

## 第1章 外国人労働者の定住化に至るドイツの社会状況の変遷と政策的対応

本章では、外国人労働者がドイツ社会に定住するに至った経緯について、とりわけ、「ドイツは移民国である」と認識されるようになった二〇〇〇年頃までの外国人政策を中心に、政策及び社会的背景の面から概観する。第1節で詳述するが、本章で取り上げる、外国人労働者受け入れから二〇〇〇年頃までを四つに時期区分し、それに従って第2節に取り上げる教育政策について述べていく。そして、移民国として認識されるようになった二〇〇〇年以降、定住化により移民となったかれらを取り巻く統合政策に関わって見られる教育政策から、今日的な教育課題とそれへの対応について、その概要を提示する。

### 1 外国人労働者を巡る政策と社会背景

戦後のドイツ政府は経済復興に必要な労働力確保のために、一九五五年のイタリアとの双務協定締結を皮切りに、一九七三年の外国人労働者募集停止に至るまでの間、南欧諸国やヨーロッパ域外諸国から、多くの外国人労働者を受け入れてきた。戦後ドイツの外来民問題<sup>1</sup>を整理した近藤(2002)は、時代背景とともに外来民問題の中心に据えられる対象が変化することを示したうえで、その一つとして外国人労働者を挙げている。近藤は外国人労働者が問題の中心に据えられる時期を次の三つに区分している。第一期を、外国人労働者が積極的に導入された一九五

○年代半ばから一九七〇年代初期に設定し、第二期を、外国人労働者の家族の呼び寄せや定住化を特徴とする、一九七三年から一九九〇年頃としている。そして第三期を、外国人労働者とその家族の移民化に半ば対応した外国人法改正から始まる、一九九〇年から二〇〇〇年頃としている（近藤 2002: 39）。

近藤と同様、杉町（1999）も外国人労働者政策に着目した時期区分を行っている。それは、近藤が示したものよりもさらに時期を限定し、ドイツ政府による外国人労働者導入が始まった一九五五年からドイツが再統一され、「本格的な移民政策が始動する一九九〇年」（杉町 1999: 15）までの期間に注目している。杉町もこれを三期に区分しており、第一期（一九五五～一九七三年）…募集開始から停止まで、第二期（一九七三～一九八〇年）…統合構想の出現、第三期（一九八一～一九八九年）…移民状況を巡る前哨戦とし、外国人労働者政策について分析を加えている。

外国人労働者が事実上の移民となり、移民国としての認識が見られるようになるプロセスの時期区分は、ドイツにおける外国人労働者研究や移民研究を行う者が注目する歴史的事実を押さえたものであり、妥当なものである。本節でも両者による時期区分を踏襲し、さらに両者によって異なって設定された時期についての整理も加え、各期における外国人労働者を取り巻く政策的特徴について整理する。

(1) 第一期（一九五五～一九七三年）

戦後当初、労働力の供給源の一つとなっていたのは、東ドイツから西ドイツへと逃亡する人々であった。しかし、一九六一年にベルリンの壁が建設されると、今度は労働力としての外国人労働者が注目されるようになった。ベルリンの壁建設以前の一九五五年にイタリアと双務協定を締結していたが、一九六〇年代には、スペイン、ギリシャ、トルコ、モロッコ、ポルトガル、チュニジア、ユーゴスラビアとの間で次々に同様の協定が締結された。こ

の双務協定は、期限付きで外国人労働者を雇用し、一定期間を経た後に帰還させる「ローテーション原則」に基づくものであった。このような形の協定となったのは、ドイツの労働市場に適した形で、労働力が必要とされたときに外国人労働者を補充し、景気が後退すればかれらを帰国させるといふ、ドイツ側の都合でコントロールできる「景気弁」として外国人労働者を捉えていたためである。もちろん、このような形の外国人労働者導入に関しては、ドイツ企業、労働組合、ドイツ政府それぞれが利益の一致を見たと言える。それは、ドイツ企業にとっては、労働力不足の解消、ドイツ人と比べて安価な労働力の確保、賃金上昇の抑制などが挙げられる。また、労働組合にとっても、劣悪な労働部門に外国人労働者が就くことで、ドイツ人労働者の労働条件の向上や昇進の機会を生み出すというメリットがあった。さらに、ドイツ政府にとっては、経済復興に必要な労働力を労働市場の情勢に応じて調整しながら確保できるということであった（近藤 2002 : 54-55）。

この時期の政策を特徴付けているのはローテーション原則であったが、上記の三者の利益に見るように、経済的観点が支配的なものであった (Iridi : 55)。しかし、このローテーション原則に立脚した外国人労働者政策は徐々に破綻していくことになる。それは、雇用者である企業側から発せられた要求にあった。ローテーション原則では、外国人労働者は契約の形態にもよるが、一年から三年間ドイツで就労した後、帰国することが前提となっていた。しかし、その間にドイツ語を覚え、職業訓練を受けた外国人労働者を解雇し、また新たに外国人労働者を雇用するローテーションは、企業にとっては非効率なものであった。そのため、企業側は政府に外国人労働者の労働許可期間の延長を求め、政府も外国人労働者の短期滞在から長期滞在を認める方向へと政策を転換した（杉町 1999 : 16）。

このほか、外国人労働者の導入は、実際には労働組合が想定したようなドイツ人労働者の労働条件の改善にはつながらなかった。一部では、単純労働において外国人労働者とドイツ人労働者の競合が生じ、労働力の安価な外国