

国・自治体と多文化共生施策

多文化共生施策とは、日本において外国人に関わる社会統合施策をさすものであるが、主に自治体の施策をさして用いられている。なぜならば、日本における社会統合施策は、歴史的に自治体の取り組みが国に先行してきたからであり、国の政策用語としても、「多文化共生」は依然定着していないからである。そこで、本項目では、自治体、国の順にその取り組みを振り返ったうえで、今後の課題を示したい。

●自治体の取り組み 日本では、これまで外国人に関わる社会統合政策は、主に外国人住民の多い自治体が担ってきた。戦前日本に來日した旧植民地出身者とその子孫である在日コリアンの多い関西地方などの自治体（大阪市や川崎市など）では1970年代以来、主に人権施策として取り組んできたし、1990年代以降、日系ブラジル人住民が急増した東海地方などの自治体（浜松市や豊田市など）も国際化施策として力を入れるようになった。

2000年代にはいると、指針や計画の策定により外国人住民施策はより体系化され、多文化共生施策とよばれるようになり、自治体の取り組みが活発になった。2001年には、浜松市のイニシアティブにより、ブラジル人労働者の多い13市町からなる外国人集住都市会議（現在27都市）が設立され、以来、国に対してさまざまな政策提言を行っている。同様な県レベルの組織として、愛知県など7県1市が参加する多文化共生推進協議会もある。そのほか、中国人や韓国人などのアジア系外国人が多く暮らし、全国で最も外国人住民の多い東京都内の自治体（新宿区、大田区など）も近年、力を入れている。一方、東北地方は、外国人の数は少ないながらも、県設置の国際交流協会が中心になって、多文化共生施策を進めてきた。

こうして、体系的に多文化共生施策を進める自治体が増える中で、宮城県や静岡県などのように、多文化共生を推進する条例を制定する自治体も現れている。

●国の取り組み 国レベルの取り組みは、外国人労働者が急増する1990年代以降、関係省庁が対症療法的に取り組んできたが、政府にとって「対策」はあっても「政策」があるとは言い難い状況が続いた。転機となったのが、総務省に設置された多文化共生の推進に関する研究会が2006年3月に作成した報告書である。この報告書が経済財政諮問会議で紹介されたことがきっかけとなり、2006年12月には「生活者」としての外国人に関する総合的対応策が策定された。この対応策は、日本政府が初めて社会統合政策の当面の方向性を示したものであり、政府がそれまでに取り組んできた外国人労働者対策や外国人犯罪者対策とは異なる、生活者としての外国人への支援という第三の観点を打ち出したことに意義がある。

2008年9月以降の世界的経済危機の中、製造業で働く派遣・請負労働者の多くが解雇されると、日系ブラジル人も失業する者が急増した。政府は2009年1月に内閣府に定住外国人施策推進室を設置し、困窮する日系人等定住外国人への支援

に力を入れた。そして、2010年8月に「日系定住外国人施策に関する基本指針」、2011年3月には「日系定住外国人施策に関する基本計画」を策定した。指針では、「日系定住外国人を日本社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会から排除されないようにする」ことが強調されている。

さらに、2012年には大きな二つの動きがあった。一つは5月に設置された「外国人との共生社会」実現検討会議である。この会議では、政府として初めて総合的観点からめざすべき共生社会のあり方を検討したもので、同年8月に中間的整理が取りまとめられている。もう一つは、7月に施行された新たな在留管理制度と外国人住民基本台帳制度である。在留管理の強化を図る一方で、外国人を住民と位置づけることとなり、戦後の外国人法制上、最大の制度改革といえる。こうした国の動きの背景には、外国人集住都市会議や多文化共生推進協議会が、2000年代前半から繰り返し国に対して、外国人の受け入れ態勢整備を求める提言を発表してきたことがある。

●今後の課題 第一に、国は、外国人の社会統合に関する総合的なビジョンを示す必要がある。そのために、多文化共生社会基本法の制定を期待したい。ビジョンの実現に向けて政策を推進する担当組織も定めなければならない。また、先進国ではほぼ唯一、民族差別を禁止する法律のない日本は、そうした法律も必要であろう。

第二に、自治体は、国内外のネットワークづくりを進め、多文化共生社会のモデルを提示することが期待される。国内には、南米日系人労働者の多い都市のネットワークである外国人集住都市が存在するが、より多様な自治体が声をあわせて国に制度改革を求める必要がある。また、国際的には、日本と共通する部分の多い西欧や韓国などの自治体との交流が有意義であろう。2011、12年度に日本で開かれた日韓欧多文化共生都市サミットに参加した浜松市は、2013年3月にインターカルチュラル・シティのアプローチ（欧州で進む多様性を生かした都市づくり）を参考に「多文化共生都市ビジョン」を策定した。日本の多文化共生施策を発展させる取り組み（多文化共生2.0）として注目に値する。

第三に、多文化共生（社会統合）に関するさまざまな統計を整備することである。この10年近くのあいだに、EUでは移民統合をめぐる政策交流が急速に進んでいる。各国の知見や経験を共有する仕組みが整備され、各国の政策の比較を行うために、統合政策に関する指標づくりが進んでいる。そうした試みは、日本が参加するOECDでも取り組まれている。諸外国の先行事例から学ぶためにも、移民統合をめぐる国際的な統計整備の動向を参考に基本的なデータを集めることが望ましい。

[山脇啓造]

□参考文献

- [1] 山脇啓造他 2003「多民族国家日本の構想」金子 勝他編『東アジアで生きよう！—経済構想・共生社会—歴史認識』岩波書店。
- [2] 山脇啓造 2009「多文化共生社会の形成に向けて」『移民政策研究』創刊号。
- [3] 山脇啓造 2012「自治体がリードする社会統合—多文化共生都市の時代へ」『自治体国際化フォーラム』2012年9月号。