

第2部〈各論〉

諸外国における外国人労働者受入れ政策 —高度人材受入れを中心に

第1章 デンマーク

はじめに

おおかたの日本人がデンマークについて持つイメージは、雇用の柔軟性確保と失業保障という本来追うことが難しい二兎を追い、見事に成功させた北欧の優等生というものではなかろうか。イギリスのレスター大学が行った「世界幸福度調査(2006年)」¹でデンマークは一位となり、「世界一幸福な国」としての存在感を示した。事実、同国の失業率は経済危機の直前まで4%以下、就業率は75%を超えて推移し、欧州の中でも比較的高いパフォーマンスを維持してきた。このため柔軟性(フレキシビリティ)と保障(セキュリティ)を組み合わせた造語「フレキシキュリティ」は、EUにおいて目指すべき労働市場政策のモデルとして注目され、欧州各国のお手本となった。国の名を冠して「デンマークモデル」とも称されるこのモデルは、わが国においても海外の政策を紹介する論文に成功事例として数多く登場した。多くの調査チームがコペンハーゲン詣でに参じ、少なくない専門家が同国から招請されたことはまだ記憶に新しい。しかしながら近年においては、経済危機以降の失業保険手当支出増による財政の逼迫と同時に深刻な労働力不足にも直面しており、セキュリティを置き去りにしてフレキシビリティだけが先行しているとの論評も一部に見られる。

デンマークの労働力不足は90年代の景気拡大による失業率低下によりじわじわと進行したが、政策はむしろ女性や若者、失業者の市場への再統合など既存の国内の労働力を最大限活用することに重きを置いた。外国人労働力についてはあくまで最終的な補充策として用い、特にEU域外からの移民労働者に対してはその制限を厳しくしてきた。この点は隣国スウェーデンとは対照的であり、北欧諸国において移民に対して最も寛容な国と、最も抑圧的な国として両者はよく対比される。ちなみに07年10月に発表されたブリティッシュ・カウンシルによる「移民統合政策指標調査」によると、デンマークの移民政策は28カ国中(EU25カ国+カナダ、ノルウェー、スイス)で21位。スウェーデンはすべての項目で1位であった。

デンマークが外国人労働者の受入れに際して持つ基本的なスタンスとはどのようなもので、彼らに何を求めているのだろうか。本調査はわが国の外国人労働者受入れの議論、特に高度人材の受入れをいかに推進するかということを主眼に、欧米およびアジアの主要国を対象にして実施したものである。デンマークについては、わが国で紹介されている同国の移民政策に関する情報が限定的であること、加えて政権交代による移民政策の変化を把握する必要性があったことから現地において聴き取り調査を行った。本稿では、同調査を基に、同国の受入れ制度のメカニズムおよび現在の受入れ実態を多角的視点から考察し、高度人材受入れ政策を中心に、同国の外国人労働者受入れ政策の全体像を捉えてみたい。

¹ 178カ国を対象に、国民に「健康」、「富」、「教育」などを基準としてどの程度幸福かを問いその指標をまとめたもの。なお、同調査における日本の順位は90位。

第1節 外国人労働者受入れ政策の基本的方針

1 制度の変遷

デンマークの高度成長期は、1960年代後半から73年までがそれに当たる。この時期、主にトルコ、旧ユーゴ、パキスタン、北アフリカなどから多数の単純労働力の受入れを行った。彼らのほとんどは帰国を想定したゲストワーカーであった。73年のオイルショックを契機にこの受入れは停止されたが、他の欧州主要国と同様に、彼らの一部が国内に滞留、その後家族・親族等呼び寄せたため、移民の背景を持つグループが形成されていった。

社会の中でこのグループは序々に無視できない存在となり、83年に外国人法が設置され、移民に対し一定の管理を行うようになった。しかしながら、本格的な社会統合政策を導入したのは、難民の受入れが増加した90年代後半、99年の社会統合法制定によってである。

デンマークは北欧諸国の中でも移民政策に比較的厳格な国とのイメージが強いが、それは01年11月の総選挙で成立した自由・保守党(中道右派)政権の採った抑制的移民政策に負うところが大きい。これ以前のデンマークは必ずしも特に移民に厳格というイメージではなかった。この政権の特徴は、外国人排斥を主なスローガンとしたデンマーク人民党(右派DF)²が閣外協力として入ったことにある。この選挙では移民・難民の排斥の是非が争点の一つとなった。右派DFの閣外協力を得て樹立した新政府は、選挙公約であった移民・難民の受入れに関する規制の強化を断行する。02年6月に採択され、同年7月から施行された改正外国人法では、①難民の受入れ要件を厳格化、②家族呼び寄せに関する規定を厳格化(呼び寄せ配偶者24歳ルール³、関わり28年ルール⁴、保証金5万クローネ(約81.2万円)以上の残高証明⁵)、永久滞在許可に関する規定を厳格化(許可証の取得に必要な年限を3年から7年に延長)、国籍取得要件を厳格化(公的機関に借金がないこと、デンマーク語とデンマーク社会適合試験の義務化、デンマークの法律及び民主的ルールに従うことを誓約)などを主要な改正点として移民・難民への制限を強めた。中でも、家族呼び寄せに関する24歳ルールについては、主眼は母国から若い配偶者を親があてがう(強制結婚)というイスラムの慣習を狙い打ちにしたものだったが、その対象を移民だけに留めなかったため、24歳以下の外国人と結婚したデンマーク人が国内で共に生活できないという事態が生じた。ところが、隣国スウェーデンにはこうした制限がない。そこでこれらの者の多くがスウェーデン側に住み、国境を越えてデンマ

² デンマーク人民党(DF)党首ピア・ケアスゴーは、「国民の多くが潜在的に考えていることを平易な言葉で明確に表現する」政治家として知られ、彼女の支持者は揶揄をこめてピアニストと呼ばれる。DFは、移民に寛大な隣国スウェーデンの政策がいずれ同国の福祉を破綻させ、そのとぼっちりがデンマークにやってくると主張している。

³ 外国から配偶者を呼び寄せる場合、当該配偶者の年齢は25歳以上でなければならない(つまり24歳以下の禁止)。

⁴ 夫婦両者のデンマークに対する関わりが、当該夫婦一方の帰属する国(外国)に対する関わりより強くなくてはならない。但し、28年以上デンマーク人であるか、デンマークに28年以上居住していればよい。

⁵ 10年の法改正により、家族再統合の要件としてポイント制(呼び寄せる家族の教育程度、語学能力、就業経験などをポイント化)をかぶせ、保証金の額は10万クローネ(約162.4万円)に引き上げた。なお、レートは1クローネ(DKK)=16.24円(みずほ銀行ホームページ2013年3月1日現在のレート参考)。以下、本稿においてはこのレートを使用。

ーク側に通勤するといったケースが見られた⁶。政府はこのほか、01年に難民・移民統合省を設置、入国管理規制、社会統合施策を強化した。しかしながら一方で、少子高齢化による労働力減少の懸念は次第に高まっていたことから、高度人材については積極的に受入れる方針を示す。この結果、高度外国人の流入は増えたが、家族再統合の件数は反比例して漸減した。

この状況は11年の総選挙で政権につく社会民主党・社会党・急進自由党連立政権(中道左派)の登場まで変わらない。新政権はこれまで外国人労働者や家族の受け入れ政策等の事案を所轄していた難民・移民統合省を廃止し、旧省が所轄していた事案を新たに設置した雇用省、法務省、社会・統合省に分割して所轄させるとした。また、社会統合政策、外国人政策を均衡のとれた政策を推進するとした基本方針を発表した。この中で、家族再統合に関する24歳ルールは維持するとされたものの、再統合のためのポイント制は廃止、関わり規定の28年ルールは26年に緩和するとした。また、10万クローネに増額されていた保証金は5万クローネに減額とするなど、行き過ぎた移民管理政策に是正の方向性が見える。

2 制度の基本的方針—政策の重点はどこにあるか

デンマークの移民政策は他の北欧諸国と比して厳しいといわれる。それはこの国の政策が女性や若者など国内潜在的労働力を最大限活用することを旨としてきたからであり、このため労働力としての移民政策は他国と比べ禁欲的なものとなっている。特に域外からの移入に関しては制限的で、「24歳ルール」などに関しては、移民に慎重という評価を越えて人道的立場から批判の対象となっている。しかしながら一方で、少子高齢化の傾向からは逃れ得ず、90年代の経済成長がこれに拍車をかけ労働力不足は着実に進行してきた。特に技術分野の人手不足は深刻で、移民労働力に頼る以外に競争力を維持する方策は見出せない状況となっている。

ところで、EUは域内の競争力を高めるという観点から「ブルーカード」という制度を導入している。一定の基準を満たす域外高度人材であれば域内の移動の自由を確保するというこの制度は域内24カ国で導入、国内法化が図られている。しかし、デンマークはこのブルーカードの適用の外にいる。なぜか。

デンマークは、エディンバラ合意⁷で認められたところにより、マーストリヒト条約から、防衛、EU市民権、共通通貨(ユーロ)、司法・内務(Justice and Home Affairs, JHA)の4分野でオプトアウトしている。したがって、アムステルダム条約上の権限に基づいて制定され

⁶ デンマークとスウェーデン間に全長16キロの橋があるが、この橋をこれら通勤者が渡って家族の元へ行き来したため、俗にこれらの人を“愛の難民”、この橋を“ラブブリッジ”などと呼ぶらしい。

⁷ 92年12月、EUはデンマークの国民投票の結果を受け、デンマークに適用除外を認めた。デンマークは翌年5月、2度目の国民投票でかろうじてEU(マーストリヒト)条約を批准した。俗に「デンマークショック」と呼ばれる。

た法令は、シェンゲン協定⁸に関する法令を除いて、デンマークを拘束しない。すなわちデンマークは、高度人材受け入れ政策に関しては EU の共通の枠組みから外れ、独自の路線を歩んでいるのである。

02 年以降、デンマークは、望ましくかつ需要のある能力を備えた移民のみにアクセスと居住権を与えることを目的とした政策を推進してきた。この政策は、産業及び雇用主の利益に応えることのほか、国家の主要な機能—たとえば、医療専門家の—の需要を満たすこと、及び知識経済国としてのデンマークの競争力に貢献できる知識労働者を引き付けようとする国家の要求に応えることを目指している。他方においてこの政策は、理想的な国民構成の維持という考えを重視している。すなわちここでは、移民の適応性が問題とされる。これは、国家が移民を選別基準に照らして確保することを意味する。デンマークにおける高度人材に関する適応性とは、教育的背景、経済的自立、語学力及び労働耐久力であるとされる。そしてそれぞれの適格要件に対応した「ポジティブリスト」、「ペイリミット制度」、「グリーンカード制度」という 3 つの高度人材向けスキームが備えられている。

外国人労働者を労働市場のニーズに的確に合うように管理するためには、望ましい移民を引き付ける政策も必要であるが、一方で望ましくない移民を制限することも同等以上に重要なテーマである。デンマークでは 60 年代と 70 年代初期、主に非熟練の労働力受入れを推進した。一時的な労働予備軍になると予想していた外国人労働者が、結局は長期の移民となって終わったという経験を持つ。デンマーク受入れ政策のもう一つの特徴は、この時の経験を踏まえ、域外からの単純労働力については、制限的な受入れ方針を堅持しているという点である。

近年、過去に受入れた移民の社会統合は政策上の問題として浮上した。特に移民の背景を持つ者の失業は放置できない問題であり、そのため、統合促進は重要な課題で、中でも労働市場への参加は重点分野として認識されている。

以上のように、デンマークの外国人労働者受け入れ政策は、高齢化に伴う人材不足を補う観点から、「ブルーカード」という EU の共通路線とは一線を画し、3 つのスキームを駆使しながら独自の高度人材受け入れ政策を展開し、一方で域外の単純労働力の受入れを極力制限するとともに、社会統合政策を強化するといういわゆる「選択的移民制度」を展開しているといえよう。

第 2 節 外国人労働者受入れ制度

1 制度概要

(1) 査証(ビザ)上の取り扱い

北欧諸国(スウェーデン・ノルウェー・フィンランド・アイスランド)の国民は、在留許可・

⁸ 欧州の国家間において国境検査なしで国境を越えることを許可する協定。

労働許可ともに申請は不要となっている。北欧諸国以外の欧州連合(EU)加盟国及び欧州経済領域(EEA)協定加盟国の国民は、3カ月以内はビザなしで滞在可能⁹。就労しているか、もしくは求職活動している場合は6カ月まではビザなしで労働可能¹⁰であるが、それ以降は在留許可の取得が必要となる。なお、スイス国民も上記と同様の措置となる。

他方、EEA域外籍の外国人は、入国前に在留・就労ビザを申請しなければならない¹¹。申請は自国のデンマーク大使館に対して行う。通常、申請に必要な期間は約2カ月。就労ビザは原則としてデンマークに同じ資格をもつ労働力が存在しない場合のみ発給される。そのため、デンマーク国内に職を得ていても、入国管理局が関連業界組合に連絡し雇用状況の調査が行われる。

就労ビザのうち、高度技能を持つ者については、優遇措置がとられている。

(2) 就労のカテゴリー

デンマークで就労するにはどのような条件が必要で、どのようなスキームにより受け入れられているのだろうか。まず、就労の範囲をおさえておきたい。就労に関連するカテゴリーは図表1-1のように分類される。

デンマークで就労する場合、一部を除き原則としてすべての就労について労働許可証(Work Permit)の取得が必要である。労働許可証は、国内に代替可能な労働者が存在しない場合にのみ発給される。通常は単純労働のポジションに就くための労働許可は与えられない。労働許可を受ける者は、給与および雇用条件が明記されている書面による契約書もしくは内定通知書を有していなければならない。給与および雇用条件は、デンマークの労働基準に合致している必要がある。労働許可証の発給は年々厳しくなっている。ただし、高度人材については、許可証の調査・審査が簡素化されるなどの優遇措置がある。

⁹ 04年5月にEUに加盟した10カ国のうちキプロス・マルタを除く8カ国(エストニア・ラトビア・リトアニア・ポーランド・スロバキア・スロベニア・チェコ・ハンガリー)および07年1月に加盟したブルガリア、ルーマニアについては移行措置がとられていたが、09年5月1日に移行措置が撤廃されたため、全てのEUおよびEEA加盟国民が対象となる。3カ月を超えて滞在する場合は、居住地区のCPR(デンマーク住民登録システム局)に滞在届の提出が必要。

¹⁰ 不法就労の取り締まりが強化され、労働許可のない外国人が現地で仕事を探す行為も禁じられるようになった。摘発された場合は即時国外退去処分となる。

¹¹ ただし、国家機密・司法にかかわる職には就けない可能性がある。

図表 1-1 主な就労のカテゴリー

就労に関する決定カテゴリー	各カテゴリーに含まれる人のグループ例
1. ポジティブリスト	医師、IT スペシャリスト、エンジニア、自然科学およびテクノロジー部門の科学者、社会科学および経済、その他の医療スタッフ等
2. ペイリミット制度	年額 37 万 5,000kr 以上の仕事をオファーされた者
3. 失業後の求職許可	ポジティブリストまたはペイリミット制度に基づき許可を得ており、人材削減など、自分の過失以外で失業している者
4. コーポレート制度	企業等のデンマーク駐在員
5. グリーンカード制度 (ポイントベース)	ポイントシステムに基づき判断されるデンマークで就労を希望する高度人材
6. スペシャリスト	個人的な資格を理由に採用されている者
7. その他の賃金労働者および自営業者	通訳、料理人、農業労働者、研究者、アーティスト、管理者、アスリート、整備工、音楽家、デンマーク国内の外国大使館職員等
8. 研修生	研修目的で短期間デンマークの会社で労働する者
9. 就労等のエリアで滞在許可を付与された者の家族	デンマークで就労等の許可を得ている者の配偶者等および子供
10. その他	フォロー諸島およびグリーンランドでの就労、通勤目的の滞在許可—EU 国民
11. 新 EU 加盟国出身者に対して発行された就労許可*	労働協約または個人契約に準拠した賃金労働 (2009 年 5 月 1 日まで)

*新 EU 加盟国のブルガリア、チェコ共和国、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、ポーランド、ルーマニア、スロバキア、スロベニアの国家暫定ルールは、2009 年 5 月 1 日の時点で廃止された。EU 加盟国の全市民は、現在、就労目的で平等にデンマークに滞在することができる。

出所：デンマーク入国管理国

【労働許可証】

労働許可証 (Work Permit) とは就労用の在留許可証である。通常在外デンマーク大使館を通じて申請でき、提出書類は本国の移民局に送られ審査・雇用調査が行われる。労働許可証は、原則的に国内該当者が存在しない場合にのみ発給される。このため、国内労働市場の需給状況を把握することを目的に、「労働市場バランステスト」が年 2 回実施されている。これは、国内 92 カ所のジョブセンターから提供されたデータを基に、国内労働市場の需給状況が検討される仕組みであり、この検討結果はポジティブリストの策定(つまり不足職種の選定)に反映される¹²。ポジティブリストに指定されている職種に関しては調査・審査が簡素化される。なおポジティブリストを策定するのは雇用省労働市場庁の役目であり、本決定に第三者は介在できない。

労働者保持・リクルート庁 (Denmark Agency for Labor Retention and International

¹² なおヒアリングによると、本来の労働市場テストに相当する、外国人を雇用したいとする場合雇用主に求人の広告義務が課される制度も存在するとのことだが、公告期間等の規定はなく、ポジティブリストの策定時の参考程度になるのみである。また、これは公務員の場合は義務であるが、民間は義務ではない。

Recruitment)は、労働許可申請書进行处理するために、支部組織または地域労働市場審議会から供述書入手するケースもある。なお、大学・医療・研究機関などで研究員として勤務・派遣される場合、駐在員の場合も労働許可が必要となるが、本国にて給与が支払われる場合は比較的容易に発給される。

○在外大使館への提出書類

パスポート／写真2枚／申請書／雇用先の招聘状(職種・勤務期間・給与など明記)。
 本国で給与・滞在費が支払われる場合は、本国勤務先の推薦状・雇用契約書などが必要。
 規制される職業へのアクセス等詳細情報については、大学・国際化庁(Denmark Agency for Universities and Internationalisation)のウェブサイトを確認できる。

2 対象者別スキーム

(1) 高度人材向け

将来的に労働力人口の減少が見込まれているデンマークにとって、現在の経済レベルの保持には、高技能を持つ外国人の誘致が必須であり、重要課題とされている。そのため、高度人材向けには、就労許可の取得を容易にするための優遇スキームが複数用意されている。

高度人材のための主要なスキームは、「ポジティブリスト」、「ペイリミット制度」、「グリーンカード制度」の3つである。「ポジティブリスト」は、デンマーク国内に不足しているリストに指定された特定職種の労働者で、デンマーク国内に職を得ている、もしくは得られることが証明できる者に対して就労許可取得の調査を簡素化するもの。02年7月に導入された。特定職種とは、一般技術者、科学系の研究者、医師、看護師、3年以上のITの専門教育を終了したことを証明することが可能なIT技術者などであるが、この職種は随時変更される。また、収入要件で選別し、高額所得者を優遇する「ペイリミット制度」は、一定額以上の年収があれば職種を問わず労働許可が取得できるというもの。02年導入当初基準額は45万クローネ(約730.8万円)であったが、08年7月より取得条件が緩和され、基準額は37万5,000クローネ(約609万円)以上に引き下げられた。また、多国籍企業の駐在者に便宜を与える「コーポレート制度」がある。さらにポイント制で選別される「グリーンカード制度」があるが、これは優秀な専門家が国内で働くための便宜を図るものである。この制度は、デンマークで就労を希望する労働者本人が申請するものであり、国内の需給状況の影響を受けず、よって労働許可の取得も免除されている。また、研究者・研修者向けには、研究者は自由に入出国が可能となり、研修生は、教育・研修の目的のために一定の期間デンマークの会社で働くことができるスキームがある。プロスポーツ選手、宗教関係者、自営業者等についても一定の条件を満たせば優遇される。以下、主な高度人材向け受入れ制度をスキーム別に細かく見てみよう。

ア ポジティブリスト

国内92カ所のジョブセンターから提供されたデータを基に、年2回実施される「労働市場バランステスト」による国内労働市場の需給状況を検討した上で、不足職種を選定し策定

される「ポジティブリスト」(図表 1-2)に記載されている職種に限り受入れを行うというスキームである。申請者は、給与や雇用条件を明記した雇用契約もしくは内定通知書を持っている必要があり、給与や雇用条件はデンマークの基準に対応している必要がある。また、いくつかのケースでは、デンマークの承認を得る必要がある。例えば、外国で訓練を受けた医師についてはデンマーク国家健康委員会(Denmark National Board of Health)から許可を得なければならない。

(ア) 期間

最長で4年間。パスポートの有効期限が切れる3カ月前まで延長可能。

(イ) 求職のための在留許可

一時的な雇用契約に基づいて在留および労働許可証を取得した場合は、契約期間が切れた後仕事を探すために6カ月以下の特別在留許可を得ることができる。

(ウ) 失職時の措置

人員削減のためなど、自らの過失のためではなく職を失った場合は、新たな就労先を探すために6カ月の追加在留許可を得ることができる。その場合、仕事の契約解除後2日以内に求職のための在留許可申請をしなければならない。¹³

(エ) 新たな就労先を見つけた場合

職に就いている間、もしくは求職のための在留許可を保持している間に、新しい就労先を見つけた場合は、新たな在留および労働許可証を申請することが必要となる。

(オ) 延長

在留および労働許可証の期限が切れてから延長申請をした場合、最初の許可証を付与された時と同じ諸条件で同じ職に就いていることを条件に、申請書が処理されている間、デンマークに滞在し仕事を継続することができる。同じ条件で同じ仕事に就いている場合は、たとえ仕事がポジティブリストに存在しなくなった場合でも延長することが可能である。

(カ) 家族

ポジティブリストに基づく在留および労働許可証を保持している場合、申請人と同居している配偶者、登録されているパートナー(同棲パートナー含む)、ならびに18歳未満の子供も在留許可を得る資格がある。ただし、デンマークで申請人と同じ住所に居住していなければならない。配偶者、登録されているパートナーまたは同棲パートナーは、許可証の全有効期間中フルタイムで働くことが認められる。

▼医師または歯科医として認可を受けるための在留許可(特例措置)

EU/EEA加盟国外で訓練を受けた外国人の医師および歯科医に関しては、特別な在留許

¹³ 自分の名前、住所、CPR ナンバー、外国人登録ナンバー(Alien Identification number-Udl.nr.)を記載した書面、有効なパスポートのコピー1部、および仕事の終了通知書または失業の理由を記述した証拠書類を入国管理局に送付して申請する。なお、6カ月の追加在留許可を得るためには、積極的社会政策法(Active Social Policy Act)に基づく生活保護を受けていないことが条件となる。

可が認められる場合がある。在留許可は、外国人医師や歯科医がデンマークの認可を取得するため要求される専門的および言語スキルのレベルに達すると判断できる場合にのみ与えられる。この判断は、デンマーク国家健康委員会 (Denmark National Board of Health) が行う。

(ア) 期間

在留許可は最初に 2 年間で与えられ、デンマークの認可を取得するため要求されるデンマーク語のテストに合格したことを証明すれば 2 年間の延長が認められる。パスポートの有効期限が切れる 3 カ月前まで延長可能。

(イ) 自立要件

この在留許可が認められるためには、デンマークに滞在している期間、申請人は自分自身および同行する家族を養うことができることを証明する必要がある。

また、申請者は 1 年間分のデンマークの Start Help (スタートヘルプ'starthjælp')¹⁴に相当する金額を自由に使うことができるということを証明しなければならない。年齢および扶養者数により、Start Help のレートは異なる。

▽1 カ月の Start Help の税込レートは以下の通り (2011 年水準)

- ・ 25 歳未満の独り暮らしの人の場合、5,367 クローネ (約 8.7 万円)
- ・ 25 歳以上の独り暮らしの人の場合、6,472 クローネ (約 10.5 万円)
- ・ 配偶者または同棲パートナー 1 人につき 5,367 クローネ (約 8.7 万円)

18 歳未満の子どもが同居している場合は、扶養補助金を受けることが可能。一家庭あたり最高 2 人分の扶養補助金を受け取ることができる。

▽1 カ月の扶養補助金は以下の通り (2011 年水準)

- ・ 結婚または同棲している両親の場合、子ども 1 人につき 1,342 クローネ (約 2.2 万円)
- ・ ひとり親の場合、子ども 1 人につき 1,619 クローネ (約 2.6 万円)

銀行口座の明細書などの文書は、自分自身および同行する家族を養うことが可能であることを証拠とする書類として使用できる。

例：在留許可を申請しており、配偶者／パートナーおよび子どもを同行させることを希望する場合は、自分自身を養うために 1 カ月につき 5,367 クローネ、配偶者／パートナーを養うために 1 カ月に 5,367 クローネ、子どもを養うために 1 カ月に 1,342 クローネを有していることを証明することが要求される。従って、合計 $(5,367 + 5,367 + 1,342) \times 12 = 144,912$ クローネ (約 235.3 万円、1 年間の Start Help に相当) を有していることを証明しなければならない¹⁵。

¹⁴ 過去 8 年間のうち 7 年間デンマーク国内に居住していなかった者を対象に、失業給付 (失業給付金・生活保護給付金) の代わりに支給される初期支援給付金。受給対象は 90% 以上がデンマーク人以外の民族背景を持つ移民・難民であり、とくにその多くが難民保護施設の難民とその配偶者であるとされる。

¹⁵ 申請人の子どもが自分自身で在留許可を申請し、配偶者／パートナー (子どもの一方の親) は在留許可を申請しない場合、1 カ月の Start Help の金額は子ども 1 人につき 1,619 クローネとなる。

図表 1-2 ポジティブリスト

	職種	要件
エンジニア	建築技師	専門的な学士号
	電気技師	専門的な学士号
	電子技術者	専門的な学士号
	エネルギー技術者	専門的な学士号
	環境工学者	修士号
	IT 技術者	専門的な学士号
	機械工学者	専門的な学士号
	石油・ガス技術者	修士号
	設備技術者	修士号
	生産技術者	専門的な学士号
	造船技師	専門的な学士号
医師および歯科医	専門医／首席医師	修士号＋国の認可
	歯科医	修士号＋国の認可
	勤務医	修士号＋国の認可
	一般開業医	修士号＋国の認可
	医療コンサルタント	修士号＋国の認可
	専門医	修士号＋国の認可
その他の専門的な職種	保険計理人	修士号
	弁護士補佐	修士号
	助教授／講師、自然科学技術系	修士号
	助教授／講師、人文科学	修士号
	准教授／上級講師、人文科学	修士号
	准教授／上級講師、自然科学技術系	修士号
	准教授／上級講師、社会科学	修士号
	弁護士	修士号＋国の認可
	業務監査役	大学レベルで3年以上の教育もしくは ビジネススクールのレベルの証明書類
	会計監査役	大学レベルで3年以上の教育もしくは ビジネススクールのレベルの証明書類
	法律顧問	修士号
	博士課程修了者、自然科学技術系	修士号
	教授、自然科学技術系	修士号
	研究者、社会科学	修士号
	心理学者	修士号＋国の認可
IT および電気通信	データベース開発者	3年以上のIT教育の証明書類
	IT コンサルタント	3年以上のIT教育の証明書類
	IT プロジェクト管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくは ビジネススクールのレベルの証明書類
	IT 営業担当者	3年以上のIT教育の証明書類
	IT 品質管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくは ビジネススクールのレベルの証明書類
	ネットワークコンサルタント	3年以上のIT教育の証明書類
	ソフトウェア開発者	3年以上のIT教育の証明書類
	システムアドミニストレータ	3年以上のIT教育の証明書類
	システム開発者	3年以上のIT教育の証明書類

管理職	会計主任	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
	コミュニケーション管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
	部局長	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
	財務部長／財務管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
	研究管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
	技術管理者	大学レベルで3年以上の教育もしくはビジネススクールのレベルの証明書類
教育、社会、宗教関連職	保育・児童保護者／社会教育者	専門的な学士号
	ソーシャルワーカー・社会福祉士	専門的な学士号
	補助教員	専門的な学士号

出所：new to denmark.dk

イ ペイリミット制度(高額所得者スキーム)

高額所得の仕事を提供されている者については、デンマークの労働市場に簡単にアクセスできるという優遇措置。このスキームはデンマークに亡命申請した者にも適用される。要件は年収が37万5,000クローネ(約609万円、所得税込み)以上であること。従前は45万クローネ(約730.8万円)であったが、条件が緩和されこの額に引き下げられた。申請者は、給与や雇用条件を明記した雇用契約もしくは内定通知書を持っている必要があり、給与や雇用条件はデンマークの基準に対応している必要がある。また、いくつかのケースでは、デンマークの承認を得る必要がある。例えば、外国で訓練を受けた医師についてはデンマーク国家健康委員会(Denmark National Board of Health)から許可を得なければならない。

(ア) 期間

最長で4年間。パスポートの有効期限が切れる3カ月前まで延長可能。

(イ) 求職のための在留許可

一時的な雇用契約に基づいて在留および労働許可証を取得した場合は、契約期間が切れた後仕事を探すために6カ月以下の特別在留許可を得ることができる。

(ウ) 失職時の措置

人員削減のためなど、自らの過失のためではなく職を失った場合は、新たな就労先を探すために6カ月の追加在留許可を得ることができる。

(エ) 新たな就労先を見つけた場合

職に就いている間、もしくは求職のための在留許可を保持している間に新しい就労先を見つけた場合は、新たな在留および労働許可証を申請することが必要となる。

(オ) 延長

在留および労働許可証の期限が切れてから延長申請をした場合、最初の許可証を付与され

た時と同じ諸条件で同じ職に就いていることを条件に、申請書が処理されている間、デンマークに滞在し仕事を継続することができる。同じ条件で同じ仕事に就いている場合は、たとえば報酬額リミットが上昇し、自分の年収が新しい限度額を下回ることになっても、許可証を延長することが可能。

(カ) 家族

ペイリミット制度に基づく在留および労働許可証を保持している場合、申請人と同居している配偶者、登録されているパートナー(同棲パートナー含む)、ならびに 18 歳未満の子供も在留許可を得る資格がある。ただし、家族は自らを養うことができ、デンマークで申請人と同じ住所に居住していなければならない。配偶者、登録されているパートナーまたは同棲パートナーは、許可証の有効期間中フルタイムで働くことが認められる。

ウ コーポレート制度

コーポレート制度(法人スキーム)は、デンマークで営業している外資系企業が、海外の部門から特別な能力や資格を持つ従業員をプロジェクトに従事させるため、あるいは革新的・教育的な業務を遂行させるため、デンマークへ赴任させることを容易にするものである。コーポレート制度で法人在留許可を取得した従業員は、許可証の有効期間中、デンマークと外国間を行き来して働くことができる。通常、デンマークでの居住を放棄した場合やデンマーク国外に 6 カ月間以上居住した場合は、在留許可証は失効し無効になる。この場合、デンマークに戻るためには、新たな在留許可を申請する必要がある。

(ア) 条件

法人在留許可を取得するためには、さまざまな条件を満たすことが求められる。これらの条件の一部は会社とその状態に係るものである。従って、従業員が在留許可を申請する前に、その会社が企業承認を得ることが勧められている。会社が企業認証を得ることは必須ではないが、企業承認を得ることによって、従業員の申請およびその他の申請がより迅速に処理されるようになる。

(イ) 企業承認

企業承認は、海外の親会社、関連会社もしくは子会社を持つ、または海外に部門(部、支社、オフィスなど)がある国際的企業に属している在デンマークの会社に与えられる。企業は、以下の諸条件を満たしていなければならない。

- ・ 企業は、海外の親会社、関連会社もしくは子会社を持つ、またはデンマーク以外の外国で活動している部門(部、支社、オフィスなど)を持つ国際的企業に属していることを証明できること。企業は、すべての関連する企業関係を特定することが求められる。
- ・ デンマークの事業所に 10 人以上の従業員がいること。
- ・ 会社の一般的な給与および雇用条件は、デンマークの労働基準に合致していること。労働協約の当事者でない場合は、この要件を満たしていると申告しなければならない。

- ・ デンマークの事業所は、デンマークの税務当局(SKAT)に登録されており、源泉所得税を負担していること。
- ・ デンマークの事業所は法的な労働争議に関与していないこと。
- ・ デンマーク人の従業員に対し外国人従業員の数が偏って多くないこと。
- ・ 海外の部門は真正な事業であること。

企業承認は3年間有効で、延長される可能性がある。延長するのに必要な資格を得るためには、会社は上記の条件を満たし続けなければならない。

(ウ) 法人在留許可証

デンマーク企業の海外の関連会社または部門に雇用されており、革新的、発展的、もしくは教育的な目的でデンマークの会社で働く場合は、法人在留許可証が付与される。そのためには以下の条件を満たす必要がある。

- ・ 申請時にその企業の海外部門にフルタイムで雇用されていることを証明すること。臨時または代替従業員は対象とはならない。
- ・ デンマークの事業所で働いている間、その企業の海外部門の従業員であり続けることを証明すること。デンマークの事業所で勤務することで、海外部門での雇用形態に変更が生じてはならない。
- ・ デンマークで実施する業務は、特定のプロジェクトに関連しているか、革新的もしくは教育的な内容であること。一般的な操作の作業を行うために雇用されることは認められない。会社はこれについて供述する宣言に署名することを求められる。
- ・ デンマークで働いている間、給与および雇用条件は、デンマークの基準に合致していること。

教育に関する特定の要件はない。法人在留許可証を受け取るまで、デンマークの事業所で仕事を開始することはできない。

(エ) 期間

デンマークの会社と海外の企業との関係が終了した場合、通常在留許可は取り消される。また、新しい仕事を見つけた場合は、新たな在留および労働許可証を申請することが必要となる。しかし、新しい仕事を開始する前日までに申請書を提出していれば、新たな在留および労働許可証を受け取る前に働き始めることができる。在留許可は、パスポートの有効期限が切れる3カ月前まで延長可能。

(オ) 家族

コーポレート・スキームに基づく在留および労働許可証を保持している場合、申請人と同居している配偶者、登録されているパートナーまたは同棲パートナー、ならびに18歳未満の子供も在留許可を得る資格がある。ただし、デンマークで申請人と同じ住所に居住していなければならない。配偶者、登録されているパートナー(同棲パートナー含む)は、許可証の全有効期間中フルタイムで働くことが認められる。

エ グリーンカード制度

グリーンカード制度は 07 年 10 月に施行された。政府は 08 年 2 月、高資格及び専門知識を有する外国人がデンマークで就労するためのアクセスをより簡便にすることを決定、この一環としてグリーンカード制度を拡充した。この拡充制度は 08 年 7 月に施行され、外国人の就労可能性を広げた。グリーンカード制度に基づく在留許可があれば、その取得者は基本的に在留許可が有効な限り職を探すことができる。

グリーンカード制度は、申請人がデンマークで適職を見つけられる可能性を査定するため策定されたポイント制度を使用し、個人の評価に基づいて許可を行う仕組みである。このスキームはデンマークで就労希望する申請者本人の申請ベースによるものであり、上記 3 スキーム(ポジティブリスト、ペイリミット制度、コーポレート制度)のように予め就労場所が特定されているわけではない。従って、前提として国内の労働市場需給状況は想定されておらず、条件を満たしポイントさえ到達点に達すれば誰でもデンマーク国内で就労できるという制度である。グリーンカード制度に基づく在留許可が認められれば、労働許可証を取得する必要もない。また、グリーンカード制度に基づく在留許可は、有給だけでなく無報酬の仕事に従事する権利も与える。ただし、個人事業者(自営業)として働くことは認められていない。

本スキームは、優秀な人材をできるだけ囲いこみたいという意図で設けられた制度であるが、クォータ制は特に併設されておらず、よって国内労働市場にネガティブな影響を与えるリスクも孕んでいる。このスキームに関しては、国内でもいくつかの議論が存在するようだ。つまり、グリーンカードで受け入れられた労働者らが本当に高度人材にふさわしい分野で就労しているのか否かという議論である。当然グリーンカード保持者が未熟練労働分野で就労しているとなると、国内労働者の就労機会を妨げる作用も及ぼし得る訳で、これについては、本稿の政策評価の節で後ほど詳述することとする。

(ア) 条件

グリーンカード制度に基づく在留許可が認められるためには、最低 100 ポイントに達しなければならない。ポイントが与えられるのは、教育レベル、言語スキル、実務経験、適応性、年齢に対してである(図表 1-3、図表 1-4)。

申請人は、デンマークの国民健康保険(Denmark National Health Insurance)でカバーされるまで、自分と同行する家族をカバーする十分な健康保険に加入していなければならない。申請人はまた、デンマークでの最初の 1 年間自分自身を養うことができることを証明しなければならない。証拠書類として、通貨および日付が明記されている最近の自分名義の銀行口座の明細書などが必要となる。同行する家族のための在留許可を申請する場合は、家族を養うことが可能であることも証明する必要がある。この時、証拠書類は、自分自身の名義または配偶者/パートナーの名義のいずれかでなければならない。さらに、デンマークでの滞在中、積極的社会政策法(Active Social Policy Act(lov om aktiv socialpolitik))に基づいた生活保護を受けていないことが要件となる。

(イ) 期間および延長

グリーンカード制度に基づく最初の在留許可は、最長3年間与えられ、この有効期間が終了する前に、1年までの延長を申請することが可能。さらに、その期間が終了する前に最長4年までの延長申請をすることができる。在留許可の延長の申請にあたっては、期日を守って(すなわち現在の在留許可証の有効期限が切れる前に)申請書を提出することが非常に重要となる。そうしない場合、デンマークに不法滞在しているとみなされ、申請は却下されることになる。このため労働者保持・リクルート庁は、期日に間に合わずに提出された申請書の処理を行わない。申請人はデンマークから出国し、本国で新たな在留許可を申請せざるを得なくなる場合もある。

また、延長の申請前3カ月以内に自らの過失のためではなく仕事を失った場合(人員削減のためなど)、在留許可を1年延長することができる。在留許可は、パスポートの有効期限が切れる3カ月前まで延長可能。

(ウ) 求職

このスキームで入国しようとする申請人は、自ら就労先を見つける責任がある。デンマークで仕事を探す際には、ポータルサイト、データベース、および履歴書・経歴書バンクなどのサービスが用意されている。

(エ) 高い教育課程の学生を対象とした特別なスキーム

デンマークで高い教育課程を修了する学生を対象としたグリーンカード制度という特別なバージョンがある。

(オ) 家族

グリーンカード制度に基づく在留許可証を保持している場合、申請人と同居している配偶者、登録されているパートナー(同棲パートナー含む)、ならびに18歳未満の子供も在留許可を得る資格がある。ただし、デンマークで申請人と同じ住所に居住していなければならない。配偶者、登録されているパートナーまたは同棲パートナーは、許可証の全有効期間中フルタイムで働くことが認められる。

(カ) 経済的要件

グリーンカード制度に基づく在留許可を取得するためには、申請者は最初の1年間自分自身を養うことができなければならない。1年間分のStart Help(スタートヘルプ‘starthjælp’)給付金に相当する資金を保有していることを証明する必要がある。年齢および扶養者数により、Start Helpのレートは異なる¹⁶。

¹⁶ ポジティブリストの医師または歯科医として認可を受けるための在留許可(特例措置)と同じ

図表 1-3 グリーンカード制度ポイント表

職種	ポイント	最高ポイント
教育レベル 学士号／中位期間の教育を修了 学士号の後 1 年間の修士号 修士号 博士号 (ボーナスポイント) THES-QS 世界大学ランキング上位 400 校 THES-QS 世界大学ランキング上位 200 校 THES-QS 世界大学ランキング上位 100 校	30 50 60 80 5 10 15	105
言語スキル デンマーク語試験レベル 1 (Prøve i Dansk 1) に相当するレベル デンマーク語試験レベル 2 (Prøve i Dansk 2) に相当するレベル デンマーク語試験レベル 3 (Prøve i Dansk 3) に相当するレベル 第 2 言語としてのデンマーク語学習試験 (Studieprøven) に相当するレベル以上／1 年間の勉強または仕事	5 10 15 20	30
実務経験 研究者としてまたはポジティブリストに記載されている分野で過去 5 年以内に 1～2 年の実務経験 研究者としてまたはポジティブリストに記載されている分野で過去 5 年以内に 3～5 年の実務経験 過去 5 年以内に 3～5 年のその他の実務経験	10 15 5	15
適応性 EU/EEA 加盟国またはスイスにおける、高い教育課程 (大学以上) での 1 年以上の学習の修了 EU/EEA 加盟国またはスイスにおける、高い教育課程での 3 年以上の学習の修了 (または) EU/EEA 加盟国またはスイスにおける、1 年以上 (12 ヶ月間連続) の法律上の居住および就労 EU/EEA 加盟国またはスイスにおける、2 年以上 (12 ヶ月間連続) の法律上の居住および就労	5 10 5 10	15
年齢 35～40 歳 34 歳以下	10 15	15

出所：new to denmark.dk

図表 1-4 言語スキル ポイント表

デンマーク語	スウェーデン語	ノルウェー語	英語	ドイツ語	ポイント
Prove i Dansk 1		Norskprøve 2 (NP2)	キー英語テスト (KET) IELTS のテストスコア : 3,0	Start Deutsch 2	5
Prove i Dansk 2	Sfi-prøvet	Norskprøve 3 (NP3)	予備英語テスト (PET) ビジネス 英語検定-予備 (BEC P) 英語スキル検定-予備 (CELS P) IELTS 中級のテストスコア : 3,5-4,5	Zertifikat Deutsch (ZD)	10
Prove i Dansk 3			ケンブリッジ英検準一級 (FCE) ビジネス 英語検定-バンテージ (BEC V) 英語スキル検定-予備 (CELS P) IELTS のテストスコア : 5,0-6,0	Goethe Zertifikat B2	15
Studie-proven	TISUS	Test i norsk for fremmed-språklige, høyere niveau	上級英語検定 (CAE) ケンブリッジ英検特級 (CPE) ビジネス 英語検定-上級 (BEC H) 英語スキル検定-予備 (CELS P) IELTS のテストスコア : 最低 6,5 コンピューター化された TOEFL のテストスコア : 最低 200 点 インターネットを使用した TOEFL のテストスコア : 最低 72 点 紙ベースの TOEFL のテストスコア : 最低 533 点	Zentrale Mittelstufen-prüfung(ZMP) Zentrale Oberstufen-prüfung(ZOP) Kleines Deutsches Sprachdiplom(KDS) Goethe Zertifikat C1 Grosses Deutsches Sprachdiplom(GDS) TestDaF	20

出所 : new to denmark. dk

オ 研究訓練生

雇用関係はないが設備のみを提供するデンマークの研究機関や企業で研究を実施する場合は、在留または労働許可が与えられる。但し、修士号を持っていることが前提となる。デンマークの組織からは報酬を受けられないため、デンマークにいる間、自身で自分を養うか、本国の研究機関または雇用主から引き続き給与を得ることが可能でなくてはならない。1 カ月につき、7,000 クローネ(約 11.4 万円)以上の資金もしくは収入が必要となる。

カ 研修員

教育上の目的でデンマーク企業に勤務する者で、下記の条件を満たす者には一定期間の在留または労働許可証が与えられる。

(ア) 条件

- ・ 親会社、関連会社もしくは子会社に勤務しており、デンマークの子会社、関連会社もしくは親会社で研修するためにデンマークに滞在することを望んでおり、その後は本国に帰国する場合。
- ・ 海外の子会社の設立を進めているデンマークの会社が、生産方法、企業経営、専門的知

識などの領域において、申請人が海外の子会社で勤務するための準備として訓練もしくは教育することを望む場合。

- ・ デンマークの会社が申請人が居住する国に既存の顧客を持っており、申請人にそこで会社を代表してもらうために雇用することを望む場合。この場合、申請人は生産方法、企業経営、専門的知識などの領域におけるトレーニングもしくは教育が必要となる。
- ・ 研修員のポストがデンマークの会社に属していること。
- ・ 申請人がその研修員のポストに雇われる特別な理由があること。
- ・ デンマークの会社／組織と申請人が居住する国の会社／組織との間に文書化された戦略的提携／協力関係が存在すること。
- ・ 申請人はデンマークの会社の教育または研修員プログラムに参加すること。申請書にはこのプログラムの詳細を添付することが求められる。そのプログラムでは、申請人が居住する国で教育／トレーニングを通して習得した知識を使用することができなくてはならない。
- ・ 給与および雇用条件が、デンマークの基準に合致していること。
- ・ デンマークでの合計研修期間は、24 カ月以内であること。

キ アスリートなど

プロのアスリートまたはコーチなどの目的で滞在を希望する場合、一定の条件下で在留または労働許可を取得することができる。

当該スポーツ組織において特定のポストに就かなければならない特別な理由が必要。また、給与および雇用条件を明記する書面による仕事の契約書もしくは内定通知書を有していなければならない。給与および雇用条件は、デンマークの基準に合致している必要がある。アスリートまたはコーチのための在留および労働許可証は、雇用がスポーツに関連しているという前提で交付される。ポストはフルタイムでなければならない(週 37 時間)。ただし、特別な状況もしくはパートタイム雇用が普通である場合には、勤務時間が週 20 時間以上であれば認められる場合がある。しかしながら、この週 20 時間は単一の雇用主に対する勤務でなければならない。最低必要時間に達するために、複数のスポーツ関連組織での仕事を組み合わせることは不可。同様に、複数のスポーツ関連組織が共同で 1 つの仕事のポストを作ることとも不可。通常は、当該スポーツのデンマークの管理機関から供述書が求められる。管理機関は、申請人がそのクラブや組織の選手またはトレーナーとして必要とされる、特別なスポーツ関連の理由如何を説明しなければならない。さらに、管理機関は申請人の給与および雇用条件が、デンマークの基準に合致しているかどうかを確認するよう要求される。

ク 自営業者など

デンマークで個人事業を営むため、または独立した会社を経営する目的で滞在を希望する

場合、一定の条件下で在留または労働許可を取得することができる。

(ア) 条件

申請にあたり、労働者保持・リクルート庁(Denmark Agency for Labour Retention and International Recruitment)は、以下の条件を検討する。

- ・ デンマークでの事業立ち上げに関連して、特別なデンマークの事業利益があること。
- ・ 自営業を営むための十分な財政手段があるという証拠書類を提示すること。
- ・ 申請人の存在がその事業の立ち上げにとって不可欠であり、日常業務に積極的に参加すること。その事業に対して金銭的利益しかない場合(たとえば、申請人が株主である場合)は、デンマークの在留および労働許可証を取得する資格はない。通常は、デンマークで飲食店、小売店、小規模企業などを立ち上げることを目的として、在留および労働許可証を得ることはできない。

(イ) 期間

申請人の会社の性質や目的が著しく変更した場合、または会社を廃業し新しい会社を立ち上げた場合には、新たな在留および労働許可証を申請しなければならない。

(ウ) 家族

個人事業者として在留および労働許可証が認められた場合においては、自動的に家族をデンマークに呼び寄せる権利を与えられるわけではない。申請人と同居している配偶者、登録されているパートナー(同棲パートナー含む)、ならびに 18 歳未満の子どもの在留許可については審査により判断される。

ケ 特別なグループ

外国の使節、その他の外交特権を持つ者、ならびに同行している家族および彼らの個人宅で雇われている者、その他国際輸送における外国の電車や自動車両で勤務する職員、1 年間に最高 25 回デンマークに寄港する国際間を航行しているデンマークの商業船の船員など、国籍、専門的分野、または特定の状況により、在留および労働許可証がなくてもデンマークで働くことができるグループが存在する。

(2) 非高度人材向け

1960 年代後半から 73 年までがデンマークの高度成長期に当たるが、このとき、労働者不足を背景に、トルコ、旧ユーゴ、パキスタン、北アフリカ等から多くの外国人労働者(ほとんどが単純労働者)が流入した。73 年のオイルショックを契機に単純労働力の移入は停止されたが、移入した労働者が家族の呼び寄せを始め、移民の背景を持つグループが形成され始めた。また、83 年には外国人法が設置され、移民に対し一定の管理を行うようになる。

すなわち、単純労働力の移入に関しては現在、原則として域外からは行っていない。だが、例外として単純職種を受け入れを、農業関連季節労働者を中心に一部認めている。これら農

業従事者の多くはウクライナからの移住労働者であり、ほとんどが酪農に従事する者である。

他方、例えば介護分野については、基本的に学士以上の資格が必要なポジティブリストで受入れるのが原則であり、従って不足職種として認定されることが要される。当局へのヒアリングにおいて、介護分野の受入れが認められることの可能性(つまり不足職種として認定されることの可能性)如何を質問してみたが、現在のところ介護分野の労働力は充足しているとの答えであった。また、育児補助としてのベビーシッターはオペア制度¹⁷を援用しており、これもまた不足職種ではない。つまり、高度に社会的インフラが整備されているデンマークにおいては、老人のケアは主にはホームヘルパー(デンマークの介護のほとんどは在宅で行われる)が担い、幼児のケアはオペア制度を援用しながら、充実した保育環境(保育所・幼稚園)が担っており、従ってこうした分野での外国人労働力の参入を必要としないのである¹⁸。

(3) その他(帯同など)

ア 家族の帯同について

帯同が認められるのは原則として配偶者と子供のみ。例外の事案については個別の事案審査による。

①就労の範囲

すべての就労が認められる。労働許可証は免除。(ただしオペア、実習生は除く)

②親族の帯同条件

配偶者については婚姻、及び 18 カ月以上同居しているパートナーであることを証明できればよい。ただし夫(または妻)が扶養できることが条件。子供については、18 歳未満が条件。

③社会保障の適用状況

本人と同等

④永久居住許可

本人と同等であり、連続して居住 5 年後に永久ビザを申請できる。

⑤家族の帯同を拒否されるケース

- ・ 配偶者が未成年の場合
- ・ 多重結婚
- ・ 事実婚を証明できない場合
- ・ 結婚を教会牧師ではなく代理人が行った場合

なお、国際結婚によってデンマークに居住する外国人が家族を呼び寄せする場合は、通常

¹⁷ 一定の条件下で、主に外国の若者(17・29 才)が、勉学等を目的にホストファミリーの育児などの家事を手伝いながら同居することを認めている。

¹⁸ 鈴木(2011)によれば、デンマークでは民間の会社が経営する幼稚園は 6%に留まるが、スウェーデンではすでに 25%に達する。デンマークでは子育てや介護というケアの領域を民間に任せることを「ほとんど宗教的ともいえるくらい」にタブー視する向きがあるが、スウェーデンはこの点にもっとオープンであるというメンタリティーの違いがある(Jyllandsposten 2010. 4. 21)という。

の家族再統合のルールが適用される¹⁹。

イ 家事使用人の帯同について

原則として大使館等公館職員がウィーン条約に基づきビザを取得できるのみであり、それ以外の家事使用人帯同は認めていない。

3 永住許可

5年間以上一時的な在留許可証を保持している場合は、永住許可証を申請することができる。要件は、当該5年において3年のフルタイム就労実績（教育は就労と同等視）に加え、当該5年におけるパートタイム就労実績も同等視される。また従前実施していたポイント制は廃止し語学力については「Dauskl」（レベル1）に相当する学力が要求される。

4 実施体制

11年の総選挙で政権についた新政権は、社会統合施策の強化を目的に、外国人労働者や家族の受け入れ政策等の事案を所轄していた難民・移民統合省を廃止し、旧省が所轄していた事案を新たに設置した雇用省、法務省、社会・統合省に分割して所轄させるとした。各省の所轄事項は以下の通り：

- (1) 法務省：亡命、人道的滞在許可証、家族の呼び寄せ、国政等に関わる事案
- (2) 社会・統合省：外国人(移民・難民等)の社会統合政策に関する事案
- (3) 雇用省：外国人(移民、難民等)の教育、就労、ポジティブリスト・ペイリミット制度・グリーンカード制度などの高度人材向けスキーム、ベビーシッター制度、(外国人学生の)実習等に関する事案

雇用省の下には、労働市場庁、労働者保持・リクルート庁、労働監督庁、環境研究庁、労災庁がある。このうち労働市場庁は国内の労働市場における雇用を担当する。傘下にジョブセンター(全国92カ所)を持つが、運営は各自治体(リージョンと呼ばれる市、98リージョンある)に任されている。また、全国に4カ所の雇用リージョンセンター(国の機関)があり、各ジョブセンターのモニタリングを行っている(モニタリング結果は本省にもたらされ、予算配分の参考とされる)。

労働者保持・リクルート庁では、政策立案、EU域外からの就労ビザ(労働許可)、就学ビザ、国内企業への国外からの専門家招聘等の業務を担っている。

なお、全国の3カ所にワークインデンマークセンター(Workindenmark centre)²⁰があり、

¹⁹ 呼び寄せる夫または妻は24歳以上でなければならない、デンマークに対する関わりが他国とのそれよりも強くなくてはならず(26年以上デンマーク人であるかデンマークに居住していればよい)、5万クローネ(約81.2万円)の財政保証金を必要とする。

²⁰ デンマークの企業が海外から人材を採用することを支援するために設立された。ホイエタストルップ、オーデンセ、オクスにあり、EURES(ヨーロッパ雇用サービス：European Employment Service)と連携している。

企業が海外から人材を採用する際の支援等を行っている。

(1) 雇用省第1労働市場及びベビーシッター局の所管業務

- ・ ワーキングホリデー
- ・ オペア
- ・ 実習生
- ・ 自営業
- ・ 研修生

上記に係るビザ関連業務

及び大使館職員の帯同家事使用人のビザ関連業務

(2) 雇用省第3ジョブカード及びリサーチャー局の業務(従前この業務は難民・移民統合省で行われていた)

- ・ ポジティブリスト
- ・ ペイリミットスキーム制度
- ・ グリーンカード制度
- ・ コーポレート制度
- ・ その他スポーツ選手／芸術家などの査証に係る業務

また、各種ケース別対応機関は図表 1-5 の通りである。

図表 1-5 ケース別対応機関

ケース・エリア	機関 (初回審査)	機関 (異議申し立てによる審査)
就労	デンマーク労働者保持・リクルート庁 (Danish Agency for Labour Retention and International Recruitment)	雇用省
勉学等	デンマーク労働者保持・リクルート庁	雇用省
EU/EEA 市民に対する 滞在カードおよび証明書	地域国家管理局	デンマーク入国管理局
家族再統合等	デンマーク入局管理局	司法省
アサイラム等	デンマーク入局管理局	難民委員会
ビザ	デンマーク入国管理局/外務省	司法省
人道的滞在	司法省	
デンマーク市民権	司法省	

*デンマーク市民権を取得するにあたり、議会在規定した諸条件を管理する司法省で法的処理が行われる。条件を満たしている市民権取得申請者は、議会在採択する市民権取得議案に記載される。

統合	・社会・統合省 ・地方自治体
----	-------------------

最終的拒絶および外国人管理通知を受けているアサイラム希望者の国外退去	・国家警察(外国人部門)
------------------------------------	--------------

出所：デンマーク入国管理局

5 移民労働者に対する公的サービス

高度人材のアクセスを容易にするために、従来の外国人労働者誘致サイト「workimport.dk」は、高職能を持つ外国人を誘致するためのウェブサイト「workindenmark.dk」に変更された。配偶者・子どものデンマークでの生活を助ける家族支援パッケージなどの提供のほか、デンマーク社会についての入門講座、デンマーク語講座、地元社会を紹介する世話役の提供等が含まれている。さらに、2011年1月4日には、デンマーク移住の際の各種公共機関への登録作業を容易にするために、ワンストップ窓口である「インターナショナル・シチズン・サービスセンター(International Citizen Service Centre)」がデンマーク4大都市に設置されている。

第3節 外国人労働者受入れの実態

経済危機以降の景気低迷にあたって、デンマークでも失業率が上昇し労働力不足は一旦緩和されたかのように見える。しかし、少子高齢化は労働力供給量におけるより長期的な課題を忘れさせてはいない。高齢化、労働適齢層にあたる国民が労働市場から次々と退出していく流れは止めることは難しい。平均退職年齢の大幅な変更でもない限り、これは扶養負担の拡大を導くものであり、そのため将来にわたって国家財政面での挑戦を伴うものとなる。そしてこれらのことは、結果として外国人労働力の存在感を高めている。

現在どのくらいの外国人労働者が市場におり、彼らはどのようなステータスで就労しているのだろうか。本節ではデンマークの労働市場における外国人労働者²¹の動向を見る。

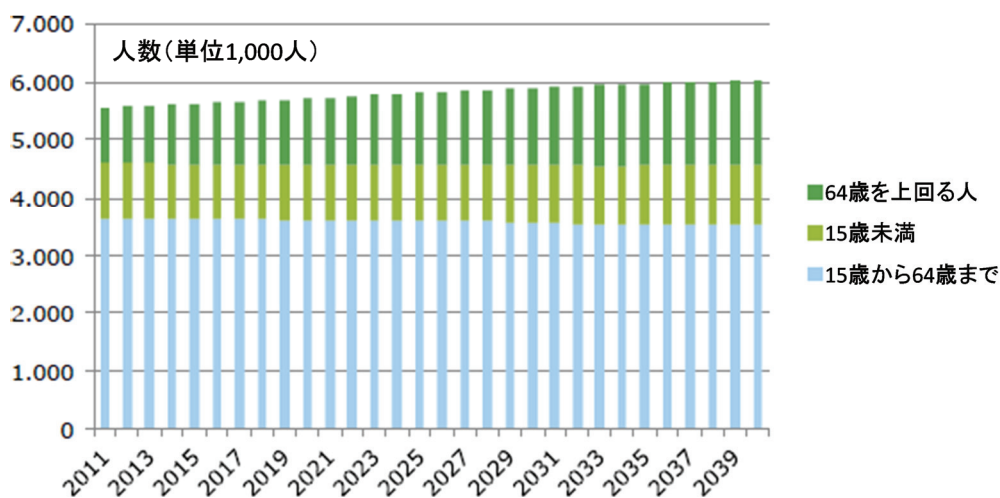
1 人口動態の変化—進む高齢化

他の西欧諸国に共通して見られる問題であるが、デンマークにおいても高齢者の数が増加し、労働力人口が減少するという問題が近年の主要な議論の中心となってきた。すなわちこれは、国民の年齢構成の著しい変化に伴い、デンマークが今後約 30 年間に直面する問題である。

高齢化の大まかな傾向は図表 1-6 に示すとおりである。図表は、労働適齢人口(15 歳から 64 歳まで)が 2040 年に向かってわずかに下降傾向を示し、15 歳未満の子どもの数は変わらない一方、64 歳を上回る集団が全体の中で数においても、割合においても伸びていることを示している。人口予測によると、15 歳から 64 歳までの人口は 2011 年の 363 万人から 2040 年には 352 万人に減少する。一方、64 歳を上回る人口は 2011 年の 93 万人から 2040 年には約 147 万人に増加する。これは、2040 年にはデンマーク人の 4 人に 1 人が 64 歳を上回ることを意味する。労働適齢の人口が占める割合は 2011 年の約 65%から 2040 年には約 58%にまで低下する。

²¹ 本節における外国人労働者は、デンマークの雇用主から給与所得を得ている非デンマーク国民であると定義する。したがって、デンマーク国内に居住しているかどうか国境をまたぐ通勤者であるかどうか、労働が在留資格の根拠であるかどうか、他の在留資格をもっているかどうか、デンマークでの労働の規模と勤続年数にかかわらず、デンマークの労働市場で活動するすべての外国国民が含まれる。

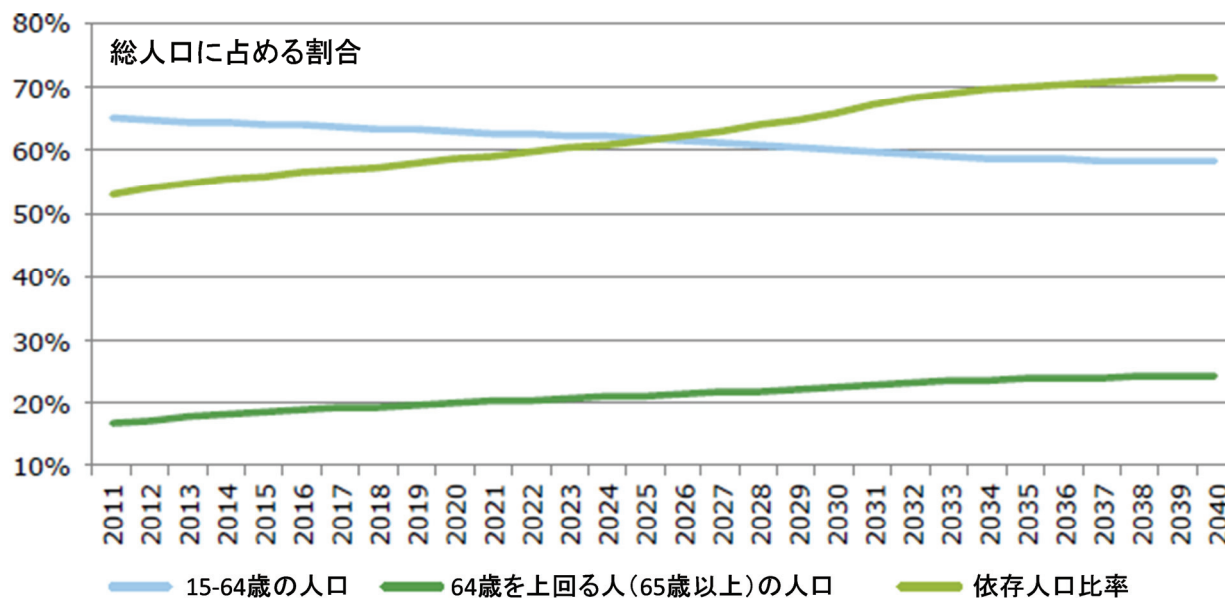
図表 1-6 人口動態の変化(2011-2040年)



出所：デンマーク統計局

こうした状況は図表 1-7 に示すとおりである。依存人口比率²²は 2011 年から 2040 年にかけて、53%から 72%にまで上昇する。つまり、労働適齢にあたる人の数は少なくなり、逆に労働市場から引退する人の数が益々増えることが予測される。

図表 1-7 15-64 歳の人口、65 歳以上の人口、および依存人口比率推移(2011-2040年)



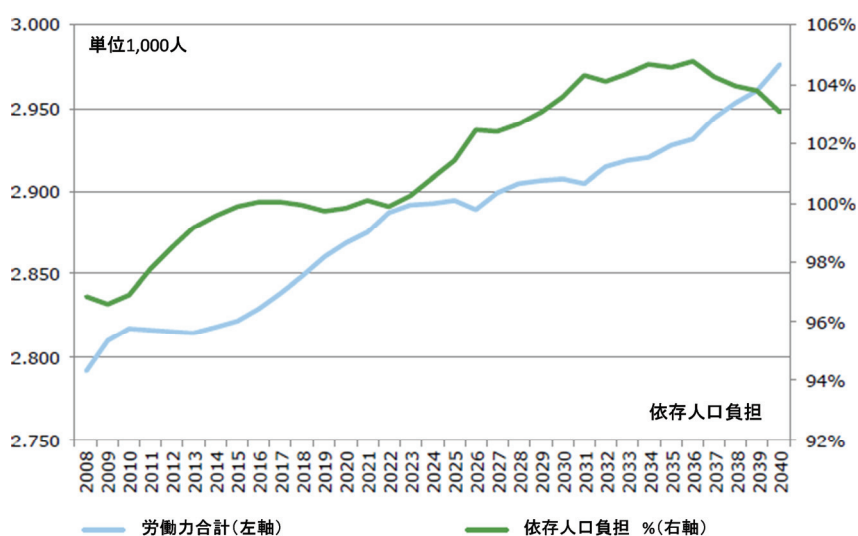
出所：デンマーク統計局

²² 依存人口比率：15歳未満および65歳以上の人口／15-64歳の人口

2 労働力供給の推移

労働力外の人口は、2040年に向けての労働力の伸びを上回る勢いで増えていくため、引き続き依存人口負担は増加していく。図表 1-8 は、労働力内の人口(就労中および失業中)に対する労働力外の人口²³を示したものである。2011年時点では、労働力1人に対し、労働市場外の人は約0.98人であったが、この数字は2035年には1.05人にまで上昇し、その後はわずかに下降する²⁴。

図表 1-8 労働力供給量と依存人口負担の推移に関する予測(2008-2040年)



出所：DREAM モデルの人口計算に基づくラムボルの試算

3 周辺諸国の状況

すでに述べたように、外国人労働力は将来的な労働力供給量を確保する源泉になることが期待されている。08年までの好景気の期間中、かなりの規模の外国人労働者が経済活動を支えることに貢献した。これら外国人労働者のかなりの割合がデンマークを取り巻く周辺諸国から来ている。しかし、これらの国の多くは、デンマークと同じ人口動態上の課題、つまり高齢化という問題に直面している(図表 1-9)。高齢者比率²⁵が高まるとともに、国内の労働力需要が各国の労働力供給量を吸収するという蓋然性も大きくなる。同時に、比較的低い給与水準をとる構造的な低成長は、海外に職場を求めるインセンティブを減少させる。言い換えると、外国人をデンマークの労働市場に引き付けることが難しくなる。

図表 1-9 は、選択したすべての国において労働力人口が比較的少なく、高齢者人口が比較的高まるという人口面での変化に直面していることを示している。水準的には、デンマーク

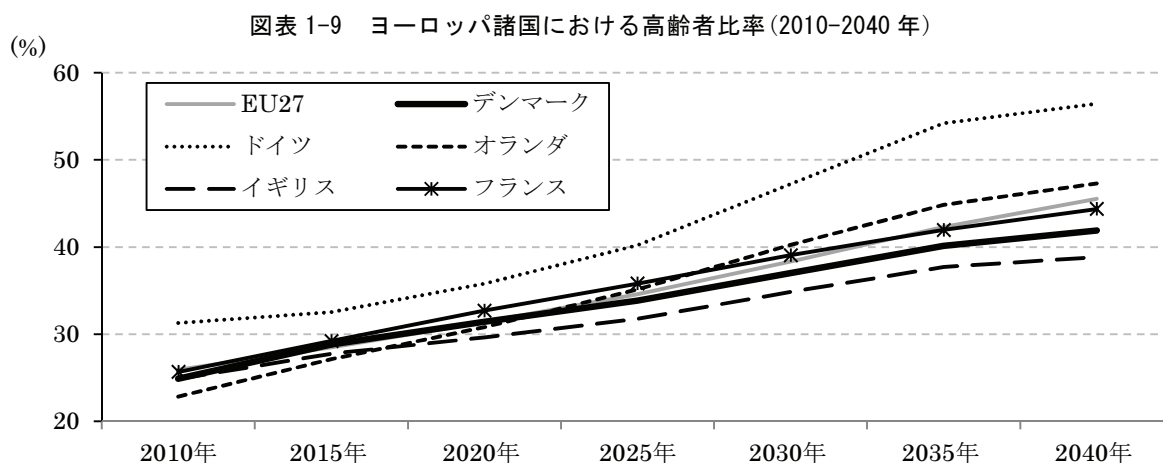
²³ 子供および年金生活者も「労働力外」に含める。

²⁴ 就労者は実質的には労働力に含まれる失業中の人や各種の移行措置所得の人も扶養することになるため、国家財政に対する圧迫は依存人口負担が示す伸びをおそらく上回るものと予測される。

²⁵ 高齢者比率：15-64歳の人口に対する65歳以上の人口比

の高齢者比率は、オランダ、ドイツよりも低く、EU 全体とほぼ同じ水準にある。しかし、イギリスの高齢者比率の伸びはデンマークよりもいくぶん低いものとなっている。2010年から2040年までの高齢者比率の割合の増加は、デンマークについては約69%であり、EU全体で76%足らずである。この違いは、2025年以降デンマークの上昇率が鈍るものの、EUの上昇率は比較的一定していることに因るものである。

一般には、かなりの割合のデンマークにおける外国人労働者の出身国(デンマーク周辺国)においても、向こう数十年の人口面での変化はデンマークと同じか、またはより大きなものになるとみられる。従って、デンマークの将来的な外国人労働者の構成は、EU域外からの外国人労働者が今日よりもさらに大きな割合を占めることになると見られる。さらに、国境外からの通勤者は将来にわたってデンマークと同様の人口面での問題を抱える諸国から通勤しているのが普通であるため、同時に通勤者の数も減少することが予測される。



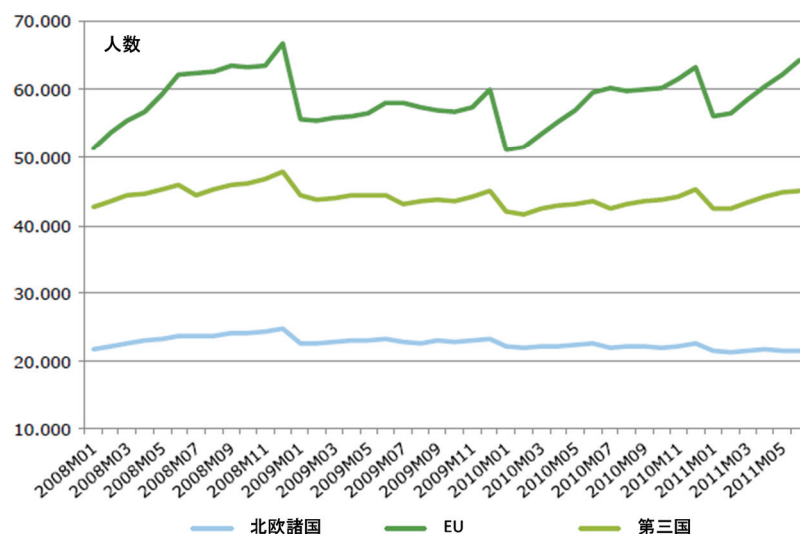
注：高齢者比率は、15-64歳の人口に対する65歳以上の人口比である。

出所：OECD (Europop2008 convergence scenario : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=tale&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdde511>).

4 外国人労働者の規模と推移

図表 1-10 は、2008年1月から2011年5月までの期間のデンマークにおける外国人労働者の推移を示したものである。全期間を通してながめると、平均ストック数/月は12万3,314人である。これは、デンマークの全雇用者数の約5%に相当する。

図表 1-10 出身国別労働移民ストックの推移 (2008年1月-2011年5月)

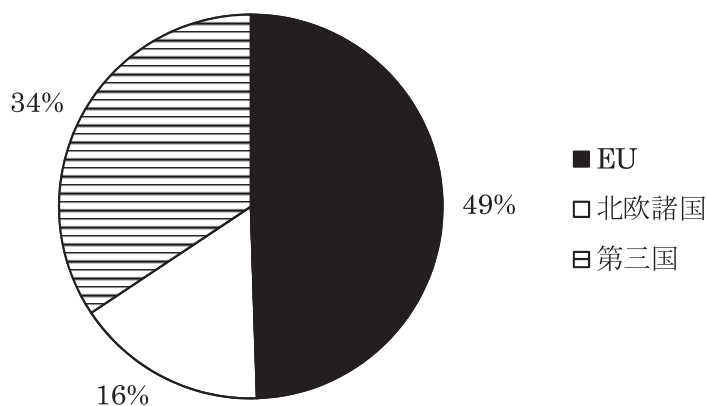


注：北欧の加盟国、フィンランド、スウェーデンは「北欧諸国」に含めるため、「EU」の分類から除外。
出所：労働市場庁

5 外国人労働者の出身国

2011年6月現在、デンマークの外国人労働者数は13万1,022人である。このうち、ほぼ2/3は北欧諸国とEU出身者である(図表1-11参照)。

図表 1-11 労働移民の出身国別割合 (2011年6月)



注：EUには北欧の加盟国であるフィンランドとスウェーデンは入っていない。この2カ国は北欧諸国に含まれる。
第三国は上記以外。

出所：労働市場庁、デンマーク統計局

6 在留資格別

在留資格の違いによる外国人労働者の分類は図表1-12に示すとおりである。2011年には合計5万7,787件の滞在許可が付与された。2011年の滞在許可件数の多い国籍は、ポーランド

ド(5,129件)、米国(3,999件)、ルーマニア(3,802件)、ドイツ(3,287件)、中国(3,096件)だった。2011年に付与された滞在許可件数で最も多いのがEU/EEA市民に対して発行された登録証明書である。(附表参照)

ポジティブリスト等に基づく高度人材向けスキームの一環としてデンマークでの就労許可を付与されている高学歴の外国人総数については、2010年には5,395件の許可件数だったが2011年には4,280件へと減少した。この主な理由は、グリーンカード制度に準拠して付与された許可件数が1,667件減少したためである。ポジティブリスト等に基づく各スキームの一環として付与された全許可件数のうち約40%がインド出身者に付与された。他の賃金労働者や自営業者に対して付与された許可件数は、2010年には2,575件だったが2011年には2,050件へと減少した。

EU/EEA市民に対して発行された滞在カードおよび登録証明書件数は、2010年には2万5,361件だったが、2011年には2万7,395件に増加した。就労目的で発行された登録証明書件数が増加しており、2010年には1万560件だったが、2011年には1万1,673件に増えている。これは主に、ポーランド、ルーマニア、リトアニア国民に対して登録証明書が付与されたためである。

家族再統合に関して付与された滞在許可件数は2010年には4,768件だったが、2011年には2,902件に減少した。この減少が見られるのは主に配偶者と同居者に対して付与された許可件数であり、ほぼ半減している。総決定件数に関する付与率は2010年とほぼ同レベルである(2010年の67%に対し2011年は70%)。2011年の家族再統合エリアにおける滞在許可件数の多い上位国籍は、タイ(375件)、フィリピン(262件)、アフガニスタン(188件)であり、家族再統合に関して付与された総滞在許可件数のほぼ30%に相当する。(附表参照)

図表 1-12 デンマークで付与された全滞在許可の概観(2006年～2011年)

カテゴリー	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	% in 2011年
就労(A)	15,396	21,440	12,638	9,168	10,851	9,389	16%
・ポジティブリスト等に基づくスキーム	900	1,745	2,624	3,616	5,395	4,280	7%
・その他の賃金労働者および自営業者	1,849	3,464	3,109	2,897	2,575	2,050	4%
勉学等(B)	13,052	16,083	20,235	16,837	15,273	15,358	27%
・教育	5,043	6,031	7,358	6,145	5,751	5,756	10%
・オペア	1,793	2,207	2,937	2,773	2,649	2,409	4%
・インターン	2,620	3,221	3,142	2,160	1,647	1,466	3%
EU/EEA(C)	12,802	14,620	30,544	24,305	25,361	27,395	47%
・賃金労働者	3,684	4,532	17,837	11,019	10,560	11,673	20%
・教育	5,753	5,996	6,817	7,974	8,954	9,034	16%
・EU/EEA 国民の家族	1,941	2,980	4,773	3,824	3,492	3,537	6%
家族再統合等**(D)	4,198	5,148	4,407	5,211	5,410	3,396	6%
家族再統合**	3,582	4,454	3,749	4,479	4,768	2,902	5%
・配偶者および同居者	2,787	3,616	3,071	3,662	3,869	2,163	4%
・その他の滞在ケース	616	694	658	732	642	494	1%
アサイラム等*** (E)	1,095	1,278	1,453	1,376	2,124	2,249	4%
難民のステータス***	838	1,013	1,242	1,279	1,961	2,057	4%
・ジュネーブ条約に基づくステータス	201	70	311	414	797	957	2%
・Bステータス/事実上のステータス***	107	403	367	413	669	584	1%
・クォータ難民	530	472	564	452	494	516	1%
その他のステータス	257	265	211	97	163	192	<1%
・人道的滞在許可	216	223	157	55	111	121	<1%
合計(A+B+C+D+E)	46,543	58,569	69,277	56,897	59,019	57,787	100%

*誤って外国人登録簿に登録された 2010年のアサイラム・エリアにおける 18件の許可および 2010年の EU ルールに準拠したデンマーク市民に係る家族再統合に関する 2件の許可を含む。

**EU ルールに準拠したデンマーク市民に係る家族再統合に関する許可を含む。

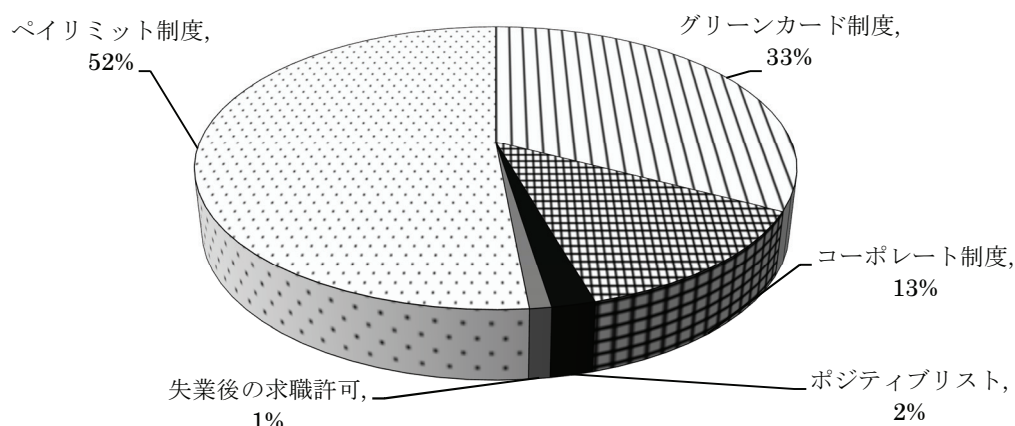
***2007年のイラク人通訳者等に対する 308件の許可(Bステータス)および 2008年の 83件の許可を含む。

出所：デンマーク入国管理局

7 各スキーム別

ペリミット制度に基づき付与された許可件数は、2010年の 1,863件から 2011年の 2,233件へと約 20%増加した。高度人材向けスキームの中で占める割合は 52%と最も高い。次いでグリーンカード制度が 33%、コーポレート制度が 13%、ポジティブリストが 2%であった。

図表 1-13 高度人材向けスキームに関する許可件数(2011年)4,280件の許可件数

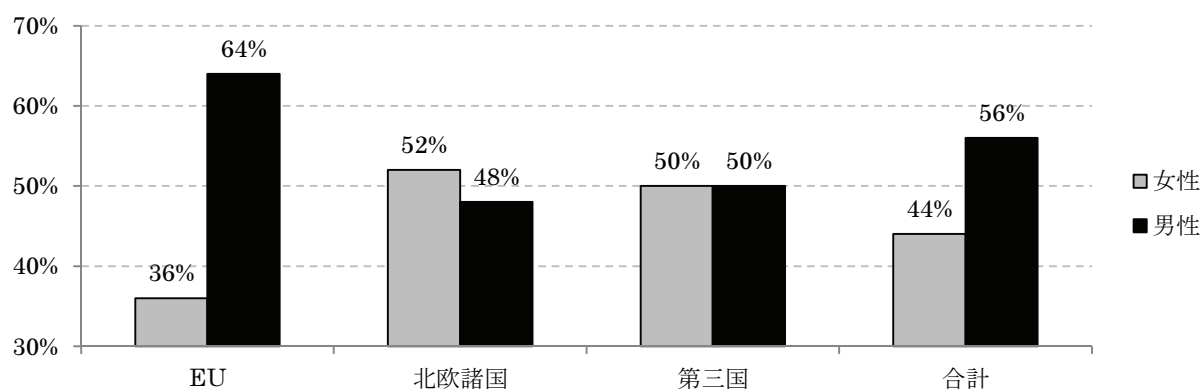


出所：デンマーク入国管理局

8 性別・年齢

デンマークの外国人労働者は男性の方が高い割合を占めている。2011年6月現在の外国人労働者総数の56%が男性であり、44%が女性である。この違いは、基本的にはEU(フィンランドとスウェーデンを除く)からの外国人労働者に男性の割合が高いことが理由として挙げられよう。北欧および第三国については、性別による割合は比較的平均している(図表1-14)。

図表 1-14 労働移民の性別・出身国別割合(2011年6月)



注：EUには北欧の加盟国であるフィンランドとスウェーデンは入っていない。この2カ国は北欧諸国に含まれる。
出所：労働市場庁

外国人労働者の年齢による内訳は、国を問わず比較的一致している。外国人労働者の最も多くを占める年齢層は26歳から46歳の間である(図表1-15)。ただし、EU(フィンランドとスウェーデンを除く)からの外国人労働者は一般に、北欧および第三国にくらべて1歳程度若い。

図表 1-15 出身国別に見た労働移民の年齢別割合 (2011 年 6 月)

年齢	EU	北欧	第三国
25 歳以下	18%	15%	10%
26-33 歳	38%	38%	43%
36-45 歳	27%	27%	32%
46-55 歳	14%	15%	12%
56-65 歳	3%	5%	2%
66 歳以上	0%	0%	0%
合計	100%	100%	100%
平均年齢(歳)	35.13	36.55	36.03

注：EU には北欧の加盟国であるフィンランドとスウェーデンは入っていない。この 2 カ国は北欧諸国に含まれる。
出所：労働市場庁

9 業種

外国人労働者は主として工業および清掃などの業種に就いている。これら二つの業種に就いている外国人労働者は、4 人に 1 人以上にのぼる。ただし、出身国によって、就いている業種には幾分差がある。たとえば、北欧からの外国人労働者は、商業および社会・保健セクターに就いている割合が比較的大きい。逆に、EU からの外国人労働者の場合、工業に就いている人の割合が比較的大きい。しかし、全体的には、これら主要な 3 つの国群では就いている業種に大きな差はない(図表 1-16)。

図表 1-16 業種別分類(2011 年 6 月)

	EU		北欧		第三国		合計	
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%
工業	11,188	17	1,768	8	4,773	11	17,729	14
旅行業、清掃・他の オペレーショナル・サービス	9,477	15	1,475	7	6,560	15	17,512	13
商業	5,544	9	3,471	16	3,445	8	12,460	10
保健・社会福祉関連	3,783	6	3,174	15	4,512	10	11,469	9
ホテル・レストラン	4,331	7	1,673	8	4,711	10	10,715	8
農林水産業	6,089	9	60	0	2,949	7	9,098	7
内容不明	3,404	5	1,266	6	4,330	10	9	7
輸送	4,298	7	1,483	7	2,741	6	8,522	7
教育(授業)	3,458	5	1,030	5	2,781	6	7,269	6
知識サービス	2,676	4	1,624	8	1,717	4	6,017	5
建築・建設	3,701	6	402	2	469	1	4,572	3
情報・コミュニケーション	1,519	2	1,320	6	1,620	4	4,459	3
行政活動・防衛・警察	1,104	2	671	3	1,879	4	3,654	3
その他のサービス提供	1,003	2	305	1	868	2	2,176	2
金融・保険	673	1	949	4	515	1	2,137	2
文化・余暇	906	1	615	3	609	1	2,130	2
不動産取引・不動産賃貸	740	1	127	1	382	1	1,249	1
天然資源開発	295	0	35	0	118	0	448	0
水道・修復	104	0	20	0	96	0	220	0

エネルギー供給	66	0	27	0	33	0	126	0
民間の家庭(お手伝い)	20	0	8	0	11	0	39	0
国際組織・在外公館	4	0	16	0	1	0	21	0
合計	64,383	100	21,519	100	45,120	100	131,022	100

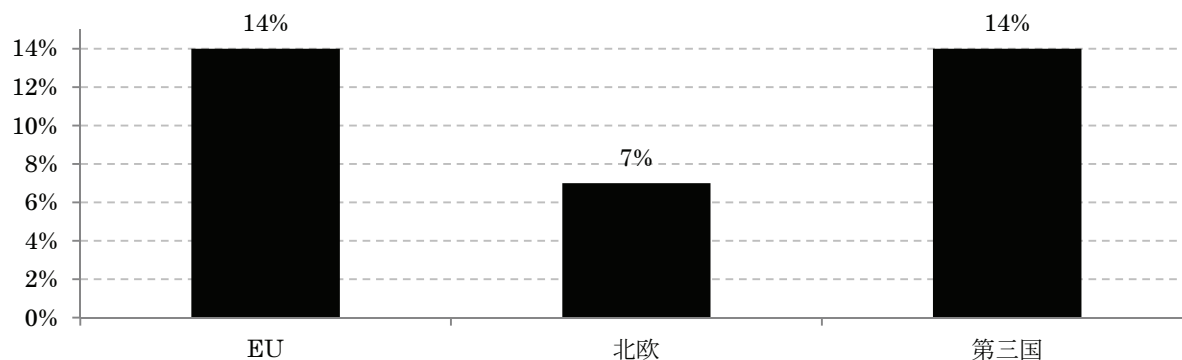
出所：労働市場庁

10 帯同

デンマークに居住する一部の外国人労働者は自分の家族を伴っている。この中には、共に入国した配偶者も自らの労働力を提供することを選択する者が含まれる。2011年現在、デンマークに在留するほぼ10万3,000人の外国人労働者が外国人労働者として位置付けられる配偶者をもっている。すなわち、2011年6月現在でデンマークに居住する外国人労働者の中には約6,700組が夫婦であることになる。これらの平均年齢は約37歳である。

デンマークで就労する配偶者がいるのは、特にEU(フィンランドとスウェーデンを除外)および第三国出身の外国人労働者である。両方とも、14%がデンマークで就労する配偶者をもっている。北欧出身者の場合は逆に、この数字はわずかに約7%にすぎない(図表1-17)。これは、北欧出身の外国人労働者は多数がデンマークに短期間だけの在留者であり、本国との距離も近いこともあってデンマークでの仕事にもなつて家族を連れて移住する人は少ないことが背景になっている。

図表1-17 配偶者を伴ってデンマークに居住する労働移民の割合(2011年6月)



注：EUには北欧の加盟国であるフィンランドとスウェーデンは入っていない。この2カ国は北欧諸国に含まれる。
出所：労働市場庁

第4節 社会統合

1 社会統合の変遷

1960年代～70年代にかけて多くの外国人労働者が流入した。多くは旧ユーゴ、トルコ、パキスタン、北アフリカからであり、男性の単純労働者がほとんどであった。73年のオイルショックを受けて流入数は漸減するが、60年代に受入れたこれら労働者が家族等の呼び寄せ

を開始し、当地で生活を始めた。また、80年代頃から難民・亡命者を積極的に受入れるようになる。こうした状況下、難民・亡命者の支援が同時に始まったが、ここに社会統合政策の萌芽があったといえるだろう。90年代後半になると社会統合法(99年)が制定され、本格的な社会統合政策が始まる。2001年には難民・移民統合省が設置され、入国管理規制及び社会統合施策を所管する。02年には前政権下において家族の再統合が厳格化された。この後、専門家等の高度外国人の流入は増えるが、家族再統合の件数は反比例して漸減した。2011年に現政権が誕生、現在省庁再編が行われ、旧難民・移民統合省の業務は法務省、雇用省、社会・統合省の3つに分割されて実施されている。

2 社会統合の対象

社会統合の対象は、法的にはEU域内外、国別、人種別、高度、非高度いずれの制限も課されていないが、主には新デンマーク人²⁶を対象に行われている。また、デンマークに移入して間もない新規移民(特に難民・亡命者)及び呼び寄せられた家族等もその主な対象となる。オランダのような old comer, new comer という区分けはない。

3 社会統合プログラム

難民・亡命者に関しては、受入れる自治体の負担が偏在しないよう、クォータ制がとられている。また、過去に多くの難民・亡命者をすでに受入れてきた、コペンハーゲン市とオーフス市はクォータ制から除外されている。このクォータ制に基づき住宅が提供される。具体的な統合プログラムはジョブセンターのソーシャルワーカーが対象者と面談の上、本人に合ったプログラムを作成し、本人と自治体(市)との間に契約が交わされる。

統合プログラムが実施されるのは、原則として最初の3年間であり、それ以降も何らかの支援が必要な場合は他の支援プログラムに移行する。

統合プログラムは次の3つのコースで構成される。

- ① 社会理解(歴史、社会慣習、制度等)促進コース
- ② 語学コース(3年間無料)
- ③ 雇用を目指したアクティビティ(国が助成し、企業実習も含めたスキルアップを図る)

現在、社会・統合省では、社会統合政策のコーディネーターというべき業務を担っており、移民・難民の統合促進のため次のような取り組みを行っている。

- (1) 移民・難民の新入社員にメンターを提供する企業に対して、指導に使った時間分のメンターの給与(年金および休暇金込み)を援助する。指導時間は、企業と地元のジョブセン

²⁶ 新デンマーク人は移民の2世・3世など両親もしくはいずれかが移民である、移民の背景を持つ者である。現在この新デンマーク人の若年者で義務教育を終えない者は全体の38%を占め、職業専門学校をドロップアウトする者は58%にのぼる。現在の統合政策はこうした者を主な対象として実施されている。

ターとの交渉で決定される。

- (2) ジョブセンターにおける移民・難民の労働市場への参加支援を助ける「移民就業支援特別部」を、雇用省下にあり就業促進を担当している労働市場庁下に設置。
- (3) 移民・難民の就業支援、また企業での研修等の際に移民・難民に対し実務的な支援を提供する特別要員を全国のジョブセンターで 200 人採用。
- (4) 特定職に就けるよう、デンマーク語コース、企業での研修、実践コースへの参加等を取りまぜたジョブパックを作成して、移民・難民に提供している。現在 12 の職種についてジョブパックが存在する。12 の職種とは、店舗での販売員・ケーブル技師・調理場要員・製菓産業の倉庫要員・運送産業の倉庫要員・トラック運転手・郵便職員・製造業での製造要員・清掃職員・バス運転手・公的機関での用務員・食肉解体要員である。
- (5) 移民・難民率の高い 29 地域を指定し、その指定地域が存在する 17 市のジョブセンターにおける移民・難民の特別就業支援活動に対して総額 2,000 万クローネ(約 3 億 2,480 万円)の援助を実施。

4 その他のプログラム

学校をドロップアウトするなどして落ちこぼれた児童などの支援を行う。これは宿題カフェと呼ばれる試みであり、プール基金(弱者救済のため設立された基金)を財源として使う。先生はボランティアがほとんどである。現在多くの自治体にこの試みは広がりつつある。このほか、ドロップアウトする子供を対象としたリテンションキャラバンや通学保持キャラバンという取り組みがある。またスポーツを通じた環境向上のためのプログラムがある。

5 統合プログラムの目標

政府の目標は、2020 年までに対現在比で移民および移民 2・3 世の就労者数を 1 万人増やすことである。このため、生活保護者を対象としたジョブ紹介サービス、目標指向性がより高いデンマーク語の授業、ジョブパックの普及、産業界との連携強化、さらに仕事と教育を組み合わせた新モデルの開発など、広範な労働市場施策を迅速かつ効果的に実施するとしている。また、外国人が多く居住する住宅団地に貧困などが多く発生し問題の根源となっていることから、問題を抱える住宅団地を 2016 年までに少なくとも 4 分の 1 に減少させ、向こう 10 年を目途にその数を半減させることを目標として掲げている。これらは移民および移民 2・3 世の集住化を防ぐ取り組みであろう。

第5節 政策評価

移民政策に関する政策評価はいくつか行われているが、ここでは本調査の主旨が高度人材向け政策であることから、同国の政策でこれに対応するグリーンカード制度の評価をとりあげてみたい。グリーンカード制度の評価については、難民・移民統合省(現社会・統合省)

が実施した「グリーンカード制度に関する調査」²⁷がある。本節ではこの調査報告書を参考に、同国のグリーンカード制度の評価を通してデンマークの高度人材受入れ政策を検証する。

▼グリーンカード制度に関する調査結果概要

(1) グリーンカード取得者の特徴

デンマークのグリーンカード取得者の大半は男性で、40歳未満の者が多い。国籍別にはそのほとんどがパキスタン、インド、中国出身者で占められる。大半が未婚であり、家族をデンマークに帯同しているのは全体の3分の1である。

(2) 労働条件にはおおむね満足

グリーンカード取得者の72%が職に就いており、その大半がフルタイムの雇用である。労働市場へのアクセスは基本的には知人との関係を通じて得ており、正規のリクルート・チャンネルの活用は限定的。労働時間や給与といった労働条件については概ね満足している。

(3) 技能・資格は充分活かされているわけではない

グリーンカード取得者がデンマークでの生活に満足し、多くが職を得ているといっても、課題も残されている。グリーンカード所得者の約60%が未熟練労働者として働いている。西欧系、中国系のグリーンカード取得者は希望する職を獲得し、自分の高度な教育を活用できているものの、パキスタン人、インド人、アフリカ人は未熟練職種に就いていることが常態化している。未熟練労働者向けの仕事に就いているグリーンカード取得者が多いことは、彼らが飲食業、清掃業、工業の業種で就労しているという事実にも現れている。

(4) 理由は不十分な言語知識か

デンマーク語に関する正規の言語資格を有していないグリーンカード取得者は、全体の約半数にのぼる。ただし、デンマーク語の習熟度とアンケート調査における未就労率との間には明確な関係は存在しない。しかし、フォーカスイントerviewの回答者は、求職や労働市場へのアクセスに限らず、デンマーク語の習得の重要性を強調している。また、回答者は、デンマーク語の会話力の貧困さが自分の教育水準に見合った仕事を得られないことの主な要因であると考えているようだ。

(5) 生活には満足、継続的な在留を希望

グリーンカード取得者は総じてデンマークでの生活に満足している。これは主として、デ

²⁷ 本調査は社会・統合省が民間調査会社大手ラムボル社に委託し2010年の4月から9月の間に実施された。2008年と2009年にグリーンカードが認められ、調査時期にデンマークに居住していた者に対するアンケートに基づく。なお、参加者を対象に2回のフォーカスイントerviewを行っている。

ンマークの福祉制度におけるサービスが背景になっている。デンマークの生活における別のポジティブな側面は、労働市場における条件である。労働環境、同僚としての参加、決定への参加のいずれもが外国人労働力を受け入れ易いものとなっている。こうしたデンマークの生活でのポジティブな姿はデンマークで仕事を得たグリーンカード取得者に限定されるものではない。確かに、就労しているグリーンカード取得者のほとんどは新しい生活に満足しているが、失業中の者もデンマークで生活することを喜んでいる。こうしたポジティブな評価は短期的な展望に限られるものではない。大部分の人がデンマークに定住し、長期的に生活を確立することを希望している。

(6) 家族の生活には苦慮も

デンマークに家族を連れてきたグリーンカード取得者の3分の1は、総じて生活になじんでいる。この生活に対する見方は、夫婦が仕事に就いているかどうかによって異なる。夫婦に仕事があれば、デンマークでの生活に対する評価はよりポジティブになる。一般に家族の生活がポジティブな姿を示しているにもかかわらず、家族はデンマーク語の習得、社会的な付き合いに対する理解、子どもの学校生活への適応などに苦労している。

(7) 企業の本制度に対する認知度は高くない

グリーンカード制度は企業の間で完全に認知されているわけではない。グリーンカード取得者を雇用する企業の半数が、本制度に対する知識は非常に限定的であり、多くの場合、外国人労働者の在留条件がどのようなものであるかを承知していないことを明らかにしている。本制度の利用が本来の意図ほど活発にならない原因とも考えられる。

(8) 改善の必要性

具体的な知識は限定的であるにしても企業はグリーンカード制度を適切かつフレキシブルな手段であるとみている。特に使用者団体は、本制度は今後も調整を重ね、さらに企業の希望に即したものとすべきであると指摘している。これには、学歴と経験に今以上の重点を置くようなポイントモデルの調整が含まれる。

総じて言えば、グリーンカード取得者はこの制度を好意的に評価しており、使用者側の評価も概ね満足するものである。しかしながら本制度の最大の課題は、多くのグリーンカード取得者が自分の専門知識、資格に見合った職に就けていないことであろう。

〔調査結果〕

1 グリーンカード取得者

(1) グリーンカード取得者の特徴

デンマークのグリーンカード取得者の大半は男性であった。多くが40歳未満であり、そ

のほとんどがパキスタン、インド、中国出身者で占められる。大半が未婚であり、家族をデンマークに帯同しているのは全体の 3 分の 1 である。

調査対象となったグリーンカード取得者の約半数がデンマークでの在留期間が 36 カ月以上であった。これは、約半数がグリーンカードの取得以前にデンマークに合法的に在留していたことを意味する。合法的な在留については、主として「学習」がその理由であり、長期に及ぶ高等教育を受けていたか、Ph.D 研究者として雇用されていたか、その他の学習のための在留をしていたかのいずれかである。

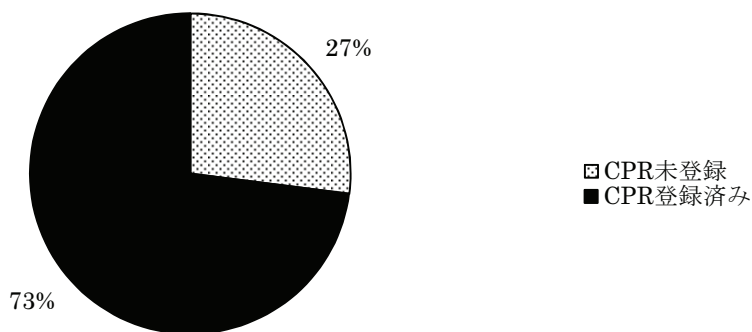
就労しているグリーンカード取得者の第 1 の集団は、現在の仕事の就労期間が 1 年未満である。グリーンカード取得者は、大企業、中規模企業、小規模企業で比較的平等な雇用条件で就労している。

グリーンカード取得者の大半は、首都およびシェッランに居住している。デンマーク南部、中央ユルランド、北部ユルランドに居住する者は全体の 5 分の 1 弱となっている。

(2) CPR²⁸登録状況

グリーンカード制度を通じて在留許可に達した外国人には 2 種類ある。ひとつは、グリーンカードを取得したが、現在のところデンマークに在留していない外国人である。

図表 1-18 2008 年と 2009 年にグリーンカードを取得し、CPR 登録を完了した外国人の割合



注：2008 年と 2009 年のグリーンカード取得者数は合計で 1,276 名。
データは 2010 年半ば現在の CPR 登録に基づく。
出所：難民・移民統合省

もうひとつは、デンマークに移住したか、例えば以前からの学生身分で在留しているなど、その他の合法的な在留を継続している外国人である。グリーンカードを取得している外国人のタイプは、図表 1-18 に示すとおりである。グリーンカードを取得した場合、7 割程度の取得者がデンマークに入国して CPR 登録を済ませている。また、3 分の 1 足らずがそうである

²⁸ CPR とは、デンマーク人と、デンマークに合法的に長期滞在する人に与えられる個人 ID。外国人の長期滞在者の場合、ビザを取得し、デンマークに入国後、居住地の役所で住民登録すると CPR ナンバー入りのカードを配布される。これはデンマーク国内での健康保険証と身分証明証も兼ねる。

ように、デンマークに入国していないか、デンマークでの滞在が短期間であったなどの理由でデンマークでの CPR 登録を行っていない外国人もいる。

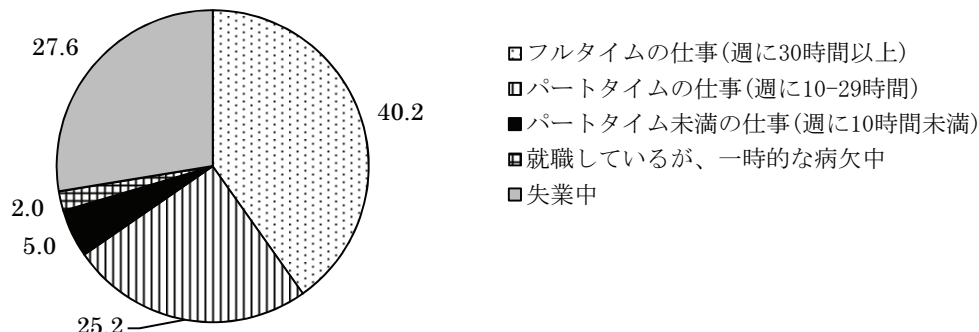
2 就労

(1) グリーンカード取得者の就労状況

グリーンカードは取得者に対して、デンマークにおいて就労可能性を与えるものである。したがって制度自体は、当該の外国人労働者がデンマークに入国する以前に仕事を確保することを求めるものではない。このため、グリーンカード取得者がデンマークの労働市場で職を得るかどうか、自分の資格に見合った職に就けるかどうか、実際にどのような職に就いているかどうかには、大きな差がみられる。

調査によると、就労しているのはグリーンカード取得者の 72.4%である(図表 1-19 参照)。ただし、グリーンカード取得者の労働時間にはある程度差がみられる。就労しているグリーンカード取得者のうち、大半はフルタイム(週 30 時間以上)で働いているが、一部はパートタイム(週 10-29 時間)である。ごくわずかであるが週あたり 10 時間未満の労働時間の者もいる。一方、就労していないのはグリーンカード取得者の約 4 分の 1 に相当する。

図表 1-19 デンマークのグリーンカード取得者の労働市場におけるステータス(%)



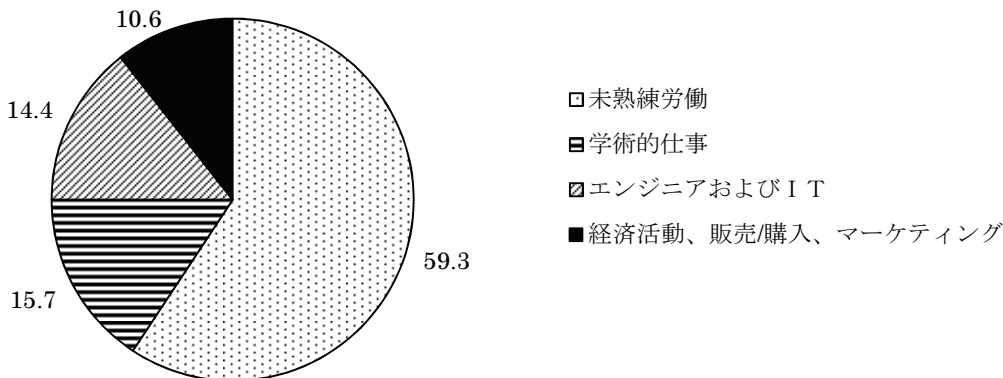
質問の表現：労働市場におけるあなたのステータスは？
出所：難民・移民統合省

(2) 就労実態

グリーンカード制度の目的は質の高い労働力を引き付けることにある。ただし、本制度ではグリーンカード取得者が未熟練労働者向けの仕事に就くことを禁じてはいない。では、グリーンカード取得者が実際にはどのような種類の仕事に就いているかについてであるが、この調査結果は非常に興味深い。なぜなら、このような高度人材向けスキームが、ともすると本来の目的以外の就労先、つまり、中・低熟練労働力の供給に使われているという実態が他国の例にも見られるからだ。本調査では、就労しているグリーンカード取得者のうち、資格を活用した仕事に就いているとした者は約 40%に留まり、約 60%が未熟練労働に従事してい

るという結果がでた。資格を活用した仕事は、「学術的工作」、「エンジニアおよび IT」、「経済活動、販売/購入、マーケティング」に分類される(図表 1-20)。

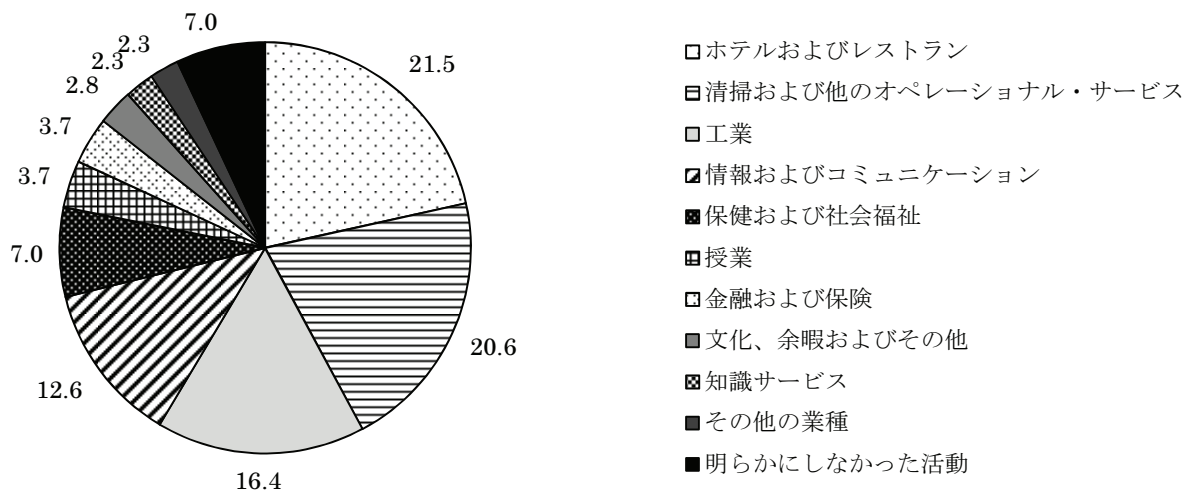
図表 1-20 デンマークでの業種(%)



「学術的工作」=博士課程の学生/研究者、医師、歯科医師および教師など
 質問の表現：デンマークでどんな仕事に就いていますか？
 出所：難民・移民統合省

取得者の業種分布は図表 1-21 に示すとおりである。

図表 1-21 業種(%)



その他の業種=農業、林業・水産業、鉱業・公益事業、建築・建設、行政
 質問：どの業種で働いていますか？
 出所：難民・移民統合省

これによると、グリーンカード取得者は主として 4 つの業種—ホテルおよびレストラン、清掃および他のオペレーショナル・サービス、工業、情報およびコミュニケーションに従事している。その他、グリーンカード取得者のうち割合は少ないが、一部は保健および社会福

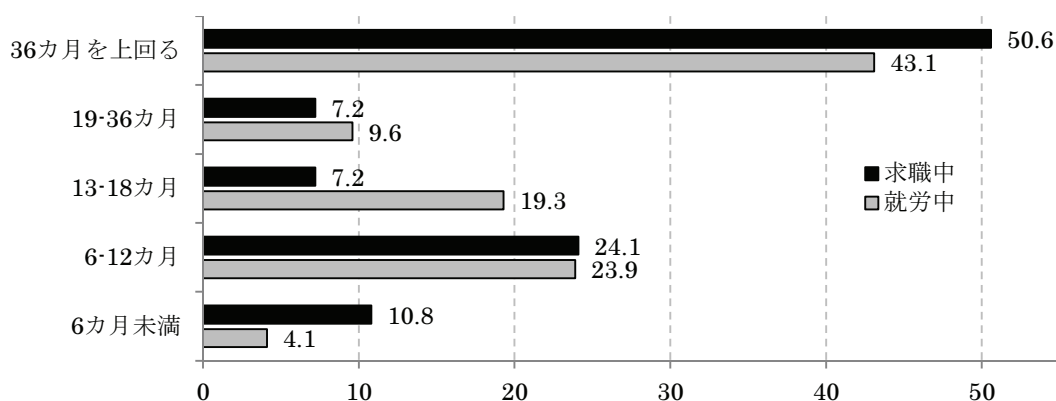
祉関連、授業、金融および保険、文化・余暇および他のサービス、知識サービスの業種に従事している。

もっとも多くグリーンカード取得者が従事するこの4つの業種のうち、最初の3つは未熟練労働力が多い業種である。このことから、グリーンカード取得者の多くが未熟練労働者向けの仕事に従事していることがわかる。

(3) 在留

グリーンカード取得者が就労しているか、求職中であるかについて、グリーンカード取得者のデンマークでの在留経験が長ければそれだけ仕事を見つけるのが楽になるという仮説がなりたつ。しかし、本調査は明らかな関連性はないことを示している。図表 1-22 からわかるとおり、デンマークに36カ月を上回る在留経験をもつ求職中および就労中のグリーンカード取得者の割合に総じて大きな差はないものの、36カ月を上回る在留経験をもつグリーンカード取得者のうち、求職中の人の割合がわずかに高くなっている。

図表 1-22 就労中および求職中の人のデンマーク在留経験の長さ



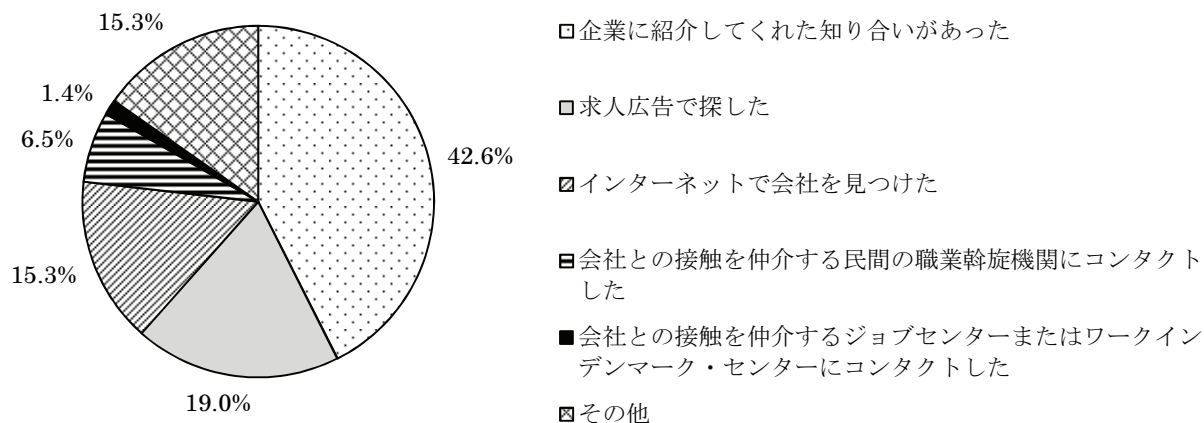
質問：デンマークにどれだけ長く住んでいますか？

出所：難民・移民統合省

(4) 求職

デンマークでは、ウェブサイト www.workindenmark.dk、ワークインデンマーク・センター、民間の職業斡旋機関などのサービスが、外国人労働者とデンマークの雇用主との接触を仲介している。しかし、本調査の示すところでは、これらのチャンネルを活用したグリーンカード取得者は少ない。民間の職業斡旋機関やジョブセンター／ワークインデンマーク・センターを通じて仕事を得たグリーンカード取得者の数はごくわずかにとどまっている。これは、図表 1-23 に示すとおりである。

図表 1-23 就職までの過程



質問：今の仕事をどうやって見つけましたか？
出所：難民・移民統合省

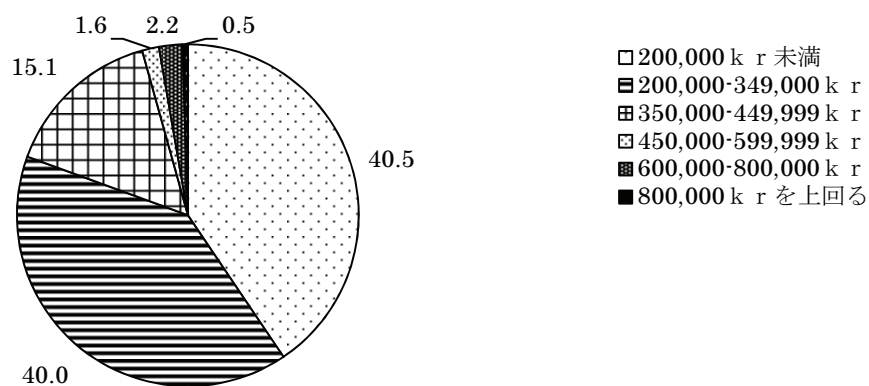
就労しているグリーンカード取得者のほぼ半数が、会社との接触を仲介した知人を通じて現在の職を得ている。求人広告やインターネットを通じて会社を見つけた人は少数派である。

調査は、この質問に対して「その他」と回答したグリーンカード取得者には詳しい説明を求めている。結果、3つの方法が明らかとなった。「個人的に会社を訪問し、自分の CV を提示した」、「以前に臨時／見習い／学生として働いた経験があるか、同じ企業の海外オフィスで働いたことがある」、「個人的なネットワークの結果として仕事を見つけた」である。総合すると、多くのグリーンカード取得者は自らのネットワークを通じて仕事を得ていることが明らかとなった。

(5) 給与と労働条件

グリーンカード取得者の雇用にあたって明確な給与基準はないが、使用者は一般的な給与・雇用条件を守らねばならない。図表 1-24 からわかるとおり、グリーンカード取得者の半数をわずかに下回る数の人が、年に 20 万クローネ(約 324.8 万円)未満となっている。また、同程度の割合を占める人が 20 万-34 万 9,999 クローネとなっており、これを下回る割合の人が 35 万-44 万 9,000 クローネである。年に 45 万クローネを上回る人は非常に少ない。フルタイムの労働者およびパートの労働者の給与を見てみると、年俸が 20 万クローネを下回る人のほとんどがパートタイムの労働者である。

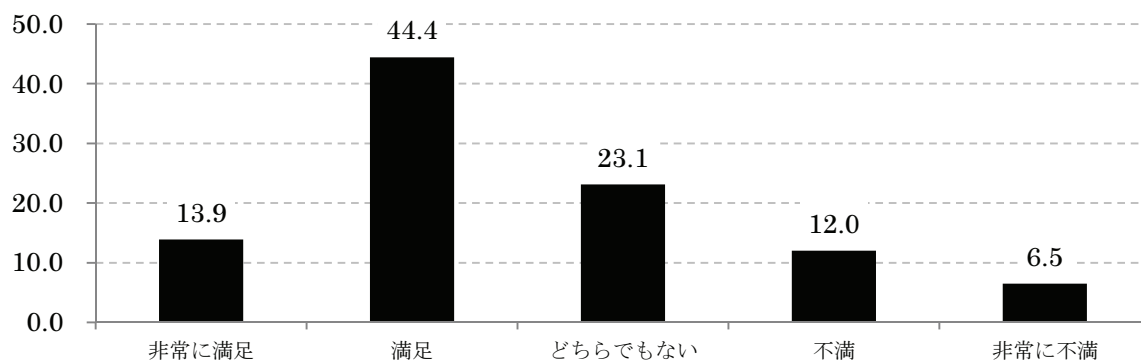
図表 1-24 税引き前年収(年金を含む)(%)



質問：あなたの税引き前年収はいくらですか(年金を含む)？
出所：難民・移民統合省

ここでペイリミット制度における雇用の最低給与水準 37 万 5,000 クローネと比較して考察してみたい。グリーンカード取得者が主としてこの限界未満の給与水準である場合、グリーンカード制度はペイリミット制度を補完するものになっていると言える。このことは次の事にも当てはまる。すなわち、回答したグリーンカード取得者の大半がペイリミット制度での在留・労働許可の取得に関する収入制限に満たない給与水準である。これを勘案すると、ペイリミット制度での最低収入制限未満の給与であっても、外国人労働者はデンマークで就労することが可能であることから、グリーンカード制度は補完的な機能を果たしていると言える。

図表 1-25 デンマークでの給与に満足しているか？(%)



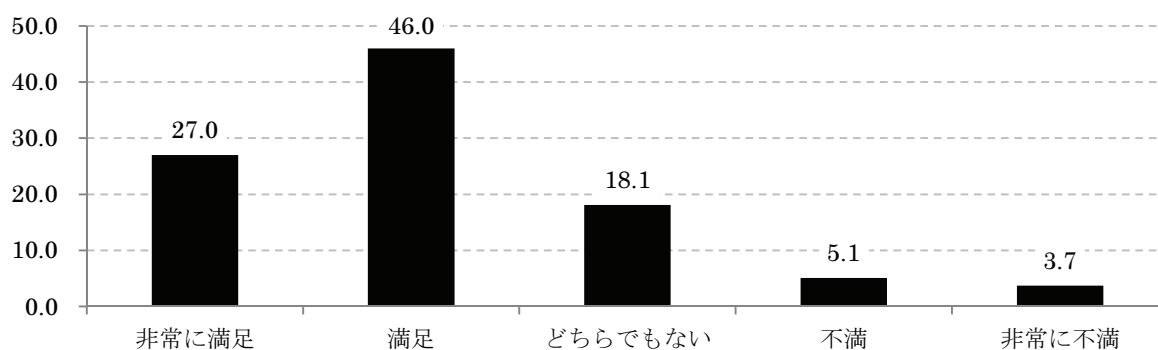
質問：あなたは自分の給与に満足していますか？
出所：難民・移民統合省

グリーンカード取得者の自分の給与に対する満足度と、仕事での自分の最高学歴の活用程度とをまとめると、グリーンカード取得者が自分の最高学歴を活用する程度が高ければ高

いほど、デンマークでの給与に対する満足度が高いという傾向を観察することができる。デンマークで自分の学歴を十分に活用している人の多くは、自分の給与に満足または非常に満足と回答している。ただし、この傾向は一貫しているものではなく、学歴をまったく活用していないかなりの割合の人、全体の 41.6%が自分の給与に不満足と答えている。

調査はまた、給与に加えて、グリーンカード取得者にデンマークの労働市場をどのように感じているか、デンマークの労働条件(労働時間、労働環境など)に満足しているか否かについて尋ねている。図表 1-26 にみるとおり、半数以上がデンマークでの労働条件に満足または非常に満足と答えている。労働条件に不満、非常に不満と回答したのはごくわずかにすぎない。

図表 1-26 デンマークでの労働条件に関する満足度(労働時間、労働環境など)(%)



質問：あなたはデンマークでの労働条件(労働時間、労働環境など)に満足していますか？
出所：難民・移民統合省

労働条件に関するグリーンカード取得者の満足度は、フォーカスインタビューによっても確かめられた。インタビューを受けた者全員がデンマークの労働条件に非常に満足であると表明した。特に労働時間等に関する高い程度のフレキシビリティ、そのほか従業員の参加、自立性、創造性や能力開発の可能性などがデンマークの労働市場の強みであることが強調された格好となった。

3 学歴と言語

グリーンカード制度の下で在留許可を取得するには、申請者は学歴や言語の習得など 5つのカテゴリーに応じて配分されるポイントが合計で 100 ポイントに達する必要がある。

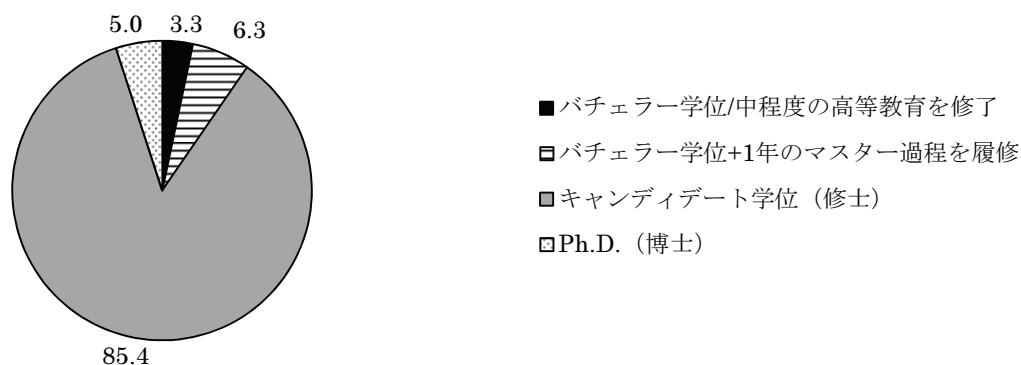
学歴面については、グリーンカード制度が交付されるには、最低でもデンマークの学士に相当する学歴をもつことが必要である。申請者が自分の言語知識についてポイントを得るには、自分が通過した英語、ドイツ語、デンマーク語、スウェーデン語、ノルウェー語の語学試験、または最低 1 年間は仕事を通じて上記の言語を話していたことを証明する書類を提出すること、高等教育機関で英語、ドイツ語、デンマーク語、スウェーデン語、ノルウェー語

の講座を最低1年間履修した経験を通じて自分の語学力を証明することなどが必要である。

(1) 学歴(教育)

上述のとおり、グリーンカードを取得するには最低でもデンマークの学士以上の学位に相当する学歴が必要である。図表 1-27 に見るとおり、調査に参加したグリーンカード取得者の大部分が学士以上の学歴を有していると述べている。85.4%は自分の最高学歴を修士であると述べている。また、非常にわずかではあるが、最高学歴が Ph.D.(博士)の人も存在する。このことを背景にすると、デンマークのグリーンカード取得者は高い学歴水準を有しており、質の高い外国人労働者を引き付けるというグリーンカード制度の目的は総じて達成されていると結論することができる。

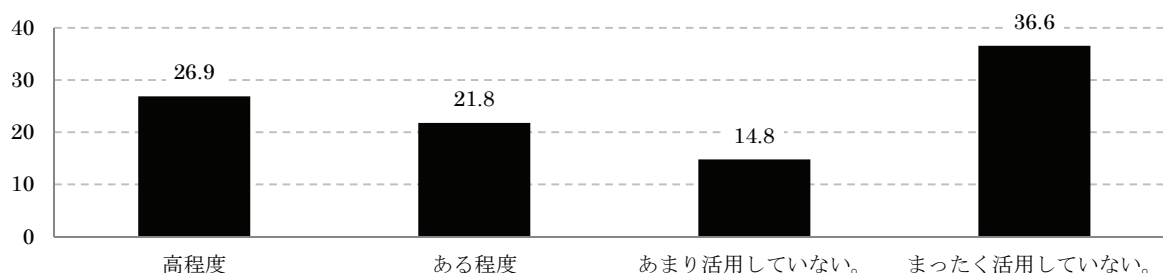
図表 1-27 最高学歴の自己評価(%)



質問：あなたの最高学歴は？
出所：難民・移民統合省

しかしながら、図表 1-28 にも見るとおり、仕事で自分の最高学歴を十分に活用していると自己評価しているのは、グリーンカード取得者全体の4分の1に過ぎない。同時に、3分の1をわずかに上回る割合の人が仕事で自分の最高学歴をまったく活用していないと評価している。

図表 1-28 仕事における最高学歴の活用(%)



質問：あなたは仕事でどの程度まで自分の最高学歴を活用していますか？
出所：難民・移民統合省

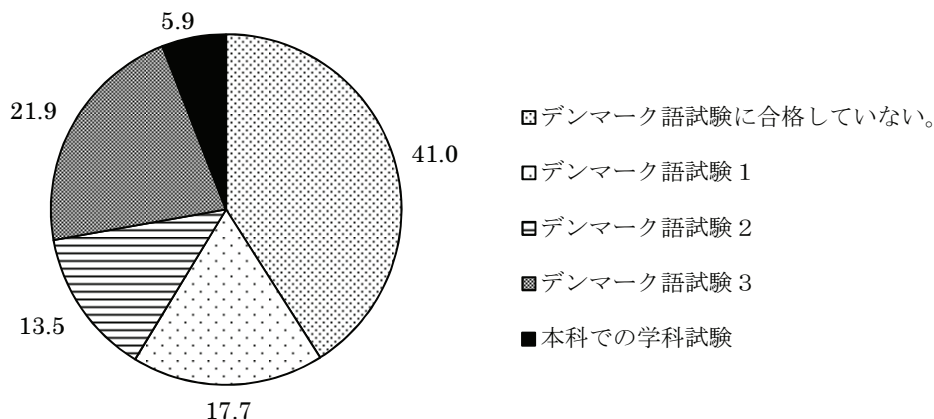
上記の 2 つの図表の結果は、デンマークのグリーンカード取得者の間では学歴面でのポテンシャルがあまり活用されていないことを示すものである。

グリーンカード取得者の大きな割合が仕事で自分の最高学歴を活用していないと回答していることは、多数のグリーンカード取得者が学歴(高学歴)をあまり必要としない業種で就労していることと見事に合致する。

(2) 言語の習熟度

デンマークのグリーンカードの取得には、公式的にはデンマーク語の知識は求められていない。しかし、デンマーク語は大多数のデンマークの職場における作業言語(仕事で使用する言語)となっていることから、グリーンカード取得者がデンマーク語に堪能であれば、それだけ有利に働くとされている。

図表 1-29 合格したデンマーク語試験の最高水準(%)



質問：あなたが合格したデンマーク語試験はどのレベルですか？
出所：難民・移民統合省

図表 1-29 の調査結果が示すところでは、就労しているグリーンカード取得者の約半数がデンマーク語の試験に合格している。これらの大部分はデンマーク語レベル 1、2 または 3 に合格しており、かなり少ないものの本科試験(大学の本科での学科試験)に合格したものもいる。いずれのデンマーク語の語学試験にも合格していない人はグリーンカード取得者全体の 41%にのぼる。この数字は就労しているグリーンカード取得者が合格したデンマーク語試験のみを示すものであるため、英語が作業言語であるか、非常に専門的な分野で専門用語がデンマーク語の知識不足を補ってあまりあるような業種/環境で労働している可能性もある。

4 生活の満足度、家族、将来性

グリーンカード制度では質の高い労働者の確保に焦点が絞られている。自分の配偶者や子どもをデンマークに伴ってきたのはグリーンカード取得者の約 3 分の 1 であることから、彼

らがデンマークでの生活にどの程度満足しているか、今後もデンマークに在留を続けることに関心を抱いているかどうかを調査することは興味深いことである²⁹。

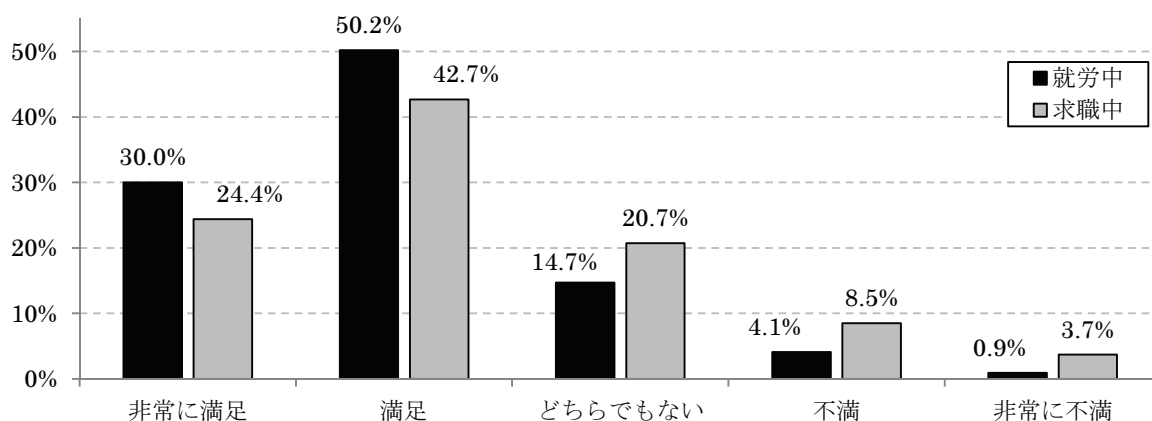
一般的な傾向としては、グリーンカード取得者はデンマークでの生活に満足しているが、就労者と求職者との間に小さな違いを見つけることができる。求職中の人には当然、デンマークで生活に対する満足度の自己評価に影響を及ぼす仕事面での状況に苛立ちを表明している。逆に、就労中の人には、デンマークの労働市場に参入したこと、この国で生活していることに大きな喜びを明らかにしている。

(1) デンマークでの生活に対するグリーンカード取得者の満足度

図表 1-30 からわかるとおり、回答したグリーンカード取得者の大半はデンマークでの生活について非常に満足、または満足と表明している。不満または非常に不満と回答したのはごくわずかである。

フォーカスインタビューで、デンマークでの生活に満足を表明したのは、特に就労中のグリーンカード取得者であった。この満足の決定的な要因は、回答者が非常にフレキシブルであると評価するデンマークの労働環境である。労働時間、労働者の載量、共同決定、クリエイティビティの自由さなどである。さらに、就労中の人には、デンマークのライフスタイル、高い生活水準もデンマークでの生活に対する満足の要因であると指摘している。

図表 1-30 就労中と求職中のグリーンカード取得者のデンマークでの生活に対する満足度



質問：労働市場でのあなたの状況は？

関連質問：デンマークでの生活にどの程度満足していますか？

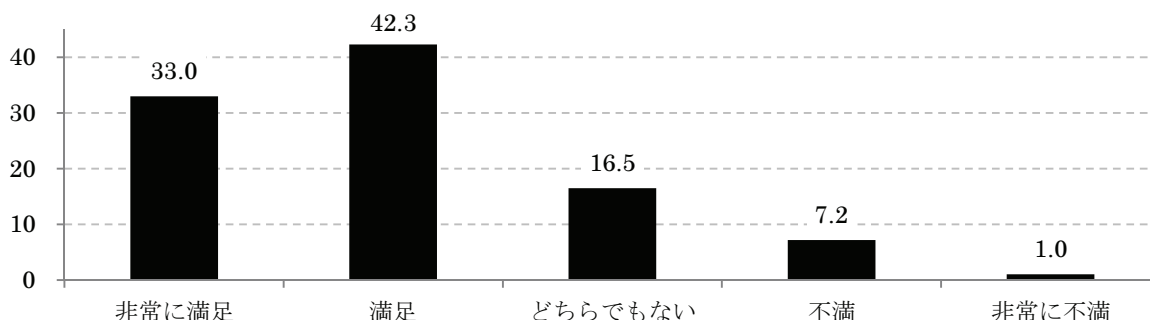
出所：難民・移民統合省

²⁹ 更新(延長)決定の段階である程度の範囲の固定した仕事に就いている場合、または、ある程度の範囲の固定した仕事に就いていたが、延長申請の提出時点より前に意図的でない失業状態が3カ月未満である場合、制度は延長の可能性を与えている。

(2) デンマークの生活に対する家族の満足

上述のとおり、デンマークで家族をもっているのは全体の約 3 分の 1 である。図表 1-31 にも見るとおり、大多数は、自分の家族がデンマークでの生活に非常に満足しているか、満足していると回答した。デンマークでの生活に自分の家族は不満または非常に不満であると回答した人は、非常に少なかった。

図表 1-31 デンマークでの生活に対する家族の満足 (%)



質問：あなたの家族はデンマークでの生活に満足していますか？

出所：難民・移民統合省

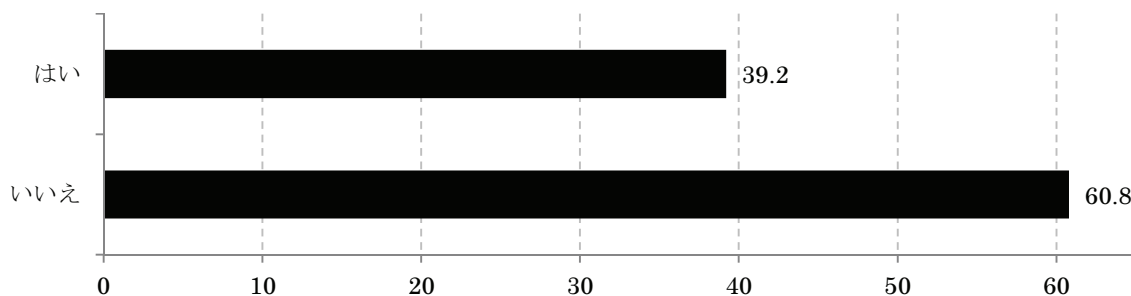
フォーカスインタビューによると、参加者の多くは、自分の家族はデンマークでの生活におおむね満足しているが、家族が新しい国に移ったことに伴う多くの挑戦やさまざまな感情があることも明らかにしている。参加者によると、その原因として文化的な違いと言葉の難しさが挙げられている。多くの人が配偶者もデンマーク語を習うことの重要性を強調した。さらに、ある参加者は、娘がデンマークの小学校に通学することが心配だったと述べている。当然のことながら、彼女は歴史的・社会的・言語的な多くの知識を習得しなければならない。しかし、この参加者の場合、こうした難しさは、自分の娘がいま無料で教育を受けられているという利点に相殺されるとしている。

(3) 配偶者の就労

グリーンカード取得者と家族のデンマークでの生活に対する満足度は、ある程度まで、一緒にデンマークに来た配偶者がデンマークで就労しているかどうかに影響されるという仮説がなりたつ。したがって、以下では一緒にデンマークに来た配偶者／パートナーのデンマークにおける就労状況に焦点を絞り、これがグリーンカード取得者のデンマークでの生活に対する家族の満足度に対する評価に影響があるかを見ようとした。

図表 1-32 からみられるとおり、回答したグリーンカード取得者の 3 分の 2 の配偶者は就労しておらず、就労しているのは 3 分の 1 である。

図表 1-32 デンマークでの配偶者/パートナーの就労状況 (%)



質問：あなたの配偶者/パートナーはデンマークで仕事に就いていますか？

出所：難民・移民統合省

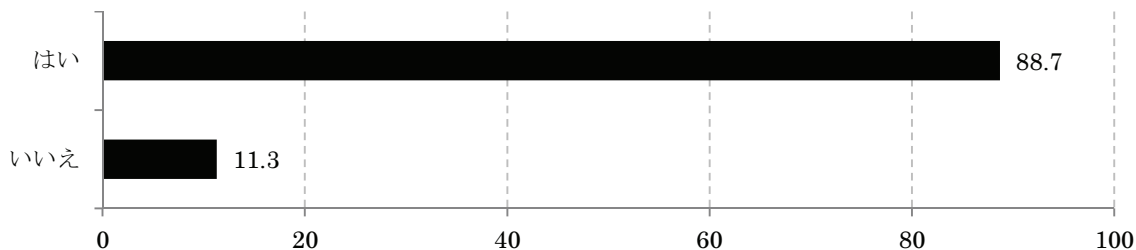
グリーンカード取得者のデンマーク在留期間が長ければ、それだけ配偶者／パートナーがデンマークで就労している蓋然性は高いという傾向がみられる。配偶者またはパートナーが就労しているグリーンカード取得者の場合、**92.1%**がデンマークに1年以上の在留経験をもっている。このことは、配偶者が就労しているグリーンカード取得者は、デンマークでの在留期間が長くなることを表すものであるが、配偶者／パートナーが仕事を見つけるにはある程度の時間がかかることの表れでもある。

グリーンカード取得者自身のデンマークでの生活に対する満足度の評価は、配偶者の労働市場におけるステータスは決定的な要因ではないように見える。デンマークでの生活に満足しているかどうかについて、配偶者／パートナーが就労しているグリーンカード取得者と、配偶者／パートナーが就労していないグリーンカード取得者との間に大きな違いはない。

(4) グリーンカード取得者の将来

デンマークでの将来については、回答を寄せたグリーンカード取得者のほとんどが、グリーンカードが期限切れとなった後もデンマークでの在留を希望している。このことは図表 1-33 に示すとおりである。

図表 1-33 グリーンカードの期限が切れた後もデンマークに在留することを希望するか (%)



質問：グリーンカードの期限が切れた後もデンマークに在留することを希望しますか？

出所：難民・移民統合省

グリーンカードの期限が切れた後デンマークでの在留を希望しないと回答した人の割合は比較的小さい。グリーンカードの期限が切れた後はデンマークでの在留を希望しないと回答した人の約半数は、その理由を自分の学歴面での資格を活用できるような仕事が見つからないからと説明している。この発言は、デンマークの労働市場で活用されるべきなのはこうした学歴面での資格(専門知識)であり、そうでなければグリーンカード制度の目的が十分に生かされたことにならないという考えと一致するものである。

在留を希望しないもう一つの理由は、言語の習得や文化的な違い、孤独、家族への懐かしさなどに伴う困難さのためにデンマーク社会に溶け込むことが大変だということである。さらに、一部ではあるが、高い税率、高い物価、デンマークの外国人政策を含むデンマーク社会に対する不満も、グリーンカードの期限が切れた後デンマークでの在留を希望しないことの理由であると指摘する人も存在する。

5 グリーンカード制度に対する使用者の評価

グリーンカード制度に対するデンマーク企業の評価の調査のため、企業 12 社と 3 つの使用者団体；デンマーク使用者協会(DA)、デンマーク商業会議所(DE)、デンマーク産業連盟(DI)にインタビューが行われた。

三つの使用者団体、DA、DE、DIによると、デンマーク企業におけるグリーンカード制度に対する知識は非常に限定的なものである。したがって、DI および DA は政府が Workindenmark センターなどを通じてこの制度の利点を強力に広報するような対策を講じることを期待している。同時に、使用者団体は、政府がグリーンカード取得者とデンマーク企業とのマッチングの可能性を創出する対策を実施する必要性を強調している。

企業の代表者の一部は、グリーンカード制度とペイリミット制度とを混同している。インタビューに答えた企業の代表の多くが、外国人労働者に年間 37 万 5,000 クローネ以上を支払うのは負担が大きすぎると説明した。最低金額(報酬)の条件がなければ、彼らはこの制度を活用する用意があったと。このことは、一部の企業がグリーンカード制度の規則を誤解していることを示すものである。本制度は企業に最低給与条件を課すものではない。これは、グリーンカード制度が他の制度とどう違うかについて、情報を強化する必要があることを意味するものである。

一方、グリーンカード制度をよく知る企業や使用者団体(DA および DI)によれば、本制度は人気が高く、研究者制度では不可能な分野やペイリミット制度を活用するにはコストがかかりすぎるといった分野に質の高い労働力を確保する点で企業の助けになっていると答えている。本制度の利点は、グリーンカード取得者は失業しても一定の期間は別の仕事に就けることにある。さらに小規模または中規模の企業であっても、グリーンカードが交付されると直ちにこれを利用することができ、大規模な人材獲得プロセスにともなう大きな経済コスト負担しなくて済む。また DI によれば、グリーンカード取得者は労働許可取得の必要がない

ことから、企業は移民局における事務処理関連の待ち時間を節約することができるという点で、グリーンカード制度は使用者にとって魅力的なものとなっていると答えている。

特に金融危機を原因として失業率が上昇しているため、多くのグリーンカード取得者が自分の学歴面での資格とマッチする仕事に就職することに困難を感じている。しかしこのことは、多数が、現実には仕事を得られる業種で仕事を見つけようとすることを意味するものでもある。本調査が示すとおり、これはたとえば清掃、ホテル・レストラン、新聞配達などの仕事であることが多い。DI、DA、およびインタビューに回答した多くの企業は、外国人労働者は将来において自分の学歴面での資格にマッチした仕事に就くことを希望にデンマークに在留し続けるだろうことから、こうした側面もフレキシビリティを高める一助となっていることを指摘している。特に DA および DI は、将来的に就労人口が不足する傾向にあることが大きな問題となっていることを指摘しており、これもグリーンカード制度を通じて緩和できるのではないかとの見通しを示している。

第6節 小括

デンマークが開かれた社会であることは間違いあるまい。少なくとも彼らはそうあろうと努力してきたように見える。しかし、家族呼び寄せに関する 24 歳ルール(24 歳以下の配偶者呼び寄せは認めない)は前政権から引き継がれ、廃止されないまま存続している。新政権が掲げる「人間の尊厳とリーズナブルな政策」を具体的にはどう実現していくのかが問われている。

また、高度人材の受入れに関しては、第5節の「グリーンカード制度の評価」でみたように、一部の政策は本来の目的から大分逸脱しているようにも見える。事実、デンマーク労組³⁰でのヒアリングにおいては、「高度人材向けのスキームにおいて、ほとんどのスキームはうまくいっていると思うが、グリーンカード制度については、見直す必要があるとの認識を持っている」との声が聞かれた。今後の国内経済の推移にもよるが、労働市場の中でリスク要因となる一面を否定できないだろう。

デンマークの受入れ政策は今後どのように変化していくのだろうか。中道左派新政府は、「団結するデンマーク」と題する外国人政策と社会統合政策に関する基本方針を掲げている。曰く、「デンマークに居住する大多数の外国人は、社会統合に関して全く問題ない。彼らは社会的に統合され、良好な生活を営んでいる。しかしながら一方で、デンマークには困難を抱えている外国人もいる。彼らは社会の片隅に押しやられて生活しており、仕事がなく、必要な教育も受けておらず、そのためこれら多くの人々とその子ども達は、貧困生活を余儀なくされている。社会統合については進展がみられるものの、特に若年者の移民女性を筆頭として、一部の少数グループは依然として困難を抱えている」という現状認識を示し、政府は、

³⁰ デンマーク労働総同盟 (LO) 労働市場・教育部顧問 Mr. Erik Nielsen に対するインタビュー。

「こうしたグループを対象に、より高い目標と新たな方法論に基づいた野心的な統合政策改革を実施し、教育保障及び困難を抱える人が集中する住宅団地の減少に努め、問題解決を目指した施策に積極的に取り組んでいく」としている。社会統合の問題は短期間で解決できる問題ではないだけに、包括的で息の長い政策が必要となる。

このように、同国の移民政策はいくつかの課題を抱えている。「開かれたデンマーク」という理想と、制御可能な政策をどう折り合いをつけながら展開していくか、新政府による今後の施策が注目されるところである。

【参考文献】

- Amelie Constant, Klaus F. Zimmermann (2005) Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective
Arbejdsmarkedsstyrelsen(2011) Rapport om rekruttering af højt kvalificeret arbejdskraft fra tredje lande
Danish Confederation of Trade Unions (LO) (2008) A flexible Labour market needs strong social partners
Danish Confederation of Trade Unions (LO) (2003) How to Enter the Danish Labour Markt Successfully
Danish Confederation of Trade Unions (LO) (2003) LO Danish Confederation of Trade Unions
Integrationsministeriets department og Udlændingsservice (2011) Servicekontrakt 2011 mellem
Justis Ministeriet (2012) Statiscal Overview, Migration and Asylum 2011,
Katrine Borg Albertsen (2012) Europeanising labour migration policies and pursuing national objectives, DIIS Policy Brief
Leif Husted, Helena Skyt Nielsen, Michael Rosholm, and Nina Smith (2000) Employment and Wage Assimilation of Male First Generation Immigrants in Denmark
Mette Ballebye, Nicole Hansen & Helle Ourø Nielsen (2009) The occupational promotion of migrant workers
Ministeriet for Flygtninge (2011) Indvandrere og Integration
Ministry of Social Affairs and Integration (2012) Danish Integration Policy
Ninna Nyberg Sørensen and Thomas Gammeltoft-Hansen (2012) The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy, DIIS Policy Brief
Ramboll (2012) Analyse Arbejdsindvandring i Danmark
Ramboll (2010) Integrationsministeriet undersøgelse af Greencard ordningen
Regeringen (2011) Et Danmark, der star sammen
Ronald Skeldon (2009) Skilled Migration: Boon or Bane? The Role of Policy Intervention, DIIS Working Paper 2009:23
Ryo Kuboyama(2008) The Transformation from Restrictive to Selective Immigration Policy in Emerging National Competition State: Case of Japan in Asia-Pacific Region
Social og Integrationsministeriet (2012) National Strategi mod Aeresrelaterede Konflikter
The Danish Agency for Labour Retention and International recruitment (2012) New to Denmark
The Danish National Center for Social Research (2011) Annual Report
The Danish National Research (2011) Annual report
WIP ジャパン(2011) 『諸外国における外国人労働者の受入れ制度に関する調査』(厚生労働省委託)
鈴木優美(2011) 『デンマークの光と影』
銭本隆行(2012) 『デンマーク流「幸せの国」のつくり方』
田口繁夫(2003) 「改正外国人法 Udlændingeloven が採択された背景—開かれたデンマーク社会にも時代の流れは押し寄せる」
台日地区研究総合ホーム(2006) ムハマンドの風刺画問題とヨーロッパの移民問題
早川智津子(2012) 「入管政策の動向と労働市場」『日本労働研究雑誌』No.631
労働政策研究・研修機構(2006) 『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合』労働政策研究報告書 No.59
労働政策研究・研修機構(2008) 『諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態 2008』JILPT 資料シリーズ No.46
山口浩一郎(1992) 「イタリアの外国人労働者問題—法律の理想と現実の政策」, 日伊協会『日伊文化研究』30号

附表 2011年のデンマークにおける許可件数 - 滞在許可等の種類別内訳

国籍	カテゴリー	A) 就労				B) 勉学等				
		ポジティブリスト等に基づくスキーム	その他の資金労働者および自営業者	その他の就労ケース	合計 A)	教育	オペア	インターン	その他の勉学ケース	合計 B)
アフガニスタン		1	0	0	1	3	0	0	3	6
オーストラリア		78	25	28	131	359	1	13	402	775
バングラディッシュ		106	15	82	203	42	1	1	55	99
ブラジル		41	49	26	116	123	35	46	49	253
ブルガリア		1	0	7	8	0	0	0	0	0
カナダ		63	61	50	174	217	5	13	249	484
中国		428	245	255	928	956	30	17	1,017	2,020
チェコ		0	0	1	1	1	0	0	0	1
エストニア		0	0	0	0	1	0	0	0	1
フランス		0	0	0	0	0	0	0	0	0
ドイツ		0	1	12	13	3	0	0	2	5
ギリシャ		0	0	0	0	0	0	0	0	0
ハンガリー		0	0	4	4	3	0	0	0	3
インド		1,771	73	822	2,666	154	1	12	172	339
イラン		102	49	71	222	47	1	6	65	119
イタリア		0	0	1	1	8	0	0	0	8
日本		26	86	50	162	152	3	7	160	322
ラトビア		1	0	4	5	3	0	0	1	4
リトアニア		0	0	8	8	1	0	0	0	1
ネパール		64	15	72	151	332	12	0	406	750
オランダ		0	0	1	1	0	0	0	0	0
パキスタン		382	19	242	643	80	2	3	96	181
フィリピン		49	195	69	313	47	195	7	41	2,045
ポーランド		0	0	31	31	1	0	0	0	1
ルーマニア		0	0	18	18	0	0	0	0	0
ロシア		81	62	65	208	72	32	29	72	205
スロバキア		0	0	24	24	2	0	0	0	2
韓国		9	10	7	26	144	0	9	179	332
スペイン		1	0	0	1	1	0	0	0	1
シリア		5	4	1	10	0	0	6	0	6
タイ		25	27	40	92	68	44	11	39	162
トルコ		34	43	25	102	319	1	12	332	664
ウクライナ		77	519	352	948	38	87	1,138	36	1,299
イギリス		0	0	7	7	0	0	0	0	0
アメリカ		319	203	219	741	1,514	27	61	1,484	3,086
その他		616	349	465	1,430	1,065	177	75	867	2,184
2011年 合計		4,280	2,050	3,059	9,389	5,756	2,409	1,466	5,727	15,358
2010年 合計		5,395	2,575	2,881	10,851	5,751	2,649	1,647	5,226	15,273

国籍	カテゴリー	C) EU/EEA				D) 家族再統合等				E) アサイラム等	
		資金労働者	教育	その他のEU/EEAケース	合計 C)	家族再統合	EUルールに準拠したデンマーク国民	その他の滞在ケース	合計 D)	合計 E)	合計 (A)+B)+C)+D)+E)
アフガニスタン		0	0	9	9	188	5	9	197	536	749
オーストラリア		0	0	11	11	30	6	8	38	0	955
バングラディッシュ		0	0	11	11	15	0	1	16	1	330
ブラジル		0	0	14	14	69	8	1	70	0	453
ブルガリア		803	341	269	1,413	0	0	0	0	0	1,421
カナダ		0	0	7	7	27	1	5	32	0	697
中国		0	0	19	19	96	4	33	129	0	3,096
チェコ		93	211	101	405	2	2	4	6	0	413
エストニア		72	184	75	331	0	0	0	0	0	332
フランス		239	920	244	1,403	0	0	0	0	0	1,403
ドイツ		778	1,449	800	3,027	2	0	240	242	0	3,287
ギリシャ		104	188	73	365	0	0	0	0	0	365
ハンガリー		309	183	264	756	0	0	1	1	0	764
インド		0	0	19	19	27	2	7	34	4	3,062
イラン		0	0	3	3	84	3	3	87	315	746
イタリア		421	590	244	1,255	1	1	0	1	0	1,265
日本		0	0	5	5	12	4	1	13	0	502
ラトビア		526	359	282	1,167	4	0	4	0	0	1,180
リトアニア		1,241	725	407	2,373	1	0	1	0	0	2,383
ネパール		0	0	13	13	11	0	8	19	0	933
オランダ		205	304	226	735	3	3	1	4	0	740
パキスタン		0	0	96	96	82	13	4	86	4	1,010
フィリピン		0	0	13	13	262	13	3	265	0	2,636
ポーランド		3,205	720	1,166	5,091	6	2	0	6	0	5,129
ルーマニア		2,268	791	723	3,782	2	0	0	2	0	3,802
ロシア		0	0	24	24	88	15	1	89	121	647
スロバキア		169	169	97	435	0	0	0	0	0	461
韓国		0	0	0	0	5	2	13	18	1	377
スペイン		260	923	215	1,398	1	1	0	1	0	1,401
シリア		0	0	0	0	71	1	2	73	460	549
タイ		0	0	10	10	375	15	22	397	0	661
トルコ		0	0	37	37	179	37	2	181	1	985
ウクライナ		0	0	49	49	97	8	0	97	1	2,394
イギリス		577	277	594	1,448	9	6	2	11	0	1,466
アメリカ		0	0	51	51	107	19	14	121	0	3,999
その他		403	700	517	1,620	1,046	81	109	1,155	805	7,194
2011年 合計		11,673	9,034	6,688	27,395	2,902	252	494	3,396	2,249	57,787
2010年 合計		10,560	8,954	5,847	25,361	4,768	286	642	5,410	2,124	59,019

出所：デンマーク入国管理局

第2章 フランス

はじめに

フランスの移民政策の変遷には大きな転換点が二つある¹。第一次世界大戦以降、人口が著しく減少したフランスは、移民受入れの長い歴史と経験をもっている。特に第二次世界大戦後の「栄光の30年(1945年～1974年)」と呼ばれた経済成長期には、炭坑や自動車工場での安価な労働力をスペインやポルトガル、マグレブ(特にアルジェリア)から大量の移民を受入れていた。その高度成長が終わり、第一次オイルショックを契機として、雇用状況が悪化したことを理由に「労働力導入」から「移民流入の抑制」と「正規滞在移民のフランス社会への統合」を柱とした移民政策を進めることとなった。その1974年が第一の転換点である。

その後、就労を目的とする移民の受入は停止されたが、一方で既に入国している移民が家族を呼び寄せることは許容したため、移民は引き続き増加し続けていった。第一次オイルショック以後のフランスでは、移民の入国を取り締まる一方で既に入国している移民(不法滞在者も含む)の権利保障を進めるなど、政権交代による不法滞在者に対する取締りの強化と緩和が繰り返されてきた。

そうした「1974年以來閉ざされてきた国境を40年ぶりに労働者受入のために開くという方向転換」²が行われたのが2006年の移民法成立である。この第二の政策転換は1974年以降の移民政策によって、家族の移動としての移民流入は継続していた結果として、移民受入れによる経済的な効果がないことへの対応であると言える。後掲の図表2-4に示したとおり、家族移動は職業的移動の4倍から7.5倍を推移している。

第1節 外国人および移民の総数

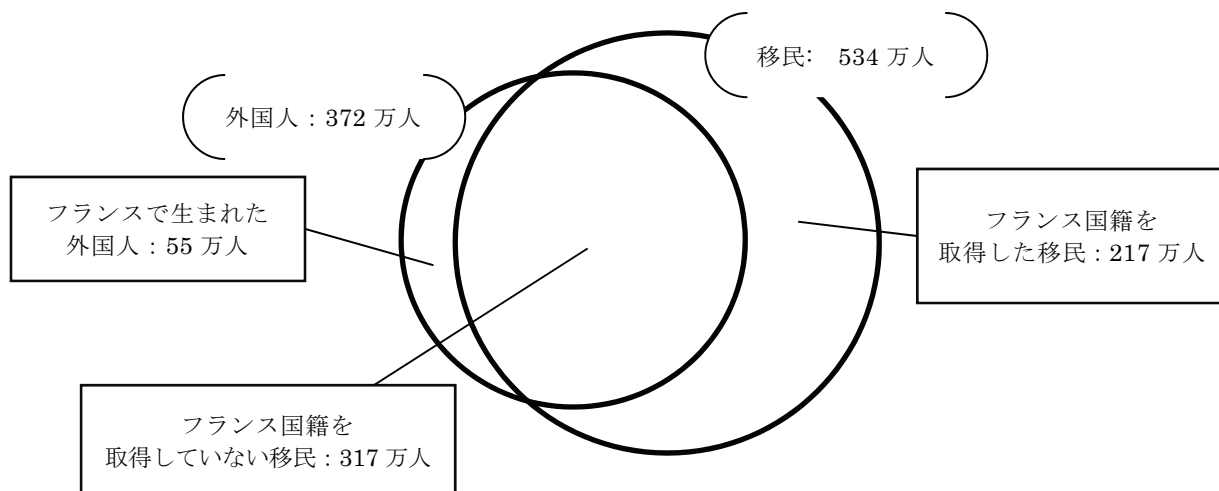
2008年のフランス本国に居住する外国人は372万人(総人口の5.8%)、移民は534万人(総人口の8.3%)である(図表2-1参照)。外国人はフランス国籍を持たずにフランスに居住する全外国人がこれにあたる。これに対して、移民は出生地及び国籍の二重の基準により定義される。つまり、移民は現在、フランスに居住しているものの、外国において外国人として出生した者により構成され、外国において外国人として出生した事実が不変の特徴であり、フランス国籍を取得後もそのまま移民の一部となる³。

¹ ウェンデン(2009)

² 宮島(2012)

³ <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/etranger.htm>
<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/immigre.htm>

図表 2-1 移民と外国人の割合 (2008 年)



出所：INSEE« Immigrés et descendants d'immigrés en France », édition 2012

第2節 滞在の種類

EU 加盟国⁴およびフランスと二国間協定を締結している国⁵以外の国民がフランスに 3 カ月以上滞在する場合には、外交官など少数の例外を除いて滞在許可証を申請する必要がある。フランスの滞在資格は、「一時滞在許可 (carte de séjour temporaire)」と「正規滞在許可証 (carte de resident)」の 2 種類である。なお、最初の入国で発行されるのは、原則「一時滞在許可証」である。

一時滞在許可には図表 2-2 に示すとおり、学生 (étudiants)、研修者 (stagiaires)、学術研究者 (scientifiques-chercheurs)⁶、芸術文化活動滞在者 (artistes)、企業内転勤者＝給与所得者 (salarié en mission)⁷、能力・才能 (compétence et talent)⁸、季節労働者 (travailleurs saisonniers) など⁹である。

⁴ EU 加盟国との間では、労働者の自由な移動に関する枠組み条約があり、EU 加盟国の労働者に関しては、原則としてフランス国内への受入手続きをする必要はない。ただし、2004 年 5 月以降に EU に加盟した諸国に関しては、労働許可証を取得する義務を課している。

⁵ フランスの旧植民地として二国間協定を締結しているアフリカ諸国の労働者については個別に入国及び滞在に関する諸条件を規定している。

⁶ <http://vosdroits.service-public.fr/F15889.xhtml>

⁷ <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/proc%C3%A9dures/fiche/salari%C3%A9s-en-mission>

⁸ <http://vosdroits.service-public.fr/F16922.xhtml>

⁹ <http://vosdroits.service-public.fr/F2734.xhtml>

図表 2-2 滞在許可区分

滞在資格	資格の内容
学生 (Etudiants)	フランスに留学を希望する外国人に与えられる資格。
研修者 (Stagiaires)	研修協定に基づきフランス国内で職業研修を受ける者に付与される滞在資格。
学術研究者 (Scientifiques-chercheurs)	科学者または大学レベルの教育者に付与される資格。
芸術・文化活動滞在者 (Artistes)	企業または施設との3カ月以上の契約に基づき、芸術、文化活動に従事する外国人に付与される滞在資格。
給与所得者(企業内転勤者) (Salariés en mission)	フランス国内に拠点をおく企業と個人の間で雇用契約を締結し、その労働に対して給与が支払われる場合に取得できる資格。
能力と才能 (Compétences et Talents)	フランス経済の発展やフランスの地位向上に寄与すると考えられる者に対して付与される滞在資格。具体的には研究者・科学者や情報処理技術者(コンピュータプログラマーなど)、芸術家、スポーツ選手などを想定。
季節労働者 (Travailleurs saisonniers)	フランス国外に住居を維持し継続して半年を越えた滞在を行わないという条件で季節労働の契約を締結している者に付与される滞在資格。
高技能労働者・EUブルーカード (Carte bleue européenne)	EU加盟国及びアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス、アルジェリア以外の国籍の保有者を対象とし、大学の学士課程相当の学歴を持つ者あるいは少なくとも5年の職業経験を有する者で、一定以上の報酬(移民担当相によるアレテによって毎年定められる参照賃金の1.5倍以上の報酬支払=2012年の場合、51,443ユーロ以上)を得ている者が対象となる滞在資格。
私生活・家族 (vie privée et famille)	家族呼び寄せの許可を受けたフランスに滞在する者の家族に対して付与される資格

出所：政府公共サービスウェブサイトより作成

第3節 2006年法の背景

現在のフランスの移民政策は、6カ月間以内の季節労働者を除けば、未熟練労働者の受入れは抑制し、フランスの経済・社会発展への貢献度が高い外国人の高技能労働者については積極的に受入れるという方向性をもっている。基本路線としては「選択的移民」¹⁰の受入という方針をとっている。ただ、その時期の政権によって移民受入の規制を強化したり緩和したり、選択的移民のあり方にも強弱が見られる。

1 2006年移民法の背景

2006年移民法は、移民政策の大転換といわれている。経済的移民を50%にするための選択的移民政策と換言できる。移民受入れの圧倒的な割合が家族移民であること、つまり移民受入による経済効果が乏しいことへの問題意識がその背景にはある。図表2-3に示した通り、2006年では家族移民が総数の50%を超えており、一方で職業的移民は最大値でも2008年の11.6%に過ぎない。留学生の数と比較してもその少なさがわかる。この傾向は1999年か

¹⁰ 「immigration choisie」の邦訳。「選択的移民」と「選別的移民」という言い方があるが、本稿では「選択的移民」を用いる。ちなみに、宮島(2012)等では「選別的移民」を用いている。

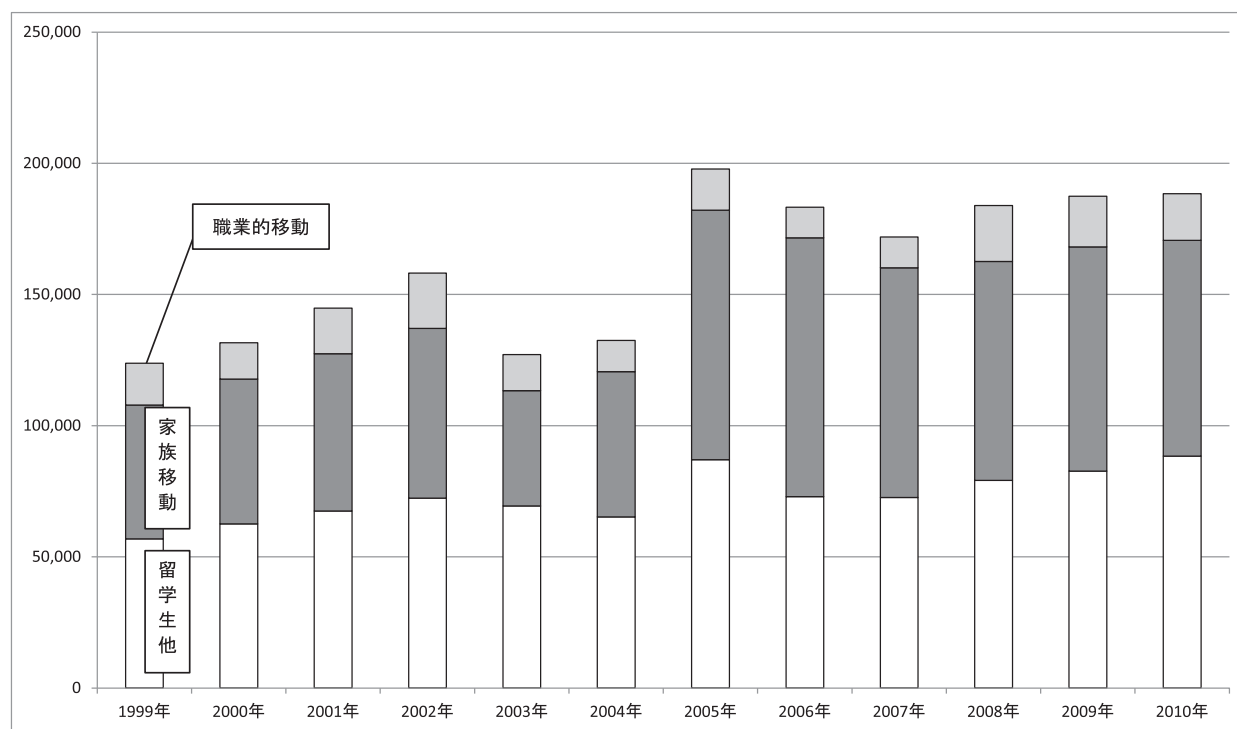
ら概観してさほど変化は見られない(図表 2-4 参照)。

図表 2-3 ビザ別入国者数

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
職業的移動						
能力と才能			5	183	368	317
自営	816	435	360	225	98	131
学術研究者	1,318	1,310	1,531	1,926	2,242	2,269
芸術家	340	195	263	286	183	180
給与稼得者	8,377	5,504	5,879	11,718	13,310	13,381
季節労働者及び短期労働者	4,810	4,234	3,713	7,014	3,050	1,541
小計	15,661	11,678	11,751	21,352	19,251	17,819
	7.9%	6.4%	6.8%	11.6%	10.3%	9.5%
家族移動						
フランス人の家族	56,767	54,490	49,767	48,833	52,960	49,132
家族成員(家族再結合)	23,814	19,419	18,950	17,304	15,166	15,589
個人的家族絆	14,542	24,737	18,820	17,328	17,360	17,514
小計	95,123	98,646	87,537	83,465	85,486	82,235
	48.1%	53.8%	50.9%	45.4%	45.6%	43.7%
留学生	48,959	44,943	46,663	52,163	53,160	59,779
その他	15,545	11,329	10,511	9,667	10,946	11,033
人道的移動	22,500	16,665	15,445	17,246	18,538	17,521
総計	197,788	183,261	171,907	183,893	187,381	188,387

出所：SGCIC (2011b) 47 ページ(ただし 2005 年の数値は SGCIC (2011a) の 43 ページ)より筆者が作成
 注：訳語は宮島(2012)による。2010 年は速報値。

図表 2-4 ビザ別入国者数(1999 年～2010 年：グラフ)



出所：SGCIC (2011b)、SGCIC (2011a)等より作成。

2003年に成立した「移民の抑制、外国人の滞在および国籍取得に関する法律」（通称：サルコジ法）は、「移民の寛大な受入れ」と「非合法の移民流入ルートに対する取り締まり強化」を主な目的としており、質の高い移民の受入れについて寛大である一方で、非合法移民の取締りを厳格化する方針を明示した。さらに、2006年には「移民及び統合に関する法律」が制定され、10年以上の滞在を証明できる不法滞在者に対する正規滞在許可証の自動交付制度が廃止された。加えて、家族呼び寄せの権利を得る滞在期間が1年から1年半に変更され、結婚による正規滞在許可証の申請の権利を得る期間も結婚後2年から3年へと延長され、移民流入の抑制が進められた。その一方で、同法では、「移民選択の促進」が規定されており、高度人材受入れが進んでいる。能力と才能のある外国人を対象に3年間有効かつ更新可能な滞在許可証、「能力・才能」滞在許可証が創設されるとともに、フランスで高等教育の修士号以上の資格を取得した外国人学生については、最大6カ月間の仮滞在が許可されることとなった。

2 2006年法以後

2007年5月にはニコラ・サルコジ氏が大統領に就任した。彼は内相時代から不法移民の取り締まり強化をはじめとする移民法改正に積極的だった。「フランスの社会・経済への貢献が期待できる高い能力を有する外国人には門戸を広げる一方で、それ以外の移民については滞在条件を厳格化する」という方針はますます強化された。無差別の移民流入を規制し、フランスの経済需要に合致する移民の受入れ促進を選挙公約に掲げていたサルコジ大統領は、野党から強い反発を受けながらも「移民・統合・国家アイデンティティ・共同開発省」¹¹を新設し、側近のブリス・オルトフー氏を大臣に任命した。オルトフー移民大臣は2007年9月、国会で移民管理法案を発表し、10月23日に上院で可決、11月20日に法律は公布された。同法案は、移民の選択を目的として、2006年の移民法改正よりも家族の呼び寄せの条件を更に強化するというものであった。家族呼び寄せの条件にDNA親子鑑定を導入するという与党議員の修正案では、人道的見地からの反対も多く、与党・国民運動連合(UMP)内からも異論が出ていた他、反人種差別団体などが反発し、抗議デモも行われたが、最終的にサルコジ大統領の公約が果たされた結果となった。

2012年6月のオランダ政権の成立以後、移民受入姿勢が徐々に緩和する傾向が見られる。その内容については第5節における最近の動向で後述する通りである。

第4節 高度外国人材の積極的受入施策

2006年の法改正により、従来のカテゴリーの一時滞在許可証に加えて、高度人材を対象とした「能力・才能」、「給与所得者」等の一時滞在許可証が新設された。これらの「能力・才

¹¹ Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement

能」、「給与所得者」の一時滞在許可証の取得者は、他の一時滞在許可証よりも有利な条件が設定されている。さらに学生に対する優遇措置も拡大しており、図表 2-5 に示した優遇措置が設けられている。

図表 2-5 高度人材としての優遇の内容種類

高度人材としての優遇措置	
「給与所得者 (企業内転勤者)」一 時滞在許可証 ¹²	2006 年法により新設された一時滞在許可証で、有効期限は 3 年。通常ならフランス滞在 18 カ月必要とされている家族呼び寄せの権利を得るための期間が、6 カ月以上とされており、呼び寄せた家族には「私生活・家族」一時滞在許可証が発給され、就労も可能となっている。
「能力・才能」 滞在許可証	2006 年法により新設された一時滞在許可証であり 3 年間に有効である。その家族に対して「私生活・家族」一時滞在許可証が発給され、就労も可能となっている。さらに、「受入・統合契約」への署名が免除されている。
「学生」 ¹³	2006 年の法改正により就労制限が緩和され、制限時間内であれば、法定パートタイム労働時間の 60% (年間 964 時間) の制限内で自由に就労することが認められている。さらに、雇用契約などの条件を満たせば、「職業従事者」一時滞在許可証への切り替えも可能となっている。また、修士課程以上の学位を取得した学生には、一時的労働許可証が発行され、有効期間 6 カ月の間は法定パートタイム労働時間の 60% の上限内で自由に就労することが認められている。

出所：政府公共サービスウェブサイトより作成

第 5 節 高度人材に関する最近の制度の動向

1 高学歴留学生の雇用労働者への身分変更に関する動き¹⁴

2006 年に導入された制度として、高学歴の留学生がある一定の条件を満たせば、雇用労働者としての滞在許可証を取得できる制度がある。高等教育機関において修士号又はそれに相当する学位(エリート養成校であるグランド・ゼコールの修了証など)以上、すなわち、少なくとも 5 年の修業年数が必要な学位(フランスでは、修士号取得は、通常、高校卒業後、5 年間を要する)を取得した外国人留学生は、学位取得日より 6 カ月間、就職活動及び就労のために滞在することができる。その間に、高等教育機関での専攻科目と関連する職種で、かつ、最低賃金(SMIC)の少なくとも 1.5 倍に相当する賃金が支払われる職に就いた場合には、雇用労働者としての滞在許可証の交付を受けることができる。この制度は高学歴留学生のフランスでの就業経験を促進させる目的としている。

2011 年 5 月 31 日、労働移民のコントロール¹⁵に関する通達がゲアン内相(当時)によって

¹² <http://vosdroits.service-public.fr/F2734.xhtml>

¹³ <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/proc%C3%A9dures/fiche/acc%C3%A8s-%C3%A0-l-emploi-des-%C3%A9tudiants-%C3%A9trangers>

¹⁴ 『ビジネス・レーパー・トレンド』2013 年 1 月号、pp.28-30 参照
(<http://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2013/01/024-033.pdf>)

なお、第 5 節、第 6 節 1、第 7 節 1 の執筆にあたっては当機構海外協力員の藤本 玲氏(パリ・デカルト大学(パリ第 5 大学)博士課程)の協力を得た。

¹⁵ Maitrise de l'immigration professionnelle

出された¹⁶。この通達はベルトラン労働・雇用・保健相と連名で出されたが、ゲアン内相が主導して作成したため、一般的にはゲアン通達¹⁷と呼ばれている。この通達では、既存の求職(失業)者の再就職を優先し、新たな移民労働者を制限するため、外国人の労働許可の審査を厳格に行うことを求めている。この通達では、留学生の雇用労働者への身分変更に関しても、審査を慎重に行うように求めた。特に、高学歴留学生であっても、雇用労働者としての滞在許可証の交付を、取得した学位の専攻内容と職種の高い関係性、最低賃金(SMIC)の1.5倍以上の支払、(いずれ)母国への帰国する意向を持っていることと、母国の発展に貢献するような職種であること(発展途上国からの留学生は、いずれ母国に帰り、その発展に貢献すべきであるという論理)などを条件とした。

大統領選挙まで1年を切った時期に出されたこの通達は、サルコジ大統領が移民排斥傾向を鮮明にし、極右政党支持者の票を取り込もうという意図があった。それ以前から、雇用労働者としての滞在許可証の取得や更新が難しくなる傾向にあったが、それが高学歴留学生にまで及んだと言える。

このゲアン通達の影響で、フランスを代表する企業や国際的に展開する企業からの採用内定を受けた高学歴留学生のうち、少なくとも数百人の労働許可申請が却下された。この優秀な留学生を国内労働市場から締め出す姿勢に対しては、フランスの国益を損ない、経済に悪影響を及ぼすものとして、企業や学生だけでなく、高等教育機関や与野党などから批判を浴びた。

この批判を受けて、2012年1月12日、ゲアン内相はゲアン通達を無効とはせず、ベルトラン労働相及びヴォキエ高等教育・研究相と連名で、新たな通達を發布した。この通達は修士号又はそれに相当する学位以上の取得者に6カ月間の就職活動及び就業を認める制度を維持することを明確にした。また、就職先が内定した高学歴留学生に対しては、学位取得前でも、就業を認めることとなった。また、雇用労働者としての滞在許可証交付の際の審査材料を増やす意味合いで、高等教育機関と内定企業により共同で作成された学位の専攻内容と職種の関係性についての証明書を提出することも可能となった。

この通達では、学生から雇用労働者への通常の(高学歴留学生としてではなく)身分変更手続きの審査の際、フランスの高等教育機関の優位性を保ち、企業の国際競争力を失わないように、適切に判断しなくてはならないとしている。特に、企業が他国との取引のために必要な人材を採用したい場合や、他国へ進出を望む場合、留学生の学業を支援した企業がその学生を採用したい場合、大学間の協定に基づいて留学していた場合などは、その状況を考慮し、身分変更の可否を判断するように求めている。また、2011年6月1日以降に提出された身分変更願いを、優先的に再審査することも求め、その審査中は国外退去処分を出すことも禁

¹⁶ <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/a-la-une/archives/nouvelles-orientations-sur-l%E2%80%99acc%C3%A8s-au-march%C3%A9-du-travail-des-dipl%C3%B4m%C3%A9s-%C3%A9trangers-de-niveau-au-moins>

¹⁷ Circulaire Guéant

止した。

その後、2012年春の大統領選でサルコジ氏は敗れオランド氏が当選した。オランド大統領は、選挙公約にゲアン通達の無効を盛り込んでいた¹⁸。新政権発足から半月後の2012年5月31日、ヴァルス内相はサパン労働相及びフィオラゾ高等教育・研究相と連名で、学位取得外国人の労働市場への参入¹⁹に関する通達²⁰を出した。この通達では、個々人の状況を考慮して労働許可や外国人出入国などに関する法規を、適切に適用することを求めるとともに、2011年5月31日の通達(ゲアン通達)及び2012年1月12日の通達を無効にすることが明記された。

この通達(2012年5月31日に出された通達)では、外国人留学生の受入れは、フランスにおける高等教育機関の魅力を高めると同時に、同国経済の活性化にも役立つとしている。また、学位を取得した外国人(元留学生)は、競争力強化や新たな市場の開拓を狙っているフランス国内の企業にとって切り札となり得るし、学位取得の直後、または、一定期間の職業経験の後に出身国へ帰国する者は、母国の発展に寄与することにもなる。そのような理由から、彼らのフランス国内での就職に関する手続きに関する方向性を根本から変えるために、この通達を出したとしている。

この通達では、企業から採用内定通知を受けた外国人留学生に対して、雇用労働者としての滞在許可証への身分変更の審査を適正に実施するように求めている。特に、高等教育機関での専攻内容と職種に関連性などが認められた場合などには、就労できる労働許可証を速やかに交付できるようにすべきとしている。具体的には、(高等教育機関と内定企業により共同で作成された)専攻内容と職種の関係性についての証明書の提出を受けた場合、それを尊重しなくてはならない。また、労働者の受入れ等に関する協定を締結している国の出身者の場合、その協定を尊重し、有利な方向で審査しなくてはならない。

また、高等教育機関での専攻科目と関連する職種で、かつ、最低賃金(SMIC)の少なくとも1.5倍に相当する賃金が支払われるポストへの採用内定を受けた者は、(修士号又はそれに相当する)学位取得前でも、就労の可能な滞在許可証を交付することが可能となった。さらに、専攻科目と関連する職種で、最低賃金(SMIC)の1.5倍以上の報酬が支払われるポストに就き続けている以上、滞在許可証の更新が(何回でも)可能となった。

この通達では、学生から雇用労働者への通常の(高学歴留学生としてではなく)身分変更手続きの審査の際、個々の状況を考慮しなくてはならないとしている。特に、企業が留学生を必要としている場合などは、それを考慮しなくてはならない。また、身分変更願いは、学生

¹⁸ 選挙公約の第39項

¹⁹ Accès au marché du travail des diplômés étrangers

²⁰ <http://www.service-public.fr/actualites/002316.html>

http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/06/cir_35409.pdf

<http://www.gouvernement.fr/gouvernement/une-nouvelle-circulaire-fixe-le-cadre-de-sejour-des-jeunes-diplomes-etrangers-en-france>

としての滞在許可証の有効期限の2カ月前から有効期限日まで申請することが可能であることも再確認している。これは学生としての滞在許可証の有効期限日までに、審査結果が出ないことを理由に、申請書の受け取りを拒否する動きも一部にはあったためである。さらに、雇用局に求人案内を出したのち3週間以内に、それに該当する者が見つからない場合は、雇用主が積極的に採用活動をしたと見なすことも定めた(外国人留学生を採用する前に、フランス人や既に就労が許可されている外国人を対象に、そのポストへの適任者を積極的に探すことが求められる)。

さらに、この通達では留学生から雇用労働者への身分変更の審査の迅速化も求めている。必要書類が揃って以降、2カ月以内にその可否を通知するべきであるとしている。これは労働許可の審査が長引いたことにより、外国人留学生の内定が取り消されることを避けるためである。

また、2011年6月1日以降に出され、(却下されたため)もう一度提出された書類は、優先的に審査をするように求め、また、その審査中は国外退去処分を下さず、6カ月間の一時滞在許可証を交付し就業を許可するよう求めている。

2 国籍取得²¹の手続き緩和を通達²²

ヴァルス内相は2012年10月16日、国籍取得の手続きに関する新たな通達を出した。サルコジ大統領時代に厳格化していた帰化申請の手続きを緩和することを目的としている。申請に必要な要件の1つの「安定した就労生活」の項目では、申請者が有期雇用や派遣の契約労働者であっても、それ自体を国籍取得の障害としないとしている。また高学歴の若年者を対象に以前よりも国籍取得を促す内容となっている。

(1) 背景—帰化件数は大幅減少

国民議会(下院)に2012年10月に提出された移民等に関する報告書²³によると、2010年以降帰化件数が大きく減少している。2010年に6万5,305人であった帰化件数²⁴は、翌2011

²¹ この節では帰化(申請者)と国籍取得(申請者)は同義である。

²² 参考資料

« Circulaire sur les procédures d'accès à la nationalité le 16 octobre 2012. »

(http://www.vie-publique.fr/documents-vp/circ_intk1207286C.pdf)

« Valls rend les naturalisations moins difficiles », Libération, 18 octobre 2012

(http://www.liberation.fr/societe/2012/10/18/valls-a-envoye-la-circulaire-reformant-les-naturalisations_854110)

« Les critères pour la naturalisation assouplis », Le Figaro, 19 octobre 2012

(<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2012/10/19/01016-20121019ARTFIG00653-naturalisation-les-criteres-assouplis.php?cmtpage=0>)

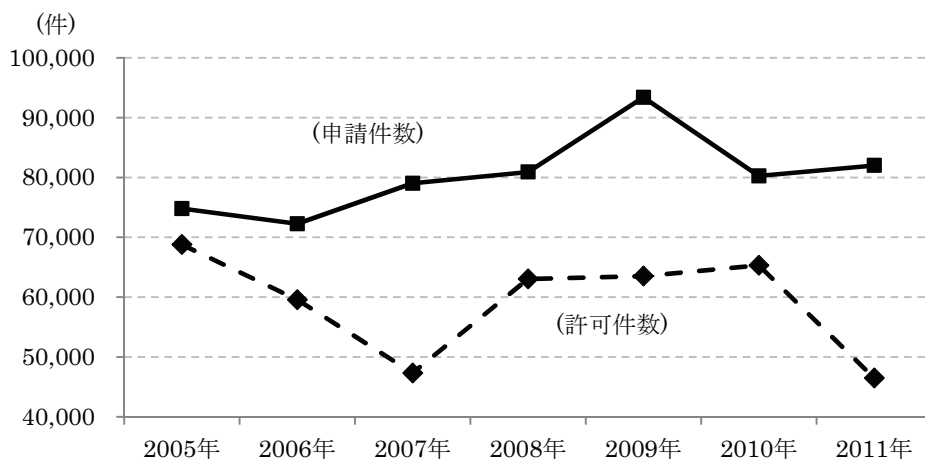
²³ « Immigration, asile et intégration : immigration intégration et accès à la nationalité française »

(<http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2013/a0258-tiv.asp>)

²⁴ naturalisations et réintégration par décret, hors effets collectifsを指す。国籍再取得を含むが、親が国籍を取得した際に、同時に付与される同居している未成年の子供は除く。

年には4万6,479件となり約29%減少した。この間の帰化申請件数は2010年8万245人、2011年8万2,000人と微増となっている。また、2012年の上半期の帰化件数は1万7,873件で年換算にすると23%の減少となる。この傾向が続けば帰化件数は、2010年から2012年までの2年間に45%もの減少となる(図表2-6参照)。

図表2-6 帰化申請件数の推移



出所：政府発表資料より作成

この背景には再選を狙ったサルコジ前大統領が、極右政党支持者の票を取り込むため移民排斥傾向を鮮明にしたことがある。帰化申請を受け付ける県庁で申請書類の不備などの理由で、帰化申請を棄却するケースが見られるという。例えば、出生証明書の翻訳不備を理由に審査手続きに入る前に却下されるケースもあったとされている。

(2) 帰化申請に必要な4要件

フランスでは、外国人が国籍取得の申請をする場合、原則として次の4要件が必要となる。(1)成人(18歳以上)であること、(2)申請時とそれ以前の5年間フランスに居住していること、(3)安定した就労生活を送っていること、(4)フランス社会に定着していること(フランス語力や共和国の価値に対する理解があること)などである。

手続きとしては、国籍取得希望者が必要書類を居住地の県庁へ提出し(手数料として、55ユーロを納付する必要がある)、書類審査を受け、面接調査(聞き取り調査)、最終審査などを経て、18カ月以内に結果が通知されることになっている。

このような状況を踏まえて、ヴァルス内相は、2012年10月16日付けで、国籍取得手続

きに関する通達²⁵を出した。この通達では、従来の帰化審査の過程で申請者の実際の状況を無視している場合があったり、有資格者の帰化条件を意図的に厳しくしていることもあったことを認めている²⁶。その上で、帰化申請書類の審査は、民法典 21-16 条及びそれ以下の条項で定められる条件に基づいて行われており、国籍付与(帰化)の基準が透明性を持ち、公正なものでなくてはならないとしている。

この通達では、(1)安定した就労生活、(2)25 歳以下の若年者、(3)新卒者・学生、(4)国籍取得に必要なフランス滞在年数、(5)65 歳以上の語学力の評価について、(6)フランスの歴史及び文化、社会に関する知識と、フランス共和国の原則及び基本的な価値に関する理解についての評価などに関する詳細を定めている²⁷。

(3) 安定した就労生活

安定した就労生活を送っていることは、フランス社会に定着していることを示す大きな根拠である。ただ、この通達では近年の経済・社会的危機(景気低迷)によって多くの市民が影響を受けているが、不安定な雇用状況の者や無職の者、あるいは職業訓練の予定がない者にとって、帰化申請が不可能なわけではないとしている。つまり、国籍付与の判断は帰化申請時点に限られた申請者の状況のみではなく、職業経歴全てを考慮して下されるべきというわけだ。また、有期雇用契約(CDD)や派遣で就労している場合も、十分かつ安定した収入を得ている場合には、国籍取得上それだけでは障害とならないとしている。

その上で、職業経歴における一貫性と就労意欲を評価しなくてはならない。逆に、継続的な就労が困難な者、扶助制度へ反復的に頼る場合、あるいは滞在期間に占める非労働力の期間が長いことは、「申請者のフランス社会への定着」(民法典 21-24 条)に合致していないと判断される。ただ、継続的な就労が困難であるなどの場合でも、今後、帰化を申請することは可能であり、保留扱い(時間を置いて、国籍の申請をするようにとの勧告)の対象となる。

さらに、申請者が学生の滞在許可証を所持している場合には、従来、安定した職業についていないということと判断されていたが、学生であること自体が国籍取得に不利ということとは「今後はない」としている。ただし、学生の滞在許可証所持者でも他の帰化申請者と同様に、安定した就労生活を明白に証明できるときのみ、帰化を申請することができるとしている²⁸。

²⁵ Circulaire no NOR INTK1207286C relative aux procédures d'accès à la nationalité française

²⁶ 例えば、必要最小限の書類は揃っているにもかかわらず、追加の書類提出を請求するなど、担当者が様々な理由をつけて申請を棄却したり、国籍申請を断念させるように誘導する(国籍申請の意欲を削ぐ)ことがあったとされている。

²⁷ 国籍取得手続きに関する「総合的な通達」が「数週間後」に出される予定で、今回の通達は、それに先立って出されたものである。

²⁸ フランスでの就労経験があり、キャリア・アップなどのために、学業に従事している場合などには、帰化申請が可能であると解釈できる。

(4) 25歳以下の若年者

25歳以下の若年者であって、少なくとも10年間フランスに居住し、少なくとも5年連続でフランスにおいて就学した者は、帰化申請において特別に扱うべきであるとしている。というのは、職業経歴が豊富でなくともフランスに長期間居住していること、フランスにおいて教育を受けていること及び国籍取得の手続きを行う意思があることによって、民法典21-24条において要求されているフランス社会への定着が明確に推定できるためであるとしている。ただし、このような若年者によって提出された申請も、他の申請者と同様に総合的な審査の対象となるとしている。というのは、非行歴などに関しては審査対象となり、帰化申請を棄却する根拠となり得るからである。

(5) 新卒者・学生

若年者のうち学業修了後、有期雇用契約を経ずに経済的な自立につながる無期雇用契約を締結できる者もいる。彼らが将来有望であることを考慮すべきであり、(安定した就労生活の根拠となる)複数年の職業経験は(国籍取得申請の際に)必要としないこととしている。

通達では「我が国にとって高い潜在能力をもった者」、つまりフランスに多大な貢献する可能性のある者も、国籍取得に優遇するべきであるとしている。具体的な例として、ポリテクニクや高等師範学校といったグランド・ゼクール²⁹の生徒を挙げている。また、博士課程在籍者のうち、有期雇用契約で教育・研究活動に一時的に従事している者も、その対象になり得るとしている。

学生の場合フランスに定住していることや一定の収入があること、フランスに貢献する分野での専門能力、その他業績、推薦状などに基づいた候補者の素質・能力など、それぞれの状況を総合的に評価して国籍付与の判断するように求めている。その上で前述のように、学生の身分であるというだけで、帰化への障害とはならないと明記している。

(6) 国籍取得に必要なフランス滞在年数

民法典21-27条において、フランスでの滞在が非合法である場合は国籍を取得することは出来ないと規定している。また、国籍を申請する時点だけでなく、申請前の5年間について正規滞在である必要がある(民法典21-17条)。ただし、フランスの高等教育機関で学位を取得した者の場合は、2年間の正規滞在が証明出来れば国籍の取得申請が可能である(民法典21-18条)。

帰化申請に必要な居住年数は、正規に滞在している期間のみを対象としている。ただこの通達では、今後は過去に不法滞在の期間があったとしても、そのことによって自動的に帰化が棄却されるわけではないとしている。

²⁹ Grandes Écoles=エリートを輩出する高等専門教育機関のこと

サルコジ政権時の2011年11月30日付の内務相(当時、移民相も兼務)による通達³⁰では、国籍を申請する者に対して十分なフランス語力を要求している。具体的には、DELF(教育省認定のフランス語検定試験)³¹や特定の職種に関する基本的能力を証明する国家資格である職業適性証(CAP)³²、高等学校・大学の学業修了証(学位)などをフランス語力の証明書類として提出する必要がある。

(7) 65歳以上の語学力の評価

しかしながら、今回の通達では65歳以上の帰化申請者に対しては、語学力の評価を免除することが可能であるとしている。というのは、高齢の移民には低学歴者が比較的多くいる上に、65歳以上の就業率は極めて低い状況にある中で、65歳以上で安定した就労生活を送っていること自体が高く評価できるためである。一定の職業経歴がある年金生活者は、語学力が不足していたとしても安定した就労生活が送れると判断できるからである。

(8) フランス語力や共和国の価値に対する理解

民法典21-24条は、国籍申請者に対してフランスの歴史及び文化、社会に関する十分な知識があることを求めている。サルコジ政権はこの規定を強調し、一部の移民が「フランス的な生活」に適応できない懸念があるとして、帰化希望者にフランスの文化や歴史を問う試験を課す計画を打ち出していた。当初は2012年7月1日から実施される予定だったが、5月に行われた大統領選で社会党政権が誕生したことによって計画は宙に浮いていた。今回の通達はサルコジ政権の計画を廃案にしたかたちとなっている。新通達では歴史や文化の理解は詳細で百科事典的な知識を申請者が持っていることを確認するのではなく、基本的な市民権(国籍を有する国民としての権利)を確認するために十分な知識が必要だとしている。

帰化申請者がフランスの歴史及び文化、社会に関する知識を持っているかどうかの確認は、面接調査のやりとりの中に文化や歴史に関する話題を織り混ぜて判断すべきであるとしている。模範的で画一的な回答ができることを求めているわけではないことをうたっている。また、共和国の価値(国の理念、例えば、自由・平等・博愛の国であるというようなこと)を理解しているかどうか判断するために、市民の権利と義務に関する議論も行うべきであるとしている。その上で、質問に対して、正確に回答しなかったことを、帰化申請の棄却又は留保の理由にしてはならないとしている。つまり、これらに関する知識が十分でなかったとしても、帰化の許可は、他の要件も加味して総合的に判断すべきであるということを強調している。

³⁰ Circulaire no NOR IOCN1132114C relative au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française

³¹ Diplôme d'études en langue française

³² Certificat d'Aptitude Professionnelle

3 「EU ブルーカード」³³制度

高度な専門能力を有する外国人労働者の受入を促進させるため、その入国や滞在、就業許可に関する手続きを簡素化する「EU ブルーカード」制度の導入を定めた「EU 指令」³⁴が加盟国の合意により、2009年5月25日、成立した。このEU指令に対するフランス国内法整備として「移民・統合・国籍に関する2011年6月16日法」³⁵を定めた。

フランスで長期滞在する場合は、原則としてフランスの在外公館(大使館や領事館)で長期滞在ビザ(フランスでの90日を超える滞在に対して必要なビザ)を取得し、フランス入国後、一時滞在許可証³⁶を申請することとなる。フランスにおける「EU ブルーカード」は一時滞在許可証の一種として同許可証にEUブルーカードと明記されたものであり、同時にフランスにおける就労許可も意味する。したがって、この一時滞在許可証は、事実上労働許可証の意味も持つ(以下、EUブルーカードと明記された一時滞在許可証を、「EUブルーカード」と表記する)。

(1) 「EU ブルーカード」対象者と手続き

「EU ブルーカード」の対象者は以下の条件を全て満たす者が該当する。

- ・ EU加盟国及びアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス、アルジェリア(1968年に締結されたフランスとアルジェリアの合意³⁷で、アルジェリア国籍保有者は、フランスへの出入国や滞在、就労などに関して、他の外国籍保有者と異なる扱いを受けている)以外の国籍保有者。
- ・ 高等教育機関における3年以上の修業年数を要する国家認定の学業修了証を有する者(大学の学士課程相当の学歴を持つ者³⁸、又は、少なくとも5年の職業経験を有する者)。
- ・ 外国人を対象とした業務(外国人により遂行されることに合理的な理由がある業務)に就くための雇用契約で、契約期間は少なくとも1年間。
- ・ 移民担当相によるアレテ³⁹によって毎年定められる参照賃金⁴⁰の1.5倍以上の報酬支払(2012年の場合、5万1,443ユーロ以上)。

取得手続は次の手順で進められる。

- ① 長期滞在ビザを、労働契約書などの必要書類と共に、在外公館に申請。

³³ Carte bleue européenne

³⁴ Directive européenne 2009/50/CE du 25 mai 2009

³⁵ Loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité

³⁶ Carte de séjour temporaire のこと。ここでの、一時滞在許可証とは、有効期間が10年の長期滞在許可証などと区別して、一時(temporaire)という語を用いている。

³⁷ Accord franco-algérien du 27 décembre 1968 relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour des ressortissants algériens et de leurs familles

³⁸ フランスでは、学士課程の修業年数は、通常3年間である。

³⁹ Arrêté(行政命令)

⁴⁰ salaire brut moyen de référence

- ② この長期滞在ビザを取得後、渡仏。
- ③ 居住地にある移民統合庁(OFFI: Office français de l'immigration et de l'intégration)⁴¹へ必要書類を提出し、「EU ブルーカード」を申請。
- ④ 審査通過者には、「EU ブルーカード」を交付。
- ⑤ 「EU ブルーカード」申請中であっても、長期滞在ビザと、高度な専門能力を必要とする業務に重視する雇用契約書があれば、フランス到着直後から就労することが可能。
- ⑥ 健康診断は、不要(通常、一時滞在許可証を取得するためには、健康診断を受診する必要がある)。

取得に関する費用は以下のとおりである。(1)使用者は、給与月額額の50%相当額(ただし、最低賃金(SMIC)の2.5倍、すなわち、2012年の場合、3,564ユーロを限度とする)を国に納付(一種の外国人雇用税)する必要がある。(2)労働者は、更新時に、手数料を支払(初回申請時は、不要)。その額は、一時滞在許可証の有効期間が1年の場合、87ユーロ、1年以上の場合113ユーロである。(3)帯同家族の場合は、初回申請時、更新時、いずれも349ユーロの手数料を納付する必要がある。

(2) フランスで発行された「EU ブルーカード」の有効性

海外県を含むフランス全土(ただし、海外県の一つであるマイヨット(Mayotte)県は除く)で有効。有効期間は、雇用契約の期間に応じて、1年間から3年間である。また、雇用状態に関わらず、有効(例えば、有効期限前に、失業した場合でも、一時滞在許可証は失効せず、フランスでの滞在を続けることができる)。更新は、初回申請時と同様の条件を満たせば、可能である。初回交付後2年間は、初回申請時の職種に限られる(その後は、高度な能力を必要とする全ての職種で、就業することが可能となる)。「受入・統合契約」の締結は不要である⁴²。

(3) 他のEU加盟国発行の「EU ブルーカード」所持者のフランスでの就労

フランス以外のEU加盟国に、(その国が発行した)「EU ブルーカード」を所持して18カ月以上滞在した外国人は、高度な能力を必要とする職に就くために、フランスへ入国することが可能である。ただしフランスへ入国してから1カ月以内に、フランスでの「EU ブルーカード」一時滞在許可証の申請が必要である。申請書類は居住地の県庁となっている。フランスにおける「EU ブルーカード」は、長期滞在ビザ取得義務がない以外は、EU圏外から到着した外国人に求められるものと同じ条件を満たした時のみ発行される。

⁴¹ Office Français de l'Immigration et de l'Intégration

⁴² Contrat d'Accueil et d'Intégration のこと。通常であれば、雇用労働者としての一時滞在許可証の交付を、新規で受けるには、フランスの法令の遵守義務や共和国の価値観(政教分離、男女平等、自由など)の理解、国が提供する医療や教育、住宅などの公共サービスの詳細、必要であれば、フランス語の向上のための語学研修を無料で国が提供することなどを盛り込んだ契約を、国との間で締結しなくてはならない。

(4) 家族帯同

「EU ブルーカード」所持者(申請者も含む)の家族は、帯同家族⁴³という簡素化した手続きで、帯同することが可能である。したがって、家族呼び寄せ手続き⁴⁴で要求される条件(例えば、家族呼び寄せの手続きは、18 カ月以上の滞在後のみ可能)によらず、家族を帯同することができる。

長期滞在ビザの在外公館での申請・取得が必要である(帯同家族が EU 加盟国、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス以外の国籍者の場合)。配偶者及び成人(18 歳以上)の子供には、「私生活・家族(vie privée et familiale)」の一時滞在許可証(これにより、帯同家族は自由に就労することができる)を交付(18 歳未満の子供の滞在には、一時滞在許可証の申請は不要)される。申請は、フランス入国後 1 カ月以内となっている(申請書の提出から 6 カ月以内には結果通知)。申請書類は、県庁へ提出。申請後、健康診断の受診が必要である。交付された「私生活・家族」の一時滞在許可証の有効期限は、「EU ブルーカード」と同期間である。配偶者又は親の「EU ブルーカード」が有効である限り、更新を続けることが可能である。「EU ブルーカード」所持者と同様に、「受入・統合契約」の締結は不要。「EU ブルーカード」所持者の家族で、最初の滞在国に「EU ブルーカード」所持者と滞在した者は、その国の条件で、フランスに帯同することが可能。この場合、フランス入国後 1 カ月以内に県庁へ申請すれば、長期滞在ビザの取得なしで、「私生活・家族」の一時滞在許可証の受け取りが可能となっている。

(5) 長期滞在許可証などの取得の可能性

「EU ブルーカード」所持者として、継続して 5 年以上滞在した場合には、EU 長期居住者⁴⁵としての長期滞在許可証(以下では、「EU 長期滞在者としての居住者カード」と記す)の取得申請が可能である。ただ、少なくとも 5 年間の「EU ブルーカード」所持者としての滞在期間には、他の EU 加盟国での「EU ブルーカード」所持期間も含まれるものの申請前の 2 年間はフランスでの居住が必要である。「EU ブルーカード」を所持していた期間が 5 年間に達していても、EU 圏外での滞在期間が連続して 12 カ月、累計で 18 カ月を超えている場合は、この長期滞在許可証の申請は不可能となっている。この「EU 長期滞在者としての居住者カード」は 10 年間有効で更新も可能。また、「EU 長期滞在者としての居住者カード」の期限が切れた後、すなわち、少なくとも 10 年後に、「永住者カード」⁴⁶の申請も可能である。

(6) 長期滞在の帯同家族に関する規定

配偶者や成人の子供はフランス国内に 5 年以上居住した場合、「私生活・家族」の一時滞在

⁴³ famille accompagnante

⁴⁴ regroupement familial

⁴⁵ Carte de résident portant la mention “résident de longue durée-CE”

⁴⁶ carte de résident permanent

許可証の更新を「EU ブルーカード」所持者の状況に関わらず申請することが可能である。したがって、例えば、配偶者又は親が「EU ブルーカード」所持しなくなっても、(単独でも)フランスでの滞在を継続することが可能である。

「私生活・家族」の一時滞在許可証での5年間連続してのフランス国内の居住を証明できる場合、家族は、「EU 長期滞在者としての居住者カード」を得ることが可能。但し、「EU ブルーカード」所持者の場合と異なり、他の EU 加盟国における滞在期間は、加算することは不可能。家族が、「EU 長期滞在者としての居住者カード」を申請する場合、すなわち、フランス国内に5年間、居住していなくてはならない。

「EU ブルーカード」を所持していた者と同様に、「EU 長期滞在者としての居住者カード」は、10年間有効で、更新も可能で、有効期限が切れた後(少なくとも10年後)に、「永住者カード」の申請をすることも可能である。

第6節 家事使用人の帯同許可

1 制度の趣旨

外国人が大使館、領事館、国連及びその関連機関などから正式認定を受け、外交・公用目的でフランスに赴任する場合には家事使用人(personnel privé)⁴⁷を帯同することが可能である。その場合、家事使用人としての特別滞在許可証が交付される。大使・大使館外交官(diplomates)の家事使用人は特別滞在許可証 PP/A(délivré au personnel privé d'un diplomate)⁴⁸、領事(functionnaires consulaires)の家事使用人は特別滞在許可証 PP/C(délivré au personnel privé d'un fonctionnaire consulaire)によって在留を認められる。一方で一般労働者に家事使用人の帯同を許可する制度はフランスにはない。家事使用人をフランスに同行させる場合には、短期労働者や雇用労働者として労働許可を伴う滞在許可証を申請しなければならない。

家事使用人の仕事の内容は、掃除、洗濯、炊事等の家庭内に限定されたものだけではなく、食料品や日用品の買い物、雇用主に代わっての必要なものを購入するための注文や依頼業務、来客や電話の応対等を行う必要があり、フランス語の語学力が必要となる。フランスにおいて外国人が家事使用人として就労するためには、フランス語が流暢でないと業務に支障が出る可能性が高い。フランス語圏やフランスの旧植民地の出身者が家事使用人として就労する場合にも、フランス語が流暢な場合もあり得るが、そうでない場合、家事使用人としての業務に支障が出てくる可能性がある。

⁴⁷ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/les-ministres-et-le-ministere/protocole-3445/social/article/le-personnel-privé>

⁴⁸ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/les-ministres-et-le-ministere/protocole-3445/statuts/article/titre-de-sejour-special>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:214:0007:01:EN:HTML>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:214:0007:0009:EN:PDF>

また、一般の外国人が家事使用人を雇用する場合で、その家事使用人が外国人である場合には、その家事使用人についても別途、短期労働者や雇用労働者として労働許可を伴う滞在許可を受ける必要がある。その手続きは当局への複雑で時間を要するものであり、本国からわざわざ家事使用人を呼び寄せることは一般的ではなく、フランス国籍所持者か、フランス国内に既に滞在している外国人を、家事使用人として雇用するのが一般的である。

労働許可を申請する際の家事使用人の対象として、オペア制度を利用することが可能である。フランスには二種類のオペア(Au-pair)⁴⁹制度がある。まず一般の一時滞在者が利用可能なのは、「オペア賃金労働者(salarié au pair)」⁵⁰である。家事や育児に関する作業等に1日5時間まで従事する対価として賃金としての報酬はないが住居と食事が提供される。

ちなみに、「家族支援研修生(stagiaire aide familial)」⁵¹というオペア制度は、学生などの18歳から30歳の外国人がホームステイし、育児や家事等に従事しながら報酬を得て現地の学校に通う制度である。フランス語の文化習得及び語学向上を目的としてフランスに滞在することになっているため、外国人向け語学学校に登録すること、ホストファミリーから住居・食事の他に小遣い程度の報酬を受けることが条件とされる。

ただ、外国人を家事使用人として雇用する場合に、上記の二つのオペア制度を利用することは一般的かどうかを考えた場合、主だった統計的なデータが無いこと等を踏まえると一般的とは言えない。

2 帯同可能な高度人材の範囲

一般労働者の家事使用人の帯同許可制度はない。家事使用人をフランスへ同行する場合は労働許可を伴う滞在許可証の取得が必要である。

大使・大使館の外交官、領事は家事使用人の帯同が可能である。

二つのオペア制度のうち「オペア賃金労働者」は、フランス国民であるなしを問わず、フランスに正規滞在する外国人でも雇用することができる。

3 帯同が可能となる要件

家事使用人及びオペアに共通する要件は、次のとおりである。

- ・ 仏労働法の規定に基づいた雇用契約書(職務内容、報酬、週労働時間数、週休暇・有給休

⁴⁹ 「オペア(Au-pair)」とは、主に語学取得を目的として、ホストファミリーに滞在し、子どもの世話を中心とした家事手伝いを行う者をいう。

Association for International Youth Work のホームページ(<http://au-pair-vij.org/incoming/index.php.en>)参照。

<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wpdocs/hpyi230301/b0602.html>(2009年～2010年の海外情勢)

⁵⁰ <http://vosdroits.service-public.fr/F473.xhtml>

http://www.urssaf.fr/profil/particuliers/employe_au_pair/vos_salaries_-_vos_cotisations/infos_pratiques_01.html

⁵¹ <http://vosdroits.service-public.fr/F13348.xhtml>

http://www.urssaf.fr/profil/particuliers/stagiaire_etranger/vos_salaries_-_vos_cotisations/infos_pratiques_01.html

暇などが明記されたもの)を締結すること

- ・ 家事使用人が自ら望んだ解任あるいは雇用主の任期終了の場合、雇用主は、家事使用人の給与から差し引くことなく、家事使用人の帰国費用を負担すること

家事使用人の雇用主(外交官)に課せられる要件には、次のものがある。

- ・ 家事使用人の海外保険(医療治療、歯科治療、外科治療、入院費、出産費などを全額補償するもの)の加入

4 帯同者の査証上の地位

帯同する家事使用人及びオペアの査証上の地位は図表 2-7 のとおりである。

図表 2-7 帯同する者の査証上の地位

	査証上の地位	雇用者の資格要件	許可期間
家事使用人	特別滞在許可証 PP/A	大使、または大使館外交官	1年、更新可、ただし雇用者の滞在有効期間内に限る
	特別滞在許可証 PP/C	領事	
オペア	家族支援研修生	(外国人が雇用するケースはほとんどない)	1年
	オペア賃金労働者	国民、外国人を問わない	1年

出所：外務省ウェブサイトより作成

5 査証更新手続き

大使・大使館外交官、領事の家事使用人に交付される特別滞在許可証の有効期間は1年である。更新は可能だが雇用主のフランス滞在有効期間を超えることはできない。更新の際、新たな海外保険証書の原本あるいは写しを提出しなければならない。

家事使用人のフランス滞在は雇用主の滞在に従属するものであり、雇用主が任期を終了した場合、家事使用人は帰国しなければならない。

第7節 親族の帯同許可

1 制度の趣旨

「能力・才能(compétence et talents)」⁵²滞在許可証(cartre de séjour temporaire)及び「学術研究者(scientifique)」⁵³一時滞在許可証保有者の同行家族(配偶者と18歳未満の子供)は自動的に「私生活・家族(vie privée et famille)」一時滞在許可証が交付される。

「経営幹部あるいは上級管理職(cadre dirigeant ou de haut niveau)」⁵⁴の同行家族には、

⁵² <http://vosdroits.service-public.fr/F16922.xhtml>
<http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article3767>

⁵³ <http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article500>

⁵⁴ <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/R22204.xhtml>

「同行家族 (famille accompagnante)」措置⁵⁵が適用され、入国滞在の手続きが簡略化され、「訪問者 (visiteur)」一時滞在許可証が交付される。

法定最低賃金 (SMIC)⁵⁶の 1.5 倍以上の月額給与 (2013 年 1 月時点で月額給与 2,145.33 ユーロ以上)を得ている「給与所得者 (salarie en mission)」⁵⁷は 6 カ月の滞在を経ると「家族呼び寄せ (regroupement familial)」の権利を有する。

その他フランスに 18 カ月以上正規滞在している外国人は、収入と居住空間の条件が整えば「家族呼び寄せ」⁵⁸の権利を得て親族を呼び寄せることが許可される。

「家族呼び寄せ」による同行家族は「私生活・家族」一時滞在許可証を申請・取得することができる。子供は就労を希望する場合は 16 歳以上から取得申請が可能である。

「家族呼び寄せ」によって入国した外国人労働者の親族は「受入・統合契約 (CAI: contrat de l'accueil et de l'intégration)」及び子供がいる場合は「家族受入・統合契約 (CAIF: contrat de l'accueil et de l'intégration pour la famille)」に締結しなければならない。

受入・統合契約とは、フランス滞在を初めて許可された 16 歳以上 55 歳未満の外国人が、国との間で締結しなければならない契約である。契約期間は 1 年間で、16 歳～18 歳未満の未成年者の場合は法定代理人 (一般的には親) が連名で契約に署名する。

「受入・統合契約」は移民・統合庁が作成し、外国人が理解できる言語で提供される。「受入・統合契約」の規約に従い、市民研修 (formation civique) (後述)⁵⁹と、必要であれば語学研修を受けなければならない。この契約の遵守が滞在許可証更新の際の審査基準としても考慮される。

「家族受入・統合契約」とは、家族呼び寄せを行った子供を持つ親 (家族呼び寄せによって入国した親を含む) が、国との間で締結しなければならない契約である。この契約により、家族呼び寄せの家庭の親は、フランスにおける親の権利と義務に関する講習を受けなければならない。契約を遵守しない場合、家族手当の支給が停止されたり、滞在許可証の更新が拒否されることもありうる。

帰化した移民は、フランス国籍所有者 (ヨーロッパの市民権を持つ者)⁶⁰として、扶養している直系尊属⁶¹を呼び寄せることは可能である。外国人 (帰化していない移民) が、家族を呼び寄せる場合、家族呼び寄せ手続きに従うことになるが、これは成人の配偶者及び未成年 (18 歳未満の子供) が対象となる。しかしながら、例えば、自身の経営する企業 (小さな雑貨店を

⁵⁵ 「同行家族 (famille accompagnante)」措置とは、法定最低賃金の 3 倍以上 (2013 年 1 月時点で月額給与 4,290.66 ユーロ以上) の給与を得ている管理職の家族の入国滞在の手続きは、当該労働者の滞在許可証申請書類と共に直接 DIRECCTE に提出され、簡略化が図られている。

⁵⁶ 2013 年 1 月の改定によって、時給 9.43 ユーロ、週 35 時間の法定労働時間に基づいて計算した月額額は 1,430.22 ユーロとなっている。

⁵⁷ <http://www.ambafrance-jp.org/spip.php?article497>

⁵⁸ <http://vosdroits.service-public.fr/N11165.xhtml>

⁵⁹ http://www.lorraine.drjscs.gouv.fr/IMG/pdf/Formation_Civique_et_Citoyenne.pdf

⁶⁰ citoyen européen

⁶¹ ascendants directs à charge

含む)における外国人従業員の採用として(両)親を呼び寄せる(就労ビザ)ことや、親が(慢性)疾病を罹患している場合に、治療のための一時滞在許可⁶²を得ることは認められている。また、ビジタービザ⁶³を取得して、両親の呼び寄せをする場合もある。ただ、これらはいずれも、両親のみを対象としたものではなく、あくまでも外国人の合法的滞在方法の一つに過ぎない。

2 帯同可能な親族の範囲⁶⁴

帯同可能な親族の範囲は、18歳以上の配偶者及び18歳未満の子供(嫡子及び養子)

3 帯同可能な高度人材の範囲

フランスにおける外国高度人材としては、2006年に制定された「移民及び統合に関する法律」によって新設された「能力・才能」一時滞在許可証及び「学術研究者」一時滞在許可証の対象者が該当するものと考えられ、研究者、科学者、IT技術者、芸術家、スポーツ選手、企業家などが想定される。

「経営幹部あるいは上級管理職」や「給与所得者」には通常よりも短い期間で家族呼び寄せの申請ができることや手続きが簡略化されていること等の優遇措置がある。

4 帯同が可能となる要件

原則としてフランスに18カ月以上正規滞在している外国人は、「家族呼び寄せ」の権利を得て18歳以上の配偶者及び18歳未満の子供を呼び寄せることができる⁶⁵。ただし、収入条件と住居条件を満たさなければならない。

収入条件は、家族手当を差し引いた額で、家族の規模により異なる。

- ・ 2～3人家族の場合、法定最低賃金(SMIC)⁶⁶の月額平均(直近12カ月)と同額以上
- ・ 4～5人家族の場合、法定最低賃金の月額平均の1.1倍以上
- ・ 6人以上の家族の場合、法定最低賃金の月額平均の125倍以上

⁶² autorisation provisoire de séjour pour soins

⁶³ visa “visiteur”のこと。労働許可を必要とし、かつ報酬を伴う全ての就労活動に従事することは認められていない。

⁶⁴ Conditions à remplir par la famille rejoignante
<http://vosdroits.service-public.fr/F11166.xhtml>

⁶⁵ 本稿において、「帯同」の意味を広義に捉えて「家族呼び寄せ」も含まれるものとする。狭義の帯同、すなわちフランスで就労することになる外国人労働者本人が滞在資格を取得すると同時に家族が滞在資格を取得することができるのは、「能力と才能」及び「学術研究者」滞業者に限られ、長期滞在資格が発給された総数の1.4%程度に過ぎない(2010年)。そのため、外国人労働者本人が3カ月から1年滞ることによる家族呼び寄せは、厳密には「帯同」とは異なるものであるが、フランスの外国人受入れを考える上で、1年滞ることによる家族呼び寄せも「帯同」として考えても差し支えないとする考えから、本稿における帯同は広義の意味での「帯同」を用いる。

⁶⁶ 注56参照。家族のサイズによって異なる。

<http://vosdroits.service-public.fr/F11166.xhtml>

住居条件は、居住空間が家族の規模に見合ったものであるとされ、地域によって異なる⁶⁷。

- ・ 子供のいない 2 人家族の場合、22～28 m²以上
- ・ 8 人家族までは一人当たり居住空間 10 m²の拡充
- ・ 8 人を超えると一人当たり居住空間 5 m²の拡充

(例) 子供 7 人で合計 9 人家族の居住地が B 地域に属する場合：

$$24 \text{ m}^2 + (10 \text{ m}^2 \times 6 \text{ 人}) + (5 \text{ m}^2 \times 1 \text{ 人}) = 89 \text{ m}^2$$

フランスにおける外国高度人材として「能力・才能」滞在許可書及び「学術研究者」一時滞在許可証保有者は、当該労働者の入国時に親族(配偶者、18 歳未満の子供)の帯同が可能である。

月額 5,000 ユーロ以上の給与を得ている「経営幹部あるいは上級管理職(「短期労働者」一時滞在許可証の保有)⁶⁸の場合、「同行家族」特別措置が適用され、同行家族(配偶者、18 歳未満の子供)の滞在許可書の手続きが簡略される。

「給与所得者」(「企業内転勤者」一時滞在許可証)の場合、フランス滞在 6 カ月以降から「家族呼び寄せ」の権利を行使することができる。

5 帯同者の査証及び在留資格上の地位

「家族呼び寄せ」による同行家族は「私生活・家族」一時滞在許可証を申請・取得することができる。子供は就労を希望する場合は 16 歳以上から取得申請が可能である。

「能力・才能」滞在許可証及び「学術研究者」一時滞在許可証保有者の同行家族(配偶者と 18 歳未満の子供)は労働者の入国と同時に「私生活・家族」滞在許可証が交付される。

「経営幹部あるいは上級管理職」(「短期労働者」一時滞在許可証の保有)の同行家族(配偶者と 18 歳未満の子供)には入国手続きの簡略化が図られ、「訪問者」一時滞在許可証が交付される。

6 査証更新手続き⁶⁹

「家族呼び寄せ」による同行家族(配偶者と 18 歳未満の子供)の手続きは次の通り。

(1) 申請書類の提出

- ・ 家族を受入れる居住地の県庁に申請書類を提出する。

⁶⁷ アレテにより最低居住空間が A 地域(パリなど)=22 m²、B 地域(人口 25 万人以上の都市等)=24 m²、C 地域(その他)=28 m²の 3 地域に分かれて規定される。

<http://vosdroits.service-public.fr/F11166.xhtml>

⁶⁸ <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/proc%C3%A9dures/fiche/cadres-dirigeants-ou-de-haut-niveau>

⁶⁹ <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F11169.xhtml>

- ・ 県庁(prefecture)は申請書類を受理すると、移民・統合庁あるいは県社会団結局(DDCS: direction departementale de la cohesion sociale)に連絡する。
- ・ 必要な申請書類の全てが整い次第、申請証明書が発行される。

(2) 書類審査

- ・ 外国人労働者の居住地(あるいは家族を受入れる居住地)の市(区町村)長(maire)に申請書類が送られる。市(区町村)長は外国人労働者の収入条件と住居条件を検査する。市から依頼された調査員が外国人労働者の住居を訪問し、住居条件の確認が行われる。
- ・ 市(区町村)長は県からの要請を受け、外国人がフランスにおける家族生活の原則を遵守しているかの確認が行われる。市(区町村)長は申請書類の受理日から2カ月以内に意見書を県に送る。
- ・ 市(区町村)長はまた、申請書類に収入条件及び住居条件に関する意見書を添えて、移民・統合庁に送る。移民・統合庁では、必要に応じて追加審査を行い、県に送り返す。

(3) 「家族呼び寄せ」の許可

- ・ 書類審査の結果を受けて、県長が「家族呼び寄せ」の許可を下す。
- ・ 申請書類の提出日(申請証明書の発行日)から6カ月以内に通知が送られる。
- ・ 6カ月を超えても通知が届かない場合は、申請が却下されている。
- ・ 外国労働者は県長または移民担当大臣に対して異議申し立てを行うことができる。

(4) 入国ビザの取得

- ・ 「家族呼び寄せ」の許可が下りた家族はフランス入国のためにビザを取得する。
- ・ 「家族呼び寄せ」の県長の許可が下りた日から6カ月以内に領事館あるいは大使館ビザの申請を行わなければならない。
- ・ ビザの発行から3カ月以内にフランスに入国しなければならない。
- ・ 渡航費用は家族負担。

(5) 評価と研修

- ・ ビザ申請審査の際、「家族呼び寄せ」による入国希望者(16歳以上65歳未満の家族が対象)は、移民・統合庁あるいは代理機関によって郵便で召集を受け、居住している国でフランス語及び共和国的価値に関するテストを受ける。このテストは、外国人労働者がフランスで「家族呼び寄せ」の申請書類提出の証明書発行日から60日以内に実施される。
- ・ テストの結果、必要に応じて、居住している国で最長2週間の語学及び共和国的価値に関する市民研修を受講し、受講証明証の交付を受ける。このテスト及び研修は移民・統

合庁により無料で実施される。

(6) 入国、健康診断、受入・統合

- ・ 外国人労働者の家族は、フランス入国後に移民・統合庁が実施する健康診断を受ける。出身国に移民・統合庁の海外事務所がある場合は入国前に健康診断を済ませることが可能である。
- ・ 移民・統合庁は子供がいる場合は「家族受入・統合契約」と、家族一人ひとりに対して「受入・統合契約」を作成する。
- ・ 契約への署名は義務である。

(7) 滞在許可証の交付

- ・ 「家族呼び寄せ」により入国した家族には、労働許可を伴う「私生活・家族」一時滞在許可証が交付される。有効期間は1年間である。

7 就業の可否、就業可能な場合の就業に関する制限の有無・内容

「家族呼び寄せ」によって入国した外国人労働者の同行家族(配偶者、16歳～18歳未満の子供)は「私生活・家族」一時滞在許可証を取得し、自らが選択してあらゆる職業活動に従事することができる

「能力・才能」滞在許可証及び「学術研究者」一時滞在許可証保有者の同行家族は「私生活・家族」一時滞在許可証を取得し、自らが選択してあらゆる職業活動に従事することができる。

「経営幹部あるいは上級管理職」(「短期労働者」一時滞在許可証を保有)の同行家族(配偶者)は、「訪問者」一時滞在許可証を取得し、原則、就労不可とされる。

8 親族に求める要件

「家族呼び寄せ」によって入国した外国人労働者の親族は「受入・統合契約」、子供がいる場合は「家族受入・統合契約」に締結しなければならない。

受入・統合契約は、フランス滞在を初めて許可された16歳以上55歳未満の外国人が、国との間で締結しなければならない契約である。16歳～18歳未満の未成年者の場合は法定代理人(一般的には親)が連名で契約に署名する。受入・統合契約は移民・統合庁が作成し、外国人が理解できる言語で提供される。受入・統合契約の規約に従い、市民研修を受ける必要があり、必要であれば語学研修も受けなければならない。この契約の遵守が滞在許可証更新の際の審査基準としても考慮される。契約期間は1年である。

研修内容は以下の通り。

(1) 市民研修(formation civiue)研修と講義⁷⁰

- ・ 研修時間：6時間
- ・ 内容：共和国的価値(政教分離、男女平等、基本的自由など)、フランスの制度(国家の仕組みなど)
- ・ 講義時間：1～6時間(外国人の知識水準による)
- ・ 内容：健康、学校、職業訓練、雇用、住居など日常生活及び公共サービスに関する基本的情報

(2) 語学研修⁷¹

フランス入国時に、移民・統合庁が実施するフランス語テスト(筆記と口頭)を受け、合格者は省庁による語学研修免除証明書(AMDFL : Attestation ministerielle de dispense de formation linguistique)⁷²が交付される。不合格者はフランス語研修を受講する。

- ・ 研修時間：最大400時間
- ・ 内容：DILF(フランス語初級修了証)で公認されたフランス語学力の習得

(3) 職業能力適性診断(Bilan de competences professionnelles)⁷³

2008年12月1日より受入・統合契約書を締結した者は移民・統合庁の職業適性診断を受けることが義務付けられている。職業能力適性診断の結果は職業安定所に送られ、求職・斡旋情報などを得ることができる。

- ・ 所要時間：最大3時間
- ・ 内容：適職を判断するための情報(資格や職歴など)
- ・ 対象外：就学している18歳未満及び55歳以上の外国人

(4) フランス語における親の権利と義務に関する講習

- ・ 講習時間：1日
- ・ 内容：親権、男女平等、子供の就学義務

第8節 政策評価

サルコジ政権下ではフランス経済に貢献しない移民の受け入れ条件を厳格化する方向性を強めてきたため、フランスの外国人受入れ政策の基本路線としての「選択的移民」政策は、他の国よりも一層積極的であると考えられる。ただ、2012年6月の政権交代によって、若

⁷⁰ <http://vosdroits.service-public.fr/F17128.xhtml>

⁷¹ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/la-france/venir-en-france/immigration-et-droit-d-asile/zoom-sur/article/la-formation-au-francais-et-aux>

⁷² http://www.ofii.fr/tests_197/puis_je_etre_dispense_de_la_formation_linguistique_1037.html

⁷³ <http://travail-emploi.gouv.fr/le-bilan-de-competences,1073.html>

干ながら規制を緩和する方向性にある。帰化申請の要件を緩和する施策を打ち出したことに加えて、サルコジ政権下ではフランス国内で高等教育を受けた外国人の滞在と就労の要件についても厳格化する方向性にあったが、オランダ政権下では若干ながら緩和する施策が示された。また、オランダ大統領の選挙公約によれば、合法的に5年間フランスに居住する外国人に地方選挙権を付与すること⁷⁴や、不法移民の合法化については客観的な基準に基づいて判断することがうたわれている。

【参考文献】

- カトリーヌ・ヴィートル・ド・ウェンデン (2009)「フランスの移民政策の新たな方向づけ?—『選別的移民政策』とその批判」訳:宮島喬、『移民政策研究』移民政策学会、Vol.1 (2009年5月)
- 梶田 孝道 (2005)「欧米の移民政策 「国民」再定義に揺れた独仏 制限的受け入れを進める米国」特集 外国人労働者受け入れ「人材開国」の選択、2005-03-08、『エコノミスト』毎日新聞社 [編]、83巻、14号、通号=3743号、pp86~87
- 日本総合研究所 (2009)「フランスにおける高度外国人材受入れ推進制度」『平成21年度中小企業産学連携人材育成事業 (高度人材受入れ推進の在り方に関する調査) 報告書』(平成22年2月・平成21年度経済産業省委託調査)
(http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2010fy01/E000782.pdf)
- 厚生労働省『世界の厚生労働 2010』(第5章 フランス (p99~112))
(<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/10/pdf/tokusyu/to099~112.pdf>)
- 自治体国際化協会 (2011)『フランスの移民政策—移民の出入国管理行政から社会統合政策まで—』Clair Report No. 363(July 14, 2011)(財)自治体国際化協会 パリ事務所
(http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/c_report/pdf/363.pdf)
- 鈴木 尊紘「フランスにおける 2007 年移民法—フランス語習得義務から DNA 習得まで—」『外国の立法 237 (2008.9)』国立国会図書館調査及び立法考査局
- 独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (2008)『諸外国の外国人労働者 受入れ制度と実態 2008』(JILPT 資料シリーズ No.46)
(<http://www.jil.go.jp/institute/chosa/2008/documents/046.pdf>)
- 独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (2006)『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭 5 カ国比較調査—』(労働政策研究報告書 No. 59)
(<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2006/059.htm>)
- 野村 佳世 (2009)『『サン・パピエ』と『選別移民法』にみる選別・排除・同化』『移民の社会的統合と排除—問われるフランス的平等』宮島 喬 (編)、東京大学出版会、第10章
- 服部 有希 (2012)「オランダ新大統領の政策課題」『外国の立法』(2012.7) 国立国会図書館調査及び立法考査局
(http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3507777_po_02520101.pdf?contentNo=1)
- 平出 重保「フランスの移民政策の現状と課題—海外調査報告—」『立法と調査』法務委員会調査室、2009.6 No.293
(http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2009pdf/20090601003.pdf)
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2007)「仏国における外国人問題への取り組みと課題」『英独仏における外国人問題への取り組み及びその課題に関する調査研究報告書』内閣府経済社会総合研究所 研究会報告書等 No.24
(<http://www.esri.go.jp/jp/archive/hou/hou030/hou024.html>)
- 宮島 喬 (2012)「フランス移民労働者政策の転換:2006年移民法と『選別的移民』の含意」『大原社会問題研究所雑誌』法政大学大原社会問題研究所 編、645号 (2012-07)、pp1-13
(<http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/oz/645/645-01.pdf>)
- 宮島 喬 (2007)「フランスの移民規制と外国人労働者問題」(特集 今後の外国人労働者問題)『季刊労働法』、219号 (2007-00)、pp42~51

Secretariat general du comite interministeriel de controle de l'immigration (SGCIC) (2008), "Rapport au parlement, Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration", Huitième rapport établi en application de l'article 1. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Décembre 2008

⁷⁴ 服部 有希 (2012)

(<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000036/0000.pdf>)

Secretariat general du comite interministeriel de controle de l'immigration (SGCIC) (2011a), "Rapport au parlement, Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration", Huitième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Mars 2011

(<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/114000189/0000.pdf>)

Secretariat general du comite interministeriel de controle de l'immigration (SGCIC) (2011b), "Rapport au parlement, Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration", Huitième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Décembre 2011

(<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000036/0000.pdf>)

【参考ウェブサイト】

日本貿易振興機構（JETRO）ウェブサイト (http://www.jetro.go.jp/world/europe/fr/invest_05/)

フランス政府公共サービスウェブサイト (<http://www.service-public.fr/>)

フランス移民統合庁ウェブサイト (<http://www.ofii.fr/>)

フランス国立統計経済研究所（INSEE）(<http://www.insee.fr/fr/>)

フランス外務省ウェブサイト (<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>)

第3章 ドイツ

はじめに

ドイツでは現在、少子高齢化による将来的な労働力不足と世界経済危機以降の景気回復期における技能人材不足が課題となっており、その解決策の一つとして高度外国人材の受け入れを促進している¹。

ところで「高度外国人材」とは具体的にどのような者を指すのか。連邦内務省(BMI)は、「高資格者(Hochqualifizierten)」という用語の普遍妥当的な定義は存在しないが、大学教育を修了した全ての者が高資格者とみなされることが多い²。一方、滞在法(AufenthG)は、「高資格者とは、ドイツに滞在することで特別な経済的及び社会的利益をもたらす者」で、具体的には「特別な専門知識のある学者」や「卓越した地位にある教育者又は科学者」としている(滞在法 19 条)。高資格者だけは最初から定住許可が付与され、付与の際に通常必要とされる連邦雇用エージェンシー(BA)の同意(優先性審査及び同等性審査³)も不要である。また、当該外国人の家族も、BAの同意を要せずに就業する権利が得られる⁴。他方、「専門技術者(Fachkräften)」という用語もあるが、これについて BMI は「専門技術者には、職業教育の修了又はそれに類する資格から、大学教育修了資格までが含まれる」としており、現在ドイツでは、このようなレベルの高度外国人材を積極的に受け入れている。

以上を踏まえて本稿は、ドイツにおける外国人労働者、特に高度外国人材の受け入れとその周辺状況を中心に記述することを目的とした。第1節では、まず大枠として外国人労働者受け入れの基本的方針を紹介し、第2節では、制度の変遷や近年の動き、高度外国人材を中心とした受け入れ制度の区分、外国人労働者の家事使用人や家族の帯同・呼び寄せ制度について見ていく。第3節では数値を中心に様々な角度から外国人受け入れ状況の把握を図り、第4節で外国人の社会統合、第5節で外国人受け入れの社会的費用便益に関する政策評価に若干触れた後、最後に簡単なまとめを述べる。

第1節 外国人労働者受け入れ政策の基本的方針

近年のドイツにおける外国人労働者受け入れは、高度外国人材の規制緩和、つまり移住に対

¹ BBMFI (2012) 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland pp.536-538.

² 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)。

³ 労働市場テストに相当する「優先性審査」は、連邦雇用エージェンシー所管の中央外国・専門職業仲介局(ZAV)が当該職業ポストに適したドイツ人やドイツ人と同等のEU・EEA市民、スイス市民等の労働力の有無を確認し、該当する求職者がおらず、ドイツの労働市場に不利益を及ぼさない場合にのみ外国人の就労を認めるもので、国内求職者の就労優先と保護を目的とした審査である。また、「同等性審査」とは、賃金ダンピングを防止する目的で、当該外国人が、比較可能なドイツ人労働者より不利ではない労働条件(賃金・処遇等)で雇用されているかどうかの同等性を審査することを言う。

⁴ 就労手続令(BeschVerfV)8条。

する原則的な開放によって特徴付けられ、ドイツで緊急に必要とされる専門技術／資格を保有する外国人材に、ドイツ労働市場に参入してもらうためのインセンティブを与えることが意図されている⁵。

また、それと共に外国人／移民の社会統合政策も積極的に実施されている。その背景には、1960年代に労働力不足を補うためトルコなどから受入れた大量の外国人労働者が予想に反して自国に戻らずドイツに留まったまま数十年が経過し、現在までドイツ社会に融合せず閉鎖的なコミュニティを形成し、教育水準の低さや失業率の高さなどが問題になっていることが挙げられる。その間ドイツは「我が国は移民国家ではない」という認識のもと、移民を「一時的な外国人滞在者」として扱い、社会統合政策をほとんど実施してこなかった。主な政策転換の契機となったのは1998年に誕生したシュレーダー政権の取り組みで、2005年の移民法⁶ (Zuwanderungsgesetz) の制定により、移民の社会的統合促進原則が明記され(滞在法 43 条 1 項)、ドイツ語、法秩序、文化、歴史などを学ぶ「統合講習」が導入された。その後、社会統合政策は徐々に進展したものの必ずしも成功しているとは言い難い。メルケル首相が2010年10月に、与党 CDU の大会で「ドイツは移民を歓迎する」と前置きしつつも、「ドイツの多文化主義は完全に失敗した」と発言したことがそれを象徴している。同首相は「40年にわたる移民の社会的統合の失敗はすぐには埋められないが、移民はドイツ語を学びドイツ社会に融合しなければならない。ドイツで生きていくのであれば、法に従うだけでなくドイツ語を習得すべきだ」と語り、移民に対するより積極的な社会的融合を促して内外に反響を呼んだ。後日、政府報道官によりこの発言の真意が語られ、「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が、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が、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」という現政権の基本的考え方が示された⁷。

第2節 外国人労働者受入れ制度

1 制度の変遷—低・中技能人材の募集から高技能人材の積極的受入れへ⁸

ドイツの外国人労働者受入れは、第二次世界大戦後の経済復興期(1955年)にイタリアと二国間協定を締結し、低・中技能の外国人労働者を受入れたことから始まった。その後、こうした二国間協定は、スペイン(1960年)、ギリシャ(1960年)、トルコ(1961年)、モロッコ(1963

⁵ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)。

⁶ 移民法の公布は2004年7月30日で、同年8月6日、9月1日に一部が施行、大部分は2005年1月1日に施行された。

⁷ 拙稿(2010)「移民の社会統合—多文化主義からの転換」『Business Labor Trend 2010.12』労働政策研究・研修機構 pp.45-46。

⁸ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)、及び厚生労働省(2010)「世界の厚生労働2010」p.69を主に参照。

年)、ポルトガル(1964年)、チュニジア(1965年)、ユーゴスラビア(1968年)とも締結されたが、その後、石油危機を契機とする急速な景気悪化と失業者の増大を受け、1973年11月に外国人労働者の受入れを原則停止した。しかし、実際には短期滞在の外国人労働者については、引き続き就労許可がなくても就労可能な法規命令や二国間協定に基づいて継続的に受入れ、その対象職種は拡大していった。

1983年には、外国人労働者の帰国を促進するため、「外国人帰国支援法(RückHG)」が施行され、年金の労働者負担分の速やかな返還や職業年金受給権の補償などが規定されたが、移民の構成員に大きな変化はなく、1990年の東西統一後は、旧東欧諸国(特にポーランド)からの後期帰還移住者⁹等の流入の増加により、かえって移民は増加した。

2000年に入ってから、ITの進展に伴うIT技術者不足を解決するために、「グリーンカード省令¹⁰」が導入され、IT技術者を中心とする欧州経済領域(EEA)外の高度外国人材を最長5年の期限付きで受入れた。しかし、2005年の移民法施行に伴い、同省令は廃止された。

最近の大きな動きとしては、2005年の「移民法」の制定と、その一環としてそれまでの外国人法に代わり「滞在法¹¹」が制定されたことが挙げられる。この新移民法によって高度外国人材の受入れ、滞在許可と就労許可の手の統一化(ワンストップガバメント)、社会統合政策の推進などが規定され、現行制度の基礎が築かれた。

その後、同法の見直しが行われ、2007年8月には改正移民法が施行された。この改正では、2002年11月から2005年12月までに出された外国人の滞在権・難民の庇護権に関する11本のEU指令の国内法整備が図られると共に、偽装・強制結婚撲滅強化、国内の保安強化、外国人の起業の規制緩和、ドイツ語を話せない移民に対する「統合講習」への参加義務付けなどが盛り込まれた。この法案には祖父条項¹²も導入され、本来は出国義務があるにもかかわらず、6~8年前からドイツ滞在を黙認されている者に対して滞在権が付与され、労働市場への参入が認められた。また、該当者が2009年末までに将来的にも安定した仕事に就いて生計を立てている場合には、その滞在は合法と認められた。

近年は高度外国人材の受入れ促進が加速しており、2009年には「労働移民活用法(Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz)が施行され、新規EU加盟国の大学修了資格者の就労に対す

⁹ 帰還移住者とは19世紀にソ連(当時)や東欧諸国に移住したドイツ人の子孫で、第2次世界大戦後ドイツ民族であることを理由に迫害を受け、その後、人道的見地からドイツに受け入れられた者。申請すればドイツ国籍を簡単に取得でき、ドイツ入国後に生まれた子にもその地位が承継された。しかし、1993年に受入れ手続きが厳格化され、子への地位承継は廃止された。これ以降に帰還した人々が「後期帰還移住者」とされる。後期帰還移住者の中には、ドイツ国籍を持ちながらドイツ語を話せない者が多い。

¹⁰ 「IT技術に関する外国人の高度人材に対する就労許可に関する時限的省令(2000年7月制定)」によって外国人に付与された就労許可のことで、2000年8月1日から2004年末の期間中、大学修了資格もしくは同等の資格を有したIT技術者に対して、計約1万7,900枚のグリーンカードが配布された。

¹¹ 滞在法はEU自由移動法(FreizügG/EU)の適用者(EU、EEA諸国の者とその家族)を適用外と定めている(第1条第2項)。更に、ECとスイスとの間の協定により、スイス国民も適用外である。また、ドイツ民族に属し第2次世界大戦以前の1937年12月31日の時点でドイツ領土にいた者とその配偶者、子孫などの帰還者もドイツ人と見なされるため同法の適用を受けない。

¹² 制度や法律が改正された際に、改正前にすでに認められていた権利(既得権)を改正後も認めること。

る「優先性審査」の廃止や専門技術を有する外国人の最低年収要件の引き下げなどが行われた。直近の2012年には、EU域外(第三国)出身者の専門技術を有する外国人の優遇措置や規制緩和を目的とした「国外職業資格認定改正法」や「EUブルーカード法」が制定された。

2 国外職業資格認定改正法¹³(2012年4月1日施行)

国外職業資格認定改正法(Anerkennungsgesetz)は、2012年4月1日から施行された。EU域外で専門技術を習得した外国人の資格認定を簡素化することで、高度外国人材の受入れを促進するのが目的である。EU域内者は、建築家や医師、看護師など一部の専門的職業の相互承認に関する基準などを定めた「EU専門職業資格相互承認指令¹⁴」があり、資格認定は比較的容易になっている。その一方で、EU域外の教育・訓練機関で資格を得た者は公式に認定されるまで、試験・実習・面接など一連の過程を経なければならず、場合によっては数年かかるケースもあった。こうした事態を改善するため、同改正法では申請から認定まで全ての手続きを3カ月以内とすることを定めた。政府は、これによって国外資格の認定を受けられずにいるドイツ在住の約30万人の外国人が恩恵を受けると推定している。30万人の内訳は、約25万人が職業訓練修了レベル、約2万3,000人がマイスターもしくは熟練工レベル、約1万6,000人が大卒などの高等教育修了レベルとなっている。

3 EUブルーカード法¹⁵(2012年8月1日施行)

2012年8月1日に施行したEUブルーカード法は、2009年に成立した「EU域外出身者の高資格雇用目的の入国・滞在条件に関する理事会指令(2009/50/EC)¹⁶」の国内法整備に該当する。アメリカの「グリーンカード」を模して「ブルーカード(Blaue Karte)」と呼ばれる滞在・就労許可制度は、EU域内の長期的な人口減少に伴って不足が懸念される専門技術者を、EU域外からの積極的な受入れにより補うことを目的としている。今回の国内法施行により、EU域外の高度外国人材に対して様々な緩和措置が実施され、主に「滞在法(AufenthG)」、「就労令(BeschV)」、「社会法典第6編」においてEUブルーカード関連の規定が新設された。特に恩恵を受けるのは、ドイツの大学もしくはこれに相当する外国の大学を卒業し、ドイツで一定の所得があるEU域外者で、最長4年の期限でブルーカードが付与

¹³ BMBI プレスリリース <http://www.bmbf.de/press/3253.php> (2012年11月19日閲覧)、拙稿「高度外国人材の国外資格認定を簡素化」『Business Labor Trend 2011.6』pp.42-43。

¹⁴ Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications.

¹⁵ 拙稿(2012)「ブルーカード法」が成立—EU域外が対象『Business Labor Trend 2012.7』労働政策研究・研修機構 p.54、渡辺 富久子(2012)「【ドイツ】EUの高資格外国人労働者指令を実施する法律」『外国の立法(2012.7)』国立国会図書館調査/立法考査局、連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)を参照。

¹⁶ Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment. 2009年6月18日公布、19日施行のEU指令で、同指令6章では各加盟国は2011年6月19日までに国内法化を行い、2013年6月19日までを第1回とする年間統計報告をEU委員会に対して行うことなどが規定されている。

される。また、ブルーカード保持者は 33 カ月以上就労し、期間中に法定年金の保険料を納付し、生計確保等の要件を満たす場合には、定住許可が付与される。更に、その中で一定のドイツ語能力¹⁷を証明できる者は、この期間が 21 カ月まで短縮される(滞在法 19a 条)。

従来の滞在法 19 条では、所得要件がない「特別な専門知識のある学者」と「卓越した地位にある教育者又は科学者」のほか、税込年収 6 万 6,000 ユーロ(一般年金保険の拠出保険料算定限度額相当)以上の所得がある「専門家」と「管理職・上級幹部(高度専門技術者)」を「高資格者(Hochqualifizierten)」として規定していた。しかし、今後「専門家」や「管理職・上級幹部(高度専門技術者)」には新設された 19a 条が適用され、最低年収が 4 万 4,800 ユーロに、更に数学、IT、自然科学、工学(MINT)分野の専門技術労働者、医師などの不足職種は、年収が 3 万 4,944 ユーロに引き下げられた。従って、滞在法 19 条は、「特別な専門知識のある学者」、「卓越した地位にある教育者又は科学者」のみ¹⁸が「高資格者」として適用されることになり、これらの者については、従来通り所得要件がなく、最初から定住許可が付与される。

ドイツの大学を卒業した外国人留学生についても「社会統合が容易な高度外国人材の卵」という観点から優遇措置がなされ、卒業後の求職期間の上限が従来の 12 カ月から 18 カ月まで延長された。また、在学中に認められる年間 90 日までの副業(半日の場合 180 日)も 120 日(半日の場合 240 日)に延長され、副業の拡大が就業に結びつく可能性を高めるよう配慮された(滞在法 16 条)。このほか、ドイツの大学修了資格、もしくは同等の外国の大学の修了資格を有し、かつ生計が確保されている外国人に対しては、その資格に相応する求職のために、最長 6 カ月まで滞在許可の付与が可能となった(滞在法 18c 条)。

自営業者(Selbständige)については、外国人の起業をしやすくすることで、新たな職場の創出に寄与してほしいとの目的から、滞在法 21 条で定められていた従来の最低投資額及び創出する最低雇用数の一律要求が、8 月 1 日の施行をもって撤廃された。

なお、ブルーカードの発給数については、前述の EU 指令(2009/50/EC)6 条において加盟国がその規模を決めることを認めており、状況に応じてドイツが独自に「ゼロ枠」とすることも可能である¹⁹。

EU ブルーカード法の施行について、ドイツ使用者団体連盟(BDA)は特定業種の労働力不足解消につながるとして同法を歓迎している²⁰。一方、労働総同盟(DGB)は原則支持をしつつも、同法で特定業種の最低年収基準額が引き下げられた点については賃金ダンピングを招

¹⁷ 言語に関する欧州共通基準 B1 以上相当のドイツ語能力。

¹⁸ 「特別な専門知識のある学者」、「卓越した地位にある教育者又は科学者」について、連邦内務省(BMI)では具体例として「大学で講座を担当できるなど極めて高い職位にある教員」としている。在京大使館によると、特にはっきりとしたガイドラインがあるわけではなく、どのような場合に「高資格者」として認定されるかについては、滞在先の管轄の外人局によって判断が分かれるとのことであった(在京大使館法務領事部の回答、2013 年 1 月 29 日)。

¹⁹ BBMFI(2012) pp.545-546.

²⁰ BDA Presse-Information Nr.025/2012 BDA: *Willkommenskultur für qualifizierte ausländische Fachkräfte schaffen.*

きかねないとして懸念を表明している。その上で、すでに複雑な移民法を更に複雑にするよりも、平等かつ単純化をするための根本的な法改正を行い、低賃金と劣悪な労働条件から移民を含めたすべての労働者を守る「移民法」を制定すべきだと主張している²¹。

なお、EU ブルーカードが付与されない専門技術者(Fachkräften)には、従来法に沿って期限付きの滞在許可が付与される。期限満了時にまだ前提条件が存在し、雇用関係も存続している場合には滞在許可は延長され、計5年が経過した後に無期限の定住許可を付与することが可能となる。この場合、最低年収基準は適用されず、具体的には、以下のような者が挙げられる²²；

- ・ 海外の大学修了資格を有する専門技術労働者(特定の職業分野の限定なし)
- ・ IT 関連の専門技術労働者で、大学修了資格を有するか、同等の資格を有する者(旧グリーンカード保持者)
- ・ ドイツの大学を修了／卒業した者(優先性審査なし)
- ・ 客員研究者、大学や研究機関の研究員、研究チームに所属する技術者や工学技士(優先性審査なし)
- ・ 管理職・上級幹部(優先性審査なし)
- ・ 公立学校や代替学校の教員(優先性審査なし)
- ・ プロスポーツ選手、コーチ、写真モデル等(優先性審査なし)
- ・ 芸術家、ジャーナリスト
- ・ 郷土料理人
- ・ 二国間協定による雇用労働者(請負契約労働者、職業研修および言語研修を目的とする労働者等)
- ・ その他の専門技術者であって、公共の利益が存在する場合。

4 滞在目的による受入れ区分

外国人の受入れに関する主な根拠法令には、移民法(Zuwanderungsgesetz)、滞在法(AufenthG)、滞在令(AufenthV)、就労令(BeschV)、就労手続令(BeschVerfV)などがあり、外国人受入れの決定は、これらの法律に基づいて判断される。また、外国人がドイツに入国し、滞在するためには原則として滞在資格が必要である。滞在法は計4つの異なる滞在資格(①滞在許可、②EU 域内継続滞在許可、③定住許可、④ビザ)を定めており、詳しくは次の(1)～(4)の通りとなっている²³。

²¹ European industrial relations observatory on-line (updated: 12 July, 2012) *Debate continues over freedom of movement*.

²² 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)。

²³ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html (2012年10月5日閲覧)。

(1) 滞在許可

滞在法が定める目的に対して付与される滞在資格のことで、図表 3-1 のような分類になっている。このうち、経済活動を目的とする滞在(滞在法 18～21 条)は、主に高度外国人材の受入れについて規定している。例えば、前述の高資格者(19 条)やブルーカード保持者(19a 条)のほか、研究を目的とする外国人研究者に対して少なくとも 1 年以上の滞在許可を付与している(20 条)。ほかにも高水準の経済的利益や特別な地域的需要があり、当該事業が経済に好影響をもたらし、資金調達が確保されている自営業者に対しては、最長 3 年の滞在許可が付与される(21 条)。

図表 3-1 滞在法が定める目的に対して付与される滞在資格の分類

教育を目的とする滞在(滞在法 16、17 条)
大学入学、語学講習、学校への通学(16 条)、その他の教育目的(17 条)
経済活動を目的とする滞在(滞在法 18 条～21 条)
就労(18 条)、国外退去強制を猶予されている専門技術保有者に対する就労目的の滞在許可(18a 条)、ドイツの大学の卒業者に対する定住許可(18b 条)、有資格の専門家に対する求職活動のための滞在資格(18c 条)、高資格者に対する定住許可(19 条)、EU ブルーカード保持者(専門技術者)(19a 条)、研究者(20 条)、自営業者(21 条)
国際法上、人道上の理由又は政治的理由による滞在(滞在法 22～26 条、104a 条、104b 条)
国際法上、緊急の人道上の理由に基づく外国人受入れ(22 条)、特別な政治的利益が存在する場合の受入れ(23 条)、苛酷な状況における滞在保証(23a 条)、一時的保護のための滞在保証(24 条)、人道上の理由に基づく滞在(25 条)、十分に融合している少年及び成年の場合の滞在保障(25a 条)、滞在期間(26 条)、既存事例に関する滞在許可(104a 条)、猶予された外国人の統合された子のための滞在権(104b 条)
家族の事情による滞在(滞在法 27～36 条)
家族呼び寄せ原則(27 条)、ドイツ人の家族呼び寄せ(28 条)、外国人の家族呼び寄せ(29 条)、配偶者の呼び寄せ(30 条)、配偶者の独立した滞在権(31 条)、子の呼び寄せ(32 条)、ドイツ国内での子の出生(33 条)、子の滞在権(34 条)、子の独立した期間の定めのない滞在権(35 条)、両親及び他の家族構成員の呼び寄せ(36 条)

出所：滞在法(AufenthG)を基に作成。

一般的に滞在許可を延長する場合、初回の付与と同じ前提条件を満たす必要があるが、指定された目的から滞在が単なる一時的なものに見なされる場合には、管轄当局は延長を認めないことがある。滞在許可の延長では更に、外国人が規定通りに統合講習への参加義務を果たしているかどうかも考慮される。外国人に統合講習への参加義務があったか、又は現にある場合、滞在許可は原則として外国人が統合講習を首尾よく修了するまで、又は公共・社会生活への統合が別の方法で実現されていることを証明するまで 1 年間に限り延長される。

このほか、国際法上、人道上、政治的理由に基づいて発給された「滞在許可」の場合は、分野を制限せずに就労が認められている(22 条)。

(2) EU 域内継続滞在許可

EU 域内継続滞在許可(滞在法 9a 条)は、「EU 域外(第三国)出身者の長期滞在資格に関する 2003 年 11 月 25 日の EU 指令 2003/109/EC」に基づく国内法整備に該当する。同許可

は、無期限の滞在資格で、EU 加盟国に滞在する第三国出身の外国人が、5 年間の滞在後に取得することができるものである。この資格は他の EU 加盟国に再移住する権利を認めるとともに、定住許可と同様に、第三国出身者に対してドイツ国籍者と同等の権利を幅広く（例えば労働市場への参入や社会保障給付などの面で）付与するものである。

(3) 定住許可

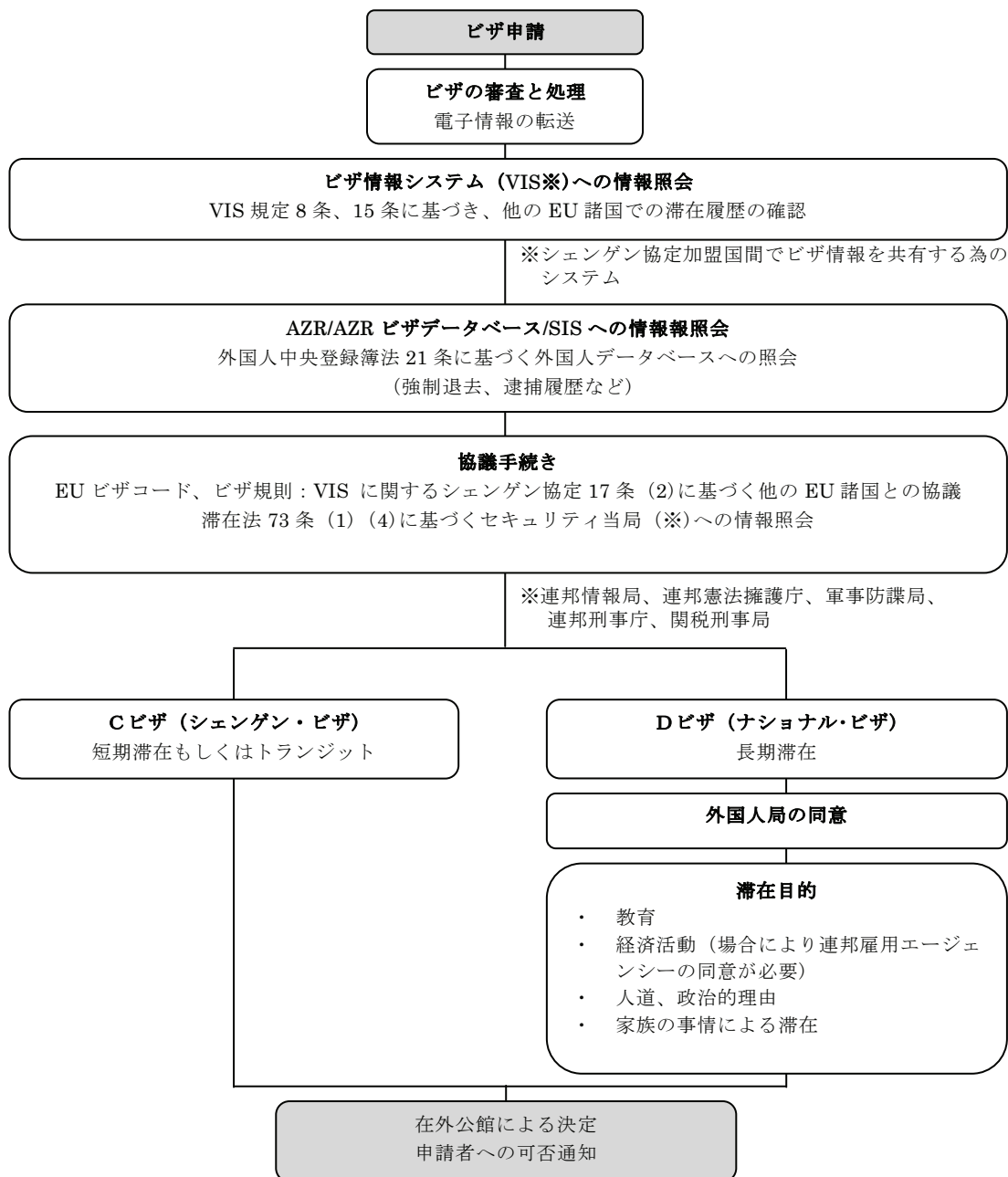
定住許可は無期限で、原則として滞在期間や場所に制限がなく、営利活動を行う権利が認められる。定住許可の付与に対する前提条件については、滞在法 9 条に定めがあるが、例えば高資格者（滞在法 19 条）、人道的理由から滞在許可が得られる外国人（滞在法 26 条）、特別な政治的利益が存在する場合の受入れ（滞在法 23 条 2 項）等の特例規定が存在する。

(4) ビザ

ドイツの滞在期間や目的によってビザは複数ある²⁴。例えば「シェンゲントランジットビザ(B ビザ)」は、シェンゲン協定加盟国に第三国を通じて何度でも通過できるビザで、他国へ行く途中にドイツでの滞在が 5 日まで認められる。「シェンゲン・トラベル・ビザ(C ビザ)」は、シェンゲン協定加盟国の滞在を認めるもの（但し、就労目的の滞在は認めない）で、半年で通算 3 カ月の連続滞在あるいは複数の訪問が認められる。また、「ナショナル・ビザ(D ビザ)」は、ドイツに 3 カ月以上長期滞在する場合に必要となり、その目的によって、一時滞在許可もしくは定住許可、シェンゲン協定加盟国圏内のトランジット又はドイツへの入国などが認められる。

²⁴ ドイツでの短期滞在やトランジットのビザに関しては、欧州国家間で国境検査なしに国境を越えることを許可するシェンゲン協定で取り決められており、長期滞在や就労ビザは別途ドイツの法律に沿って付与される。2012 年 4 月現在、シェンゲン協定実施国は、アイスランド、イタリア、エストニア、オーストリア、オランダ、ギリシャ、スイス、スウェーデン、スペイン、スロヴァキア、スロヴェニア、チェコ、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、フランス、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、マルタ、ラトヴィア、リトアニア、リヒテンシュタイン、ルクセンブルク。協定加盟国間の入出国は国内移動と同様に扱われ、入出国時の税関審査がない。日本など協定加盟国以外から入国する場合、最初に到着した協定加盟国の空港で入国、税関審査を受ける。

図表 3-2 ビザ手続きの流れ（滞在法 71 条(2)に基づくビザの管轄：在外公館）



出所：BAMF/EMN(2012) *Visa Policy as Migration Channel – The impact of visa policy on migration control* p.98 を基に作成。

ドイツ入国以前のビザ取得は、ほとんどの国が義務対象で、ビザは申請者の国に駐在するドイツ大使館又は総領事館で申請することになる。しかし、①EU 加盟国、②欧州経済地域 (EEA) の加盟国、③スイス、イスラエル、オーストラリア、日本、ニュージーランド、韓国、アメリカの国籍保有者とその家族は、ドイツ入国後にビザを申請することができる (ビザは滞在先の管轄の外国人局で発行される)。

昨今では、多くの国 (特にトルコ、ロシア、東欧など) が、数年来ドイツへのビザなし入国

を要求しており、ドイツ政府は特に申請件数の多いトルコ、ロシア、ウクライナ、中国に対し、ビザ申請書の受付業務を民間に委託して 48 時間以内の申請受付による迅速なビザ発給措置などに努めている(短期滞在ビザは通常 2~10 日、長期滞在ビザ及び就労ビザは手続きに数カ月かかることが多い)。また、トルコ人に関するビザの手数料規定も緩和され、6 歳から 12 歳の子供は、シェンゲン・ビザの発給が無料で受けられるようになった²⁵。

5 就労内容による受入れの区分

特別な資格がない場合、原則としてドイツに働きに行くことはできず、無資格者及び低資格者に対しては募集停止が続いている。例外的に職業教育資格を要しない就労が許可される可能性については、就労令(BeschV)に定められている²⁶。

図表 3-3 外国人の就労に関する職種分類

連邦雇用エージェンシー(BA)の同意がなくても、滞在資格が付与される職種(就労令 1~15 条)
基本(1 条)、職業教育・訓練の一環(学業、EU プログラム枠内、公的機関等の国際交流プログラムの枠内、公的機関等の奨学金プログラムの枠内)(2 条)、高資格者(3 条)、管理職・上級幹部(4 条)、学術・研究開発(5 条)、商業活動(3 カ月以内)(6 条)、特別な職業(プロスポーツ選手、コーチ、写真モデル等)(7 条)、ジャーナリスト(8 条)、ボランティア・慈善活動者(9 条)、外国学生の休暇中の BA が斡旋したアルバイト等の就労(3 カ月以内)(10 条)、外国企業派遣者(3 カ月以内)(11 条)、国際スポーツ行事関係者(12 条)、国際交通・鉄道(13 条)、海路・空路スタッフ(14 条)、EU・EEA に営業所がある企業の常用労働者が一時的に派遣される場合(15 条)、滞在許可のいない就労滞在(16 条)
BA の同意を必要とする非熟練分野/職業教育を前提としない職種(就労令 17~24 条)
基本(17 条)、季節労働(条件により 6 カ月、もしくは 8 カ月まで)(18 条)、出店業者(9 カ月まで)(19 条)、オペア(子守など)(20 条)、家事手伝い(要介護世帯での介護、3 年まで)(21 条)、外国企業派遣の駐在員の家事使用人(子守又は要介護世帯、2 年まで、3 年に延長可)(22 条)、芸術・娯楽従事者(23 条)、外国の修了認定を前提とした実習(24 条)
BA の同意を必要とする熟練分野/職業教育・資格付与を前提とした職種(就労令 25~31 条)
基本(25 条)、外国語教師・郷土料理人(教師は 5 年、料理人は 4 年まで)(26 条)、IT 専門家・学術的職業(27 条)、管理職・専門職(28 条)、社会福祉の仕事(29 条)、看護・介護スタッフ(30 条)、国際的な人材交流・外国プロジェクト(3 年以内)(31 条)

出所：就労令(BeschV)を基に作成。

就労令に基づく外国人の就労は、図表 3-3 のように分類されている。就労令は滞在法の意図を具体化するもので、無資格・低資格就労を目的とする移住、いわゆる「非高度外国人材」の受入れは、期限付きでのみ認められ、長期滞在資格を付与することはできない(就労令 17~24 条)。例えば、農業及び飲食分野における季節労働者の就労、オペア、家事手伝い労働も非高度外国人材に含まれる²⁷。

なお、就労令 20~22 条に基づく、オペア(子守など)、家事手伝い(要介護世帯での介護)、外国企業派遣の駐在員の家事使用人(子守又は要介護世帯)の受入れについては、後ほど改め

²⁵ BMMFI (2012) pp.513-516.

²⁶ 厚生労働省(2010) pp.76-78.

²⁷ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html(2013 年 1 月 4 日閲覧)。

て詳述する。

6 外国人労働者の不法就労に対する罰金

必要な滞在許可を持たない外国人労働者を雇用した使用者は、その違反行為に対して 50 万ユーロ以下の罰金を支払わなければならない、当該の外国人労働者には 5,000 ユーロ以下の罰金が科せられる(社会法典第 3 編 404 条 2 項 3 号、4 号)。外国人を含む国内の不法就労の摘発は、連邦税関当局内の「不法就労税務監督」部署(FKS)が行う。FKS は、不法就労が多い建設業、精肉産業、外食産業などの分野を重点に臨検調査を適宜実施している。

7 外国人受入れに関する行政機関の管轄²⁸

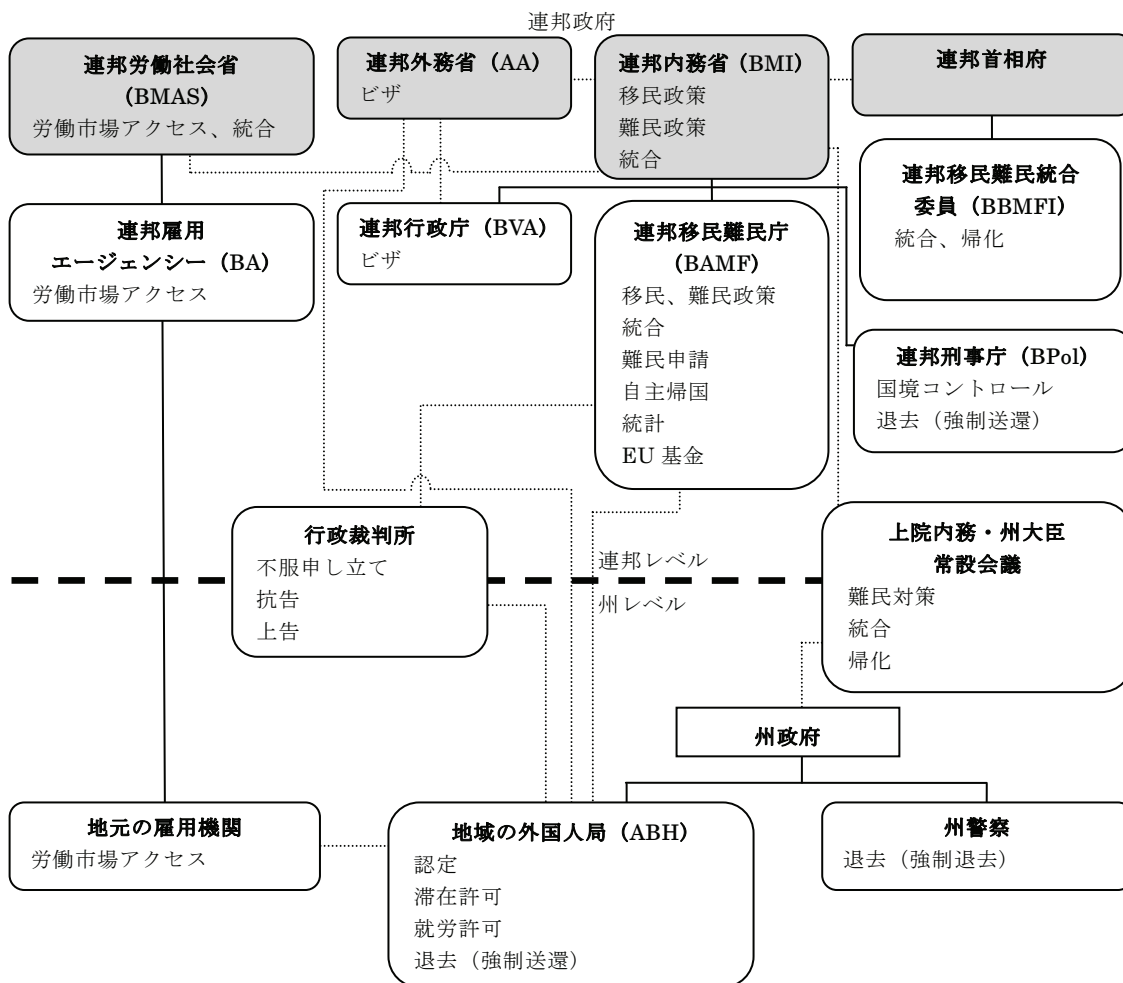
基本法の権限分配規定に基づき、外国人／移民の受入れは原則として各州が権限を有する。従って、滞在法上の決定は、全てドイツ連邦内務省(BMI)の下部機関である各地域を管轄する州の外国人局(Ausländerbehörde)もしくは在外公館が、法律に基づいて判断を下すことになる。そのため、個別具体的な事例に関する外国人からの受入れ相談は、まず各地域を管轄する外国人局や在外公館が受けることになる。

かつて適用された二重の許可手続き(滞在許可と就労許可)は、2005 年移民法によって廃止されたため、現在では、外国人局と労働行政当局(連邦雇用エージェンシー)の双方に手続きのため赴く必要はなく、外国人局が滞在許可と一緒に就労許可を付与する(ワンストップガバメント)。就労内容によっては、連邦雇用エージェンシーの同意を要するものがあるが、その判断について申請者が連邦雇用エージェンシーに確認をする必要はなく、就労ビザ又は滞在資格を管轄の外国人局又は在外公館に申請すれば、内部手続きの中で連邦雇用エージェンシーが審査に参加する。

外国人受入れに関する行政機関の枠組みは図表 3-4 の通りとなっている。

²⁸ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html(2012 年 10 月 5 日閲覧)。

図表 3-4 外国人受入れの枠組み



主な機関の説明 (補足)

○連邦内務省 (BMI)

連邦政府の移民政策を統括している。

○連邦移民・難民庁 (BAMF)

内務省 (BMI) の下部機関で、移民政策の実施機関であり、外国人局と連邦雇用エージェンシー (BA) の間の調整や連邦政府の統合講習の実施、外国人中央登録簿法 (AZRG) に基づく外国人中央登録簿 (AZR) の作成・管理、移民問題に関する科学的・調査などを行う。

○連邦雇用エージェンシー (BA)

連邦労働社会省 (BMAS) が所管する公共機関で、主に国内労働者の雇用・失業対策を行うほか、外国人の就労の同意に関与する。

○外国人局 (ABH)

BMI 所管で、各州政府に設置されている。滞在法に規定されている各種の決定を行う権限を有している。

出所：BAMF/EMN (2012) *The Organisation of Asylum and Migration Policies Factsheet: Germany* p.3、及び BMI サイトを基に作成。

8 移民に関する政策協議メカニズムや政策支援組織について²⁹

移民政策分野に関する連邦政府内の意見形成過程は、連邦省共通職務規則(GGO)によって規定されており、他方、連邦議会における政党や関連団体の参画については、連邦議会手続き規則によって規定されている。この枠内で包括的な移民政策に関する協議・決定が行われる点で、他の政策の協議メカニズムと共通した流れをとる。

なお、移民・難民政策に関しては、政策支援のための2つの調査研究機関—「連邦人口研究所(BIB)」と「連邦移民・難民庁(BAMF)内研究グループ」—が連邦内務省(BMI)内にある。「BIB」は1973年に設立され、ドイツの人口と家族に関する科学的調査を実施し、得られた結果に基づいて連邦政府に報告、助言を行う。また、「BAMF内の研究グループ」は、2005年1月1日以来、滞在法75条4項に基づいて外国人の受入れ状況を分析し、国家レベルにおける移民管理のための情報提供などを行っている。同グループの研究分野は、移民の社会経済的動機、移住による人口構成の変化、国際的な人口移動による相互の影響など多岐にわたり、国内外の研究機関と連携しながら活動している。このほか、滞在法92条から94条に基づいて連邦政府から任命を受けた連邦移民難民統合委員(BBMFI)も移民の統合促進に向けた助言や政策支援を行っている。

なお、連邦政府は、移民政策の策定にあたり、外部の著名な専門家や研究機関に対して、アドホックベースで意見や報告を求めることもあり、それらの機関には、例えばバンベルク大学の移民研究欧州フォーラム(efms)やコンスタンツ大学の国際欧州難民研究所、ハンブルク国際経済研究所(HWWI)などがある。

9 家事使用人等の帯同・呼び寄せ³⁰

ここからは、高度外国人材の受入れにあたり、当該人材から要望されることが多い「家事使用人」や「家族」の帯同・呼び寄せについて詳しく見ていく。

外国人の滞在・就労許可について、EU域内の移動の自由の権利を持つEU加盟国出身者はドイツの労働市場へ無制限に参入できる。但し、ルーマニアとブルガリア出身者については、2014年までは移行期間の特例が適用されるため制限されている。また、EEC(EUの前身)加盟国とトルコとの間には自由移動協定がある。これに対して、EU域外(第三国)出身の外国人は、就労を許可する滞在資格を有している場合にのみ、ドイツでの就労が許される(滞在法7条、39条)。

以上を前提として、滞在・就労許可の付与にあたり連邦雇用エージェンシーの同意が必要

²⁹ EMN *Ad-Hoc Query on consultation Mechanism on migration policy and strategy, Requested by GR EMN NCP on 3rd May 2011, Compilation produced on 4th July 2012* p.2、及び *Ad-Hoc Query on Consulting Body on Migration and Asylum, Requested by CY EMN NCP on 7th September 2009, Compilation produced on 24th September 2009* pp.2-3.

³⁰ Kocher/Raabe (2012) *Arbeitsrechtliche Regelung der Hausarbeit im deutschen Recht* Hans-Böckler-Stiftung pp.11-14.

な就労令 20～23 条で定められた外国人の家事使用人の受入れ状況は、次の通りとなっている。

(1) オペア³¹(Au-pair) (就労令 20 条)

オペアとは、主に語学習得や滞在先の国についてより多くの知識を得ることを目的としてホストファミリー宅に滞在し、簡単な家事や子どもの世話などの手伝いを行う若者をいう。原則として 18 歳以上(EU、EEA、スイス出身者は 17 歳以上)25 歳未満で、ドイツ語の基礎知識を有する者に対して、6 カ月以上最長 1 年までの期間、就労・滞在許可が付与される(オペアは既婚でも可能)。但し、この就労は ILO 家事労働者条約(189 号)の適用範囲には該当せず、厳密な意味での家事労働者には該当しないとされる。受入れ先のホストファミリーは原則として一家庭のみで、母語としてドイツ語を話し、成人した家族のうち 1 人以上の国籍がドイツ、EU/EEA、スイスのいずれかを有し、生計を共にする 18 歳未満の子どもがいる場合に限られる。但し、18 歳未満の子どもが同一家計で 4 人以上いる場合は、2 人のオペアを同時に就労させることが認められている。なお、ホストファミリーとオペアの間に血縁関係がある場合は、オペア就労は認められない。

オペア就労者は、災害保険を含めて社会保険加入義務はなく、ホストファミリーが事業所番号を申請する必要はない。但し、オペアの病気、妊娠、出産ならびに万一の事故に備えて、ホストファミリーによる保険加入・費用負担は必要である。

第三国出身者のオペア就労に関する連邦雇用エージェンシーの同意件数は 6,795 件、拒否件数は 165 件であった(2011 年)³²。

(2) 家事手伝い(就労令 21 条)

保険加入義務のあるフルタイム就業であって、社会法典第 11 編 45a 条における要介護者(要介護度 I～III 又は生活扶助金又は介護料金の支払いなどによって証明可能)のいる世帯において、日常生活の介助を行う家事手伝い(Haushaltshifen)として就労する場合、3 年を上限とした滞在・就労資格が付与される。この場合、家事手伝い者は、連邦雇用エージェンシーと出身国の労働行政との手続き協定(Absprache)に基づき、職業紹介がなされている必要があるが、当該協定が存在するのは「ブルガリア」と「ルーマニア」のみである³³。家事手伝い者は、18 歳以上で、特に職業、言語、その他の資格能力は前提とされておらず、家事手伝いの具体的な業務は以下の通りである；

³¹ ユース国際労働協会(vij)のサイト <http://www.au-pair-vij.org/gastfamilie-werden/merkblaetter-und-formulare.html>(2013 年 1 月 4 日閲覧)。

³² BA(2012) *Arbeitsmarkt in Zahlen –Arbeitsgenehmigungen-EU/ Zustimmungen 2011*, 10、11 表。

³³ EU 新規加盟国出身の家事手伝い者で、チェコ、エストニア、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、ポーランド、スロヴェニア、スロヴァキア出身者は 2011 年 5 月 1 日以降、就労許可の取得が不要になった。残るブルガリアとルーマニアについては、遅くとも 2014 年 1 月 1 日以降は就労許可の取得が不要となる。

- ・買い物、料理、洗濯、掃除、そのほかの家庭内の業務における支援
- ・要介護者の飲食、身体を清潔に保つ、衣服の着脱などの介護の日常的支援
- ・朗読、散歩、通院同伴など

労働契約で規定すべき内容は、連邦雇用エージェンシーの家事手伝いに関する実施指示書(DA)によって定められている。それによると、使用者には、家事手伝い者に対して適切な宿泊所の提供義務がある。また、職業紹介依頼(求人)は、外国人の家事手伝い者が、同等のドイツ人労働者よりも不利な労働条件で就労しない場合にのみ可能とされる(滞在法 41 条)。そのため、家事手伝い者の労働条件及び賃金条件は、関連する労働協約と同等であるか、労働協約が存在しない場合は現地で通例となっている条件でなければならない(図表 3-5)。

図表 3-5 各州の家事手伝いの税込最低賃金(月額)協約

州	最低賃金(月額)	適用開始日
バーデン＝ヴュルテンベルク	€ 1,582.00	2012年6月1日
バイエルン	€ 1,474.02	2012年7月1日
ベルリン	€ 1,587.00	2012年1月1日
ブランデンブルク	€ 1,587.00	2012年1月1日
ブレーメン	€ 1,395.00	2012年5月1日
ハンブルク	€ 1,524.00	2012年4月1日
ヘッセン	€ 1,409.00	2008年8月1日
メクレンブルク＝フォアポンメルン	€ 1,432.00	2012年5月1日
ニーダーザクセン	€ 1,474.00	2012年5月1日
ノルトライン＝ヴェストファーレン	€ 1,456.00	2012年7月1日
ラインラント＝プファルツ	€ 1,409.00	2008年8月1日
ザールラント	€ 1,409.00	2008年8月1日
ザクセン	€ 1,454.00	2012年1月1日
ザクセン＝アンハルト	€ 1,454.00	2012年1月1日
シュレーズヴィヒ＝ホルシュタイン	€ 1,432.00	2012年5月1日
テューリンゲン	€ 1,454.00	2012年1月1日
(オルデンブルク)※都市	€ 1,486.63	2012年5月1日

注：上記は、各州の「家事手伝い連合会(Hausfrauenbund)」と「食品・飲料労組(NGG)」が締結した賃金協約(2012年9月1日時点)。

出所：Entgelttabelle für Haushaltshilfen, Bundesagentur für Arbeit.

また、家事手伝い者は就労期間中、ドイツ国内の労働者と同様に所得税の納税義務、健康保険、年金保険、介護保険、災害保険、失業保険の加入義務を負う。加えて使用者は、家事手伝い者の事故に備えて災害保険をかけなければならない、使用者は申請によって連邦雇用エージェンシーの事業所番号サービス(BNS)から事業所番号を取得する必要がある。家事手伝い者は使用者を通じて、希望する健康保険組合で社会保険に加入申請ができるが、社会保険の申請は就労許可交付後、及び就業開始以前に行わなければならない³⁴。なお、外国人の看

³⁴ 連邦雇用エージェンシーのサイト <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A044-Vermittlungshilfen/Publikation/pdf/Haushaltshilfen-Hinweisblatt.pdf> (2012年11月28日閲覧)。

護師、小児看護師、高齢看護・介護士が看護・介護活動を行うための滞在資格の付与を規定した就労令 30 条についても、これと同様の手続きが前提となっている³⁵。

(3) 外国企業派遣の駐在員の家事使用人(就労令 22 条)

外国企業から派遣された駐在員(Entsandten)の家事使用人(Hausangestellten)は、入国前の少なくとも 1 年前からその駐在員の世帯で雇われ、16 歳未満の子ども又は介護を要する家族の世話を行っていた場合に、就労・滞在許可が付与される。期間は 2 年までだが、最長 3 年まで延長できる。連邦雇用エージェンシー所管の中央外国・専門職業仲介局(ZAV)はこの関連において、特に労働・賃金条件を審査する。使用者となる駐在員は、現地で適用される労働・賃金条件に関する必要な情報を予め理解し、必要があれば現地の雇用エージェンシー等で詳細な情報を入手しなければならない。

2011 年の第三国出身者の外国企業派遣駐在員の家事使用人の就労に関する連邦雇用エージェンシーの同意件数は 21 件、拒否件数は 2 件と、この規定による受入れ実績は非常に少ない³⁶。

また、この件に関して、デュッセルドルフ市経済振興局のサビーネ・ヘーバー氏を通じて、同市の外国人局に確認したところ、例えば日系企業からドイツに派遣される日本人駐在員の家事使用人が、事前に日本で 1 年以上当該の家族に雇用されていたなどの前提条件を満たし、日本からデュッセルドルフに帯同してきた場合、連邦雇用エージェンシーが同意すれば外国人局は「多分、就労・滞在許可を付与するだろう」との回答だった。だが、全てケースバイケースによる対応のため、担当者が更に詳細な事情を聞いた上で、就労令 22 条に基づいて裁量判断を行うとのことである³⁷。

就労令 22 条に基づく家事使用人の社会保険上の取り扱いは、他の従属労働者と同様の扱いとなるが、ミニジョブ(僅少労働)として働く場合には例外がある。ミニジョブには通常使用者のみに対して 30%の社会保険負担分が発生するが、使用者が個人世帯の場合は特例として使用者負担分が 12%に抑えられる。ミニジョブの報酬上限月額額は 2013 年 1 月 1 日に 400

³⁵ 但し、就労令 30 条に定める看護・介護労働の場合には保険加入義務のあるフルタイム就業は要件とされず、関連するドイツの職業法上の要件と比較して同等の職業教育レベル及び十分なドイツ語知識が要求される。その限りにおいて選考及び職業紹介の手続きに関する協定は、クロアチアとの間のみ存在し、連邦雇用エージェンシー(BA)の看護・介護労働者に関する DA(実施指示書)は、就労令 21 条と同様に使用者の適切な宿泊場所提供義務や比較可能なドイツ人労働者との労働・賃金条件の同等性を審査する(滞在法 41 条)ことを定めている。なお、EU 加盟国であるブルガリア、ルーマニア出身の看護・介護専門要員については、社会法典第 3 編 284 条との関連における滞在法 39 条 6 項の規定により、ドイツ労働市場への参入許可は、職業紹介に関する協定を要件とせず可能となっている。

³⁶ BA(2012) 10、11 表。

³⁷ デュッセルドルフ市経済振興局の Sabine Heber 氏の回答(2012 年 12 月 18 日)。外国人局の担当者からは「常にケースバイケースの判断になるので、入国前に Heber 氏を通じてさらに詳しく相談して欲しい」との回答であった。こうしたケースは、就労令 22 条に基づきドイツ国内どこでも同一の対応があって然るべきであるが、デュッセルドルフのように日系企業が集中する都市では、日本人に慣れており、日本人に対する就労・滞在許可の付与の在り方が、他都市の外国人局と多少異なる事も考えられる。

ユーロから 450 ユーロに引き上げられ、同時にミニジョブ労働者は、今後は強制加入被保険者として法定年金保険の対象に含まれるようになったが、申請によって、この義務を免除してもらうことも可能である³⁸。

なお、外交官の家事使用人については、ウィーン条約に基づき、ドイツでの就労・滞在が許可されるが、就労令 22 条の規定を準用すべきことを連邦雇用エージェンシーの実施指示書(DA)では定めている。これに基づいてドイツ外務省は、外交官の家事使用人が、ドイツ入国前に少なくとも 1 年前から、外交関係に関するウィーン条約に基づく個人的な家事使用人として子どもの世話のために雇用されており、かつ当該外交官によって継続的に雇用されていることを確認する必要がある。また、ウィーン条約 37 条 4 項の規定により、当該外交官の家事使用人は、報酬に対する租税、その他の社会保険料等の賦課金も免除される。もしドイツが当該外交官に対して裁判権を行使する場合、使節団の任務の遂行を妨げないような方法によらなければならない。外務省はこの関連において労働時間法、民法典 618 条、賃金継続支払い法、母性保護法の規定の遵守情報が記載された労働契約を締結することを推奨している³⁹。

10 家族等の帯同・呼び寄せ

外国人の家族の呼び寄せは、滞在法 27～36 条に規定されており、原則として配偶者と未成年(18 歳未満)かつ未婚の子について、一定の条件下で認められている⁴⁰。

外国人の家族の呼び寄せに関する一般的な前提条件は、滞在法 29 条の規定により、次の通りとなっている⁴¹；

- ・ すでにドイツで生活している外国人が定住許可、EU 域内継続滞在許可、又は滞在許可を保有する場合、
- ・ 十分な居住空間がある場合、
- ・ 家族の生計が公費の請求によらず確保されている場合、

³⁸ 連邦労働社会省(BMAS)移民・外国人政策局(Referat II a 6)の Farid El Kholy 氏の回答(2012 年 12 月 18 日)。なお、ミニジョブ(僅少労働)とは、月収 400 ユーロ以下(2013 年 1 月 1 日から 450 ユーロ以下)の場合に、所得税等の労働者の負担分が免除される制度である(使用者は免除されず、疾病保険と年金保険、税金の負担義務がある)。

³⁹ Eva Kocher(2012) *Hausarbeit als Erwerbsarbeit: Der Rechtsrahmen in Deutschland: Voraussetzungen einer Ratifikation der ILO-Domestic Workers Convention durch die Bundesrepublik Deutschland-Abschlussbericht* Hans-Böckler-Stiftung pp.12-13.

⁴⁰ 在京ドイツ大使館法務領事部の回答(2012 年 12 月 18 日)。なお、家族の帯同・呼び寄せについて、連邦内務省(BMI)のサイトによると、「経済活動を目的とした滞在許可(滞在法 18～21 条)」を有する高度/技能外国人材は、1 年以上の滞在を予定する場合、配偶者を外国から帯同させることができるとしている。その場合、原則として語学力の証明要件が適用されるが、大学教育を受けた配偶者、高資格者および EU ブルーカード保持者の配偶者、ならびに特定国(USA、カナダ、オーストラリア、日本など)の出身者は例外として同証明が不要になる。また、ドイツ移住後に結婚する者は、通常はまずドイツに 2 年間滞在した後で配偶者を呼び寄せが可能となるが、この場合も高資格者や EU ブルーカード保持者には例外が適用される。なお、未成年かつ未婚の子は常に同行させることができるが、後から子呼び寄せの場合には、ケースによって異なる規定が適用される(年齢、統合能力、配偶者の帯同状況などによって)。

⁴¹ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html(2012 年 10 月 5 日閲覧)。

- ・ 国外退去命令事由が存在しない場合。

このほか、更に各事例の状況によって、前提条件を満たす必要がある。なお、呼び寄せられる家族の滞在許可は、呼び寄せを行う外国人が保有する滞在許可の有効期間を上限として付与される。

以上を一般的前提条件として、「配偶者」、「子」、「その他」の呼び寄せのケースについて見ていく。

(1) 配偶者の呼び寄せ

通常は、偽装・強制結婚を防ぐ目的で、外国人本人と配偶者の双方が最低年齢の 18 歳に達していること、及び呼び寄せられる配偶者が少なくとも簡単なドイツ語での意思疎通が可能であることが前提条件となる(滞在法 30 条)。その上で、外国人本人が以下の要件のいずれかを満たす場合、配偶者に滞在許可が付与される；

- ・ 定住許可、EU 継続滞在許可、研究目的の滞在許可(滞在法 20 条)、庇護権者や難民など人道上の理由に基づく滞在許可(滞在法 25 条 1 項もしくは 2 項)を保有する場合、
- ・ 2 年前から滞在許可を保有している場合(但し、一定の条件あり)、
- ・ 滞在許可を保有し、当該許可を得た時点ですでに婚姻が成立しており、かつドイツでの滞在期間が 1 年を超えることが見込まれる場合、
- ・ 他の EU 加盟国において長期滞在許可を保障された者(滞在法 38a 条)で、当該国において婚姻がすでに成立していた場合。

また、以下の場合には、例外として呼び寄せる配偶者の「最低年齢」や「語学力」の証明要件が除外可能となる；

○「年齢」及び「語学力」の双方の要件が不要；

- ・ 外国人本人が高資格者(滞在法 19 条)、ブルーカード保持者(滞在法 19a 条)、研究者(滞在法 20 条)、自営業者(滞在法 21 条)のいずれかの滞在許可を有し、かつドイツに移住した時点で婚姻がすでに成立していた場合、
- ・ 外国人本人が定住許可、EU 継続滞在許可の付与直前に研究者(滞在法 20 条)による滞在許可保有者だった場合、
- ・ 他の EU 加盟国において長期滞在許可を保障された者(滞在法 38a 条)で、当該国において婚姻がすでに成立していた場合。

○「語学力」の要件が不要；

- ・ 外国人本人が庇護権者や難民など人道上の理由に基づく滞在許可(滞在法 25 条 1 項もしくは 2 項)を保有、又は当該滞在許可を 3 年前から保有しており定住許可を付与される権利がある者(26 条 3 項)で、かつドイツに移住した時点で婚姻がすでに成立していた場合、
- ・ 配偶者について統合の必要性が明らかに低い場合、又はこの者が他の理由により入国後、

統合講習参加の請求権を有しないと判断される場合、

- ・ オーストラリア、イスラエル、日本、カナダ、韓国、ニュージーランド、アメリカの国籍、及び条件付きでアンドラ、ホンジュラス、モナコ、サンマリノ国籍を有している場合(滞在法 30 条 1 項 3 文 4 号⁴²)。

なお、外国人本人が同時に複数の配偶者と結婚しており、1 人の配偶者とドイツで共同生活をしている場合は、他の配偶者には滞在許可は付与されない。

(2) 子の呼び寄せ

下記のいずれかに該当する外国人の未成年(18 歳未満)かつ未婚の子には滞在許可が付与される；

- ・ 庇護権者や難民など人道上の理由に基づく滞在許可(滞在法 25 条 1 項もしくは 2 項)を保有又は当該滞在許可を 3 年前から保有し、定住許可を保有(26 条 3 項)している場合、
- ・ 両親又は一方の親が滞在許可、定住許可、又は EU 継続滞在許可を保有し、16 歳未満かつ未婚の子である場合、もしくは 16 歳以上の 18 歳未満でかつ未婚の子がドイツ語に習熟し、又は従前の教育及び生活事情に基づいてドイツでの生活に順応できることが認められる場合、
- ・ 他の EU 加盟国において滞在許可を有しており(滞在法 38a 条)、当該国においてすでに家族共同生活が成立していた場合、又は当該滞在許可を定住許可又は EU 継続滞在許可の付与直前に保有していた場合、
- ・ その他、個別の事情を理由として、子の福祉及び家族の状況を考慮して特に苛酷な状況となるのを避けるために必要な場合。

(3) 外国人が呼び寄せた家族の就労について

原則として、EU 域外(第三国)出身の家族は、外国人本人が経済活動(職業活動)に従事する権利を保障されている場合、もしくは婚姻共同生活が 2 年以上前からドイツで適法に継続して行われ、家族呼び寄せをする外国人本人の滞在許可が延長可能である場合には、呼び寄せた家族にも職業活動に従事する権利が保障される(滞在法 29 条 5 項)。

連邦内務省(BMI)によると、外国人に呼び寄せられる家族の労働市場への参入は、原則的に主たる資格者の労働市場への参入レベルによって支配される⁴³。つまり、高資格者の配偶者は入国後、直ちに労働市場への無制限の参入が可能となるが、これより低い労働市場への参入資格を持つ専門技術労働者の場合、当該の配偶者も低い参入資格しか認められない。こ

⁴² 具体的な国名は滞在令(AufenthV) 41 条に規定されている。

⁴³ 連邦内務省(BMI)サイト http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Auslaenderrecht/auslaenderrecht_node.html(2012 年 10 月 5 日閲覧)。

の制限は、通常は当初 2 年間の就労に対して適用される。

(4) 外国人が呼び寄せた家族の定住許可、国籍取得について

定住許可は、一般的に 5 年以上合法的に労働し、公的年金もしくは同等の任意保険に加入・支払いをしており、重大な犯罪などに関わっていない等の要件を満たす場合に付与が可能となり、定住許可取得者は選挙権を除いてドイツ人とほぼ同等の権利が得られる。なお、ドイツ人の外国人配偶者(EU 域外出身者)は、3 年以上合法的にドイツに滞在すれば定住許可を申請できるようになるが、そのほかの場合は、原則の 5 年以上となる。更に、ドイツ市民権(国籍)の取得は、ドイツ人の外国人配偶者(EU 域外出身者)は 3 年以上合法的にドイツに滞在すれば申請ができるが、そのほかの場合は原則 8 年以上となる⁴⁴。

(5) 例外的なその他の家族呼び寄せについて

家族の呼び寄せで原則として認められるのは「配偶者」や「未成年かつ未婚の子」だが、極めて過酷な状況を避けるための例外として、「他の家族の呼び寄せ」を個別に認める場合がある⁴⁵。例えば、庇護権者や難民など人道上の理由に基づく滞在許可(滞在法 25 条 1 項もしくは 2 項)を保有する未成年の外国人に、身上配慮権を有する親が 1 人もドイツにいない場合には、滞在法 36 条 1 項に基づいて当該未成年外国人の親には滞在許可が付与される。また、デュッセルドルフ市経済振興局のサビーネ・ヘーバー氏を通じて、同市の外国人局に確認したところ、滞在法 36 条 2 項に基づき、例えば子どもが重病で常時世話する別の家族が必要な場合など「極めて苛酷な状況を避けるために必要な場合」は、外国人局の担当者と上司の裁量判断によって外国人の他の家族の構成員に滞在許可を付与されることがあり得るとのことであった⁴⁶。

(6) 家族呼び寄せの現状

実際に行われた外国人の家族の呼び寄せを見ると、外国人中央登録簿(AZR)に基づく家族的事由による滞在許可数は、計 5 万 4,865 件だった(2010 年)。この数値は外務省統計によるビザ発給件数(2010 年、4 万 210 件)より多い。数値が違う要因は、家族的事由による滞在許可は、当初別の目的で入国した人々に対しても発行されること、及び外国人中央登録簿では、その他の家族の成員の呼び寄せと、ビザなしでドイツへ入国できる国の国籍所有者も含まれることによる⁴⁷。

⁴⁴ EMN *Ad-Hoc Query on Marriage – rights to entry and permanent residence, Requested by UK EMN NCP on 22nd November 2010, Compilation produced 3rd May 2011* pp.12-13.

⁴⁵ EMN *Ad-Hoc Query on the concept of family member Requested by FI EMN NCP on 12th April 2010 Compilation produced on 23rd July 2010* pp.4-5.

⁴⁶ デュッセルドルフ市経済振興局の Sabine Heber 氏の回答(2012 年 12 月 18 日)。

⁴⁷ BMI(2012) *Migrationsbericht – des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2010)* pp.117-118.

図表 3-6 外国人の家族の呼び寄せ、抜粋した国籍別 (2010 年) (単位:人)

呼び寄せ前の居住国	ドイツ人と結婚した妻	ドイツ人と結婚した夫	外国人と結婚した妻	外国人と結婚した夫	子ども	親	その他の家族	総計
トルコ	1,358	2,111	2,271	839	1,207	549	31	8,366
ロシア	1,864	396	353	43	733	218	39	3,646
コソボ	411	394	1,123	305	527	113	2	2,875
アメリカ	377	584	607	123	1,018	133	7	2,849
インド	151	107	1,415	47	841	48	4	2,613
イラク	173	37	568	28	1,632	65	52	2,555
タイ	1,163	53	26	7	377	96	6	1,728
日本	153	19	714	7	750	25	1	1,669
ウクライナ	849	115	142	33	305	116	9	1,569
中国	560	44	482	74	311	54	2	1,527
モロッコ	626	440	213	38	63	73	3	1,456
セルビア、 モンテネグロ	180	179	381	195	234	196	8	1,373
ブラジル	436	135	155	14	251	82	10	1,083
ベトナム	314	26	213	102	219	104	5	983
チュニジア	237	435	98	19	32	48	1	870
全ての国籍	14,571	8,121	12,474	2,731	12,960	3,702	306	54,865

出所：BMI (2012) *Migrationsbericht – des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2010)* p.118 (Tabelle 2-31).

図表 3-6 の通り、2010 年は、呼び寄せられた妻に対して、2 万 7,045 件の滞在許可が発行されており、家族的事由による滞在許可の 49.3% を占めた。一方で、滞在許可のうち 19.8% (1 万 852 件) が呼び寄せられる夫に対して交付された。また、子どもの呼び寄せ目的で付与された滞在許可は 1 万 2,960 件 (23.6%) で、そのうち 1 万 1,915 件が外国人の家族のもとへ合流する子どもであった。親の呼び寄せは 3,702 件の滞在許可が付与され、これにより、家族の呼び寄せに占める親の呼び寄せ比率は 2009 年の 4.9% から 6.7% (2010 年) へと上昇した。その他の家族に対しては計 306 件 (0.6%) の滞在許可が付与された。

呼び寄せでは依然としてトルコが配偶者・家族呼び寄せの最大の出身国 (8,366 件) で、全国籍の 15.2% を占める (2009 年は 16.1%)。それ以外の主な出身国はロシア (6.6%)、コソボ (5.2%)、アメリカ (5.2%)、インド (4.8%)、イラク (4.7%) であった。イラクからの家族呼び寄せは、その 3 分の 2 が子どもの呼び寄せである。

第 3 節 外国人労働者受入れの実態

ここでは、ドイツの外国人労働者／移民の受入れ状況について、主に統計を参照しながら見て行く。なおドイツでは、2005 年までドイツ国籍者と外国人とを区別するのが通例であったが、「この区分ではドイツ社会の現実を的確に評価できない」との判断により、2006 年からドイツ国籍者も含む「移民の背景を持つ人」と「移民の背景を持たない人」とに区別して、①移民の背景の有無、②自らの移住経験の有無、③ドイツ国籍の有無という 3 つの分類を行

った上で統計を行うようになった。連邦統計局が定義する「移民の背景を持つ人」とは、①ドイツ国籍の有無は問わず、ドイツ生まれでなく、かつ 1950 年以降に移住した人、②ドイツ人であって、両親のいずれかが①を満たす人を指す。

数値は、連邦移民難民統合委員 (BBMFI)⁴⁸が 2012 年 6 月に連邦議会に提出した「ドイツにおける外国人の状況に関する第 9 回報告書(以下、第 9 回報告書)⁴⁹」を主な基礎資料とした⁵⁰。

1 概況

2010 年のドイツ国内の人口は 8,170 万人だった。前年(8,190 万人)から 18 万 9,000 人減少した一方で、移民の背景を持つ人の割合は、19.2%から 19.3%へと増加し、総数では 1,570 万人に達した。1,570 万人のうちドイツ国籍を取得した人は 860 万人(総人口の 10.5%)で、外国籍を有したままの人は 710 万人(総人口の 8.7%)だった(図表 3-7)。また、自ら移住を経験した人は 1,060 万人に上り、移民の背景を持つ人の 2/3 を占める。これに対して 1/3 の 520 万人は移住経験がない、ドイツ生まれの移住者の子どもとなっている(ドイツ国籍を取得した子どもはこのうち 160 万人)。

移民の背景を持つ人を出身国・地域別にみると、トルコ出身の移民の背景を持つ人が 15.8%と最大グループを形成している。次に多いのはポーランド(8.3%)で、以下、ロシア(6.7%)、イタリア(4.7%)、カザフスタン(4.6%)と続く。

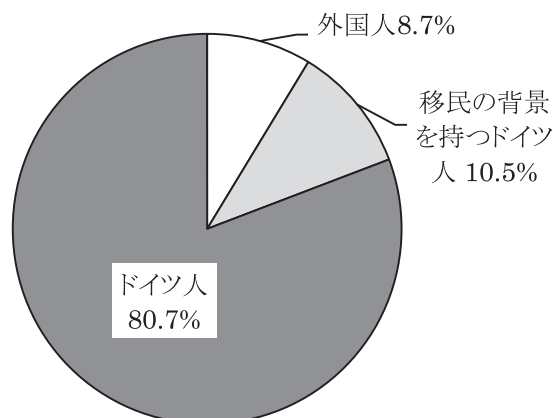
移民の背景を持つ人の特徴としては、全体の平均年齢が 35.0 歳と、移民の背景を持たない人の平均年齢 45.9 歳と比較して非常に若いという点が挙げられる。なかでも、ドイツ全体の 5 歳未満の子どものうち、移民の背景を持つ子どもは 34.9%を占めている。そのため現在の移民政策では、学校教育や職業教育など、どちらかというライフコースの早期段階における社会的統合政策に主眼が置かれており、高齢者や年金受給年齢に関する政策分野は今後徐々に注目を集めるものと考えられる。

⁴⁸ 連邦移民難民統合委員(Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration: BBMFI)は、滞在法 92 条~94 条の規定に基づき、連邦政府から任命を受けた専門委員で構成される。ドイツ国内の外国人や移民、難民の統合を促進するため、連邦政府の政策支援をしたり、「ドイツにおける外国人の状況に関する報告書」等を定期的に発行している。

⁴⁹ BBMFI (2012)。

⁵⁰ なおドイツでは、連邦被追放者法(BVFG)に基づいて帰還移住者(後期帰還移住者を含む)は基本法 116 条が意味するところのドイツ人と見なされており、外国人や移民とは明確に区別され、関連問題も別途連邦政府の帰還移住者問題・国内少数民族問題の担当委員が管轄しているため、ここでの統計数値には外国人/移民として反映されていない。

図表 3-7 移民の背景を持つ者がドイツの全人口(約 8,170 万人)に占める割合



注: 外国人と移民の背景を持つドイツ人を足すと小数点以下が繰り上がり、19.3%となる。

出所: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2010, BAMF.

移民の背景を持つ人の性別割合は、男性が 50.3%、女性が 49.7%と、移民を持たない人の性別割合(男性 48.7%、女性 51.3%)と異なっている(2010)。出身国によっても特徴があり、イタリア、アフリカ諸国、ギリシャ、中近東の移民の背景を持つ者は大部分が男性で、逆にウクライナ、ポーランド、ルーマニア、ロシアからの移民の背景を持つ人は女性が大部分を占めていた。この理由について第 9 回報告書は、男性割合が高い国は主に労働移住によるもので、女性割合が高い国は主に結婚移住によるものではないかと推測しているが、性別の移住動機については、今後より詳細な分析が必要であると指摘している。

2 外国人のカテゴリー別の受入れ状況

2009 年にドイツに流入した外国人のカテゴリー別の受入れ状況は、図表 3-8 の通りである。

それによると、ビジネス界や学会の最高位の人を対象とした「高資格者」は、約 700 人へのみ定住許可が付与された。また、職業訓練修了者から大卒レベルまで一プロスポーツ選手、芸術家、ジャーナリストなども該当一幅広い資格保有者を指す「専門技術者」については、2009 年は約 9,700 人の EU 域外(第三国)外国人労働者を受入れた。年間を通じて 6 カ月以内の一時滞在のみが許可される「低技能/未熟練者」は、2009 年には約 29 万 5,000 人がドイツで雇用された。「高度人材の卵」と見なされるドイツの外国人留学生は前年より増加し、2009 年は 24 万 5,000 万人となっていた。また、2009 年にドイツに移住した EU 域外(第三国)出身の外国人のうち、約 25%が呼び寄せ等により家族と再合流した。最後に難民の保護認定状況について、近年はアフガニスタン、イラン、イラク、旧ユーゴスラビア諸国からの申請が増加しており、人道的原則に基づいて認定が行われた結果、2010 年は全申請者の約 20%に対して難民認定やそのほかの理由で保護が付与された。しかし、庇護申請の却下を受けた人の多くが、「出身国との渡航手段が断絶されている」、「国籍不明」などの理由でドイツ

にとどまっております(2010年は約8万人強)、彼らのほとんどが社会扶助に頼って生活している⁵¹。

図表 3-8 外国人のカテゴリー別の受入れ実績(2009年)

カテゴリー	主な受入れ状況
高資格者	約700人に定住許可が付与された。なお、入国当初から定住許可が付与される。
専門技術者	約9,700人(EU域外出身の外国人が専門技術労働者として受入れられた)。なお、入国当初は一時的滞在許可。
低技能/未熟練者	約29万5,000人(農業及び飲食分野等の季節労働者)。
外国人留学生	約24万5,000人(ドイツにおける外国人学生数)。
家族再統合の割合	約25%(ドイツに移住したEU域外出身の外国人のうち、約25%が家族と再合流)。
難民等の保護認定割合	約20%(2010年に初めて庇護を申請した者は約4万1,000人、同年の全申請者の約20%に対して難民認定や保護権が付与され、約80%は却下または申請取り下げとなった)。

注:「難民保護の状況」のみ2010年の数値。

出所: 外務省・上智大学・新宿区・国際移住機関(IOM)共催(2011年)「第2回 外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ議事録」pp.51-54を基に作成。

3 主な滞在年数、帰化率

国籍取得(帰化)の対象となるためには、通常8年以上ドイツで合法的に住んでおり、適切な滞在許可を保有していること(統合講習を首尾よく修了した外国人は7年後に帰化の対象となる)が必要である(国籍法に基づき特別なケースでは合法的に3年間滞在した後に帰化が可能)。帰化には、ドイツ語能力(欧州共通基準B1レベル以上)の証明、市民知識テストへの合格(2008年9月1日から必須化)のほか、ドイツの基本法への忠誠を誓い、不可抗力に起因する場合を除き失業給付や社会扶助に頼ることなく自力で生計を営み、重大な犯罪を行っていないことが条件となる。申請者はドイツ国籍取得後、出身国の国籍を放棄しなければならないが、政治的迫害を受けた者や難民など国籍離脱手続きが難しい者などは例外的に免除される⁵²。

統一ドイツ後の1991年以降、移民の背景を持つ者の計210万人が帰化によってドイツ国籍を取得し⁵³、帰化者は平均で25.8年間ドイツに居住していた。帰化率、すなわち8年以上ドイツに合法的に滞在する外国籍者の帰化割合は2.0%(2010年)だった。帰化者の最大グループはトルコ系で、2010年は全帰化者の25.8%を占めた。次に多いのがセルビア、コソボ、モンテネグロ(6.4%)、イラク(5.1%)、ポーランド(3.7%)、アフガニスタン(3.5%)、ウクライナ(3.1%)、イラン(3.0%)、モロッコ(2.8%)、ロシア(2.7%)、ルーマニア(2.5%)、その他(41.4%)となっている(図表3-9)。

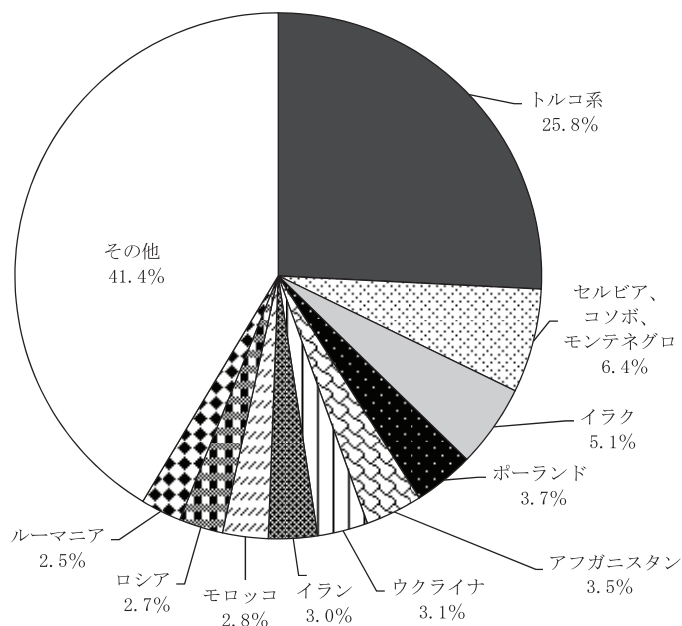
帰化者の総数をみると、2008年は9万4,470人、2009年は9万6,122人に増加し、2010年には10万1,570人であった。

⁵¹ 外務省・上智大学・新宿区・国際移住機関(IOM)共催(2011年)『第2回 外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ議事録』pp.51-54。

⁵² *EMN Ad-Hoc Query on acquisition of nationality Requested by FR EMN NCP on 12th August 2010 (to DE, ES, IT, NL and UK only)*, *Compilation produced on 10th November 2010* pp.5-8.

⁵³ (後期)帰還移住者は含まない。[BBMFI (2012)、pp.35-36].

図表 3-9 2010年の帰化者(帰化前国籍別)



出所：Statistisches Bundesamt, Einbürgerungsstatistik, Grafische Darstellung BAMF.

4 不法滞在の状況

2010年のドイツにおける不法滞在者数は、10万~40万人と推測されている。不法滞在者の多くは、21~40歳と働き盛りの世代が多く、男性が64%、女性が36%と推計されている。ユーロスタットの統計によると、2010年にドイツで実際に不法滞在者として逮捕されたのは計5万250人で、前年とほぼ同様の数値だった(図表3-10)。逮捕者の多くはトルコ、アフガニスタン、イラク出身者で、特にアフガニスタン出身の不法滞在者が増加している(2008年から2010年にかけて4倍増)⁵⁴。

なお、ドイツでは、強制退去となる不法滞在者の本国送還や難民(もしくは難民申請者)が自発的に永久帰国を決意した場合の帰路の費用、その関連アドバイス費用には、欧州リターン・ファンド(RF)が使用されている。RFは2007年にEUによって設立された基金で、2007~2013年の基金総額6.76億ユーロのうち、ドイツのプロジェクト申請内容からそのうち4,000万ユーロが充当されると推測される⁵⁵。なお、同じく2007年にEUが設立した対外国境基金(EBF)は2007~2013年の基金総額18.2億ユーロのうち、期間中、ドイツに対して8,400万ユーロの予算承認が下りており、国境警備の強化などに利用される予定である⁵⁶。この双方の基金プロジェクトの多くに、移民難民庁(BAMF)と連邦刑事庁(BPol)が関与している。

⁵⁴ BAMF(2012) *Practical Measures for Reducing Irregular Migration* p.71、pp.94-95.

⁵⁵ BAMF サイト <http://www.bamf.de/EN/DasBAMF/EUFonds/ERF/erf-node.html> (2013年1月8日閲覧)。

⁵⁶ Summaries of EU legislation のサイト http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14571_en.htm (2013年1月9日閲覧)。

図表 3-10 第三国出身者の出身別不法滞在逮捕者数(2008-2010)

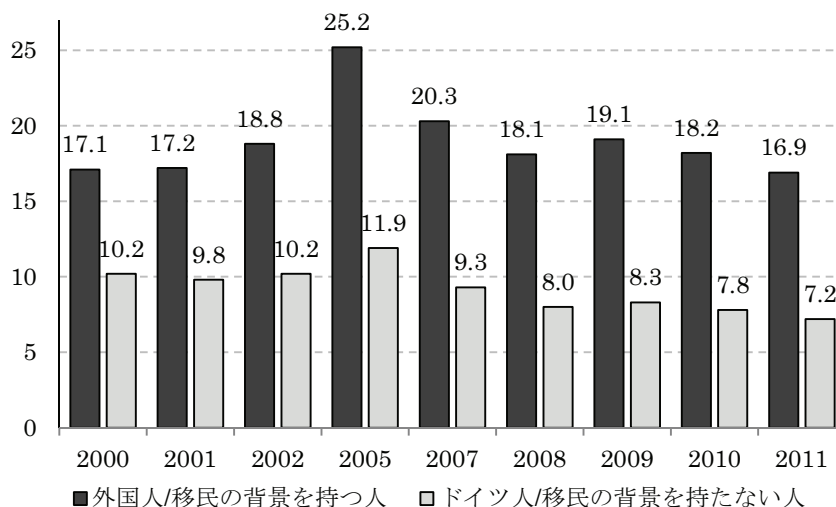
国籍	2008年	2009年	2010年
トルコ	6,675	5,610	5,565
アフガニスタン	880	2,665	3,700
イラク	4,715	4,530	3,060
セルビア	5,920	2,590	2,920
ベトナム	3,010	3,010	2,680
ロシア	2,415	2,085	2,125
中国	2,565	2,285	1,975
コソボ	—	1,605	1,935
インド	1,420	1,615	1,615
イラン	1,090	1,205	1,605
他の国籍	24,970	22,340	23,050
合計	53,695	49,555	50,250

注：概数のため、各国を足し上げても合計とは少しずれる。
出所：Eurostat.

5 社会経済的状況

ドイツ全体の労働市場をみると、2008年の世界金融危機以降、比較的好調に推移し、失業者数は2011年平均で20年ぶりに300万人の壁を下回り、297万6,000人まで減少した。東部ドイツでも失業者数が初めて100万人の壁を下回り、約95万人となった。同年の就業者数は4,100万人を超えて最高記録を達成し、社会保険義務のある就業者数は2,840万人を突破した。このような労働市場の全般的な改善状況に伴って移民の背景を持つ人—特に外国人—の状況も若干ではあるが好転しており、例えば2011年平均でみると、失業者数(届け出制)も2005年と比較すると20万人以上減少している。しかし、その一方で、移民の背景を持たないドイツ人と比較すると改善程度は鈍く、労働市場の好調の波に乗り切れていない状況にある。図表3-11は外国人とドイツ人の失業率の推移を比較したものであるが、外国人(移民の背景を持つ人も含む)の失業率はドイツ人よりも高く、その差は拡大傾向にあり、2005年には2.12倍だったが、2011年には2.35倍にまで膨らんでいる。

図表 3-11 主要な年における外国人とドイツ人の失業率(年平均、%)



出所: Bundesagentur für Arbeit.

こうした外国人とドイツ人の差は給与水準にも出ており、連邦雇用エージェンシー付属の公共研究機関である労働市場・職業研究所(IAB)が2013年1月に発表した調査では、ドイツで働く外国人の給与は、ドイツ人平均の64%に留まり、低い給与水準にあるとの結果が出ている⁵⁷。IABではこれについて、言語の問題、外国における取得資格が認定されない場合が多いこと、ドイツの労働市場に関する知識不足により保有資格に相応する就業が困難なこと等の外国人特有の不利な点が一因になっているのではないかと分析している。ただ、トルコや旧ユーゴスラビア出身の外国人労働者の給料が低くなっている一方で、アメリカ、イギリス、オーストリア、オランダなどの先進国出身者はドイツ人の平均を上回る所得を得ているケースも多いなど、外国人労働者間でも出身国による格差があることも示している。

なお、第9回報告書によると移民の背景を持つ子どもの世代(二世)の貧困率は、一世とさほど変わらない。同報告書はこの理由について、二世の学歴向上があまり見られないことや、子ども世代の多くが未だに両親のもとで生活しているためではないかとみている。

他方、別の角度から移民の社会経済的状況を見てみると、1999年から2009年の10年間に新しくドイツに移住した移民は、若くて高学歴の者が多く、国内の競争力強化と技術労働者の確保に寄与しているという民間研究所(ケルンドイツ経済研究所)の報告もある。同報告によると、新移民は、ドイツがかつて受入れた移民像とは異なり、平均年齢は32.6歳、4人に1人以上が大卒資格を持ち、現在ドイツで人材が不足している数学、IT、自然科学、又は工学(MINT)分野の修了資格者も多く、1999年から2009年に流入したMINT・医学分野の

⁵⁷ Florian Lehmer und Johannes Ludsteck (2013) *Lohnanpassung von Ausländern am deutschen Arbeitsmarkt-Das Herkunftsland ist von hoher Bedeutung* IAB-Kurzbericht 1/2013.

外国人大卒者のドイツ経済への貢献額は約 130 億ユーロに相当し得ると分析している⁵⁸。

6 移民の流出入の動向

ドイツにおける移民の流出入を見ると、近年は流入超過と流出超過を交互に繰り返して比較的バランスがとれていたが、2011 年は外国からの流入が、外国への流出よりも合計で約 24 万人多かった。これほど高い流入超過は 2001 年以来のことで、その要因について第 9 回報告書は、2011 年 5 月 1 日から中東欧諸国 8 カ国⁵⁹の労働者に対する移動の自由を保障したことが大きいと見ている。このほか欧州債務危機で労働状況が悪化したギリシャ、スペインからの移住者数も、前年と比較して明らかに増加した。ドイツはリーマンショック後、いち早く景気が回復して欧州債務危機の影響もそれほど受けず、失業率も低く推移しており、欧州債務危機の影響と失業率の高止まりに苦しむ周辺諸国の労働者にとって魅力的な労働・経済環境となっているようである。

こうした外国人の増加傾向は 2012 年も変わらず、2013 年 1 月 14 日に連邦統計局が発表した資料によると、2012 年は外国からの流入者が外国への流出者を少なくとも 34 万人上回る見通しとなり、2011 年よりも外国人の流入が拡大している。これに伴って、ドイツの人口も 2010 年まで 8 年連続で減少していたのが、2011、2012 年と増加に転じており、この傾向は 2013 年も続く見通しとなっている⁶⁰。

第 4 節 社会統合

移民の背景を持つ人のためのドイツ語教育は、2005 年移民法による「統合講習」の導入で大きく拡大され、現在、統合政策の中で重点政策の一つとなっている。また、2012 年 3 月には一部を除いて統合講習令 (Integrationskursverordnung) の改正案が施行され、受講時間の拡大、受講料自己負担の引き上げなどが実施された。

統合講習は、「ドイツ語教育」(欧州共通基準 B1 レベル習得を目指す)と、ドイツの法律、文化、歴史などを学ぶ「市民教育」がある。統合講習の構造は、300 授業単位の「基礎言語講習」に続き、300 授業単位の「言語向上講習」がある。この基本パターンのほか、若年者や女性、子を持つ親、読み書きのできない人などの特定層を対象に 900 授業単位に延長した講習もある。言語学習のほかに別途開催される「市民教育講習」の総受講時間は、2012 年に

⁵⁸ 拙稿 (2012) 「新移民、若年・高学歴層増える—競争力強化に貢献」『Business Labor Trend 2012.12』労働政策研究・研修機構 pp.51-52。

⁵⁹ ドイツは、2004 年に EU 加盟したチェコ、エストニア、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、ポーランド、スロヴェニア、スロヴァキアの中東欧 8 カ国に対し、旧加盟国として認められる最長 7 年の「移動の自由の適用猶予」を用いて移動を制限してきた。それが 2011 年 4 月末で期限切れとなり、5 月 1 日から当該国の労働者は自由にドイツへ移住して働くことが可能になった。但し、自ら生計を立てられることが条件になっており、社会保障については 5 年後に長期滞在許可 (定住許可) を取得して初めて受けることができる。

⁶⁰ Statistisches Bundesamt Pressemitteilung Nr. 013 vom 14.01.2013 *2012 erneu-ter Be-völ-ke-rungs-an-stieg er-war-tet.*

45 時間から 60 時間へと引き上げられた⁶¹。

2005 年以降、統合学習のために投入された予算は総額で 10 億ユーロを超えており、2011 年には、総額 2 億 1,800 万ユーロを連邦政府が負担し、2012 年の連邦政府予算では、2 億 2,400 億ユーロが計上された。受講者の自己負担については、2012 年に 1 授業あたり 1 ユーロから 1.2 ユーロに引き上げられた(一般的な計 660 授業単位の統合講習に対して 792 ユーロの自己負担となる)。しかしこの引き上げは、低所得層が多い受講者にとっては多大な経済的負担となるため、2012 年 3 月に開催された連邦／州政府大臣会合では「自己負担の引き上げは、統合講習サービスの利用拡大に悪影響を及ぼす」との批判が出された。但し、生活保障受給者が統合講習に参加する場合には、その負担が免除されることがあり、受講資格を得てから 2 年以内に修了試験に合格した場合、支払った参加費の半額が還付される。

一方、第 9 回報告書では、2012 年の統合講習令の改正について「講習参加中の保育サービスの提供を可能とする規定が盛り込まれたこと」を評価している。これにより保育サービスを要する若い親の参加の拡大が見込まれるものの、保育措置の提供が 3 歳未満の子に限るという年齢制限がある点で効果は限定的だとしている。

2005 年以降、統合講習へ参加した移民の数は 78 万人を超えている。第 9 回報告書を担当した連邦移民難民統合委員(BBMFI)の見解によると、今後とも統合講習の量・質の向上が重要で、特に州レベルでの講習サービスの開発や、まだ講習に参加していないターゲット層をどのように参加させていくかが今後の重要な政策課題になると指摘している。更に、外国人／移民が、ドイツに家族を呼び寄せる際にその家族が入国後可能な限り迅速に統合講習へ移行できるようにするため、事前の情報提供や相談体制を充実させることが重要だとしている。

第5節 政策評価

1 社会的統合にかかる費用便益分析⁶²

ドイツでは、国レベルで外国人／移民の統合に関する行政経費の総合的な費用便益分析は行われていないが、その理由について、「全 16 州及び数千の都市における適切なデータが不足しているため」としている。例えば統合講習は大きな都市のみならず小さな町にも浸透し、独自に行われているケースもあるため、これら全てを把握することは難しく、確かなことは、かなりの行政費用がかかっているということである。しかしながら、過去においていくつかの大学や研究機関によって当該テーマに関するクロスセクション分析などの研究が実施されている。その多くは、社会的に統合していない外国人／移民の方が、社会的に統合している

⁶¹ イルメリン・キルヒナー(2012)「ドイツの在住外国人に対する言語学習制度」『自治体国際化フォーラム Jun. 2012』pp.6-7、及びBBMFI (2012) *9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland* pp.127-132。

⁶² EMN *Ad-Hoc Query on Scientific Research on Costs and Benefits of Migration and Integration* (Requested by DE EMN NCP on 14th December 2011, Compilation produced on 5th April 2012) pp.5-6.

外国人／移民よりも社会的費用がかかるという結果が出されているとしており、このような観点に立ち、統合講習等の行政予算が組まれているものと思われる。

おわりに

以上見てきたように、ドイツは第二次世界大戦後の「低・中技能の外国人労働者の受入れ」から紆余曲折を経て、近年では「高度外国人材の受入れ」を積極的に推進している。特に EU 域外(第三国)の専門技術労働者やドイツの大学を卒業した留学生に対する規制緩和や優遇措置に取り組んでおり、2012 年には相次いで「国外職業資格認定改正法」や「EU ブルーカード法」が制定された。

ドイツは長年「移民国家ではない」という認識のもと、移民を「一時的な外国人滞在者」として扱い、社会統合政策をほとんど実施してこなかったが、2005 年の移民法制定時に、ドイツ語や法秩序などを学ぶ「統合講習」が導入された。その後、現政権下では「移民はドイツ語を学びドイツ社会に融合しなければならない」という基本方針のもとで社会統合政策が進められている。

2012 年 6 月に連邦議会に提出された「ドイツにおける外国人の状況に関する第 9 回報告書」では、連邦移民難民統合委員(BBMFI)が「ドイツは深刻な人口構造の変化に直面しており、活発な移民の流入が社会の高齢化の速度を鈍化させることはできても、完全に相殺できるとは考えられない。そのためすでにドイツで暮らす移民の統合のみならず、新たに流入する移民の統合を促進し、積極的に支援することが非常に重要である。移住と統合は一対であり、切り離すことはできない⁶³」と述べているように、ドイツの外国人受入れ政策は、過去の反省から社会的統合と対になって行われている。本稿では、そうした受入れ政策の大枠の中で、特に高度外国人材の受入れに着目しながらその周辺状況などをまとめた。今後この政策の流れがどう変わっていくのかに注目したい。

[参考資料]

BA (2012) *Arbeitsmarkt in Zahlen –Arbeitsgenehmigungen·EU/Zustimmungen 2011.*

BAMF/EMN(2012) *Practical Measures for Reducing Irregular Migration.*

BAMF/EMN(2012) *The Organisation of Asylum and Migration Policies Factsheet: Germany.*

BAMF/EMN(2012) *Visa Policy as Migration Channel – The impact of visa policy on migration control.*

BMI(2012) *Migrationsbericht – des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2010).*

BBMFI (2012) *9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland.*

Eva Kocher(2012) *Hausarbeit als Erwerbsarbeit: Der Rechtsrahmen in Deutschland: Voraussetzungen einer Ratifikation der ILO-Domestic Workers Convention durch die Bundesrepublik Deutschland-Abschlussbericht* Hans·Böckler-Stiftung.

Florian Lehmer und Johannes Ludsteck(2013) *Lohnanpassung von Ausländern am deutschen*

⁶³ BBMFI(2012) *9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland* p.26.

- Arbeitsmarkt-Das Herkunftsland ist von hoher Bedeutung* IAB-Kurzbericht 1/2013.
 Kocher/Raabe (2012) *Arbeitsrechtliche Regelung der Hausarbeit im deutschen Recht*
 Hans-Böckler-Stiftung.
 イルメリン・キルヒナー (2012) 「ドイツの在住外国人に対する言語学習制度」『自治体国際化フォーラム Jun. 2012』.
 植月 献二 (2010) 「【EU】高資格外国人労働者に魅力的な指令の制定」『外国の立法 (2010.4)』国立国会図書館調査及び立法考査局.
 外務省・上智大学・新宿区・国際移住機関 (IOM) 共催 (2011 年) 『第 2 回 外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ 議事録』.
 厚生労働省 (2010) 『世界の厚生労働 2010』.
 近藤 潤三 (2002) 『統一ドイツの外国人問題: 外来民問題の文脈で』アテネ社.
 戸田 典子 (2007) 「ドイツの滞在法—『外国人法』から EU 『移民法』へ」『外国の立法 234 (2007.12)』国立国会図書館調査及び立法考査局.
 野中 恵子 (2007) 『新版ドイツの中のトルコ移民社会の証言』柘植書房新社.
 増谷 英樹 (2009) 『移民・難民・外国人労働者と多分化共生—日本とドイツ/歴史と現状—』有志舎.
 矢野 久 (2010) 『労働移民の社会史—戦後ドイツの経験—』現代書館.
 渡辺 富久子 (2012) 「【ドイツ】EU の高資格外国人労働者指令を実施する法律」『外国の立法 (2012.7)』国立国会図書館調査及び立法考査局.
 WIP ジャパン株式会社 (2011) 『諸外国における外国人労働者の受入制度に関する調査 (平成 22 年度 厚生労働省委託調査)』.
 ※上記のほか、脚注に出所を記載した通り、連邦内務省 (BMI)、連邦移民・難民庁 (BAMF)、連邦雇用エージェンシー (BA)、欧州移民ネットワーク (EMN) 等の各種サイトを参照した (BMI のサイトは、2012 年秋に大幅な改編がされたため、報告書に記載した内容が、現在は掲載されていない箇所もある)。