

# 多文化共生都市の国際連携に向けて

山脇啓造（明治大学国際日本学部）

## はじめに

今日、世界の総人口の約3%にあたる2億1400万人が出生国以外の国で暮らしており、その数は増え続けている。グローバルな人の移動にかかわる課題は、21世紀前半の地球社会にとって最も重要なテーマの一つであり、特に、少子高齢化とグローバル化への対応を進める先進諸国にとって、外国人材の受け入れはその重要性を増すばかりである。

外国人の受け入れをめぐることは、どのような外国人に対してどれだけ入国を認めるかという出入国政策の分野と入国を認めた外国人をどのように社会の構成員として受け入れていくかという統合政策の分野に大きく分かれる。前者は国が担っているが、後者は国と自治体が連携して取り組むべき分野であり、実際には地域社会の役割が大きい。

## 日本・欧州・韓国の現状

日本の場合、統合政策の分野では、外国人の多い自治体が国の政策をリードしてきた。特に、2001年に設置された外国人集住都市会議は、国に外国人政策の改革を迫り、一定の成果を挙げたといえる。実は、自治体と国の政策に乖離があるのは日本特有の現象ではなく、

日本よりも移民や外国人労働者受け入れの歴史の長い欧米諸国にも見られる。

2000年代以降、移民の受け入れをめぐる政策論争が続く欧州では、国レベルで多文化主義政策への批判的言説が支配的となる一方で、自治体レベルでは新たなアプローチの模索が始まっている。その代表例が欧州評議会と欧州委員会が2008年に始めたインターカルチュラル・シティ・プログラムである。住民の多様性を都市の活力の資源ととらえる一方で、異なる文化背景を有する住民間の交流を通じて社会統合を推進することに力をいれている。

一方、アジアの主要な外国人受け入れ国となりつつあるのが、韓国である。1990年代まで日本と同様な外国人政策をとっていた韓国では、2006年に政府が外国人政策会議を設置して以来、在韓外国人処遇基本法（2007年）と多文化家族支援法（2008年）の制定によって、欧米諸国の経験を参考に、国主導で急速に外国人受け入れ体制を整備しつつある。韓国の場合は、日本と反対で国が自治体の政策をリードしている。

こうした共通点と相違点を有する日本と韓国として欧州の9都市の首長らが、2012年1月に東京に集い、国際交流基金と欧州評議会の共催によって多文化

## 韓国や欧州に就いての意義

韓国では国の強力な指導のもと自治体による「多文化政策」が進められてきた。そうした中、「多文化家族」、「多文化社会」など、外国人にかかわることを指す形容詞として「多文化」が用いられている場合が多い。そして、「多文化政策」といっても、外国人に関する政策を指し、その中身は外国人支援が中心であることが多い。従って、日本同様、インターカルチュラル・シティの取り組みから学べることが多いと思われる。また、韓国には、多文化共生をテーマにした国内ネットワークが存在しなかったが、欧州や日本との交流を通じて、都市連携のノウハウを学ぶこともできる。実際に、第1回サミットに参加した安山市のイニシアティブによって、全国多文化都市協議会設立の準備が進んでいる。

欧州の都市にとっては、まず、新しい観点から自らの取り組みを再評価するヒントを得ることができるであろう。また、防災や企業との連携など、日本のほうが進んでいると思われる分野もある。一方、まだ外国人の割合がそれほど高くない東欧の都市にとっては、日本や韓国の取り組みが参考になるかもしれない。また、国内ネットワークとしては、国の政策に

共生都市サミットが開かれた。多文化共生をテーマにアジアと欧州の自治体首長が一堂に会したのは歴史上、初めてである。そして、今回、浜松市のイニシアティブによって、ここ浜松にあらためて日韓欧日都市の首長らが集った。以下、日本、韓国そして欧州にとって多文化共生都市サミットが有する意義を示したい。

## 日本に就いての意義

第一に、多文化共生の取り組みを進展させる意義がある。日本の多文化共生都市も「共生」を目指しており、理念としては、欧州のインターカルチュラル・シティと共通するところがある。ただし、これまで、その取り組みの多くは外国人住民への支援にかかわるものである。多文化共生社会の形成には、外国人支援とともに、多様な文化背景を有する住民が共に参加する地域づくりにも力を入れる必要があることを、欧州の経験から学ぶことができるのではない。

第二に、欧州における都市連携を参考にする意義がある。インターカルチュラル・シティ・プログラムでは、毎年、参加都市の視察プログラムや多様なテーマのセミナーを複数回企画し、欧州各国間の都市交流を進めている。また、イタリア、ウクライナ、スペイン、ノルウェー

一定の影響力を有する外国人集住都市会議の取り組みは欧州に見られないものであり、参考になるだろう。

## おわりに

冒頭に述べたように、グローバル化が進み、人の国際移動が活発となる現在、多文化共生社会の形成は世界的な課題となっている。日本と韓国そして欧州の多文化共生都市の連携に加え、将来は、他のアジア諸国や北米、オセアニアなどの都市も参加すれば、グローバルな多文化共生都市の連携が実現することになる。すでに、インターカルチュラル・シティ・プログラムには、カナダのモントリオール市とメキシコ首都メキシコ・シティが参加している。

自治体は様々な政策の実験場ともいわれる。それぞれの自治体が様々な試行錯誤を経て、地域に根差した社会統合のモデルを提示し、各国政府そして世界に向けて多文化共生のメッセージを発信すれば、多様性を尊重する地球社会の構築に寄与することができるだろう。

本日の第2回サミットによって、多文化共生都市の国際連携が、さらに一歩前進することを期待している。  
※本稿は第2回日韓欧多文化共生都市サミットにおける基調講演の原稿である。

著者略歴 山脇 啓造（やまわき けいぞう）  
明治大学国際日本学部教授。移民政策、多文化共生論が専門。  
多文化共生社会の形成に向けて積極的な提言活動を行い、総務省、法務省等関係府省や自治体の外国人施策に関与。今年度、オックスフォード大学客員研究員として英国在住。

そしてポルトガルには国内ネットワークも誕生している。一方、アジアには、多文化共生をテーマにした自治体の国際的なネットワークは存在しない。日本には、外国人集住都市会議や多文化共生推進協議会という活発な国内ネットワークが存在するが、南米系日系人が集住する自治体に限定されたものとなっている。そうした影響もあって、現在の政府の取り組みは、南米系日系人に焦点を合わせたものになっている。

2012年5月には、中川正春内閣府大臣（当時）によって、「外国人との共生社会」実現検討会議が設置され、ようやく政府による社会統合に向けた体制整備の検討が始まった。南米系日系人の多い自治体を超えて、多文化共生に取り組む多様な自治体が連携し、政府として社会に発信していくことがますます重要となっている。

第三に、国の体制整備を進める意義がある。国としての社会統合の体制整備が進んでいる欧州や近年急速に整備を進めている韓国との交流を通して、日本における体制整備の現状と課題が浮き彫りとなるだろう。そして、多文化共生都市が社会統合のモデルを提示することによって、国の体制整備を促すことが期待される。