

調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1298 (2024.11.26)

外国人との共生と統合について

— 一日独の外国人受入れを比較して —

はじめに

I 日本における外国人の受入れについて

- 1 外国人受入れに係る制度の経緯
(入管法改正等)
- 2 日本人の外国人に対する意識
- 3 多文化共生に向けた日本政府・自治体の主な取組
- 4 日本が直面している課題

II ドイツにおける外国人の受入れについて

- 1 ドイツの外国人受入れの経緯
- 2 ドイツ人の外国人に対する意識
- 3 ドイツの統合政策
- 4 課題とこれからの動き
- 5 様々な指標におけるドイツの統合政策に対する評価

おわりに

キーワード：多文化共生、統合政策、移民政策、外国人、移民、難民、SDGs 指標、MIPEX、世論調査

- 欧米諸国等では大量の外国人の流入とそれに伴う課題に直面しており、改めて外国人との共生や統合の難しさが浮き彫りになっている。日本においても、近年の法制度の改定等を踏まえ、今後ますます多くの外国人との共生が求められる場面が増加することが予想される。
- 日本では、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」、地方公共団体に向けた「地域における多文化共生推進プラン」等既に様々な多文化共生に関する施策が実施されている。日本よりも多くの移民や難民を受け入れてきたドイツの現状や課題、統合政策等にも着目しつつ、今後の日本の外国人の受入れについて議論を深めていくことが必要であろう。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

行政法務課 こんどう りな 近藤 里南

第 1 2 9 8 号

はじめに

近年、欧米諸国等では外国人の流入が進むことで様々な問題が発生しており、共生や統合の大切さや難しさが浮き彫りになっている。今後も外国人との共生が求められる場面が多くあることは明らかであるが、文化、宗教、言語等が異なる数多くの人々と共生することの難しさから、欧州等ではもともと移民¹に寛容であった国々でさえも、反移民を掲げる政党が躍進し右傾化が進む等、状況は刻一刻と変化している。日本においても、特定技能制度²の対象分野の拡大、育成就労制度の創設等により、欧米諸国と同様に、今後ますます外国人の流入が進み、様々な課題に直面することが予想される。

本稿では、第Ⅰ章で現在の日本の外国人受入れの概況について紹介し、第Ⅱ章においては、2015年の欧州難民危機を乗り越え、現在も大量の外国人の流入と向き合っているドイツの外国人受入れの経緯や統合政策について取り上げる。

I 日本における外国人の受入れについて

1 外国人受入れに係る制度の経緯（入管法改正等）

日本に在留する外国人数³は増加を続けている。令和4年には在留外国人数が約308万人（前年末比11.4%増。総人口に占める在留外国人の割合約2.5%）⁴、令和5年には在留外国人数が過去最高の約341万人（前年末比10.9%増。総人口に占める在留外国人の割合約2.7%）⁵を記録した。在留外国人が増加する背景の一つに、人手不足等を理由として国の外国人受入制度が拡大し続けていることがある。以下では、日本の近年の法律・制度の改正経緯を概観する⁶。

平成30年12月、人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野に属する技能を有する外国人の受入れを図るため、出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律（平成30年法律第102号）により出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和6（2024）年10月10日である。

¹ 国際的に広く受け入れられている「移民」の定義は存在しないとされ、「移民」の定義は様々であるが、例えば国際移住機関（International Organization for Migration: IOM）では、「一国内か国境を越えるか、一時的か恒久的かに関わらず、またさまざまな理由により、本来の住居地を離れて移動する人という一般的な理解に基づく総称」とする（「IOMの「移民」の定義」国際移住機関ウェブサイト <<https://japan.iom.int/migrant-definition>>）。このほか、移民は、一般には一定期間居住している「外国出身者」を意味し、統計上は「外国生まれの人」を指す場合が多いとする見解もある（近藤敦『移民の人権—外国人から市民へ—』明石書店、2021、p.3.）。

² 特定技能制度は、生産性向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れるために設けられた制度である（出入国在留管理庁編『出入国在留管理 2023年版』2023、p.41.）。

³ 出入国在留管理庁が公表している在留外国人数は、中長期在留者数と特別永住者数の合計である（「令和5年末現在における在留外国人数について」2024.3.22. 出入国在留管理庁ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00040.html>）。なお、出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）第2条第1項では、外国人を「日本の国籍を有しない者」と定義している。

⁴ 「令和4年末現在における在留外国人数について」2023.3.24. 出入国在留管理庁ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00033.html>; 総務省統計局「人口推計—2024年（令和6年）5月報—」2024.5.20、p.2. <<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/202405.pdf>>

⁵ 「令和5年末現在における在留外国人数について」前掲注(3); 「人口推計—2024年（令和6年）5月報—」同上

⁶ 外国人労働者の受入れの経緯等について述べた当館刊行物として、三村佳緒「非熟練外国人労働者の受入れをめぐる課題—技能実習制度を中心に—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1266、2024.3.5. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13341959>> 等がある。

以下「入管法」という。)が改正され、在留資格「特定技能1号」、「特定技能2号」の創設等が行われた。特に、特定技能2号は熟練した技能を有する者に付与される在留資格であり⁷、特定技能1号と異なり通算在留期間の制限の定めがなく、更新を続けることで事実上無期限に日本に滞在することが可能な資格である。さらに、特定技能2号の在留資格をもって在留する者の扶養を受ける配偶者又は子は、家族滞在の在留資格が与えられることから⁸、家族を呼び寄せることもできる。このような理由から、政府は否定しているものの⁹、「事実上の移民政策」であると指摘されることもあった¹⁰。

その後、令和5年6月9日には、特定技能2号の対象分野の追加についての閣議決定が行われた¹¹。企業の人手不足が加速する中、現場の中核を担う外国人材の育成が求められていたこと等に対応するものであるが、家族帯同や定住・永住の可能性がこのような大規模に開かれることは、ドイツの看護師向け制度など同種事例はあるが、世界でも異例の規模での取組となると報じられた¹²。

令和6年3月29日には、特定技能2号の対象分野の追加及び5年ごとに設定している受入分野ごとの受入見込数の見直しを行う閣議決定がなされた¹³。まず前者について、対象分野に自動車運送業、鉄道、林業及び木材産業の4分野を新たに追加することや、工業製品製造業分野、造船・舶用工業分野及び飲食料品製造業分野の3つの既存の分野に新たな業務を追加すること等が決定された。いずれも業種を所管する省庁から対象分野追加の要望が寄せられていたとされ¹⁴、例えば運送業においては、運転手の時間外労働に年960時間の上限が設けられ、物流が停滞しかねない「2024年問題」等が背景にあったと報じられている¹⁵。後者の受入見込数の拡大については、令和5年度末までの特定技能1号外国人の受入見込数は34万5150人としていたところ、産業需要等を踏まえて、令和6年4月から5年間の受入見込数は2倍以上の82万人とすることを決定した¹⁶。なお、受入見込数の拡大に伴い受入環境整備を一層進める必要があることから、「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針の一部変更につい

⁷ 出入国管理法令研究会編著『入管関係法大全—立法経緯・判例・実務運用 3 技能実習法・4 特定技能—』日本加除出版、2022、p.230。

⁸ 出入国管理法令研究会編著『入管関係法大全—立法経緯・判例・実務運用 2 在留資格— 第2版』日本加除出版、2021、pp.201-202。

⁹ 「衆議院議員山井和則君提出国民の理解や納得を得ずに政府が進める「外国人材の受入れ」等に関する質問に対する答弁書」（平成30年11月2日内閣衆質197第12号）

¹⁰ 第197回国会衆議院文部科学委員会議録第2号 平成30年11月14日 p.21; 第197回国会参議院国土交通委員会議録第2号 平成30年11月20日 p.12; 第197回国会衆議院厚生労働委員会議録第3号 平成30年11月21日 p.41 等

¹¹ それまでは特定技能1号の12の特定産業分野のうち、建設分野及び造船・舶用工業分野の溶接区分のみが特定技能2号の対象となっていたが、ビルクリーニング、素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業の9分野と、造船・舶用工業分野のうち溶接区分以外の業務区分全てを新たに特定技能2号の対象とすることとした。「特定技能2号の対象分野の追加について（令和5年6月9日閣議決定）」2023.8.31. 出入国在留管理庁ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/isa/policies/ssw/03_00067.html>

¹² 「特定技能の長期就労拡大 外国人材、製造・外食も」『日本経済新聞』2023.6.10。

¹³ 「特定技能の受入れ見込数の再設定及び対象分野等の追加について（令和6年3月29日閣議決定）」2024.3.29. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/applications/ssw/2024.03.29.kakugikettei.html>>

¹⁴ 「特定技能制度の対象分野の追加①（令和6年3月29日閣議決定）」2024.3.29、p.2. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001417998.pdf>>; 「特定技能 運送・林業でも」『日本経済新聞』2024.1.27。

¹⁵ 物流の「2024年問題」については、「物流の「2024年問題」とは」国土交通省東北運輸局ウェブサイト <https://www.tb.mlit.go.jp/tohoku/00001_00251.html>; 小針泰介「物流業における働き方改革と諸課題への対応—物流の2024年問題を念頭に—」『レファレンス』876号、2023.12、pp.103-126。<<https://dl.ndl.go.jp/pid/13122993>> 等を参照。

¹⁶ 「特定技能制度の受入れ見込数の再設定（令和6年3月29日閣議決定）」2024.3.29、p.1. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001417998.pdf>>

て」（令和 6 年 3 月 29 日閣議決定）には、地域における外国人との共生社会の実現に寄与することが受入企業の責務であることなどが明記された¹⁷。

そして、令和 6 年 6 月には、出入国管理及び難民認定法及び外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の一部を改正する法律（令和 6 年法律第 60 号）により入管法が改正され、新しく育成就労制度が創設された。同改正は、技能実習制度を発展的に解消して人材育成と人材確保を目的とする育成就労制度を創設し、これまで技能実習制度において指摘されてきた課題（第 1 章第 4 節参照）を解消するとともに、育成就労制度と特定技能制度に連続性を持たせることで、外国人が日本で就労しながらキャリアアップできる分かりやすい制度を構築し、長期にわたり日本の産業を支える人材を確保することを目指すものであると説明されている¹⁸。育成就労で 3 年間経つと試験を経て 5 年間在留可能な特定技能 1 号に移行することができ、さらに特定技能 1 号の間に技能が熟練の水準となれば、家族帯同や無期限就労が可能な特定技能 2 号に移行できるため¹⁹、今後ますます日本に中長期間在留する外国人が増加することが見込まれる。

2 日本人の外国人に対する意識

日本では、そもそも外国人受入れについてどのように考えられているのであろうか。

例えば、令和元年の読売新聞社の全国世論調査では、外国人労働者の受入れに賛成である人は 57%である一方、外国人に介護してもらうことに抵抗を感じる人は 59%、外国人が近所に住むことに抵抗を感じる人は 53%という結果であった²⁰。

また、令和 2 年の NHK の世論調査では、外国人が増えることに賛成である人は 70%であったが、自分の地域に外国人が増えることについて賛成である人は 57%であった²¹。このように、いざ自分が当事者になると、外国人受入れに対して賛成であると回答する人の割合が減少する傾向にあることが示された。

令和 5 年には、出入国在留管理庁が「外国人との共生に関する意識調査」²²を実施した。「外国人の知人はいないし、付き合ったこともない」と回答した人は 41.5%に上り、また、地域社会に外国人が増えることについて「好ましい・どちらかといえば好ましい」は 28.7%、「好ましくない・どちらかといえば好ましくない」は 23.5%、「どちらともいえない」は 47.3%となった。外国人が増加することについての考えについては、「文化・習慣の違いによるトラブルが生じる」（【そう思う（「そう思う」と「少しそう思う」の合計。以下同じ。）】70.9%）、「言葉の壁によるトラブルが生じる」（【そう思う】66.5%）、「社会に多様性が生まれる」（【そう思う】70.5%）、「労働力不足の解消につながる」（【そう思う】67.2%）等の回答があり、

¹⁷ 「特定技能の受入れ見込数の再設定及び対象分野等の追加について（令和 6 年 3 月 29 日閣議決定）」前掲注(13); 「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針の一部変更について」（令和 6 年 3 月 29 日閣議決定）p.6. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001416434.pdf>>

¹⁸ 「育成就労制度・特定技能制度 Q&A」出入国在留管理庁ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/isa/applications/faq/ikusei_qa_00002.html>

¹⁹ 「改正法の概要（育成就労制度の創設等）」出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001415280.pdf>>

²⁰ 「外国人材拡大 賛成 57%」『読売新聞』2019.5.5.

²¹ 岡田真理紗「外国人増加への期待と不安」『放送研究と調査』70 巻 8 号, 2020.8, pp.79-80. <https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yonon/pdf/20200801_5.pdf>

²² 「外国人との共生に関する意識調査（日本人対象）」2024.3. 出入国在留管理庁ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/support/coexistence/survey03.html>>

期待と不安の両方が感じられる回答結果であった。

3 多文化共生に向けた日本政府・自治体の主な取組

日本には、様々な多文化共生に関する施策が存在する。例えば、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議²³で決定されるものに「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（以下「総合的対応策」という。）がある²⁴。総合的対応策は改訂が繰り返されており（最新の改訂は令和6年6月21日）、円滑なコミュニケーションと社会参加のための日本語教育等の取組、外国人に対する情報発信・外国人向けの相談体制の強化、ライフステージ・ライフサイクルに応じた支援、外国人材の円滑かつ適正な受入れ、共生社会の基盤整備に向けた取組等が掲げられている²⁵。また、令和4年度から、総合的対応策は「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」²⁶（以下「ロードマップ」という。）の策定を踏まえ、ロードマップの施策について単年度に実施すべき施策を示すとともに、必ずしも中長期的に取り組むべき施策でないためにロードマップには記載されていないものの、共生社会の実現のために政府において取り組むべき施策も示している²⁷。令和6年度の総合的対応策では、「日本が魅力ある働き先として選ばれる国になるような環境を整備していく」とし、それに当たっては、「受け入れる側の日本人が、共生社会の実現について理解し協力するよう努めていくだけでなく、受け入れられる側の外国人もまた、共生の理念を理解し、日本の風土・文化や日本語を理解するよう努めていくことが重要である」と述べている²⁸。

このほか、総務省では、地方自治体における「多文化共生の推進に係る指針・計画」の策定に資するため、「地域における多文化共生推進プラン」²⁹を策定している。同プランは令和2年に改訂されており³⁰、改訂のポイントとしては、多様性と包摂性のある社会の実現による「新たな日常」の構築、外国人住民による地域の活性化やグローバル化への貢献、地域社会への外国人住民の積極的な参画と多様な担い手の確保、受入環境の整備による都市部に集中しないかた

²³ 同会議は、一定の専門性・技能を有する新たな外国人材の受入れ及び日本で生活する外国人との共生社会の実現に向けた環境整備について、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって総合的な検討を行うために開催されるものである。議長は内閣官房長官及び法務大臣で、構成員は経済再生担当大臣、デジタル田園都市国家構想担当大臣、内閣府特命担当大臣、国家公安委員会委員長、デジタル大臣、総務大臣、外務大臣、財務大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣及び環境大臣である（「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議の開催について」（平成30年7月24日閣議口頭了解・令和5年6月6日一部改正）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/kouseiin.pdf>>）。

²⁴ 「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/index.html>>

²⁵ 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和6年度改訂）（概要）」2024.6.21. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/r060621_taiousaku_gaiyou.pdf>

²⁶ 「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」（令和4年6月14日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定）首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/roadmap_honbun.pdf> なお、最新のものは、「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」2024.6.21. 同 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/r060621_roadmap_honbun.pdf> である。

²⁷ 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」出入国在留管理庁ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/nyuukokukanri01_00140.html>

²⁸ 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（令和6年度改訂）」（令和6年6月21日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定）p.2. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/r060621_taiousaku_honbun.pdf>

²⁹ 「地域における多文化共生推進プランについて」（平成18年3月27日付け総行国第79号）総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b6.pdf>

³⁰ 「地域における多文化共生推進プランの改訂について（通知）」（令和2年9月10日付け総行国第100号）総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000718717.pdf>

ちでの外国人材受入れの実現等が挙げられている³¹。令和3年8月には、コミュニケーション支援、生活支援等様々な自治体の取組を紹介した総務省の多文化共生事例集³²が公表された。なお、令和5年4月現在、全自治体（全ての都道府県・市区町村）のうち54%が多文化共生の推進に係る指針・計画を策定しており、都道府県及び指定都市に限ると、同指針・計画の策定率は100%である³³。

外国人支援の取組については、外国人住民の定住化を目指し、外国人支援のための施策³⁴を積極的に行っている自治体（外国人が多く住む地域のほか、近年は佐賀県、山梨県、北海道東川町、東京都港区等）がある一方、自治体における政策実現の優先順位が相対的に低くほとんど施策を打ち出していないか、数十年も取組が変わっていない自治体もあるように、自治体間格差が大きくなっているとの指摘がある³⁵。

4 日本が直面している課題

日本では外国人受入れが進みつつあるが、日本に在留する外国人をめぐる問題は様々である。

例えば、外国人の労働の観点からは、賃金未払や長時間労働といった労働法令違反、日本語能力の低さに起因するトラブルや労働災害、技能実習生をめぐる問題（実習中に妊娠し孤立出産の末に死体遺棄等の罪に問われる事案、失踪等の末の不法滞在・不法就労等）、犯罪への関与等の問題が発生している³⁶。

また、人権の観点からは、外国人であることを理由にアパートへの入居を拒否されたり、サービスの提供を拒否されたりする等の差別問題、職場や学校等での不利な扱いや嫌がらせ、街頭で行われたデモにおいて特定の国籍の外国人を排斥する趣旨の言動が公然と行われる等のヘイトスピーチ問題等も指摘されている³⁷。

このほか、外国人住民が多い群馬県大泉町、埼玉県川口市、愛知県豊田市等では、ごみ出し問題、騒音問題、教育問題等により、外国人との共生に苦勞していることが報じられている³⁸。

生活習慣や文化の違いを乗り越えて、互いが理解、尊重し合うことは簡単なことではないが、

³¹ 「「地域における多文化共生推進プラン」改訂のポイント」2020.9.10. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000718716.pdf>

³² 総務省「多文化共生事例集（令和3年度版）」2021.8. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000765992.pdf>

³³ 「多文化共生の推進に係る指針・計画の策定状況」2023.4.1. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000887845.pdf>

³⁴ 例えば佐賀県では、様々な交流会やイベントの開催、大学等での特別講義の実施、サポーターの育成、各校区のまちづくり協議会に対する「多文化共生推進事業補助金」の交付、民間団体等が実施する多文化共生事業と国際交流・協力事業に関して、イベントやセミナー等を開催する経費等に対する助成金の交付、県・市町の連携強化、意見交換会の実施、通訳の派遣、ウェルカムパッケージ等による情報提供等様々な取組が行われている（佐賀県「さが多文化共生推進アクション～施策の方向性と取組事例～」2023.3. <https://www.pref.saga.lg.jp/kiji00395981/3_95981_274915_up_rlw4b1zn.pdf>）。

³⁵ 新居みどり「「やさしい地域社会」を目指して—自治体による外国人共生の実践と課題—」『住民と自治』730号、2024.2, p.27.

³⁶ 三村 前掲注(6); 「ベトナム人の犯罪急増『技能実習の闇』…毎年 5000 人前後が失踪 保護活動者が「もぐらさん」と呼ぶ人々の犯罪の根源にある厳しい現実」2022.11.4. MBS NEWS website <<https://www.mbs.jp/news/feature/scoop/article/2022/11/091676.shtml>>

³⁷ 「外国人の人権を尊重しよう」法務省ウェブサイト <https://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00101.html>

³⁸ 藤坂浩司「地域密着型調査レポート 川口市、蕨市を事例に見る外国人との共生」『ぶぎんレポート』238号、2019.12, pp.12-15; 「【「移民」と日本人】埼玉・川口 クルド人殺到…おびえる市民」『産経新聞』2023.7.31; 「在日クルド人に差別や攻撃」『朝日新聞』2024.4.20; 「「仲良く共生難しい」群馬・大泉町 2割が外国人「先駆例」の現実」『産経新聞』2024.6.15; 藤井誠一郎「「外国人居住者のごみ」収集体験で垣間見た問題 細かい分別は“日本文化”いかに協力を促すか」『東洋経済オンライン』2024.5.2. <<https://toyokeizai.net/articles/-/751150>>

従来の常識が通用しない、新たな隣人と共生しなければならない時代に突入したことを理解し、今後様々な施策を講じていく必要があることが指摘されている³⁹。

Ⅱ ドイツにおける外国人の受入れについて

欧州を目指す移民や難民は近年再び増加しており、例えば 2023 年の EU 内の庇護申請者数は約 113 万人で、2015～2016 年の欧州難民危機時以来の 100 万人超えを記録した⁴⁰。文化、宗教、言語等が異なる外国人と共生していくため、世界各国では様々な統合政策⁴¹が打ち出されている。第Ⅱ章では、2024 年 6 月時点で外国人数が約 1306 万人（総人口に占める割合約 15.4%）⁴²を数えるドイツの外国人受入れの経緯や現状、政策等を紹介する。

1 ドイツの外国人受入れの経緯

ドイツでは、1998 年に戦後初の社会民主党（SPD）・緑の党の連立政権（ゲアハルト・シュレーダー（Gerhard Schröder）首相）が成立したことが転機となり、保守政党が長く掲げてきた「移民国ではない」という「理想」主義から脱却し、多文化社会ドイツの現状を踏まえた移民政策に踏み切った⁴³。この連立政権では、国籍法改正、グリーンカード制⁴⁴の導入、移住法⁴⁵の制定が行われたほか⁴⁶、移民に関しての諮問委員会の設置が行われた⁴⁷。同委員会から 2001 年に提出された報告書⁴⁸は、「移住政策を確立し、統合を促進する」と題され、経済のグローバル化

³⁹ 藤坂 同上, p.15.

⁴⁰ “Asylum applicants by type - annual aggregated data.” Eurostat website <<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00191/default?lang=en>>; 田中理「再び欧州に押し寄せる移民・難民（その 1）」2024.4.2. 第一生命経済研究所ウェブサイト <<https://www.dlri.co.jp/report/macro/327502.html>>

⁴¹ 「統合」という言葉について、「ヨーロッパ諸国の統合政策は、フランスのように同化主義的なものから、ドイツのように中間的なもの、さらにはフィンランドやスウェーデンのように多文化主義的なものまで含む幅広い概念」であるとの指摘もある（近藤敦『多文化共生と人権—諸外国の「移民」と日本の「外国人」—』明石書店, 2019, pp.30-31.）。ドイツ連邦内務省は「統合とは、コミュニティの一員であることを実感し、社会で共に生きる方法についての共通理解を深めることである」（筆者訳）と説明している（“Integration.” Bundesministerium des Innern und für Heimat website <<https://www.bmi.bund.de/EN/topics/community-and-integration/integration/integration-node.html>>）。

⁴² “Bevölkerung nach Nationalität und Geschlecht (Quartalszahlen),” 2024.9.30. Destatis Statistisches Bundesamt website <<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/liste-zensus-geschlecht-staatsangehoerigkeit.html#1346466>>

⁴³ 岡本奈穂子『ドイツの移民・統合政策—連邦と自治体の取り組みから—』成文堂, 2019, p.44.

⁴⁴ 「グリーンカード制」は IT 技術者を 5 年以内の滞在期間で EU 域外から受け入れる制度で、2000 年 8 月から実施されている（戸田典子「ドイツの滞在法—「外国人法」から EU「移民法」へ—」『外国の立法』No.234, 2007.12, p.4. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/1000294>>）。

⁴⁵ 正式名称は、移住の制御及び限定並びに連合市民及び外国人の滞在及び統合の規制のための法律。Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30. Juli 2004, BGBl. S.1950.

⁴⁶ 岡本 前掲注(43), p.44.

⁴⁷ “Zuwanderungsland Deutschland.” Die Bundesregierung website <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/zuwanderungsland-deutschland-403874>> 同委員会は専門家や与野党の識者から成る委員会で、当時野党であった CDU の前連邦議会議長を委員長とし、超党派のコンセンサスを求めようとするものだった。連邦内相の諮問を受け、労働力導入を始め、難民、家族呼寄せを含む外国人の国内移住問題一般が審議された（岡村美保子「解説」『EUにおける外国人労働者をめぐる現状と課題—ドイツを中心に—』（調査資料 2018-2 平成 29 年度国際政策セミナー報告書）国立国会図書館, 2018.11, p.2. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11192835>>）。

⁴⁸ Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, “Zuwanderung gestalten Integration fördern,” 2001.7.4. wikipedia website <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/42/Bericht_S%C3%BCssmuth-Kommission.pdf> 同報告書について紹介する日本語資料として、戸田典子「ドイツ:「移民国家」に向けて外国人政策の転換をはかるドイツ」『外国の立法』No.210, 2001.10 等がある。

と少子高齢化の進展の中で、ドイツには高度な労働力が不足しており、これを外国人の移住によって補完すべきであると提言した⁴⁹。

その後、2005年に発足したキリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）と SPD の大連立によるアンゲラ・メルケル（Angela Merkel）首相の新政権の下で、移民の統合講習（Integrationskurs）⁵⁰ 制度が設置されるに至った⁵¹。2007年にまとめられた国民統合計画（Der Nationale Integrationsplan）⁵²では、移民が受入国の公用語であるドイツ語を習得すること、移民が受入国の法規範・制度を熟知し、普遍的な価値（法治国家の原則、人権の保持、両性の平等、政教分離）を理解すること、統合原則を守る者に対して統合のための支援を与えることが掲げられた⁵³。

2010年、移民のドイツ語習得の強化や、ドイツ基本法に反する習慣（イスラム社会の強制結婚等）の規制等、新たな社会的統合案が打ち出された。同案発表の2日前には、メルケル首相が、ドイツが依拠してきた多文化主義による移民政策を「完全な失敗」と評し、内外で大きな反響を呼んだ⁵⁴。発言の真意について、当時の政府報道官は「ドイツの『多文化主義』とはこれまで、移民を無理に統合させようとせず彼らの自主性に任せるということだった。しかし、今後はドイツ社会全体の利益のために行動しなければならない。ドイツは外国にルーツをもつ人々とその社会的統合を歓迎する。しかし、ドイツ社会への統合を拒む外国人に対しては、政府は明確に受入れを拒否するだろう」と説明した。以降、ドイツ政府は「ドイツ社会で生きていくのであれば、ドイツ法に従い、ドイツ語を習得すべき」という方針を明確に打ち出し、関連施策を強化した⁵⁵。

2010年に始まるアラブ諸国の「アラブの春」と呼ばれる民主化運動と2011年以降のシリア内戦の長期化によってヨーロッパ諸国への大規模な難民流入が生じ、2015年欧州難民危機が起こった⁵⁶。メルケル首相は、EU圏内での難民認定審査を最初に入国した国で行うことを定めたダブリン規則⁵⁷の例外として、庇護申請者として登録される前の段階でハンガリーに滞留して

⁴⁹ 岡村 前掲注(47), p.2.

⁵⁰ “Integrationskurse.” Bundesamt für Migration und Flüchtlinge website <<https://www.bamf.de/DE/Themen/Integration/Zugewanderte/Teilnehmende/Integrationskurse/integrationskurse-node.html>>

⁵¹ 万城目正雄・川村千鶴子編著『インタラクティブゼミナール新しい多文化社会論—共に拓く共創・協働の時代—』東海大学出版部、2020、p.199。移住法により制定された「連邦領域における外国人の滞在、職業活動及び統合に関する法律」（滞在法）において「統合の促進」という章が設けられ、「連邦領域に適法にかつ継続して生活している外国人が、ドイツ連邦共和国の経済的、文化的及び社会的生活に統合されることは、促進される」（第43条第1項）という原則が明記され、具体的措置として「統合講習（Integrationskurs）」制度を導入することが定められた（齋藤純子「ドイツの外国人統合政策」『人口減少社会の外国人問題—総合調査報告書—』（調査資料2007-1）国立国会図書館、2008、p.243。<<https://dl.ndl.go.jp/pid/999336>>）。滞在法については、石井五郎監訳、[国立国会図書館]調査及び立法考査局ドイツ法研究会訳「2004年7月30日の連邦領域における外国人の滞在、職業活動及び統合に関する法律（滞在法）」『外国の立法』No.234、2007.12。pp.33-112。<<https://dl.ndl.go.jp/pid/1000294>>; 戸田 前掲注(44), pp.4-112を参照。

⁵² “Der Nationale Integrationsplan,” 2007.7. Die Bundesregierung website <<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/2065474/441038/acdb01cb90b28205d452c83d2fde84a2/2007-08-30-nationaler-integrationsplan-data.pdf>>

⁵³ 移民政策学会設立10周年記念論集刊行委員会編『移民政策のフロンティア—日本の歩みと課題を問い直す—』明石書店、2018、p.194。

⁵⁴ “Attracting skilled workers,” 2010.10.18. Deutsche Welle website <<https://www.dw.com/en/berlin-announces-plans-to-promote-integration-and-attract-skilled-workers/a-6123876?maca=en-rss-en-ger-1023-rdf>>; 「新たな移民の社会統合案、12月中の成立を目指す」2010.11. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2010_11/german_02.html>

⁵⁵ 同上

⁵⁶ 徳田剛ほか編著『地方発多文化共生のしくみづくり』晃洋書房、2023、p.220。

⁵⁷ 第三国国民又は無国籍者により一の加盟国に提出された国際的保護の申請を審査する責任を負う加盟国を決定するための諸基準及びメカニズムを設定する欧州議会及び閣僚理事会規則（2013年第604号）

いた難民を大量に受け入れた⁵⁸。2015年の難民受入れは、当初から人道的理由による例外と強調し、無制限に受入れを認めていたわけではないが、2015年末から翌年始にかけて起きたケルンの事件⁵⁹等を受けて、犯罪に及んだ外国人の国外退去の強化（自由刑の判決を受けた外国人に対して執行猶予の有無にかかわらず国外退去の命令）を行うための法改正⁶⁰等が行われた⁶¹。しかし、その後も移民排斥デモ、反難民運動など様々な問題が起こったことにより難民政策の見直しを余儀なくされ、メルケル首相が2018年にCDU党首を退任する一因にもなったと言われている⁶²。

メルケル首相の後任として、2021年末からはオラフ・ショルツ（Olaf Scholz）氏が首相に就任している。2022年7月に採択された最初の移民政策パッケージでは、移民受入手続の簡易化、高度専門技能人材受入れの促進、統合講習への速やかな受入れ、滞在猶予期間（1年）の導入、犯罪者追放の一層の徹底化などが謳われた⁶³。その後、ロシアによるウクライナ侵攻が始まり、ドイツは2024年8月31日現在、120万人を超えるウクライナからの難民⁶⁴を受け入れている⁶⁵。これは、市町村に多大な負担を強いていることが指摘されている⁶⁶。

2 ドイツ人の外国人に対する意識

ドイツでは日本よりも外国人と接する機会が多くあるとみられるが、ドイツの人々は、外国人に対してどのような考えを持っているであろうか。

例えば、ベルテルスマン財団が公表する移民と統合に関するドイツ人の意識についてまとめた資料では、2021年の調査において、地域住民の約7割が移民を歓迎し、地域住民の約6割が難民を歓迎すると回答している⁶⁷。ただし、人道上の理由からドイツはより多くの難民を受け入れることができるし、受け入れるべきであると回答した人は、48%と半数に満たなかった⁶⁸。他方で、難民は一時的に訪れる人々であるから統合の努力をしなくてよいと回答した人は、約

⁵⁸ 徳田ほか編著 前掲注(56), p.220.

⁵⁹ ケルン中央駅のある繁華街で、新年を祝う花火を上げていた若者らが女性らに向けて花火を発射したほか、複数のグループが女性を取り囲んで胸や下半身を触る、財布を奪うなどして一部が性的暴行に発展した事件。被害の届け出は800件を超え、うち痴漢などの性犯罪は約350件（強姦事件も含む。）であった。警察が拘束した容疑者30人は全員モロッコやアルジェリアなどの移民系で、15人は難民申請者と報じられた（「ドイツ：「難民寛容」強まる反感 移民系若者、集団暴行 3月議会選控え、与党内に政策転換論」『毎日新聞』（大阪本社版）2016.1.26.）。

⁶⁰ Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 11. März 2016 (BGBl. I 2016 S. 394)

⁶¹ 宮島喬・佐藤成基編『包摂・共生の政治か、排除の政治か—移民・難民と向き合うヨーロッパ—』明石書店、2019, p.48.

⁶² 前田直子「ドイツはなぜ難民を受け入れたのか」クラウス・J・バーデ編（増谷英樹ほか訳）『移民のヨーロッパ—ドイツ・オーストリア・スイス—』東京外国語大学出版会、2021, pp.162-166.

⁶³ “Bundesregierung beschließt erstes Migrationspaket,” 2022.7.6. Bundesministerium des Innern und für Heimat website <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/07/chancen-aufenthaltsrecht.html>>; 河崎健「任期半ばのショルツ政権」上智大学ヨーロッパ研究所『ドイツ・ショルツ政権の現在—信号連立の制度・政策と政治過程—』2024, pp.55-56.

⁶⁴ 2022年2月24日以降にウクライナから逃れ、現在ヨーロッパ諸国に滞在している難民の推定数を反映している数字である（“Ukraine Refugee Situation: UNHCR Data Explanatory Note – 14 June 2023.” UNHCR website <<https://data.unhcr.org/en/working-group/437?secret=unhcrrestricted&geo=0&sv=65>>）。

⁶⁵ “Ukraine Refugee Situation.” UNHCR website <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>

⁶⁶ 河崎 前掲注(63), pp.55-56.

⁶⁷ 「とても歓迎する」と「どちらかと言えば歓迎する」の合計値（sehr+eher willkommen）である。Bertelsmann Stiftung, “Willkommenskultur zwischen Stabilität und Aufbruch,” 2022.2.14, p.15. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/BST_Studie_Willkommenskultur_2022.pdf>

⁶⁸ 同上, pp.17, 18.

2割にとどまっており⁶⁹、多くの人が統合の必要性を感じていることが分かる結果になった。

近年では移民への懸念が示されているとする調査結果もあり、例えば、公共放送 ARD により実施された調査（2023 年 9 月）では、移民がドイツにとって利益か損失かという問いに対して、27%の人が利益、64%の人が損失と回答しており、世論が厳しくなっていることがうかがえる⁷⁰。また、質問への回答者のうち、政策について、国境管理の強化に賛成する人が 82%、難民の統合について、どちらかといえば不十分又は非常に不十分と考える人が 78%、難民申請を拒否された人の強制送還について、どちらかといえば不十分又は非常に不十分と考える人が 80%となっている⁷¹ように、厳格な対応を求める声も多いことが読み取れる。

3 ドイツの統合政策

ドイツでは移民への支援や統合のため、小冊子⁷²等を通じた情報発信、成人移民のための移民アドバイスサービス⁷³等相談体制の整備、多文化共生ガーデン⁷⁴等様々な取組がなされている。その中でも特に重要な施策の一つである統合講習制度について、本稿では紹介する⁷⁵。

統合講習への参加が義務付けられているのは、就労目的の滞在許可等を得た外国人が、簡単なドイツ語による意思疎通ができないとき、人道的な理由や家族呼び寄せによる滞在資格を付与する時点でドイツ語の十分な知識を有していないとき等である⁷⁶。現在の統合講習は、600 単位時間の語学コース（日常生活での会話や読み書きに必要な語彙）と 100 単位時間のオリエンテーションコース（ドイツの法制度、文化、現代史等）で構成されており（45 分/1 単位。合計 525 時間）、統合講習の後にはテスト（無料）を受けることとなっている。語学レベル B1⁷⁷を証明し、「ドイツでの生活」と呼ばれるテストに合格した時点で、統合講習を正式に修了したことになり、「統合講習修了証（Zertifikat Integrationskurs）」が授与される。統合講習の修了により、EU 非加盟国出身の外国人がドイツで無期限滞在許可を取得するための要件の一部であ

⁶⁹ 同上

⁷⁰ Ellen Ehni, “ARD-DeutschlandTrend Unzufriedenheit mit Migrationspolitik wächst,” 2023.9.28. tagesschau website <<https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-3406.html>>; 三好範英「難民危機「第3波」到来でドイツに高まる「反移民」の世論」2023.10.17. Foresight ウェブサイト <<https://www.fsight.jp/articles/-/50138>>

⁷¹ 同上

⁷² Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, “Brochure: Welcome to Germany: Information for Immigrants,” 2021.2.26. <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Integration/WillkommenDeutschland/willkommen-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=21>

⁷³ “About the mbeon project.” mbeon MIGRATION-BERATUNG website <<https://www.mbeon.de/en/about-the-project/>>

⁷⁴ “Interkulturelle Gärten.” anstiftung website <<https://anstiftung.de/forschung/do-it-yourself-lexikon/interkulturelle-gaerten>> 多文化共生社会の実現を目的としたコミュニティガーデン活動であり、ドイツ全土でコミュニティガーデンを支援する anstiftung という組織とともに、発展を続けている（新保奈穂美「多文化共生ガーデンの社会的役割と運営方法」『グリーン・エージ』554 号, 2020.2, p.12.）。

⁷⁵ 本項は、Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 「インテグレーションコースのご案内」2023.5. <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Integrationskurse/Kursteilnehmer/Merkblaetter/630-009_merkblatt-zum-antrag-auf-zulassung_japanisch.pdf?__blob=publicationFile> を参考に記述した。

⁷⁶ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet 1) (Aufenthaltsgesetz - AufenthG) § 44a

⁷⁷ 外国語の習得状況等を示す欧州共通の枠組みに欧州言語共通参照枠組み（Common European Framework of Reference for Languages）がある。基礎的な言語使用が可能な段階（A1、A2）、自立した言語使用が可能な段階（B1、B2）、言語に熟達した段階（C1、C2）に分かれており、B1 は、仕事、学校、娯楽などで普段出会うような身近な話題について主要な点を理解すること、身近な話題や個人的に関心のある話題について筋の通った簡単な文章を作ること等ができるレベルとされる（“Global scale - Table 1 (CEFR 3.3): Common Reference levels.” Council of Europe website <<https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale>>; 「CEFR（ヨーロッパ言語共通参照枠）」BRITISH COUNCIL 日本ウェブサイト <<https://www.britishcouncil.jp/programmes/english-education/updates/4skills/about/cefr>>）。

る「ドイツ語の十分な知識を有すること」、「連邦領域における法的秩序、社会秩序及び生活事情の基本的知識を有すること」が満たされることになる⁷⁸。

統合講習の受講者は、授業料として1単位当たり2.29ユーロ（約368円）⁷⁹をコース運営機関に支払うこととなっているが、失業手当や生活保護（社会扶助）を受けている又はその他の理由で経済的に困窮している場合に、授業料が免除される等の措置も用意されている。

統合講習には、2023年までに計324万4174名が参加した⁸⁰。

4 課題とこれからの動き

ドイツの連邦内務省ナンシー・フェーザー（Nancy Faeser）大臣は2024年4月9日、統合が限界に達していることを指摘した⁸¹。同日、犯罪統計が公表され⁸²、統計によると、警察が検挙した犯罪容疑者の数は前年比で7.3%増えて約225万人となり、このうちドイツ人の容疑者の数は1.0%の増加だった一方、難民など外国人の容疑者の数は17.8%増加したこと、ドイツ人による暴力犯罪の件数は2.2%しか増えていないが、外国人による暴力犯罪の件数は14.5%増えたこと等が報告されている⁸³。フェーザー大臣はまた、「外国人による犯罪の件数が増えている理由は、彼らを社会に溶け込ませようとする努力が成功していないからだ」と説明している⁸⁴。

ドイツは外国人に対してこれまで寛容な態度を取ってきたが、近年は上記のように様々な課題に直面しており、反移民を掲げる政党の躍進や、規制強化の動きが見られる。

例えば、2024年のドイツの東部2州議会選挙では、オラフ・ショルツ（Olaf Scholz）首相率いるSPDが敗れ、そのうちチューリングゲン州では極右政党とされるドイツのための選択肢（AfD）が第1党を獲得し、次の総選挙に向けて不透明感が強まったと報じられている。AfDは移民対策や治安維持を前面に打ち出していた⁸⁵。

また、規制強化については、2024年8月にドイツ西部のゾーリングゲンにおいて、難民申請中のシリア人男性が刃物で祭典会場の人々を襲い、3人が死亡、8人が負傷した事件が発生した。これを受けた治安の強化を求める世論に対応するため、ドイツ内務省は同年9月、不法移民対策として、隣接する9か国全ての陸路で一時的措置として国境審査を導入する方針を発表した⁸⁶。これについては、実際に国境管理が治安強化にどれだけ寄与するかは不透明さも残る等の指摘

⁷⁸ 滞在法第9条第2項第2文において、統合講習を修了した場合には、第1文第7号（ドイツ語の十分な知識を有すること）及び第8号（連邦領域における法的秩序、社会秩序及び生活事情の基本的知識を有すること）に規定する要件は、満たされたことが証明されたものとする規定されている。

⁷⁹ 円換算値は、1ユーロ＝160.6円（「報告省令レート（令和6年10月分）」2024.9.20. 日本銀行ウェブサイト <https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/syorei/hou2410.htm>）を用いた（以下同じ。）。

⁸⁰ “Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik,” 2024.4.1, pp.5, 14. BAMF website <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/Integrationskurszahlen/Bundesweit/2023-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile&v=6>

⁸¹ “Integration stößt an ihre Grenzen,” 2024.4.9. tagesschau website <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/faeser-polizeiliche-kriminalstatistik-2023-100.html>>

⁸² “Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Gewalt-, Jugend- und Ausländerkriminalität sind gestiegen,” 2024.4.9. Bundesministerium des Innern und für Heimat website <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/04/pks2023.html>>

⁸³ Bundesministerium des Innern und für Heimat, “Polizeiliche Kriminalstatistik 2023 Ausgewählte Zahlen im Überblick,” 2024.4.9, pp.11, 14. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/pks-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=4>

⁸⁴ “Integration stößt an ihre Grenzen,” *op.cit.*(81); 「ドイツの犯罪統計と難民」2024.5.28. 保険毎日新聞社ウェブサイト <<https://homai.co.jp/contents/column/16449/>>

⁸⁵ 「ショルツ政権、逆風やまず」『日本経済新聞』2024.9.3.

⁸⁶ “Begrenzung irregulärer Migration und Schutz der inneren Sicherheit: Binnengrenzkontrollen an allen deutschen Landgrenzen ab dem 16. September 2024,” 2024.9.9. Bundesministerium des Innern und für Heimat website <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/09/binnengrenzkontrollen_pm.html>

もされている⁸⁷。

このほか、2025年の連邦予算において、約10億ユーロ（約1606億円）の追加資金で治安当局を強化することや、1億2200万ユーロ（約196億円）を亡命手続の迅速化とデジタル化に使用する予定であることも公表されている⁸⁸ように、移民をめぐる治安維持が、ドイツにおいて重大な関心事となっていることが推察される。

5 様々な指標におけるドイツの統合政策に対する評価

最後に、移民政策について国際的に比較して評価する指標を紹介する⁸⁹。各国の移民政策が成功しているか否かを判断するのは容易ではないが、それぞれの指標がどのような要素から算出されているかを知ること、移民政策において何が重要であるかを読み解く助けになると考えられる。

(1) 持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）

SDGsのグローバル指標10.7.2は、「秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住や流動性を促進する移住政策を持つ国の割合」を示すこととなっている。この指標の評価は、次ページの表に示す6つの領域（観点）から行われている⁹⁰。SDGs指標10.7.2の達成に向けた各国の取組の状況については、国連人口部が調査を担当しており、それぞれの項目について「完全に満たしている」、「満たしている」、「部分的に満たしている」、「さらなる進歩が必要」の4段階で評価している。ドイツは、2021年において、領域1・2・5については「満たしている」、領域3・4・6については「完全に満たしている」と評価されており、指標10.7.2全体では「満たしている」と評価されている⁹¹。なお、指標10.7.2全体の評価について、5か国が「完全に満たしている」、81か国が「満たしている」、46か国が「部分的に満たしている」、6か国が「さらなる進歩が必要」と評価されている⁹²。

⁸⁷ 「独、国境全てに審査導入」『日本経済新聞』2024.9.16。

⁸⁸ “Wir bekennen uns mit diesem Haushalt zu einem starken und sicheren Deutschland,” 2024.9.12. Bundesministerium des Innern und für Heimat website <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2024/09/bt-haushalt.html>>

⁸⁹ 各指標について分析している資料として、林玲子「移民政策のための統計基盤」『移民政策研究』14号, 2022, pp.23-39等がある。

⁹⁰ 「指標10.7.2」外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2\(metadata\)_ja.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2(metadata)_ja.pdf)> 2024年の評価結果は、“SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2024,” 2024.6.17. UN Sustainable Development Solutions Network website <<https://www.unsdsn.org/resources/the-sustainable-development-report-2024/>>を参照されたい。

⁹¹ “SDG Indicator 10.7.2 on Migration Policies.” United Nations Population Division website <<https://www.un.org/development/desa/pd/data/sdg-indicator-1072-migration-policies>> なお、日本は、2021年において、指標1～4について「満たしている」、指標5・6については「完全に満たしている」と評価されており、指標10.7.2全体では「満たしている」と評価されている。また、外務省SDGグローバル指標では、2018～2022年において、指標10.7.2全体について、国連人口部調査と同様「満たしている」と評価されている（「SDGグローバル指標（SDG Indicators）10：人や国の不平等をなくそう」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/goal10.html>>）。

⁹² “SDG Indicator 10.7.2 on Migration Policies,” *ibid*.

表 SDGs 指標 10.7.2 の質問及びサブカテゴリ

	質問	サブカテゴリ
領域 1: 移住者の権利	政府は、国民ではない者に対しても、以下のサービスへの平等なアクセス、福祉及び権利を提供しているか。	a 必須及び/又は緊急の医療 b 公教育 c 同等の仕事に対する同等な報酬 d 社会保障 e 司法へのアクセス
領域 2: 政府全体/証拠に基づく政策	政府は、移住（入国・出国）に関して、以下の制度、政策又は戦略のいずれかを整備しているか。	a 国家移住政策を実施する専用の政府機関 b 労働移住を含む正規の移住経路に関する国家政策又は戦略 c 移住者の包摂又は統合を促進するための国家政策又は戦略 d 移住政策がジェンダー対応であることを保証する公的なメカニズム e 移住政策が適切に詳細集計されたデータによって情報提供を受けるメカニズム
領域 3: 協力及びパートナーシップ	政府は、各国間の協力及び関係者の移住政策への参加を促進するために、次のいずれかの措置を講じているか。	a 移住に関する省庁間調整メカニズム b 労働移住を含む移住に関する二国間協定 c 移動を促進する地域協定 d 帰国及び再入国に関する他国との協力協定 e 移住政策の策定及び実施に市民社会及び民間部門を参加させるための公的なメカニズム
領域 4: 社会経済的厚生	政府は、移住によるプラスの開発インパクト及び移住者の社会経済的厚生を最大化するために、次のいずれかの措置を講じているか。	a 定期的な評価を通じた労働移住政策の実際及び予想される労働市場ニーズへの適合 b 社会保障給付の可搬性の促進 c 海外で習得したスキル及び資格の評価の促進 d 送金の流れの促進 e 移住労働者の公正かつ倫理的な採用の促進
領域 5: 移動に関する危機	難民や国境を越えて強制的に避難させられた人々に対応するために、政府は次のいずれかの措置を講じているか。	a 国際的な国境を越えて逃げることを強いられた人々を受け入れ、処理し、そして識別するためのシステム b 避難民の食料、衛生、教育、医療等の基本的ニーズの観点による緊急対応計画 c 危機的状況又は危機後の状況にある外国に居住する市民を支援するための具体的な措置 d 災害による強制的な避難のインパクトに対処するための特定の規定を含む国の防災戦略 e 国際的な国境を越えて強制的に避難した者及び帰国できない者に対する一時滞在又は保護の許可
領域 6: 安全で秩序がある正規の移動	政府は、次のいずれかの方法で、正規又は非正規移住（入国）に対処しているか。	a ビザ切れ不法滞在を監視するシステム b 到着前許可のコントロール c 同伴者のいない未成年者又は引き離された子どもへの対策 d 移住情報及び啓発キャンペーン e 人身取引及び移住者密輸に対処するための公的な戦略

(出典)「指標 10.7.2」外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2\(metadata\)_ja.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/data/10/Indicator10.7.2(metadata)_ja.pdf)> を基に筆者作成。

(2) 移民統合政策指数 (MIPEx)

バルセロナ国際情勢センター (CIDOB)⁹³及びマイグレーションポリシーグループ (MPG)⁹⁴が作成する移民統合政策指数 (MIPEx) という指標がある⁹⁵。MIPEx は、2004 年に初めて発表

⁹³ バルセロナを拠点とする独立した国際問題研究センターである (“CIDOB.” CIDOB website <<https://www.cidob.org/en/cidob>>)。

⁹⁴ ブリュッセルを拠点とする統合、移民、差別禁止等に関する独立したシンクタンクである (“About MPG.” MPG website <<https://www.migpolgroup.com/index.php/about-mpg/>>)。

⁹⁵ 林 前掲注(89), p.29.

され⁹⁶、最新版は MIPEX2020（第 5 版）である⁹⁷。MIPEX2020 では、①国籍取得（移民はどの程度容易に市民権を取得することができるか）、②反差別（生活のあらゆる分野において、全ての人が人種・民族、宗教及び国籍を原因とする差別から効果的に守られているか）、③教育（移民の子どもたちのニーズに応える教育制度があるか）、④家族の再統合（移民はどの程度容易に家族を呼び寄せることができるか）、⑤健康（移民のニーズに応える保健制度はあるか）、⑥労働市場の流動性（移民が仕事にアクセスし、技能を向上させる平等な権利及び機会を有するか）、⑦永住権（移民はどの程度容易に永住権を取得できるか）、⑧政治参加（移民は政治に参加する権利及び機会が与えられているか）の 8 つの分野について評価が行われている⁹⁸。

MIPEX は全ての EU 加盟国を含む 56 か国を対象としているが、各国の対応には差があり、スペインでは国を挙げて取り組もうとしている一方、ドイツやオーストリアなど不快感を表明する国もある等と指摘されている⁹⁹。ドイツは MIPEX2020 において、統合政策が改善されてきているが、家族の再統合、永住権、国籍取得等ドイツにおける新規移民の長期滞在する上での保障については弱点¹⁰⁰のままであることが指摘されており、ドイツの統合政策は 100 点満点中 58 点、56 か国中 14 位で「一時的な統合（Temporary integration）——やや好ましい」¹⁰¹と評価されている¹⁰²。

おわりに

これまで紹介してきたように、多くの移民を受け入れているドイツでは、様々な課題や苦勞を抱えており、これに対応するために様々な政策が打ち出されてきた。日本においても、今後在留外国人数がますます増加すると考えられる中、ドイツが現在直面しているような課題に向き合わなければならない時が来ることも予想される。その時に備えて、既に多くの外国人と共に生きている諸外国の統合政策、不法移民への対応等にも注目しつつ、外国人受入れについての議論をより一層深めていくことが必要であろう。

⁹⁶ “MIPEX HISTORY.” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/history>>

⁹⁷ “WHAT IS MIPEX?” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/what-is-mipex>>

⁹⁸ “Measuring POLICIES TO INTEGRATE MIGRANTS across six continents.” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/>>

⁹⁹ 林 前掲注(89), pp.23-24.

¹⁰⁰ 例えば、国籍取得については、ドイツが二重国籍を一般的に禁止している最後の主要な移住先国であると指摘されていたが（“GERMANY Changes in policy.” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/germany>>）、2024 年 6 月から二重国籍を認める措置がとられるようになったように（“New law on nationality takes effect,” 2024.6.27. Federal Ministry of the Interior and Community website <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/EN/2024/06/mod-staatsangehoerigkeitsrecht.html>>）、MIPEX2020 の評価時から統合が進んだ部分も多くある。

¹⁰¹ 「一時的な統合（Temporary integration）——やや好ましい」とは、移民に基本的権利と平等な機会を提供しているが、その国での安定的将来を提供していないことを意味するとされる（“MAIN FINDINGS Policy indicators: Key Findings.” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/key-findings>>）。

¹⁰² “GERMANY Changes in policy,” *op.cit.*(100) なお、日本の統合政策は 100 点満点中 47 点、56 か国中 35 位で、「統合なき受入れ（Integration denied）——やや好ましくない」（長期間定住できるかもしれないが、社会に参加するための権利や平等な機会について十分にサポートされていない）と評価されている（“JAPAN Changes in policy.” MIPEX website <<https://www.mipex.eu/japan>>）。MIPEX2020 の順位については、“MIGRANT INTEGRATION POLICY INDEX 2020.” *ibid.* <<https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/files/a5/mipex-2020-book-a5.pdf>> を参照。