

多文化共生社会をめざして(上)

山脇 啓造(ひまわりりょう) — 明治大学助教授

はじめに

国連によれば、二〇〇〇年現在、世界人口の約三％にあたる一億七五〇〇万人が「移民」(出生した国以外に住む者)であり、先進国に限ればその比率は一割になるという。日本社会で暮らす外国人も、戦前から居住する在日コリアンなど旧植民地出身者とその子孫に加え、一九八〇年代以降、来日したニューカマーと呼ばれるアジアや南米出身者の存在によって、多国籍化しつつ、大きく増加した。日本の少子高齢化は世界で最も急速に進んでおり、まもなく人口減少が始まることから、在日外国人のさらなる増加と定住化が予想さ

豊かな経済社会の構築が可能になる。

④地球社会への貢献

グローバルな人の移動が盛んになる中、多文化共生社会の形成は各国共通の課題となりつつある。日本は自ら多文化共生社会を形成することにより、地球社会に貢献することができる。また、多様性を尊重する社会は、異文化理解やコミュニケーション能力の優れた、地球社会を舞台に活躍する人材の輩出を可能にする。

多文化共生を推進しない場合

もし、今後の外国人のさらなる増加と定住化にもかかわらず、多文化共生社会の形成を推進しない場合、どのような事態が起こるであろうか。現在、外国人に関する課題の中で、最も注目されているのは、子どもの不就学問題である。外国人の子どもの半数が就学していない自治体もある。特にブラジル人の子どもの就学率が低い。不就学の子どもの中には、非行に走る者もいる。また、日本語もポルトガル語も日常会話のレベルを超えて習得できないまま成長した者もいる。ブラジル人は、この一〇年余りの間に急増しているが、短期間働いて帰国するつもりでも、実際には滞在が長期化したり、日本と本

れる。多文化共生社会の形成は、二一世紀の日本にとって最重要課題の一つといえよう。

筆者は、二〇〇〇年以來、多文化共生社会の形成をめざした政策提言を行ってきたが、昨年度は、「外国人との共生に関する基本法制研究会」の代表として、多文化共生を推進する法制度について研究した。その成果をもとに、本号と次号の二回において、多文化共生社会を形成する意義について論じ、多文化共生を推進する基本法案を示したい。

多文化共生社会を形成する意義

「多文化共生社会」とは、国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化

国の間の行き来を繰り返す場合が多い。不就学の子どもの差をそのまま放置すれば、近い将来、大きな社会問題となるだろう。

外国人の医療問題も各地で深刻化している。外国人の半数が健康保険に加入していない自治体もあり、治療費の負担を恐れる医療機関が診療を拒否したり、病気になる外国人が、治療を避けて、結果的に健康を大きく害する場合が増えている。また、国民年金制度の国籍要件が一九八二年に撤廃された時の不完全な経過措置によって、一部の在日コリアンの高齢者や障害者は無年金となっているが、ニューカマーの中でも、近い将来、無年金問題が広がっていくだろう。

また、この一〇年程の間に、入居の容易な公営住宅に外国人が集住する傾向が強まっており、住民の三割から四割が外国人という団地もある。そうした団地の中には、住民間の深刻な軋轢が生じている例もある。知県では、右翼、暴走族と外国人住民の対立にまで発展した事件も起きている。これらの団地では、自治会や市民団体によって住民交流が図られ、行政も相談窓口を設けるなど対応策をとっているが、日本人住民が

的ちがいを認め、対等な関係を築こうとしながら、共に生きていく社会を指す。それは、多様性にもとづく社会の構築という観点に立ち、外国人や民族的少数者が、それぞれの文化的アイデンティティを否定されることなく社会に参加することを通じて実現される、豊かで活力ある社会である。以下、二一世紀前半の日本において、多文化共生社会を形成する意義を示す。

①人権の確立

多文化共生社会においては、国籍や民族などに基づく差別がなく、誰もが一人の人間として尊重されると同時に、自らの存在に誇りを持つことができる。このような社会を構築

トラブルを避けて引越し、ますます外国人の比率が高くなる例もある。このままでは、日本人と外国人の住み分けが固定化され、社会の階層化が進む可能性が高い。

一方、景気の低迷と失業率の悪化の中、諸外国と同様に日本でも、外国出身者をひとくくりにして厄介者扱いするような考え方が広がりつつある。とりわけ外国人と犯罪とを短絡的に結びつけるような警察の広報やマスメディアの報道が、ここ数年目立っている。こうした広報や報道は、外国人に対する社会の偏見を助長し、ひいては外国人をますます疎外するという悪循環を生み出すものである。外国人も日本社会の構成員であることを政府が積極的に承認しなければ、外国人の社会的疎外はますます進むだろう。

社会的疎外の問題は、民族的少数者にも当てはまる。日本社会では、民族的・文化的同質性を自明のもの、あるいは望ましいものとする考え方が広く受容されており、「日本国民」という言葉は、多数者である「日本民族」と重なるものと想定されやすい。最近では、帰化により日本国籍を取得する者が、在日コリアンを中心に毎年約一万五〇〇〇人にのぼる。

することにより、普遍的な人権の確立が図られる。

②民主主義の成熟

政策・方針決定過程への外国人や民族的少数者の参画は、この過程に社会の構成をより正確に反映させることで、民主主義の全体的成熟を促す。

③新たな経済社会の構築

多文化共生社会の形成により、国籍や民族にかかわらず、誰もが自らの選択により、個性や能力を発揮しながら、社会の様々な分野で活躍する機会が確保される。多様な文化的背景をもった人々が社会に参画することによって、新たな価値が創造され、人口減少下における持続可能で

また、増加を続ける国際結婚によって生まれた子どもの多くは二重国籍になる。帰化をした者は「日本名」を名乗って、「日本人」として生き、二重国籍の子どものは、日本の公教育によって「日本人」として育てられる場合が圧倒的に多い。これでは、日本国籍であっても、多数者とは異なる出自や文化などもつ人々が、疎外されてしまうことになる。

以上、多文化共生を推進しない場合、どのような事態が予想されるか、いくつかの具体例を示した。多文化共生を推進するには、一定の費用がかかることは間違いないが、今日の国や自治体の財政状況から、そうした出費は困難にみえるかもしれない。しかし、多文化共生社会を形成する意義や、多文化共生を推進しない場合に必要となる経済的・社会的費用を考慮すれば、日本にとって多文化共生社会の形成は重要な課題と言えるよう。

* 「外国人との共生に関する基本法制研究会」報告書をご希望の方は、Y.Hongo@tabika.jpまでお問い合わせください。

多文化共生社会をめざして(下)

山脇 啓造(やまわき けいぞう) — 明治大学助教授

多文化共生社会を形成する意義が認められるとすれば、そのために必要なのが、多文化共生を推進する基本法の制定である。以下に、多文化共生社会基本法(仮称)制定の意義と基本法の概要を示したい。

多文化共生社会基本法の意義

①個別法令の解釈・運用・立案にあつての基本指針を提示する
外国人や民族的少数者に関する分野を対象とする個別法令の解釈・運用および立案にあつて、基本法に規定されている目的や基本理念に沿うように考慮しなければならない。基本法を制定することによって、各種法律に基づき行政施策の企画立案や法律案の作成、そして裁判の際の各種法律の解釈にあつての基本指

針が示され、実質的な総合性が確保される。

②施策の推進主体の責任の所在を明確にする

基本法に示された基本理念にそつて、外国人や民族的少数者に関する施策を総合的かつ計画的に実施するためには、推進主体の責任の所在を明確にする必要がある。基本法によつて、国、地方自治体および市民のそれぞれの役割、責任の所在と範囲が明確となり、その連携を図ることが可能となる。

③基本計画を国や都道府県に義務づける

多文化共生の推進にあつては、行政施策を基本理念にそつて、総合的に実施に移し、経済、社会情勢の変化に対応して計画的に展開してい

く必要がある。基本法は国や都道府県に多文化共生基本計画(仮称)の策定を義務づけることによつて、この要請に応えることができる。

④施策の推進体制を整備する

基本理念にそつて施策を総合的、計画的に、かつ市民からの信頼を保ちながら推進していくためには、具体的な推進体制を整備しなければならない。基本法の制定によつて、施策推進にあつて総合調整機能をもち、かつ広く社会各層の考えを反映させる推進体制を定めることができる。

まず、多文化共生推進会議(仮称)を内閣府に設置する。同会議は、基本計画の原案を策定するとともに、政府の施策の実施状況を監視する。また、内閣府に多文化共生局(仮称)

を設置する。多文化共生局は、多文化共生推進会議の事務局としての機能も担いつつ、多文化共生の推進に関する企画立案、総合調整を行うほか、基本法および基本計画に基づき施策を推進していく。

多文化共生社会基本法の概要

①法律の目的

基本法の目的は、多文化共生社会の形成を総合的かつ計画的に推進することにある。そのために、多文化共生社会の形成の推進に関する基本理念を定め、国、地方自治体および市民の責務を明らかにするとともに、施策の基本となる事項を定める。

②基本理念

第一に人権尊重である。外国人および民族的少数者の個人としての尊

厳が重んぜられること、そして、外国人および民族的少数者が、国籍や民族による差別的取り扱いを受けずに、個人として能力を発揮する機会が確保されることが重要である。

第二に社会参加である。外国人が日本国民と対等な地域社会の構成員として、ならびに民族的少数者が民族の多数者と対等な社会の構成員として、日本社会に参加する機会が確保されなければならない。

第三に国際協調である。多文化共生社会の構築は今や全地球的課題であり、国際的な人権保障の取り組みと連携しながら、多文化共生の推進に向けて、国際社会を先導するよう努めなければならない。

④国、地方自治体および市民の責務

まず、国は、基本理念にのっとり、多文化共生社会の形成の推進に関する施策を総合的かつ計画的に策定し、実施する責務を有する。次に、地方自治体は、基本理念にのっとり、その地域の特性に応じた施策を策定し、実施する責務を有する。最後に、市民は、職域、学校、地域、家庭その他の社会のあらゆる分野において、基本理念にのっとり、多文化共生の推進に寄与するように努めるべきである。

④多文化共生基本計画

多文化共生社会の形成を推進するためには、基本理念にそつて、施策を総合的かつ計画的に実施に移すことが重要であり、政府に基本計画の策定を義務づける。政府は、基本計画の策定にあつて、地方自治体がその地域の特性に応じた施策を実施できるように配慮しなくてはならない。都道府県にも同様に基本計画の策定を義務づける。市町村においても基本計画の策定が望ましい。

⑤推進体制

内閣府に、多文化共生推進会議(以下「会議」)を置く。都道府県も、同様な会議を置く。

会議の役割は、以下の三つである。

第一に、基本計画の原案を策定することである。第二に、基本計画の内容及びかかる事項に関して、調査審議し、意見を述べることである。第三に、政府が実施する多文化共生の推進に関する施策の実施状況を監視し、および政府の施策が多文化共生の推進に及ぼす影響を調査し、意見を述べることである。

⑥苦情の処理

多文化共生社会の形成の推進が突効性をもつには、国および都道府県が、施策に関する苦情の処理のために必要な措置を講じる必要がある。また、国籍や民族による差別的取り

扱いによって人権が侵害された場合の被害者救済措置を講じるべきである。

おわりに

多文化共生の推進のためには、基本法の制定と同時に、以下のような受け入れ態勢の整備も必要である。

まず、外国人および民族的少数者の平等な社会参加を実現するには、法律による民族差別的禁止が欠かせない。また、外国人を日本国民と対等な地域社会の構成員として位置づけ、住民登録と外国人登録を一元化するべきである。永住外国人については、地方参政権を通じた政治参加の道を開くことが重要である。なお、外国人登録者の三分の一を占める旧植民地出身者とその子孫に関する戦後補償、国籍選択権、民族教育の保障などを定めた特別法も制定すべきである。

以上、多文化共生を推進する意義について論じてきたが、戦後最大の経済危機に直面している日本政府にとって、多文化共生の優先順位は必ずしも高くないように思われる。しかし、ここ数年、経済界からは、少子高齢化や人口減少への対応として、また東アジアにおける地域統合の推進に向けて、外国人労働者の本格的

受け入れを求める声が強まっている。その際、入管法の改定(一九八九年)によって日系人労働者の受け入れを事実的に推進した時のように、受け入れ態勢の整備を怠つては、前号で指摘した課題がさらに深刻化し、大きな社会的混乱が生じるであろう。

多文化共生の推進に関しては、外国人の定住化という地域社会の変化に敏感な一部の地方自治体が、これまで国に先行して様々な施策を進めてきた。多文化共生に関する具体的な課題は地域差が大きく、自治体は重要な役割を担っている。しかし、現行の行政システムのもとでは、自治体の権限や財源は大きく制約され、自治体が単独で行える施策には限界がある。浜松市など外国人労働者の多い自治体が結成した「外国人集住都市会議」は、昨年、国に対して、外国人受け入れに関する基本方針をまとめ、関係官庁の施策を総合調整する組織を設置することを要望した。

今、日本政府に求められているのは、多文化共生の推進に関する基本理念を定め、施策の推進体制を整備することであり、そのために基本法の制定が必要なのである。