

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	オランダ王国及びデンマーク王国における法務行政等に関する実情調査 ー海外派遣報告ー
著者 / 所属	東村沙百合・原 直毅 / 法務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	487 号
刊行日	2026-9-29
頁	107-124
URL	https://www.sangiin.go.jp/jpn/shiryo/chousa/rippou_chousa/backnumber/20260929.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

オランダ王国及びデンマーク王国における 法務行政等に関する実情調査

— 海外派遣報告 —

東村 沙百合

原 直毅

(法務委員会調査室)

1. はじめに
2. オランダ王国における調査
 - (1) 国際司法裁判所（I C J）
 - (2) 移民難民省・社会雇用省
 - (3) Nationaal Monument Oranjehotel
 - (4) 国際刑事裁判所（I C C）
3. デンマーク王国における調査
 - (1) ストーストレム刑務所（Storstrøm Fængsel）
 - (2) Life Changes
 - (3) Café Exit
 - (4) High:five
 - (5) 移民統合省
4. おわりに

1. はじめに¹

筆者は令和7年9月、オランダ王国及びデンマーク王国において、国際刑事裁判所及び国際司法裁判所の役割と影響、再犯防止のための取組状況、外国人受入れ政策の状況と共生のための取組等について実情調査を行う機会を得たので、その概要を報告する。なお、2. 及び3. の記述で特に出典等の記載がないものは視察先の説明等に依拠している。

¹ 本稿のURLの最終アクセス日は令和8年9月4日である。また、先方の肩書等は訪問当時のものである。

2. オランダ王国における調査

(1) 国際司法裁判所 (ICJ)

国際司法裁判所 (International Court of Justice。以下「ICJ」という。) はハーグ (Den Haag) に所在する、国家間の紛争を解決するための常設の「国際連合の主要な司法機関」(国際連合憲章第92条) である。職員²との意見交換及び施設見学を行った。

ア 意見交換の概要

ICJの建物は「平和宮」³ (図表1) と呼ばれ、ハーグ平和会議⁴の後、常設仲裁裁判所 (1899年設立) のため、1913年に建設された。第一次世界大戦後の1921年、常設国際司法裁判所 (Permanent Court of International Justice。以下「PCIJ」という。) もここに設置されたが、第二次世界大戦が勃発し、司法業務は中断した⁵。終戦後の1945年、国際連合憲章及びそれと「不可分の一体をなす」(同第92条) 国際司法裁判所規程により、PCIJの後継組織としてICJが設立された⁶。

図表1 平和宮外観



(出所) 筆者撮影

このような経緯からICJはハーグに所在しており、ニューヨークの国際連合本部と物理的に距離があるため職員は政治的な動きから距離を置きやすいと感じている。

ICJの判事はPCIJ以来、選挙で選ばれており、各候補者は出身国政府を代表して運動を行うが⁷、選出後は出身国政府の影響を受けない独立した立場となる (再選可⁸)。

判事が選出された後、非公開の場で所長と副所長が選ばれる (所長は経験豊富な人から選ばれる)。現所長は日本人の岩澤雄司^{いわさわゆうじ}氏である。判事は複数案件を進行するなど負担が大きいため職員が補佐している⁹。判決は起草委員会ですら所長と2名の判事が草案を作成し、大法廷 (15名全員) で決めることが多い (まとまらない場合は所長の権限で決定)¹⁰。

ICJの任務は、裁判による国家間の紛争解決 (判決は法的拘束力あり) と法的なアドバイス (勧告的意見。法的拘束力なし) に大別される。勧告的意見は国際連合総会等¹¹

² 一等裁判所職員・広報部長の Monique Legarman 氏

³ オランダ語名 Vredespaleis、英語名 Peace Palace

⁴ Hague Peace Conference。1899年と1907年のこの会議がオランダ (ハーグ) で開かれたのは、会議の提唱者ロシア皇帝ニコライ二世とオランダが友好関係にあり、かつ各国と中立関係にあったためとされる。

⁵ 開戦後の最後の司法業務は、公開の審理については1939年12月4日、命令については1940年2月26日であった (ICJ「History」<<https://icj-cij.org/history>>)。

⁶ 国際連合憲章は「国際司法裁判所規程がPCIJ規程を基礎としていることを明確に規定した」とされている。なお、ICJの初代判事は1946年2月に選挙され、PCIJは1946年4月に解散した (ICJ「History」<<https://icj-cij.org/history>>)。このような経緯から、現在、平和宮には常設仲裁裁判所とICJの両方が所在している (PEACE PALACE「Jurisdiction」<<https://www.vredespaleis.nl/jurisdiction/?lang=en>>)。

⁷ 同一の国から判事となれるのは1名のみ。なお、重国籍の場合は「私権及び公権を通常行使する国」の国民とみなされる (国際司法裁判所規程第3条)。

⁸ 再選は所長を含む7名 (ICJ「Current Members」<<https://icj-cij.org/index.php/current-members>>)。

⁹ 法務アシスタントが付くほか、事件ごとに事務官2名が判例収集や論点リスト、判決の草案を作成している。

¹⁰ 小法廷もあるが、当事国が判事全員による判決 (=大法廷) を求めることがもっぱらであるとのこと。

¹¹ 総会、安全保障理事会並びにその他の機関及び専門機関で総会の許可を得たもの (国際連合憲章第96条)。

の依頼を受けて発出される¹²。国際連合の加盟国は自動的に I C J の管轄権に服するのではなく、四つの方法¹³により服することとなる。なお、I C J には数多く¹⁴の紛争が付託されてきたが、外交交渉で合意できない中で、I C J により解決を目指すとともに、国際情勢に影響を与える意図で提訴されることが多い。裁判手続は年単位となることも珍しくなく、I C J に暫定措置命令を求められる場合がある。

近年はロシアやイスラエルなど判決等を受け入れない例が見られ、戦後発展してきた国際法が後退局面にある大変な時代であるが、そうした国は例外的で、国際的な圧力を受けることになる。判決等で行動すべきことは示されており、当事国には受け入れてもらいたい。

イ 施設見学の概要

I C J の本館（図表 1）に判事の自室はなく、案件ごとに所定の部屋（テーブルクロス等が緑色の通称「緑の部屋」）に参集する。隣には赤色の通称「赤の部屋」があり、公判の打合せや、所長が外部の人と面会する部屋となっている¹⁵。

大法廷は壇上中央に所長が、所長の隣から在任期間の長い順に判事が着席する。このほか 1 階には原告、被告、事務方等の席が、2 階には傍聴席等が設けられている¹⁶。

（２）移民難民省・社会雇用省

オランダの首都機能（中央省庁や国会）は、憲法上の首都アムステルダム（Amsterdam）ではなくハーグにある。デン・ハーグ中央駅（Den Haag Centraal）近傍の政府合同庁舎¹⁷において、移民難民省¹⁸及び社会雇用省¹⁹の職員と意見交換を行った。

¹² 当時の主な直近例に、パレスチナ問題に関するもの（2024年7月19日の「パレスチナ占領地に関する I C J 勧告的意見」〈<https://icj-cij.org/case/186>〉）や気候変動問題に関するもの（2025年7月23日の「気候変動に係る諸国の義務に関する I C J 勧告的意見」〈<https://icj-cij.org/case/187>〉）がある（邦題は、外務省「国家間の法の支配」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/shihai/page22_004119.html〉による。）。
¹³ 具体的には、①文書で管轄権を受け入れることの宣言（強制管轄権の受諾宣言。日本を含む73か国が行っている。なお日本政府は、いわゆる不意打ち提訴である場合及び国連海洋法条約の紛争解決の場合は承認しないとしている（外務省「国際司法裁判所（I C J）について」（2021年1月）。）を行う方法、②ジェノサイド条約第9条のように紛争解決を I C J に付託すると明示する方法、③当事国間で特定の紛争について解決するための合意を結ぶ方法、④当事国が I C J に申立て、相手国がそれに同意した場合の四つが挙げられた。

¹⁴ 1947年5月22日～2026年6月26日の間で202件である（I C J 「Cases」〈<https://www.icj-cij.org/cases>〉）。
¹⁵ 部屋の様子は、I C J “The International Court of Justice: 80 Years in the Service of Peace and Justice” p. 27 を参照。
¹⁶ 2階にはインターネット中継等のためのブースもある。なお、配席の詳細は前掲注15のp. 55を、大法廷における実際の裁判の様子は I C J 「Multimedia galleries」〈<https://icj-cij.org/multimedia-cases>〉を参照。

¹⁷ 日本の法務省に当たる司法・安全省（Ministerie van Justitie en Veiligheid。英語名Ministry of Justice and Security）も所在している。
¹⁸ Ministerie van Asiel en Migratie（英語名Ministry of Asylum and Migration）。「第三国国民の入国、滞在および帰還に関する政策や移民制度を所管」する省庁（オランダ ENM（European Migration Network THE NETHERLANDS）“Asylum and Migration Overview 2024” p. 61）。うち在留資格等は I N D（Immigratie- en Naturalisatiedienst）が行っていた（I N D 「Our work areas」〈<https://ind.nl/en/about-us>〉）。なお、同省は2026年のイエッテン政権発足に伴い司法安全省に統合されている（オランダ政府「Jetten government sworn in」〈<https://www.government.nl/latest/news/2026/02/23/jetten-government-sworn-in>〉）。
¹⁹ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid（英語名Ministry of Social Affairs and Employment）

「すべての人に仕事と収入の保障を提供し、ヨーロッパにおけるオランダの社会的及び経済的に活発な地位を促進すること」を使命とする省庁であり、移民・難民の統合政策を所管している（社会雇用省〈<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-social-affairs-and-employment>〉）。

ア 移民難民省職員との意見交換の概要

(ア) 移民・難民政策の変遷

第二次世界大戦以降、経済発展のため労働移民を数十年間受け入れてきた²⁰ことでオランダはマルチカルチャーの社会となってきたが、1990年代から2000年代初頭になると、政治家が「移民問題」を提起したことにより社会統合政策が政治課題となり、統合を義務付ける法制度も設けられた。その後、移民の家族の統合も課題となった。直近2～3年では、移民・難民の問題が実態より大きく扱われ、その政策も重要視されている²¹。

直近では移民の数は減少しているが²²、移民に関する政治的な状況は変わっていない。その背景として、オランダでは住宅や医師の不足が社会問題化していること²³が挙げられる²⁴。なお、2022年のロシアのウクライナ侵攻によるウクライナ避難民をオランダも13万人余り²⁵受け入れたが、法的根拠が移民と異なるため、議論になっていない²⁶。

(イ) 在留許可等

E U又はオランダで認定を受けた難民や在留許可を得た移民は、市民化試験(Inburgeren)への合格等所定の要件を満たすと永住権を取得できる²⁷。市民化試験にはオランダ語が含まれ、2021年の法改正で必要な語学レベルがA 2からB 1に引き上げられた²⁸。

²⁰ 例えば、1960年代の地中海沿岸諸国からの労働移民や、旧植民地出身者（1945～50年代のインドネシア、70年代のスリナム）がある（今野浩一郎ほか「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ヵ国比較調査—」『労働政策研究報告書No. 59』（2006. 5、労働政策研究・研修機構）179～180頁）。

²¹ 直近では、2024年7月発足のスホーフ政権が難民政策をめぐる対立から2025年6月に崩壊し、10月29日に総選挙が行われた結果、2026年2月にイエッテン政権が発足している（JETRO「オランダのスホーフ政権が崩壊、10月29日に総選挙実施へ」〈<https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/06/129af83cacf16b52.html>〉、外務省「オランダ王国」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/netherlands/>〉）。

²² オランダの2024年の純移民数（net migration。移民の流入-流出数。暫定値）は2023年の137,400人から109,100人に減少した。ただし、「以来急速に上昇した」という2014年の35,100人よりは高い水準にある（オランダ統計局（Centraal Bureau voor de Statistiek。以下「CBS」という。）「Lower population growth in 2024」〈<https://www.cbs.nl/en-gb/news/2025/05/lower-population-growth-in-2024>〉）。なお、2025年は更に減少し（94,600人）、人口増加も減速した（CBS「Population growth slows for third consecutive year」〈<https://www.cbs.nl/en-gb/news/2026/06/population-growth-slows-for-third-consecutive-year>〉）。

²³ 例えば2025年10月の総選挙では「住宅危機」が論点の一つとされた（『朝日新聞』夕刊（2025. 11. 12））。

²⁴ このほか、オランダでは高齢化が2050年に深刻化するとされており、その対応も政治課題となっている。

²⁵ 2025年9月時点では13万495人。直近（2026年7月時点）では14万2,765人（Eurostat「Beneficiaries of temporary protection at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data」〈https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytspm/default/table?lang=en〉）。

²⁶ ウクライナ人避難民に適用された一時保護措置の制度は「新しくかつ古い」ものと認識されていた。この制度は、1990年代のユーゴスラビア紛争により多数の難民が発生して混沌とした状況となったことを踏まえ、2001年にE Uの一時保護指令により導入された制度であるが、それまでに利用されたことはなかった。

²⁷ 申請は5年間の滞在で可能となるが、収入要件があるため、実際には労働移民や知的移民となった後の申請になる（要件の詳細は移民難民省「Permanent residence permit」〈<https://ind.nl/en/replace-extend-renew-and-change/permanent-residency/permanent-residence-permit>〉を参照）。

²⁸ 欧州には語学レベルに「CEFR」という共通の枠組みがあり、レベルの低い順にA 1、A 2、B 1、B 2、C 1、C 2と分類される。A 2は「具体的なニーズを満たすことを目的とした、日常的によく使われる表現やとても基本的なフレーズを理解し、使うことができる」とされ「小学生レベル」とも言われる。B 1は「仕事、学校、余暇などで日常的に遭遇する身近な事柄について、明確で標準的な話し方であれば要点を理解できる」レベルである（欧州評議会「Global scale」〈<https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale>〉）。

なお、法改正の内容は、オランダ政府「New Civic Integration Act 2021」〈<https://www.government.nl/themes/migration-and-travel/integration-in-the-netherlands/civic-integration-act>〉を参照。

2025年には、人口動態に関する国家委員会の報告書が内閣で採択され、移民の規模を縮小・規制すべきとの方向性になっている²⁹。

なお、帰化は永住権とは別の制度であり、18歳以上で有効な身分証があること、在留資格を持ち連続して5年在住していること³⁰、社会に危険がないこと、市民化試験に合格していること等の要件がある³¹。

(ウ) 移民・難民の送還

移民・難民の送還は、適切に行わないと在留外国人の合法性が疑われ、住民の受容性に悪影響を及ぼすことから重要な政策である。オランダ政府は送還局³²を設置し、送還を行っているが、手続は慎重に形成しており、任意での帰国が拒否された場合に強制送還としている³³。この際、送還局は帰国を促すため、政府、国際移住機関（IOM）³⁴やEU（EURP）³⁵、出身国からのサポートを提供し、自主的な帰国を支援している。

また、出国を命じられた外国人にパスポートを発行して母国へ帰国できるよう、相手国の大使館・領事館との協力関係が欠かせない。このため、オランダやEUでは、相手国と移民を含むパートナーシップ、協定を結んでいる³⁶（多くは二か国間協定による）。

なお、難民申請の制限は、政治的に議論されることもあるが、複雑な問題とみなされている。例えば「年間3万人」とした場合、3万人目と3万1人目に同じ権利を認めな

²⁹ 同委員会（英語名State Commission on Demographic）の報告書は、穏やかな人口増加により2050年の人口は1,900万～2,000万人を目指すべきとした（“Moderate growth Report of the Statecommission Demographic Developments 2050” January 2024）。内閣は同報告書を採択した際、「人口増加を年4万～6.8万人」とした。オランダの人口は自然減かつ社会増（純移民）にあり、2024年の人口増加は10.3万人（2024年の人口は1,805万人）（CBS「Lower population growth in 2024」〈<https://www.cbs.nl/en-gb/news/2025/05/lower-population-growth-in-2024>〉）である。労働移民や学生（留学生は日本の文部科学省に相当する教育文化科学省（Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap（英語名Ministry of Education, Culture and Science））の所管）の要件が厳しくなったと言われている。

³⁰ なお、2025年9月において、期間を5年から10年に延長する法案について閣議決定が行われたが、その後撤回されたとの報道もある。2026年8月現在、要件に変更はない。（オランダ政府ホームページ（〈<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/09/26/kabinet-wil-naturalisatietermijn-verlengen-van-5-naar-10-jaar>〉）、〈<https://ind.nl/en/dutch-citizenship/becoming-a-dutch-national-through-naturalisation>〉）、DutchNews「No change on dual nationality but 10-year residence plan dropped」〈<https://www.dutchnews.nl/2026/01/no-change-on-dual-nationality-but-10-year-residence-plan-dropped/>〉）。

³¹ 要件の詳細は、IND「Becoming a Dutch national through naturalisation」〈<https://ind.nl/en/dutch-citizenship/becoming-a-dutch-national-through-naturalisation>〉を参照。

³² Dienst Terugkeer en Vertrek（英語名Repatriation and Departure Service）。略称DTenV。

³³ 例えば難民申請者の場合、申請が拒否された場合に異議申立て、その後の送還決定にも異議申立てが可能である。これらの手続が終了した後、自主的に帰国するための期間（28日間）が与えられる。

なお、EUやオランダの法では身柄拘束の手続も規定されているが、実際には場所が限られることに加え費用も高額となることもあるため、抑制的に運用されている。

³⁴ International Organization for Migration。世界的な人の移動（移住）を専門的に扱う国連機関として、移民・難民・国内避難民・被災者等への直接支援、関係国への技術支援、移住問題に関する地域協力の促進等を行っている。現地事務所は日本を含む171か国に所在（外務省「国際移住機関（IOM）の概要」（2025.7.））。

³⁵ European Reintegration Programme。欧州再統合プログラム。帰国前後の短期支援と、最長12か月の長期支援を行う（FRONTEX/EURP“REINTEGRATION ASSISTANCE FOR MIGRANTS under the EU Reintegration Programme”）。

³⁶ 具体的な内容はMOU（覚書、Memorandum of Understanding）に定められ、「移民」を広く捉え相手国の開発のための支援を行う一方、強制的な内容（ビザ発給を取り下げる等。ただし、他に手段がない場合の方法という位置付け）も含む。例えばEUは2023年、移民の経由地の一つであるチュニジアと「包括的戦略パートナーシップ」及びこれに関する覚書（MOU）を締結している（JETRO「チュニジア・EU間で包括的戦略パートナーシップ締結」（2023.7.20）〈<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/07/5028cf13ef988f41.html>〉）。

いことは難民条約にも関わるため国際的に難しい点が挙げられる。

イ 社会雇用省職員との意見交換の概要

(ア) 社会統合政策の概要

オランダの社会統合政策最初の根拠法は1998年に成立し、政府が支出して移民にオランダ語を学ばせる政策が進められた。その後、2008年、2014年及び2021年に制度が改正された。制度改正の方向性としては、各自で学んだ後に試験を受けさせるもので、学ぶ場所（学校）は民間・有償だが、学費は政府から借りられる³⁷。試験は5科目で、オランダ語の聞く・話す・書く・読む及びKNM³⁸からなる。なお、制度の所管は個々人の事情を理解してオランダ語レベル向上の方法を考えられるため市（費用負担は国）となっている。

統合政策におけるオランダ語学習には三つのルートがあり³⁹、多くの人は3年後（以内）の試験によりB1レベルを目指す「B1ルート」になる。

KNMはオランダ社会の知識や歴史⁴⁰を内容としつつ、引っ越してきた人にプレゼントを渡すような生活習慣等も含まれる。政治的な影響により出題範囲が広がってきたが、オランダの常識や価値観とは何かとの疑問も生じてさせてきた⁴¹。このほか、社会統合政策における文化的な要素には、移民・難民向けの社会プログラムも行われている⁴²。

市民化試験の制度（統合制度）を導入する際のポイントとして、①所管は国か分散（市）か、②言語習得は結果主義か努力主義か、③どのように言語習得を促すか考える⁴³、④個別に要件を見ること等があり、現行制度はうまく移民・難民をサポートしている。

また、移民・難民に何を求めるかを明らかにすることも重要で、政府は、以前は言語習得や社会参加に力点があったが、現在は人材不足の観点から労働を重視している⁴⁴。

(イ) 難民の労働参加について

難民⁴⁵はオランダに到着するとまずは収容施設に入るが⁴⁶、認定が得られると、市民化

³⁷ 移民は所得に応じて政府（DUO（Dienst Uitvoering Onderwijs））から融資を受けられる（返済期間10年、固定金利（2025年は年利2.21%、2026年は年利2.29%））（教育文化科学省「Paying for integration」〈<https://www.inburgeren.nl/en/paying-for-integration/how-much-can-you-borrow.jsp>〉）。

³⁸ Kennis van de Nederlandse Maatschappij。直訳すると「オランダ社会の知識」。常識テストと説明された。

³⁹ オランダ政府「Civic integration (inburgering) in the Netherlands」〈<https://www.government.nl/topics/integration-in-the-netherlands/civic-integration-in-the-netherlands>〉。二つ目は、主に若者でB1以上のレベルに到達し高等教育につなげる「教育ルート」、三つ目はこれらのルートが難しい者向けの「自立ルート」。例えば、母国で教育が受けられていない、文字学習が難しい等の事情がある者を対象に、より低いレベル（A1）での学習及び市でのボランティア活動等社会参加の実施による場合がある。

⁴⁰ 試験は全国共通であり地域的な文化・慣習は含まれない。ただし、各地域のプログラムで網羅されることがある（例えば少数言語（Fries）もあるフリースラント地方では地域のスポーツ等の文化が取り上げられる）。

⁴¹ 設問の中には、社会雇用省の職員でも回答を複数選ぶものや正解が判然としないものがあるとされる。

⁴² 例えば、医者に診てもらふ方法等の知識の習得、市内の文化財等の見聞を通じて社会の一部である自覚を促すものがある。なお、プログラムを終える際、参加者には「社会参加する」と宣言することが求められるが、これは政治的な影響により設けられたもので、学術的な研究による裏付けはない。

⁴³ 2008年改正において、A2レベルの試験に合格できなかった者に「罰金」を求めることとしていたが、裁判所により禁じられたことから、現在は行っていない。

⁴⁴ この背景には、オランダ語を全く習得することは難しいが、労働市場に入れば何とか対応できるとの見方があることや、就労が進めば生活保護といった政府負担も削減できるという政治的理由がある。

⁴⁵ シリアやエリトリア出身が多く、トルコも増えているほか、イエメンやアフガニスタン出身者もいる。

⁴⁶ オランダでは閉鎖した刑務所が改装され、難民の収容施設等に活用されている（AFPBB「刑務所建物がオフィ

プログラムが始まる。その最善の方法は、労働市場に参入するための支援とされている⁴⁷。プログラムは就職しやすくするための端緒を提供する方向性であるが、具体的な方法は市（自治体）に任されている⁴⁸（費用は国が負担）。仕事をして自立し、オランダ社会に統合してもらう政策だが、女性をどう労働に導くかが課題となっている。

なお、認定を得る前でも、難民は社会とのコンタクトがとれるよう、労働が可能である。雇用者側に許可が必要（本人は不要）であるが⁴⁹、近年増加している。2014年に多かったシリア難民では、5年後の調査で半分が労働しており⁵⁰、早くから就労している難民ほどオランダ語習得も早く、社会的ネットワーク構築も早い傾向にある。

難民申請への認定の割合は、2022年は85%であったが、2024年は75%に減少した。

（３）Nationaal Monument Oranjehotel

ア 施設の概要

ナショナル モニュメント オラニエ ホテル
Nationaal Monument Oranjehotel⁵¹（以下前身の刑務所等を含め「当施設」という。）は、かつて刑務所等であった建物を博物館に改装した施設で、ハーグ市内のスヘフェニンゲン地区に所在している⁵²。当施設のルーツは1883年に建設された独房監獄及び逮捕・留置所にあり、主に軽犯罪者のための刑務所として利用されていた。

第二次世界大戦下の1940年、オランダがドイツに占領されると（～1945年）、王家の名の「Oranje」が抵抗の象徴となり、当施設は「Oranjehotel」と通称されるようになった。

当施設は終戦後、独房棟（1919年建設）等の建物が改修され、ナチス協力者の収容施設（～1949年）となった後、拘置所として2009年まで利用されていた。

閉鎖後に当施設を管理していたオラニエホテル財団は、保存・一般公開を計画し、独房棟の3分の1を保存した上で、2019年9月に当施設を博物館として開館した。

当施設においては、収容者が強いられていた生活の実態が示されており、これを通じて自由がいかにぜい弱であるか等を伝えている。また、現代でも政府は法律に違反した市民の自由を奪うことができるが、市民は刑務所内でも恣意的な拘禁や権利の剥奪等から守られる基本的権利がある旨表明されており、当時との対比がなされている。

イ 当施設の近隣施設

スや住宅に、閉鎖後の再活用 オランダ」〈<https://www.afpbb.com/articles/-/3137575>〉。

⁴⁷ 支援の背景として、難民には社会参加のためのネットワークがない、オランダ語のサポートが必要、学歴や出身国での資格が低く見られがち、労働市場参入が遅れると生活レベルが低下し生活保護の受給者が増えるなどの社会的に良くない影響、本人の能力が生かせないと次の世代にも悪影響が及ぶこと等があるとされる。

⁴⁸ 例えば、市や学校でオランダ語習得を支援する取組、市と雇用者で「大使」を置き地域におけるつながりを後押しする取組、市から資金を得た使用者等が業界用語や職場文化の理解の手助けをする取組、個々人の資格やスキルを踏まえた労働市場でのマッチングを図り夢（目標）とする仕事につなげる取組があるとされる。

⁴⁹ 入国後6か月間は労働できないが、認定を得た難民は労働の許可は不要とみられる（IND「Apply for asylum in the Netherlands」〈<https://ind.nl/en/residence-permits/asylum/apply-for-asylum-in-the-netherlands#the-residence-permit>〉、RefugeeWork「Practical information for employers」〈<https://www.refugeework.nl/en/for-employers/working-with-newcomers/practical-information-for-employers>〉）。

⁵⁰ うち54%がコック、輸送、給仕等の仕事に就いて人材不足に対応している。

⁵¹ 邦訳の例は確認できなかったが、直訳すると「国立記念碑オラニエホテル」。

⁵² 当施設の外観や施設内部、展示の様子については、Nationaal Monument Oranjehotel「What to see」〈<https://www.oranjehotel.org/en/discover/to-see/>〉等を参照。

隣接地は現在もハーグ刑務所として稼働しており、精神医学的問題を抱えた受刑者を収容する P P C と介護が必要な受刑者を収容する JCvSZ のほか⁵³、国連拘置施設 (UNDU)⁵⁴、国際刑事裁判所の未決者等を収容する国際刑事裁判所拘置センター⁵⁵が置かれている。

(4) 国際刑事裁判所 (I C C)

国際刑事裁判所 (International Criminal Court。以下「I C C」という。) は歴史上初の常設の国際刑事法廷で、ハーグ市内にある (図表 2)。I C C においては、赤根智子^{あかねともこ}所長との面会の後、邦人職員との意見交換及び施設見学を行った。

ア 赤根所長との面会の概要

国際刑事裁判所に関するローマ規程を締結している125か国のうち80か国が I C C と特権・免除協定を結んでいる。同協定を刑の執行協力についての協定と併せて締結することは日本のためになると考えるが、動きはない。

また、I C C が対象とする中核犯罪⁵⁶に直接対応する日本の国内法がないことも課題である。政府は対応可能としているが⁵⁷、十分に対応できないと考える。政府は「法の支配」を主張しているので⁵⁸、その根拠となる条約や法律があるべきである⁵⁹。

現在、グローバル化により刑事司法すら国内で完結するとは限らない状況となり、世界情勢に対応した制度改革が必要と考える。鈴木法務大臣 (当時) にも⁶⁰、同様の話をした。

図表 2 I C C 外観



(出所) 筆者撮影

⁵³ P P C は Penitentiair Psychiatrisch Centrum (刑務所精神科センター)、JCvSZ は Justitieel Centrum voor Somatische Zorg (身体ケア司法センター) の略。P P C はオランダ国内に 4 か所ある施設の一つで、JCvSZ は国内唯一の施設。ハーグ刑務所 (Penitentiare Inrichtingen Haaglanden) 全体の収容人数は約200名 (司法・安全省「PI Haaglanden」<<https://www.dji.nl/locaties/penitentiare-inrichtingen/pi-haaglanden>>)。

⁵⁴ United Nations Detention Unit。ルワンダ国際刑事裁判所 (ICTR) 及び旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所 (ICTY) 廃止に伴い、2010年に残余機能を引き継いだ国際刑事法廷残余メカニズム (IRMCT) の管理する施設。2026年9月現在、有罪判決を受け、刑を執行する国への移送を待つ2名が収容されている (IRMCT「UNDU」<<https://www.irmct.org/en/about/functions/detention-irmct/united-nations-detention-unit-undu>>)。

⁵⁵ I C C 「I C C Detention Centre」<<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2025-03/Detention CentreENG.pdf>>

⁵⁶ ローマ規程第5条により、I C C の管轄権の範囲内にある犯罪は、①集団殺害犯罪、②人道に対する犯罪、③戦争犯罪、④侵略犯罪に限定されており、これらを「中核犯罪」と総称することが多い。なお、政府答弁では「国際社会全体の関心事でもある最も重大な犯罪」と表現される (第213回国会参議院外交防衛委員会会議録第20号 (2024.6.18) 11頁、上川法務大臣答弁)。

⁵⁷ 中核犯罪について「締約国の国内法における犯罪として処罰できるようにすることを今回の I C C [ローマ規程] では義務付けられておりません」、「細部のものについては現行の国内法で、殺人罪、傷害罪、逮捕監禁罪等で処罰が可能」とする政府答弁がある (第166回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号 (2007.4.26) 1～2頁、麻生外務大臣答弁、浅野外務副大臣答弁)。

⁵⁸ 日本政府は法の支配の強化を外交政策の柱の一つとして推進している (外務省『外交青書2026』230頁)。

⁵⁹ 赤根所長は著書で「国際的な司法機関のトップに日本人が揃って就任した事実には、日本の「法の支配」に対する諸外国の信頼が表れているように思います。」としている (赤根智子『戦争犯罪と闘う 国際刑事裁判所は屈しない』(文藝春秋、2025年) 81頁)。

⁶⁰ 法務省「鈴木馨祐法務大臣が、国際刑事裁判所 (I C C) 所長による表敬訪問を受けました。」<https://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho06_01176.html>

ICCにおける金銭面⁶¹以外の日本の強みは、一番は人材であり、邦人職員は海外経験や専門性を有しているが、人数が10名程度と少ない。増えれば実務が良くなると思う。

各方面で2022年頃から主張していた、東京に広報の拠点を作る構想⁶²の実現が遠のいているので⁶³、特権・免除協定を結ぶなど一歩ずつ進める必要があると考えている。

政府に最もしてもらいたいのは、米国の対ICC制裁に異を唱えることである⁶⁴。

イ 邦人職員との意見交換の概要

ICCの制度はコモンロー（英米法）と大陸法のハイブリッドであり「特定の国に似る」ことはない。例えば日本の刑事司法とは、予審制度の存在、二審制という点が異なる。ICCの事件の公判は4年程度かかり、例えば赤根所長も携わったマリの事件⁶⁵では、2018年に被告人がICC拘置センターへ引き渡され、2020年～24年に公判が開かれ、2025年に有罪が確定した。公判に長期間を要する背景の一つに⁶⁶、中核犯罪に特有の「文脈的要件」の立証のため、証拠や証人⁶⁷の数が非常に多くなる傾向が挙げられる⁶⁸。なお、ドイツなど中核犯罪が処罰可能な国でも、通常の刑事裁判に比べ長期化する傾向にある。

ICCでは裁判の迅速化の取組も行っており、例えばCovid-19（新型コロナウイルス感染症）による規制に対応するために始めたビデオリンク方式による証人出廷は奏功し、職員によると半分以上はこの方式である。また、「Chambers Practice Manual」で手続きとの期限が定められており、拘束力はないが、期限どおりに行われることが多い。

ICCでは証拠が電子化され、原則、証拠物は公判廷に提出されず、判事、検察及び弁護人の端末に表示される仕組みとなっている。データはイントラネット上のデータベースに保存されており⁶⁹、証拠物は判事のみが入れる金庫に収められている。

⁶¹ 日本は最大の分担金拠出国（2025年の分担率は約14.6%。外務省「国際刑事裁判所（ICC）の概要」（2026.2））。

⁶² 詳細については例えば、前掲注59・192～196頁を参照。

⁶³ 外務省によると、省としてのモメンタムは下がっていないが他の問題に注力している面があるとされる。

⁶⁴ 2026年7月13日、米国政府がICC解体を主張し、これに関し、記者会見で官房長官及び外務大臣は、ICCを一貫して支持しており、米国の発表について懸念をもって注視している旨述べている（『朝日新聞』夕刊（2026.7.14）、外務省「茂木外務大臣記者会見記録」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaikenw_000001_00244.html〉）。この点、「法の支配」重視の外交姿勢に疑念を与えかねず不十分（『読売新聞』（2026.7.23））、欧州など他国と協調して米国に方針の撤回を求めるべき（『朝日新聞』（2026.7.16））等の見方がある。また、赤根所長は日本国内の講演でICCへの支持を呼びかけた（『朝日新聞』（2026.7.28））。

また、8月18日に米国政府が赤根所長らを制裁対象としたことに関し、外務省はICCを一貫して支持しており「今回の措置は大変残念」との報道官談話を公表した（外務省「国際刑事裁判所（ICC）に対する米国の制裁」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/pageit_000001_03136.html〉）。この点、英語表記では批判のニュアンスが弱い（『読売新聞』夕刊（2026.8.20））、制裁の撤回を明確に求め、ICCの独立と活動を支えるべき（『朝日新聞』（2026.8.20））等の指摘があるほか、赤根所長はインタビューにおいて日本は「法の支配を堅持する立場を改めて自覚し、世界をリードしてほしい」と述べた（『読売新聞』（2026.8.22））。

⁶⁵ Situation in the Republic of MaliのうちThe Prosecutor v. Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoudのこと。被告人は下線の者であり、2012年～13年のマリ国内における戦争犯罪及び人道に対する犯罪で訴追され、戦争犯罪については無罪、人道に対する犯罪については有罪が確定した（ICC「Al Hassan Case」〈<https://www.icc-cpi.int/mali/al-hassan>〉）。

⁶⁶ 国際軍事裁判（ニュルンベルク裁判）、極東国際軍事裁判（東京裁判）、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（ICTY）等は終結した事件を対象とする一方、ICCは常設であるため紛争が継続中に裁判となる点も挙げられる。

⁶⁷ 過去の事件で証人が次々と行方不明となったことがあり、その安全確保が課題となった。このため、ICCには、カバーストーリー（外出の口実）を作る等工夫して安全にハーグに証人を連れてくるといった証人保護を担うVWU（Victims and Witness Unit）という部署が設けられている。

⁶⁸ このマリの事件の公判には13,000件余りの証拠と100名程度の証人が出された。

⁶⁹ ICCに対してはサイバー攻撃も多いものの、証拠の部分のセキュリティが最も厳重と言われている。

I C Cにおける裁判手続の間、被告人の身柄はI C C拘置センターに置かれる。同センターとI C Cの間の移送は、I C Cの警備部門ではなくオランダ政府が行っている。

なお、オランダという所在国について、職員からは、政権が変わっても地位協定や法律に基づいてやり取りすることが考えられる落ち着いた国と認識されている。

ウ 施設見学の概要

I C Cは公開の法廷であるため、傍聴が可能であるほか⁷⁰、インターネット中継⁷¹も行われている。法廷では、壇上に判事、その下段（前列）に事務官が着席する⁷²。公判では公用語である英語及びフランス語に加え、被告人・証人の言語に通訳が行われている。

3. デンマーク王国における調査

デンマークでの刑罰は、最高刑が無期懲役である。

最新の2024年の統計では、デンマークにおける再犯率⁷³は20%となっており、刑務所で刑期を終え出所した者が30%、GPSアンクレットを装着した者が20%、保護観察処分を受けた条件付受刑者が19%、社会奉仕活動の判決を受けた者が12%だった⁷⁴。

犯罪傾向としては、2024年に新たに有罪判決を受けた者のうち、刑法第191条（重大な麻薬犯罪）が13%で、向精神薬に関する法律違反と合わせて薬物犯罪はおよそ24%を占める。

一方、日本においては、新受刑者（裁判が確定し、その執行を受けるため、各年中に新たに入所した受刑者などをいう。）に占める再入者（受刑のため刑事施設に入所するのが2度以上の者をいう。）の割合である再入者率は、令和6年は53.7%だった⁷⁵。また、各年の出所受刑者のうち、出所年を1年目として、2年目（翌年）の年末までに再入所した者の割合を示す「2年以内再入率」は、令和5年は13.8%だった⁷⁶。

（1）ストーストレム刑務所（Storstrøm Fængsel）

ア 施設の概要

デンマークの刑務所には開放型と閉鎖型刑務所が存在し、ストーストレム刑務所は、デンマークに三つある大規模な閉鎖型刑務所の一つである。デンマーク南東部ファルスター島に位置する2017年に改修された最も安全かつ新しい施設であり、5年以上の実刑又はギャング・テロリスト等と関係がある等危険性が高い受刑者を主に収

図表3 ストーストレム刑務所外観



（出所）デンマーク矯正局ホームページ

⁷⁰ I C C 「Visit us」 <<https://www.icc-cpi.int/visit>>

⁷¹ 安全のため、リアルタイムではなく30分の時間差が設けられている。

⁷² 裁判の様子や法廷の配席は、例えばI C C “Reporting on the ICC: A practical Guide for the Media” p. 16, 17, 22を参照。

⁷³ デンマークの統計においては、刑務所出所後または保護観察期間（2年）開始後2年の間に、懲役刑か条件付保護観察刑に服した者を再犯者として計算している。

⁷⁴ Direktoratet for Kriminalforsorgen “Kriminalforsorgens Statistik 2024” p. 57

⁷⁵ 法務省『令和7年版再犯防止推進白書』169頁

⁷⁶ 法務省『令和7年版再犯防止推進白書』170頁

容している（図表3）。

イ 主な設備

モニター室は、施設内を24時間体制で監視しているほか、別の開放型刑務所に所属している受刑者のうち、GPS端末を装着している受刑者の監視も併せて行っている。

刑務所は、売店等がある中央棟を中心に、五つの収容棟が取り囲む形で設置されている。そのうち一棟は最もセキュリティの高い収容棟として他の収容棟と区別して厳重に管理されている。

収容棟は一つの列に7室の個室が並び、一つのセクションとして管理され、受刑者は同じセクションの受刑者と共同キッチンを使用し自炊している。食材は、各受刑者に支給されている食事のための費用のほか、刑務作業で得た資金を使って売店で購入する。売店にはたばこ等の嗜好品も売られており、喫煙スペースで喫煙が可能である。飲酒は禁止されている。

個室にはプライバシー保護のため監視カメラは設置されていない。各個室にはシャワーやトイレが設置されており、受刑者の移動に伴う職員の負担軽減につながっている。

近年若干の過剰収容の状況が続いており、個室のベッドを二段ベッドに変更し2名で使用している部屋もある。

デンマーク国教会の教会もあり、牧師が常駐している。その他、職業訓練棟、受刑者が家族と滞在できる施設などがある。

ウ 刑務所内における処遇等

大工、溶接、ペイント、縫製、調理師等の職業訓練を実施している。

調理師は刑務所内の職員食堂の運営を委託している業者とともに職員食堂の調理を行っている。大工は、刑務所内で使用している家具の作成、修理を行うほか、資格の取得のためのプログラムを受講できる。外部機関での研修が必要となる資格の取得に進む場合には、開放型刑務所に受刑者を移送することとなる。

刑務作業は、工場での作業だけでなく、独房内でできる作業もあるなど個々の受刑者に応じて作業が異なり、薬物依存の脱却プログラムを受けている者は、治療を労働の一種として扱っている。

エ 所長からの説明概要

刑務所の使命は、刑務所に居させることと社会に復帰させることである。そのため、受刑者が希望を持てることが重要である。社会に復帰させ、刑務所に戻ってこないよう、犯罪組織等に身を置いていた受刑者がそのような環境から離脱するサポートも行う。

処遇に当たっては、どんな罪を犯して受刑者となったのかを重視するのではなく、刑務所での過ごし方が重要である。

刑務官になるには21歳以上でなくてはならず、40代以上で転職してくる職員も多い。刑務官の様々なバックグラウンドが受刑者との関係構築や処遇に役立っている。

様々な取組を行っているものの、ストーストレム刑務所への再入所者は約30%いる。

入所者には、移民や移民のルーツを持つ者が多く、ストーストレム刑務所においては半数近くを占める。しかしデンマークにおいて移民を受け入れるようになってからかな

り経ったが、デンマーク社会において活躍できる環境を整えることができてこなかったデンマークにも原因があると考えている。

(2) Life Changes

ア 組織の概要

Life Changesは民間の更生保護団体で、主に12歳から32歳の犯罪歴のある若者を対象とした社会復帰のための取組を行っている。

様々な資格や経験を持つメンター等が在籍し、プログラムを実施している。参加者に応じてプログラムを作成し、3名程度のメンターがチームで担当する。ギャング等のグループから離脱するためのプログラム、メンタリング、家族支援等を実施するほか、借金アドバイザーによるサポートも行っている。業務は自治体の依頼を受けて行っており、プログラムの実施期間は自治体からの予算に応じて決定される。

イ CEOらとの意見交換概要

出所後の対応が自治体に委ねられ、財源を自治体が負担していることにより、支援が不十分になり、再犯の要因になっていると考えている。また、近年刑罰が重くなる傾向があるが、重罰化が犯罪の抑止につながらないという研究結果もある。

また、精神疾患や発達障害等も大きな課題である。一人が複数の診断を受けていることも多い。診断を受けても、刑務所で何ら対応がされないまま出所してしまうことが、社会復帰を困難にしている。

ナイフとフォークを使って食べる、店では騒がないなど、家庭で何気なく身に付けていくべきことを身に付けられなかった対象者が多い。社会から排除されていた人が社会に内包されるには、最低限のルールやマナーを身につける必要がある。

メンターには、様々な職業経験、犯罪者への理解などが必要で、更生した人が最も望ましいが、そのような人材を確保するのは難しい。

プログラムの実施に当たり、対象者に夢を聞いている。夢を持ってよいと認識していないことが多い。関心事は何か、得意なものを作り、どう伸ばすかを考え、対象者の興味・関心に応じメンターを選任する。自身の感情を表現することや、誰かと共有することが苦手な人が多い。そのような対象者にはメンターによるアプローチが有益である。

自治体からの依頼を断る場合もある。本人がこの環境を脱却したいという強い動機がない場合、また、メンターの安全のため、性犯罪（小児性犯罪を含む）、暴力犯罪や児童ポルノの罪で処罰を受けた者は対象外としている。プログラムの成功率は85%と高い。成功の判断基準は、自治体の計画に、年齢や教育等自立と認められる判断基準があり、それを満たした場合に成功として扱っている。

なお、対象者は借金を抱えている場合も多く、その場合は借金アドバイザーがサポートを実施する。まず生活保護を受給することとなり、国に対する借金（国選弁護人を含む弁護士費用等）であれば、刑罰により課されたものを除き免除の手続を行うことが可能であるが、その手続が複雑であるため手続のサポートを行う。対個人の借金であれば貸主との交渉を行う場合もある。また、借金をせずに生活することを身に付けることも

重要であるため、そのサポートも行っている。

(3) Café Exit

ア 組織の概要

Café Exitは、民間の更生保護団体である。デンマーク国内に3箇所の拠点を設けているほか、全国にいるボランティアが国内の刑務所を訪れ、スポーツイベントなどを実施して受刑者とのコミュニケーションを図り、出所後の社会復帰のサポートにつなげるための働きかけを行っている。拠点では、気軽に訪れてもらうため元受刑者に対し無料でコーヒー等を提供していることから団体名にCaféが使用されている。代表は元刑務官で、その後仮出所中の人が暮らす施設で働いていた。

イ 代表らとの意見交換概要

今回、代表のほか、元受刑者で、現在はCafé Exitでボランティア活動を行いながら大学で法律を専攻している男性、同じく元受刑者で、Café Exitで犯罪や刑務所に関するメディア対応窓口を務める男性とも意見交換を行った。

元受刑者には、社会との距離を感じている人が多いため、まず組織のことを知ってもらい、元受刑者との信頼関係を築く必要がある。そのため、刑務所に入所している段階から関係を築き、出所後の支援につなげたいと考えている。スタッフは常勤の職員が14名、パートタイム職員が5名のほか、全国にボランティアが約150名在籍している。しかし、現在の人数ではデンマーク国内のおよそ半分ほどの刑務所しかカバーできていない。

元受刑者がCafé Exitを訪れることで、具体的な支援を開始する。メンターがカウンセリングを行い、借金に関するアドバイス、仕事や教育についてのサポート、セラピストとの対話、家族との関係調整等、個々人に応じて様々な支援を行っている。

現在ボランティア活動を行いながら大学で法律を専攻している男性は、受刑中に刑務所で行われたCafé Exitのワークショップで自信を持つことができ、得意なものを持つことの大切さを知った。その後、閉鎖型刑務所から開放型刑務所に移り、刑期中に高校の教育課程を終了した。開放型刑務所では刑務所外の社会的な研修プログラムにも参加できる。あるプログラムで良い成績を得られたことが自信につながり、大学へ進学する決断ができた。大学ではなぜ刑罰を科すかなど、犯罪理論について学んでいる。ただ、自身は特別な例ではなく、何よりもサポートが重要であり、刑期は教育を受けられる機会でもあると考えている。再犯の最大のリスクはやり直すチャンスがないと本人が思った時である。そのためにやり直す機会とサポートが必要である。

刑務所内の処遇においては、モチベーションを維持することが難しい。教育を受ける機会はあるが、決められたルールに従って生活すれば良いため、出所後、行政手続等に困難が生じるなど、社会機能を失ってしまうことがある。そういった場合には、刑務所での暮らしの方が楽だったと考える人もいるようである。

やり直しができる社会にするためには、社会の意識の変革も必要である。犯罪者への理解を深めるため、報道機関へのアプローチや学校等での広報活動も併せて行っている。

(4) High:five

ア 組織の概要

社会が民主的に定めた法律に違反すれば罰せられるべきだが、刑罰を受け、それを終えた場合には社会で平等に扱われるべきであり、犯罪歴のある若者が教育や労働市場への参入において支援を受けられなければ、再犯や公的給付への依存につながり、結果として社会の負担になってしまう。そのため、社会全体が犯罪歴のある若者たちに対して責任を負う必要があるとして、High:fiveは、前科のある15歳から30歳までの若者がデンマーク国内の民間企業及び公的機関に就職できるよう支援を行っている。組織の運営は、国から支給される助成金で行われている（2024年は1,470万デンマーククローネ（以下「DKK」という。))。

イ 代表との意見交換概要

High:fiveは、2006年に事業を開始した。前科のある人に対する仕事の機会の提供と、教育の機会の提供を主に行っている。基本的に、ホームページ上のフォーマットから支援の依頼を受けており、年間約1,000件の申請がある。申請を受けた後、支援を行うかどうかのスクリーニングのためのインタビューを行う。支援の条件は、①意欲が高いこと、②完全に犯罪から離れること、③薬物依存の状態にないこと、④永住資格があることである。インタビューでは、申請した理由や健康状態、生育歴などのバックグラウンドを確認するほか、支援の条件を満たしているか、どのような仕事に関心があるか等について詳しくヒアリングを行う。

支援の条件に当てはまらない場合は、別の支援機関等を紹介することもある。例えば薬物から脱却できていない場合には、自治体の脱却プログラムを紹介している。その他NGOを紹介することもある。支援条件に当てはまらないからとそこで切り離すのではなく、先に課題を解決してもらうために情報を共有している。支援がなくても就職が可能である場合には支援を行わないこともある。申請のうち3分の1は自力で就職が可能であるとして支援が不要と判断し、3分の1は自治体のプログラムや他のNGOを紹介するため、残りの3分の1が支援対象となる。

支援が決定すると、コンサルタントがどの職種や会社に向いているかの検討を行う。提携している会社は約4,000社あるため、会社と就職希望者の希望や適性を見てマッチングを行う。

企業への面接のサポート等も行うが、採用するかは企業が行う。就職後、1年は企業に対しフォローアップも行っている。数か月毎に企業に対しヒアリングを行い、フィードバックにつなげ改善に努めている。なお、1年後も引き続き就労を続けているのは約75%である。離職している場合には背景を調査するが、再犯が理由であることはほとんどない。

民間企業による刑務所への職業訓練の委託の支援も行っている。企業と刑務所の橋渡しや、企業の社員が刑務所で受刑者への指導を担当する場合のサポート等を行っている。

刑務所、受刑者、社会の三者の壁を取り除くことが重要である。例えば、企業を刑務所に招いてオープンミーティングを行うなど、企業に受刑者や刑務所がどんな場所かを

知ってもらうための取組も行っている。

行っている取組が機能するためには、刑務所やN G Oとの連携が必要不可欠である。また、様々なバックグラウンドを持ったスタッフの存在も非常に重要である。

多くの受刑者にとっては、就労が目標だが、その機会がないと思ってしまう努力のモチベーションが維持できない。そのため、動機付けをしてくれる人や、雇用する企業などが必要である。受刑者を知らない企業にとっては、積極的に受刑者や前科のある人を雇用することは難しいため、受刑者の存在を知ってもらう必要がある。

日本は再犯や犯罪件数についてそれほど危機的な状況にあるとは思わないが、暗に求められる社会風習などのレベルがとても高く、一度こぼれ落ちた人にとっての障壁が高い社会という印象がある。前科のある人が、社会に包摂されるためには、社会が障壁を下げることも必要なのではないか。

（５）移民統合省

移民統合省は、移民・難民及びその統合政策について法律の全体的な計画と管理を担当する省庁である⁷⁷。

ア 移民統合省職員⁷⁸との意見交換の概要

デンマークでは難民について８～９年サイクルで認定制度や取り巻く状況が螺旋のように進展している。2001年に厳格な難民制度を定めたことで欧州での人口当たり難民申請件数の順位が下がり、2011年の政権交代⁷⁹による制度変更を受けて2014年は28か国中5位、2015年の政権交代による制度変更により28か国中20位（2020年）と変遷した。

他方、外国人労働者数は増加し、G D Pの11％を外国人が産み出していることから⁸⁰、難民申請者の縮小と能力の高い外国人労働者の受入れは両立すると考えている。

デンマークの外国人比率は2025年時点で16.3％であり⁸¹、年間9万人程度の外国人が新たに住民登録をしている⁸²。日本に置き換えると⁸³、年間180万人⁸⁴のイメージとなる。

デンマークでは移民政策について経済・政府財政の観点から、税収をもたらす労働移民、費用⁸⁵を要する難民が分けて考えられている。難民への政府支出は概ねG D Pの約

⁷⁷ 移民統合省「Om os」〈<https://uim.dk/om-os/>〉

⁷⁸ 対応職員は副次官（国際協力）の Henrik Ankerstjerne 氏、Anna Hjortnæs 氏ほか1名。

⁷⁹ デンマークでは今世紀、2001年、2011年、2015年及び2019年に政権交代が起きている。

⁸⁰ また、2023年時点で労働者の13％が外国人であるとのこと。

⁸¹ デンマーク統計局（以下「丁統計局」という。英語名STATISTICS DENMARK）「Immigrants and their descendants」〈<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning/indvandrere-og-efterkommere>〉

⁸² 全体の92％が労働移民と学生（それらの半数がE U域内）、残る8％が難民のイメージである。なお、2025年にデンマークへ移住した外国籍市民は84,420人、デンマークから他国へ移住した外国籍市民は54,012人である（丁統計局「Immigration and emigration」〈<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/flytning/ind-og-udvandring>〉（注：市民とは市民権（citizenship）を取得した者をいう））。

⁸³ デンマークの人口は603万1,992人であり（2026年6月時点）、日本（1億2,321万人（2025年10月概算値））の約20分の1（丁統計局「Population figures」〈<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning/befolkningstal>〉、総務省統計局「人口推計－2025年（令和7年）10月報－」（令和7年10月28日））。

⁸⁴ デンマークの統計と定義は異なるが、日本は2024年、外国人が約419万人入国し、約385万人出国し、社会増は約34万人であった（総務省統計局「人口推計－2025年（令和7年）10月報－」（令和7年10月28日））。

⁸⁵ 政府支出（社会保障）の例として、生活保護や年期前の年金（障害年金等の通称。心身の障害等のある人が年金支給開始年齢の67歳より前から年金を受給する制度とされる）が挙げられる。

1%に相当し⁸⁶、途上国支援と同程度の大きな金額として問題視された。このため難民が労働し社会保障に頼らず生活できるよう施策を講じており、近年難民はよく社会に適合し労働している。過去の費用を要する難民の累積の問題はあるが、対応が必要な人数も費用も減少した。

移民・難民政策の議論は政治的に爆発しないよう透明性ある議論が求められるが、過去10回の選挙のうち8回で一番目の論点とされるなど、語られなかったことはない。

EUの移民政策会合のようなオープンな場ではない、移民・難民政策の協力ネットワークであるIGC⁸⁷の非公式会合で情報を共有しつつ、政策の良いアイデアを得ている。

イ 九つの政策

デンマークでは移民・難民政策の重要な点として、難民申請を少なくしつつ、質の高い外国人労働者を受け入れるため、「九つの政策」を取りまとめており⁸⁸、このうち7項目について説明を受けた。

(ア) 効果的な難民システム

最も重要な論点に位置付けられる。難民はデンマーク移民庁⁸⁹に申請し、面接とデータで審査されるが、審査結果に不服があった場合、裁判所所管の部局が判断を下す⁹⁰。通常、これらの手続と送還手続に各3か月、計9か月を要するが⁹¹、これは他国より短期間であ

⁸⁶ 2025年のGDPは、3兆1,190億DKK（丁統計局「Key figures for the national accounts」〈<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/oekonomi/nationalregnskab/noegletal-for-nationalregnskabet-bnp>〉）。

⁸⁷ 豪州、オーストラリア、ベルギー、カナダ、デンマーク、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、英国、米国による移民に関して協議する非公式・非公開の会議組織で、事務局はジュネーブ（スイス）に所在する（IOMが運営。）（IOM「Inter-Governmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees」〈<https://www.iom.int/inter-governmental-consultations-migration-asylum-and-refugees-igc>〉）。年に2回ハイレベル会合と五つの委員会が開かれる。2025年の議長国はスイス。韓国が関心を示しているとされる。

⁸⁸ 内容は下記太字のとおり（移民統合省提供資料より引用）。なお、各政策に数多くのサブポリシーが存在するため、これだけではないことに留意が必要であるとのこと。

Milestones in current Danish asylum and migration policy

1. Effective asylum system（効果的な難民システム）
2. Temporality as a main rule for beneficiaries of international protection（難民対策は全ての認定を暫定的なものにすること）
3. Limited access to family reunification（家族呼び寄せの制限）
4. Effective return system with preventive outcomes（効果的に帰国してもらうシステム）
5. Limited access to certain social benefits for refugees（社会的なサポート（社会保障）への制限的なアクセス）
6. Proactive integration（有望な移民）
7. New solutions to the challenges with irregular migration（新しい解決策）
8. Communication
9. International recruitment for students and qualified labor

⁸⁹ 日本の出入国在留管理庁に相当する。Udlændingestyrelsen（英語名 The Danish Immigration Service）。

⁹⁰ 部局名はデンマーク語名Flygtningenævnet、英語名Refugee Appeals Board。なお、デンマークはかつて不服申立てが2回可能であったが、1983年に2回目の申立てを省略することが最高裁判所に認められた（ただし、必ず弁護士と通訳をつける、背景情報を調査する等の権利保障が条件）。この点に限らず、デンマークはEUに参加する際、移民政策に例外項目（留保）を付した経緯から独自のルールが多いとのこと。

⁹¹ なお、迫害や不当逮捕がないとされる国であり、認定すべき確たる証拠がないような詐欺的な事案（フラッドケース）は、2週間で送還に移ることもある。その場合、不服申立ては出身国から行うことになる。

り、迅速な判断が重要である⁹²。2026年6月12日に新たな協定の適用が始まり⁹³、認定の可能性の低いカテゴリの者における不服申立ての回数が減るなど手続が簡素化・加速化し、該当する者の動機付けが削がれることも期待されている。

なお、送還は本人のみ（同行者なし）だが、状態が不安定な者には警察官が同行する⁹⁴。

（イ）難民対策は全ての認定を暫定的なものにすること

本国の状況が変われば再査定を行って難民の認定を撤回し、帰国してもらう趣旨。かつてソマリア難民について100人以上の認定が撤回された例がある⁹⁵。

（ウ）家族呼び寄せの制限

家族呼び寄せの制限は2001年から行っており、特に女性の移民自身からも支持を得ている、通称「24歳ルール」は家族呼び寄せを30%減らすなど効果が高かった⁹⁶。

（エ）効果的に帰国してもらうシステム

難民申請が棄却された者は、送還準備所に収容される。収容者は報告書の提出義務を課せられる。カウンセラーや法律の専門家が対応し、関係を築いてからの送還（費用は政府負担）となる⁹⁷。送還されず難しい状態とならないよう、政府は各省横断的なタスクフォースにおいて対応が必要な国と合意に達するための戦略立案等を行っている⁹⁸。

（オ）社会的なサポート（社会保障）への制限的なアクセス

問題視された事例を契機に、難民の生活保護（インタグレーションサポート）の金額を月1,000ユーロに制限した⁹⁹。

（カ）有望な移民

デンマークでは週37時間の労働など何らかの形で社会に貢献することが義務と考えられているため、難民に労働市場参加のサポート等を行い、就労に結びつけている¹⁰⁰。

⁹² 例えばイタリアでは従来、行政の認定の確定に3年を要し、更に裁判で争うこともあった。難民認定の可否の確定に時間を要するとその間に労働し、帰国させる費用も支払うため「エラスムス」（E Uの教育、訓練、若者及びスポーツを支援する「Erasmus+」プログラムのこと）と皮肉られる状態となるので、迅速さが重要。

⁹³ 難民審査や国境管理、加盟国間での負担の分かち合いなど、複数の制度を一つに束ねた大規模な改革として2024年4月に成立した「移住と庇護新協定」のこと（上智大学「E Uの移民・難民政策の構造的変化を解明」〈https://www.sophia.ac.jp/jpn/article/news/release/260716_eu/〉、E U理事会「New migration and asylum rules enter into application: what is changing?」〈https://home-affairs.ec.europa.eu/news/new-migration-and-asylum-rules-enter-application-what-changing-2026-06-12_en〉）。

⁹⁴ 迅速な送還のため、職員を随時増員できるよう基金を積んで財政上の柔軟性も確保している。

⁹⁵ 法に基づく措置ではあったが、多方面（メディア、地域、E U、UNHCR）から批判を受けた旨、規定を持つ国でも実施はしないことが多いので、本当に実施するデンマークは珍しい旨説明があった。

⁹⁶ デンマークの結婚年齢は法律上18歳だが、家族を呼び寄せられる年齢については、両当事者とも結婚時24歳以上に制限するもの。中東、北アフリカ、南アジアでは本人の意思によらない、18歳など若年の結婚が多かったこと、女性が専門的な教育を受けられていないことへの問題視も背景にあった。

⁹⁷ この実務は2020年8月1日に設置された送還庁（英語名Danish Return Agency）が担っており、設置以来、自発的な帰国の割合が50%から95%に上昇し、送還者数も増加傾向のため「成功」と捉えられている。

⁹⁸ 対応が必要な国は、例えばソマリア、イラク、イラン。当初は大臣級（4週間に1回）、現在は事務レベル（3か月に1回）であり、Henrik Ankerstjerne氏はこのタスクフォースに出席しているとのこと。

⁹⁹ 差別とならないよう、帰国したデンマーク人と同じ金額。この措置により難民申請が著しく減り、欧州における人口当たりの難民申請件数の順位も下がったため、難民申請の動機の一つに社会保障へのアクセスがあることが明らかとなった（筆者注：本文中のユーロ建ての金額は説明上の概算である）。

¹⁰⁰ 以前は言語や文化の訓練中の就労義務はなかったが、現在は来訪1週間後から就労義務が課されるため、訓練と並行して就労している。また、仕事に就かないと強制的に仕事を割り当てるという当局からの圧力もある。

移民の労働参加の課題として、女性を労働市場につなげることが挙げられる¹⁰¹。

(キ) 新しい解決策

北アフリカ等からのボートピープルの難民の安全な第三国への移送¹⁰²や、移民の送還センターを第三国に置くこと¹⁰³は、新しい解決策として考えられる。

4. おわりに

今回、オランダ及びデンマークにおいて海外の外国人受入れ政策の状況や矯正政策の実情に直接触れることができた。

オランダにおいては、国際的な「法の支配」の一翼を担う機関である I C J 及び I C C が今後も正常に機能することが、国際法や法の支配の維持のために不可欠であるとの旨の説明があったが、困難な時代ゆえの切実さが感じられた。

また、移民難民省・社会雇用省における、移民・難民の統合政策を講じる際には外国人に何を求めたいかを明らかにすべきという指摘は興味深いものであった。

このほか、Nationaal Monument Oranjehotelでは、基本的人権の重要性を再確認した。

デンマークにおいては、ストーストレム刑務所が再犯防止のため出所後の社会復帰に力を入れていることや、全般的に「明るさ」が感じられたことが印象に残った。

社会復帰のための更生保護活動等を行う3団体との意見交換においては、出所者は社会「復帰」以前に「参加」できていない例が多く、再犯防止には職に就くことが有効であること等は、日本にも妥当し得ると思われた。他方、日本は「常識」の要求水準が高い社会ゆえに社会復帰が困難化するとの指摘に、出所者に対する社会の姿勢の違いが感じられた。

移民統合省では、移民・難民、特に難民の受入れに抑制的な印象を受けたが、オランダと同様、将来の人口増加を見込んでいる点¹⁰⁴等に留意が必要であるように思われた。

本稿が「法の支配」や我が国の法務行政等を考える上での参考になれば幸いである。

(ひがしむら さゆり、はら なおき)

¹⁰¹ 労働参加率はデンマーク人女性の90%に比べて50%程度と低く、特に中東出身の女性には労働しない慣習があるため、取り組む必要がある。なお、若い男性移民の犯罪率はデンマーク人の200~300%と高いが、減少傾向にある。

¹⁰² 10年間で2万人が溺死するなど非常に危険であることが背景に挙げられる。

¹⁰³ 当時、EU共同の送還センターの域外への設置は、数か国（スペイン、フランス、ルクセンブルグ、ポルトガル）が懸念を示していたが、2026年6月17日、欧州議会は強制送還の強化や加盟国による域外の収容施設設置を認める抜本的な移民政策改革案を承認した（ロイター「欧州議会、域外収容施設認める法案可決 移民政策厳格化」〈<https://jp.reuters.com/world/europe/FLBLZPCF2RME3KE45B3BEGKQGU-2026-06-18/>>）。

¹⁰⁴ 2070年の人口について、丁統計局はデンマークの人口を639万6,784人（対2026年比37万1,181人増）、CBSはオランダの人口を2,056万人（2025年比252万人増）とそれぞれ推計している（丁統計局「Population projections」〈<https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/borgere/befolkning/befolkningsfremskrivning>>、CBS「Population in the future」〈<https://www.cbs.nl/en-gb/visualisations/dashboard-population/population-dynamics/population-in-the-future>>）。なお、日本の国立社会保障・人口問題研究所は8,699万6,000人（出生中位・死亡中位。2020年比3,915万人減）と推計している（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（全国）」〈https://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2023/pp_zenkoku2023.asp>）。