

本格的な人口減少と世界でも類をみない高齢化の急速な進展のなか、日本が将来にわたって持続的な経済成長を実現するには、外国人の受入や定着に関する検討が急務となっています。特に中部圏は製造業を中心に外国人労働者が増加し、地域によっては、外国籍住民が1割を超えています。

こうした状況の中で、2008年秋以降の世界的な金融危機により雇用情勢が大きく変化し、大量の外国人労働者が職を失うことになり、社会問題化しました。

当センターでは2009年度に「中部圏多文化共生先進圏づくり」研究会を立ち上げ、中部圏における外国籍住民との共生を考える調査研究を進めてきました。今回は中部圏の多文化共生の背景、そして、その特徴と課題について報告いたします。

中部圏の多文化共生

財団法人 中部産業・地域活性化センター

地域整備部 石田 光弘

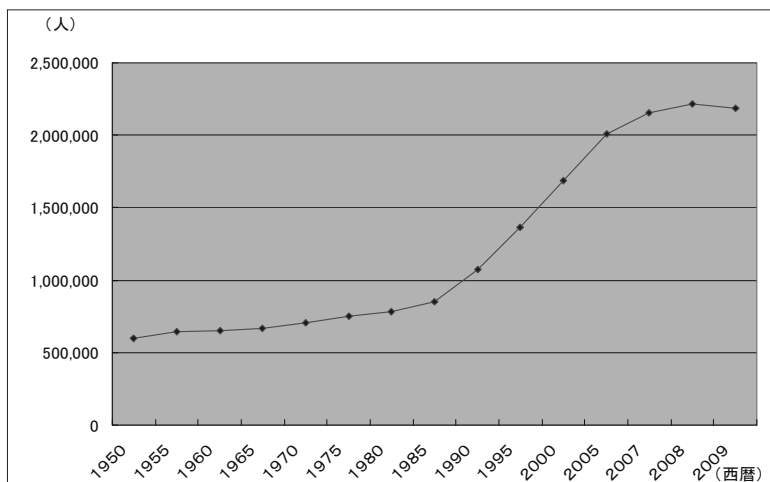
1. はじめに

(1) 日本の「内なる国際化」

従来、日本において国際化といえば、「海外からの観光客の呼び込み」「姉妹都市提携」「留学生の受け入れ」などのテーマに目が向けられがちであった。また、国内に在住する外国人の比率が欧米諸国に比べて少なかったこともあり、これまで体系的な移民政策は不要とされてきた。

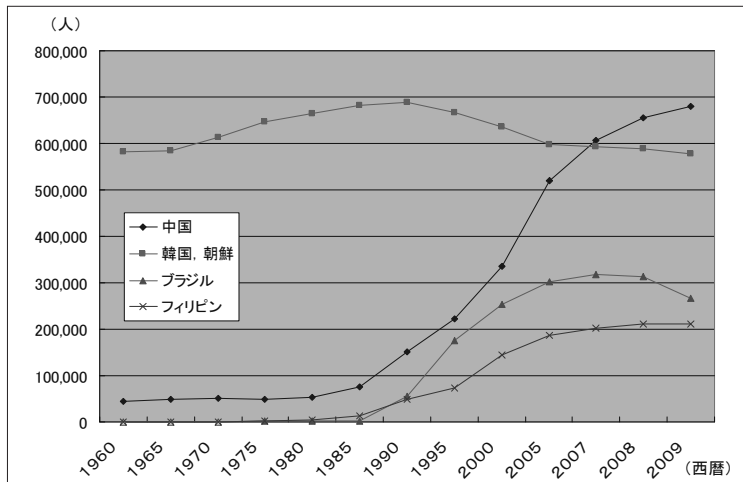
しかしながら、その一方ではグローバル化の進展とともに、ニューカマー（1980年代以降に来日し、定住した外国人）を中心とする事実上の移民は着実に増加してきた。図1は登録外国人数の推移、図2はその内訳であるが、韓国・朝鮮をルーツとするオールドカマーの人数が横ばい、むしろ漸減傾向にあるのに対し、中国・ブラジル・フィリピン系の外国人の数が1990年を境に急激に増加し、その結果外国人登録者の総数も大きく増加している。このような「内なる国際化」は静かに、かつ着実に進行しており、我々日本人も外国籍住民（日本国内に居住していることを考慮すれば、正確にはそう呼ぶべき）との共生のあり方について真剣に検討する時期がきていると考える。

(図1) 日本の外国人登録者数の推移



資料：法務省 登録外国人統計

(図2) 国籍別外国人登録者数の推移



資料：法務省 登録外国人統計

(2) 「多文化共生」という言葉のルーツと定義

日本では国内の外国籍住民との関係を表す言葉として「多文化共生」がしばしば使われる。「多文化共生」とは、「国籍や民族の異なる人々が互いの文化的違いを尊重しつつ、対等な関係を模索しつつ地域社会の構成員として共に生きていくこと」^(注1)を表現しているが、それは日本独自の言葉である。その「多文化共生」という言葉は、1990年代半ばの阪神淡路大震災以降、多文化共生センターという外国人支援NGOの名とともに広がった草の根的な言葉であるといわれている。

注1：総務省2006年3月「多文化共生の推進に関する研究会報告書：地域における多文化共生の推進に向けて」より抜粋

2. 日本の「多文化共生」の背景

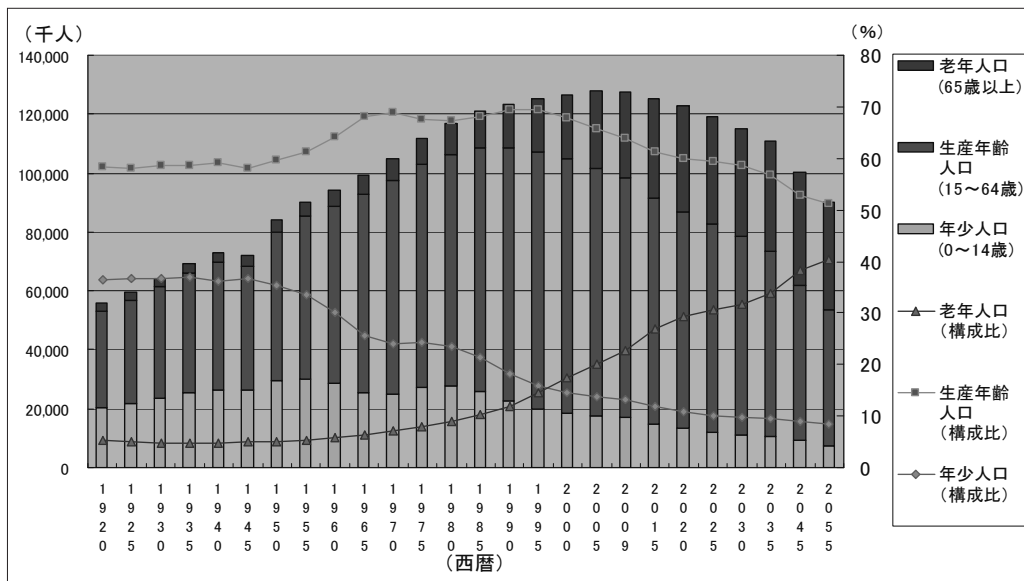
労働力を海外に求め、早い時期から移民が増加した欧米諸国とは異なり、日本は高度経済成長期を含めて、近年まで海外から労働力を受け入れる必要のない国であった。その要因としては農村を中心に豊富な若年労働力を国内で調達できたことが大きかった。しかし近年その基盤は大きく変化している。

(1) 日本の人口の長期推移と構成の変化

図3は年齢別人口の推移を示している。明治期以降の経済の発展、食糧事情の改善や、医療水準の向上により国民の生活が向上した結果、1920年(大正9年)には5,596万人だった日本の人口は増加を続け、2005年(平成17年)時点で1億2,777万人に達している。しかし、晩婚化、非婚化などの影響により出生率は年々低下し、今後は長期にわたり減少傾向が続くと予想されている。国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計(出生中位・死亡中位推計)によれば2055年には9,000万人を割り、そのままいくと2105年には5,000万人を割り込むと推計されている。

人口の内訳においても、日本の経済を支え生産・消費活動の中核となる生産年齢人口(15~64歳)は1995年の8,716万人をピークに減少しており、国内経済の停滞や需要減少の大きな要因になっている。生産年齢人口は今後も減少し続け、2055年にはピーク時の半分近い4,595万人まで落ち込むことが予想される。その一方で、1900年代の前半を通して全体の5%に過ぎなかった老年人口の比率は、急激な少子高齢化の進展とともに2055年には全人口の4割を占めると予想されている。このように日本の人口構成は質と量の両面において、戦後の高度経済成長期とは大きく変化している。

(図3) 年齢別人口と構成比の推移



資料：総務省統計局「日本の統計2011」 将来人口は出生・死亡中位の推計

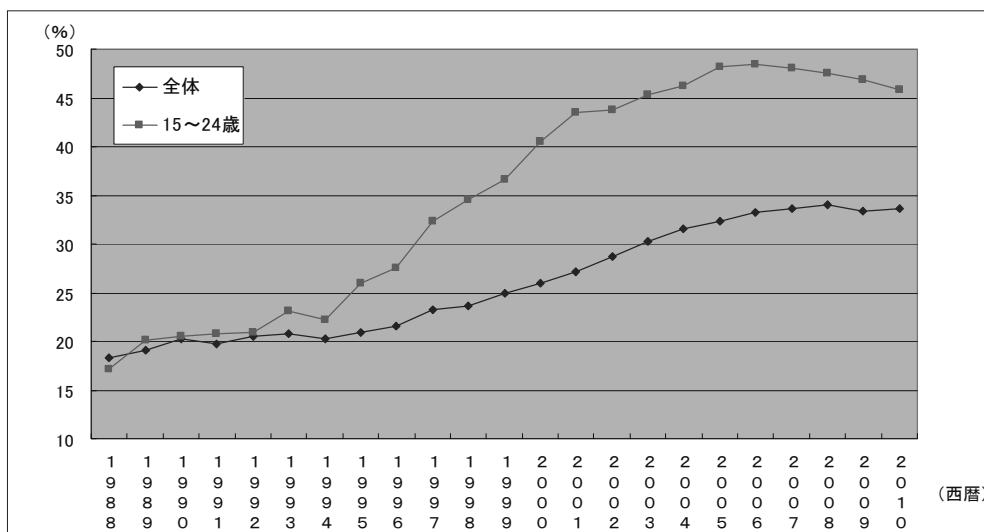
(2) 雇用の非正規化と外国人労働者

長引く経済不況や円高に対応し、国際競争力を維持しつつ国内で企業が生き残るためには、一層のコスト削減が必要であった。そのため人件費の削減と雇用の弾力化を図る目的で、企業は一貫して派遣やパート等の非正規労働者の採用を増加させてきた(図4)。その結果新たに労働市場に参入した若年層はその影響を強く受け、現在では24歳以下の雇用者の約半数が非正規労働者となっている。

特に製造業(下請け)ではコスト低減のためにも人件費を削減する要求が強く、それを支える非正規労働者としてニューカマーの人々が製造業に従事していった。

日本の人口構成が大きく変化し生産年齢人口が減少する中で、従来のように日本国内だけで必要な人材を確保することは困難になってきている。海外からの人材確保の流れはもう変えることはできず、日本が外国籍住民との共生を前提とする社会への移行は後戻りできないところまできている。

(図4) 雇用者の中で非正規の職員・従業員が占める割合(年齢階級別 役員を除く)



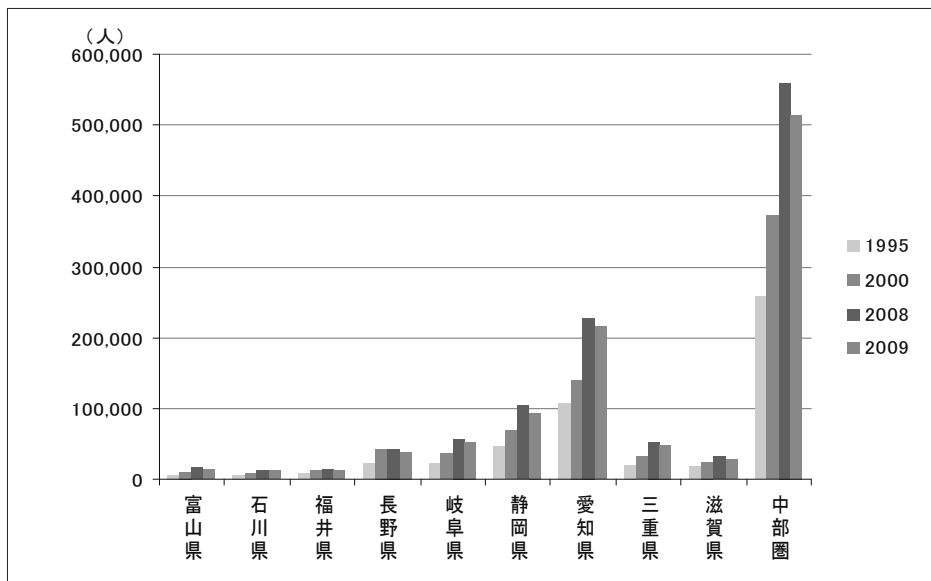
資料：総務省統計局「労働力調査特別調査」(~2001年)、「労働力調査」(2002年~)
2001年までは毎年2月の計数 2002年以降は毎年1~3月の平均

3. 中部圏の多文化共生の背景とその特徴

(1) 中部圏の外国人登録者数の推移

中部圏の中でも特に愛知、静岡、岐阜、三重の東海4県は外国人登録者数の伸びが著しい(図5)。北陸3県の登録者数がほとんど横這いなのと対照的である。多文化共生は東海地域にとって特に身近なテーマであることが理解できる。但し、リーマンショック以降は地域の経済が落込み、各県の外国人登録者数は減少している。

(図5) 中部圏の都道府県別外国人登録者の推移



資料：法務省 登録外国人統計

(2) 中部圏の外国人登録者の出身国

外国籍住民の構成は地域によって異なり、抱える課題も地域によって当然違うものとなる。まず中部圏の外国籍住民の構成について、他地域と比較しつつその特徴を述べる。

表1は外国人登録者数の多い都道府県を上位から順番に並べたものである。愛知県は東京都に次いで全国でも2番目に外国人登録者数が多い。東京都の総人口が愛知県の約1.7倍であることを考慮すれば、外国籍住民の数においても人口の構成比に占める割合においても愛知県が如何に多いか、また、他の東海地域の各県も上位にランクされ、この地域が全国的に見ても外国籍住民の数が多い地域であることがわかる。

更に、外国人登録者の出身国には地域毎に明確な特徴がある。東京都の外国人登録者の中で最多なのは中国人であり、その近隣の神奈川、埼玉、千葉、茨城県も同じ傾向を示しており、関東圏で一番多い外国籍住民は中国人となっている。一方で、大阪府の外国籍住民の中で最多の出身国は韓国・朝鮮であり、いわゆる在日コリアンと呼ばれるオールドカマーの人々がその多くを占めている。兵庫県や京都府も同じ傾向を示しており、関西圏にとっての多文化共生はオールドカマーとの共生施策に重きが置かれることとなる。これに対して、中部圏の各県では日系ブラジル人の数が最も多い。多文化共生社会を目指す上で、ニューカマーの中でも南米系外国籍住民に対する施策が、この地域で最も求められている。

なお、リーマンショック以降全国的にブラジル人の数が減少したが(図2参照)、中部圏も例外では

なく、ブラジル人の数は減少に転じている。一方で、中国人の数は東海地域のほとんどの県で増加している。

(表1) 都道府県別・国籍(出身地)別外国人登録者 (2009年)

(単位：人)

順位	都道府県	総数	中国	韓国・朝鮮	ブラジル	フィリピン
	総数	2,186,121	680,518	578,495	267,456	211,716
1	東京	415,098	156,844	114,273	4,439	31,567
2	愛知	214,816	47,099	40,643	67,162	25,923
3	大阪	209,935	49,946	129,992	3,986	5,981
~~~~~						
8	静岡	93,499	13,655	6,402	<b>42,625</b>	12,548
~~~~~						
11	岐阜	52,241	16,284	5,598	17,078	8,465
~~~~~						
13	三重	49,087	9,510	6,147	<b>18,667</b>	5,105

資料：法務省 登録外国人統計

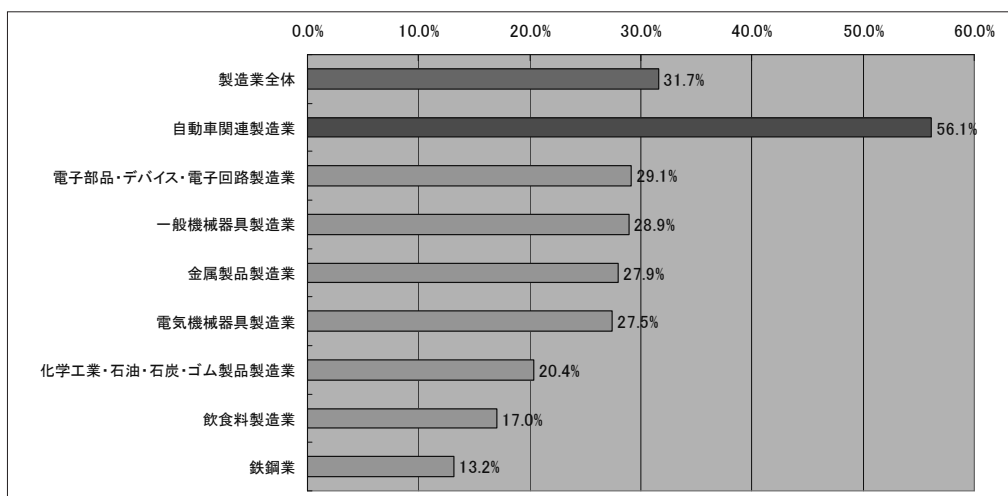
(3) 中部圏の産業構造

中部圏、特に外国籍住民の多い東海4県（愛知・岐阜・三重・静岡）の多文化共生の課題を考える前に、その背景となる中部圏の産業構造について触れておきたい。

中部圏の産業別シェアは卸・小売業、農畜産業の全国シェアが14%に留まるのに対し、製造業については全国の製造品出荷額のうち約3割を占める。

そして特に中部圏の自動車関連製造業の全国におけるシェアは5割を超えている（図6）。この地域は製造業、特に自動車関連産業の中心地である。中でも東海4県の製造業の出荷額のうち、約4割が自動車関連であり、いかにこの地域が自動車産業に依存しているかがわかる（図7）。

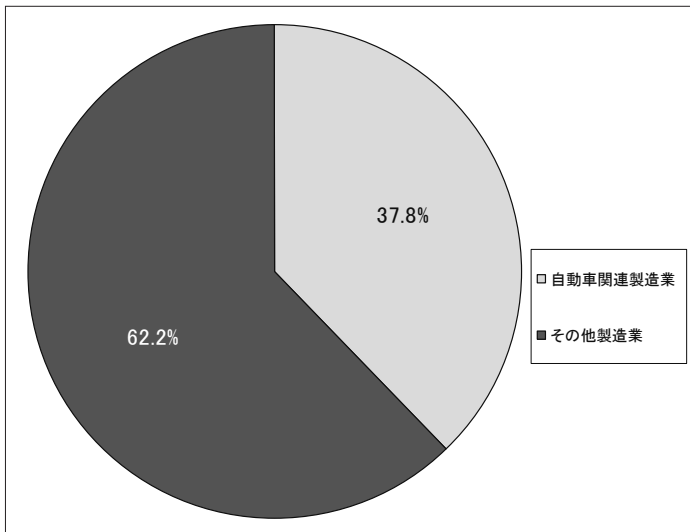
(図6) 中部圏の製造品出荷額における業種別全国シェア



資料 経済産業省「平成20年工業統計」

※自動車関連製造業には自動車製造業（二輪自動車を含む）、自動車車体・附随車製造業、自動車部品・附属品製造業、自動車タイヤ・チューブ製造業を含む

(図7) 東海4県(愛知・静岡・岐阜・三重)の製造業に占める自動車関連製造業の製造品出荷額の割合



資料 経済産業省「平成20年工業統計」

## (4) 中部圏の製造業と外国人労働者

次に中部圏に日系ブラジル人を中心とする外国人労働者が流入した経緯についてふり返りたい。

ブラジルは1908年の第1回移民以降1973年の最後の移民まで約25万人の日本人が渡った国である。そして日本からの移住者の多くはサンパウロ近郊に集中し、コーヒー園を中心にブラジルの農業を支え、その発展に尽力した。またブラジルの食習慣になかった野菜を使った料理を紹介する等、日本の文化を広めることにも貢献してきた。今では約150万人の日系人がブラジルで暮らしている。

その後1980年以降のブラジル経済は、急激なインフレが長期間にわたって進行し、多くの日系ブラジル人の生活は次第に苦しくなっていた。

一方で同じ時期の日本経済は急激な発展を遂げた。その中でも自動車製造業の盛んな中部圏では労働力の不足が顕著になっていた。

そこでブラジルからの移住が増加した訳であるが、日本側としては日系人ならば日本語や日本の習慣に馴染みやすいことを期待し、日系人からすればアメリカなど他国に出稼ぎに行くよりも日本の方が有利な扱いを受けられると考えていた。日本・ブラジル双方の思惑が一致した結果、1990年に入管法が改正され、就労制限のない「定住者」として、ブラジルをはじめとする南米諸国の日系人の多くが中部圏の自動車製造業に流入するに至ったのである。そしてその就労形態の多くは「派遣」と呼ばれる非正規労働者であり、「デカセギ」を目的とする数年以内の短期滞在予定者がほとんどであった。

## (5) リーマンショックの中部経済への影響と外国人労働者の雇用

2008年9月アメリカの投資銀行の破綻に端を発したいわゆるリーマンショックは、中部圏の経済、特にこの地域に就労する外国人労働者の雇用にも大きな影響を与えた。

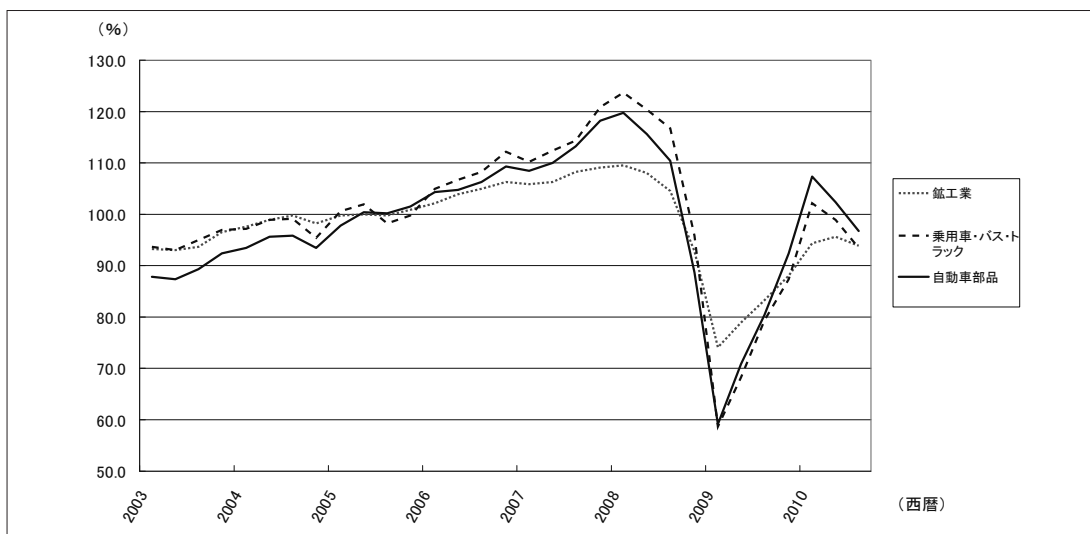
図8は全国の鉱工業生産指数と中部圏に深い自動車と自動車部品の生産指数を示している。自動車関係の生産指数はリーマンショック前、鉱工業全体の生産指数を大きく上回っており、自動車関連産業が他の産業に比べてより活発な生産活動を行っていたことを示している。中部圏、特に東海地域は他地域と比べても好景気に沸いていたのである。逆にリーマンショック直後の自動車関係の生産指数は、鉱工業全体の指数よりも大きく落ち込んでおり、これは自動車関連産業が他産業よりも深い景気の谷に突入したことを示している。自動車関連産業が主要産業である中部圏、特に東海地域の景気の谷は、他の

地域と比べてもより深く、その結果この地域の外国人非正規労働者は、雇用の調整弁として、より厳しい雇用環境に晒されていた。図9でも東海地域の「雇止め」^(注2)の人数は他地域と比較して突出している。

また、中部圏は関東圏、関西圏に比べサービス業等の第三次産業の割合が大きくなく、製造業以外の産業の雇用吸収力が小さいことも重なって外国人労働者の再就職は困難を極めた。外国人労働者の雇用が社会問題化し、「雇止め」が新聞報道等でクローズアップされたのもこの時期である。

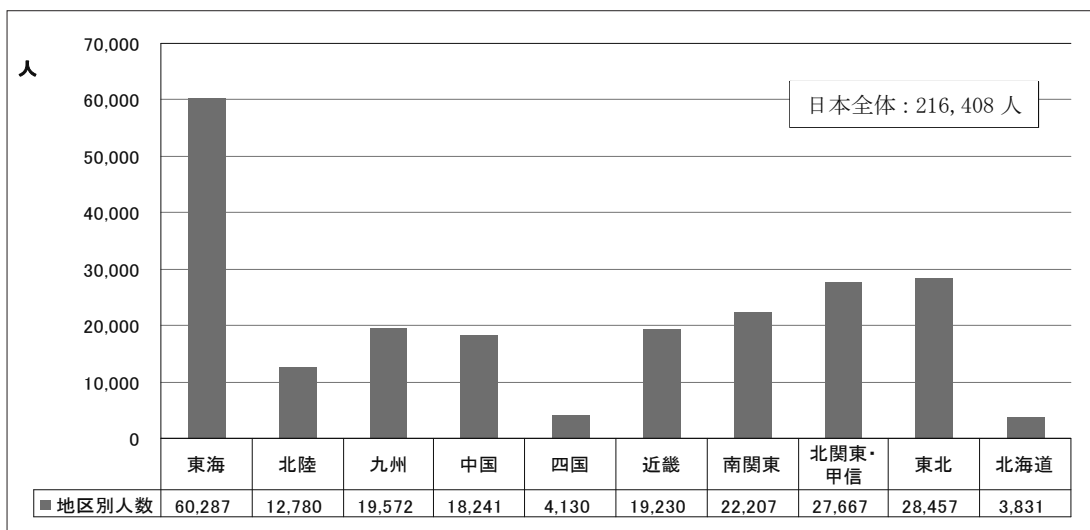
注2：有期労働契約（期間を定めて締結された労働契約）にて、契約期間満了をもって契約を更新せず退職させること。

(図8) 鉱工業生産指数(季節調整済)四半期毎



資料：経済産業省（2005年基準 2005年＝100%）

(図9) 地域ブロック別雇止めの状況



資料：厚生労働省「非正規労働者の雇止め等の状況について」（2009年4月）

(6) 中部圏の多文化共生の特徴

当センターでは関東、関西圏を含めて、主に中部圏の行政、学校法人、NPO他各種団体18か所で外国籍住民の現状と課題について聞き取り調査を進めてきた。その過程で判明した各地域の外国籍住民の大まかな傾向をまとめたものが表2である。



(表2) 外国籍住民の地域毎の特徴

地域	ニューカマーの比率	職種	日本語	居住	定住志向	失業率
中部	非常に高い	製造ライン	×	集住傾向	低い	高い
関東	中間	サービス業 (飲食店他)	○	分散	高い	日本人と 大差無し
関西	低い(オールドカマー が中心)	サービス業中心 に多様な職種	◎	分散	高い	日本人と 大差無し

関東の一部の工業都市では中部圏の集住都市と同じ傾向を示す地域もある(群馬県太田市等)  
 関西のオールドカマーについては日本人の居住・労働状況と殆ど同じ

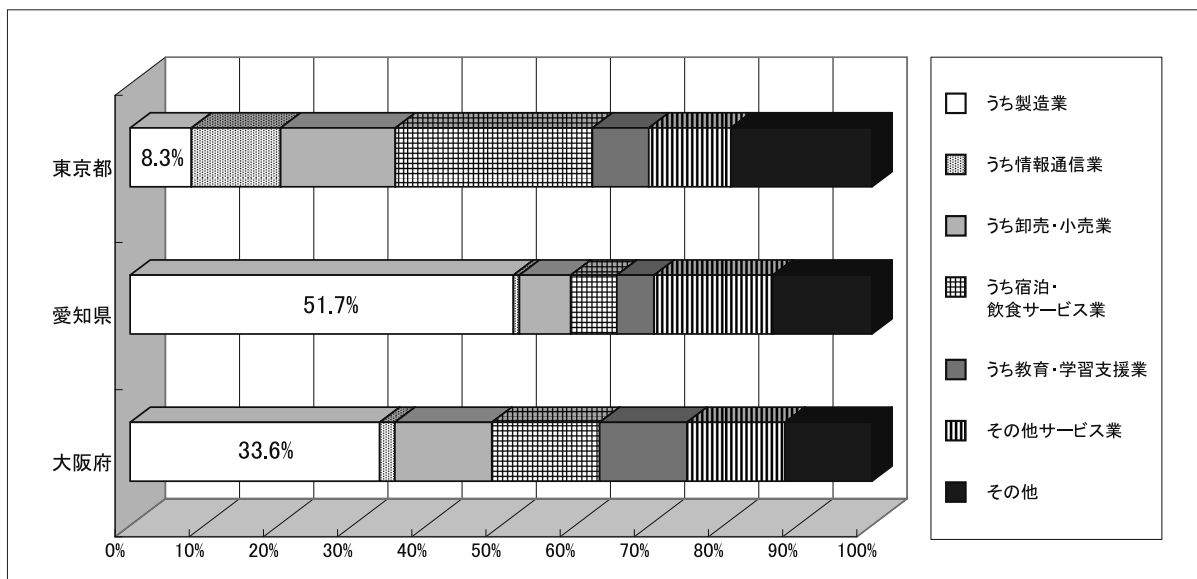
<関東圏>

1980年代以降、日本と海外の結びつきが強まるのに従って徐々に外国人の居住者が増加した。新宿区など外国籍住民の比率が10%を超える地区もあるが、比較的外国籍住民の生活圏は分散している。外国人の就労先も多くの産業に分散しており(図10)、日常で日本語を使用する機会も多く、一通りの日本語、英語を使える人が多い。中部圏とは異なり就労先も多様で、同じ出身国の人々のコミュニティ組織が強く、相互に再就職先の斡旋がある等、就労先に困って行政に掛け込むケースは少ない。治安も安定しており、生活のしやすさから日本に定住を希望する人も多い。多文化共生の問題は中部圏ほど大きくはなく、行政にとって喫緊の課題とはなっていない。

<関西圏>

関西圏のニューカマーの数はあまり多くない。関西圏の多文化共生の歴史は古く、その施策は在日コリアンに代表されるオールドカマーの人々に対する人権問題が中心となっている(参政権、消防士や教員等の公務員の就業制限、差別問題等)。日本語能力は日本人とほぼ同じ程度であり、普段の生活の中で日本人と区別はつかない。

(図10) 3都府県の産業別外国人労働者の構成比



資料：厚生労働省(2010年10月末)



<中部圏>

外国籍住民の大半は1990年の入管法改正以降、中部圏に立地する工場の製造ラインの労働者として流入した人々であり、彼らの地域への愛着や定住意識は低い。中部圏の外国籍住民の多くは定住意識が希薄なまま、「結果的に」何年も日本に滞在している。そして定住意識の低さは地域住民との共生への取り組みや、日本語習得の意欲にも影響を与えている。

中部圏の外国人派遣労働者の場合、派遣業者が通訳を手当てし、派遣業者が借り上げたマンションやアパート等に外国人労働者やその家族を居住させるケースが多い。職場は同じ出身国の人々だけ集められた製造ラインで働き、1日を通して日本の慣習、言語を知らなくても生活していける環境下で過ごす。一方で愛知県豊田市の保見地区の集合住宅のような住民の7割が外国籍住民で占められる地区もある。そこに居住すれば、地域の店舗も外国語に対応している店舗が多く、日本語を知らなくてもほとんど困らない生活環境になっている。

しかし、リーマンショック以降、雇用環境が悪化した結果、次の2点の問題が表面化してきた。

① 不安定な生活基盤

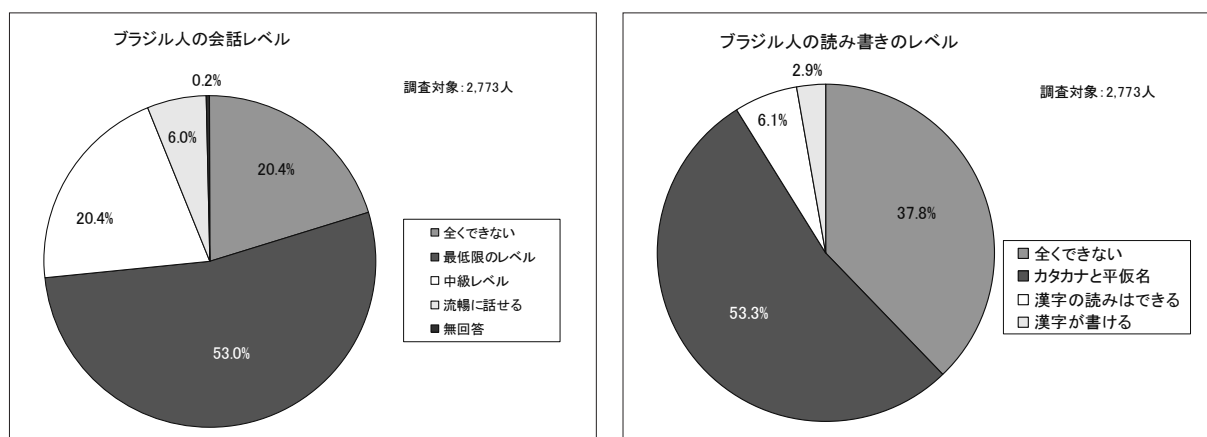
外国人労働者の就労している業種が偏っており、特定業種の好不況に大きな影響を受け易い。しかも生活基盤は就労先の企業に依存しており、不安定である。

② 低い日本への順応度

日本への順応度が低く、失業した場合、日本語の能力が十分ではなく再就職が難しい。生活者としての自立度も低い。

浜松市のブラジル人の日本語能力の調査結果によれば、会話が全くできない人が約2割、最低限（片言）でしかしゃべれない人々を加えると全体の7割を占めるとの結果が出ている（図11）。日本語の読み書きのレベルでは、全くできない人が4割、カタカナ平仮名までしかできない人々を加えると全体の9割に達する。日本国内において製造ライン以外の職に応募する場合、日本の漢字の読み書きの能力を求められるが、日本語能力の低さ故に外国人労働者の仕事の選択肢は極めて少ない状況にある。更に問題なのは子供たちも日本語の能力が不十分なケースであり、子供たちの将来は著しく制約されることになる。

(図11) 浜松市におけるブラジル人の日本語能力調査



資料：浜松市 経済状況の悪化におけるブラジル人実態調査（2009年3月）

## (7) なぜ中部圏に「多文化共生社会」の構築が急がれるのか

このように外国籍住民の実態は、地域によってその性格が大きく異なっている。従って、地域の実情に応じた多文化共生施策を打ち立て、その地域の行政機関や関係者が取り組む必要があるものも多い。

特に中部圏の多文化共生施策は以下の3点の理由により、対応が急がれる。

- ① 居住する外国籍住民の数が多し。(施策の対象者が多い)
- ② 地域の雇用情勢の急激な悪化に伴い、生活困窮に直面している外国籍住民が多い。  
(施策の緊急度が高い)
- ③ 来日経緯、就労・居住形態に起因する日本社会への順応度の低さ。自立のためには周囲の様々な支援が必要。(課題の性質から、解決に向けての施策が難しい)

このような認識のもと、当センターでは多文化共生を中部圏の重要なテーマとして選定し、その課題を検討する場として2009年に「中部圏多文化共生先進圏づくり」研究会を立ち上げ、中部圏の多文化共生に的を絞って調査研究を進めている。

## 4. 中部圏の外国籍住民が抱える課題

当センターが行なった聞き取り調査により明らかになった課題を4つの分野に整理したのが表3である。外国籍住民が抱える課題のほとんどは外国人固有の課題であるが、日本人と共通する課題もある。

(表3) 個別の課題の整理

<p>(1)雇用の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・非正規労働者という雇用形態の課題</li> <li>・日本語能力により再就職先の業種が限られる</li> <li>・企業の外国人労働者の自立支援に対する姿勢 (企業内日本語教育等)</li> <li>・外国人研修・技能実習制度の濫用</li> <li>・職業選択の自由の制限 (一部公務員への登用制限等、法律による制限)</li> </ul>	<p>(3)地域住民との共生</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域社会への順応 ゴミ、違法駐車、騒音他生活習慣の違いによる軋轢 交通違反(無保険、無免許、改造車)</li> <li>・地域社会への参加 低い自治会加入率</li> <li>・地域情報・緊急時の正確な情報伝達 地域防災(災害弱者への対応)への懸念</li> <li>・差別問題 外国人に対する偏見、外国人の犯罪に対する厳しい目</li> </ul>
<p>(2)教育の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・児童生徒の日本語教育と学校教育 学習言語の習得と日本語能力の評価 学校教育の加配教員の確保の問題 親の教育方針と家庭内学習支援の問題 日本と母国双方への不順応(ダブルリミテッド) 児童生徒の進路(高等教育機関への進学) 児童生徒のいじめ、メンタル面のケアの問題 不就学</li> <li>・社会人の日本語教育 仕事との両立・学習時間の確保 モチベーションの維持 学習適齢期を経過した後の若者の対応</li> <li>・教育ボランティアの支援体制 活動資金、人材の確保、スキル向上</li> <li>・日本語そのものの課題 (漢字文化圏故の日本語の難しさ)</li> </ul>	<p>(4)行政、社会制度の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・入管法・住民登録の制度上の課題</li> <li>・社会保険制度(年金・医療保険等)の制度上の課題</li> <li>・国際結婚</li> <li>・離婚 国際結婚に対する法的権利の整理(ハーグ条約)</li> <li>・外国人の分散地域での支援体制、孤立した外国人のケア</li> <li>・参政権の課題</li> </ul>

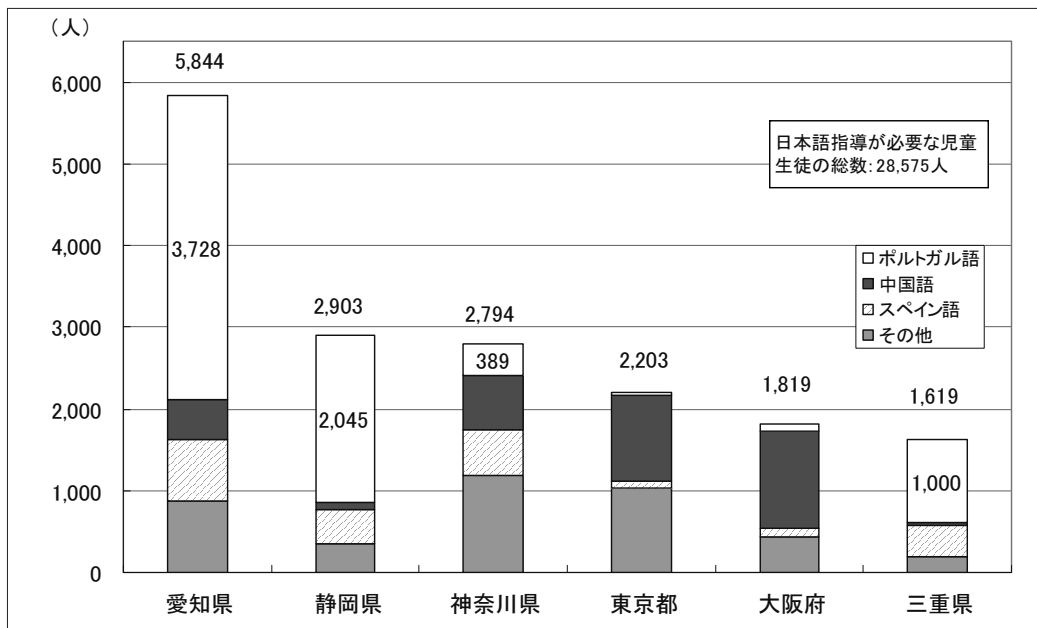
## (1) 雇用の課題

非正規雇用という雇用形態の不安定さと法制度上の課題、加えて日本語能力が十分ではないことから再就職先が限られるなどの課題がある。

## (2) 教育の課題

日本語の能力が十分ではなく、当事者間のコミュニケーションが円滑に進まないことに起因するものが過半数を占めている。「日本語の壁」が外国人児童生徒の健全な成長や、その将来に大きく立ちはだかっている。そして日本語指導の対象となる児童生徒数もこの地域は多い（図12）。併せて社会人向け日本語教育も外国籍住民の自立のためには不可欠な課題となっている。

(図12) 日本語指導が必要な外国人児童生徒数（上位都道府県・母語別）



資料：文部科学省（2008年）

## (3) 地域住民との共生

地域住民と外国籍住民のコミュニケーションの課題、そして地域のルールの順守など日本社会への順応に関する課題が多くを占めている。

## (4) 行政、社会制度の問題

外国籍住民の国内への「定住」、ひいては「移民」の受け入れを前提とした各種法整備が課題となっている。ただし、入管法や住基法の改正、ブラジルとの社会保障協定の締結、ハーグ条約（国際的な子の奪取の民事面に関する条約）への批准表明など、この方面への対策は徐々にではあるが改善されつつある。

このように中部圏には地域固有の多文化共生に向けて解決すべき課題が多い。そしてその多くはコミュニケーション能力に関わる課題であり、「日本語」のスキルと日本社会への適応力を高める施策が必要とされている。特に外国人児童生徒の日本語教育と学校教育は、将来の日本を支える人材を育てる意味でも非常に大切なテーマであり、海外からの「移民」が続く限り終わることのないテーマである。

当センターでは「外国人の教育」を今年度のテーマに選定し、児童生徒の学校教育・日本語教育、社会人の日本語教育を中心に調査研究を進め、解決に向けた方策を考えていきたい。