

## 多文化共生と地域社会

特定非営利活動法人多文化共生リソースセンター東海代表理事 土井 佳彦

編集者注：本稿は、自治大学校で令和元年6月19日（水）に行われた第2部課程第186期における研修講義及び7月30日（火）に行われた第3部課程第110期における研修講義の内容を整理したものです。

### 「外国人」とは？

あなたは「外国人」と聞いてどのような人かを思い浮かべるだろうか。外見や出身地、言語、宗教等、様々な視点があるだろうが、それだけで外国人か否かを判断することはできない。日本生まれ日本で育ちで日本語が母語（第一言語）である「外国人」もいれば、海外で生まれ育ち日本語が不自由な「日本人」もいる。これは、各国の国籍付与に関する法制度の違いに起因している。その国の領域内で出生した子に国籍を与える「生地主義」と、出生地を問わず両親のいずれか又は両方の国籍を継承できる「血統主義」の2つに大別される。日本は後者である<sup>1</sup>（下表参照）。日本に暮らす人々の多様性を考えそれぞれが直面する課題に対処する際には、日本国籍の有無だけでなく、個々に異なる日本語力や文化的背景、また各国間の法制度の違いによって生じる隙間にも目を向ける必要がある。

生地主義の国	血統主義の国
アルゼンチン、カナダ、アメリカ合衆国、ブラジル、アイルランド、ザンビア、タンザニア、パキスタン、バングラデシュ、フィジー等	<u>父系優先血統主義</u> インドネシア、スリランカ、イラク、イラン等 <u>父母両系血統主義</u> 韓国、中国、タイ、フィリピン、インド、ドイツ、フランス、日本等

### 日本における「多文化共生」

1995年1月に起きた阪神・淡路大震災では、被災した外国人の混乱に気づいた日本人住民が「外国人地震情報センター」という名称でボランティア組織を立ち上げ、多言語での情報提供等をはじめた。その活動の中で、外国人住民自身も炊き出しを行う等、国籍を問わず相互に助け合っていることに気づいたボランティアが「外国人支援」という言葉に違和感を覚えた。その後の運営会議において実態に即した名称を模索する中で、すでにこの地域には多様な文化的背景を持つ人々がいるということ、そして彼らと共に生きていく社会を目指そうという意見に多くの賛同が集まり、「多文化共生」という標語が生み出された。同センターは、10月に団体名を「多文化共生センター」と改称し、その理念と活動は全国各地に広まり様々な展開を見せていくことになる。

同時期、1990年の入管法改正により南米からの日系人が“デカセギ労働者”として大勢来日し、主に製造業が盛んな一部の自治体に集中するようになった。その一つである静岡県浜松市が音頭を取り、類似の状況下にある自治体が「外国人集住都市会議」というネットワークを組んだ<sup>2</sup>。同会議は2004年、「真の共生社会（多文化共生社会）の形成」に取り組むと発表した<sup>3</sup>。

翌2005年、総務省は「多文化共生の推進に関する研究会」を設置し、有識者による議論を開始。年度末には報告書がまとめられ、同省自治行政局国際室長名で各都道府県・指定都市外国人住民施策担当部局長宛に多文化共生に係る指針・計画の策定及び施策の推進に努めるよう

<sup>1</sup> 国籍法第1条及び第2条。

<sup>2</sup> 2001年、13の市町により発足。

<sup>3</sup> 外国人集住都市会議（2004）「豊田宣言」。

通知文書が送られた<sup>4</sup>。こうして「多文化共生」は、従来の「国際交流」と「国際協力」と合わせて自治体における国際関係施策の3本柱の一つとして位置付けられるようになった。さらに、2006年12月25日には外国人労働者問題関係省庁連絡会議において『生活者としての外国人』に関する総合的対応策<sup>5</sup>がまとめられ、国においても各省庁が連携し、効果的な実施を図ることとなった<sup>5</sup>。

### 「住民」としての外国人

2012年7月9日、「住民基本台帳法の一部を改正する法律」が施行され、外国人住民についても日本人と同様に、住民基本台帳法の適用対象となった。これにより、従来の「外国人登録制度」は廃止され、外国人の住民登録は法定受託事務から自治事務となり、その目的も国による「公正な管理」から自治体による「住民の利便の増進」となった。そして正規に滞在する外国人住民には、「外国人登録証」に変わって「在留カード」が交付された。



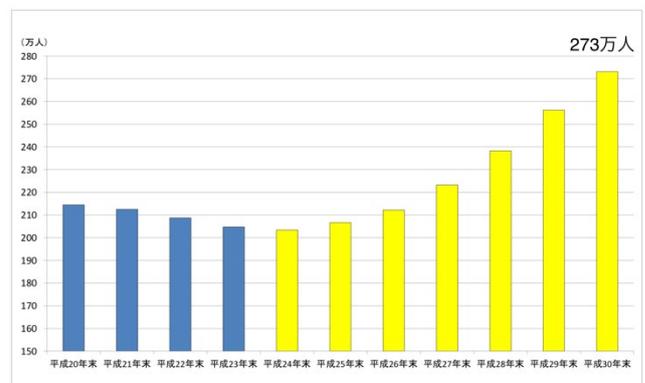
在留カード（見本）

この時、外国人が手にした住民票には、「住民となった年月日」の欄に「平成24年7月9日」と記載された。すでに、何十年もその地に暮らしているにもかかわらず、である。ある外国人は初めて取得した住民票を見て、「私は今までこ

のまちの住民として認められていなかったことがわかった」と呟いた。あれから7年経った今、各自治体は外国人住民から預かった情報を、彼らの生活の利便の増進にどのくらい活用できているだろうか。筆者はこれまで自治体職員から「申し訳ないが、今はまだ外国人のことまでは考えられない」という言葉を何度となく耳にしたが、本制度の趣旨に鑑みれば、外国人への特別な対応としてではなく、納税者としての住民に対する当たり前のサービスをどう提供していくかと考えるべきではないだろうか。

### 外国人“依存”の危険性

近年、我が国に在留する外国人は増加傾向にあり、2018年末現在で約273万人と4年連続で過去最多を更新している。そのうち外国人労働者数も増加の一途をたどっており、10年前と比べ3倍超の約146万人とこちらも過去最多となっている。



過去10年の在留外国人数の推移<sup>6</sup>

最近の特徴としては、留学生や技能実習生等、本来就労目的ではない在留資格の労働者が急増していること、外国人の地方都市への流入が増加していること、各自治体の住民人口推移のうち社会増に占める外国人比率が高まっていること等があげられる。その要因は地域によって様々だが、典型的な一例をあげてみたい。

<sup>4</sup> 総行国第79号（平成18年3月27日）

<sup>5</sup> <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gaikokujin/index.html>

<sup>6</sup> 法務省報道発表「平成30年末現在における在留外国人数について」より。

人口減少かつ少子高齢化が進むあるまちでは、地場産業の労働力不足が顕著になっている。そこで民間事業者が日本語学校を新設し、海外からの留学生を年間100人規模で受入れはじめた。留学生は学費の支払いと母国への仕送りのため、人手不足の地場産業にアルバイトとして雇用される。最低賃金でも求人が埋まるようになった会社は待遇改善努力を怠り、地元での就職を希望する日本人の若者も減り、18歳以上人口の流出は勢いを増す。こうして、それまで外国人などほとんど見かけなかったこのまちの人口構成は、この1,2年で大きな変化を見せた。この流れをつくり出してしまった地域の関係者は皆、口を揃えてこう言う。「もう、外国人なしには成り立たない」と。

各地で見られるこうした状況に注目したNHKは2018年3月、インターネット上に「外国人“依存”ニッポン」という特設サイトを開設した。“依存”と聞くと、本来はそうなるべきではないが仕方なくそうなってしまったというような好ましくないイメージを持たれるだろう。これは、人の多様性を生かし、地域の豊かさに変えていこうという「多文化共生」とは対極に位置する。同じ外国人を受入れるのでも、彼らに“依存”する形での受入れでは、本当の意味で地域の活性化につながらず、外国人の受入れが難しくなれば一気に衰退してしまいかねない。



NHK 特設サイト「外国人“依存”ニッポン」<sup>7</sup>

## 「受入れる」から「選ばれる」へ

2018年6月、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2018」の中で初めて、人手不足を理由に外国人材の受入れを進めると発表した。そして外国人労働者問題関係省庁連絡会議の発表からちょうど12年経った2018年12月25日、政府は新たに「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を示し、126の施策に211億円を投じるとした。

また、今年4月には改正入管法が施行され、新たな在留資格「特定技能」<sup>8</sup>での労働者の受入れが開始された。この資格では、一定の範囲で職場の変更が認められており、同資格の1号から2号に移行すれば在留期限の更新制限もなく、実質的に定住・永住への道が拓かれ、さらには家族の帯同も認められる。世界中で人材獲得競争が激化する中、今後は同じ地域・同じ産業内にあっても新たな人材を呼び込むと同時に離職を防ぐ取り組みの強化が喫緊の課題となり、それに成功した地域では継続的な人口増をも期待できるようになったのだ。

これからの時代を担う自治体職員には、グローバルな視点で世の中を見渡し、特にアジアの若者たちに向けて我がまちの魅力をPRし、世界中の都市の中から選ばれるために、国籍を問わず誰もが住みよいまちづくりに邁進することが求められる。「多文化共生」は、外国人支援策でも人手不足への対応策でもなく、長期的に取り組むべき地域づくりに他ならないのである。

<sup>7</sup> <https://www.nhk.or.jp/d-navi/izon/>

<sup>8</sup> [http://www.moj.go.jp/nyuuko-kukanri/kouhou/nyuukokukanri01\\_00127.html](http://www.moj.go.jp/nyuuko-kukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00127.html)

### 著者略歴

特定非営利活動法人多文化共生リソースセンター東海  
代表理事

土井 佳彦（どい よしひこ）

大学で日本語教育を学び、卒業後、留学生や技術研修生らを対象とした日本語教育に従事。同時に、地域日本語教室にもボランティアとして参加。2008年、多文化共生リソースセンター東海の立ち上げに参画し、翌年の法人格取得とともに代表理事に就任。

一般財団法人自治体国際化協会「地域国際化推進アドバイザー」「災害時外国人支援アドバイザー」、文化庁「日本語教育施策推進アドバイザー」等を務める。