

2021 年 1 月提出

移民政策と社会統合 政策～いんたーかるちゅ らるさがんしてい～

大島 達矢 ・ 岩本 七海

移民政策と社会統合政策

～いんたーかるちゅうらるさがんしてい～

大嶋 達矢

岩本 七海

目次

1、政策研究の動機

- 1－① 労働力不足を解消するために
- 1－② なぜ外国人労働者なのか
- 1－③ 日本の労働力の現状

2、外国人労働者の過去から現在

- 2－① 技能実習制度
- 2－② 出入国管理法の改正（1）
- 2－③ 外国人労働者を守るための法律
- 2－④ 現在の出入国管理法
- 2－⑤ 在留資格「特定技能」とは
- 2－⑥ 日本企業の対応

3、出入国管理法・外国人労働者に伴う課題

- 3－① 外国人労働者の現状
- 3－② 出入国管理法のデメリット
- 3－③ 日本人への影響
- 3－④ 外国人労働者への影響

4、社会統合政策

- 4－① 社会統合政策とは
- 4－② 社会統合政策の種類

5、世界の外国人労働者への対応

- 5－① ドイツの社会統合政策
- 5－② 韓国の外国人労働者
- 5－③ フランスの社会統合政策

6、日本での取り組み

- 6－① 草津市
- 6－② 浜松市（静岡県）

7、政策提言 多文化共生政策

7―① 多文化共生を選んだ理由

7―② 多文化共生社会の必要性

7―③ 多文化共生政策の利点

8、佐賀県について

8―① 佐賀県の外国人労働者の現状

8―② 佐賀県の多文化共生政策

8―③ 言語・文化の壁をなくす政策

8―④ 国際交流を通じ言語を学ぶ制度

9、まとめ

多文化共生社会—インターカルチュラルサガンシティ—

1、政策研究の動機

1-① 労働力不足を解消するために

最近のニュースでよく、労働力不足、生産年齢人口の不足という言葉を目にする。高齢者の割合が非常に高くなってきている日本では、これから年金制度を支えていけるのだろうか。また農業などの業種の若手や後継者がおらず、困っている人も多くいる。介護を受ける側の数はどんどん増加しているにもかかわらず、介護職の職員は不足し、現在の介護職員に大きな負担がかかっているのが現状である。このままでは日本は人手不足により運営がうまくいかない業種も増えてくるだろう。そこで、新しい人材が必要なのである。人口を増やすために、子育て支援を行ったり、出産に対して祝い金などを出したりして、出生率を上げようとしている。確かに、未来を担う子供たちが増えるのは良いことだ。しかし、子供が生まれて働きだすまでには時間がかかる。では、即戦力となる人はいないのだろうか。日本にいないのなら外国から呼んだらどうだろうか。これが外国人労働者の考え方である。

特にアジアでは人口が急激に増えている国も多く、人手があふれている。日本で技術を学びたい外国人も多く、双方にとってメリットがあるのではないだろうか。

1-② なぜ外国人労働者なのか

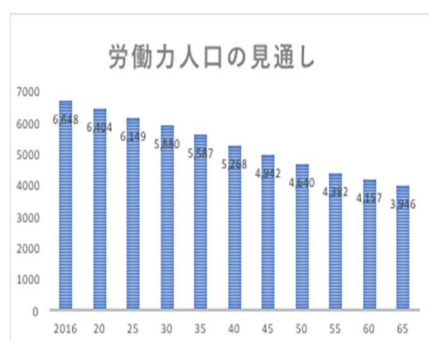
私たちは政策研究として、外国人労働者の受け入れ、またそれに関する入管法の現状、さらに諸外国や日本の自治体で取り組まれている社会統合政策をテーマにして行い、それをもとに政策提言として、佐賀県での社会統合政策を提言する。

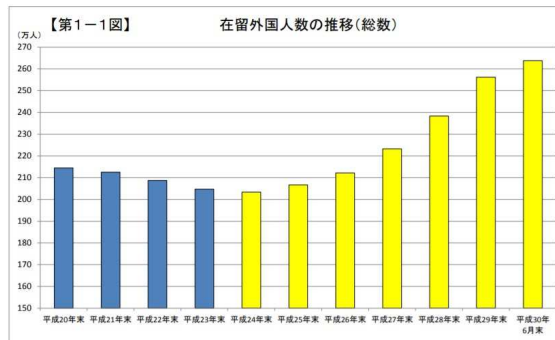
経済成長のためには、資本・労働・技術進歩が必要と言われている。その中でも、これから先大きく減少していくと考えられる労働力に注目する。日本では出生率も下がっており、特に生産年齢人口の急激な減少による課題が多く懸念されている。農業や介護など、特定の分野では後継者不足や労働力不足が深刻な問題となっている。一方で、日本にやってくる外国人労働者の数は増加傾向にある。また、出入国管理法が改正されたことにより。更に外国人労働者の数は増加していくと予想される。このことにより、日本の労働力不足は解消され、経済成長に繋がる希望がある。

しかし、日本は昔から1つの民族だけで生活してきたため、急に常識や文化、言語の違う外国人労働者が大量に流入してくると、トラブルや摩擦が発生すると予測される。日本人と外国人労働者双方が快適に生活できる社会を作らなければならない。どのような問題が生じるのか、それにどのように対応していくべきなのか、これまで諸外国が行ってきた外国人労働者への政策などの研究をもとに、私たちなりに考えた日本・佐賀県がこれから先どのように外国人と共生していく必要があるか、提言する。

1-③ 日本の労働力の現状

現在、日本の労働人口は少子高齢化に伴い、年々減少している。2020年現在6400万人ほどの労働人口は2065年には4000万人を割る見込みだと考えられており、深刻な問題となっている（下のグラフ1参照）。特に建設業・農業・漁業などの分野では、外国人の労働実習生なしでは仕事が成り立たないところもある。また、実習生に限らず、日本で働き生計を立てている外国人も増加傾向であり、特に平成24年をさかいに増加し続けている。（グラフ2）。主な職種はコンビニや英会話教室、倉庫作業などである。





グラフ 1

グラフ 2

2、外国人労働者の過去から現在

2-① 技能実習制度

技能実習制度とは、1993年に導入された日本の企業などで外国人を受け入れ、働きながら習得した技術や知識を母国に持ち帰り、母国の発展にいかしてもらおう制度のことである。1年目は完全に研修期間、そのうち3分の1は座学であり、現場での就労は禁止されるなど、現在の制度と比較し、“教育”の要素が強かった。実際には工場などで労働しているにも関わらず、教育を目的とした“研修生”という立場であるという理由から、賃金が極端に低いなど、労働基準法に抵触するような扱いが行われており問題視されていた。

2-② 出入国管理法の改正(1)

2009年に、1回目の出入国管理法の改正が行われた。新しく「技能実習」という在留資格が創設され、従来設けられていた研修期間が廃止され、入国してすぐ技能実習が可能となった。この改正は現在の技能実習制度の原型となった。技能実習の“教育”の面だけでなく、“労働”の側面もクローズアップされるようになり、技能実習生にも労働基準法が適用されるようになった。また、日本人と同様に、残業も認められるようになった。

2-③ 外国人労働者を守るための法律

労働者として技能実習生が受け入れられるようになってきたが、まだまだ労働環境の整備が完全ではなかった。そこで、2017年に、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習の保障に関する法律」が作られ、外国人技能実習機構が設立された。この機関では、技能実習生の保護、適正な実習の実施のための体制強化、技能実習計画の認定制、実習実施者の届け出制、管理団体の許可制など、技能実習生、日本企業双方に働きかける。また、実習期間が3年から5年に延長、対象職種の増加など、これから積極的に技能実習生を増やしていくという意図が見られた。

2-④ 現在の出入国管理法

以前より、入管法が作られたり、外国人技能実習機構が創設されたりするなど、外国人実習生が研修生という面だけではなく、労働者としてみなされるようになった。日本は少子高齢化、人口減少が急激に進み、生産年齢人口・労働力の不足が非常に懸念され始めた。そこで、2019年4月、出入国管理法が改正されたことが話題となった。今回の改正は以前の改正とどこが違うのだろうか。

新入管法では、外国人労働者に一定の専門性・技能を有していることを求めている。これまでの”研修生”という見方ではなく、日本で即戦力となる外国人労働者を求めているのだ。そして、新しい在留資格として「特定技能」が創設された。この新しい在留資格については後で詳しく述べる。

2-⑤ 在留資格「特定技能」とはどのようなものなのか

新しく創設された「特定技能」という在留資格は1号と2号に分けられており、それぞれ対象となる人が違い、また家族が帯同可能かなどの違いがある。2号は1号よりもより熟練した技能を要する。この資格は、特定の技能や専門性を持った即戦力となる外国人を受け入れることを目的としている。このことにより、日本の深刻な労働力不足を解消し、生産性向上に繋がることが期待されている。1号と2号の違いについては下の表1にまとめている。

	特定技能1号	特定技能2号（熟練した技能）
在留期間	1年 or 6か月 or 4か月ごとの更新 (上限：通算5年)	3年 or 1年 or 6か月ごとの更新
技能水準	試験などで確認	試験などで確認
日本語水準	試験などで確認	試験不要
家族の帯同	不可	可能（要件を満たせば）
支援	対象	対象外

産業分野	介護、ビルクリーニング、素形材産業 産業機械製造業、 電気・電子情報関連産業 建設、造船・船用工業、自動車整備、航 空、宿泊、農業、漁業、 飲食料品製造業、外食業	建設、造船・船用工業
------	--	------------

2-⑥ 日本企業の対応

「特定技能」という在留資格が創設され、一定の日本語水準や技能水準が外国人に要求される。一方、労働者を受け入れる日本企業にももちろん決まりがある。来日した外国人が所属できる機関は1つに限られており、複数の機関に所属することは認められていない。受け入れ企業は、労働者支援計画に基づき、適正な支援を行える協力体制が必要である。文化も言語もマナーも違う日本に来た外国人がスムーズに日本生活に馴染めるような取り組みが求められる。入国前の生活ガイダンス・住宅確保・日本語習得支援・相談・行政手続きの情報提供などである。特に、日本語習得支援は社会での孤立や災害時に情報が得られないということがないように非常に重要なことである。

しかし、外国人労働者が日本社会で快適に生活するためには企業だけの力では限界がある。そこで、社会統合政策として日本が一丸となって取り組む必要がある。社会統合政策については、政策研究・政策提言の大きな柱として以下で述べていく。

3、出入国管理法・外国人労働者にともなう伴う課題

3-① 外国人労働者の現状

「特定技能」の在留資格で日本に滞在している外国人は、令和元年12月末で1,621人、令和2年3月末で3,987人、令和2年6月末で5,950人となっている。2019年の入管法改正当時は、初年度（令和元年度）に47,550人を見込んでいたため、予定の1割程度にとどまっている。これは新型コロナウイルスによる入国規制なども影響していると考えられる。

国籍別に見てみると、ベトナム人の割合が増加傾向にある。産業別に見ると、介護・外食産業・ビルクリーニング・飲食料品製造業で増加している。また、「特定技能」の在留資格を取得した外国人の9割は「技能実習生」からの移行者である。

新型コロナウイルスの流行に伴い、生活に困窮している外国人労働者が増加している。外国人労働者には在留期間が定められているため、実習を終え本来帰国する予定であったが、母国が日本からの入国を拒否しているなど、帰国できない外国人が急増しており、令和2年8月時点で2万人お超えているといわれている。実習生は全部で約41万人おり、在留期間は順次終了していくため帰国困難者はこれからも増加すると考えられる。母国には帰ることが出来ないが、日本での労働期間は終了しているため収入がなく、生活に困窮している。また、在留期間が終了していなくても、日本企業の経営がコロナウイルスにより困難になり実習の途中で解雇される例もある。

この問題には早急に対応すべきである。現在は認められていないが、実習期間を終えた実習生のための再就職支援も検討すべきである。また、在留期間の延長も行われている。行政でも外国人労働者に対する対応が行われていても、日本語があまり得意ではない外国人にとってはハードルが高すぎるのも問題だ。

3-② 出入国管理法のデメリット

日本の深刻な労働力不足を解消するために外国人労働者を受け入れるための法律が作られるなど、日本政府は積極的に外国人労働者を受け入れようとしている。労働力不足を解消するためには2つ方法がある。1つは今日本に存在する労働力の量は変わらず、生産性を上げる方法。2つ目は外国から労働者を受け入れ労働力の量自体を増やす方法だ。確かに、海外からの労働者が増えれば労働力不足は解消できるかもしれない。しかし、良い点だけではないのも事実である。

外国人労働者の数は前にも述べた通り、年々増加しており、これからも増加していくと考えられる。日本はもともと島国であり、多民族国家ではないため、外国人との生活に慣れていない。また、入管法改正に伴い、外国人の増加に対応する社会統合政策が十分に行われていない。現

在のこの状況は、文化も環境も違う国で暮らす外国人にとって住みやすい、居心地の良い国なのだろうか。今の日本は、1980 年代の欧州諸国に類似しているといわれている。受け入れ社会の政策が不十分なことにより、受け入れ社会と外国人との間に摩擦や軋轢が生じる恐れがあるのだ。

3-③ 日本人への影響

まず1つ目は、失業する日本人が増加するのではないかという不安である。外国人が多く流入することにより日本人の仕事を奪われると考える人もいる。しかし、外国人労働者を受け入れるのは、介護現場など日本で人手が足りていないところに限定されているため、その心配はいらないと思われる。

2つ目は、公共サービス・社会保障の負担が増えると言う点である。外国人も日本に住んでいるため、医療保障などを受けることになるかもしれない。そうなると、社会保障費の支出は増え、結果として日本人の社会保障負担が大きくなるのではないかと考えられる。この点は、日本に住む以上外国人労働者も税金を支払わなければならないため、一律に日本人だけに負担がかかるとは言えないだろう。

3-④ 外国人労働者への影響

まず1つ目に、教育が十分になされないという点が挙げられる。日本国籍を持たない、帯同家族の子どもたちは教育を受ける権利を保障されていない。また、日本語教育が不十分なことも多く、学校に通っていたとしても、日本語がわからないために授業についていけず、教育格差が生じてしまう。きちんと授業についていけるように支援を行い、また日本語教育にも力を入れる必要がある。

2つ目に、差別が挙げられる。日本は島国であり、欧米諸国と比較し、多民族と生活するという事に慣れていない人がほとんどである。そのため、“外国人が増えると治安が悪化する”や“日本文化と摩擦が生じてしまい、日本文化が薄れていってしまうのではないか”というような意見も多くある。治安については、欧米諸国が行った調査によると、白人と移民の犯罪率の大差はない。外国籍の人が犯罪をするとニュースで大きく報道されるため、外国人＝犯罪を起こしやすいというイメージがついてしまっているのが問題である。他にも、外国籍を理由に住宅などの入居を拒否されることもある。

これらのように、外国人労働者を受け入れようと取り組んではいるものの、いきなり多くの外国人が来日してしまうと、社会の整備が不十分なために大きな混乱が生じてしまうだろう。そこで、混乱が生じず、日本人・外国人労働者双方が快適に生活することが出来る社会を作る必要がある。そのような時に重要になってくるのが社会統合政策である。次からは、他国でこれまで行われてきた様々な種類の社会統合政策をもとに、日本・特に佐賀県でどのようなことをこれから実施していくべきなのかを政策提言として行う。

4、社会統合政策

4-① 社会統合政策とは

日本に外国人労働者が流入することにより懸念される課題を前に述べた。世界各国では社会統合政策と呼ばれるものが行われている。これは、外国人をどのように国として扱うのか、トラブルが生じないようにするためにどのような制度を行うのかというものである。1つに社会統合政策と言っても様々な種類がある。よって、次で社会統合政策の種類について説明する。

4-② 社会統合政策の種類

今回取り上げるのは、無政策、ゲストワーカー政策、同化政策、多文化共生政策の4つである。

まず1つ目の無政策は、外国人をその国とは無関係な存在と捉える政策である。外国人労働者の流入は1次的な現象であり、歓迎されず、対応する必要はないと考える。この政策では、外国人労働者に対応する必要があるため、対応のための資金が不要である。しかし、習慣や言語が違う外国人が急に沢山流入すると、国民とのトラブルが発生することが問題である。その国のマナーや言語がわからないと外国人もどのように行動しなければいけないのか分からず、自分たちの国のように振る舞ってしまう。すると、ゴミの出し方の違いや、公共交通機関の使い方など社会トラブルが発生し、それらに対応しないために改善されることはないだろう。このような社会は、国民、外国人ともに快適な社会とは言えない。

2つ目のゲストワーカー政策の代表国にドイツが挙げられる。労働者は1次的な労働力であり、いずれは出身国に戻る存在だと捉える。外国人へも対応するが、受け入れ国市民への影響を最小限に抑える政策だけを行う。この政策は、国民を第一に考えている。前に述べた無政策とは違い、国民が快適に過ごすための政策は行うことになる。しかし、外国人労働者が快適に過ごすことは考えられていない。

3つ目の同化政策の代表国はフランスである。労働者は永住者と捉え、できるだけ早くフランスに同化すべきだと考える。受け入れ国との文化規範との違いは奨励されず、脅威として抑圧する。外国人も永住者として対応の対象となる。しかし、外国人労働者の人権は重要視されない。早く国民に近づくことが求められ、異なる文化などは受け入れられず、その国の文化に従わなければならない。労働者に対しても対応する点ではよいが、人権が認められなくては快適な社会とはいえない。

4つ目の多文化共生政策は、永住者と捉える点では同化政策と同じである。しかし、文化規範の違いを有する権利は法や制度によって保障し、共通の立場や相互理解、共感を生み出す活動や制度は高く評価する事で異なる。この政策では、国民が快適に過ごすことができることはもちろんのこと、労働者の文化・人権も大切にしながら、双方が快適に過ごすことの

できる社会を目指す政策となっている。同じ人間として、外国人労働者の人権が認められないというのは問題だと思い、双方が暮らしやすい社会づくりをする必要があり、私たちは多文化共生政策が最も適切な社会統合政策だと考え、7章で政策提言としてこの政策に触れていく。

以上のまとめを下に表2として示しておく。

政策名	代表国	外国人の捉え方	
無政策		無関係	一時的な現象であり、無関係。 歓迎されず、対応する必要はない。
ゲストワーカ ー政策	ドイツ	一時的な労働力 出身国に戻る	移住者への市民への影響を最小限 に 抑える政策を行う。
同化政策	フラン ス	永住者 できるだけ早く同化 すべき	受け入れ国の文化規範との違いは 奨励されず、脅威として抑圧。
多文化共生政 策		永住者	受入国の文化規範との違いを有す る権利は 法や制度によって保障。 共通の立場や相互理解、共感を生 み出す

			政策・活動・制度は高く評価する
--	--	--	-----------------

5、世界の外国人労働者への対応

4つのコンセプトの具体例を理解するために、ここで各国の外国人労働者への取り組みを見ていこう。

5－① ドイツの社会統合政策

ドイツの社会統合政策は前で述べたゲストワーカー政策である。ドイツもかつては現在の日本と同様に純血主義的政策を採っていた。しかし、ドイツも人口問題を抱え、労働力不足を補うために 2005 年に新移民法が制定されたことにより、移民の受け入れが増加傾向にある。最近では EU 諸国の中で最も多くの移民の受け入れを行っている。この大きな政策転換により、ドイツの人口自体はあまり変化していないが、純血のドイツ人の割合は減少しているため、移民が増加しているということが言える。

近年移民が急激に増えているドイツでの問題点を挙げる。1つ目は中途退学率が 13.3%とドイツ人の約 2 倍となっている。これは、ドイツ語があまり理解できず、授業についていけないことも大きな要因となっている。2つ目は、中途退学者が多いこともあり、十分な教育を受けていないため就職が出来ず、貧しくなる。そしてまたその子供が十分な教育を受けられないという悪循環が発生している。この悪循環により生活保護の受給者も多く、問題となっている。3つ目は 2 重国籍問題である。国籍法が改正され、両親がドイツ国籍でなかったとしても、ドイツに 8 年以上居住していれば 23 歳まではドイツ国籍を選択することが可能になった。23 歳を過ぎるとドイツ国籍を選ぶ権利は喪失してしまう。しかし、ある条件を踏まえれば、一生国籍を選択できる状態になる。この状態は 2 重国籍になってしまうため、どこまで 2 重国籍を認めるのかという議論が行われている。

ドイツは自分たちの国は移民受け入れ国であると認識し、社会統合政策をしっかりと打ち出した。特に、全ての子どもに早期教育・義務教育を通じてドイツ語教育を行うことに力を入れている。言語の壁は非常に大きいため、将来の教育格差・経済格差をなくすためには小さな頃からの入念な言語教育は非常に重要である。また、移民が受入国の支援を受けるためには行政の手続きなど言語が理解できなくては十分に恩恵を受け入れられないことも多い。そのため、言語教育に力を入れることは、国の法律やシステムを理解することや災害時などの自助にもつながる。

5－② 韓国の外国人労働者

日本にとって非常に身近な存在の韓国でも 2004 年から外国人労働者の受け入れが始まった。この受け入れは雇用許可制度という制度を導入し行われている。雇用許可制の特徴として、使用者に”外国人労働者を使用する権利”を与えるというものである。事業場間での移動は原則禁止され、差別の禁止を最優先する。一方、ドイツなどで行われている”労働許可制”の特徴は”外国人労働者が労働する権利”を与えるというものである。事業場間の移動は保障され、同一労働同一賃金の実施を重視している。この 2 つでは労働許可制の方がより外国人労働者にとって優しい制度ということが出来る。

韓国では外国人労働者”特例外国人労働者”と”一般外国人労働者”に分類している。前者は両親又は祖父母が韓国籍を保有していた者である。後者は農水産業・建設業・製造業・ほんの 1 部のサービス業と限られた業種での就労しか認められていない。

韓国では、日本でも不安視されている受入国の人が仕事を失わないような取り組みが行われている。この取り組みは大きく 2 つあり、1 つ目は企業は 2 週間求人を出し、韓国人が応募してこなかった場合に限り外国人を採用することが出来る。これの伴い、韓国人が応募してこないように応募条件を厳しいものになっていることが問題となっている。2 つ目は永住権を得られない期間に限り就労できる。雇用許可制では認められている在留期間は 3 年間である。雇用主が再雇用をした場合は 1 年 10 か月の在留期間延長が許可される。つまり、最長 4 年 10 か月在留できることになる。しかし、永住権を取得するためには 5 年連続で韓国に住所がある必要があるため、外国人労働者は永住権を取得できないことになる。

韓国の労働に関する問題として、賃金が最低賃金を下回っていることが 10%ほどあるといわれており、そのほとんどが外国人労働者だと考えられている。また、賃金滞納者保障制度というものが整備されているが、外国人労働者の受け入れが開始された 2004 年から改正されていない。保険料を上げるなど、賃金が低いことや未払に対する保障を手厚く行う必要がある。

5－③ フランスの社会統合政策

フランスで行われているのは同化政策である。フランスでは自国に利益をもたらす高度人材を優先的に受け入れ、それ以外の外国人の流入を阻止するという「選択的移民政策」が行われており、06 年法では、移民選別の促進が規定されている。これはフランス経済・社会の需要に沿って労働者を選別し、経済、科学、文化および人道に関するプロジェクトに参加できるような外国人のみを積極的に受け入れるというものである。具体的な例として、能力と才能のある外国人を対象に 3 年間有効・更新可能な滞在許可証の制度が新設された。対象となる外国人は、フランス経済の発展やフランスの地位向上に寄与すると考えられる者で、経済、学術、科学、文化、人道、スポーツの分野が想定されている。また、この滞在許可証は申請された活動に関わるどのような職業にも就くことが可能となっている。さらに学生につ

いては、出身国での専門的研究が有意義と認められれば、滞在許可証の交付・更新が簡素化されることとなった。加えて、フランスで高等教育の修士以上の資格を取得した学生は、最大6ヶ月間の仮滞在を許可することとなり、この期間に就職活動等を行うことが可能となった。

当時の大統領であったサルコジ氏が推進した社会統合政策の象徴的なものは、移民に「受け入れ・統合契約（CAI）」を義務化し、契約内容としてフランス語習得、フランスの社会文化の共通原則の理解、そのための市民教育講座への出席を義務化する一方で、就職、教育等に対する支援を行うというものである。初めて滞在許可を取得し、永続的な滞在を希望する移民は同契約にしたがって、語学・市民教育を受ける必要があり、さらに10年間の滞在許可証を取得するには、

- (1) 共和国憲法の遵守と諸原則の尊重に関する誓約
- (2) それらの諸原則の実際の尊重
- (3) フランス語に関する十分な知識

の3要件と言われる「統合条件」を満たすかどうか調査する必要があるとされた。

07年法では、フランスに3月を超えて滞在しようとする場合、入国前（入国ビザ取得前）にフランス語習得義務及び共和的価値の理解義務を課す旨の規定が設けられた（共和的価値の理解義務は06年法にも規定されていた）。具体的にフランスに入国しようとする外国人は、入国前に居住国においてフランス語及び共和国的価値に関するテストを受けなければならない、これに合格しなかった者は、市民研修に参加し、再度テストを受けて合格しなければ入国できないとするものである。このテスト、研修は外国人・移民受入庁が無料で実施している。

これらから、やはりフランスには「同化主義」が深く根付いていることが分かる。

6、日本での取り組み

6-① 草津市（日本）の取り組み

2010年3月に基本構想が策定され、「多文化交流」という考え方から「多文化共生」という考え方に変換された。市内在住の外国人と日本人の交流を促進している。また教育機関での異文化理解の授業は外国人が行うなど、双方の歩み寄りを重視しているのが特徴である。異文化理解だけではなく、消防団員を担ってもらうという画期的な取り組みも行っている。日本人住民だけでは人員不足足法のための消防団員や災害時に外国人を支援できる体制づくりを行っている。日本語と他の言語双方を話すことが出来る消防団員がいることで、災害時にも迅速に避難の誘導や通訳の役割を担うことが出来る。外国人・日本人双方にメリットがある。

6-② 浜松市（日本：静岡県）の取り組み

浜松市は「多様性を生かすまちづくり」を理念に掲げ、外国人も地域社会、経済の担い手と捉えた取り組みを行っている。特に未来の子供達の活躍のための次世代教育に重点を置いており、浜松市と国際交流協会の連携体制、外国人青年のキャリア形成支援のためのネットワーク、地域ぐるみの多文化共生推進体制を整備することで、外国人の不就学0に向けた体制”浜松モデル”の構築を目指して活動している。

平成2（1990）年の入管法改正以降、南米系の外国人住民が急増した（2000人程度からピーク時には3万3000人）。リーマンショックの影響で一時外国人住民は減少傾向になったが、現在は次第に増加してきている。浜松市の特徴として、外国人住民の8割が、日本に長く住むことができる在留資格を持っていて、そのうち「永住者資格」を持っているのは5割を超えている。これは、浜松市が外国人にとって住みやすい街であることを何よりも表している。外国人住民が増加してきた当初は言葉や文化等の違いから生じる様々な摩擦や課題が顕在化し、その解決のための支援中心の施策を展開してきた。しかし、今では「多様性を生かすまちづくり」へと方向転換を行ったことで、日本人と外国人の双方が前向きに協力しあえる施策が展開されている。

平成24（2012）年頃からは、国外の多文化共生都市との連携に尽力しており、アジアの都市として初めて「インターカルチュラル・シティ・プログラム33」に参加している。都市間の連携を促進し、長年にわたる他国との共生により多様性を生かす取り組みが進んでいる先進的な都市の経験、ノウハウを学ぶことで浜松市における課題解決につなげている。

7、政策提言 多文化共生政策

これまで述べてきた各国、日本各地のこれらの取り組みを踏まえて、私たちは社会統合を成功させるために「多文化共生」を推進していくべきだと考える。そこで、まずは多文化共生の定義、また多文化共生社会とは具体的にどんな社会を目指しているのかについてを知っておく必要がある。

7-① 多文化共生政策を選んだ理由

これまで主に扱ってきた4つの政策の中で、なぜ私たちが「多文化共生政策」を選択したかを説明する。

まず、無政策は移民を一時的な現象と捉えていることから、すでに対応しなければ摩擦が生じてしまう恐れがあるほど外国人労働者数が増えている日本には当てはまらない。「ゲストワーカー政策」は、結局自国に戻る前提の政策であるため、言語の壁や教育に関しても実際に中退率が高いことから、どこまで補償するのがいいのか曖昧ではっきりしないため、日

本では機能しないと考えられる。「同化政策」は、事例で挙げた通りフランスの地位向上に貢献できるような優秀な人材のみが長期滞在の対象であること、入国しようとする外国人労働者にはフランス語や共和的価値に関するテストが課せられており、不合格の場合、市民研修を受け再テストに合格しなければ入国すらできない。これは、母国の文化や習慣を抑圧して、人権や思想の自由を侵害しているため、これも日本ではうまくいかないだろう。

これら3つに対し、「多文化共生政策」は、基本的には働きに来る外国人を選ぶことはない。また、外国人労働者の母国の文化や習慣を抑圧するのではなく、むしろ多様性を自国の発展に結びようとしている点がフランスでの同化政策のデメリットを補っていると言える。さらに、外国人労働者を一時的な労働力ではなく、日本に住む地域住民の一員として認めており、様々な団体と連携をとり、外国人の不就学0を目指すモデルも現れてきている。

このように4つの政策を比較し、検討した結果、私たちは「多文化共生政策」がもっとも最適であると判断した。

7-② 多文化共生政策の必要性

多文化共生政策とは、“国籍や民族の異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと”と定義される。この政策では、外国人が住みやすい国、外国人は外国人の文化・良さを生かしながら共に高め合って、生活する社会を目指している。

多文化共生政策と同化政策は共に外国人を永住者とみなしている点では似ているところがある。しかし、大きな違いがある。多文化共生政策では日本文化だけでなく、外国人の文化も尊重される。一方、同化政策では、受け入れ国との違いは脅威として抑圧され、異文化は尊重されない。この政策では外国人の人権はどうなるのかという問題が生じてくる。

私たちは、これからの日本に多文化共生政策が必要だと考え、これを政策提言とする。外国の文化を受け入れ、共に生活するというだけでなく、外国人労働者、日本人の双方に利益のある政策をすべきである。諸外国の多様な価値観やノウハウを学ぶことで、その地域の課題解決のヒントとするなど、これまで行われてきた異文化交流という面だけでなく、多文化共生という点がポイントとなる。

双方に利益といっても、日本人にとってどのような利益があるのかと想像しにくい点もあるかもしれない。実際、現在日本で行われている活動を紹介する。まず1つ目は、消防団員などを日本語が得意な外国人労働者や留学生に担ってもらうことにより、団員不足を解消でき、また、災害時に日本語が話せない外国人の通訳やサポートを担ってもらうことが出来る。2つ目に、子供を対象とする外国文化を学ぶ出前講座などを通じて、将来グローバルに活躍できる人材の育成に役立つ。

7-③ 多文化共生政策の利点

これまで多文化共生政策をすべきだと述べてきたが、具体的に日本、佐賀県においてどのような利点があるのかについて挙げていく。

大きく2つ挙げられる。

1つ目は、日本文化・価値観との違いによる衝突が起きないようにするためである。日本は島国であり、長年移民も受け入れず、日本独自の文化を築いてきた。そのため、急激に外国人が社会に流入すると文化や常識の違いにより摩擦が生じ、トラブルの原因となることが予想される。そのような中で、日本人・外国人の双方が快適に暮らせる社会づくりが必要だ。

2つ目は、日本にない外国のノウハウを学ぶことによって、これからの発展に活用するためである。

多文化共生政策は、外国人の人権を守るために大切な政策と言うことが出来る。

8、佐賀県について

前の章で社会統合政策としてこれから日本は多文化共生政策が必要だと述べた。これまで行われてきた異文化理解という形ではなく、同じ社会で一緒に生活する仲間として生活をしていくために、双方が快適に生活できる社会づくりが求められる。双方が快適に生活できる社会とはどのようなものなのか、国レベルで考えると大きすぎて捉えにくいので、この章では身近な佐賀県の外国人労働者の現状を踏まえた上で、具体的に考えてみる。

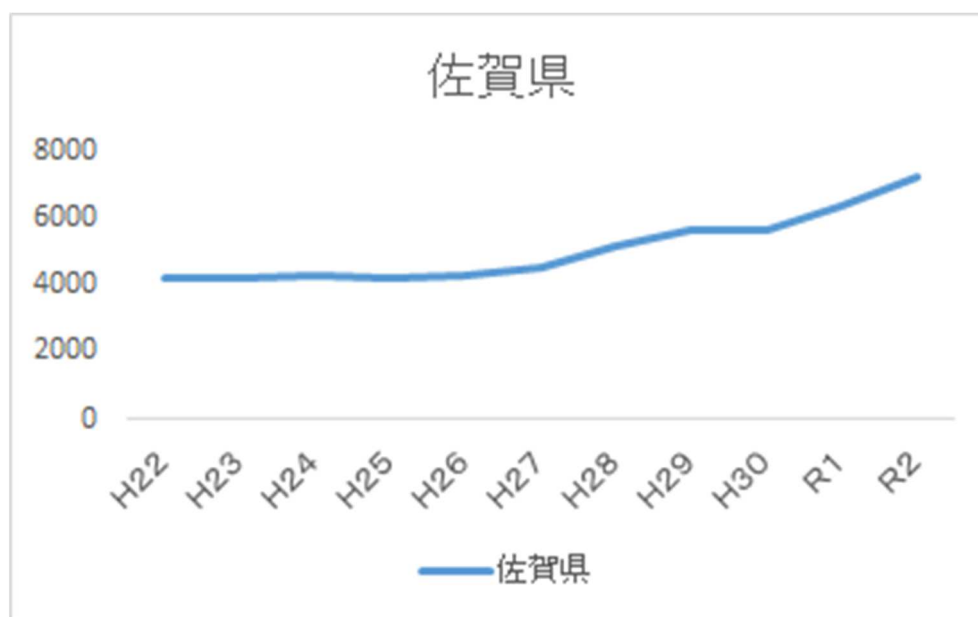
8-① 佐賀県の外国人労働者の現状

外国人労働者が増加しているといわれてもなかなか実感しにくい点もあると思う。そこで私たちの住む身近な佐賀県に着目し、数の増加を見てみる。

佐賀県在日在留外国人数の推移(グラフ)を見ると佐賀県でも年々増加していることがわかる。特に、平成26年ごろを境に増加率が上がっており、平成22年は4,226人だったのに対して、現在(令和2年)は7,204人と約1.7倍にもなっている。佐賀県の人口が約80万人なので、在留外国人数の割合は0.9%と決して少ない数字ではない。

7,204人のうち、技能実習生が3,260人と一番割合が高く、永住者が1,474人(特別永住者を含む)、留学生が999人と続いている。

佐賀県は農業、漁業が盛んであるため、技能実習生の割合が多いと考えられる。また、帯同家族等を含む永住者が多いこと、急激に在留外国人数が増えていること考えると、日本人、外国人がともに住みやすい街を作るための社会統合性策・多文化共生政策に早急に取り組む必要がある。



市町村別在留外国人数

区分	佐賀市	鳥栖市	唐津市	伊万里市	小城市	基山町	神埼市	武雄市	多久市
総数	1,958	1,339	765	655	307	247	240	239	217
	みやき町	吉野ヶ里町	白石町	鹿島市	有田町	江北町	太良町	大町町	玄海町
	192	179	161	159	154	73	54	26	6

8-② 佐賀県の多文化共生政策

佐賀県でも既に多文化共生政策は行われている。2014年6月に、新たな佐賀県国際戦略「世界とともに発展する佐賀県行動計画～羅針盤～」を発表している。今後の日本の発展を阻害する要因の一つに「国内における少子高齢化や人口・労働力人口の減少」が挙げられ、それは佐賀県においても例外ではない。これまでの佐賀県に欠けていた指摘に対応すべく、次の4つの取り組みの方向性が定められた。

{1.世界に向けて} 人口減少傾向に伴う国内市場の縮小が避けられない状況の中、成長を続ける世界に向けて、県内企業の海外展開や、県産品の販路開拓・拡大など海外における佐賀県のシェアを拡大していく。

{2 世界を呼び込む} 同時に、海外の活力を県内に呼び込む（取り込む）ことで、佐賀県産業の持続的な発展を図る。

{3.世界のために} グローバル化が進む中、国際社会がより強調していくことが重要であ

ることから、佐賀県が国際社会の一員として、国際協力を展開していく。

{4.世界とともに} これらを進めていくため、多文化共生の地域づくりや人材育成など、県民の皆様の内なる国際化を進めるとともに、佐賀県らしさを尊重する意識の構成を図る。

この中で、私たちは{4.世界とともに}に着目して、多文化共生の地域づくりと人材育成を進めるための提言を考えた。

8-③ 言語・文化の壁をなくす政策

まず 1 つ目に提案するのは帯同家族に対する日本語教育である。実際に日本の企業で働く外国人は、企業などで日本語教育が行われていることがある。しかし、帯同家族には十分な教育がなされていない。特に、子供が学校に行けなかったり、日本語がわからないため授業についていけなかったりという問題が生じている。幼い頃に教育を十分に受けられなくては、快適な社会とは言えないだろう。また、日本語がわからないと、ゴミの出し方なども理解できず、近所の方とのトラブルにつながってしまう。都市部には日本語学校などの施設もあるが、佐賀県など地方になると、十分な教育を受けられない。

そこで、大学などと連携し、留学生にもサポートしてもらいながら日本語教育をしていくとよいと考える。ベトナムやフィリピンなど東南アジアからの労働者が多いため、日本人の中に相手国の言語を話せる人が少ないため、両方話せる留学生にサポートしてもらうことが適当だと考えた。

8-④ 国際交流を通じ言語を学ぶ制度

この提言は対象が外国人だけでなく、外国語を学びたい日本人も対象となる。留学生や外国人労働者と気軽に会話をしたり、交流したりすることで日常会話を学ぶことを目的としている。実際、佐賀大学の留学生が地域の方とこのような交流を行っているので、需要はある。誰もが利用しやすくし、活発化させるためには制度化し、懸け橋となる存在が必要だと思う。留学生や労働者の中には日本語がほとんどわからない人もいるため英語で通訳するなどサポートする人も必要となる。

9、結論

1 番最初に、これからの日本は労働者・生産年齢人口が大幅に減少し、継続が困難な業種が現れ、深刻な問題となると述べた。その対策として、外国人労働者の受け入れによりその不足を補うことが私たちは良い案だと考えている。しかし、そのためには大きなハードルがあるというのが今回の研究で明らかとなった。日本は島国であり、外国と陸続きではないため、単民族国家色が非常に強い。そのため独特の文化が発展しているのも日本の魅力である。また、国際的な言語である英語が通じにくい国としてもよく挙げられる。言語の壁があると意思疎通がうまくいかず、社会の中でトラブルが発生することも増える。育ってきた環境や文化が違くとマナーや常識が違うため、理解できないことも多くある

だろう。そのような外国人と共に生活していくためには私たち日本人も受け入れる体制を整えなければならない。外国人も日本社会の一員という自覚をもち生活する必要がある。今すぐに双方が快適な社会になるというのは難しい。しかし、諸外国の過去の例も参考にしながら、時間をかけインターカルチュラルシティを目指していかなければならない。国や自治体の政策だけでなく、私たち個人個人の意識と行動も大きく影響する。地球レベルで協力し、これからの社会を作っていかなければならないのだ。

参考文献・引用：佐賀県統計、出入国在留管理庁、外務省、草津市、浜松市、フランスの移民政策の課題と現状、ドイツにおける移民の社会統合政策、韓国における外国人材政策、総務省 等