

日独シンポジウム

日本とドイツにおける移民問題——均質性 vs 多文化主義

目次

序文	フリデリーケ・ボッセ	5
----	------------------	---

基調報告

グローバルな移住——現状と課題

シュテフェン・アンゲネット	11
---------------------	----

移民、人口動態、社会制度

ハンス＝ディートリッヒ・フォン＝レツフェルホルツ

日本における人口高齢化と減少

——労働市場および東アジアの国際的な人の移動との関係

井口泰	27
-----------	----

日本の外国人労働政策

望月知子	41
------------	----

ドイツにおける移民の経済効果

ディータ・ボガイ	45
----------------	----

欧州連合 (EU) 労働市場と移民 エグベルト・ホルトヒューズ	
日本の統合政策 山脇啓造.....	71
地方の現状と課題 羽賀友信.....	83
建設的な移民統合促進の視野から見た異文化間コミュニケーションのための要求事項 ——問題追求と対応戦略、そしてアプローチ モハマド・ハイダリ.....	87
ドイツにおける移民の社会統合の促進と連邦移民難民庁の役割 ミヒャエル・グリースベック.....	97
パネルディスカッション「統合か同化か」.....	109
参加者名簿.....	161
シンポジウム日程案.....	172
ベルリン日独センター.....	175

序文

日独シンポジウム『日本とドイツにおける移民問題』報告集刊行に寄せて

フリデリーケ・ボッセ

ベルリン日独センター事務総長

ベルリン日独センターは、日独シンポジウム『日本とドイツにおける移民問題』で初めて移民をテーマ化しました。もちろん、日独シンポジウム『社会保障システム改革』(2001年9月)などをはじめとし、移民に言及する会議は多々ありましたが、正面切って取り上げたのは初めてです。その意において、ベルリン日独センター事業の新しい頁を開くことができました。

「新しい頁」とはいつでも、移民問題は、ここドイツにおいては毎日のように遭遇するテーマです。私たちは毎日のように異文化に接し、国籍の異なる人びとと出会っているからです。

たとえば私が住んでおります住宅の一階は店舗になっておりますが、半分は中国の方のお店で、アジア食品を販売しています。残りの半分はトルコの方が営む青物屋さんです。このような店舗はドイツの都会ならば必ずあり、ドイツの食生活をカラフルにしてくれる喜ばしい光景です。

しかしながら、新聞などで日々毎々報道されていることは、喜ばしいことばかりではありません。たとえば8割以上の生徒が移民系の学校が抱える問題。ドイツの一般社会とは別にもうひとつの平行社会——すなわち、一般社会とは交わらない別の社会——が生

じつつある危険性。いわゆる「ドイツ指導文化 (deutsche Leitkultur)」に係わる討議。そしてまた公職——このなかには教員も含まれますが——公職に就くイスラム系女性がスカーフを被る是非をめぐる論争など問題は尽きません。

ドイツでは、18万人以上の外国人が「国外退去猶予」という身分にあります。庇護申請を却下された後に人道的理由などで強制送還されず、滞在資格がないまま数十年以上も不法滞在者としてドイツに住みつづけている人もいます。連邦州内務大臣会議は、このような人びとの滞在許可について長年討議をつづけ、2006年11月17日——すなわち、本シンポジウムの一週間前に——ようやく合意に達しました。定職のある者で8年(未成年の子供がいる場合は6年)以上ドイツに滞在している者は期限付きの滞在許可を取得できる。定職のない者も2007年9月31日まで求職活動が認められ、それまでは認容許可 (Duldung) で滞在し、定職を獲得できれば残留権 (Bleiberecht) が得られる。以上が昨年の合意の骨格で、討議はその後もつづき、本年3月12日には大連立政権での合意に達しました。その際、本年9月末日とされていた猶予期間が2009年12月末日まで延長されました。

ドイツで暮らす人間の五人に一人、未成年者の場合は三人に一人が移民系であることをみても、ドイツが移民受け入れ国であることがわかります。

ドイツと比べると、日本の状況はまったく違います。もともと移民そのものの絶対数が少ないこともありますが、在日外国人の大半が韓国や中国など東アジアの出身なので、少なくとも私たちヨーロ

ツパの人間の目では日本人なのか外国人なのか区別がつきません。つまり、外国人が社会のなかに溶け込んでいるかのような印象を受けるのです。しかし、だからと言って日本のほうがドイツと比べて宗教上の問題や倫理的、社会的緊張や軋轢が少ないかという、どうでしょうか。シンポジウム席上における日本の方がたの基調報告をお伺いしたかぎりでは、日本もいろいろな問題を抱えているようです。

非常に興味深かったのは、日本の国籍を取得する際に、日本語能力が問われないことです。上述の大連立政権の合意では「十分なドイツ語能力を有していること」が前提条件となっており、移民の伴侶呼び寄せの場合も「18歳以上で簡単なドイツ語能力を有すること」と定められました。

シンポジウムでは、移民や移住に関して日独で共通する事項を三つのセッションに分けて取り上げました。

第一に、日独の人口動態の変遷が似ており、両国ともに移民問題を政治をはじめとする公の場で討議するようになったこと。

第二に、そのような討議において移民による経済効果がクローズアップされるようになったこと。すなわち、少子高齢化によって生じるさまざまな問題の解決を移民に頼ろうとする傾向が伺えること。

第三に、日独ともに移民政策のツールとして法規制を考えていること。ドイツではドイツ連邦内務省、日本では法務省が移民政策を担当していますが、どちらも安全問題を前面に、移民を管理し、制限するよう努めています。

本シンポジウムではこのような日独比較による状況把握を通じ

て両国の問題意識を照らし出すとともに、対処案なども紹介しました。

本シンポジウムにおける最も重要なテーマは「統合か同化か」という設問でした。ホスト社会は移民になにを期待し、なにを要求しているのか。そして、言葉の教育も含めて、どのような援助を提供しているのか。こういったことをパネリストの方がたに討議していただきました。

ドイツでは、国政として外国から招聘した労働者のことを「客として来た労働者 (Gastarbeiter)」と呼んできました。そして「訪問者なのだから、いつかは故郷に帰るであろう」と思われた人びとがそのまま定住し、永住していることに、長年目を閉ざしてきました。

2006年7月にメルケル首相が政界、経済産業界、教会、福祉団体、スポーツ連盟、外国人組織などの代表者86名を招待し、2007年夏までにドイツの外国人統合コンセプトを制定することで合意しました。訪問者として来た労働者や亡命申請者のニーズを正しく認識し、その人たちが生涯ドイツで暮らせるための話し合いが始まったのです。

日本でも90年代に日系外国人の入国を認めて以来、ブラジルなどから大勢の日系外国人が移り住むようになりました。それら日系人が日本のホスト社会に受け入れられる過程も本シンポジウムで紹介されました。

移民がホスト社会で、そしてホスト社会の労働市場で巧くやってゆくためには、それなりの枠組みが必要です。そのための前提条件を提供するのはホスト社会の役目ですが、それはホスト社会のメリットにもなります。2005年の秋から冬にかけてパリ郊外で起きた暴動は、移民を無職のまま貧しい社会に閉じ込めておくことの危険性を目の当たりに見せつけた出来事でした。

異文化間の経験を交流することは、双方のメリットとなります。ひとつの社会のなかにおける異文化交流もあれば、本日独シンポジウムのように地理的に遠く離れた日本とドイツの間で同じテーマについて語り合う交流もあります。その意において、このたびフリードリヒ・エーベルト財団とともに本シンポジウムを開催したことは、私自身にとりましても大きな喜びとするところであります。

シンポジウム開催にあたりまして国際交流基金から寛大なご支援いただき、また全日空からもご後援を賜りましたことに厚く御礼申し上げます。

最後になりましたが本シンポジウムにご協力くださった基調報告者およびパネリスト各位、そしてご出席いただきました皆様がたにも心より感謝申し上げます。

2007年6月

(関川富士子 訳)

グローバルな移住—現状と課題

シュテフェン・アンゲネント

ドイツ政策財団国際安全保障研究所

国境をまたぐ移住は、国際政治の重要なテーマである。移住は増加し、ますます複雑になり、移住によるチャンスとリスクが、より明確に認識されるようになってきている。この課題を克服するために、多くの人は政府が他の諸国との協力を深めることを期待している。⁽¹⁾

これを受けて欧州諸国のなかには、たとえば医療関係者などの専門家の移住をはじめ是非とも必要とされる移住につき、送り出し国となる可能性が見込まれる諸国と交渉を再開している国ぐにもある。とりわけ高齢化が進んでいる国ぐにのなかには政府が他国と移民協定を結び、自国の人口動態の目標設定に沿い、自社会の高齢化を阻止する移民政策を導入している国ぐにもある。多くの先進工業国においては、移民の社会統合に関する議論があり、各国政府は、どのようにしたら移民の社会統合を改善できるかについて組織的に意見を交換している。他方、移民の出身国においては、国内では経済的な将来展望が無い人びとが、自国政府が外国政府と移民派遣(ないしは招聘)プログラムを交渉し、せめて一部の者だけでも経済的に豊かな国で一定期間働くことが許されることを望んでいる。

2001年9月11日のテロ事件以来多数の政府が移民と治安の関

1. 概観に関しては GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION (GCIM) (2005): Migration in an interconnected world: New directions for action. <http://www.gcim.org/en/finalreport.html> を参照。

連を認識し、より緊密な国際協力を通じて開かれた社会のリスクを克服しようと努力している。不法移住の削減もまた国際的に重要なテーマである。不法移住は、国による移民政策の合法性をむしろ、移民を受け入れる社会に数多くの問題を起こし、移民にも最大の危険をもたらすことになる。

総じて各国間および国際的な情報交換、そしてまた移民の出身国、トランジット(通過)国、移住目的で到着する国の間における調整への要望が高まっている。移民政策は、すでに久しく内政にのみ関連する問題であるとは認識されていない。外交政策上の観点および外交政策担当者の役割がますます重要となってきた。

国際的な移住

国際的な移住はきわめて多様だが、データが少ないために、その規模と進展状況は大ざっぱにしか推測できない。統計部門がきちんと整備されている国ぐににおいてさえ、移民関連のデータの質は満足できるものではないことが多い。先進工業国政府の多くは移住目的で入国あるいは出国した人数、または当該国に生活している人数を把握していない。移民の社会統合に関するデータ、とりわけ統合の成果および欠陥を長期間にわたって示すことが可能な縦断面的データが不足しているのが通例である。

したがって、地域的およびグローバルな移住傾向に関する知識が欠如していることは驚くべきことではない。各国の統計の弱点が蓄積される上に、国によって定義および調査方法も異なっている。移住形態の混合が増大しているために、政府および国際機関がさまざまな移住形態を区別すること——とりわけ国際法に基づいて

難民を保護するために、しばしば命に関わるほど重要な移民と難民を区別すること——が、ますます困難になってきている。⁽²⁾これまでしばしば政策を構築してきた「一定期間の移住」「継続的な移住」「反復的な移住」という区別、あるいは「合法的移住」および「不法移住」の区別もより困難となっている。したがって、グローバルな移住の進展に関する発言の解釈に際しては、基本的に用心してかからなければならない。

重要な動向

国際移住機関(IOM)および国連人口基金(UNFPA)の見積もりによれば、現在1億7500万人から2億人が一定期間あるいは継続的に外国に住んでいる。⁽³⁾これは世界人口の2.5パーセントから3パーセントにあたり、驚くべき少ない比率である。これは「悪条件下あるいは破滅的な条件下においてさえも人びとは母国に留まるものであり、移住あるいは逃亡を促すには基本的に強い誘因あるいは圧力が必要である」という移民研究の見解を実証するものだ。他方、移民や難民は彼らの母国における最貧層や教育を受けていない層に属していないことが多い。移民は、自分たちの予想される運命に屈しない積極的な人びとであることが多い。さらに、必要な経済力を持ち、移住予定の国に家族あるいは民族的な^{つて}伝を持っている人びとであることも多い。

振り返れば、過去30年間に世界の移民数は2倍になり、とりわけ

-
2. 特に UNHCR (2000): Zur Lage der Flüchtlinge in der Welt. Bonn, pp. 309-322 を参照。
 3. UNFPA (2005): International Migration and the Millenium Development Goals. New York, pp. 13-25 および IOM (2005): World Migration 2005. Costs and Benefits of International Migration. Genf, pp. 13-22 を参照。

先進国で移民が増加した。これにたいして開発途上国では移民の数は減少している。国連人口基金の発表によれば、現在約60パーセントの移民が先進地域に、40パーセントの移民が開発途上地域に住んでいる。大多数の移民は欧州(5600万人)、アジア(5000万人)、北米(4000万人)に住んでいる。米国の移民数が最多(国連人口基金の推定では約3500万人)で、つぎに1330万人のロシア、730万人のドイツがつづく。各国の人口に占める移民の割合を見ると、異なる結果となる。この場合、人口に占める移民の割合が約74パーセントのアラブ首長国連邦が第1位で、つぎにクウェート(57.9パーセント)とヨルダン王国(39.6パーセント)がつづく。

新たに移住する移民および難民の数は、年間1200万人以上と推測され、うち700万人から800万人が先進工業国に移住しており、さらにそのうちの3分の1が米国に移住している。残りの移民の大多数を新興国が受け入れている。

世界の経済先進地域は、ずいぶん以前から他の地域からの移住による恩恵を受けている。移民の数は恒常的に増加してきた。1990年代の移民数は年間平均260万人であった。最も移民数が増加したのは北米であり、1960年から現行調査報告までの期間に年間移民数は事実上3倍になった。国連人口基金は、この10年間にも北米への移民数はさらに増加すると予測している。これに反して欧州では——1990年代までの劇的な移民増加とその直後の減少の後——この先数年間は移民数が減少すると予測されている。反対に、自国から他国への移住が最も増加したのはアジアで、南米およびアフリカがこれにつづく。国連人口基金は、この10年間の移住件数は差し引きでほぼ同等であり、この先50年間は、経済開

発が最も遅れている国ぐににおいて特に移住による人口減少が見られるであろうと予測している。

移住の形態

データが不十分であるために、移住全体に占める各種の移住形態の割合は推察することしかできない。本調査報告期間においても、合法的に受け入れ国に生活する移民または難民の家族が後を追って移住するケースが移住の大部分を占めていることは明白である。経済効果を強調した移民政策に努めるカナダや米国のようないわゆる伝統的な移民受け入れ国においてさえも、移民や難民の家族が新たな移住者の大部分を占めている。

2番目に重要な移住形態は、一定期間または継続的な労働のために入国する労働移民である。この形態には、たとえば農業、製造業およびサービス業に従事する未熟練季節労働者のみならず、熟練労働者、専門技術者、学者あるいは管理職も属する。ほとんどの国ぐににおいて労働移民はある特定の雇用関係にたいする有期の滞在許可および労働許可を取得するにすぎない。これにたいして、たとえば米国、カナダ、豪州のようなごく少数の国ぐににおいては労働目的の継続的移住が可能である。

3番目に重要な移民のグループは庇護申請者および難民である。国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) は、世界全体の移民に占める庇護申請者および難民の割合が10パーセントであり、1980年以来総計1000万人の庇護申請者および難民が外国に保護されていると推定している。2006年初めUNHCRは840万人の難民と77万3000人の庇護申請者のみならず、さらに160万人の故

国に帰還した難民、660万人の国内避難民、240万人の無国籍者、その他96万人、総計で2080万人を管轄している。さらに国連パレスチナ難民救済事業機関(UNWRA)に委託されている約400万人のパレスチナ難民も全世界の難民に数えなければならない。2006年初めにUNHCRが支援した大多数の人は860万人がアジアに、520万人がアフリカに、370万人が欧州に、250万人が南米およびカリブ海諸国に住んでいた。⁽⁴⁾

全世界の移民のなかで4番目に大きなグループは不法移民である。その非合法の形態はさまざまで、入国、滞在あるいは労働が不法であるか否かによって少なくとも六つの形態に区分できる。⁽⁵⁾ 当然のことながら不法移民は統計的に把握されておらず、その数は推測することしかできない。しかしその数が過去10年間に上述の三つの移住形態に比べて最も多く増えたことは推測される。全世界の移民および難民の8分の1から4分の1が合法的な滞在資格を持っていないと推定されている。米国においては、不法移民の数が合法的移民の数の約3分の1を占めるとされる。⁽⁶⁾

政治課題

移民の増加により、世界各国の政府は移民の管理および統合の問題に直面している。先進工業国においては、経済労働市場、人口動態、統合、治安という四つの分野がとりわけ重要である。

-
4. UNHCR (2006): Refugees by Numbers. 2006 edition, Genf, September 2006 を参照。
 5. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (1999): Trends in International Migration. Paris, pp. 229-251、および年間継続発行の SOPEMI-Reports(最新刊2006年)を参照。
 6. ドイツにおける不法移民に関する研究成果については、Susanne WORBS (2005): Illegalität von Migranten in Deutschland. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg を参照。

経済および労働市場

大多数の先進工業国の中心的な課題は、経済産業面で必要な移民への門戸開放と、国民がしばしば要求する移民の制限との間のバランスを取ることにある。すなわち、労働市場の人手不足解消のために企業が移民への門戸開放を強く求める一方で、国民は労働市場での競争激化を心配している。この問題は、近年欧州連合(EU)と世界貿易機関(WTO)で行なわれた労働力およびサービス貿易の自由拡大に関する論争によりさらに論議を呼んだ。

本件に関する先進工業国の動向は、それぞれ異なっている。高い専門知識や技術を持つ移民にたいする需要——ちなみに、すべての先進工業国において非常に明白である需要——に適切な政策を導入して対応することが困難である国ぐにがある一方で、この点に関して積極的で、移民にたいして寛容な条件を作っている国ぐにもある。高度な人材の獲得競争は明らかに激化しており、ドイツのようにどちらかといえば優柔不断で不十分な政策を採っている国は置いてきぼりを食うことになる。

その他にも移住と開発に関する議論の変化が見られる。米国で成功した多数のインド人が故国に帰還したことに刺激されて移住および帰還の経済効果に新たに関心が向けられるようになった。いくつかの国ぐにおよび国際機関においては、とりわけ頭脳流出として長い間否定的に認識されてきた移住の開発政策上の影響にたいする見方が変化してきた。⁽⁷⁾

7. Arno TANNER (2005): Brain drain and beyond: returns and remittances of highly skilled migrants. Global Migration Perspectives, No. 24, January 2005, http://www.gcim.org/en/ir_gmp.html を参照。

人口

全世界の人口動態には、二つの根本的な傾向がある。先進工業国において少子高齢化が進み人口が減少する一方で、多くの開発途上国においては出生数は減少してはいるものの、今なお多い。

先進工業国において減少している出生数の長期的な効果は劇的である。出生率が前の世代と同じである場合、出生数の低い世代においては、世代ごとの新生児の数が前の世代よりもさらに少なくなり、出生数はさらに減少する。これに加えて、先進工業国においては平均寿命は19世紀末から2倍以上に長くなり、さらに伸びつづけている。この二つの動きが先進工業国における人口の年齢構成を根本的に変化させる。若年層の割合が減り、高齢者の割合が増える。国連人口基金のモデル計算は、移住が政治的に受容可能な範囲内に留まる限り、移住によって人口減少および高齢化は阻止できないことを示している。⁽⁸⁾ 専門教育を受けた若者を意図的に移住させる政策は、少子高齢化の影響緩和に貢献できる。しかしながら、人口動態を考慮した移民政策を構想することは、少子高齢化が移民によってどの程度緩和されるかについての合意が無いため、先進工業国の大多数にとって困難である。

これにたいして開発途上国においては、人口動態が外国への移住を促している。女性一人あたりの平均子供数は減少しているが、貧困国においてはその減少の度合いは緩慢である。さらに、貧困国においては子供および若年層の割合はもともとかなり大き

8. UNPD: Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations? <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm> を参照。

い。2050年までに開発途上国においては就労可能な年齢層が年間5000万人ずつ増加し、経済成長が遅い国ぐにほど増加の度合いが大きいことが推定されている。相対的な人口増加はアフリカで一番大きくなるであろう。アフリカの人口は現在の9億人弱(2004年)から、2050年には18億人に増加する。絶対的な人口増加はアジアで一番大きくなり、現在の37億人から53億人に増加する。アフリカやアジアで追加的に必要とされる職場が創出され得るかは疑問である。若年層は、自分たちのチャンスがまったく不十分なことを知りながら成長し、多くの人びとにとって外国への移住が唯一の希望となることになる。

統合

多くの先進工業国においては、移民の社会統合に関する深刻な問題があり、近年この問題に関する集中的な議論が始まった。というのもこの統合の問題には、社会の爆弾となる可能性が隠されているからだ。とりわけ2005年秋にフランスの大都市周辺部で起こった若年層の暴動、イギリスのいくつかの都市で起こった人種的対立、オランダで起こった政治的動機による殺人が、この議論を喚起した。現在では、移民の社会統合が不十分であることが数年前よりも鋭く認識されている。

若年層移民が学校教育で挫折したり、高等教育を受けていない移民の失業率が高いこと、社会の大多数に比べて、ある特定の移民集団の犯罪率が高いこと、さらに移民のなかには人種および宗教共同体に引き籠もる人びとがあることにも注意が向けられている。とりわけEU加盟国においては過去数十年間に多くの移民が

——しばしば国の援助も無く——社会統合に成功したことが明らかであるにも係らず「移民の社会統合は全般的に失敗した」と多くの人が確信している。

多くの国々には、統一性のある統合政策を進めるにあたって困難な問題を抱えている。とりわけ障害となるのは財政問題および組織形態である。社会統合は地域で行なわれなければならない、国のレベルでは枠組み条件を規定することができるにすぎない。しかし、問題となるのは社会統合とはなにを意味しているのか、また移民を受け入れる社会は、移民の社会適応に関してなにを期待すべきなのか、あるいはなにが期待できるのか、というしばしば解決不可能な根本的な問いである。先進工業国の大多数は、これに関して他の諸国と意見交換を始めた。たとえばEU加盟国は統合政策の構想、手段およびベストプラクティス(実際の成功例)に関して定期的に相互の情報交換を可能とする、いわゆるナショナル・コンタクトポイントというネットワークを構築することを欧州委員会に求めている。

国内治安

米国でのテロ事件以来、国内治安は移民政策においても重要な位置を占めている。さらに人身密輸や人身取引という犯罪が急速に増加していることにたいする懸念もある。これらの犯罪と戦うために各国政府は一方では諸国間の協力強化に努め、他方では隣国や移民の出身国との二国間協定により情報、研究結果および専門家の交換および共同作業を義務づけている。

米国およびEU加盟国においても、たとえばテロリストとイスラム

過激組織とが連携しているのではないか、あるいはテロ組織が暗殺者や支援者を当該諸国で徴募しようとしているのではないかなどテロと移住の関連性がさらに厳しく問われている。EU加盟国の政府は、テロに対抗して国内での要注意人物の監視を部分的に著しく強化することを可能にする治安関連法規を公布し、とりわけ政府の情報機関同士の定期協議等新たな機構やメカニズムの構築により、またEU域外国境を共同で監視することにより、欧州での協力体制を改善する努力をしてきた。

しかし、とりわけこれまでにまだテロ攻撃の標的になっていない国ぐににおいては、このような治安政策にたいする鋭い批判もある。経営者団体は、これにともなう人および物の移動や流通制限にたいし不平を示し、人権擁護機関は、たとえばラスター捜査(情報検索捜査)に関連して市民権および人権への配慮が不足していることを批判している。

地域協力

このような事情からEUの制度化された枠内においてのみならず、⁽⁹⁾地域協議の枠内においても地域間で協力し合う態勢が強化されてきた。地域協力と従来の国家間の協力は、つぎの三つの観点から異なる。すなわち、議論は非公式、決議には拘束力が無く、管理規模は比較的小さい。同じ地域にある国ぐには、移民と統

9. これに関する詳細は、Steffen ANGENENDT & Imke KRUSE (2006): Die Asyl- und Migrationspolitik der Europäischen Union – eine Bestandsaufnahme im Kontext unvollendeter Erweiterung. In: Martin KOOPMANN & Stephan MARTENS (eds): Europa, quo vadis? Ein deutsch-französischer Ausblick auf die Zukunft Europas. および Steffen ANGENENDT (2007): Steuern, schützen, integrieren – Die schwierige Vergemeinschaftung der Migrations- und Asylpolitik. In: Werner WEIDENFELD (ed.): Europa-Handbuch, (2007⁴) 参照。

合に関しても同様の関心と危惧を抱いており、「できるかぎり開かれた議論を進めることが全員にとって有利になる」という考えが出发点となっている。

そこで、たとえば欧州、米国、カナダおよび豪州間の協議が庇護申請者、難民および移民政策政府間協議(IGC)の枠内でさらに進展してきた。米国、カナダおよび中米はプエブラ・プロセス、アジア諸国はマニラ・プロセス、南部アフリカ諸国は南アフリカ移民対話(MIDSA)プロセス、欧州諸国はブタペスト・プロセスにおいてそれぞれ協議している。これらのフォーラムは、UNHCR、国際移住機関、国際移民政策開発センター(ICMPD)などの国際機関の支援を受けていることが通例である。

これらの国際機関はまた、みずからもこれらのフォーラムから恩恵を受けている。各国の戦略に関する情報を得ることができ、政策決定権を持つ人びとと接触することが可能となると同時にみずからの活動にたいする反応を聞くこともできる。しかしながら、このような協力の形態にたいしては批判もある。たとえば、このような協議のプロセスは特定の地域にのみ固定されることが多く、グローバルな視野や非政府組織(NGO)のような重要な担い手が除外されることが欠陥とされる。⁽¹⁰⁾それでも、これらのプロセスの効力を過小評価するべきではない。これらの協議プロセスに参加する国々には、地域間の協力も協議プロセスを通してのみ可能になることを認識するからこそ話し合いの席につき、意見交換を促し、共通の関心と目標を表現することを進めている。このような協議プロセスは各国

10. Frederique CHANNAC & Colleen THOUZ (2005): Convergence and divergence in migration policy: the role of regional consultative processes. GCIM: Global Migration Perspectives No. 20, http://www.gcim.org/en/ir_gmp.html

の戦略のさらなる進展に著しく貢献している。

このような協議プロセスは、たとえば中東、北アフリカ、東アフリカ(とりわけ大湖周辺地域)、カリブ海地域および東南アジア地域においても移民問題を克服するために早急に必要であるにも係らず、これら地域では未だに存在しない。⁽¹¹⁾

グローバルな協力

これに加えて国、国際機関、NGO、あるいは企業によって開始され促進されている移民関連テーマについてのグローバルなイニシアチブが増えている。過去10年間の例としてベルン・プロセスとハーガー・プロセスが挙げられる。

この協力形態のメインテーマは、諸機関の調整と共同作業である。国連は独立した移民機関を持っていないので、このようなテーマには適していない。他方で世界銀行、国連貿易開発会議(UNCTAD)、国連開発計画(UNDP)およびWTO等の開発機構が従来の業務範囲に属していない移民政策においても積極的な姿勢を見せつつある。さらに国レベルでの不干涉、多国間レベルおよび制度レベルでの調整問題がある。国際機関の所有者は原則的には各国であるが、国際機関にたいする各国の態度は、いつも筋が通っているわけではない。⁽¹²⁾

重要なプロセスのひとつが欧州地中海パートナーシップ(EMP)である。この機関は1995年に設立され、政治、経済、財政、安全保障政策とならび移住関連のテーマも扱ってきた。本パートナーシップで重要なのは移民の出身国、トランジット国、移住目的で

11. GCIM-Report、記述書、脚註1、70頁から71頁を参照。

12. GCIM-Report、記述書、脚註1、72頁から74頁を参照。

到着する国の相互間の関係と国家間協力プログラムである。この基礎にあるのはバルセロナ・プロセスの枠内での定期的な外相協議である。2003年のナポリ会議で各国外相は治安面と移住管理の間にバランスを取ることが必要で、合法的な移住が緩和され、移民の社会統合が支援されなければならないことを取り決めた。2004年のダブリン会議では、不法移住の削減および人身取引の削減が協議の中心であった。⁽¹³⁾

2001年に設立された「5+5対話」はマグレブ諸国(アルジェリア、リビア、モロッコ、モーリタニア、チュニジア)と欧州五ヶ国(フランス、イタリア、マルタ、スペイン、ポルトガル)とのフォーラムで、国際移住機関が支援している。このイニシアチブの基礎も外相および政府首脳の定期会合である。2003年のラバト首脳会談では不法移住、移民の権利と義務、移住と開発の関係について討議された。2004年のアルジェ会議では、少なくとも国際機関の視野から「5+5対話」が各国の外交関係の確固たる要因になったことが明確にされた。

移民問題解決のための国際協力において中心的な役割を担うのは、当然のことながら国際機関である。⁽¹⁴⁾最後に、最も重要な国際機関三つの最近の活動について簡潔に述べる。

国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)は、基本的には、故国を離れた移民(難民、庇護申請者、帰還難民)だけを担当している。しかしながら、UNHCRにたいする「他の移住形態も取り扱う

13. IOM, *World Migration* (2005)、記述書、脚註4、79頁から80頁を参照。

14. Steffen ANGENENDT (2003): *Regelung und Vermittlung: die Rolle internationaler Migrations-Organisationen*. In: Uwe HUNGER & Dietrich THRANHARDT (eds): *Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat*. Leviathan Sonderheft 2003, pp. 180-202 を参照。

ように」という各国の圧力が強まっている。将来移民となる可能性を持つ人びとにたいする威嚇手段および否認された庇護申請者の帰還にもUNHCRが関与すべきであるとされたが、これまでのところ同事務所は難民擁護の使命を担っていることを示唆し、難民帰還事業を遂行する際支障が生じる可能性があることを理由に関与を拒んできた。それでも、UNHCRは移民問題の解決に向けての総括的な試みに取り組んでいる。⁽¹⁵⁾

すべての国際機関のなかでも移民に関して最も広範囲の使命を担っているのが国際移住機関(IOM)である。しかし加盟諸国から十分な財源および人材を得ておらず、いつも十分に支援されているわけではないと訴えている。それにも係らずIOMは移住管理の改善と移民の人権擁護状況の改善にたいする数多くの提案を行なっている。このことが他の機関、とりわけUNHCRと国際労働機関(ILO)との間に対立を生むことになった。なぜなら、IOMの目標設定がIOM本来の使命を越えるものであり、他の機関の分野で活動を行なうことになるからである。近年IOMは国連制度に加入する努力を強化している。⁽¹⁶⁾

国際労働機関(ILO)は国際的な労働基準の制定を進め、これを監督することを任務としている。ILOはそのいくつかの協定や推奨課題において移民擁護の規定も提案しているが、その実際的な意義はこれまで小さかった。総じてILOは長年にわたって労働移民の問題に関してかなり消極的であった。これはこの機関が三者

15. Kathleen NEWLAND (2005): The governance of international migration: mechanisms, processes and institutions. Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, September 2005, p. 11, http://www.gcim.org/en/ir_experts.html を参照。

16. NEWLAND、記述書、脚註15、8頁および15頁を参照。

構成(経済、労働組合、国家)であることと関係があるのかもしれない。しかし最近ILOが労働移民の問題に明らかに積極的に取り組む姿勢が見られるようになった。2004年には、移民が国際労働会議のテーマにも取り上げられた。

1990年に取り決められた、すべての移住労働者およびその家族の権利を擁護する国際協定は2003年に発効した。しかし、この協定に規定されている権利のほとんどは他の六つの大きな人権協定の枠内ですでに承認されているものである。本協定は、とりわけ不法移住の阻止、移民の義務、移住の人道的管理に関する国家間協力の意義に関する規定を含む。

結論

グローバル化の時代においても、国際移住を管理する際に依然として国民国家は決定的な役割を果たしている。しかし、国民国家も国家主権をさまざまな観点で制限する国際協定、地域協定、国家間協定のネットワークに織り込まれている。

総じて難民および移民の取り扱いに関する国際基準は二律背反的な様相を示している。たとえば庇護申請者の取り扱いのように拘束力を持つ基準が存在する分野がある一方で、とりわけ労働移民におけるように国民国家の行為能力が一般的な人権基準によってのみ制限される分野もある。全般的に見ると、移民政策において国際協力を行なう国の姿勢は明らかに強まっている。

(土本時江 訳)

日本における人口高齢化と減少

労働市場および東アジアの国際的な人の移動との関係

井口 泰
関西学院大学

1. はじめに

先進諸国の合計特殊出生率は、ほとんどの場合2.07を下回り、長期的な人口減少は不可避になっている(表1)。日本が2006年にそうであったように、欧州連合(EU)諸国も2010年以降、人口の絶対的減少に直面すると予想されている。

人口高齢化と減少の影響に関する悲観的な見解は、①人口減少にともなって、国内市場は縮小する、②労働力人口の縮小にともなって、経済成長率はマイナスとなる、③科学技術人材の減少にともなって、技術革新の能力は低下する、④一人あたり生活水準の低下が始まる、といったものである。しかし、いずれの仮説も証明されていないし、実証されたわけでもない。現代では、人口減少は経済のグローバリゼーションと同時に生じており、閉鎖経済の仮定の下で導かれる結論と現実とは、かなり異なったものとなるはずである。

この問題を解く際に重要であるのは、人口の少子高齢化、労働市場への影響、そして国際的な人の移動との関連を総合的に捉えることであろう。

2000年の国連人口部の「補充移民」の試算は、移民や外国人の受け入れは「自国人の人口減少や労働力不足を補充するために行なわれる」という間違っただけの印象を与えた。実際には、外国人の流入には、国内の労働需給の「ミスマッチ」が関係しており、人口減少や労働力不足そのものが原因である場合は少ない。国内および域内の「ミスマッチ」を把握し、人材の開発と移動を促進することによって、新時代の外国人政策の方向性が見出されるであろう。

そこで本稿では、①日本の人口や雇用の変化、②雇用情勢と外国人労働者の動向、③短期的に見て、外国人政策が改革されない場合のリスク、④長期的に見た人口変動と経済成長の関係、⑤東アジアの経済統合や自治体レベルの政策の強化など、外国人政策の改革の方向性と優先順位について論じる。

2. 若年人口の急減とミスマッチ拡大

2005年、日本人人口は、1億2700万人で2万2000人の減少に転じた。もっとも、同年の外国人登録人口は201万人となり、前年より3万7000人も増加した点にもっと注目されても良かったのではないと思われる。⁽¹⁾日本人人口に加え、外国人人口流入が、総人口の行方を左右するようになっているからである。

1995年以降を振り返ってみると、わが国の若年人口(15歳～24歳)は5年ごとに12パーセント程度の減少を示してきたが、高年齢人口(55歳以上)は、5年ごとに14パーセント以上の増加となっている。ところが、労働力人口で見るとは、若年層では同じく14パーセント以上の大幅な減少であるが、高年齢層では、同じく10パー

1. 日本人人口は総務省統計局『国勢調査』、外国人登録は法務省『在留外国人統計』。

セント程度の増加に留まっている。⁽²⁾

これは、1995年以降のデフレ経済下で、若年層も高齢層のいずれも需給ミスマッチが拡大し、人口の変動に見合った雇用機会には恵まれなかつたことを反映している。

近年、日本では、高齢者雇用が増加した影響で、若年層の雇用が減少したといった見方がもてはやされたが、これは、ミクロレベルしかみない狭い見解にすぎない。人口高齢化やデフレといったマクロの経済動向や、雇用の非正規化などの影響で、若年層でも高齢層でも需給ミスマッチが拡大していると判断できよう。

3. 雇用情勢と外国人労働者の増加傾向

このような需給ミスマッチを埋めるがごとく、不況下でも外国人雇用は増加してきた。その意味で、外国人雇用が日本人の雇用を奪っているというのはほとんどの場合、事実ではない。日本で就労する外国人数(特別永住者を除く)は、筆者の推計では、1995年には62万人であったが、2000年に75万人、2005年に91万人に達した。

外国人労働者のうち、日本政府が積極的に受け入れる方針を示している専門的・技術的労働者は、在留資格「興行」による就労者を除くと、1995年に6万人程度であったが、2000年に9万人弱、2005年には11万人強に増加した。その内訳を見ると、アジア出身者の比率がますます高まる傾向にある。

この間、技能実習生などの半熟練労働者は、繊維、食料品、金属加工、農業など比較的賃金水準の低い業界を中心に6500人か

2. 総務省『労働力調査』に基づき筆者試算。

ら、2000年に3万人、2005年には6万人程度へと急増した。

さらに、就労分野に制限のない日系人に資格外活動の外国人などを加えた不熟練労働者は、1995年、2000年には51万人であった。近年、自動車、電子産業などを中心に業務請負業の雇用増加(全国で150万人程度の請負労働者がいると推定されている⁽³⁾)や、広範なパートタイム労働者の増加を反映し、2005年の外国人の不熟練労働者数は58万人に増加したと推定される。

これに加え、わが国の景気回復が雇用・労働市場に及び始めた過去3年ほどの間に、かつて不況下では貴重な雇用機会と看做されていた医療・介護分野で、若年層の有資格者の転職が目立つなど、さまざまな職種で人材確保に困難をきたしている。特に医療制度の改革の影響で、地方都市の医師不足が深刻化してきたほか、看護師の供給不足も4万人台に拡大し、人材不足から規模削減に追い込まれる介護関係施設がみられる。

4. 改革が行われない場合のリスク⁽⁴⁾

こうしたなかで現在の外国人政策を改革しなければ、当面いかなる事態が待ち受けているのだろうか。

第一に「高度人材を積極的に受け入れる」という政府方針とは裏腹に、景気回復と若年人口減少の進展するなかで半熟練および不熟練の外国人の大量流入がつづき、低賃金分野では技能実習生などが増加し、自動車や電子機械産業では業務請負などで就労する労働者がさらに拡大する可能性がある。

同時に、人口減少下でも大都市への人口移動はつづくと思込

3. 2006年9月時点で業務請負業の団体にたいして行なったヒアリングによる。

4. 井口泰(2006年a)および(2006年b)を参照。

まれ、外国人労働力の流入すら期待できない地方都市では、産業の衰退、雇用の減少、自治体財政の破綻が進む恐れが高い。

第二に、外国人の不安定就労がさらに増加し、社会保険未加入の拡大、地方税不払い、日本語能力に欠け自立しない外国人子弟の増加など、外国人が多数居住し定住化する自治体で問題が深刻化する可能性が高い。

このことは、2006年11月に開催される外国人集住都市会議の「四日市宣言」が、政府をはじめ関係方面にたいし、あらためて警鐘を鳴らしている。

第三に、日本は東アジアで人材開発移動の面で大した貢献ができず魅力ない国に転落する可能性が高い。

東アジア地域では経済統合が進むとともに、日本を追いかけるように、韓国や中国などで少子高齢化が進んでいる。このため、域内の企業ネットワークを運営する域内人材の開発に加え、技術革新などを担う人材の確保は急務である。実際には、アジアの最高の人材は日本を乗り越え、北米への人材流出が依然としてつづいている。

このため長期的には東アジアの人材開発と域内移動の促進し、技術革新を促すとともに、域内の労働需給のミスマッチを抑制することが重要課題となっている。このままでは、医療・介護分野でも、内外でミスマッチが拡大すると見込まれる。

なお、日本とアセアン諸国の間の「経済連携協定」交渉の結果、フィリピン人看護師および介護福祉士は日本の公的資格の取得と日本語能力など条件として就労が許可され、その規模は2年間で合計1000人に拡大された。⁽⁵⁾しかし、依然として例外措置の

域をせず、東アジアの人材開発に貢献できる仕組とはいえない。

5. 長期的にみた労働供給と経済成長

合計特殊出生率が人口を長期的に維持するのに必要な2.07を大幅に下回る「超少子化」の状況がつづく場合、その労働力人口への影響は、2030年ごろまでと、2030年以降では大きく異なる。なぜなら、現時点がいかに「超少子化」でも、最近生まれた赤ちゃんが青年に成長して労働市場に参入するのは、20年から25年後になるためである。

2030年までの期間について、女性や高齢者の労働力率を高め、労働力人口の減少を年間30万人台(年あたり労働力人口の減少率0.2%~0.5%)に抑制するシナリオを描くことも可能である。「成長会計」に基づいて計測されたわが国の技術進歩率(全要素生産性)は、1990年代後半に全産業で0.6パーセント程度、1981年から2003年で1.15パーセントであった⁽⁶⁾から、労働力人口の減少がこの程度なら、潜在成長率をプラスに維持することは可能である。

しかし、技術進歩によって労働力人口の減少を補うだけでは、高齢化による社会負担増を軽減する余地は失われてしまう。さらに晩婚化対策と両立支援策を含む少子化対策に加え、役割平等の意識変革が進まなければ、厚生労働省推計のように女性労働力率を急上昇させた場合、かえって出生率が低下し、2030年以降の人口減少を加速させるというリスクをとまう。

2030年以降は、それ以前に出生率改善が実現しない限り、人口および労働力人口の減少は確実に加速する。2050年までに、

5. 外務省(2006年)、日本看護協会(2005年)を参照。

6. 社会経済生産性本部(2005年)。

労働力人口の減少幅が年間50万人から60万人、減少率が0.7パーセントから1パーセント以上に拡大し、最悪の場合、経済成長は恒常的にマイナスに転じ、資本と人材の流出が生じ、円相場が暴落し、国民の生活水準が急速に悪化する事態も予想される。

その場合に「最後の手段」として登場するのが「補充移民」(人口減少を補う目的の移民の大量受け入れ)であろう。このような政策が、日本社会に与える副作用が大きいことを考慮すれば、私たちの子どもや孫の世代を、「最後の手段」の発動に追い込まないことこそ、現在の私たちの大きな責任と考えるべきであろう。

6. 今後の外国人政策の改革と優先順位⁽⁷⁾

これら経済・労働市場の動向に加えて、地域・自治体の現状を踏まえ、外国人政策の改革が遅れるリスクを最小にするため、つぎのような三つの段階を追って、速やかに外国人政策の規制改革を行なうことを提案する。

第一に、外国人が生活する地域・自治体レベルの外国人政策を、出入国管理政策と並ぶ外国人政策の柱とし強化すること、第二に、専門技術労働者よりやや低い技術・技能レベル(テクニシャン専門技術者)の外国人に、慎重かつ段階を追って受け入れを拡大すること、第三に、東アジアにおいて「人材開発・還流戦略」を実現するため、域内における多国間のスキームの構築を視野に入れたイニシアチブを発揮することである。

7. 筆者の考え方は、井口(2006年a)(2006年b)参照。その一部は内閣府(2005年)に反映されている。

1. 自治体レベルの外国人政策の確立

わが国では、地方入国管理局が「在留資格」を管理し、各市町村は「外国人登録証」発行する権限しかない。この体制では、市町村は地域に居住する外国人の居住就労場所を把握できず、社会保険や地方税の納税すら担保できない。

こうした外国人の権利の履行と義務の遂行を担保するとともに、その経済的自立と地域での多文化共生を促進するためには、市区町村など自治体の行なう外国人政策について、必要な情報、権限および財源を確保することが不可欠である。

EU主要国では市町村などに「ワンストップ・センター」を設置し、これが外国人に「滞在許可」を発給し、あわせて雇用・労働条件の確保や社会保険加入の担保することを可能にし、特に近年は、非政府組織(NGO)と協力しつつ、外国人の成人を含め、受け入れ国言語の講習などに力を入れている。

このため、外国人登録制度を住民登録制度と近接化して、住基ネットを活用して「外国人共用データベース」(仮称)を導入し、関係行政が外国人の権利・義務の実施状況や教育・言語能力などの情報をインプットし、あるいは、法令で認められた場合にアクセスできるようにすることが構想できる。特に在留資格の変更や期間更新、永住権の付与の前には、こうした外国人の権利義務関係を迅速に確認し是正できることが重要である。

ただし、同データベースが実効性を発揮するための鍵となるのは就労場所の把握である。外国人雇用状況報告を拡充して義務化し、その情報を、雇用・労働基準と入管の各行政が共有するとともに、外国人労働者の保護と事業主の義務の履行を推進する必

要がある。

2. 外国人労働者受け入れ範囲の慎重な拡大

第2にいわゆる専門的技術的能力を有する外国人(エンジニア・レベル)より、やや低い技術・技能レベル(たとえば、テクニシャン専門技術者レベル)の外国人労働者に受け入れ範囲を拡大し、現在の流入する外国人の技術・技能や日本語の水準を高めることが急務である。

その一案としては、①高等学校終了、②日本語検定2級以上、③技能実習の終了・技能資格の認定、④日系企業などの就労経験と推薦などを要件に、外国人労働者として在留資格を付与することが考えられる。この改革にともない、技能実習修了者が要件を満たせば、正規労働者として来日できる途を拓くことは、外国人研修・技能実習制度の濫用を防ぎ、運営を適正化する上で、一定の効果があると考えられる。

3. 東アジアにおける「人材開発・還流」の強化

第3に東アジアとの経済連携協定に関連し、政府は当該地域の総合的な人材開発と移動に関する戦略(例「人材開発・還流戦略」)を立案する。すなわち、先進国では途上国の人材を開発し、就労および段階的な定住を保障し、長期的には母国への還流を進めるという新たな国際貢献の考え方を具体化するのである。同時に、東アジアの工科大学やR&Dセンター(研究開発センター)を強化し、学位・資格の国際化を進め、欧米に流出した人材の還流を実現するものとなろう。

7. おわりに

政府部内では、2005年6月以降、内閣官房と、内閣府「規制改革・民間開放推進会議」とが中心になり、ついに、外国人政策見直しの本格的な議論が開始された。2006年になると、関係省庁や自民党などからも提言が次づきとだされた。ただし、省庁横断的な外国人政策の基盤づくりを進めようとする内閣官房の動きにたいし、関係省庁の対応はばらばらで、「縦割り行政」の改革に踏み込む意欲は不足している。しかし、外国人政策の改革に関する各方面の提言・意見の方向性は似通ってきており、改革の実現可能性は高まっている。

自治体は、「多文化共生の地域づくり」を進めると同時に、今こそ外国人政策の改革論議に積極的に参画すべきである。また関係省庁は、省庁横断的な制度設計の必要性を十分に認識し、自治体との連携を強化し、改革へのイニシアチブを発揮すべきである。

いずれにしても、少子高齢化と人口減少のもたらす諸問題は、東アジアの経済統合を視野にいれ、人材の開発と移動を組み合わせる戦略なしには克服困難である。その意味では、同じ課題を抱える日本とEUの間の政策交流は、格段に重要になってきている。

主要参照文献

- 厚生労働省(2006年)『第六次看護職員需給見通しに関する検討会報告書』(2005年12月26日)
- 井口泰(2006年a)「東アジアの人材開発・還流戦略の具体化を」、日本経済研究センター『東アジア経済統合に向けた日本の優先戦略分野』71頁～89頁
- 井口泰(2006年b)「外国人人材の受け入れ問題——正念場を迎える改革論議」、内閣府編集『ESP』31頁～35頁
- 内閣府(2005年)『規制改革・民間開放に関する第二次答申』3外国人移入・在留(2005年12月22日)
- 外務省(2006年)「日比経済連携協定」
- 日本看護協会(2005年)「フィリピン人看護師の受け入れについて」(2005年2月25日)
- 総務省(2006年)『多文化共生の推進に関する研究会報告書』(2006年3月)
- 社会経済生産性本部(2005年)「全要素生産性の産業別企業規模別比較」(2005年10月)

日本の外国人労働政策

望月知子

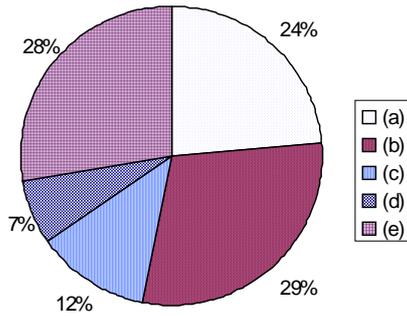
在ドイツ日本国大使館

日本大使館で労働担当のアタッシェ(専門分野担当館員)をしております、望月と申します。このような場で話しをする機会をいただき大変光栄に思います。本日は日本の外国人労働政策の概要を説明させていただきたいと思います。

まず、日本の外国人労働政策にたいする基本的な立場としては、以下の3点が挙げられます。①特別な知識や技能を持った人の受け入れには積極的であるのにたいし、②非熟練労働力の受入には慎重な立場を取っており、今後十分な考慮が必要であるとしているが、③日系人は日本国内で働くことができる、ということです。

このような基本的な立場にたいし、日本で働いている外国人労働者の実情を統計数字で確認してみたいと思います。厚生労働省発表の2003年の数字によると、合法的な外国人労働者は約56万9000人(うち、特別な知識や技能を持った人:18万6000人、日系人:23万1000人、技能実習生:5万4000人等)であるのにたいし、非合法的な外国人労働者は約21万9000人となっています。また、2003年には、外国人労働者数(約78万8000人)は日本の就業者総数(約6316万人)の1.2パーセントを占めています。類型別には、特別な知識や技能を持った人や技能実習生の人数が増加傾向にあります。

日本で働く外国人労働者の実情



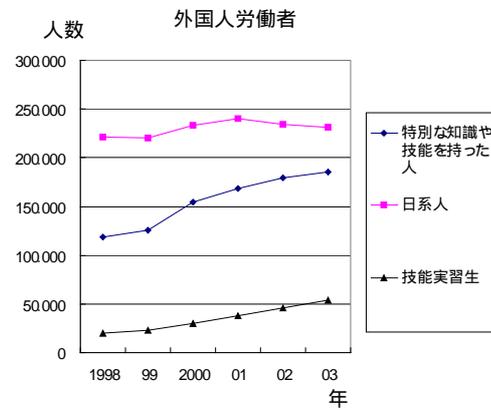
出典：厚生労働省 (2003年)

(千人)

合法的な外国人労働者	569
(a) 特別な知識や技能を持った人	186
(b) 日系人	231
(c) パートタイム就労 (外国人学生)	98
(d) 技能実習生	54
(e) 非合法的な外国人労働者	219
合計	788

◆ 日本の就労人口 (2003年)
6316万人

そのうち外国人労働者は
78万8000人、1.2%



出典：厚生労働省、独立行政法人労働政策研究・研修機構

外国人労働政策にたいする基本的な立場と実情の差異が大きいのではないかという意見を持たれることと思います。外国人労働政策にたいする日本政府の一般的な答え方を確認してみましょう。

まず、「何故、日本は非熟練労働力の受入に消極的なのか」という質問にたいしては、「労働力不足にたいしては、高齢者、若年者、パート労働者等の活用により対応する」あるいは「非熟練の外国人労働者を受け入れることにより失業が増加する可能性がある」といった答え方をしています。

また「人口減少にともなう労働力不足にたいし日本政府は外国人労働者の受入によって対処するつもりなのか」という質問にたいしては、「今後、慎重な検討が必要だ」とし、明確な答をしていません。

さらに、日本で働いている外国人労働者の労働条件という面についてみると、日本の労働基準法はもちろん、日本人、外国人ともに全てに労働者に適用されますが、労働条件は外国人が多く働く請負労働や非熟練労働でとりわけ悪くなっているという実態があります。

最近の新しい政府の取り組みとして、フィリピンとの経済連携協定 (Japan-Philippines Economic Partnership Agreement・EPA) により、2007年度から実施されるフィリピン人の看護師や介護士の受入について確認してみたいと思います。日本政府は看護や介護という非常に専門的な分野でフィリピン人の外国人労働者の受入を認めましたが、日本語および専門的な看護・介護の訓練、日本の専門的な資格の取得等を要件とし、さらに滞在期間

(更新可能)を、看護婦は3年、介護士は4年とするなど、先に述べた、外国人労働者の受け入れにたいする基本的な立場に沿ったものとなっています。

以上のような日本政府の政策にたいし歯がゆい思いをされている方もおられるかと思えます。ただし、外国人労働者の受け入れは、労働市場のみの問題ではなく、社会的にも非常に大きな影響を持つものであることから、政府はさまざまな問題を考慮し、いろいろな意見を聞いた上で対処しなければなりません。さらに、グローバル化が進展するなかで、より国民的な議論を拓けることが必要とされています。

ドイツにおける移民の経済効果

ディータ・ボガイ

労働市場職業調査研究所

はじめに

国際化とグローバル化が進むこの時代、輸出指向型国民経済の支柱となるのは、新たな型の移民政策です。開放経済市場においては技能移民や、国際的な協調関係が重要度を増しています。貿易が自由化する一方で、日本にはドイツと同様に労働市場を開放する姿勢が未だ見られません。日本とドイツは輸出大国でありながら、移民による直接競争を避けるべく、労働市場を閉鎖的にしています。この他にも両国に共通しているのは、出生率の著しい低下です。高齢化と人口減少による人口動態について、ドイツでは1970年代にはすでに予測がついていたものの、政治や公の場で人びとの意識にのぼったのはつい最近のことです。ドイツでは1990年代終盤のニューエコノミーブーム期に、IT部門の技術者不足の切迫と結びついて、移民問題が政治色を帯びました。ハイレベルの技能資格者をドイツの労働市場に参入させるべく、さまざまな改善が為されたものの、ドイツ国内の高い失業率のために、新しい移民法⁽¹⁾の作成にあたっては伝統的な移民受け入れ諸国の例に見習った定住許可規則を盛り込むにはいたりませんでした。本稿は、ドイツにおける移民の経済効果について概略を描くものですが、おもにかつての移民募集諸国である南ヨーロッパおよび欧

1 EU市民および外国人の移民の管理と制限および滞在と統合の規則に関する法律(移民法)、2004年度ドイツ連邦法官報、第I部、41番、2004年7月30日付

州連合(EU)域外の国々からの移民を対象としています。それは、それら諸国からの移民の数が圧倒的に多いからです。

移民のもたらす影響を論考する出発点は高齢化と人口減少が進む社会の抱える経済的問題です。それにつづき、経済と労働市場への理論上の移民効果について論じた後に、西ドイツ(当時)への移民とその後の展開、労働市場における移民の状況について述べます。その後で受け入れ国の国民に移民流入が及ぼした労働市場効果、また経済成長、生産性、公共財政、社会保険への影響について考察します。最近の調査研究は、イノベーション(革新)力に与える文化の多様性の影響をテーマにしており、ドイツにおける実証研究を発表いたします。最後に、ドイツはできるだけ速やかに伝統的な移民受け入れ国における例を範とする移民定住を経験していくべきであることを提唱いたします。

1. 高齢化と人口減少の進む社会における経済的問題

他の先進諸国と同様、ドイツ経済は近い将来、形態、規模ともに過去に類例のないほど厳しい人口動態の持続に直面するでしょう。国民の出生率の低下と平均余命の伸びが同時に起きているために、総人口と比較し経済活動に従事する国民数は——特に高齢者人口と比べて——将来的に著しく減少します。このことは、社会保険金受給者にたいする保険料負担者のバランスが崩れることを意味し、賦課方式財政を採る社会保障制度を直撃することになります。

国民経済的視点は、生業活動者供給の高齢減少化が生産性と経済成長に及ぼす影響をクローズアップしています。生業活動

者供給の高齢減少化はほぼ確実視されています。国民の平均年齢は現在の42歳から、2050年には50歳となることでしょう(STATISTISCHES BUNDESAMT, 2006)。そうすると、生産年齢人口は現在の5000万人より約4分の1少なくなります。55歳以上の生業活動者の割合は現在の約12パーセントから、2035年には約4分の1を占めるまでに増えると見込まれています(BÖRSCH-SUPAN et al., 2005)。

生業活動者の高齢化は、国民経済の生産性とイノベーション力にマイナスの影響を及ぼす可能性を帯びます。年齢と労働生産性の関連は複雑で、一義的に定義することはできません。歳を取れば、それだけ経験も積み重なり、個々人の生産性は高まります。そうなることで、高齢化にともなう体力や認識力の衰えを、ある特定の年齢までは補うことができます(BÖRSCH-SUPAN et al., 2005)。しかし、年齢ごとの生産性特徴についての確かなデータがないこと、また、生産性を個々の従業員に限定して算出することが困難なために、高齢化する従業員が国民経済の生産能力に与える影響について確実なことは把握されていません。シュナイダーは加工産業分野で、年齢—生産性—工程の逆U字型現象を確認しています(SCHNEIDER, 2006)。つまり「他の事情が一定の場合、従業員が高齢化しつつある事業所では総生産性が低くなる」というものです。ベルシュ=シュパンの調査研究グループは、ドイツにおける労働力人口の年齢構成のずれに将来的な損失は、総生産性の約10分の1と推測しています(BÖRSCH-SUPAN et al., 2004)。

人口動態のもうひとつの国民経済的影響は、労働要因の不足により、労働と資本の相対価格が変化することにあります。労働力

は高く、資本は安くなり、資本収益が下がります。これに加えて、人口動態による資産価格の下落が危惧されます。ベビーブーム世代が定年退職することで資産運用が進み、資産価格がはなはだしく下落するかもしれないからです。この資産下落 (*asset melt down*) 説はマンキヴとヴァイルがアメリカ合衆国の住居不動産市場のシナリオとして提起しました (MANKIW & WEIL, 1989)。しかしながら、労働力不足を資本によって代替することで資本需要は伸びます。また、新興諸国金融市場での国際資本市場の投資活況も考慮しますと、資産下落説の説得性も薄れてきます。

一般的にいて、人口の規模と経済成長率の間にはポジティブな比例関係があります。これは、一方では需要と生産性を高める規模の効果 (MÜNZ et al., 2006) と、もう一方では潜在労働力が持つ成長への貢献度の変化によって説明できます。ドイツの人口動態は潜在労働力の減少、生産性の低下傾向、潜在的生産力の僅少化を意味しています。シュナイダーはモデル計算を行ない、他の事情が一定ならば、ドイツ経済の成長動向は2025年までに、人口動態のために約3分の1減少する可能性を予測しています (SCHNEIDER, 2005)。

高齢化と人口減少が進む社会が抱える経済問題を簡単に述べてきましたが、受け入れ側の多数派社会への統合が成功すれば、移民流入はこのような問題の緩和に貢献できます。とりわけ、労働市場指向型移民——すなわち労働市場によって管理制御される移民——に焦点を絞った検討が重ねられています。つぎの章では、移民流入によって起きる経済および労働市場での理論上の影響を述べていきます。

2. 移民が及ぼす理論上の影響

移民流入の経済的効果を評価する際は、国民経済の厚生効果と財の分配効果(または財請求効果)および適応効果を区別しなければなりません。厚生効果とは、ある国民経済の財生産時における経済的効率、または資源の理想的な配分を言います。この場合問題になるのは「移民流入のおかげで分配できるケーキが大きくなるのか」ということです。適応分析においては、どれだけ早く適応できるか、そしてその際に、移民流入がどのような意味を持つかという問題が関与してきます。結局、分配の問題においては、移民によってどの生産要因(およびその当該者)が勝者となり、誰が敗者となるかということが重要なのです。

労働移民は潤滑剤として機能することで、内部の柔軟性が欠けた国民経済における配分を改善できます。ボリヤスはアメリカ合衆国を例にとり、移民は経済的成長の見込める地域に多く流入するため、地域的な賃金格差をなくすのに貢献するとしています(BORJAS, 2001)。定住が特定の職業分野の労働力不足を解消し、また別の分野での労働力流出過剰を減少させることから厚生効果は上がることになります。

経済モデルにおいては、長期的な展開に視点を置いた推測が必要です。新古典派経済学は、労働者要因の流動性からも作られる経済発展上の長期収斂を基本理論としています。他の経済理論も含め、この推測のもとでは、労働移民が影響するのは収斂プロセスの速度だけです。しかしながら、短期的な分配効果の発生もあり得ます。これについてはこの後、詳しく述べます。

新古典派経済学的世界にたいし、地域経済生産力の適応シナリオは、労働者の流動性が限られているからだけではなく、生産の規模に関する収益を上昇させる地域知識経済の外部効果性の意味からも疑問視されます。労働者の流動性と外部経済効果性は新しい成長理論の中心をなし、移民流入による経済格差の拡大もあり得るという結論を招いています。

経済理論書は、さまざまな仮定をもとに移民効果を推測しています。閉鎖型または開放国民経済を想定するか、どのように移民が構成されているか、賃金制はどう組織されているかにより、効果は異なります(表1)。

賃金の最低額が固定していると、移民流入は失業の増加につながります。特に非熟練労働者の移民流入時にこれがあてはまると言えるかもしれません。それは、ドイツでは社会保障制度により、非熟練労働者の最低賃金が定められているからです。柔軟な賃金制の場合は生産性と就業は拡大し、資本収益も増加します。熟練労働者の移民が起き、労働力が均質な場合、柔軟な賃金制のもとではこれと同じ効果が現われます。また、非熟練労働者にも補充的に雇用される可能性が生じるという利点があります。閉鎖国民経済においては、労働市場が移民による適応の重荷をすべて担います。開放国民経済においては、労働強度の高い商品財の輸入を止め、労働強度の高い生産を拡大することで、労働移民が生産構造を変える可能性も出てきます。労働移民の規模が十分に大きければ、ある国の経済専門化モデルを変えることもあり得ますが、賃金や所得は変わりません。

もしも移民労働者の数が同じままならば(仮定規模では生業活動者の10パーセント)、ドイツのシミュレーション計算例は著しい分配効果の潜在性を示しており、さまざまな移民政策にも影響して行くこととなります(ZIMMERMANN, 1998)。非熟練労働者が移民流入し、そのためにドイツ人労働者が失職した場合、国民所得の総損失額は5パーセントを超えます。それとは逆に熟練労働者が流入する場合、柔軟な賃金体制のもとでは、それぞれのパートタイム労働市場で雇用が増えます。これは低熟練労働者の生産性を高めます。就業の理想的な調和には、低熟練就業者の数も増やすことが必要です。その結果、低熟練技能者の失業率は下がります。失業が完全に解消した場合、受け入れ国での国民は、最高で国民所得の4パーセントの利益を獲得します。

完全雇用が成立した柔軟な労働市場を持つ国民経済においては、移民流入による利点は、移民と受け入れ国国民の間の職業熟練度に関連する補充関係によって定められます。1950年代の終盤から1970年代初頭の西ドイツ(当時)の場合がそうでした。この時代には低熟練労働者の流入が比較的多くのドイツ熟練労働者に有利に作用しました。この歴史を次章で述べていきます。

3. 西ドイツにおける移民流入と労働市場

西ドイツ(当時)は1950年代の半ばに、職業資格基準が比較的低い職種の人材対策として、外国からの労働者募集を始めました。1961年にベルリンの壁が作られて以来、東ドイツ(当時)からの移住が途絶え、その代わりに、おもに南欧、トルコ、北部アフリカ諸国からの特に低熟練労働者の募集採用が増えました(後述部分

は LÖFFELHOLZ & KÖPP, 1998 の研究を参照のこと)。労働市場指向型の移民——すなわち労働市場によって管理制御される移民——は、第一次オイルショックによる著しい失業増加のために、1973年の「移民募集停止」をもって終了しました。1973年までに西ドイツには延べ310万人の移民が流入し、その半数以上はEU非加盟国の出身でした。移民の大半は26歳から45歳までの男性で、期限つき循環型——つまり、母国の男性がローテーションするモデル——で西ドイツに来て、やがて出身国に戻るはずでした。

1973年以降、EU非加盟国の国籍の者は、一度西ドイツ国外へ転居した後に再び就業の目的で西ドイツに入国することが不可能になりました。このため特にトルコ人の間で定住と、家族の呼び寄せが増えました。その結果、1980年代半ばまでに外国人数は総人口の7パーセントに値する440万人に登りました。外国人市民の増大の約60パーセントは移民、40パーセントは出生によるものです。

1973年には西ドイツで260万人の外国人が就業していました。その大半は工業や建築業部門の低熟練労働者でした。全就業者数にたいし、彼等は11.9パーセントの比率を占めていました。1973年から1974年にかけて彼等の失業率は0.8パーセントから2.9パーセントに上昇し、初めてドイツ人の失業率を上回りました。この状態は現在にいたるまでつづいています。その後、自営業に就くことの重要性が増す一方、社会保険加入義務のある職種での外国人就業状況はほとんど変わっていません。就業構造は商取引や清掃業など職能資格への要求度が低いサービス業に有利に変わり、また、自営業が増えています。外国人就業者の約10パーセントが自

営業者とその家族従業者です。企業内で移民が占める職場数は、外国人による労働者供給の約4分の1に相応します。

4. 移民流入の労働市場効果——実証研究

ドイツにおいて移民流入は実際にどんな影響をもたらしたのでしょうか。移民による賃金効果の実証研究では、適用された調査方法や、外国人就業者のグループ分けによって結果はさまざまです(表2参照)が、それでも低熟練被用者がドイツの労働市場の敗者となったことが一般的に示されました。

デニューとツインマーマンの調査(DeNew & Zimmermann, 1994a)は、外国人労働者の就業が1パーセント上昇すると、ホワイトカラーの給与が0.12パーセント上昇する一方、西ドイツ人労働者の時間給が1980年代では0.45パーセント減少したことを突き止めています。また、受け入れ国の労働者のうち、移民と直接競争する状況にある人びとは敗者となるが、他は勝者となるという予想論が実証されています。同じ研究者(DeNew & Zimmermann, 1994b)の別の調査では、長年の職業経験を持つ労働者が移民のために職を追われることはほとんどありませんでした。これは熟練労働者を移民で補充するのは容易ではないことを示しています。

ピシュケとフェリングは、総人口に占める外国人の割合に依拠した所得関数を使い、賃金上昇へのポジティブな影響を確認しています(Pischke & Velling, 1997)。この二人の計算によると、外国人市民が1パーセント増えると、賃金が1.8パーセント上昇します。これは外国人が受け入れ国の住民にたいし補充的な関係にあることを示しています。

ここで、ドイツにおいてこれまで移民がもたらした就業および失業への効果がテーマになりますが、移民流入と失業の間にはなんら有意関連のないことが示されています(表3)。移民によりドイツ人の就業が増えている例もあるのです。

ドイツにおけるこれまでの移民効果は、個々のパートタイム労働市場で異なっていることがわかります。低熟練者の場合、わずかにネガティブな賃金効果のために失業が増えたと言えます。これにたいし、熟練就業者への効果は有利です。しかしながら、移民による賃金効果は総じてわずかでした。これは、ひとつには移民が経済的に繁栄している地方に集中していることで説明できます。ドイツにおいて移民流入による賃金効果がわずかだったことのもうひとつの理由は、生産構造が輸入による代替に適応したことです(BRÜCKER et al., 2004)。経済の拡大傾向もたしかに有利に作用しました。西ドイツが1980年代に経験したような高度成長期には、移民流入と雇用の間にポジティブな相関関係のあったことが確認できています(MÜHLEISEN & ZIMMERMANN, 1994)。

5. 移民が経済成長、生産性、公共財政および社会保険に及ぼしてきた影響

生産性と経済成長にたいするこれまでの移民効果については、区分して考察しなければなりません。西ドイツ経済が高度成長をつづけ、労働者需要も高かった1950年代と1960年代、外国人労働者の募集は価値創出へ大きく貢献しました。また、単純労働の職場が満たされることで、ドイツ人就業者の職業面のキャリアアップ、労働生産性の上昇と高所得が可能になりました。募集期が終

了した後、外国人市民の構成内容は変わり、生業活動者の割合はドイツ人における割合に近づいてきました。また、構造変化は工業部門における低資格職の喪失へつながりました。この展開が総体的に示すのは「移民は経済成長に寄与したが、時代の経過とともにその貢献度は衰えていった」ということです。(UNABHÄNGIGE KOMMISSION ZUWANDERUNG, 2001)。

これまでの移民流入が国民総生産性の発展にたいし与えた影響については評価が分かれています。移民が低熟練職を占めたことが国民経済総生産性の発展に歯止めをかけたという説も現われています。低熟練職にたいし十分な潜在労働力が存在したため、労働節約のための投資が為されなかったというのです。この説は、特に日本との比較で言われているもので、日本は移民を断念しつつも西ドイツ経済よりも高い生産性利益を達成したことが根拠として挙げられます。しかしながら、ドイツにおける構造変動と生産性発展が移民のために遅れたとするこの説は、移民流入による賃金効果の低さと移民の失業率が高いという事実と矛盾しています。

移民は租税、公課、社会保険料を支払い、地域団体と社会保険からその給付を受けます。移民流入による公共財政と社会保険への負担や軽減の効果について、一括したことは言えません。移民による間接的影響を調べるための一次統計がなく、また、調査の方法的困難さがその理由です。また、負担額と税収益は調査の対象時期により異なります。人生の初期に教育費がかかり、その教育投資が実るのは人生の後になってからということと同じです。一時期だけを対象に考察している調査は、長期間を対象にした研究

と区別されなければなりません。特に難しいのは、人口に関係のない公共財への国家支出を計上することです。また、移民の間でも、たとえば教育施設などの公共インフラストラクチャーの利用などが変化します。

社会保険の個々の部門とそれぞれの地域団体レベルにおいては期間的な区別化と、さまざまな効果についてを考察しなければなりません。その上、国庫収支決算は滞在期間の長さに関係しています。個人ベースで負担コストと税収益を分析すると、滞在期間が10年に満たない外国人は平均して公共財政に負担をかけています(SINN et al., 2001)。滞在期間が長くなれば(この場合25年間)、国庫収支決算はプラスの結果になります。法定年金保険においては、年金受給者の数がドイツ人と比較して少ないので、これまでは保険料収入黒字が達成されています。失業保険では、高い失業率のために、移民への純移転が起きるかもしれません。

全体として裏づけられるのは、移民は国から給付金を受けるのを上回る租税や社会保険料被用者分担金を支払っていることです。現在、移民一人につき税収益は平均で約1800から2000ユーロほどコストを上回っています(SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION, p. 211; BONIN, 2006)。720万人のドイツ在住外国人から徴収される租税と保険料は、現時点で給付金への移転を約150億ユーロ上回っています。これはドイツの国内総生産の1パーセントに相当します。

このように、総体的にポジティブな結果がマクロ経済的および国家財政的に示されていても、ドイツに生活する移民の統合不足をなおざりにしてはなりません。1980年代の初頭から統合に関する

問題が増えつづけています。それまでは、たとえば男性の就業率と失業率などドイツ国民の場合との差はわずかでした。若年移民層の低い就業率と不十分な教育は、将来的な負担となることを意味しています(BOGAI, 2002)。

全国平均との比較によると、ドイツ在住外国人市民の失業率は約2倍、従属就業者の賃金は10パーセントから20パーセント安く、自営業者の収入は25パーセント低くなっています。これは外国人市民の大部分が統合されていないことを浮き彫りにしています。この経済活動減退によるドイツ経済の価値喪失は200億ユーロから400億ユーロです(SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION, 2004)。統合状態が良ければ、公共財政と社会保険は100億ユーロから200億ユーロの黒字収入を達成できるはずです。これらの数字は、連邦と各州にかかる統合コストとして1990年代終盤に見積もられた約46億ユーロ(UNABHÄNGIGE KOMMISSION ZUWANDERUNG, 2001)と比較して、統合が為されないためのコストが巨額になることを明示しています。

6. 文化の多様性がイノベーションに及ぼす効果

文化の多様性は経済的および社会的なコストと利益に結びついています。文化的不均質性が際立てば、ネガティブな生産性効果が生まれるかもしれません。コミュニケーションのバリアーがコストを発生させるのです。受け入れ社会への文化的近似性が高い移民からは、歴史的な隔たりが少ないという点で、文化的に遠く隔たった国や地域出身の移民よりも強い統合意欲が期待できます。文

化の多様性が経済成長を促す効果を発揮するには、すべての移民グループが共有するルールの、言わば中核が必要なのです。

第4章で、受け入れ国の国民の賃金と雇用にたいし移民流入が及ぼす影響について述べました。そこで確認されたネガティブな効果は、移民たちの構成如何によって低熟練者労働市場に生じる相対的な効果に該当します。ドイツ人にたいする移民の補充的關係が存在すれば、総効果は違った様相を帯びるかもしれません。平均的な移民効果は、そのような補充関係とポジティブな外部経済性から現われるのです。イノベーション能力の高い外国人や特別技能を有する外国人の就業は、彼等と一緒に働く人びとの生産性を高める働きをするかもしれません。

アメリカ合衆国における最新の研究には、均質的な熟練労働と非熟練労働という観点からではなく「文化の多様性が経済と労働市場に及ぼす影響を定義する」という発想があります。社会学的経済学的な評価では、創造的な労働者を備えた多様で寛容な都市は創造産業分野を引きつけ、知識経済指向への構造変動を促進させることが強調されています。多様性の持つポジティブな生産価値はチームのマネジメントや組織という分野でも強調されています。労働者の多様性の高さは、より多くの解決策や、より良い決断を可能にし、さらにイノベーションを高めることにつながります。

ドイツを対象にした新しい調査(NIEBUHR, 2006)によると、地域経済という横断図では、労働者の持つ文化的多様性がイノベーション力にポジティブな影響を有意的に及ぼすと結論されています。それによると、知識と技能に関する就業者間の文化的相違は、地域の研究および開発活動能力を高めるといふのです。職業

訓練のレベルも同様に重大です。ハイレベルの熟練労働者が持つ文化的多様性はイノベーションのアウトプットに最も強く影響します。

7. 将来的な労働者需要についてのコメント

積極的な移民政策にとり、労働市場の将来的発展は重要な意味を持っています (BOGAL, 2003)。移民は人材不足の職種を重点とすべきだと要求されることが頻繁にあります。しかしながらこの場合、労働者需要の将来的展望ははなはだ不確実であることを直視しなければなりません。個々の職種に限って予測するのは不可能です。特殊資格への需要は、国民の高齢化のために拡大が予期される保健医療や福祉介護分野を除いては不確実です。

しかし、ごく一般的に確認できることは、ハイレベルの熟練労働者とサービス業分野への需要が伸びることです。ここでは特にコンサルタント業が重要味を増してきます。未来テクノロジー分野での修了資格を持つ大学卒業者への需要が増えます。ドイツにおける職業訓練システムの特殊性のために、中級レベルの専門技能者への需要が高まっています。しかしながら、この現象が大きな規模で現われる時期はまだ大分先のことです。老齢年金支給開始年齢を2012年から段階的に67歳まで引き上げるとする連邦政府の現在の決定に基づき、潜在労働力はこれからの20年間で350万人に増えるでしょう (FUCHS, 2006)。1966年出生までの世代の割合が人口に大きく占めているので、ドイツにおける労働者力供給が大きく後退するのは20年後です。

8. 最後に——熟練労働移民の経験を集める

これまで述べたドイツにおける人口動態と労働市場の展開から考察して、職能資格を有する人びとが移住してくることは、将来的に豊かさを確立することに貢献します (UNABHÄNGIGE KOMMISSION ZUWANDERUNG, 2001)。したがって、外国人大学生やいわゆるハイポテンシャルズ (*high potentials*) は重要な定住移民グループとなり、彼等をめぐる国際的な獲得競争が過熱化しています。移民政策は長期的に計画されなければなりません。「一時移住ほど長くつづくものはない」という名文句があります。

労働市場に視点をおいて移民流入を管理できるかという問題は複雑です (BOGAI, 2001; BOGAI, 2002)。労働市場における短期的な不足を移民で補うのは、労働市場によって制御される移民の二義的な手段にしかすぎません。この場合、労働市場における短期需要によって移民の流入が制御されるわけですが、その需要が瞬く間に変わることも有り得ます。そのような短期的なニーズよりも、移民が目的国の労働市場および社会的関係にたいして長期的に適応する能力を持つことのほうが重要です。北米での実施例が示すように、移民手続きの基本を成すのは語学知識や教育レベル等の選択式の一般適合基準です。移民受け入れ国は経験を基に、移民に係わる諸規則を絶えず改定します。定住型移民手続きをできるだけ早く試すことは、ドイツにとっても重要です。ドイツの労働市場では職能原則が支配的であることを考慮すると、たとえば、外国での職業修了資格の適用可能性などは、労働市場統合にとって重要な意味を持ちます。他の先進諸国においても同様の

人口動態問題が起きていることにかんがみ、ドイツもできるだけすみやかに移民受け入れ国としての姿勢を採るべきでしょう。

しかしながら、ドイツの人口動態および経済的問題解決への移民貢献度が過大評価されてはなりません。現実的な移民規模では、国民年齢構成のほんの片隅にしか影響しません。労働市場重視型の移民政策がもたらす経済的利点も、国内での適応戦略の前では影が薄くなります。人口動態における挑戦的課題の本質は、高齢化する潜在労働力の生産性を高めることと、ドイツ人の潜在労働力、そして特にドイツ居住移民の潜在労働力を十分に発揮させ、知識経済の要求に適応させることにあります。

(ズックストルフ千恵子 訳)

参照文献

- T. BAUER (1998): Arbeitsmarkteffekte der Migration und Einwanderungspolitik: Eine Analyse für die Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg
- T. BAUER & K. F. ZIMMERMANN (1999): Assessment of possible migration pressure and its labour market impact following EU enlargement to Central and Eastern Europe. IZA Discussion Paper No. 3, Bonn
- A. BÖRSCH-SUPAN & I. REIL-HELD (2004): Die ökonomische Auswirkung der Alterung in Hessen. Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und demographischer Wandel,

Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), Mannheim

- A. BÖRSCH-SUPAN & I. DÜZGÜN & M. WEISS (2005): Altern und Produktivität: Zum Stand der Forschung. MEA Discussion Paper, No. 73-2005
- T. BOERI & H. BRÜCKER (2000): The impact of Eastern enlargement on employment and labour markets in the EU member states – Final report. European integration consortium, Brüssel
- D. BOGAI (2001): Das Modell arbeitsmarktbezogener Zuwanderung der Zuwanderungskommission. In: Wirtschaftsdienst, 81. Jg., pp. 506-512
- D. BOGAI (2002): Zuwanderung und Integration: Bildungs- und arbeitsmarktpolitische Herausforderungen. In: WSI-Mitteilungen, 55. Jahrgang, pp. 397-402
- D. BOGAI (2003): Zuwanderung: Bedarf, Steuerbarkeit und Auswirkungen. In: Sozialer Fortschritt, 52. Jg., pp. 126-130
- H. BONIN (2006): Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen. IZA-Diskussion Paper No. 2444
- G. BORJAS (2001): Does Immigration greases the wheels of the labour market. Brookings paper on economic activity, 1, pp. 69-133
- H. BRÜCKER & M. KREYENFELD & J.-P. SCHRÄPPLER (1999): Trade and migration: Impact on wages, employment and

labour mobility in Western Germany, Manuskript. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

- H. BRÜCKER (2003): Die Arbeitsmarkteffekte der Ost-West-Migration – theoretische Überlegungen, Simulationen und empirische Befunde. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Vierteljahrshefte, Jg. 72, pp. 579-593
- H. BRÜCKER & H. ENGERER & U. THIESSEN. (2004): Möglichkeiten der quantitativen und qualitativen Ermittlung von Zuwanderungsbedarf in Teilarbeitsmärkten in Deutschland. Berlin
- BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE (2005): Der Einfluss der Zuwanderung auf die deutsche Gesellschaft. Forschungsbericht 1, Nürnberg
- J. P. DENNEW & K. F. ZIMMERMANN (1994a): Blue collar labour vulnerability: Wage impacts of migration. In: G. STEINMANN & K. E. ULRICH (eds.): The economic consequences of immigration to Germany. Heidelberg, pp. 81-99
- J. P. DENNEW & K. F. ZIMMERMANN (1994b): Native wage impacts of foreign labour: A random effects panel analysis. In: Journal of Population Economics, 7, pp. 177-192
- J. FUCHS (2006): Neue Herausforderungen für die Beschäftigungspolitik. IAB-Kurzbericht No. 16/ 12.10.2006

- C. FUEST & M. THUM (2000): Welfare effects of immigration in a dual labour market. In: *Regional Science and Urban Economics*, 30, pp. 551-563
- C. FUEST & M. THUM (2001): Immigration and skill effects in unionized labour markets. In: *European Journal of Political Economy*, 17, pp. 557 - 573
- I. N. GANG & F. L. RIVERA (1994): Labour market effects of immigration in the United States and Europe. In: *Journal of Population Economics*, 7, pp. 157-175
- J. P. HAIKEN-DENEW & K. F. ZIMMERMANN (1995): Wage and Mobility Effects of Trade and Migration. CEPF Discussion Paper No. 1318, London
- J. HATZIUS (1994): The employment and earnings effects of German immigration. Applied Economics discussion paper 165, Oxford Institute of Economics and Statistics
- M. HEBLER (2002): Arbeitsmarkteffekte der EU-Osterweiterung. Berlin
- H. D. v. LÖFFELHOLZ & G. KÖPP (1998): Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderung nach Deutschland. Berlin
- G. MANKIW & D. WEIL (1989): The baby boom, the baby bust and the housing market. In: *Regional Science and Urban Economics*, 19, pp. 235-258

- M. MÜHLEISEN & K. F. ZIMMERMANN (1994): A Panel analysis of job changes and unemployment. In: *European Economic Review*, 38, pp. 793-801
- R. MÜNZ et al. (2006): The Costs and Benefits of European Immigration. *HWWI Policy Report No. 3*
- A. NIEBUHR (2006): Migration and Innovation. Does cultural diversity matter for regional R&D activity. *IAB-Discussion Paper No. 14/2006*
- S. PFLUGBEIL (2005): Theoretische und empirische Analysen vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung. *Regensburg*
- J. S. PISCHKE & J. VELLING (1997): Employment effects of immigration to Germany: An analysis based on local labour markets. In: *Review of Economics and Statistics*, 79, pp. 494 - 594
- SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR ZUWANDERUNG UND INTEGRATION (2004): Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, o. O. 2004
- C. M. SCHMIDT & A. STILZ & K. F. ZIMMERMANN (1994): Mass migration unions and government intervention. In: *Journal of public economics*, 55, pp. 185-201
- L. SCHNEIDER (2006): Zu alt für den Arbeitsmarkt? Der Einfluss des Alters auf die Produktivität. In: *Wirtschaft im Wandel*, H. 11/2006

- S. SCHNEIDER (2005): Demographie und Wirtschaftswachstum. In: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (ed.): NRW. Die Chancen des demografischen Wandels nutzen, Bonn, pp. 42-46
- H.-W. SINN & G. FLAIG & M. WERDING (2001): EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration – Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte. München
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2006): Elfte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden
- H. TRABOLD & P. TRÜBSWETTER (2003): Schätzung der Beschäftigungs- und Lohneffekte der Zuwanderung. In: H. BRÜCKER & H. TRABOLD & P. TRÜBSWETTER & C. WEISE (eds): Migration: Potential und Effekte für den deutschen Arbeitsmarkt. Baden-Baden, pp. 101-137
- UNABHÄNGIGE KOMMISSION ZUWANDERUNG (2001): Zuwanderung gestalten, Integration fördern. Berlin
- R. WINKELMANN & K. F. ZIMMERMANN (1993): Ageing, migration and labour mobility. In: P. JOHNSON & K. F. ZIMMERMANN (eds): Labour markets in an ageing Europe. Cambridge, pp. 255-283
- R. WINTER-EBNER & K. F. ZIMMERMANN (1999): East-west trade and migration: The case of Austro-Germany. In: R. FAILI & J. de MELO & K. F. ZIMMERMANN (eds): Migration: The controversies and the evidence. Cambridge, pp. 296-328

- K. F. ZIMMERMANN (1998): Immigration und Arbeitsmarkt: eine ökonomische Perspektive. IZA-Discussion paper No. 7, Bonn

表1. 移民流入効果——理論分析結果

研究	国民経済	生産要因	生産関数	市場形態	移民と影響
FUEST & THUM, 2000	小規模 - 開放	- 均質な労働 - 資本	- コップ・ダグラス生産関数 - 規模に関する収益減少	- 完全競争 - 企業内労働組合	- 双方の賃金の減少 - 就業の増加
FUEST & THUM, 2001	- 小規模 - 開放	非熟練労働	- 一次関数 - 均質な生産関数 - 規模に関する収益安定	- 完全競争 - 企業内労働組合	- 非熟練 - 双方の賃金の減少 - 就業の増加
SCHMIDT et al., 1994	載なし	- 資本 - 熟練労働 - 非熟練労働	- 新古典派経済学的生産関数 - 規模に関する収益の安定	- 熟練:完全競争 - 非熟練:一般労働組合(国内非熟練労働者のみ)	- 非熟練労働者の大量移民 - $(W_S^r \text{ k.A.}; S \text{ k.A.}; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$
BAUER, 1998; BAUER & ZIMMERMANN, 1999	載なし	- 資本 - 熟練労働 - 非熟練労働	- 一次関数 - 均質な生産関数 - 規模に関する収益安定	- 熟練労働者:完全競争 - 非熟練労働者:一般組合	- 熟練労働者のみ または - $(W_S^r ?; S \uparrow; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$ 非熟練労働者のみ - $(W_S^r \uparrow; S \rightarrow; W_N^r \downarrow)$
BRÜCKER, 2003	民を含め閉鎖国民経済	- 資本 - 熟練労働 - 非熟練労働	- コップ・ダグラス生産関数 - 規模に関する収益減少	- 熟練労働者:労働組合 - 非熟練労働者:労働組合	効果は移民の熟練度次第
HEBLER, 2002	載なし	- 資本 - 熟練労働 - 低熟練労働	記載なし	- 熟練労働市場:完全競争 - 低熟練労働:一般組合	- 熟練労働者のみ または - $(W_S^r \downarrow; S \uparrow; W_N^r \uparrow; N \uparrow)$ 低熟練労働者のみ - $(W_S^r \uparrow; S \uparrow; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$

表1の凡例

W_S^r : 熟練労働者や高職能資格者の実質賃金

W_N^r : 低熟練労働者や非熟練労働者の実質賃金

S: 熟練労働者、高職能資格者

N: 非熟練労働者、低熟練労働者

出典: PFLUGBEIL, 2005

表2. 移民効果——ドイツにおける賃金への実証効果

非常に ポジティブ	やや ポジティブ	ほとんど なし	やや ネガティブ	非常に ネガティブ	期間	備考
		GANG & RIVERA- BATIZ, 1994			1986年～ 1989年	ヒューマン キャピタル 的評価
			DeNew & ZIMMER- MANN, 1994 (b)		1984年～ 1989年	職業経験、 労働関係 および、産 業部門別
	PISCHKE & VELLING, 1997				1984年～ 1989年	移民の出 身国別区 分
			HATZIUS, 1994		1984年～ 1991年	移民定住 の型別
			ZIMMER- MANN, 1995		記載なし	ホワイトカ ラーの給与 へややポジ ティブな影 響、総体的 にはややネ ガティブな 影響
	HAIKEN- DeNew & ZIMMER- MANN, 1995				1984年～ 1992年	総所得を対 象(商業効 果)
			BAUER, 1998		記載なし	グループ分 けと職種別
			BOERI & BRÜCKER, 2000		記載なし	労働者に ややネガテ ィブな影響

出典:PFLUGBEIL, 2005

表3. 移民効果——ドイツにおける雇用と失業の実証効果

研究	従属変数	データ	効果
WINKELMANN & ZIMMERMANN, 1993	個々の雇用リスク	個々のデータ 1974年～1984年	外国人割合と失業の間に有意的相関関係はない。
PISCHKE & VELLING, 1997	個々の雇用リスク	地域的なデータ	外国人割合と失業の間に弱い相関関係、さまざまな徴候
BRÜCKER et al, 1999	個々の雇用リスク	個々の断面図 1990年～1995年	外国人割合の1パーセント上昇は個々の解雇リスクを0.2パーセント高める。
TRABOLD & TRÜBSWETTER, 2003	個々の雇用リスク	個々の断面図 1990年～1995年	外国人割合と解雇リスクの間には優位的相関関係はない。
WINTER-EBNER & ZIMMERMANN, 1999	産業部門雇用	業種別データ 1986年～1994年	外国人割合の1パーセント上昇はドイツ人の就業を0.025パーセント高める。

出典: BRÜCKER et al., 2004

日本の統合政策

山脇啓造

明治大学商学部

国の統合政策

外国人政策は、大きく出入国政策と社会統合政策に分かれますが、日本の場合、社会統合政策はまだ確立されていないといつてよかろうと思います。なぜなら、戦後日本にとって、外国人というのは一時的滞在者であり、外国人の定住化は想定されていなかったからです。実際には、旧植民地出身者である在日コリアンが住んでいたわけですが、「統合」というよりは「管理」の性格が強い政策を採ってきました。その背景には、日本と北朝鮮の間で国交がないという外交上の基本問題がありました。

一方、出入国政策については、ほぼ20年間、大きな変化はありません。80年代後半、日本の景気が良くて労働者不足のなか、外国人労働者が急激に増えた時期がありました。そして、88年の段階で外国人の新たな受け入れに関して、専門的・技術的分野の労働者は積極的に受け入れるが、非熟練労働者(政府のいう「単純労働者」)は慎重に対応する、つまり受け入れないという、出入国に関する方針を定めています。90年に改定入管法が施行されるのですが、その後、バブルが弾けて外国人労働者に関する関心もすぼんでしまいました。ところが、90年代末ぐらいから再び外国人受け入れに関する関心が高まってきました。

80年代後半の場合、深刻な労働者不足に対して外国人の受け

入れが必要ではないかという議論だったのですが、90年代末になって、そういった目の前の労働者不足というよりは、今後の少子高齢化、人口減少社会、あるいはグローバル化への対応を前提に、外国人の受け入れについての議論が活発になってきました。2000年には法務省が「第二次出入国管理基本計画」を発表していますが、そのなかで、日本人と外国人が共生する社会を目指すということを初めて謳いました。それまで法務省、特に入国管理局は、外国人をいかに「管理」するかというところに主眼があったのですが、2000年になって初めて「共生」を出入国政策の目的のひとつに掲げたことは大きな転機であったと思います。

2001年には「外国人集住都市会議」が設立されました。静岡県浜松市、愛知県豊田市、群馬県太田市、大泉町など日系ブラジル人労働者がたくさん集まっている自治体が作ったネットワークで、13の市町が集まった会議です。そこにおいて、「浜松宣言」を発表しました。さらに2002年には「14都市共同アピール」を作り、日本政府にたいして「受け入れおよび在日外国人に係わる基本方針をまとめ、省庁間の政策を総合調整する組織の早期設置」を求めています。

そして、日本経団連が2004年には外国人受け入れに関する包括的な提言を発表し、外国人集住都市会議同様、国としての受け入れ体制整備を求めています。同じ2004年、外務省でも海外交流審議会から同様の内容の答申が出されています。また、外国人集住都市会議が「豊田宣言」を発表し、そのなかで就労、教育、コミュニティ、それぞれの分野における体制整備を政府に強く求めています。

2005年、法務省が第三次出入国管理基本計画を発表し、小泉内閣の司令塔と呼ばれる経済財政諮問会議において、2030年のビジョンを打ち出した「日本21世紀ビジョン」を作り、そのなかで、「外国人労働者の積極的かつ秩序ある受け入れ」「共生社会の構築」ということを訴えました。また、内閣の基本的な予算の方針を定める「骨太の方針」のなかで初めて「外国人労働者の生活・就労環境の整備」が位置づけられました。そして6月、総務省が多文化共生の研究会を設置しています。12月には、規制改革・民間開放推進会議第二次答申のなかで外国人登録制度の見直し、あるいは外国人研修・技能実習制度の見直しなど日本政府の外国人受け入れの在り方を2006年度中に見直すことが答申されました。

総務省の研究会は2006年3月に「地域における多文化共生の推進に向けて」と題した報告書を発表し、総務省はこの報告書に基づき「地域における多文化共生推進プラン」を策定しました。同プランは、全国の自治体が多文化共生を総合的かつ計画的に推進していくことを求めています。

「多文化共生」という言葉は日本語独特の用語で、ドイツ語や英語に訳すのは難しいかもしれません。「多文化共生」という言葉自体、非常に新しく、まだ辞書には載っていない言葉なのですが、インターネットなどで検索しますと、非常に多くのヒット数があります。初めて使われたのが10年ぐらい前です。特に95年の阪神大震災の時に、被災した外国人を支援するボランティアグループが「多文化共生センター」をつくり、それ以来、全国的にも多文化共生ということが良くいわれるようになりました。

私は多文化共生社会を「国籍や民族などの異なる人びとが、互

いの文化的違いを認め、対等な関係を築こうとしながら、共に生きていく社会」と定義しています。最初はボランティア団体が使っていたのですが、90年代後半から2000年代になって多くの地方自治体が使うようになってきました。地域社会、地域づくりのキーワードとして多文化共生という言葉が使われるようになったのですが、昨年になって、総務省でも「多文化共生を推進する研究会」を立ち上げ、国レベルで初めて多文化共生がひとつの行政課題として認められるようになってきています。

今後、この言葉をきちんと定義し、定着させるためにも、法律あるいは条例などによって位置づけをしていくことが必要ではないかと考えています。

報告書の大枠を簡単に紹介しますと、多文化共生の三つの柱が示されます。ひとつはコミュニケーション支援。つまり日本語のできない外国人にたいして日本語を教えたり、あるいは多言語で行政・生活情報を提供するというコミュニケーション支援です。2番目に、生活支援です。生活者としての外国人が抱えるさまざまな問題にたいして自治体としてどのように支援をするかということです。それから3番目が、多文化共生の地域づくりです。外国人が地域において自立し、社会参加をしていくための地域づくりを進めることが大切です。また多文化共生を考える時、外国人だけに働きかけても限界があり、当然、マジョリティ側の日本人住民がどのように受け入れていくかということが重要なので、地域社会にたいする意識啓発や日本人住民と外国人住民の交流を含めた地域づくりというのが3番目の柱になります。さらに、そういった自治体の取り組みを支えていくために、行政としての基本指針や基本計画の策定が

重要な課題になります。また、地域における各主体の役割分担と連携、協働も大きな課題です。特に市町村、都道府県に非営利団体(NPO)、企業も加わって、地域が一体となった取り組みを進めていかなければなりません。

2006年4月7日の経済財政諮問会議で竹中総務大臣が総務省研究会の報告書を紹介し、外国人労働者問題や外国人犯罪者対策に関する検討の場はあっても、生活者としての外国人に関する検討の場がないことを指摘しました。それを受けて小泉首相が外国人生活環境の整備に国として責任をもって取り組む必要があると発言し、安倍官房長官は省庁横断的な検討を始めることを述べました。この日から急速に国レベルの検討が始まりました。

2006年5月には、経済財政諮問会議が策定した「グローバル戦略」で「地域における多文化共生社会の構築」という項目が立てられ、6月には外国人労働者問題関係省庁連絡会議が「『生活者としての外国人』問題への対応」(中間整理)を発表しました。このなかでは、外国人児童生徒および成人の日本語教育、子供の不就学問題への対策、社会保険加入の促進などが取り上げられています。7月の「骨太の方針」にも「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」ことが明記されました。骨太の方針で、「多文化共生」への言及があったのは初めてのことです。

自治体の統合政策

ここまでお話しした国の取り組みに比べて、自治体は30年ぐらい早く動き出していると言っているかと思います。1970年代には、日本に住んでいる外国人のほとんどが韓国・朝鮮人だったのですが、そうした在日コリアンの定住化、つまり在日コリアン二世の時代になり、そうした二世の若者たちが中心となって川崎市や関西地方を中心として、さまざまな社会運動が出てきます。地方自治体にたいして自分たちを住民として認め、日本人住民と平等に扱うことを求める運動を行ないました。具体的には、公営住宅(市営住宅、県営住宅)への外国人の入居を求めたり、当時、日本人だけに支給されていた児童手当の外国人への支給を求めたり、そうした社会運動が大きく盛り上がったのが70年代でした。

80年代、特に中曽根内閣の時代に「国際国家・日本」ということが打ち出され、「国際化」が80年代のキーワードになりました。当時の自治省(現総務省)が「地域の国際化」政策を打ち出し、国際交流を国だけが進めるのではなく、地方自治体も進めるという政策が採られたのが80年代後半でした。

一方、中国、東南アジア、さらに南米出身者を中心としたニューカマーが増え始めました。そうしたニューカマーが80年代末ぐらいまでは出稼ぎ労働者とみなされていたのですが、90年代になり、そうした労働者の滞在が長期化し、家族を呼び寄せ、あるいは国際結婚をして子供をつくり、子供が学校に通うような定住化の流れが出てきました。それに対応するように、自治体レベルでは外国人施策の体系化が進んでいきます。これを私は「国際交流から多文化共生へ」と呼んでいます。つまり、外国人の一時的な滞在を前提に、

そうした外国人との交流をしていた時代から、外国人が地域社会の一員となり、彼らを地域社会の構成員として受け入れていく、そうした行政課題の変化に対応して外国人施策の体系化が進んでいきます。

ここまでをまとめますと、70年代以降、特に韓国・朝鮮人の集住地域を中心として取り組みが進んだ自治体では人権施策としての外国人施策が進みました。そうした自治体を私は「人権型」と呼んでいます。一方、90年代以降、ニューカマー、特にブラジル人の集住した地域において国際化の一環として受け入れを進めた自治体を「国際型」と呼んでいます。

外国人施策の体系化に関しては、98年に大阪市が「外国籍住民施策基本指針」を掲げています。そのなかで、多文化共生ということ的位置づけていますし、2002年には大阪府も同様の指針をつくり、ここでも「共生社会の実現」を言っています。

一方、国際型のなかで、先ほどお話した外国人集住都市会議が「浜松宣言」を発表し、そこで、外国人住民は地域社会、町づくりのパートナーである、つまり日本人と外国人が手を合わせて地域づくりを行なっていくことを宣言しました。

外国人集住都市会議は市町村レベルの取り組みですが、県レベルでも同様の取り組みが進んでおり、愛知県、岐阜県、三重県、静岡県、群馬県、名古屋市が2004年に「多文化共生推進協議会」を作っています。そして2004年11月には、愛知、岐阜、三重、名古屋の3県1市が、「多文化共生社会づくり推進共同宣言」を発表しています。

私は2004年12月に、自分のブログで2005年多文化共生元年

になるのではないかと書いたのですが、まさにそのような動きが、2005年に特に自治体レベルで起きました。まず、3月に川崎市が全国に先駆けて「多文化共生社会推進指針」、立川市も全国に先駆けて「多文化共生推進プラン」を策定し、4月には群馬県が多文化共生支援室、長野県が多文化共生ユニット、そして静岡県磐田市が多文化共生係をそれぞれ設置しました。こうした県レベル、市町村レベルでの担当部署の設置は、全国初のものになります。

さらに9月には東京都新宿区が「多文化共生プラザ」を設置しました。日本人と外国人の共生する地域づくりを目指し、多文化共生を謳った施設として、これも全国で初めて設置されたものです。新宿区は外国人の比率が10パーセントです。最初に紹介した群馬県大泉町が全国で一番高く、16パーセントが外国人ですが、それにつづくのが新宿区です。最近の韓流ブームのメッカと呼ばれている新宿区大久保地域に行くと、外国人比率は2割になります。特に大久保1丁目は5割、さらに外国人登録をしていない人たちもいますので、過半数が外国人という地域になっています。ベルリンのクロイツベルク地区やノイケルン地区に似た地域といつてよいでしょう。

2006年3月には、前述の総務省の「多文化共生推進プラン」が策定され、東京都足立区も「多文化共生推進計画」を作りました。また、4月には愛知県が多文化共生推進室を、美濃加茂市が多文化共生係を設置し、広島市は「多文化共生の町づくり推進指針」を策定しています。

今後の課題

最後に、国の課題について述べ、つぎに自治体の課題に触れます。

まず、国の課題ですが、まだ日本には統合政策が確立されていないといつてよい状態です。政府のこれまでの外国人政策は縦割り行政のなかで取り組まれていて、総合的ビジョンが欠けています。たとえば出入国に関しては法務省の入国管理局、外国人の就労問題や社会保険の問題であれば厚生労働省、そうした労働者の子供たちの教育問題であれば文部科学省、大人の日本語教育であれば文化庁、自治体関係では総務省というように、さまざまな役所が関係しています。あるいは最近では外務省も外交問題のひとつとして国内の外国人問題に取り組んでいます。それぞれの省庁がばらばらに動いていて、省庁間の連携、調整といったものがほとんどありませんでした。関係省庁の枠組みを超えて日本政府として、今後、外国人をどのように受け入れていくのかというトータルなビジョンを考えるとところもないし、そういった問題に組織的に取り組むところがまったくないのが現在の状況だと思います。

関係省庁の外国人施策を総合的に調整する部署、できれば企画立案力も備えた部署の設置が必要です。今の政府の仕組みのなかでいえば、具体的には内閣府になるのではないかと思います。そうした部署を設置し、そこで外国人の社会統合に関する基本方針を策定することが必要だと思います。こうした推進体制を整備するために、私は多文化共生社会基本法の制定を提言しています。

それから、統合政策に大きな影響を及ぼすのが、外国人の出

入国に関する政策です。現在、日系人に関してはほとんど無条件での受け入れ、そして研修技能実習生もさまざまな問題が起きていながら受け入れが推進されてきました。現在、政府部内で両者の受け入れの在り方について検討が進んでいますが、こうした問題も含めて、非熟練労働者の受け入れの在り方について、抜本的な見直しが必要だろうと思います。

つぎに自治体の課題について述べます。前述の総務省の「地域における多文化共生推進プラン」を参考に、自治体の多文化共生施策の課題を整理すると、以下の三点が重要となります。

第一に、外国人住民への支援を総合的に行なうことです。外国人の日本語学習や情報の多言語化の推進に加え、居住、教育、労働、医療、福祉、防災などさまざまな分野で外国人住民の生活環境を整備していく必要があります。

第二に、多文化共生の地域づくりです。多文化共生は外国人支援を超える概念です。外国人住民を対象とした施策に偏ることなく、日本人住民への啓発などを行ない、地域社会の意識改革を進める必要があります。また、外国人住民が地域社会の一員として地域づくりに参加できる仕組みを作ることも重要です。

第三に、多文化共生推進のための体制整備です。そのためには、まず担当部署を設置し、基本指針や計画を策定すべきです。また、庁内関係部署の連絡会議も必要です。一方、市民と行政の協働を進める仕組みづくりも欠かせません。町内会、自治会、市民団体、学校、社会福祉協議会、国際交流協会、企業そして自治体など地域社会が一体となって取り組まなくてはなりません。

最後にその他の課題についても、少し触れたいと思います。ま

ず、国と自治体の役割分担を明確にすることが重要だということです。総務省の報告書にたいして、自治体からは、「外国人にたいしてなにかからなにまで自治体がやらなければいけないのか、国はどうするのだ」という声が挙がっています。たしかに自治体の課題を論じるには、まず国と自治体の役割分担の在り方を明らかにしなければなりません。そのためにも多文化共生社会基本法の制定が必要であると思います。

それから、今日は、国と自治体に焦点をあててお話ししましたが、多文化共生社会づくりの担い手として重要な二つの存在があります。企業と非営利団体(NPO)です。

外国人労働者を直接的にせよ間接的にせよ雇用する企業は外国人従業員の社会保険への加入を実現し、労働関係法規を遵守する義務があるし、また地域社会の一員として多文化共生の地域づくりに協力する責任があると思います。地域の学校や自治体とのコミュニケーションは欠かせませんし、また多文化共生を推進する基金づくりにも協力してもらいたいと思います。

また、多文化共生の地域づくりの実際の担い手は行政ではなく、草の根の市民ボランティアであり、NPO、そして実際に地域に暮らす住民でなければなりません。行政と市民の連携・協働の仕組みづくりも大きな課題です。

地方の現状と課題

羽賀友信

長岡市国際交流センター

日本の地方都市における現状と課題について発表したいと思います。

私の住んでいる長岡市は人口が約28万人、東京から270キロ、北方に位置し、山間部と海岸線を持つ中山間地の地方都市です。この地方は、通称雪国と呼ばれ近年の温暖化により降雪量は減っていますが、市の中心部でも1.5メートル、山間部では4メートル近い積雪があります。長岡における外国籍市民の登録総数は2600名、52ヶ国となっています。しかしこの数は実態とはずれており、日本に三ヶ月以上滞在する外国人は、外国人登録を市町村の窓口でしなければなりません。実際は他の市町村で登録した人が長岡で居住していたり、長岡で登録した人が他の市町村で居住していたり、15パーセント程度の外国籍市民が流動的な数となっています。また、花嫁として長岡に滞在し、市民権を取得した人も多く、その実数は把握しておりません。

長岡市の外国人市民

長岡における外国人市民のグループは第一が花嫁であり、日本においては総結婚数の20組に1組が国際結婚だといわれていますが、長岡では17組に1組が国際結婚をしています。東京のような都市部では10組に1組が国際結婚ですが、長岡では圧倒的に山間部や農村部において嫁不足の状態にあります。市内の日本人配偶者の数は、ブラジルが223人、中国96人、フィリピン70人で、総数は466人に上ります。

第二のグループが特定活動であり、これはワーキングホリデー、企業内実習生のことです。中国が330人、フィリピンが17人であり、総数は360人になります。

第三のグループが留学生であり、三つの大学、高等専門学校の留学生は354人となっており、中国130人、マレーシア57人、タイ40人、ベトナム30人、モンゴル20人が主たるグループであり、28ヶ国にわたっています。

第四のグループは定住者であり、インドシナ難民、日系三世、外国人配偶者の連れ子等であります。人数はブラジルが223人、中国96人、インドネシア23人、フィリピン22人となっています。特にブラジル日系三世、中国人配偶者の連れ子に関しては大きな問題が生じています。外国籍児童は就学の義務がないため、学校に行っていない児童が多く存在しています。その理由として考えられるのは、就学支援体制が充実していないため、学校に馴染めずドロップアウトしてしまうということです。またもうひとつの理由として、日本の社会問題になっているワーキングプアの課題です。それは、雇用形態が派遣であることが原因のひとつとして挙げられ、派遣の雇用環境は非常に不安定な状況にあります。また日本人が敬遠するナイトシフト等の単純労働に従事しているため労働時間が長く、また住居と職業が同時に与えられるため、人間としての権利が踏みにじられ、突然の解雇もあります。また、働いても給料が上がらず、派遣会社も生き残りのために給料を下げる傾向にあり、努力に報う待遇は得られない状況です。そのため育児に時間が割けず、子供が就学しても途中で、付いていけず行き場を失っています。このような子供たちは母語もよく理解できず、日本語も理解できないため、人間としてのアイデンティティが確立されず、また能力的にも良い職業に就くためのレベルになく、犯罪に走る傾向があります。

第五のグループは永住者で、国から永住の許可を得た者であります。このグループは中国80人、フィリピン73人、ブラジル49人など総数287人です。日本に長期滞在し、就労している人びとです。この人たちは日本にも馴染み、言語も文化も理解しており、市民として同化しています。

第六番目のグループは特別永住者で、朝鮮半島からの定住者であり、通常は日本名を使ったり、三世、四世の世代にわたり日本に定住している

人たちです。この人たちは雇用に際して制限、差別を受け、その能力に見合った就労ができないことも多い状況です。

国と地方の移民受け入れ制度

国家政策としての移民受け入れには制度的な整備が不十分であり、地方においてはその状況は顕著です。政策を実行するにあたっては、文化的な啓蒙活動が同時に行なわれなければ大きな差別の壁ができてしまいます。日本においては国際ということに関心を持つ人は人口の5パーセントにすぎないといわれていますが、特に地方においてはその比率は1パーセント以下ではないかと感じられます。特に近年、日本の経済が悪化して以来、地方では国際に関する意識がどんどん低下し、予算の減額とともに地方行政のなかでも国際部門に係る予算は減額の方角に進んでいます。しかし日本が抱える少子高齢化、花嫁不足、単純労働者の必要性等の課題を克服するためには待ったなしの移民政策が必要であり、そのための内なる国際化には多文化共生の概念を地域に理解実行させる必要があります。日本の村社会の文化は排他性が強く、その基本は「みんな同じ」というところから出発し、異質なものを、人と違うことを嫌う減点性の社会構造になっています。現在、社会問題化している学校における児童のいじめ問題、自殺問題は、この構造から生じていると思われる。

新潟県の人口は約240万人ですが、国際交流協会を持っている市町村は大変少なく、大半は名前だけ付け、行政担当者が兼任で業務をしています。ほとんど実態はありません。日本は世界に冠たる災害大国であり、長岡も2004年には地震により大変な被害を受けました。その際に、外国籍市民の支援を私の国際交流センターを中心に行ないましたが、地方における通訳翻訳のできる人材は少なく、大変苦勞しました。周辺の小さな市町村では国際交流の担当者も一般市民向けの災害対策室に動員され、外国籍市民の多くは放置されたままでした。まだまだ地方においては外国籍市民の位置づけが明確ではなく、緊急時の対応策も未整備のとこ

ろがほとんどです。市制運営政策の担い手として外国籍市民を位置づけ、パートナーとして能力が最大限に発揮でき、日本に定住したいと思う環境づくりには困難が山積みです。環境整備を進めないと、いくら移民政策を打ち出しても日本を選択肢のひとつと考えてくれる人たちが少なくなると思います。国家政策を進めるには、文化的な政策としての啓蒙活動が大変重要になります。そのためには多文化共生の概念を地方においても推進し、地方行政の政策のなかに取り込まなくてはなりません。これを政策的文化的に実際に実行に移すには大きな努力と多くの困難がともないますが、緊急の課題として実施できるかどうかは日本に問われています。

建設的な移民統合推進の視野から見た 異文化間コミュニケーションのための要求事項

問題追求と対応戦略、そしてアプローチ

モハマド・ハイダリ

ドイツ労働総同盟

我われの時代の挑戦として受け止めるべき最重要課題は、つぎのものと言えるでしょう。

- － グローバル化の進展
- － それによる国際社会の構造変化と移民問題
- － それぞれの地域における人口動態の不均等性
- － 文化的小よび民族的視点からみた多様性

グローバル化が進み、資本、製品、サービスの移動にはほとんど国境がないと言えるほどになりました。このことは、とりわけ国や地域の構造変化を加速させ、結果的に人びとの移動性を高めることにつながっています。

高齢化が進む社会にとり、異文化がもたらす多様性は、特に移民が増すにつれて一種の挑戦ともなります。また、感情論的雰囲気を受入れ社会を支配するようになってしまつては、これも統合の生産的な推進にとっての挑戦となります。

移民とは流入流出を含め、人びとが永住なり、一定の期間なり、他郷へ移り住むことを言います。ドイツにおいて「移民」とは「さまざ

まな理由により母国や出生国を去り、ドイツ連邦共和国に定住を目的として移住し、ここに生活の拠点を置いた個人あるいは人びとの集団」と定義されています。ドイツでは移民を以下の四つのグループに別けています。

- － 移民労働者 (Arbeitsmigrant)
- － 後期ドイツ系帰還民 (Spätaussiedler)
- － 難民 (Fluchtmigrant)
- － その他

移民の次世代としてドイツで生まれた人びとを「移民」と呼ぶことはできません。この人びとは「移民系の人びと (Menschen mit Migrationshintergrund)」と通称されています。ドイツには約1500万人の移民もしくは移民系住民がいます。ドイツに住むこれらの人びとの法的身分はドイツ国籍所有者、外国人、あるいは難民等さまざまです。

異文化間の多様性を特徴づける基準は、ヴァイクコンセプト⁽¹⁾に基づき、以下の二つのカテゴリーに分かれています。

1. 民族的・国民的視点から見た多様性の特徴
▶ 民族的出自
▶ 肌の色
▶ 国籍、法的身分
▶ 滞在許可資格

1. 拙著『Wege aus der interkulturellen Konfrontation (異文化間対決からの出口)』、2005年、ケルン出版を参照

2. 文化的視点から見た多様性の特徴
▶ 言葉
▶ 宗教
▶ 伝統、歴史
▶ 社会化

「さまざまな出身の人びとのドイツにおける共生」という問題について、私は教育事業の一環で観察を重ね、多くの具体例や関連発言を集めて、以下の四つの作業テーゼにまとめることができました。

テーゼ1
<p>ドイツでは、ドイツ人と移民間のコミュニケーションや協調面での問題が多く、摩擦が起き易い。問題は以下に分けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> — 法的身分の違いによるもの — 言葉また、多言語使用によるもの — 社会文化的な背景によるもの — 宗教的背景によるもの — 外国人に対する排他性 — 互いを認め合う姿勢の欠如
テーゼ2
<p>不安感と警戒心が相互の対応を左右する。</p>

テーゼ3

摩擦を民族的、文化的、あるいはジェンダー観、女性蔑視の観点から捉える傾向が強まっている。

テーゼ4

問題の起き易さが目立つ接触ケース

- － イスラム教国出身者
- － 旧ソ連邦からの後期ドイツ系帰還民
- － ドイツに生まれ育ち、移民経験をもたないドイツ人

結果

- － 私的生活圏と職業的・公的生活圏への分割化(カプセル化、隔離化)
- － 排他的感情集団の形成と増長

このような結果にたいしてなにができるでしょうか。統合を成功させるのに鍵となる要件として私が考えるのは以下のことです。

1. 他的感情集団を無くすこと
2. 調関係を実らせ、連帯感と公正さのある共生を実現するために、相互の信頼感を養うこと
3. 文化の多様性にわだかまりを持たずに対応すること

したがって、異文化間の多様性への対応には、さまざまな戦略的アプローチがあります。そのなかでも特に重要なアプローチは以下のものです。

1. 多様性アプローチ
多様性を認め、それを利用する努力
2. 平等性アプローチ(差別反対アプローチ)
さまざまな多様性を持つ人間を同等視し、平等に接する基盤を作る努力

この二つの戦略に共通しているのは、異文化間の扉を開こうとする努力です。

異文化間の開放は官庁行政レベル、制度組織レベル、そして事業所に携わる人びとにとっては変化と発展のプロセスを意味し、これらの人びとと共に行なわれるべきものなのです。このプロセスを通じて異文化間の多様性を生産的かつ公平に利用するために、さまざまな業務(サービスや生産品)と構造(職員体系、組織、マネジメント構造)が開かれるべきです。異文化間の開放を実行すべく、基盤となるレベルは以下のとおりです。

戦略・組織レベル
戦略・組織レベルとは、ある機関におけるマネジメント構造と内部組織を言います。重点は異文化間の変化プロセスを管理し、異文化対応の大綱的コンセプトを作り上げて、明確な管轄区分のもとに実施することにあります。機関内の内部構造自身が異文化に対応することも重要です。

サービス提供レベル

ここでの最優先課題は、提供するサービスの異文化的枠を広げることです。提供するサービス内容(情報サービス、相談サービス、介助サービス、あるいは他のサービス類)が、たとえば複数の外国語による対応等の異文化対応基準を満たしているかの見直しが必要でしょう。

職員レベル

職員レベルで大事なものは、自己形成発展やパーソナルマネジメントにおいて異文化対応を要件として確立することです。これは、人材の採用や、また職員の養成や継続教育に関わる問題です。重要なものは異文化対応能力と、これに関わる要求事項が資質の基準とみなされることです。

異文化的多様性への生産的対応のために職員が資格向上を目指す場合、以下が要求事項として適用されるべきと、考えます。

1. 異文化コミュニケーション能力
2. 文化摩擦マネジメント能力と協調性
3. 業人としての日常生活における異文化開放と異文化指向(カルチャーメインストリーミング)
4. 文化面における共通性と相異に関する知識

異文化対応能力を開発するための資格取得にはさまざまなアプローチがあります。⁽²⁾

出身環境が社会的・文化的・民族的・宗教的などさまざまに異なる人びとが共同で行なう生産的な異文化コミュニケーションに

2. 記述拙著参照

は、実にさまざまな方法が可能であり、その可能性がチャンスともなれば、挑戦となることもあります。

この目標に達するために、ドイツ労働総同盟能力開発センターは数多くの催事を企画し、さまざまなサービスを提供しています。

できればすべての関連領域で、異文化対応能力の育成と展開に取り組まれるべきでしょう。

当センターで行なっているサービスはモジュール課程を段階的に重ねたものです。モジュールはそれぞれの当該能力領域を対象にしています。

能力領域Ⅰ	異文化コミュニケーション
能力領域Ⅱ	文化摩擦マネジメント
能力領域Ⅲ	異文化間開放、カルチャーメーンストリーミング
能力領域Ⅳ	文化地誌学

重点をどこに置くかによって、さまざまな能力領域のモジュールをひとつの包括的サービスとしてまとめることができます。モジュールは時間に応じてさまざまなフォームで1単位あるいは包括的単位として実行できます。モジュール構成により以下のことが可能です。

1. さまざまなターゲットグループと職種
(事業所、学校、行政、保健・医療機関など)に向けた継続・再教育課程をまとめる。

2. 資格取得教育課程

- | |
|-----------------|
| － 異文化仲介活動 |
| － 異文化間トレーナー活動、他 |

この教育課程への参加希望者は、活動領域に応じて特定の前提条件を満たさなければなりません。
--

継続再教育サービスのなかの「スタンダード課程(120履修時間)」は、たとえば3段階構成で提供されており、需要や職種に応じて、その段階構成の順番を変えることができます。構成内容は、つぎの三つです。

- － 基本モジュール
- － 構成モジュール
- － 専門化モジュール

異文化対応能力教育の一環では、関心を持つ事業所や行政機関などへのスタンダードセットとならんで、関心を持つすべての人を対象にした「基本課程(80履修時間)」と「コンパクト課程(40履修時間)」があります。また、これに加えて文化学と外国地誌学の二つのセミナーがあります(40履修時間)。

ドイツ労働総同盟能力開発センターの移民資格取得センターでは、セミナーやトレーニングの他にも、異文化間相互問題について相談や援助などに応じる窓口を設けています。以下がその例です。

- － 事業所、公共諸機関、行政機関が異文化対応指標設定・能力養成をする際に助言を与え、指導する。

- － 事業所、公共諸機関、諸官庁が異文化対応のために職員養成・組織開発プログラムを作成する際に助言を与え、指導する。
- － 異文化間相互問題などにおける活動分野で職員や委員会に助言を与え、指導、研修を行なう。

そのほか詳細な情報は www.migration-online.de を参照されたし。

(ズックストルフ千恵子 訳)

ドイツにおける移民の社会統合の促進と 連邦移民難民庁の役割

ミヒャエル・グリースベック

ドイツ連邦移民難民庁

1. はじめに

移民の社会統合は、社会全体の課題です。それが成功するか失敗するかによって、教育分野や労働市場といった社会のさまざまな分野に影響が出てきます。現状で明らかなのは、まずドイツ人に比べて移民の平均年齢が若いということ。そして学歴が低く、失業率が高いということです。

いまや移民の各年齢層に応じた統合の必要性が高まり、国、州、地方自治体は見直しを迫られています。これは幼稚園や学校にはじまり、若年層の移民の新規就職状況にも係わることです。また官公庁職員の異文化に対する理解能力の不足、多くの病院における異言語の壁によるコミュニケーションの障害、異文化を配慮した高齢者介護の取り組みなど克服すべき課題が多くあります。

こうしてみると、横断的課題としての統合は、公的社会的生活のほとんどの分野において中心的役割を果たしており、自治体においてもますます重要性を増しています。移民は顧客として官公庁の窓口を訪れ、移民の子供たちは幼稚園や学校に通い、職業訓練に応募します。彼らは病院で受診する患者であり、相談所を訪れる相談者です。そして、歳を取れば、老人ホームで老後を過ごし、介護を必要とします。

2. 統合の機関としてのドイツ連邦移民難民庁

横断的課題としての統合で不可欠なのは、各分野を個々の断片として捉えるのではなく、それぞれを互いにコーディネートさせることです。つまり、統合を包括的な視点で見ることが必要なのです。2002年にドイツ連邦移民難民庁に統合部門が設置され、これまで他の各省庁に分担されていた諸もろの任務を一括して引き受けることによって、管轄ごとに別べつに実施されていた統合政策の境界線が取り除かれ、国レベルで一本化した政策に向かって歩み始めました。

2005年1月1日に施行された移民法により、状況はさらに改善されました。規範と目標が明確に設定されている移民向けの統合講座が設けられ、この受講を義務づけることもできるようになりました。外国人向け福祉相談とドイツ系帰還民対象の福祉相談は、移民向けの初回相談へと統一されました。ドイツ連邦移民難民庁が、ドイツ全国で実施される統合促進プログラムを作成しますが、そのなかでは既存の取り組みを把握し、さらなる改善案を提示しています。

3. ドイツ連邦移民難民庁の基礎サービスとしての統合講座

統合のためにもっとも重要なのは語学力です。語学は統合の鍵といえるでしょう。語学を習得することにより、コミュニケーションが可能になり、職業上のメリットを得られます。ドイツ連邦政府は600時間におよぶドイツ語講座と、30時間におよぶ法律、文化、歴史の授業を基礎サービスとして提供しています。これは特に新たに移住してきた人向けのものですが、すでにドイツに長く滞在してい

る外国人も受講できます。法律、文化、歴史を学ぶことにより、新しい社会環境に早く適応し、社会参加や立場を向上させる可能性が広がり、民主主義国家の一員としての自覚も芽生えます。ドイツに来たばかりの移民は、ドイツ社会で単に生活するだけではなく、本当にドイツ社会の一員にならなければなりません。ドイツに来たばかりの移民だけではなく、すでに長くドイツに暮らしている外国人でも、特に必要性が認められる場合には、これらの統合講座への参加を外国人局が義務づけることもできます。このように、統合が受け入れ側と移民側の相互的なプロセスであり、移民側の努力も不可欠であることがお分かりいただけるでしょう。

ドイツ連邦移民難民庁は、学界と産業界の専門家と協同で、統合の規範、内容および目標のガイドラインを作りました。このガイドラインは基準値と規範から成るもので、講座学校と講師の品質保証のための認証基準および受講者の達成目標を設定しています。計300時間の授業で欧州評価基準のレベルA2を、計600時間の授業では職業上の統合に必要な最低ラインであるレベルB1を取得するのが目標です。

達成度を測る無料テストも提供されており、このテストに合格すれば滞在許可や国籍を取得する際に有利なだけでなく、就職活動時にドイツ語能力の証明として用いることができ、職業上の統合にも役立ちます。

ドイツ連邦移民難民庁は、ぜんぶで2000以上の講座事業者を認可し、全国でおよそ6000ヶ所の講座学校が開かれています。すでに滞在年数の長い外国人の受講許可については、ドイツ連邦移民難民庁が管轄を受け持っています。

移民法が施行されてから一年のうちに、成果ははっきりと表れました。

2005年1月1日より導入された移民の統合政策は著しい成功をもたらしたのです。

1年以内のうちに、11万5000人以上もの人びとが、ドイツ全土で8000以上もの統合講座に通いました。受講者増加の傾向は伸びつづけ、いまや受講者数は20万人を越えています。2005年には、合計21万5000人もの人びとに統合講座への道が開かれました。受講の権利が認められた数は、2006年の秋に30万の数字を突破しています。

このなかで二つの傾向がとくに顕著です。

第一に、すでに長くドイツに滞在している外国人ほど講座に大きな関心を示しています。滞在年数の長い外国人のなかで2005年と2006年現在までに統合講座受講の許可を認められた人びとはおよそ15万人ですが、実際に受講している、あるいは受講を終えた割合は約75パーセントに達しています。

第二に、統合講座は、とくに重要なターゲットである女性たちを受講者として獲得しています。受講者のなかで女性の占める割合はおよそ60パーセント。統合政策においては、移民女性を、特に母親たちを取り込むことに力を注いでいます。と言いますのは、母親たちこそが子供のドイツ社会へ融け込むプロセスに大きく貢献することができるからからです。母親自身がドイツ語でコミュニケーションでき、語学力の利点を認識すれば、子供にもドイツ語を学ばせることに意欲的になりますし、学校での勉強や職業訓練なども応援して見守るようになります。ただ、多くの移民女性が宗教上の

理由あるいは文化の違いから一般的な統合講座を受けられない場合があります。こうした認識を踏まえ、そのような女性たちを対象にした特別の講座を設け、内容的にも女性たちのニーズに合わせたものを提供するようにしました。

特別な講座という点では移民の若年層を対象としたものもあり、そこではとくに将来、社会人となるための準備となる内容や、非識字者向けのものもあります。

4. さまざまな取り組みの連動の意義について

たしかに語学は重要です。しかし、語学がすべてではありませんし、統合講座に通うだけですぐ社会に融け込めるわけではありません。ドイツ連邦移民難民庁にとって重要なのは、統合の取り組みが実践されているさまざまな分野が——教育分野であれ、職業分野であれ——互いに巧く連動することです。たくさんの有意義な取り組みがなされていても、これまではそれらが個別に、互いの関連性もなく実施されていました。

私たちはそのような状況を打開すべく、統合講座の周辺環境を整え、講座がさまざまなほかの統合の取り組み、プロジェクトや対策と結びつくことを目指しています。ここで特に念頭に置くのは、職業上の統合へ導く取り組みですが、移民が講座で得た語学力を活用する機会を得るためには、スポーツクラブなどのような、ドイツ人と外国人の交流が奨励されている場を提供することが大切です。そのため、首尾よいスタートを切った統合講座と平行し、移民難民庁は率先して、統合促進に携わる関係者と協力体制を築きました。これは特に学校教育、職業上のステップアップ、ドイツ語の

習得という各分野においてより学習効果が生かされることが狙いです。統合講座と連動したこうした取り組みを、移民一人ひとりの個性と必要性に合わせて行なうことで、社会に融け込むプロセスを支援することができるのです。統合講座の受講を手始めとし、それを基幹学校の卒業資格を得るための勉強、あるいは特定の職業資格を得るための訓練と結びつける、といったモデルプロジェクトも開始あるいは逐次開始する段階にあります。移民難民庁は特に若年層や女性を対象としたコンセプトを練り、統合講座と他のプロジェクトを制度的に連動させる可能性を模索しています。ここで重要なのは、なるべくさまざまな機関、すなわち連邦雇用庁、共同事業体、州や地方自治体、それに欧州連合が出資している統合促進事業などとの連携を活性化させ、相乗効果を狙うことです。

こうした体制の導入により、とても重要な意義を持つことになるのが移民の初回相談です。相談の窓口担当者は支援者かつ水先案内人として、社会統合を促すさまざまなオプションを新しく来た移民に紹介するわけですが、それは統合プロセスのきっかけを本人に与え、目標へ導くようであればなりません。重要なのは一人ひとりの個性とニーズに合った統合プログラムを提案することです。それぞれの資質や個性に合った的確なアドバイスこそ、移民が日常生活におけるすべての分野で自立できる道を開くのです。

5. ドイツ全土の統合促進プログラム

外国人の滞在法第45条に規定されている全国的な統合促進プログラムの目的は国、州、地方自治体や民間の機関による既存の統合の取り組みを把握し、さらなる発展のための改善案を提示す

ることにあります。ドイツ連邦移民難民局は、連邦内務省より統合促進プログラムのコンセプト作成を委任されており、その実行プロセスを導き、進行させる役目を担っているのです。

ドイツ全国に及ぶ統合プログラムの目標は、ドイツにおける統合事業に持続的に関わり、さまざまなテーマとの取り組みを長期的かつ現実的で実践的な質向上を目指しながら改善していくことにあります。そうすることにより、公官庁や民間の機関を通して統合促進に携わる関係者が長期的にその発展に係ることができるわけです。

ドイツ連邦移民難民庁はコンセプトを作成する際、ドイツ語学習の奨励、教育の充実、職業上の統合、そして社会的統合といった分野と取り組みます。

すべての分野において統合促進の中心的な役割を果たす関係者らと協力して改善の余地を探り、実践性のある目標を定め、それを実現させる戦略を考え出さなければなりません。全国的な統合促進プログラムとして最初に着手された分野がドイツ語学習の奨励です。公官庁や民間の数多くの関係者が集まってできた、さまざまなワークチームが、幼児期や学童のドイツ語教育や、学校教育から職業訓練への移行、ドイツ語学習の認定評価といったテーマについて提言を行ったり、実践戦略を検討したりしています。2007年からは二つ目の重点として職業的な統合の取り組みに着手します。

そのうえさらに統合促進に関する一連の横断的なテーマ——異文化への開放性、認定評価、品質と持続性の保証、ネットワーク、統計、それに移民による、あるいは移民と共同の市民活動など

——が考慮されます。

したがって、統合促進プログラムは決して一定の安住したコンセプトなのではなく、ダイナミックでオープンなプロセスであり、関係者すべての協力により、ドイツにおける統合促進事業が持続可能なように長期的に奨励していくものなのです。

関係者らが共同で取り組む目的は、問題性のある、あるいは統合に参加させる必要が認められる移民層に見合う、持続性のある統合促進を実現させるために包括的な枠組を成す活動プログラムの立ち上げることです。

6. 文化間の相互理解能力

統合において政治や法律が果たす役割はあくまでも補助的なものにすぎません。真の統合は、社会そのものが達成すべきものだからです。したがってドイツ人も移民も、これまでよりもっと歩み寄りの姿勢を強くし、お互いを知るよう努めるべきです。

建設的な対話をするには、相手の文化を理解する能力を双方が持たなければなりません。統合を成功させるために留意しなければならないのは、移民が独自の文化的また宗教的アイデンティティーを持ち、それを培っていることであり、それがドイツの法律や憲法の範疇内においても可能であるということです。ドイツ社会における統合は、当然、移民もドイツの民主主義の価値基準や法律を認知しなければならないことを意味しています。私たちの民主主義的社会は、その成果を守らなければなりません。それにはたとえば男女同権も含まれます。

不可欠なのは、民主主義的法国家において許されないこと、許

されてはならない事柄を明確にすることです。他者に寛容になることは、確固たる立場を維持してこそ、できることなのです。

自己の文化的なアイデンティティーを維持しながらも、民主主義的法国家の価値基準を知り、尊重し、それにアイデンティティーを抱くようになることは困難ではあるかもしれませんが、決してできないことではありません。その際、重要なのは対話の姿勢であり、異なった文化的伝統や宗教を認識する^{まなざ}眼差しです。

これには、受け入れ社会側が異なる宗教や文化の特色を知り、移民側が私たちの社会における共生のための法律やルールを理解することが前提となります。このような相互における文化間の理解能力の必要性に応じ、たとえば職場で研修の機会を設けたり、あるいは異文化への理解度を深めるために有効な教育を導入するなどするべきでしょう。その場合、異文化の相互理解学習はすべてのレベルで始められるべきであり、とりわけ移民と接する機会が多い職員レベルはいうまでもなく、上層部でも始められるべきです。

行政も、従来よりも、もっと開かれたものにすれば、双方にとっても利点をもたらされます。移民が主宰するさまざまな団体との対話を深めることで行政の取り組みを各ターゲットグループにより適応させることができ、行政側にはそれまで見えてなかった統合政策の新たな可能性も開けるはずです（移民団体による架け橋的な役割）。移民団体は、政治と行政の対話相手として、どのような政治と行政レベルの誤解があるか、また、どこに対処すべき点があるかなどを示すこともできます。

さらに有意義なのは、移民の代表者も外部の専門家として統合

関連の協議に参加してもらい、新たなコンセプトの作成時に協力者となってもらうことです。移民団体との対話を通して、それまではいくら行政だけが奮闘しても閉ざされていた統合政策の実施の可能性が広がるが多々あります。移民団体は、そんな橋渡しの役割があるのです。移民の自主団体と協力し合えば、職業訓練のための職場探しも、もっと力を入れてできるでしょう。

7. 適材適所の発想へ

これまで統合といえば、移民側の欠点を改善することばかりに焦点が当てられていました。これからはむしろ、適材適所の発想に切り替える、あるいはその可能性を広げる方向に進むべきだといえるでしょう。

移民は才能と能力をもってドイツにやってきます。顕著なのは、外国語力や外国文化に関する知識です。移民がドイツ語も習得すれば、バイリンガルの利点も加わり、多くの雇用者にとって魅力ある人材と映るはずです。大切なのは、移民が自分の能力を証明できるチャンスを得ることです。したがって、移民同士の接触も、求人している人との接触も大いに奨励されなければなりません。雇用側に見れば、移民の能力に納得できれば、たとえドイツ語力が完全でなくとも問題視しないでしょう。

移民のなかには、きちんとした職業教育を受けているのにも関わらず、それが活用されてない、あるいは活用できないことが多くあります。

外国で取得した資格をドイツで認めてもらうために、補足的な資格をドイツで取得しなければならない場合に適切な職業訓練や助

成措置が不足することが多く、その結果、移民は運良く就職できても、本来よりも低レベルの資格に甘んじなければならないことがよくあります。

連邦難民移民庁は、この問題に対処するために「可能性を認め、援助し、役立てる——大学教育を受けた移民の統合」と題した円卓会議を開き、移民団体や当該連邦諸官庁、各州、州文部大臣常設会議、オットー・ベネッケ財団、ドイツ連邦雇用庁の代表者が参加しました。これを皮切りに、いくつかの研究ワークチームに分かれてさらに討議されることになっています。

8. 結論

統合は、国がいくら机の上の論議し、実行を試みても始まりません。統合とはむしろ社会全体の課題であり、国はその枠組みを設けるのみに過ぎないからです。重要な役割は担うの移民自身なのです。

複数の異なる文化が横並びするだけでは統合とはいえません。共存するという考えが必要なのです。受け入れ側のドイツ社会と移民の間の対話は不可欠です。しかし、これには知識を持つことが前提となります。他の文化や宗教についての知識、ドイツという国と社会についての知識、異文化間の相互理解が統合を成功させる大きな課題のひとつと言えましょう。

(那須田栄 訳)

パネルディスカッション「統合か同化か」

司会

- クリスティアン・シュタール(放送ジャーナリスト)

パネリスト

- ミヒヤエル・ロート(ドイツ連邦議会議員)
- ナフィズ・エズベック(ドイツ金属産業労組)
- 山脇啓造(明治大学商学部)
- 吉富志津代(多言語センターFACIL)

司会

皆さま、こんにちは。日独シンポジウム『日本とドイツにおける移民問題——均質性 vs 多文化主義』のパネルディスカッション『統合か同化か』によろこそ。司会のクリスティアン・シュタールです。

パネルディスカッションを始めるにあたり、日本で非政府機関(NGO)として移民問題に携わっておられる吉富さんの活動をご紹介します。

吉富

私は、自分の活動について少しだけご紹介したいと思います。というのは、今までNGOの活動のお話がなかったので、興味を持っていただけるかと思うからです。私自身は16年間こういう市民活動に係わってきました。先ほどグリースベックさん⁽¹⁾のお話にもありましたが、「移民は人間だ」ということこそ、今日私が一番言いたいことです。「移民ではなく、人間が来る」という視点抜きには、どのような政策も生きてこないと思います。グリースベックさんの政策は素晴らしいものですが、それにもまして「どうやって人間

以下はすべて編注

1. ドイツ連邦移民難民庁

の意識を変えてゆくのか」ということが一番重要だと思います。移民は人間ですのでカテゴリー分けですとか、質や数や量では測れません。そういう視点をまず除けて、移民が人間であるということを基本に据えなければなりません。そのためにはホスト社会の住民の意識と移民の意識の両方を変えてゆかなければなりません。この点に関して私はグリースベックさんと同じ考えです。16年間、市民活動に係わってきて、そう思います。移民は決して経済の調整弁ではないと思っています。モノと情報が行き交う、それとともに人は移動する。この流れは、なかなか止められないと思います。日本は移民を送り出した国でもありましたし、今は受け入れる国に変わってきています。人は同質性の高いなかで暮らすほうが楽です。けれども同質性のなか、日本ではいろいろなことが低迷していますし、教育も行き詰まっています。それを異質な物を通じて活性化させる、誰もが活かされる社会として新たな良い社会を作ってゆく、そういうことを16年間、市民活動として行なってきました。そして今やっと国の政策が少しずつ動き出したと感じています。市民活動と国の政策の両方がとても大事なのだと思います。

今から紹介するのは分析ではなく、私たちが時間をかけてプロセスを省略しないで、いろいろなことをしている様子です。ヨーロッパから比べたら遅れているところもあるかと思いますが、ご覧ください。

私は16年間こういう仕事をしたと言いましたが、その前は日本にある南米の領事館の仕事をしておりました。日系南米人がたくさん日本に来た1990年ごろに領事館にいましたので、持ち込まれるいろいろな相談事の対応に追われていました。その5年後の1995年に神戸で大きな地震がありました。この地震が、私たちの活動の大きなきっかけになりました。



生死を分けるような地震で、6500の人が亡くなりました。このなかで、私たちは言葉が違って、国籍が違って、同じ被災者になりました。その時に「同じ人間である」ということが一番わかったと思います。この写真にもあるような地震の廃墟のなかで、被災した外国人は約8万人、そのなかで言葉の壁があったのは約3万人といわれています。日本では、もっと大きな地震が起こった80年前に、噂が流れたために、コリアンの人が虐殺されたひどい歴史があります。そのことを繰り返さないためにも、とにかく正しい情報を流しました。母語で震災情報を流したり、そして電話相談の窓口を開いたり、外国人の多い避難所などで直接的な支援をしました。また「制度のなかで、同じように地震にあっても、制度によって受けられるサービスが違うのはおかしいのではないか」という交渉をしたりしました。

情報を伝えるためにラジオ局を立ち上げて、今でも10言語で放送をしています。ラジオを使って母語で情報を伝える、それから移民の人たち自身の文化も伝える、という活動をつづけてきています。それは、地震がきっかけとして始まったこの活動が救援活動だけではなく、日常的に必要なことに気づいたからです。また、このラジオ局は母語で情報を流すだけではありません。日本語でも同じことを伝え、「移民の人たちにこういうことを伝えている」ということがわかるように、つまりラジオが双方向の間にあるツールとして活かされる番組をつづけています。最近はいヌ語の放送も始めたので「外国語」という言い方はしないで「多言語ラジオ」と呼んでいます。FMわいわいといいますが、インターネットでも聞いていただけますので、よ

かったら聞いてください。



このように、多言語で情報を発信するコミュニティビジネスも始めました。27言語で情報の翻訳、通訳をしていますが、これは、移民の人たちの仕事の創出にもなっています。日本語と自分の言葉ができる人が活躍しています。さらにウェブサイトでもいろいろな情報を文字と音声の両方で発信しています。そして医療の現場で不安な人たちのための医療通訳のシステムや、シェフを派遣するコミュニティビジネスなども始めました。

それから、地域社会の大事な子供たち——それは日本の子も移民の子も一緒ですが、その子供たち——がこれから多文化の社会を切り開いてゆくために、その子たちの教育環境を改善することを進めています。日本の教育環境は、今とても大変な状況にあります。いじめの問題とか、自殺が増えたりとか、不登校の問題などがありますけれども、そういうことを含めて「違っていい」「学校が楽しい」という環境づくりを、違う文化を持った子供たちの発信してくれる機会を活かすことで変えてゆく教育環境を考えて

います。前のセッションで、古くからいるコリアンの人たちの教育の問題と新しくきた人たちの問題が出ましたけれども、こういう活動をしているなかで、新しく来た子供たちが自信を持ってゆく過程で古くからいる移民の子供たちも自信を取り戻すという良い影響を見てきました。ですから新しく来た人が切り開いてゆくことは、古い移民にも関係してくると思います。実際年金制度なども新しく来た人を対象に活動するなかで、日本社会が変えてゆかなければいけない問題として認識されるようになってきたのです。

右の写真は、日系のブラジルの子供たちがビデオを持って町に出かけて撮影をして、自分のことを発信する活動です。この活動を通じて、移民の子供が自分のアイデンティティに自信を持つ、「自分は日本にもルーツがあるし、そしてブラジルにもルーツがある。自分は自分なのだ」というアイデンティティの自信を取り戻す道



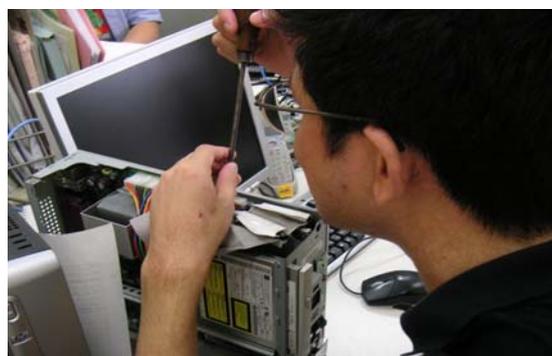
具としてビデオを使っています。その作品づくりに日本の若者たちがボランティアとして係わります。その若者たちの意識も変わっていきます。そして、その出来た作品をみた大人たちがまた気づくことがあります。

右の写真のようにパソコンとかビデオを利用した居場所づくりもしています。ここにいるのはベトナムの子供たちです。多くのボランティアも参加しています。





こういったビデオやコンピュータは道具として使っているのです。目的ではありませんから、完成した作品をたくさんの人で観賞する機会も作ります。道具はこれだけでなく、紙芝居やラップの音楽でも移民の子供たちが自信を持って発信し、そういうことが地域の若者に良い影響を与える結果をもたらしています。



もちろん技術も大事なので、ITでサポートすることもしています。これは、移民自身でITの得意な人の仕事にもなります。パソコンのリサイクル、

多言語のパソコン教室など市民レベルでできることをどんどん進めています。



上の写真はアジアの女性たちです。フェアトレードで移民の女性たちのお料理教室をしています。こういうふうに日本の料理を覚える、今度はアジアの人たちのお料理を食べてみる、という市民レベルの活動です。

また、先ほどドイツ語教育に関する話がありましたが、言葉は道具として絶対大事なものです。ですから日本語の教室の開催をしたり、子供たちのための日本語の学習の補助をしたり、もちろん多言語の相談窓口を開いたり、あとは啓発活動も含めていろいろなことを進めています。

このなかで私たちが特にこだわっているのは、移民の自助組織です。移民の人たち、つまり当事者たち自身が自分で発信することにこだわっています。いろいろなサービスのなかで当事者が動くことの効率はものすごく高いですね。この人たちが中心になって動く。でも移民の人たちだけに

それを任せてはいけない。必ず日本側、つまりホスト社会側の住民がきちんと係わり、双方が係わるなかでこういう活動を進めることで両方の意識が少しずつ変わってゆきます。



この写真は南米の子供の母語教室です。スペイン語の教室で、ペルーの子供が勉強しているところです。



これはベトナムのお正月です。旧正月のイベントですが、このイベントにベトナムの人たちは500人ぐらい集まりますが、私たちホスト社会の住民も200人から300人も楽しみにして参加し

ています。写真はファッションショーのシーンですが、ショーのなかに日本人もベトナム人もいます。



これは、ブラジルのフェスタジュニーナという大きなお祭りをした時の、終わった後のスタッフの記念写真です。ここでも移民であるブラジルの人が中心になりながらオーガナイズしますが、日本人たちも一緒になってこのお祭りをしました。

このように日常から、先ほど山脇先生もおしゃったような多文化共生の町づくりのための小さな仕掛けづくりをたくさんしています。その仕掛けは省略できません。こういうことの積み重ねを通じて人の意識が少しずつ少しずつ変わる、そのプロセスを大事にしなければいけません。そのためには時間もコストもかかります。それでも、その先に得られるプラスの面を私たちは感じているので、こういうことを日び積み重ねています。ですからホスト社会の市民活動と連携した形の移民の自助組織、その人たちの自立を段階的に推し進めています。

人の意識はどういうふうに変わるかというと、まず同じような位置というか体験を持つことが大事だと思います。そして、その体験のなかで相互理解が少しずつ進みます。本当に時間がかかります。それから、そうすると「一緒にここにいる人」という共感が芽生えてきます。そこから「これはおかしくないか」ということに気づき、それを変えるためになにか実行します。それが少しずつルールや政策に反映されてゆき、生きた政策ができると思

います。先ほどグリースベックさんが紹介してくださったような素晴らしい政策も、人びとの意識をしっかりと変えてゆかないと生きたものにならないと思います。こういうふうにしてすべての住民の——それは日本人であろうと外国人であろうと、ルーツがどうであろうと、多様な人たちがいるわけですから、ここにいる人たちの——能力を活かせる豊かな社会を目指して私たちはいろいろなことを日び積み重ねています。こういうふうに移民の自助組織とホスト社会の市民団体の連携、そのプロセスとさらにその先にある政策を変えることで豊かな社会が実現するのではないのでしょうか。このプロセスにかかる時間とコストを大事にしたいと思います。

ということで私の活動のご紹介をさせていただきました。

司会

吉富さん、活動を具体的に、またとてもわかりやすくご紹介いただき、ありがとうございました。

吉富さんのお話を基に、パネルディスカッションを始めますが、最初に、本シンポジウムに新たにご参加いただく二名のパネリストをご紹介します。

最初にミヒャエル・ロート議員ですが、1998年に初めてドイツ連邦議会議員に選出、ドイツ社会民主党所属です。今では社民党の欧州政策スポークスマン代理をはじめ、たくさんの職務や肩書きをお持ちです。ロート議員自身のウェブサイトから自己紹介を引用いたしましょう。

「皆さまもお気づきのように、私はドイツ連邦議会議員のなかでも若いほうに属します。幸いなことに先の総選挙以来、若手世代の声をより一層政策に反映させるために政党を超えて活動する若い議員が増えました」

ロート議員がどのようにして若手世代の声を政策に反映させているのか、これをこれから2時間^{なま}生で見てください。ロート議員、ようこそ。

二人目はドイツ金属労組のナフィズ・エズベックさんです。ドイツ金属労組とドイツ社会民主党は昔から同盟関係にありますので、そういう意味ではエズベックさんとロート議員は同僚です。もうひとつ、お二人はご存知な

と思いますが、私たち三人に共通することをご紹介します。実は私たちは三人とも1970年からドイツで暮らしています。ロート議員と私は1970年にドイツに生まれたから、そしてエズベックさんは1970年にドイツに来られたからです。それ以前は何年かトルコで暮らされ、その後——こう申し上げてもよろしければ——信じられないような出世を遂げられました。1970年から73年にかけて機械工としての職業教育を受け、その後に翻訳士の国家試験に合格、今はドイツ金属労組の理事会の政治担当書記兼移民部の部長で、3万人の代弁者ということになります。エズベックさん、ようこそお越しくださいました。

今日は、日本とドイツの現状についてなるべく具体的に討議を進めたいと思います。日独両国は異なる点もたくさんありますが、共通する問題も抱えています。これら問題を向こう何年間で解決しなければなりません。そのひとつが、移民政策ですが、そのチャンスとリスク、そして移民にともなうさまざまな現象について討議したいと思います。

最初に四名のパネリスト全員に具体的な質問をいたしましょう。トップバッターは吉富さんをお願いします。移民が日本に来たと仮定しましょう。一人はドイツ人ジャーナリスト——たとえば私——、もう一人はトルコかベトナムの機械工。この二人は同じチャンスと可能性を持っていますか。二人とも移民として日本で歓迎されますか。

吉富

移民としてのチャンスという意味では、やはりジャーナリストとしてドイツから来られた人のほうが大きい、というのが現実ですね。大使館の望月さんの紹介にもあったように、日本は在留資格を27のカテゴリーに分けていて、身分関係か目的別かという区別があり、残念ながら目的別では機械工としてのビザは認められていません。ですから、機械工の人が日本に来るためには日本に入れるなんらかの身分関係を作るか、機械工以外のなにかの資格を得ないとならないのが現実です。

司会

それではロート議員に反対の質問です。日本の大学教授がドイツに来た場合とベトナムの機械工がドイツに来た場合、ドイツでの受け入れ状況はどうでしょうか。

ロート

ドイツは本来ならば移民受け入れ国ですが、それを認めることがなかなかできませんでした。数年前までは政治レベルでもドイツが移民受け入れ国であるか否かで議論がつづき、認めることがありませんでした。そういう状況が、今シュタールさんが言われたような具体例に反映します。どこの国であっても、特別な技能を有する専門職のほうが、そういう資格を持っていない人より簡単に移住できるのではないのでしょうか。そういう意味では、日本もドイツも違いはないと思います。ジャーナリストの場合、どの新聞、あるいはどの媒体のジャーナリストなのか、といったことが決め手となる場合もあります。ジャーナリストが多すぎる所ではベトナムの機械工のほうが受け入れられやすいこともあり得ますね。たとえばここベルリンでは機械工は不足していても、ジャーナリストは余っているのではないのでしょうか。

司会

つぎはエズベックさんに質問いたします。日独の受け入れ現状は比較的似ているかのような印象を受けますが、出発点は異なります。ドイツの国民の13パーセントが最近のドイツ語でいうところの「ドイツの出自でない者 (Nicht-Deutscher-Herkunft)」あるいは「バックグラウンドに移住がある人間 (Menschen mit Migrationshintergrund)」です。最近の日本の調査では、日本における移民は1.5パーセント前後です。2000年の国連調査をみてみますと「日独ともに人口の高齢化と出生率の減少という問題を抱えているので、数年以内に移民を受け入れないと、同質の社会を維持してゆけず、高齢者しか住んでいない国になってしまう」と書かれています。そこで質問ですが、ドイツはここ40年間で模範的な移民受け入れ国になることができたのでしょうか。

エズベック

最初に数字を訂正させてください。ドイツ連邦統計庁の発表した外国人——「外国人」という定義に注目してください——の数は670万人です。これに400万以上のドイツ系帰還民および後期ドイツ系帰還民⁽²⁾が加わります。ドイツ系帰還民というのは法律上はドイツ人ですけれども、私の目から見れば、移民に過ぎません。そして、それ以外にも前のセッションで言及されたたくさんの民族グループがありますね。端的に申し上げますと、ドイツでは1500万人以上の人の「バックグラウンドに移住」があります。これは人口の20パーセントにあたり、13パーセントではありません。

さて、ドイツはこの40年間でなにをしたか。これについてはロート議員が言われたとおりです。外国から来てドイツに滞在している人たちは「一時的にドイツに滞在している」と思われていました。そう思っていたのは政界であり、経済産業界であり、社会全体であり、そしてそういったドイツ側だけでなく、実は移民自身も「ドイツには一時的にしか滞在しない」と考えていました。40年以上にわたって「ドイツにやってきて、ここで一定期間働き、母国に戻る」と移民自身も考えていたのです。この間、統合面でなにが行なわれたかということですが、私自身は統合をつぎのように定義します。統合とは「ドイツ語ができれば良い」ということではありません。統合とは「ドイツの文化や地域に関する情報を持っていれば良い」ということでもありません。統合とは「政治的、経済産業的、そして企業的側面での積極的な参加」および「均等に扱われること」です。これは、過去40年を通じてドイツでは巧くゆかなかったことです。社会民主党と緑の党による連立政権が誕生してから、ドイツが本当に移民受け入れ国なのかどうか考えるようになりました。そして今では右派保守系のメディアでさえ、ドイツが移民受け入れ国であることを嫌いやながらも認めるようになりました。私自身はこのような状況を喜んでいます。以上が現状確認で、これがどういうことを

2. 1993年1月1日以降に入国したドイツ系帰還民

意味するかについて、皆さまと討議したいと思います。

司会

これから2時間かけて、パネルで討議いたしましょう。

山脇先生、ドイツは数十年かけてようやく自国が移民受け入れ国であることを認めるようになりました。日本にはそれほど移民はいませんが、それでもつぎの質問をさせてください。日本の経済産業界は移民を必要として積極的に移民を受け入れることを望んでいるようですが、社会全体と申しますか、一般の日本人はどうでしょうか。移民を望んでいるのでしょうか「それとも *closed community* のままでいたい」「外国人にはなるべくなら入ってきてもらいたくない」という態度なのでしょうか。

山脇

今のご質問ですが、たしかに経済界の外国人労働者にたいする期待は高まっています。その一方で、日本社会全般にはむしろそうした受け入れにたいして消極的といいますか慎重論のほうが強いと思います。ひとつには、マスコミがかなり外国人犯罪の問題を取り上げることによって、日本人のなかで外国人を「危険な存在」「やっかいな存在」と見る見方が出てきています。3年前になりますけれども、政府の世論調査で「外国人の観光客が増えることをどう思いますか」という質問がありましたが、その時回答者の3割が「増えてほしくない」と応えました。「それはなぜか」と聞くと「観光客を装った犯罪者が入国し、犯罪が増えることが心配だから」という答が返ってきました。そういった意味で日本社会のなかではかなり外国人にたいする消極論というか、そういう見方があると思います。特に最近は政治的な情勢の影響もあります。先ほども少し北朝鮮の話をしましたけれども、北朝鮮の政府関係者による日本人拉致の問題が発覚してからかなり在日外国人、特に在日コリアンにたいする厳しい見方が広がっています。インターネットの世界でもかなり外国人嫌いというか外国人を排斥するブログも広がっています。もちろんそれだけではなく、吉富さんのお話にあったような地道な市民活動、NGOの活動も全国に広まっています。総務省の多

文化共生の報告書もある意味そういった草の根の動きが積み重なってきたその延長線上に生まれた報告書だと私は思っています。

司会

今、吉富さんのお名前が挙がったのでお伺いしますが、吉富さんが一緒に働いておられる移民はどのようなことを話しておられるのでしょうか。北朝鮮から来た外国人とか、ブラジルからの帰還民とか、ベトナムの人たちですが、その人たちは日本をどのように捉えているのでしょうか。そして、どのような偏見に直面し、どのような問題を抱えているのでしょうか。

吉富

いろいろな人たちと係わっておりますけれども、まず北朝鮮の人たちから始めましょう。北朝鮮の人たちは今来た人たちではありません。昔、日本が侵略したころに日本に来た人で、戦後帰らなかった人たちです。その人たちはもう三世、四世の時代になっています。ですから、今の北朝鮮にたいする拉致の問題で、おじいちゃん、ひいおじいちゃんの時代から住んでいる日本に居る北朝鮮の人に矛先がいくのはとんでもない間違いだと思っています。外交政策のことと、個人レベルの一人ひとりの人間にたいする感覚の付き合いは絶対分けて考えることだということを私たちは周りにも言っていますし、その人たちとの付き合いのなかではそうしています。ですからその北朝鮮の今の問題にたいして、それとは関係のない今日本に居る人たちにたいして攻撃するというのは大変間違っていることだと考えています。ですから、そのことにたいしてなにかあれば、私たちはそういうことをする人にたいして抗議をします。

日系ブラジル人ですとか、ベトナムの人にたいしても、市民レベルでいろいろな活動をするなかで、いろいろなことが起こります。入居差別の問題ですとか、就職差別の問題とか、たしかにありますけれども、その人たちと一緒にそのことを解決し、一つひとつ潰してゆくことの積み重ねをするしか今は方法はないと思います。そういうふうと一緒に動くことによって移民で来た人たちの意識もたしかに変わってゆきます。「この社会には、少なく

とも自分たちを受け入れようとする人たちもいる」「ここに住んで自分たちも活躍できる場がある」というふうに少しずつ意識が変わります。私たちも係わることで今まで気づけなかった日本社会の悪い点に気づかされることもあるので、プラスのことに感じる人が多いです。

司会

日本の社会に受け入れられるために、移民はどうしたらよいのでしょうか。日本社会に外国人差別があるということは山脇先生のお話にもありましたし、吉富さんも言われたことですが、日本社会が「移民の皆さま、ようこそ。皆様方は日本社会の一員です。日本で生活していただきありがとうございます」と言えるようになるには、なにが不足しているのでしょうか。

吉富

まず、移民を迎え入れる時になにかの補完だとか補充だという意識があるかぎりには絶対巧くいかないと思います。移民の人たちに私たちが今期待しているのは、その人がその人のままなにも変わらないで日本社会に入ることではなく、その人はその人であることと、ホスト社会の私たちがこういうことであるということをお互いに知り合って、そして人間としての権利を守るためになにを変えたらこの社会が良い社会になるかということと一緒に考えることだと思います。ですから移民として来た人たちは、移民として来たことで、そこが自分にとっての出身国ではないけれども、そこが自分のホームタウンで自分の居場所だということを感じてもらうために移民の人たちに私たちのことを知って欲しいし、私たちもその人たちのことを知るといってお互いの双方向の関係性が築ければ良いと思います。ですから補完するための能力が必要ということではないと思います。

司会

誰もが吉富さんのように考えるのであれば、日本だけでなく、ドイツにもこんなに問題がなかったでしょうね。

山脇

先ほどの吉富さんの発表で私が大事と思った点は、「移民の自助グル

ープが大事だけれども、ただ移民が自分たちだけですべてするのはなくて、そこに日本人の市民グループも係わって連携してゆくことが大事だ」と言われたところでした。私は先ほど統合政策の話をしました。その統合という言葉を使う時に、私は個人的には「外国人の統合」とか、「移民の統合」という言い方はしないようにしています。なぜかという、そういうふうと言った場合、外国人や移民の側が一方的に変わることのニュアンスが強くなってしまふからです。そうではなく移民の側、外国人の側が変わると同時にホスト社会の側、日本人の側が変わることも同じぐらい大事だと思っているので、そういう意味で私は「移民の統合」とか「外国人の統合」ではなくて「社会統合」という言葉を使っています。

総務省の報告書に戻りますが、あのなかにも外国人支援のプログラムだけでなく、地域づくりプログラムが入っています。地域づくりというのは、まさに地域社会が変わるということです。外国人を受け入れるには地域社会が変わらなければいけないということに基づいて、総務省報告書のひとつの柱に地域づくりが入りました。具体的には外国人住民が自立し、地域社会に参加してゆくプログラム、それからもうひとつには日本人地域社会の側の意識変革が大事だということが入っています。

ひとつだけ補足しますが、もうひとつのポイントとして、先ほど差別や偏見の問題がでましたが、実は日本政府は95年に国連の人種差別撤廃条約に加入しています。その一方で国内法にはまだ民族差別を禁止する法律がありません。私はそういった法律の制定も大事だと考えています。

吉富

ひとつだけ付け加えさせてください。「私のような考えだったら問題ない」ということなのですが、時間もかかりますし、小さなことを積み重ねないとダメですけれども、私のような人を一人ずつ、一人ずつ、仲間を増やすということを始めないとなにも変わらないと思います。

司会

そうですね、まさにそのとおりだと思います。

エズベックさんとロート議員にドイツ社会の状況をお尋ねする前に、フロアの方からご質問があるようですので、受け付けたいと思います。

モハマド・ハイダリ

わからないことがあるので、お尋ねします。パネルでは外国人 (Ausländer) と言ったり、一時的移住も含む移民 (Zuwanderer) と言ったり、入ってくる移民と出てゆく移民の総称としての移民 (Migrant) と言ったりしていますが、ドイツ語では言葉を区別します。外国人というのは法的な身分ですけれども、移民は違います。たとえば私は移民ですけれども外国人ではなく、ドイツ国籍を持っています。私は他のドイツ人が持っている権利を全部持っています。日本の方は移民と外国人を同義で区別なしに使っておられますが、日本に住む外国人は北朝鮮の人だけなのでしょうか。外国人と言う場合になにを指し、移民と言う場合になにを指すのか教えてください。それがわからないと、話についてゆけません。

山脇

先ほど少しお話したのですけれども、日本の場合には、移民という言葉はまだ余り使われておりません。基本的には外国人としての問題が大きいです。その背景には、ドイツと異なって、日本の場合には、外国の人が日本の国籍を取るのが難しいことが挙げられます。ドイツも以前はそうだったと思うのですが、最近では国籍取得の法律が変わり、外国出身のドイツ人、たとえばトルコ系のドイツ人やイラン系のドイツ人が増えていると思いますが、日本の場合は外国人同士の結婚の場合、日本生まれで日本育ちでも、三世になっても四世になっても外国籍のままです。在日コリアンがまさにそうです。ですから、先ほど申し上げたような例は基本的には外国籍の人たちのことを指していると思っていただいてよろしいかと思います。

吉富

もう少し付け加えますと、昔から日本に居る韓国・朝鮮のコリアンたちは一度日本国籍だったのに、戦後その日本国籍を取られてまた外国籍に戻されたという歴史があります。ですから、少しずつ国籍を取得しやすくなっ

ていても「日本国籍は取りたくない」という背景があります。一方で新しく来た日系ブラジル人の人たちのなかには逆に日本国籍を取っている人もいるので、外国人という定義自体実はすごく曖昧です。私たちが外国人と使う場合はいろいろな外国の背景を持った人全体のことを指して使うことが多いです。そして、移民という言葉は実はあまり使いません。

司会

吉富さん、山脇先生、ご説明ありがとうございました。

ロート議員、これまでのお話を伺ってみたところでは、日本では、ドイツほど移民に関する討議が進んでいないかのような印象を受けました。しかし、ドイツが直面する問題は、日本が抱えている問題と本質的には変わらないのではないのでしょうか。吉富さんは一歩ずつ社会全体が統合に向けて変わってゆかなければならないと言われましたが、その道程にあって、ドイツはどのあたりまで進んできたのでしょうか。

ロート

ドイツのほうが、日本よりは進んでいます。その大きな理由として挙げられるのが欧州連合(EU)です。ドイツはEUに組み込まれており、EU市民ならば自動的に二つの国籍を持っています。つまり、母国の国籍と、EUの国籍です。そういった意味では、私たちにしてみればイタリア人、フランス人、チェコ人、ポーランド人は外国人ではなくてEU市民で、「ドイツ人とは完全に同じ」とまでゆかなくても、ほぼ同等の権利を有する市民です。こういう状況は、日本にはまったくありません。

それでも、日独で似通った点はたくさんあります。その主な理由は先ほども指摘したことですが、ドイツが、自国が移民受け入れ国であることを認めがらなかったことにあります。ここで、吉富さんはじめ数人の方がたが言われたことですが、「労働者も人間である」という点に戻りたいと思います。私たちは50年代から、ドイツで働いてもらうために「人間」を招いてきました。しかし、それが単なる労働者でないこと、一時的にここで暮らすだけでなく本当にここで生活していること、働いているだけではないこと——そ

ういうことに気づかなかったのです。その結果、私たちは数十年にもわたり、統合を一方通行の道としてしか認識してこなかったのです。今になって、統合を双方向の道路とするように努力しなければならないのです。これで私が言わんとしているのはなんでしょう。まず、一方では文化の多様性と異なる伝統を認めるということです。それと同時に、同じ言葉を話すことを期待します。「同じ言葉」というのは、ひとつにはドイツ語の知識ですが、それだけではなく、「ドイツおよびヨーロッパで通用する価値を認め、受け入れ、共同生活のルールをも認める」ということも含んでいます。そしてまた「ここに暮らす人びとが異文化にたいする好奇心を持ち、コミュニケーションをする用意があり、自分の国の伝統のなかに新しい経験や新しいアイデアを受け入れる用意を持つ」ということです。そういう意味では、パネリストの方がたと私は同じ意見です。統合は、移民にたいして一方的に期待を寄せることではなく、相手国にたいして双方がみずからを開くこと、統合によって自分の国が豊かになることを認めること、そういうことだと思えます。

もうひとつ、ドイツで特に問題となっている点に触れたいと思います。ドイツはこの数年間、大量失業の問題を抱えています。50年代、60年代、70年代になってもなお労働力が不足するために大勢の人間がドイツに来ました。それが今では大量失業の時代になり、労働者が不足する状況ではありません。しかし、人口動態の変遷を見ますと、再び労働者が不足する時代が来ることは一目瞭然です。しかしながら、ドイツ全体で約500万人の失業者がいる現在、移民問題について云々しても、ドイツ国民には理解できません。

「お前達議員は気が狂っているのか。ここで暮らしている者が失業しているのに外国人のためにドイツを開き、ドイツの労働市場を開放すると言うのか。そんなこと、巧くいくはずがないじゃないか」

このように考える人は多いのです。ですから、移民問題を討議することが非常に難しいのです。私たちが考えなければならないのは、今現在10

万人の人間をドイツに呼び寄せることではなくて、長期的展望に基づいて国を開いてゆくことです。日本では数年も前に人口動態の変遷による影響が認められていましたが、同じような問題をドイツも抱えているのです。私たちは他の国や文化の人間を必要としているのですが、このような討議を現在ドイツで行なうことが非常に難しいのです。

司会

ロート議員、明瞭なメッセージ、ありがとうございました。そしてまた、発言を終えてくださったことにも感謝いたします。と申しますのも、エズベックさんがもうたいへんいらいらしてらして、椅子から飛び上がらんばかりだからです。ここで、エズベックさんから熱狂的なスピーチをいただけるのではないのでしょうか。

エズベック

いいえ、いらいらはしておりません。しかしながら、昼食の席でモハマド・ハイダリさんとも話したのですが、概念上の問題が気になりました。ドイツの有名な言い回しに、つぎのものがああります。

「支配的立場に立つイデオロギーは最初に概念を占領し、つぎに人びとの頭脳を占領する」

まさにこのことが「移民」と「統合」の場合に当てはまると思います。「移民」と「統合」という概念の背後に隠れているものをじっくりと観察すると、政治との係わりが強く、社会的現状とはあまり関係ないのではないかという結論に達します。その証拠ですが、そもそも移民とはなにか問い直してみましよう。そもそも誰が移民なのでしょう。ドイツの社会構造をじっくりと見てみますと、場合によっては「ドイツ地元の民」と呼べる人が本当に少人数にすぎないことに気づくのではないのでしょうか。あるいは、ネーションステートといった存在を離れて検討するとどうでしょうか。そもそもネーションステートといってもせいぜい200年の歴史しかなく、ロート議員も言われたように今ではその境界も消えつつあり、EUが誕生しています。つまりは、ネーションステートの形も機能も遅かれ早かれ消滅し、より大きな連合が残るので

す。これが意味するところは、「人びとがひとつの経済圏あるいは社会圏のなかでナショナルティーやナショナルな出自に関係なく一緒に生活する」ということです。もっと誇張してみましょう。そうすると、この会場に座っている者誰もが実は北アフリカ出身なのではないでしょうか。学者に言わせると、人類の紀元は北アフリカにあるそうですね。人類発祥以来、私たちがだれもが出てゆく移民 (Emigrant) であり、入って来る移民 (Immigrant) だったのです。私たちは、なんらかの特別な理由があって他の地域に移住するのです。たとえばパンを求めて、あるいは学校教育とか職業教育を求めて、あるいは戦争難民といった具体的な理由があって移住します。そしてまた、求人に応募して移住することがあることはロート議員も言われたとおりです。特にヨーロッパではこの形の移住が多くみられました。

「EUが完成したら、文化が異なることから生じる問題が一切なくなるのか」という点について長ながと討議することもできるでしょう。EUが完成したら、ドイツには問題がなくなるのでしょうか。私は、なくならないと思います。というのは、メディアをはじめとするそれ以外の要因やメカニズムもあるからです。具体例を挙げましょう。私がドイツに来た1970年のことですが、ドイツ人の知り合いに煙草を1本薦めました。そうしたら、その人は5セント———当時は5フェニヒ———返してよこしたのです。反対に、私が誰かから煙草をもらったら、その人は私に「5フェニヒ寄こせ」と言いました。1970年代は茄子とか、メロンとか、南瓜を説明するのに苦労しました。当時、ドイツ社会にはそういうものがなかったからです。ドイツ人のなかには、西瓜を食べるのにお湯に入れて茹でた人もいたそうです。なぜこのような例を挙げたかと言いますと、この30年間、40年間で如何に文化の交流が進んだかを述べたかったからです。今日のベルリンを見ますと、文化ミックスのない状況など考えられません。ベルリンだけではありません。ドイツ全体に文化ミックスが誕生しており、ヨーロッパ全体を見ても、文化ミックスがない状況など考えられません。つまり、一見して統合が進んでいるのです。でも、これが果たして新の統合なのでしょう。私はそうは思いません。

統合とは、ある社会に積極的に参加することです。そして、自分自身も「参加したい」と思うことです。その双方があってはじめて統合と言えるのではないのでしょうか。しかしながら、移民法や庇護法といった法律によって社会の外側に位置づけられたままであっては統合とは言えません。ドイツでは、40年経った今でもそういう状況が存在しているのです。ですから「統合について話し、討議し、現実に実現させた」と言うことは、できません。

それでも統合に係わる討議自体は昔より良くなったと思います。メディアの報道を見るとそうは思えないかもしれませんが、現在の討議は前向きだと感じます。たとえばドイツ連邦政府が国としての統合計画を打ち立て、具体的な目標設定として学校教育、職業教育、労働市場の三つの分野を定め、これまで不利な状況にあった人びとを、そのナショナルな出自を問わずにこれら三つの目標分野に取り込む方法を模索するのならば、統合も成功すると思いますし、それ以外の道もないと思います。だからこそ「統合」という言葉を用いる前に、その概念をきちんと定義すべきと考えます。

司会

現在ドイツでは移民問題が非常に喫緊の問題ですので、もう少しドイツの問題に時間を割いてみたいと思います。エズベックさん、私が今まで疑問に思ってきたことで、今まで誰も納得できる答を提供してくれなかったことについてお尋ねします。私たちが現在抱えている問題のひとつとして、ベルリンのなかでもノイケルン地区、ヴェディング地区、クロイツベルク地区の若者が抱えている問題——ここで私は意識的に「作る」ではなく「抱えている」と申し上げているのですが——、それもいわゆる——この「いわゆる」も意識的に使っていますが——移民系の若者が抱えている問題があります。エズベックさんのようにトルコで生まれ、働くためにドイツに来られ、30年間ここで暮らし、いわゆる第一世代と呼ばれる本当の移民の世代は、信じられないような苦労を重ねてこられました。人種差別をはじめとする信じられないような差別を我慢しなければなりませんでした。それでも国家にたいして敵対心を抱きませんでしたし、今の若者が抱えているような

問題も抱えていませんでした。今の若者は、移民ではありません。ベルリン人です。ドイツ人です。ドイツで生まれたドイツの子供です。それでも外国人の子供、移民の子供とみなされ、そのように扱われ、自分自身そう感じてしまっています。本当の移民のほうが、今の子供たちよりも問題が少なかったというのでは、なにか失敗してしまったことになりますね。70年代のドイツほうが今のドイツより人種差別が少なかったということはないと思います。それなのにドイツ人として生まれ、ドイツ人として成長した子供たちが自分のことを外国人と感じ、差別を受け、それに応じて問題を抱え、そしてある時点から問題を「作る」ようになってしまいます。つまり、犯罪者としての人生に陥ってしまうわけですが、それは、環境のせいなのでしょうか。

エズベック

真実も、真実を説明するのも簡単です。真実は、「移民コミュニティの大半が、国家、政治、そして経済産業、そしてまた社会の関心を得られなかった」ということです。前のセッションでも説明されたように、ドイツ社会とならぶ「平行社会」がありました。これは最初から組織的なもので、数十年にわたって構築されてきたものです。移民自身もドイツ社会では出世できないと思っていました。そしてドイツ社会も、移民はここでは出世できないと思っていたのです。

でも、今は問題が違います。子供たちは、ドイツで生まれたのです。本質的には、この社会の子供たちです。そして、その子供たちの学校の成績や統合の成果全体をみると、第一世代より悪いのです。その原因は、どこにあるのでしょうか。

司会

それを、お尋ねしたのですよ。

エズベック

つぎのような場面を想定してみてください。ある人が、別の人にこう言います。

「俺はお前の兄弟だ」

二人目の人は応えます。

「違う、お前は俺の兄弟ではない」

最初の人はいくらでも言います。

「いいや、俺はお前の兄弟だ。いいかげんに認めろよ」

こういうことが延々とつづきます。そして最後に二人目の人がこう応えるのです。

「違う、お前は俺の兄弟ではない。そんなことがあってたまるか。お前は、この人間ではないのだ」

このような状況に、学校の問題や教育制度の問題が重なります。問題は生徒たちにあるのではなく、ドイツの墮落した教育制度全体にあります。たとえば、どうして教育制度そのものを参画指向型にしなかったのでしょうか。移民の子供たちの4割が基幹学校⁽³⁾に通っています。これは、ドイツ人生徒で基幹学校に通う生徒の2倍か3倍になります。そしてまた、移民の子供が職業教育を受けるチャンスはほとんどゼロです。

真実に戻りましょう。「真実は簡単だ」と言いましたね。真実とは、好むと好まざるとに係らず、「私たちが暮らす社会は実際に差別的な、しかも人種差別的な社会である」ということです。これが真実で、これを認めたくない人もいるでしょうし、これを利用する人もいます。しかし、一方がもう一方を押しつけなければ押しつけられるほど、押しつけられたほうも過激に反応し、人種差別的な考え方を始め、移民コミュニティのなかにドイツ人排他的なコミュニティが生まれてしまうのです。「このような状況を排除する試みに、もっと早い時点に着手しなければならなかった」とはロート議員も言われたことですが、両者の間の対話が必要なのです。そして、これを今始めても、遅すぎることはありません。アナトリアの諺があります。

「ダメージを押さえることを始めるところが、利益を得る始まりである」

それだって、良いではありませんか。

3. ドイツの前期中等教育は基幹学校、実科学校、ギムナジウムの3本だてで、そのなかで基幹学校は修学年数が一番短く、基幹学校の卒業資格で就ける職業は非常に限られている。

司会

それだって、良いですね。エズベックさん、ありがとうございました。

山脇先生、エズベックさんとロート議員の討議を聞いておられて、いかがでしょうか。おそらく二人とも同じ党の党员だと思うのですが、それでも必ずしも同じ意見ではありませんでした。でも、このように討議することこそ本日の目的ですから、これはこれで良いのでしょうか。さて、日本でも移民政策が始まりました。日本がドイツの移民の歴史からなにか学べるものが、あるいは学ばなければならないことがあるのでしょうか。それとも、エズベックさんやロート議員が述べたようなドイツの移民政策の失敗を参照して、日本が将来避けるべきことがあるのでしょうか。

山脇

大変難しいご質問をいただいたと思います。先ほど「今、ドイツ連邦移民難民庁ができて、ドイツ政府が国の統合プランを作っている。それは良いことだがあまりに遅すぎた」というご発言がありましたが、そういう意味では日本にできることとして、やはりいろいろな問題が大きくなる前にきちんとした国としての体制づくりを始めることが大事だと思います。「日本でも移民政策が始まった」とおっしゃったのですが、実は先ほど申し上げたように、まだ始まっていません。ようやくその議論が始まったところで、政策自体はまだありません。ですから本当に、これからなのですが、きちんと国として、今後、外国人の受け入れをどうするのかという基本方針を定めて、さらに、そういった問題を政府のなかで所管する組織をきちんと作って対応してゆくと同時に、日本社会全体に向けた啓発も含めてアピールをしてゆくことが大事だと思います。

今お二人から第二世代の問題がでましたが、日本でも、同じ問題が起きています。前のセッションで、学校のなかで母語をしゃべっていると「ドイツ語をしゃべりなさい」と先生が子供を怒るという紹介がありましたが、日本の学校のなかでも先生が「日本語を使わなければだめですよ。母語は使ってはけません」という学校もたくさんあります。吉富さんもおっしゃいま

したけれども、外国の子供たちがいじめにあう例ももちろんあります。小学校や中学校で不就学、学校にも行かなくなってしまう、あるいはドロップアウトする、そういう子供たちも、先ほど申し上げたように、ブラジル人だけでおそらく数千人はいます。それから日本の中学生のたぶん9割以上は高校に進学しますが、移民の子供に関して政府は統計を取っていないのでわからないのですが、あるNGOの調査によりますと、半分以下という数字がでています。また、日本では今教育改革が進んでおり、学校選択制が始まっていますが、そうになると、外国人の多い学校に、だんだん日本人の生徒が行かなくなるかもしれません。そういった学校を避ける現象もすでに起きています。

悪い話ばかりでしたが、その一方で学校のなかで外国の子供たちの母語を尊重したり、アイデンティティを尊重する取り組みもあります。たとえば、大阪では学校のなかで在日コリアンの子供たちにたいする民族教育の取り組みが進んでいますし、私が知っている例では新宿の大久保小学校という、やはり外国人の子供たちが多い学校でも日本語教育だけでなく子供たちの母語——韓国語であったり、タイ語であったり、それからフィリピンの言葉であったり、そういった母語——を課外で教えるプログラムもあります。

そういった第二世代の教育の問題に関していうと、根本的なところでは——これはまたドイツとは事情が違うかもしれませんが——現在、日本政府が「外国の子供たちは義務教育の対象ではない」という解釈を取っているところに問題があります。それからもうひとつ、親が非常に不安定な就労環境にあることも挙げられます。こういった背景もあり、第二世代の外国の子供たちは、日本でもかなり深刻な状況にあります。

司会

昨晚、夕食の席で、日本では外国の子供が義務教育の対象ではないと聞いて驚いたのですが…。

ここで、フロアのご発言を受け付けたいと思います。最初に、簡単な自

己紹介をお願いいたします。

アジージェ・タンク

アジージェ・タンクです。ベルリンのシャルロッテンブルク・ヴィルマースドルフ区の移民専門担当官です。

先ほど、青少年についてのお話がありましたね。若者が抱く感情の原因についてですが、それは、本質的なところに理由があると思います。たとえば言葉の問題です。定住移民(Einwanderung)と一時的移住も含む移民(Zuwanderung)の使い分けがあります。政治レベルでも、そしてドイツ国民の大半も、私たちが移民受入社会であることを認めてきませんでした。もし、認めていたとしたら移民法(Zuwanderungsgesetz)ではなくて定住移民法(Einwanderungsgesetz)を制定したと思います。定住移民と移民では差があります。差があるからこそ、二とおりの言葉があるのです。

私も自分の感情について自問自答したことが度々もあります。今年の三月ですが、夫とニューヨークに行く機会がありました。そこで、夫の友人と知り合いました。彼がイラン出身で、私と同年で、私がドイツに来た年にアメリカに移住し、今はニューヨークの大学の教授であることを夫に聞いて知っていました。初対面の時の彼の自己紹介は「私はアメリカ人です」というものでした。彼は自分のことを「マイケル」と呼び、苗字はイラン名のまま、「アメリカ人」と自己紹介したのです。それは、まったく当然のこのようでした。アメリカ人であることが嫌な様相はまったくなく、100パーセントアメリカ人であるどころか、200パーセントのアメリカ人のようでした。そこで私は「どうして私は同じようなことをドイツで言えないのだろう」と考えてしまったのです。私はドイツ国籍を持っています。マイケルがアメリカに滞在しているのと同じ年数をドイツで過ごしています。「ドイツ人だ」と言うのは簡単なはずです。そう話したら、マイケルにつきのように言われました。

「ここでは誰も何処から来たのか尋ねない。そんなことを聞く人はいない。だって、誰もが何処かから来ているのだから」

この哲学というか、共通分母というか、「アメリカ人である」ということが大

事なのではないでしょうか。今日の昼食の席で佐藤さんともお話ししたのですけれども、ドイツにいと、ほとんどのドイツ人が「何処からきたの」と尋ねます。そしてまた「いつ帰るの」とも尋ねます。そして、そのような質問に腹を立てるのは私自身の責任だと思ってしまうのです。何年も前からの女友達がいるのですが、私が「休暇に行く」と言うと「家に帰るの」と尋ねるのです。それで私は「いいえ、休暇に行くの」と応えます。こういう質問ばかりされると、自分で自分のアイデンティティを自由に選択する可能性がないと思ってしまうのです。ドイツで「私はドイツ人です」と言うと、笑われてしまいます。「そんな、本当のことを言ってよ。本当は何処から来たの」と聞かれます。夫はドイツ人ですので、娘はバイナショナルの家庭出身で、ダブル・ネームです。ドイツ連邦議会に勤めています。この前、新しい同僚がやってきました。最初は娘のドイツ語の姓名しか知らなかったもので、まったく問題がありませんでした。でも、ある日、娘の二つ目の名前がギュルというのを聞いたのです。

「あら、知らなかったわ。貴女、外国人なのね。でも、ドイツ語が上手ね」

それで、娘は「ありがとう。貴女もドイツ語が上手ね」と応えたそうです。これが、この国の現象なのです。つまり、人を、あるがままの姿で受け入れてくれないのです。

もうひとつ例を挙げましょう。ドイツ銀行のアッカーマン氏がある会社に応募した時の話です。面接の時に、つぎの設問がありました。

「ここに、肥満症の所員がいます。貴方はどうやってこの所員をチームに統合しますか」

アッカーマン氏は少し考えてから応えました。

「チームに統合しようとは思いません」

「でも、そうしたらどうするのですか。問題ですよ。チームはその肥満の所員を望んではないのですから。その者は仲間はずれのままで良いのですか」

「その肥満の所員をあるがままの姿で受け入れるようにさせます」

私も、私のあるがままの姿で受け入れてもらいたいのです。私は、今の自分が好きです。そして、できることならつぎの世代が、あるがままの自分で受け入れてもらえる幸運に出会えることを望みます。

司会

今のご指摘は非常に重要な点ですので、パネルで取り上げて、討議したいと思います。

日本人が日本のアイデンティティをどのように感じているのかという点と、大勢のドイツ人がドイツ人であることに怖れを抱いていたり、他者をドイツ人として受け入れることができなかつたりすることを取り上げてみましょう。ドイツの左派知識層は、ドイツの歴史故に、ドイツ人であることを恥じています。吉富さん、日本でも「貴女、日本人でなくて良かったわね。外国人でいられてラッキーよ」というようなことはあるのでしょうか。

吉富

そもそも私はアイデンティティというのを、どこかの国で決めたくはないと思います。私は私以外のなにものでもないのです。私は、たまたま日本の国籍を持っていますけれども、そのことを恥ずかしいと思うのではなく、私は私であることに自信をもって生きていたいと思います。それと同じことを、外国から日本に来て住んでいる人にも言って欲しいと思います。というのは、先ほどの教育の問題もそうですけれども、日本で教育が受け入れられない外国出身の、つまり移民の子供たちの問題はたしかにあります。でも、それを考えた時、それは本当に移民の対策なののでしょうか。つまり、日本の教育は今、大変な状況にあります。先ほど私はいじめのこと、それから不登校とのこと、自殺が増えたということを言いましたけれども、これは全部日本の子供のことなのです。日本の子供がそういう状況にあるということは、日本の教育に大いなる問題があるからと私は思います。それを、たとえば移民としてきた子を切り口に考えていくことで、もっと良い教育環境が得られるチャンスだと私は考えているのです。ですから私も、先ほどのドイツの教育のことも聞いていて、「移民の子が夢をもてない教育環境は、ドイ

ツの子にとって良い教育環境なんではないかと質問したいと思います。

司会

ロート議員にも、タンクさんのコメントに関連してお尋ねします。「ドイツ社会は、移民をドイツ人として受け入れることに苦労している」というのがタンクさんのコメントでした。

ここで、ひとつエピソードを紹介したいと思います。ドイツの有名な移民政策家の話です。250年前に生きていたプロシア王フリードリヒ二世という人物です。1749年、プロシアは移民が少なく、社会の高齢化が進んでいました。その時、ベルリン近郊のポツダムの無憂宮サンズーシーに住んでいたフリードリヒ二世は、こう言いました。

「トルコ人がプロシアに来たら、プロシアの人口を増やしてもらうために、回教寺院を建ててやろう」

18世紀のプロシアでは、移民を好意的に受け入れることになんら問題がなかったようですね。現在のドイツの政治、あるいは社会が移民を好意的に受け入れられないのは、なにが不足しているからなのでしょう。

ロート

18世紀のほうが良かったかどうかは、なんとも言えませんね。今日、ドイツで回教寺院を探しても、発見するのは無理でしょう。

この討議で少々私の気に触るのは、あまりにも黒か白かの思考パターンにはまってしまっていることです。移民は圧迫されている善人で、ドイツ人は人種差別をする悪人——そう簡単に割り切れるものではないと思います。たしかに、ドイツは移民を認めることに苦労し、見た目だけで移民かドイツ人か区別できない状況を当然のことと受け入れ難い側面があります。黒人をはじめとする有色人種が胸を張って「私はドイツ人です」と言える現状をなかなか受け入れられないのです。こういう感情を克服するまでには、もっと時間がかかるでしょう。

でも、もうひとつ、別の問題についても話し合わなければなりません。つまり、数十年もここで暮らしているのに、ドイツ語を話せない移民がいること

です。そのような人たちは、ひとつの地区に固まって住んでいて、外部との交流がまったくみられない分離した社会を築いています。また、教育に関して言えば、ドイツでは教育と社会的出自が密接に結びついていることにも留意しなければなりません。これは、移民だけに該当することではありません。ドイツでは、低階層の生まれの場合は、社会的な出世を実現するのは難しいのです。

私も、移民モデルの成功例について話すほうが楽しいですよ。ドイツにも、そのような成功例はありますから、ドイツでも移民政策が巧くゆく可能性を証明したいですよ。ただ、巧くいっていない共生の形態があることにも目を向けなければならないのです。この関連で落胆してしまうのは、オランダ、フランス、英国などヨーロッパの隣国に目を向けた時です。これらの国々はドイツよりも早い時期に移民の統合に着手しているのにも係らず、誰もが容認することのできる道を探るのに抜本的な問題を抱え、遅々として進んでいません。そして、あらゆるところに問題が山積しています。それでも、問題ばかりを前面に押し出すのではなく、チャンスについても討議しなければならないと思います。しかし、18世紀のプロシアが私たちの模範となり得るでしょうか。当時、素晴らしかったことは、宗教上の寛容を強く前面に打ち出したことでしょう。しかし、それも一定の枠内のなかだけでした。現在の私たちにとって重要なのは、一方では移民を「豊かさをもたらしてくれるもの」として認めること、もう一方では移民からも連帯意識に基づいた用意、すなわち社会に参画する用意を要求することです。これは、政治だけの課題ではありません。枠組みを作るのは政治の役割ですが、それ以外にも職場、各種協会やクラブ、学校、団体や連盟、組織などの課題でもあります。私は、根は楽道家です。ですから、過去数十年と比べて、これからはどんどん良くなってゆくと思います。ヨーロッパ合衆国とも呼べる地域において、さまざまな文化、さまざまな国籍がひとつの国やひとつの町にあることが当然至極なことを少しずつ学んできたのですから。

「ベルリン固有の問題」というご発言もありましたが、私自身は地方の出

身で、農村地帯ではベルリンよりもっと大きな問題を抱えていることを知っています。というのは、地方には「移民を背景にもつ人びと」は少なく、そのぶん偏見や躊躇も大きいのです。

司会

ロート議員に補足質問いたします。「黒か白か」と言った意味の質問ではありません。タンクさんの発言をもう一度取り上げてたいと思います。「ドイツ人であること」ということが主要問題なのではないでしょうか。これは、エズベックさんが言われたこととも関係しますが、「ドイツ人であること」というのは社会的差別のレベルの話ではなく、感情面でのアクセプタンスの話です。「ドイツに生まれ、ドイツに暮らし、それでも自分をドイツ人と感じない」ということです。

ひとつ、具体例を挙げましょう。数年前のことですが、フランスの若者のルポルタージュをしたことがあります。みな16歳から17歳のサッカー選手で、アルジェリアやモロッコの出身でした。そこで「君たちの夢はなに」と尋ねると、異口同音に「フランスのナショナル・チームの選手になること」という答が返ってきました。同じ質問をベルリンのクロイツベルク地区のトルコやアラビアの男の子たちにすると、答は「トルコのナショナル・チーム」で、「ドイツのナショナル・チーム」というのは一人もいないでしょう。ドイツの社会は——ドイツ人多数派社会と移民社会の両方は——いったいなにを間違えてしまったのでしょうか。どうして「私はドイツ人です。ドイツ人であることを誇りにしています」という感情が生まれないのでしょう。そして、誰かに「何処から来たの」と聞かれれば自身を持って「デトモルト⁴」と応え、聞いた人も不思議がったり驚いたりして「バイルートかアラビア出身ではなかったの」などと聞き返したりしないような状況が生まれないのでしょう。「ドイツ人であること」の新しい自意識を育てるためには、どうしたらよいのでしょうか。日本の社会は同質の社会ですが、もしかしたら、この点でドイツは日本

4. ノルトライン・ヴェストファーレン州の人口7万4000人の町。

から学べるのではないでしょうか。

ロート

私自身は同質な社会には反対です。同質な社会には将来性がないと思います。社会は同質では在り得ないのです。

ドイツの問題は、国籍法にも一因あります。フランス人は、フランスで生まれたら自動的にフランス人になります。血統 (*Abstammung*) ではなくて出所 (*Herkunft*) を優先する要件をドイツが導入したのは2001年になってからです。それから国民にたいして「ドイツは移民受け入れ国である。ドイツで生まれた人間は、ドイツの国籍を取得する権利がある」と言い始めたわけで、これはドイツ社会史からみると、つい最近のことです。ですから社会に多大な期待をかけても仕方ないのです。これから修正してゆかなければなりません、この件に関しては、私は楽観視しています。

司会

それを伺って嬉しく思います。「まだ希望がある」ということですね。

山脇先生、ご発言希望でしたね。

山脇

はい、先ほどのフロアの方の発言を聞いて思ったんですが、日本でも同じようなことがあります。私の話のなかで国際交流と多文化共生の違いということをお話したんですが、国際交流の時に、外国からお客さんがきて、最初はすごく歓迎をして、もてなしをして、なるべく日本の良いところをたくさん見てもらって、知ってもらって、という態度をとる日本人は多くて、「日本人は親切だ、良い人たちだ」と言われる場合もありますが、日本に住む外国人の人たちが5年とか、10年とか、15年とかになると、日本の人が「いつ帰りますか」と聞くことはよく起きているそうです。

今、国籍法のお話がでましたが、日本の場合は、今も基本的に血統主義の国籍法です。だから、その出生地に係わらず、親の国籍を子供が引き継ぐという国籍法になっています。何回か在日コリアンの話が出ましたが、在日コリアンの場合、実は、戦後を通して大体20万人以上は日本の

国籍を取っています。しかし、日本の戦後の政策のなかで、日本の国籍を取るということは、日本人になるということでした。つまり「日本人に同化をして、日本の名前を採用して、日本人になる」という国籍政策が取られてきました。最近になって、在日コリアンの人たちのなかから「権利として帰化をするのではなくて、権利として日本国籍を取得する」という運動が起きています。そうしたなかで「国籍を取って、コリア系の日本人になる」といった考え方が広がってきていることを紹介したいと思いました。

司会

そこで補足質問ですが、たとえばロート議員、エズベックさん、あるいは私が日本人になりたいとしたら、どうしたらよいのでしょうか。日本語を勉強して、自分の名前を日本語に翻訳すれば充分でしょうか。

山脇

法律上は、基本的に5年間日本に滞在して、生計能力があって、素行が善良であることなど、法律上の要件はとてもシンプルというか、少ないです。でも実際の法律の運用上、かつてはかなり厳しく、特に1980年代までは、国籍を取る時に日本の名前を採用するといった運用も行なわれていました。でも、それはだんだん変わってきてはいます。それで、最近では以前に比べれば日本国籍を取ることはかなり容易になっています。ちなみに日本の国籍に関しては、日本語能力というのは、法律上は要件に入っていません。そのへんが多分外国の場合と違うところかと思えます。いずれにしても、法律上は、それほど厳しい要件になっているわけではありません。かつて厳しい運用が取られてきて、それが、だんだん緩やかになってきていると言えるかと思えます。

司会

つぎに、フロアのご発言を受け付けます。マイクのところまでお越しいただいて、簡単な自己紹介をお願いします。

ゲアハルト・オアマン

ゲアハルト・オアマンと申します。このシンポジウムには私人として参加

しています。

今日のディスカッションですが、エズベックさん、タンクさん、ハイダリさんの発表なども含めて私が感じたのは「皆、充分統合されているではないか。もうほとんどドイツ人みたいだ。なんでもマイナス思考で、物事を一元的にしかに見ないのでは、正にドイツ人と言えよう」ということでした。お話しになられたことは、真実でしょう。でも、それが真実の全容ではないと思います。たまにはプラスの面に目を向けるべきではないでしょうか。皆さんは、なにに成功して、なにに失敗したかを述べられる前に、強い面と弱い面を分析される前に、弱い面ばかりを分析しておられますね。そして「自分たちがいかに不幸な状態にあるのか」という状況に酔いしれているわけです。こういう嘆きのブルースとでもいう態度は、ここベルリンで非常に顕著です。少しは楽観的になって「難しいけれども、やってやろうではないか」と言えばよいではないですか。エズベックさんに質問しますが、世の中がエズベックさんが言われるほど惨めだったら、エズベックさんの仕事に必要な肯定的な説得力のためのエネルギーは何処から供給しているのですか。労組の仕事では、肯定的なアピールが必要ではないでしょうか。仲間あいつに「奴あいつの言っていることは正しい。奴あいつについていこう」と思わせなければならぬのではないですか。それなのに、エズベックさんは嘆きのブルースを奏でられましたね。聞いていて「なんということだ。この人は病気ののだろうか。夜中に一睡もできないのではないだろうか」と思ってしまいましたよ。たしかに、ドイツ人であることは必ずしも楽なことではありません。だからといって、ドイツ人であることを恥ずかしく思うこともないではありませんか。たしかに政治的右翼は国民意識をストレートに表現できませんね。彼らがドイツを描く時は、1933年から45年のむごたらしい時代を中心に据えます。でも、ドイツも、ドイツの文化も、その時代だけではないですよ。それを政治的右翼もそろそろ認識し、ドイツの全体像をみるべきです。

それから、タンクさんに質問ですが、マイケルさんが「私はアメリカ人です」と言えるのに、貴女はどうして「私はドイツ人です」と言えないのです

か。これは、いつも不思議に思っていたことで、タンクさんはそれを説明しようとしてくださったのですが、まだ納得できませんでした。この問題を掘り下げて討議するととてもプライベートな分野にまで立ち入ることになるかもしれないけれども、そういう議論も必要なのではないのでしょうか。

私が思うに、統合が難しくなった原因のひとつに、雇用の減少が挙げられるのではないのでしょうか。仕事のない人は病気になり、物事にたいする反応が違ってきます。カール・マルクスは「労働とは、猿が人間になる途上で必要だったもの」と言いました。⁽⁵⁾ 私たちに労働が与えられなく、労働から閉めだされたら、私たちもそれなりの態度をとって、極限的な態度をみせます。そして、多くの反応が極限的なのです。いろいろな例を挙げることができますよ。たとえば私は頻繁にベルリンのシュラフテンゼー地区からメルキシェフィアテル地区へ行きますが、ノイケルン地区とクロイツベルク地区を通過します。その途中で、いろいろな状況に遭遇します。そのような場合、「あれはトルコ人」だとか「ロシア人の責任だ」とか主張したりしないで、ケース毎にみて、落ち着いて原因を分析すべきだと思います。

司会

ご発言ありがとうございました。私から一言コメントすることをお許しく下さい。今言われた嘆きのブルースですが、これは本日の空模様にもマッチするだけでなく、「ドイツの本質」にもマッチしますね。数百年間にわたるドイツ哲学史をみても、ある種のメランコリーはいつも底流にありました。そういう意味ではタンクさんもエズベックさんも、ご本人たちが思っていた以上にドイツ的なのでしょう。

今のご発言のなかの「失業率の上昇にともない差別も増大する」というテーゼについて、エズベックさんから労働組合書記として、また当事者としてお応えいただけるのではないのでしょうか。

5. フリードリヒ・エンゲルス著『猿が人間になるについての労働の役割』のなかの「猿が労働をするようになり、その過程で言語が必要となり、人間が形成された」という主旨の記述を指すと思われる。

エズベック

何処からお応えしたらよいのか少し戸惑ってしまいますが、価値から始めましょう。皆で共有すべき、そして共有する価値と規範から始めます。

ヨーロッパの価値は東から来ました。これは、いつも討議されることです。かの偉大なゲート——私はかの偉大なトルコ人ゲートと呼んでいますが、そのゲート——も言ったように、東洋と西洋を分けることはできません。私は、何故このようなことを話しているのでしょうか。それは、私たちが東洋から西洋に来た時に、私たちと同じ価値観を持つ社会に移住すると期待感を持って来たからです。私たちが受け入れられたと感じることのできる、私たちが働くことのできる、他の人びととともに平和に暮らすことのできる社会を期待していたからです。私のメランコリーというか、私の否定的なお話によって、私がこの社会全体を悪いと決めつけているかのような印象が生まれたかもしれません。あるいは、私が移住の良い面にまったく触れなかったかのように思われたのかもしれませんが。でも、実はそうではありません。全体的視野に立って討議をする際には、もちろん良い例も見なければなりません。私も良い例を挙げることができます。先ほど煙草や西瓜の例を挙げましたね。あるいはまた、青少年が道端で別れる時に、頬をあわせてキスをする模様をドイツで見られるようになりました。青少年だけではなく、大人もそうしています。つまり、ひとつの社会からもうひとつの社会へ物事が移動するなかで、良い物も移動するのです。良い物も、悪い物も移動するのです。しかしながら、ドイツの政策は——少なくとも今から2年前、3年前までは——同質性を基準として考えてきました。その影響が、今日もまだ残っているわけです。たとえば国籍法における血統主義などがそうです。ちなみに、2001年の国籍法改正でも血統主義は残っています。ドイツ人の血統であることを証明できれば、ドイツ人なのです。そして、残念なことに、このような考え方が未だに残っているのです。だからこそタンクさんも「私はドイツ人です」とはなかなか言いづらいのでしょうか。というのは、そう言ったら必ずびっくりされて、「貴女がドイツ人のはずはないで

しょう。確かにドイツ語は上手ですけども、普通のドイツ人と同じ権利を持っているなんて、在り得ませんよ」と言われてしまうからです。移民をドイツ人として受け入れられるようになるには、それなりのプロセスが必要です。でも「いつの日にかそのような状況になる」「皆が努力すればアメリカのような状況も可能だ」「黒人であってもドイツ人であり得る」、こう私は確信しています。

良い面に目を向けることは大切です。しかしながら、この社会において移民のグループがあり、このグループが労働、教育、住宅の三つの分野において差別されていることもまた事実なのです。「差別されている」というのは、他のグループと比べて「差別されている」ということです。私が触れたかったのは、まさにこの現状です。数字も、統計も、データも、なにを見ても差別があることがわかります。このような状況を本当に効率的に阻止しないと、私たちが考えているような統合プロセスを組織することはできません。そこで、私の先ほどの発言となったわけですが、それが否定的に聞こえてしまったのかもしれない。

ドイツには、ドイツが異文化共存社会 (interkulturelle Gesellschaft) であることを認め、異文化共存社会として生き、そう在りつづける以外の道は残されていないと思います。「異文化間社会」というのはとても肯定的な内容を含む概念です。

司会

ありがとうございました。まだ希望があるということですね。

フロアから井口先生がご発言を希望されました。

井口泰

これは、とても面白い討議でした。私の印象では、日本人は、ナショナルティイに関する強い意識を持っていません。これは、とても興味深い点です。私が思いますに、日本人は、もっとアジア諸国との協力活動を強めなければなりません。経済的な理由もあります。中国、韓国、アセアン諸国との協力活動がなければ、日本経済を喚起することは難しく、協力活動なし

にはまったくチャンスがないのです。これも、日本が統合を実現しなければならないひとつの根本的理由です。日本は、ドイツのような地域の協力活動や経済統合としての協力活動を認識しなければなりません。ドイツでは欧州レベルでの統合があります。日本では、そのようなものはまったくありません。それでも、いくばくかの前進はありました。ここで申し上げたいのは、日本人はもっと国民意識を持たなければならない、ということです。そうしないと、まったく責任を担うことができません。現在の責任だけでなく、有事における責任も含めてです。これは、あくまでも私見ですが、アジアは日本にとって大きな実験です。より一層の国民意識を持ち、より一層の協力活動を持ち、より一層の統合政策を持つための実験です。私たちは同質性を打ち崩し、異質性および多様性を獲得することが重要なことを認識しなければなりません。以上が、私の見解です。パネルの日本の方はお二人とも経済学者ではいらっしゃいませんが、私は経済学者で、アジアの他の国々でも活動しているので、発言させていただきました。ありがとうございます。

司会

お礼をいうのは、私たちのほうです。本当にありがとうございました。「アジアは日本にとって実験」ということでしたが、ここからなにを学べるかについては、最終ディスカッションで取り上げてみたいと思います。

フロアの後ろの方からご質問ないしはご発言希望がありました。マイクのところまでお進みいただいて、簡単な自己紹介をお願いいたします。

ヤーツェク＝P・バレコンスキ

こんにちは。私はヤーツェク・バレコンスキと申します。ポーランドから来また外国人で、25年間、ドイツに住んでいます。ベルリンのポーランド商人企業家協会の会長をしています。ここベルリンで、三人の子供が生まれました。皆、外国人です。息子などは、大学入学資格試験のドイツ語の試験で学校で一番の成績だったのですが、それでも外国人でした。それで、復讐と言っては言いすぎですが、ドイツの国籍を取得して、今ではドイツ

人です。この息子ですが、日本に住んでいて、日本語を話します。再び外国人になってしまいました。今日のお話を伺っていると息子が日本に受け入れられる可能性は少なく、外国人でありつづけるわけですね。

スポーツについて一言。先ほど、サッカーをするトルコ人はトルコのナショナル・チーム入ることを目指していると言われましたが、ドイツのナショナル・チームを見てください。ルーカス・ポドルスキ、ミロスラフ・クローゼ、パウル・フライヤー、誰もがドイツのチームでプレーしたがついています。ポーランド・チームから声がかかっても、ドイツを選びます。でも、皆ドイツでプレーして、見事なプレーをみせてくれています。

司会

本当に見事なプレーですね。彼らのお陰で、次回ドイツ対ポーランド戦になったら、「我ら対我ら」と言えますね。ご発言、ありがとうございました。そして、息子さんの件ですが、私が知っている唯一のポーランドの諺でお返事申し上げます。

「人生は残酷で罍に満ちている」

バレコンスキさん、素晴らしいコメント、ありがとうございました。エズベックさんも言われたことですが、ドイツには国民意識が欠けるという弱点があっても、移民による肯定的な側面もたくさんあるわけですね。バレコンスキさんが挙げられた素晴らしいサッカー選手だけでなく、60年代に広まり始めたイタリアンレストランや、最近ではドネルを挙げるすることができます。ドネルはドイツ人の国民食とまで言われるようになりましたが、噂によるとトルコではなく、ベルリンに移住したトルコ人のレストラン・オーナーが開発し、その人は今では七つの店舗を経営しているそうです。

吉富さん、日本の状況はいかがでしょう。ドイツには、移民が残した足跡がたくさんあります。特に飲食関係が多いのですが、それ以外にもベルリンではブラジルのサンバスクールが増えましたし、マルチカルチャー放送局でなくともバルカンのビートや、ポーランドのヒップホップ音楽が流れるようになりまし。日本ではいかがでしょうか。ベトナム料理店やドイツの

ダンス学校やポーランドのお料理教室などがあるのでしょうか。

吉富

はい、日本でも同じような現象があります。文化とか音楽とかスポーツというのはやはり人びとの意識のなかに受け入れやすいものなので、それは本当に多様な食も、それから文化も日本は受け入れていると思います。ただ、その部分が進んでいるので、それだけではないということ、その先に人びとが気づくことの仕掛けがもっと要ると思います。

司会

さて、そろそろ終わりを迎えますが、その前にひとつだけ山脇先生のエピソードを紹介いたします。山脇先生はすでに1999年当時、21人の在日外国人を助ける勇気ある活動をされました。この人たちは滞在ビザが切れてしまい、日本ではビザが切れると不法滞在外国人となり、かなりてきぱきと国外退去の手続きが取られるそうです。この21人の外国人は、法的には無理だったにも係らず、滞在ビザ取得に向けて努力しました。その時、山脇先生は数名の知識階級の人たちと一緒にキャンペーンを開始し、3週間という短期間に600人以上の署名を集め、21人のうち数名は日本滞りが認められるようになりました。これは、素晴らしい活動だったと思います。山脇先生は謙虚な方なのでご自身でお話しにならないので、私をご紹介しました。

ドイツでは今、10年、12年も前からドイツで生活している不法移民 (illegaler Einwanderer) や認容移民 (geduldete Einwanderer) の残留権 (Bleiberecht) や、これら移民に正式な滞在権 (Aufenthaltsstatus) を与えることに関して白熱した討議がつづいています。

山脇先生、先生が助けてこられた不法移民のグループですが、現状はどうなっているのでしょうか。

山脇

助けたと言えるのかどうかはわからないのですが、そういった運動に係りました。もともと日本の場合には入管法という法律があり、その法律の

枠組みのなかに在留特別許可という制度があります。いわゆる正規の在留資格のない外国の人たちが一定期間日本での生活をつづけることにより、日本社会とのつながりが強くなった場合、本来そういう法的な地位は持っていないけれども、人道的な配慮も含めてさまざまなことを検討し、正規に特別の在留資格を与える制度です。この制度は昔からあり、かつては在日コリアンの人たちが日本での生活が10年とか15年とか20年とかになった時に、特別な在留許可を認められていました。

1999年の時は、いわゆるニューカマーの人たちで、イランやバングラデッシュから来た人たちが対象でした。当時、いわゆる不法滞在であっても、日本人と結婚をした人の場合には特別の配慮をし、そういった在留許可が認められました。問題は、日本人と結婚したのではなくて、外国人同士のカップルの場合ですね。その場合に、法的な地位はないけれども、日本に長く住んでいる人をどうするかということが大きな問題となっています。実際には、ニューカマーの人たちは90年代の初めに日本に来ていますので、もう、10年どころか、もう15年以上、あるいは20年近く法的な地位がないままに日本で暮らしているのですが、そういった人たちにたいして市民運動の側からは「法的地位を認めるべきだ」という運動があります。一方で日本政府は2年ぐらい前からいわゆる治安回復のために、そういった不法滞在の外国人を強制退去させるという方針を実はたてています。それで、そういった政府のキャンペーンをやっていて、かなり強制退去をしています。その場合、特に問題になるのが子供の問題です。子供たちが日本で生まれて育って、日本の学校に通い、大きくなっている時に、その親は不法滞在なのですが、「子供の教育を受ける権利をどうするか」ということが大きな争点になっています。実はそれはまだ日本でも解決していません。それで、今でもいろいろな問題が起きて、いろいろな運動があります。それが現状です。

司会

日本でもドイツでも外国人と難民に関して同じような問題があるようです

ね。

それではパネルディスカッションの最後になりますが、将来展望と参りましょう。私たちが望んでいるのは、明るい未来ですね。最後の質問として、皆さまがたの西暦2025年のビジョンをお尋ねします。それぞれのお国はどのような状況になっているのでしょうか。そして、日本はドイツから、ドイツは日本からなにを学ぶことができるのでしょうか。

ここで、ひとつ引用します。日本国首相の指示だったと思いますが、21世紀の日本の将来と目標に関する委員会が設けられ、その委員会が出した報告からの引用です。

「To respond positively to globalisation, and maintain Japans vitality in the 21th century, we can not avoid the task to create an environment that will allow foreginers to live normaly comfortably in this country. In short this means coming up with imigration policy, that will make foreigners, who want to live and work in Japan.»

素晴らしい響きですね。これは、ドイツでもそのまま用いることができる文章ですが、これを実現させるには、どうしたら良いのでしょうか。2025年の日本が吉富さんの希望どおりになっているとしたら、どのような日本を望まれますか。

吉富

はい、そのビジョンどおりであって欲しいと思いますが、日本の場合、ドイツと比べて政策は本当に遅れています。グリースベックさんからドイツの今の政策を聞いていて、日本はそこから学ぶべきことがたくさんあると思いました。山脇先生が、その推進プランをだしていますが、日本はプランをだただけで、まだ政策になっていない段階なので、これからその政策を本当に学んで欲しいと思います。今年の三月にルーマニアで開催された欧州評議会主催の移民青少年に関する発表の場でも言いましたが、日本は政策は遅れていますすけれども、政策になるまで時間がかかる分、市民の動きとか、一人ひとりの意識を変えることに時間をかけることを大切

にできる気がします。私の感触ですけれども、ドイツは政策が進んでいても、一人ひとりの意識をこれからもっと変えなければならないような気がしました。一人ひとりの意識を変えるということは、とても手間のかかることです。また、その一人ひとりの意識というのはホスト社会のほうも、それから移民のほうも、双方の努力が必要です。そういったプロセスを惜しまない、手間のかかることを惜しまないことを積み重ねてゆく、そういう意味では日本にもまだチャンスがあると思います。それとともに、生活が少しずつ進むということになれば、今から15年、18年後にはこのビジョンにあるような「外国から来た人がここに住みたいと思う住環境があるような日本」になっているのではないかと思います。私は、この運動を16年つづけてきましたが、16年前と今の日本を比べてたしかに進んでいます。ですから、手間のかかる一つひとつのことは決して無駄ではないと確信しています。

司会

次回お目にかかるのが16年後ではなくて、もっと早くに再会し、状況を見て、すべて巧くいったことを確認しあえることを望みます。

ロート議員、西暦2025年となりますと、議員はその10年前にドイツ連邦首相に就任し、日本を公式訪問したばかり、というシチュエーションでしょうか。それまでにドイツはどのように変わっているでしょうか。議員としてなにを変えることに成功し、日本からなにを学んだのでしょうか。

ロート

首相云々のところはコメントいたしませんよ。

残念ながら現在は本日ここで行なっているようなディスカッションがまだ必要ですが、2025年には不要になっていると良いですね。そして議員として、あるいは私人として、あるいはその他の職務や肩書きで日本を訪れるとしたら、その時は「ドイツは2006年よりもっと多彩な国になっている。それをドイツの強い点と感じている。平和で、フェアに、尊重の念を持ちつつ共生し、ともに働くことができるようなドイツに、そしてヨーロッパ合衆国になった」と報告できたら素晴らしいですね。そして、そのなかにあって私たち自

身の伝統が失われていないこと、よりカラフルになったヨーロッパのなかでドイツの貢献が目に見える形で残ることも希望します。日本の方が *European Way of Life* を完全に踏襲することがないのと同じように、日本では西洋スタイルの生活のなかに日本の美意識や素晴らしい食事——もともと和食のなかでは朝食だけはダメなことははっきりと申し上げておきますが——が残っているのと同じように、ドイツ独自の貢献も残っていて欲しいですね。つまり、統合と多文化主義というのは自分を完全に放棄することではなくて、自分を他者にたいして開くこと、好奇心を持つこと、そして自分自身をそのなかに投じることだと思います。

司会

では、エズベックさん。ロート議員はドイツ連邦首相に就任する関心がないのか、躊躇っておられるので、エズベックさんに2025年に首相になっていただきましょう。それまでにドイツはどういうふうになっているでしょう。

エズベック

私が2025年までに年金生活者になっていなくて、首相になれば素敵ですけれど…。

司会

ドイツでは年金給付生活開始年齢の引き上げを図っていますよ。

エズベック

そうでしたね(笑)。まず、グローバル化にともない、移民プロセスがさらにスピードアップすると思います。これは、現在すでにみられる現象です。1970年にはおよそ7000万人の人間が他の国を目指して移動していました。その数は、2003年にはすでに1億8000万人になっていました。つまり、ネオリベラルな機関車が、移住を牽引しているのです。移民のなかには管理職もいればエンジニアもいます。外交官も、産業界の有力者もいます。労働市場の一部も、生産活動の一部も移動しています。2025年のヨーロッパは、もしかしたらまったく違うヨーロッパになっているかもしれません。世界全体も変わっているでしょうけれども、ヨーロッパはもっと変わっているで

しょう。ネーションステートの影響力も消えているでしょう。そして、ロート議員も言われたように、今日のような、否定的な立場から行なう移民関連の討議もなくなっているでしょう。

しかし、私たちに影響を及ぼす別のプロセスにも注意しなければなりません。それは、社会福祉国家を競争国家に挿げ替えようとする傾向です。私たちが現在暮らしている社会福祉国家、私たちが慣れ親しんできた社会福祉国家、恩典のたくさんある社会福祉国家——これを競争国家に換えてしまうと、異文化の共生のあり方にも影響します。こういう傾向に歯止めをかけるために皆で協力しなければなりません。こういう傾向があることを認識するだけでは不十分です。

最後の点ですが、もし私たちが日本から、あるいは日本以外の国々から、そしてドイツからなにかを学ぶとすれば、そのためにはコミュニケーションが必要です。現在は、国際移住機関(IOM)などをはじめとするさまざまな移民のネットワークがありますが、このようなネットワークをもっと強化できれば、もっと多くの情報の交流が可能になると考えます。

司会

エズベック首相、お言葉ありがとうございました。

山脇先生、こういうビジョンで素晴らしいのは、無限な可能性が開かれていることですね。2025年のドイツ連邦首相のポストはすでにエズベックさんが取られました。日本国首相ないしは天皇陛下のポストは残っています。どちらを選択しますか。

ロート

天皇陛下は、無理です。

司会

そうですか。それでは山脇先生、2025年に世界、日本、ヨーロッパを変えることができるとしたら、なにをなさいますか。

山脇

私が首相ですか(笑)。それは難しいですね。首相には多分ならないと

うかなれないと思いますが、2025年ということで考えた時に、ドイツからなにを学ぶかということであれば、先ほどひとつお話したことがあります。前のセッションで、ドイツ移民難民庁の方のお話があったのですが、とても羨ましく思いましたし、やはり日本もきちんと政府が責任を持って取り組む部署というか役所が2025年、できればもっと前に当然できていなければいけないと思いました。

それから2番目には、今日のお話を聞いていて思ったのですが、ドイツが2001年に国籍法を変え、それまでの血統主義を改めましたよね。日本の場合には、今もその血統主義の国籍法のままです。やはり日本の場合も国籍法を変えるということを考えないといけないと思います。私は少なくとも永住外国人の人たちから生まれた子供については、日本国籍を権利として認めるべきと考えています。

あと3番目ですが、今日全体で思ったこととして、やはりEUの存在がとても羨ましいと思いました。そのEUの枠組みのなかで文化的な多様性を尊重するという点についてもコンセンサスがあるわけですね。そういった環境のなかで取り組みができてることがとても羨ましく思いましたし、先ほど井口先生からのコメントにもありましたが、やはり日本とアジアの場合、まだまだ遠い話です。でも、2025年までにはアジア地域における地域統合が、経済面を中心になるかと思いますが、そういった地域統合を進めて、そのなかで日本社会のなかの文化的多様性、そしてまたアジアにおける文化的多様性の尊重に進んでゆく、そんな未来を描いています。

司会

では、最後の質問です。私たちヨーロッパの人間は、日本そしてアジアからなにを学ぶことができるでしょうか、あるいは学ぶべきでしょうか。

山脇

そうですね、先ほど吉富さんがひとつおっしゃった「日本の場合、制度面は遅れているけれども、地道な草の根の運動で市民の意識を少しずつ変えてゆくという点は、それなりに過去10年、15年を振り返った時に評価

できるのではないか」という点は私も同感です。

あとは、アジアの場合は——これは私より井口先生のほうがご専門だと思えますけれども——制度的なつながりができていなくても、かなり経済面を中心としてインフォーマルな形でのネットワークが進んできています。アジアの場合にはヨーロッパ以上に、たとえば文化面とか、特に宗教面にしても多様な国家があるわけで、仏教の国もあればイスラム教やヒンドゥー教の国もありますし、儒教の国もあります。そういったところはアジアならではの発展の可能性があるのではないかと感じています。

あと吉富さんがなにか思いついたみたいなので、ここでバトンタッチしたいと思います。

吉富

ひとつだけ付け加えたいと思います。アジア全体がそうなんですけれども、隣近所のお付き合いをととても大事にします。地縁組織というのがあり、隣の人との助け合いみたいなことがあります。その辺は私の感じでは、ヨーロッパにはない感覚ではないかと思うのです。隣近所が助け合い、その隣にたとえば違った国の出身の人がいたら助け合わざるを得ないわけですから、そういう意味で人との係わり方、地域での係わり方が日本の独特な文化として、もしかしたら役に立つかもしれないと思いました。日本も都会ではそれを忘れがちですが、ローカルなコミュニティの大切さを皆で大事にするのがいいと私は思っています。

司会

本当に、たくさんのことを学ぶことができますね。パネリストの皆さまに御礼申し上げます。私たちが日本から学ぶことができるのは、1999年に山脇先生がなさったように勇気をもって不法移民のために闘うこと、あるいは吉富さんのように思い付きを即実行に移して多文化ラジオ番組FMわいわいを立ち上げること、そういう姿勢を学びたいと思います。

吉富さん、山脇先生、ロート議員、エズベックさん、それぞれに心から感謝し、本パネルディスカッションを、ベルリンを舞台にした実話に基づく

舞台劇からの短い引用で閉めたいと思います。カール・ツツクマイヤーの劇『ケペニックの大尉』はドイツではとても有名で、移民問題とも係わりがあります。主人公の靴職人ヴィルヘルム・フォークトは移民ではありませんが、1900年当時、現在日本やドイツで暮らす多くの移民が抱えているのと同じ問題を抱えていました。つまり、滞在ビザがなければ就労できず、職がなければ滞在ビザを取得できず、したがって住む場所もなく、展望もない、といった状況です。この靴職人のフォークトは義兄の家に泊めてもらい——当時はまだ隣人同士の助け合いがあったのですね——動物と人間を比べてつぎのように語ります。

「風だったら最初に風がいて、それから風のルールができるじゃないか。どうして人間の場合は最初にルールがあって、人間は二の次なんだい」

パネルディスカッションにお越しいただき、ありがとうございました。

日程案

日独シンポジウム
**日本とドイツにおける移民問題
均質性 vs 多文化主義**

2006年11月23日(木)

ベルリン日独センター (Saargemünder Straße 2, 14195 Berlin, Germany)

2006年11月22日(水)

20.30 h 共催・後援機関関係者と基調報告者等の顔合わせを
兼ねた夕食会
会場: Hotel Savoy Restaurant Weinrot

2006年11月23日(木)

9.15 h 参加者登録の受付開始

9.30 h **開会の挨拶**

フリデリーケ・ボッセ (Dr., ベルリン日独センター)

ミヒャエル・マイヤー (フリードリッヒ・エーベルト財団)

9.45 h **導入「人口動態の変遷と移民問題」**

司会: ディータ・ボガイ (Dr., 労働市場・職業調査研究所)

(各自15分の基調報告)

グローバルな移住——現状と課題

シュテフェン・アンゲネント (Dr., ドイツ政策財団国際
安全保障研究所)

移民、人口動態、社会制度

ハンス＝ディートリッヒ・フォン＝レップフェルホルツ
(Dr., ドイツ連邦移民難民庁)

日本における人口高齢化と減少

井口泰 (Prof. Dr., 関西学院大学経済学部)

10.30 h ディスカッション

11.00 h 休憩

11.15 h **第1セッション「移民の経済的側面」**

司会:井口泰(Prof. Dr.、関西学院大学経済学部)

(各自15分の基調報告)

日本の外国人雇用政策

望月知子(在ドイツ日本国大使館)

ドイツにおける移民の経済効果

ディータ・ボガイ(Dr.、労働市場職業調査研究所)

欧州連合(EU)労働市場と移民

エグベルト・ホルトヒュース(欧州委員会)

12.00 h ディスカッション

12.30 h 昼食

14.00 h **第2セッション「移民統合政策の課題」**

司会:ダビデ・キアバッキ(Dr.、ベルリン自由大学)

(各自15分の基調報告)

日本の統合政策

山脇啓造(Prof.、明治大学商学部)

地方の現状と課題

羽賀友信(長岡市国際交流センター)

ディスカッション

異文化間コミュニケーションのための要求事項

モハマド・ハイダリ(Dr.、ドイツ労働総同盟)

ドイツにおける移民の社会統合の促進と連邦移民難民庁の役割

ミヒャエル・グリースベック(Dr.、ドイツ連邦移民難民庁)

ディスカッション

16.00 h 休憩

16.30 h	パネルディスカッション「統合か同化か」 司会:クリスティアン・シュタール(放送ジャーナリスト)
---------	---

パネリスト

ミヒャエル・ロート(ドイツ連邦議会議員)

ナフィズ・エズベック(ドイツ金属産業労組)

山脇啓造(Prof.、明治大学商学部)

吉富志津代(多言語センターFACIL)

18.30 h 共催・後援機関関係者と基調報告者等の夕食会