

第5章 オランダにおける外国人労働者受入れ制度と社会統合

I オランダにおける外国人労働者受入れ政策・制度と現状

1. 外国人受入れ制度の変遷

オランダにおける外国人受入れの流れは、大きく3つの段階に区分することができる。第1段階は1945～50年代、旧植民地であったインドネシアから約30万人のインドネシア系オランダ人が流入してきた時期である。彼らの多くは、オランダのパスポートを所持していたため移民としての扱いはなく、当然、社会統合の対象とは考えられていなかった。なお、この当時流入した者の多くは、引き揚げオランダ人とその家族であったため、彼らは比較的早い段階でオランダ社会に同化し、社会問題に発展するようなことはなかった。

第2段階は1960年代、地中海沿岸諸国から労働移民（ゲストワーカー）を受入れた時期である。この時期にオランダが労働移民を受入れるようになった背景には、戦後の経済発展の中で「労働力不足」が顕著になってきたことがある。この当時の労働移民に対するオランダの基本的な考え方は「労働移民は一時的な存在であり、時期が来れば母国へ帰国するはずである」というものであった。実際、1960年代前半にイタリアやスペインから来た労働移民の多くは、母国の経済状況の上向きに合わせて帰国した。しかしその一方で、1960年代後半にトルコやモロッコから来た労働移民の多くは、オランダに残るという結果になってしまった。この背景には、両国の経済状況が思わしくなかったこと、労働移民は一旦帰国してしまうとオランダにおける様々な権利（社会保障）を失うことになるということが影響していたと思われる。

ただし、たとえトルコやモロッコから来た労働移民がオランダに滞留したとしても、彼らが常に定職を持ち、オランダの社会保障を食いつぶすようなことがなければ、さほど大きな社会問題にはならない。しかし実際には、この当時、労働移民を必要としていた産業は造船業や鉄鋼業といった重工業であり、数年後にはオランダからなくなってしまう産業ばかりであった。そのため、こうした産業でリストラが進むと（多くの企業は東欧へ進出）、多くの労働移民が定職を失い、彼らが失業手当、生活保護といった社会保障を食いつぶすという悪循環が生じてきてしまった。また労働移民の多くは、仕事上オランダ語が必要とされていなかったため、コミュニケーション力に問題を抱えており、他の産業にシフトすることも容易ではなかった。

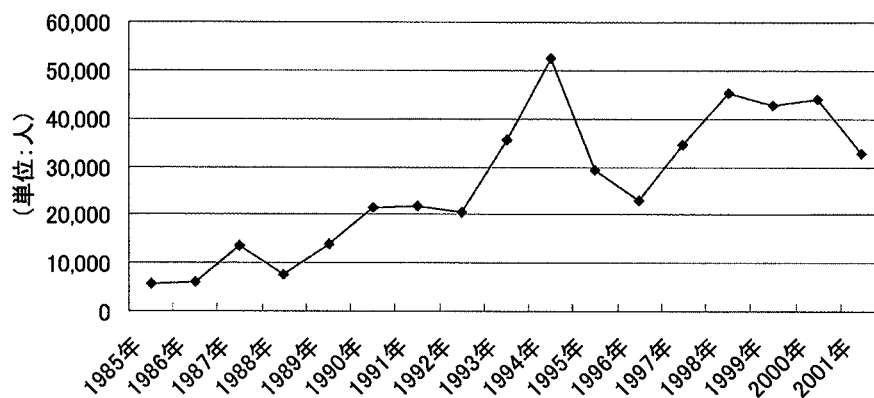
その後、オイルショックの影響によりオランダの経済状況も悪化し、労働移民の受入れを停止したが、結果的にオランダ政府の予想をはるかに超えた労働移民（主としてトルコ人、モロッコ人）がオランダ国内に滞留することとなった。またオランダ政府は1967年に労働移民の家族の呼び寄せを認めたため、1970年代にかけてトルコ、モロッコからの労働移民の家族も激増した。その後、その数は第二世代、第三世代も含めて増加し、今日の社会統合問題

の対象となっている。

第3段階は1970年代、旧カリブ植民地のスリナムからの移民が急増した時期である。これは1975年にスリナムがオランダから独立する際に、大量の駆け込み移民が発生したためである。この当時オランダに流入したスリナム系移民は教育水準が低く、またオイルショックの時期ともちょうど重なったため、オランダで定職を得ることは難しかったと言われている。

またこうした流れとは別に1980年代後半以降は、難民及び庇護申請者の数が顕著になってきている。庇護申請者のうち難民と認定されるのはその一部に過ぎないが、第5-1-1図をみると、1990年以降の庇護申請者は毎年2～5万人程度とかなりの数に達している。また、この数は欧州諸国の中でもベルギー、アイルランドに次いで大きなものとなっている（2000年時点、UNHCRデータ）。現在、オランダでは、こうしたエスニック・マイノリティをいかにしてオランダ社会に統合していくかという問題に直面している。また、1960年代の労働移民の受入れ政策に対する反省が、現在のオランダの外国人労働者受入れ制度に強い影響を与えている。

第5-1-1図 庇護申請者数の推移



(出所) <http://www.migrationinformation.org/GlobalData/>

2. 出入国管理制度

次にオランダの出入国管理制度を簡単に確認しておこう。オランダ入国に際しては長期、短期の各種VISAがあるが、3ヵ月以上の長期滞在を希望する外国国籍者は必ず「居住許可(VVR)」を取得しなければならない。オランダ法務省へのヒアリングでは、2004年における「居住許可」の申込み件数は125,800件、これを滞在理由別にみると、家族との同行及び再会が42%と最も多く、就労が19%、研究・教育が8%で続いている（第5-1-2図を参照）。近年では、働くことを目的としてオランダへ移住してくる者はさほど大きな比率ではないことがわかる。しかし、今回の調査の目的は外国人労働者の受入れ制度であるため、ここでは一般的な労働者が「居住許可」を取得するまでのプロセスを中心に確認しておきたい。なお、「居住許可」の取得に関しては、出身国によって異なるプロセスを経ることになる。

まず、EU諸国、オーストラリア、カナダ、日本、リヒテンシュタイン、モナコ、ニュージーランド、ノルウェー、ヴァチカン市、米国、アイスランド、スウェーデン、スイスの市民は、オランダに入国してから「居住許可」の申請書を提出することが認められているために、入国前の事前手続きは必要とされていない。オランダ入国後、3日以内に居住する市町村の市役所で「居住許可」の申請をすることになる。なお、就労が目的の場合は、その際に雇用者が事前を取得した「労働許可」の写しを添付しなければならない。この「労働許可」の取得方法に関しては次節で詳述する。

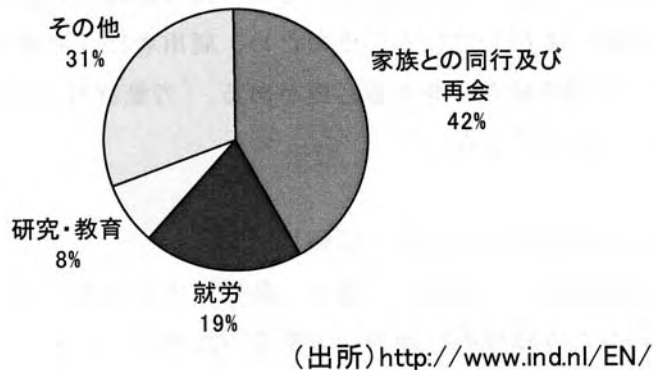
一方、上記以外の国の労働者は、入国前に「仮居住許可（MVV）」を申請することが必要となってくる。この「仮居住許可」を得るためには以下の2つの方法がある。

- ①雇用者がオランダのIND（法務省の機関）に「仮居住許可」の助言要請のための申請書を提出する方法。なお、これと同時に雇用者はCWI（就労・所得センター／社会雇用省の機関）へ「労働許可」の申請も行うことになる。
- ②労働者に「仮居住許可」の申請書を居住国にあるオランダの在外公館に直接提出させる方法。なおこの場合は、事前に雇用者が「労働許可」を取得しておかなければならない。

入国までの手続を円滑にするために、一般的には①の方法が取られる場合が多い。なお、いずれの場合でも「労働許可」が認められないと「仮居住許可」は発行されない。以下では①の方法の流れをみていこう。INDが「仮居住許可」が交付されるだろうと判断した場合、その通知は雇用者と外国国籍者の出身国にあるオランダの在外公館に通知される。この段階で労働者は正式な「仮居住許可」の申請書を提出するためにオランダの在外公館に出向くことになる。そこで「仮居住許可」が労働者の旅券に押印されると、その者は6ヵ月以内にオランダに入国しなければならない。次に労働者はオランダに到着したら、自分が住む町の市役所に「居住許可」の申請書を提出しなければならない。市役所に「居住許可」を申請すると、その者の旅券にステッカーが貼られる。これにより「居住許可」の決定が下りるのを待っている間、オランダに合法的に居住していることが証明される。労働者に「居住許可」が与えられる場合、労働者が住む町の市役所から当人に書面で通知がなされ、居住関係の書類を引き取りにくるよう伝えられる。以上が、一般的な労働者が「居住許可」を取得するまでのプロセスである。

なおオランダでは「労働許可」の期限が終了した場合、それと同時に「居住許可」も無効になる。ただし労働者がすでに3年の間「労働許可」を所有していて、その後も現在の「居住許可」の再延長を必要とする際（言い換えると働き続ける際）には「無期限の居住許可」を市役所で申請することができる。これを取得すると「労働許可」は不必要となる。そのため、労働者は雇用された状態であれば、半永久的にオランダに滞在することが可能となっている。

第5-1-2図 滞在理由別の居住許可申請割合（2004年）



3. 外国人労働者受入れ制度

(1) 外国人労働者受入れ制度の概観

オランダでの就労はオランダ国籍者またはEU加盟国ならびにノルウェー、アイスランドおよびリヒテンシュタインから成る欧州経済地域（EEA）の国籍者に対しては、その門戸が開かれている。ただし、2004年5月1日にEUに新規加盟した10カ国のうち、チェコ共和国、エストニア、ハンガリー、リトアニア、ラトビア、ポーランド、スロバキア、スロベニアの8カ国の市民に関しては特別規則が設けられている。これについては本節(3)で後述することとする。

上記以外の国々の出身者がオランダで就労する際の規則と手続は、1995年に制定された外国人雇用法（「Wet Arbeid Vreemdelingen - W A V」）によって管理されている。外国人雇用法（W A V）の目的は、「優先的な労働力」すなわち欧州経済地域（EEA）に属する国々の出身者に対して、優先的に雇用機会を与えることによって、オランダ国内の労働市場を管理・保護しようとすることである。つまり、現在のオランダでは、欧州経済地域（EEA）以外からの外国人労働者の受入れに関して非常に制限的な姿勢がとられているのである。欧州経済地域（EEA）以外からの外国人労働者を雇用する場合、原則的に「労働許可」を取得しなければならない。これについては本節(2)で述べることとする。なお、例外的に「労働許可」が不要な労働者も存在する。その代表的なものとして「高い技能を有する労働者（ナレッジワーカー）」と呼ばれるカテゴリーがある。これについては本節(4)で説明を加えることとする。

(2) 欧州経済地域（EEA）以外からの外国人労働者受入れ

ア. 労働許可の諸条件

オランダでは欧州経済地域（EEA）以外から外国人労働者を雇用する場合、雇用者は原則的に「労働許可」を申請しなければならない。この「労働許可」の交付、延長、取消に関する権限は社会雇用大臣に与えられているが、同大臣はこの権限をC W I（就労・所

得センター) という組織に委任している。そのため、雇用者は「労働許可」を取得するためには、CWIを通じて申請手続きを進める必要がある。「労働許可」を申請する場合、次のいくつかの諸条件を満たさねばならない。

【オランダおよび西欧諸国での求人活動】

雇用者が「労働許可」を申請する場合、最初にオランダもしくは欧州経済地域（EEA）で最低5週間にわたり積極的に適切な労働者（候補者）を探したことを示すことが求められる。インターネット、新聞や職業誌での広告、あるいは職業紹介所などといった様々なチャネルを利用して、補充が困難であるとされる労働者（候補者）を見つける努力を行ったことを示さなければならない。なお、オランダまたは欧州経済地域（EEA）の応募者が教育訓練などによって、合理的な期間内に当該職種の要件を満たすことができる可能性があるならば、その応募者は適切な労働者（候補者）と見なされる。この合理的な期間の定義は仕事または職種によって異なる。

【CWIに対する欠員の報告】

雇用者は遅くとも「労働許可」を申請する5週間前に、最寄りのCWIに欠員の報告をしなければならない。これと同時に、CWIに対して欧州経済地域（EEA）で適切な労働者（候補者）を探すように依頼することもできる。CWIは職業紹介サービスを司る欧州機関のネットワークである欧州雇用サービスネットワーク（EURES）を利用し、労働者（候補者）を探すことになる。なお、その間、雇用者は引き続き適切な労働者（候補者）を探さねばならない。

【労働条件の維持】

外国人労働者を雇用する場合、その者が23歳以下であるか、またはパートタイムで働く場合でも、雇用者は少なくとも23歳以上の従業員の最低賃金全額を支払わなければならない。仕事が数日または数週間のものであっても、雇用者は1ヵ月分の最低賃金を支払わねばならない。またその他の労働条件、雇用条件、労使関係も最低法定要件または当該部門の慣行的な要件を満たすことが求められている。

【その他の条件】

年齢が18～45歳の間で、また有効な「居住許可」を取得しなければならない。さらに外国人労働者であっても、適切な宿泊施設（居住施設）が確保されていなければならない。

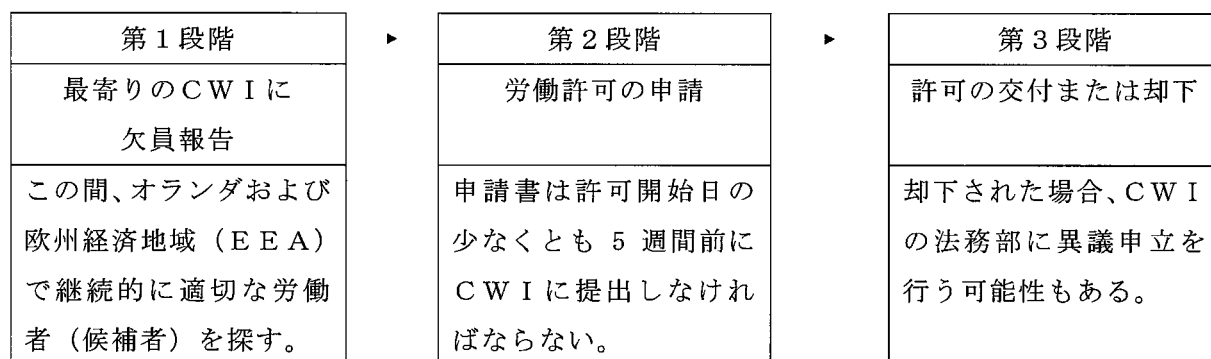
上記の諸条件を遵守していない場合、CWIは「労働許可」の申請を却下することができる。なお、「労働許可」が却下された場合、雇用者には6週間以内にCWI（法務

部) に対して行政不服審査を申し立てることが認められている。

イ. 労働許可の申請手続きの流れ

欧州経済地域 (E E A) 以外から外国人労働者を雇用する場合、原則としてこれらの諸条件を満たしてはじめて「労働許可」が下りる可能性が出てくる。以下のチャートは「労働許可」の申請手続きの流れを示したものである。雇用者は「労働許可」を申請する前に第1段階として最寄りのCWIに欠員報告をしなければならない。この時点から最低5週間はオランダおよび欧州経済地域 (E E A) で継続的に適切な労働者 (候補者) を探さなければならない。その後、第2段階として「労働許可」の必要な開始日より少なくとも5週間前に申請書を提出することになる。したがって、欠員報告の期間 (5週間) および労働許可の申請処理期間 (5週間) を考慮すると、実際に雇用が始まる少なくとも10週間前にCWIでの手続を開始しなければならない仕組みとなっている。欧州経済地域 (E E A) 以外から外国人労働者を雇用するためには、非常に長い時間を要することがわかる。

第5-1-3図 労働許可申請手続き



(出所) CWI「A permit for foreign employees」より作成

ウ. 労働許可の種類

CWIは雇用者から提出された申請書をもとに審査を行い、一定期間有効な「労働許可」を交付することができる。労働許可証はほとんどの産業・職業・職種に関して、労働市場テストを含む完全な労働許可制を採用している。ただし、後述するようにEU8 (旧東欧圏) からの移入労働者については、一部の人手不足の業種で適用除外を設けている。適用除外に認定されると、労働市場テストを受けることなく、2週間以内に労働許可が発給される。これはイージーアクセスと呼ばれる手続きで、適用除外のリストは、3ヵ月ごとに見直される。なお、CWIは雇用者から出された情報に基づき、以下の4種類の「労働許可」のうち、どの種類の許可を交付するか決定する。

－雇用者の要求期間に応じた許可

この許可の有効期間は最長3年間である。この場合、「労働許可」を得てから3年経過した後、労働者が市役所で必要な手続きを行えば「雇用が自由に許可される」と記さ

れた「無期限の居住許可」を得ることができる。この時点で「労働許可」は不必要となる。

－条件付き許可

この許可の有効期間は最長3年間である。この場合、雇用者が労働者（候補者）募集のためにさらなる努力をしなければならない。または労働条件、雇用条件、労使関係を改善しなければならない。

－短期間労働の許可

この許可の有効期間は最長24週間であり更新することはできない。

－更新できない一時的な許可

なお、第5-1-4表は2000年以降に交付された「労働許可」の推移を示したものである。年数を経るごとに「労働許可」の交付数は増加しているが、その中でも2003年から2004年にかけて、その数が飛躍的に増加していることがわかる。これは2004年5月1日にEUに新規加盟した中東欧8カ国の労働者に対する「労働許可」を与える際の手続きを簡素化したことが大きく影響している。この点については本節(3)で詳述する。

第5-1-4表 交付された労働許可（wps）の数2000-2004年

	wps の総数	中東欧の労働者に交付された wps	EU 外の労働者に交付された wps	中東欧の労働者に対する wps の比率
2000年	27,678	5,487	22,191	20%
2001年	30,153	7,031	23,122	23%
2002年	34,558	10,563	23,995	31%
2003年	38,036	12,540	25,496	33%
2004年	44,207	24,728	19,479	56%

(出所) http://home.szw.nl/index/dsp_index.cfm

(3) EU拡大後の新規加盟国からの外国人労働者受入れ

ア. 一般原則

2004年5月1日にEUに中東欧から新規加盟として10カ国が加わった。その中の2カ国（キプロスとマルタ）については、その時点でEU内における労働者の自由な移動が直ちに認められた。しかし、それ以外の8カ国（チェコ共和国、エストニア、ハンガリー、リトアニア、ラトビア、ポーランド、スロバキア、スロベニア）について、オランダ政府は2年間の移行期間（2006年5月1日まで）を設ける決定を行った。つまり、この間、これらの国から労働者を雇用する場合は、従前通り「外国人雇用法」が適用され、「労働許可」が必要となってくる。また、原則としていわゆる「労働市場テスト」も継続されることになる。

イ. 例外措置

しかしその一方で、オランダ政府は、労働力の供給が著しく不足している特定部門や職業に関しては、新規加盟8カ国から来る労働者の「労働許可」をより容易に取得できるようにしている。いわゆる例外措置である。具体的には以下のような優遇がはかられている。まず1番目として、新規加盟8カ国から来る労働者のための「労働許可」を申請する際には、「労働市場テスト」に関する個別審査がなされない。つまり、雇用者はオランダもしくは欧州経済地域（E E A）で積極的に適切な労働者（候補者）を探す必要がない。2番目として、通常、雇用者は「労働許可」を申請する際、5週間前にC W Iへ欠員報告をすることが義務付けられているが、この報告義務が免除されている。そのため、非常に短期間（申請から約2週間）で「労働許可」の交付が可能になっている。このことは、第5-1-3図の中の第2段階から「労働許可」の申請手続きが開始されるということを示している。

C W I（就労・所得センター）では、これらの特別規則が適用される特定部門と職業を決定している。この決定に際しては、社会雇用省と共同で開発した基準に加えて、地域コミュニティならびに特定部門や職業の雇用者・従業員組織の代表との話し合いを行っている。これまで、下記の特定期間や職業が対象となっている。

- ・ 園芸業
- ・ 食肉加工業
- ・ 内航海運業：船員および操舵手
- ・ 国際輸送：国際的に業務を行う運転手／自家用運転手
- ・ 保健部門：手術室の助手、放射線治療室の助手および放射線診断ラボの助手

C W Iは指定した特定部門や職業に関して労働市場の動向を注意深く監視している。もし当該分野に関して、オランダまたはE U加盟国からの労働者の供給が増大することが予想されれば、「労働許可」の条件を再び厳しくすることもできる。しかしその一方で、特定部門や職業で著しく労働供給不足が生じるならば、新たな部門や職業を指定することもできる。この見直しは3ヵ月毎に実施され、社会雇用省を通じて議会に報告される。

なお、特別規則が適用される特定部門と職業以外に関しては、従前通りの「労働市場テスト」が義務付けられ、第5-1-3図で示したような流れで「労働許可」の申請手続きが進められる。

ウ. E U拡大の影響

2004年5月1日のE U拡大後、中東欧からの労働者に対する「労働許可」の件数は2003年の12,540件から2004年の24,728件へと急増した（第5-1-4表を参照）。この増加は、

労働力不足に悩む特定部門や職業、とりわけ園芸分野や食肉加工分野に適用された前述の優遇措置（以下、イージー・アクセス手続と表記）の影響が大きかった（第5-1-5表を参照）。この手続は雇用者の管理コスト負担を激減させ、中東欧からの労働力の確保に拍車をかけたことがわかる。なお、現在ではイージー・アクセス手続の適用がなされる特定部門や職業は、内航海運業、国際輸送、保健部門におけるいくつかの専門職に縮小されている。

第5-1-5表 中東欧諸国の労働者に交付された労働許可（wps）

部門／職業	2004年総計	2004年の イージー・アクセス	2003年総計
イージー・アクセスの地位が与えられた園芸業 （※04年6月1日-04年9月1日まで）	16,538	5,480	7,630
イージー・アクセスの地位が与えられた食肉加工業 （※04年5月1日-05年2月1日まで）	3000	2,783	600
内航海運業（船員／操舵手）	826	793	638
国際輸送（運転手）	923	608	565
保健部門 （手術室助手／放射線療法士／放射線診断士）	5	0	-

（出所）http://home.szw.nl/index/dsp_index.cfm

（4）高い技能を有する労働者（ナレッジワーカー）の受入れ

またオランダでは、外国人労働者が「高い技能を有する労働者（ナレッジワーカー）」である場合、「労働許可」を取得することが免除される仕組みがある。この仕組みは法務省で管轄されている。この「高い技能」の定義は、いわゆる能力レベルではなく、その外国人労働者が稼ぐであろう収入（所得基準）によってのみ判断される。外国人労働者が年間45,000ユーロまたは30歳以下の場合には年間33,000ユーロの収入を得ていることがその条件となる。理論的には、この収入さえ満たしていれば、どのような職業に就いていても構わない。この「高い技能を有する労働者（ナレッジワーカー）」に関しては、基本的に収入（所得基準）の規則しかないが、実質的に多くの添付書類が必要とされる。そのため雇用者や労働者側の立場からすると大変利用しにくい仕組みとなっており、各方面から申請手続きの簡素化が求められている。

4. 在留管理制度

オランダでは法務省と社会雇用省が協力して不法就労者の摘発に努めている。法務省は労働者の、社会雇用省は雇用者の監視を継続的に行っている。社会雇用省には労働監査部門があり、雇用者に発行される「労働許可」のチェックを行っている。違反が発見された場合、

雇用者に対して罰金が科せられるが、その金額は、2005年4月に労働者1人あたり1,000ユーロから8,000ユーロに値上げされた。1,000ユーロの罰金では、たとえ罰金を支払うリスクがあっても、社会保障費を支払わないで済む不法就労者を雇用した方が安上がりと考える雇用者が多いためである。なお、個人で労働者を雇用するケース（家政婦など）に対する罰金は労働者1人あたり4,000ユーロとされている。社会雇用省では2005年1年間で900万ユーロの罰金が徴収されることを想定している。不法就労者の数は、農業や園芸業など収穫期に大人数を雇うような業種に関しては減少する傾向が見られる。高額罰金の恐れが雇用者に労働力の合法化を促したと考えられている。またその一方で、建築業など一部の業種では不法就労者が増加する傾向も確認されている。

II 外国人労働者の労働市場

1. 国際間労働力移動

オランダの総人口は2000年時点で15987.1千人であり、1997年時点と比べると332.9千人の増加となっているものの、この間、さほど大きな変化は見られない。このうち外国人の人口は667.8千人とオランダの総人口の約4.1%を占めている（第5-2-1表を参照）。外国人の中ではモロッコ（111.4千人）、トルコ（100.8千人）、ドイツ（54.8千人）の人数が多くなっている。また外国で出生した者の人口は1615.4千人である。その内実をみると、旧植民地であったスリナムの186.5千人やインドネシアの165.8千人、1960年代に外国人労働者として受入れたトルコの181.9千人やモロッコの155.8千人などが目立っている。また第5-2-2表はオランダに帰化した外国人の数を示したものであるが、1997年以降、毎年5～6万人のペースで帰化が進んでいることがわかる。その内実をみると、モロッコは毎年安定的に1万人強のペースで推移しているのに対して、トルコは1997年の21.2千人をピークに毎年帰化する人口が減少していることがわかる。

第5-2-1表 オランダの人口

(単位:千人)

	1997年	1998年	1999年	2000年
【総人口】	15654.2	15760.2	15863.9	15987.1
<外国人人口>	678.1	662.4	651.5	667.8
モロッコ	135.7	128.6	119.7	111.4
トルコ	114.7	102.0	100.7	100.8
ドイツ	53.9	54.1	54.3	54.8
イギリス	39.2	38.8	39.5	41.4
ベルギー	24.4	24.8	25.4	25.9
<外国で生まれた人の人口>	1469.0	1513.9	1556.3	1615.4
スリナム	182.2	184.2	185.0	186.5
トルコ	172.7	175.5	178.0	181.9
インドネシア	172.1	170.3	168.0	165.8
モロッコ	145.8	149.6	152.7	155.8
ドイツ	126.8	125.5	124.2	123.1

(出所)OECD2003より作成

第5-2-2表 オランダに帰化した人口

(単位:千人)

	1997年	1998年	1999年	2000年
【総合計】	59.8	59.2	62.1	50.0
モロッコ	10.5	11.3	14.2	13.5
トルコ	21.2	13.5	5.2	4.7
ボスニアヘルツゴヴィナ	-	-	-	2.6
イラク	-	-	-	2.4
スリナム	3.0	3.0	3.2	2.0

(出所)OECD2003より作成

一方、第5-2-3表はオランダにおける人口流入と人口流出をまとめたものである。まず総合計をみると、オランダでは1997年の27.9千人の流入超過をはじめとして、その後年々流入超過の減少が顕著になってきている。2000年では53.9千人の流入超過となっている。その内実をみると、オランダで生まれた人は毎年流出超過であるのに対して、外国で生まれた人は毎年流入超過をなっている。その傾向は年々強まっており、オランダ社会の多様性を助長している。

第5-2-3表 オランダにおける人口流入・流出

(単位:千人)

	1997年	1998年	1999年	2000年
【総合計】				
人口流入	109.9	122.4	119.2	132.9
人口流出	82.0	79.3	78.8	79.0
正味の人口移動	27.9	43.1	40.4	53.9
<オランダで生まれた人>				
人口流入	22.7	26.0	25.0	23.8
人口流出	37.8	35.8	35.8	37.4
正味の人口移動	-15.1	-9.8	-10.8	-13.6
<外国で生まれた人>				
人口流入	87.1	96.4	94.2	109.0
人口流出	44.1	43.5	43.0	41.6
正味の人口移動	43.0	52.9	51.2	67.4

(出所)OECD2003より作成

2. 雇用・就業状況

第5-2-4表はオランダの労働力指標をまとめたものである。オランダの2000年の労働力人口は7,187千人、労働力率は67%となっている。1997年以降、労働力人口、労働力率とも緩やかな増加傾向にある。また同表では、エスニック・マイノリティに分類されるトルコとモロッコ出身者のデータも確認できる。これを見ると、2000年時点のトルコ人の労働力人口は101千人、労働力率は49%、モロッコ人の労働力人口は67千人、労働力率は40%となっている。オランダ全体と比べて、両国の労働力率がかなり低い水準であることがわかる。

またオランダの失業率は1997年～2000年の間で改善傾向がみられ、2000年では約4%となっている。これに対してトルコは9%、モロッコは13%と高水準となっている。両国の失業率は1997年以降、確実に改善されてきているが、現時点でも高水準であることに変わりはない。労働力率、失業率を改善しなければ、オランダの社会保障の仕組みを揺るがす問題となるため、オランダ政府は社会統合問題と連携させながら、彼らの就労を促す仕組みを模索している。

第5-2-4表 オランダの労働力指標

	(単位:千人)			
	1997年	1998年	1999年	2000年
【総合計】				
労働力人口(千人)	6838	6957	7097	7187
労働力率(%)	65	66	67	67
失業率(%)	6	5	4	4
<トルコ>				
労働力人口(千人)	83	84	90	101
労働力率(%)	45	44	45	49
失業率(%)	22	17	13	9
<モロッコ>				
労働力人口(千人)	65	71	74	67
労働力率(%)	44	45	45	40
失業率(%)	21	20	18	13

(出所)OECD2003より作成

Ⅲ 社会統合に向けた諸施策

1. 社会統合に関する制度の運営体制

(1) 伝統的姿勢の変化

オランダは伝統的に移民に対して自由を認め、自国の文化の中で共生することを認めてきた国である。本質は別であるとしても、オランダ人が外国人から自国について持たれる印象の中で最も好むイメージは、「寛容」「友好的」「リベラル」の三語で表現できるであろう。これまでの政策の変遷を見ると、少なくとも彼ら(彼女ら)がそうであろうと努力してきたことが伺える。移民に対する社会統合についても、外国の友人に対して寛容であろうという基本的精神が貫かれているように見える。しかし、こうした伝統的姿勢に、テオ・ファン・ゴッホ(オランダの著名な映画監督)の死、またその後欧州各国で起きたテロ事件が微妙な影を投げかけることとなった。

「移民は開放された国境を求めるが、福祉国家は閉鎖されたシステムの範囲内で最もよく機能する。そもそもこの二者は調和できるのだろうか。移民社会を特徴づける開放性と福祉国家の閉鎖性を調和させるのは難しい」というのがオランダの移民研究者エッチンガー教授(エラスムス大)の指摘である。他の欧州諸国と比べると移民の利益と社会システムが調和しうまくいっているかに思われていたオランダの移民政策。ところが、ここに来て他の欧州諸国と同様オランダにおいても移民に対するネガティブな論調が増え、様々な場面で議論が行われている。これはオランダにおいて行われてきた移民受入れまたは社会統合に関する政策を再考するという議論である。本稿では、オランダがこれまでとってきた社会統合政策を

概観した上で、現行のシステム、実施されているプログラムを詳述し、今後の展望として現在行われている議論についても紹介する。

(2) 社会統合に対する基本方針

1983年の「マイノリティー問題メモランダム (Minderhedennota)」の中にある社会統合政策の基本方針は、オランダに居住するエスニック・マイノリティーの社会を他のオランダ人の社会と同等の立場に位置づけ、エスニック・マイノリティーにおける個人と集団の両方の発展のための多くの機会を持たせるというものである。

その主要目標は、①エスニック・マイノリティーが社会において平等な権利を獲得すること、②社会の各階層におけるエスニック・マイノリティーとその他の人々との相互適応と相互受容を促進させること、③エスニック・マイノリティーの法的地位の向上などである。

こうした目標に基づく一連のオランダの社会統合はこれまで一応の成功を収めてきたと思われていた。これは、エスニック・マイノリティーがオランダの社会・文化にシステム上同化していると思われていたためである¹。実際オランダに居住する彼ら（彼女ら）は平穏に暮らしており、他の欧州諸国で見られる人種問題もオランダではごく稀にしか見られないということもこうした評価の根拠となっていた。しかし最近になっての後述するいくつかの事件が、こうしたオランダ人の外国人に対して「寛容」であることの自負を揺るがせ始めることとなる。

(3) 社会統合のターゲット

オランダの社会統合政策は1980年代以降、移民をオランダ社会に統合していく方針で進められている。さらにその対象は移民の中でもエスニック・マイノリティーに絞られている。オランダにおけるエスニック・マイノリティーとは、オランダに一定期間以上居住している移民を指し、具体的には前述のメモランダムの中で、南モルッカ系移民、スリナム・アンティル系移民、外国人労働者とその家族、ジプシー、難民と位置づけられている。従ってその範疇に入るのは原則としてEU以外の国からオランダに移住した移民であり、さらに日本など一部先進国からの外国人労働者もその対象からは外されている。先進国から移入する高技能労働者はオランダ語を話す義務はないし、話すことも期待されていない。

オランダのエスニック・マイノリティーグループは、本章 I 1「外国人受入れ制度の変遷」の中で詳述したように3段階のプロセスを経て形成されたものである。そして社会統合については、エスニック・マイノリティーの中でも第2段階のプロセスに属する、1960年代に労働移民（ゲストワーカー）として受入れられたトルコ系およびモロッコ系に特別の関心が払われているといえよう。それでは何故このグループが社会統合のターゲットとなるに至ったのだろうか。

¹ 1983年の憲法改正で5年以上合法的に居住しているエスニック・マイノリティーに地方レベルにおける選挙権が認められたことなどはその象徴と見られていた。

このグループは、1960年代に労働力として移入されたが帰国することなくオランダに残留したグループである。当時の労働需要の高まりを受けて輸入された労働者らであったが、景気後退期に入ると、こうしたグループから先に職を失うことになった。失業した労働者は次第に社会から孤立していく。さらにこれら労働者が呼び寄せた家族等が増加してエスニック・マイノリティのグループを形成していったわけだが、すでにその多くは第二世代・第三世代に入っている。第一世代の子供たちは十分な教育を受けられず十分なスキルが身に付かないまま就職できず、また社会から疎外されていくという悪循環を生んだ。エスニック・マイノリティの第二、第三世代の非行化は、今日治安上の大きな懸念材料のひとつとなっている。また、オランダは他の欧州諸国と比して異宗教に対しても寛容な国とみなされてきたが、職を得るにはやはり宗教上の理由も壁となったようだ。例えば介護労働の場合、異性の被介護者の体に触れることが要求されるわけだが、これを宗教上の理由で拒否せざるを得ない等の問題は現在でも存在する。

第5-3-1表は2003年の国籍別外国人数である。基本的にEU域内からの移住者及び北米、日本など先進国は社会統合の対象とならないのでこれを除くと、やはり突出して多いのがトルコ系とモロッコ系であることがわかる。社会から取り残されてきた、しかし量的に決して無視できないグループの存在をこのまま放置できないとの判断から、オランダの社会統合はこうしたトルコ人・モロッコ人のグループを最大のターゲットとして実施されているのである。

第5-3-1表 国籍別外国人数 (2003)

国名	人数(単位:人)
モロッコ	97,843
北米	15,412
スリナム	8,573
中国	11,223
日本	5,747
インドネシア	10,786
トルコ	100,286
ポーランド	6,912
英国	44,052
ギリシャ	6,244
イタリア	18,730
ポルトガル	11,257
ユーゴスラビア	6,425
ベルギー	26,306
フランス	14,469
ドイツ	56,060

出所: Stock of foreign population by country of nationality, 1996 to 2003, Migration policy Institute.

(4) 中央政府及び地方自治体の役割

まずオランダの国家システムを概観してみよう。オランダは議会制を敷く立憲君主国家である。政府は国王及び大臣によって構成されるが、国王は神聖不可侵の存在であり政治には介入しない。政治上の責任は大臣が負うこととされている。中央政府の基本的な役割は国家政策の制定であり、外交、国防、価格、所得、司法、交通など国家の基幹業務を所管しそれぞれの省庁で任務を遂行するが、地方自治体及び州政府がこれを共同責任で執行する。

オランダには現在12の州がある。中央政府は地方自治体の監督をしばしば州に委任しており、州は地方自治体の監督に責任を持ち、地方自治体の予算を承認しなければならない。また、州は中央政府の政策を実施するために、地域計画、社会福祉、環境保護など重要な任務を担う。しかし州の予算規模は地方自治体の10分の1程度である。他方地方自治体の任務は、幼稚園、小学校など教育機関の管理、各種保険制度に関する業務、社会福祉サービス、住宅、文化施設の管理など非常に多岐にわたり、中央政府の政策をある程度自由に執行することができる。

(5) 社会統合の実施主体

社会統合政策は、雇用、住宅、教育、社会福祉など多岐にわたるため、中央政府の諸官庁、地方自治体及び関連機関が関与し役割を分担して実施されている。中央政府の中で移民に関する問題は、以前は内務省（Ministry of Interior）と法務省（Ministry of Justice）が分担して所管していた。しかし現在は移民統合大臣（Minister for Immigration and Integration）が置かれ、エスニック・マイノリティの社会統合問題を法務省（Ministry of Justice）が、移民の雇用問題を社会雇用省（Ministry of Social Affairs and Employment）が、教育問題を教育文化科学省（Ministry of Education, Culture and Science）が分担して実施している。

また、社会統合の推進にあたっては、地方自治体が重要な役割を果たす存在となっている。中央と地方の責任分担に関しては、中央政府は自らの果たす役割を①法令、政府組織の修正と調整、②利用可能な資源（財源）の公正な分配と効果的使用、③政策効果を評価する手法と基準の設定等と規定しており、政策の解釈・実行及びその責任は地方自治体が担うべきものとしている。中央政府のこのような考え方を受け、オランダの地方自治体は、雇用、住宅、教育、社会福祉などの各分野でエスニック・マイノリティの社会統合推進のための不可欠な存在となっている。また地方自治体に所属する支援機関や民間団体を含む各種非政府組織も様々な形で社会統合に参加し運営されている。このように、近年エスニック・マイノリティの社会統合に関する権限は、中央政府から、地方自治体を始めとするこうした支援組織に分散されていく傾向にある。

2. 社会統合の実際

(1) 統合プログラム (Integration Program)

現行の統合プログラム (Integration Program) は、1998年に制定された新移民社会統合法を根拠に、対象を旧移民 (Old Comer) と新移民 (New Comer) とに分けて実施されている。旧移民とは1998年以前からオランダに居住している移民を指し、新移民とはそれ以降オランダに到着した移民を指す。これらすべての移民 (エスニック・マイノリティ) は原則として統合プログラムに参加することが義務付けられている。そしてこれらプログラムの実施主体は上述したように地方自治体であることから、ここでは地方自治体の一つであるアマスフォート市²の実例を交えながら、プログラムがどのように運営されているかを見ていくこととする。

ア 旧移民プログラム (Old Comer's Program)

1998年以前からオランダに居住するいわゆる第一世代も含む移民を対象とするプログラム。この世代はすでにオランダ社会に長く居住している者が多いグループであり、ある意味ではオランダ社会を良く知る層であると言っても良い。しかし、知っていることは溶け込んでいることを意味しない。十分なオランダ語教育を受けないまま育ったこれらグループは初歩的な読み書き及び計算の能力も乏しく、相対的にエンプロイアビリティが低い層と見られている。本章のⅡ 2 雇用・就業状況でも指摘した通り、全体の失業率約4% (2000年) に比してトルコ系は9%、モロッコ系は13%とエスニック別に見る失業率は相対的に高く、全体の雇用就業状況が改善される中でこの層がとり残されていることを示している。これは主に言語能力の低さに起因するものとされており、実際に、本調査のヒアリングを行ったこのプログラムを受講している者の中には、オランダ語を話す自分の子供とのコミュニケーションさえとれないという者がいた。また、このグループには女性が多いのが特徴。本プログラムではこうしたグループを対象に、主にオランダ語に関する再教育が行われている。本プログラムのコースは、本人の持つスキル、生活状況に応じて細かく柔軟な設定ができる仕組みとなっている。また、アマスフォート市においては、独自の施策として次のようなカテゴリーの旧移民を対象に教育、雇用、生活に関する訓練及びアドバイスが行われている。

① 幼児を持つ女性のための、養育に関するアドバイス及び言語教育

幼児を持つ母親を対象として地域コミュニティーセンターが主体となって実施している。保育園、幼稚園において幼児及び母親の言語訓練を行うほか、養育に関するアドバイスを行う。

2 人口13万人、オランダの中都市。

②失業者を対象としたアドバイス及び再訓練

これは就労・所得センター（Center for Work and Income-CWI）³ が中心となって実施するもので、就業のための再訓練とコンサルティングを行う。就業のための訓練にはオランダ語のレッスンも含まれる。なお生活保護受給者へのカウンセリングは市当局が直接行う。

【旧移民プログラム受講者の実例】

—女性、40歳

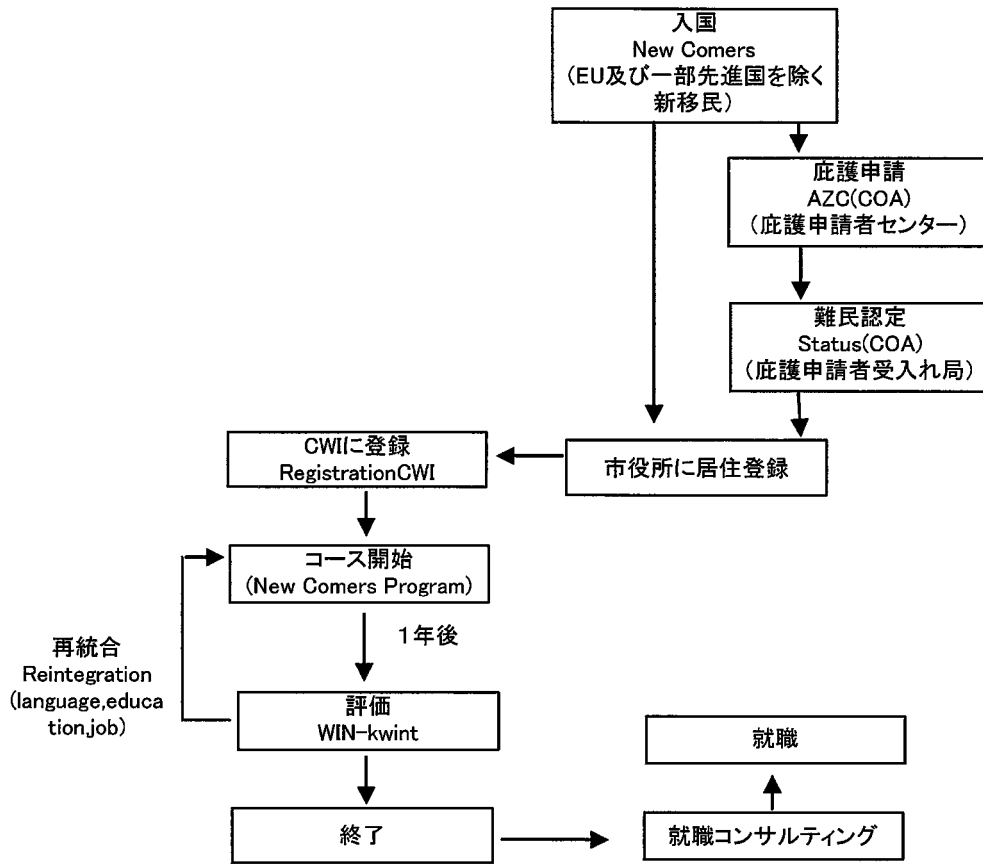
25年前（1980年）にモロッコからオランダに移住した。先に移住した夫の呼び寄せによる。夫は工場で1200ユーロ／月、自分自身はハウスメイドとして週5日働き135ユーロ／週（540ユーロ／月）の報酬を得ている。二人の月収を合わせると1740ユーロ／月程度である。これ以外に20歳、18歳、16歳、10歳の4人の子供のうち16歳以下の2人分200ユーロ／月（100ユーロ／人）の児童手当を受給している。25年間オランダ語の読み書きはできずに過ごしてきた（簡単な日常会話は可能）。子供は学校で覚えてくる複雑なオランダ語を話すため、子供とのコミュニケーションにも苦慮している。現在、プログラムでは1週間に1日、一般的なオランダ語コースを受講している。現在は任意のこのコースが義務化され、卒業証書を所得できない場合コース代の一部を受講者が負担とすることが検討されており、これを懸念している。しかし、オランダの生活には概ね満足しており、帰国及び他国へ出国する意志はない。

イ 新移民プログラム（New Comer's Program）

オランダに新規に到着する移民（EU諸国及び米国、日本などの一部先進国を除く）は、すべて新移民プログラム（New Comer's Program）を受講しなければならない。第5-3-2図は新移民プログラムの流れを示したものである。プログラムの受講者がコースを終了するまでの流れを見てみよう。

³ 社会雇用省が所管し職業安定所と市の社会保障機関（WSO）及び国の社会保障機関（UWV）の機能を併せ持つ機関。今日のような形になったのは1990年代。

第5-3-2図 新移民プログラム (New Comers Program)



出所：Gemeente Amersfoort

- ①居住を目的に新規に入国した外国人は庇護申請者と一般移民に分けられる。一般移民は居住登録を行うと同時に統合プログラムを受講することが義務付けられる。
- ②庇護申請者は庇護申請者登録センター（Asylum Seeker Center- AZC）で庇護申請を行う。
- ③庇護申請者は庇護申請者受入れ機関(Central Receiving Asylum Seekers-COA)で難民認定を受ける。⁴ 認定されなかった申請者は国外追放。
- ④一般移民は市役所に居住登録を行う（認定された難民も以降同じ）。
- ⑤市役所に登録すると同時にCWIに登録する。CWIは移民の面接を行い⁵、統合プログラムコースのレベル分けを行う。この際、オランダ外の資格評価については専門の資格認定機関に委託され、資格の読み替えを行う。
- ⑥資格等本人のスキル評価後、さらに知能テストを実施し、同レベルの人でグルーピングを行い、統合コースがスタート。統合コースはオランダ語の言語習得コースがメイ

4 しかし、認定を受けられるのは難民の条件を満たした一部にすぎない。近年、政治的及び人道的迫害を受けた難民を偽装した経済難民が増加している。

5 地方自治体によっては委託された機関が代行で実施。報告書を作成し市に提出する。

ンであるが、オランダ社会に溶け込む機会を提供する社会文化的インテグレーションコースもある。言語コースのプログラムは教育文化科学省（Ministry of Education, Culture and Science）が監修し、地域教育センター（ROC-Regional Education Center）⁶が協力して実施される。

- ⑦ 1年後に各人の到達レベルを地域教育センターが5ランクに分け評価を行う（1及び2ランクは再教育が必要）。CWIは地域教育センターの評価に態度等の評価を加え、レポートを作成、市へ提出する。
- ⑧ 市で統合コースが終了したと判断（CWIのレポートが左右する）された者については、CWIで就職のコンサルティングを受けることができる。一方、水準に達していないと評価された者は再統合コースを受講することになる。

【新移民プログラム受講者の実例】

—女性、24歳

5年前（2000年）にオランダに在住するモロッコ人男性と結婚するため移住、5歳と9歳の二人の子供がいるが、最近離婚（オランダ法上離婚は成立しているが、モロッコ法上はまだ成立していない）した。これまで工場とホテルで働いた経験があるが、現在は人材派遣会社に登録し、パートタイムで働きながらオランダ語のコースを受講している。月、火、金の週3日就労し、木曜は授業（8時間）、水曜はフリーというスケジュール。収入は、仕事で300ユーロ／月、生活保護900ユーロ／月、養育費（これは離別した夫から）300ユーロ／月、家賃補助（市から）100ユーロの合計1600ユーロ程度である。統合コースは2年間行われる予定。就職のアドバイスを受けるなどCWIからは様々な支援を受けている。税金が高いなど住み難い点もあるが、就労のチャンスが多いオランダに留まりたい。

（2）統合プログラムの予算

こうした統合プログラムのためにどの程度の予算が投じられているのだろうか。全体の規模は不明であるが、アマスフォート市においては、2004年の1年間で旧移民プログラムを155名が受講しており1人当たり6000ユーロ／年⁷、一方の新移民プログラムは250名が受講し、1人当たり7000ユーロ／年の経費がかかっているとのことであった。合計すると旧移民プログラムで93万ユーロ、新移民プログラムで175万ユーロ、トータルで約270万ユーロの予算が投じられていることになる。さらに、アマスフォート市の人口構成を見ると、対象となるべきエスニック・マイノリティの潜在的受講者数は現状よりはるかに多く、このプログラムが全義務化されると予算はさらに拡張する可能性がある（第5-3-3表）。

6 地方の教育関係組織。ROCはアマスフォート市の機関であり、類似の機関が各自治体に存在する。

7 旧移民プログラムについてはまだ義務化されていないため現在は一部を本人が負担（150ユーロ）している。

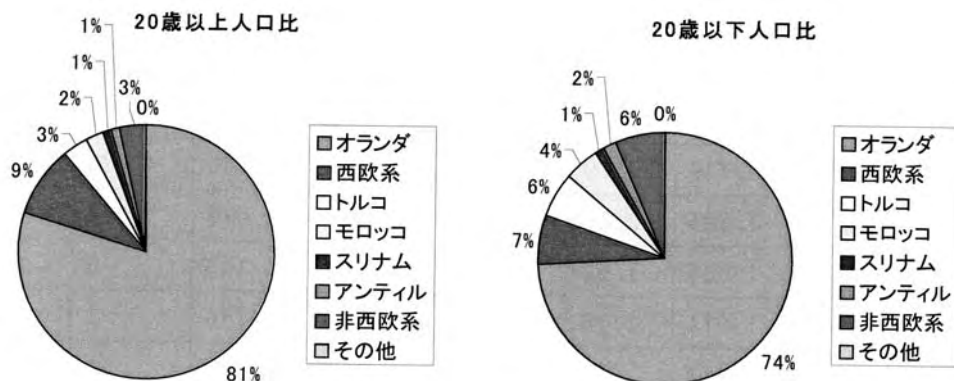
第5-3-3表 アマースフォート市のエスニック別人口構成

	0-4	5-19	20-34	35-49	50-64	65-79	80+	合計
オランダ	7,786	18,749	20,296	27,027	17,612	9,826	4,075	105,371
西欧系	623	1,725	2,354	3,228	2,147	1,070	308	11,455
トルコ	583	1,526	1,627	1,083	463	152	9	5,443
モロッコ	507	1,071	1,164	659	290	140	1	3,832
スリナム	143	372	362	419	162	58	11	1,527
アンティル	136	463	431	370	189	37	5	1,631
非西欧系	673	1,598	1,509	1,355	385	84	14	5,618
その他	1	3	5	9	6	3	0	27
合計	10,452	25,507	27,748	34,150	21,254	11,370	4,423	134,904

出所：Amersfoort in cijfers 2005

さらに、第5-3-4図は年齢層別人口比で比較したものであるが、これを見ると20歳以上の人口比におけるトルコ人、モロッコ人の割合が5%程度であるのに対し、20歳以下の人口比は10%以上となっており、将来的にこの層はさらに拡大することを示している。ただでさえ税金の高いオランダにおいては、こうした観点からも移民に対するネガティブなイメージ（移民を管理するには膨大なコストを市民が負担しなければならないといったような）が浸透しつつあるようだ。しかし、これを放置すればますますエスニック・マイノリティーの統合は遅れ、オランダ社会は将来的に社会不安というより大きな痛手を被ることになる。「開放的な移民社会と閉鎖的な福祉国家の共存は困難」というエッチンガー教授の言葉は、現在のオランダが抱えるジレンマを適確に表している。

第5-3-4図 アマースフォート市の年齢層別人口構成比



出所：Amersfoort in cijfers 2005

3. 非政府機関の行う支援活動

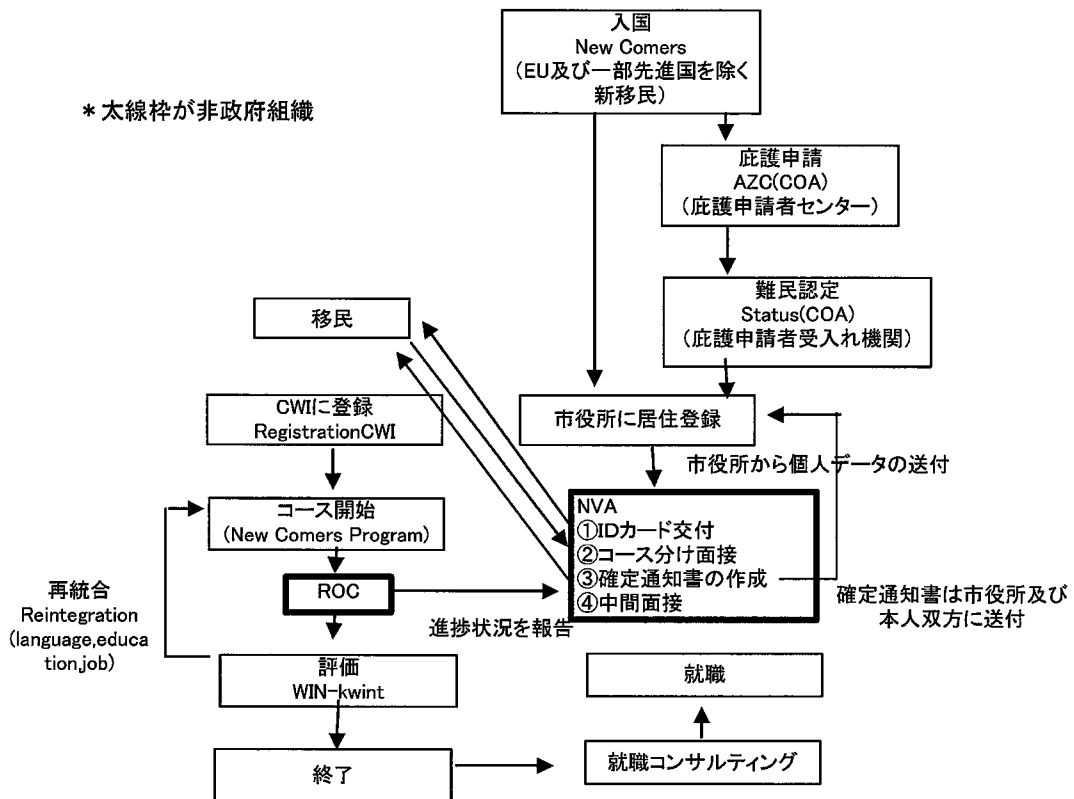
前述したように社会統合に関しては、中央政府及び地方自治体だけではなく、民間団体を含む各種非政府組織が様々な形で参加し運営されている。ここでも、アマスフォート市を実例に、こうした支援組織が政策実施のどの部分を受け持ち、どのように機能しているのを見てみよう。

地方自治体の一つアマスフォート市には、社会統合政策を支援する組織としてNVA（持続可能な統合センター）という組織がある。これは市政府及びCWIから一部業務の委託を受け、両機関と密接に関係し社会統合を補完的に実施する機関である。

NVAの目的は①教育及び就労のコーチング、②社会生活に関する指導の二つである。対象となるのは、統合プログラムを受ける新移民と旧移民すべてであり、原則として1人の移民に2人のカウンセラーが対応する。

NVAの業務は基本的に上記第5-3-2図の中に組み込まれ、これを補完する形で実施される。主な業務は次の通りである（第5-3-5図参照）。

第5-3-5図 統合プログラムにおける非政府支援組織の補完業務



出所：Gemeente Amersfoort

- ①市役所は居住登録を受理した移民の個人データをNVAに送る。
- ②NVAから個人宛に統合コースへ参加する旨の召喚状が送られる。
- ③NVAでIDカードを交付する。⁸
- ④2人のカウンセラー（教育・雇用担当と社会生活担当）により面接が行われる。
- ⑤市に代行して社会統合コースの確定通知書⁹を作成。
- ⑥社会統合コースの進捗状況が、ROCからNVAに送られてくる。ケースに対応して2人のカウンセラーが相談に応じる。¹⁰

なお、こうした非政府組織の活動を支えているのが多くのボランティアの存在である。NVAには専属のスタッフが25名いるが、これ以外に60名のボランティアが登録しており、精力的に活動している。彼ら（彼女ら）の多くは、①かつて仕事をしていたが今はリタイアしている人、②収入を気にする必要のない人等で構成されている。ボランティアとして登録するには一定の基準を満たさなければならないが、その基準とは次の通りである。

- ①中等程度以上の職業スキルを持っている人
- ②最低2カ月間OJTでカウンセリング及びコーチングの訓練を受けた経験のある人
- ③年に数回カウンセリング及びコーチング訓練を受けることが可能な人
- ④トラウマに対して適切な対処のできる人

また、この他NVAでは移民に対する正しい倫理観を養成するため、専属の心理学者と契約している。

このように、オランダの社会統合政策には様々な機関、多くの人々が複合的に関与し実施されているが、エスニック・マイノリティがオランダ語を完全に習得し、それを雇用に結びつけるプロセスはそう簡単ではない。移民の能力、生活レベル、文化的背景は個人により大きく異なる。NVAの担当者が力説していたのは、「統合プログラムに求められているのは、可能な限り一人一人のニーズに合わせた柔軟なプログラムを組み、移民に対して継続的にアプローチすること」であった。

4. 社会統合の評価

ところで、オランダには政府の最も重要な審議機関にSER（社会経済諮問会議）という機関がある。これは公労使の三者で構成される機関で、それぞれ使用者、労働組合、公益（専門家）11名の委員を代表として選出している。社会統合問題もここで審議される重要なテ

8 IDカードが市役所でなくNVAで交付されるため、ほとんどのケースはNVAへ強制的に出頭せざるを得ない。

9 通知書に従わない場合は、1回目250ユーロ、2回目300ユーロの罰金が課される。

10 コースの授業を2回無断欠席するとNVAに連絡される。

マの一つであるが、SERは近年のオランダにおける社会統合政策を次のように評価している。

【社会統合に対するSERの評価】

SERはオランダにおける移民の社会統合が、現状において必ずしも成功しているわけではないことを認めている。多年にわたりオランダに居住している移民の多くは、オランダ語の熟達程度が依然十分でなく、こうした要因がオランダ社会に完全に溶け込むことを困難にしているとの分析である。従って、統合プログラムの最重要目的はオランダ語の熟達にあるとしている。しかしながら最近の傾向として、教育と労働市場において移民と移民の子供の地位に、徐々にではあるが、改善を示す傾向が確認できるとしている。今後さらに統合の効果を高めるために、移民に対しオランダ語を継続的に学ばせる必要性を強く主張している。

また、社会統合政策には地方政府がますます重要な役割を果たすべきであり、社会統合に関する政策は結合性あるいは連続性を備えたものとする必要があると指摘している。このため、地方自治体は部局間にある障壁を撤去し、相互に協力し、政治と行政上の広範な見通しを持って事業を実施することが重要であり、さらに、訓練機関と産業界とを連結して、相互の協力関係を醸成することが必要であるとしている。

今後の可能性については、現行の統合プログラムはさらに複合化したプログラムを組み込むことが可能であり、プログラムの拡充が実行できれば、経済の発展に合わせてこうしたプログラムが確実に効果を発揮するようになるだろうと予想している。

5. 今後の展望

これまで見てきたように、オランダは結果として大量の移民を受入れてきた歴史があり、現在はこれら移民と共存する多民族社会であると言える。これは前述したように、オランダが自らを「寛容」「友好的」「リベラル」でなくてはならないと自己規定してきた伝統的姿勢に負うところが大きいように思われる。ところがこうしたオランダ人の伝統的姿勢を揺るがせる事件が起きた。オランダの著名な映画監督テオ・ファン・ゴッホ氏の死である。事件は表面上は通常の殺人事件として扱われ、市民も特に混乱するという動きはなかった。しかし、この事件がオランダ人に与えた衝撃は予想以上に大きかったようである。今オランダでは、これまで成功してきたと言われていた社会統合政策に再び注目が集まり、その是非を問う議論が起きている。

【テオ・ファン・ゴッホ暗殺事件の与えた衝撃】¹¹

事件は2004年11月2日朝8時45分、アムステルダム市内ナエウス通りで起きた。銃撃の上胸にナイフを突きつけられ殺されたのはオランダ人映画監督。現場に残された手紙から、犯人はモロッコ人男性であることがすぐに判明する。

被害者は、有名な絶対自由主義者、映画制作者、テレビプロデューサー、新聞コラムニスト、トークショー担当者など様々な肩書きを持ち、あらゆる不正の強い批判者として知られるテオ・ファン・ゴッホ（当時47歳）。彼は、画家ヴィンセント・ファン・ゴッホの親戚でもある。最近ではイスラム世界を批判し注目を浴びていた。¹²

加害者は、オランダ生まれのモロッコ人ハメッド・ブーイェリ（当時26歳）。イスラム急進派テロリストで二重国籍者を持つ男はオランダ語とアラブ語で書かれた5頁の手紙を被害者の体にナイフで突き刺しその場を去った。手紙は、名指しで5人のオランダの有力者と西洋社会全体に対してジハード（聖戦）を呼びかけ、脅迫を声明する内容であった。

非ムスリムのイスラム批判者が、自分の意見を芸術的に表わしたため、ムスリムの手により儀式的に殺害されるという事件は、オランダのみならず、西洋世界でもあまり類例をみない。他国ではスペインのマドリッド列車爆破事件、ロシアのベスラン学校占拠事件、ロンドンでの連続テロ事件のような多数の犠牲者を伴う事件がきっかけとなり、国民感情が変わった。しかしオランダの場合、多くの国民の問題意識を呼び起こしたのはただ一件の殺人事件だった。この残虐な一件の教訓は、オランダ人にとってアメリカ人にとっての9.11とほぼ同等の衝撃を与えたと言われている。

名指しで脅迫された一人、リタ・フェルドンク移民統合大臣は、イスラム原理主義の存在が国内で長く無視されてきたことを「長い間、私たちの国には多文化社会が存在し、たやすく相互理解が出来るといつてきたが、あまりにも単純に人々が共存出来ると思い込んでいた」と公の場で批判した。事件の翌日に行われたデモには市民2万人が参加し、この事件を非難した。事件直後のある世論調査では、40%の回答者が、オランダに在住するおよそ100万人のムスリム集団との共存を消極的に感じていると答え、その倍に当たる回答者は、移民に対して更に厳重な移民政策を支持すると答えている。狂信的なムスリム過激主義者に対して公的な取り締まりを求める、事件前では考えられないような社説も主要新聞De Telegraafに掲載されるようになった。この事件は、オランダ人の寛容な心を揺るがすに十分な出来事であったようだ。

11 New York Sun November 16, 2004 by Daniel Pipes “Theo van Gogh and Education By Murder in Holland” translated by Cristina Saori Asazu を引用した。

12 2003年の著作Allah Knows Best や2004年の映画Submissionなど

結び

本稿のヒアリング調査において印象的だったのは、エラスムス大学のハンス・エッチンガー教授が述べた「現在オランダで行われている社会統合政策は、40年前に遡る過去の政策の過ちを是正するための政策に過ぎない」という言葉だった。この言葉はいささか自虐的過ぎるにしても、現在のオランダ国民が移民の社会統合政策に、それ以前に移民の存在自体に疑問を持ち始めたのは確かなようだ。60年代のイスラム世界からの労働力輸入が失敗であったという反省はヒアリングをした数箇所から聞かれた声だった。

当初は一定の需要期が過ぎればすべて帰してしまえるはずだったモロッコ人、トルコ人らがオランダ社会に居残り、その家族を増やした。隣人である彼ら（彼女ら）に、努めて寛容であろうとしたオランダ人が、40年たった今恩を仇で返されるという構図は不幸なことである。しかし、すべてのオランダ人が一部のジャーナリズムが煽情するこうしたステレオタイプの構図を鵜呑みにしているわけではない。むしろ過去の自国の失敗を客観的に分析し、これを将来の移民政策に生かそうとする姿勢は随所に見てとれた。逆に、フェルドンク移民統合大臣の打ち出す移民管理政策の厳格化路線に「行き過ぎ」と異を唱える声が多かったのも一方の事実である。

社会統合は長い時間を経て結果の出る国家規模のプロジェクトである。しかし、このプロジェクトに失敗は許されない。オランダだけではない。今、欧州の各国はかつて自分達が行ってきたことから生じた負の遺産と戦っているように見える。そこにはかつてわが国が経験したことのないジレンマがあり、グローバル化で加速される市場競争に生き残るための政策とどう折り合いをつけていくかという困難さがある。移民受入れの歴史が100年あるからといって、その国の統合政策が成熟し完成されたものであるとは言えない。この問題については、欧州各国も、果たしてどのモデルが正しいのかという答えはまだ出せていないのである。

【参考文献】

- Ministry of Justice “Bringing a foreign employee to the Netherlands”
- CWI “A permit for foreign employees?-information for employers”
- CWI “Entry to the Dutch Labour market-Information for foreigners wishing to work in the Netherlands”
- CWI “Living and working in the Netherlands-Information for European citizens who want in the Netherlands”
- Amersfoort “Amersfoort in cijfers 2005/onderzoek statistiek”
- Philip Muus “The Netherlands: A pragmatic Approach to Economic Needs and Humanitarian Considerations”
- Chan E.S. Choenni “Development of Central Government Policy for Ethnic Minorities”
- CWI “CWI presentation sheet”
- SER “The Social and Economic Council of the Netherlands”
- SER “Labour mobility in the European Union -Abstract”
- SER “A policy on integration for immigrants-Advisory report on integration programmes combining second-language acquisition and training for work advisory report”
- Erasmus Univ. “The Political Economy of Migration in an Integrating Europe(PEMINT)”
- Ministry of Justice “Residence in the Netherlands”
- IOM “Final Report to the Ministry of Health Care of the Netherlands “Monitoring of the pilot project” Polish nurses in the Netherlands; “development of competencies”
- IOM “Werken bij IOM”
- IOM “Labour Migration Activities in 2004”
- Han Entzinger, “Open Borders and the Welfare State”
-
- 在オランダ日本商工会議所『JCC Holland かわら版 2005,7-8』
- フランス・ベッカー、ポウル・カルマ『我々の社会への移民の統合（上）－社会民主主義の政治的パラダイムとの関係』
- 下平好博『オランダ移民労働者と社会的統合政策』