々がロシアへ移住した（注26）。これらの人々が、後に「帰還移住者（Aussiedler）」、「後期帰還移住者（Spätaussiedler）」として、ドイツに戻ってくることになる。

ヘッセン州は、第2次世界大戦後、好景気を背景にイタリア、トルコ等から多くの外国人労働者（Gastarbeiter）を受け入れるとともに、旧ソ連、中・東欧地域から約180万の追放者、帰還移住者、後期帰還移住者、旧東独から逃れてきた人々（Übersiedler）等を受け入れてきた。

(2) 23ページの（表7）で見られるように、1970年におけるヘッセン州の外国人比率が6.1%であったのに対し、2005年には約2倍の12.2%に高まっている。また、東西冷戦の終結以降の1990年代前半に、急激に外国人数、外国人比率が伸びていることが（表7）で読み取れるが、1993年より約8.5万人の後期帰還移住者がヘッセン州に移住してきたことは注目される。

外国人に占める女性比率は、1976年には40.1%であったが、2005年には48.8%と大幅に伸びている。これは、当初、ガストアルバイターとして単身でドイツに働きに来た外国人労働者が、その後家族を母国から呼び寄せ、生活の本拠をドイツに置くようになったことが起因しているものと考えられる。

（注26）旧ソ連に居住していたドイツ人の多くは、7年戦争（1756年～63年）の時代にドイツ出身のロシア皇帝エカテリーナ2世の呼びかけにより、現在のヘッセン地方（中心都市：フランクフルト）から、またナポレオン戦争（1799年～1815年）の時代に現在のシュワーベン地方（中心都市：シュトゥットガルト）からロシアに移住したドイツ人である。なお、現在でも、ロシア、カザフにはヘッセン地方の方言（例えば、“ü”を“ä”と発音）を話すドイツ系の人々がいる。

(表7) ヘッセン州における外国人数の変遷(1970年—2005年)

年	外国人	女性		全体に占める割合
		人数	%	
1970	329,679	.	.	6.1%
1972	383,784	.	.	7.0%
1974	443,661	.	.	8.0%
1976	431,287	172,945	40.1	7.8%
1978	446,446	182,905	41.0	8.1%
1980	499,360	204,345	40.9	8.9%
1982	522,808	218,792	41.8	9.3%
1984	506,336	215,204	42.5	9.1%
1986	528,375	226,828	42.9	9.5%
1988	509,241	229,326	45.0	9.1%
1990	615,452	266,416	43.3	10.7%
1992	745,570	318,145	42.7	12.6%
1994	797,785	349,995	43.9	13.3%
1995	819,021	364,230	44.5	13.9%
1996	832,542	374,673	45.0	13.8%
1997	839,331	381,353	45.4	13.9%
1998	841,743	384,860	45.7	13.9%
1999	845,053	388,330	46.0	14.0%
2000	840,244	388,303	46.2	13.8%
2001	834,815	389,878	46.7	13.7%
2002	829,507	390,629	47.1	13.6%
2003	821,260	390,253	47.5	13.5%
2004	745,325	361,210	48.5	12.2%
2005	745,610	363,802	48.8	12.2%

(出典：ヘッセン州統計局、2007年)

2. ヘッセン州における外国人・移民問題の現状

(1) 2005年のヘッセン州の人口は約610万人であるが、ヘッセン州には約143万人の移民が居住しており、そのうち約69.7万人が外国人で、73.3万人が「移民の背景を有する住民」(Einwohner mit Migrationshintergrund)である。即ちヘッセン州の住民の約4人に1人は広い意味での「移民の背景を有している住民」ということになる。この数値はドイツ全体の平均より約5%高く、ハンブルグ、ブレーメン、ベルリンのような都市州を除けば、バーデン・ヴュルテンブルグ州、ノルトライン・ヴェストファーレン州につぐ。25歳以下の移民の経歴を有している住民は36%で都市州を除けば一番高く、6歳以下の子供については、この割合が更に高く、5人のうち2人が「移民の背景」を有している。

(2) 以下の(表8)で見られるように、2006年にはヘッセン州では、トルコ、イタリア、セルビア・モンテネグロからの移民が、移民全体の中で、それぞれ25.4%、8.8%、5.8%を占めている。2004年にポーランドはEUに加盟したこともあり、ポーランドからの移民は2004年から2006年までの間に約1万人増加し、その伸び率は約33%である。他方、セルビア・モンテネグロ、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ等の旧ユーゴスラヴィアからの移民は、本国における政情の安定に伴い、本国に帰還しており、移民の数は徐々に減少している。

(表8) ヘッセン州における国籍別外国人(2004年-2006年)

国籍	2004		2005		2006	
	人数	%	人数	%	人数	%
トルコ	188,163	25.2	189,328	25.4	186,647	25.4
イタリア	67,792	9.1	66,164	8.9	65,009	8.8
セルビア・モンテネグロ	47,121	6.3	44,316	5.9	42,647	5.8
ポーランド	30,032	4.0	35,677	4.8	40,020	5.4
クロアチア	31,464	4.2	31,207	4.2	30,724	4.2
ギリシャ	31,777	4.3	30,880	4.1	30,028	4.1
モロッコ	20,377	2.7	20,014	2.7	19,339	2.6
スペイン	19,249	2.6	18,875	2.5	18,378	2.5
ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	18,305	2.5	18,244	2.4	18,127	2.5
米国	17,701	2.4	17,581	2.4	16,971	2.3
オーストリア	14,223	1.9	14,032	1.9	14,000	1.9
ロシア連邦	13,492	1.8	13,784	1.8	13,830	1.9
ポルトガル	13,952	1.9	13,605	1.8	13,553	1.8
アフガニスタン	13,921	1.9	13,145	1.8	12,345	1.7
英国	11,606	1.6	11,391	1.5	11,118	1.5
フランス	11,324	1.5	11,360	1.5	11,196	1.5
パキスタン	10,153	1.4	9,759	1.3	9,551	1.3
イラン	10,035	1.3	9,426	1.3	8,749	1.2
その他	174,638	23.4	176,822	23.7	173,806	23.6
合計	745,325	100.0	745,610	100.0	736,038	100.0

(出典：ヘッセン州統計局、2007年)

(3) 2004年におけるヘッセン州の就業人口は約270.2万人(ヘッセン州の全人口は609.8万人)で、その内訳は、農業が1.4%、工業27.9%、商業・観光・交通23.7%、サービス・公共部門等46.9%である。1995年の農業従事者、工業従事者はそれぞれ2.2%、33.6%であり、これらの部門における就業者が減少しているのに対し、サービス従事者は、40.4%から大きく伸びている。この傾向は今後も持続するものと考えられる。なお、ヘッセン州においては、今後、化学分野(バイオを含む)、自動車産業への部品供給分野が伸びていくと言われている。

ヘッセン州の人口の5分の3は州南部に居住しており、今後も州南部への移住は増加するものと考えられている(注27)。外国人は、ドイツ人以上に経済が好調なフランクフルト、ヴィースバーデン、ダルムシュタット等がある州南部に移住する傾向が強い。これら3市の住民に占める外国人比率は2004年にはそれぞれ21.55%、20.43%、15.13%であった(注28)。

(4) ヘッセン州における失業率は、2003年8.8%、2004年9.1%、2005年10.9%であったが、外国人の失業率は、それぞれ21.0%、20.9%、21.4%と、全体の失業率のほぼ2倍である(ヘッセン州統計局)。

(注27) 「ドイツ2020年：国家の人口動態的な将来」によれば、フランクフルトとヴィースバーデン間に位置するマイン・タウヌス地区には2020年には13.5%の人口増加を予測している。

(注28) ヘッセン州の主要都市(10万人以上)の人口は次の通り。フランクフルト：655,505人、ヴィースバーデン：271,995人、カッセル：194,322人、ダルムシュタット：139,698人、オッフエンバッハ：119,208人(ヘッセン州統計局2005年)。ヘッセン州にはカッセル、ギーセン、ダルムシュタットの3つの行政区(Regierungsbezirk)がある。

(5) フランクフルト商工会議所管轄地域は、フランクフルト・ライン・マイン地域 (Region FrankfurtRheinMain) であるが、この地域には、フランクフルト市、ホッホタウヌス郡 (Hochtaunuskreis)、マインタウヌス郡 (Main-Taunus-Kreis, ホッホハイムは除く) の3の地方公共団体 (注29) が含まれる。この地域は欧州の中でも最も経済の活気がある地域であるのみならず、国際的な地域として有名である。2006年には、12,400の外国企業 (上位26カ国) がフランクフルト・ライン・マイン地域にあり、これはこの地域の7分の1の企業が、外国企業であることを意味する。外国企業の内、最も多いのがポーランド (3,633)、トルコ (2,048)、イタリア (1,229) の企業である。この地域に居住している外国人は2005年末の時点で、228,834人 (上位26カ国) であるが、これはヘッセン州全体の外国人人口745,610人の約3分の1である。フランクフルト・ライン・マイン地域に居住している外国人の内訳は、トルコ人が40,469人 (外国人に占める比率17.7%)、イタリア人が19,621人 (同8.6%)、ポーランド人が10,663人 (同4.7%) で、4位のアメリカ人5,894人 (同2.6%)、5位の英国人4,827人 (同2.1%) を大きく引き離している (注30)。業種別に見ると、米国、次いで英国企業の多くは、サービス業、とりわけ法律・経営に関するコンサルティング、経営監査、マーケティングに従事しているのに対し、ポーランドの企業は建設業、中国、韓国の企業は商業活動を行っている。また、企業数は多いものの、ポーランド、トルコの企業のほとんどは零細企業である。

(注29) ヘッセン州には1981年以来、3の行政区 (Regierungsbezirk)、5の、郡に属さない都市 (Stadt)、21の郡 (Landkreis)、426の市町村 (Gemeinde) がある。

(注30) 邦人企業数は194社 (15位) で日本人の数は3250人 (15位) である。

(表9) フランクフルト商工会議所管轄地域における外国企業(2006年)及び
外国人数(2005年12月31日)(上位26カ国)

	外国企業数	外国人数
ポーランド	3,633	10,663
トルコ	2,048	40,649
イタリア	1,229	19,621
米国	870	5,894
英国	595	4,827
オーストリア	457	4,467
フランス	435	5,131
オランダ	432	2,111
イラン	370	2,767
スイス	310	1,076
中国	301	2,596
スペイン	294	6,510
韓国	266	3,117
ロシア	218	3,221
日本	194	3,250
インド	185	3,383
イスラエル	92	721
ベトナム	84	1,082
スウェーデン	75	903
ベルギー	74	715
デンマーク	52	493
ブラジル	48	1,109
フィンランド	48	774
カナダ	47	660
台湾	24	185
湾岸諸国	19	51
合計	12,400	228,834

(注) 外国人数合計の228,834は、マイン・タウヌス郡に属するホッホハイム・アム・マインを含む。

(出典 : Wirtschaft International 2007, Ausländische Unternehmen im IHK-Bezirk)

3. ヘッセン州における外国人・移民問題の課題

(1) ヘッセン州における外国人受け入れの背景として特に強い要素と考えられる事として、フランクフルト市(注31)の存在がある。フランクフルトは欧州中央銀行、ドイツ連邦銀行の所在地でもあり、フランクフルト証券取引所はドイツ最大であり、欧州大陸の金融の中心である。国際都市であるフランクフルト市において移民問題で問題を起こすことは、ヘッセン州のみならず、ドイツにとっても大きな痛手となる。冷戦時代にはベルリンが東側へのショーウィンドーであったが、フランクフルト市はドイツにとり、移民問題のショーウィンドーであるといえる。従って、連邦政府、ヘッセン州、フランクフルト市は一体となって外国人・移民問題に積極的に取り組んでいるといえる。

(2) モノ・サービスの輸出、ヘッセン企業の対外投資の成功、ヘッセンへの直接投資の確保におけるヘッセン経済の良好な立場を構築するためには、世界に開かれていること及びドイツ在住の外国人に対する寛容の雰囲気が存在していることが、その前提条件である。ヘッセンは経済地域として国際性があり、グローバル化した経済に組み込まれている。リベラルな伝統及び社会的安定によって特徴付けられる、ドイツにおける国際的な経済地域としてのヘッセン州のプロフィールは、第二次大戦後に培われてきた。ヘッセン在住外国人及び外国企業(表9)はこの発展に大きく寄与している。そのような意味で、外国人の移動の問題、移住の問題、統合の問題はヘッセン州政府にとり、中心的な経済政策的な課題になっている。ドイツへの外国からの直接投資の約5分の1はヘッセン州に対するものであり、ヘッセン州の工業生産の約3分の1は輸出(ヘッセン州の輸出の2分の1以上はEU諸国向け)である。

(3) ヘッセン州政府は、開放された社会は、受身的・防衛的な雰囲気ではなく、寛容さ及び能動的な雰囲気を生むとし、ヘッセン州における中心的な課題は、移民の滞在を魅力的にする発展の可能性を維持、構築することであるとしている。ヘッセン州政府は、そのような社会のみがグローバリゼーションに対処でき、閉鎖的な社会は、頻りに経済的欠陥を露呈し、その結果ドイツ経済に不利に働くことになると考えている

(注31)「緑の党」はフランクフルト市及びヘッセン州では伝統的に強く、現在フランクフルト市ではCDUは「緑の党」と連立を組んでいる。2007年1月に実施されたフランクフルト市の市長選挙では、CDUのペトラ・ロート(Petra Roth)はSPDの対立候補を大差で破っている。ペトラ・ロートは市長在職12年。

(4) ヘッセン州では、統合問題については、とりわけドイツ語教育に力点が置かれており、移民法による「ドイツ語統合コース」が開始される以前から、他の州の模範となるようなプロジェクトを企画・実施している。

ヘッセン州の外国人比率が高いことから、30ページの(表10)、(表11)で明らかのように各学校においてもトルコ人をはじめとする外国人の割合が高い。2006/07学期におけるヘッセン州のトルコ人生徒の数は38,325人で外国人生徒全体の41.1%を占め、これに旧ユーゴ(10.4%)、イタリア(7.4%)が続く。2005/06学期におけるドイツ人と外国人を併せた生徒数は701,057(ドイツ人604,154人、外国人96,903人)で、外国人生徒の比率は13.8%である。また、大学進学課程のギムナジウム通学者は6.7%であり、ドイツ人生徒に比し、かなり低い数字である。ヘッセン州には、70%近以上の生徒が外国人で占められている学校(注32)があるが、2006年にベルリンの学校で発生したような事件(注33)は発生していない。

(5) 制服、ドレス・コード、学校における統一的な服装着用の是非については、外国人問題の文脈のみではなく、ドイツでは1950年代から議論されてきた。頭を包むスカーフ(ニカブ、チャドル、ヒジャーブ、ブルカ)着用等については様々な立場があり、ドイツの各州政府はそれぞれの方針を有している。ヘッセン州政府の立場は、制服着用には反対であり、ブルカの着用に関しては、州政府スポークスマンは次のように述べている。

「襟まである制服では、頭を包むスカーフの着用をやめさせることは出来ない。個人の自由への介入、学校における統一的な服装に関する規則は、生徒の基本的な人権に抵触することから極めて多くの問題がある。しかし、生徒、父兄、教師が合意の上で、統一的な服装に関する自発的な学校協約を締結することは可能である。しかし、『襟より上は、法的には、制服の効果は及ばない』ことから、このような方法でブルカの着用を禁じることには、法的に極めて疑わしい。」。また、ヘッセン州 SPD 教育担当スポークスマンは、「統一的な服装によって、統合問題を解決することは出来ない。頭を包むスカーフの着用は、統一的な服装に影響されることはない。」と述べている(注34)。

(注32) Mathildenschule 73.83% (小学校+観察指導段階付基幹学校・実家学校、オッフェンバッハ・アム・マイン) Sterntalerschule 73.43% (基礎学校、ディーツェンバッハ), Karmelitererschule 72.69% (基礎学校+基幹学校、フランクフルト), Friedlich-Stoltze-Schule 72.51% (基幹学校、フランクフルト) Geschwister-Scholl-Schule 71.39% (基礎学校、ヴェツラー) (出典:ヘッセン州統計局、2007年)

(注33) 外国人子弟が大半を占めるベルリンの学校の事件。2006年3月3日、ベルリンのノイケルンにあるリュテリ(Ruetli)基幹学校の教職員は、ベルリン州教育相に対し、「生徒の校内暴力に対応できないので学校を閉鎖して欲しい旨の嘆願書を提出した。この学校の生徒数は224人で、そのうち83.2%が移民の子弟で、生徒の34.9%がアラブ系で、26.1%がトルコ人であった。

(注34) 州政府スポークスマン及び州議会 SPD 教育担当スポークスマンの発言は、2006年9月5日付『Frankfurter Rundschau』紙の「州は制服を拒否」(Land lehnt Schuluniformen ab)より抜粋。

(表10) 2006/07学期におけるヘッセン州の学校種別・国籍別生徒数

	生徒数	基礎学校	観察指導 段階	基幹学校	実科学校	ギムナ ジウム	統合総合 学校	共同総合 学校	特殊教育 学校	成人学校
トルコ	38,325	13,686	889	2,988	3,469	2,645	4,173	7,342	2,776	357
ユーゴ	9,703	3,617	173	540	958	1,419	927	1,480	486	103
イタリア	6,902	2,476	142	534	571	617	757	1,126	612	67
モロッコ	3,264	1,186	71	312	234	153	464	482	314	48
ギリシャ	2,944	1,052	45	107	233	466	333	511	172	25
ポルトガル	1,512	590	56	113	150	148	148	196	94	17
スペイン	1,249	463	19	49	107	183	137	204	70	17
その他	29,246	9,853	565	1,850	2,144	4,653	2,914	4,956	1,819	492
全体	93,145	32,923	1,960	6,493	7,866	10,284	9,853	16,297	6,343	1,126

(出典：ヘッセン州統計局、2007年)

(表11) 2005/06学期ヘッセン州における学校種別外国人比率

	全体(ドイツ人+外国人)の生徒数	外国人生徒比率 %
全体	701,057	13.8
基礎学校	246,578	14.5
基幹学校	41,374	28.6
観察指導段階	29,149	18.0
実科学校	91,477	14.6
ギムナジウム	201,796	6.7
統合学年段階	58,039	15.9
特殊学校	26,643	24.9
成人学校	6,001	21.9
職業学校	192,165	46.6

(出典：ヘッセン州統計局、2007年)

(6) 母国語での授業については、ヘッセン州では、州政府の責任で、アラビア語(モロッコ)、ボスニア語、ギリシャ語、イタリア語、クロアチア語、ポルトガル語、セルビア語、スペイン語、トルコ語の授業が実施されている。ヘッセン州政府は、他の言語を習得することは個人の教養の形成に重要であり、就業にも役立つと認識しているものの、将来的には、移民の母国語による授業がヘッセン州の責任で行われるべきとは考えていない。従って、1999年—2000年学期からは母国語による授業のために新規の雇用は行っておらず、母国語による授業を行う教員がいなくなった時点で、母国語による授業は廃止することを考えている。但し、当該国が、これらの外国語の授業の継続を希望する場合には、これらの国の責任において授業を継続するとしている。現時点では、スペイン、ギリシャ、イタリア、ポルトガルが、自国の責任において母国語による授業を実施している。

V. ヘッセン州における外国人・移民問題の取り組み

1. 総論

(1) 1999年2月にヘッセン州に発足した CDU/FDP 連立政権(注35)は、ローランド・コッホ首相(注36)のもと、外国人統合政策に関わる基本的な構想を取りまとめた。同年4月、ヘッセン州政府は、ヘッセン州における統合を目指した社会の発展の問題に、オープンかつ創造的に取り組むことを目的に据えた「要求・奨励の基本原則」(『Grundprinzip des Forderns und Förderns』)に基づき、近代的な統合政策への取り組みを開始した。構想の具体的な重点項目としては、(イ)ドイツ語習得による統合の奨励 (ロ)労働界における統合の奨励 (ハ)統合奨励のための社会的諸措置 (ニ)スポーツと余暇における統合の奨励 (ホ)行政的諸措置及び不必要な法的障害の除去による統合の奨励の5つである。

(2) ヘッセン州社会省の機構改革に伴い統合局が創設され、ヘッセン州政府の統合構想が策定された。そして、社会政策的・行政的問題に取り組むため、後に述べる次官委員会『統合』、統合評議会、難民及び後期帰還移住者担当州全権委員、ヘッセン州社会省「統合」局の4つの組織が創設された。

(3) 2000年3月には、ヘッセン州政府は、統合構想の中で、ヘッセン州統合政策の指針及び重点を定めた。ドイツでこのような指針を策定したのは、ヘッセン州が最初であった。そこで策定された統合構想は現在でも依然として進歩的であり、他の州が指針を策定する際の模範にもなっている。

(4) また、ヘッセン州政府は、実際の移民への取り組みは市長村等の現場で行われていることから、州と群、市長村等との連携を重視している。かかる観点から州政府は、様々なレベルにおいて統合の気運を高めるため、地方自治体の代表者と共に統合分野における地方自治体のための「州と地方自治体—良い統合のための協力」(Land und Kommunen—Hand in Hand für eine gute Integration)と称する統合戦略の枠組み構想を策定した。この文書には、地方自治体が統合政策を実施する際に必要な事項についてのガイドライン及び基本的な対応マニュアルが含まれている。このように、州と自治体は一体となって、統合を推進している。

(注35) ヘッセン州においては、伝統的に社会民主党(SPD)が強かったが、99年2月の州議会選挙においてキリスト教民主同盟(CDU)はSPD・緑の連立政権を破り、自由民主党(FDP)との連立政権を樹立した。2003年2月の州議会選挙では、CDUが単独過半数を獲得し、CDUの単独政権である第2次コッホ政権が発足した(CDU56議席、SPD33議席、緑の党12議席、FDP9議席)。次回州議会選挙は2008年。

(注36) ローランド・コッホ(Roland Koch)首相:1958年3月24日、フランクフルト生。1999年まで弁護士(経済法・競争法の専門家)として活躍。1987年、ヘッセン州議会議員。98年、ヘッセン州CDU議長。99年2月7日、ヘッセン州首相。2003年4月5日州首相に再選。2006年11月、ドレスデンCDU党大会でCDU副党首に選出される。

(5) ヘッセン州政府によれば、ヘッセン州政府は、2005年には、外国人及び「移民の背景の背景を有する人々」の統合の目的のために、5000万ユーロ以上の予算を計上している。(注37)

(6) ヘッセン州政府の「統合」に関する基本的な考え方を要約すると以下の通りである。

(イ) ドイツ人と移民の平和的な共存を可能とするためには、持続的かつ合法的にヘッセン州に居住している移民の「統合」が不可欠である。

(ロ) 「統合」は、行政当局が命令するものではなく、また一方的なやり方では成功せず、すべての関係者が「統合」が実現するよう努力し、また実践しなければならない。

(ハ) 「並行社会」が形成されてはならない。

(ニ) 「統合」は、すべての人々が尊重する共通の価値基盤の下に実現しなければならない。

(ホ) 多元的な民主主義においては、如何なる価値及び規範が有効であるか、明確になっていなければならない。具体的な価値及び規範は次に掲げるものである。

(a) 憲法の基本的価値、とりわけ民主的な法治国家制度の尊重

(b) 公共の福祉、連帯、寛容、平等について責務を果たすこと

(c) 自己責任を持つこと

(d) 地域の共同体に積極的に協力する用意があること

(e) コミュニケーション及び公共の生活に参画するために不可欠な前提としてのドイツ語の熟達

以上の基本的な考え方に基づき、ヘッセン州政府は具体的な移民問題。統合問題に取り組んでいる。(注38)

(注37) プロジェクトのなかには、外国人、「移民の背景を有する人々」のみではなく、ヘッセン州住民全体を対象としたプロジェクトもあり、外国人、「移民の背景を有する人々」がこれらのプロジェクトを利用していることから、外国人、「移民の背景を有する人々」に充当される額は、正確にはわからない。

(注38) 我が国においては、2006年12月25日、外国人労働者問題関係省庁連絡会議は、『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」を公表したところ、その概要は以下の通り。

1. 外国人が暮らしやすい地域社会づくりに向けた対策として、(1) 日本語教育の充実、(2) 行政・生活情報の多言語化、(3) 地域における多文化共生の取組の促進、(4) 防災ネットワークの構築、(5) 防犯対策の充実、(6) 住宅への入居支援、(7) 母国政府との連携、諸外国の情報の収集、普及をあげている。

2. 外国人の子どもの教育の充実に向けた対策として、(1) 公立学校等における外国人児童生徒の教育の充実、(2) 就学の促進、(3) 外国人学校の活用、母国政府との協力等を提唱している。

3. 外国人の労働環境の改善、社会保険の加入促進等に向けた対策として、(1) 就労の適正化のための事業主指導の強化、(2) 雇用の安定を取り上げている。

4. 外国人の在留管理制度の見直し等に向けた対策として、(1) 外国人の在留状況等の正確な把握等、(2) 在留期間更新等におけるインセンティブを提案している。

また、2007年12月25日に公表された「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」においては、「従来の検討を更に深め、地方自治法第10条第2項による、『住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う』との規定が、外国人住民にとって更に実効性が高まるような具体的施策を中心に示すものとする」としている。

2. ヘッセン州における統合政策の組織

1999年4月、ヘッセン州政府は、統合問題に横断的に取り組むため、(イ) 統合評議会 (ロ) 次官委員会 (ハ) 難民及び後期帰還者担当州全権委員 (ニ) ヘッセン州社会省「統合」局を設置することを決定した。

(1) 次官委員会『統合』(Staatssekretärausschuss"Integration")

「統合」次官委員会は統合に関する州政府の全ての関連事項を調整する。このことによって、各部局はそれぞれの権限に属する分野において移民に関する事案に取り組み、法規制の簡素化等統合促進政策に寄与することが出来る。「統合」次官委員会は、ヘッセン州の「統合措置一覧表」を策定し、この一覧表は常時改定される。このように次官委員会『統合』は、各省庁が統合政策に横断的に取り組むことを担保している。

(2) 統合評議会 (Integrationsbeirat)

ヘッセン州政府は移民の統合を中心的な課題として位置づけている。この目標の実現のため、州政府は、統合政策、移民政策、難民政策に携わっている団体、機関、教会、宗教団体、労働団体、労働組合、自治体等と持続的な対話を開始した。2000年4月に創設された統合評議会は、州政府に対し、統合問題に関する州政府の活動範囲を明確にすること等により、効率的な活動を確保するための実践的な提案や、助言を行なう。統合評議会の委員は、広範な経験を有する、様々な出身・社会分野の人々から構成される。

(3) 難民及び後期帰還移住者担当州全権委員

(Landesbeauftragter für Heimatvertriebene und Spätaussiedler, LBHS)

難民及び後期帰還移住者担当州全権委員の任務は、後期帰還移住者の社会への統合を強化し、調整すること及び文化行事・国境を超える問題に関し、難民団体と協力して問題の解決に取り組むことである。

(4) ヘッセン州社会省「統合」局

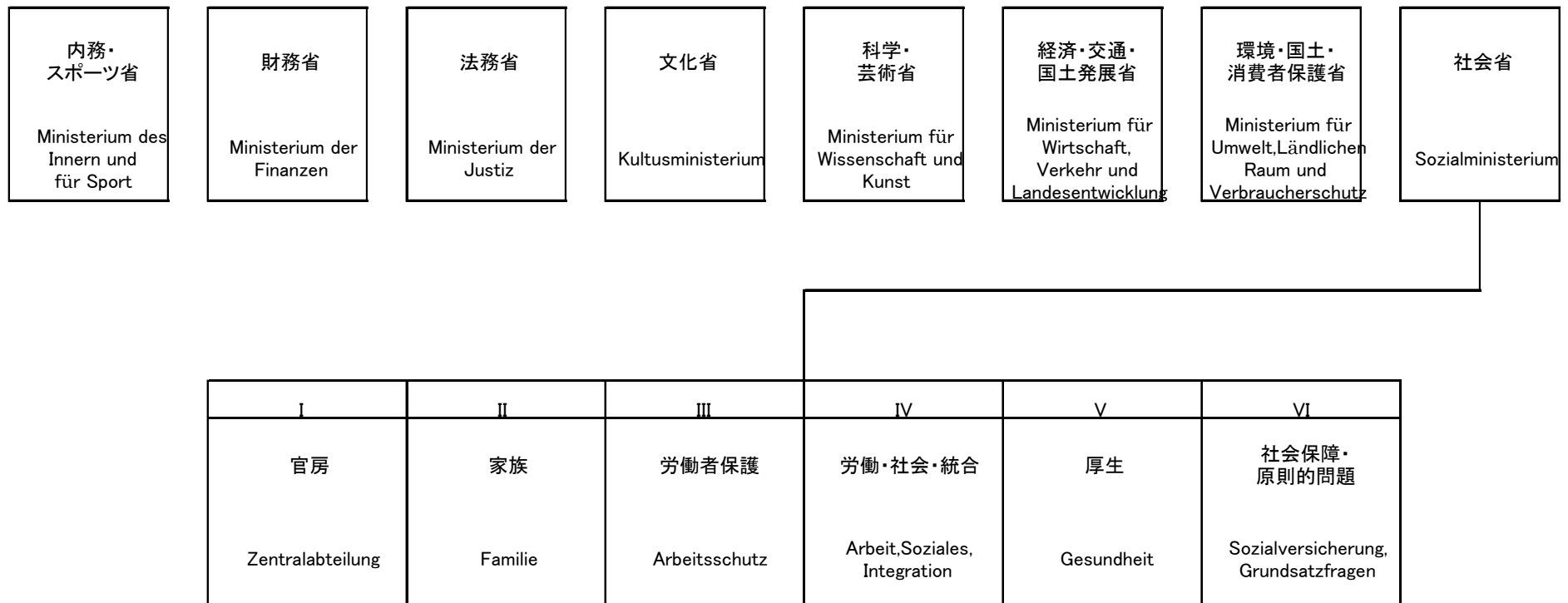
(Abteilung "Integration" im Hessischen Sozialministerium)

1999年に設置されたヘッセン州社会省「統合」局には州政府統合政策の実施のための指導的地位と調整機能が付与されている。「統合」局は、外国人労働者及びその家族のドイツ社会への組み入れ、難民、後期帰還者の世話、庇護を求めている人々の当面の居住の確保等統合の諸措置の他ナチズムの被害者の補償等幅広い分野を担当している。

社会省「統合」局には、次官会議『統合』及び統合評議会の事務局が置かれている他、「統合」局は難民及び後期帰還移住者担当州全権委員の活動を支援している。2003年には、統合政策、労働市場政策、社会システム間に多くの接点があり、これらを一括してコントロールすることが極めて重要であることから、「統合」局の所掌事務に「労働」及び「社会」が追加された。(注39)

(注39) (社) 日本経済団体連合会は、「外国人受け入れ問題に関する提言」(2004年4月14日)において、「国と地方自治体が一体となった整合性のある施策の推進」の中で、外国人受け入れ問題本部の設置、外国人庁(仮称)の創設検討につき言及している。

(図3) ヘッセン州省機構図 (外国人・移民関連部分)



3. 各分野における具体的な統合措置

2002年7月4日、ヘッセン州政府は「統合コンパス」(“Integrationskompass”, www.integrationskompass.de) というドイツ語の他15カ国の言語(ホームページの全てが15カ国語に翻訳されているわけではない)によるホームページを開設し、ヘッセン州における統合に関わる全ての措置、プロジェクト、イニシアチブがこのインターネットで見られるようになった。州政府の所掌分野における重要なプロジェクトは、この「ヘッセン州政府の統合構想を実施するための諸措置一覧表」に記載されている。この一覧表は常に改定されており、統合に関わる諸措置に関し、常時詳細な情報を提供している。これにより、統合に関わる全ての措置、プロジェクト、イニシアチブに関する情報が、市町村、関係団体等の全てのプレーヤーに共有されることになり、関係団体間の協力、ネットワーク化が強化された。この「統合コンパス」には月平均約3万件のアクセスがあり、ヘッセン州が先駆的な役割を果たしている最も成功したプロジェクトの一つである。

以下では、(1)ドイツ語習得による統合推進(2)経済・労働界における統合推進(3)社会的諸措置による統合推進(4)スポーツ・余暇における統合推進(5)行政的諸措置による統合推進及び不必要な法的傷害の除去による統合推進等の分野における具体的なプロジェクトについて言及する。(注40)

(1) ドイツ語習得による統合推進

(イ)ヘッセン州政府は、ドイツ語の習得が、政治的、社会的、経済的、文化的統合にとり、決定的な鍵であると考えている。十分なドイツ語能力は、移民の子供が学校で成功を収め、職業的・社会的生活に参画するための必要不可欠な前提であると認識されている。

(ロ)「ヘッセン移民報告2002年」(“Migrationsreport Hessen 2002”)によれば、2000/2001学期では、ドイツ人でない就学児童は15%弱であった。2002年には、91%のドイツ人の児童が義務教育を終了したのに対し、外国国籍の児童の場合は76%であった。3～6歳児の外国人児童の幼稚園に通う割合は、ドイツ人の割合に近づいてきたが、約1.1万人の外国人及び後期帰還移住者の家族の子弟は、十分なドイツ語の知識を習得しないまま基礎学校に入学している。ヘッセン州政府は可能な限り早期に子供達がドイツ語を習得できるべく様々な措置を取っている。

(ハ)ヘッセン州政府は、2002年にヘッセン州の学校法を改正し、義務教育の就学の申請時期9月—10月を数ヶ月早めた。これにより、児童の発達段階、とりわけドイツ語能力のレベルを早期に認識することが可能となり、それらの児童に予備コース通わせることが可能となった。また、これにより、児童の幼稚園への通園の有無が早期に判明し、必要な措置をとることが可能となった。

(注40)「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月7日閣議決定)では、「平成18年内の生活者としての外国人総合対策策定等、多文化共生社会構築を進める」としている。

なお、我が国における外国人集住都市の取り組みについては、「外国人労働者問題に関するセミナー資料集」(財団法人社会経済生産性本部、平成18年度内閣府経済社会総合研究所委託業務、2007年3月)、に各集住都市の現状、問題点、対策が整理されている。

(ニ) ヘッセン州政府は2006/07学期から、ドイツ語の知識を有さない中途入学者に対し、学校に入学する前にドイツ語を集中的に学習する機会を与えるため、ドイツ語集中コース、ドイツ語集中クラスの州全体のネットワークを構築することとした。2004/05学期におけるヘッセン州の中途入学者5206人で、そのうち4507人が義務教育課程の生徒であった。

(ホ) 移民の子弟を支援する教員ポストは当初880であったが、1999年から段階的に増加し、2006/07学期には1013になった。

具体的なプロジェクトは以下の通り。

(a) 幼稚園児のためのドイツ語支援プログラム (Landesprogramm zur Förderung der Deutschkenntnisse bei Kindern im Kindergartenalter)

ヘッセン州政府は、早期の十分なドイツ語能力習得が学校生活及びその後の社会生活における成功にとって決定的に重要な要素であるとして、保育園・幼稚園に通う年齢の児童に対する支援を行っている。また同時に、幼稚園の保育士の研修も実施している。これまで4万人以上の園児に支援が行われるとともに、1万500人の保育士が研修を受けた。このプログラムには過去5年間で1160万ユーロ以上の予算措置がとられた。2006年だけでも325.5万ユーロが予算化され、8000人の児童に対する支援が行われ、2000人の保育士が研修に参加した。

2005年7月1日より、州プログラムの原則が改訂され、簡素化された (a. 一人当たり一時間の児童支援は1.25ユーロに固定 b. 立ち上げの際の教育教材の購入費に対する補助金を300ユーロに設定 c. 3歳児未満の開始条項を採択)。

(b) モデル・プロジェクト「早期開始：幼稚園年齢の子供達のためのドイツ語及び多文化間教育」 (Modellprojekt "Frühstart Deutsch und interkulturelle Erziehung im Kindergartenalter")

これは、ヘルティエ財団 (Hertie-Stiftung) (注41)、ヘルベルト・クワント財団 (Herbert-Quandt-Stiftung)、トルコ・ドイツ健康基金 (Türkisch - Deutschen Gesundheitsstiftung e.V.) のプロジェクトであり、ヘッセン州社会省、同教育省、フランクフルト市、ギーゼン市及びヴェッツラー市が協力して実施している。幼児期におけるドイツ語教育、知的教育、親の役割が移民の生徒の学業及び職業的成功の基礎にあるとして、3歳以上の移民児童に対し、ドイツ語及びドイツを含めた多文化間の理解促進を目的とした支援を行うものである。保育士は言葉の伝達、言葉を発する刺激に係わる訓練で資格を取得し、種々の文化や文化間教育に関する知識を学び、強化し、これを教育的な仕事に活用する。そして、2つの文化を知る、模範的な名誉職である「統合案内人」、助言者、または保護者と幼稚園間の仲介人として機能し、支援をおこなう。これは、2004-2006までの3カ年プログラムである。

(注41) 公益ヘルティエ財団は、最も大きい私法上の財団で、年間の支援額約2000万ユーロは、1972年に亡くなった創始者であるゲオルグ・カルグの8.2億ユーロの財団基金から支出される。ヘルティエ財団の主たる支援対象は、(1) 神経科学 (2) 欧州統合 (3) 民主主義教育 (4) 有能な移民の生徒に対する奨学金 (START) である。

(c) 外国人及び旧東独からの移住者の子弟が多い幼稚園の支援

(Unterstützung von Kindergärten mit hohem Ausländer -und Aussiedleranteil)

このプログラムは幼稚園において統合の支援を行うものであり、幼稚園の経営者は、幼稚園法に基づき、20%以上の園児が外国人乃至は旧東独からの移住者 (Übersiedler) の子弟の場合には、補助金を申請することが出来る。年間約1400万ユーロが州政府より支出されている。

(d) 就学児童及び就学前児童に対する語学支援

(Schule und vorschulische Sprachförderung)

就学児童及び就学前児童に対する語学支援については、ヘッセン州政府は、移民の子弟が学校でより円滑に統合されるための前提を満たすため、先見性及び確固たる確心を持って既に1999年から開始している。

2002年には、ヘッセン州政府は他州に先駆け、9ヶ月間の無料のドイツ語事前コースを提供し、これまで2万2千人以上の子弟が参加した。ドイツ語事前コースは、学校総合支援構想「ドイツ語集中学習」(Intensiv Deutsch lernen) の一環であり、本プログラムに2006/07学期には約4500万ユーロが充当される。

(e) 成人のためのドイツ語コース (Deutschkurse für Erwachsene)

2003年からは、児童のみではなく、児童の親や成人のドイツ語教育も重点課題の一つとして位置づけ、「ママのドイツ語習得コース」(Mama-lernt-Deutsch-Kurse) 等のコースが企画・実施されている。

移民の両親のためのドイツ語コースは、統合の基礎となり、また幼稚園児の移民のドイツ語支援プログラムを補完することにもなる。このプログラムの目的は、親が子供と一緒にドイツ語を勉強し、子供を助けることにある。これは、親自身がドイツ語を習得し、模範生となることを意味している。本支援プログラムは、母親が子供と接する機会が一番多いことから、主として母親を対象とし、家族プロジェクトとしてのドイツ語支援プログラムとして位置づけられている。(注42)

(注42)「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(平成17年6月21日閣議決定)では、日本語教育について、「日本語教育や現地の人材の育成、生活・就労環境の整備を推進する」としている。また、総務省は、2006年3月、在日外国人施策を管理や労働政策の観点からだけでなく、共に暮らす住民としての認識をもって推進していくべきであるとする『多文化共生推進プログラム』提言を行い、推進の柱の一つである「コミュニケーション支援」のところで、「永住許可取得時の日本語能力の考慮」が挙げられている。

(2) 経済・労働界における統合推進

外国人・移民の背景を有する人々は一般のドイツ人より就業状況が厳しく、前述のように失業率も高い。ドイツ社会の結束を強化し、人口動態的な観点より、全ての能力のある人材を動因することがヘッセン州政府の政治的目的である。特に移民の若者及び社会的弱者は支援を必要としている。ヘッセン州政府は失業中の若者及び長期失業者に対して幅広い支援を行なっている。外国人、移民の背景を有する人々に対する具体的なプロジェクトは以下の通りである。

(a) 州プログラム「移民の職業教育」(Landesprogramm “Ausbildung in der Migration”)

企業内で職業教育の機会がない若い移民の背景を有する人々を対象に企業外で職業教育を受けられるプログラムで、ヘッセン州がドイツで初めて企画した。

ヘッセン州に居住し、27歳未満で職業教育を終了していない「移民の背景を有する人々」を対象に実施されている。職業教育に関わる経費への補助金は、一つの職業教育訓練所に対し、年12,700ユーロを超過してはならない。職業教育訓練所の立ち上げのため、事業実施者は、最初の奨励期間において、一つの職業教育訓練所当たり、一回限り3,800ユーロを上限に財政的支援を受けることができる。2006年のプロジェクト開始時には、20の事業実施者に対し、約650万ユーロの予算が168の職業教育訓練所に充当されている。

(b) 職業教育を通しての統合 (Integration durch Ausbildung)

ギーゼン市のトルコ・ドイツ健康財団 (Türkisch-Deutschen Gesundheitsstiftung e.V.) の「教育による将来」 (“Zukunft durch Bildung”) の後継プロジェクトとして、ヘッセン州社会省は2007年末まで、企業、両親、若者に対し、民族的なネットワーク (トルコ・ドイツ健康財団及び Bayam Consult) を通じて職業教育の改善についての助言を行なう。このプログラムでは、適当な職業教育の場を探している就業困難な若者及び教育が欠如している若者を支援する。特にトルコ系の企業は、職業教育プログラムに関心を持つよう奨励されている。「移民の背景を有する企業の職業教育に関する責任」というテーマについての宣伝キャンペーンは、ドイツで発行されているトルコの日刊紙に掲載されることになっている。

(c) 雇用プログラム「経験は将来を約束する」(Beschäftigungsprogramm “Erfahrung hat Zukunft”)

このプログラムは、ヘッセン州政府と連邦雇用庁の協力の下、2007年2月から開始されたプロジェクトで、50歳以上の失業者が対象である。本プログラムでは、6のフェーズで、段階的に失業者を労働市場に近づけることを目的にしている。具体的には、「労働コーチ」(Arbeits-Coaches) として、基幹学校で生徒に助言を与える職等が考えられている。初年度は200人が対象となり、需要が大きい場合には、1000人まで拡張されることになっている。2007—2009年度予算にヘッセン州政府は本プログラムに750万ユーロを計上する予定である。(注43)

(注43) ヘッセン州では、50歳以上の失業者は、全失業者の約24%を占めている。なお、50歳—64歳の就業者は57.1%、その内60歳から64歳の就業者は27.9%である(2006年8月時点)。

(d) 欧州社会基金・労働市場プログラム「展望」
(ESF Arbeitsmarktprogramm”Perspektive”)

社会的な疎外の脅威にさらされた層に対し、ヘッセン州政府は、職業能力の向上・就業に関わる統合の推進のため、欧州社会基金 (Europäischer Sozialfonds、ESF) の資金を供与する。このプログラムの重点は、語学教育、助言、資格取得、職業斡旋等を結びつけることにより、特に不利な状況にある「移民の背景を有する人々」の統合を推進することにある。このプログラムは2007年12月に終了するが、約1万ユーロの予算が残っている。

(e) 専門家会議「労働市場における高齢者移民—最近の挑戦及び奨励構想」
(Fachtagung ”Ältere Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt aktuelle Herausforderungen und Förderkonzepte”)

社会労働・社会教育学研究所 (ISS) のイニシアティブ及びヘッセン州社会省の財政的支援の下で、2006年9月に、専門家会議「労働市場における高齢者移民—最近の挑戦及び奨励構想」が開催された。この会議の基本的な目的は、高齢者移民層を労働市場に組み入れるための新たな統合構想について議論することにあった。

(f) “Together in Hessen” 賞

ヘッセン州経済省は、“Together in Hessen” という賞を設立した。この賞は様々な出身国の人々を円滑にドイツの経済生活、日常生活に組み入れることは、ドイツの国際競争力に貢献するとの認識の下、それを実現するための革新的な構想に授与される。この賞の対象者は、企業のみではなく、個人、チーム、組織も含まれる。応募条件は、当該プロジェクトが統合にとり模範的であり、かつ適切な方向性を示すもので、国際的な職員により実施されたか、実施されるものであるということである。一等から三等までの3つの賞があり、それぞれ賞金は、5000ユーロ、2500ユーロ、1000ユーロである。(注44)

(注44) (社) 経済団体連合会は、「外国人材受け入れ問題に関する第2次提言」(2007年3月20日)において、「外国人住民への生活支援」のなかで、「外国人住民の生活支援に必要な資金を確保する観点から、地域(県または市町村)ごとに、国、自治体に加え自発的に民間企業等が資金を拠出できるスキームの構築を検討することが重要である」との指摘を行っている。

(3) 社会的諸措置による統合推進

(イ) ヘッセン州には各市町村に外国人諮問委員会があるが、これらの外国人諮問委員会の上部団体である「ヘッセン外国人諮問委員会協会」(Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte, agah) への財政的支援額は31万ユーロで、これは他の州の支援額よりも圧倒的に高い。

(ロ) ヘッセン州社会省は市町村の各団体と共に、「州と自治体—良い統合のための協力」という構想を策定した。その中には、統合への指針及び自治体統合プロセスの構造及び措置についての基本的な推奨されるべき行動が含まれており、これは統合に関与している各自治体、諸団体の共通の構想の枠組みとして機能している。

(ハ) なお、フランクフルト市「多文化問題局」(Amt für multikulturelle Angelegenheiten) は、フランクフルト市での生活で必要と考えられる全ての分野(健康、宗教、政治、教育等)について解説し、関係機関・団体等の連絡先を記載してある「フランクフルト市のための多文化手引書」(Multikultureller Ratgeber für Frankfurt) を発行することにより、移民の便宜を図っている。

具体的なプロジェクトは以下の通りである。

(a) 「ヘッセン老人介護プロジェクト—ギーセン・トルコ・ドイツ健康基金(登録団体)の文化的に機微な老人介護教育」プロジェクト

(Maßnahme "Altenpflegeprojekt Hessen Kultursensible Altenpflegeausbildung" der Türkisch-Deutschen Gesundheitsstiftung Giessen e.v.)

ヘッセン州では、外国人に老人介護の魅力を伝え、文化間理解を促進させるべく、文化的に機微な老人介護教育が開始された。対象者は、移民の経歴を有し、職業教育の場を求める実科中等学校卒業者で、トルコの学校を卒業し、フランクフルト、ギーセン、マールブルグ(Marburg)、カッセル地域に在住する男女に老人介護の機会が提供されている。このプロジェクトには、指導的な役割を果たしているトルコ・ドイツ健康基金の他、カッセル、フランクフルト、ヴェッテンベルグ(Wettenberg)、マールブルグにある5つの介護学校が参加している。このための資金は、トルコ・ドイツ健康基金の他、ヘッセン州政府、欧州社会基金(ESF)、連邦移民難民庁、連邦家族・高齢者・女性・青少年省から拠出されている。ヘッセン州社会省は、老人介護教育特化に関わる予備的措置を実施することにより、このプロジェクトを支援してきた。

(b) フランクフルト・ヴィクトル・ゴランシュ・ハウス(Viktor Gollancz Haus Frankfurt)

2001年、ヘッセン州政府はモスLEMに重点をおいた、ヴィクトル・ゴランシュ老人ホームをフランクフルト市に設立した。これは、異なる文化的背景を有する者が、高い品質の援護を受けつつ、文字通り一つ屋根の下で("unter einem Dach")生活することにより、公私両面における自律を促すと共に、相互に寛容と受け入れの精神を養うことが目的とされている。このような施設は、デュイスブルグの施設を除けばドイツでも例がない。

(c) パイロット・プロジェクト「イマーム（モスクの合同礼拝の指導者）の研修」
(Pilotprojekt“Fortbildung von Imamen”)

モスクやイスラム共同体はイスラム教徒の移民にとり、生活形成のうえで益々重要な拠点になっている。これに鑑み、ヘッセン州政府はトルコ・ドイツ健康基金及びオットー・ベネッケ基金 (Otto-Benecke-Stiftung) と共に、モスクの合同礼拝の指導者及びイスラム共同体の構成員に対し、統合政策、健康問題、教育問題等について一年間の教育プログラムを提供している。そしてそこで得られた知識は共同体における活動や祈祷を通じてイスラム教徒に広められることになる。(注45)

(d) パイロット・プロジェクト「移民と共に移民のためにーヘッセンにおける異文化間の健康案内人 (MiMi)」 (Pilotprojekt“Mit Migranten für Migranten interkulturelle Gesundheitslotsen in Hessen (MiMi)”)

このプログラムの目的は、移民が、ドイツの医療システム、健康増進のテーマについてより良く理解してもらうことにある。これにより、効果的な診断、治療が行なわれるべく、事前の検診が行なわれることが確保される。

成功裏にドイツ社会に統合された移民は健康案内人に採用され、訓練を受ける。健康案内人は、現場で、公的な社会・厚生関係者及び医師と協力する。このプロジェクトは、カッセル、ヴィースバーデン、ギーセン、ダルムシュタット及びオッフエンバッハ郡で開始された。このプロジェクトは、ハノーバー民族・医療センターの主宰の下、ヘッセン州社会省、関係都市等との協力プロジェクトである。本プロジェクトに関わる「健康手引書」 (Gesundheitswegweiser) は15ヶ国語に翻訳されている。

(e) 様々な実践分野における統合案内人
(Integrationslotsen in verschiedenen Praxisbereichen)

ヘッセン州は、様々な実践分野、様々な移民グループに関し、名誉職である統合案内人のネットワークの構築に努めている。統合案内人とは、自らが移民で、統合プロセスのなかにいたが、ドイツ社会への統合が非常に進んでいる者で、他の移民の統合を支援し、模範となれるような者である。2006年には、統合案内人のシステムが新たにヘッセン州社会省の専門的・支援基本原則に採用された。

(注45) ドイツのイスラム教徒は約300万人、フランスは約600万人、EU全体では1500万人～2000万人と見積もられている。

(f) 「ドイツ語とパソコン」 (Deutsch&PC)

「ドイツ語とパソコン」は、ヘルティナー財団が、ヘッセン州で2002年に始めたプログラムで、その後14の州で実施された最も成功したといわれるプログラムの一つである。このプログラムの目的は、賢い『ポジティブな外国人』がいることをドイツ人に示すとともに、若い移民に希望を与えることにある。このような移民は社会にとり利益であり、広報（プレスを招待し、市庁舎で授与式を行う）によって更に移民のエリートを増やすことが出来る。また、当該移民は「ドイツは自分を奨励している」という気持ちを抱くようになる。

資格要件は、(イ) 学校の成績が1～2.5(5段階評価)であること、(ロ) ドイツを好きなこと、(ハ) 学校で社会的活動（例えば学校新聞の発行）を行っていること、(ニ) 親の給与が高くないこと、(ホ) 申請資格は第8学年から第13学年まで、である。

奨学生には、パソコンが贈呈され、月額100ユーロの奨学金が与えられる。

2002年～2006年に440人（50カ国）が奨学生になり、その後は「ポジティブな外国人」(positive Ausländer)として種々の会合に招待されている。

(g) 「ヘッセン統合賞」 (Hessischer Integrationspreis)

ヘッセン州政府は2004年に「統合賞」を設立し、統合に貢献した優良プロジェクトに2万ユーロを賞金として授与している。「統合賞」の授与の決定は、ヘッセン州首相が任命する独立した審査員が行なう。2004年より同州は、模範となる具体的な統合政策の措置に対して2万ユーロの賞金と共に表彰を行っている。2006年は、医療分野でのドイツ語教育、外国人生徒の宿題支援等4つのプログラムが表彰された。

(4) スポーツ・余暇における統合推進

(イ) ヘッセン州は、スポーツを言葉、民族、宗教、文化的背景を超えて人々が分かり合えるための重要な好機と捉えている。同州内務省が全面的に支援するプロジェクト“Start”では、外国人にスポーツトレーナーとしての訓練の機会を与えると共に、同州各地のスポーツ団体と連携を取り、外国人の参加を奨励している。

(ロ) ヘッセン州政府は、スポーツを移民統合のための重要な社会的領域として、強力に奨励している。既に多くのヘッセン州のスポーツ団体は統合に関し成功例を収めている。ヘッセン州のスポーツ団体の上部団体であるヘッセン州スポーツ連盟は、各スポーツ団体の活動を支援すると共に、統合評議会のキャンペーンである『国境無きヘッセン』(Hessen:grenzen-los)プロジェクトに対して責任を有しており、行事が高額になる場合に、行事の実施を組織している。

(ハ) 2002年、ヘッセン州内務・スポーツ省は、『START—移民の少女・女性のための統合要素としてのスポーツ』と題するプロジェクトをフランクフルトで開始した。このプロジェクトの目的は、個人的な運動能力を高めると共に、組織的なスポーツにおける共同決定権のプロセスに女性を参加させることにある。

(ニ) 2006年のサッカー・ワールドカップに向けて、ヘッセン州内務・スポーツ省は、政治教育ヘッセン州本部、ヘッセン州スポーツ連盟、ヘッセン州サッカー連盟、ヴィッツェンハウゼン国際教育センターと共に、『バランス2006』(“Ballance 2006”)プロジェクトを企画した。このプロジェクトの目標の一つは、若年層のドイツ社会への統合推進であった。

(5) 行政的諸措置による統合推進及び不必要な法的障害の除去による統合推進

(イ) ヘッセン州警察外国人担当全権委員 (Ausländerbeauftragten der hessischen Polizei) は、異なる文化、行動様式、価値観が交差するときに生じる問題を円滑に処理する役割を果たしている。外国人全権委員は、警察と外国人の仲介者として、両者の信頼関係を構築・促進し、外国人の特別な文化的背景について警察に報告し、予防構想・プロジェクトの策定に協力する。ヘッセン州警察には現在14名の外国人全権委員がおり、フランクフルト警察本部、南ヘッセン警察本部、西ヘッセン警察本部、南東ヘッセン警察本部にはそれぞれ3名、中欧ヘッセン警察本部には2名常駐している。(注46)

(ロ) 外国人の警察官 (警察職員全体の0.4%、2006年) は、文化、言語から生じる問題を回避し、減少させることが出来る。また、彼らがドイツ人の警察官に、当該国の人々の価値観、風習、習慣を伝えることにより、警察が異なる文化を理解し、そして場合によっては受け入れることに寄与しており、個々の外国人グループの統合に大きく貢献している。かかる観点から、ヘッセン州政府は外国出身の警察官の募集を強化している (注47)。

(注46) 磐田市の警察署では外国人少年の健全育成や犯罪被害の防止を目的に外国人ボランティアによる少年補導員制度「少年サポートリーダー」を実施。

(注47) 1994年からヘッセン州警察では、外国人を採用している。根拠法規は、ヘッセン州公務員法 (Hessisches Beamten-gesetz) で、右によれば、警察官は原則としてドイツ人かEU市民である必要があるが、公務上緊急の必要があるときは例外が認められている。

(参考1) ドイツの移民問題の経緯

1. 50年代のドイツにおける奇跡的経済復興により、国内労働力のみでは足りず、ドイツは、イタリア（1955年）、スペイン（1960年）、ギリシャ（1960年）、トルコ（1961年）、モロッコ（1963年）、ポルトガル（1964年）、チュニジア（1965年）及びユーゴスラヴィア（1968年）と次々に外国人労働者募集協定を締結。いわゆるガストアルバイターの受け入れ。1961年のベルリンの壁の構築により、当時の東ドイツからの労働力流入が減少。60年代末においては、イタリア人、スペイン人、ギリシャ人が多かったが、次第にユーゴ人、トルコ人の割合が増加。1968年には、トルコ人の外国人における割合は11%弱であったが、1973年には23%に増加。

2. 本来は、『ローテーション原則』により、外国人労働者は、滞在期間が過ぎたあと、本国に帰国すると考えられていたが、60年代末になると、（1）経済界の要請、（2）ドイツで働くことによる高収入、により外国人労働者の滞在期間は長期化。更に、73年の「外国人労働者募集取り止め」により、外国人労働者は、一端帰国すれば二度とドイツで働けないという理由からそのままドイツに滞在し、家族呼び寄せが加速。

3. 1973年—79年は外国人の数は比較的安定していたが、1986年—96年に、280万人増加し、730万人に。家族呼び寄せ、出生による増加のほか、85年から急増したボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民流入が要因。

4. 1989年、東西冷戦終結に伴い、中・東欧、旧ソ連地域のドイツ人が大量に帰還。1991年、外国人法、雇用促進法が改正され、滞在許可証、労働許可証の発給要件を厳格化。1993年には雇用情勢の急速な悪化を背景に労働許可証発給の運用が厳格化、また難民受け入れを制限。

5. 2000年、IT技術者等専門的知識を有する外国人の導入要請が経済界で強まり、高度IT技術者の受け入れを可能とする『グリーンカード』省令を導入。他方、CDU/CSUは制度濫用者の規制厳格化を含めた『包括的立法』の必要性を指摘。

6. 2000年9月、移民問題に取り組むため与野党から独立したジュースムート委員会設立。2001年11月、移民法案閣議決定。その後種々の経緯を経て、2005年1月移民法発効。

(参考2) 移民法(2005年1月1日施行)の概要

1. 滞在許可の簡素化

- (1) 従来4種類あった在留資格(滞在許可、滞在権、滞在認可、特別滞在)は、期限付きの滞在許可及び無期限の定住許可の2種類に整理
- (2) 従来労働許可と滞在許可の二重許可手続きは不要
- (3) 行政能力強化のため、連邦難民認定庁を改組し、連邦移民・難民庁を設置

2. 労働移民の原則(EU加盟国国籍者を除く)

- (1) 需要が高い高度な技術や知識を有する外国人に対しては、滞在許可基準を緩和。
高度な技術・知識を有しない専門家は、基本的に受け入れず
- (2) 100万ユーロ以上を投資して、10人以上の雇用を創出する自営業者は滞在許可を得る資格があり、3年後には定住許可を得る資格がある。
- (3) 卒業後の外国人学生には、1年間の滞在許可を付与

3. 人道的理由による滞在許可の拡大

4. 外国人の社会統合の強化

- (1) 長期滞在する外国人・移民の社会への同化の一層推進。統合のためのコースとして、ドイツ語(600時間)とオリエンテーション・コース、ドイツの法令、文化、歴史に関する知識習得のためのコース(30時間)を設けることを規定(連邦政府負担)。
- (2) ドイツ在住の両親が子供を呼び寄せる場合には、子供の社会統合を確保するため、呼び寄せ可能な子供の年齢について上限を新設(移民の場合には原則16歳まで、難民の場合には18歳まで)

5. 治安の強化

国外退去の手続きの明確化と迅速化、テロ対策関連の退去理由・処罰の拡大・強化

6. 旧ソ連、中・東欧からの後期帰還移住者(Spätaussiedler)にドイツ語の知識を義務化

(参考3) ドイツにおける移民のカテゴリー (2005年12月31日現在)

1. EU市民

2004年にはEU原加盟国(ドイツを除く14カ国)から92,931人(イタリア27.7%、ギリシャ16.0%、フランス10.8%)が、また新規EU加盟10カ国から173,424人(72.1%がポーランド人)がドイツに移住。なお、EU原加盟国(15カ国)及び欧州経済領域(アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェイ)・スイスの国籍保有者は他のEU原加盟国で労働許可を取得する必要はないが、新規EU加盟10カ国(マルタ、キプロスを除く)には7年間の移行規定(2+3+2モデル)を適用。

2. 呼び寄せ家族

2004年に家族呼び寄せで発給されたウィザは65,935件で、その内トルコ人27%、ロシア人8%、セルビア・モンテネグロ人7%、タイ人6%、カザフスタン人3%。

3. 学生

1993-94年の外国人学生数は約13.4万人、2004-2005年の外国人学生数は24.6万人。

4. IT関係者等

IT、エンジニア、教育等に関わる高度専門技術者には期限の定めのない定住許可を付与。一定の条件を満たした自営業者には期限付き滞在許可を受ける権利を付与。

5. 季節労働者

新移民法により、農業分野、ホテル分野等で、一定の条件の下、季節労働者は年間4ヶ月働くことが出来る(以前は3ヶ月)。ドイツの企業は年間8ヶ月季節労働者を雇用することが出来る(以前は7ヶ月)。2005年にドイツに来た季節労働者は約33万人(約90%が2004年の新規EU加盟国国籍保有者)。

6. 請負契約労働者

ドイツは中東欧諸国及びトルコと請負契約労働者協定を締結した。1992年には年平均94,902人の請負労働者がいたが、2001年には46,902人、2005年には21,916人に減少した。

7. 庇護申請者

2005年の庇護申請者(初回)は約2.9万人、そのうちセルビア・モンテネグロ19%、トルコ10%、イラク7%。ドイツに滞在している事実上の難民は約38.7万人(2004年)。庇護認定者数は411人(0.9%)であるが、庇護権は認められなかったものの、人道的理由に基づき、強制送還されない者は2053人(4.3%)。

8. 旧ソ連からのユダヤ人

1993年～2004年の総計は約19万人、2005年は5968人。

9. 後期帰還移住者

後期帰還移住者（Spätaussiedler）とは、第2次世界大戦の結果、ドイツ民族であることにより激しく迫害され、戦後も数十年に渡り、相当不利な扱いを受けた、ドイツ民族に属する者で、連邦追放者法が定める強制移住地域（旧ソ連、旧東欧ブロック）を1992年12月31日以降受け入れ手続きにより離れ、それから6か月以内にドイツに定住した者を言う。それ以前に帰還した人々は帰還移住者（Aussiedler）である。1950年から2006年10月までの帰還移住者及び後期帰還移住者の合計の人数は449万人。旧ソ連からの後期帰還移住者が最も多い。

（参考4）統合コース

統合コースの実施のためのガイドライン（『Leitfaden zur Durchführung von Integrationskursen』）を連邦移民難民庁が発行し、各州及び実施主体（Träger）は、これに基づき統合コースを実施する。2005年度は連邦予算から2億5700万ユーロを支出。受講者は一時間あたり、1ユーロを支払う。要求されるレベルは欧州会議の提言に基づく「共通欧州準拠枠組み（GER）のB1（「要点が理解でき、簡単かつ理路整然と話すことが出来る」）レベル。2005年の統合コース受講資格者は21万5600人で、11万5000人がコースに参加。統合コース受講者の63%が女性で、国籍別では、トルコ人（20.8%）、ロシア人（17.7%）、ウクライナ人（8.3%）、カザフスタン人（7.3%）の順番である。統合コース受講資格者のカテゴリーは次の通り。（イ）長期ドイツ在住者（56.3%）（ロ）新規移住者（28.3%）（ハ）後期帰還移住者（15.4%）。2005年は17,482人がコース修了試験を受け、69%が合格。合格者の4分の3は30歳以下。

参考文献（日本語）

1. 「欧州および北米各国における外国人の在留管理の実情に関する調査報告書」、外務省領事局外国人課、2006年2月
2. 「外国人労働者研究」、手塚 和彰著、信山社、2004年8月
3. 「統一ドイツの外国人問題」、近藤 潤三著、木鐸社、2002年2月
4. 「外国人労働者新時代」、井口 泰著、筑摩書房、2001年3月
5. 「欧州における外国人受け入れ制度と社会統合」、労働政策研究・研修機構、2006年4月
6. 「諸外国の教育行財政制度」、文部省大臣官房調査統計企画課、2000年4月
7. 「諸外国の初等中等教育」、文部科学省生涯学習政策局調査企画課、2002年1月
8. 「諸外国の高等教育」、文部科学省生涯学習政策局調査企画課、2004年2月
9. 「外国人労働者問題に関するセミナー資料集」、財団法人社会経済生産性本部、（平成18年度内閣府経済社会総合研究所委託業務）、2007年3月
10. 「ドイツの実情」、ソシエテート出版社、2005年
11. 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」2005年6月21日閣議決定
12. 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」、2006年7月7日閣議決定
13. 規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申、規制改革・民間開放推進会議、2006年12月25日
14. 「多文化共生推進プログラム」提言、総務省、2006年3月
15. 『『生活者としての外国人』に関する総合的対応策』、外国人労働者問題関係省庁連絡会議、2006年12月25日
16. 「外国人受け入れ問題に関する提言」、(社)日本経済団体連合会、2004年4月14日
17. 「外国人材受け入れ問題に関する第2次提言」、(社)経済団体連合会、2007年3月20日
18. 「英独仏における外国人問題への取り組み及びその課題に関する調査研究報告書」、三菱UFJリサーチ&コンサルティング（平成18年度内閣府経済社会総合研究所委託業務）、2007年2月

参考文献（ドイツ語）

（ヘッセン州関係）

1. Migrationsreport Hessen2002, Bevölkerung,Ausbildung und Arbeitsmarkt, Forschungs-und Entwicklungsgesellschaft Hessen GmbH,Wiesbaden 2002
2. Land und Kommunen—Hand in Hand für eine gute Integration,Hessisches Sozialministerium、Dezember2005
3. Tätigkeitsbericht 2005,Hertie-Stiftung
4. START, Hertie-Stiftung
5. Integrationsbericht der Hessischen Landesregierung,Hessisches Sozialministerium,2006
6. agah,Landesausländerbeirat,Jahresbericht2004/2005.
7. DasHessenInfoBuch,Hessische Landesregierung, Wiesbaden 2006
8. Integrationsbericht 2005,Stadt Frankfurt am Main
9. Industrieplatz Hessen, Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH, Januar2007
10. Wirtschaft International 2007,Ausländische Unternehmen im IHK-Bezirk, Frankfurt am Main,IHK Frankfurt am Main ,März 2007
- 11.Multikultureller Ratgeber für Frankfurt, Amt für multikulturelle Angelegenheiten,März 2005
12. Frankfurter Rundschau,10.05.2006
- 13.Wirtschaftswoche,NR.34,21.8.2006

（ドイツ関係）

1. Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht2005)、 Bundesministerium des Innern, 2005
2. Zuwanderungsrecht und Zuwanderungspolitik, Bundesministerium des Innern, April 2005
3. Leitfaden zur Durchführung von Integrationskursen, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,März 2006
4. Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland,Ulrich Herbert,Bundeszentrale für politische Bildung,Verlag C.H.Beck,München 2001
5. Migration und Integration:Testfall für unsere Gesellschaft, Rita Süßmuth, DeutscherTaschenbuchVerlag GmbH&Co.KG,München,November 2006
6. Deutschland 2020:Die demografische Zukunft der Nation,Berlin—Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung,August 2004

7. Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern, Bundesministerium des Innern, Juli 2006
8. Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz, Bundesministerium des Innern, Dezember 2006
9. Viertes Bundesländerranking, Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH, September 2006
10. Einheitliche Schulkleidung in Deutschland, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2006
11. "Zuwanderung gestalten-Integration fördern", Bericht der Unabhängigen Kommission "Zuwanderung", 4. Juli 2001
12. Stiftungen in Deutschland, BRIDGES KANZLEI WIGAND
13. "Integration Stiften!", Humboldt-Viadrina School of Governance, Dezember 2004
14. Integration und Wirtschaft~Die Sicht der Unternehmen", Deutscher Industrie- und Handelskammertag, DIHK, Dezember 2006
15. Tatsachen über Deutschland, Societät-Verlag, 2005
16. Wirtschaftswoche, NR. 37, 11.9.2006
17. Daten-Fakten-Trends, Bildung und Ausbildung, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in Zusammenarbeit mit dem efms (Bamberg), Berlin, Oktober 2005

(丁)