ドイツにおける難民の社会統合政策―ベルリン州の事例から―

Refugee Social Integration Policy in Germany: A Case of Berlin

大津　真実（金沢大学）

OTSU, Mami (Kanazawa University)

キーワード　ドイツ、難民政策、難民女性、社会統合

1.　背景と目的

2000 年代以降、ドイツ連邦共和国（以下、ドイツ）は自己を「移民国」として定義し、国を挙げて移民の社会統合に取り組んできた。2015/2016 年に 100 万人を超える庇護申請者がドイツに押し寄せると、移民政策における難民の重要性が高まり、今日では、難民の受け入れ・社会統合政策が喫緊の課題として位置付けられるようになっている。大規模な難民受け入れは、政治やメディアにおける難民女性への意識を高めた（Grittmann et al., 2023）。ジェンダーを主題化する研究も増え、難民女性の生活状況や支援のニーズが分析されている。2023 年の庇護申請者に着目すると、男性が全体の 7 割を占める一方、年代による差も大きく、11 歳未満および 55 歳以上では女性の割合は約半数に上る（BAMF, 2024）。また、ドイツは 100 万人を超えるウクライナ難民を受け入れており、約 6 割が女性と言われている。

難民の社会統合をめぐっては、男性に比べて女性がより困難な状況に置かれていることが広く指摘されてきた。難民女性のドイツ語能力、就業率、ドイツ人との交流の頻度等は、男性と比較して顕著に低い水準にとどまっている（Eckhard, 2023; Brücker et al., 2020）。その要因として、就業経験の少なさ、健康上の制約、家庭で過ごす時間が長く、家事・育児に多くの時間を費やしていることが挙げられる。長期的に見ると、難民女性の社会統合は改善しているものの、男性と比べると依然として課題を抱えており、社会統合措置や各種支援のさらなる拡充が求められている。一方で、難民女性が決して均質な集団ではないことに注意が必要である。住居、家族形態、宗教、滞在資格、社会参加のあり方等を見ても、状況は異なっている（Ullmann und Lingen-Ali, 2018）。難民女性の脆弱性を過度に強調することは、彼女たちを被害者化し、パターナリスティックな議論を招くことにもつながる（Hess und Elle, 2020）。難民女性を取り巻く様々な状況を考慮しながら、彼女たちをエンパワーメントするアプローチが重要となる。

では、世界でも主要な難民受け入れ国となったドイツは、どのように難民女性の社会統合を促し、どこに課題を抱えているのか。本研究では、連邦の議論に加え、連邦に先駆けて移民・難民の社会統合に取り組んできたベルリン州を事例に、政策上の論点を明らかにする。また、政策の方針および個別の措置の検討から、課題について考察を行いたい。

2.　研究方法

本研究では、連邦およびベルリン州の社会統合政策を分析の対象とする。連邦レベルの政策については、関係省庁の政策文書や議会文書、報告書等を用いて、政策の全体像を確認し、難民女性をめぐる記述を検討する。ベルリン州の政策については、2018 年に策定された「難民の統合と参画のための全体構想」及びその関連文書、州法等を用いて分析を行う。

3. 調査結果と考察

調査の結果、連邦とベルリン州では、難民女性を「特別な保護が必要な集団」に数えており、EU 指令よりも広く「特別な保護」の対象を設定していることが分かった。また、彼女たちの置かれた状況を考慮した支援のあり方が議論され、特にドイツ語習得や就労に重点を置いた措置を講じている。こうした個別の措置には、移民女性を対象とする支援との連続性も見られ、これまでの社会統合をめぐる議論を土台にしていると考えられる。さらに、ベルリン州では難民施設における女性への保護を強化するため、職員への研修が行われている。社会統合政策のコンセプトのなかに、難民女性だけではなく、職員に対する視点を含めていることから、社会統合の双方向性（受け入れ国と難民の相互作用）が意識されていると言えよう。

課題として、難民女性の脆弱性を踏まえた支援が数多く実施されているが、主体性に焦点を当てた取り組みへの記述は少ないことが指摘できる。彼女たちの置かれた状況から支援策を講じることは重要であるが、特別なケアの必要性を強調することで、構造的な問題が蔑ろにされてしまう可能性もある。本研究では、文献調査に基づいて難民女性の位置付けを調査したが、今後は政策担当者や支援者の問題意識にも焦点を当てることで、多角的に検証を行うことにしたい。

主要参考文献

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), 2024, *Aktuelle Zahlen (Dezember 2023)*, BAMF.

Brücker, H. et al., 2020, Geflüchtete Frauen und Familien: Der Weg nach Deutschland und ihre ökonomische und soziale Teilhabe nach Ankunft, *IAB-Forschungsbericht*, Nr. 9.

Eckhard, J., 2024, *Deutschkenntnisse von geflüchteten Frauen und Männern: Entwicklung, Unterschiede und Hintergründe* (BAMF-Kurzanalyse, 1-2024), BAMF.

Grittmann, E. et al., 2023, Gender, Flucht, Aufnahmepolitiken: Die vergeschlechtlichte In- und Exklusion geflüchteter Frauen*, Akdemir, N. et al., *Gender, Flucht, Aufnahmepolitiken: Die vergeschlechtlichte In- und Exklusion geflüchteter Frauen*, Springer, pp. 1-32.

Hess, S. und Elle, J., 2020, Gender- und asylpolitische Aushandlungen rund um »Schutz« und »Integration« in der aktuellen Aufnahmesituation, Kulaçatan, M. und Behr, H. H. (Hrsg.), *Migration, Religion, Gender und Bildung: Beiträge zu einem erweiterten Verständnis von Intersektionalität,* Transkript, pp. 231-240.

Ullmann, J. M. und Lingen-Ali, U., 2018, *Geflüchtete Frauen in Deutschland*, Bundeszentrale für politische Bildung.

※本報告は第 12 回若手難民研究者奨励賞を受けて行った研究の一部です。