

市政

平成31年4月号

特集

外国人住民との 共生による地域づくり

近年、少子高齢化による人口減少を背景に、幅広い分野で外国人材の需要が高まっています。法務省によると、2018年6月末現在における在留外国人数は263万7251人と、前年末に比べ、2.9%増加し、過去最高を記録しました。さらに、12月に改正入管法が成立したことで、今春から外国人労働者が増加することが予測されます。

今回の特集では、有識者に多文化共生の地域づくりの必要性と取り組みの現状、また施策を進める上での注意点などを紹介いただき、さらに、定住外国人に対し、日本語学習支援、市民との交流促進などを推進してきた都市自治体の事例についてご紹介します。

寄稿 1

外国人受け入れの新局面に立つ 都市自治体の課題

静岡文化芸術大学副学長 池上重弘

寄稿 2

生活者としての外国人の日本語教育事業から (多文化共生の取り組み)

駒ヶ根市長 杉本幸治

寄稿 3

共に生きる地域社会をめざして

川崎市長 福田紀彦

寄稿 4

総社市が全国で一番ベトナム人に やさしい市になるための戦い

総社市長 片岡聡一



外国人受け入れの新局面に立つ 都市自治体の課題

静岡文化芸術大学副学長

池上重弘
いけがみしげひろ



日本で暮らす外国人

法務省が公開している「在留外国人統計」によると、平成29年12月末現在、日本で暮らす外国人は約256万人（千の位で四捨五入、以下同様）に達し、その比率は日本の総人口のほぼ2%を占める。国籍別で見ると中国が最も多く73万人（28・5%）、第2位には韓国の45万人（17・6%）が続く。留学生、技能実習生のほかに専門職や日本人の配偶者、そして永住者も多い中国は近年増加傾向にあるのに対し、特別永住者が多数を占める韓国はほぼ毎年漸減している。

平成29年12月末の統計では、ここ数年急増傾向にあったベトナムが26万人（10・2%）に達し、フィリピンを抜いて第3位に躍り出た点が耳目を引いた。技能実習生や留学生として来日するベトナム人が急増しているのである。第4位のフィリピンは26万人（10・2%）だが、ベトナムと僅差であった。中国、韓国、

ベトナム、フィリピンの上位4カ国の合計は170万人（約40%）で、アジアの人々が上位を占めるようになった。数年前まで第3位だったブラジルは19万人（7・5%）で第5位となっている。

次に在留資格に注目してみよう。永住資格取得者は108万人で在留外国人全体の42・1%を占める。このうち在日韓国・朝鮮人が大半を占める特別永住者が33万人（12・9%）、何らかの在留資格で入国・滞在した後、永住資格を取得した一般永住者が75万人（29・2%）という内訳になっている。永住者は在留資格更新の必要がなく、日本での就労・居住に制限がない。

さらに、定住者の18万人（7・0%）、日本人の配偶者などの14万人（5・5%）、永住者の配偶者などの3万人（1・4%）は、永住者と合わせて一般に「身分資格」といわれ、永住者と異なり更新の必要はあるが、日本での就労・居住に制限がない点は永住者と同様であ

る。「身分資格」のように居住先の外国で就労・居住に制限のない人は、欧米の基準で見れば「移民」と呼んでも不思議ではない。日本政府は「移民政策は取らない」と表明しているが、実質的には日本で暮らす256万人の外国人のうち、半数を超える56%が「身分資格」での在留であることを強調しておきたい。「身分資格」以外では、留学が31万人（12・2%）、技能実習が27万人（10・7%）で1割を超えている。

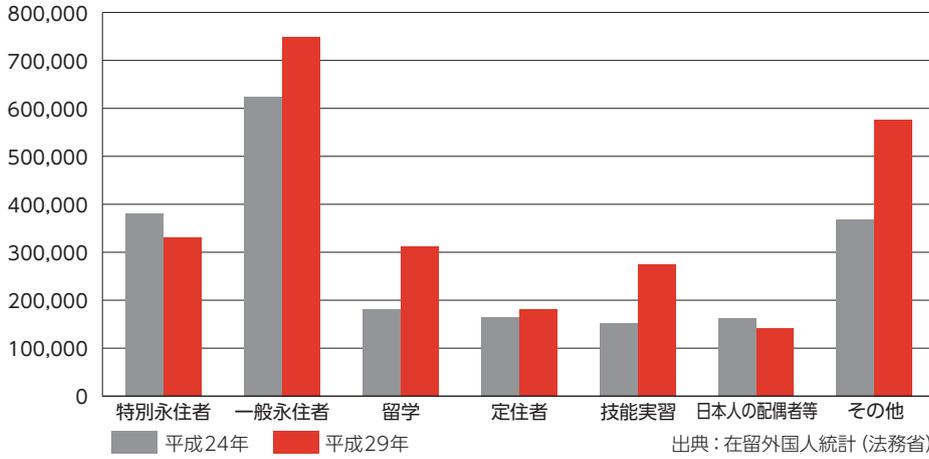
平成24年末と平成29年末の在留外国人統計の資料から5年間の推移を確認しよう。主な在留資格について記した図1から明らかのように、特に増加が顕著なのは一般永住者、留学、技能実習である。今後この傾向がしばらくは続くものと思われる。

日本の外国人受け入れ政策とその変化

高度経済成長期においても日本政府は外国人労働者を受け入れない方針を貫いていたが、1980年代後半の状況変化と産業界が

らの外国人受け入れを求める声の高まりもあり、「第6次雇用対策基本計画」（昭和63年6月閣議決定）において、専門的・技術的分野の労働者は積極的に受け入れるが、いわゆる「単純労働者」の受け入れについては慎重に対応するという基本スタンスが固まった。これをを受けて平成元年12月に改正され、平

図1 平成24年末と平成29年末における主な在留資格での滞在者数(単位：人)



成2年6月に施行された改正入管法では、専門的・技術的分野の労働者に対応する在留資格を整備する一方、日系人の受け入れによって、産業界からの声に対応する実質的な「単純労働者」受け入れの回路も開いた。またこのとき、「研修」という在留資格が新設され、平成5年にはその延長線上で「特定活動」の在留資格により技能実習生として就労することも可能になった。その後の改正を経て、研修1年、技能実習2年、合計3年の日本での実質的な労働が認められるようになり、さらに平成21年の法改正により技能実習生として3年までの滞在が認められるようになった。平成29年11月の法改正でさらに技能実習での滞在期間は5年に延長された。この枠組みで来日するのは、中国、インドネシア、ベトナムなどアジア諸国の青年層が多い。

平成30年12月の国会で成立した新たな入管法では、これまでの方針を大きく転換して「特定技能」という新たな在留資格を導入することになった。当面は在留期間が最大5年間で家族の帯同を認めない「特定技能1号」を14業種に適用する予定だが、平成31年4月から受け入れが始まるのは介護、外食、宿泊の3業種であり、従来多数の外国人労働者が従事していた輸送機器の製造業は当面の対象となっていない。従って、一気に外国人労働者が急増することはないが、技能実習からの移行組を含め、じわじわと各地で外国人労働者

が増加していくことが予測される。

新たな時代の外国人労働者受け入れに向けて

欧米の外国人政策は、出入国政策と社会統合政策の二つの柱からなっている。出入国政策とは、外国人受け入れの量的・質的コントロールを指す。つまり、どのような外国人をどのような規模で、どのような条件で受け入れるかを定める政策である。外国人労働者や移民として受け入れられる人たちについて、国籍による制限を設けるか否か、受け入れ人数を制限するか否か、受け入れる場合に滞在許可年数や就業範囲の制限を設けるか否かといった点が出入国政策によって決められる。それに対して社会統合政策は、受け入れた外国人（やその子孫）に対する政策と受け入れ社会側（やその子孫）に対する政策と受け入れ社会側に対する政策から構成される。入国した外国人を社会における対等な構成員として迎えるにはどうすればよいかを考えて展開されるのが社会統合政策だが、受け入れ側に対する働き掛けも含まれる点に注意が必要である。欧米で社会統合政策と呼ばれるものが、日本における多文化共生政策とほぼ一致すると見なしてよいだろう。

社会統合政策（多文化共生政策）の課題群としては、（1）雇用対策や労働保険制度などの労働政策、（2）医療や年金、生活扶助、住宅保障などの社会保障政策、（3）子どもに対す

る教育や大人に対する公用語習得教育などの教育政策、そして、(4)人権尊重や異文化理解促進などの受け入れ社会側に対する政策といった領域が挙げられる。

今回の法改正では、確かに出入国管理面だけでなく、受け入れた外国人に対する初期適応支援(ワンストップサービスの整備)や日本語学習環境の整備のような社会統合政策の側面も議論された点は評価されてよい。問題は国が予算を付ければ、それですべてがうまくいくとは限らない点である。予算が付いても初期適応支援や日本語指導を担う人材は確保できるのか、頭数をそろえることができたとしても十分なノウハウと経験の蓄積があるのか。各地の現場で生じるであろうこうした課題について、事前の実態調査と対応策の展開がおろそかなまま、受け入れありきで国会の議論が進んだことにより、今後現場で大きな混乱が生じないかと危惧している。

都市自治体に求められること

とはいえ、待ったなしで各地の自治体で外国人受け入れが始まるだろう。その際、外国人の存在・増加を労働面だけでとらえず、地域の生活者としてとらえる視点が大切である。想像してみてほしい。映像などで知っているだけの外国で、その国の公用語も片言のまま、きつい現場で5年から10年も単身で働

く自分の姿を。不安で心細く、故郷を思い焦がれながら職場とアパートを往復するだけの姿を。その国の友達は一人もおらず、困ったときにどうすればよいかも分からないまま、自分のキャリアの展望も描けずに、言われた仕事を続ける毎日。

日本の雇用者側から見れば、今回の法改正で新たに迎える外国人はまさに労働力不足を穴埋めする労働者にほかならない。しかし、消費者でもあり地域住民でもあるその姿に思いを寄せれば、外国人労働者が安心して気持ちよく働ける労働環境の整備、困ったときに相談できる場所の確保、そして「ここで暮らしていいんだ」と心から思える地域との関係づくりが求められよう。

具体的には、基礎自治体の窓口でのワンストップサービスは、単に「情報を一元化して渡して終了」ではなく、困ったときにまず相談できる場所として機能できることが望ましい。もちろんそれぞれの課題の対応は各部署の業務だが、外国人にとっては市役所に足を運ぶだけでもハードルが高いのだから、「市役所のあるところへ行けば、しっかりと次につないでくれる」という安心感に心強い。窓口業務を多言語で漏れなく対応するのは不可能である。可能な限り利用者の多い言語での対応を心掛けたいが、より大切なのは、個々の職員が窓口業務などにおいて「やさしい日本語」で

伝える努力をしたり、分かりやすいフローチャートやピクトグラムを活用するなりして、お互いにコミュニケーションを図る努力をすることである。

「郷に入れば郷に従え」という格言は、多文化共生の分野においても一定の妥当性を持っている。ただし、郷(日本社会、地域社会)がまったく変化しないまま、一方的に外国人に適応を迫るだけでは摩擦やあつれきは残ったままだろう。先ほど社会統合政策の課題群の4番目として、受け入れ社会側に対する施策を挙げた。外国人を迎え入れる自治体や地域社会も変わった上で、その「郷」に従うよう求めれば、外国人も住んでいる「郷」を尊重するだろう。

また、日本語教室は外国人が職場の間ではない日本人と出会う格好の場である。単に日本語を学ぶ場としてだけでなく、日本での生活適応の拠点として深い信頼関係が結ばれる場となることで、外国人が安心できる場として機能するだろう。

この30年ほどの間で、日本に暮らす定住型の外国人は増えてきた。彼らは日本社会と新たにcoming外国人をつなぎ得る存在となれるだろう。日本での生活の先輩に当たる定住型の外国人が考えていることやこれまでの経験から学んだことにぜひ耳を傾けて、今後の施策展開に生かされたい。

生活者としての外国人の日本語教育事業から (多文化共生の取り組み)

駒ヶ根市長(長野県)

杉本幸治



市の紹介

駒ヶ根市は、長野県の南部、伊那谷のほぼ中央に位置し、西に中央アルプス、東に南アルプスの雄姿を望むことができ「アルプスがふたつ映えるまち」をキャッチフレーズにしている。市域は、総面積165・86km²で、1982年の中央自動車道の全線開通により、関東および中京・近畿圏へのアクセスが向上し電機精密系の企業が立地しており、農業、工業などの各産業がバランスよく発展してきた。世界に誇れる中央アルプス駒ヶ岳ロープウェイや駒ヶ根高原、早太郎温泉郷などがあり、全国各地から観光客が訪れる風光明媚な観光都市でもある。また、市内には、全国に二つしかない青年海外協力隊訓練所や県内初めての県立大学である長野県看護大学が立地しており、文化の香り漂う文化都市でもある。

現在、第4次総合計画において、リニア中央新幹線(2027年東京・名古屋間開業予定)や三遠南信自動車道の開通を見越したま

ちづくりを展開している。

外国籍市民の状況

平成31年1月1日時点の駒ヶ根市の世帯数および人口は、1万3143世帯、3万2828人である。このうち、65歳以上の人口は9948人であり、高齢化率は30・3%となっている。また、外国籍市民の人口は621人であり、市の人口の1・9%を占めている。平成20年の1034人をピークに減少に転じ、平成27年には約530人まで減少したが、その後増加に転じている。国籍別では、上位順から中国、フィリピン、ブラジル、ベトナム、韓国となつているが、ここ数年の増加は、アジアからの技能実習生や企業での労働関係者が増えているのが主要因となっている。

多文化共生の

まちづくり推進プランの策定

本市における外国籍市民の人口は、ピーク時には千人を超える人が暮らし、地域経済活

動を支える一翼を担っていたが、その後の不況の影響でこの数は徐々に減少したものの、生活者としての外国籍市民の増加や定住化が予想された。また、地域における人口減少や少子高齢化の進展に対し、将来にわたり活力ある駒ヶ根市を築くためには、外国籍市民も共に暮らす地域社会の構成員であることを認識し、外国籍市民を含めたすべての人が能力を発揮できるような地域づくりをしていく必要があった。

多文化共生の推進は、国際人権規約などの外国人の人権尊重の趣旨にも合致するものであり、国の積極的な受け入れ施策の展開や住民基本台帳法の改正も講じられる中、市では平成23年に「駒ヶ根市多文化共生のまちづくり推進プラン(以下「推進プラン」という)」を策定するに至った。

推進プラン策定に当たり、外国籍市民が抱える課題を明らかにするための意識調査を実施した結果、「仕事を得にくい」「日本語や日本の文化・習慣が分からない」「情報にアクセ

「できない」「外国籍市民に対する差別や偏見がある」といった四つの大きな課題が浮き彫りとなった。また、市職員を中心とした日本人意識調査から、外国籍市民の実態をあまり理解しておらず、多文化共生社会の実現に対する重要度も低いという事実が分かり、これらの課題を3分野12項目に分類し、それぞれ重点施策を定め事業に取り組みこととした。

次に、重点施策と位置付けた「コミュニケーション」「生活」「多文化共生の地域づくり」の3分野の中から「日本語教育事業」の取り組みを紹介する。

市の日本語教育事業

本市では地域のボランティア団体(以下「市民団体」という)による日本語教室の協力のもと、日本語を母語としない市民向けの日本語教室を週3回、日本社会・日本文化教室を不定期で開催してきたが、日本語教育のすべてをボランティアに依存していたため、必ずしも多くの学習者が満足する日本語教育は実現できていなかった。加えて日本語を学習できる場が限られており、学習に携わるボランティアや日本語教師も不足しているのが現状であった。

そこで、これらの課題に対し駒ヶ根の実情にあった日本語学習システムの構築を目指した。このシステムは、日本語を母語としない市民との日本語による対話を通じた交流やその交流を地域に広げていく役割の「ボラン



市民団体の日本語教室

ティア」、学習者のニーズ把握、日本語教育プログラムの開発や指導の役割を担う「日本語教育専門家」、そしてこの両者や地域を結び付ける役割の「コーディネーター(市)」の3者により運営され、学習者のレベルごとのカリキュラムへ対応するものとした。また、システム構築に向けては文化庁の委託事業(生活者としての外国人)のための日本語教育事業)などを活用し取り組んだ。

参考として、平成25年度に実施した事業は、日本語学習システムに基づく日本語教室の開催(全30回、学習者数21名)、日本語ボランティア研修(全9回、研修者数30名)、日本語教育を行う人材養成(全4回、受講者数8名)、

オリジナル学習教材の作成などを行った。

事業の成果として、日本語教室の実施により学習者と日本人とが協力して事業を構築する場が地域にでき、ボランティア研修を通じて、日本語教室や多文化共生に関心を持つ市民の掘り起こし・人材育成がなされた。そしてオリジナル教材の作成により、これまで個々の人に蓄積されていた日本語教育のノウハウや知見が整理され、一般化された。また、教室運営、ボランティア研修、教材作成を個々の取り組みではなく、有機的に結びつけて実施することで、教室にかかわる市民が大きく増えた。これは前述の課題解決に向けた基盤になった。

市民団体と連携した日本語教室

推進プランの期間は平成23年から27年までの5年間と位置付け取り組んできた。しかし、前述したリーマンショックを発端とする世界的不況の影響により本市の外国籍市民数も減少の一途をたどり、平成27年にはピーク時の約半数にまで落ち込んだ状況となった。その結果、市の日本語教室への受講者が大幅に減るとともに、日本語ボランティアとしてかかわった人材もその活躍の機会を失う状況に変化していった。また、市民団体による日本語教室も同様の事態となっていた。

こうした状況を打開すべく、平成27年より市は市民団体による日本語教室と協働・連携し、効果的な日本語教育の展開へ移行した。



こまがね国際広場へ参加

市の日本語教室を市民団体が運営してきた教室に一本化し、市は日本語ボランティアの募集や育成・スキルアップの研修、教室運営の支援を実施している。この日本語教室は、学習者の日本語レベルや学習ニーズに合わせて対面方式で読み書きを指導することから、初めての人も参加しやすい特徴を持つ。日本語ボランティアが交代で週3回開設しており、平成29年度の実績は、総時間189時間、学習者総数60人であった。学習者の4割が定住者で、6割が技能実習生などの企業労働者と

なっている。

この市民団体は、外国籍市民と地域住民との相互理解を目的に活動するボランティア団体であり、日本語教室以外にも生活情報学習や交流イベントを実施するなど、学習の機会を通じて地域住民との交流を促進している。

日本語教室の成果と課題

アンケート調査から多数の学習者が「日本語が上達したと思う」または「まあまあ上達したと思う」と回答しており、日本語習得の成果は現れている。基本的に対面方式の指導であることから、個々のレベルに応じた指導ができ、日本語ボランティアと学習者とが親密な人間関係を構築することで継続的に学習する環境づくりができた。また、学習の場以外でも、ごみの分別や税金、保険などを学ぶ生活情報講座を開催したり、世界の料理教室やハイキング、地域イベントへ参加するなど地域住民との交流へも広がりを見せ、多文化共生の地域づくりにつながっている。

課題としては、専門職としての日本語コーディネーターの配置が必要である。外国籍市民のニーズをくみ取り、市内の関係各所との連絡を密に取り、日本語教室にかかわるボランティアや市民団体の活動が活性化することを目的に業務に当たる人材が求められる。本年4月には、入管法の改正により外国人

材の受け入れ拡大に向けた新たな在留資格が創設される。本市においても、ここ数年技能実習生などの企業労働者が増えており、日本語教室への問い合わせや参加を希望する外国籍市民も増えている状況である。その結果、日本語ボランティアの不足や会場の確保などの課題が出てきており、市民団体からは指導方法や指導体制の見直しを検討する必要性や市の積極的な関与を求める意見も出ている。

多文化共生社会の推進に向けて

こうした状況を踏まえ、今後はまず、企業の動向把握や外国籍市民の意識調査に取り組む、既に受け入れ済企業や今後受け入れが想定される業種の方々と意見交換を行う。そして、市民団体や関係者と必要な施策や運営体制について検討し、特に日本語教育については、今後の国の総合的な体制づくりの動向を踏まえ、地域日本語教育コーディネーターを配置するなど進めていきたいと考えている。

また、コミュニケーション(日本語教育)の充実と合わせて、教育や住まい、災害時などの生活面や地域づくりの視点からも総合的に多文化共生の施策を進める必要があるため、推進プランの見直しを検討している。

そして、本市が目指す「国籍を問わず市民が相互に協力して暮らしている」そんな地域づくりを進めていきたいと考えている。

共に生きる地域社会をめざして

かわさき
川崎市長(神奈川県)

ふくだのりひこ
福田紀彦



はじめに

川崎市は、横浜市と東京都に挟まれた神奈川県
の北東部に位置し、多摩川に沿って南北
に細く伸びる七つの行政区からなる人口約
151万人の政令指定都市である。本市は、
京浜工業地帯の中核として臨海部に工場が立
地し始めた1900年代初頭から今日に至る
まで、国内および国外から多くの人が移り住
み、新たな市民として地域に根づく中で多様
な文化が交流する「多文化のまち」として発
展、成長してきたという背景を持つ。

平成30年12月末現在、本市に暮らす外国人
住民人口は4万1664人で、市の総人口の
2.7%を占めており、出身の国籍・地域の
数は135に及んでいる。

外国人市民施策／ 多文化共生施策の背景と「原点」

1980年代に入るまで、本市における外
国人市民は歴史的経緯から在日韓国・朝鮮人

の方たちがその大半を占めていた。当時、在
日韓国・朝鮮人の方たちは、教育、就労、福
祉をはじめとするあらゆる生活面で厳しい民
族差別を受けるとともに、「国籍の壁」によっ
て公的な諸制度においてもその枠外に置かれ
るという状況にあった。1970年代以降、
こうした在日韓国・朝鮮人の方たちの声を受
け止め、国籍や民族、文化の違いによって社
会的な不利益を受けることがないように、市内
在住外国人への国民健康保険の適用(昭和47
年)や市営住宅入居資格における国籍条項の
撤廃(昭和50年)、児童手当の支給(昭和50
年)、外国人教育基本方針の制定(昭和61年、
平成10年改定)、地域に住む日本人と外国人
が交流する「ふれあい館」の開設(昭和63年)、
市職員採用における国籍条項の撤廃(平成8
年)といった諸制度の改善と、差別や偏見を
解消するためのさまざまな取り組みの推進に
努めてきたことが、本市における外国人市民
施策／多文化共生施策の「原点」だといえる。

一方、1980年代後半以降、出身の国・

地域だけでなく来日目的、在留資格などもさ
まざまな「ニューカマー」と呼ばれる人たちが
急増し、新たな市民として暮らすようになって
きた。「ニューカマー」の増加は、外国人市民が
抱える問題にも新たな変化をもたらした。特
に日本語が分からないことによる言葉の壁、
そして地域社会の中での孤立という問題が新
たな課題として浮上してきた。

先に紹介した「ふれあい館」では、開設時より
識字学級が開かれており、さらに、1990年
ごろになると地域の日本人ボランティアによ
る識字・日本語学習活動が市民館などで始め
られ、現在ではすべての市民館で識字・日本
語学級を開設している。こうした識字・日本
語学習の活動は、単なる日本語の学習支援に
とどまらず、外国人市民の地域の中での孤立
を防ぐとともに、日本人と外国人、そして外
国人同士が交流し、相互に理解を深め合う多
文化共生の実践の場としても重要な役割を担
うものとなっている。

ここまで、本市における外国人市民施策／

多文化共生施策の背景について概観してきた。以下では、本市の外国人市民施策における象徴的な取り組みの一つである「川崎市外国人市民代表者会議」と本市における多文化共生の理念を示した「川崎市多文化共生社会推進指針」について紹介したい。

川崎市外国人市民代表者会議

川崎市外国人市民代表者会議（以下「代表者会議」という）は、外国人市民を共に生きる地域社会のパートナーとして位置付けた上で、外国人市民が抱える問題を自ら調査審議し、



外国人市民代表者会議の様子

市に意見を申し出るための仕組みとして平成8年に条例で設置したものである。本市では、代表者会議の設置以来、外国籍の住民を、地域社会を構成するかけがえのない一員と考え、「外国人市民」という言葉を使用している。代表者会議は、公募で選ばれた26人以内の外国人市民から構成され、「要求から参加へ」（個別と普遍）、〈相互理解と共生〉という三つのキーワードを指針として活動している。1期2年という期間の中で16回の定例会議と2回の臨時会の計18回の会議を開き、調査審議したことのうち特に重要なものを提言として市に提出している。

現在は第12期の代表者（平成30年4月）が活動中であるが、第11期までに出された提言は47（115項目）に上る。提言に対して担当局を中心に可能な限り施策への反映に取り組んでおり、代表例としては、各区役所・市民館・図書館での外国人市民情報コーナーの設置（平成10年）、川崎市居住支援制度の創設（平成12年）、転入者へのウエルカムセットの提供（平成27年）などが挙げられる。

施策や取り組みに結びついた提言はほかにあるが、ここでは第11期の代表者から出された提言の一つである「災害時における多文化共生と外国人支援」について詳しく紹介したい。

阪神・淡路大震災以来、災害時の外国人へ

の対応・支援は、各自自治体が特に力を入れてきた外国人市民施策の一つであろう。本市でも、防災情報の多言語化や啓発、防災訓練への参加の呼び掛けなど積極的に取り組みを行ってきた。しかしながら、そうした情報が必ずしも外国人市民に届いていなかったり、残念ながら有効に活用されていなかったりといったことが、代表者会議の中でも度々議論され、また平成26年に実施した「川崎市外国人市民意識実態調査」でも課題として浮き彫りになっていた。また、本市では外国人市民を災害時の「要配慮者」として位置付けていたものの、具体的な取り組みや対応までには及んでいない部分があった。

こうした現状を踏まえ、提言では平時の情報提供や啓発ではなく、災害が起きた後の課題に目を向けていることが特徴である。また、多言語ツールの活用だけではなく、特に外国人市民が共に避難所の運営にかかわることができるような仕組みづくりの重要性が強調されている。これは、避難所において外国人が支援を受けるだけの存在となり、日本人との間でトラブルが生じてしまっていることを、東日本大震災や熊本地震の報告書などから代表者たちが課題として見つけ出してきたものであり、まさに多文化共生という視点から提言がまとめられた好例だといえる。さらに、この提言では代表者が自分たちで多言語

図表 川崎市多文化共生社会推進指針



川崎市多文化共生社会推進指針

本市では、すべての人が互いに認め合い、人権が尊重され、自立した市民として共に暮らすことができる多文化共生社会を実現するため、平成17年に全国に先駆けて「多文化共生社会推進指針（以下「指針」という）」を策定した。（図表参照）指針では「外国人市民」という言葉も、日本国籍であっても外国

のシートを作成するなど、（要求から参加へ）というキーワードを実践してくれている。平成30年4月にこの提言を受け、市では8月の「避難所運営マニュアル」改定に際して早速反映させたところである。

また、指針では多文化共生社会を実現するための基本理念として「人権の尊重」「社会参加の促進」「自立に向けた支援」の三つを掲げているが、そこでは外国人市民が単に「助けられる存在」としてみなされるのではなく、より自立的な市民としてその豊かな能力を発揮し、さまざまな活動に主体的に参加できるようにすることが強く意識されている。その上で、指針では「行政サービスの充実」「多文化共生教育の推進」「社会参加の促進」「共生社会の形成」「施策の推進体制の整備」の五つを

施策推進の基本方向として定めており、本市ではこれまで指針に基づいて多文化共生社会の実現に向けた取り組みを総合的かつ体系的に進めてきた。とはいえ、もちろん本市においても課題がないわけではない。外国人市民が増加し多様化する中で、常に新たなニーズや課題も生まれてきており、そうした現状を踏まえ、平成27年に指針を改定した際には、「情報の多言語化と通訳体制の拡充」「日本語学習支援の拡充」「施策推進の地域拠点づくり」「差別解消施策の検討」の四つを新たに重点課題として設けたところである。

おわりに—今後の展望

平成30年12月に成立した改正入管法に基づき、この4月から5年間で最大約35万人の外国人労働者の受け入れが始まる。また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを契機に外国人観光客の増加も見込まれる中で、本市における外国人市民も一層の増加とともに多様化していくことが予想される。

多様な文化を持つ市民が共に生活することにより地域社会がより豊かになる一方、文化の違いから摩擦が生じることもある。また、残念ながら偏見や差別意識が無くなっていないという現実も一部にある。それでも、本市がこれまで大切に積み重ねてきた考え方や取り組みは、貴重な財産であるとともに、強みであると考えている。これからも、「最幸のまち かわさき」として、すべての人が生涯にわたって生きがいを感じ、共に認め合い、支え合いながら個性と能力を発揮することができる地域社会をめざした取り組みを進めていきたい。

総社市が全国で一番ベトナム人 やさしい市になるための戦い

総社市長(岡山県)

片岡聡一



多文化共生施策のはじまり

今から11年半前、私は市長に就任した。就任直後、総社市民とブラジル人市民との間にはトラブルが後をたたなかった。当時は、市民とブラジル人との間に高い壁があり、共存していかうとする機運などまるでなかった。ともすれば日本全体がそうであったかもしれない。市長就任早々、私は市役所の職員に「ブラジル人はどこに住んでいるの?」と聞いた。職員は、「ブラジル人は雇用促進住宅や県営住宅、市営住宅に集団で住んでいるケースが多いようですが、引越しや転居を届け出なしにするケースが多く、明確にどこに住んでいるかは定かではありません」との答えだった。要するに本市に住むブラジル人が800人もいながら、どこに、実際には何人住んでいるのかすら把握できていない状況であった。

彼らは日系3世4世、当時はその子ども

たちもたくさんいた。しかし、学校に通っている子どもと通っていない子どもは、はっきりと分かれていた。日本の教育制度において、義務教育期間にあっても強制的に外国人の子どもを迎え入れる仕組みがなく、望んできた子どもだけを教育すればよいというのが当時の状況であった。そういった制度のもと、私がまず手掛けたのは、とにかくポルトガル語の話せる特別支援講師を増やすこと、子どもたちの語学力を上げることだった。

本市に住んでいるブラジル人の状況を見て、彼らは本当の意味で幸せではないと実感した。ほころびは次から次へと出てきた。例えば医療、風邪をひいた、けがをした、病気になるたときにも、医療機関にかかれず悲鳴を上げるブラジル人は数多くいた。彼らは日本語が話せなかったため、日本語をしゃべれるブラジル人に通訳を頼み、病院に連れて行ってもらっていた。しかし、

その通訳たるブラジル人にも悪玉がいて、高額な通訳代を取られたという事件も相次いだ。私はブラジル領事館の役割を市役所で担うべく、ブラジル国籍を持つタン・シュンワイさんを雇用した。彼の信望は厚く、市内に住んでいた800人のブラジル人たちは彼のもとに集うようになった。時を同じくして、大人のブラジル人に日本語を教える日本語教室もスタートさせた。この日本語教室は本当に喜ばれた。多くのブラジル人が、市が主催する日本語教室に訪れるようになり、このニュースは中四国全域でも報じられ、結果、市役所通訳のタンさんと日本語教室を求めて、多くのブラジル人が本市に集まるようになった。まさしく本市が領事館の代わりになった。

しかし問題はそれだけでは終わらなかった。

日本人コミュニティとの融合

多くの総社市民がブラジル人を半ば嫌っ



日本語教室の様子(交通安全講習)

ていた。ブラジル人にとって、リオのカーニバルや、サッカーワールドカップでブラジルが勝った日には、お祭り騒ぎになってしまう。冬であれ、夜中であれ、花火を打ち上げ、奇声を発してのカーニバルを市内のあちらこちらで行ってしまう。さらには

ゴミ出しのルールなどはあったものではない、毎日が不法投棄の連続だ。こういった行動を迷惑と感じていたのが本市全体のムードであった。ブラジル人のための日本語教室や、子育て支援、医療機関へのつなぎ以上に苦労したのが、実は、まさしく総社市民に対するブラジル人受け入れ教育であった。そこで私は、総社市コミュニティ協議会に「日本を頼ってやっと本市にたどり着いた彼らを温かく迎えてあげてほしい」と何度もお願いした。しかし、今まで迷惑としか思っただけだったブラジル人を温かく迎え入れることについて、本市のコミュニティの壁は厚く、組織全体で受け入れるまでには相当な時間を要した。私は何度も何度も日本人とブラジル人を引き合わせ、ブラジル人を地域社会に融合させるべくトライシ続けた。

ブラジル人コミュニティの発足

私の願いに応じ、大きく働き掛けてくれたのがコミュニティ協議会会長の平松秀昭氏であった。彼は本市のコミュニティ協議会を総括する会長であり、同時に崇高な僧侶でもあった。私は平松会長に、「どうかブラジル人を総社市民と対等な関係にしてほしい」と懇願した。結果、平松会長をはじめとする総

社市コミュニティ協議会役員の皆さまは立ち上がってくれた。平松会長は、「ブラジル人と日本人が地域で融合するのは非常に難しい、とすれば、まずはブラジル人のコミュニティを創り、その外国人団体を傘下の組織として受け入れようじゃないか」とおっしゃった。これが、ブラジル人コミュニティが総社市民に認められた瞬間であった。ブラジル人コミュニティの会長には、総社市役所で通訳として働くタン・シュンワイさんが就任し、以降、私たちはその組織体を軸に、永い月日を経てコミュニティ協議会の中でブラジル人とのとてもハッピーな共存社会を実現した。リーマンショック直後には、ブラジル人市民の減少もみられ心配したが、本市でブラジル人を嫌う人はいなくなっており、むしろブラジル人を誘ってさまざまなフェスティバルを開催することに喜びを感じる市民が多くなったくらいである。ブラジル人との多文化共生には本当に時間を要した。その要因は家族で来日していたこと、さらに、日本語が全く話せず、コミュニケーションをとる術がなかったことから始まっていた。

新たなステージへ

今、私たちは新たなステージを迎えようとしている。平成25年・26年ごろからは、

今までなじみのなかったベトナム人市民が増えてきた。いわゆる技能実習生たちだ。当初は年間30人から40人の入国者だったが、平成28年・29年・30年と増加に増加を重ね、かつてのブラジル人の人口を追い越してしまった。新たなベトナム問題、彼らは自転車に乗り、20人前後で隊列を組んで、マスクをはめ、会社と宿舎を行き来するだけのもの言わぬ集団であった。この異様な光景に総社市民は一歩たじろいだ。

一方で本市は、幸運に恵まれていた。平成28年から29年に掛けて、14社連続で企業誘致に成功した。雇用が一気に3000人も増える、私はひそかに心の中でガッツポーズだった。しかし、各社の社長から「市長、話が違うじゃないか。進出したら働く人はいっぱいいると聞いていたが、雇用募集しても人が集まらない。何とかしてくれ」と、悲鳴に近い声が届いた。同時に、各社が求めてきたのは、ベトナム人を雇用するに当たり、善良なベトナム人が確保できるルートを開拓してほしいというものだった。

ベトナム視察での衝撃

市内企業からの要望を受けて、私は昨年6月、ベトナムのハノイを訪れた。現地では

は、ベトナム政府の労働省ゾアンマウジエプ労働副大臣と会い、商工省人材教育部および人事管理部門ヴァンクアン副部長とアフリカ・アジア市場部ドフォンズン副部長と会い、善良な雇用ルートの開拓を訴えた。会談ではベトナム国内の悪徳な人材送り出し会社の排除や、また、逆に日本企業の迎え入れ方の注文を聞いた。

しかし、私にとって最も衝撃的だったのは日本へ出国する前の日本語学校で学ぶ研修生の姿だった。10代、20代の若者たちが1日10時間の授業を受け、わずか8カ月間で日本語4級を習得しようとしていた風景だ。彼らは立ったまま授業を受けていた、なぜなら日本では立ったままで仕事をすることになるという触れ込みのためだった。いわゆるベルトコンベアの脇に立つということ。私の心は凍りついた。

そして彼らは口をそろえて言った、「日本が好きだ」「日本で働きたい」「日本で働けば両親を助けることができる」と。彼らの瞳はキラキラと輝き、まだ見ぬ日本へ夢を膨らませて、私に訴えかけてきた。だが、その言葉を聞いて私の心は沈んでいった。果たして総社の企業が彼らの情熱に答えるべく迎え入れてくれるだろうか？ 疑心暗鬼

だった。

日本に帰り、早速各社にベトナム人を優しく迎え入れてほしいという願いをした。地域コミュニティにもお願いをした。そして、ベトナム人の方々を温かく迎え入れるべく、ベトナム語の話せる職員を雇った。そして、ベトナム人リーダーとのミーティングを何度も重ねた。

ベトナム人を迎え入れる覚悟

ふと考えた時、これはブラジル人対策で苦勞した道のりと一緒だと感じた。なぜなら平成31年4月の改正入管法の施行で新たな在留資格が設けられたことにより、技能実習生としての3年の在留期間が5年に、さらに望めば10年ともなり、家族を帯同することも可能となる。家族と暮らす外国人、日本語が不得意な外国人、まさしくブラジル人たちと同じ状況だ。かつての成功経験をもとに、ブラジル人を迎え入れたときと同じ体制でベトナム人を迎え入れたいと考えている。

道のりは険しいが、本市はブラジル人との成功経験を持っている。われわれは全国でベトナム人に一番優しい市になれると確信している。

戦いはこれからだ。