

# ドイツにおける外国人問題

U・メーワルト\*

Ausländer in Deutschland

Ulrich MÖHWALD\*

## 1. 序言

1980年代の末以降、外国人労働者の受け入れは日本社会でも大きな問題になり、しばしば論議されてきた。その際、ヨーロッパにおける外国人労働者・外国人問題の例が取り上げられ、特に旧西ドイツの経験から習うべきであるというような意見がよく提出される。しかしヨーロッパの外国人問題は各国によりことなる多様な問題であり、西欧諸国の事例も直接に比較することは難しい。特にフランスとイギリス、またはある程度までオランダ、スペインとポルトガルでは、外国人労働者問題が旧植民地からの移民の問題と緊密に結びついているが、ドイツの問題はこれとはかなり相違している。

なお本稿では現在ドイツにおける外国人、もしくは移民をめぐる主な社会的・政治的問題が対象になる。このような問題に接近するために、まず法律における外国人の定義と社会問題における概念を取り上げ、ドイツにおける外国人の三つの主なグループ、つまり外国人労働者、亡命希望者と東欧圏からのドイツ系移住民問題の歴史的展開に関して述べる。次に外国人に対する敵意・暴行の問題を説明し、その社会的な背景を論議する。最後に在ドイツ外国人の移民化と移民政策の欠如をめぐる問題を取り上げる。なお本稿では検討の対象を主として旧西ドイツに限定するが、その理由は、旧東ドイツにも外国人労働者はいたが、その総数は1989年に19万人であり、総人口の1パーセントに過ぎなかったので、あまり大きな問題ではなかったこと(Seifert 1991: 3, 注1)、また旧東ドイツの現状については信頼できる統計資料が少ないことにある。

## 2. 外国人とは何か？

外国人の法律上の概念と日常生活における考え方はかなり違っているので、西ドイツにおける外国人問題を検討する前に、まず「外国人」という言葉はどのような意味をもちうるかということとを明らかにしておきたい。

---

\*国際文化学科(Department of Comparative Cultures)

## 2.1 法律上における外国人の定義

通常の法律的定義によれば、外国人とは、その国の国籍を持っていない者、すなわち外国国籍をもつ者または無国籍の者を意味する。ドイツ国籍は、概ね現在のドイツ憲法である旧西ドイツの「基本法」(Grundgesetz)と国籍法によって規定されている、ドイツでは国籍の決定の問題は非常に複雑であるが、ここでは簡単に述べることにする<sup>1)</sup>。まず日本と同じように、ドイツの国籍は血統主義にもとづいており、ドイツ国籍者を父または母にもつ子は、出生によりドイツ国籍を取得するとされている。しかし、ドイツ国籍を父母にもたない外国人も「帰化」(Einbürgerung)によってドイツの国籍を取得することができる。また統一後新ドイツ法となった旧西ドイツ法は、ドイツ国籍を「全ドイツ民俗の国籍」と規定しているが、その意味は、ナチス・ドイツの対外侵略と拡大が始まる前の1937年にドイツ帝国の国民であった者とその直系卑属はドイツ国籍を所得する。さらに、ドイツの法律は、ドイツ国籍者とほぼ同様な権利と義務をもつ「身分としてはドイツ人」(Statusdeutsche)という資格も設定しているが、それは次のような事情のためである。つまり、東欧諸国にはドイツ系の少数民族が数百年間存在したが、それらの人々の多くは第二次世界大戦後に東欧諸国から追放されたり、逃亡したという事情である。本来この「身分としてドイツ人」という資格は、このような東欧諸国からの被追放者(Vertriebene)と難民に対して与えられていた。しかし、1970年代以降、この資格は東欧諸国からのドイツ系住民の移住民(Aussiedler)に対しても与えられるようになった。要するに、ドイツの法律では、ドイツ国籍を取得していない者および「身分としてのドイツ人」の資格をもっていない者は、「外国人」である。

## 2.2 社会問題における外国人の概念

しかし外国人の問題はただ法律上のそののみならず、社会問題上も重要であるといわなければならない。それは、外国人が偏見と敵意の対象になっているときには、——人を偏見、敵意、差別の対象にする人々は相手の法律上の立場を問わないのであるから——外国人の法律的定義は必ずしも有効ではないからである。実際、ドイツに滞在している外国人だけでなく、帰化によってドイツ国籍を取得した者も、外国人とドイツ人との結婚から生まれた子供も、「身分としてのドイツ人」(東欧から移住したドイツ系住民)も、そして旧東ドイツから旧西ドイツへの移住民さえも、外国人に反対する態度の犠牲者になりうる。

同じようなことは他のヨーロッパの諸国に関しても記録されており、例えばフランスでは「海外の県」(Prefectures Outre-Mer)からの移住民は一般的に「外人」として見なされている。またイギリスでもイギリス国籍をもつカリブ海植民地などからの移住民が差別されている。特に相手の肌の色が白人と違う場合には、一般的に「外人」とされる。日本では、明治時代のはじめに東北から関東地方にきた出稼ぎ労働者も偏見と差別を受けたといわれるが、このように移民や出稼ぎ労働者が「外人」として取扱われる事例は、どのような産業社会でも見られるようである。要するに、社会的または社会心理的に多数派とことなる指標をもつ者は、そのような差異にもとづく偏見、敵意、差別などの対象になりやすいとすることができる。したがって、「外国人」

の概念を創り出すのは、法的な国籍ではなく、人種、出身、言語、宗教などの差異であり、そこで社会問題としては、「よそ者」という意味の「外人」という言葉が重要になるように思われる。

### 3. ドイツ連邦共和国(旧西ドイツ)における外国人問題

ドイツにおける外国人問題は、NATO軍兵士とその家族を除くと、大きく次の三つのグループに分けることができる。

- 一、外国人労働者とその家族。この中で最も大きなグループはトルコ人である。
- 二、亡命希望者と亡命を認められた者(割り当て難民を含む)。彼らは1980年代初頭以降、大きな政治問題になったが、その総数はドイツに滞在する外国人の10パーセントに過ぎない。
- 三、1980年代末以降著しく増加した東欧からのドイツ系住民の移住民(Aussiedler)。彼らは法的に外国人として見なしにくい、社会は彼らを「外国人」もしくは「外人」として取り扱う傾向が強い。1990年のドイツ統一前は、旧東ドイツからの逃亡者と移住民(Übersiedler)も東欧諸国からの移住民と同じように「外人」とし取扱われる傾向が強かった。

これらの三つのグループについて詳しく述べよう。

#### 3.1 外国人労働者(Gastarbeiter)

外国人労働者は、ドイツでは“Gastarbeiter”(「客人労働者」)と呼ばれている。この用語は、戦後西ドイツの新しい婉曲な表現であり、ナチス体制の強制労働制度下で用いられていた“Fremdarbeiter”(「外国人労働者」)の代わりに使用されてきた。しかし、東ドイツ、スイスおよびオーストリアでは「外人労働者」という用語がまだ使用されている。他方、「客人労働者」という用語は一時的に西ドイツに滞在し働くために募集された人であることを意味する。

さて、第二次世界大戦中にドイツに連れてこられた外国人の大部分は敗戦直後に連合軍によって本国へ送還されて行ったが<sup>2)</sup>、ドイツ連邦共和国の建国から1950年代半ばまでは、労働力の不足は問題とはならなかった。一方では、戦争で破壊された工業の復興が必要であり、他方では、東ドイツからの逃亡者と旧ドイツ帝国東部と東欧諸国からのドイツ人とドイツ系住民の難民と被追放者があり、かれらの統合が必要であった。それらの逃亡者と難民、被追放者の総数は1960年頃には約1200～1300万人に達した。しかし高度経済成長期に入ると、西ドイツの失業率は1950年の10.3パーセントから1955年の5.1パーセントへと低下する。そして、これにともなって、雇用者団体も、経済省も外国人労働者の募集を要求するようになった。そのような要求の動機が賃金水準の上昇を阻止することにあったことは、当時の保守党の経済政策家の発言から推測できる。こうして、西ドイツは1955年にイタリアと外国人労働者募集協定を締結し、つづいスペイン(1960年)、トルコ(1961年)、モロッコ(1963年)、ポルトガル(1964年)、チュニジア(1965年)、ユーゴスラヴィア(1968年)と同じような協定を締結した。図1と図2に見られるように、西ドイツにおける外国人労働者の数は1950年代半ば以後しだいに増加していった。しかも1961年に「ベルリンの壁」

が設けられ、東側からの移住にストップがかけられたのち、その数は急激に増加し、西ドイツにおける外国人労働者の比率を著しく押し上げた。

外国人労働者の募集はある程度直接企業によって行われたが、原則として連邦雇用庁とその外国における支局が外国人労働者の募集、選択と斡旋を行った。その際、年齢、健康や能力に関する選択の標準は厳しく、力の強い、健康な、若い労働者のみが集められた。労働契約は普通1年間に制限され、賃金はドイツの賃金協約に対応し、寄宿は共同宿舍とされた。しかし外国人労働者の労働条件は、ドイツ人の労働者と比べて不利であり、特に法律上の滞在許可と労働許可が必要なため、外国人労働者は雇用者により強く隷属することとなった。

1950年代半ばには、こうした外国人労働者は主として数年後に帰国する産業予備軍と考えられていた。彼らは、国と会社の健康保険や社会保険に加入する義務があったにもかかわらず、それらをあまり利用せず、定年や能力不能となる年齢が来る前に帰国することを余儀なくされた。しかし、企業自体は、訓練経費などの節減と言う経済的な理由のために、外国人労働者を短期間で帰国させ、新たに訓練しなければならない労働者を受け入れることをやめて、むしろ長期的な労働契約を一般的とした。また欧州共同体内の自由な移動を目的とする欧州共同体条約や、外国人労働者の社会福祉の向上をめざす欧州共同体と欧州共同体非加盟国との双務条約もまた、外国人労働者の5年以上の長期滞在を実現する方向へ作用したといえることができる。

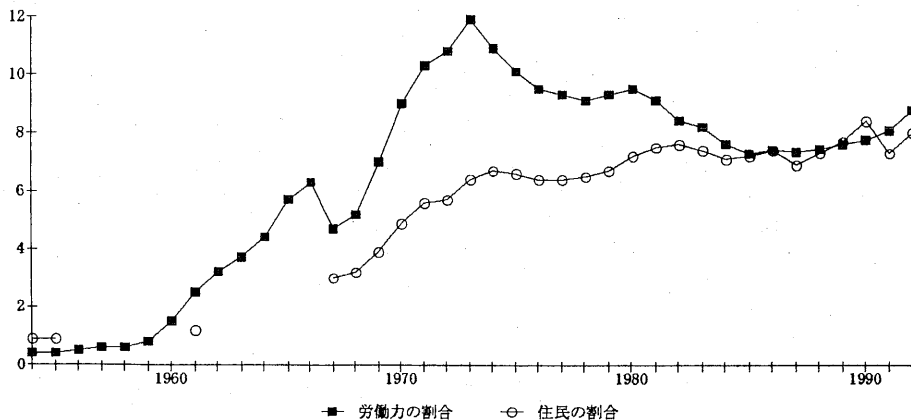


図1：西ドイツにおける外国人

出典：Woydt 1987:137; Statistisches Bundesamt 1990:59, 92~93, 105; 1994a:110, 120; Noll/Wiegand 1993:13, 41.

図1から明らかなように、1966-1967年と1973年の不況時には、外国人労働者の数は30万人以上減少した<sup>3)</sup>。これに加えて、1973年には外国人労働者の募集も中止された。しかしそれにもかかわらず、外国人労働者の総数は高水準を維持していることから、外国人は不十分ではあるとしても雇用調整の緩衝器の役割を果たしていると推測できる。とりわけ注目されるのは、1973年以前

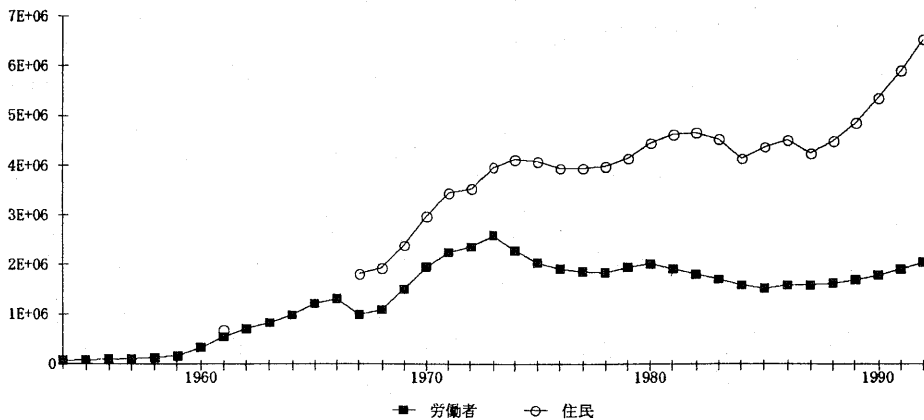


図2 : ドイツにおける外国人労働者・住民

出典：Woydt 1987; Statistisches Bunderamt 1990:59, 92~93, 105; 1994a:110, 120; Noll/Wiegand 1993:13, 41.

には外国人の失業率は全体の失業率を常に下回っていたのに対して、1974年以降は一貫して上回っていることから伺えるように、外国人労働者は失業しても帰国しておらず、定住化(移民化)の方向にあることが示されていることである。よく知られているように、外国人労働者は熟練水準が低く危険で汚い重労働の職場、賃金や労働条件の悪い職場に集中している。

### 3.2 亡命希望者(Asylbewerber)

西ドイツの「基本法」第16条第2項第2文は、ナチス時代のドイツ人の難民の経験を考慮して、「政治的に迫害されている者は庇護権を享受する」(politisch Verfolgte genießen Asylrecht)と規定しており、政治的な迫害を受けた難民に強い権利を与えている。<sup>4)</sup>しかし、この権利を誰に与えることができるか、政治的な迫害をどのように定義するべきかということは、常に大きな問題であった。

しかし、1950-1960年代には、庇護権はまだそれほど大きな問題ではなかった。というのは、第一に、西ドイツへの亡命希望者は、当時比較的に低い水準にあったからである。たしかに、1956年のハンガリーの蜂起と1968年の「プラハの春」ののち、東欧からの逃亡者の数は一時的に非常に増えたとはいえ、この二つの時期を除くと、大体毎年2000ないし5000人の亡命希望者がいただけであった。第二に、1970年頃までは、西ドイツに庇護権を申し立てられた者は、主として東欧の共産主義から逃げてきた人々であり、彼らの場合には冷戦の論理に従って「政治的な迫害」を認めることにあまり問題はなかった。

しかし、1974年以後、亡命希望者が著しく増加しただけでなく、東欧からの逃亡者の代わりに、アフリカ、アジア、ラテンアメリカおよびトルコからの難民が多くなる。これに加えて、亡命希

望者の多くは、共産主義国からの逃亡者ではなく、韓国人、イラン人、チリ人、ギリシア人、トルコ人等のように右翼的な独裁もしくは軍事クーデターを逃れた民主派が多数派となったという事情がある。このような変化を背景として、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟(CDU/CSU)の保守派政治家は不満と不安をあらわにするようになった。というのも、これらの保守的な政治家の多くは、外国の右翼独裁政権と緊密な関係を保っていたからである。特にチリ、トルコ、ギリシアから逃げてきた人々の場合、本国の右翼独裁政府は彼らを「共産主義者」また「左翼テロリスト」として誹謗したので、保守派政治家は庇護権を認めることを拒絶しようとした。これに加えて、アフリカ人とアジア人の場合には、人種差別主義的な偏見と不安が働いていたということができる。また東欧からの難民の割合が減少したと平行して、亡命希望者の承認率が低下した。(図3)。このような変化を前提として、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟は、1980年以降の選挙に際して、亡命希望者と庇護権を大きな政治問題として提出し、庇護権を制限すること、またそれを白人のみに与え、第三世界からの難民は追い返すべきであるという要求を出しはじめた。

亡命希望者は、1973年の約5,600人から1974年の約9,500人まで急増し、1977年には約16,400人、1978年には33,200人、1979年には約51,500人になり、1980年には約107,800人でピークに達したが、この時期に東欧からの亡命希望者の割合は51%から7%まで減少した。その後1983年まで、亡命希望者の数はかなり減少したが、1984年以降再び増加する傾向に戻っている。特に1985年と1986年には、アジア(特にイラン、アフガン、パキスタン、スリランカ)からの難民が非常に増えた。

しかしドイツの保守的政治家を非常に不安にさせたのは、1987年以後の東欧諸国の共産主義政権の衰退とともに、東欧圏からの難民と移住民のドイツへの大衆移動が始まったことであった。そのような亡命希望者の数は1988年に再び10万人を越え、1990年に約19万人、1991年に約26万人、1992年に約44万人までに増加し——ただし庇護権の制限の後の1993年には約32万人に減少している——、その結果東欧圏からの難民の割合は66%に上昇した。

結局、1992年に庇護権にはいろいろは制限がつけられることとなり、特にいわゆる「安全な」国を通じてドイツに入国する人々には庇護権が認められなくなった。しかし、ドイツの周辺の全ての国は「安全な」国と考えられているので、このことは、亡命希望者の庇護権が非常に難しくなったこと意味するものである。

### 3.3 東欧諸国からのドイツ系住民の移住民(Aussiedler)

すでに述べたように、東欧のドイツ系移住民は「身分としてのドイツ人」という資格を持っているので、法律上「外国人」に含めることは難しいが、ドイツ社会は、彼らに「外人」としての地位を与えている。

前段で触れたように、「ベルリンの壁」以後、東ドイツおよび東欧からの移住民と難民の数は非常に減少した。しかし、1970年代の緊張緩和政策にもとづき両ドイツ間で、また西ドイツと東欧諸国との間で条約が締結された結果、東ドイツ住民も、またソ連・東欧のドイツ系住民の特別の

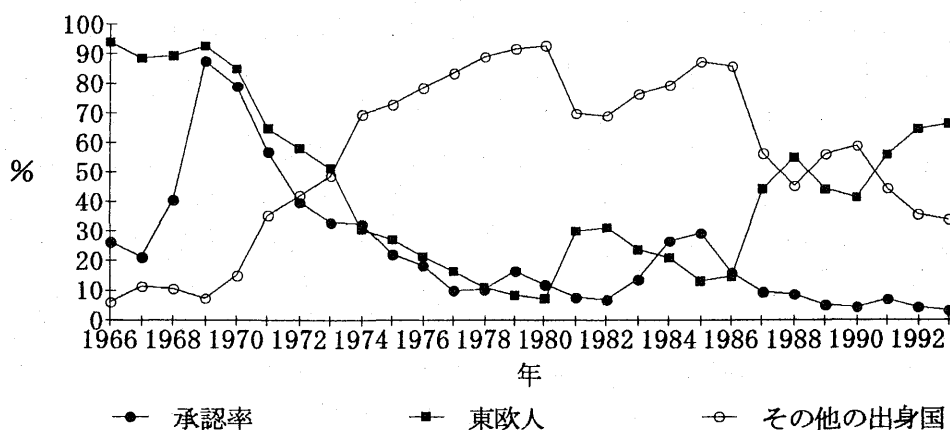


図3 : ドイツにおける亡命希望者

出典：広渡1990：61～62；Statistisches Bundesamt 1994b:39;1995:68.

条件があれば西ドイツに移住できるようになった。

これらのドイツ系住民は、ポーランドの場合には、戦後旧ドイツ帝国領東部から「追放」を免れた者であり、ソ連、ルーマニアおよびハンガリーの場合には、数百年前に植民したドイツ人の子孫であり、その総数約300万人のうちソ連には190万人、ポーランドには75万人、ルーマニアとハンガリーにはそれぞれ20万人が数えられている。表1に見られるように、1968年～1980年に東欧圏から移住したドイツ系住民は約46万人であり、年平均で3万6千人である。1981年以後、東欧圏からのドイツ系の毎年の移住民はこの平均値を越え、特に1986年以後急増移している。出身国別に見ると、1989年まではポーランドからの移住民が最も多く、ルーマニアは1986年まで第二位となっている。また旧ソ連地域からの移住民は1986年までは非常に少なかったが、1987年以降急激に増加して、第二位に浮上し、さらに1990年以後は第一位を占めている。旧ソ連地域からの移住民は1993年には実に全体の95%であった。このような数量的変化は、言うまでもなく、ポーランドの民主化とソ連のペレストロイカ、さらに1989年以降の東欧の激動とソ連邦の崩壊を反映するものであり、またとりわけドイツ系住民を含む白人への差別と迫害の結果であったといえることができる。

これらのドイツ系移住民の中では若年層の比率が圧倒的に高く、1993年には移住民の44.3%は25歳以下、78.3%は45歳以下であった。このような年齢構造はドイツ社会の高齢化を緩和する要因として積極的に評価されているが、移住民の大部分は製造業労働者であるため、若年失業率が高く、構造変化の激しいドイツ労働市場に得既往することができかどうか大きな問題となっている。さらに移住民の若い世代には、ドイツ語がまったくあるいは不十分にしかできない者が多く、ドイツの教育制度では効力をもたない卒業資格者も多いといわれている。なお、受け入れ

問題に簡単に触れると(広渡 1990:53~55),ドイツ系移住民は,外国人より特典を享受していると言えるようである。

1991年までに,キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟は,きわめて民族主義的な論拠から,ドイツ系住民の受け入れを「第一順位の国民的課題」(eine nationale Aufgabe ersten Ranges)としてきた(広渡 1990:51~52)。それにもかかわらず,ドイツ国民にはドイツ系移住民の受け入れに反対の態度をとる人が多い。また1989年以後の旧ソ連地域からの移住民と亡命希望者が急激に増加した結果,ドイツ政府とキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟も,ドイツ系移住民に対する旧来の受け入れ政策を新しい方針に転換するようになった。すなわち,彼らがそのまま旧ソ連に居住し続けるように,その生活状態の改善を目指す政策を新方針とし,同時に受け入れの手続と「身分としてのドイツ人」の承認基準も以前より厳しくしたのである。しかし,旧ソ連における社会的な不安,経済の悪化,ドイツ系住民に対する差別と迫害を考えると,この新しい方針が効果を発揮し,ドイツ系住民の移住動機が減少することを,専門家は疑わずにはいられない(Der Spiegel, Nr. 19, 1993:47-50)。

#### 4. 外国人をめぐる社会的・政治的問題

外国人の社会的・政治的問題の全てを詳しく検討することはできないので,ここでは①外国人に対する敵意と暴行の問題と②在ドイツ外国人の移民化と移民政策の欠如というの主な問題だけを取り上げることとする。

##### 4.1 外国人に対する敵意・暴行

両ドイツの統一以降の在ドイツ外国人をめぐる最も大きな問題は,外国人に対する敵意と暴行事件の著しい増加であるように思われる。

たしかに1970年代にも外国人に対する偏見は存在していたが,外国人は根本的に「共同市民」(Mitbürger)として承認されており,明確な差別的な行動と敵意とは少なかったということができる。しかし,1980年代に西ドイツ国民の間で,外国人への敵意が支配的になり,また差別と暴行の事例が非常に増加したことは否定しえない。例えば1980年代の初頭の世論調査によると,西ドイツ人の60パーセントは外国人に対して潜在的に敵意を持ち,約66パーセントは「外国人を早く帰国させるほうがよい」と考えており,約50パーセント位はトルコ人に不安の感情を持っていた。1986年12月~1987年3月には,ネオナチとスキンヘズの暴力団による外国人の住宅等に対する放火と襲撃は少なくとも14件発生し,トルコ人とアジア人に対する暴行と襲撃は9件(うち殺人は一件)起こった。ドイツが統一した1991年9月以降,外国人に対する暴行の事件の数はさらに増え,その数は1980年代には信じられない程に多くなっている(図4)。1991年1月から1993年8月までの犯行総数は13,002件であり,うち爆弾・放火・対人襲撃の全数は2,384件となっている。この時期には,事件は旧東ドイツに始まり,その波は急速に全ドイツに広がった。

表1：ドイツにおける東欧圏からのドイツ系住民の移住民出身国別・年齢別

| 年          | 1968～80 | 1981    | 1982    | 1983    | 1984    | 1985    | 1986    |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 総数         | 460,888 | 69,445  | 48,170  | 37,925  | 36,459  | 38,968  | 42,788  |
| ポーランド      | 247,319 | 50,983  | 30,355  | 19,122  | 17,455  | 22,075  | 27,178  |
| 旧ソ連        | 64,460  | 3,773   | 2,071   | 1,447   | 913     | 460     | 753     |
| ブルガリア      | 139     | 16      | 16      | 3       | 19      | 7       | 5       |
| ユーゴスラヴィア   | 9,208   | 234     | 213     | 137     | 190     | 191     | 182     |
| ルーマニア      | 90,471  | 12,031  | 12,972  | 15,501  | 16,533  | 14,924  | 13,130  |
| 旧チェコスロヴァキア | 41,467  | 1,629   | 1,776   | 1,776   | 963     | 757     | 882     |
| ハンガリー      | 5,065   | 667     | 589     | 458     | 286     | 485     | 584     |
| その他        | 2,759   | 120     | 178     | 81      | 80      | 69      | 64      |
| 6歳未満       | 33,974  | 5,351   | 3,594   | 3,063   | 2,506   | 2,607   | 2,955   |
| 6～17歳      | 100,945 | 11,516  | 7,674   | 6,635   | 5,540   | 6,303   | 7,108   |
| 18～24歳     | 51,509  | 9,983   | 6,166   | 4,215   | 4,269   | 4,358   | 4,799   |
| 25～44歳     | 146,923 | 25,377  | 14,867  | 11,780  | 13,247  | 13,353  | 14,821  |
| 45～64歳     | 86,662  | 12,937  | 11,112  | 8,957   | 8,244   | 8,506   | 8,515   |
| 65歳以上      | 40,875  | 4,291   | 4,763   | 3,257   | 2,653   | 2,701   | 2,860   |
| 年          | 1987    | 1988    | 1989    | 1990    | 1991    | 1992    | 1993    |
| 総数         | 78,523  | 202,673 | 377,055 | 397,075 | 221,995 | 230,565 | 218,888 |
| ポーランド      | 48,419  | 140,226 | 250,340 | 113,253 | 40,129  | 17,742  | 5,431   |
| 旧ソ連        | 14,488  | 47,572  | 98,134  | 147,455 | 147,320 | 195,576 | 207,347 |
| ブルガリア      | 12      | 9       | 46      | 27      | 12      | 6       | 2       |
| ユーゴスラヴィア   | 156     | 223     | 1,469   | 530     | 450     | 199     | 120     |
| ルーマニア      | 13,990  | 12,902  | 23,387  | 107,189 | 32,178  | 16,146  | 5,811   |
| 旧チェコスロヴァキア | 835     | 949     | 2,027   | 1,324   | 927     | 460     | 134     |
| ハンガリー      | 579     | 763     | 1,618   | 1,038   | 952     | 354     | 37      |
| その他        | 44      | 29      | 34      | 11      | 27      | 82      | 6       |
| 6歳未満       | 7,378   | 22,773  | 45,397  | 38,397  | 23,425  | 24,450  | 21,301  |
| 6～17歳      | 14,217  | 38,990  | 63,718  | 66,905  | 47,843  | 56,783  | 55,218  |
| 18～24歳     | 7,855   | 20,302  | 45,876  | 47,418  | 23,966  | 20,612  | 20,385  |
| 25～44歳     | 27,978  | 70,513  | 125,687 | 124,087 | 74,354  | 78,433  | 74,486  |
| 45～64歳     | 14,113  | 30,263  | 53,143  | 71,723  | 38,612  | 34,620  | 31,360  |
| 65歳以上      | 4,283   | 7,741   | 13,025  | 22,297  | 136,795 | 15,712  | 16,138  |

出典：Statistisches Bundesamt 1990;1994a;1995.

このような変化の背景としては、一般的にドイツの経済的な発展によってもたらされた社会的および社会心理的な不安と不満が考えられる。しかも1973年の不況以来、西ドイツの産業構造の変化、つまり重工業の衰退とサービス業とソフト産業への移行が起こったため、1973年以前とことなり、今回の不況後の好況は失業率の低下をもたらしおらず、逆に失業率は1973年から1986

年にかけて年々増加した。また、失業は主として昔からの重工業の中心地であり、外国人の割合も高かった地方に集中している。失業率が高かったのは、特に次の五つのグループであった。すなわち、第一位は外国人労働者、第二位は50歳以上の勤労者、第三位は工業の労務(現場)の労働者、第四位は女性、第五位は20歳以下の若者である。

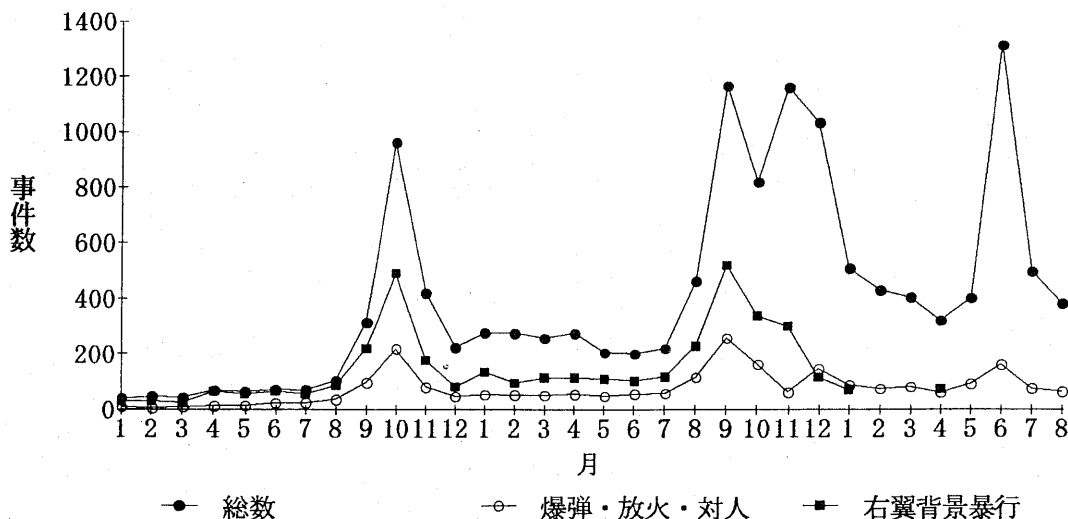


図4：反外国人犯行，1991～1993年

出典：Ohlemacher 1993:9.

失業と将来に対する不安などによって精神的な不安，社会や政治制度に対する不満，つまり社会学者が「アノミー」とよぶものがもたらされ，このようにして社会変動に対応できない個人が社会の価値観と規範に疎外感をもつことになると，精神的緊張と逸脱行為の原因になりうることは確かであろう。また，個人が自分の不運の原因としてスケープゴートを探して，外国人に対する敵意が現れることも否定しえない。しかし，経済的な状況の悪化はそのような敵意を説明するために重要であるとしても，それだけでは現在の西ドイツおよび外国人のほとんどいない統一後の旧東ドイツにおける敵意と暴行の急激な増加を説明することはできないように思われる。それは非常に複雑な問題であり，いくつかの要因の作用を指摘することができよう。ここでは少なくとも次の五つの点を指摘しておきたい。

①外国人，特に亡命希望者問題の政治化 ②1980年代以降の社会変動 ③旧東ドイツにおける特別な状況 ④若者グループの暴力の問題 ⑤右翼との関係

#### ①外国人，特に亡命希望者問題の政治化

1980年代を通じて，政治家による外国人，特に亡命希望者に関する論争によって「外国人問題」が初めて社会的・政治的問題として認知され，またマスメディアの報道によって一般国民の間で問題意識が強化されるとともに，外国人の滞在に反対する態度が公認されるようになった。

1969年の連邦の選挙の結果、社会民主党／自由民主党の連立政権ができた後、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟は1973年と1976年の二回の総選挙ともに反共主義と反緊張緩和政策とを選挙戦の中心的テーマとして取り上げ、2回とも失敗したので、1980年の総選挙のために新しいテーマを探すようになった。これに加えて、1970年代末の幾つかの州議会選挙で反外国人政策を要求する右翼の諸政党が成功し、伝統的にキリスト教民主同盟の投票者であった人々の投票を吸収するようになった。このためキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟の保守派は右翼諸政党の反外国人政策の要求を採用し、外国人問題を選挙戦の中心的なテーマにした。そして、外国人問題のうちでも特に亡命希望者による「庇護権の大量濫用」(massiver Mißbrauch des Asylrechts)という問題を掲げて選挙戦をたたかった。こうして1980年代を通じて、在ドイツ外国人と亡命希望者に関する政治論争はその他の政治的・社会的問題をかき消すようになり、外国人と亡命希望者の問題はドイツにおける最大の政治・社会問題であるという考え方がしだいに一般国民の間で支配的となる。

すでに説明したように、1970年代には亡命希望者の数の増加と平行して、庇護権の承認率が低下した。1980年に亡命希望者の数が約10万8千でピークした時に、承認率は12パーセントにまで低下しており、さらに1980年代末には約5パーセントに減少した。保守派政治家はこのような低承認率を亡命希望者の大部分が政治的な迫害を受けておらず、経済活動を目的としてドイツに來たという証拠として取り上げた。しかし、承認率の低下はそうのように解釈できるものではない。というのは1980年代末には、最終的に却下した亡命希望者の約20パーセントが追放されただけであり、約60パーセントに国連人権宣言草案もしくはジュネーブ難民条約に基づいて「一時的庇護」を与えなければならなかったことによっても明らかのように、実際は亡命希望者の大部分は迫害を受けていたのに、この迫害は「政治的迫害」としてみとめられなかったといえる<sup>5)</sup>。このことは庇護権の手續に大きな問題があったことを示している。つまり、1970年代後半以降庇護権に関する裁判が多くなるにつれ、「政治的迫害」の定義がしだいに狭くなり、その結果、人種的また宗教的な理由で迫害されている難民の大部分が「政治的迫害」を受けていると認められなくなったのである。

他方、Ohlemacher(1993)は政治的論争、マスメディアの報道、一般住民の間における世論と反外国人暴行の緊密な関係を確かめている。図8で反外国人暴行のピークの前にはいずれも亡命希望者に関する激しい政治論争が行われている。また、第一回目と第二回目のピークの直前には、旧東ドイツの若者による亡命希望者の寄宿舍に対する大規模な攻撃——1991年9月17日のザクセン州Hoyerswerda市の事件と1992年8月22～27日のバルト海の港都市ロストック(Rostock)の事件——が起こっており、いずれも若者が一般国民の同意を得ており、テレビと新聞に事件が広く報道されている。特にロストック事件の場合には、若者が数日間にわたりロマンニアの人種迫害を逃げたジプシーの亡命希望者の寄宿舍とベトナム人の外国人労働者の寄宿舍を攻撃したにもかかわらず、警察官はこのような暴力に対してあまり措置を講じなかったため、テレビの報道では市民戦争というような印象を与えた。このため一般国民の世論はきわめて反外国人的な態度に偏った。

ロストック事件の三ヵ月後、第三回目のピークが起こり、それは1992年11月23日の旧西ドイツのシュレスヴィヒ・ホルスタイン州のメルン(Mölln)という田舎町に起こった右翼の若者によるトルコ人の住宅に対する放火の攻撃と一致した。メルン事件では9人が怪我をし、幼年の女の子二人と高齢の祖母一人が死亡した。しかしメルン事件後、マスメディアの報道姿勢が変わり、外国人よりも右翼の若者の暴行を問題にするようになった。このことは、メルン事件の直前と直後に行った二つの世論調査の結果から明らかである。すなわち「外国人を外へ投げ出すほうがよい」という意見については、事件前に32パーセントは賛成、67パーセントは反対であったのに対して、事件後は19パーセントが賛成、77パーセントが反対であった。「庇護権は人権だ」という意見については、賛成は、事件前は39パーセント、事件後は61パーセントであった。「外国人問題のため住民の間に極右主義が増えていくということを理解できる」という意見については、事件前33パーセントが賛成、事件後12パーセントが賛成であった。同じように、「亡命希望者の大部分がドイツの庇護権を濫用している」と信じるドイツ人の割合は暴行事件のピーク前に増え、ピーク後に一時的に減っている。

このように、ドイツの一般国民の間における外国人に関する不安が増し、外国人問題が社会問題の原因として認識されるようになり、外国人がスケープゴートになったのは、ドイツにおける外国人問題と庇護権問題に関する政治論争とそれに関するマスメディアの報道のためであったと考えることができる。いずれにせよ、このような不安と敵意は若者の諸グループによって暴行の言い訳として使用されている。

## ②1980年代以降の社会変動

1980年代以降の社会変動の背景としては、さらに産業構造の変化を考えることができよう。この問題は、すでに1970年代半ばに始まるいわゆる「衰退産業」——つまり重工業、石炭の炭坑業、鉄工業、造船業などの衰退——の問題や、産業のサービス化と工業の「先端技術化」(生産のオートメーション化)を背景と登場している。特に重工業の中心地では、失業率が著しく上昇し、とりわけ長期的な失業者の割合といわゆる「見習」勤務<sup>6)</sup>を見つけれられない若者の割合が上昇した。ただし1980年代半ばまでは失業者も、貧困者も増えたとはいえ、それ以降は減る傾向を示している。また失業者中の長期失業者の割合は1975年の9.6パーセントから1984年の32.7パーセントまで急増しているが、1990年代以降は低下している(表6)。このような「新しい貧困」の現象はドイツだけでなく、イギリスやフランスでも、また日本でも見られる。<sup>7)</sup>

ところで「新しい貧困」という現象を論じるときに重要な点は、1980年代の後半以後の西欧社会はいわゆる「三分の一社会」へ変化するという命題であるように思われる。この命題の主張は、人口は社会的富の増加の分け前にあずかる機会に応じて大きく次の三グループに分けることができるというものである。

第一は、低い教育水準(学歴)の半・未熟練の労働者のグループである。このグループに属する人々は、不景気や合理化などの時に解雇しやすい労働者であり、その就業状態は不安定なため就業期間と失業期間とを繰り返す。彼らは長期にわたって失業すると、貧困化し、浮浪者となり、

社会の最底辺の地位に落ちてしまう危険がある。つまり、このグループは社会の富の増加分に与っておらず、自分の生活水準を守ることにさえ困難を感じている層である。現在ドイツ人のおよそ33パーセントはこのグループに属している。

第二は、中間の教育水準をもち熟練労働や単純事業の事務職などに従事する人々のグループである。このグループは平均的な所得を得ており、好況時にはある程度富を蓄積し、増加した富の配分に与っている。また不況時にも長期的な失業者にならない限り、自分の生活水準を守ることがある程度まで可能である。熟練労働者は未熟練労働者や半熟練労働者と比べると、不況時にも失業の危険は少なく、また失業者になっても失業期間は短く、比較的速く新しいポストを見つけることができる。しかし、不況時の残業時間の減少や失業のため所得がかなりへっていき、生活水準をまもるために貯蓄を使用しなければならない。さらにまた、このグループには問題となるグループ、すなわち外国人労働者や45才以上の労働者のように、失業すると長期的な失業者になりやすい層が含まれている。要するに、このグループは部分的にしか社会的富の増加の配分に与っていない層である。現在、ドイツ人の40パーセントはこのグループに属している。

第三は、高い教育水準と特別な知識や技能や資格を持つ中間レベル以上の管理職、専門的・技術的な職業、プロフェッショナルの自営業などに従事する人々のグループである。このグループは概ね「新中産階級」の中層と上層に適合する。このグループは所得が高く、基本的にはいつも上昇する傾向にあり、不況も彼らの所得と生活水準にあまり影響を及ぼさない。三グループのうち、このグループのみが完全に社会の富の配分に与っており、社会と文化に全面的に参加することができる。現在、ドイツ人の25-30パーセントはこのグループに属している。

要約すると、全面的な社会、文化および富の増加への参加の観点から見て、「三分の一社会」という用語は、人口の三分の一にのみが社会を構成しているということを意味する。つまり、人口の三分の一は、絶えず生活水準を高め、消費を高級化し、財産を形成することができる。これに対してもう一つの三分の一の人口の場合、実質所得は停滞的であり、生活水準の改善と貯蓄は可能であるとしても、不況時には生活水準を低下させ、財産を喪失する危険性がある。そして、人口の最後の三分の一は基本的に貧困の状態に置かれている。就業と失業の時期がかわるがわる起こって、生活水準は低いレベルに停滞し、貯蓄も不可能であり、長期的な失業者になると社会福祉制度からも落ちてしまう危険がある。

このような状況は、「外国人労働者」を望ましくない競争相手と考える住民の増加をもたらしと考えられている。(表2)。

表2：旧西ドイツに貧困率と失業率1984～1993年

| 年    | 貧困の限界      |           |      |      |              | 失業率 |      |              |          |
|------|------------|-----------|------|------|--------------|-----|------|--------------|----------|
|      | 厳貧困<br>40% | 貧困<br>50% |      |      | 相対的貧困<br>60% | 旧西  |      | ドイツ          | 旧        |
|      |            | 全体        | ドイツ人 | 外国人  |              | 全体  | 外国人  | 長期失業<br>者の割合 | 東<br>ドイツ |
| 1984 | 5.2        | 12.6      | 11.8 | 25.0 | 21.0         | 9.1 | 12.8 | 32.7         | —        |
| 1985 | 5.0        | 11.9      | 11.1 | 26.0 | 20.9         | 9.3 | 13.5 | 31.0         | —        |
| 1986 | 5.0        | 11.9      | 11.0 | 27.1 | 20.1         | 9.0 | 13.5 | 32.0         | —        |
| 1987 | 4.5        | 10.7      | 9.7  | 25.8 | 19.9         | 8.9 | 14.7 | 31.8         | —        |
| 1988 | 5.3        | 11.0      | 10.4 | 20.8 | 20.4         | 8.7 | 14.3 | 32.6         | —        |
| 1989 | 4.8        | 10.3      | 9.5  | 23.3 | 19.5         | 7.9 | 11.6 | 31.4         | —        |
| 1990 | 3.9        | 10.5      | 9.1  | 27.3 | 18.5         | 7.2 | 10.9 | 29.7         | —        |
| 1991 | 4.3        | 10.0      | —    | —    | 18.0         | 6.3 | 10.7 | 28.3         | 10.3     |
| 1992 | 4.4        | 10.0      | 9.0  | 25.0 | 18.6         | 6.6 | —    | 26.6         | 14.8     |
| 1993 | 5.1        | 11.1      | —    | —    | 19.7         | 8.2 | 15.1 | 26.0         | 15.8     |
| 1994 |            |           |      |      |              | 9.2 | —    | 32.5         | 16.0     |

出典：Statistisches Bundesamt 1994b:89,91,97,100,600-601;1995:121～123

### ③旧東ドイツにおける特別な状況

旧東ドイツにおける特別の状況は、大きく二つの面、すなわち経済・社会構造の側面と社会心理的または社会意識的の側面に分けることができよう。

まず第一に、社会・経済構造の面では、重要な点は、両ドイツ統一後、旧東ドイツ地区では本格的な「脱産業化」(de-industrialization)が起こったことにある。すなわち、通過統合と東欧圏の政治的变化により、旧東ドイツの産業は従来の市場を完全に失ったのである。しかも統一後、旧西ドイツの企業はその活動をいち早く旧東ドイツへ広げ、旧東ドイツ企業の強力な競争相手として現れたため、旧東ドイツの企業の多くは破産し、残っている企業も活動を縮小せざるをえなくなり、そのため旧東ドイツでは大規模な失業が生じている。表2に見られるように、公式の数字では旧東ドイツの失業率はそれほど高くないが、著しい地域差が存在して、地域によっては失業率は25ないし40パーセントに達するといわれている。さらにまた、失業率の公式統計では、実際に仕事を失っても、さまざまな理由で失業者として登録されず、従って失業統計に現れない人々のもいる。それは、主として次の四つのグループである。

- 一、59歳から64歳までの人々は、仕事を失った時にいわゆる「早期退職制度」という措置にもとづいて、失業者ではなく、年金を貰う完全停年者になる。
- 二、旧東ドイツの女性の労働参加率は95パーセントに近く、男性をほぼ同じであった。しかし、最も速く失業者になったのは女性であり、就職難旋難のため仕事を失った女性の多くは主婦になったため、女性の就業率はおよそ50パーセントに減少した。

三、失業後、職業再訓練や教育を受けている人々は、失業保険金もしくは失業手当を貰い、再訓練・教育費が雇用庁(職業安定所)によって支払われても、統計上は失業者として取り扱われてない。

四、多くの会社が操業短縮を行なっているが、労働者を解雇しないで、労働時間を短縮している。もちろんそれには賃金カットが伴っている。1992年には、37万人の労働者がそのような措置によるいわゆる「短縮労働者」(Kurzarbeiter)であり、それは旧東ドイツの勤労者の6.4パーセントに達した(Statistisches Bundesamt 1995:117,125)。

したがって、旧東ドイツ地区の家庭(世帯)の40-50パーセントは、少なくとも一時的に生活状況が著しく不安定・困難になったといわれている。これに加えて、旧東ドイツの社会福祉制度はまだ非常に不完全な状態にしかないという事情を考えなければならない。

東ドイツではまた特に青少年の生活が非常に変化した。統一前には青少年は「自由ドイツ青年同盟」などのような政治・社会団体の活動があり、その自由時間を組織化した形で過ごしていた。しかし統一後、このような団体は解体してしまったが、従来の政治・社会青年団体にかわる青少年の自由時間のための施設は予算の困難のために設立されず、その結果、青少年は街頭、飲み屋などに集まって、組織や組織を作り、暴走族のような活動も行っている。

この場合、社会心理的および社会意識的には、まず共産主義イデオロギーの崩壊を考える必要がある。すでに1980年代に旧東ドイツでは、共産主義イデオロギー、特にその公式的な政治的宣伝は信頼と承認を失っていたとしても、それにもかかわらず東ドイツ人の価値体系と社会意識は深く共産主義の論理と道徳を根底としていた。それゆえ共産主義政権の崩壊後の共産主義イデオロギーの全面的な否定と資本主義への転換は、精神的な「空虚」(Leere)と価値観の全面的な喪失をもたらした<sup>8)</sup>。このような「空虚」には、共産主義が最も弾圧したような思想、つまり統一教会やエホバの証人などのような新宗教や、極右およびネオナチスのイデオロギーが入ることが可能になった。また、旧東ドイツの共産主義イデオロギーの中では、二つの発想——反ファシズムのイデオロギー、つまり過去のナチス体制と現在の右翼とネオ・ナチスに対立する思想と、プロレタリア国際主義、つまり全世界の労働者との連帯と特に社会主義的な社会との連帯や協力に関する思想——が中心的な地位を占めていたが、両者が虚偽であると考えられると、特に極右の思想と反外国人思想が普及しはじめる。

#### ④若者グループの暴力の問題

外国人に対する暴行事件のみならず、若者のグループの暴力自体が大きな問題である。旧東ドイツの場合この問題は国家と官庁の権威に対する信頼度が著しく減ったこととも関係しているとはいえ、若者のグループの暴力活動は必ずしも旧東ドイツに限られていない。西欧のどの国でも1970年代の半ば以降、暴力活動を行う青年のグループは著しく増えたが、このようなグループはアメリカの有名なストリート・ギャングの現象に多少とも似ているといえよう。ドイツでは、このようなグループは幾つかの「族」に分かれているが、これらの族のうち特に注目されるのは、極左イデオロギーを支持する「パンクス」と「自主派」(Autonome)、そして極右イデオロギーを

支持する「フリーガン」と「スキンヘッド」である。また最近では、外国人の青年が民族別の「ストリート・ギャング」を組織している。

この場合、注目されるのは、グループは極右または極左のイデオロギーについているにもかかわらず、このイデオロギーは必ずしも個人に固定されているとは限らないことである。すなわち、イデオロギーは服と同じように「族」の外に対するシンボルの役割を果たすことにすぎず、条件が変わると変化するようである。例えば、パンクの男子にスキンヘッドの彼女ができると、彼はスキンヘッドになり、極左イデオロギーから極右イデオロギーに移るが、数週間後にパンクの彼女ができると再びパンクと極左イデオロギーに戻るといようなことがしばしば見られる。しかし、極右イデオロギーについている「族」の場合には、右翼団体の宣伝対象になりやすいという傾向は否定できない。

こうした青年グループの暴行は主にグループ間の戦闘の形で行なわれているとはいえ、特に極右イデオロギーを支持するグループの場合には第三者も暴行の対象になりやすい。これに加えて、極右イデオロギー社会的に疎外された集団と弱い人間に対する軽蔑や憎悪の感情と結びついているので、社会的な弱者が暴行の対象になりやすい。実際、極右による暴行事件は、外国人に限られず、浮浪者や同性愛者に対してもよく起こっている。

#### ⑤右翼との関係

外国人に対する極右の暴行事件の背景には、さらに青年グループ、合法的・非合法的な右翼やネオナチス諸団体、諸政党との関係の問題がある。社会全体から見ると、このような組織に積極的に参加しているのは国民の1パーセントにすぎない。たしかに1980年代末以降、これらの組織の宣伝活動が非常に増えてきており、この組織に対する国民の寛容が普及してきたように思われる。しかし、右翼諸政党は合計して約5パーセントの投票しか獲得していない<sup>9)</sup>。また右翼団体、特に右翼テロ・グループの外国人に対する暴行事件に直接関係するケースは今までは少なく、その影響は間接的である。しかし、右翼団体・政党と極右イデオロギーを支持する青年グループとの関係は強くなりつつあるようである。例えば、1980年代の末以降、右翼団体や政党のイベントにしばしばスキンヘッドの青年グループが場内整理員などとして利用されている。もちろん青年グループと右翼団体・政党との関係が強くなると、その内部で極右イデオロギーが固定化していく可能性も高くなる。実際、青年グループの中で働いている社会福祉のストリート・ワーカーや青年問題の専門家が指摘しているとおり、極右イデオロギーの青年グループが集まる飲み屋に右翼団体の宣伝者が多くなってきている。このような宣伝者は普通青年よりも数歳上であり、青年の生活上の問題について相談にのり、しだいに青年の指導者(mentor)になっている。これらの指導者はイデオロギー宣伝を行なうだけでなく、外国人と亡命希望者の施設を攻撃するように煽りたてる。しかし、彼ら自身は非合法的な活動や暴行事件には参加することを避けており、まだ裁判所にも現われていない。

## 4.2 在ドイツ外国人の移民化と移民政策の欠如

図2に見られるように、1968年以来、西ドイツに滞在する外国人の数は外国人労働者の数より増加し、1972年以後に外国人労働者が減少傾向を示しているにもかかわらず、その総数は基本的に増加傾向を示している。この傾向の背景としては、家族の呼び寄せ(ドイツ語では Familiennachzug)と外国人労働者の子供がドイツで生まれていることであるといわれており、とりわけ1970年—1981年に社会民主党と自由民主党の連立政権によって行われた外国人法の改正と外国人労働者の社会福祉を目指す国際条約がその理由として考えられている。しかし、出身国——例えばトルコ——における政治的・経済的な状況も影響を及ぼしているように思われる<sup>10)</sup>。さらに外国人労働者は様々な理由から本国への帰国を考えておらず、そのため滞在期間が長くなるという傾向も見られる。表3に見られるように、1988年には、在ドイツ外国人の74.6パーセントは6年以上、59.3パーセントは10年以上、42.9パーセントは15年以上、ドイツに滞在し、1993年には、58.7パーセント6年以上、49.4パーセントは10年以上、38.2パーセントは15年以上にドイツに滞在していた。

表3：在ドイツ外国人の滞在期間別割合(1988年と1993年)

| 滞在期間  | 1年以下 | 1～4年 | 4～6年 | 6～8年 | 8～10年 | 10～15年 | 15～20年 | 20年以上 |
|-------|------|------|------|------|-------|--------|--------|-------|
| 1988年 | 7.6  | 12.9 | 5.0  | 6.3  | 9.0   | 16.4   | 27.2   | 15.7  |
| 1993年 | 9.0  | 23.8 | 8.4  | 5.5  | 3.8   | 11.2   | 10.8   | 27.4  |

出典：Statistisches Bundesamt 1990:59;1995:67.

ドイツの法律は、5年間の滞在後は無期限の滞在許可が、また8年間の滞在後は、滞在権を得ることを可能としている。しかし、1988年—1993年の間に見られる変化は、長期滞在者の総数が減り、新入国者の総数が増えるということによってもたらされておらず、むしろドイツで生まれ子供が在ドイツ外国人の年齢を引き下げ、滞在期間を短縮したためであるといわれる。このようなデータからすると、ドイツに在留する外国人の大部分は、法的にではなく事実上「移民」(Einwanderer)になったと言えるように思われる。したがって「移民国」(Einwanderungsland)という用語は1970年代末以降の西ドイツにおける外国人政策に関する議論のキーワードの一つであるといえることができる。

さらに外国人の出身国別の構造もかなり変わった。1961年には、ドイツに在留する外国人のうち、EC加盟国出身者の比率は56.9パーセントであり、これにギリシア人とスペイン人を加えれば、70パーセント近くになる。これに対して、ドイツ社会に統合しにくいトルコ人(イスラム教徒)の割合は1パーセントしかいなかった。

しかし、1967年—1980年に、トルコ人の割合は9.5パーセントから33パーセントまで上昇し、反対にEC加盟国の出身者の割合は30パーセントまで減少した。1993年には、約688万人の外国人のうち、EC加盟国の出身者は22パーセントを、トルコ人は28パーセント、旧ユーゴスラビアの出身者は18パーセントを占めた。

これらの外国人は大都市の古い住宅が多く、住居費の安い市区に集中しているので、そのような地区では外国人の比率は30パーセントに、また学校の外国人の子供の比率は60-90パーセントに達するような事例が多く見られる。例えば西ベルリン市では、1986年に外国人の総数は約25万5千人であり、そのうちトルコ人は11万4千人(44.4パーセント)であった。市全体では、外国人は13パーセントであったが、壁近くの昔からの労働者街であるヴェッチング(Wedding)、クロイツベルグ(Kreuzberg)やノイケルン(Neukölln)では外国人の比率は22-28パーセントになり、特に郵便の配達区域の番号として36(SO36)を持ったクロイツベルグの東部ではトルコ人は60パーセント以上にもなる街路があり、またトルコ人の子供が70パーセント以上を占める学校もある。このような地区は外国人ゲットーになり、外国人を統合することが難しくなる。特にトルコ人をドイツ社会に統合することは非常に難しいということが判明してきた。

もう一つの大きな問題は外国人の子供の教育である。外国人の子供はドイツの教育制度における最も低いレベルの学校、つまり「基幹学校」(Hauptschule)に集中する。1989年には、外国人の子供の70パーセントは「基礎学校」と「基幹学校」に通学し、[大学に行くための準備教育をする]ギムナジウムに通学するのは9パーセントでしかなかった。また15歳-18歳のドイツ人の子供の56パーセントは職業教育を受けていたのに対して、同年齢の外国人の子供は32パーセントしか職業教育を受けなかった(Statistisches Bundesamt 1992:85)。このような状態は最近少し是正されてきたが、まだドイツ人との相違は残っている。1992年には、外国人の子供は67パーセントが基礎学校と基幹学校に、10パーセントがギムナジウムに通学し、15歳-18歳の青年の64パーセント(同年齢のドイツ人青年は76パーセント)は職業教育を受けるようになった(Statistisches Bundesamt 1994:72)。特にAbiturを持つ外国人の割合は1980年代を通じてかなり増えた。1984年には、外国人の二世代の4パーセントしかAbiturを持たなかったのに対して、1989年には、10パーセントがAbiturを修得することができた(Seifert 1995:143)。しかし、1989年に19歳のドイツの青年の31パーセントがAbiturを取得した(文部省 1994:13)のと比較すると、外国人の割合はまだかなり低い。さらに職業訓練・教育をうける前提となる学校の卒業資格もたない外国人の子供の割合も非常に高いといわれている。このため職業訓練・教育をうけるための徒弟のポストを見つけることのできる外国人の青年の割合はドイツの青年のそれをかなり下回り、25歳以下の外国人の青年の失業率は同年齢のドイツ人青年の二倍となっている(1994年に、25歳以下のドイツ人青年の失業率は26パーセントであった)。教室における外国人の子供の高い比率、——特にトルコ人の場合——ドイツ人とかなり違う価値観や倫理制度、またドイツ語の不十分な知識は、統合と教育の達成を妨害しているといえることができる。1989年には、外国人の二世代の81パーセントはドイツ語の会話力を持っていたが、読み書き能力を持っていた者は65パーセントだけであった(Seifert 1995:119,122)。

生活チャンスへの不安、日常の偏見、差別、敵意、暴行といった暗いゲットー生活は、外国人青年の暴力や犯罪の要因になるかもしれない。実際、1970年代末までは外国人の犯罪率はドイツ人のそれを下回ったが、しかしこの間に外国人の青少年の犯罪率はドイツ人青少年の犯罪率の二

倍になった。

1970年代まで、西ドイツ政府は本格的な外国人政策を行なわなかったといってもよいだろう。外国人労働者は数年後に帰国するから、特別な政策は必要ではないと一般的に思われていたのである。たしかに1970年代には外国人労働者の家族や二世代の外国人が増えてきたのに伴って、特に教育、職業訓練・教育、社会福祉などの分野における特別の外国人政策の必要性が認められてきた。しかし、当時はまだ数年後の帰国を前提とした一時的統合(Integration auf Zeit)という考え方が支配的であったといえることができる。

だが、1979年の9月、1978年に連邦政府の初代外国人オンブズマンに就任した社会民主党のHeinz Kühnが提出した「外国人およびその家族の統合の状況と今後の発展に関する覚書」で、初めてこの考え方が批判された。すなわち、外国人労働者は出身国への帰国ではなく、長期間の滞在を考えていることが認められ、そこで新しい統合、すなわち移民としての社会への受け入れのための政策を要求されたのである。この覚書に対してキリスト教民主同盟とキリスト教社会同盟の保守派と右翼政党はすぐに厳しい批判を出した。したがって現在までにドイツにおける外国人政策については、基本的に二つの立場が現れてきたことになる。第一は、右翼諸政党とキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟の保守派によって主張されており、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟・自由民主党連立政権の外国人政策の根拠となった立場であり、それは「ドイツ連邦共和国は移民国ではなく」、外国人を制限し出身国へ帰国させることを目指す立場である。第二は、キリスト教民主同盟と自由民主党の一部、社会民主党と緑の党(Die Grünen)に代表された進歩派の「ドイツ連邦共和国は多文化的社会にならざるを得ない」という立場であり、外国人労働者の長期間のための統合の必要性を認める立場である。

すでに述べたように、1980年代の亡命希望者の急激な増加を契機として、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟は右翼諸政党の排外的外国人政策の要求を取り上げ、外国人、特に亡命希望者の制限を求めて、これを選挙の大きなテーマにした。このことによって、初めて外国人に対する敵意(Ausländerfeindlichkeit)は広く普及し承認されてきた。そのためドイツでは積極的な具体的な外国人政策の実施はきわめて難しくなったといわなければならない。しかも、最近同じような事例がもう一度繰り返されているようである。しかし、今回はその対象になっているのは旧ソ連地域からのドイツ系住民の移住民であり、しかも保守派の代わりに社会民主党が「移住民」(“Aussiedler”)の制限を要求している。1996年3月のバデン・ヴュルテンベルク州とシュレースヴィヒ・ホルシュタイン州における州選挙を契機として、少なくとも社会民主党の首相候補者のOskar Lafontaine氏はこのような要求を提出した。

とはいえ、具体的な外国人政策は全く進んでいないわけではない。簡単にいえば、それは現在二つの原理に基づいているといえることができる。第一は、外国人の移住を制限し、様々な措置を講じることにより新しく入国する外国人の数を減らすことである。これに対して、第二の原理は、すでに長期間滞在している外国人に様々な特権を与え、統合とある程度の社会・政治参加を勧めることである。要すに、外国人の総数が増加するのを避けつつ、外国人をめぐる社会問題を緩和

することが、その目的であるということができよう。この意味では、現在のドイツ社会には二つの階級の外国人が存在することになるであろう。しかし、このような政策は決してドイツだけの特徴ではなく、EUの全加盟国での特徴でもある(Soysal 1994)。

## 5. おわりに

ヨーロッパでも人間の移動は古くから現在まで続いている一般的な現象である。人間の移動の背景には、出身地における諸要素(貧困、失業、政治的・宗教的・人種的な迫害、戦争)と移動先における諸要素(労働力不足、経済的な豊かさ、政治的な安定、平和)が働いている。

本稿は、現在ドイツにおける外国人問題を考え、①外国人労働者、②亡命希望者、③東欧からのドイツ系の移住民について検討してきたが、そのいずれのグループも、長期的に滞在し、「移民」(Immigranten)になろうとする傾向が非常に強かった。ドイツ社会はこの意味で「移民社会」になったということができよう。しかし、このような「移民化」はドイツ社会に、①教育と就職の問題、②社会福祉の問題(特に失業と高齢化との問題)、③国民の移住民に対する差別、敵意、暴行などの問題、④外国人政策の問題と移住民(例えば亡命希望者、東欧からの移住民)の問題の政治化などをもたらした。

ところで日本における外国人労働者については、「西ドイツの経験から習うべきである」という意見がよく聞かれるが、行論からも明らかなように、西ドイツの経験を直接日本に適用することはできないであろう。その理由は、何と云っても、現在の日本の経済状態と1950年代のドイツのそれとはかなり違い、また国際環境も違うからである。とはいえ、何かを習うこともできないわけではない。それは、外国人は数年後には出身国へ帰国するというような期待にもとづいて、外国から労働者を呼び寄せるというような募集政策は誤りであるということである。反対に西欧諸国の共通の経験は、外国人労働者は短期滞在後の帰国を考えておらず、様々な理由によって長期間の受け入れを期待しているということである。したがって外国人の募集を企画したら——また企画しなくても実際に外国人労働者が来たならば——、最初から積極的に具体的な外国人政策を企画しなければならない。このような政策は外国人の文化的な伝統を守りながら、第二世代の教育、職業教育、就職、社会福祉、健康保険と年金の平等を考え、外国人労働者とその家族の統合、生活の安定をめざさなければならないであろう。しかし在日韓国人と朝鮮人に対する政策や、また外国人労働者の受け入れに関する日本政府と政治家の発言を検討すれば、日本の政治家と社会はそれをまったく考えていないことは明らかであるように思われる。

- 1) 広渡1990:21~29はドイツの国籍問題を詳しく説明している。
- 2) 第二次世界大戦の終戦までのドイツにおける外国人に関してはWoydt 1987; Möhwald 1991; Bade 1992を参照のこと。
- 3) 1966~1967年の減少は32万人、1973年のそれは31万人であった。
- 4) 庇護権とその他の外国人法の規定については、広渡(1990)を参照。

- 5) 約20パーセントはドイツ人と結婚したので、滞在許可が与えられた。
- 6) 「見習修業」(Lehre)とはドイツの教育制度で普通基幹学校(Hauptschule)または実科学校(Realschule),つまり15歳あるいは16歳以降の三年間の企業における職業教育制度である。この制度では、企業における実地訓練と毎週二日間の公立職業学校の就学とが組み合わされている。見習勤務のポストが見つけれられない場合、熟練労働者としての教育を受けることはできない。
- 7) この場合、まず「貧困」の定義が問題になる。現在では、ある家庭の一人当たりの所得が全国平均所得の50パーセント以下になったとき、「貧困」と定義される。これは50パーセント限界と呼ばれる考えである。しかし、「相対的貧困」と呼ばれる60パーセント限界あるいは「減貧困」と呼ばれる40パーセント限界もある。
- 8) このような変化は少なくとも1989年春と1993年末との間に生じている。最近の調査では、旧東ドイツで以前の価値体系への復帰が生じていることが指摘されている。
- 9) この点に関しては地方間の大きな相違も存在する。
- 10) トルコでは、政治的な状態は1960年代半ば以降不安定であり、1971年と1980年の軍部叛乱後、民主派と労働運動への大規模な迫害が行われた。さらに1960年代以降、クルド人が迫害されており、トルコ軍はクルド人の独立運動に対して本格的な戦争とクルド人虐殺を行っている。経済的には、1971年の叛乱以降、トルコの経済は不景気であり、政府の輸入制限政策によって、外国からの原材料と機械部品の輸入に依存している中小企業の多くが破産した。なお、1970年代初頭以降、トルコ人を帰国させるためにドイツ政府の援助によって設立されたいわゆる「勤労者会社」(Arbeitnehmergesellschaften)の大部分は二・三年で潰れてしまった。

## 文献

- Bade, Klaus J. (1992): Auswanderer, Einwanderer, Wanderarbeiter... Deutsche Erfahrungen in Geschichte und Gegenwart. In: Winkler, Beate (ed.): *Zukunftsangst Einwanderung*. München: Beck. p. 17~31. [=BSR471].
- 広渡清吾(1990):「西ドイツの外国人と外国人政策(1)」、『社会科学研究』。[東京大学社会科学研究所]。vol. 41, No. 6 (1990.03). p.1~70.
- 文部省(編)(1994):『教育指標の国際比較。平成6年版』。東京:大蔵省印刷局。
- Möhwald, Ulrich [メールワルト・ウルリッヒ] (1991):「西ドイツの外国人労働者と外国人問題」、『東北産業経済研究所紀要』。No.10. p.23~55.
- Noll, Heinz-Herbert; Wiegand, Erich (ed.) (1993): *System sozialer Indikatoren für die Bundesrepublik Deutschland. Zeitreihen 1950-1991. Tabellenband*. Mannheim: Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen Abteilung Soziale Indikatoren.
- Ohlemacher, Thomas (1993): *Bevölkerungsmeinung und Gewalt gegen Ausländer im wiedervereinigten Deutschland. Empirische Anmerkungen zu einem unklaren Verhältnis*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. [=AG Öffentlichkeit und soziale Bewegung FSIII93-104].
- Seifert, Wolfgang (1991): *Ausländer in der Bundesrepublik - Soziale und ökonomische Mobilität*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. [=AG Sozialberichterstattung P 91-105].
- Seifert, Wolfgang (1995): *Die Mobilität der Migranten. Die berufliche, ökonomische und soziale Stellung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik*. Berlin: Edition Sigma.
- Soysal, Yasemin Nuhoglu (1994): *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago; London: University of Chicago Press.

- Statistisches Bundesamt (ed.) (1990) : *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland* 1990. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Statistisches Bundesamt (ed.) (1992) : *Datenreport 5. Zahlen & Fakten über die Bundesrepublik Deutschland* 1991/92. München: Bonn Aktuell.
- Statistisches Bundesamt (ed.) (1994a) : *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland* 1994. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Statistisches Bundesamt (ed.) (1994b) : *Datenreport 6. Zahlen & Fakten über die Bundesrepublik Deutschland* 1993/94. München:Bonn Aktuell.
- Statistisches Bundesamt (ed.) (1995) : *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland* 1995. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Woydt,Johann (1987) : *Ausländische Arbeitskräfte in Deutschland. Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik*. Heilbronn: Distel Verlag.