

第4回

# 共生社会実現に向けた 政策の枠組みとその具体策

ダイバーシティ研究所  
参与 井上 洋

前回は、公権力の適切な行使を通じて、地域住民の不安を取り除く必要性について述べた。外国人の受け入れ拡大に当たっては、それと対になるかたちで、共生社会の実現に向けた取り組みが必要となる。本稿連載の最後に、共生社会実現に向けた政策課題を整理し提示する。

## 同化政策か社会統合政策か

外国人を積極的に受け入れていく社会の姿は、いったいどのようなものであろうか。そして、そのために採られるべき政策はどのようなかたちであらうか。

まず考えられるのが、同化政策で

ある。これは文字通り、外国人を受け入れる側の国の一貫した考え方で、それに基づく法制度、社会慣習などで、来日する外国人に求めるものである。あえて強い表現でそれを表すとすれば、「日本で生活し学び、働きたいというのならば、日本のあらゆることをそのまま受け入れよ」ということである。

しかし、それを局限まで強化すれば、様々な軋轢が生じる。宗教上の対立が世界で紛争、テロを頻発させている時代に、母国で築いたすべてを投げ捨てて、「日本人になれ」と強要する考え方は、危険をはらむ。

いうまでもなくわが国は、既に入

口減少局面に入っており、それに伴

う人手不足を背景に、外国人の受け入れを拡大させることになった。本連載においても繰り返し指摘してきたように、人手不足の総量を踏まえ、た受け入れ人数の設定を14業種において行い受け入れを認めるという新制度のもとでは、「日本に是非、来ていただきたい」という国全体の意志がベースになるべきである。世界

では、高度人材も含め人材の獲得競争が激化しており、外国人に選ばれうる国になることが、日本にとって当面の目標となる。したがって、外国人に日本人と同じようになることを強いる同化政策は、あり得ないとい

える。

そこで日本人、外国人双方が納得できる受け入れの理念が必要となってくる。昨年末、関係関係会議において了承された政府の「総合的対応策」には、「共生のための」という言葉が冠された。その「共生」こそ、外国人受け入れを進めるに当たり共有すべき理念である。しかし、日本人がそれぞれの生活の場において「共生」の意味するところを理解し、具体的に実践することは容易ではない。日本人だけで生活の基盤を構築してきた地域に外国人が数多く入ってくることにより、自分たちの生活がどう変わるのかを想像できる

よう、国や地方自治体がそれぞれ具体的な社会の変化を示すことが必要となる。

### 地域社会の変化

#### ①生まれてくる現役世代の活力

例えば、地域における介護人材の確保である。誰もが迎える人生の終末期に、社会制度として確立しつつある介護を担う人材の不足は、制度自体の存在を危うくする。日本人であれば、現役世代、高齢者の共倒れを避けることが最優先の課題であると、肌感覚で理解できるだろう。

高齢者になっても元気に過ごすための助力を専ら、子育てや仕事に忙しい親族に依存することは、もはや非現実的である。それを介護制度のもとで外国人に託すことができれば、日本人の高齢者の人生を明るくするばかりか、介護から解放される親族、すなわち現役世代の生活に余裕をもたらす。

子が親を介護するということによって失われる時間的ロスとストレスを最小限とし、現役世代の力を地域社会の活力を増大させる諸活動に振り向ける

ことが可能となる。当然のこととして、高齢者介護を担う外国人には、地域社会に活力をもたらす価値に応じた処遇をし、存分に日本の生活を楽しんでもらう努力を日本人の側がしなくてはならない。

### 地域社会の変化

#### Made in Japan の価値の維持

いままでもなく、日本の工業製品は世界の人々を魅了する。優れたデザインで高性能、多機能、壊れにくい工業製品は、日本の製造現場で日本人の手でつくられ続けてきたことからこそ生まれたものである。しかしその現場は、人手不足により苦境に陥っている。極力自動化し対応しようにも、自動化のシステムの管理にも有為な人材が必要となる。そのノウハウを持つ日本人のベテランエンジニア、技能者がまだいるうちに、これまで培ってきた知見ノウハウを学びたいというのであれば、国籍を問わず人材を採用することはごく自然なことである。

それは、企業の「付加価値創造力」を高めるプロセスに外国人がもつ力を活

かし、多様性のダイナミズムを志向する経営である。そうした考え方を地域に根ざした企業が持てば、地域経済は確実に活性化される。外国人の考えや個性を受け入れながら、新製品、新技術の開発に企業が意欲的に取り組めば、「Made in Japan」の価値は、今後、も維持、増大させることができよう。地域の企業が、その可能性にかけてみる価値は十分にある。

### 社会統合政策の推進

#### ①社会保障制度への加入

こうした地域社会に変化をもたらす外国人の受け入れを円滑に行うためには、同化政策ではなく、共生を前提とした社会統合政策が必要となる。社会統合政策とは、外国人に社会保障や住民登録、教育など日本の制度への理解を深め、諸手続きを正當に進めてもらうことである。本連載の第2回

(2019年4月号、70〜73頁)において記した日本語教育も、社会統合政策のベースとなるものである。

なかでも、社会保障制度への加入は必須である。外国人には、日本の皆保

険、健康保険と年金の同時加入という制度の基本を理解し、保険料を負担してもらう必要がある。

健康保険については、外国人も病気や怪我への備えの意味合いを理解し保険料を払うことを厭わない。しかし年金については、例えば老齢年金の受給資格期間が10年であることから、それに満たない在留を予定している大半の外国人は、「取られるばかりのもの」と受け止める。

日本の年金制度は賦課方式であり、現役世代が支払った保険料が運用され高齢者に年金として支給される。高齢化が進展する日本では、国籍を問わず、日本で働き給与を得ている以上、年金保険料を支払ってもらわなければならない。

### 社会統合制度の推進

#### ②子弟の教育

次に、外国人の子弟を対象とした教育である。1990年代、家族を連れて来日した日系人がかなりの数に上った。今日では、人文知識や国際業務技術などの在留資格で日本に来日し働

く外国人が家族を連れてくるケースも増えてきた。しかし、日系人の場合、親が、「そのうち帰国するので、日本の小中学校に通わせるつもりはない。勉強のための教材は、母国から持参している。必要があれば、ブラジル人学校などに通わせる」と、日本の公教育のもとで子どもを学ばせることを避ける傾向が強かった。

そうした日系人の言動が、他国からやってくる家族帯同の外国人に影響を与えると、多国籍の子どもが多数、未就学の状態となり放置される。朝早くから夜遅くまで働きに出る親と接することができず、その状況に耐えられなくなって万引きなどの犯罪に走る子どもも出てくる。在留する外国人の母語が多様化するなか、日本人には全く理解できない様々な言語が街角に飛び交うだけで、地域住民は不満を強める。



外国人の子どもは、おおよそ11歳前後までに、しっかりととした日本語教育を受ければ、

その後、中学校、そして大学まで進学できる可能性が拡がるといわれている。外国籍の子どもが日本社会において自身の将来を展望できるようにするために、まずは義務教育課程での就学を促すべきである。その観点から、地方自治体は必要な教員を確保、人件費等の予算を計上することが求められる。日本語の習得に向け外国籍児童生徒を指導する加配教員とともに、教室に入って外国人児童生徒に寄り添いサポートする支援員の充実が不可欠である。

また、地域にある大学やNPOなどの協力を得て、日本の学校に慣れてもらう課外のプログラムを充実させることも有効である。浜松市など経験豊富な外国人集住都市などでは、小学校就学前の段階で、工夫を凝らしたプログラムが用意され実施されている。また外国人比率のそれほど高くない地方自治体は、今のうちに先進事例に学び、外国人の親が日本の公教育に信頼を寄せ、子どもを日本の学校に通わせたいと思うようになるプログラムを計画しておく必要がある。

文部科学省では先日、日本に住み登録している外国籍の子どもの就学状況

について、全国的な調査に初めて乗り出すと発表した。一部の地方自治体では既に独自調査を行い、子どもの就学につなげてきたが、転居などで不明になるケースも少なくないという。毎年、全国調査を実施して実態把握を行い、義務教育課程において外国籍の子どもの就学が必要であるということ、家族帯同で来日する外国人に理解してもらうべきである。

### 外国人支援の充実に向けた 地方自治体職員のレベルアップ

共生を前提とした社会統合政策を現場で担うのは、第一義的に地方自治体の職員である。彼らを中心として地域のソフトインフラを強化していくことは、外国人受け入れ拡大に当たって欠かせないことである。

政府の「総合的対応策」では、「多文化共生総合相談ワンストップセンター」を都道府県、政令指定都市、外国人集住都市など全国約100カ所設け、それを11の言語に多言語化させるとしている。しかし、11の言語を操れる人材を確保することは現実的に不可能である。そこで政府では、言語翻訳

アプリを開発、導入して、相談体制を整備するという。

しかし、自動翻訳の技術は未だ途上である。音声認識ですら不十分であることは、スマートスピーカー（AIスピーカー）を家庭に導入した者なら容易に分かるはずである。あの「お役に立てません。もっと勉強します」という回答は非人間的であり、その程度の技術レベルのものを地方自治体などの窓口を設置し、後は職員にお任せということになれば、外国人は不安、不満をつのらせることにもなりかねない。そこで必要となるのが、外国人支援業務に当たる人材の育成と確保、待遇の改善である。

地方自治体が任期付きで採用する職員などの社会的地位、待遇は、それほど高いとはいえない。語学力や専門的知識に加え、問題解決に向けて異なる分野の機関、担当者を繋ぐコーディネートとしての能力、さらには外国人相手に優しく接する人間性、他者の立場を理解して本音を聞き出すコミュニケーション能力も求められる。そうした人材は、現在でも各地域において、地方自治体や国際交流協会、NPO、NGOなどの組織において日々活動し

ているが、その役割の重要性は十分理解されているとはいいがたい。ボランティアへの依存が強いのも、この業務分野の実情である。

異動を繰り返す地方自治体の正規職員の場合、ノウハウの蓄積、承継が難しい面もあり、専門職として長い期間、任せ育てていく人事制度上の工夫も必要となろう。

### 共生社会実現をリードする「タブマネ」の育成

加えて、「多文化共生マネージャー」（通称、タブマネ）と呼ばれる専門職も地域では重要な役割を果たす。「タブマネ」は、地方自治体や国際交流協会において共生政策の立案、具体的なプログラムの企画、実施などの中心的な役割を果たす人材である。その概念は、一般財団法人自治体国際化協会等が確立し、全国的な開かれた研修制度も設けられている。同協会の資料によれば、認定されたタブマネ登録者数は現在、全国で513人であるが、在留外国人が既に260万人を超え、近い将来、300万人を突破すると予想

されるなかでは、決定的に足りない。多文化共生社会の実現に向け、官と民の垣根を越えて地域の指導的役割を果たす、タブマネの育成にも、国は深く関与していくことが求められる。

当面は、その社会的地位の確立、待遇の改善等を急ぎ、それらを通じて意欲ある若者がタブマネを目指す社会的機運を高める必要がある。タブマネがそのキャリアに応じて、日本国内の事情だけではなく、多文化共生に成功している諸外国の政策や具体的なプログラムを留学、研修を通じて学ぶことができる環境も整えることで、高度専門人材として育成していくべきである。

### 外国人の人權、尊厳の尊重

最後は、外国人の人權、尊厳の尊重である。日系人の受け入れが始まった1990年代初頭、日系人を働き手として雇い入れた中小企業の経営者は、「人手が来ると思ったら人間が来た」と困惑した。人手不足の企業にとつては猫の手も借りたいとの思いで請負業者者に依頼し、日系人をかき集めたわけだが、家族帯同でいろいろな事情を抱えている日系人の言動に経営者は困

惑し、また日系人が慣れない異国でコミュニティをつくり生活を始めた地域では、住民が彼らを遠巻きにし訝った。夜遅くまで働いてもらい、その労賃さえ払えば良いと考えた企業経営者は、やはり外国人を雇うことの意味を誤解していた。その行き違いもあつて、日系人はストレスを感じる職場、地域から他の職場、地域に突然、移つていくことも多かつた。なかなか定着しない日系人を目の当たりにして、「日系人はダメだ」「日系人は何を考えているか分からない」という声が地域に広がった。

日系人に限らず、外国人の多くは、働いてお金を貯めるために日本にやってくる。お金を貯めるには、ともかく安上がりな生活を送りたい。そうした日系人の気持ちをも日本人が理解するのは、なかなか難しいことではあるが、日本人の側が外国人の人權、尊厳を尊重しつつ歩み寄る姿勢が何よりも必要であろう。

今後、世界のような国から外国人がやってくると、日系人の集住とはまた違った事態も起こり得る。問題の芽は早めに摘むべきであるが、それぞれの

国民性に応じ、柔軟に対応する地域の懐の深さも求められてくる。

### バランスのとれた社会統合政策

外国人の受け入れの基本は、社会制度・システムのなかで外国人を日本人と同じ条件で扱い、併せて様々なたちで支援の手を差し伸べる、バランスのとれた社会統合政策の展開ということになる。日本人の側が外国人の気持ちを含み、その意志を尊重する姿勢を示すことで、外国人も胸襟を開き、その個性、能力を発揮して、日本社会に定着し貢献するという、より良い関係が成立する。

日本人も外国人も安心して生活できる多文化共生こそ、高齢化、人口減少が進む地域にとつて理想の社会の姿である。令和の時代に目指すべきは、世界でも類を見ない多文化共生社会なのである。

外国人受け入れ拡大に舵を切った政府の責任は重い。具体的な政策の推進に向けて、省庁間で情報の共有を図り、限られた財源、人的資源を正しく振り向けることが何よりも重要となろう。

(一)