

# 旧東ドイツ地域・ハレ市における 移民・難民統合と教育

藤 田 恭 子  
佐 藤 雪 野

## 1. はじめに

本稿の著者二名は平成 29 年度より 4 年間の予定で、ドイツ連邦共和国ザクセン＝アンハルト (Sachsen-Anhalt) 州ハレ (Halle/Saale) 市における難民受入れの現状と課題を調査している<sup>1</sup>。ドイツでは、憲法に相当する基本法第 16a 条「政治的に迫害される者は、庇護権を享有する」に基づき難民を受け入れてきたが、シリア情勢の悪化などにより、ドイツに入学して庇護を申請する者が 2015 年から急増した。同年 9 月 5 日にアンゲラ・メルケル (Angela Merkel) 首相が、ドイツでの庇護を希望して移動中のハンガリー国内で立ち往生している人々の受け入れを表明した<sup>2</sup> ことも大きく影響し、庇護希望の入国者は激増する。すでに 2014 年には庇護申請者が 202,834 人<sup>3</sup> になっていたが、2015 年以降の当該目的入国者は 100 万人を超えたと推定される<sup>4</sup>。

ドイツでの庇護を希望する者は、通称 EASY と呼ばれる電子システム「庇護希望者一次配置 (Erstverteilung der Asylsuchenden)」により連邦内各州に振り分けられる<sup>5</sup>。これにより 2014 年末で人口 233,552 人<sup>6</sup> であったハレ市もまた、難民を受け入れている。ザクセン＝アンハルト州統計局は、年末時点での保護申請者給付法に基づく金銭支援の受給者数を市や郡などの行政区別に公表しているが、2015 年末でのハレ市の受給者は 4,330 人である<sup>7</sup>。この数字は 2016 年末で 1,678 人<sup>8</sup>、2017 年末で 1,245 人<sup>9</sup> と減少しているが、ハレ市に居住する難民数を直接に反映してはいない。同法による支給期間が 2014 年 12 月の改定により、従来の 48 か月から 15 か月へと短縮されているためである<sup>10</sup>。しかしハレ市の 2017 年末の人口は 241,093 人であり<sup>11</sup>、2014 年末から 7,541 人の増となっており、背景には難民の受け入れがあると推定される。本稿では、受け入れた難民の社会統合に関わる諸施策に注目する。そのなかでも社会統合にとって極めて重要な鍵となる諸教育機関の活動を通して、難民の社会統合の現状と課題を確認する。なお考察の前提として、教育行政を所管するハレ市およびザクセン・アンハルト州の政治的状況を把握する必要がある。そのため、次項で同市および州の政治的状況を概観し、それを踏まえて、本題に入る。

## 2. ハレ市およびザクセン・アンハルト州をめぐる政治的状況

ハレ市は、旧東ドイツ地域に位置しており、同地域は、ドイツ統一から 28 年を経た現在においても、旧西ドイツ地域とは異なった政治的・経済的・社会的環境にある。極右、ネオナチ、難民排斥などの事件も、旧東ドイツ地域に目立ち<sup>12</sup>、それは後述の選挙結果にも表れている。しかし、少なくとも調査開始時点において、ザクセン＝アンハルト州では、隣接のザクセン (Sachsen) 州と異なり、難民排斥の動きも目立たず、ハレ市においても近隣の大都市ライプツィヒ (Leipzig) 市 (ザクセン州) の状況と好対照をなしている。また、旧西ドイツ地域の大都市においては、人口の 3 分の 1 から 4 割が移民の背景を持った人々から成ることも稀ではなく、移民の統合に関す

るプログラムも充実し、それに関する研究は日本においても多く知られている<sup>13</sup>。しかし、旧東ドイツ地域においては、まだ、そのような状況にはなっておらず、近年の難民の流入が統合の試金石となる。その点からも、ハレ市を取り上げる意義があろう。

ハレ市は、806年に最初の記録のある歴史的な都市で、塩の町、また、作曲家ヘンデルの生地としても知られる。市の標語は「世界に開かれた都市」であり<sup>14</sup>、ザクセン＝アンハルト州も、「世界に開かれた」ということを標榜している<sup>15</sup>。

現在の市長は、社会民主党に所属していたこともあった<sup>16</sup>が、現在は無所属のベルント・ヴィーガンツ（Bernd Wiegand）で、2012年12月1日から任期7年で務めている<sup>17</sup>。2019年の選挙にも出馬予定である<sup>18</sup>。彼は、旧西ドイツ・ニーダーザクセン州のシュヴァイク（Schweig）出身だが、ハレ＝ヴィッテンベルク・マルティン＝ルター大学で博士号を得た。

2014年5月25日に任期5年で選出された市議会の構成は、市ホームページの掲載順に以下のとおりである<sup>19</sup>。キリスト教民主同盟（CDU）14議席（得票率：25.12%）、左派党14議席（25.08%）、社会民主党（SPD）11議席（19.14%）、緑の党6議席（10.05%）、自由民主党（FDP）<sup>20</sup> 2議席（4.23%）、「同郷市民（MitBÜRGER）<sup>21</sup>」3議席（5.6%）、ドイツ国家民主党（NPD）<sup>22</sup> 1議席（1.1%）、「ドイツのための選択肢」（AfD）3議席（4.58%）、新フォーラム・ハレ1議席（1.78%）、「政党（Die Partei）<sup>23</sup>」1議席（0.87%）の計56議席。この割合は、前回選挙からほとんど変わらず、「ドイツのための選択肢」が新たに議席を得た分は、自由民主党が議席を減らしている。

ハレ市の難民を取り巻く状況は、ザクセン＝アンハルト州の政策とも大きく関連しているため、同州の政治状況も確認しておくことにする。

州首相はキリスト教民主同盟のライナー・ハーゼロフ（Reiner Haseloff）で、2011年から現職についている<sup>24</sup>。2016年までは、キリスト教民主同盟と社会民主党が、2016年からは更に緑の党が政権に参加している。ハーゼロフは、現ザクセン＝アンハルト州のビュルツィヒ（Bülzig）出身で、ドレスデン工科大学とベルリン・フンボルト大学で学んだ。キリスト教民主同盟への入党は、旧東ドイツ時代で、東ドイツの同党組織に所属した。

2016年3月13日に選出された州議会の構成は以下のとおりである<sup>25</sup>。キリスト教民主同盟30議席、左派党16議席、社会民主党11議席、緑の党5議席、「ドイツのための選択肢」25議席の計87議席。与党で46議席を占める。与党の過半数確保のために新たに緑の党が連立に加わった。こちらも任期は5年である。前回選挙と比較すると、「ドイツのための選択肢」の大躍進により、各党が議席を減らしたが、特に左派党と社会民主党で議席減が顕著であった。難民や移民受け入れに対して批判的なことで知られる「ドイツのための選択肢」<sup>26</sup>は野党とはいえ、第二党としての議会内での発言権が強まり、後述のように、ハレ市を含めたザクセン＝アンハルト州での難民支援対策に影響を及ぼすようになってきている。

2017年現在のハレ市当局は、ザクセン＝アンハルト州とは異なり、難民支援政策を継続的に実施しているが、今後の政局により、状況が変わる可能性がある。そこで、2017年に実施された連邦議会下院選挙（任期4年）のハレ市の結果から、2019年市議会選挙を予想してみよう。

ドイツの連邦議会下院の選挙では、小選挙区比例代表併用制で、有権者は第1票を小選挙区の個人に、第2票を政党に投票する。第2票の投票結果は比例代表制に基づき分配され、第1票の第1位には無条件で議席が与えられる。

ハレ市選挙区の第1票の得票率<sup>27</sup>はキリスト教民主同盟のクリストフ・バーンシュティール（Christoph Bernstiel）<sup>28</sup>が26.0%を占め、第1位となり、当選した。彼は、現ザクセン＝アンハ

ルト州バーンブルク (Bernburg/Saale) 出身で、ハレ＝ヴィッテンベルク・マルティン＝ルター大学を卒業している。前回の選挙でも、キリスト教民主同盟の別の候補者が第1位となり当選しているが、当時の得票率 36.4% から、今回は 10.7 ポイント減らしている。第2位は社会民主党のカランバ・ディアビ (Karamba Diaby) で、22.4% の得票率で、2.1 ポイント減。第3位は左派党のペトラ・ジッテ (Petra Sitte) で 21.0%、5.0 ポイント減。第4位は、「ドイツのための選択肢」のエヴェリン・ニツェ (Evelyn Nitsche) で 13.4 ポイント増の 16.6% であった。ディアビとジッテは、比例代表で議席を得た。

第2票の得票率は、キリスト教民主同盟が 10.7 ポイント減の 25.7%、左派党が 5.0% 減の 19.9%、「ドイツのための選択肢」が 13.3 ポイント増の 17.1%、社会民主党が 3.9% 減の 14.4% である。

この結果で目をひくのは、社会民主党のディアビの個人人気である。第2票の政党投票では 14.4% の得票で第4位の社会民主党の候補でありながら、第1票で 22.4% を占め、第2位につけた。彼は 1961 年にセネガルで生まれ、幼少期に両親を失い、姉夫婦に育てられた。ダカール大学で学んだ際の学生運動からブラハの国際学連と関係し、東ドイツ時代末期に東ドイツに留学した。ドイツ統一後に、ハレ＝ヴィッテンベルク・マルティン＝ルター大学で博士号を得、2001 年にドイツ国籍を取得した。2013 年にアフリカ生まれの黒人として初めてドイツ連邦議会議員となり、現在 2 期目である<sup>29</sup>。彼は、ハレ市における、多民族共生の象徴的存在といえるだろう。

ザクセン＝アンハルト州全体での連邦議会選挙における各党の得票は以下のとおりである<sup>30</sup>。第1票については、キリスト教民主同盟 32.4%、左派党 19.2%、社会民主党 17.2%、「ドイツのための選択肢」 16.9%。第2票は、キリスト教民主同盟 30.3%、「ドイツのための選択肢」 19.6%、左派党 17.7%、社会民主党 15.2% である。第2票に各政党の支持率が表れていることになるが、前述の 2016 年の州議会議員選挙の結果をほぼ踏襲したものといえるだろう。ハレ市の結果と比べると、キリスト教民主同盟がより多く得票し、「ドイツのための選択肢」の躍進ぶりも目立つ。ハレ市の結果同様、第1票では、「ドイツのための選択肢」は、第2票ほど強くなく、新興の同党候補者の知名度の相対的低さが覗える。

この結果から考えて、ハレ市の 2019 年の市議会議員選挙で、「ドイツのための選択肢」が左派党を逆転して、第2党になるのは難しいと思われるが、予断はできない。難民・移民統合プログラムの継続という観点からは、「ドイツのための選択肢」の躍進は好ましいものではない。

### 3. 教育現場の状況 — 小学校と中学校 —

2015 年から 2017 年末までの 3 年間の初回庇護申請者は 1,362,586 人に上るが、そのなかで申請時に 18 歳未満であった者は 488,072 人<sup>31</sup>で、全体の 38.8% を占める。難民の社会統合にとって、これら若い世代の教育が大きな鍵となることは自明であろう。またドイツでは庇護申請者も含め、6 歳から 18 歳までの全員が就学の権利と義務を有しており<sup>32</sup>、就学義務のある庇護申請者に保護者がいる場合は、保護者に就学させる義務を徹底して通知する<sup>33</sup>。

ハレ市でも、受け入れる難民が増加するとともに、日本の小学校にあたる 4 年制の基礎学校 (Grundschule) や中等教育にあたる諸種の学校の児童生徒数が急激に増加した。ハレ市内には基礎学校が 32 校あるが、2014/15 年度に 6,670 人であった在籍者数は 6,880 人、7,276 人と年々増加し、2017/18 年度には 8,501 人<sup>34</sup>となった。3 年間で 1.27 倍の増である。また第 5 学年以降を見ると、2014/15 年度に中等学校 (Sekundärschule)<sup>35</sup> 7 校に 2,485 人、総合学校 (Gesamtschule) 3 校に 2,548 人、

大学進学資格が取得可能な8年制のギムナジウム (Gymnasium) 6校に4,054人の計9,087人が在籍していた。それに対し、2017/18年度には中等学校6校に2,609人、総合学校5校に3,290人、コミュニティ学校 (Gemeinschaftsschule)<sup>36</sup> 3校に956人、ギムナジウム10校に6,096人で、計12,951人となった。1.43倍に増加したのである。ドイツに元来は縁が薄く、ドイツ語の知識や運用能力に乏しい状況でドイツに入国した児童生徒の急増に対し、学校教育現場ではどのような対応が行われているのかを実際に市内の基礎学校、およびコミュニティ学校兼中等学校を訪問調査した。本項では、調査で得た情報とともに、背景となる州政府や市の対応、現状などに関する情報をも収集し分析して、難民受入れに対応している教育現場の現状を考察する。

訪問先として選んだのは、カール・フリードリヒ・フリーゼン基礎学校 (Grundschule Karl Friedrich Friesen、以下、フリーゼン小学校) およびカスターニエン大通りコミュニティ学校/中等学校 (Gemeinschaftsschule / Sekundarschule Kastanienallee、以下、カスターニエン大通り中学校) である。フリーゼン小学校はハレ市の旧市街に近い一方、カスターニエン大通り中学校は、ハレの旧市街から路面電車で10分ほどのハレ・ノイシュタット (Halle-Neustadt) 地区にある。この地域は後述するように、旧東ドイツ時代に工場労働者用の団地が多く建てられ、新興住宅地として形成された地区である。両校はそれぞれ、環境が異なる地区に所在しており、両校の例を通して、地区の環境との関連についても触れたい。

#### (1) フリーゼン小学校の例 —市内中心部の基礎学校—

ザクセン＝アンハルト州の2017/18年度の新学年は8月11日に始まった。フリーゼン小学校を訪問したのは、8月31日である。同校の在籍児童数は同日付で計4学年224人、このうち移民・難民の背景を持つ児童は110人で全体の49.1%を占める<sup>37</sup>。同州では在ドイツ18か月未満の児童生徒を、学校においてドイツ語習得のための特別支援を提供できる対象としている<sup>38</sup>が、上記の110人には同支援対象となる児童49人が含まれており、出身国は30か国に及ぶ。ちなみに校長を含めて常勤教員は13名である。前述のように基礎学校は4年制だが、ザクセン＝アンハルト州では「入学初期段階 (Schuleingangsphase、通称SEP)」制度<sup>39</sup>を採用しており、1年生と2年生は学年を混在させた少人数クラスで授業を行う。そのため、フリーゼン小学校ではSEP7、3年生2、4年生2の計11クラスが設けられていた。

校長から提供された情報を踏まえると、ハレの基礎学校の状況と問題を主に三点にまとめることができる。

第一に、移民・難民の背景を持つ子供たちが全校児童の半数近くを占めるなか、彼らと移民の背景を持たない子供たちとの間に区別をせず共生を目指すという方針の堅持と、目前にいる特別の支援を必要とする子供たちへの十分な学習支援体制確保とのバランスをとることとの間には大いなる困難が横たわっている。教員たちは現場に許されている権限の範囲で最善を尽くして支援を試みているが、州教育局、さらには州政府や州議会レベルでの政治的思惑や予算的制限が、現場での対応を難しくしている。

フリーゼン小学校では、特別支援クラスを設置していない。それは、移民の背景を持たない児童と移民・難民の背景を持つ児童とが同じ教室で過ごす時間を重視しているためであるという<sup>40</sup>。ただし、要支援の児童を5つの支援グループにまとめ、うち1つは、さらに3グループに分割したうえで、各グループ週2～3時間の特別支援授業を実施している。この特別支援授業は全部で週18時間となるが、そのうち週12時間については、非常勤教員1名が週3日の勤務によ

り担当する<sup>41</sup>。残りの週6時間分は、3名の常勤教員が週2時間ずつ担当する体制であるとのことだった。

同校には前年も訪問していたため、2016/17年度の授業における支援体制からの後退ともいえる変化は顕著に見て取ることができた。というのも、前年度は2名の支援授業担当の非常勤教員がおり、それに対して移民・難民の背景を持つ児童数が半減したとは見えなかったからである。この変化の大きな要因は、ザクセン＝アンハルト州教育局の予算措置にある。2016年12月、同州に185名いた特別支援クラス担当非常勤教員の雇用契約が年末に切れる際、州教育局は、需要の減少を理由に88名しか更新しなかったのである<sup>42</sup>。学年途中でのクラス減に対し現場教員や保護者ももとより広範に批判が噴出したが対応はなかった。そのなかで、ハレ市は市の財政で6月まで毎月約11万ユーロを拠出し、年度末までは雇用を維持したが、新学年には前年度のような体制をとることができなかったのである。

また学校に州より支給される経費も削減された。在ドイツ18か月未満の児童に対する2016/17年度の支援加算は、要支援児童1人当たり週0.5時間分であったが、2017/18年度は週0.35時間分となった<sup>43</sup>。また学校経費自体も削減され、2016/17年度には教材等の購入のため、児童一人当たり22ユーロが支給されていたが、2017/18年度は18ユーロとなった。

予算削減の問題とは別に、支援対象として想定される児童の規程についても現場の教員の見解と州政府や議会との見解には乖離がある。既述のように、同州は、特別支援を提供できる児童生徒の認定に際し、在ドイツ18か月未満であることを条件にしているが、実際には、ドイツで生まれ育っていても、家庭内では母国語でのみ育ってきた児童も多い。教員の目から見れば彼らに対する支援が必要だが、考慮に入られていない。州の方針と実際に支援が必要な児童に対応する教員の実感とは非常に大きな相違がある。

第二に、教員が全体として不足し、教員の配置と勤務体制は危機的様相を呈している。フリーゼン小学校は市の中心部に近いこともあり、極端に深刻な事態に陥っているわけではないが、校長は年度の進行が円滑に進むか懸念していた。

前述のように、2017年8月31日時点で同校は11クラス、校長を除く専任教員は12名である。当面、各クラスの担任は充足したが、校長の懸念は、教員が病欠した際の代替要員がないことにある。校長によれば、教員は精神的にも肉体的にも負担が増大しており、2016/17年度は病欠の教員が8名もいた。病欠に至る教員の負担増大の要因は、難民など、特別な配慮や支援が必要な児童が多いこと、また、教育局などに提出する支援の申請書や報告書作成などの業務が増加していることが挙げられるという。

このような状況にも関わらず、教員配置に余裕がない背景には、ハレ市、ひいてはザクセン＝アンハルト州など1990年まで社会主義体制下にあった地域が抱える、旧西ドイツ地域とは異なる事情もある。校長によれば、ザクセン＝アンハルト州自体、教員養成課程を修了し正規の資格を持つ教員が相対的に少なく、もともと教員不足の傾向にあったという。この点に関して『ツァイト』紙は、以下のような指摘を行っている<sup>44</sup>。すなわち、教員不足は旧東ドイツ地域全般の問題である。(記事では、特に事態が深刻な州として、ザクセン＝アンハルト州ではなく、ザクセン州が言及されている。)ドイツ統一直後に旧東ドイツ地域の学校の児童生徒数が減少し、教員の余剰が問題となった。そのため、退職教員の補充をせず、教員養成の数も削減したことで、世代交代を怠ったことが、教員不足の大きな要因である、というのだ。しかも数年のうちに、多くの教員が定年退職を迎えるという。同記事では、旧東ドイツ地域各州の退職教員数と補充教員数

も示されているが、ザクセン＝アンハルト州では2017年に245人が退職したのに対し、補充できたのは175人のみである。他方で、既述のように、児童生徒数は激増している。このような事情が、現場の教員の疲弊を生んでいるのである。

第三の問題は、難民や移民の背景を持つ児童や保護者と教員との間にある文化ギャップが現場での対応をより難しくしていることである。現場の教員として直面している問題について尋ねたところ、教員側が言及したのは、児童間の「喧嘩」の増加と対応の難しさであった。とくに移民や難民の背景を持つ児童同士の「喧嘩」が増加しており、しかも「喧嘩」が彼らの母国語で行われるため、教員がそこに至る事情を把握できないという。また、「喧嘩」の背景に宗教や生活習慣の問題、双方の家族間の関係などがある場合、たとえドイツ語で事情を把握できたとしても、問題の本質を把握しかねることも多い。例えば、子供同士の「喧嘩」に双方の両親や家族が関わる場合、問題が複雑化しがちで、「家族の名誉」といった観念は、学校教育現場での従来の対応とは価値観が異なるため、対応に苦慮するという。

## (2) カスターニエン大通り中学校の例 ―市内郊外の旧新興住宅地―

カスターニエン大通り中学校が位置するハレ・ノイシュタット地区は、旧市街から路面電車で10分ほどのところにある。この地域は旧東ドイツ時代、ノイシュタットという別の自治体で、国家方針により、化学工業の拠点として重点整備された。工場労働者用の団地が多く建てられ、1981年には人口約90,000人に達したという<sup>45</sup>。しかし東西の国境が開かれ東西ドイツの統一へと進むなかで当地の化学工業は西側との技術力との落差から競争力を失い、雇用も失われ人口は流出した。ノイシュタットは1990年にハレ市に統合されるが、1992年から2001年の10年間で地区人口は84,672人から55,579人に、すなわち約3分の2に減少し<sup>46</sup>、団地には空室が増えた。ハレ市に居住する外国人は2010年の8,994人から2017年には22,198人に増加している<sup>47</sup>が、上記のような住宅事情もあり、ハレ・ノイシュタット地区の外国人率はハレ市内で最も高く、20%近いとされている<sup>48</sup>。

カスターニエン大通り中学校では、ドイツの義務教育卒業に当たる基幹学校卒業資格および職業教育課程を含む実科学校卒業資格のいずれかを取得可能である。2017年8月30日の訪問日現在で、在籍生徒数は370人、そのうちの246人が移民・難民の背景を持つ生徒である<sup>49</sup>。すなわち後者は全校生徒の66.5%を占めている。専任教員は30名で、ソーシャルワーカー1名、その他に数名の無給の授業補助者と学生ボランティアが協力している。

クラス数は、5年生2、6年生2、7年生3、8年生3、9年生2、10年生2の14クラスに加えて、ドイツ語習得を優先させる必要がある生徒を対象とする「国際クラス」が6つ設置され、4名の教員が74名の生徒を指導している。

国際クラスは生徒の年齢、能力、ドイツへ来た時期の3点を勘案し、4種類6クラスに分けられている。1. ドイツに来て1年以上。能力別に2クラス。2. ドイツに来て半年程度。能力別に2クラス。3. ドイツに来たばかりの生徒。4. 学校へ行ったことのない、識字のない生徒用。識字のない生徒用クラスは2016/17年度には設置されていなかったのが著者は大変驚いた。調査時には10名の生徒が在籍しており、内訳はロマ2名とシリア難民8名である。後者は戦争で学校へ行けなかった生徒である。当初はトルコへ避難したが、トルコでは難民に対して学校教育が認められておらず、識字もなかった。なお8名のうち6名は、両親も識字がないという。国際クラスでは、ドイツ語の習得に力点を置き、その他に英語、家庭科、美術、体育、生物、数学を学ぶ。

すなわち基本的には日常語としてのドイツ語の習得が中心であり、時折、他教科の先生の授業で専門用語の一部を習得しているという。12月末にドイツ語の試験を実施する。試験はヨーロッパ共通参照枠のA1レベルで、合格すると通常のクラスに移動するという。

この試験についても、難民として入国してきた生徒たちの指導にあたる現場と教育行政との間の温度差が見えてくる。州には、難民や移民の背景をもつ生徒に対するドイツ語試験に関する規定、すなわち通常クラスに移動するためのドイツ語能力に関する規定がなく、移民や難民としてのドイツ入国後、18か月は支援をすることが定められているのみであるという。現場教員の経験上、本来であれば通常クラスへの移動にあたっては、B1の言語運用能力を持っていることが望ましいが、国際クラスの規模が大きくなりすぎるため、長期間の支援は難しい。しかし最低でもA1の能力がなければ、通常クラスの授業に全くついて行けず、学校をドロップアウトする生徒が続出するという。しかし学年始めの時期であるとはいえ、12月までにA1の能力を身に着けさせるには、指導する側も学ぶ側も並々ならぬ努力を要することが推測される状況であった。

また、日常言語としてのドイツ語習得だけではキャリア形成にとって不十分であることも教員は強く意識している。教務主任と国際クラス担任が指摘したのは、日常会話と専門用語は異なる、ということである。日常会話ができて、専門教科の理解には不十分である。戦争のために何年も学校へ行けなかった生徒も多く、化学や物理の知識に触れる機会に恵まれなかった生徒たちが、ドイツ語で化学や物理の授業を理解できるか、という問題が生じる。そのために、本来であれば優秀であろうと思われる生徒たちも、ドイツで学校を修了することは難しい。また、校内にアラビア語話者が多すぎることも問題で、アラビア語話者の生徒同士はアラビア語で話し、ドイツ語母語話者の生徒は自分たち同士で話すため、アラビア語話者の生徒は、ドイツ語の習得が進まない傾向にあり、中等学校を修了できない生徒もいる。そのような場合は、職業学校などに付設される職業準備教育コース（Berufsvorbereitungsjahr、通称BVJ）に移民や難民の生徒を対象とする特別クラスがあり、そこで基幹学校の卒業資格（義務教育卒業資格）をとることができる<sup>50</sup>。18歳まではこの学校に、18歳を過ぎた場合は、例えば、LOOPプロジェクト<sup>51</sup>など、民間の支援団体による学校で、基幹学校あるいは実科学学校の修了資格を得ることができる。なお他方では、迅速にドイツ語を習得し、専門教科の理解も進んで、大学入学資格を取得するべくギムナジウムへ移った生徒もいる。ドイツで基礎学校に通学した生徒のなかには、直接ギムナジウムに進学する者もいる。来独が幼い時期であるほど、将来の可能性は広がるという。また中等学校で実科学学校卒業資格を得た後、1年制あるいは2年制の職業高等専門学校（Fachoberschule）<sup>52</sup>などでの職業教育を受ける可能性がある。

注目に値するのは、同校の教員が、シリアとドイツでの職業教育体制とそれに伴う意識の相違に言及し、その点に、職業教育を通しての難民の社会統合が迅速に進まない要因を見ていることである。すなわち、ドイツの職業教育は学校での教育と現場での実習が組み合わされているが、シリアでの職業教育はもっぱら現場での実習によるため、シリア出身の生徒も保護者も、職業教育への評価が低く、生徒が職業教育を受けることへの抵抗感が強い。ドイツでは各種の職人には非常に需要があるのだが、現場教員の経験と実感として、とりわけシリア出身の保護者は子供を学卒者に育てることを望み、子供の将来像として職人の道を考えることはほとんどなく、現実的可能性に目を向けることが容易ではない、というのである。

難民や移民の背景を持つ生徒が抱える問題を打開するために同校は様々な試みを行ってきた。2013年には早くも、難民として入国した生徒たちを通常クラスへ統合させるために「統合クラス」

を設置し、ハレ大学オリエント研究所と連携して、アラビア語学習歴のある学生やドイツ語教授法専攻の学生の参加を得ての学習支援を試みている。2016/17年度からは、専門教科教育の支援のため、シリア出身の教員による授業補助という新たな試みを始めている。例えば6年生の生物の授業は、ドイツ人生徒10人とアラビア語話者生徒15人が履修している。その授業では、シリア出身でドイツ語の分かる教員が、授業内容をアラビア語に通訳している。シリア出身の教員はドイツでの教員資格がないため、このような形でしか授業には参画できず、すべてがボランティアで報酬はない。また、必ずしも同じ科目の教員だった補助者を配置できるわけではないが、少なくとも教員であった人々が協力しているという。

また生徒に具体的に職業教育への道を示すため、ハレ市の職業安定所職員が定期的に来校し、カウンセリングを行っている。例えば、パイロットになりたいという希望を生徒が持っている場合、キャリア形成のための条件を説明し、より現実的な可能性をともに考え、場合によっては、客室乗務員としてのキャリア形成をアドバイスするなどの調整を行う。

フリーゼン小学校で確認された教員不足の傾向は、カスターニエン大通り中学校では極めて深刻な様相を呈していた。教員不足で州が教員募集しても応募者がいないという。定年退職した教員が1年だけ復帰し対応したものの、2017/18年度も国際クラス用のドイツ語担当、数学、物理の教員が各1名ずつ不足していた。教員は学校別に募集をかけるため、移民や難民の背景をもつ生徒が多い学校は敬遠されがちであり、また設備などが古いことも敬遠の要因であるという。「州からの援助はない」「自分たちで事態を打開しなければならない」「さらに多くの難民の生徒たちが来ても教員が増えない、すると授業数を減らすしかない」という現場の教員の悲痛な訴えには、教員たちの孤立が刻み込まれている。

上記のような教員不足は2017/18年度のみの問題ではない。2016/17年度は、ようやく11月に4名の教員が赴任して、正常な体制になったという。しかし、前述したように、2017年末に補助教員の契約延長が認められない事例が多発し、同校でも補助教員1名の契約更新ができなかった。そのため、本来であれば生徒たちは週に19時間の授業があるはずだが、教員不足で、週に10時間しか授業ができなかったという。すなわち、19時間を10時間ずつの2部授業とした。どれだけ授業時間を確保できるかは学校によって異なる。生徒にとっては、義務教育を受ける権利の平等に抵触する深刻な事態であるといえる。ただし、これは現場の教員の責任とは全く異なる次元の問題である。現場の教員が現実に対処するべく全力を尽くし、そして疲弊している様子は危機的と言わざるをえない。

2017/18年度の学年始め、国際クラス用に5名の教員が必要だったが、3名しか確保できないため、本来は注意欠陥障害など発達障害の生徒の指導が専門の教員が、国際クラスの識字のない生徒を担当している。74名の国際クラスの生徒用に週135時間（約19時間×7クラス）の授業提供が必要であるところ、担当教員3名の本来の義務授業時間数では69時間しか提供できない。クラス規模を拡大して6クラスとし、不足の授業時間は、発達障害への特別支援担当教員に加えて、数学や物理など他の教科の教員も支援し、各クラス週16～19時間の授業を実施している。

#### 4. まとめ

市内中心部の基礎学校と郊外部の中等学校の例を通して見えてきたことは、行政と現場の乖離である。両校への訪問と同時期の8月31日に、州教育局が管轄するザクセン＝アンハルト州立学校教育・教員教育研究所を訪問したところ、職業課程のある中等教育機関の現役教員を対象と



するドイツ語授業の研修を実施していた。同研究所もできる限りに知恵は出そうとしている。しかし本質的な問題は、そのような現場の努力ではなく、圧倒的なマンパワー不足、すなわち移民や難民の背景を持つ児童生徒の対応を行うことができる教員の不足であり、またその事態は、州政府や州議会レベルでの政治的判断と現場教員との認識の大きな相違によりさらに深刻になっている。この事態から日本が教訓として考慮すべきは、将来を見据えた教員養成や教員配置構想と将来的な移民政策・難民受入れ政策との連結である。ドイツは少子高齢化を前提に教員の養成数や教員採用の縮小化を図ったが、移民や難民に関する政策を十分に考慮して教育政策を策定してこなかったことで、深刻な事態に陥っている。予算案策定においては、反移民や反難民の政策を唱える政党への配慮がうかがえるが、移民や難民支援を削減する方向で予算を策定することで社会統合が阻害され、上記政党の支持者が恐れている並行社会<sup>53</sup>を醸成する環境を作りだしているように見える。

ハレ市の学校教育において、市は学校の設置を行うが、予算措置は州による。そのため、教育行政全体、特に難民・移民の背景を持つ子弟に対するプログラムは、州の政局の影響を直接受ける。市は、独自の予算措置により、プログラムの一貫性を保とうと努力しているが、それには限度がある上、市議会の政局の影響も受けることになる。2017年の調査時点においては、ハレ市自体の政策及びNPOの活動を含めたハレ市の難民・移民統合プログラムの現状は、模範とすべき点も多いが、決して理想的なものとはばかりはいえない。2019年の市議会、市長の選挙の結果、難民・移民統合プログラムが転換する可能性も残る。同市の現場の教員の情熱と努力は称賛に値するが、個人の努力には限度があり、現状での疲弊ぶりから常に破たん危険性の帯びている。今後も同市の学校教育の場における難民・移民統合プログラムの状況を追いつつ、次稿ではNPOの活動にも注目したい。

## 注

- 1 本稿は平成29年度に4年間の予定で採択された科学研究費補助金・基盤研究(B)「EUにおける難民の社会統合モデル—ドイツ・ハレ市の先進的試みの可能性と課題—」(研究代表者:佐藤雪野、研究分担者:石川真作、大河原知樹、寺本成彦、藤田恭子)による研究成果の一部である。なお、藤田は別のプロジェクトにより、平成28年度にもハレ市を訪問調査している。
- 2 Bundesregierung, Wir haben eine akute Notlage bereinigt, 6.9.2015. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/09/2015-09-05-einreise-fluechtline-ungarn.html> (最終閲覧:2018年9月8日)
- 3 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge(以下、BAMF), Aktuelle Zahlen zu Asyl. Juli 2018, S. 3. [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-juli-2018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-juli-2018.pdf?__blob=publicationFile) (最終閲覧:2018年9月8日)
- 4 申請の事務処理に一定の時間が必要であるとの事情を踏まえ、申請登録後の数字を挙げると、2015年の庇護申請者は476,649名、申請の撤回または却下後の再申請者を除いた初回申請者は441,899人、2016年の庇護申請者は745,545人で初回申請者は722,370人、2017年の庇護申請者は222,683人で初回申請者は198,317人である。Ebenda.
- 5 連邦移民難民庁(BAMF)によれば、2017年のザクセン=アンハルト州の配置比率は2.79941%である。<http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingschutz/AblaufAsylv/Erstverteilung/erstverteilung-node.html> (最終閲覧:2018年9月8日)
- 6 ハレ市役所 HP. <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Statistik/Bevoelkerung/Bevoelkerungsentwick-06050/> (最終閲覧:2018年9月8日)
- 7 Regelleistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Sachsen-Anhalt nach Kreisen am 31.12.2015 und am

- 31.12.2016. [http://lsa-st316.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten\\_und\\_Fakten/2/22/222/22221/Asylbewerber.html](http://lsa-st316.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/2/22/222/22221/Asylbewerber.html) (最終閲覧: 2018年9月10日)
- 8 Ebenda.
- 9 Regelleistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Sachsen-Anhalt nach Kreisen am 31.12.2017. [https://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten\\_und\\_Fakten/2/22/222/22221/Asylbewerber.html](https://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/2/22/222/22221/Asylbewerber.html) (最終閲覧: 2018年9月10日)
- 10 施行は2015年3月1日。Deutscher Bundestag, Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und Sozialgerichtsgesetzes vom 10. Dezember 2014. In: *Bundesgesetzblatt Jg.2014 Teil1 Nr.59*, 14. Dezember 2014, S.2187. なお同法改正については、以下も参照した。渡辺富久子「立法情報 ドイツ 庇護申請者給付法の改正」、国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法. 月刊版: 立法情報・翻訳・解説』第262巻第2号、2015年2月、16-17頁。
- 11 ハレ市役所HP. 注6参照。
- 12 最近でも、2018年10月2日、『朝日新聞デジタル版』で報道された「ネオナチ活動家ら8人逮捕 独統一記念日に襲撃計画容疑」は旧東ドイツ・ザクセン州ケムニッツ (Chemnitz) での事件である。 <https://www.asahi.com/articles/ASLB21VZNLB2UHB1005.html> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 13 例えば、ウーベ・カルステン (伊藤和男訳)「ドイツにおける移住者と移民の状況に寄せて」、天理大学EU研究会編『グローバル化時代のEU研究—環境保護・多文化共生の動向—』ミネルヴァ書房、2010年、213-221頁。同論文によれば、「移民という背景をもつ人」はシュトゥットガルト、フランクフルトで人口の40%、ニュルンベルクで37%を占める。同書、213頁。伊藤亜希子「ドイツにおける参加を通じた移民の統合」、近藤孝弘編『統合ヨーロッパの市民性教育』名古屋大学出版会、2013年、216-230頁もある。
- 14 <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Zielgruppen/Auslaender-und-Migranten/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 15 <https://europa.sachsen-anhalt.de/europa-und-internationales/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 16 <https://bernd-wiegand.de/person/lebenslauf/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 17 <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Oberbuergemeister/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 18 <https://bernd-wiegand.de/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 19 <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Stadtrat/Stadtrat/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 20 キリスト教民主同盟と議会内会派を形成。
- 21 市民政党的統一名簿。新フォーラムと議会内会派を形成。
- 22 ネオナチ政党。
- 23 風刺政党。
- 24 <http://reiner-haseloff.de/zu-meiner-person/> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 25 <https://www.statistik.sachsen-anhalt.de/wahlen/lt16/index.html> (最終閲覧: 2018年10月24日)
- 26 「ドイツのための選択肢」は2017年の連邦議会選挙の際の公約に、二重国籍制度の廃止、国籍における血統主義の復活、移民や庇護申請者ならびにその家族の受け入れ中止などを掲げている。Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017. [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01\\_AfD-Bundestagswahlprogramm\\_Onlinefassung.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf) (最終閲覧: 2018年12月16日)
- 27 選挙結果については、以下を参照した。 <https://www.statistik.sachsen-anhalt.de/wahlen/bt17/index.html>; <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99/land-15/wahlkreis-72.html> (最終閲覧: 2018年10月25日)
- 28 <https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien/B/-/518364> (最終閲覧: 2018年10月25日)
- 29 <http://www.karamba-diaby.de/content/kurzbiographie> (最終閲覧: 2018年10月25日)
- 30 <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99/land-15.html> (最終閲覧: 2018年10月25日)
- 31 連邦移民難民庁の年報に掲載された各年のデータより藤田が算出した。出典は以下の通り。BAMF, *Das Bundesamt in Zahlen 2015. Asyl, Migration und Integration*, Nürnberg (BAMF) 2016, S.22; BAMF, *Das Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Migration und Integration*, Nürnberg (BAMF) 2017, S.22; BAMF, *Das Bundesamt in Zahlen 2017. Asyl, Migration und Integration*, Nürnberg (BAMF) 2018, S.24. なおドイツでは、18歳で成人となる。ちなみに同時

- 期の庇護申請者で18歳から25歳未満の者は316,910人で23.3%である。すなわち難民の6割以上が25歳未満の若年層である。
- 32 連邦政府 HP 参照。Die Bundesregierung, Müssen minderjährige Asylbewerber und Flüchtlinge die Schule besuchen? <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/FAQ-Fluechtlings-Asylpolitik/2-was-bekommen-fluechtlinge/11-Schulbesuch.html> (最終閲覧：2018年9月18日)
- 33 ザクセン＝アンハルト州では受け入れた難民に対し、6か国語（ドイツ語、英語、フランス語、ロシア語、アラビア語、ペルシャ語）で、就学義務や学校制度、欠席の際の連絡義務と連絡方法などを丁寧に説明したパンフレットを配付するなどして、就学義務の徹底を図っている。
- 34 Stadt Halle (Saale) in Zahlen 2014; Stadt Halle (Saale) in Zahlen 2015; Stadt Halle (Saale) in Zahlen 2016; Stadt Halle (Saale) in Zahlen 2017. [http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/658/855/halle\\_in\\_zahlen\\_2014.pdf](http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/658/855/halle_in_zahlen_2014.pdf); [https://m.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/691/960/halle\\_in\\_zahlen\\_2015.pdf](https://m.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/691/960/halle_in_zahlen_2015.pdf) [http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/727/1064/halle\\_in\\_zahlen\\_2016.pdf](http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/727/1064/halle_in_zahlen_2016.pdf) [http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/760/1118/halle\\_in\\_zahlen\\_2017.pdf](http://www.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/760/1118/halle_in_zahlen_2017.pdf) (最終閲覧：2018年9月18日)
- 35 5年生から10年生までの生徒を擁し、基幹学校 (Hauptschule) あるいは実科学校 (Realschule) の課程を学ぶことができる。
- 36 基幹学校、実科学校、ギムナジウムの三つの課程を分離せず、それぞれの課程終了を目指す生徒を同一クラスで学ばせる点に特徴がある。4年制の基礎学校終了後の早期段階での進路決定を遅らせ、出自による格差形成の緩和を目指して構想された。Vgl. Gemeinschaftsschule Sachsen-Anhalt. Kurzinformationen für Eltern und Schüler. [https://www.bildung-lsa.de/files/45383845cc28724af91d01246e588092/flyer\\_gemeinschaftsschule.pdf](https://www.bildung-lsa.de/files/45383845cc28724af91d01246e588092/flyer_gemeinschaftsschule.pdf) (最終閲覧：2018年9月18日)
- 37 以下、同校に関わる情報は、特記していない限り、同校訪問時に校長のマートルンク先生 (Frau Madlung) より得たものである。
- 38 Aufnahme und Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund an allgemeinbildenden Schulen des Landes Sachsen-Anhalt / RdErl. des MB vom 20.7.2016 – 25-8313 / Inklusive Änderung vom 15.05.2017. [https://www.bildung-lsa.de/files/1c949c5bb69f7ae1e4a60efa9c9b2fe7/er\\_migration\\_allgemeinb.pdf](https://www.bildung-lsa.de/files/1c949c5bb69f7ae1e4a60efa9c9b2fe7/er_migration_allgemeinb.pdf) (最終閲覧：2018年9月21日)
- 39 Vgl. Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt, *Die Schuleingangsphase in Sachsen-Anhalt. Hinweise zur pädagogischen Gestaltung*, 2009.
- 40 ドイツに入国した年齢が低いほど、短期間でドイツ語を身に付けることができることは、後述の中等学校の教諭との面談でも指摘された。
- 41 ただし、週12時間勤務となるのは9月からで8月は週5時間とのことであった。
- 42 この問題とハレ市の対応については、以下を参照。Robert Briest, Lehrermangel in Halle. Streit um Sprachlehrer. In: *Mitteldeutsche Zeitung*, 15.12.2016. <https://www.mz-web.de/halle-saale/lehrermangel-in-halle-streit-um-sprachlehrer-25297992> (最終閲覧：2018年9月21日)
- 43 州教育局による2016/17年度および2017/18年度の公報参照。 [https://www.bildung-lsa.de/files/8752d7d20ca8ff58842bbde04d16a1e3/er\\_migration\\_allgemeinb.pdf](https://www.bildung-lsa.de/files/8752d7d20ca8ff58842bbde04d16a1e3/er_migration_allgemeinb.pdf) [https://www.bildung-lsa.de/files/1c949c5bb69f7ae1e4a60efa9c9b2fe7/er\\_migration\\_allgemeinb.pdf](https://www.bildung-lsa.de/files/1c949c5bb69f7ae1e4a60efa9c9b2fe7/er_migration_allgemeinb.pdf) (最終閲覧：2018年9月21日)
- 44 August Modersohn, Lehrermangel. Haben sie's endlich gelernt? In: *Die Zeit*. Nr. 13. 22.3.2018. <https://www.zeit.de/2018/13/lehrermangel-sachsen-ostdeutschland-politik> (最終閲覧：2018年9月21日)
- 45 ハレ市役所 HP. Martin Boldt, Ein halbes Jahrhundert „Chemiearbeiterstadt“. <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Stadtentwicklung/Stadtteile-und-Stadt-09564/Stadtteil-Neustadt/Neustadt/Geschichte/> (最終閲覧：2018年9月21日)
- 46 Heinz Sohner, *Halle im Spiegel der Statistik und im Urteil der Bürger*, Halle (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Institut für Soziologie) 2002, S.25. <https://www2.sozioologie.uni-halle.de/publikationen/pdf/0204.pdf> (最終閲覧：2018年9月21日)
- 47 ハレ市役所 HP. Einwohner mit Hauptwohnsitz und Ausländeranteil. <http://www.halle.de/de/Verwaltung/Statistik/Bevoelkerung/Einwohner-mit-Hauptw-06101/> (最終閲覧：2018年9月22日)
- 48 Jan-Ole Prasse, Statistik zu Wohngebieten Wo Ausländer in Halle leben. In: *Mitteldeutsche Zeitung*, 30.4.2016. <https://www.mz-web.de/halle-saale/statistik-zu-wohngebieten-wo-auslaender-in-halle-leben-23977338> (最終閲覧：2018年9月22日)

- 49 以下、同校に関わる情報は、特記していない限り、同校訪問時に教務主任のヴォルム先生 (Frau Worm) および国際クラス担当のランフト先生 (Frau Ranft) より得たものである。
- 50 州教育局HP参照。Rahmenrichtlinien. Berufsvorbereitungsjahr. Berufsbereichsübergreifender und berufsbereichsbezogener Lernbereich. [https://www.bildung-lsa.de/files/537bc7a6732e86d350e2d0a57ae5b7b8/rrl\\_BVJ\\_2010.pdf](https://www.bildung-lsa.de/files/537bc7a6732e86d350e2d0a57ae5b7b8/rrl_BVJ_2010.pdf) (最終閲覧：2018年9月22日)
- 51 聖ヨハニス・ベルンプルク・福音青少年援助財団 (Stiftung Evangelische Jugendhilfe St. Johannis Bernburg) が2012年から運営している。17～25歳の移民の社会的・職業的統合教育を実施。就学年齢を超えた青少年の教育の受け皿となる。義務教育卒業資格を得ることが目的。また、職業訓練の仲介も行う。プロジェクトの学校に通う生徒の既存の教育レベルは多様である。ハレ市外のザーレ郡でも活動している。(2017年8月28日の同プロジェクトの運営する学校での聞き取りによる。)
- 52 州教育局 HP 参照。 <https://bildung.sachsen-anhalt.de/schulen/weitere-schulinfos/schulformen/berufsbildende-schulen/fachoberschule/> (最終閲覧：2018年9月22日)
- 53 石川真作は「並行社会」という概念について先行研究を整理し、「統合されざる移民によって、全体社会と交わることのない独自の社会が形成されるという状況を批判的に表現した概念」と説明している。石川真作『『移民国家』ドイツの社会空間—『並行社会』と『統合』の狭間で』、石川真作・渋谷努・山本須美子編『周縁から照射する EU 社会 移民・マイノリティとシティズンシップの人類学』世界思想社、2012年、157-158頁。