

多文化共生のまちづくり ～外国人パワーで地域を豊かに～



NPO法人多文化共生センター大阪 代表理事
田村 太郎

はじめに

大規模な災害が社会の転換点となることは多い。阪神・淡路大震災は「市民社会」や「NPOと行政との協働」への扉を開け、あるいは「IT社会」への移行を加速化させた。異なる文化を持ちながら互いに違いを認めあい、新しい社会をともに築いていこうとする「多文化共生社会」への潮流も、多くの外国人も犠牲になった阪神・淡路大震災がきっかけとなって広まった。

2011年3月11日に日本を襲った東日本大震災もまた、私たちの社会にとってたいへん大きな転換点となることは想像に難くない。家族や地域社会との「絆」の大切さや、世代や所属の違いを超えた「助けあい」の重要性が指摘されているが、今回の震災において重要なことは、人口減少社会における地域のあり方を大至急、検討しなければならないという差し迫った事実、日本全体が気づかされたことであろう。

被災地のみならず、日本全体を覆う人口減少という大きな課題に対峙する切り札として、「多文化共生のまちづくり」に注目が集まっている。本稿では日本における人口減少の厳しい現実とともに、多文化共生のまちづくりにチャレンジする地域の事例などから、多文化共生社会を地域で育む意味や手法について解説したい。

深刻な日本の人口減少

東日本大震災では、原発事故の発生や津波被害地域へのアクセスの難しさなどから、ボランティアの初動の遅れが指摘された。多くのボランティアの活躍が報道された阪神・淡

路大震災と比べると、確かに初動は弱かった。しかし、ボランティアの動きが鈍いと感じた背景は、原発事故や被災地へのアクセスの問題だけではない。これまでの災害時に真っ先に被災地に駆けつけていた「若者」が、この数年で大きく減っているのだ。

阪神・淡路大震災が発生した1995年から16年の間だけをとっても、日本では少子高齢化が一気に進んだ。18歳人口は177万人から122万人へ3割以上も減少した^{*1}。一方で65歳以上の人口は1,826万人から2,874万人へと、6割近くも増えた^{*2}。団塊の世代が「ボランティアする側」にころうじてとどまっていることで、今回は「がんばろう」で乗り切れたかもしれないが、10年後にまた大規模な災害が起きればどうなるか。また東北の被災地には大学が少なく、高校を卒業すれば若者が地元を出て行くことも、潜在的ボランティア層のストックが薄い地域の危うさを浮き彫りにした。

人口が減少しても問題ない、という主張をする人はいまだに少なくない。しかし、多くの人口減少社会では、「少子高齢化」という減少も同時に起こる。すべての年齢層がまんべんなく減っていくという事態は起こらず、高齢者が圧倒的に多い社会が人口減少社会である。労働力人口の減少は地域経済や福祉、社会保障などの面で社会の脆弱性を増すといわれるが、災害時対応でも「ボランティアされる側」ばかりの地域を生むこととなる。それなりの若者人口がいたころの阪神・淡路大震災と違い、東日本大震災ではこれからの復興プロセスにおいても人口減少という非常に難しい課題と闘わなければならないのだ。

地域社会の「持続可能性」を考えたとき、

地球温暖化をはじめとする「気候変動」への対処を急ぐ必要があることは多くの人が認識しているところである。しかし持続可能性を脅かすもう一つの危機である「人口変動」については、対処どころか認識すらされていないのが現実ではなかろうか。図1は、OECD諸国における2005年から2020年の労働力人口の増減率を予測したグラフだが、日本の労働力人口の減少は他国と比べても深刻であることが分かる。CO₂排出量が多い国が温暖化防止の取り組みに熱心でないと他国にも影響を及ぼすのと同じく、人口減少が深刻な状況であるにもかかわらず対応を怠っている国は、政治や経済の混乱をとおして他国にも影響を及ぼす。ギリシャの経済破綻が欧州や世界に影響を及ぼしたことは記憶に新しいが、日本が人口変動対応に失敗して社会の維持が困難になった場合、世界に与える影響ははかりしれない。国連などが毎年、日本に移民受け入れを推奨するレポートを出しているのはそのためだ。

永住化する外国人

そんな厳しい日本の状況の中で、唯一といっていい明るい人口動態統計は、永住者資格を持つ外国人住民の増加である。

図2のとおり、外国人登録者数は2008年まで過去最高を更新し続けてきた。「リーマンショック」で派遣労働が減り、日系ブラジル

人などの帰国が報道されたが、2009年以降確かに外国人登録者数は減少しているものの、減少幅は数%にとどまっている。東日本大震災や原発事故の直後も「多くの外国人が帰国した」という報道があった。確かに、2010年12月末に約213万人だった外国人登録者総数は、2011年9月には約4万5,000人減少したが、それでも約209万人が日本に暮らし続けている。「外国人は一時的な滞在者で、いずれは帰国してしまう」と、多くの日本人は思っているかもしれないが、実際はリーマンショックや震災が起きても「帰国しない」外国人のほうが圧倒的に多い。

外国人が「帰国しない」のは、日本での滞在が長期化する中、生活の本拠を日本に置き、永住者資格を得て日本で暮らし続ける外国人住民が増えているためだ。次頁図3は2010年末現在の外国人登録者の在留資格別の割合を示したものであるが、全体の半数近い45.2%が日本に永住できる資格を持っている。在留資格とは日本に滞在するすべての外国人に、「留学」や「研修」といった活動目的や「配偶者」などの身分に応じて与えられる。「永住者」は、旧植民地出身者とその子孫の「特別永住者」と、他の在留資格で滞在した後に申請して取得する「一般永住者」とがある。「特別永住者」は高齢化や日本国籍の取得、日本国籍者と結婚した子に産まれた子どもが日本国籍を選択することなどにより減少している、一方、「一

図1 OECD諸国における生産年齢人口の変化
(2005年から2020年・単位%)

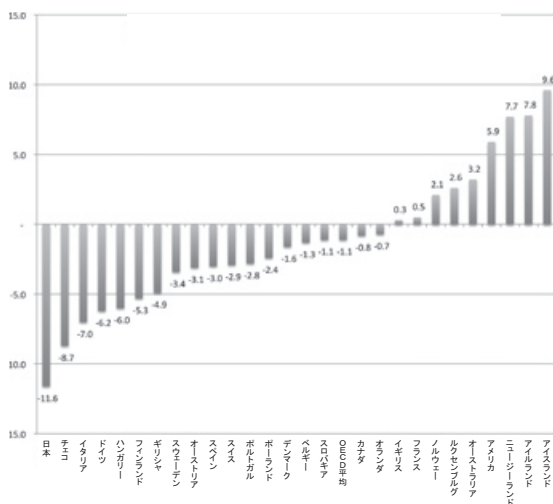
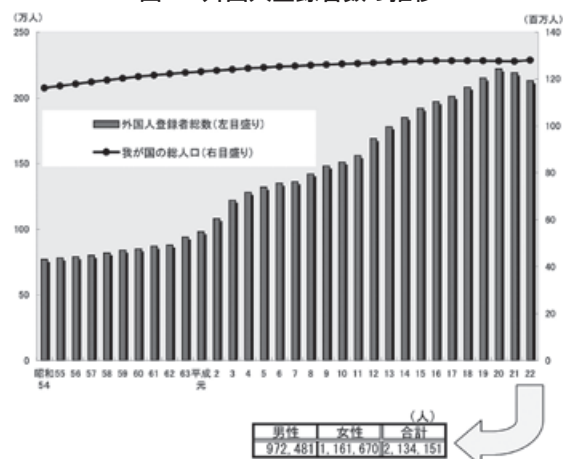
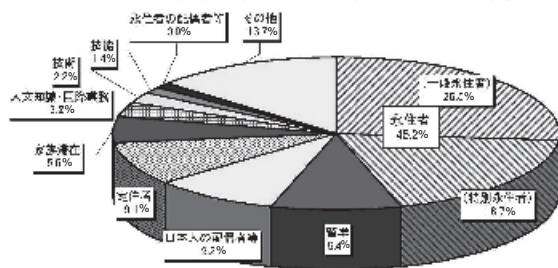


図2 外国人登録者数の推移



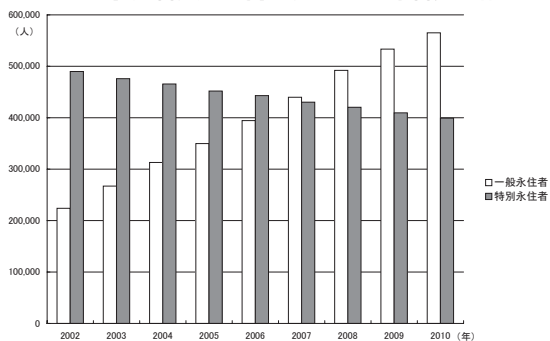
出典：法務省入国管理局

図3 2010年末現在における在留資格別の割合



出典：法務省入国管理局

図4 永住者資格を持つ外国人登録者数の推移



出典：法務省入国管理局

般永住者」は2000年代に入り毎年約3～4万人のペースで増えている〔図4〕。

「一般永住者」は原則として10年以上日本に在留し、法律違反のないことや納税義務を履行していることなどの要件を満たしていれば与えられる。また、日系三世とその家族に与えられる「定住者」の場合は5年以上、「日本人の配偶者」や「永住者の配偶者」の場合は実態を伴った婚姻生活が3年以上継続し、かつ日本に1年以上滞在していれば、原則10年在留の要件については特例が認められている。このため、来日から一定の期間が過ぎて要件を満たす外国人住民が年々増えており、永住者資格を申請して認められているのだ。一般永住者の資格を持つ外国人登録者数は、外国人登録者総数が減少した2009年以降も増え続けている。

外国人の永住は地域経済を活性化させる

永住者資格を取得することで、在留資格によっては制限があった就労などの活動に制限がなくなるほか、多くの金融機関で住宅ローンを組むことができるようになるなど、生活

上のメリットは大きい。自宅にインターネット回線を契約するだけでも2年以上の在留資格を求める会社もある。また、「永住するのならもっと責任のある仕事をしてもらいたい」と会社で管理職になることができた、という話も聞く。

表1は富山大学の坂教授が富山県内の外国人労働者を対象に行った調査から、永住傾向にある日系ブラジル人世帯と、短期の労働者である中国人技能実習生の家計水準及び消費行動について、地域での消費に関連するデータを抽出してまとめたものである。実収入を100とした場合の貯蓄と送金の合計の割合は、日系ブラジル人世帯では21.7であるのに対し、中国人技能実習生では48.5と半分近くを占める。携帯電話や自動車の所有状況も大きく異なり、中国人技能実習生は外食にも8割が「ほとんどいらない」と回答している。

永住者資格を得ることで日本での生活が安定したものとなれば、母国に残してきた家族を呼び寄せたり、日本での結婚や出産をとおして世帯を構成したりする人も増える。短期滞在のころは本国の家族への送金や帰国後の生活に備えた貯蓄により、日本での消費に使われない所得が少なからず生じるが、日本に生活の本拠を置くことで、日本で得た所得を日本で消費に使うこととなるため、外国人住民の永住は消費による地域経済への活性化に寄与するといえる。

また、外国人住民の永住は地域に付加価値の高い産業を産み、労働賃金を向上させるが、短期滞在の外国人労働者はその逆の効果を生む。リーマンショック以降、製造業の現場では、

表1 日系ブラジル人世帯と中国人技能実習生の家計及び消費行動

	日系ブラジル人世帯	中国人技能実習生
実収入を100とした場合の貯蓄の割合①	9.6	42.4
実収入を100とした場合の出身国送金の割合②	12.0	6.1
①+②	21.7	48.5
携帯電話所有状況 (%)	89.5	36.4
自動車所有状況 (%)	78.9	0.0
外食にほとんどいらないと回答した割合 (%)	26.3	81.8

出典：坂幸夫『富山県居住外国人労働者の家計水準・消費行動と県経済への波及効果』（2010.3 富山大学紀要）データを基に田村作成

これまで人材派遣業者を介して採用してきた日系ブラジル人の採用を改め、中国などからの技能実習生に切り替える動きがみられる。技能実習生の受け入れは、事業所にとっては一時的に人件費を抑制する効果があるかもしれないが、数年ごとに新規に採用するコストがかかるうえ、熟練労働者が育たないため、付加価値の高い製造業を日本に残すという戦略も描きづらい。外国人住民が永住する場合、たとえ緩やかであっても賃金は上昇していく。実際、リーマンショック以前のブラジル人世帯の可処分所得は月額40万円もあった。^{*3}

外国人労働者が就労している製造業や農業、漁業、水産加工業といった産業の多くは、かつては日本人の高校卒業者が就業していた。彼らは地元で暮らし、地元で消費してきた。1980年代後半から高学歴化が進み、さらには若年人口の減少で高校卒業者の就業人口は激減し、そこへ日系人などの外国人労働者がやってきた。日本人の高校卒業者が外国人に置き換わっても、永住してくれるならば往事と同じ消費経済が地域に形成できる。しかしこのまま短期滞在の実習生が増え続ければ、地域全体の労働賃金が下がり、消費経済も優秀な人材も霧散してしまうかもしれない。永住する外国人の増加はこうした負のスパイラルから地域が脱却し、地域を再構築するためにも重要なのだ。

多文化共生への機運の醸成

ここまで、日本の人口変動の厳しい現実と、外国人住民が永住傾向にあることや、外国人住民の永住が地域にもたらすプラスの影響、あるいは短期の労働者受け入れのマイナスの影響について述べた。問題はこうした現実に気づいている人が、日本の地域社会に少ないばかりか、外国人に対してあまりにも誤った認識を持っていることである。

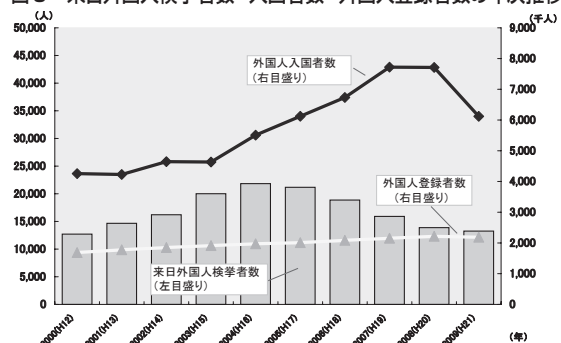
図5は警察庁が発表している「来日外国人検挙者数」と法務省が発表している「新規外国人入国者数」及び「外国人登録者総数」の

年次推移を示したものである。検挙者数は2005年をピークに減少している。「来日外国人検挙者数」に含まれる外国人は短期滞在者と、永住者及び永住者の配偶者を除く外国人登録者、非正規滞在者であるので、永住者資格を取得する外国人住民が増えている状況は考慮しなければならないが、永住者以外の外国人登録者や短期で来日する外国人が増えているので、表2のとおり「来日外国人」の母数が増えても検挙者数は増えていないことは明らかである。

しかし、内閣府の「治安に関する意識調査」によると、「ここ10年間で治安が悪くなった」と回答した国民が「治安が悪くなった原因」として最も多く挙げているのが「来日外国人による犯罪が増えたから」で、55.1%となっている。^{*4} 治安が悪くなったかどうかは定かでないが、来日外国人による犯罪は明らかに減っており、現実とのギャップが大きい。

危機的な日本の人口変動を乗り切る切り札の一つが「多文化共生」社会の形成であり、

図5 来日外国人検挙者数・入国者数・外国人登録者数の年次推移



※数値については、平成22年8月「来日外国人犯罪の検挙状況（平成22年度上半期）」警察庁刑事局組織犯罪対策部、国際捜査管理室発行及び入国管理局統計データより引用。

表2 「来日外国人」検挙者数と母数の比較

	平成17年	平成21年	増減率
新規外国人入国者①	6,120,709	7,581,330	1.24
非正規滞在者②	207,299	91,778	0.44
外国人登録者の合計③	2,011,555	2,186,121	1.09
うち、永住者④	801,713	943,037	1.18
うち、永住者の配偶者⑤	11,066	19,570	1.77
「来日外国人」に含まれる外国人登録者数⑥（③－④－⑤）	1,198,776	1,223,514	1.02
「来日外国人」に含まれる総数（①＋②＋⑥）	7,526,784	8,896,622	1.18
「来日外国人」総検挙数	47,128	27,836	0.59
「来日外国人」検挙人員	21,842	13,257	0.61

外国人住民の存在のプラスの側面をより多くの市民が知るところとなり、外国人住民とともに地域の未来を築いていこうという機運を醸成しなければならないのだが、こうした根拠のない市民意識の変革を急がなくてはならない。外国人が偏見や差別に遭うのは問題だが、これを放置しておくで永住傾向にある外国人住民もいずれ地域を離れざるをえなくなり、地域の未来の可能性が消えてしまう。差別や偏見を放置すれば、困るのは地域社会そのものなのだ。

しかし、希望はある。外国人住民との接点が増えればトラブルに遭う機会も増え、偏見や摩擦も大きくなると思われがちだが、外国人住民が多く暮らす地域でも外国人が増えることに好意的な世論が形成されつつある。図6は愛知県が行っている県民モニター調査の結果だが、「県内に外国人が多いことをどう思うか」という問いに、2010年調査では「治安が悪化する可能性がある」が最多の45%を占めていたが、2011年調査では「外国の言葉・文化・習慣を知る機会が増える」が最多で54%となった。複数回答ではなかった2009年の調査では、「治安が悪化する可能性がある」が最多で26.4%、「外国の言葉・文化・習慣を知る機会が増える」は16.4%で第3位だった。

自動車などの製造業が集積する愛知県は、日系ブラジル人や中国人技能実習生など、1990年の入管法改正以降、多くの外国人が暮らす地域となった。リーマンショック以降は外国人登録者が減少して再び3位に転落したが、2007年には都道府県別の外国人登録者数で大阪府を抜き東京都に次いで2位になるなど、愛知県は国内でも特に外国人人口が急増

した地域である。地域住民や自治体、外国人コミュニティが試行錯誤しながら多文化共生の取り組みを推進してきたことで、外国人が増えることを望ましいと考える世論の形成に一定の成果がみられるようになった愛知県の状況は、他地域でも参照したい。

地域に求められる取り組み

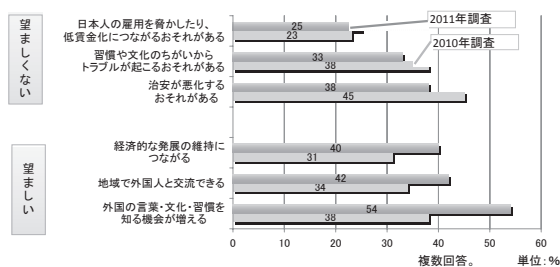
多文化共生のまちづくりに向け、必要な取り組みの方向性は3つある。まずは「あってはいけないちがいが」をなくす取り組み、次に「なくてはならないちがいが」を守る取り組み、そして「ちがいを尊重する社会」をつくる取り組みである。

「あってはいけないちがいが」とは、同じ地域で暮らしているにもかかわらず、大切な情報があるグループには届いていなかったり、大切な権利が守られないという状況のことであり、基本的人権の視点からも早急に対応が必要なものだ。災害時対応や教育、医療といった分野で、外国人住民が不利益を被ることのないよう、地域の課題を点検し、取り組みを急がなくてはならない。

「なくてはならないちがいが」とは、自分の名前を名乗ったり、自分の言語や文化を大切にしながら生活するといったことで、こうしたちがいが守られない地域では同化が進んでしまう。地域のイベントなどで外国人住民に自分の文化を発表する機会を提供したり、子どもにも母語や母文化を学ぶ機会を確保することが考えられる。

「ちがいを尊重する社会」とは、異なる他者を受け入れ、互いに認めあいながら新しい社会を築こうとする社会で、多様な文化に触れたり、互いの生活を知る機会を設けたりすることで、多文化共生の機運を醸成していく取り組みを増やしていくことが重要である。多文化共生の取り組みの推進と聞くと、外国人住民のために行うことという印象を持つ人が多いが、人口変動による地域の産業や福祉へのマイナスの影響を防ぎ、持続的可能な地域

図6 県内に外国人が多いことをどう思うか



愛知県「平成23年度第5回県政モニターアンケート調査」報告書を基に、田村作成。

づくりのために行うことが多文化共生なのだという認識を広めることを急ぎたい。

日本語教育や通訳・翻訳事業も、外国人住民の生活支援という側面だけでなく、すでに外国人従業員が就労している事業所の支援や、新規に工場を誘致するうえでのアドバンテージととらえ、商工労働や産業振興の取り組みとも連携していくことが求められている。海外との交流がまだ珍しかったころの「国際交流」の時代と、経済的にも活力にかけりが見え始め、人口変動に直面している現在の日本が置かれている状況は大きく変わった。これまで地域の国際交流を推進してきた「国際交流協会」も、自らの役割を「地域づくり」「産業振興」だと認識し、地域の多様な担い手と連携して総力を挙げて多文化共生を推進していこうという気概を見せなければ、地域から必要な存在とは認識されないだろう。

これまでの自治体による地域国際化施策は、姉妹都市交流に代表される「国際交流」と、途上国などの支援をNGO等とともに行う「国際協力」、そして外国人住民との共生のための「多文化共生」が並立して展開されてきた。また外国人観光客の誘致や地元産品の海外への輸出促進など、「経済交流」に関連する事業が別の部署で展開されていたりもする。これからの多文化共生のまちづくりには、こうした分野ごとに別々に取り組んできた施策を「人口変動に対応する地域づくり」という視点で体系化し直していく視点が必要である。例えば人口変動に適切に対応した欧州の自治体との姉妹都市交流や、地元の外国人コミュニティによる外国人観光客誘致のプログラムづくりや地元産品の出身国への販売促進など、相乗効果が期待できる事業はたくさんある。

外国人パワーで地域を豊かに

多様な外国人住民が日本で暮らし始めるきっかけとなった1990年の出入国管理及び難民認定法改正から20年以上が経過した。多文化共生のための環境整備にはまだ課題は多い

が、20年の歳月は「外国人コミュニティ」の形成や「外国人キーパーソン」の誕生をもたらしている。東日本大震災でもこうしたコミュニティやキーパーソンの活躍が各地でみられ、日本における多文化共生も外国人が「受け手」だけでなく「担い手」としても地域で存在感を示す時代に突入したことが感じられた。

一般に、まちづくりが成功するには「よそのもの」「わかもの」「ばかもの」の存在が不可欠だといわれる。地域の利害に深くかかわっていないがゆえの自由な発想と、大胆な切り口で活路を見いだすことができるのがこの三者の共通点であるが、そうした可能性を秘めているのはまさに外国人である。すでに地域で活躍している外国人キーパーソンを発掘し、地元の魅力とともにキーパーソンの存在を内外に発信することで、新たなキーパーソンの登場を促すことが地域の活性化に直結する。

収縮する地域を座視するのはやめ、外国人のパワーを借りながら、地域の未来を築いていこう。多文化共生なくして、地域の未来はないのだから。

- *1 3年前中卒及び中等教育学校前期課程修了者数（文部科学省）
- *2 1995年および2010年の国勢調査による。
- *3 共立総合研究所調査部「拡大を続ける外国人市場～在日ブラジル人の消費パワー～」『REPORT 2008』1.2月号、2008
- *4 内閣府『治安に関する世論調査（平成18年12月調査）より。ここ10年で日本の治安が「悪くなったと思う」「どちらかという悪くなったと思う」と回答した人が挙げた原因。複数回答。

著者略歴：

田村 太郎（たむら・たろう）

兵庫県伊丹市生まれ。阪神・淡路大震災で被災した外国人への情報提供活動を機に、1995年に設立された「多文化共生センター」で事務局長に就任。同センター代表、（財）自治体国際化協会参事などを経て、2006年より現職。東日本大震災直後には内閣官房企画官に就任。震災ボランティア連携室の活動に従事し、現在は復興庁上席政策調査官。甲南女子大、関西学院大学、大阪市立大学大学院で非常勤講師（『社会起業論』等）。外国人地震情報センター／編『阪神大震災と外国人』、多文化共生キーワード事典編集委員会／編『多文化共生キーワード事典』（ともに明石書店）などに執筆。