

宮城学院女子大学開学70周年記念

公開シンポジウム

# 多文化共生社会基本法 —地域の実践から考える—

日 時 2019年7月27日 午後1時

場 所 仙台AER（アエル）13階

TKPガーデンシティ仙台 ホール13A

# 目次

<a href="#">要旨</a>	p, iii
<a href="#">趣旨説明</a> J.F.モリス（宮城学院女子大学）	p. 1
<a href="#">第1部 総論 多文化共生社会基本法と多文化共生条例</a> 山脇啓造氏（明治大学国際日本学部教授）	
第2部 私たちの多文化共生条例 地方自治体の現場からの報告	p. 8
1) <a href="#">宮城県多文化共生社会の形成の推進に関する条例に基づく推進計画の12年の歩み その成果と課題</a> 市瀬智紀（宮城教育大学教授）	p. 8
2) <a href="#">静岡県の多文化共生推進基本条例11年の歩み その成果と課題</a> 河森佳奈子（静岡県くらし・環境部理事（多文化共生担当）	p. 23
3) <a href="#">世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例の1年 その成果と課題</a> 山脇啓造（明治大学教授）	p. 31
第3部 宮城県内の取り組み	
<a href="#">清水孝夫</a> 石巻国際サークル友好 21事務局長	p. 35
<a href="#">村上伸子</a> 気仙沼市議会議員（無所属）	p. 39
<a href="#">田所希衣子</a> 「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表	p. 46
第4部 <a href="#">パネル・ディスカッション 多文化共生基本法は必要か</a> （司会 モリス）	p. 50
付録 <a href="#">資料1 宮城県、静岡県、世田谷区 条例の比較</a> （抜粋）	p. 64
<a href="#">資料2 朝日ジャーナル「オピニオン」</a>	p. 66
<a href="#">資料3 NPOジャーナル 多文化共生Q&amp;A</a>	p. 67
<a href="#">資料4 第3期宮城県多文化共生推進計画（概要）</a>	p. 68
<a href="#">資料5 世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例</a>	p. 69

## 登壇者

山脇啓造氏（明治大学国際日本学部教授）

市瀬智紀氏（宮城教育大学教員キャリア研究機構教授）

河森佳奈子氏（静岡県くらし・環境部理事）

清水孝夫氏（石巻国際サークル友好 21 事務局長）

村上伸子氏（気仙沼市議会議員）

田所希衣子氏（「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表）

J.F.モリス氏（宮城学院女子大学日本文学科教授）

## 要旨：

2019年3月22日の法務省入国管理局の[発表](#)によると、2018年末の在留外国人数は273万1,093人で過去最多、前年と比べて6.6%の増加となり、日本の総人口の2.2%を占めるまでになりました。加えて、2019年の4月から「特定技能外国人」という新たな在留資格を設け、さらに多数の外国人を労働者として受け入れることになりました。しかし、これだけ在留外国人がおり、かつ、その人数をさらに大きく増やそうとしているにもかかわらず、政府は、多文化共生についての総括的な基本法の制定を頑なに拒んでいます。

しかし、政府より先に、多文化共生社会の形成を促進しようとする条例を制定している自治体があります。

このシンポジウムでは、このような条例を定めている宮城県（2007年制定）、静岡県（2008年制定）、世田谷区（2018年制定）の関係者に集まっていただきました。海外の事例・状況ばかりではなく、合計21年以上を越えているこれらの国内の地域の実践の経験を踏まえて、全国レベルでの多文化共生についての基本法の可否について考えるべきでしょう。

シンポジウムでの発言は、基本法の制定が、その後の実施計画の裏付けとして大きな力となることについて、大方の意見が一致しました。しかし、その反面、県・区というレベルで多文化社会条例を制定しても、国による基本的な後ろ盾がないために、行政区内の市町村への浸透はむずしく、地方自治体のみで多文化共生政策を単独・自力で推進しようとするものの限界もあわせて、繰り返し指摘されました。

このシンポジウムの記録は、外国人移住者の対応について直接かかわっている方、対応政策の立案と実施にかかわる方、多文化共生の可否についての賛否を論じたい方、外国人が増えていく中で自分の地域づくりについて模索する方の一助とでもなれば本望です。

2019年10月1日

宮城学院女子大学学芸学部日本文学科教授

J.F. モリス

## 編集責任者紹介

J.F. モリスは、オーストラリア国立大学で日本語を学んだあと、国費留学生と1974年から東北大学文学部・文学研究科で日本近世史を専攻しました。1986年に同大学から分画博士（日本史）を授与されました。仙台藩を中心として、近世の武士支配と武家社会についての著作が多数あります。併せて、1990年ごろから、仙台で外国人の支援団体に参加し始めたことを皮切りに、当事者として日本の多文化共生の現場にもかかわってきました。2007年の宮城県多文化共生社会形成推進条例につながった、浅野史郎知事が始めたみやぎ外国人懇談会「知事さん、あのね・・・」の座長を務め、続いて、条例制定の審議会および第1次推進計画制定委員会にも参加しました。

宮城学院女子大学国際文化学科教授を経て、2019年現在、同大学日本文学科教授です。

## 挨拶と趣旨説明

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 定刻となりましたので、今日のシンポジウムを始めさせていただきます。

本日はお忙しい中、皆さんにお越しいただきましてありがとうございます。

最初に、本日このシンポジウムをこのような会場で開催することができますのは、宮城学院女子大学のキリスト教文化研究所と子ども地域連携センターという2つの部署のおかげでございまして、両方の部署の所長がそこにいます。天童睦子先生でございます。天童先生、ありがとうございました。

では、本題に入らせていただきます。

私は宮城学院のモリスといいます。今日は「多文化共生社会基本法—地方の実践から考える—というテーマでシンポジウムを開催いたします。

善良なる宮城県民のほとんど誰もご存じないですが、宮城県は日本で初めて多文化共生社会形成推進に関する基本法となる条例を2007年に制定しました。そのとき、以前からこういう基本法の制定を提唱されていた山脇さんが県から請われて、宮城県でこういう条例をつくる委員会の座長をして欲しいと頼まれました。

それで、宮城県のこともまるっきりわからないし、何で他ならぬ宮城県で条例をつくることになったのかも理解できないままに引き受けた山脇さんが、当時宮城県の多文化共生行政に関わっていた私モリスと宮城教育大学の市瀬さんに連絡をとりました。私たち3人が仙台のメディアテークの喫茶店で会いまして、私と市瀬さんは以前からの知り合いではあったんですが、山脇さんに初めてお目にかかりました。

それで、会って、座って、コーヒーを頼んでそれを飲んでいて、じゃあ何を話そうかとお互いに緊張した空気の中で見つめ合っていたら、たしか山脇さんは、「宮城県で条例をつくことはどう思いますか」というような爆弾質問をしました。私と市瀬さんが顔を合わせて、どう答えようかというのを、別に打ち合わせをしていたわけではありませんが、以心伝心みたいな感じで心が通じ合ったと私は理解しています。それで、一呼吸おいて、年長者の私が先にしゃべるのが順当だろうなということで、私は「宮城県でこのような条例をつくるのは時期尚早である」と答えたように覚えています。

宮城県は当時、在留外国人はたしか県人口の0.6%ぐらいだったように覚えています、このようなところで全国に先駆けて条例をつくったら、結局枯れていくだけじゃないかというのが、その条例を実際につくる作業にかかる前の私のその場での率直な感想でした。私がおんなのようなことを言ったら、市瀬さんは反論もせずに、たしか頭を微妙に縦に振ってくれたと記憶しています。

そのようなところから始まりまして、条例をつくりましたが、できた後に、こんなすごいものをつくったということをしばらく大変誇りに思っていました。しかし、条例はつくったものの、条例には果たしてどういう意味があるのか、人々の生活に何か影響を及ぼしているだろうか、宮城県の多文化共生社会形成推進の上で何か具体的な貢献はあるだろうか、といった疑問を薄々と抱くようになりました。少なくとも宮城県の外に行くと、当初は多文化共生にかかわっている関係者からとても期待されていたのに、いつの間にか非常に冷たい視線を向けられると感じるようになりました。

関東あたりの人たちの言い方をかりれば、たとえば、「宮城県多文化共生推進本部」という箱ものが建ったわけでもありません。県の予算の中で多額の予算がついて派手なことをやっているわけでもありません。（宮城県の）「あなたたちは一体何やっているの？」ということをしばらく言われて、宮城県の条例は結局掛け声だけで終わっているということが空気としてしばらくあったように私は認識しています。

にもかかわらず、私は宮城県の条例は、この県の多文化共生社会形成推進には確固たる根拠を与えていることを信じてはいます。

今日は、言うならばこの空気をつかむようなものについて、条例提唱者の山脇さん、現在の宮城県の条例に基づく推進計画の委員会座長の市瀬さん、静岡県は宮城県の次の年に似たような条例をつくりましたが、その条例に長らく関わりました静岡県の河森さんを迎えて、多文化共生社会にかかわる基本法として条例を定めている自治体の方々から、条例と行政のあり方についてご発言をいただきます。清水さん、村上さん、田所さんは、宮城県内のそれぞれの現場で多文化共生の支援にとっても深く関わった実践者です。それぞれの現場から見て、県の条例は影響あるのか、ないのか、どんなものなのか、率直なご感想・ご意見を聞かせていただきたいと思います。

あと、皆さんのお手許にかなりの量の資料がありますが、その中には宮城県、静岡県と世田谷区の多文化共生条例の一番中心的なところをまとめた資料があります（[付録 資料1](#)）。

条例自体は多くの部分は共通していますが、宮城県が一番大きな特徴は、推進計画をつくってその計画を毎年県議会に報告することになっています。議会に報告することを義務として課することによって、役人は適当なことをやって何もしないでしたふりだけではできなくなるという趣旨であります。

静岡県の条例は非常に淡泊なもので、多文化共生をみんなでやりましょう、以上、というようなもので、大変わかりやすいです。

去年かおととしてできました世田谷区の条例は、多文化共生だけではなく、むしろ多様性、ダイバーシティというものを重視して、多文化共生と男女共同参画とジェンダー差別、そういうものを全部まとめてやるというものになっています。

このようにして、三者三様の条例について、今日お話しすることになります。

私は3分だけ話すつもりだったのに、もう既に10分以上しゃべっています。山脇さん、選手交代、お願いします。（拍手）

## 第1部 総論 「多文化共生社会基本法と多文化共生条例」

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授）。

ただいまご紹介いただきました明治大学の山脇と申します。私はこれから30分お時間をいただいて、「多文化共生社会基本法と多文化共生推進条例」というA3のレジメに沿ってお話をいたします。参考資料として、2002年の[朝日新聞の記事](#)、それから[NPOジャーナル](#)、これも2003年の古いものですが、A3資料です。この2点をつけています。

今のモリスさんのイントロダクションで、このシンポジウムの趣旨が大変力強く皆さんに伝わったかと思えますけれども、今回のこのシンポジウムは本当にユニークな、そしてタイムリーなテーマを取り上げた意義あるシンポジウムだと思います。今日マスコミの方はいらっしやらないようですが、ぜひこのシンポジウムの報告を宮城学院女子大学のホームページでしっかり発信をしていただきたいと思います。

まず、今日の一番大きなテーマである多文化共生社会基本法について、2000年代と2010年代、大きくこの20年間の動きを振り返る形でお話をしていきたいと思います。

日本で「多文化共生」という言葉が使われるようになったのは1990年代半ばと言われていますが、この多文化共生が政策用語、特に自治体の政策用語として定着したのは2000年代半ばのことであったと思います。2005年の総務省の「多文化共生の推進に関する研究会」の報告書、

そしてそれに基づく「地域における多文化共生推進プラン」が決定的に大きな役割を果たしたと思います、そこに至る経緯を少しご紹介したいと思います。

参考資料の朝日新聞の記事は、2002年に投稿した記事です。恐らくマスメディアで、多文化共生基本法が取り上げられたのはこのときが初めてであったと思います。

当時私は、「外国人との共生に関する基本法制研究会」という研究会で、多文化共生を進める体制づくりについての議論を重ねていました。これは2002年度に立ち上げた研究会で、私のほかに名城大学の近藤敦さんや多文化共生センターの田村太郎さんなどにもご参加いただいた研究会でしたが、その中で多文化共生を進める基本法が必要ではないか、その基本法というのはどういった内容にすべきであるかという議論をしました。そのときには、一つのモデルとして男女共同参画社会基本法を参考に多文化共生の基本法というものを検討しました。

2003年3月に、基本法制研究会で「多文化共生社会基本法の提言」という報告書を取りまとめました。この基本法の目的は、「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、ならびに国、地方公共団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」としましたが、これもベースには男女共同参画社会基本法があります。

この法案の中で、「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いう。すなわち、多様性にもとづく社会の構築という観点に立ち、外国人および民族的少数者が、不当な社会的不利益をこうむることなく、また、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」という定義をつくりました。

この報告書の中には、基本法だけでなく、国の基本計画と自治体の多文化共生推進条例の提案もセットで書きました。

そのときの基本法案、それから条例案をもとに書いたのが、『NPOジャーナル』に掲載されたもう一つの資料です。「多文化共生を推進する基本法と条例に関する10の質問」という2003年10月の記事ですけれども、基本法そして基本条例をわかりやすく説明するためにQ&Aの形式をとっています。多文化共生社会基本法とはどんな法律ですか、どうして基本法が必要ですか、基本法はどんな内容ですか、あるいは多文化共生推進条例とはどんな条例ですか、基本法や条例ができるとNPOにとってどんなメリットがありますか、基本法ができないと条例はつ

くれませんか、私の地域でも条例づくりを始めたいと思いますがどうしたらいいでしょうかという質問に答える形で基本法、そして条例の意義を説明しています。

2000年代前半というのは、2000年に小渕首相の諮問機関で21世紀日本の構想研究会が移民政策の提言をまとめたりして、法務省の入管基本計画の中で、初めて入管行政の目的として日本人と外国人が共生する社会を目指していくことが打ち出された時期でもあり、多文化共生に対する関心が高まっていった時期だったかと思います。2001年には[外国人集住都市会議](#)が生まれまして、自治体から国への働きかけも始まっていました。2004年には、経団連が初めて外国人の受け入れに関する[提言](#)をつくった年でもありました。

そうした動きを受けて、総務省は2005年度に多文化共生の研究会を立ち上げ、私はその座長につきました。その研究会の[報告書](#)が2006年3月にまとめられています。報告書の多文化共生の定義は、その後、多くの自治体で採用されることになりましたが、この定義は、基本法制研究会の報告書の定義の前半部分に近いことがおわかりになるかと思います。

2003年に基本法制研究会で報告書を出した時に、私や研究会のメンバーは、国が基本法を制定することは恐らくすぐにはできないだろうと思っていました。まず自治体が基本条例を制定することを応援しよう、働きかけていこうという気持ちを持っていました。それで、2006年に総務省の報告書が出て一歩前進したなと思ったときに、お隣の韓国が基本法を制定するということが起きました。韓国の在韓外国人処遇基本法が2007年に制定されますが、これは我々が多文化共生社会基本法でイメージした法律に極めて近い法律になっています。

2005年に、私は宮城県の職員の方から条例制定の打診を受けました。たしかその方は、私が書いた朝日新聞の記事や、それからNPOジャーナルの記事をごらんになっていて、条例制定をサポートしてほしいという働きかけがありました。この宮城県の条例の話は、この後、市瀬さんから詳しくありますので、私は省略したいと思うのですが、私はようやく日本の自治体の中でこうした条例をつくる動きが起きたということを大変うれしく思いました。その方には、喜んでご協力したいと申しあげました。

その後、宮城県は全国初の条例をつくったのですが、2番目の条例が静岡県でも制定されております。

ここまでは2000年代の動きになるのですが、こうした中で少なくとも自治体にとっては多文化共生という用語が政策用語として定着し、そして広がっていった時期であったと言えることができると思います。

続いて2010年代に移ります。多文化共生にとって幾つか新たな展開がありました。ここには「多様性」、「反差別」、「地方創生」という3つのキーワードを置きました。

まず、最初の「多様性」ですけれども、2012年に東京で日韓欧多文化共生都市サミットが開かれました。これは、多文化共生を進める日本と韓国とヨーロッパの自治体の首長、日本からは浜松市の市長、それから新宿区と大田区の区長の3人の首長が参加した会議です。ヨーロッパからは当時欧州評議会が進めていた[インターカルチュラル・シティ](#)という新しい自治体のネットワークに参加する都市から3都市の首長が参加しています。その中のお一人がリスボン市の市長ですが、彼は現在、ポルトガルの首相を務めております。韓国からも水原市長など3首長が参加しました。

インターカルチュラル・シティというのは、多様性、英語で言うとダイバーシティですが、多様性を都市の活力にする、都市の発展に生かすということを謳い、移民を都市にとってマイナスではなくプラスの存在として受け入れていくということを謳っているネットワークです。この理念に浜松の鈴木市長が大変共感を示されて、翌年には浜松が多文化共生都市ビジョン、英語で言うとインターカルチュラル・シティ・ビジョンですけれども、多様性をキーワードにしたビジョンをつくっています。

2010年代前半は、外国人の集住する地域を中心に、特に東京や大阪でいわゆるヘイトスピーチが広がっていった時期でもありました。それに対して、大阪府は2016年に全国初の[ヘイトスピーチへの対処に関する条例](#)をつくっていますが、その後、国もヘイトスピーチ解消法を制定しています。

2017年の総務省の[事例集](#)は、全国の多文化共生のグッドプラクティスを集めたものですが、そこにおいて「地域活性化やグローバル化への貢献」という新しい観点が打ち出されています。それまでの支援を受ける外国人、支援の対象としての外国人から、主体的に地域に参画し地域に貢献する、あるいは地域で活躍する、そういう存在としての外国人という新しい観点を打ち出したことを私は「多文化共生2.0」と呼んでいます。この事例集においてもそうした観点が打ち出されています。

2018年3月に世田谷区が「多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例」をつくっています。世田谷区の条例の話は、また後ほど詳しくしたいと思います。この条例は、偏見や差別の解消を謳っている初の多文化共生条例となります。

それから、2018年は広島県安芸高田市が第2次の多文化共生プランをつくりました。「移

住・定住したくなる魅力的な地域づくり」を打ち出しています。それまで地方創生というのは、あくまでも日本人の移住・定住促進であって、外国人という観点はなかったのですが、安芸高田市はこのプランで初めて外国人の移住・定住を促進するということを明確に打ち出し、いわば多文化共生と地方創生をリンクさせたプランになっています。

最後に、多文化共生基本法をめぐる最近の動きをご紹介します。昨年12月に、皆さんご存じのとおり入管法が改正され、それから「外国人材の受け入れ・共生に関する総合的対応策」([概要](#)・[本文](#))もつくられ、今や総務省ではなく法務省が共生社会づくりの司令塔を担うということで、4月に出入国在留管理庁という新しい組織ができて、新しい体制がスタートしたところですが、去年ぐらいから、この基本法への関心が高まっていると思います。

昨年10月の[日弁連の大会](#)で、多文化共生の基本法の制定ということが唱えられています。それから、移民受け入れ論者としてマスコミにも盛んに登場している日本国際交流センターの毛受敏弘さんが組織している「外国人材の受け入れに関する円卓会議」においても、今年3月に「[在留外国人等基本法](#)」の提案がなされています。

それから、これはつい先月ですが、立憲民主党が[多文化共生社会基本法の提案](#)を国会に出しました。今、大きく立憲民主党と国民民主党に分かれていますけれども、野党の多文化共生議員連盟というのが5年ぐらい前にできて、そこで基本法案の検討が進んでいました。私は昨年、議連の勉強会に呼ばれて基本法について講演しました。

あと、もう一つこれに関連した動きとして大事なのが、先月制定された日本語教育推進法になります。これはやはり日本語教育推進に関する議員連盟があり、そこがつくっているんですけども、この議連の特徴は、超党派の議連だということです。したがって、短時間で法律をつくり、制定に至ったということがあります。

今後の展望なのですが、日本語教育推進法を考えると、やはり超党派の議連でつくることが大事であって、そういう点から考えると、与党では公明党が多文化共生への関心が高いので、野党がまずは公明党に働きかけ、そして与党の理解を取りつけていくということによって、多文化共生社会基本法も今後数年以内に制定される可能性があると考えています。

以上で私の話を終わります。ありがとうございました。(拍手)

○ **J. F. モリス** (宮城学院女子大学日本文学科教授) 山脇さん、ありがとうございました。

私の長過ぎる紹介のところでは言い忘れましたが、宮城県の多文化共生社会形成推進条例計画は、条例ができたときから、条例の計画は議会の中で超党派的に支持されています。これは、

今の日本の政治的勢力図を考えると非常に誇るべきことだと思います。

(休憩)

## 第2部 「私たちの多文化共生条例 地方自治体の現場からの報告」

### その1 「宮城県多文化共生社会の形成の推進に関する条例に基づく推進計画の12年の歩み その成果と課題」 市瀬智紀（宮城教育大学キャリア研究機構教授）

○市瀬智紀 本日は宮城学院女子大学主催のこの公開シンポジウムで、特に多文化共生条例が制定されてから12年間の歩みを振り返るようなチャンスをいただきましたことを、心から御礼申し上げます。

この条例が制定されて、計画を立てていくというプロセスの中で、実はこれを振り返るチャンスというものがなかなかなかったものですから、私のほうも改めて勉強させていただいたところでございます。

そして今日は、先ほどお話にありましたように多文化共生条例にかかわられた3名がおりますけれども、その後の推進計画に係る部分に関しては、県の方もいらしておりませんので、この12年間の条例に基づく計画のあり方については、私のほうで全て責任をとらせていただきますので、どうぞ私のほうに聞いていただければと思います。

宮城教育大学と書いてありますが、私は本来、教育の専門です。特に外国人児童生徒支援というところでは今動きが活発で、例えば今日もやっているのですが、文化庁は外国児童生徒を対象とする日本語教員の養成の研修をやっており、それが今日この時間に福島県のほうで展開されているところです。

また、今度は文部科学省が、外国人児童生徒の支援にかかわる研修のガイドラインをつくりました。というのは、どこまで勉強したらそういう支援の資格に足り得るのかというスタンダードを示しまして、ちょうどそれが去年できたのですけれども、その研修会を明日、仙台観光国際協会の須藤課長のご協力のもとで、仙台国際センターでやらさせていただきます。チラシを持ってくればよかったのですが、それを宣伝しようという意図ではなかったもので、そんな動きもあるのだということをお話しさせていただきました。そこら辺が私の専門になっています。

さて、本日お話するのは、先ほど来ご説明がありました条例が制定されてから12年間何をやってきたのかというところです。2007（平成19）年7月11日に条例が制定されました。その条例の中に、宮城県多文化共生社会推進審議会を設置するよにということが書かれております。それから1年ほどたちまして、推進計画というものが上梓されまして、その計画に基づ

いて最初は5年間、2009（平成21）年から2014（平成26）年、そして次の5年間、2014（平成26）年から2019（平成31）年という形で、1期、2期、3期という形で推進計画が展開されてきました。

2007（H19）年7月11日「多文化共生社会の形成の推進に関する条例」施行

2017（H19）年10月25日「宮城県多文化共生社会推進審議会」設置

2009（H21）年3月「宮城県多文化共生社会推進計画」

2014（H26）年3月「第2期宮城県多文化共生社会推進計画」

2019（H31）年3月「第3期宮城県多文化共生社会推進計画」

今日の私のお話の要点は、最初にもう一度、多文化共生社会の形成の推進に関する条例が、宮城県の場合はどこに特徴があったのかということをお話をします。

それから、12年間というのは非常に長い歴史なのでですね。その間に、最初に条例をつくったとき、あるいは推進計画を立てたときと違う方向に社会が動いていったというふうに思います。その辺をお話ししたいと思います。

その上で、達成が容易だったことと容易ではなかったことについて、お話しさせていただきたいと思います。

お手元にある資料なのですが、今の第3期の多文化共生社会推進計画では何を狙っているのかということをお話しさせていただきたいと思います。

まず、この4点についてお話を続けさせていただきたいと思います。

本日、やはり非常に法制関係なので、かた苦しいお話なので申しわけないのです。絵も写真もない字面だけのパワーポイントです。普段そういうのは私の話では余りないので、そういう感じでさせていただきたいと思います。

### 多文化共生社会の形成の推進に関する条例（基本理念）

第一条 この条例は、多文化共生社会の形成の推進について、基本理念を定め、並びに県、事業者及び県民の責務を明らかにするとともに、多文化共生社会の形成の推進に関する施策の基本となる事項を定めて総合的かつ計画的に施策を推進することにより、**国籍、民族等の違いにかかわらず**県民の人権の尊重及び社会参画が図られる地域社会の形成を促進し、もって豊かで活力ある社会の実現に寄与することを目的とする。

まず、この条例の特徴なのですが、タイトルを見ていただきますとこういうふう書いてあります。「**多文化共生社会の形成の推進に関する条例**」と書いてあるのですね。これは、先週7月18日に、宮城県の主催する推進計画をもとに総務省の支援をいただいたシンポジウムがあって、そのときにもお話をさせていただいたのですが、多文化共生社会というのができていない、そういう認識です。「多文化共生社会を推進する」のではなくて、「多文化共生社会ができていないのでその形成を推進する」のだと。今、「多文化共生社会というものがある」という認識ではなかったということ、このタイトルから読んでいただきたいと思います。

それから、もう一つの特徴は、「国籍、民族の違いにかかわらず」と書いてあるのですが、これも条例策定の際にいろいろ議論したのですけれども、この条例では、外国人とか、移民とか、労働者とか、そういうものを直に想定しているわけではないということなのです。なぜ「国籍、民族の違いにかかわらず」と書いてあるかといいますと、日本国籍であっても異なる文化背景を持つ、例えば両親が外国人であったりするとか、あるいは在日のコリアンの方ですとか、あるいはある場合にはアイヌの方ですとか、そういう方もいらっしゃるの、それを含めて「国籍、民族の違いにかかわらず」というふうに捉えた条例であったと考えてください。

それからあとは、人権尊重と、そういう民族の違いのある方々に社会参画を図っていただいて、最終的には活力がある社会を目指すのですよというふう書いてあります。

それがもう一度繰り返されているのが、次頁に掲げてある**第3条**なのですけれども、そういう外国につながるような方々、あるいは民族や文化の違う方々が、能力を発揮して対等な状態になるように引っ張り上げて、地域社会におけるさまざまな活動に参画できるようにすること。そして、その基本には、先ほど山脇先生のNPOジャーナルにも書いてありましたけれども、これは国際的な人権の運動の一環なのであるというふう定義されています。

**第三条** 多文化共生社会の形成の推進は、豊かで活力ある社会の実現には国籍、民族等の違いにかかわらず、次の各号に掲げる事項が必要であることを旨として行われなければならない。

一 個人の尊厳が重んぜられること、個人の能力を発揮する機会が確保されること等により県民の人権が尊重されること。

二 県民が地域社会の対等な構成員として地域社会における様々な活動に主体的に参画すること。

2 多文化共生社会の形成の推進は、県、市町村、事業者、県民等の適切な役割分担の下に協働して行われなければならない。

3 多文化共生社会の形成の推進は、国際的な人権保障の取組に留意して行われなければならない。

そして、これは県がやるとかそういうことではなくて、県、市町村、事業者、企業さん等ですね。それから、我々県民のみんながやらなくちゃいけないのですよというふうに書かれていたということを念頭に置いておく必要があるのかなと思います。後で議論になるかもしれないので、男女協働にかかわる部分も若干ここには入ってくるということになっております。

さて、これは私がこの条例に関して強調したかった部分なのですけれども、この12年間に何があったのかということで、いろいろありました。特に我々にとって大きかったのは東日本大震災だったのかなというふうに思いますけれども、それも含めてのお話です。

まず、2007年に条例ができたときに一番念頭にあったのは、特に宮城県で農村の後継者として国際結婚という形で入ってこられる外国籍の配偶者の方が多かったということだと思います。下の枠内に書いてある文言は、2009（平成21）年の推進計画に記された文言です。そこでは、多文化家族という言葉が大きく取り上げられています。この多文化家族という言葉は、多分、モリス先生の発案だったのではないかなと思いますけれども、当時の計画にはたくさん入っております。そのように国際結婚されて、男性が日本人、女性が外国人というケースですね。私が言っているのは、今その方々は問題がなくなったというふうに言っているわけではありませんが、特に2009（平成21）年に焦点化されていたのということです。

#### 4. 家族問題の増加・複雑化（宮城県多文化共生社会推進計画 2009（平成21年）第1期）

宮城県の国際結婚の組合せは「男性が日本人，女性が外国人」というケースが多く，日本人の配偶者として暮らす外国人女性が多数いると言えます。

日本人の配偶者等は県内の各市町村に点在して居住しており，孤立しやすく，精神的なストレスを感じやすい環境にあります。特に出産や子育てに際しては，孤立している外国人県民等にとっては不安が大きいことから，きめ細やかな支援が求められます。

⇒日本人の夫と外国人の妻という組み合わせは，2004（平成）16年の469件をピークに減少し，2012（平成24）年は184件にとどまった。

ですので，例えばそういう男性が日本人の場合の日本人に対して，ガイダンスをすべきではないとか，そういう方を集めて研修会を開いたらどうかなんていうことを話していたのがこの時期でした。そして，当時の配偶者の方々は精神ストレスを感じやすい，子育てや出産を感じ，孤立している外国人が多い，そういうところに非常に注目が当たっていました。当時の環境を考えると，大抵こういう外国籍の方は，ネット環境すらなくインターネットを見れていないということでした。

ところが今，どうでしょう。こういう農村に点在されている外国人の方でスマホをやられていない方はいますかね。あるいは，母国のネット環境と結びついていない方はいるでしょうか。そういう意味で言うと，かなりそれを解消するICTのツールというものが普及してきたのが現状ではないかというふうに思います。

上記の枠内の下のところに書いてありますけれども，日本人の夫と外国人の妻という組み合わせは，2004（平成16）年は県内で469件あったのですけれども，次の計画を立てる2012（平成24）年に184件です。これはすごい減少数になってきています。ここら辺は，ぜひちゃんと分析が必要だと思います。つまり，日本人の農村の後継者の方々に配偶者を必要とするような方々がもう高齢化してしまっているとか，あるいはアジアの方で日本にお嫁に来るということのメリット，あるいはそういう意味があるのかということの社会的な状況が非常に変わってきているのではないのかなというふうに考えています。

それから、もう一つは、2009（平成21）年では集住地区の形成の恐れと申しますか、警戒というものがあつたかというふうに思います。警戒という言い方をしたらネガティブになってしまうので申しわけないです。

#### 6 外国人県民等の急増（宮城県多文化共生社会推進計画 2009（平成21）年第1期）

県内では、黒川郡大和町が外国人登録者数の急増と急減を経験しています。平成15年末には1,041人に急増し、町内の総人口に対する外国人登録者の割合は4%を超えました。9割が南米の出身者で、町内の製造業に勤務していました。

県は、「富県宮城」を目指し、企業誘致活動等を進めていますが、製造業などの企業進出に伴い、定住者等の在留資格を持つ外国人が特定の市町村に多数居住することが想定されます。

（宮城県多文化共生社会推進計画 平成26年第2期）

岩手・宮城にまたがる北上山地が、超大型加速器「国際リニアコライダー（ILC）」の国内誘致候補地（平成25年8月時点。研究者組織ILC戦略会議による選定）になるなど、今後多数の外国人研究者等の居住の可能性も生じています。

宮城県では、黒川郡大和町というところで、2003（平成15）年に外国人登録者数が1041人です。宮城県では珍しく4%を超えるような町内の外国籍の登録者の状況がありました。そして、その最初の推進計画をつくったときは、このような状況がまた出現するであろうと、そういう予想だったのです。特に富県宮城ということですので、特定の市町村に企業誘致の結果、特に日系南米人の人がたくさん来るであろうという予測を立てていました。この予測は見事に外れましたと申しますか、別の状況が出現するということになったわけです。

それからあと、ちょっとこれはまた余談になってしまうのですが、リニアコライダーというのを覚えている方はいらっしゃいますか。今では非常にトーンダウンして、岩手県では非常に盛り上がり推進していたのですが、これによってたくさんの外国人の方が県内に来るであろう、そんなことも2009（平成21）年の計画には書かれています。

その後、2011年の東日本大震災が発生しました。この東日本大震災が発生した後の宮城県内の多文化共生に係る[取り組み](#)は、ほかの県に非常に影響を与えたと思います。そのくらい県の国際交流協会さん（当時、現在宮城県国際化協会と改組）と仙台市の国際交流協会さん（当

時、現在仙台観光国際協会と改組)のお力が大きかったのかなと思います。県の協会では、地域に居住されている外国人配偶者の方を探して、震災直後から車で回られまして、そしてそれらの方々を助けるというような活動をされていました。あるいは、仙台市の方では、多言語支援センター、FMラジオによる情報提供を行いました。それから外国人コミュニティーや日本語講座主催団体による外国人県民の支援、多様な支援がありました(下記の枠組みをご参照)。

**(宮城県多文化共生社会推進計画 2014(平成26年)第2期)**

東日本大震災では発災直後から、県国際化協会の被災地巡回による安否確認や相談対応、仙台国際交流協会による仙台市災害多言語支援センターを中心としたFMラジオなどの情報媒体による多言語での情報提供等の対応が行われたほか、外国人コミュニティーや日本語講座主催団体による外国人県民の支援等、多様な支援が行われました。

これらの団体は、支援の実績を踏まえ、大規模災害時の外国人支援に関してその経験を全国に伝える役割も担うこととなりました。

これは、それまでの素地といいますか、それまで頑張ってきたことが非常に役に立ったのかなと思います。特に県の協会が震災前の2~3年間にやられていた外国人県民大学による、特に配偶者を中心とする外国籍者のネットワークの構築、これがこの外国籍住民の支援にもものすごい力を発揮したのではないのでしょうか。この事業とその効果については、条例があるなしにかかわらず、全国的にも評価されているのではないのでしょうか。インターネット上でも皆さんの[記録](#)がすぐに見られるようにまだアップされていますので、ぜひごらんになってくださばよろしいのではないかなと思います。ですので、第2期計画の冊子にも、その経験を全国に伝える役割を担うことになったというふうに書かれています。

**(宮城県多文化共生社会推進計画 2014(平成26)年第2期)**

また、地域との関わりにおいては、東日本大震災の発生後は、外国人県民も同じ地域の一員として地域とのつながりを持つことの重要性が改めて見直されています。このことから、防災に関する行事など様々な交流の機会への参加、地域の外国人県民のコミュニティーリーダー(注13 主として同じ出身国の外国人によって構成される地域コミュニティーにおいて、多文化共生に向けた指導的役割を担う人)の育成等により、地域に活躍の場を広げることを促進していくことが重要となります。

行政が住民参画の機会に、外国人県民の人材活用を進めていくことも必要です。

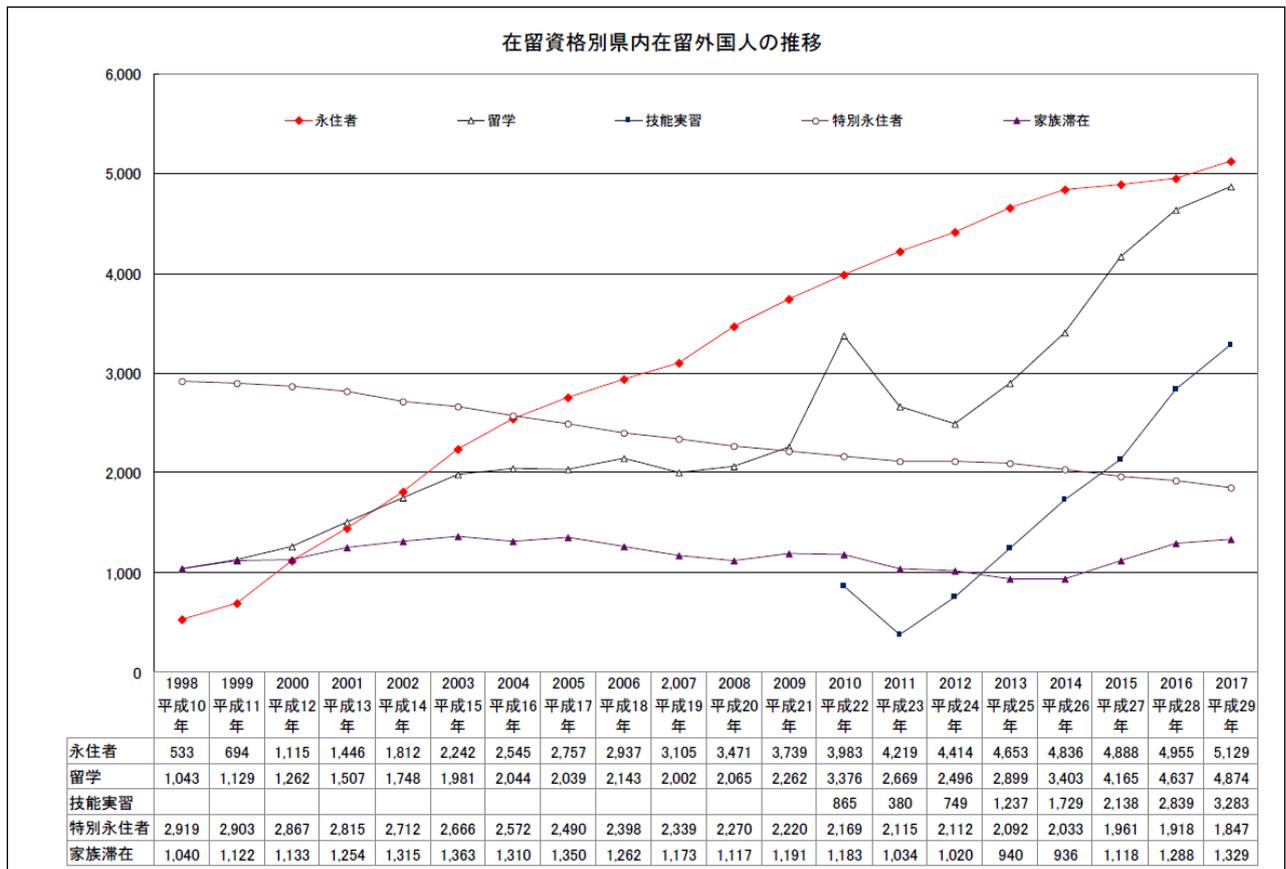
もう一回繰り返しますけれども、そのときにコミュニティリーダーですね。第2期に非常にトピックになっていたのはコミュニティリーダーだと言っています。外国人県民のコミュニティリーダーの育成により地域の活躍の場を広げること、ここら辺に第2期の焦点があったのかなと思います。最近コミュニティリーダーという言葉は余り使わなくなってきたのですが、これが真ん中あたりで重要だったことかなというふうに思いました。

**(宮城県多文化共生社会推進計画 2019(平成30)年第3期)**

日本語講座は、外国人県民が日本語や日本の生活習慣等について学習する重要な機会であり、引き続き適切に確保していくことが求められています。加えて、学習希望者のニーズに応じた支援やICTの活用等を含め、日本語学習支援の在り方を検討する必要があります。

そして、第3期なのですけれども、これは予想できなかった12年間の変遷の一つなのですけれども、第3期の計画にはこのように書かれています。日本語講座は、外国人県民が日本語や日本の生活習慣等について学習する重要な機会であり、適切に進めていくことが必要なのだけれども、ICT等の活用を含め日本語支援あり方を検討する必要がありますと書いてあります。これは従来の例えば第1期のころに、日本語教室というものが地域に成立して、そこにボランティアの方が来て、そこに定住外国人の方が集まると。もちろんこれは非常に重要な機能ではありますけれども、それと同時にスマホアプリとか、ICTというものが非常に浸透して、実際に教室に行かなくても情報がとれたり、日本語学習ができたりするというような状況が生まれてきたということがあります。ですので、今、目下問題になっているのは、そのようなハンドメイドの日本語支援の提供と、ICTなどを活用した外国人支援のあり方をどう整合性をとっていくのかというところが、今我々が考えているところになります。これは県とか市とかそういう単位での議論ではないと思いますが、このような変化があって、ICTやスマホアプリなどの活用可能なツールの情報提供が必要というふうに書いているところです。

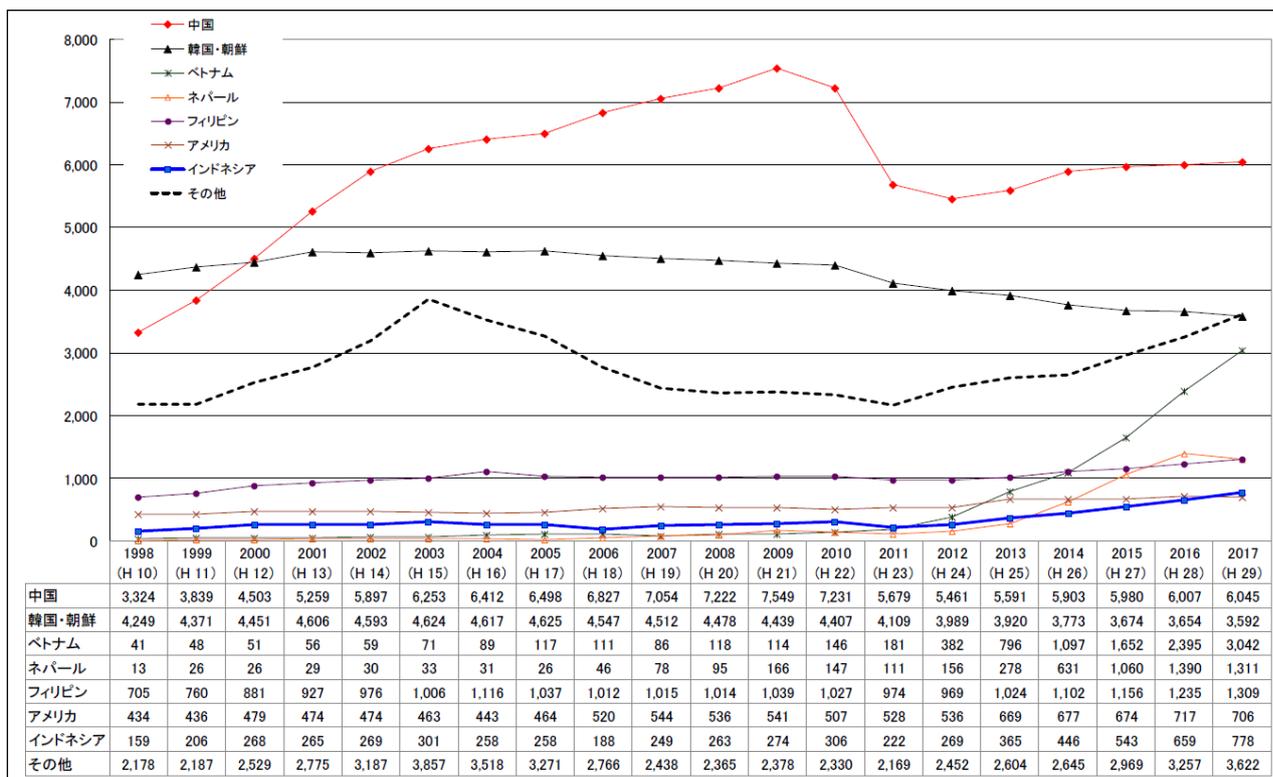
さて、次の資料が近年の宮城県内の外国人の方の在留資格別の推移です。ここにも、この12年間で予想できなかった、もう一つの大きな変化が表れています。



第2期の計画がつくられたのが2013（平成25）年だったのですが、このころが最悪だったのです。最悪という言い方は正しくないのかもしれないけれども、非常に外国人が減少していて、推進計画の今後を見通せない状況でした。これは、震災ですとか、放射能ですとか、そういうことが影響していたのかなというふうに思います。

そしてその後、県内の在留外国人が急速に増加しますが、これによって現在の宮城県の位置がわかりますね。留学生がほぼ倍増しています。技能実習の方も急速な増加になってきています。永住者の数も、グラフの中で赤線になりますけれども、ぐんと増加しており、2017年末の時点で在留外国人の中でもっとも人数が多いという形になってきています。

続いて、次この図からわかるのは、県内の外国人の国籍の推移です。中国ですとか、これは配偶者の方が多かったのですが、あるいは韓国籍の方が伸びておらず、数的に停滞しているのに比して、特に県内ではベトナムとネパールの方が急速に増加しているのがわかります。



そして、このような結論になるのですが、結局近年、留学生、技能実習生というのが増加したということになります。さらに、このように留学生と技能実習生が増えたということは、外国人の課題というよりも、我々ホスト社会のニーズといいますか、要請というふうに見かえることもできるかなと思います。つまり、最初に我々が第1期の計画をつくるときは、配偶者の地域社会からのニーズがありましたが、今は県内のニーズが大きく変わってきています。1つには留学生、主にそういう方々が工場での生産とかコンビニの労働とかを担っているわけです。それと、あとは水産加工場などにいらっしゃる技能研修性の方です。先ほど申しましたが、かつて県内に工場が転入してきてそこに日系ブラジルの方が集住するだろうというモデルは成立しなかったということになりました。しかし、また別のモデルで急速に外国人の方が増加することになっています。

県内では過去最高の技能実習、専門的・技術的分野の外国人、そして留学生の増加が現在進行中です。この留学生は、例えば東北大の留学生とか、そういうことももちろんありますけれども、そうではなくて、その他日本語学校の留学生の増加ということになってきております。この変化については、第3期計画では、次のように書かれています。

**（宮城県多文化共生社会推進計画 2018（平成30）年第3期）**

外国人労働者の数は、平成29年10月末で9,000人を超え過去最高を記録するとともに、県内の外国人労働者を雇用する事業所数も過去最高を記録しました。

また、在留資格では、「技能実習」、「専門的・技術的分野」の外国人が増加するとともに、留学生の受入れが進んでいることに伴い留学生の資格外活動も増加しています。外国人県民の自立と社会活動への参加を促進するためにも、就労支援の改善が求められています。

それでは、時間もなくなってきましたので、この10年間で計画の目標のうち、達成が容易だったことと、容易ではなかったことについて述べたいと思います。その進捗状況を次の表にまとめました。正直に言ってしまえば、手間と人手とお金がかかるものは容易ではありませんでしたが、例えばICTとかのツールを通じてすぐにできるものは早かったというふうに言えるかなと思います。

各目標の中では、日本語教室は増加しませんでした。生活情報の提供は増加しました。外国人相談対応の体制は、体制を市町村で組むということですが、急速に展開しなかったと言えます。外国人雇用者数は急速に増加しました。

		平成 20 年	平成 25 年	平成 30 年	5 年後目標
意識の壁の解消	県民意識調査「外国人も活躍できる地域づくり」	44%	40.3%		
			多文化共生説明会等参加者数	1,551 人	2,300 人
			多文化共生啓発事業等実施の市町村数 2市町村	12 市町村	35 市町村
言葉の壁の解消	多言語による生活情報の提供を実施している市町村数	5 市町村	9 市町村	25 市町村	35 市町村
	日本語教室開設数	25 講座	28 講座	30 講座	35 市町村
生活の壁の解消	外国人相談対応の体制	4 市町村	5 市町村	7 市町村	15 市町村
	永住者の就職率	26.8%	33.2% (H24 年)		
			技能実習を除く外国人雇用者数 3,212 人	7,325 人	12,000 人
				文化・習慣等相互理解の促進取組参加者 507 人	3,500 人

この表の中身がが今日、私が一番強調したかったものです。推進計画というのは指標があります。つまり、これはやります、あれはやりますというのではなくて、5年間で何を達成するかというのが5年ごとに記されているのですね。その指標も5年ごとに見直していますので、内容が継続しているものと、継続していないものがあります。それをちょっと通しで書いてみたのです。

最初の5年間は、意識の壁というのがありまして、外国人も活躍できる地域づくりというのを県民に対して調査して、それをアップさせるという計画だったのですが、逆に低下してしまいました。44%から40.3%になってしまったということがあります。

それから次が、これは2008（平成20）年の計画なのですが、多言語による生活情報の提供ということです。これは、ずっとこの指標を今まで12年間使っています。この場合、5市町村、9市町村、25市町村と急速に伸びています。これはインターネットとかICTのスキルやツールが普及したからというふうに言えるかなと思います。

日本語教室の開設数ですけれども、25講座、28講座、30講座となっています。ここは少し増えているように見えるのですが、これは数え方の問題で、固定的な講座というのは特にぐっと

増加しているというふうには言えないかなと思います。したがって、最近は指標を変えて、講座の開設を支援しているとか、そういう日本語講座を推進している市町村を数えるように指標を改定しました。

それから、相談体制なのですが、これは4市町村でしたが、去年のカウントだと7市町村で、若干増えていると。ただ、相談体制を組むというのは、窓口をつくるということですので市町村ではやはり大変なことです。ですので、そんなに増えていないというふうには言えるかなと思います。

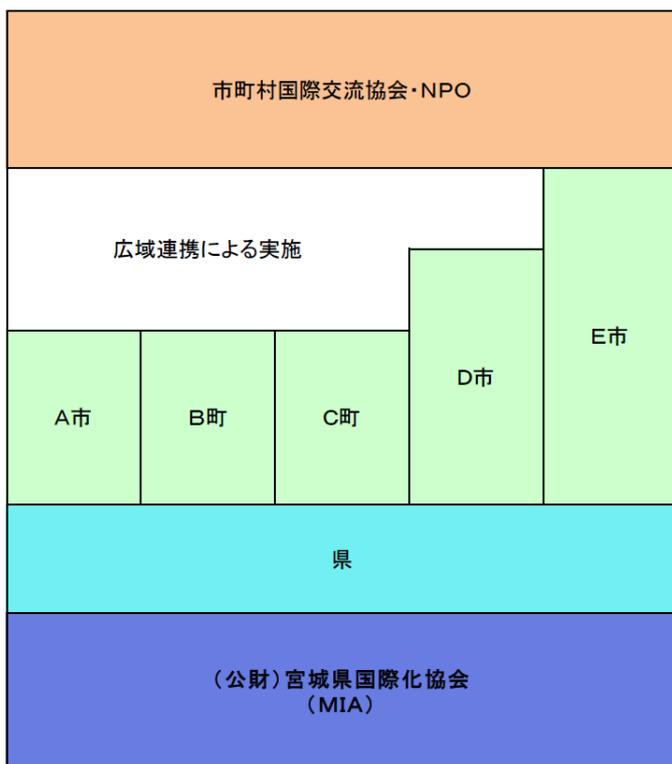
就職率ですが、これはそのままほっといても増えました。最初は26.8%で、33.2%に増えました。今度、指標を変え、3215人が7325人になったということで、計画の200%、そのような数が実現しています。これは、それを計画的に達成できたというよりも、日本社会の方が変化して、外国人の方の就職が容易になるような社会的システムになったというふうには言えるのかなと思いました。

のように指標を変えていますけれども、これを見ると達成できたところとできなかったところというのがあると。結論から言えば、やはり人手とお金と時間がかかるものは難しいが、情報的ツールが解決するものは早いというふうには言えるのかなと思います。

それからあとは、達成が容易ではなかったこととして言えるのが、地域間連携というのがあります。地域間連携、今の宮城県もそうですけれども、多文化共生のさまざまな施策に関して進んでいる地域、特に沿岸部を中心に石巻市とか、今日いらしている気仙沼市さんとかもそうですけれども、そういう進んでいる地域と、そんなに外国人もいなくて政策が進んでいない地域があります。

第2期ではそういう差を埋めるために、近隣の市町村で連携して取り組みをするというアイデアが提案されました。そして、地域では市町村がコーディネートを行って推進してほしいということで、第2期の計画にはこのようなモデル図が示されました。

《将来的に目指す形》



◎生活に密着した支援（生活情報の提供，日本語の学習支援等）  
◎地域の人材育成  
◎市町村の施策との協働（日本語の学習支援，外国人県民の地域活動への参加促進等）等

◎生活に密着した支援（生活情報の提供，日本語の学習支援等）  
◎地域における基本理念の啓発（外国人県民を含むコミュニティの形成）  
◎外国人県民の地域活動への参加促進，人材活用 等

◎全県的な基本理念の啓発・情報提供  
◎広域的課題への対応，先進分野への取組（市町村間連携の推進等）等

◎全県的な生活に密着した支援（生活情報の提供，日本語等の学習支援等）◎先進分野への取組（外国人県民との連携・協働等）◎行政・関係機関の取組に対する専門的・技術的支援（日本語学習，相談対応，多言語化支援等）◎人材の育成 等

頑張っているNPOと、全然できていないところは県とかM I A（宮城県国際化協会）さんが直接入っている状態というのが2013（平成25）年の姿で、今後はこうなって広域連携でお互いに市町村が協力し合って、県やM I Aはその全体を総括すると、こういうモデルを示したんですけども、現実にはなかなか市町村間の連携というのがうまく進んでいなかったように思います。

（宮城県多文化共生社会推進計画 2014（平成26）年第2期）

市町村や町内会，自治会，民生委員等の地域住民に対し，外国人県民に対する理解促進，交流についての協力を促します。

＊町内会，自治会や市町村が主催する各種行事，防災訓練，防災・防犯講座等への外国人県民の参加事例を広く周知します。

＊外国人県民に対応した防災訓練，防災・防犯講座等の実施を支援します。

それから、2014（平成26）年の第2期で示されたのは、やはり住民レベルで多文化共生の意識を広めていくために、町内会とか民生委員を活用しましょうという提案がなされました。町

内会、自治会、民生委員等の地域住民に対し協力を促すということで、外国人県民の参加事例を広く周知しますと。これは、我々実際に町内会に属する者、地域に住む者として非常に重要な部分かなと思いますけれども、そういう町内に住む一人一人にこの理念を浸透させるのは、もう少し方法を考えないと、なかなか一人一人の県民に届かないのかなと思います。。

**(宮城県多文化共生社会推進計画 2009(平成21)年第1期)**

外国人児童・生徒の日本語教育推進

地域の小・中学校に通う外国人の児童・生徒が、適切に日本語を学べ、学校に適應できるよう小・中学校における日本語指導の充実を図ります。

母国語・母国文化教育の調査・支援

外国人県民等の子どもの母国語や母国文化の学習・維持について調査し、必要な支援を行います。

**(宮城県多文化共生社会推進計画 平成26年第2期)**

学校での児童・生徒に向けた国際理解教育や人権教育を通して、異文化理解やむ外国人県民との共生、人権の尊重に関する意識を浸透する。

もう一つ進まなかったのは、私の専門分野ですけれども、外国人児童生徒、母語文化・母語支援という部分です。第1期の計画では、こういう支援の必要な児童生徒に対して、日本語指導の充実を図るといようなことが記されております。そして、この審議会には外国籍出身の委員の方もたくさんいらっしゃるのですけれども、そういう方が繰り返し主張されるのは、母語文化、母語教育を支援してくださいということでした。ただし、この10年間に、そのことについて進展があったかという、そうとは言えないのかなというふうに思います。

あるいは、国際理解教育の場面で、もちろんブロッシャー(冊子)とかつくって配布しましたけれども、これは後で別な問題がございますので、後でパネルのときにお話ししたいと思いますけれども、私は教育分野ですので、やはり教育分野ですと市町村教育委員会ですとか、もっと言ってしまうと文部科学省とか、そこでの教育政策というものが学校に直接反映されますので、そういった中で県の条例というものの持つ意味を少し考えてみなければいけないのかなというふうに思います。

そして、お手元にある非常に目の疲れるような字の小さいものが、現在の多文化共生社会推進計画になっております。私は目が悪いのでほとんど見えないのですが、そちらの主な取組の

ところをごらんください（巻末資料4として掲載）。

こちらが3期の取組になっておりますけれども、ちょっと網掛けしたところが消えてしまっているんですが、例えば先ほど言った住民への浸透ということでは、民生委員会議を活用した理念の普及ですとか、学校にDVDを作成すると。やっているのですけれども、うまくいっていないかなと思います。

それからあとは、防災担当課との情報連絡会議を設置する、これは初なのかなと思います。

それから、宮城県を取組として非常に優れている近年の成果として、技能実習生との共生です。こちらは、先日、MIAの大泉さんが事例を県のシンポジウムのほうでお話してくださいましたけれども、こちらは非常に先進的ですし、意味深いものかなというふうに思います。

それからあと特筆すべきところでは、ICT活用を考慮しながら日本語支援のあり方を考えていくということですか、あとは母子保健における支援というものを今、重視しています。なぜかという、母子保健というのは、その後の例えば障害を持たれる方とか、それから学校教育における支援とか、保健とか、そういうものに大変大きく関わってきます。

それからもう一つ、県では外国人労働者の受け入れに向けた有識者会議というものを、この6月に設置いたしました。こちらは労働者に特化した委員会の設立ということになっております。

それから最後に、LGBT等といった新たな課題に対する意識啓発ということで、こちらの共生推進計画の方でLGBTの対応ということを考え、意識啓発を行っていかうということも盛り込まれております。

多分、ここら辺も誤解があるかもしれないので申し上げておきたいなと思いますけれども、宮城県では県職員連絡会議というものを開催いたしておりまして、県の中でも多文化共生の意識というものの浸透を、どれくらい浸透するかはその受け取り方の問題ですけれども、そういうこともされてきたということをちょっとお話しさせていただければと思います。

以上のようなお話で、ちょうど20分になりましたので、話し足りないところとか、あと課題とかについては、後ほどお話しさせていただければと思います。（拍手）

## 第2部 その2「静岡県の多文化共生推進基本条例11年の歩み その成果と課題」 河森佳奈子

（静岡県くらし・環境部理事（多文化共生担当））

○河森佳奈子（静岡県くらし・環境部理事） 皆さん、こんにちは。静岡県で多文化共生を担当

しております河森と申します。今日は台風で凄い雨の中、静岡からやってまいりました。静岡県の多文化共生施策について、県外でお話しさせていただく機会というのはなかなかないものですから、今日は本当にありがたい機会をいただきました。ありがとうございます。

早速、「静岡県の多文化共生推進基本条例 1 1 年の歩み その成果と課題」というタイトルで、説明をさせていただきます。

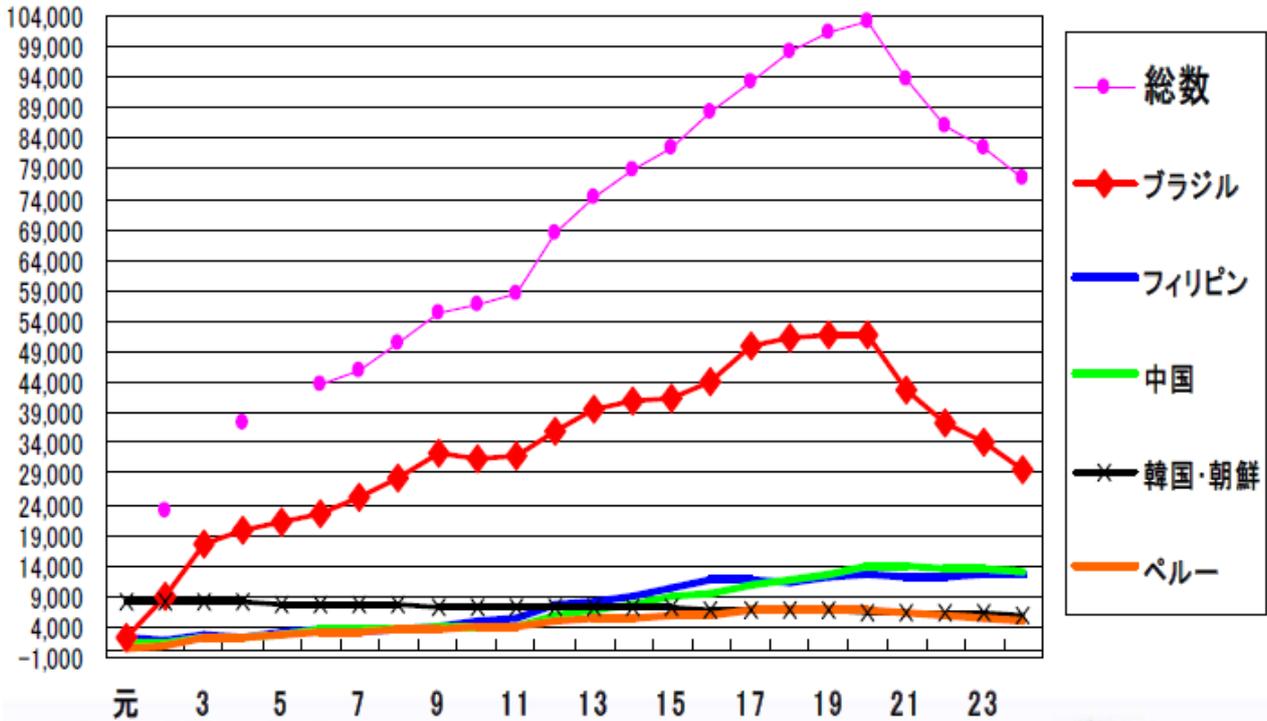
静岡県の条例は、2008年、平成20年12月26日に制定いたしました。宮城県の条例制定から約1年半後の制定となります。

条例制定の背景としましては、3つの状況があります。

まず、1つ目。県内に居住する外国人の増加です。静岡県の場合は、このグラフ（**図表1**）のとおり、1989年（平成元年）には約1万6000人だった外国籍の方が、1991年（平成3年）には3万5000人、2007年（平成19年）には10万1000人、条例を制定した2008年（平成20年）には10万3000人と、1989年の10倍に増加しました。2008年の静岡県の人口が約370万人ですので、人口に占める割合は2.72%、外国人登録者数は全国で8番目に多く、人口に占める外国人の割合は全国で5番目に多いという状況でございました。国籍別ではブラジルが5割を超え、ブラジル人の比率は全国で最も高いという状況でした。

このときの市町の状況ですけれども、浜松市が3万3000人で県全体の外国人登録者数の3割を超えており、また、人口に占める割合は、菊川市の8.86%を最高に、湖西市が8.63%、磐田市が5.71%など、3%を超えている市町が12ございました。

図表1 県内に居住する外国人数



静岡県での外国人増加の背景は、一つは1990年（平成2年）の改正入管法の施行です。在留資格の拡大で3世までの日系人とその配偶者に、定住、日本人の配偶者等の身分による資格が与えられました。この身分による資格は、国内での活動に制限がありません。日本人と同様に働けるので、単純労働も可能となります。ブラジルなどの南米から日系人が多く来日し、静岡県は自動車関連産業などの製造業が非常に盛んですので、特に工場の多い県西部地域に集住したという状況がございます。もう一つは、1993年（平成5年）に創設された外国人研修・技能実習制度により、中国や東南アジアからの研修生が増加したということでもあります。これにより、県東部地域の水産加工業などでも受け入れが進みました。

静岡県では、外国人の約8割が身分による資格です。活動に制限がなく、日本人と同様に働くことができるという資格で滞在していました。

背景の2つ目ですけれども、こういう状況の中で外国人にかかわる問題の対応が急務になったことです。外国人の増加に伴いまして、それまでは日本人だけで生活していた地域、外国人は非常に特別な存在だったところに、外国人が隣に住むようになったことで困った状況が occurred。日本語が通じない、生活習慣が違うという、ここに記載されたような状況（図表

2) が、集住地域を持つ市町から多くの課題として上がってきておりました。

図表2 外国人に関わる問題

- 言葉や習慣の違い、外国人の地域ルールへの不適合、日本人の無理解、地域コミュニティでの摩擦
- 小中学校での外国人の子どもの受入態勢、不就学、不登校、進学が難しい、ダブルリミテッド、外国人学校
- 派遣、間接雇用による不安定な雇用状況、社会保険・国民健康保険未加入、無年金
- 居住実態不明による（転居時の外国人登録手続不履行）行政サービスの提供困難
- 災害時対応、医療現場での通訳等

3つ目の背景ですけれども、有識者会議からの提言です。静岡県の多文化共生の取組は、2006年度（平成18年度）に国際室に多文化共生スタッフという組織をつくり、県内各界の有識者から成る多文化共生推進会議を立ち上げて現状や課題を検証し、静岡県が今後どのように多文化共生に取り組んでいくべきかなどを議論していただきました。その取組方針を提言書にまとめて、2007年3月と2008年9月に知事に対して提出されました。この2回目の提言の中に、「多文化共生社会を実現するための基本的施策を定める基本条例を制定すること」が盛り込まれました。これは、推進会議2年間の議論の中で、多文化共生に関する課題は総合的、計画的に取り組むべき時期が来ており、静岡県として基本的な考えを定める必要があるということで、会議のメンバーの意見が一致したということでした。

そして、2008年12月26日に条例制定となりました。1カ月間の県民からの意見募集、パブリックコメントを実施した上で、12月議会に上程し、その議決を経ての施行となりました。

条例制定に期待する効果としましては、県が条例を制定し、基本的な考え方を提示し、県の役割を明確に示すことで、県庁の全庁的な取組と市町の取組を促進し、県全体の多文化共生の社会づくりの取組が推進されることと、国が多文化共生に関する基本法を制定していない中

で、本県の積極的な姿勢を情報発信することにあります。

静岡県の条例は非常にシンプルなもので、多文化共生社会実現のために、県が具体的施策を推進する基本となる事項を定めたものです。

第1条は目的、第2条に多文化共生の定義を定めており、第3条から第5条では県、県民、企業、関係団体の責務を、第6条では多文化共生推進基本計画の策定を定めております。計画は、毎年、多文化共生施策の実施状況につきまして報告書を作成し、公表することとされています。実際には、毎年審議会を7月頃に開催し、そこに多文化共生推進基本計画進捗評価書を提出して御意見をいただき、その審議結果を県のホームページに公表するという段取りをとっています。第7条から第11条は、県が行う多文化共生の推進を図るための基本的な施策を定めております。第12条から第17条には、多文化共生審議会についての規定を定めました。

条例制定後の取組としては、まず、条例第2条の県の責務に、多文化共生の施策を策定、実施するために必要な体制を整備するとありますことから、2009年（平成21年）、条例制定の翌年の1月に、県庁内の推進体制を整備しました。副知事を本部長として各部局長を構成員とする静岡県多文化共生推進本部です。計画の策定や進捗評価を行い、各部で必要な取組を進める役割を担います。下部組織として、関係課長で構成する幹事会を設置し、具体的な取組や進捗評価の検討を行っております。

次に、条例第12条から第17条で規定された、広く県民や有識者から意見を聞く体制として、多文化共生審議会を2009年4月に設置しました。本県の審議会の特徴としましては、経済界の代表、県東部、中部、西部の経済界のトップの参加をいただいていることです。審議会の会長は委員の互選によるものですが、設立当初から現在まで、会長は静岡県商工会議所連合会の会長に務めていただいております。

そして、2011年（平成23年）3月に、ふじのくに多文化共生推進基本計画を策定いたしました。計画期間は2011年から2015年の5年間です。基本目標を、「静岡県内に居住する外国人及び日本人が、相互の理解と協調の下に、安心して、かつ快適に暮らせる日本の理想郷を目指す。」といたしました。計画は3つの基本方向、9つの施策の方向、37の具体的施策によって構成され、計画の目標達成に向けて24の数値目標を掲げております。

この計画の期間中の2013年4月に審議会から知事へ提言が出され、この提言の内容に重点的に取り組むためと、ちょうどその時期に県の総合計画の改定を行っていたことから総合計画の分野別計画でもある多文化共生推進基本計画と総合計画との足並みをそろえていく必要がある

ということで、ここで計画の見直しを行いました。

2017年度末の計画期間満了に伴い、2018年（平成30年）3月に次期計画を策定いたしました。計画期間は2018年から2021年の4年間です。基本目標は、「静岡県内に居住する外国人及び日本人が、安心して快適に暮らし、能力を発揮することができる多文化共生社会の実現を目指す。」です。前計画からの変更点としましては、外国人県民の活躍という視点を強化したこととあります。施策体系として、基本目標の実現に向けて、前計画と同様に3つの基本方向を掲げ、8つの施策の方向に沿って37の主な施策展開を図ることとしています。

多文化共生推進基本計画策定後は、施策の方向に沿って毎年具体的な事業に取り組んでおり、本年度はこちらに記載のとおり（図表3）、多文化共生意識の定着、危機管理対策の推進、防犯・交通安全対策の推進、外国人県民のコミュニケーション支援、居住・医療・保健・福祉など生活環境全般の充実、外国人の子どもの教育環境の整備、雇用・就労環境の整備による雇用安定、外国人県民の活躍できる場づくり、の8つの施策の方向に沿って、県庁内でそれぞれの事業に取り組んでいるという状況です。

図表3 2019年度（令和元年度）の多文化共生関連事業

「ふじのくに多文化共生推進基本計画」の施策の方向ごとに、全庁をあげて外国人県民との共生に係る事業を実施。

施策の方向	実施事業
1 多文化共生意識の定着	ブラジル、フィリピン、シンガポール、インドネシア、韓国の国際交流員による小中高等学校等への異文化出前教室等11事業
2 危機管理対策の推進	外国人向け防災研修等6事業
3 防犯・交通安全対策の推進	通訳者同行の警察官巡回連絡の実施等8事業
4 外国人県民のコミュニケーション支援	多言語納税相談等16事業
5 居住・医療・保健・福祉など生活環境全般の充実	多言語による県営住宅入居案内等7事業
6 外国人の子どもの教育環境の整備	小中学校への外国人児童生徒の支援のための相談員・日本語指導コーディネーター配置等10事業
7 雇用・就労環境の整備による雇用安定	外国人の正社員雇用企業への就業後の定着支援アドバイザー派遣等16事業
8 外国人県民が活躍できる場づくり	技能実習生向け日本語研修等16事業

条例制定から11年を振り返っての成果としましては、各部長が構成員となっている推進本部により、県の組織全体で多文化共生施策に取り組むという体制は整いました。ですので、県として多文化共生社会をつくるという考えは浸透しております。事業の取組も行われております。しかし、条例、計画があるからといって、条例を所管している多文化共生課が県庁内各課の事業への取組を強制することはできません。各課の事情、予算の状況等、さまざまな状況がありますので、取り組んでもらいたいと思う事業の実施には、課題の共有や意見交換など時間をかけなければならないケースもあるという実態がございます。

また、計画には、県、市町、NPO等の関係団体が積極的にそれぞれの役割を果たしつつ、連携、協働しながら取り組むことが重要として市町の役割を明記しておりますけれども、こちらにも強制はできません。市町の考え方、財政力、外国人の居住状況など、それぞれの事情によって取組に違いが出ています。県としては、一緒に取り組みましょうという呼びかけ以上の対応はなかなか難しいです。県として多文化共生社会の実現を掲げていますが、実際に外国人の方が住んでいる基礎自治体の取組に県がどこまで関与できるかというところがなかなか難しいと感じています。

さて、昨年12月8日に出入国管理並びに難民認定法の一部を改正する法律が制定、成立し、本年4月に施行されました。静岡県では県内全市町に外国人の方が住んでいますが、集住地域がだいたい決まっておりました。それが、今回の改正により特定分野の創設で働ける分野が広がったことやアジアからの受け入れを積極的にというような状況もあり、県内全域で外国人住民が増えていくであろうということ、多国籍化が進むであろうということが想定されました。

そこで県は、多文化共生に係る施策の内容を多岐にわたって充実させるとともに、より柔軟で迅速な対応が必要になるという認識から、本年度、多文化共生に関する県の体制を強化しました。今後の社会情勢の変化や課題、必要な施策に迅速に対応していくために、推進本部に副本部長として多文化共生担当の部理事を置き、迅速に部署間の調整を行うことで全庁的な取組を強化します。この役割を担っているのが実は私でありまして、この4月に多文化共生の理事の担当となりました。

あわせて4つのプロジェクトチームを新設して、生活者としての外国人に対して優先的に取り組むべきテーマを決めて、事業化に向けた検討を行っております。さらに、多文化共生推進本部を所管する多文化共生課を、地域外交局から、県民生活を所管するくらし・環境部に移管して、生活者としての視点を強化した施策を展開していくという体制強化を図っております。

プロジェクトチームは4月に立ち上げ、優先テーマを決め、その後はその優先テーマに関する課で検討を行って事業化を図っていくこととしております。

教育のプロジェクトチームでは、将来を見据えた子どもの教育支援策をしっかりとやろうということで、現在、教育委員会と一緒に、外国籍の子どももすべての子どもが義務教育段階の教育をきちんと受けられる体制を整えるよう、対応策の検討をしているところです。

危機管理につきましては、災害時における外国人への情報発信の強化を優先的テーマとして取り組んでいます。県が開発した防災アプリの多言語化の検討を進めております。

生活では、医療受診体制にまずは取り組むべきではないかとなりました。しかし、外国人の医療の受診状況について不明な点がありましたので、まず調査をやってみようということで調査に入っております。

活躍については、産業界の人材不足の顕在化と国の外国人材受入れ方針の動きに対しまして、昨年度中に、経済産業部が主体となって外国人材の活躍プロジェクトチームを設置して検討をしてまいりました。そして、本年度、新規事業に取り組んでいるところですが、本年度も多文化共生のプロジェクトチームの一つの分野として引き続き検討を行うこととしました。新規事業に取り組み始めたばかりですので、その状況を見ながら拡充や修正を行って行こうということになっております。

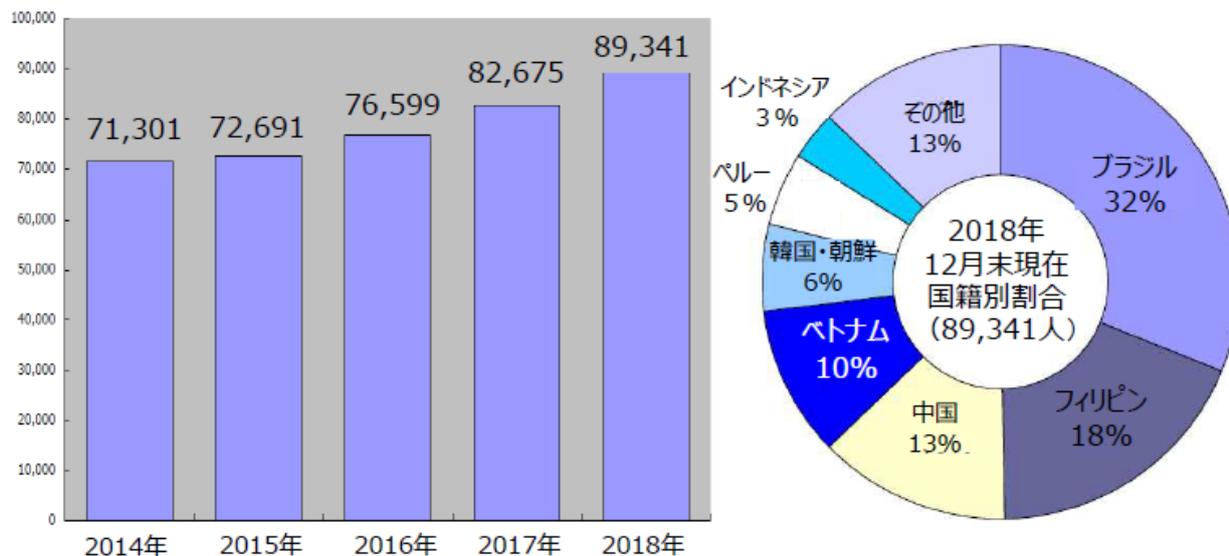
このような状況で、静岡県庁の中は多文化共生の取組に関しまして追い風が吹いていると感じています。なぜ追い風が吹いたかですが、一つは国の動きがあります。もう一つは、県内の経済界からの労働人材の確保に関する強い要望が県に出され、多文化共生に注目度が高まっているということがあります。これまでも条例や計画を策定し、地道に取組を進めてきていたわけですが、全体的にはまだまだ十分ではなかった、県内の地域によって外国人の方が住んでいる状況に違いがある中でなかなか県として統一的なことができていなかったと感じておりましたが、今年はこの追い風を受けて、やりたかったこと、やらなければならないことをやろうと、そういう環境で仕事をしているところです。

こちらが、現在の静岡県の外国人の状況（**図表4**）です。2008年（平成20年）に10万3000人まで増加した外国人は、2008年後半からの世界的な経済危機の影響で減少に転じました。2014年（平成26年）に7万1000人まで減りましたが、その後再び増加傾向となり、昨年末で8万9000人まで増加しました。前年比8.1%の増、県全体の人口に占める割合が2.2%という状況です。

国籍別では、依然、ブラジルが最多です。次いで、フィリピン、中国、ベトナムの順です。

ベトナムは、全国的な傾向かと思えますけれども、在留資格が技能実習と留学で、非常に増加しております。

図表4 現在の静岡県の外国人の状況



資料：2018.12末住民基本台帳人口（多文化共生課調べ）

これまででは、主に南米からの日系人を中心とする身分資格の人々が、製造業が盛んな県西部地域で集住していたという状況でしたが、今後は、これまで少なかった伊豆地域や東部地域も含めて、県内全域での増加と多国籍化が進むと考えられます。外国人県民も共に暮らす生活者という視点に立ちまして、外国人県民が静岡県に住み、学び、働いてよかったと思う、地域ではコミュニティーの活性化が図られたと思う、また企業では活動の活発化につながったと思える、三方よしの多文化共生社会の実現を目指して引き続き取組を進めてまいります。

私からの報告は以上です。どうもありがとうございました。

(拍手)

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 河森さん、ありがとうございました。

聞きながら、宮城県と違うなと思うところがいっぱいありました。それは後のディスカッションのときに話しましょう。ありがとうございました。

## 第2部 その3「世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例の1年その成果と課題」 山脇啓造（明治大学国際日本学部教授）

○山脇啓造 それでは、私から2回目の報告になりますけれども、世田谷区の条例についてお話

をしたいと思います。

まず、世田谷区の状況について、先ほどモリスさんから、宮城県と静岡県は随分違うなど。政策も違うのですけれども、その背景として、在留外国人もものすごく違うというお話がありました。世田谷区の外国人の状況についても最初に共有しておきたいと思います。

世田谷区は、総人口が90万人です。東京23区で最も大きい区になります。恐らく今も人口がどんどんふえていますので、近く100万人を突破すると言われていています。その中で、外国人が約2万人、パーセントだと2%です。23区の中で見ると、外国人の絶対数だと10番目ぐらいなのですが、パーセントで言うと実は最下位です。そういう背景もあって、実は世田谷区の多文化共生の取組というのはほとんど目立つことはなかったのですが、それがこの二、三年ぐらいで急激に変わってきたということ、今日ご報告したいと思います。

あと、国籍別内訳だと、大体中国人と韓国人で全体の半数ぐらいになっています。全国の外国人の国籍別内訳と比較して特徴としては、世田谷区の場合はアメリカ人とイギリス人が多いということがあります。それから、これは大体どこでもそうだと思いますが、ベトナム人が世田谷区でも近年急増しているという状況にあります。在留資格別だと、全国の統計と比べると「留学」が多い、それから「技術・人文知識・国際業務」の在留資格の外国人も比較的多いというのが特徴になっています。

次に、条例の話なのですが、昨年3月に制定されました。条例は、全国で最初が宮城県、次が静岡県、3番目が滋賀県の湖南市だと思います。それで、4番目が世田谷区になると思います。どうして今までほとんど多文化共生に関していうと目立つこともなかった世田谷区が条例をつくったのかと疑問に思われるかもしれません。聞くところによると、最初はLGBTに関連して条例をつくる案があり、そこからもう少し広げて男女共同参画に関する条例をつくるという動きに展開し、条例案に「多様性」が謳われていたので、多文化共生も含めるべきではないかという展開があったようです。これは、全国的に見ても極めて珍しい動きで、実際、男女共同参画と多文化共生をあわせて制定した条例というのは、今のところ世田谷区にしかないということになります。

目的は、「男女共同参画及び多文化共生の推進に関し基本となる理念を定め、区、区民及び事業者の責務を明らかにするとともに、男女共同参画及び多文化共生を推進する施策の基本的な事項を定めることにより、男女共同参画社会及び多文化共生社会を形成し、もって全ての人が多様性を認め合い、人権が尊重される社会の実現に寄与すること」と第1条に定められてい

ます。

この条例の特徴は、今申し上げたように、男女共同参画と多文化共生を一体的に推進するところなのですが、この条例はマスコミにかなり大きく取り上げられました。宮城県の条例は、新聞報道ありませんでしたよね。地元紙の河北新報にも載らなかったですよ。静岡県の条例は新聞に出ましたか。

○河森佳奈子（静岡県くらし・環境部理事） 多分、地元の静岡新聞には出ました。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） そうですか。世田谷区の条例は、多分ほとんど全ての全国紙、それからテレビでも取り上げられました。それはどうしてかという、この条例が性別等の違い、いわゆる男女差別だけではなくて性的マイノリティーへの差別も含まれているんですけれども、それからあと「国籍、民族等の異なる人々の文化的違いによる差別の解消」を目指すことを謳ったことで、大きな注目を集めました。

さきほどご説明したように、国はヘイトスピーチ解消法を2016年に制定しましたが、これはヘイトスピーチということで、差別全般に関する法律ではありません。国内で初めて外国人に対する偏見や差別の解消を謳った条例であるということ、さらに、偏見や差別を受けた当事者が、その苦情を申し出たり意見を言ったりするのを受け付ける苦情処理委員会を設置するところまで踏み込んだということで、大きな注目を集めました。

どうしてどこの自治体もやっていないことが世田谷区でできたのかということなのだと思います。やはりこれは男女共同参画と一体となった条例だったということが大きかったと思います。男女共同参画に関しては、LGBTへの偏見や差別も含めて、すでに苦情処理の先例や条例がほかにあるわけですね。そことセットであったがゆえに、男女のほうにだけそうした体制をつくって、外国人のところにつくっていないと、条例としてのバランスが悪いということになるので、今回の条例がこうした形で制定されたと見ています。

これは2018年3月ですが、2019年3月には多文化共生プラン、いわゆる基本計画が策定されています。そちらは紙でA3の資料があるのでごらんいただきたいと思います（[資料は巻末付録に配置](#)）。

基本理念としては、「誰もがともに参画、活躍でき、人権が尊重され、安全安心に暮らせる多文化共生のまち」と謳っています。

基本方針が3本柱になっています。「地域社会における活躍の推進」、「誰もが安心して暮らせるまちの実現」、そして「多文化共生の意識づくり及び偏見・差別の解消」となっています。

す。

私が最初のお話でご紹介したように、2010年代に、多文化共生にとって新たな展開が三つ起きました。1つが多様性あるいは活躍推進の観点、それから2つめが反差別、それから3つめが地方創生ということをお願いしました。この基本方針には、第一の観点、つまり外国人の活躍推進。先ほども静岡県の新しい計画では外国人の活躍という観点を重視したというお話があったのですが、世田谷区のプランでも「地域社会における活躍の推進」ということを先頭に持ってきています。

それから、もう一つは、今お話をした「偏見・差別の解消」です。例えば2006年の総務省のプランの中には意識づくりということが入っていましたが、偏見・差別の解消という項目はありませんでした。しかしながら、2010年代前半にこれだけヘイトスピーチが大きな社会的問題となり関心を集める中で、恐らくこれから多文化共生の取組を進めていく上で、この外国人への偏見や差別の問題というのは避けて通れないと思います。

先ほど、3つの基本方針と申し上げましたが、2006年の総務省のプランでは、3本柱は、「コミュニケーション支援」、「生活支援」、「地域づくり」となっています。宮城県のプランも「言葉の壁」というのはコミュニケーション支援、「生活の壁」は生活支援、それからあと、「意識の壁」は総務省のプランで言うと3番目の多文化共生の地域づくりにあたるかと思っています。

ちょっと時間がないので詳しくお話しできないのですが、総務省の多文化共生プランは、最初は4本柱でした。それは何かと言いますと、多文化共生の地域づくりは、「多文化共生の意識づくり」と「外国人住民の社会参画」という2つのテーマに分かれていました。でも、議論を進める中で、一つにまとめて「多文化共生の地域づくり」とした経緯があります。

そこから考えると、今回の世田谷区のプランというのは、まずコミュニケーション支援と生活支援、それを一体化して基本方針の2に持ってきています。次に、総務省のプランで言う外国人住民の社会参画と活躍推進というのは近いテーマになります。そこで、世田谷区の場合はそれを一体化して、第1の基本方針で「地域社会における活躍推進」とまとめてあります。

そうすることで、もう1つの柱立てが可能になり、そこで総務省のプランで言うと、地域づくりの中の意識づくり、それを偏見・差別の解消とつなげることで、新たな3番目の柱を打ち出しています。恐らくこの3つの柱は、これからの自治体の多文化共生推進における新しいモデルになるのではないかと私は見えています。

最後に、まとめにはなりません、今、世田谷区を取組を見ていて私が感じている点をお話します。それは何かというと、これまで、例えば総務省が代表的なのですが、多文化共生というのは地域国際化の3番目の柱でした。国際交流、国際協力、そして多文化共生、これがある意味総務省の公式的な多文化共生の位置づけであって、こうした観点に立って多くの自治体も国際課あるいは国際交流課のような部署をつくって、そしてその部署が国際交流を進め、そしてまた国際協力を進め、さらに多文化共生に取り組むという、そういう一つのパターンがあるかと思います。

一方、この世田谷区の条例が示したように、「多様性（ダイバーシティ）」という新しい観点から多文化共生を位置づける、つまり、男女共同参画も多文化共生も、多様性を尊重する社会の中の一つのテーマとする位置づけも可能になるわけです。そうした観点に立った多文化共生と、もう一方で2000年代以降進んできた国際化の中の一つとしての多文化共生という、2つの位置づけ、あるいは意義づけによって、今、世田谷区が進めている取組の中で、ある種のジレンマが生じているのではないかという印象を私は持っています。

以上です。ありがとうございました。（拍手）

（休憩）

### 第3部 宮城県内の取り組み

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） そろそろ時間になりました。

今度は、宮城県内で実際に県内の多文化共生の最前線で奮闘している人、去年まで奮闘していた人、とにかく奮闘している方、3人にお話をいただきます。

では、最初に石巻市の清水さんをお願いします。私が紹介するよりも、清水さんご自身で話されたほうがよいと思いますので、どうぞ。

○清水孝夫（石巻市国際サークル友好21事務局長） 皆さん、こんにちは。石巻で日本語教室を開設しております国際サークル友好21というボランティア団体で事務局長の清水でございます。

今日は資料を準備しなくて大変申しわけないんですが、口頭で説明をさせていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

モリス先生からは、地域社会をつなぐ石巻市の取組について10分程度でいいから話をしろと、こう言われまして、いつもお世話になっているので嫌だとは言えなくて引き受けてしまい

ました。これから、石巻市の現況についても含めてお話をさせていただきたいと思います。

まず初めに、石巻市の在住外国人の状況でございますが、今年の3月末現在、これはあくまでも推定でございます。約36から37か国で、1300人ほどの外国人が暮らしております。それからもう数カ月たっておりますので、恐らく現状では1400人ぐらいになっているのではないかと考えられます。

東日本大震災のときに、帰国命令とかいろいろ出まして、当時、400人ぐらい外国人が減っちゃったんですね。この8年間の間に何とそれが3倍に増加いたしまして、現在では1300人から1400人ぐらいの外国人がいるわけでございます。

ご承知のようにほとんどがベトナムとかインドネシア、フィリピン、ミャンマーなどの技能実習生でございます。全在住外国人の7割から8割を現在、技能実習生で占めております。そういう現状にあります。

ただ、この技能実習生の人たちなくして、震災後、石巻の場合ですと水産業とか加工業とか、あるいは漁業が主力の産業でございます。いわゆる産業の復興再生といいますか、産業が成り立たないような状況でございます。この技能実習生が非常に大きな担い手として貴重な存在に現在なっております。

このような状況を踏まえまして、3年前に技能実習生向けの日本語教室を開設いたしました。現在は、やはりベトナムが一番多いですね。それから、インドネシア、ミャンマーなどの3か国で31名の実習生が、今日本語を学んでおります。実際の数から言うと、まだまだ勉強する人たちが少ないですね。ただし、教える側とか教室のスペースとかいろいろ考えますと、大体40名程度ということで、現在は31名が学んでおります。

これらの技能実習生の受け入れをしているのが、石巻市の場合は大体水産加工と漁業が多いです。次に建設業。合わせまして13社が日本語教室のほうで受け入れをいたしております。

教室は月2回、第2と第4日曜日、石巻市の後援をいただきながら開設しているわけですが、どんどんふえる状況の中で、やはり私たちボランティアの教室ではこれ以上の対応は無理かなというふうに考えております。できれば行政を含む、あるいはその業界団体も含めた形で、全体的な対応をしながら教室を開設していく、それに我々ボランティアがお手伝いをしていくという形が一番いいのではないのかなと考えておるところでございます。

これが現在の在住外国人の状況と技能実習生の動向でございます。この後、本題に入るわけですが、モリス先生のほうから、「在住外国人等と地域社会をつなぐ」というテーマをいた

だいて、一時期かなり悩んだんですね。我々の活動がこのような外国人とのつながりができているのかどうかということを考えると、ちょっと自信がなかったんですが、いずれいろいろと活動してきた実績といたしますか、石巻市の事例をここで2つほど紹介をさせていただいて、皆さんに対する報告にさせていただきたいと思います。

1つは、在住外国人の人たちが、石巻市の福祉まつりという大きなイベントがありまして、これに毎年参加いたしております。

2つ目は、海外で発生した地震とかあるいは津波、台風、こういった災害状況に対する現地への支援ですね。募金活動等について、在住外国人と一緒になりまして、共同で実施をしてまいりました。

こういったことの活動状況を報告させていただきたいと思います。

まず、石巻市の福祉まつりへの参加でございますけれども、これはほかの地域でも同様に福祉まつりを開催しているかと思えます。福祉への理解とか、福祉のまちづくりを推進することを目的に、毎年石巻市の場合は9月ごろに開催しているわけでございますが、これに在住外国人の皆さん、日本語を学んでいる人たちが毎年参加させていただいております。

このイベントは、ボランティア連絡協議会というのがありまして、ここが主催をして、石巻市とか社会福祉協議会が共催をしているイベントでございますが、この中には医療関係とか福祉団体、それから支援団体など約40団体、人的には300人ほど参加して開かれている結構大きなイベントでございます。私ども国際サークル友好21といたしましては、これまでフィリピンとか中国、あるいは韓国、バングラディッシュ等の出身者の方々のグループとともに参加いたしまして、例えばステージ発表、あるいは模擬店なんかありますね。外国のいろんな料理とか、あるいは民族舞踊を紹介するとか、そういったことがありますので、これらにも参加させていただいて、昨年はフィリピンの民族ダンスとバングラディッシュのハラル弁当をつくりまして、いろいろと市民の方々に紹介をしたということでございます。

この福祉まつりでございますけれども、毎年12月に反省懇談会を開いているわけでございますけれども、これにも全員で参加しまして、市民の方々と交流しているわけでございますが、特に市長とか市議会の議長とか、それから議会に福祉関係の委員さんがいるんだそうですね。そういった方々も全部参加されますので、この機会を使いながら在住外国人の参加者の人たちも一緒に交流を図るというふうなことをやってきております。

次に、先ほど申し上げた海外における災害の見舞金の活動でございます。

これは、昨年の9月にインドネシア中部のロンボク島で発生したマグニチュード7.5の地震がありました。そこで、インドネシア出身のお嫁さんたちですが、7人ほどからいろいろとお話がありまして、メアラ・プテイ、勇気と愛という意味だそうです、こういったグループを立ち上げて、募金活動を実施したという経過でございます。

この募金活動については、インドネシア出身の人たちのお話を聞きますと、東日本大震災でお寄せいただいた支援に対するお礼の気持ちと、それから母国の被災地の支援ということを目的に実施したいというようなことで実施したわけですが、当日はインドネシアの技能実習生、実は男性なんですけれども、今漁業関係の船にはほとんどインドネシアの男性船員が乗っております。石巻でもたくさんおりまして、このうち20名ほどが募金活動に参加してくれまして、実施したわけでございます。

募金活動に当たりましての留意点は、外国出身の方が募金活動をしますよと言ってもなかなか信頼してもらえないわけですから、いろいろ相談いたしまして、どこの団体がどんな目的で募金活動をするのかというような趣意書とか何かつくりまして、そして例えば石巻市とか福祉協議会とか、それからマスコミ関係というところに協力要請のために全部出向いて直接お願いをするという形をとって実施してまいったわけでございます。

また、地元のマスコミにも頼みまして、事前の告知などしていただきまして、そうすると新聞で見ましたよという市民の方が多く募金活動に協力してくれるといたしますか、そういう形もとれましたし、それから終わった後の新聞報道等についても、かなり大きく取り上げていただいております、インドネシアの人たちは非常に喜んでおられました。

それから、会場となるところでございますが、スーパーのヨークベニマルのテントをお借りしたいということで、これも自主的にインドネシアのグループと私が一緒に店長に会いまして、ぜひ協力してほしいと。軒下を2日間お借りするというので協力してもらいました。その結果、2日間わずか5時間の時間なんですけれども、31万7888円の募金協力がありまして、早速石巻市の福祉部、共同募金の窓口があるところに持ち込みまして、現地の被災地に送っていただく手続をしていただいたということです。

こういったグループの人たちも市のほうに行って福祉部長に会うなんていうことはほとんどないわけなんですけれども、こういった機会を利用して一緒に写真を撮ったりとか、それからマスコミ、新聞のほうにも掲載されるとか、非常に大きく報道されまして、写真とか新聞なんかを現地に送ったりなんかしているようでございます。

それから、この災害募金活動については、インドネシアだけでなく、これまで海外ではネパール地震、フィリピンの台風災害、それから南米コロンビアで発生した豪雨土石流の災害がありましたけれども、これらの募金活動についてもそれぞれのグループを立ち上げてまして募金活動を実施したという経過でございます。

なお、災害募金活動についてグループを立ち上げたときに、それぞれグループ名をつけてんですけれども、インドネシアはメアラ・プテイということで勇気と愛という名称でしたね。それから、フィリピンのほうはハワックカマイということで、手をつなぐ会というグループを立ち上げました。それから、中南米については、エスペランサ・デ・ラティーノということで、中南米の希望という形でグループができまして、今でも活動をしております。

そのようなことで、できるだけ日本語教室で学んだ学習者たちが、その後もみんなで活動できるような機会を多くつくるということについて力を入れているところでございます。

以上でございます。（拍手）

○ **J. F. モリス**（宮城学院女子大学日本文学科教授） ありがとうございます。

地域と連携するようなことをやっていないという割には、素晴らしい活動をされていると思います。ありがとうございました。

次に、村上さんよろしくお願いします。

○ **村上伸子**（気仙沼市議会議員） それでは、モリスさんがタイムキーパーで大変そうになっているので、ちょっと早く参っていきたいと思います。

今日はお手元の資料をつくらなかったもので、パワーポイントの視覚的な資料だけになります。大変申しわけありません。大体6枚か7枚のページだったと思います。

気仙沼市の取組についてお話をさせていただきます。

30秒だけ自己紹介いたします。私、村上伸子と申しまして、1年半前まで気仙沼市役所で嘱託職員として国際交流と外国人支援、外国人、多文化共生、もろもろの担当をしておりました。そして、去年の4月に縁がありまして、気仙沼市議会の選挙に出馬いたしまして、今、1年と2か月、気仙沼市議をさせていただいております。ですから、現役を退いてはいるんですけれども、私のライフワークとして外国人とのかかわり、多文化共生、あと男女共同参画、これは一生やっていくことなのだと思っておりますので、こんなときにこんなお話をする機会をいまだにいただいております。大変ありがたいことです。

今日のテーマは、気仙沼市と在住外国人の歩みとしました。ここに3つのタイトルがありま

すけれども、この中で今日は、新たな波のうねり、ちょっと格好つけてみましたが、いわゆる技能実習生に代表される多種多様で多岐にわたる外国人の方の転入の話を中心にしていきたいと思えます。

従来型の在住外国人というのは、先ほどの皆さんのお話にもありましたが、日本人の奥さん、日本人の配偶者、それも多くは妻、時々夫なんですけれども、そういう方々が中心で、そこに技能実習生がここ二、三十年の間、平成になってからだんだん入ってきたということになります。あとは、その他もおります。

そして、最後には多文化共生の構築、これが今日のテーマだと思うんですけれども、そこに落とし込みたいと思えます。

まず、従来型の在住外国人の説明です。ここにもありますとおり、主に妻、日本人の配偶者でいるんですけれども、気仙沼の場合もほかの地域も同じように、もう数十年この歴史があります。そうしますと、もう孫ちゃんがいて、3世代の家族を構成するケースというのも多々出てきました。お嫁さんではなくて、もうおばあちゃんという立場の在住外国人です。

この何十年にもわたっている方々の一ついいところは、先駆者といいますか切り拓いていった先輩がおりまして、また理解のない時代でいろいろつらいこともあったんですが、この方々が切り拓いたものを後輩たちがそれをフォローして、あと相互支援の意識とか形態なんかを創出してきたと、それはとてもいいことだったと思えます。顕著なのが、東日本大震災の直後ですね。フィリピンの方々の団結力は本当に目を見張るものがありました。これが気仙沼市における共生の先駆者モデルということになっていると思えます。ただ、国籍はやや固定化の傾向がございます。典型的には、中国、フィリピン、あとは韓国、北朝鮮籍の方々というのが多かったです。

そして、技能実習生ですね。これは平成からの在住者になります。日本人配偶者よりは後から入ってきた方々です。ここには気仙沼市特有の背景がございます、それは次のページで説明いたします。

そして、その他にはALTとか各種短期滞在者、あるいは研修でいらしている方とか、水産関係の例えばお勉強に何か月いらしたとか、数週間いらしたとか、そういう方々も多い土地柄です。

そして、面白いのは移住者。外国人の移住者というのが、少しばかりなんですけれども、存在しております。それは東日本大震災の直後の特徴です。気仙沼にあえて移住してくる外国人

の方というのもいらっしゃいます。

これが、先ほど申した技能実習生です。何で新たな波のうねりというようなことにしたのかというと、東日本大震災でおしなべて外国人の人口が減りました。460何人いたのが200何人まで減りまして、ほぼ半減いたしまして、今は500人台、600人に近い数の外国人がいるんですけども、そのときに技能実習生が一斉に帰ったということではなくて、はっきり言えば事業者がことごとく潰れたんですよ。事業者もことごとく流されてしまったと。水産関係の街ですので、事業所の多くが水際にありますよね。そういうことで、雇用を失って帰ったということになります。

その後、最近のことなんですけれども、私たちが以前は聞いたこともない、余り考えたこともない国籍の方々がだんだん入るようになってきました。これが私の目には新しい波のうねりに見えるということです。

そして、気仙沼市特有の背景でありますけれども、技能実習生の変遷をちょっと説明したいと思います。

そもそも1995年（平成7年）から2003年（同15年）の間、インドネシア人だけを受け入れるインドネシア人研修の受け入れという実績がございます。これは漁船員の確保、現在も続いているんですけれども、漁船員の確保と育成を目的としたもので、これは市の事業でございました。研修1年を含めて最長3年までという受け入れをしております、これが約7年、8年続きました。

そして、そこに被さるように、1998年（平成10年）から2004年（同16年）の間まで、これもやっぱりピンポイントで、中国浙江省舟山市というまちがありますが、そこからの研修生の受け入れがありました。気仙沼市と舟山市は友好都市の協定を締結いたしまして、そのときのトップの話し合いから、中国の若い子たちに日本に来て研修させないかと、技術を身につけさせないかという話になって、そこから始まったと聞いておりますが、今では立場が逆転したような格好になりまして、日本へ研修しに来る舟山の子はほぼいない状態です。まさかこんな時代が来るとは当時の方も思っていなかったと思います。それは気仙沼商工会議所の事業でございました。

## 気仙沼市における 技能実習生の数（2019年5月末）

国籍	技能実習 1号口	技能実習 2号口	技能実習 3号口	合計
インドネシア	80	85	12	177
中国	31	35	2	66
ベトナム	30	30	0	62
ミャンマー	21	17	0	38
フィリピン	6	6	0	12
その他		3		3
合計	168	173	14	358

そして、3番目。2005年（平成17年）から現在に至る民間企業主導の技能実習制度の実施です。これが現在気仙沼にいる技能実習生の数です。上の表は、は5月末現在の数で、ここにある国籍で、ご存じのとおり技能実習1号は1年目の方です。技能実習2号というのは2年から3年目に入る方、それから3号というのは3年、4年、5年目まで滞在される方という区分になっています。こういう数がいまして、合計では358人。ちなみに市全体の外国人の総数は568人です。そのうちの358人ですから、半分以上を凌駕しています。在住外国人の半数以上が技能実習生というステータスに来ているということになります。

ちなみに4月に改定になりました入管法以降、新しい特定技能なんですけど、気仙沼市ではまだ特定技能での受け入れはないということでした。今いる技能実習生は、従来の制度によるものだというふうに聞いております。

上記の表には、今まで聞いたこともない国籍の方々も含まれていますね。この方々を「はじめましての外国人」と名付けました。上記の表で一番多いのはインドネシア、中国ですね。ここまでは従来の国籍でした。そこにベトナムとミャンマーが新たに加わっています。そしてフィリピンの方の数が減ったという交代劇が起こっています。気仙沼市においては、ベトナム人の数が顕著に、そしてミャンマーがどんどん増えてきているという状態です。

技能実習生の現状についてお話しします。ある個人の団体を取り上げてみます。気仙沼市の管理団体、2つあるんですけども、そのうちの1つが気仙沼市製氷冷凍業協同組合です。30

数社が所属している共同組合です。ここが管理団体になりまして、今現在、全体で135人を受け入れております。2019年（令和1年）現在では、5月と7月に26人ずつ受け入れているということです。ちなみに、この製氷冷凍組合は、気仙沼市における水産加工の会社のほうの組合でして、気仙沼市における水産加工の会社に勤め働く技能実習生は、ほぼここを介していくということでした。

入国後講習が1カ月間あるんですけれども、昨日関係者と話をしたところ、こんなことをやっている。割と凝った内容でした。日本語学習は当然のこと、生活や労働、健康、防犯・防災、これは全てインドネシアの通訳さんをつけてやっていると言っておりました。一度、実態を見に行きたいと思うんですけれども、こういうものも含めた入国後講習です。

そして、その後、共同組合加盟の企業への実習生派遣、そしてその後も当然、指導とか、あとは支援チェックを行います。

そして、目下の課題です。昨日、担当者に聞いたところ、一番の課題はやはり日本語教育の実施、日本語を教えるというのが定まらないんだということをおっしゃっていました。既定の時間数を教えなければいけないと。たしか1年間で320時間だというふうに記憶しておりますけれども、それとあとは人材だとか場所、機械の手配が大変だと。誰が教えていますかと言いましたら、70歳を過ぎたおじいさんが「私が教えています」とおっしゃっていました。あと、ここにいる職員で手分けをしていますということで、苦勞されているのがちょっと垣間見えました。

そして、ここは新たな発見でした。異業種の企業間での縦割りが起こっております。つまり、製氷冷凍組合は水産加工関係の会社はほぼ網羅しているんですが、ご存じのとおり技能実習生は建設の現場にも入っています。さらに、気仙沼には造船というものがありますね。あと、電気関係もあります。こういうところの現場に何人来ているのかということ、製氷冷凍組合では全く把握していないと。つまり、相互のやりとりがないですね。他企業の情報とか、少なくとも情報交換の機会というのがほぼない状態だと聞きました。

あとは、複数の国籍が混ざって指導するのはちょっと大変だろうと思います。今のところはインドネシアの人たちだけに限って、そういうふうに恐らく雇用しているんだと思いますが、そういう方々だけで1つの団体、1つの数になってそこで勉強していると、ここにミャンマー、ベトナムが入ったときにどうするかはちょっと想像がつかないところでした。

そこから、最後なんですけれども、私たちが先ほどから申し上げている多文化共生社会の構

築ですね。これは、先ほどから聞いた静岡のケース、あとは世田谷のケース、非常にすばらしい条例というものがあって、それがあべき姿とは思いますが、気仙沼市は6万人の都市でございまして、我々にできる形での多文化共生社会の構築と考えております。大事なのはやはり意識の醸成、あとは官と民、企業ですけれども、その取組です。

まず、市の取組として、多文化共生の関係の文言を含む条例はありますかということで、担当者に聞き、ネットも探してみたんですけれども、多文化共生を含む条例は今のところは気仙沼市にはございません。

ただ、第2次気仙沼市総合計画、これは去年策定されたものなんですけれども、ここには外国人あるいは多文化共生らしいものが言及されておりました。ただし、ちょっと笑っちゃったのが、その2つ、基本項目、基本目標として、産業の分野、そこにおける地域間交流、国際交流の推進というところがありました。これは姉妹都市とか、そういう友好関係のまちとやりとりをするという文言ですね。ですから、在住外国人のことは全く触れられておりません。

もう1つは、教育の現場、教育の目標のところ、ここははっきりと英語教育の推進というところで外国人が出てきました。英語教育を推進するということに外国人がいるんだなど。中国、ベトナム、ミャンマー、全くもって姿が見えません。

そして、ちょっと手前みそになりますけれども、私が去年以降、議会でこういう質問をさせていただきました。まず1番、市内在住の外国人数はわかっていますか、属性はわかっていますか、就労や生活の状況は把握していますかという質問ですね。それから、増加が予想される技能実習生への対応。市民の生活に資する多文化共生のあり方。答弁は恐ろしく、当たり障りのないもので、皆さんネットを見ると私の原稿が読めますのでそちらを見ていただきたいんですけれども、発展的な答えは得られませんでした。

これが最後になります。多文化共生の構築、意識の醸成と官民の取組。民間のほうの取組をちょっと述べさせていただきます。

まず、1つ。これは実際に企業でやってらっしゃる例なんですけれども、インドネシア料理店の開店、これはたまたま昨日でした。気仙沼市で被災した地域をまた再開発して、そこにいろんな商業施設をつくると。たまたま昨日だったんですけれども、ここでハラルフードを提供するお店が気仙沼初としてきました。そして、何と私設モスクの建立です。ここはお寺なので建設でなくて建立という言葉をおぼえて使ってみたんですけれども、実はこの料理店とモスクは同じ事業主さんです。インドネシアの方をたくさん使っている建設会社の社長さんが、自分の

胸一つでこの2つをやるということで、料理店、あとはモスクの建立を行っております。

あとは、別なケースですと、雇用主の細やかなケアですね。これはベトナム人を雇っている市内の電気関係の会社なんですけれども、日本語学習を木曜日の午後に休みをとらせて勉強させています。その分、残業でできるから君たちは木曜日の午後に勉強しておいでということで、木曜日の午後に勉強するために休みをとらせております。社長さんの一存です。

もう1つは、来日まだ2年なんですけれども、家族に会ってらっしゃいということで、このベトナム人たちを3年待たずに一回帰しました。それで、生まれた赤ちゃんと再会させたりして、そういうようなことをさせたということでした。

あとは、地元FMラジオ局に外国人の番組という枠がありまして、これを応援しております。フィリピンの方々がDJをやって音楽を流していると。

あとは、気仙沼市観光コンベンション協会というところに、もとALTのアメリカ人が雇用されていますけれども、本当に八面六臂の活躍で、ブログをつくり、ビデオをつくり、日本語も英語も大変達者、もちろん英語はできますけれども日本語も達者、人当たりもよいということで、物すごくいい人材が来たということで、大活躍しています。

最後です。民間の取組なんですけれども、1つ言いたいのは、日本語教室を一般の方々がやりましょうと言って立ち上げたということです。今までは市とか国際交流協会の協力がなければできなかったところを、女性たちが集まって、私たちが教えましょうということで、自発的に現れました。これはすごく大きな一歩だというふうに考えております。

唐桑オルレというのは、これは後で調べてみてください。唐桑にそういうものができまして、韓国人を中心にいろいろアピールしているんですけれども、そこに外国人の姿を見た地元民が、ちょっと発奮しているということを言いたかったんですけれども、そういうような変化もあります。

ここまでです。落とし込みできなかったんですけれども、今までの流れの中で、多文化共生というのは、気仙沼の場合、個々のレベルの動きというものが非常に重要になってまいりまして、そういうものをこれからもちょっとフォローしながら、市議会でも一般質問でも繰り返し、また次の機会に一般質問も結果はどうだったかということをご報告できればと思います。

私の発表は以上です。ありがとうございました。（拍手）

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 村上さん、ありがとうございました。

では、田所さん、お願いします。

○田所希衣子（「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表） 皆さん、こんにちは。外国人の子ども・サポートの会の田所希衣子と申します。

私はちょうど30年前に日本語のボランティアとして出発しました。その当時、いろいろな国から人々が来て日本語の勉強を始めたころになります。

私自身はそのころ、子供を連れてお母さんたちの日本語教室を立ち上げたりとか、そういうのを手伝ったりとかしておりました。そこに来ていたお母さんたちの子供たちが次第に大きくなって、そして小学校へ行くようになり、だんだん学校での大変さということが親から相談として来るようになりました。それで、子どもたちのサポートをどなたかやってくれたらいいなと思っていたんですけども、なかなかそういう活動が始まる気配がなかったので、それで私たち4人でこの会を2005年に始めました。

この多文化共生社会基本法を考えると。実際私は日々の活動で、基本法とか条例を全く考えないでやっていますので、今日は多文化共生のことについて、私はどう考えているかということでお話をしていければと思っております。

それで、下に表がありますけれども、これは昨年度の生徒の人数になっています。全体で59名、内訳として小学生16名、中学生16名、そして高校生25名です。その上のところに中学卒業とあるんですけども、これは母国で中学を卒業して日本に来て、それから高校受験をするという生徒なんです。去年は1名でしたけれども、毎年います。

2018年度生徒会員人数の内訳	
未就学	1名
小学生	16名
中学生	16名
中学卒業	1名
高校生	25名
高校卒業	
合計	59名

この母国で中学を卒業して来日した子供たちの受け入れがどこになるかということなんですけれども、中学校の場合は義務教育を修了していると入ることができません。ですから、この子供たちは自力で高校を受験しなければならないんです。日本語を勉強して、そして試験対策をして、どういう高校を受けていくか、高校受験までそういうことを探っていくことになるんですね。私は、ここがこれからすごく大切な部分だと思っています。どこかでしっかりと受け入れていかなければ、この子供たちの進学は非常に難しいです。

そして、ここで赤字になっている高校生です。恐らく皆さん、日本語を勉強している子供たちというと、小学生、中学生を主に考えると思うんですけども、実際には高校生がこれだけ学習を必要としています。これをしないと、高校生活3年間を続けて、そして次の進路を見つけていくということ、それが日本の子供に比べるととても難しいです。

右側にありますけれども、サポーターが生徒たちより多いのは、この中学を卒業してきた子と、それから高校生のためにチームをつくっています。それで、子供たちが週何回か勉強するのでサポーターの人数のほうが多くなっています。

写真にあるように、オープンスペースで1対1で勉強しています。日本語のわからない生徒は日本語、そして少しわかるようになったらすぐに教科の学習に入っていきます。

ここに生徒数の推移があります。震災後、やはり減っていますけれども、今は増えてきています。

今日お話ししたいのは、この宮城県の第3期の推進計画の中で、子供たちのことがどのように表現されているかというところです。

まず、「言葉の壁」の中では、多様な学習支援による地域社会への適応力向上という中の1番目、日本語指導の充実。そして、2番目の保護者への支援についての配慮、関係機関との連携というのがあります。この特に2番目、保護者への支援というのはとても大切なことだと思います。実際に子供たちにかかわっている方たちは、自然に保護者とも連絡をとったりすることになるんですけども、そこからわかるのは、子供たちよりも親のほうが日本語が読めない、それから情報がとれない、そういう現状があります。そして、日本のことがわからない。ですから、子供たちを親としてどう導いていくか、その自信が持てないでいる、そういう親御さんがたくさんいらっしゃいます。これから子供たちを育てていくためには、この保護者の支援が本当に欠かせないものだと思います。

もう一つ、「生活の壁」の中に母国語、それから母国文化の学習が言われています。これも

非常に大切なことで、このところはぜひこれからしっかりといろいろなところでいろんな対応をされていかなければならないと思っています。

特に、私たちが学習支援をしている中で、言葉を学んでいく難しさを痛感しています。例えば、世の中のニュースを子供たちが日本語で得ようと思っても難しいんですね。それを保護者が母語で子供に伝えていくことができれば、そうすると子供たちは親を通して、母語を通して社会を知っていくことができます。それは日本語を通してより、すごく効率がいいんですね。ですから、親の言葉、それから親の文化、それをしっかりと保って、子供たちがその中で育っていく、そういう多文化の考え方ということも大きな声で訴えたいと思っています。

そして、現在、宮城県でどういうシステムがあるかということですがけれども、まず子供たちが学校に来て日本語がわからない場合、校長先生が申請を行います。仙台市教育委員会、それから宮城県国際化協会に登録システムがありまして、子供たちの言語が得意な方たちが学校へ派遣されていきます。そして、40回という中で、子供たちの最初の適応、それを支援しています。

それから、仙台観光国際協会の中には、サポート仙台相談デスクというのができて、これは学校と、そこに派遣されていくサポーター、そういう方たちをつないでいくという仕組みが新しくできてきました。今こういう機能が動き出して、実際に大きな力を出しています。

それから、とても大きな壁になっている入試なんですけれども、実際に入学枠というのはないんですね。ないんですけれども、配慮の特別措置というのがあります。これは、中学校の校長先生が高等学校の校長先生に相談をして、そして申請をしていくものなんですけれども、これによって生徒たちは社会科とか理科とか、そういう科目を減らしてもらうことができます。そして、国語の代わりに面接や、それから作文ということで、入学試験がとても受けやすくなっています。枠というのが最初にあるよりも、私は個々の高校でこういう対応がなされるというのが実際には現実的ではないかなと考えております。

ただ、大きな問題として考えるのは、現在国は教育基本法で、日本の教育は日本国民のためであるということです。ですから、日本国籍を持っていない外国籍の子供たちは義務教育の対象になっていません。大枠がこのようになっているところから、いろいろな問題が私はあると思います。

教育に関して、どういうところで子供たちが大変なのかということをちょっとお話ししたいと思っています。

これから多文化共生を考えていくときに、日本語教育ということをもっと大きく広げて、子供たちの教育という視点を入れてほしいと願っております。今まで15年間、子供たちを見てきまして、ここに書いてあるように子供の個人の努力ではとても解決できない、日本の子供たちと全く違う問題があるんだということです。今、学校では、先生方は、公平ということ、平等ということで、特別なことはなかなか難しいんですというふうにおっしゃるんですけども、この2つの点、これはそういう公平、平等ということを超えたもっと根源的なところの対応を考えなければならない、そういう部分だと思っています。

具体的に言いますと、まず一番目の教科学習の課題に2つあります。例えば、パキスタンとかフィリピンから来た子供たちが日本の中学校に行くと、一番最初に勉強するのが、正の数負の数です。そこでみんな戸惑うんです。日本の子供たちもちろん、負の数が入ってきたときに、今までプラスの数字の世界にいたのが急に負が出てきて、マイナスの計算をしなくてはならなくてびっくりします。でも日本の子供たちはそれに入っていけるように、6年間の小学校のカリキュラムを調べていきますと、ほとんど中学1年生の内容は小学校で触れているんですね。それをやっていない国から来た生徒はどうしたらいいか、それはこれからの課題だと思っています。

あともう1つは、日本語の勉強を始めて大体1年半から2年間、先生の授業の話がわかりません。学校の先生方はそれを余りわからなくて、半年たつのにあの子は何もわかっていないけれども、あの子ちょっとおかしいんじゃないかと実際におっしゃる先生がいらっしゃるそうです。でも、現実には、みんな1年半から2年までわからないんです。ですから、全ての子供にかかわる人たちが、それを我慢強く励ましながら待つ必要があります。

これは小学校の算数のことなんですけれども、例えば分数の計算です。それから、分数を小数に直したりとか、小数を分数に直したりとか、比例とか、こういうのはもう私たちがやってきたものであります。これをやっているかやっていないかというところが非常に大きいんです。そして、小学生のときに来日した生徒が「高校受験をするときに、自分がわからないところがあったって初めて気がついた」と言っていました。子供本人は、自分の学習に抜けていることがあることを自覚していないんです。誰かがそれに気づいてやってあげなければならない。誰かとは、周りにいる先生だと思います。それを教育としてきちんと枠組をつくっていき、その必要性を訴えたいと思います。

次に二番目の課題は、子供たちも親も日本の社会を知らないで毎日生活しています。ですか

ら、子供たち、それから保護者に向けて、日本の社会のしくみがどうなっているか、どんな仕事があるか、どう進路を見つけていくか、そういうことを知らせる必要があります。

そして、私たちが今始めている子供たちと保護者に、憲法、社会保障、労働法、就活、そういうことはどういうことなんだろうと情報を伝えるプログラムをお願いできればと思います。

そして、進路ガイダンスで私たちは保護者に、進学に向けての情報を多言語で提供したいと思っています。これは、私たちの団体だけでなく、子供たちにかかわる全ての団体、個人の方たちが実行委員会を形成して実行しているものです。

このように、子供たちはとても苦勞しています。ぜひ多くの方に理解を深めていただいて、多文化共生、そして、子供たちの教育を考えていただきたいと思います。

以上です。（拍手）

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 田所さん、ありがとうございました。

（休憩）

#### 第4部 パネル・ディスカッション 多文化共生基本法は必要か

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） お約束の時間になっていますが、パネリストの皆さんがいただいた質問がたくさんありますし、かなり密度の濃いものになっています。登壇者の皆さんが回答を考えている間にちょっとだけお時間を持たせていただきたいと思います。

今日お集まりの方々の質問などを見ていると、既に多文化共生とは何ぞやと、わかっていらっしゃる方が結構いるように見受けられますが、1つだけ本日の話の入り口として、多文化共生と同化主義はどう違うのかについて、お話しさせていた台と思います。

外国人を受け入れるときには、多文化共生、ともに生きるということを当たり前のように語る人たちもいれば、多文化共生をもし認めたら、日本の社会が内部から崩壊すると頑なに考える人もいます。つまり文化摩擦がかならずおこると信じています。民族が平和的にともに暮らすことはあり得るはずはないというような主張ですが、今日の話のなかで、全ての方々が日本語教育の重要性を強調していることに注目していただきたい。実は、同化主義をとるにしても、多文化共生をとるにしても、日本語教育は非常に重要であることという考え方は、共通しています。

しかし、同化主義と多文化共生で何が違うかという点、同化主義は外国人が、外国人であることがなかったことにしようとするものです。ちょっと皆さんに問いかけますが、私は日本語を多少なりとも使えますが、私の顔はどうやって同化させられるでしょうか。うちの子供は日本人として育てたのに、帰りの電車で酔っ払いにからまれて、「お前、英語話せ」と言われたりしました。同化させられる側の人にとっては、同化とは永遠に達成不可能な目標であり、同化の中の日本語教育は、言うならばその人々の過去とアイデンティティをなくすためのものです。

しかし、本日のシンポジウムで言っている日本語教育というのは、外国人が自分として主体的に日本の社会に参加できるように必要な手段です。例えば、「あなたの言っていることは、私は嫌だ」ということを、日本語が話せなかったら、このようなすごく重要なことすら伝えられません。

それとあわせてもう一つ、多文化共生にあって同化にないのは、本日繰り返し指摘されているように、母語または継承語を学ぶ機会を用意・保障することを重要な課題として捉えることです。世田谷、静岡、宮城、状況が非常に異なる3つの自治体の実践事例について話がありましたが、三者ともに明らかに取り残されている課題の一つが、この母語・継承語教育であります。

それは何で重要かという点、田所さんが一番よく表現して下さいましたが、考えてみてください。私がドラえもんを裏でつながっていて、「どこでもドア」で皆様をネパールに連れて行ってしまったと想像してみてください。それで、ネパールの大学に行って相対理論についてみんなで学習します。でも、ネパール語はできません。ネパール語を学習しながら相対理論を学ぶのと、相対理論を自分のわかる言葉で学んでから、それを表現するのに必要なネパール語を学ぶのと、どちらが効率がいいか考えてみてください。こういうことです。

であるので、多文化共生にとっては、2つの言語を同時に大事にすることがとっても重要だということが、今日の話に出た一つのテーマです。

登壇者の皆さんは、準備はできたでしょうか。せっかく来場者の皆さんから質問をいただきましたので、できれば20分、4時40分までにその質問に答える形で、山脇さんから順番に回していきますので、機械的に40分で切ります。そのあとに、4:40分から50分までの10分間、特に実践を話された方々には、自分たちにとって多文化共生条例は必要か、関係ないのかといった、そのそもそも論的で核心的な部分についてお話ししたいと思っています。この革新的な

部分についてはまだ入って行っていませんので、その時間だけをちょっととっておきたいと思います。

では、山脇さん、どうぞ。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） では、限られた時間なので手短に。

まず、世田谷区が男女共同参画、多文化共生を同じ枠組みで取り上げているのはどうしてなのかと、お二人から質問をいただいています。

先ほど、説明不足だったのかなと思います。基本的には多様性を尊重する社会を目指すということを世田谷区では打ち出していて、その多様性という定義、多様性を尊重する社会という定義の中で、男女共同参画、それから多文化共生が並んで位置づけられているということになります。

多様性ということと言いますと、この10年間ぐらい日本の企業の中でもいわゆるダイバーシティ・マネジメントということで、多様な人材をどう組織の中で生かしていくかということが大きな課題になっていると思います。大体今、大企業は、ダイバーシティ推進室という組織もつくっていて、その中では女性の活躍推進ということ、それからあと障害者、あるいは高齢者、それから外国人材の活用ということが、同じ枠組みの中で取組が進められています。そういうことも考えていただくと、わかりやすいのかなと思います。

もう一つお二人からいただいた質問で、世田谷区のジレンマですね。そのジレンマの話は今のお話に関係してきます。さきほど総務省の地域の国際化3本柱の話をしたんですが、国際課が多文化共生を担当していると、いわゆる国際交流、外国との交流であるとか、あるいは国際協力といった分野も国際課の守備範囲に入ってきます。そういう国際化政策、自治体によっては国際政策あるいは国際戦略と呼んでいるところもありますが、その政策の中での多文化共生という切り口でいくのか、それともさきほどお話ししたダイバーシティあるいは多様性ということで、そういう多様性を尊重する社会をつくるために多文化共生を推進していくのかということで、やはり位置づけが違ってきます。そのことを、私は申し上げました。

それからあと、インターカルチュラルとマルチカルチュラルは同じですかというご質問です。これは先ほどきちんと説明していなかったのですが、欧州評議会が2008年に始めたインターカルチュラル・シティ・プログラムという中で、多文化主義、それからあと今少しお話があった同化主義、この2つのアプローチとは異なる第3のアプローチとして、「インターカルチュラル・シティ」というプログラムを打ち出しています。ですから、このプログラムの中

では、インターカルチュラルとマルチカルチュラルは違いがあります。

端的に言えば、インターカルチュラルのほうが文化の多様性は前提にしつつ、異なる文化を持った人たちが積極的に交わる、ミックスする、そのことによってまた新たな文化をつくるという、よりダイナミックな捉え方をしています。

それからあと、基本法案の法制化に向けて、超党派議連でないのはどうしてですかというご質問がありました。今の与党で言うと、公明党が多文化共生に関心が高いというお話をしたのですが、一方自民党は関心が高くないようです。もともと多文化共生議連ができたときにも、超党派で始めたかったようですが、難しかったようです。ただし、日本語教育推進議連のほうはそれができました。日本語教育を推進するのは、日本の国益に寄与するという観点から、与党の理解を得やすかったようです。

あと、世田谷区が23区で外国人の割合が最下位なのは何か理由があるのかというご質問ですが、世田谷区は巨大な自治体です。人口がもうすぐ100万になる、こんな大きな区はほかにはなくて、区の総人口が余りに大きいので、割合は最下位ということになります。

最後の一つですけれども、多文化共生を唱えていると、労働者の受け入れ拡大に賛成だと思われがちだが、その点についてどう考えるかという質問です。確かに外国人の受け入れをどうするかということと、多文化共生を推進するということは、直接には関係しないというか、関連はあるんですけれども、一応別の論点ですよね。いわゆるどのぐらい外国人を受け入れるか、あるいは移民を受け入れるかどうか、それと実際に受け入れた外国人の人たちとどうやって共生社会をつくっていくかというのは、別の論点になります。

別の論点になりますが、一方で共生社会、外国人の生活環境あるいは就労環境が改善されれば改善されるほど、ある意味外国人の受け入れが進んでいく可能性は出てくるわけです。例えば、自治体で考えると、すごく多文化共生に取り組んでいるところであれば、外国人住民が集まって来るかもしれません。自治体の人で、余り多文化共生を進めて外国人が増えると困るからやらないほうがいいということを聞いたこともあります。

私のスタンスとしては、移民を受け入れる、受け入れないにかかわらず多文化共生は必要だということをこれまで唱えてきました。移民受け入れ反対の人に対しても、多文化共生の意義を訴えたかったので、そういうスタンスできています。

○市瀬智紀（宮城教育大学教員キャリア研究機構教授） 私も3つ質問をいただいたんですけども、では1つだけお答えさせていただきます。

私に質問をいただいたのは、いずれも私が話をさせていただいた中で実現が困難、実現が難しかったという部分に、じゃあどうしたらいいのか自分で考えなさいというご質問をいただいで、一つは日本語教室というものが開設困難であるとしたら、それはなぜで、それをどう克服したらいいのかというご質問をいただきました。

日本語教室は、その条例ができた時点で地域に開設されて、日本にやってきた特に配偶者の方の適応、日本語も含めた適応に非常に有効であったというふうに思います。ただし、宮城県ですと非常に距離が遠くて、どこにどれくらいその教室に通うのかとか、あるいはその場所を貸してもらえないとか、それからあとは経費をどうするんだとかいうような意味で、非常に維持が困難だということと、最近はやはりそれを担当される方がどんどん高齢化されてきたというように、そういう課題が持ち上がってきているのかなというふうに思います。

もう一つ、先ほど私が強調させていただいたのは、教科書を使って、紙を配って鉛筆で、黒板を使ってという学習方法が、今の学習スタイルに合っているのかなという、そういう言い方をすると疑問を持たれる方もいるかもしれませんが、つまり最近スマホを使って動画で画像で瞬時にその場でという学習スタイル、特に私は留学生教育をやっているものですから、そういう学習スタイルに変化しているのかなというふうに思います。

ですので、何が言いたいのか。日本語教室の開設可能性の困難を克服するにはどうしたらいいのかということ、一つは先ほど清水さんがおっしゃっていたことに解決の方法があるのかなと思います。例えば、技能実習生に絞って、目的・場面に絞って日本語教室を開設する。例えば、外国人配偶者の方の就職の場面とか、あるいは何かの保健の場面とか、そういう実現性の高いものに焦点を絞るとか、あるいは例えば県が負担して、市が負担して、あるいはボランティアの力でというようなことはやめて、有効なサイトを紹介するとか、そういうサイトを使って自分たちの母語のサイトでも日本語を勉強できる、そういうサイトを探して、そういうサイトをしながら実習できるようなシステムを後押しするんだというような方向に。そうすると、県や市の話でなくなると思うんですけども、変わっていきつつあるのかなというふうに感じています。

目的性があるということと、あとはやはり固定的な教室を開設するという事態がだんだん変わってきているのかなという2点の観点から述べさせていただきました。

○河森佳奈子（静岡県くらし・環境部理事） 河森です。6本もご質問をいただきましてありがとうございます。その中の1つをとり上げさせていただきます。

「追い風という言葉で、今後の多文化共生への取組への見込みを述べておられました。他方、メディアでは研修生が劣悪な環境で働かされている問題が話題になっています。追い風がこうした社会問題を悪化させる可能性について、どのような考えをお持ちですか」ということでした。

ちょっと私の言葉足らずで申しわけなかったと思いますが、追い風というのは、静岡県で多文化共生施策を進めるのに対して、今いい風が吹いているという意味でございます。これまで条例と計画を策定して地道に取り組んできましたが、今は、国の方針と、経済界での外国人材への期待が非常に大きい力となって、県での施策を動かすような環境が整ってきたということで、追い風という言葉を使わせていただきました。

技能実習や留学生の労働の問題で、働く環境が悪い部分もあることは承知しております。これについては、役割というものがありますので、労働局や入管局といったところにその役割をしっかりと果たしていただいて、私たちは地域で生活する隣人としての外国人県民との共生をしっかりとしていく、それが県の役割かと思っています。

ただ、県も取り締まるということに頼ろうとしているだけではなくて、優良な取組事例を紹介することでの啓発を行っています。県内企業で、技能実習生の地域のお祭りへの参加を企業が仲介したり、日本語指導を規定以上に行ったり、病気やけがをしたときに近所のクリニックに通えるように、クリニックに対して実習生が掛かるときにはよろしくと依頼するというような、働いてくれている人を大切にしている、悪い環境で働かせるというのとは全く対極にあるとても家族的な環境づくりに心がけておられる企業もたくさんあるので、そういった事例を、経済産業部と多文化共生課の両方でホームページや冊子で情報発信し、意識醸成に取り組むということを行っています。以上でございます。

○ **J. F. モリス**（宮城学院女子大学日本文学科教授） ありがとうございます。

では、マイクを田所さんに渡してください。

今、村上さんが、多文化共生と男女共同参画とかLGBTが何で一緒にできるかという、根本にあるのは人を人として扱うというその部分で、実は全部一緒であって、逆に縦割りで分断したところで何もできないのではないかと個人的に思います。

では、田所さん。今度は逆に、山脇さんへ向かって、まず現場にいる、あるいはいた3人から、自分にとって県の多文化共生条例は何であるか、あるいは何ではないのかということを一言ずつ述べていただきたく、お願いします。

○田所希衣子（「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表） 毎日、毎日、子供たちと一緒に勉強しているんですけども、実際に子どもたちの学習がどういうふうになっているかということを見るばかりで、法律のことを考えてやっていることはないんですね。どういふことが必要か、どう解決すればよいかということで、私たちは日々活動しています。

そして、その立場から、法律、条例を考えていったとき、私にとってそれは方向を示してくれる、世界の方向を示すものというふうに捉えています。ですから、新しい条例が出たときは、どういふことまで書かれているのかな、ここまで書かれているのかなということをチェックしながら読んでいくわけです。

ですから、ぜひ社会の光を、方向を示していくものとして、そういう現実を具体化していく、その規範となる、そういう形をつくっていただければというふうに思っています。

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 大変美しい言葉です。ありがとうございました。

一言ずつお願いします。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） 2007年7月に宮城県の条例ができたんですけども、それを初めて知ったとき、どんなふうに思われましたか。

○田所希衣子（「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表） さっきもお話ししましたが、どこまで言われているのかなと思いました。現実には私たちがやって感じていることからみると、実際に条例の中で言われていることは、まだ少し足りないとは思っているんです。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） がっかりしたんですか。

○田所希衣子（「外国人の子ども・サポートの会」（仙台市）代表） がっかりではないんです。やっと出たなど。それで、これがただ出ただけではだめで、社会の方向性を示すということは、みんなが理解してくれないと社会が動いていけないので、どうやったら理解してもらえて、人々が「そうだそうだ、そうだね」といふふうに思ってくれるか、そこが問題、大事なところかなと考えています。

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 永遠の課題ですね。

では、村上さん。

○村上伸子（気仙沼市議会議員） 済みません。質問する時間ももったいない感じなので述べさせていただきます。

条例は大事だと私は思います。議会のほうでも条例制定ということをたびたび取り上げますので、大事な理由の一つは、やはり形として捉えています、真剣に取り組んでいますという一番いいアピールといいますか、そういうものの形になるものだと思っています、条例制定は。

もう一つは、条例制定はそれが目的ではなくて、田所先生がおっしゃったみたいに、何でこれをつくるのか、何でこれを私たちは守らなきゃいけないのかというところの意識です。全てこの意識なんですね。条例が目的ではなく、条例をつくることが目的ではなく、これをつくって私たちは何ができるのかという一歩突っ込んだ理解というものを、一般市民の方、私たちを含めてそういうものを共通して持っていかなければいけないと思っております。

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） ありがとうございます。

清水さん、お願いします。

○清水孝夫（石巻市国際サークル友好21事務局長） 宮城県の多文化共生条例、15年ぐらいになりますかね。いまだによくわかりません。

それから、地方自治体、各市町村、全然徹底されていません。また、今日シンポジウムでもいろいろ議論して、来年あたり同じ議論をするのではないかと心配しています。以上です。

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 清水さんらしいコメント、ありがとうございます。県とか区というレベルの団体がつくる条例の限界ということも、非常に的確に表わしてくださったと思います。県・区は、国と根本自治体の間に挟まれて、非常に動きにくい位置にいるため、県の意図が地域住民になかなか伝わりにくいことは事実です。私見ですが、その限界を超えるためにはいままでの通り型通り広報活動の枠組みを飛び越えて、例えば、より外国人住民の声を直接聴く場を設けるとか、住民サービスに係わる県職員と外国人住民を直接結び付けるような取り組みのようなものを試験的に行ってみてもよいのではないかと思います。

では、河森さん。言われる側として、河森さんが直接かかわったのは7年間ですが、静岡県では条例ができて11年になります。その11年間の中でその条例というのは何だったんだろうかと。

○河森佳奈子（静岡県くらし・環境部理事） とても難しい質問です。実は、県で仕事をしていく上で条例が必要かということ、必ずしも必要ではありません。私は多文化共生以外に、少し前には少子化対策の仕事をしておりました。少子化対策も計画をつくって、多文化共生本部と同様に本部会議をもって全庁的に取組を行っておりますが、条例はございません。ですので、同

じ展開が、条例があってもなくてもできるということですね。

ただ、少子化対策というのは国の政策も明確なものが示されてくるし、市町の必要性の認識も高いので、動やすいところはあるんですが、多文化共生に関しては、地域性もあって、必ずしもみんなが「そうだね」というふうに取り組めるとも限らないということがあります。静岡県は35市町ありますけれども、外国人の数が30人ぐらいのところと3万人を超えるところと差がありますので、感覚も多分違うのだらうと思います。

しかし、条例に基づいてこういうことをやるんですと言うことは、その施策を進めていく上での重しといたしますか、権威といたしますか、そういった意味合いにはなるのだらうというふうには思います。

多文化共生に関して、方向性を決めていくのは国、居住する外国人へのさまざまな行政サービスで苦心されているのは市町ということになるので、県がどれだけの影響力を持って仕事ができるか、県の立場はなかなか難しいと感じております。

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） ありがとうございます。

では、市瀬さん。

○市瀬智紀（宮城教育大学教員キャリア研究機構教授） 多文化共生条例は、宮城県の場合は理念条例というふうに使われているんですけども、どれくらい人々が、先ほど権威づけとおっしゃっていただきましたが、いろんな事業をするときに、それを念頭に置きながら引用してやっていただけるのかなという意味で、一つ非常に大きな権威ではないのかなというふうに思います。

ですので、もしこれがないとしたら、次の基本法等のステップには進めないんじゃないのかなと思いますし、このような条例を、抽象的であるにもかかわらず掲げてきたということに、私は意義を感じております。

それで、先ほど来出てきた例えばブラック労働の話ですけども、その労働を処罰するのは県の条例ではありません。例えば、最低賃金法であったり、労働関連法案であったり、社会保障関係法令、そういったもので処罰されるわけですね。ですから、私は教育の分野ですけども、教員の意識向上であれば教員免許法を改正するというのが一番即効性があるわけです。

ですので、そこら辺も皆さんにご了解いただきたいのは、条例というものは位置づけとしては、県が制定した基本的な取組の方向性であって、さらに処罰の対象とか監視とか、そういう権限はないし、意識の醸成であるならば、もっと国家の法律の部分にこういったものを入れて

いかなければいけない。そういう相対的なものであるということをご了解していただきたいな  
と思います。

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） 今、大変重要な部分に触れて下さいまし  
たが、県レベルの多文化共生基本法は魔法の杖ではありませんよということを理解しておくこ  
とが大事だということです。

では、山脇さん。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） 今のお話を聞いて話したらいいですか

○J.F.モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） ええ、今のを受けて。ほぼ締めになりま  
すので、私はあと一言言うかもわからないけれども。

○山脇啓造（明治大学国際日本学部教授） では、これが最後ですね、わかりました。

今、お話を聞いて、特に河森さんのお話の中で、少子化対策も担当されたが、そちらは静岡県  
の条例はなかったと。だけれども、推進本部をつくって同じように進めていたとお話がありま  
した。

それで、少子化対策の条例があってもなくてもというお話でした。ただし、少子化対策は、  
国の「少子化社会対策基本法」という法律があるからそれをよりどころに進められるので、そ  
ういう意味では条例は必須ではなかったということになると思います。それに対して、多文化  
共生というのは、根拠法令がありません。今は入管法があるだけであって、共生社会づくりの  
根拠法令が全くありません。そういう状態で自治体が政策を進めていくのには、やはり限界が  
あると思いますし、市瀬さんがおっしゃったこともそういうことだと思います。労働関係であ  
れば、やはり国としての法律があって、そこできちんと処罰をしていくということです。だか  
ら、そういうことで考えると、やはり国としての多文化共生の基本理念や方針を示す法律は、  
私は絶対必要だと思っています。

これから、どうやってそういう法律の制定に向かうのかということで、一つは政党の間での  
関心が高まり、できれば超党派の議員連盟がそういう法案をつくっていくことが望ましいと思  
っています。

もう一つ、私が今関心を持っているのは、自治体の皆さんに声を上げていただくということ  
です。私はこれまで外国人集住都市会議という市町のネットワークのアドバイザーをやってき  
ましたけれども、実はそこでも私は機会があるたびに参加都市の首長さんたちに、基本法が必  
要ということは問題提起してきました。残念ながら今まで集住都市会議の提言の中に基本法の

話までは入りませんでした。

最近の動きとして、全国知事会という組織があって、そこが去年から国に対して、外国人材の受け入れに関して政策提言をしています。あの提言は2つのパートに分かれていて、前半が新たな労働者の受け入れで、特定技能に関する部分の提言です。後半が、共生社会づくりの提言です。正直言って、私は提言の前半部分を見たときに物足りなさを感じました。特定技能の業種や運用について細かい話を書いてあったからです。

実はおととい長野県で多文化共生の会議があって、その会議の前に長野県の阿部知事にお会いする機会がありました。30分弱の短い時間でしたが、そこで率直に知事会の提言について感想を申し上げたところ、実は知事も同じような問題意識を持っていると伺いました。もっと骨太な、大きな国の方向性を示すようなことを打ち出したいと阿部知事は考えていらっしゃるといってお話でした。

私は基本法の話もしたところ、知事にも賛同していただいたようなので、これからぜひ自治体の中から基本法が必要だという声を上げていただきたいと思います。

○ J. F. モリス（宮城学院女子大学日本文学科教授） ありがとうございます。では、山脇さんと登壇者の皆さんに拍手をお願いします。（拍手）

皆さん、お忙しい中、ありがとうございました。

最後にすみません。主催者という立場で、ちょっとだけ自分なりのまとめを申し上げたいと思います。

まず、多文化共生というのは、この国に外国人をもっと呼び込もう、呼び込まないかという議論ではありません。現に、現在、東北6県のどの県の人口よりも多い数の外国籍者がこの国にいます。多文化共生とは、この人たちとどうやって暮らしていくかという眼前の現実的な課題であって、この課題は外国人労働者を今よりも多く誘致した場合には当然より深刻になりますが、本来、外国人の労働者を誘致するための議論ではありません。

2つ目、既に申し上げておりますし、また、山脇さんのお話とも重なりますが、宮城県での多文化共生社会形成推進条例が採択されて以来、ずっと超党派で支持されてきました。そのことがまず、この多文化共生の条例にせよ政策にせよ、そのいずれもが成り立つのには必要不可欠の条件だと思います。宮城県の条例とそれに基づく政策が超党派の支持を得るということが何で可能かという、いわゆる右からい左の人までが、その計画の中に自分が納得できる何かの部分があるからです。

皆さんお気づきかどうか分かりませんが、静岡県、宮城県、世田谷区の条例と政策には、それぞれの自治体の政治家も、職員も、住民も、これだったら私は賛同できるという「何か」があるのです。全ての内容について全ての人たちがひとしく賛同できるかどうか分かりませんが、大方の人が大方の部分について何か賛同できるものが見えるということは、非常に重要です。

宮城県の場合は、その「何か」とは地域再生、地域経済の再建というふうに議会で多分理解されています。私個人にとっては理解困難ですが、宮城県の計画の中には、宮城県の企業の海外進出の促進をはかるような部分もたしか入っているんですよね（一瀬さん「担当セクションがそういう部署なんだから……」の声あり）。そういうセクションに置かれているので本来の多文化共生とはあまり関係のないものも入ることになるのです。静岡県が海外交流と地域再生としての多文化共生を組織として切り離しているところが、私自身が考える理想的なあり方なのですが、支持を得るためには、ある程度の妥協も必要だということでしょう。

3つ目の点としては、多文化共生とは、外国人のためにする政策だという頭で取り組むのであれば、問題の本質を見誤ることになる、ということです。宮城県の条例をつくる時には、この条例は外国人だけを対象にしているのであって、LGBTやアイヌ民族を対象にしないことを県の担当者が明言していました。しかし、それから12年経って、宮城県の推進計画では、条例の文言をより素直に解釈して、県内のすべての「少数者」を対象とするような解釈の上で推進政策を制定するようになってきています。つまり、宮城県においても、12年間もの試行錯誤と社会的情勢の変化の結果、世田谷区の条例と内実がほぼ同じものになるように、条例と推進計画を運用するようになっていきます。日本では、「外国人のためのもの」はすべからず、「日本人用のもの」とは本質的に異なると無前提に考える傾向が強いです。しかし、多文化共生の本質は、「外国人」対「日本人」という二者択一的なものではなく、本当の「共生」を実現するためには、それぞれの特殊性を認識したうえで両者の共通性を見出し、共通性からアプローチしないと共生どころではなく、逆に分断を促進しかねません。突き詰めて言えば、多文化共生が日本の社会に問うのは、この社会が外国人・日本人を問わず、どれだけすべての人々に対し公平で、開かれており、かつ、失敗とやり直しに対しどれだけ寛大で受容性があるかということです。日本人自身にとって魅力のない社会は、外国人にとって魅力があるはずはありません。逆にいえば、格差と分断が蔓延る社会では多文化共生は、単なる掛け声に終わることになるのは、日を見るよりも明らかです。多文化共生に懐疑的な方々のご意見にも、真摯に耳を傾

ける必要があります。

4つ目の点になりますが、仮にも多文化共生基本法を制定して、広範な推進政策を実施に移し、外国出身が今以上に増えても問題はすべて回避できる、または事前に防ぐことができることにはなりません。人間のことである以上は、どんなに手を尽くしても問題が起こることはむしろ当然なのでしょう。多文化共生を目指す場合には、問題発生の有無そのものはさほど重要ではありません。多文化共生を推進するうえで問われるのは、この社会には問題解決能力があるかどうか、ということです。問題の発生そのものは避けられるものではありませんが、多くの問題は人々が協働すれば解決することはできます。前述3つ目の点とも通底しますが、寛容で受容性のある社会であるためには、それを保障するものとして紛争や対立を仲裁して解決に導くための、当事者の参加を促し尊重する公平で透明な社会的な機関やプロセスが必要不可欠であります。

5つ目の点になりますが、外国人住民との共生を目指すのであれば、その人たちを地域住民として迎え入れることになります。ならば、この新しい隣人たちに対し、日本とはどういう国か、この国が目指すあり方とはどういうものかという、受け入れる側の自己アイデンティティという難題を避けて通ることができません。なぜなら、外国出身者に日本の社会への参加を呼び掛けるのであれば、この社会とはどういうものか提示しなければならなくなります。移民研究などで言われる「社会統合」の問題です。言葉としては難しく聞こえますが、実際には、日常生活に根差したありふれた習慣や行動だったりして、実態として意外と身近なところにあるものを通して具現されるものです。多文化共生社会を目指すのであれば、目指す先の社会のあり方を一方的に新しい隣人に押し付けるか、対話を重ねてこの先の社会をともにつくっていくか、選択を迫られることになります。現在のように分断と対立が増しているような社会では、日本人同士の合意が得られるかどうかさえ疑わしく見えますが、この合意の形成過程から一部の当事者、つまり外国出身者、を完全に締め出すのであればよい結果が得られるはずはありません。

最後になりますが、国などより上位の単位が多文化共生基本法を制定して政策を実施しようとして地域社会に直接介入しようとした場合には、本日のシンポジウムに登壇した様な人・団体はすでに長年にわたって全国各地の地域社会で地域の事情に適合して、地域社会にある資源を活用して、さまざまな創造的な実践を重ねていることへの十分な配慮が必要です。こうした人・団体の積み上げてきた実績を無視して地域社会に割って入っていきこうとするものならば、

かえって、大きな混乱を引き起こす恐れがあることをけっして忘れてたり無視したりしてはいけません。

ほぼ時間になりましたので、皆さん、もう一回登壇者に盛大な拍手をお願いします。また、聴衆のみなさまには、ご来場をいただきまして、心より感謝を申し上げます。（拍手）

## 付録 資料編

### 資料1 宮城県、静岡県、世田谷区 条例の比較 (抜粋)

#### I 宮城県 多分共生社会形成推進新条例 施行 2007 (H. 19) 年7月11日

**目的** 国籍、民族等の違いにかかわらず県民の**人権の尊重及び社会参画**が図られる地域社会の形成を促進し、もって**豊かで活力ある社会の実現**に寄与すること

**定義** 「多文化共生社会」とは、国籍、民族等の異なる人々が、互いに、文化的背景等の違いを認め、及び人権を尊重し、地域社会の対等な構成員として共に生きる社会

#### 基本理念

- 一 個人の尊厳が重んぜられること、個人の能力を発揮する機会が確保されること等により県民の人権が尊重されること。
- 二 県民が地域社会の対等な構成員として地域社会における様々な活動に主体的に参画すること

**特徴** (1) 毎年、県議会への報告義務、(2) 財政上の装置を講ずるよう努力すること

#### II 静岡県 静岡県多文化共生推進基本条例 2008 (H. 20) 年12月26日施行

**目的** 多文化共生施策の総合的かつ計画的な推進を図り、もって多文化共生社会を実現すること

**定義** 「多文化共生」とは、県内に居住する外国人及び日本人が、相互の理解及び協調の下に、安心して、かつ、快適に暮らすこと

**特徴** 報告書の作成と公表

#### III 世田谷区 世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例 2018 (H. 30) 年4月1日施行

**理念** 個人の尊厳を尊重し、年齢、性別、国籍、障害の有無等にかかわらず、**多様性を認め合い**、自分らしく暮らせる**地域社会を築く**ことは、国境及び民族の違いを越えて私たち人類の目指すべき方向である。また、一人ひとりの違いを認め合うことが、**多様な生き方を選択**し、あらゆる**活動に参画**し、及び**責任を分かち合う**ことができる社会の実現につながる。

**目的** この条例は、男女共同参画及び多文化共生の推進に関し、基本となる理念を定め、それを推進する施策の**基本的な事項**を定めることにより、男女共同参画社会及び多文化共生社会を形成し、もって**全ての人が多様性を認め合い、人権が尊重される社会の実現**に寄与すること

## 定義

- (1) **男女共同参画** 性別等にかかわらず、全ての人が、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができることをいう。
- (2) **多文化共生** 全ての人が、国籍、民族等の異なる人々の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、共に生きていくことをいう。
- (3) **性別等** 生物学的な性別及び性自認（自己の性別についての認識をいう。以下同じ。）並びに性的指向（どの性別を恋愛の対象にするかを表すものをいう。以下同じ。）をいう

## 特徴

- (1) 「多様性」の観点から、男女共同参画と多文化共生を一体的に推進する条例
- (2) 多文化共生の基本的施策を規定 → 情報の多言語化などによるコミュニケーション支援、生活支援、交流などによる地域づくり、社会参画と社会における活躍を支援 + 国籍・民族等の異なる人々の文化的違いによる偏見・差別の解消
- (3) 区民・事業者の苦情・意見申し立て、及び男女共同参画・多文化共生苦情処理委員会の設置

明治大学助教授・外国人との共生に  
関する基本法制研究会代表

山脇 啓造



# 私の視点

日本の総人口に外国人が占める比率は1・4%に過ぎない。だが、外国人は特定の地域に集住する割合が多い。外国人住民の比率が15%の群馬県大泉町を筆頭に、外国人が事実上、重要な構成員となっている自治体は各地で増えている。

外国人、特に南米からの日系労働者の多い静岡県浜松市など13の市町は昨年5月、「外国人集住都市会議」を結成した(現在は14

市町)。外国人住民の増加で生まれた新しい課題にどう対応するか、定期的に協議するためである。会議で特に重視されたのが教育と社会保障の課題だった。

教育では、子どもたちの不就学が深刻である。学齢期でも約3割が就学していない自治体が多く、5割を

13市町の首長は昨年10月、「浜松宣言」を発表し、国に対して、外国人の定住化を前提とした施策づくりを進めるよう求めた。

超えるところもあるという。日本語も母国語もどちらも十分に習得できない子どもも現れており、このまま放置すれば大きな社会問題になるだろう。

社会保障では、健康保険の問題が大きい。浜松市や愛知県豊田市では、外国人の半数が健康保険に加入し

ていないという。治療費が払えずに病気を悪化させた医療機関が診療を拒否したりする事態が各地で起きている。

## ◆外国人政策 多文化共生へ基本法制定を

教育では、小中学校における日本語教育の充実や不就学対策など、社会保障では、医療保険制度の見直しや労働環境整備などを提言している。国の受け入れ態

勢づくりの遅れに対する厳しい批判といえる。外国人の定住化は、普実に進んでいる。90年に10

8万人だった外国人登録者数は、01年には178万人にまで増加した。この数年は永住資格を取る者も急増している。国際結婚の増加などで、様々な民族的ルーツをもつ日本国民(民族的マイノリティー)も増えている。

日本の高齢人口比率はすでに世界最高水準の19%だが、10年後には24%に達するという。総人口の減少も数年後には始まり、生産年齢人口は今後10年間で500万人近く減る見込みである。

基本法の目的は、こうした社会の形成のために、人権尊重など基本理念を定め、国や都道府県に基本計画の策定を義務づけ、施策の推進体制を整備することにある。これまでの縦割りの行政の弊害を排するため、国は関係省庁の施策を調整する部局を内閣府に設置すべきだろう。

7日には、外国人集住都市東京会議が開催され、集住都市会議と文部科学省、厚生労働省など5省2庁が、浜松宣言をもとに外国人施策を協議する。多様な課題に日々直面する自治体の首長と、政策立案にかかわる省庁の責任者が初めて一堂に会する場となる。自治体の働きかけで、こうした会議が開かれるのは画期的なことといえる。

NPO最前線

# 多文化共生を推進する 「基本法」と「条例」に関する10の質問

明治大学助教授 山脇 啓造

国連によれば、2000年現在、世界人口の約3%にあたる1億7500万人が「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1割になるという。日本で暮らす外国人も、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、1980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。また、帰化や国際結婚によって、外国にルーツをもつ日本国民も増えていく。日本の少子高齢化は世界で最も急速に進んでおり、まもなく人口減少も始まることから、在日外国人のさらなる増加と定住化が予想される。多文化共生社会の形成は、21世紀の日本にとって最重要課題のひとつといえよう。

筆者は、2000年現在、多文化共生社会の形成に関する政策提言を行ってきた<sup>※1</sup>。昨年度は、研究者とNPO関係者からなる「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基本法制のあり方を研究し、「多文化共生社会基本法」や「多文化共生推進条例」の提言をまとめた<sup>※2</sup>。以下、10の質問に答える形で提言の内容を紹介したい。

**Q1：多文化共生社会とはどんな社会ですか。**

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します。それは、多様性にもとづく社会の構築という観点に立ち、外国人や日本籍の民族的少数者が、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す。そのような社会を創ることには、人権の確立、民主主義の成熟、新たな経済社会の構築、そして地球社会への貢献といった重要な意義があります。

**Q2：どうしたら、そのような社会がつけられますか。**

日本には、住民の15%が外国人という群馬県大泉町のような地域もあれば、人口の1%にも満たないところもあります。また、ブラジル人が全国で一番多く住んでいる静岡県浜松市のような地域もあれば、戦前から朝鮮半島出身者が集住している大阪府のようところもあります。すなわち、多文化共生をめぐる課題は地域差が大きいといえます。

外国人の出入国に関する行政は国（法務省）の所管ですが、実際の受け入れを担うのは地域社会です。多文化共生のまちづくりのためには、その理念を共有したうえで、地方自治体、当事者団体を含めたNPO、町内会・自治会、学校など、地域社会が一体となった取り組みが欠かせません。

**Q3：多文化共生社会基本法（以下、基本法）とは、どんな法律ですか。**

基本法は、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を目的とする法律です。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、自治体および市民の責務を明らかにするとともに、施策の推進体制を定めます。

**Q4：どうして基本法が必要なのですか。**

日本政府は戦後長い間、日本が人口過密で、「単一民族国家」であることを理由に、外国人をなるべく受け入れない方針をとってきました。しかし、1980年代に入ると、専門職の外国人や留学生を、そして1990年代には日系人を中心とした労働者を受け入れ

るようになりました。最近では、そうした人々の中で永住資格を取る人が急増しています。また、この10年ほどの間に、帰化をして日本国籍を取る人や国際結婚の増加によって多様な民族的背景をもつ日本籍の子どもも増えていきます。

外国出身者の増加と定住化傾向が明らかになっているにもかかわらず、政府の対応は泥縄式で、受け入れの対策はあっても、政策がありません。しかも、法務省や厚生労働省など関係省庁がばらばらに策を考へ、縦割り行政の弊害が目立ちます。

少子高齢化や人口減少、東アジアにおける地域統合の進展などから、今後、外国出身者のさらなる増加と定住化が予想されます。もはや、日本社会の民族的均質性を前提にしたシステムの限界は明らかであり、基本法の制定が必要なのです。

**Q5：基本法のおもな内容はどんなものですか。**

第1に、多文化共生の推進に関する基本理念を定め、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たっての指針を示します。基本理念は人権尊重、社会参加、国際協調の3つです。

第2に、多文化共生の推進主体である国、地方自治体および市民のそれぞれの役割、責任の所在と範囲を明確にします。

第3に、多文化共生基本計画（仮称）を国や都道府県に義務づけます。

第4に、国の推進体制を定めます。具体的には、内閣府に多文化共生推進会議（仮称、以下会議）と多文化共生事務局（仮称）を設置します。会議は基本計画の原案の策定などを行います。多文化共生事務局は、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、総合調整を行い、施策を推進していきます。

**Q6：外国にも同じような法律がありますか。**

多文化共生の先進国といえるカナダには、多文化主義法（1988年制定）があります。その他の国にはありません。外国人の受け入れや多文化共生社会の形成は、世界共通の課題となりつつあるので、この法律が制定されれば、アジア諸国をはじめとする地球社会にとっても有意義なことといえます。日本はこれまで排他的な国と見られてきましたが、そうした国際的イメージも払拭されるかもしれません。

**Q7：多文化共生推進条例（以下、条例）とはどんな条例ですか。**

多文化共生の推進に関しては、外国人の増加と定住化という地域社会の変化に敏感なNPOや自治体が、これまで国に先行してさまざまな取り組みを進めてきました。多文化共生に関する具体的課題は先ほど述べたように地域差が大きいのが特徴です。多文化共生をめぐる課題の大きな自治体において、地域の実情を反映した条例をつくることには大きな意義があります。

条例の内容は、基本法と同様に、基本理念を示し、施策の推進体制を定めるものとなります。それぞれの地域社会において、市民と行政の協働によって条例づくりに取り組むことが望ましいといえます。

**Q8：基本法や条例ができると、NPOにとってどんなメリットがありますか。**

自治体にとって、多文化共生の推進は、根拠法令がはっきりせず、優先順位は必ずしも高くありません。今までは、たまたま担当職員が熱心で、取り組みが進むことがあっても、職員の異動があれば、取り組みがとまってしまうようなこともありました。基本法や条例ができれば、自治体は総合的かつ計画的に多文化共生の推進に取り組むことになるので、NPOの活動基盤が整備され、NPOと自治体の協働も大

き進むでしょう。

**Q9：基本法ができないと条例はつけられませんか。**

そんなことはありません。似たような法律に、男女共同参画社会基本法（1999年）があります。東京都や埼玉県では、同法の制定以前から、独自に男女共同参画社会の形成に向けて、条例制定の準備が進んでいました。

今のところ、多文化共生の推進は国の優先課題とはなっていないので、むしろ、多文化共生への関心の高い地域において条例をつくりあげれば、他の地域にも波及し、結果的に国の基本法制定を促すことになるでしょう。

**Q10：私の地域でも条例づくりを始めたいと思います。どうしたらよいでしょうか。**

まず、同じ地域で活動するNPOで集まり、自治体への包括的な政策提言をまとめたり、条例の必要性について話しあってみてはいかがでしょうか。外国人施策に関する指針や計画のあるところは、それを叩き台にするよいと思います。そして、自治体の外国人施策担当課と相談して、できれば行政との共働で、多文化共生の地域づくりに向けて、これから何をすべきなのか、公開フォーラムを開いてはどうでしょうか。

※注1 最新の政策提言については、山脇啓造・柏崎千穂子・辻藤敏「多国籍国家日本の構想」金子謙・藤原博一（山口二郎編『東アジアで生かす！—経済機軸・共生社会—歴史認識』岩波書店、2003年）参照。

※注2 外国人との共生に関する基本法制研究会「多文化共生社会基本法の提言」（2003年）、問い合わせは kihonho@tabunka.jp まで。

山脇 啓造（やまわき けいぞう）  
コロンビア大学国際関係・公共政策大学院修士、国連開発計画職員、明治学院大学国際平和研究所研究員を経て現職（外国人政策・多文化共生論）。研究室HP [http://www.kisc.metiji.ac.jp/~yamawaki/]

## 第3期宮城県多文化共生社会推進計画【概要版】

**計画策定の趣旨**  
外国人県民の数の増加や国籍の多様化といった状況の変化に対応しつつ、第2期計画の取組を更に進めるとともに、多文化共生施策を総合的かつ計画的に実施することを目的に策定

**計画期間** 平成31年度から平成35年度までの5年間

**第2期計画の総括**  
県は、全県的・広域的・先進的な課題に取り組んだ。市町村は、外国人県民の置かれている状況など地域の実情に合わせた取組を行った。県国際化協会や、専門的な立場から様々な支援の実施を行った。市町村国際交流協会やNPO等は、きめ細やかな取組やネットワークを活用した支援を実施  
関係機関等と連携・協働しながら様々な取組を行った結果、理念は一定程度浸透したものの、未だ充分とは言えない側面

**基本理念** 『多文化共生社会の実現により豊かで活力のある宮城へ』  
—国籍、民族等の違いに関わらない県民の人権の尊重と社会参画—

**基本方針**  
『外国人県民とともに取り組む地域づくり』—意識の壁の解消—  
『外国人県民の自立と社会活動参加の促進』—言葉の壁の解消・生活の壁の解消—

**外国人県民の現状**  
○震災後一時減少したものの、その後増加を続け、平成29年末には、20,405人となり過去最高を更新  
○国籍別では、東南アジアが増加  
○在留資格別では、「留学」「技能実習」が増加

**評価指標**  
① 多文化共生啓発事業等の実施市町村数  
② 多文化共生に関する説明会等への参加者数  
③ 多言語による生活情報を提供している市町村数  
④ 日本語講座及び日本語学習支援の実施市町村数  
⑤ 外国人相談対応体制を整備している市町村数  
⑥ (イ) 技能実習を除く外国人雇用者数  
(ロ) 外国人就労支援セミナー等の参加事業所数  
⑦ 文化・習慣等の相互理解に係る取組への参加者数

**第3期計画策定の基本的な考え方**  
○外国人を取り巻く情勢の変化に柔軟に対応し、一人一人が輝ける環境の整備  
○新たな課題である「外国人県民の増加と多様化 (Diversity)」への的確な対応  
※ 基本理念及び基本方針は第2期計画を継承  
宮城県震災復興計画発展期を踏まえた施策の強化

**現状** ※【ア】：平成29年度外国人県民アンケート調査結果

**意識の壁**

**1 外国人県民に対する理解・認識の不足**  
・「多文化共生」の理念は一定程度浸透したものの、【ア】「外国人であるため嫌な経験等」が38.4%となるなど、未だ不十分  
・関係機関との更なる連携・情報共有

**2 地域とのつながりが希薄**  
・【ア】「仲良くしている人がいない」等が46.5%

**言葉の壁**

**3 多言語活用ツールの不足**  
・【ア】日本語を「話す」「聴く」とも不十分(それぞれ23.5%、18.7%)。また、「読み」「書き」も依然不十分  
・多言語化情報の不足

**4 学習機会の不足**  
・【ア】「近くに学べる場所がない」が33.3%  
・日本語講座を開催している市町村が13にとどまるなど身近な学習の場が限定的  
・日本語学習のニーズの多様化

**生活の壁**

**5 相談内容の変化**  
・外国人相談センターへの相談内容のうち、保健・医療・福祉関係が19.8%  
・在留資格や文化的背景の違いなどによる問題の複雑化

**6 就労支援の必要性**  
・【ア】「仕事上の摩擦・不平等な経験等」が42.2%  
・雇用情勢の変化や少子高齢化等による労働力の不足による外国人労働力への期待

**7 文化・習慣等の相互理解の不足**  
・【ア】「日本の文化・習慣を学びたい」が45%。  
日本人に対する多文化への理解を求める意見  
・文化的背景の違い等を要因とした、外国人県民が直面する日常生活上の支援

**課題**

**1 地域社会への更なる理念啓発**  
・住民はもとより住民生活に直接関する行政機関に対し、理念啓発をより一層強化することが必要  
・関係機関との更なる連携・情報共有

**2 地域と外国人県民との連携強化**  
・地域との交流促進、自助と共助の体制構築が必要  
・外国人県民同士の交流創出が必要

**3 活用可能な情報収集の支援及び多言語に対応した情報の提供**  
・ICT(情報通信技術)など活用可能なツールの情報提供が必要  
・多言語対応した資料の提供や確認、通訳活用の推進、関係機関に対する多言語対応の啓発が必要

**4 多様な学習支援による地域社会への適応力向上**  
・多様なニーズやICT活用等を含めた学習支援のあり方検討が必要  
・教育委員会と連携し、日本語指導者の適切な任用及び配置等

**5 相談体制・生活支援の体制強化**  
・多様な相談に迅速かつきめ細やかに対応できる体制強化が必要  
・相談窓口の周知広報の促進が必要  
・知識と経験の共有の場の提供が必要

**6 就労支援の促進**  
・外国人雇用の受入環境整備に向け、地域や事業者等に対する啓発が必要  
・外国人県民に対して就職・起業に関する情報提供が必要  
・留学生や高度人材外国人の企業への受入状況や、国の動き等を踏まえた対応が必要

**7 文化・習慣等の相互理解の促進**  
・多文化への知識・知見の相互理解の促進が必要  
・観光振興や文化振興の視点も踏まえた受け入れ環境の整備が必要



方向性	主な取組		
<b>1 地域社会への更なる理念啓発</b>	(1) シンポジウム等の開催や町内会・自治会、民生委員等との連携による理念啓発 (2) 国際理解教育や人権教育の強化 (3) 市町村に対する理念啓発 (4) 庁内の保健福祉・教育・共同参画社会等関係部署における多文化共生の意識向上	○シンポジウム等の開催、啓発グッズの作成・配布 ○ <b>民生委員協議会等を活用した</b> 多文化共生の理念に関する説明・情報提供 ○ <b>学校教材(DVD等)の作成・活用</b> ○研修会・勉強会の開催及び適切な情報共有 ○ <b>市町村訪問によるニーズ把握及びフォロー</b> ○職員連絡会議等の開催による情報提供・共有等	拡充 拡充 拡充 継続
<b>2 地域と外国人県民との連携強化</b>	(1) 町内会・自治会や市町村が実施する各種行事、防災訓練への参加促進、防災知識や防犯知識の醸成 (2) 地域、行政における外国人材活用の推進 (3) 地域活動への参加促進、コミュニティーリーダーの育成	○各種行事、防災訓練への参加状況の把握及び参加の促進 ○ <b>県・市町村防災担当課との情報連絡会議の活用</b> ○人材登用の推進 ○ <b>技能実習生等と地域の共生推進</b>	拡充 継続 新規
<b>3 活用可能な情報収集の支援及び多言語に対応した情報の提供</b>	(1) 公共機関における多言語及びやさしい日本語による情報発信(生活情報、医療保健福祉情報、災害情報等)に関する関係機関への意識啓発及び行政資料の多言語化 (2) 各種通訳ボランティア等の活用促進 (3) 大規模災害発生時等、市町村間や県域を超えた広域連携による多言語化体制の構築 (4) <b>多言語活用ICTツール等の情報提供</b>	○住民窓口案内表示やホームページ、各種行政資料の多言語化の推進及び適切な内容確認 ○医療通訳等の各種ボランティアの活用促進 ○災害時通訳ボランティア事業の実施(ボランティア数の増加に向けた更なる調整) ○地域間協力協力の調整 ○ <b>県・市町村防災担当課との情報連絡会議の活用【再掲】</b> ○多言語ICTツールの言語・目的別整理及びHP等による情報提供	継続 継続 拡充 新規
<b>4 多様な学習支援による地域社会への適応力向上</b>	(1) 学習希望者の多様なニーズに応じた日本語学習の支援 (2) 外国人の児童・生徒に対する日本語指導の充実 ・児童・生徒の保護者への支援についての配慮、関係機関との連携	○日本語支援ボランティアの育成 ○地域の特性や学習ニーズなどを踏まえた、ICT活用等を含む日本語学習のあり方検討 ○多言語ICTツールの言語・目的別整理及び情報提供【再掲】 ○県教委による非常勤講師の配置、市町村教委による指導補助者の配置 ○みやぎ外国人相談センター、教育機関、保健福祉担当課、市町村等との連携促進(定期的な連絡会議の開催及び適切な情報共有)	拡充 継続
<b>5 相談体制・生活支援の体制強化</b>	(1) 相談体制等の強化に向けた関係機関の連携、相談技術の向上等による支援体制の強化 (2) 出産・子育ての悩みを抱えている方や支援を必要としている方への支援、関係機関による連携	○みやぎ外国人相談センターの設置及び活用促進に向けた更なる周知 ○研修会・勉強会の開催及び適切な情報共有【再掲】 ○みやぎ外国人相談センター、教育機関、保健福祉担当課、市町村等との連携促進(定期的な連絡会議の開催及び適切な情報共有)【再掲】 ○市町村における母子保健に関する取組状況の調査及び共有	拡充 拡充
<b>6 就労支援の促進</b>	(1) 国の動き等を踏まえた外国人材の効果的な活用に向けたあり方検討 (2) 事業者への雇用に関する情報提供や、雇用促進に向けた啓発 (3) 地域や就労定着に向けた支援及び情報提供	○労働者会議による外国人労働者の受け入れに向けた検討 ○雇用促進に向けた事業者セミナー開催、啓発パンフレットの作成・配布 ○就職や起業支援、就労定着のための情報提供	新規 継続 拡充
<b>7 文化・習慣等の相互理解の促進</b>	(1) 外国人県民と地域住民との交流促進等 (2) 子どもが母国語や母国文化の学習に関する支援及び啓発	○技能実習生等と地域の共生推進【再掲】 ○LGBT等への対応など新たな課題に対する意識啓発 ○外国人県民の受入時における母国語の理解と尊重の啓発	新規 継続

(注：第2期計画からの主な追加・変更点)

世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例

**基本理念（第3条）** 多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する上での、基本となる3つの考え方を定めています。

- (1) 全ての人が、多様性を認め合い、人権が尊重され、尊厳を持って生きることができる。
- (2) 全ての人が、自らの意思に基づき個性及び能力を発揮し、多様な生き方を選択することができる。
- (3) 全ての人が、あらゆる分野の活動においてともに参画し、責任を分かち合う。

**責務（第4～6条）** 男女共同参画・多文化共生社会を実現するためには、家庭、地域、職場など、社会のあらゆる分野での取り組みが必要です。そのためには、区だけでなく、区民、事業者のみなさんの主体的な取組みと相互の連携が求められます。

**区（実施義務）**

- ・男女共同参画・多文化共生施策の総合的かつ計画的な実施
- ・区民及び事業者との協力及び、国、他の地方公共団体その他関係機関等との連携協力

**区民（努力義務）**

- ・男女共同参画社会及び多文化共生社会の形成への寄与
- ・区が実施する男女共同参画・多文化共生施策への協力

**事業者（努力義務）**

- ・男女共同参画社会及び多文化共生社会の形成への形成に向けた必要な措置
- ・区が実施する男女共同参画・多文化共生施策への協力

**性別等の違い又は国籍、民族等の異なる人々の文化的違いによる差別の解消等（第7条）**

何人も、性別等の違い又は国籍、民族等の異なる人々の文化的違いによる不当な差別的取扱いをすることにより、他人の権利利益は侵害してはいけません。

**男女共同参画・多文化共生社会の実現**

**男女共同参画・多文化共生施策の総合的かつ計画的な実施**

**基本的施策（第8条）** 男女共同参画・多文化共生の推進に関する、区の施策の基本について定めています。

**男女共同参画**

- (1) 固定的な性別役割分担意識の解消
- (2) ワーク・ライフ・バランスに係る取組の推進
- (3) ドメスティック・バイオレンスの根絶
- (4) 性別等の違いに応じた心及び身体の健康支援
- (5) 性的マイノリティの性等の多様な性に対する理解の促進及び性の多様性に起因する日常生活の支障を取り除くための支援

**多文化共生**

- (6) 外国人、日本国籍を有する外国出身者等への情報の多言語化等によるコミュニケーション支援
- (7) 外国人等が安心して安全に暮らせるための生活支援
- (8) 外国人等との交流の促進等による多文化共生の地域づくりの促進
- (9) 外国人等の社会参画及び社会における活躍を推進するための支援
- (10) 国籍、民族等の異なる人々の文化的違いによる偏見又は不当な差別の解消

**行動計画（第9条）** 区長は、男女共同参画・多文化共生施策を総合的かつ計画的に推進するため、行動計画を策定し、公表します。

世田谷区第二次男女共同参画プラン

世田谷区多文化共生プラン

区長の附属機関

**男女共同参画・多文化共生審議会（第10条）**

男女共同参画・多文化共生施策を総合的かつ計画的に推進する上で必要な事項を調査審議するため、区長の附属機関として、審議会を設置します。

**男女共同参画・多文化共生苦情処理委員会（第12条）**

苦情の申立て等について、公正かつ適切に処理するため、区長の附属機関として、苦情処理委員会を設置します。

**苦情の申立て（第11条）**

区民又は事業者は、男女共同参画・多文化共生施策に関する事項について、区長に対し苦情もしくは意見の申し立て又は相談をすることができます。