

外務省・国際移住機関共催
「外国人問題に関する国際シンポジウム」
- 移民の社会統合における国際的経験と日本の課題 -

報告書

2007 年 3 月 9 日

外務省

国際移住機関(IOM)

はじめに

この報告書は 2007 年 3 月 9 日、国連大学ウ・タント国際会議場で開かれた外務省と国際移住機関（IOM）の共催シンポジウム「外国人問題に関する国際シンポジウム—移民の社会統合における国際的経験と日本の課題—」の討議内容を取りまとめたものです。3 回目となった今回のシンポジウムでは、日本に長期在留する外国人の日本への定住化が進むにつれ様々な問題が発生していることから、外国人の社会統合のあり方について欧米諸国の経験や日本における社会的な取り組みを参考にしながら、今後の日本における社会統合の進め方、外国人受入れのあり方を検討しました。

このシンポジウムには、主催者を代表して岩屋毅外務副大臣、ブランソン・マッキンレー IOM 事務局長が出席したほか、ジェム・エスデミル欧州議会議員、レザ・シャーバジ カナダ移民定住セクター同盟（CISSA-ACSEI）議長を始め、政府機関の関係者、研究者、ジャーナリスト、自治体、経済界、教育関係者ら各界を代表する有識者に参加をいただき、約 230 人の聴衆とともに熱心な討議が行われました。

なお、昨年 of シンポジウムに関しては、IOM 駐日事務所のホームページ上「<http://www.iomjapan.org/archives/symposium.cfm>」に報告書が掲載されていますので、是非ご覧下さい。

目次

I. プログラム	1
II. 参加者（主催者、海外招待者、国内報告者等）紹介	2
III. 発言要旨及び討議内容	
開会の辞	7
基調講演	9
「第1セッション 各国における移民の社会統合」	
報告	18
パネル討論及び質疑応答	39
「第2セッション 移民の社会統合に関する 社会的取り組みの事例」	
報告	50
パネル討論及び質疑応答	66
閉会の辞	78

I. プログラム

(敬称略)

開会の辞 岩屋 毅 外務副大臣

基調講演 手塚 和彰 千葉大学大学院専門法務研究科教授
ブランソン・マッキンレー IOM 事務局長

第1セッション 各国における移民の社会統合

モデレーター 池上 重弘 静岡文化芸術大学文化政策学部助教授

報 告 レザ・シャーバジ カナダ移民定住セクター同盟議長
ジェム・エスデミル 欧州議会議員
山脇 啓造 明治大学商学部教授

パネル討論及び質疑応答

第2セッション 移民の社会統合に関する社会的取り組みの事例

モデレーター 山脇 啓造 明治大学商学部教授

報 告 鈴木 公平 愛知県豊田市長
島上 清明 日本経済団体連合会 外国人材受入問題に関する部会長
池上 重弘 静岡文化芸術大学文化政策学部助教授

パネル討論及び質疑応答

閉会の辞 谷崎 泰明 外務省領事局長

Ⅱ．参加者紹介（肩書きは当時）

<主催者>



岩屋 毅
外務副大臣



谷崎 泰明
外務省領事局長



ブランソン・マッキンレー
国際移住機関（IOM）事務局長

<海外招待者>



ジェム・エスデミル
欧州議会議員



レザ・シャーバジ
カナダ移民定住セクター同盟
（CISSA-ACSEI）議長

<国内報告者・モデレーター・パネリスト>



手塚 和彰
千葉大学大学院教授



鈴木 公平
愛知県豊田市長



島上 清明
日本経済団体連合会
外国人材受入問題に関する部会長



井上 洋
日本経済団体連合会
産業第一本部長



山脇 啓造
明治大学教授



池上 重弘
静岡文化芸術大学助教授

参加者略歴（敬称略）

主催者

岩屋 毅

○外務副大臣

○防衛庁長官政務官、自民党副幹事長、衆議院安全保障委員会筆頭理事、自民党国防部長、自民党政務調査副会長等を経て、2006 年 9 月より現職

谷崎 泰明

○外務省領事局長

○1975 年外務省入省。在ドイツ日本国大使館公使、大臣官房総務課長を歴任後、大臣官房審議官（総括担当）を経て、2005 年 8 月より現職。

ブランソン・マッキンレー

○国際移住機関（IOM）事務局長

○米国外交官として各国に赴任後、デュバリエ政権崩壊後の初代在ハイチ共和国大使、1995 年から 1998 年までボスニア・ヘルツェゴビナの米国政府人道支援調整官を務めた。1998 年 10 月から現職、2003 年に再任された。

海外招待者

ジェム・エスデミル

○欧州議會議員（緑の党／欧州自由同盟グループ所属）

○欧州議会的外交問題委員会委員、市民権・司法・内務委員会予備委員を務める。欧州外交政策、欧州－トルコ関係、ドイツと欧州の移住・社会統合政策などが専門。1981 年に緑の党に入り、1994 年連邦議會議員に当選、初のトルコ系ドイツ人国会議員となる。2002 年まで 2 期議員を務め、緑の会派の移住問題担当委員及び代表を兼務。2000 年に発効した新市民権法の成立に尽力した。

レザ・シャーバジ

○カナダ移民定住セクター同盟（CISSA-ACSEI）議長

○カナダ全土で移民・難民の定住と社会統合支援に従事する 450 団体の代表を務める。特に移民・難民の定住支援における（１）国と地方レベルの政策立案（２）市町村における各種プログラム・サービスの実施、の分野で貢献している。また、45 名の職員を擁する「カナダ新市民研究所」所長も務める。同研究所は、毎年オンタリオ州ウィンザー市に定住する約 2,500 人の移民・難民に対する語学研修、雇用、育児支援や地域開発事業などを行っている。

国内報告者・モデレーター・パネリスト

手塚和彰

○千葉大学大学院専門法務研究科教授

○東京大学助手を経て、千葉大学法経学部教授、同学部長、ドイツ・ケルン大学客員教授などを歴任。法務省出入国管理政策懇談会委員などを務める。2003 年から外務省海外交流審議会委員を務める。

山脇啓造

○明治大学商学部教授

○総務省多文化共生の推進に関する研究会座長、外務省海外交流審議会外国人問題作業部会専門委員、外国人集住都市会議アドバイザー、愛知県多文化共生社会づくり推進会議座長、群馬県多文化共生指針策定委員会委員長を務める。

池上重弘

○静岡文化芸術大学文化政策学部国際文化学科助教授

○専攻は文化人類学、多文化社会論。外務省海外交流審議会外国人問題作業部会専門委員、静岡県多文化共生推進会議委員、外国人集住都市会議アドバイザー、浜松市新・世界都市化ビジョン策定有識者懇話会座長等を務める。

鈴木公平

○愛知県豊田市長

○1954 年高橋村（現豊田市）に勤務。経済部長、総務部長を経て、1992 年から 1999 年まで助役を務める。2000 年 2 月から現職。現在、中核市市長会会長。

島上清明

○日本経済団体連合会 外国人材受入問題に関する部会長

○株式会社東芝代表取締役・専務、同副社長を経て、2003 年 6 月より常任顧問。経団連においては、日タイ貿易経済委員会日タイ経済連携タスクフォース座長、経済連携協定推進合同タスクフォース座長を務め、2006 年 9 月より現職。

井上 洋

○日本経済団体連合会 産業第一本部長

○1980 年 4 月（社）日本経済団体連合会事務局入局。2002 年 4 月より社会本部総合企画グループ長として、日本経団連の新ビジョン「活力と魅力溢れる日本をめざして」（2003 年 1 月公表）のとりまとめ、2003 年 6 月より外国人受入問題プロジェクトチームリーダーとして 2004 年 4 月に公表した「外国人受け入れ問題に関する提言」のとりまとめを担当。総務本部秘書グループ長を経て 2006 年 4 月より現職。

Ⅲ. 発言要旨及び討議内容

開会の辞

岩屋 毅
外務副大臣

開会にあたりまして、共催者を代表し、一言ご挨拶を申し上げさせていただきたいと思
います。

まず、本日、本シンポジウムにご出席いただきましたジェム・エスデミル欧州議会議員、
レザ・シャーバジ議長、鈴木豊田市長、日本経団連の島上部会長に対し篤く御礼申し上げ
ます。また、本シンポジウムの開催のためにご尽力いただきました手塚千葉大学教授、マ
ッキンレー国際移住機関事務局長、関係者の方々にも、この場をお借りして心から御礼申
上げたいと思います。

日本で生活する外国人の数は、過去 20 年の間に 2 倍に増え、現在 200 万人以上となっ
ております。我が国国民に占める割合はわずか 2%弱ではありますが、既に我が国の
様々な活動において、なくてはならない存在となっています。グローバル化と相互依存が
進む中、日本は、少子高齢化・人口減少時代への突入といった課題を抱えています。我が
国が活力と繁栄を確保していくためには、諸外国との交流と協力を強化するとともに、こ
ういった課題に適切に対処し、魅力あふれ活力ある社会を築いていかなければならないと
考えております。

そのために、国内の人材を積極的に活用することはもちろん、外国の方々がその能力を
十分に発揮できるように環境を整えていく必要があります。そこで、我が国は、専門性や
技術の高い人材を積極的に受入れる方針をとり、経済連携協定（EPA）の締結等を通じて外
国の人材受入れを積極的に進めているところです。例えば、日本とフィリピンの経済連携
協定では、一定の条件の下で介護福祉士等の受入れの途を拓いたところです。

その一方で、日系人を中心として単純労働に従事しているという状況があり、劣悪な労
働環境、言語、未就学、地域社会との軋轢といった問題が出てきていることも事実です。
この状況に対して、政府としては、日本に在留される外国人の方々の生活環境の改善を図
る等、対応を強化する必要があると考えているところです。

しかし、外国人をめぐる問題への対応は、我が国にとっては 90 年代以降に顕在化した新
しい問題で、従って、経験の乏しい課題であることは否めません。

今回のシンポジウムでは、外国人・移民の受入れのあり方について、長い歴史と豊富な
経験をもっておられるカナダおよびドイツの有識者の方にご参加いただいているわけでし

て、ぜひ有益なご助言をいただきたいと願っているところです。

第1セッションでは、カナダ、EU、日本それぞれの外国人・移民に関する現状と問題点について考えます。昨晚、私は、カナダのシャーバジ氏、ドイツのエスデミル氏とお話する機会をもちましたが、お二方とも大変豊かな経験と知識をお持ちです。日本は、カナダやEUとはずいぶん異なる経緯や特徴をもっていますが、それぞれのご報告を通じて、日本にとって有益な政策や論点がきっと見いだされるに違いないと期待しております。

第2セッションでは、日系ブラジル人を中心とした外国の方々が集中している地域の実体験を、愛知県豊田市の鈴木市長にご報告いただきます。豊田市は、地域の関係者が協力し合って取り組んでいることで知られていますが、未だに多くの問題を抱えていると承知しています。豊田市のご報告を受け、経済界からのコメントや実地調査に基づくコメントをいただいて、具体的な対策の議論をしていただけるものと期待しております。

本日のシンポジウムでは、ご来場の皆様からの声も重視したいと考えておりまして、諸外国の豊富なご経験、関係者の皆様方のご経験、そして、本日お集まりの日本の皆様、外国の皆様お一人お一人のご意見をいただきまして、この重要な課題を乗り越えるためのヒントが少しでも多く見いだされることを切に希望しているところです。何卒よろしくお願い申し上げます、開会にあたってのご挨拶とさせていただきます。

ご清聴、ありがとうございました。

基調講演

手塚 和彰

千葉大学大学院専門法務研究科教授

最初に、日本の報告者を代表して基調報告をさせていただき、本日のシンポジウムの目的とテーマを明らかにしたいと思います。

まず、第一に、本シンポジウムの目的を申し上げます。

日本が人の受入れを国際的に開く方向を 1990 年の入管法改正以降に打ち出してから、政府の政策としては「外国人の単純労働者を認めない」という基本方針を維持し、今でもこれは変わっていません。

しかしながら、ここにお集まりの皆さんがご承知のように、岩屋副大臣もおっしゃいましたが、実際には、いわゆる単純労働に合法的に従事する外国人が、目下のところ、少なくとも 33 万人以上、日本に滞在しています。それには二つの流れがあります。

その一つは、日系人の二世・三世とその配偶者等で、これらの人々は、日本での就労の職種等の制限がなく、この間、約 23 万人以上の日系人が中南米（特にブラジルとペルー）から、祖父母・父母の故国日本に働きにきています。

これらの人々は、当初、2～3 年の短期間に母国での数年分の収入を得て帰国する、いわゆる「出稼ぎ」のつもりで日本に来たのですが、徐々に日本に定住し、家族を呼び寄せ、永住するようになっていきます。その理由は、帰国後の仕事の見通しがつかないことと、日本では安全な生活があることで、結局、日本に永住する途を選びつつあります。この点は、欧米のマイグレーション、出稼ぎ労働者の場合と同様に、「2～3 年の出稼ぎは、結局、家族や配偶者を呼び寄せ、定住に至る」という法則の例外ではなかったのです。この意味では、彼らは、日本が戦後初めて合法的に受入れた就労資格を有しない「外国人労働者」に他ならなかったといえましょう。

欧米での外国人労働者の受入れとその結果を、日本もたどることになったわけですが、ここでの問題は、日本人の子孫であるという前提だけで受入れ、事前に何の施策も決めなかったことです。この点、日本もドイツなどの先例と同じ途を歩んだといえます。

従って、今日、集住都市に見られるような問題（サブペーパーの①～⑨（*注））が起きることは、当初から予想され、このことは、既に 1990 年代から繰り返し論じられてきましたし、外務省と IOM の過去 2 回のシンポジウムでも論じられています。その一端については、岩屋副大臣も紹介されました。こうした日本での日系人受入れに対して、ドイツの場合、旧東欧・ソ連圏からのドイツ人の子孫の移住、いわゆる Aussiedler（アウスジードラー）については、親も含めたドイツ語教育、職業上の国の援助、住宅などへの援助等の施策を真剣に行ってきました。これも参考になると思います。

もう一つの流れは、研修・技能実習制度による受入れです。この制度は、本来、技能実

習の結果を故国に技術移転する目的でつくられたことはご承知のとおりです。しかし、人手の不足する業種での安価でかつ数年の労働力の受入れにすり替えられる例が続出することとなりました。最悪の場合、パスポートを留置して帰れないようにするとか、長時間労働に従事させ、しかも時間外手当を払わないとか、目的外就労、悪質なピンはねなどのケースも見られ、現在、制度の見直しが政府内でも議論されているところです。

最近の景気回復もあって、研修・技能実習制度による受入れ外国人は12万人に近づいています。しかし、日本の若者が就かなくなった一部の業種に、安い賃金で、しかも決められた受入れ条件を守らずに受入れている使用者あるいは団体が多いこともご案内のとおりです。

このように、日本には多数の外国人が住み、家庭を築き、定住し、子どもを育てているのですが、その多くは日本語もできず、社会保険にも入らない。特に家族ぐるみで来ている日系人の場合、親のほとんどは無年金状態で、しかも、一世や二世でも日本語を忘れていくか話せないという状況です。

そういう人々が、第二世代を含め、日本に永住するという問題に直面する以前に、日本政府は、統合政策をとらなければならなかったのですが、遅ればせながら、その検討がようやく始まっています。最初にその問題提起がなされたのは、外務大臣の諮問機関である「海外交流審議会」の答申（2004年10月）においてであり、次いで、各省庁の報告や政策で統合策が具体的に論じられるようになりました。

他方、日本は、少子高齢化・人口減少社会に入り、国はその対策を必死に行っていますが、その効果はすぐに出るわけではありません。例えば、今年生まれた子ども達が実際に働けるまでの間、どうするのかということを考えますと、日本は移民受入れ国になるという議論も出てきます。しかし、実際にその覚悟はあるのでしょうか。

この点で、カナダのような移民受入れ国での受入れ後の連邦政府、州、民間のNGOやNPOなどの経験も重要です。集住都市だけでなく、国際結婚などにより外国人の定住が多い都市での住民、ボランティア、組織化されたNGO、NPOが、どのように活動していくのかということについて、カナダのシャーバジさんのご報告が非常に参考になると思います。

また、ヨーロッパでは、EUの拡大に伴い、その域内の労働力移動と、域外（第三国）からの人々の流入に対して、最近はどういう政策をとっているのでしょうか。EUは、アムステルダム条約、その後のフィンランドのタンペレ会議以降、居住者の統合政策を行っていますが、この状況については、エスデミルさんからのご報告に期待したいと思います。内部の国境を廃止したEU諸国の法的・財政的コーディネーション、ハーモナイゼーションは、日本の政策にとっても有意義な示唆となることでしょう。

なお、EUでは、アメリカ合衆国に次いで、早くから男女の均等・平等について、二つの強力な指令が出されましたが、その後、国籍、人種、肌の色、宗教、年齢等での全ての差別を禁止する指令が出されました。各EU加盟国は、それを国内法に採り入れることが義務づけられ、例えば、ドイツでは昨年、一般的差別禁止法が施行されましたが、この問題は

日本にとっても重要な論点だと思います。

第二に、テーマについて申し上げます。

一昨年来、日本の経済界（日本経団連、日商）でも「日本はもっと人を受入れ、開かれた日本にすべきである」という意見が出され、論じられています。しかし、実際に受入れてみますと、不安定雇用、子どもの教育のドロップアウト、社会保障の保険への不加入、住宅の不足の問題があり、また、公的な住宅に日本人と共住して様々な問題が生じています。

当初からの政策のなさがこういう結果を招いているわけですが、これらの人々を使って利益を上げている企業がしかるべき負担（受益者負担）をすることも、ひとつの解決策であると考えます。目下のところ、その気配は見えないので、本日は、経済界からのご提案があることを期待しています。従来の経緯から見ると、いわゆる集住都市にそのツケが回ってきます。豊かな都市は、企業からの税金という形で間接的にサポートされていますが、財政状況の良くない集住都市では、昨今、その負担に耐えられなくなっているという声が聞かれます。

国はこうした問題にどう応えることができるのでしょうか。政府においては、いま申し上げた様々な問題が議論されるようになり、素早い対応とは言えませんが、具体的な検討が開始されたことは歓迎すべき変化であると考えます。簡単に申し上げますと、その一つは、在留管理の改善、もう一つは、外国人の生活支援であると理解しています。外国人が実際に生活している居住地での社会サービスのほとんどは、市区町村が提供しているわけですから、その両面の検討が進められることは意義深いことだと思います。

結論はこれから出されるわけですが、生活の場は各地域となるのですから、必要な情報が、それを必要とする関係者の間で共有されるような対策がなされることを期待します。また、外国人個人個人の情報を正確に把握しようとするのであれば、本人の届け出のみに頼るのではなく、活動の現場（工場、学校等）からの報告も活用すべきだと考えます。参考までに申し上げますと、EU では、これらの情報を EU 内で共有する仕組みを 2007 年中につくるということで、各国が取り組んでいます。

最後になりますが、外国人の社会統合で不可欠な要素は日本語能力です。日本語ができないと十分な雇用も得られません。その経験は、ヨーロッパ諸国に住む外国人の場合も同様で、高度な教育を受けられないことにもなり、EU は、その問題の解決に全力を挙げているといってもよろしいと思います。

ドイツ連邦共和国は、昨年度、日本とは一桁違う 290 億円を、ドイツ語やドイツの様々なことを学ぶ機会を与えるための予算として計上しています。この教育は、子どもだけではなく、その親にも与えられるような工夫がなされており、それが必要なことだと思います。

受入れ先の国の言葉をマスターすれば雇用が安定し、雇用の安定は生活基盤の安定と居

住の安定をもたらし、納税や子どもの教育、安全な生活環境の必要性といったことへの関心につながってくると思います。確かにコストはかかるかもしれませんが、その問題解決のための具体的な施策が講じられることを期待します。

その実行には人と資金が必要であり、市区町村の職員だけで対応することは不可能です。国や自治体、受益者である経済界がそれを負担した上で、NGO 等の民間の役割が重要になってくると思います。この点も一つの論点です。

そして、なにより外国人自身も日本の社会で生きていく以上、納税からゴミ出しまで、ルールを守る努力が必要です。

その理念については、マッキンレーさんからご指摘があると思いますが、日本は、統合という理念を中心に考えるべき時期に来ています。

この問題は、1990 年代の初めから、学生や研究者やマスコミが最も取り組みやすいテーマとなっており、それは日本だけではなく、欧米でもそういう傾向があります。しかしながら、そのテーマに取り組むと、現象だけを追いかけて、解決策の提案が具体化しないという問題がありました。この点、フロアにはそういうご関係の方が多いと思いますので、このシンポジウムでの議論が大いに進むことを期待しまして、私の基調報告とさせていただきます。

ご清聴、どうもありがとうございました。

(＊注)

- ①出稼ぎの形で来日しても、その在留は家族を呼び寄せ、定住化する。仮に、不法入国、不法在留の形で、在留してもその在留は長期におよび帰国しない。
- ②就労を巡る諸問題の解決には、ほど遠い状況にある。長時間労働、社会保険の無保険、短期での解雇や違法な業務請負（「派遣」と称する）の形で雇用の不安定による諸問題が生じている。
- ③住宅の問題も、外国人にとっては大きい問題で、集住都市では公営住宅や団地などでの外国人の家族の比率は増加している。
- ④滞在が長期化するとともに、子どもの就学問題は最大の問題となりつつある。親が長時間就労し、かつ、日系人といえども日本語の十分でない家族の子どもは、一定の方策（加配教員の配置などによる特別の課外授業など）が行われても、不登校、不就学につながる。その結果、少年犯罪に巻き込まれることも少なくない。
- ⑤他方、外国人学校もできつつあるが、その数は限られており、とりわけ、授業料が高いことが母国語による学校に入学できない結果となっている。
- ⑥親の世代に対する日本語教育は現在ほとんど行われていないといえる。日系人をはじめ多くの親が日本語や、日本の事情を知らないまま定住している現状は問題である。

⑦こうした中で、かつて、外国人を受け入れてきた欧米諸国、とりわけ EU 先進国において、既に定住する外国からの多くの人々との異文化社会の摩擦が拡大しており、その対応に悩んでいる姿が見られる。国際的な、テロの拡大も問題を困難にしている。

こうした中で、EU の拡大が続き、旧東欧諸国からの労働者の移動をどう受け入れるかの問題に EU は直面し、これについても新たな政策論議を生んでいる。

従来、日本の場合、移民国家であった米国、カナダ、オーストラリアなどとは、状況を異にする点があったが、いまや、外国人人口が 7～8% で、外国オリジンの市民権を持つ国民を加えるとその数が、10% 以上となっている EU の国々をも含み、地球グローバル化時代の日本がどういう立場に立ち、どういう方策をとるのかを具体的に、かつ、積極的に論ずる必要がある。

⑧いまや、少子高齢化の進展とともに、人口減少社会に突入した日本は、そのマクロ、ミクロの経済を支える外国人の移民を考えることも必要になってきているのか。そのための議論や方策は実際には論ぜられず、何も行われていない。本シンポジウムで大いに論じられることを期待する。

⑨もちろん、テロや犯罪の国際的な拡大も十分な留意をなすべきであり、既に多くの経験を日本は積み重ねつつあるといえ、この点でも政策上の統一が図られるべきである。

そのためにも、外国人の入国在留の一元化は必須となってくる。

外国人の在留・就労状況の把握は、直接・間接的にも、外国人の人権の保障となることも指摘しておきたい。

基調講演

ブランソン・マッキンレー

IOM 事務局長

岩屋外務副大臣、手塚教授、パネリストの皆様、ご出席の皆様、友人の皆様、きょう、ここで皆様方と席を共にすることを大変うれしく思っております。このシンポジウムは、日本の外務省と IOM が共同で開催してきました一連のシンポジウムの最新のものであります。これまで、人の移動、移住についてシンポジウムを重ねてきましたが、本日は、社会統合に的を当てています。これは重要ですが、非常に難しいテーマでもあります。

まず初めに、社会統合とはどのようなものか、どうやって行ったらいいのか、ということについてお話ししたいと思っておりますが、統合政策についてお話しする前に、自明な、しかし重要な点について提起したいと思います。

何が良い社会統合で、何が悪い社会統合で、何がうまくいき、何がうまくいかないか、ということを簡単に語ることはできません。どのような移住のあり方を望んでいるかということが分からなければ、社会統合についての答えを出すことはできません。というのは、統合は「どのような移住があるのか」ということにかかっているからです。これは単純明快に見えて、しかし、非常に重要な結果をもたらすものです。

移住について専門的な知識をもっている方はご存じと思いますが、移住には多岐にわたる多様なモデルがあります。唯一の移住のモデルはありません。全ての社会、全ての経済、全ての国でうまくいくという移住のモデルはないのです。それぞれの国や地域によって異なった移住のモデルがあり、移住のモデルの違いを意識しなければ、移住の流れを正しい形で管理することはできないし、外国人の受入れもできないと思います。

それでは、どのような移住のモデルがあるのかということについてお話ししたいと思います。このシンポジウムでは、ドイツの取り組み、カナダの経験を含めたお話があるはずで、ドイツやカナダのモデルは非常に重要なモデルですが、それだけで全てということではありません。移住についてはいろいろなモデルがあるということを、まず覚えておいて下さい。

移住政策を決めるのに一番大事なカギになるのは、既に手塚先生からもご指摘がありましたが、一時滞在型か永住型かということで、ここが一つの大きな違いを示す分岐点になります。ある国で移住法を導入しようとするとき、一時的に国内で予測される労働力不足を賄うために移民労働者を受入れ、一定期間の就労後に出身国に帰ることを求めるのか。それとも、定住して市民になって、家族をもち、子どもを育て、人口を増やすことに貢献する人を求めているのか。これによって非常に違ってきます。その両方の混在型もあるでしょう。

世界を見ると、最も有名な形としては、石油で豊かなペルシャ湾岸諸国が挙げられます。そこには最も明確で徹底的な一時滞在型の労働力受入れスキームが見られます。移住には人々を市民にする永住型があるので、湾岸諸国の人々は「移住 (migration)」という言葉は使いたくないのです。彼らは「一時的な海外の契約労働者」だと言っています。契約の下に一定期間だけ入ってきて、仕事を終えたら帰っていく。再び戻ってくることもあるかもしれませんが、新しい契約として入ってくるのであって、市民になることはない。その社会に統合されることは百パーセントない人々なのです。このモデルは非常に極端なモデルであると言われていて、一定の状況の下でだけ可能なものであり、多くの国に対して適用可能なものではありません。

このように、国や地域によってモデルが違いますので、モデルを研究することは大変興味深いことだと思います。湾岸諸国に来る海外の契約労働者は、法的な保護をもって入国し、一定の給付が与えられ、責任も与えられています。この方法が必ずしもうまくいくとは限りませんが、しかし、システムがうまくいけば、明確で理解しやすい。ちゃんと規律があり、使用者や受入れ国との間で契約関係をもっています。契約が終われば所得をもって家へ帰るということで、このシステムは、スーダン、パキスタン、インドなど、いくつかの貧しい送り出し国では大変人気があり、何度も契約を更新しています。

カナダは全く逆の立場にあります。カナダは、広大な国土面積をもち、人口密度が低く、全世界から人々を受入れています。オープンな社会として諸手を挙げて移民を歓迎しています。そこでは自分たちのライフスタイルを維持する自由が与えられ、ほとんど差別のない形で遇されます。新規の移民が市民権を取りたいければ、わりあい簡単に与えられ、新しい市民と古い市民との間にはほとんど差別がありません。カナダのようなオープンな社会は、もう一つの極端な例でしょう。

その両極端の間にいろいろなモデルがあります。ドイツもその間にあり、百パーセントオープンではありませんが、湾岸諸国よりはオープンでしょう。誰なら入国できるか、どういう条件なら入国できるか、どういう条件なら働けるか、という相当厳しいルールがあります。さらに、国のレベルと欧州連合 (EU) のレベルの両方で運営しなければならないということで、ドイツの場合は複雑です。同時に多くの人々が不正規のルートで入ってきます。人の移動を完全にコントロールすることはできないので、きちんとした認可を得ずに、国境を越えて不法に入国したり、ビザが切れてもそのまま滞在する、いわゆるオーバーステイのケースも後を絶ちません。政治家も一般の人々も、多くの不法就労者がいることに文句は言うけれども、なんとなく見過ごしています。大体的場合、不法就労者は低賃金で働いてくれるので、メリットがあるわけです。

アメリカでも非常に多くの不法・不正規就労者がいますが、ある意味で彼らの存在は許容されていて、特にサービス部門に集中しています。レストランや、ホテルでは、非常に多くの人々によるサービスが提供されています。医療の分野でも同様です。ですから、このような多くの労働者が存在しなければ、サービス部門を運営することはできないかもし

れません。

私は、いろいろなモデルのどの要素を選んだらいいかということを日本にお勧めする立場にあるわけではありませんが、日本は、たぶん、厳格に管理されたシステムを導入することになるのではないかと思います。より大きな国土面積を持つ国のように、全てオープンで自由な移住を進めるという方向ではないと思います。社会的にも政治的にも、行政の適切な管理を受けない外国人がたくさんいることは許さないだろうと思います。より管理された、きちんとした規律ある形での移住を求めていくのではないかと思います。

日本がいつか移住モデルを決めるのであれば、たぶん、綿密な準備をして、どういう仕事のためにどういう人なら入れていいか、ということを決めるのではないのでしょうか。何か雇用の問題があれば、移住のための、出入国のための条件を決め、永住ではなく、一時滞在型になるのではないかと思います。また、不正規就労者が日本にもたくさんいますけれども、この人たちは最小限に止め、一定の条件の下で滞在して仕事に就くことは容認されるかもしれませんが、公式には認めないということになるだろうと思います。

最初に移住のモデルに何を求めるかということを決めなければなりません。そして、その移住モデルの下ではどういう社会統合システムがあるかということを考えていかなければなりません。答えを全部出すわけではありませんが、手塚先生の基調報告の中で、社会統合に必要な要素について、既にいくつか述べられています。

社会統合については、最初に権利と在留資格についてお話ししなければなりません。これはどんなシステムでも基本的なことで、短期であろうと、市民になる永住型であろうと、一定の権利が与えられることが必要であり、それを認め保護することが不可欠で、これはあくまでも基本的人権に関わることです。法律の下では平等で公平に取り扱われ、市民と同じような権利が与えられるべきです。法律の下での保護と平等は、どの移民にも与えられるべきであり、在留資格を認め、彼らの権利を守ることが必要だと思います。

もう一つ、一時滞在型であろうと、永住型であろうと、基本的な生活に必要なサービスを提供することが必要です。市民になるつもりで来た者であろうと、仕事のために一定期間だけ滞在する者であろうと、きちんとした住宅と医療サービス、社会保険など、国の提供するものも含めて、基本的なニーズを守っていかなければなりません。

平等性については、付加的な権利は選択することができます。移民に対して、どういう形態の追加的な社会統合が必要か、どのくらいの追加的な国家予算の割り当てが正当化されるのかということで、それによって移民の生活条件を良くすることができます。

一つは、短期契約ベースで仕事をするために来た人たちが家族を呼び寄せる権利があるかどうかということです。湾岸諸国では単身赴任に決まっていて、それはできません。多くの人たちはこれを批判します。1年に1回ぐらいは契約の下に家族を訪問することはできますが、3～4年も家族を離れての単身赴任は厳しいと言う人がいます。

家族を連れてくるとすれば子どもの教育の問題があり、短期滞在型の人々に対して、公

教育を無料で提供するかどうかは、それぞれの国が選択することです。それだけのゆとりがあって、それによって労働者が幸せになって生産性が上がるのであれば、企業や地域社会に統合され、コミュニティの生活に入ることは、それだけ経費をかける価値のあることかもしれませんし、そうでないのかもしれません。短期の移民労働者の子ども達には特定のニーズがあり、それを満たすだけの学校制度がないとすれば、教育のための追加的な経費を出すかどうかは国が決めることです。

次に、どういう形で日本の年金制度にアクセスできるか、どういう形が適切であるかということがあります。出身国で年金に入っていれば、それを日本に持ってくることができるかどうかについても議論すべきでしょう。これは公平性や実적인面からも大事なことです。

言語教育も非常に大事なことです。手塚先生のお話にもあったように、その国の言語を習得することで、社会で円滑に生活することができるようになります。しかし、彼らは5年以上日本に住むのでしょうか。使用者として、国家として、日本語教育のためにどれだけおカネをかけるのかということについても、答えは簡単には出てきませんが、これらの外国人の将来をどう見るかということで、長期滞在するのであれば、早く日本語を学んでくれたほうがいいでしょう。これは費用対効果の問題で、どれだけの日本語があれば日本で生きていくことができるかということは、政治的に意思決定をすることでしょう。

次は、政治的な権利、責任の問題です。どれだけの政治的な参加が移民にとって適切であるかということですが、これもモデルがたくさんあります。いくつかの国においては、短期滞在者や労働許可を持っている人であっても、地方の首長や地方議会議員、教育委員などに対する選挙権があります。地元のサービスを使用するのであれば発言権を持つべきであるということです。市民でない人に対して、国政選挙での選挙権や被選挙権を許している国はほとんどありませんが、もちろん例外はあります。どういう政治的なステータスを与えるか、選挙権、被選挙権を与えるか、市民でない人たちにどれだけの権利を与えるかということは、ぜひ考えていくべき問題だと思います。

きょうの討議の中でも大いに自問自答をしていただきたいと思います。私は、パネルの皆様方のお話を楽しみにしております。ドイツとカナダの移民に関する豊かな経験を伺うことを楽しみにしております。外国人の社会統合、移民労働者受入れの経験を持っていますので、今回のシンポジウムが、日本の政治的な問題意識、また社会全体の問題意識に対して役に立つことを期待したいと思います。

ご清聴、ありがとうございました。

第1セッション

「各国における移民の社会統合」

池上（モデレーター）：第1セッションのモデレーターを務めます静岡文化芸術大学の池上と申します。第1セッションのテーマは「各国における移民の社会統合」です。本日のシンポジウムの副題は「移民の社会統合における国際的経験と日本の課題」となっています。第1セッションでは、その前半部分、各国の経験について取り上げていきたいと思っています。第1セッションの目標は「日本がカナダとEUの経験から学べることは何かを探る」こととし、その上で、今まで模索し、今後でき上がっていくであろう日本の統合政策の長所と短所を考えてみたいと思います。今までにできていることとできていないことを明らかにした上で、今後、日本の統合政策を考えていく方向性を示したいということです。

第1セッションでは、各国からのご報告として、具体的にはカナダとEUからご報告をいただきます。カナダは1970年代から多文化主義政策をとり、EUは20世紀から21世紀にかけての転換点で、域外からの移民（第三国国民）の社会統合について議論が活発化しています。本日のプレゼンターはドイツからいらっしゃっているので、特に2005年の新移民法を契機に抜本的・本格的な社会統合がスタートしたドイツの事例についてもお話しいただけることと思います。

プレゼンターの詳細なプロフィールにつきましては、本日の資料をご覧くださいと思います。カナダからは、カナダ移民定住セクター同盟議長のレザ・シャーバジさんにお越しいただいております。さきほど、お話を伺ったときに、いくつものNGOを束ねるアンブレラ・オーガナイゼーションの議長であるとおっしゃっていました。シャーバジさんには、カナダにおける統合政策の現状と課題についてお話しいただきます。

欧州議会議員のジェム・エスデミルさんには、EUにおける統合政策の現状と課題についてお話しいただきます。エスデミルさんは初のトルコ系ドイツ人連邦議会議員であることをご確認いただきたいと思います。

日本につきましては、これから中央政府レベルでもいよいよ社会統合政策をめぐって本格的に詰めていくということですが、多文化共生政策について、日本の論客の代表的な一人である明治大学教授の山脇啓造先生に「日本の社会統合政策の現状と課題」ということでお話しいただきたいと思います。

それでは、まず初めに、カナダの事例について、レザ・シャーバジさんをお願いしたいと思います。

報告

「カナダの移民政策」

レザ・シャーバジ

カナダ移民定住セクター同盟議長

今回、この重要なシンポジウムにご招待いただき、心からうれしく、また光栄に思っております。また、カナダを代表することもうれしく思っております。カナダの移民政策についてお話しする時間を 30 分いただきました。30 分では十分ではないのですが、三つのセグメントに分けてお話ししたいと思います。まず、一般的に移民政策と人口動態の変化についてお話しして、二つ目に、連邦政府が移民に対してどういったプログラムとサービスを提供しているかということをお話ししたいと思います。統合のプロセスということです。三つ目に、サービス提供組織としての NGO の役割についてお話しいたします。

まず、非常に基本的・基礎的な背景情報ということで、カナダの状況について若干お話しいたします。カナダは面積では世界で第二の大きな国で、一つの海岸からもう一つの海岸まで車で行ったことがあります、7 日間かかりました。飛行機では 7 時間かかります。北部には誰も住むことはできませんが、それでも面積は非常に大きく、その中で人口は 3250 万にすぎません。ですから、我々は、ニューカマーと呼ばれる人々を歓迎しようとしています。

政治的には立憲君主国で、10 州と 3 準州があり、それぞれ州政府があります。市民権と移民は連邦政府の管轄下にあります。のちほど、連邦政府の役割について、もう少しお話しします。

人口動態については、今、カナダの人口増加の 60%が移民によるという、非常に興味深い変化に直面しています。他の先進国と同じようにカナダも出生率は 40%と低く、必要な水準を下回っていますので、移民を受け入れなければ、人口が急速に減少するということです。これは労働力にも関係し、2011 年になると、労働力増加は移民によって提供されることになり、移民がなければ労働力も大きな影響を受けます。24 年後の 2031 年にはカナダの人口の伸びの 100%が移民からということになります。同じように、24 年後には 65 歳以上のカナダ人は 25%になり、急速に高齢化します。

カナダにおいて移民は大きな影響を与えてきました。カナダは、フランス人とイギリス人により建国されましたが、今は全く状況が違ってきて、2017 年には 5 人に 1 人は、ビジュアル・マイノリティ（見ただけで分かるマイノリティ）になり、特にアジア系、中東系の

移民になります。2017 年には、モントリオール・トロント・バンクーバー（MTV）などの主要な都市では、2 人に 1 人がビジブル・マイノリティということになるのです。カナダの顔を変えたのは移民ということになります。

高齢化が進んでいると述べましたが、4 年後になると団塊の世代が退職をし始めます。また、平均余命が延びて、女性が 83 歳、男性が 81 歳と、たぶん健康で長く生きることになるのでしょうかけれども、退職後の生活が長いということになります。23 年後には、現役の労働者 100 人に対して退職者は 40 人になります。

カナダの人口動態の変化、人口の高齢化、出生率の低下、労働力の不足という問題についてお話ししてきましたが、その解決法は、新たに人々を誘致することであり、ニューカマーの統合が我々の国づくり、国の成長の上でカギとなります。移民が帰ってしまわないようにしなければいけないわけです。さきほど、マッキンレーさんがおっしゃったように、出稼ぎで、短期しか滞在しない人もいますが、我々の場合、移民としてカナダに来たときには、カナダの社会にそのまま留まってもらうことが重要になります。

カナダへの移住の概略と、州政府、連邦政府の役割についてお話しします。一般に移民政策に関しては 4 本柱があります。まず、グローバルな人の移動から最大の便益を引き出すことです。カナダ政府が常に言うのは、「ベスト&ブライテストの人々」を移民として迎えたいということです。それだけではなく、我々は、ジュネーブ条約締結国の一国として、難民を国内外で保護していきたいと考えています。このプログラムのサービスに関しても、のちほど触れます。新しい人々を迎えるだけではなく、サービスプログラムを提供して社会に統合することが、我々の移民政策の柱となっています。もう一つの分野は、カナダで非常に重要なトピックになっているのですが、カナダへのアクセスの管理ということで、昔はオープンポリシーでした。ただ安全保障とか安全といった問題もありますので、現在、カナダへのアクセスをどのように管理していくかということを話しています。

そして、政策上、移民・移住に関しては連邦政府が責任をもちます。これはいくつかのやり方があり、一つは、割当人数の設定です。毎年、移民省の大臣が議会で、次の年に移民を何人受け入れるかということを言いますが、今は年間 24~26 万人になっています。これは永住者で、学生ビザの人や出稼ぎの人は入っていません。カナダの人口は 3250 万人ですから、過去、200 万人以上の人々がカナダに移民として入ってきたということは社会的な課題になります。

もう一つ、資金提供ということもありますし、移民は最終的にカナダ人になるわけですから、市民権の付与が重要になってきます。実際に国境の管理と、連邦政府として法律の執行の戦略がありますが、ときにはこの問題は省庁間で、中央政府との間で大きなトピックとなります。一方では、どういった人々がカナダの移民として入り、社会的な生活にどういったインパクトがあるかということに懸念をもつ人々もいます。

連邦政府だけではなく、その他の政府レベルも統合に関して大きな役割を果たします。まず、州政府のレベルですが、過去数年間に関しては州政府が極めて重要で活発な役割を果たしています。特に西部は経済が非常に活況を呈しているのに、労働力が大きく不足しています。ほかに州として競争して移民を受け入れようとしているのは、アルバータ州やブリティッシュ・コロンビア州です。東部では人口が大きく減少していますから、やはり移民を州に誘致して、人口の減少を止めようとしています。

そこで、連邦政府と州政府は、移民を誘致すべくサービスを提供し、戦略の策定もしています。州政府のイニシアチブとしておもしろいのは Provincial Nominee Program (PNP) です。これは、連邦政府に対して、こういった職種、こういったスキルをもった移民が欲しいということを知らせるものです。例えば、アルバータ州は石油が出ますから、パイプ作業のスキルが必要なときには、それを連邦政府に伝えますと、連邦政府は、そういったスキルをもつ人々をなるべくアルバータ州に送るようにしています。

統合に関しては、市町村も自らの町に移民を受け入れるということで大きな役割を果たしています。ここでも誘致競争があり、そのために様々なプログラム、サービスを提供しようとしています。州政府は「スモールセンター戦略」を発表しています。これは、小さな町が自らの地域社会に移民をいかに受け入れて保持していくかというプログラムで、非常に人気があり、成功しています。

では、移民のカテゴリーについてお話しします。もちろん永住者ということですが、カテゴリーがいくつかあります。その主要な一つは家族移民（ファミリークラス）です。親であれ、配偶者であれ、兄弟であれ、既にカナダに住んでいる人が呼び寄せるわけです。

二つ目のカテゴリーは経済的に自立した移民で、この中には投資家というサブカテゴリーもありますし、企業家、熟練労働者、親戚の援助を受ける者もあります。ここで受け入れられるためには 100 の中で 70～75 ポイントを得なければなりません。英語かフランス語のどちらかに堪能であるとか、職業の経験、教育水準などによってポイントが与えられ、70～75 ポイント得られますと、だいたいビザが与えられます。

三つ目のカテゴリーは難民です。カナダ政府はジュネーブ協定の締結国で、難民を受け入れる義務があり、政府が支援して、平均 7000～7500 人の難民を受け入れています。そのほかに民間で 1 万～1 万 5000 人の難民を受け入れるスポンサー役を果たしているところがあります。

以上が移民のカテゴリーで、のちほど、このカテゴリーがどのように重要かという点に触れます。

移民はどこから来ているかということですが、2005 年の統計を見ると、過去 10 年ほど、順序はあまり大きくは変わらず、過去 8 年間、中国、インド、フィリピンがトップ 3 にな

っています。2005 年には 25 万 4000 人が入ってきましたが、そのうち約 10 万人は中国、インド、フィリピンの人々です。興味深いのは、もちろん移動の自由はあるのですが、中国の人々はブリティッシュ・コロンビア、インドの人々はオンタリオを選ぶようです。それに合った形でプログラムが設定されているということです。

では、なぜ移民はカナダに来るのかということで、過去 15 年間、調査をしています。その理由は主に三つあり、家族移民で来た移民は、家族なり友人の近くに住みたいということがあります。それから、経済的な理由として、雇用を求め、よりよい生活水準を求めて来る場合があります。どこに定住するかということの決定要因の一つは、どういった移民支援のサービスやサポートがあり、それにどのぐらいアクセスできるかということです。これは主に連邦政府の提供している支援です。

プログラムの概略をお話ししましょう。これには、新しく来た人々に対して、連邦政府が資金を提供するプログラムがあります。ほかには州政府あるいは市町村が資金を提供するものもありますが、時間がないので、ここでは連邦政府のプログラムについてだけお話しします。

LINC (Language Instruction for Newcomers to Canada) は、主要な言語教育のプログラムです。英語やフランス語ができることは、移民を受け入れる場合の基準の一つではありますが、社会統合にとって最も重要なのは言語が分かるということです。英語やフランス語の知識があるということだけでなく、こういった言語教育をすることによって、文化的な側面や社会の様々な課題に関して教えることになり、それが統合の手助けになります。このプログラムは 15 年前から実施され、すばらしい成果を生んでいます。移住してくるときに英語やフランス語ができるとしても、このコースを受けています。特にハイエンド（上級クラス）では、実際にこの言語教育を受けて、それから高等教育を受けるという成功例があります。移民なり難民なり、誰でも受けることができ、強制でも義務でもないのですが、永住のために来る人々の 90%がこのコースを受けています。

その中にはサポートプログラムが組み込まれ、子どもがいる場合は、言語教育を受けている間、託児サービスを提供しています。遠くから言語教育のクラスに来る場合は旅費の手当をすることもあります。そして、最終的には大学に入って、その後の教育を続けることができるようになっています。

ISAP (Immigrant Settlement and Adaptation Program) は、移民定住適応プログラムで、82 年から実施していますが、これも非常に成功しています。「ISAP は何をするのか」とよく聞かれますが、答えは「しないことはほとんどない」ということです。すなわち、カナダに新たに到着した人々が地域社会に来て、子どもを就学させるとか、医者を見つけるとか、サインしなければならない文章を訳すとか、そういった全てを ISAP がカバーします。

HOST (HOST Program for Newcomer Families) も興味深いプログラムです。新移民が来

たときには、家族であろうと単身であろうと、カナダの家族とマッチングをします。脅威のない形で実際にどういった社会規範があるかということを学ぶことができますし、カナダの社会の価値観を学ぶことができます。教室にいただけでは分からないことを、カナダの家族が、これはしてはいけない、これはしなければいけない、ということを教えてくれるわけで、非常に成功したモデルです。地域社会の関与ということで、必ずしも政府が関与するだけではなく、カナダの家族自身が新移民に文化を教える役割を果たす。これが統合のプロセスの大いなる手助けになります。通常、地域社会全体、コミュニティ全体に関与させます。

FCR (Foreign Credential Recognition Program) は、外国で得た資格の認定プログラムで、これは新しいものです。移民政策は連邦政府の管轄下にあります。例えば、新移民の医師、技師、弁護士、教師などの資格に関する規制は、全て州政府の管轄下にあります。州レベルの規制当局が外国人になかなか門戸を開かないことがありますので、連邦政府は州政府に、例えば、母国で技師をしていた人の資格は認定されるべきだと圧力をかけます。これに関する問題はのちほどお話しします。

RAP (Resettlement Assistance Program for Government Sponsored Refugees) は、政府がスポンサーとなる難民向けのプログラムです。カナダに来た難民に資金援助、住宅援助、医療その他の援助をするものです。

これらのプログラムがいかに運営されているか、資金はどのように流れるか、というお話をしたいと思います。連邦政府が 2006～2010 年の 4 年間の予測をしていますが、それによると、移民の定住と統合のために 30 億ドル以上の資金を使うということです。この資金のうちの 70%が語学教育に充てられます。まさに言語を教えることが統合にとってのカギになることが分かります。

連邦政府が提供する資金の流れは 2 本あり、例えば、ケベック州なりブリティッシュ・コロンビア州などの州政府と協定を結び、州政府に資金を流し、州政府はその資金を SPO (Service Provider Organization) に流します。あるいは、そういった合意がないときには、連邦の地方局に流し、そこから定住エージェンシーや SPO に資金を提供します。日常、移民 (クライアント) やその家族と接するのが SPO で、SPO の多くは、教育局、図書館、医療センターなどと協力してコミュニティに統合させようとします。

SPO の役割を話すように依頼されましたが、SPO は非営利セクターです。興味深い統計があります。全てが定住プロセスのための NPO ではありませんが、17 万 6000 の NPO があります。政府のプログラムやサービスのほとんどの部分が SPO によって提供されます。そして、SPO の取締役会に関してはボランティアということですが、スタッフは給料をもらえます。

SPO には異なる活動範囲があり、例えば、州や連邦レベルで行うものもあり、地方自治

体のレベルで行うものもあります。では、それは国の政策にどのような影響をもつのでしょうか。地方自治体のレベルでは、SPO は自らの地方自治体と密接な協力をしており、統合の方針とか移民の方針に関しては、かなりのインパクトがあります。州レベルでは、SPO の大半は NPO という資格でアンブレラ組織をつくっています。これが直接的に州政府とコンタクトをとって、州政府が移民統合政策を形成する支援をします。国のレベルでは、州レベルの団体が集まって連邦レベルの組織をつくります。

私が率いるカナダ移民定住セクター同盟 (CISSA/ACSEI) の下には 450 のメンバー組織があります。もう一つ、カナダ難民評議会 (Canadian Council for Refugee) という全国組織は難民向けのものです。我々は、現場の草の根の情報ももっており、市民権・移民省と直接的な話し合いを行います。幸い、連邦政府は我々の提案に耳を傾けてくれまして、州政府のいくつかの組織は、我々の提案に基づいたものです。

まとめに入りたいと思います。どういった課題があるのか、どういった機会があるのか、ということですが、課題としては、我々は他の組織と競争しなければいけないことです。最も優れた頭の良い移民を誘致することが非常に難しくなっているということで、多くの国々が同じような能力のある人々を引きつけようとしているからです。労働市場への統合という意味においては、まだ一番良い仕事をしているとはいえないと思います。移民に自らもっている専門分野での仕事をなかなかしてもらえないのです。

最近、コンファレンス・ボード・カナダ (民間調査機関) では報告書を出しましたが、過去 3 年間、移民が自分の専門分野での仕事ができていないことで、130 億ドル相当の税収がなかったということです。連邦政府は 30 億ドル相当の投資をしていますが、それは大した規模ではない。もしうまく実を結べば、それだけの税収があるということです。

移民とか難民の第二世代の子ども達については、質疑応答のときに時間があればお話ししたいと思います。数年前、フランスで問題が起こって、我々の目を覚まさせました。第二世代をいかに社会に統合していくかという問題です。自ら統合できるわけではなくて、様々なガイダンスやサービスが必要だということです。

移住というのはすばらしい機会です。移民として来る人々の 84% が最終的にはカナダ市民としての市民権をもつわけで、これに関しては非常に誇りをもっています。ちなみにアメリカではそれは 40% です。カナダに来る移民には「カナダ人になるため」という前提があるわけです。労働力の不足を補うための出稼ぎということは考えてはいません。最終的には移住は国づくりの非常に貴重な要素だと思っています。

のちほど質疑応答があることを楽しみにしております。ありがとうございました。

池上：シャーバジ議長、ありがとうございました。移民政策と人口動態、統合プログラム、NGO の役割の 3 点についてお話しいただきました。会場の皆さんは、とりわけ SP0 の役割について大変関心をもたれたことと思います。今回は時間の制限もありまして、連邦政府レベルのプログラムに焦点を当ててお話しいただいたわけですが、SP0 は非常に有機的に機能していることが分かったことと思います。

一方で課題も出てきました。グローバルな競争、労働市場の統合の問題、子ども達の統合の問題という課題をご提示いただいたわけです。

続きまして、EU の事例について、欧州議会議員のジェム・エスデミルさんをお願いいたします。

報告

「EU の社会統合政策」

ジェム・エスデミル
欧州議会議員

手塚先生、池上先生、マッキンレーさん、レザ・シャーバジさん、そして皆様、私は、まず、日本の外務省および IOM に対してお礼を申し上げたいと思います。EU およびドイツについてお話をし、また、皆様から学ぶ機会を与えていただいたことをうれしく思っております。学習というのは双方向だからです。

最初に EU について申し上げます。第三国国民の移民と統合は、政治的にも EU 全域で大変大きなテーマになっています。フランス、ドイツ、オランダ、イギリスは、長い間、移民の問題に直面してきました。ゲストワーカーを導入したり、植民地の過去をもっているが故の移民もありました。スペイン、イタリア、ギリシャなどの「新移民国家」は、最近になって統合の課題に直面しています。また、ほかのカテゴリーとして、今、東欧諸国は移入と移出の両方を同時に経験しています。

ここで、ひとつの欧州的なやり方があるわけではなく、移民の伝統もひとつではないことを申し上げたいと思います。イギリスやオランダのように、制度化された形で多文化主義をもち、少数民族の人々の保護促進を行い、少数民族の人々が自分の学校をもったり、ラジオをもったりすることができる場所もあります。

また、フランスのモデルもあります。フランス革命の下で共和制となり、肌の色で差別してはならない、フランスにいる以上、全ての人はフランス人だ、ということです。少なくとも公式のイデオロギーとしては差別なしということです。

次に、ドイツではゲストワーカー・プログラムが 50 年代から始まり、移民に福祉制度を導入することが前提条件だったのですが、同時に政治的な参加はさせないということでした。帰化および法律については、のちほどお話ししたいと思います。

全ての EU 諸国は同じような課題に直面しており、特に、ドイツ、フランスにおいては第三国国民の統合が課題となっています。第三国国民とは、カナダ、アメリカ、日本など、EU 諸国以外の国の人々ですが、これは必ずしも成功しなかったもので、過去につくった政策を見直さなければならない段階にあると思います。

共通点は、移民の就業率が低く失業率が高いこと、学校の成績はあまり良くないこと、政府・政党の様々なレベルにおいて十分に代表者に選ばれていないこと、9・11 の同時多発テロ以後、イスラム教の人々を主流に入れることはなかなか難しくなっていること等です。

EU、欧州議会、欧州閣僚理事会、委員会等も既に統合が大事であることは認識していますが、政治の分野での主たる責任は加盟国レベルにあるということです。もちろん EU も大変重要な役割を果たしており、例えば、拘束力のある指令などを欧州レベルで導入していますが、これは統合という原則に基づいていますし、反差別政策に基づいています。しかし、EU は財政援助という形でのみの権限というところもあり、いろいろなプロジェクトを加盟国レベルで支援しています。

手塚先生から反差別についてお話しいただきましたので、四つの指令がありますが、いくつかの例についてお話ししたいと思います。EU の差別禁止指令が導入される前に、既に国内法において確立されたところもありますし、確立されていないところもあります。EU の指令が導入されたことで、いくつかの国ではこれが基本的なレベルになっています。

例えば、ドイツには反差別法はなかったのですが、ドイツが EU に入っている以上、国内法をこれに合わせて、反差別法を導入しなければなりません。これはドイツでは非常に論議を呼び、もしブリュッセルで EU が反差別法を国レベルで導入するように頑張らなければ、ドイツは反差別法を導入しなかったと思います。ということは、EU がいかに強力であるかということで、統合政策について加盟国に強い影響を及ぼしていくと思います。

ドイツの歴史についてお話ししますと、1955 年にゲストワーカー・プログラムが導入されました。このプログラムにより、最初にイタリア、その後、旧ユーゴスラビア、ギリシャ、スペイン、ポルトガル、トルコ、モロッコ、チュニジア等からの移住がありましたが、1973 年、石油ショックのときに、このプログラムは終わりました。しかし、だからといって移住が終わったわけではありません。移住してきた人々は、ドアがほとんど閉まってしまいそうなので、早く家族を呼び寄せよう、ということになりました。移住をやめようということが逆に作用してしまいました。ドイツでは「短期の移住ほど永住的なものはない」とさえいわれています。短期移住は、結局、永住になってしまい、政府の行ったことが全く反対の結果を呼んでしまったわけです。

では、ドイツの移住者についてお話しします。ドイツでは移民の背景をもっている人が 1530 万人いますが、これは国民の 19% に当たります。大都市では移民のパーセンテージはさらに大きくなります。移民の背景をもっているドイツ人（ドイツ国籍保持者）は 800 万人で、私のように帰化したドイツ人、またはドイツ人の祖先をもっていて、アウスジードラー（Aussiedler）として旧ソ連から戻ってきたドイツ系の人々です。また、移民の背景をもっている外国人で、ドイツのパスポートをもっていない人が 730 万人います。730 万人のうち 150 万人がドイツ生まれです。ドイツにいる外国人の最も大きなグループはトルコ人で 180 万人います。トルコのパスポートをもっていますが、それに加えて、私のようにドイツの市民となったトルコ系の市民がいます。比較をするのは難しいのですが、日本

にとっての韓国・朝鮮系の人々のようなものだと思います。

ドイツの統合の課題として、トルコ人はイスラム教であるという問題があります。イタリア、スペイン、ギリシャの人々は、それぞれの国が EU 加盟国となっていますので、彼らはもはや問題とは見られなくなっています。ですから、移民の問題というと、主にトルコ系の人々のことになります。

もう一つ忘れてならない移民の問題は、アウスジードラーです。1988 年から 2005 年までの間に 300 万人の人たちがロシアやカザフスタンからドイツにやってきました。彼らの祖先は数百年前にドイツからロシア帝国に移住した人々で、ドイツ人の祖先をもつ人は憲法によってドイツに来る権利があるわけです。これは政治に関わることだと、みんな同意すると思いますけれども、非常に大きな課題です。アウスジードラーは、言語においても、犯罪率についても、雇用率についても、トルコの子供たちと同じような課題を抱えています。長い間、彼らは移住者とは考えられず、ドイツ人と考えられていたわけですが、しかし、同じような問題に直面していることが分かったのです。

さらにお話ししておかなければならないことがあります。今日のドイツの映画で重要な名前にファティ・アキン（トルコ系の監督）があります。私の名前もドイツ系ではありません。歌手でもムスティはムスタファで、これもドイツの名前ではない。ビジネスでもスポーツでもドイツ系でない人たちの名前が挙げられます。次のワールドカップでぜひ勝ってほしいと思いますが、ドイツのナショナルサッカーチームにはポーランド系の人もあるし、トルコ系の人もたくさんいると思います。そのプロセスは既に始まっています、ほかの国と同じような経路をたどっています。

それでは、市民権についてお話ししたいと思います。これはドイツでひとつの分岐点となったのですが、2000 年 1 月 1 日に新しい国籍法が導入されました。これは大変重要なことです。昔の国籍法は 1913 年の施行で、これはドイツにとって非常に大きな問題でした。

私もこの法律の制定過程に関わってしまして、緑の党やその他の党と一緒に国籍法を導入したのですが、これだけの革命的な改革を行うことは大変でした。本当に良い仕事をして、きちんと法律を準備させることができたかどうか分かりませんが、ときには揺り戻しがありました。新しい法律では、いろいろな問題があるから二重国籍を認めようとなりました。多くの外国人を市民にすることを考えたのですが、これが裏目に出て国政選挙で負けてしまい、法律を変え、二重国籍はやめて、例外的に認めるということになりました。例外というのは、国によって市民権の放棄が許されない場合と、政治亡命のために大使館へ行って市民権を放棄したいと思っても無理な場合であり、その場合は二重国籍を許そうということです。日本に来る前に新しい情報を得ました。ドイツに市民権を申請する人の 15% が二重国籍をもっているということです。

もっと重要なことについてお話ししたいと思います。市民権を求めるトルコ人の中で、二重の市民権を持ち、トルコのパスポートをもっているのは 15% だけです。ドイツが二重

に市民権をもってもらいたくないと思った主たる対象がトルコ人だったのです。トルコ人がドイツの二重国籍を持つことは、(ドイツへの) 忠誠心に一番大きな疑問を抱くことになり、それは幸せなことと思われないと考えたからです。

我々は、アメリカやその他の国ほど進んでいませんが、出生地主義を取りました。ドイツで生まれた人全てがドイツ人になるのではなく、父親か母親がドイツに8年間住んでいて、しかも合法的な在留資格をもっていなければいけない。例えば、観光客とか、8年以下しか住んでいない人、難民などは該当しないことになります。ドイツでは10万人の外国人の子どもが生まれますが、そのうち4万人だけがドイツの市民になることができます。新しい法律をもってしてもドイツで生まれた外国人が存在し、同時に、外国人の両親から生まれても、出生地主義によってドイツ人になる子どももいるわけです。

2000年に18万5000人が帰化しましたが、それ以来その数は減ってきており、一番最近の数字で、2005年には11万7000人が帰化しています。これはとても重要な情報だと考えています。我々の期待に反して、市民権を求める人が毎年減ってきているという事実は、なぜなのでしょう。市民権を得るまでの在留資格を15年間から8年間に短縮したことは意味がなかったのです。ほとんどの外国人は15年以上住んでいますので、15年間から8年間にしたことはあまり役に立たず、移民にとってあまり重要なことではなかったということです。

彼らにとっては二重国籍が取れるかどうかということが最も重要な問題でした。二重国籍が除外されたことが、特にトルコ系の第一世代の移民がドイツ市民にならなかった理由です。450万の外国人がドイツに住んでいて、本当ならば、ドイツの市民になる条件を百パーセント備えているにもかかわらず、帰化の申請をしないのです。新しい国籍法が導入されても、もっとリベラルなアプローチとのバランスをとるために、我々は、言語や市民権に対するテストなど、厳しいルールを導入しました。

次に、2005年に導入された移民法についてお話ししたいと思います。「赤と緑」の連立政権（社会民主党と緑の党の連立政権）は、既に過半数ではなくなっていましたので、この法律は、そのときの野党で、今の政権を担っているキリスト教民主同盟／キリスト教社会同盟（CDU/CSU）によって行われることになりました。ドイツのほとんどの政党は「ドイツは移民国」ということに動揺したわけです。これは非常に大きな転換だと思います。ドイツは長い間「そうではない」と言っていたのに、今、全ての政治家が、我々の国は移民の国であることに同意しています。しかし、これをフォローアップするのは楽なことではありませんでした。

例えば、言語の統合コースを導入していますが、新しい移民法では600時間の言語コースに入ることになっています。600時間で十分でしょうか。高校を出ていて、例えば、教授であるとか、既に国についてよく勉強をしていれば、600時間で十分ですが、読み書きができない人にとっては600時間では十分ではありません。これは連邦のプログラムで、

連邦政府が相当の資源を導入しなければならなくなっていますので、これを 900 時間に延ばそうということを話していますけれども、その資金はどこから出るのか、ということが大きな問題になっています。

もう一つ非常に論議を呼んでいるのは、カナダのモデルをコピーして、ポイントシステムを導入しようとしたことです。ポイントシステムは支持を得られなかったので導入されませんでした。が、今、全ての政党が一緒になって、なんとかポイントシステムを導入しようと考えています。なぜなら、ポイントシステムがなければ、賢い人はみんなカナダに行ってしまうのではないかと、カナダの経済を支える必要があるだろうか、というわけです。カナダが嫌いということではないけれども、すべての優秀な人材にカナダに行ってもらいたくないのです。世界の労働市場で競争するのであれば、我々の制度を魅力的なものにしなければならぬということです。

そこで、我々の移民法では、ドイツに来るためには、8 万 4000 ユーロの年収がなければならないことに決めましたが、2005 年には 900 人しか来てくれませんでした。わずか 900 人です。これでは十分ではありません。もっとドイツを魅力的にしなければならぬということで、今、移民法について見直しをしているところです。

次に、教育こそ最も大きな問題です。OECD による PISA（生徒の学習到達度調査）は 16 年間行われていますが、この結果はショックでした。ドイツの人々はドイツには良い教育制度がある、相対的に良いのではないかと、思っていました。が、PISA の結果を見ると、とんでもない、そんなことはなかったのです。特に、労働者階級の子供達、外国人の子供達、移住労働者の子供達がそうだったのです。OECD 諸国全体で、社会的・経済的な地位の高い両親の子供達の学業成績は良いのです。カナダとかスカンジナビア諸国、特にスウェーデンは成功していますが、それは、移民の子供達を主流の学校システムに統合しているからだだと思います。

現在、教育政策について討議をしていますけれども、我々は学校のシステムを変えて、子供達をより早く学校に入れて、長く教育を受けさせなければならぬかもしれません。フルタイムの学校システム、言語のサポートシステム、教師の教育が必要で、より多くの教師が必要かもしれません。例えば、移民である教師達に主流の学校に入ってもらうことも必要かもしれません。

もう一つ重要な問題は、宗教、イスラムの問題です。ドイツには 350 万人のイスラム教の人々が住んでいます。9・11 の同時多発テロ以降、イスラム教の人々が大きな問題になってきています。数年前に統合政策の討議をするとき、政府や NGO が招待したのは、地元のトルコ系の組合の人々でした。しかし、今、ドイツで移住政策について討議をするのであれば、誰を呼んだらいいでしょうか。地元のモスクの人々を呼びます。いつも移民はトルコといていたのが、その視点は変わってきています。5 年前ならそんなことはなかった

でしょう。

人々は宗教的なレンズでものを見るようになってきています。アイデンティティを見る時には宗教を見るということです。イスラム教徒にはシーア派もスンニ派もアラウィ派もいます。また、文化的なイスラム教徒もいれば、不信心な人もいて、一言でイスラムといっても、いろいろな人がいるということを忘れてはいけません。数字だけに惑わされないでください。

もう一つ重要な点は、教育や言語習得の機会を移住者に与えることです。一番大きな問題は、成功するためには教育が必要だということです。

また、労働市場に対するアクセスが必要です。長い間、特に難民とか亡命者は労働市場にアクセスができず、社会福祉で生きなければなりませんでしたが、しかし、それでは我々の利益にもかなわないし、家族の利益にかなわないことが分かります。

非常に有名なケースがあります。ベルリンにあるリュトリ校(Ruetli school)という学校の子供達親の状態を見ると、10年間も就業許可をもっていない親がいます。親が10年間も働くことを許されていなかったら、どうなりますか。子どもにどういう結果をもたらすか分かるでしょう。こういう環境で育つことは子どものためにも良くない。ですから、なるべく労働市場にアクセスさせ、就労させることがとても大事だと思います。

さきほど、マッキンレーさんが不法労働者について話されました。我々には解決策はありませんが、日本とも共通する問題だと思います。法律を導入しただけでは十分ではなく、学校とか保険とか、我々はもっと実質的な形で対応していかなければなりません。

また、職場、学校、住宅、地域社会、保険など、あらゆるところで人種差別主義と闘っていかなければなりません。ですから、移民団体との協力がとても大事です。社会の中で生きていくためには、権利もあれば義務もあるということも教えなければなりません。最近、統合会議に移民団体を呼び、メルケル首相は公式に「あなたがここに住むのであれば、参加し、どう思っているか、社会をどう変えたいか言ってください。これはあなたの社会であるということを受け入れて、社会のためにも貢献してください」と言いました。

それでは、これで終わります。ありがとうございました。

池上：エスデミルさん、ありがとうございました。題目自体は「EU の社会統合政策」となっていますが、実は、昨日、夕食をご一緒したとき、また、今朝も、ドイツにおけるトルコ系の人々の問題にも焦点を当ててお話しいただきたいとお願いしたところでもあります。非常に明確な話をしてくださいました。EU 内の対応は非常に多様であるということを踏まえた上で、ドイツにおいてはゲストワーカーの仕組みを導入したけれども、結局、それは長期滞在・永住型につながっていったということでした。

2000 年の国籍法の問題、2005 年の移民法の問題についてもお話しいただきました。本日配付の資料の中には“Germany’s Integration Challenge”という英文だけのペーパーがありますが、こちらの内容がエスデミルさんのお話にかなり近いと思われますので、ご紹介しておきます。

それでは、3 番目のプレゼンターであります明治大学の山脇啓造さんをお願いいたします。

報告

「日本の社会統合政策の現状と課題」

山脇 啓造

明治大学商学部教授

これから「日本の社会統合政策の現状と課題」についてお話ししたいと思います。

まず初めに、日本における外国人の現状について簡単に触れておきたいと思います。2005 年末現在、外国人登録者の数は約 201 万人と過去最高の数字で、日本の総人口の約 1.6% を占めています。ドイツの移民は 2 割近くで桁が違いますし、欧米諸国やカナダと比べると、まだまだ少ない数ではありますが、日本の総人口が 2004 年をピークに減少を始めた中で増加傾向は注目に値すると思います。

日本の外国人登録者の内訳を見ますと、永住者が 80 万人を超え、非永住者の中でも「定住者」「日本人の配偶者」が多い。永住者およびこれらの非定住者、さらに「永住者の配偶者等」を合わせた 134 万人、在日外国人の 67% は、在留活動の制限がありませんので、実質的には移民と言っていい存在であるかと思っています。

外国人の居住地域は、かなり偏りがあり、関東、東海、関西といった日本列島の太平洋側の中央部に集中しています。都道府県別では東京が一番多く、次いで大阪、愛知、神奈川、埼玉の順となっており、上位 10 都府県で全体の 7 割を占めています。総人口に占める外国人登録者の比率を見ますと、東京、愛知、三重、静岡、岐阜などの 9 都府県が 2% を超える一方で、1% 以下の道県は 25 になります。

全国で 1800 ぐらいある市区町村別に見ますと、このギャップはさらに大きくなり、群馬県の大泉町は住民の 16% が外国人で、全国一の数字となっています。岐阜県的美濃加茂市、東京の新宿区など、10% に達しているところがある一方、かなりの市町村が 1% にさえないという状況になっています。

国籍別に見ますと、関西地方には韓国・朝鮮人が多く、東海地方や北関東にはブラジル人が多いという特徴があります。

外国人受け入れの問題を考える上で、地域差が大きいということは前提として押さえておかなければいけないところだと思いますが、1990 年代以降、ブラジル人労働者が増えた東海地方や北関東の市町村では、教育、労働、医療、登録、地域生活において様々な課題が生じています。

エスデミルさんも教育の問題を強調されていましたが、日本でも子ども達の学校教育の問題が非常に深刻になっていまして、日本の学校にも外国人学校にも通っていない子ども達が少なくとも数千人はいることが推定されています。その背景として、外国人保護者には子どもを就学させる義務が課せられていないことや、保護者の多くが不安定な雇用環境

にあることが指摘されています。

次に、日本の社会統合政策についてお話ししたいと思います。日本では、「統合」という言葉は、まだ政策用語としては定着していない新しい言葉です。2005 年 12 月に規制改革・民間開放推進会議が公表した「第 2 次答申」で使われたのが、政府の公式文書の中では初めてではないかと思います。その部分を引用します。

「外国人もまた地域社会における生活者であり、……必要な行政サービスが適時的確に提供されるよう、その居住状態、就労・就学状態、社会保険加入状況等の把握や日本語習得支援等を行うことで我が国社会への適応を促す社会的統合政策を……進め、適法に在留する外国人がその能力を十分に発揮できるよう配慮することが重要である」。

外国人・移民政策は、出入国政策と社会統合政策から成ると理解されていますが、日本では、社会統合という概念自体が新しく、社会統合政策への関心も、この 1～2 年の間にようやく高まってきた段階ではないかと思います。政府の組織を見ても、出入国政策に関しては法務省の所管になっていますが、社会統合政策を所管する組織はまだ設けられていないのが日本の現状です。

これまで、日本における外国人政策は、出入国管理政策（出入国管理及び難民認定法と外国人登録法に基づく政策）と理解されてきたのではないかと思います。その背景には、1970 年代まで、日本に暮らす外国人の大半は旧植民地出身者である在日韓国・朝鮮人であり、その数も相対的には少なかったということがあります。

一方、地方自治体レベルでは、さきほどお話ししたように、外国人の居住状態は地域差が大きく、地域によっては、かなり以前の段階から行政としての対応を迫られる状況がありました。従って、国レベルの取り組みが遅れている一方で、多数の外国人が居住している自治体では、かなり早い時期から外国人を住民として受け入れていく施策が進められてきました。早い自治体では 1970 年代以降、韓国・朝鮮人の住民に対する施策が少しずつ進んできています。

次に、自治体の外国人住民施策についてお話を進めたいと思います。外国人住民施策を進めてきた自治体を大別すると、1970 年代以降、主に人権施策の一環として外国人住民施策に取り組んできた大阪市のような自治体（韓国・朝鮮人が多い）と、1990 年代以降、主に国際化施策の一環として外国人住民への対応を進めていった東海地方の自治体（ブラジル人が多い）に分かれるかと思います。

その背景としては、1980 年代以降、国レベルで当時の自治省（現総務省）が音頭をとって地域の国際化政策を進め、そうした流れの中で、90 年代以降、ニューカマーの定住化への対応を国際化政策の一環として取り組む自治体が増えていったことが指摘できると思います。

私は、70 年代以降に取り組みを始めた自治体を「人権型」、90 年代以降に取り組みを進

めた自治体を「国際型」と呼んでいます。最近では、そうした施策がだんだん統合されていく傾向も見えます。それを「外国人住民施策の体系化」と呼んでいます。外国人住民への対応をその場しのぎにするのではなく、より計画的、より総合的なアプローチをとって施策を体系化していく試みが進んでいます。

具体的には、この10年近く、外国人住民施策を進める基本方針あるいは基本計画を策定する自治体が増えてきています。例えば、98年の大阪市の外国人住民施策の基本指針、2002年の大阪府の指針があり、2005年には川崎市が全国にさがけて「多文化共生」をうたった指針を策定しています。また、立川市、足立区、広島市といった自治体も多文化共生を推進する指針あるいは計画をつくっています。

最近では、私が「国際型」と呼んでいる自治体の動きが活発です。具体的には、外国人集住都市会議、多文化共生推進協議会の二つの組織を紹介したいと思います。

外国人集住都市会議は、2001年に浜松市や豊田市など、特にブラジル人労働者の多い東海地方と北関東の自治体が組織したネットワークです。外国人集住都市会議では、2001年秋に政府に対する「浜松宣言及び提言」を採択しました。2002年には「14都市共同アピール」を出しています。設立当時は13都市、その後14都市に増え、現在は18都市で、この4月からは21都市になると聞いています。2004年には「豊田宣言」、2005年には「規制改革要望書」、2006年11月には「よっかいち宣言」といった政策提言を行っています。

こうした一連の政策提言は、日本政府に対して、出入国政策と社会統合政策の基本方針を定め、それを所管する組織を設けることを求めるものです。より具体的には、教育・社会保障・労働の分野において、国がきちんとした法制度の整備を行い、それによって地域レベルにおける取り組み、自治体の取り組みがスムーズにいくようにすることを求めるものです。

もう一つ、県レベルでも同じようなネットワークができています。それが2004年に設立された多文化共生推進協議会です。愛知県、岐阜県、三重県、長野県、静岡県、群馬県といった、ニューカマーのブラジル人が多い県が集まった協議会ですが、ここでも「多文化共生社会づくり推進共同宣言」の策定をしています。

こうした自治体による積極的なイニシアチブとその動きを受けて、2005年に総務省が多文化共生の推進に関する研究会を設置し、2006年3月に報告書を提出しています。総務省は、この報告書に基づいて「地域における多文化共生推進プラン」を策定しています。

この研究会の報告書の内容は、それまで地方自治体によって行われてきた様々な外国人住民に関する事業を集めて体系化し、多文化共生施策の定義を行い、それによって全国の自治体による取り組みを推進することを目指したものです。

「多文化共生推進プラン」は、2006年3月に全国の都道府県と政令指定都市に送付され、現在、多くの都道府県等において、多文化共生の推進プランや施策の推進体制の整備への取り組みが進んでいるところです。

研究会の報告書の性格を一言でいえば、次のようなことになると思います。これまで日本政府による外国人に関する検討は、主に労働者としての外国人に関するものと、治安維持の観点から、犯罪者としての外国人に対する対応の二つの側面が強かったと思いますが、今回の報告書の中で初めて「住民としての外国人」「生活者としての外国人」という視点が打ち出され、そこに大きな意義があると思います。

その内容については、私のレジュメのあとに付けた資料をご覧いただきたいと思います。コミュニケーション支援、生活支援、多文化共生の地域づくり、多文化共生施策の推進体制の整備といったテーマに分かれています。

こういった総務省の取り組みを受けて、2006年4月の経済財政諮問会議で、当時の小泉首相が、適法に在留する外国人の生活環境を整備する責任は国にあることを明言され、当時の安倍官房長官の指示によって、省庁を横断する形で生活環境の整備に向けた取り組みが始まりました。

また、2006年6月に策定された日本政府の「グローバル戦略」でも、地域における多文化共生社会の構築が重要課題として位置づけられ、7月の骨太の方針においても、この課題が盛り込まれました。これはいずれも日本政府にとって初めてのことです。

さらに、省庁横断的な取り組みの中で、2006年12月には『生活者としての外国人』に関する総合的対応策がまとめられました。その内容もレジュメの次のページにありますので、ご覧いただきたいと思います。

日本の社会統合政策、特に地方自治体レベルの取り組みにおけるキーワードとっていい「多文化共生」について、少しお話ししておきたいと思います。この言葉自体は、1990年代中頃から、草の根の市民団体、NPO・NGOによって使われた用語ですが、それが自治体に広がったのが90年代後半から2000年代の前半ではないかと思います。

これは英語には訳しにくい言葉で、さきほど、通訳の方に“multicultural community building”と訳すようにお願いしましたが、ある意味、日本ならではの用語であるといっているかもしれません。2006年3月の総務省の研究会でとりまとめた多文化共生施策の体系の実際の内容としては、教育、就労、居住、医療、社会保障、防災といったそれぞれの分野における取り組みがまとめられ、近年、EUで推進されている統合政策の内容に近いものであると私は理解しています。

多文化共生は多文化主義と同一視されることもありますが、その点に関しては、さきほどカナダの説明がありましたけれども、カナダの状況と日本の状況では相当ギャップが大きいと感じられたかと思います。カナダやオーストラリアが国の政策として採用している多文化主義政策とは必ずしも合致しない、あるいは、ギャップがあるということを付け加えておきたいと思います。

最後に、社会統合政策に向けた課題ということで、いくつかのアクターについてお話ししたいと思います。シャーバジさんも、政府、NGO、SP0のそれぞれの役割について話され

ましたが、私もそれぞれのアクターに関しての課題を提起しておきたいと思います。

まず、国の課題については、既に外国人集住都市会議があり、経団連からも提言がされていますが、社会統合の基本的な国の方向性あるいは基本方針を策定する必要があると思います。それは様々な省庁に関わることになるかと思いますが、それを総合調整する担当組織も必要ではないかと思っています。

さきほどのお二人の報告の中でも言語教育の重要性が強調されたように、日本の統合政策においても、特に定住外国人に対する日本語教育は非常に大きな位置を占めると思います。また、学校教育においても、外国人の児童・生徒教育に関する基本方針を策定する必要があるかと考えます。

就労の問題に関しては、昨今、「ワーキング・プア（働く貧困層）」が大きな関心を呼び、「格差社会」ともいわれていますが、特に外国人労働者の多くが非正社員であり、あるいは間接雇用の中で非常に不安定な雇用関係にあり、そうした問題の改善も必要だろうと思っています。

それから、きょうはあまりお話しできなかったのですが、外国人登録制度の改革も、自治体が外国人を住民として位置づけ、行政サービスを提供する上で欠かせない課題だろうと思っています。

自治体の課題については、多文化共生施策の基本方針・計画の策定は、既にいくつかの自治体が行っていますが、担当部署の設置、NPO や企業との連携が非常に大事だろうと思っています。また、地域社会における取り組みで、多文化共生の拠点としての学校の役割も大きいと考えています。さらに地域づくりの観点が重要で、特に外国人住民が自立し、社会参加をしていくことと、受け入れる側の日本人住民あるいは地域社会の意識変革も大事なテーマだろうと思っています。

NPO の課題については、行政との連携・協働をいかに進めるかということです。それから、外国人住民が市民活動に参加することが大事であることも、さきほどのカナダのお話を聞いても強く感じました。また、広域のネットワークづくりも必要です。日本には、シャーバジさんが紹介されたカナダのような形で、政府と政策に関する協議を行うような枠組みはまだできていませんが、そうしたことも今後必要になるだろうと思っています。その中で国や自治体への政策提言を行っていくことが求められるかと思っています。

企業の課題については、まず労働関係法規の遵守があります。当然といえば当然のことですが、残念ながら、現在、それができていないところがあるかと思っています。地域社会における自治体やNPO等の多文化共生を目指した取り組みへの参加あるいは連携も大事なテーマであろうと思います。また、そうした取り組みを推進する上では資金の問題がありますが、NPO を支援するような基金づくりなど、資金面での協力や積極的なイニシアチブが企業に求められているのではないかと思います。

以上をもちまして、私の報告を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

池上：どうもありがとうございました。カナダ、EU、日本と、報告が三つ続きました。日本の場合には実質的には在日外国人の約7割が移民とっていい状況であるという認識が示されました。一方で国は統合政策を欠いているという事実があります。地域の中には非常に先駆的な取り組みをしているところもあるけれども、現状は、国としての社会統合政策が求められるということがポイントでした。具体的には、総務省の研究会および推進プランの紹介があり、さらに国レベルでは政策課題として認知する状況になってきましたので、今後、統合プログラムとしてどういうものを作り上げていくかということが求められているということでした。最後に、国、自治体、NPO、企業といったそれぞれのアクターに求められる課題がまとめられました。

以上、三人の方のプレゼンテーションが終わったところで、10分間の休憩をとりたいと思います。その間に、ご質問のある方は、お手許の質問表にご記入ください。壇上の白い箱に入れていただきたいと思います。パネル討論において、私、モデレーターが質問要旨に基づいて、議論の流れをうまく加速するように、指名させていただきます。指名を受けた方は、ご質問の趣旨を的確かつ簡潔にフロアから壇上に投げteいただきたいと思います。時間の制約もありますので、全てのご質問に答えることは難しい場合もありますので、その点は予めご了承ください。

パネル討論及び質疑応答

池上：それでは、第1セッションのパネル討論に入りたい。

冒頭で改めてさきほどのプレゼンテーションをまとめることはしないが、このディスカッションでは、カナダ、EU、特にドイツ、日本の事例を踏まえて、中央政府と地方政府の関係、統合政策をめぐる様々なステークホルダーの関係について考えてみたい。そのことが、後半のセッションで日本における統合政策を考える上での具体的な論点を浮き彫りにするための作業になればと思っている。

進め方については、基調講演をいただいたマッキンレーさん、そして山脇さんに、これまでのプレゼンテーションについてのコメントないし質問をしていただき、シャーバジさんとエスデミルさんにお答えいただく。その上で、会場からいただいた30近くの質問の中から3つぐらいをご紹介します。壇上からお答えするという形で進めたい。

まず、マッキンレーさんにコメントをお願いしたい。

マッキンレー：手短にお話しさせていただく。ほかの方のおっしゃったことは、非常に内容豊かであったので、それをまとめるつもりはない。非常に興味深い情報の入ったペーパーも用意されており、良い議論のスタートを切ったと思う。フロアからどのようなコメントや質問があるかということも楽しみにしている。

国際的な移住の傾向に関する私の見方をお話ししたい。プレゼンテーションから分かるのは、20世紀においては移住の動機は、政治的あるいは戦略的な性格のものが中心であったということで、3億人の人口を持つ私の国でも植民地の経験があり、カナダもそうであり、ドイツや日本にも過去の歴史的経験があり、それが人口構成に影響を与えている。第二次世界大戦と冷戦が難民の発生につながり、人の移動性という意味では興味深いことだと思う。

21世紀になると移民の動機は経済的な関心が変わってきている。世界が縮小し、世界経済が相互に関連し、これがまさにグローバル化と呼ばれているわけで、世界の労働市場もグローバル化している。そこで今、まさに「ベスト&ブライテスト」をいかに自国にひきつけるかということで国際的な競争が発生していることは先ほども言及されている。

才能ある人々がどこで生まれたとしても、一番良い機会を得て、一番高い賃金を得られるところで働く可能性もあり権利もある。ほかの国では、このことを奨励しているところもあれば、それを言わないところもある。ただ、国際的な頭脳に対する競争があることは確かで、日本はちょっと躊躇しているのだろう。今世紀は、大規模な経済的な動機に基づく移住の時代だといえるし、これは非常に興味深いトピックだと思う。

先日、ワシントンの議会で移民政策に関するヒアリングがあり、ビル・ゲイツ氏が証言をしている。彼は、アメリカの門戸は広く開かれるべきで、誰であってもITの学位をもつ

ている人々は、全く制約なしに移住できるようにしなければいけない、と言っている。もちろん自分の事業の利益のために発言したわけだが、国際的な産業界は最も能力のある人々をめぐって競争をしている。

日本の友人の方々は、韓国で何が起きているかをしっかりと見極めることが必要ではないかと思う。隣国では、今、政府が活発にプログラムを実施して、誘致しようとしている。一時的な移民を望んでいるわけだが、熟練者、専門家、技術者を、体系的に全世界から一時的に誘致しようとしている。日本がこれに注目し、韓国の成功がどの程度かということをしっかり検討することは価値のあることではないか。これは日本でもうまく機能するかもしれない。

シンポジウムを組織した方々に祝辞を申し上げたい。これからの話し合いを楽しみにしている。

池上：大変示唆に富むご指摘であった。それでは、山脇さんをお願いしたい。

山脇：私は、カナダとドイツの事例を大変興味深く聞かせていただき、お二人にはそれぞれ 10 ぐらいの質問があるのだが、時間の関係で二つに絞りたい。まず、シャーバジさんにお尋ねしたい。市町村レベルや草の根レベルで活動している SPO のような団体で実際に働いているのはどのような人なのか。移民が多いのか、教育水準とか、どのようなバックグラウンドをもっているのか、フルタイムで働く人が多いのか、ボランティアで働く人が多いのか、そういった点をお伺いしたい。

もう一つ、今年の 1 月にカナダの新聞のホームページで、トロント大学の先生が、カナダの第二世代に関するかなり大掛かりな実態調査をして、特にビジブル・マイノリティと呼ばれる人々は、カナダ人としてのアイデンティティが希薄であるという結果を報告していた。そういった意味で、第二世代の教育も含めて、今のカナダのシステムが本当にうまくいっているのかどうか。もし何か課題があるとすれば、どんな点なのか、伺いたい。

エスデミルさんにも二つ伺いたい。まず、エスデミルさんの英語のペーパーで、アメリカにはトルコ系アメリカ人という存在があるが、ドイツではまだ新しくて見当たらないと書かれている。エスデミルさんご自身がトルコ系ドイツ人だが、そういう存在はドイツではまだ珍しい存在なのかどうか。

もう一つは、民間レベル、カナダでいう NGO、あるいは SPO のような市民活動は、ドイツの統合政策においてどのような役割を果たしているのか、教えていただければと思う。

池上：私も一つだけ、カナダとドイツの事例について伺いたい。おそらく午後のセッションで話題になると思うが、企業はどう関与しているのか。当然、企業が雇っているわけだが、企業は社会統合政策になんらかの寄与をしているのか。しているとすれば、どのような寄与なのか。

シャーバジ：SP0 の役割と活動についてお話ししたい。カナダでは、官・民・企業の三つのグループに分かれている。ボランティアセクターはそういうところに入ってくるが、SP0 はほとんどボランティアセクターで、ボランティアが働いている。ほとんどの組織は NPO で、スタッフをフルタイムとパートタイムの両方で雇用し、ボランティアも働いており、いろいろなプログラムをやっている。90～95%の組織の資金は連邦政府が出していて、政府が設計したサービスを SP0 が行っている。特に、この 10～15 年間、北米、カナダは「小さい政府」になってきているので、多くの政府のサービスを委託しており、これまで政府がやってきたことを SP0 が行っているが、そのほうが効率が良く、コスト効果も良い。また、草の根レベルの組織なので、ニューカマーのニーズがよく分かる。

どういうスタッフが働いているかということは、どういうサービスを提供するかによって違う。例えば、言語トレーニングの場合、教師のほとんどはカナダで生まれたカナダ人で、定住サービスの適用プログラムになると、ほとんどのスタッフは、カナダで長い間働いている移民という背景をもっており、生まれた国の言語も分かるし、カナダのコミュニティのこともよくやっている。文化と、どこの国から来たかということに合わせるようにして、例えば、中国から来た人が多いときには、中国系の人々に働いてもらうようにしている。

SP0 の活動についていえば、草の根レベルの組織であり、サービスの提供は、連邦政府や州政府との契約によって行っている。

トロント大学の先生の、第二世代の移民の子ども達、若者達についての報告は、私もよく知っており、大変正確な報告だと思っている。移民の第二世代の子ども達は、自分は孤立していると考えている。第一世代の人々がカナダに来るときは、私自身の経験からも、「なぜカナダに来たか」ということを知っている。より良い生活や雇用を求めて来たとか、出身国の政治的な状況が悪いので来たといったことで、きちんとした目的をもってカナダに来ており、統合には困難があるだろうと覚悟しているし、自国の文化に強いリンクをもっている。ところが、移民の第二世代の場合、両親に連れてこられたわけで、自分で選択して、来たくて来たわけではない。これは非常に幅の広い問題であり、我々は、多文化社会で調和のある生活をしているが、彼らは、親の出身国の文化との関連も希薄で、カナダの文化や価値観にも強い結合をもっていない。これが第二世代の問題だと思う。

しかし、このような現状に手を束ねているわけではない。統合は自動的に行われることではないので、サービス提供者、社会、政府の介入が必要で、我々は、新しいプログラムを始めている。SWIS (Settlement Workers in Schools) は学校での定住プログラムで、定住のためのカウンセラーを学校に導入して、第二世代の人々の問題に我々も対応しているというのが現実である。2008 年にモントリオールで全国会議を行うことになっており、特に移民の子ども達、青少年の統合をテーマにすることを予定している。このことが問題であることは確かであり、現在対応しており、将来も討議ができればと思っている。

池上：次に、エスデミルさんをお願いしたい。

エスデミル：“Turkish-German Identity”（トルコ系ドイツ人のアイデンティティ）は、私のペーパーの中でも書いているが、ハイフンをつけた形でのアイデンティティになっている。どちらかを選択せよ、ということになると、それは失敗で、同化のモデルはうまくいかない。特にプライドの高い移民に対して同化政策をとろうとしても無理で、自分の祖先の国のニュースを見たり、その国の言葉を使い、前よりも簡単に安く旅行ができるので、出身国にしょっちゅう帰っている。きょうは新しい生活の第一歩で、新しい国に来たのだから過去は捨てろ、と言ってもうまくいかない。現実的には、同化より統合で、ドイツの市民だけでもトルコ系である、というアイデンティティをもたせることが必要だと思う。

デュカキスさんは、アメリカで大統領候補になろうとして、うまくいかなかったが、ギリシャ系としてはではなくて、アメリカ大統領として立候補したわけで、そういう形にもっていくことができればと我々は思っている。

市民社会の活躍について、まず良いニュースから。第一世代のリーダーシップが第二、第三世代へ移行してきている。なぜこれが良いニュースかというと、第二、第三世代はより良いドイツ語を話し、ドイツの社会のこともよく知っている。最近の問題は、第一世代の政治活動は社会化されていて、政治的に分離しているため、政治活動の助けにはならないということであった。社会の中で活躍しようとするれば、その社会を理解しないといけない。社会のプロセスやセンシティブティも知らなければいけない。知らなければ、しっかりとした連帯を作り上げることはできない。

ここで大事なことは言語で、積極的にやっても、話すことができれば前進できない。今、ドイツはちょっと変わってきて、全国の団体を束ねるような移住者の組織ができて、そこがきちんとリーダーシップをもっていて、ドイツ語も上手で、国のこともよく分かって、どういうセンシティブな問題があるかも理解できている。そういう人が出てきていることは、すばらしいことだと思う。

最近までの問題、今の問題でもあるかもしれないが、いわゆる成功した人々は何をしているのか。工場であれば、トルコ系の組合ではなくて、現在ある組合に入っている。政治活動であれば、トルコ系の政党に入るのではなくて、右でも左でも緑でもリベラルでもいいが、既存の政党に入る。芸術活動をするなら、（トルコ系の）アートソサエティをつくるのではなくて、現在あるアートソサエティに入っている。組織においても、企業においても同じ。

誰がエスニックな組織に入っているかというと、それをつくることができない人々、メインストリームの社会に入れられない人々である。今、これが一番大きな問題で、対話のパートナーをつくらうとしても、その問題が存在する。

池上：ここで、マッキンレーさんのコメントを受けて、山脇さん、ご発言があればと思う

が。

山脇：マッキンレーさんから、韓国の取り組みが日本にとって参考になるかもしれないというご指摘があったが、私も同感だ。もともと日本と韓国の入管法や入管制度はとても似ていたが、最近、韓国では雇用許可制度を始めたり、政府も省庁横断的な検討の場をつくったり、新しい動きがあり、韓国の動向について日本はもっと注目すべきだと感じている。

池上：それでは、フロアの皆様からのご質問、コメントをいただきたい。かなり具体的な話になってしまう気もするが、関心のある方も多かろうと思うのはドイツの統合コースに関する質問。

質問者：私は、ドイツとフランスと韓国の移民の言語政策について研究している。先日、ドイツの統合コースを見学する機会があったが、そのスタッフからも、600 時間では、学校に行ったこともなく文字も読めない人には、ドイツ政府が求めているレベルのドイツ語の習得は難しいと伺った。そして、教室に実際に行ってみると、多様な背景をもつ人々に対する教育の配慮はあまりないように見受けられた。そこで、単純に 600 時間の学習時間を 900 時間に延ばすだけでは、言語習得が促進されたり、能力が高まることにはつながらないのではないかという疑問が起こった。それについて伺いたい。

エスデミル：皮肉なのは、非常に技能の高い労働セクター、例えばビジネスマンとしてドイツに来たときに、会社全体では英語が公用語になっているのに、ドイツ語を学ばなければならない点である。ドイツの企業でもドイツ語より英語が社内語になっているところがある。国の背景とは関係なく平等に扱うということで、ドイツに来た人に、まず 600 時間、ドイツ語を学べ、と言いながら、実は、仕事の間では英語が通用しているという皮肉な状況がある。今、ニーズに合わせた言語習得をどうするかということで、おっしゃるように、900 時間に増やしたからといって問題が解決できるわけではない。全く読めない人に習得は無理なので、もうちょっとパーソナル化した方法へと変えている。

今、ドイツでは、600 時間の学習後も習得できなかった人をどうするかということで、これは内務省の提案で、まだ政府として採択したわけではないが、罰金として 1000 ユーロ払えとか、600 時間後にテストを受けさせて、だめなら 600 ユーロの罰金を払えとか、新しい移民法の中で、習得した場合はドイツ市民権取得の居住要件を 8 年から 7 年にするとか、永住権も早く提供するといった案も出ている。キリスト教民主同盟は、それでは不十分で、テストを受けてもだめな移民にはもっと厳しい罰則をとるという意見をもっている。

私はそういう立場ではないが、そんな議論が国内ではあり、このプロセスはスタートしたばかりで、まだ試行錯誤の段階で、外国の例からも学ぼうとしている。

池上：もう一つ、エスデミルさんに質問が来ている。二世の話に関連してお答えいただくといいかと思う。

質問者：オランダでは各宗教ごとに学校があり、フランスでは政教分離が徹底していて、公教育の現場では十字架とかブルカなど宗教的なものをもち込むことが禁止されている。ドイツでは宗教に対してどのような立場をとっているのか。特にイスラム教徒に対して、どのような具体的な施策をとっているのか、お伺いしたい。

エスデミル：宗教という非常にセンシティブな問題が提起されている。バイエルン州では州の学校の壁に十字架が飾ってあるが、憲法裁判所はこれを憲法違反とし、学校から宗教的なシンボルは全て外すか、全ての宗教のシンボルを掲げなければならないという判決が出ている。しかし、自分の信じる宗教のシンボルが出ていないという苦情が必ず出るから、後者はあまり实际的ではない。従って、宗教的なシンボルは全て学校から外すことになった。ちょうど日本で、きょうから漢字は不法だから使ってはいけない、というのと同じで、バイエルン州政府としては判決と現実をなんとかうまくつなげようとしている。

また、ヘッドスカーフが議論の対象となって、憲法裁判所にかかっている。十字架と同じく宗教的なシンボルと見なすのか、政治的なシンボルと考えるのか、ということだが、ドイツ人の過半数、特にドイツの女性の多くは、ヘッドスカーフは政治的なシンボルだから反対するという立場に立っている。一方、宗教的なシンボルと考えると、国として、これは政治的なシンボルだから着用するな、とはいえない。

ドイツは州によって法律が違い、ヘッドスカーフについても扱いが違う。一部の州では幼稚園の先生もヘッドスカーフを着用できないが、もっとリベラルな州では学校の先生もヘッドスカーフを着用してもよいとしている。

宗教教育について、ドイツの各州では、学生の数にもよるが、プロテスタント、カトリック、ユダヤ教など、学校で宗教を教えている。憲法で、コミュニティが学校に対して宗教教育を求めることを認めているし、イスラム教も、主流の学校で宗教の指導をしてくれと要求している。

問題は、ドイツのシステムからしてオフィシャルパートナーが必要で、いかに宗教教育をするか、教師をどう研修するか、カリキュラムをどう決定するか、ということをパートナーとの対話で決めなければならない。しかし、それを決めるために全国の団体を束ねるような主体が存在しないので、実際は難しい。そこで、今、そういった全国的な組織をつくろうとしている。

池上：次に、カナダとドイツに当てられた質問があるが、時間の関係で、カナダの事例でお答えいただくほうがいいかもしれない。さきほど、日本では地域的な集中が見られるという話があったが、逆にいうと、集中していないけれども外国人がいる地域もあり、おそ

らくそうした問題に直面しておられる方からの質問だと思われる。

質問者：日本の外国人の問題というと、日系人が集住している地域にどうしてもスポットが当てられがちだが、東北地方では日本人の配偶者の問題とか外国人の実務研修生の問題がある。農家や漁村に嫁いで、周りと接触がもてずに孤立してしまうとか、研修生も、田んぼの中にボツンとある小規模な縫製工場とか水産加工工場で孤立しがちという状態にあり、実態もつかめないし、なかなか支援の手が回らない。海外の場合、そういう事例があるのか。どういう支援が行われているのか。教えていただければと思う。

シャーバジ：カナダでは、いろいろな文化的なバックグラウンドの人が結婚をして、私もそういう友人が多くいるが、異文化の結婚は特に問題にはなっていない。先ほどの報告でも触れたが、いろいろなプログラムで統合をサポートしている。各市町村にニューカマーを迎えるわけだが、最近の現実としては、むしろ市町村間で移住者を迎えるための競争がある。それぞれ良いサービスを提供して競争し合って、移民を誘致しようとしている。自治体がローンをニューカマーに提供して、地元で住宅を購入してもらうという案があり、これが実現すれば非常にプラスになる。

アルバータ州のある地域では、経済が非常に活気を帯びているので、リクルーターを他の州に派遣して募集をしている。例えば、ホテルで一日のシンポジウムを開いて人を誘致している。トロントとかウィンザーとか、あちこちから来てもらうための引っ越しの費用も支払って、そして、職を提供している。カナダの東部では、出生率が低く、あるいは東部から西部にどんどん人が出てしまっているので、やはり誘致の競争をしている。

コミュニティのほうサービスやプログラムを提供して誘致しているということで、おもとの性格は違うと思うが、これによってコミュニティの統合は進む。ただ、長期的には問題があって、トロントやモントリオールといった大都市ではコミュニティの集中があり、大都市と小都市が競合しているので、小さい町がどれだけ外国人を引き止めておけるかという問題がある。各都市・コミュニティによって提供するサービスも違うので、かえって動いてしまうという状況がある。

池上：移民を引き止めておくことができるかが競争になるという概念は、おそらく日本人のきょうの参加者にとっては新しい考え方だろうと思う。

もう一つだけ、フロアからのご質問をいただきたい。移民のモデルはいろいろあるということに関連してのご質問。

質問者：山脇先生に質問させていただきたい。マッキンレーさんが一時的な移住のモデルの可能性について触れられたが、カナダとドイツの事例も山脇先生のお話も、専ら長期移住にどう対処するかというお話だったと思う。日本では、一時的な移住ではなく、これか

らは長期的な移住への対応を専ら考えていくという合意が国内的にできつつあるとお考えか。それとも、そういう合意をこれからつくって政策を進めていくべきだとお考えなのか、伺いたい。

山脇：日本において外国人の定住化を促進していくコンセンサスができつつあるのか、という質問か。

質問者：定住化を前提として政策をつくろうという合意ができつつあるのか。

山脇：私が報告で申し上げたのは、日本政府が好むと好まざるとにかかわらず、既に定住化が進行して、事実上の移民と言っていい存在が増えており、少なくともそうした人々に対しては、きちんとした生活環境の整備が必要であるということだ。その点に関しては、日本政府の中でも合意があるだろうと思う。ただし、他方で、外国人の定住自体を政府として促進していこうという合意はない。その点に関しては、省庁レベル、国会、経済財政諮問会議のようなところで政策決定をしていかなければならないだろう。

池上：マッキンレーさん、この点で何かコメントはおありか。

マッキンレー：これは極めて重要な選択肢で、日本の政治家や国民が非常に慎重に検討すべき問題だと思う。世界にある様々な異なったモデルを勘案して、日本にとってはどれがうまく機能するかという判断を下し、そのためにすべきことをする。法改正とか制度づくりをして日本のニーズを満たすべくうまく機能させる。これは答えは容易には出ないが、日本の社会的・経済的将来にとって非常に重要な問題だと思う。

現在、能力のある教育水準の高い人々を誘致しようという競争があるが、日本は自らの資源だけに依存して、この競争に参入しないのか。もしかしたら、それでもできるのかもしれない。日本の教育制度は極めて高水準なので、自らの人材だけを使って、過去長年にわたってうまくやってきたのだから、そういう可能性もあると思う。日本は、これからも大規模な外国人労働者の参入なしに、その道を継続することも不可能ではないと思う。ただ、日本の産業界の大半の方々は、日本が国際労働市場で活発な役割を果たしたほうがいいという結論に到達したようで、どういう意思決定をするにしても緊張関係があると思う。

最善の政策があったとしても、それは完全ではないということも事実で、常にひとつの政策から目的とは逆の結果が生じることもあるし、現実に合わせてなければならないという問題もある。一時的な滞在者だと思った人が永住者になってしまうこともあるし、制度をそのように設計して、市民権を得て永住者になると思っていた人が一時的な滞在しかしないということもある。

新しくアメリカに到着する人々の 40%のみがアメリカの市民になるという統計があっ

たが、それはなぜかということは興味深い。グリーンカードが欲しい、滞在許可が欲しいということもあるだろうし、アメリカに片足は踏み入れたいけれども、ほかのオプションもオープンにしておきたいということかもしれない。世界市民になりたいという新しい進展なのかもしれない。ビジネスをしたり、学校へ行ったりするには、数十年はアメリカが楽でいいが、世界経済の調整があって、機会がまた違えば、今度はブラジルへ行って仕事をするとか、インドに戻るとか、そういったオプションを上手に使いたいという人もいると思う。

一時滞在が永住になり、逆も真なり、ということになると思うので、移住の世界で成功するためには常に注意を払っていなければいけない。

池上：ほかに、カナダの移民政策の形成に対して国民のコンセンサスはどういうふうにできていったのかという質問や、ドイツの国籍法についてかなり専門的な質問もいただいている。また、私自身も大変関心をもって読ませていただいたが、双方向的なアプローチの際のホスト社会の側に対する働きかけについての質問もいくつかいただいている。

最後に、一言ずつ短いコメントをいただいて、このセッションのパネルを閉じたいと思う。シャーバジさんからお願いしたい。

シャーバジ：シンポジウムを組織してくださった方に、ご招待いただいたことに対し、心からお礼を申し上げる。私は、たくさんのことを学ばせていただいた。日本に来て調査も行っており、変化はいろいろなところで起こっている。成功する者は変化から学ぶものだと思う。社会政策、政府の法律、そのほか変わるものは多い。私は、20年間、いろいろなレベルの政府で働き、連邦政府でも働き、カナダの政策づくりに関与してきたが、一番大きいことは、いかに世論が形成されていくかということで、やがてそれが政府の政策となっていく。20年前、移民の国であるカナダであってさえ、新しい移民の受け入れについても、ずいぶん考え方の違いがあった。しかし、この8～10年間、国民が変化に対してより多く注目し、新しい移民を受け入れたいという方向に変わってきている。また、情報・通信技術の発達によって国民が意見をもち、それが政治家に対して圧力をかけることになると思う。

日本の方もぜひカナダにいらしていただきたい。我々が学んだ知識を皆様方と共有したいと考えている。この対話はぜひ続けていきたいと思う。

マッキンレー：午前中は大変興味深いセッションをもつことができたと思う。終わりにあたり、フロアにいらっしゃる日本の方に申し上げたいのだが、移住は大変難しい問題で、しかし、どの国も例外なく対応しなければならない問題であり、多くの国が難しい選択を行い、非常に劇的な変化に直面し、それが政治的な問題になって社会的緊張が起きるといったことが多くの国で経験されている。

カナダはうまくいっているほんのわずかの国のひとつだと思う。国のコンセンサスが得られているという意味で、カナダは多文化を誇りに思い、幸せに思っている数少ない国のひとつだと思う。しかし、ほかの国は、今なお、変化への対応をどうしていいか戸惑っているところで、変化に抵抗することを選んだ国もある。多文化なんてとんでもない、国連のミニ版なんかになりたくない、我々の国には長年の文化があるのだから、この文化遺産は保存しておく、ほかの文化は入れない、ということで頑張っている国の名前もいくつか挙げることもできる。

日本もそのうちのひとつだと言う人もいるかもしれない。しかし、この問題に対しては非常に多岐にわたり多様な態度がとられている。経済その他の圧力によって、正しい答えを出すことは難しいと思うが、日本だけがこのことについて苦闘している国ではない。国際機関、例えば IOM も、できる限りのご協力をしたいと思うし、アドバイスも差し上げたい。ほかの国がどのような形で、どういう段階で、どういう討論をしているかということも知っているし、どこがうまくいって、どこがうまくいかなかったか、それはなぜか、ということも知っているので、この難しい問題に日本が対応するにあたってお手伝いができると思う。

エスデミル：私は、フロアから質問をされた国際結婚、異文化間の結婚についてお話したいと思う。ドイツでは、7 組に 1 組はドイツ人と非ドイツ人の結婚で、その中には、移民の背景をもってドイツ市民になっている人もいるし、ドイツ系ドイツ人で移民と結婚する人の数も増えてきているが、ドイツ人同士の結婚よりも離婚率が高いわけではない。

ドイツ政府が就労許可は労働市場のためで結婚のためではないということで、女性には就労許可を与えなかったことは悪いことだと思う。家庭があって、子どもが生まれて、子どもの面倒は見るけれども、女性はドイツ語を話せないということで家庭に閉じこもってはいはだめだということで、なるべく労働市場にアクセスしてもらい、ドイツ語の訓練を受けてもらい、ドイツの文化についても周知徹底する。そうやって女性に権利を与えることによって、我々が避けたい状態を避けることができると思う。

我々が学んだ最も重要な教訓で、今も学びつつあることは、移民と統合の問題の中のエモーション（感情）の問題である。感情は簡単に高まる。覚えていただきたい。地元の人々を関与させ、そして説明することが大事で、もしより自由な移民統合社会になるとすれば、それは地元の人々への働きかけが大事だということを申し上げておきたいと思う。

山脇：カナダとドイツに関して、もっと聞きたかったことが 3 点ある。一つは、社会統合の推進における企業の役割と連携について。二つ目に、教育が大事だということをお二人とも強調されていたが、日本の場合、やはり教育に関心が集まっていて、その中で外国人学校に関する関心が高いことが特徴として挙げられるかと思う。カナダやドイツにおいて外国人学校の位置づけや実態はどうか、伺いたいと思った。三つ目に、特にカナダの

場合、政府と NGO の協力関係が非常に密接であるということを伺ったが、日本の場合、そういった協力関係は存在しない。政府と NGO の連携がうまくいく秘訣をもう少し伺いたかった。できれば午後にご意見を伺えればと思う。

池上：最後に、モデレーターの立場で、このセッションの重要なポイントを三つだけ確認したい。一つは、エスデミルさんが最後におっしゃっていたように、社会統合は双方向的なプロセスであり、入ってきた人の側もちろん変わっていく努力が必要であると同時に、受け入れる社会の側にも変わっていくことが求められる。つまり、移民向けの政策と同時にホスト社会向けの政策が必要である。

二つ目に、山脇さんもおっしゃったように、言語教育が非常に重要で、個別のニーズ、個別のレベルに応じたきめの細かいプログラムを組んでいく必要があるということが、きょう浮き彫りになった。

三つ目は連携で、ヨーロッパ、カナダの場合であれば、州政府と市の政府、日本の場合であれば、国レベル、都道府県レベル、市町村レベルの連携をどうしていくかということである。カナダとドイツの事例では、行政組織間の連携が非常によくできている。一方で、行政と NGO の連携についても、私達は非常に具体的な事例を学ぶことができた。また、そこに移民当事者がかなり関わっているという点も、今後、日本が社会統合を考える上で非常に重要な論点になってこようかと思う。

ただ、ひとつ難しいのは、日本の場合、やってくる外国人は、必ずしも自分が移民のつもりで、定住を前提に永住ビザをもって入ってくるわけではないことだ。しばしばいわれるように二つの乖離がある。意識としては出稼ぎだけれども、実態としては定住が進んでいるという、意識と実態の乖離がある。それから、実態として定住が進んでいるにもかかわらず、法制度や様々な制度は実態と合っていないという、実態と制度・法律の乖離がある。この二つを念頭に置いて、午後のセッションに向かっていきたいと思っている。

これで第 1 セッションを閉じたい。

第2セッション

「移民の社会統合に関する社会的取り組みの事例」

山脇（モデレーター）：第1セッションでは、カナダ、EU、ドイツ、日本の統合政策を比較しながら、主に国レベルでの外国人の社会統合を進めるにはどうしたらいいかという点について議論を行いました。第2セッションでは、地域社会レベルでどのような取り組みを進めることが必要なのか、議論を深めていきたいと思います。

具体的には、まず、ブラジル人を中心に多数の外国人住民が暮らしている愛知県豊田市の鈴木市長から、多文化共生に向けた自治体の取り組みについてご報告いただきます。豊田市は、外国人受入れの先進的な取り組みを行っている自治体の一つです。また、2003年、2004年には自治体の立場から日本政府に積極的な政策提言を行い、日本の統合政策構築の議論をリードする外国人集住都市会議の座長都市でもありました。

続いて、外国人受け入れ問題で、経済界の立場から積極的に政策提言を行っている経団連の島上様にご報告いただきます。島上様は、経団連の外国人材受入問題に関する部会長を務めていらっしゃいます。経団連では、2004年に外国人受入れ全般をカバーした包括的な政策提言をまとめていますが、今月中に第二弾の提言が発表されると伺っています。

最後に、静岡文化芸術大学の池上先生からご報告いただきます。文化人類学をご専門とする池上先生は、全国で最も多数のブラジル人が暮らしている静岡県浜松市を中心に、各地でフィールドワークを重ねるとともに、外国人集住都市会議、あるいは浜松市、静岡県といった多くの自治体の外国人施策づくりに関わっていらっしゃいます。

それでは、鈴木市長にご報告いただきます。

報告

「豊田市における多文化共生に関する取り組み」

鈴木 公平
愛知県豊田市長

自治体として現場で取り組んでいる事柄についてご報告させていただきます。

初めに、事前に念頭に置いていただいたほうがいいかと思いますので、豊田市の様子についてご紹介させていただきます。豊田市の人口は41万5000人で、愛知県では名古屋市に次ぐ人口規模の都市です。自動車メーカーの本社所在地で、自動車関連産業が数多く立地しています。その他の製造業系の事業所もたくさんあり、国内の都市規模でいいますと、製造品価額はずっと第1位を続けてきております。関連事業所ごとに集計しますと、自動車関連企業で働く人が全体の約4割と、自動車産業に特化した町です。

一方では農業も大変盛んでして、桃や梨などの果樹の生産量は愛知県内では一番多く、水稲も非常に多く、米の生産量は愛知県内3位を誇っています。

平成の大合併で、6町村が編入し、面積だけはかなり広くなりましたが、全体面積の約7割が森林面積で、東京都23区の1.5倍ぐらいあります。

田舎が共存していることもありまして、住みよいという人がけっこう多く、また製造業が盛んで、毎年、全国から若い人がたくさん来て定住しています。意識調査をやると、「住みよい」「どちらかといえば住みよい」という人が7割を超えます。

外国人の集住状況については、1990年の入管法改正が契機になったと私は思っています。外国人の住民が一気に増え、全国的に知られてしまった事件もあります。保見団地は、1980年代後半に入居が始まり、数多くの外国人が集住したことによって、様々なコミュニティに関わる問題等も発生しました。保見団地の住民は約9000人で、そのうちの4000人が外国人で、その9割がブラジル人です。団地内に二つの小学校があり、児童生徒数の3割が外国人で、最近は低学年の半分ぐらいは外国人という状況が発生しています。

本市の外国人登録者数は1万5000人ですので、人口と比較すると、それほど多くはないのですが、集住傾向が非常にあり、ちょっと特徴的な状況があるかと思っています。

保見団地は、不就学の子どもの多いとか、就職できない若者がうろろろしているとか、いろいろなことがありますが、2000年に、外国人の青少年と右翼や暴走族との傷害事件、車を燃やすといったことが発生し、マスコミでもかなり取り上げられました。そのようなことが契機となって、本格的な取り組みが始まったとご理解いただければいいと思います。

次に、多文化共生に向けた行政（市）の取り組みについて、ご報告させていただきます。

1999年に、市役所内の関係するいくつかの部署を集め、庁内における連絡調整組織を立ち上げました。

現在、本市が取り組んでいる多文化共生に向けた主な施策の一覧がありますが、主だったものをかいつまんで申し上げます。まず、子どもの教育については、2000年から団地内の小学校に「ことばの教室」を設置しました。来日間もない外国人の子弟に、3ヶ月を目途に、日本語と日常生活などの集中指導を行って、その上で学校のクラスに入るという取り組みをして、これまでに105人の子ども達がそこで学んだという実績があります。

また、日系の方にもお願いして、市の単独の予算で32名の日本語指導員等を雇用し、小中学校へ派遣しています。市の税金で派遣する人数としては、外国人集住都市会議の参加都市としては現在のところ一番多い。

1999年、市の職員採用について国籍条項を撤廃し、2003年にブラジル国籍の職員を正規に採用しました。そのほかに外国語の相談員として3名にお願いして行政相談を行い、ブラジル法の弁護士による法律相談も実施してきました。休日のこともあるので、市内で組織している財団法人の国際交流協会に委託し、年間8000件ぐらいの相談を処理しています。

コミュニティの問題は様々にありまして、短期にしろ滞在する外国の方々にご理解いただいて協力してもらわなければいけないので、ゴミの出し方、保険への加入、健康診断、外国人登録、税の問題、地震や火災のときの対応の仕方等、行政が出す住民向けの広報については多言語で提供しています。

一番おカネを使ったのは保見団地で、当時は外国籍の人々の車が道路を占拠したり、道路上でモノを売ったり遊んだりして、救急車、消防車、ゴミ集めの車等が出入りできない状況が発生しましたので、やむをえず市が周辺の土地を購入し、かなり規模の大きな駐車場を設け、路上の車を全部移動させました。その後は路上駐車は交通事犯ですので取り締まりをしておりますが、この費用がかなりかかり、多文化共生に係る事業全体で毎年1億5000万円ぐらいになっています。

多文化共生に向けた全市的な取り組みについてもご紹介させていただきます。いま申し上げましたような自治体としての取り組みに加え、2001年に政府機関、愛知県の機関、企業、病院、学校、NPO、住民の自治組織、日系人の代表の方々にお集まりいただきまして、「豊田市多文化共生推進協議会」を立ち上げました。テーマは、教育・青少年の問題、保険（健康保険、雇用保険等）・労働（雇用関係）の問題、コミュニティの問題の三つに括り、これを共働で取り上げて議論しながら、あるべき方策を見出して、それを施策にしたり、国や県に情報を提供して、取り組んでいただくようお願いをしたり、様々な取り組みをしてきました。

協議会を中心として、多文化共生に向けて豊田市全体で取り組んできた取り組みの一覧がありますが、主なものを取り出してお報告したいと思います。教育の分野では、2002年からNPO法人とともに外国人児童生徒に対して放課後の学習支援、不就学の子どもの達への

日本語指導等も行っています。日本語指導に参加している子どもは年間約 6000 人で、最近、団地の周辺や学校のグラウンドでいつもブラブラしていた子ども達をほとんど見かけなくなりました。

また、NPO、愛知県、ハローワークとともに、県立高等学校の入学試験に外国人特別枠を設定してほしいという要請を行い、就労支援の事業も行ってきました。こうした取り組みの成果が数字にも表れていまして、市内の公立中学校を卒業した外国人生徒の進学率は、昨年の実績で 76% となり、前年と比べて 20 ポイントの向上で、全国の集住都市の平均は 10 ポイントですので、かなり高くなっています。また、外国人生徒の大学への進学率は 60% を超え、就職した 6 人は、全員正社員として就労できました。

豊田商工会議所は、多文化共生推進協議会にも参画していただき、大変積極的にご協力いただいておりますが、外国人を雇用する商工会議所の会員企業に対して、労働法令の遵守、社会保険への加入、外国人労働管理者の選定を定めた「外国人雇用企業ガイドライン」を作成し、会員企業に対して要請されています。その結果、2004 年には会員企業の外国人労働者の社会保険加入率が従前の 30% から 43% と上昇してきています。

コミュニティでは、地元の町内会や、ほとんどの外国人が賃貸住宅に住んでいるので、公団住宅（現在 UR 賃貸住宅）や県営住宅の関係のところと NPO が一緒になり、団地内のゴミステーションも鍵付きに改良され、不法投機された粗大ゴミの処分等にも取り組んでいただけるようになってきました。“ゴミ団地”と悪口を言われた団地ですけれども、最近はそんな状況は全くなくなりました。

去年は、団地内のスーパーマーケットが、外国人が増えたこともあるのか、経営がうまくいかないということで撤退した跡地に、地元の町内会・自治会等が中心になり、行政と一体となって誘致活動を行い、日系ブラジル人が経営する、生鮮食料品等を扱うスーパーマーケットが立地しました。この中には、スポーツクラブ、レストラン、旅行代理店、ブティックなども出店しており、総合ショッピングセンターという形でオープンしましたので、住環境としてかなり良くなりました。

それから、豊田市国際交流協会では、市内在住の外国人を対象として、週 3 日の日本語教室を開催しています。そのうちの一日は行政の委託事業として受託してもらっていますが、残る二日はボランティアグループが主宰し、毎回 350 人程度が受講しています。

また、豊田市には、部屋を借りて授業をしている“ブラジル人学校”と呼ばれるものはいくつかありますが、そういったところは学校保健法が適用されないので健康診断を受けることがありません。そこで、国際交流協会のボランティアグループでは地元の医師会や病院の協力を受けて、ブラジル人学校の児童生徒に無料で健康診断を受けさせています。

豊田市は、東海地震の地震防災対策強化地域に指定されていますので、いざというときの取り組みはいろいろあり、その啓発も行っています。外国人災害サポートボランティアを募集し、9 ケ国語の翻訳・通訳の支援体制を整えています。それから、外国人が多く在籍する市内の 27～28 の主な企業、外国人学校、国際機関、大学、ホテル等の方々にお集ま

りいただき、行政とそれぞれの国の領事館等と相互に情報交換を行うことを目的とした「外国人防災ネットワーク」を立ち上げたところです。近く、こうした方々にも参加していただき、防災を体験する訓練を行う予定です。

次に、集住都市会議、政府機関、経済界への要望をもってまいりましたので、お聞き取りいただきたいと思います。

保見団地は、関係者の大変な努力の中で表面的にはかなり落ち着いていますので、現場へ行きましても、問題はないように見えますが、麻薬やドメスティックバイオレンスの問題があり、現在の法律や制度に基づく問題がいくつか残されています。

昨年、1120人の外国人児童生徒の就学状況を調査しましたところ、不就学の子どもの11人見つかり、教育委員会が家庭訪問をして就学啓発を行いました。実は、3割の子どもが調査時点で既に帰国したり転居したりして、居住の実態はありませんでした。こういうことを地方自治体として把握できません。きちんと外国人登録をして住んでいる人はいいのですが、そうでない人がかなり混ざっているということです。

外国人が借りる住居は、人材派遣会社とか請負業者が借り手となって従業員を住ませるというケースが非常に多いので、どういう人が何人住んでいるのか、なかなか把握できないという実態があります。

2001年に浜松市、四日市市等の都市が集まって外国人集住都市会議を開催し、国の制度改正等に向けての提言と要望をこれまでも繰り返してきたところです。国としては、特にこの2年間、生活者としての外国人への対応を検討する連絡会議の開催、ワーキンググループや研究会の立ち上げ、指針・計画策定等に取り組んでいただき、大変ありがたく思っております。私共としましては、願わくば省庁間の垣根を越えた政府機関の対策を実行に移していただけるように期待しているのが現在の心境です。

特に、居住実態を正確に把握できる外国人登録制度、就学・就労・保険加入・納税・日本語能力の把握等、それぞれがうまく結び付いたような在留管理制度ができないかということ強く思っています。同じコミュニティの中で外国人と日々暮らしている者としては、そういう形で仕組みが整備されることを願っているというのが、偽らざる心境であると、私も関係者からよく言われるところで、私もそのように理解しています。

人材派遣会社等で勤務する外国人労働者の社会保険加入率向上という点もあります。地方の経済界として、例えば商工会議所が呼びかけるといっても、その会員にならない企業もたくさんありますから、そうしたところへの働きかけはなかなか難しい。社会保険加入は当然コストにはね返りますので、雇用関係において、現場ではいくつかの課題・問題があることを実感しているところです。経済団体はそれぞれメンバーシップになっているところが多いと思いますけれども、経済界全体として、ぜひお取り組みいただけないかと、強く思っております。

最近の動向について申し上げます。豊田市の在留外国人の傾向として、多国籍化、定住化、分散化が進んでいます。この2年間で在留外国人の国籍は16増えて78ヶ国になっています。短期で来訪する外国人も多くなって、市内のホテルに宿泊する外国人が2年間で25%増加しており、駅周辺のホテルでは半分以上が外国人で、そのうち6割以上が欧米諸国からの来訪者です。ビジネスで来訪する外国人が最近是非常に増えているということです。

豊田市では「世界に開かれたまちづくり」に取り組んでおり、いろいろな活動をさせていますが、市の職員が外国人に会ったり、いろいろなルートで調査した結果、ビジネスによる訪問者・滞在者が95%以上、3ヶ月未満の短期滞在者は約40%、4回以上の来訪者は3人に1人で、日本人との交流を希望する人が半数以上ということです。この辺りにこれからの取り組みのあり方が見えてくるのかと思っています。

2005年、愛・地球博が開催され、高速道路や空港が整備されたこともあり、グローバル化が大変進んでいます。私共は、多文化共生社会の実現を目指そうということで、これを市政の基本課題に位置づけまして、これからもいろいろな取り組みを進めていきたいと思っています。

この6月には豊田市交流国際サロンをオープンさせようと思っています。面積は900平米ほどですので、そんなに大きくはありませんが、いろいろな機能を付加したいと思っています。今、内装等の作業をしています。短期間にうまく進めていくことは大変難しいので、時間はかかっても市民参加で、NPOや様々な団体の方々にも活動の輪の中に入ってもらって、行政と一体になって共働という形で取り組んでいく。そのことが地域から国際化を目指し、外国人とうまく共生できる地域社会をつくることになるのだと思います。法制度その他、システムとして現在の状況の中でもまだまだ採り得べき方策もあるのではないかと思いますので、いろいろな人々と協議をしながら、これからも取り組んでいく予定です。

お時間をいただきまして、ありがとうございました。以上で私の報告は終わります。

報告

島上 清明

日本経済団体連合会

外国人材受入問題に関する部会長

初めに、私共は、外国人労働者という言葉は使わないで「外国人材」で通しております。本日は、外国人材受入問題に関する経団連の取り組みをご紹介しますが、外国人の在留管理だけではなくて就労管理が大事だと思っていますので、そのあり方、生活支援の必要性、さらには外国人と地域社会の共生についてお話ししたいと思います。

経団連では2004年4月に「外国人受け入れ問題に関する提言」を発表しました。この中で、外国人が有する多様なノウハウを活かすことで、国民一人ひとりの付加価値を創造する力を高めていくという観点から、国や地方自治体、企業、地域社会が重点的に取り組むべき課題について提起しました。その後、アジア諸国とのEPA（経済連携協定）の交渉等を通じ、国際的な人の移動に関し具体的な動きが出てくるなど、新たな展開が見られるところ です。

そこで、経団連では昨年10月に「外国人材受入問題に関する部会」を新設し、専門的・技術的分野における外国人材の受入れ円滑化や在留外国人の生活環境の整備、外国人材の受入企業におけるコンプライアンス体制の強化等に焦点を当て、検討を行っているところ です。

3月中旬には新しい提言を発表する予定ですので、きょうはその内容に触れつつお話を進めさせていただきたいと思います。

最初に、外国人材を受入れるにあたって社会基盤の整備について申し上げます。現在、日本が抱えている外国人問題の大きな要因は、受入れの社会的基盤が未整備の中で外国人材を受入れたことにあるのではないかと思います。この点についてはポイントが四つあると我々は考えています。

第一のポイントは、外国人材受入れに関しての官民の責任の明確化です。まず、政府が現状を踏まえた基本方針を明示することが重要であり、経団連としては、関係省庁間の一層の連携を図るために内閣府に担当大臣を置いて、国としての方針をはっきりさせてもらいたいと考えています。

2番目に、政府と地方自治体との連携を強化して、外国人住民を支援する体制を整えることを求めたいと考えています。

他方、受入企業は、コンプライアンス体制を強化し、労働法令の遵守はもとより、積極的に外国人材の生活支援に取り組むことが求められます。企業が外国人材を直接雇用して

いない場合でも、子会社や関連会社が外国人材を雇用している場合は、これらとの連携を通じて社会的責任を果たしていくことが重要であると思います。その前提として、国に実態に応じた外国人材受入れのためのルールづくりに取り組んでいただく必要があると思います。

このような形で官民がそれぞれの責任を果たすことによって、有効な受入れ・管理体制を確立することが求められると考えます。

第二のポイントは、労働市場の的確な把握と受入れのコントロールです。近年、福祉や企業等の現場から「技能者」不足の声が高まっています。こうした状況を踏まえ、外国人の技能者の受入促進が期待される場所ですが、まず、そのための体制を整えることが重要だと思います。

この点については、海外においても「労働需給テスト」が行われ、外国人材が国内労働市場に与える影響を勘案した上で受入れるケースが多いと聞いています。例えば、フランスにもそういうシステムがあるということで、労働市場を見て、その上で必要な人材を受入れるという制度設計を行う必要があると考えます。就労先の結びつきの薄い中で、中南米の日系人を受入れたことが、現在の問題のひとつの根源であると思います。

第三のポイントは、外国人の在留・就労管理の徹底です。現状では、一度、外国人登録をしますと、在留状況を把握する術がありません。外国人が居住地を替えてしまえば、そこでどのような生活をしているかということを自治体が把握することは非常に困難になってしまいます。そこで、経団連では、外国人登録制度と住民基本台帳制度の連携を図り、在留の状況をしっかり把握するよう提案したいと思っています。

一方、就労管理の面では、現行の「外国人雇用状況報告」を見直し、受入企業に対し、もっと充実した内容の報告を義務化し、不法就労の防止、雇用保険の加入促進等を図る必要があると考えています。これらの点については、規制改革・民間開放推進会議の第3次答申においても言及されています。外国人を住民としてとらえ、彼らへの行政サービスを提供し、職場において適正な待遇や人権を確保するという観点からも、ぜひとも実現すべき課題であると思っています。

第四のポイントは、受入国と送出国双方の利益の確保です。より良い職場を求め、能力の発揮を望む人材に対し、国境を越えて働く場所を提供することは、本人ならびに受入企業の双方にメリットがあります。また、海外で働いた人材の技術、技能、見識、そして彼らの送金等は送出国の発展にも寄与します。したがって、国境を越えた人の移動は、もはや止めることはできないと思っています。

そこで、高度人材については、日本での就労が魅力的なものとなるよう環境整備をする必要があります。高度人材の受入れについては、日本は門戸を開いております。ところが、優秀な人材が来てくれない。午前のセッションでもありましたように、高度人材については先進国間でかなりのとり合いが起きていますから、日本で働くことに魅力があるという状況にもっていかないと優秀な人材は来てくれないということです。

他方、技能者については、入ってきたい人は入ってきてください、というわけにはいきませんので、継続的で秩序ある受入れがなされるような制度の構築が必要です。これに関しては、経団連は、二国間協定による送出国の責任の明確化、ODA を活用した現地でのキャパシティ・ビルディング等を通じて、我が国と送出国の双方が納得づくで、しかもメリットのあるものにしていくことを提案したいと考えています。

このように経団連では、外国人材の受入れは、秩序あるコントロールされたシステムの下で行われるべきと考えています。また、外国人材の多様な価値観やノウハウを我が国に採り入れることで、経済社会を活性化させることを主眼としており、単に人口減少への対策と考えているわけではありません。

そのために、技能者については、期限を限った受入れを前提に体制を整備するように求めています。もちろん正統な手続きに基づく永住を否定するつもりはありませんが、基本は、外国人材がいずれは母国に帰ることを前提にした仕組みをつくることだと考えています。つまり、看護師、介護士、一部の製造業における技能者等、人材不足に直面している分野については、アジア諸国を中心に、EPA や人の移動に特化した二国間協定のスキームを活用した秩序ある受入れを実現する必要があります。その際、受入れた外国人材が数年で母国に帰り、替わりに別の外国人材が来日するというローテーション型のシステムを確立していくべきではないかと考えています。

マッキンレーさんのお話にもありましたように、外国人材を受入れるには、それぞれの国の状況に適合したモデルがあってよいと考えています。東アジアの中の日本に適したモデルをつくっていかねばいけないと思っています。

外国人材を地域社会として受入れる以上、住民としての外国人に対する生活支援をしつかり行っていく必要があります。企業内転勤や企業との雇用関係に基づいて受入れをする場合には、日本語教育はもちろん住宅の斡旋、子どもの教育等については、受入企業が責任をもってやらなければなりませんし、百パーセントとまではいえませんが、やってきていると考えます。

問題なのは、日系人の受入れの場合です。日系人は、企業との雇用契約とは関係なく、身分の資格で我が国に入国し在留できますので、所得が得られる見込みがないまま来日し、生活がなかなか安定しないというケースが多く出ています。このような場合、もちろん本人の自助努力が必要ですが、地域をベースに日本語教育、住宅の斡旋、子どもの教育等の支援を行うことも重要です。

外国人住民の生活支援については、相応の資金が不可欠ですが、これを確保するために、地域、自治体、国に加えて民間企業が自発的に資金を拠出し、NPO 等がこれを活用していくというスキームを創設するような取り組みが必要ではないかと考えています。

午前のセッションで、社会統合についての各層のアクターの役割についてディスカッシ

ョンがなされたことは、大変有益だと思っています。また、これらの点については、豊田市長が発表された取り組みに敬意を表したいと思います。

今後は身分の資格で在留する日系人の受入れに際しては、生活をするのに最低限であるが絶対に必要な日本語能力を有している等、一定の要件を課すことも考えられるのではないかと思います。さらに、在留期間の延長に際しては、本人か企業に直接雇用され安定した収入を得ていること、子弟が就学していること、社会保険に加入していること等を要件とすることも一案ではないかと思います。

最後に、住民として外国人を受入れることは、彼らを日本人にすることではないと考えています。午前のセッションでの、EU あるいはドイツについてのエスデミルさんのご発言と、私は同じ考えです。

一方で、ある地域に外国人だけのコミュニティが形成されることも好ましくないと思います。官民の連携により、外国人にとって住みやすい環境を整えることが重要ですが、外国人にも我が国のルールや生活習慣を理解してもらい、責任ある行動をとるようにしてもらうこともまた重要です。双方の参画と取り組みによって相互理解を深めて、「多文化共生」を実現していくことが必要と考えています。

産業界としても、コンプライアンスを徹底し、責任ある外国人材の受入れを実現したいと考えています。この点については、豊田商工会議所の「外国人雇用企業ガイドライン」と思いを同じくするものです。

ご清聴、どうもありがとうございました。

報告

池上 重弘

静岡文化芸術大学文化政策学部助教授

外国人集住都市会議にも参加しておられる集住都市の一つ、豊田市の鈴木市長のご報告、経済界を代表される経団連の島上部会長のコメントを受けまして、このあとのディスカッションの呼び水として、主として南米系外国人の社会統合について、次の三つの点でコメントしたいと考えています。

第一に、実態としての定住化が進む中で、日本の場合、日本で生きていくことになるであろう子ども達の問題がかなり大きな関心を集めており、もちろんそれは大事なことです。が、子どものことを考える際にも親達の社会統合が重要なカギを握っているということです。

第二に、きょうも度々出てきていますが、企業の社会的責任について真剣な態度が求められるであろうということです。

第三に、地域レベルの社会統合施策を効果的に展開する上で、行政、経済界、NPO、自治会も含めた地域のアクターの連携が欠かせないということです。

以上の3点を強調する私の「立ち位置」を簡単に明らかにさせていただきます。私は、元来、インドネシアをフィールドとする文化人類学の研究から始めていますが、90年代半ばに浜松の大学に職を得てから、特に静岡県西部地域をフィールドとして、多文化社会のあり方について調査・研究を進めてきました。その延長線上でオーストラリアの多文化主義について、特にインドネシア系の住民のコミュニティに焦点を当てて研究をしています。他方で、静岡県の多文化共生推進会議をはじめ浜松、磐田などの都市において多文化共生をめぐる協議会等にも参加しています。つまり、自分自身のフィールドでの調査のみならず、地域のいろいろな現場で関わっている方々と話をし、一緒に具体的な提言等を作り上げていく中で、具体的な事例を私ながらに考えています。ただし、個別の事例に沈潜するのではなくて、それらを広域的な視野の中でとらえていく、「ヘリコプターアイ」とでもいうような観点から政策提言にも携わってきました。

第一のポイントは、親の世代の社会統合の重要性についてです。昨年の3月9日、同じシンポジウムの第2セッションで私はモデレーターを務めましたが、そのセッションのテーマは「外国人第二・第三世代の日本での教育問題」で、副題は「大人・子どもの日本語教育の拡充を中心に」ということでした。第二・第三世代は、現在の日本においては子どものはずですけれども、副題に「大人」が入っているところに、まさに大人の社会統合の重要性が示唆されていたと思われます。

その問題意識の根底にあったのは、日本語教育は社会統合の施策において非常に重要な

位置を占めており、ホスト社会の公用語である日本語の習得が日本社会で自立した生活を送る上では欠かせない、という認識でした。さらに、子どもが確たる教育を受けて自立した生活を送るためには、保護者の積極的な関与が重要な意味をもっているという認識でした。

この十数年の間に、日本の公立学校では外国人児童生徒の多い地域と少ない地域の差こそありますけれども、いろいろな取り組みが進められてきました。外国人児童生徒の多い地域であっても、生徒数の多い学校と少ない学校では取り組みにも差異がありますが、まがりなりにも様々な努力が続けられています。しかしながら、それが十分なシステムとして確立しているかという点、必ずしもそうではありません。

豊田市長のお話の中にもありましたが、高校進学や大学進学を果たした子ども達も増えてきて、浜松にある私共の大学にもブラジル人の生徒が通常の試験を通過して入っています。しかしながら、親の就労が不安定であったり、教育の重要性について親の認識が不足しているために、教育の場でなかなか十分な成果を上げられない子どもや、教育の場からドロップアウトしてしまう子ども、そもそも教育の場に関わることをできない不就学の子どもの数も少なくありません。

南米系の外国人と一口に言っても、実に多様です。私共は、2006年に浜松市で外国人の生活・就労実態調査を行い、1250近いサンプルを集めることができました。その中には短期滞在の単身者がたくさんいますが、豊田市長のご紹介にあったような、欧米系のビジネスパーソンではなく、南米系の外国人ながら短期滞在の人々もかなりおります。一方、非常に長期の滞在で、10年を超えている人も4分の1程度に増えています。短期滞在の人々は、意識の上では出稼ぎですが、実態としては滞在が長期化していく可能性があります。あるいは、帰国後、また戻ってくる人が8〜9割いると指摘する人もいます。

こうした定住化の方向については、山脇先生のご指摘によると、現在、在日外国人のうちのほぼ7割の、実質は移民となっている人々が日本にいるということで、こういう実態を直視した社会統合の施策が必要であろうと思われます。

次に、企業の社会的責任についてお話ししたいと思います。ここ2〜3年、外国人をめぐる政策の議論の中で、「企業の社会的責任」が正面から論じられるようになってきました。本日も経団連の島上部会長が、企業の社会的責任という文脈でお話しになっています。経団連自らこの言葉を用いて公の場で発言することを、私としては歓迎したいと思っています。

一方で、ここではっきりさせておかなければいけないのは、社会的責任を担う「企業」とはいったい何かということです。労働基準法、最低賃金法をはじめ労働関係のいくつもの法規を遵守する、社会保険に加入させる、生活支援の対応をする企業とは、いったい何か。しばしば「外国人受入企業」という言葉が使われます。もちろん外国人受入企業にコンプライアンスを求めることはいまでもありません。しかし、製造業で働いている外国

人労働者、主として日系人に関していいますと、圧倒的多数が請負や派遣という間接雇用の労働者です。

浜松市では、ここ 10 年ほどの間、3～4 年ごとに同様の外国人調査をしています。2003 年の調査も今回の調査も、この点についてはほぼ変わりはありません。つまり、7 割近くが間接雇用です。この間のいろいろな変化にもかかわらず、間接雇用のまま置かれている人が変わらずにいるということです。

外国人雇用の圧倒的多数が派遣や請負という形の間接雇用である以上、請負会社や派遣会社だけにコンプライアンスを求めても、その実効性は乏しいと言わざるを得ません。外国人を直接的に雇用している企業だけではなくて、外国人労働者の存在によって利益を得ている企業全体としての責任が、今、問われているのではないかと思います。たとえ一人の外国人も雇用していないとしても、地域における主導的な役割を担っている製造業の大手企業は、系列の企業、請負元、派遣元を含めたコンプライアンス体制を確立する上で確たる責任を果たす必要があるだろうと思います。おおもとなっている企業がしっかりした姿勢を示さないことには、そこにつながっている企業群はなかなか腰を上げないというのが、地域社会で見ている者としての偽らざる気持ちです。

豊田商工会議所における外国人雇用企業ガイドラインのご紹介がありましたが、これはその意味でいうと非常に画期的な試みであろうと思います。しかし、そのガイドラインが本当に十分な効果を上げているかどうかは、丹念な検証を待たなければならないと思います。鈴木市長には、ガイドラインが実際にどういう効果をもたらしているのか、どういう限界に直面しているかということについて、少し詳しくお話しいただければと思っています。

浜松商工会議所が同様のガイドライン、制度の導入を考えていると聞いています。しかし、責任ある立場の方がいる公の場で、浜松だけでそういったガイドラインを導入してもうまくいかない、他地域の企業とのコスト競争がある以上、徹底は難しい、と発言しています。やはり、日本全国一律に文字通り「企業の社会的責任」を果していかなければなりません。どこかだけが正直にやってばかをみるという形ではなかなか進まない。その意味では、全国の手企業に影響をもつ経済団体が担う役割は極めて大きいだろうと思われます。本日、経団連からもお越しいただいています。全国一律の対応を進めていくために、全国的な経済団体はどんな役割を果たし得るか、ぜひお考えをお聞かせ願いたいと思っています。

第三のポイントは、地域における社会統合の推進に向けてということです。社会統合について基本的な指針を立てるのは国の役割だろうと思います。カナダもドイツも同様に、日本の場合も同じであろうと思います。しかしながら、外国人は地域における生活者である以上、具体的な社会統合のプログラムについては、地域の実情に合わせて展開される必要があるだろうと思います。

その際、施策の効果的な運用を図るために、企業が社会的責任を果たす一環として、国や地方公共団体の社会統合プログラムと連携する形で、ぜひ社会統合支援の基金のようなものを設立していただければと考えています。

企業の拠出については、外国人雇用税のような形が望ましいという立場と、基金のような形が望ましいという立場があります。私は、現時点では、外国人雇用税ではなく基金のほうがいいのではないかと考えています。その理由は二つあり、一つは、直接的に外国人を雇用していなくても、外国人労働者の存在によって多大な利益を得ている企業がありますので、応分の負担を求めるべきだと思うからです。二つ目の理由は、税に基づく公的資金という形では支出ができない分野にも柔軟に資金を投下できるということです。

基金を構築するレベルについても、地域レベルがいいのか、国レベルがいいのかという議論があらうかと思いますが、私は、現在のところ、都道府県レベルが適切ではないかと考えています。日本全国ではニーズが多様すぎます。きょうの山脇先生のお話もあったように、外国人の存在自体が地域によって非常にバラバラで、南米系の外国人が多いところもあれば、フィリピンや中国の人々が多いところもあります。そもそも社会統合に関する必要性の認識の落差も大きいだろうと思います。他方で、大手企業の生産の拠点は、必ずしも一つの都市に限定されていません。そういったことを考えますと、やはり都道府県レベルがいいのではないかと考えています。

もう一つ、市町村レベルでは小さいのではないかと考える理由は、NPO、ボランティアといった、今後、おそらくは社会統合の担い手となっていく人たちのことを考えてのことです。大都市にはNPOやボランティアの人々がたくさんいます。浜松市にもある程度いますが、天竜川を越えて隣の磐田市に行くと、NPO団体、ボランティアグループは皆無です。こういう状況を考えると、都道府県レベルでまとまりをつくって、そこでのニーズに合ったプログラムを運用していくように、県の中でも広域的に人が動いていくような施策の構築がよろしいのではないかと考えています。

静岡県西部地域を例にとると、県レベルで基金を構築し、企業からの資金の拠出については、県内に三つある商工会議所が調整役となって、西部・中部・東部の大手企業中心に呼びかける、大手企業が主導する形で系列企業や関連企業にもしかるべく拠出を求めている、こういうイメージを私はもっています。

基金の具体的な運用については、午前のセッションで、カナダやドイツの具体的な統合政策の事例から多くを学びました。地域における日本語教育支援は非常に大事で、とりわけ日本に欠けているのは、大人に対する教育支援です。浜松市で昨年度実施した調査の結果は3月中旬に出ると思いますが、それによると、来日するブラジル人の7割が日本語について全くあるいはほとんど能力をもたないまま来ていることがわかります。そういった状況を考えると、大人に対する地域レベルでの日本語教育支援が大事だと思います。

さらにもう少し膨らませると、日本語教育支援をする人材の育成も必要な施策になってこようかと思っています。また、移民当事者による母語教育の支援も重要であろうと思います。

これは必ずしも帰国を前提としてということではなくて、今後、定住していく人々に対しても、アイデンティティの保持のために親の世代が子ども達に母語を教えていく、それが教える側にとってのエンパワーメントにつながる、こういったような活動への支援も重要であろうかと思います。

優良な外国人学校に対する本格的な財政支援も、こうした基金が有効に使える部門ではないかと思います。外国人学校に国や自治体の税金を大きな形で本格的に投入することはなかなか難しいけれども、日本で生きていくことを視野に入れて、その統合のためのプログラムを入れている外国人学校にこういった資金が使われることは、統合施策の一つの柱に成り得るのではないかと思います。

また、社会保険に入っていないというお話がありましたが、検診会のような医療支援にも基金が有効に使われるかと思っています。

さらに、日本にはあまり定着していませんが、多文化ソーシャルワーカーと呼べるような、外国人コミュニティとホスト社会をつなぐ存在が、今後、求められていくだろうと思います。不就学、ドメスティックバイオレンス、薬物の問題等についてのケースワークを行い、外国人のお母さんと子どもの子育てサークルをオーガナイズする、グループワークに加わる、あるいはコミュニティ活動の組織化を支援する。そういう多文化ソーシャルワーカーのような人たちが今後もっと必要になってくるだろうと思います。

社会統合施策を本気で実施するのであれば、今までと根本的に異なるプログラムの開発、人材の確保・育成が求められると思います。

このあとのディスカッションに向けて、今年のシンポジウムで印象に残った言葉を紹介して、私のコメントのクロージングとしたいと思います。ドイツで2005年の新移民法に深く関わった、元ドイツ連邦議会議長のリタ・ジュースムートさんの言葉です。彼女は「移民のための政策ということだけでなく、移民と共に取り組む政策」の必要性を強調し、そうした統合政策を通じて、移民自身にもホスト社会の一員であるという意識が生まれてくると指摘しています。

現在の日本では、外国人のための政策ですら不十分ですが、一方で、外国人と共に取り組む施策が始まっていることを、地方にいる私は感じ取っています。それをどう展開し、効果的なものとしていくかということが、これからの日本において求められるひとつの重要なポイントであろうと思います。

ご清聴、ありがとうございました。

山脇：池上先生、どうもありがとうございました。ただいま三人の報告者から、大変興味深い、様々な論点に言及したご報告があったかと思います。豊田市の鈴木市長からは、豊田市における多文化共生の取り組みの現状について、具体的な統計を挙げながらご説明いただきました。その中で、苦勞されている課題に関しても率直にご報告いただいたと感じました。経団連の島上様からは、外国人の社会統合への経済界としての関わり方に関して、資金協力を含めた意欲的なご発言をいただきました。池上先生からは、社会統合政策を地域レベルや自治体レベルで進めていく上での具体的な提言を、特に企業の役割に焦点を当てながら、いただきました。

パネル討論において、論点の整理を行いながら、さらに議論を深めていきたいと思います。

パネル討論及び質疑応答

山脇：第2セッション後半のパネル討論では、さきほどご報告いただいた鈴木市長、池上先生、それから経団連からは、島上様と一緒に提言をまとめられた井上様にご登壇いただいている。

前半の報告の中でたくさんの論点が出され、残された時間で全てをカバーすることはできないので、いくつかを選んで討論を進めていきたい。ひとつ大きな焦点となったのは企業の役割で、鈴木市長からは、行政と企業の連携、多文化共生推進協議会、外国人雇用企業ガイドラインといった具体的な事例をご紹介いただいた。島上部会長からは、企業としての社会的責任を果していくために、企業が資金を拠出して、地域における取り組みを推進するためのスキームをつくるお話があった。池上先生からは、さらに具体的な提案をいただいた。

教育の問題にも言及があったが、午前中に消化できなかったところもあるので、のちほどカナダとドイツのお二人の参加者からご意見を伺いたい。

また、ホスト社会の意識の問題に関して、鈴木市長からは、2000年に右翼の関係者とブラジル人との間での摩擦もあったというお話があった。それは極端な例かもしれないが、昨今、インターネット等を通じて外国人に対する否定的な見方や反感が広がっていることもあるかと思うので、ドイツやカナダにおけるホスト社会の意識の問題についてもお尋ねしたい。

日本語教育の重要性、政府と自治体、NPO、企業の連携も大きなテーマかと思う。

報告の中で池上先生からお二人のパネリストに対するご質問があった。まず、鈴木市長には、ガイドラインについて、浜松市でも豊田市の取り組みを参考に進めていきたいということだが、実際の成果、課題、限界といったところまで踏み込んで教えていただければと思う。

鈴木：ガイドラインといっても、そんなに難しい内容ではない。四つほどに分けると、島上さんからもお話があったが、一つは法令遵守で、商工会議所の会員企業の皆さんは、入管法、労働基準法、労働者派遣法などの法令をきちんと守るようにという取り組みである。二つ目は、多くの企業が人材派遣会社とか請負業者と契約をし、その業者が日系の外国人を連れてきて就労させているが、その際に、安ければいいということではなく、優良請負業者を選ぶ。業務の請負契約書をきちんと締結をするとか、社会保険に加入しているかどうかを請負業者や人材派遣会社に確認して、加入しているところと契約をする。三つ目は、外国人を受け入れる企業は、外国人労務管理者を選任する。四つ目は、外国人労働者を派遣業者から受け入れたときは、自社で働いている人々に日常生活の支援をするというものである。

効果については、自治体では正確に把握しきれないが、国民健康保険の保険加入率が減少している。また、商工会議所がガイドラインを制定して、会員企業に様々な働きかけをした結果、2年間で国民健康保険の加入率が5ポイント減少している。つまり、その分は社会保険のほうに移行したことが推測できる。

二つ目に、外国人を受け入れる企業の経営者の意識が少し変わってきて、人材派遣会社ではなく、直接、外国人を雇用する企業が2年間で8ポイントぐらい増えている。

限界とか課題という話をしだすとキリがない。豊田商工会議所には、外国人を雇うであろう企業は1000社ぐらいあるが、その網にもかからない零細企業とか経営状況が厳しい会社などには浸透しない。有力な企業はかなり前向きに取り組んでいる。

私共も行政の立場で経営者のご意見を聞いたりしているが、社会保険に加入させることを義務化して、人材派遣会社から受け入れると、当然コストは上がり、それが負担しきれないという企業主も現実にはある。そういう点は、最低賃金法ではないが、システムとして押さえていかないと、しっかり担保するまでにはいかないという印象がある。

山脇：いまの質問に関連するかと思うが、厳しい競争の中にある企業にとって、一部の地域だけがコンプライアンスを厳しく実施するには限界があり、全国的な取り組みが必要ではないか、経団連として、どのような具体的な役割があるのか、という投げかけが池上先生からあったが、その点について、井上様にお願いしたい。

井上：経団連の役割は、経済界全体を見ながら、企業のコンプライアンスのレベルアップを図ることだ。私共は、かなり広範な分野の企業行動のあり方を示した「企業行動憲章」を出しているが、そのベースになるのは法令遵守で、これは易しいようで意外と難しい。きょうの問題からは外れるが、談合問題などはなかなか根絶できない。外国人問題は、基本的には雇用労働関係の法令をまず守ることが一番であり、当然、社会保険への加入もしっかりすることだと思う。

「企業行動憲章」は、経団連の会員企業にとっては、遵守できなければ、最悪の場合、退会しなければならないので、当然守られていると思うが、外国人を直接雇用している企業は、経団連の1500～1600の会員の中で非常に少ない。

島上部会長の報告のように、経団連は提言のとりまとめ作業を現在行っているが、その際、大企業が子会社や関連会社と連携をとりながら、労働法制、社会保険の問題について企業の姿勢をしっかりと示していく、という文面を入れようと努力している。経団連の役割としては、部品の納入を受けたり、様々な部材を供給してもらう企業に対しても、会員企業から発信してもらう。そういうことで全体のレベルアップを図りたい。

もう一つは、地域的な対応で、従来、経団連は下部組織をもっていなかったが、5年前に旧日経連と統合したことによって、各県単位の経営者協会が経団連の傘下に入ってきた。経団連としては、そういう地域の経済団体にも発信できる仕組みができたということで、

いま申し上げたようなことが可能になってくるのではないかと思う。

鈴木市長からお話があったように、商工会議所や経営者協会に入っていない企業をどうするのかという問題が一番大きい。そういう企業の場合、極論すると、毎年赤字を出して、しかも従業員は社会保険に加入しない形で事業を運営している。法令遵守もなかなかされていなくて、所得税の源泉徴収をしていないところもある。そういう企業に対して、我々がどこまでできるかという、正直いって限界がある。

このあたりは、外国人が日本企業になんらかの形で関わって、底辺でという言い方は失礼かもしれないが、国際競争力を支えているという実態を共通認識としてもつことにより、できるだけ多くの企業が法令遵守を徹底し、また、社会的責任としての様々な支援活動に参画するように呼びかける以外にないという感じがしている。私共としては、各地域に出向き、そういう企業に対してもしっかりと訴えるような形を考えてみたい。したがって、地域の方々との連携が今後の経団連の課題ではないかと思っている。

山脇：経団連の提言として基金づくりがあり、池上先生からもかなり具体的な提言があった。基金に関しては、私の知る限りでも、例えば長野県で2002年からサンタ・プロジェクト（外国籍児童就学支援プロジェクト）が行われ、現在、私も関わっている愛知県の多文化共生推進会議においても、外国人児童生徒の日本語教育への支援を進めるために、企業の資金協力の下に行う仕組みづくりの具体的な検討が行われている。

こうした基金づくりについての池上先生のご提案に関しては、基本的な問題意識としては重なる部分が多いと受け取ってよろしいのか。

井上：その点についてもご説明申し上げたい。今まとめている提言では、基金という言葉は使っていないが、国、自治体、民間企業が拠出できる枠組みを各地域につくってほしいということを訴えたいと考えている。県単位がいいのか、市や町の単位がいいのかというところは、地域の実情によってずいぶん違うのではないかという感じがしている。池上先生は、県が合理的ではないか、ということであったが、私も県に音頭をとっていただくとやりやすいと思う。

さきほど、フロアで愛知県の方とお話をしたが、町や村で外国人の集住が起きたときに、市や町が先手を打って何かをやるということは、ほとんど不可能ということを考えると、県で受け皿をつくっておいて、いつでも様々な支援の活動が発動できるというやり方が合理的ではないかと思う。

問題は、県が直接運営するのか、もう少し県と離れた組織でやるほうがいいのか、というところは議論の分かれるところではないか。既に、国際交流協会など、自治体等がつくった団体があるし、最近は大都市ではNPOやNGOがかなりの力をもつようになっているので、そういうところに直接おカネが流れる仕組みをつくったほうがよいのかという感じがしている。これも、それぞれの地域によって様々な対応があつてよいのではないか。

その具体的取り組みとして念頭に置いているのは、外国人の子弟を含めた日本語教育が第一で、もう一つは、子弟が地域にとけ込んで日本人とも交流ができる活動だ。これはもちろん日本語の学習がベースになるが、地域にとけ込むためのプログラムづくりである。3番目は、私見も含むが、都市の中でも集住する地区ができないようにする取り組みも必要なのではないか。

そういう観点から申し上げると、住宅を分散的に確保するために、基金がアパートやマンションをもっている企業、個人と話し合いをして、いろいろなところに外国人が住み、地域にとけ込む努力をするような枠組みも必要ではないかと思っている。このあたりは私もまだイメージとして十分つかめていないが、少し研究してみたい。

山脇：では、フロアからの質問を受けたいが、その前に、午前のセッションでご報告いただいた海外からご参加のお二人から、カナダやドイツで社会統合を進める上で企業はどんな役割を果たしているのか、ご紹介いただきたい。

午前からの課題の学校教育については、日本では外国人学校が存在にかなり注目が集まっている。カナダやドイツでは、エスニックスクールというのか、外国人学校の存在意義はどのような位置づけにあるのか、ご紹介いただければと思う。その関連で、日本政府は、日本人は子どもを就学させる義務があるが、外国人の保護者にはその義務はないという立場をとっているが、その点についても若干コメントをいただければと思う。

シャーバジ：企業の責任について、カナダ政府が毎年、割当人数と企業の要請する技能職種について決定する際に企業は政府に情報を提供する。プログラムやサービスに直接的あるいは間接的な資金提供をするわけではない。しかし、企業は新しい移民を受け入れる政府にとって、優れた代弁者であり、パブリックディスカッションに素晴らしい貢献をしている。また労働者が不足しているので、いくつかの企業はメキシコや中国といった国に工場を建てて仕事をカナダ外に移しているが、カナダに留まりたい企業は、新しい移民の誘致についてのパブリックディスカッションで確実に貢献している。

多くの企業ではオリエンテーションや情報を提供しようとしている。職場、工場では、働きにくる人に対して、文化的なトレーニングとか、いろいろな訓練を行うことにしている。そして、彼らと同じ国の移民にも役に立ってもらっている。また、定住と統合のための役割も果たしている。

学校についての質問もあったが、学校は州政府の責任になっている。カトリックの学校とか公立の学校があるが、この3~4年の間にエスニックスクールが増えている。開校のためには州政府から資格を認定してもらわなければならない。ほとんどの移民は公立学校を好んでいて、子ども達が公立学校へ行けば、言語の訓練の必要性、文化の導入も必要だが、ほとんどの人々は学校に行っている。小学校は全ての人に対して義務教育になっている。

山脇：外国人も子どもを就学させる義務があるということか。

シャーバジ：8年生までは義務教育で、それ以降は義務ではない。ただ、移民に限らず、ハイスクールではドロップアウトが多い。移民はカナダの平均のところに位置しており、特に高いわけではない。

山脇：続いて、エスデミルさんからもコメントをいただきたい。

エスデミル：ドイツでは就学は義務で、不法居住者は別だが、難民の子どもも含めて全員、学校へ行かなければならない。特に、労働組合、教会、NGOとも協力している。就学は絶対に必要な一番重要なポイントで、ここで時間をムダにしてはいけない、学校に行かない子どもは時限爆弾のようなものだ、という意識があるからだ。優先順位でいうと、就学こそナンバーワンの本当に重要な問題で、ほかの問題は重要性が下がる。宗教的な学校は無料で、外国人学校もそうだが、基本的には公立学校が主流になっている。

大都市では移民の数が多いが、意見や行動も違って、私の党の党員は多文化主義のこともいうが、自分の子どもは、移民があまり行かない学校に通わせたいというドイツ人が多い。したがって、プロテスタントやカトリック系の学校に入れて、あまり移民と一緒にしないようにしている。

二つ目に申し上げたいのは文化や言語で、デュッセルドルフでも日本語を学びたいという人もいるし、中国語やスペイン語を学びたいという人もいるが、トルコ語は必ずしも学びたくはない。トルコ語は労働者階級の言葉で、未来がないということだが、それは我々が今後変えていかなければならないことで、それは州の責任だけではなく、エスニック・コミュニティ自体と財界が努力すべきところであろう。

また、ボッシュ、ボーダフォンなど大手企業の財団が、ここ2〜3年の新しい動きとして、優秀な移民の子どもに奨学金を提供しているが、これが人気を博している。雇用の対象となる将来の社員に奨学金を提供しているということで、会社の自己利益のためにやっているのだが、しかし、中小企業は日々の経営に苦勞しているので必ずしもそうではない。大手企業の場合は多様性を求める活動が見られ、ルフトハンザ、メルセデスベンツなど、明確に行動で示している。そうしないと企業そのものの評価が下がってしまうからで、つまり、人種差別は全く容赦されず、労組でも経済界でもそれは同じである。

山脇：フロアの方からのご質問を受けたい。ドメスティックバイオレンス（DV）に関するご質問である。

質問者：豊田市にも、とよた男女共同参画センターがあると思うが、そちらとの連携とか取り組み実態を教えていただきたい。あと、池上先生から、多文化ソーシャルワーカーと

しての人材が必要だというお話があって、ドメスティックバイオレンスとか子育て支援のことを知っている人が必要だということもあるが、具体的な対策として、どのようなことが必要かということをお願いしたい。

山脇：外国人女性に関する取り組みということで、まず、鈴木市長からお願いしたい。

鈴木：私共は多文化共生の取り組みをしているが、その中に男女共同参画に関わる組織があり、行政でもっているセンターも入っている。DV のケースは、日本社会にもかなりあって、お互いに課題である。そういうことに関わる人たちは、言葉が通じないことが障害になっているので、日本語を学ぶシステムをつくらなければいけない。必要があればご説明するが、現在、検討を始めたのは豊田市の日本語教育システムで、これを立ち上げる研究を始めている。他に頼んでも、なかなかやってくれないので、独自にやろうと思っている。

池上：私が多文化ソーシャルワークというときに強烈に念頭に置いているのは、オーストラリアで見たインドネシア人コミュニティのことだ。DV でも子育てに関することでも、外国人向けの機関を立ち上げることは考えていないし、無理だろうと思う。そういった相談機関は日本のものだと思うが、相談機関にクライアントをつなげていくところに、どうしても両方の文化的背景や言語を身につけた人が必要だろうと思う。

少し具体的な話をする。オーストラリアの場合、インドネシア人の女性がオーストラリア人と結婚することがとても多く、DV の事例が多々ある。そのときに、インドネシア人で英語のよくできるソーシャルワーカーが、いろいろなところでお母さんたちのグループと週 1 回話していると、あの人はあんなことが、といった声が聞こえてくるので、そこを訪問する。あるいは、まず電話相談を受けて、その人のところへ出かけて行って、こういうサービスがあるといってつないでいるが、そのように、クライアントと日本の機関をつなぐということだと思う。

不就学の問題は、今、かなり焦点が当たっているが、基本的には教育委員会が対応している。不就学の多くの場合、その背景に家庭の問題があって、場合によってはネグレクトの問題があったり、家庭内での DV があったりして、複合的な問題の中に不就学があると私は考えている。それは複合的なケースとして取り上げて、しかるべきサービスにつないでいくといいのだが、そういうことは浜松市では全然できていない。窓口での相談業務は多々あるが、窓口で相談を受けて対応策について説明するだけでは限界があって、「出かけていく」という一歩踏み出した関わりがこれからは必要になってくるだろう。そういう文脈で、私は「多文化ソーシャルワーカー」という言葉を口にした。

山脇：高度人材の受入れの問題に関して、ご質問をいただいている。

質問者：カナダやドイツは、外国人の高度人材には、ホスト国の労働者と同じ労働条件を与えるのか。具体的には、正社員に近い賃金なのか。

また、外国人の高度人材を十数年も雇用して、帰化させて、本人は住宅ローンを組んで、子どももずっと日本の教育を受けているのに、会社の都合で、派遣社員の給料のほうが安いからと、帰化した外国人を解雇する。前提条件として本人に非はない。会社に貢献した真面目で優秀な労働者として働いてきたのに、住宅ローンは返済できないし、子どもの教育費は払えないし、生計に困難が発生している。

山脇：カナダやドイツにおける高度人材の受入れに関して、カナダ人やドイツ人と本当に対等で平等な処遇をしているのかどうか、お二人にお尋ねしたいということだが。

シャーバジ：残念だが、「ノー」が短い答えになる。外国人の場合、外国の資格認定にどうしても問題がある。連邦政府はこれに対応しようと苦慮しているが、カナダの規制団体は州政府の傘下であり、州と連邦政府の間は断絶状態で、うまくいっていないということもあって、問題がある。反論する方もあるかもしれないが、規制当局の試みで、医師、エンジニア、弁護士、会計士などの認定に関しては、カナダに来て最初は實際上、弁護業務はできないことがある。医師が運転手になったり、エンジニアがピザの配達をするといったこともある。会社勤めが可能になっても、給与はカナダ人に比べてずっと低い。何年も働いてキャリアを積み上げれば賃金上がることもあるが。

エスデミル：出稼ぎのゲストワーカー、50～70年代までに入った人々は非熟練労働者で、その後、イランからの亡命者が来たり、特に80年代にはイランから難民がかなり来ている。それから、ドイツ系の人々がロシア、カザフスタンから来ている。こういった人々は相対的に教育水準も高く、高校を卒業しているが、長い間、言語のために大きな問題があった。それだけではなく、いくつかの分野ではその業種の仕事に就けないという問題もあって、我々は、そういう問題があることがわかったが、だからといって問題が解決されたわけではない。ただ、政府はこれを認識して、そのためのプログラムもあって、もともと持っていたスキルをより効率的に使いたいと考えている。そうなれば移民ももっと幸せに暮らせるし、我々もある能力を効率良く使えると思う。

山脇：日本における受け入れに関して、井上さんからコメントがあれば伺いたい。

井上：日本に来て一生懸命働いて、帰化もして、しっかり仕事をしていたのに最終的に解雇されたという事例は、非常に特殊な事例ではないかと思う。むしろ日本国内で運営されている企業の中でハイレベルな外国人材が働くことは、非常に大変なことであって、受け入れ側も一生懸命ケアをしていると思う。少なくとも受け皿の会員企業に話を聞く限りに

においては、アシスタントをつけたり、人事で総合的な生活支援をしたり、そういった形なるべく長く働いていただくように努力している。

島上部会長も話したが、少なくとも日本の企業は、帰化しろと命令することは絶対になし、日本に長く住んで働くのか、3～5年ぐらいの短期的な期間で帰るのかということは、外国人材のそれぞれの判断に任せるとするのが基本だと思う。

一つあるとすれば、日本の出入国管理法は、外国人材であろうと、その他の在留資格であろうと、1年あるいは3年というのが基本原則になっているので、高度人材が特別に在留期間で優遇されることはない。実は、それは経団連にとっては非常に問題だという認識をもっていて、本当に日本の企業活動あるいは社会に必要な高度人材に日本に定着してもらうためには、1回で最低限5年は認めてはどうか、しかも、ハイレベルな人々には、なるべく自由に活動してもらえよう入管行政をしてもらいたいと要請している。

いまの事例は、あまりにも特殊すぎて、なかなか対応しにくいという感じがする。むしろ労働関係の政府機関に相談されたほうがいい事例ではないかと思う。

山脇：続いてのご質問。

質問者：井上さんと池上先生から、日本語教育など企業の取り組みは地域をベースにしたかどうかというお話があった。豊田市は商工会議所を含めてやっていらっしゃると思うが、ほかの集住都市や、現在、外国人の問題が出ていないところに対しては、なかなか対応しきれない。ボランティアベースでいっても、おカネを出してくれない企業が出てきて、何もできないというパターンも多いと思う。その場合、経済界全体として、日本社会全体としてどうしていくかという検討をされたことがあれば、ご紹介いただきたい。

井上：今のところ、経団連でそこまでの活動は、できていない。地域から要請があれば、そこに本社、事業所をもっている企業と話し合いをすることは可能だと思うが、今のところ、経団連の手を貸してほしいという話はない。

しかし、私自身もあるNPOの理事として、日本語教育や外国人支援の活動を数年前から始めているが、その際、ある経団連会員企業の方から、事業所で外国人を何人かエンジニアとして受入れたいのだけれども、その支援や日本語教育の基本的なスキームをつくりたいので助言をしてほしいという話があった。実際に途中まで、私共のNPOが企業の人事の担当者と話をしていたのだが、企業側でそこまでやらなければいけないのかという話になって、途中で終わってしまった。要するに、数人の外国人のために相当の枠組みをつくらなければいけないということが、まったく基礎のない地域ではあり得る。

豊田市は集住しているが故に、そういうシステムが効率的に機能しやすいという面がある。ゆえに、必ずしも豊田市がモデルになるということではないのかもしれない。それが私の基本的な考え方で、これから外国人支援の枠組みをつくらなければいけない都市にお

いては、非常に残念なことだが、当面の間、暗中模索が続くのではないか。それに対して、企業や経済団体だけではなくて、例えば、NPO などがどういう支援ができるのか。一機関だけで支援できないとすれば、どういうコラボレーションが必要なのかということを考えなければいけない。

池上：私は、企業そのものが具体的な定住支援の活動をすべきだとは考えていない。あくまでも資金の拠出であって、日本の場合、その担い手の多くはNPO なりボランティア団体だろうと思っている。しかしながら、企業は場所を提供することはできるのではないかという気がする。どこで日本語教育を受けるかということは非常に大きな問題である。毎日必ず行くのは働いている場所なので、そこにノウハウとスキルをもった人が行って教えるという形は、大人向けの日本語教育のひとつの形ではないか。その点で企業は貢献し得るのではないかと考えている。

山脇：日本語教育に関しての質問をいただいている。

質問者：鈴木市長に伺いたい。豊田市では日本語教育支援事業という枠組みで予算を組まれているのなら、それはどの程度のものか。今後、それが増えていく可能性はあるのか。もう一つ、現在、市費で32名の日本語指導員を派遣されているということだが、指導員の方たちのバックグラウンドはどういったものか、教えていただきたい。

鈴木：日本語教育は、地域社会から見ると、日本人と一緒に生活していく上で非常に重要な要素で、うまくコミュニケーションがとれないために起きるトラブルが様々あって、それがいくつか重なり合って、目に見えるような課題になっていく。そこで、なんとか日本語学習システムをしっかりとつくっていかなくてはならないけれども、そのこと自体は政府の仕事だと思っている。ただ、日本にはそういう制度はないので、現在はNPO とかボランティアとか大学などが、こういうものをベースにして、こういう教え方をしたらいいだろう、ということでやっているのが現状だと思う。

地域社会の中で必要な日本語を習得してもらうことは地域社会でもやれるのではないかとということで取り組んでいるのが、今の基本スタンスである。予算の数字はもってきていないが、日本語の講師の賃金は市で払っている。市と国際交流協会が連携したり、NPO 団体と市が連携したりしているが、必要な費用は市が負担している。

それから、やり方もわからず、日本語教室を開く場所もない中、地域施設を使って活動しているボランティア団体もある。今のところ、民間からの提供もないし、それ以外に有効な手段はない。そういうことで課題はまだたくさんある。

山脇：時間が迫ってきたので、ここでフロアからのご質問は締め切ることにしたい。いま

のご質問以外に、在留管理の仕組みに関するご質問、日本の外国人学校、特にブラジル人学校の現状に関するご質問、島上様のご報告にあったローテーション制度による外国人受入れに関するご質問などがあつた。

最後にパネリストの皆さんから、まとめのコメントをいただきたい。

池上：午前の第1セッションのまとめで、私は3点言及し、最初に、統合は双方向的なプロセスであることが確認できたと言ったが、ここではホスト社会について言及したい。ホスト社会の側も変わっていく必要がある。第1セッションでは、外国人市民に対して、ホスト社会はもっと受入れる気持ちをもたなければいけないという話だったが、もう少し違う変化も必要だと思う。

昼食後、島上部会長とお話をした折りに、良い知恵をもらった。企業を動かすには二つ必要で、一つは規制、もう一つは世論、というお話だった。つまり、世論が、今のような状況での外国人雇用はいけない、ということをしかりと言って、それを共有していくことが大事だと思う。

1960年代から70年代前半まで、日本の経済活動の中で環境破壊が進み、公害が起きたが、そのとき私達は、自然や環境を壊して生産する企業はいけない、という世論を共有した。今、しばしば「人間破壊」といわれるが、外国人の労働者を、あるいはその家族を踏みしめる形で安い商品を求めるのは誰か。それは私達である。私達はホスト社会の担い手でもあるが、消費者として見たとき、人を壊さない、家族を壊さない、人間に配慮した企業を支持する、という世論をつくっていくことも、ホスト社会の変化において大事なポイントだろうと思う。

井上：きょうは外国人支援の話がメインだったが、最近、私が非常に強く感じているのは、日本人が外国人を支援するスキームばかり議論されているということで、できれば、日本に定住している外国人にも各種のプロジェクトに参画してもらいたい。その中で企業はいろいろな貢献ができると思うが、日本で成長して、ハイレベルな教育を受けたいという日系人の子弟に積極的に奨学金を出すということが考えられよう。日本語教育などにおカネを回すことを優先せざるを得ない感じもするが、日本でチャレンジする日系人の若者に奨学金を出していくことによって、彼らが日本で地歩を固めて、最終的に支援する側に回っていくという枠組みをぜひつくりたいと個人的にも思っているし、企業にもお願いしたい。

実は、留学生もその対象ではないかと思う。留学生はすでに10万人を超え、そのうち日本で就職するのは年間たった数千人である。そういう留学生をなるべく増やすとともに、その人々にも外国人の支援に回ってほしい。そういう新しい循環をつくらないと、日本人の発想だけで支援の問題を考えると、間違った方向に行く可能性もある。

鈴木：保見団地の例が出て、集住、集住という話になっている。多国籍化と集住化もある

が、2001 年以降はそこへの集住化は進んでいなくて、住む外国人は増えているが、あちらこちらに住む傾向がある。もう一つは、少し長く住む人が増えてきた。そういう人々との関連でいえば、地域社会として若干取り組みやすくなった部分はあるが、あちらこちらの新たな地域で共生への取り組みをしなければいけなくなって、不慣れな部分がある。あまり表面に出ていないが、そこに街頭犯罪とか薬物の問題とか、ネガティブな話がある。

ホスト社会の意識という話があったが、改めて地域社会における意識とか、学校やその他のところにおける日本人との関係など、新しい課題が出てきているという思いがあり、適切な手が打てるかどうか、考えていく必要があると思っている。

もう一つ、母国の法律問題がある。ブラジルについては法律問題は行政で対応しているが、特に民事関係の法律問題は日常的にかなりある。DV の話もあったが、夫婦間のこともあり、この対応のルールや仕組みがないので、先生方やいろいろな方のお知恵をいただければと思う。何かうまい工夫はないものか。政府機関で何か手を打てないかということがある。

東京で集住都市会議をやったときに、外国人学校の問題が出て、例えば、ブラジル人がたくさんいてもブラジル政府は豊田市にブラジル人学校をつくらない。日本語を教えて、日本の学校へ行って、日本の教育を受けるのはいいが、母国の教育は誰がどう受けるのかという問題がある。何でもなしのことのようだが、地域社会ではかなりの課題である。それをどうするかということが話題になって、私も発言したが、文部科学省の人から、各種学校の認可を取ってもらえばいいという話が出た。各種学校の資格が取れない、また取りたくないということもあるから困っている。豊田市で外国人学校をやっている人は、高い月謝で金儲けをしていて、今さら各種学校の認可を取るつもりはないと考えるところもある。その一方、外国人学校はだいたい 20~30 人、せいぜい 50 人ぐらいでやっているが、各種学校は学生数が 80 名以上いないとだめで、そんなに集めて初期投資をする人がいない。

日本は、外国人学校のあり方をもう一回考えなければいけないのではないかな。要望・陳情はしないが、市町村レベルでは認可はできないので、課題だと思っている。

山脇：最後にモデレーターとして、第 1 セッションも含めて何点か感想を申し上げたい。カナダとドイツからの参加者にも加わっていただいて、様々な統合政策のあり方について検討を行ってきたが、まず私が感じたことは、第一には、国によって前提となる条件がかなり異なることで、特にカナダの場合は移民の受入れが国家の存続に関わるテーマとして位置づけられており、国としての多文化主義政策が明確に打ち出されている。そういったところはドイツにしても日本にしてもかなり状況が異なる。そこがひとつ大きな違いとしてあらためて感じられた。

一方で、パネリストの皆さんから、基金など様々なアイデアの提案があった。そうした中で、各国の条件は異なるとしても、ある種の共通する理解が浮き出てきたのではないかな。その一つは言語教育の重要性であり、二つ目は、当事者である外国人あるいは移民の関与

であり、三つ目は、国、州、県、市町村、NPO、企業といった社会統合政策の様々な担い手が役割分担をして連携していくことが、どれだけ重要かということも明らかになった。四つ目に、役割分担や連携を進める上でも、日本の場合に関していえば、国が基本的な方向性や方針を示したうえで、連携のイニシアチブをとっていく必要がある。

また、マッキンレー事務局長の報告にもあったが、少なくとも専門的・技術的分野の受入れに関しては、グローバルな競争の中であって、各国が様々な積極的な展開をしているということで、そこにも共通項があるように感じた。

最後に、多文化共生、社会統合ということで、具体的には地域づくりの課題と位置づけられることが多いが、一方で、きょうの議論の中から、国際的な観点からのアプローチも重要であると改めて感じた。最近、OECD が統合政策に関して出した本である”From Immigration to Integration “のサブタイトルが“Local Solutions to a Global Challenge”であったが、まさに移民の社会統合はグローバルな課題となっている。移民の社会統合に関してローカルな部分、地域社会や自治体レベルでどのような対応をするかということが、まさにグローバルな課題として共有される時代になったのではないかと感じた。そういった意味で、国家としての基本的な政策づくりにあたって、地域の観点、国際比較の観点など、多様な観点からバランスのとれた議論を行っていくことが必要ではないかと感じた。

以上をもって第2セッションを終了したいと思う。皆様のご参加に感謝申し上げます。

閉会の辞

谷崎 泰明
外務省領事局長

本日のシンポジウムを締めくくるにあたりまして、共催者を代表し、一言ご挨拶をさせていただきます。

外務省は、2 年前に初めて国際移住機関と共催で外国人問題に関するシンポジウムを開催いたしました。それから2 年経ちまして、外国人問題に関する意識が変わってきたかと思っております。最初は、外国人問題とはどういうものか、という認識だったと思いますけれども、その後2 年を経て、我々は外国人問題について具体的に何をしなければいけないのか、という意識に広がってきたかと思えます。

他方、特に前回のシンポジウムから1 年間を見ますと、プラスの面とマイナスの面が報道されてきたように思われます。マイナスの面は、特に日系ブラジル人等による犯罪という非常にネガティブな面で、外務省も代理処罰の問題等に取り組んできているわけです。他方、プラスの面は、各界の議論が非常に深化してきたということだろうと思えます。

昨年、このシンポジウムに出席していただいた、当時の河野法務副大臣も大変積極にご活躍されて、提言をまとめました。また、自民党の中に委員会ができて、これまた提言をまとめております。さらに、官邸中心に、小泉前総理の下で、副大臣が何人か集まって提言をまとめております。そういった形でいろいろなところで、この問題についての取り組みと提言がなされてきています。

ただ、全体の方向としては、いろいろな意見が出てきていますけれども、まだ具体的には収斂していないので、さらに議論を尽くしていく必要があるかと思っております。

日本と比較しますと、ヨーロッパ、特にドイツ、あるいはカナダの例は、いろいろな意味で参考になるということで、我々としましては、さきほど申し上げたような議論に少しでも役立てばということで、このシンポジウムを開催したわけです。

全体を見ますと、第1セッション、第2セッションとも大変有意義な議論が行われたかと思えます。少し要約しようと思っていたのですが、さきほど山脇先生が簡潔に要約されましたので、省略させていただきます。

今回、「社会統合」というテーマを選んで成功だったかと思えます。冒頭、マッキンレー IOM 事務局長が、議論の前提として、いかなる形での移民あるいは外国人受入れ問題をとるのかということが決まった上で社会統合の議論になるのではないかと、言われました。ロジカルにはまさにその通りで、共催者でありながら、大変ショッキングなご発言がありまして、なるほど、そこところは日本はまだ決まっていらない、社会統合の話へ進むのはなかなか難しいかな、という感じがいたしました。

しかし、今回のシンポジウムに参加した印象を申し上げますと、社会統合の問題は二つ

あるのかなと思っております。ひとつは、釈迦に説法ですが、我々の場合、既に十何年か前に相当の数の外国人を受入れている。その方々の社会統合が必ずしもうまくいっていないということで、その面から社会統合の問題を取り上げるということがあります。もう一つは、仮に日本がさらに外国人の受入を拡充していく場合、社会統合はできるのか、社会統合をやる上で政府とか経済界などの各プレイヤーがそれだけの負担をする覚悟があるのか、なければ、また議論は戻って、おそらく拡充はできないのではないか、という相互関係があるのではないかと思います。社会統合の問題を取り上げる場合、この二つの側面が非常に意味があるのかなと思いました。

今回のシンポジウムは、そういう意味で非常に成功したと思いますし、おそらく来年また同じ形でのシンポジウムを開かせていただきたいと思いますし、テーマは、社会統合の問題により具体的な形で焦点を当てて、さらに議論を深めていきたいと考えております。

最後になりましたが、本日のシンポジウムにご参加いただいたエスデミル議員、シャープバジ議長、手塚先生、鈴木市長、島上日本経団連部会長、モデレーターを務めていただきました山脇、池上両先生、皆様に御礼を申し上げたいと思います。

また、本日、午前中から長時間にわたり熱心にご参加いただきました聴衆の皆様に、この場を借りて改めて御礼申し上げます。ご清聴、ありがとうございました。