

外国人住民とともに築く地域の未来 ～多文化共生時代における日本語教育の役割～

多文化共生センター・大阪
代表理事 田村太郎

1

0) 自己紹介 田村太郎



- 阪神・淡路大震災で被災した外国人へ情報提供を行う「外国人地震情報センター」を仲間とともに設立
- 95年10月「多文化共生センター」へ改組
 - 95～97年は事務局長、97～03年代表
 - 06年に全国5カ所のセンターに独立
 - 現在は大阪の代表理事と東京の理事
- 2007年4月「ダイバーシティ研究所」を設立
 - 人の多様性を地域や組織の力にすることをめざして
 - CSR研究や自治体・NPOによるダイバーシティ推進をサポート
- 総務省「地域における多文化共生の推進に関する研究会」構成員（05、06年度）
 - 「多文化共生推進プラン」の策定に参画
- 同「多文化共生の推進に関する研究会」構成員（12年度）
- (財)自治体国際化協会 参事（05年度）

2

0) 自己紹介 田村太郎

- 
- NPOリーダーや学識者のネットワーク「**神戸復興塾**」の事務局長や、兵庫県「被災者復興支援会議」の委員として阪神・淡路の復興に参画
 - 社会起業家をめざす若者のためのビジネスプランコンペ「**edge**」を主催
 - コンペ形式による社会起業家支援プログラム(04年～)
 - 2008年にNPO法人化し、現在は代表理事
 - 2010年度内閣府「社会的企業創出事業」をNPO法人ETIC.とともに受託
 - 甲南女子大学、関西学院大学、大阪市立大学、明治大学 **非常勤講師**
 - 「NPO論」「社会起業論」「国際化政策論」を担当。
 - 東日本大震災を受け、内閣官房「震災ボランティア連携室」企画官に就任
 - 被災地のニーズ把握やボランティア活動の円滑化のための施策づくりを担当
 - 2月10日から**復興庁 上席政策調査官**に就任

3

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？



4

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

多文化共生は世界的潮流

<欧州>

- 北欧では「高福祉・高負担」社会への移行とともに1970年代から移民政策を導入。福祉や家事労働の社会化により、人口変動に対応。南欧など、移民受け入れに消極的だった地域は合計特殊出生率が1.3に低下。
- 東西冷戦の終結で、1990年代以降はEUが拡大。域内移動が活発化
- 2000年代に入って英仏独などは「社会統合政策」を法制化。移民対象の言語教育と社会教育を推進。

5

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

欧州各国の合計特殊出生率の推移 → 1.7グループと1.3グループに二極化

地域	国	1960年	1970年	1980年	1990年	1995年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
北部ヨーロッパ	デンマーク	2.54	1.95	1.55	1.67	1.80	1.78	1.76	1.72	1.76	1.78	1.80
	フィンランド	2.72	1.83	1.63	1.78	1.81	1.73	1.73	1.72	1.77	1.80	1.80
	アイスランド	4.17	2.81	2.48	2.30	2.08	2.08	1.95	1.93	1.99	2.04	2.05
	アイルランド	3.78	3.85	3.24	2.11	1.84	1.88	1.93	1.96	1.95	1.93	—
	ノルウェー	2.91	2.50	1.72	1.93	1.87	1.85	1.78	1.75	1.80	1.83	1.84
	スウェーデン	2.20	1.92	1.68	2.13	1.73	1.54	1.57	1.65	1.71	1.75	1.77
	イギリス	2.71	2.43	1.89	1.83	1.71	1.64	1.63	1.64	1.71	1.76	1.78
南部ヨーロッパ	ギリシア	2.21	2.40	2.23	1.39	1.31	1.26	1.25	1.27	1.28	1.30	1.33
	イタリア	2.41	2.43	1.64	1.33	1.19	1.26	1.18	1.22	1.24	—	1.31
	ポルトガル	3.16	3.01	2.25	1.57	1.41	1.55	1.45	1.47	1.44	1.40	1.40
	スペイン	2.77	2.88	2.20	1.36	1.17	1.23	1.24	1.26	1.31	1.33	1.35
西部ヨーロッパ	オーストリア	2.70	2.29	1.65	1.46	1.42	1.36	1.33	1.39	1.38	1.42	1.41
	フランス	2.73	2.47	1.95	1.78	1.71	1.89	1.90	1.88	1.89	1.92	1.94
	ドイツ	2.37	2.03	1.56	1.45	1.25	1.38	1.35	1.34	1.34	1.36	1.34
	ルクセンブルク	2.37	1.97	1.49	1.60	1.69	1.76	1.65	1.63	1.63	1.70	1.70
	オランダ	3.12	2.57	1.60	1.62	1.53	1.72	1.71	1.73	1.75	1.73	1.71
北アメリカ	スイス	2.44	2.10	1.55	1.58	1.48	1.50	1.38	1.39	1.39	1.42	1.42
	カナダ	3.80	2.26	1.71	1.83	1.64	1.51	1.53	1.50	1.53	—	—
オセアニア	アメリカ	3.64	2.48	1.84	2.08	1.98	2.06	2.03	2.01	2.04	2.05	2.05
	オーストラリア	3.45	2.86	1.89	1.90	1.82	1.76	1.73	1.76	1.75	1.77	1.81
アジア	日本	2.00	2.13	1.75	1.54	1.42	1.36	1.33	1.32	1.29	1.28	1.26

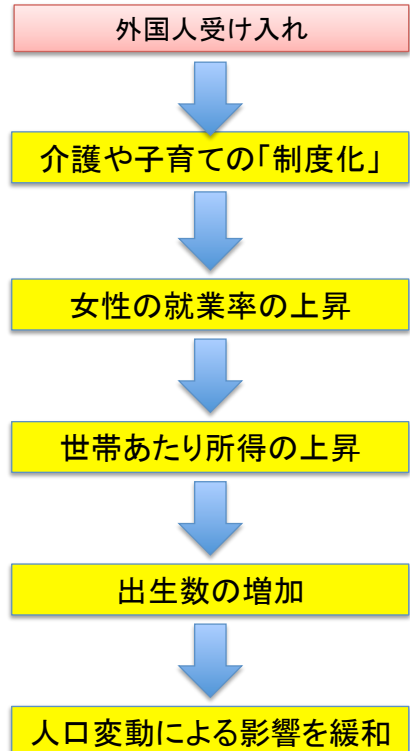
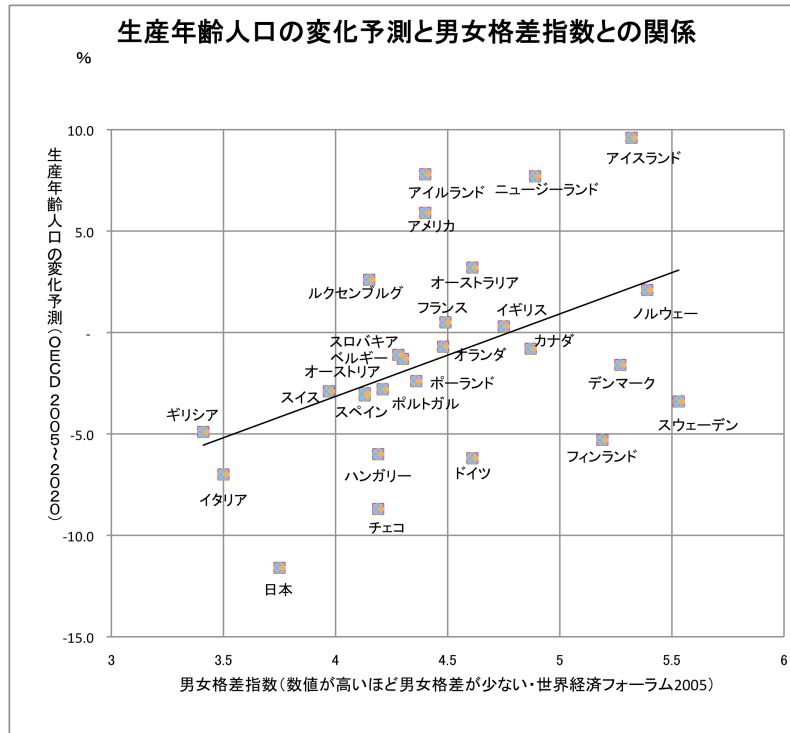
資料：ヨーロッパはEU「Eurostat」、Council of Europe「Recent Demographic Developments in Europe」。アメリカ（1960年のみ）、カナダ（1995年まで）はUnited Nations「Demographic Yearbook」。その他は各国資料。日本は厚生労働省「人口動態統計」。

注：1. 地域内の国の並び方は、国連が定めたものによる。ドイツは旧東ドイツを含む。
2. アメリカの2005年は速報値。

6

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

OECD諸国の人口変動と対処の流れ



7

<参考> 欧州主要国の統合教育の例

	オランダ	フランス	ドイツ
プログラム名	市民化講習／統合手続き	受入統合契約	統合コース
法的根拠	新統合法 (2007)	移住と統合に関する法 (2006)、2007 改正	改正移民法・滞在法 (2007)
実施主体	地域教育訓練センター (ROC)、ほか	研修: 国立外国人・移住者受入局 (ANAEM) 委託機関、DILF: 国際教育センター (CIEP)	連邦移民難民庁 (BAMF) 委託機関
対象者	永住希望者・長期滞在者のうち、一定のオランダ語 (CEFR の A2)・オランダ社会知識を有していない者	1年以上の滞在を目的にフランスに入国する外国人で、十分なフランス語能力 (CEFR の A1.1 未満) がないと認められる者	①すでにドイツに長期滞在している外国人、②1年以上滞在予定の信頼外国人、③後期帰還移住者のうち一定レベルの言語能力 (CEFR の B1) に満たない者
学習内容・期間の目安	言語: 約 600 時間 社会知識: 約 50 時間	言語: 150~400 時間 社会知識: 約 16 時間	言語: 600~900 時間 社会知識: 45 時間
到達レベル	CEFR の A2 相当	CEFR の A1.1 相当	CEFR の B1 相当
受講料	無料 (国と自治体が負担) 受講者負担は最終テストの受験料 270 ユーロのみ	無料 (国と自治体が負担)	授業 1 回につき 1 ユーロの受講者負担

「人口変動の新潮流への対処 研究報告書」
(2010, 笹川平和財団)

8

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

多文化共生は世界的潮流

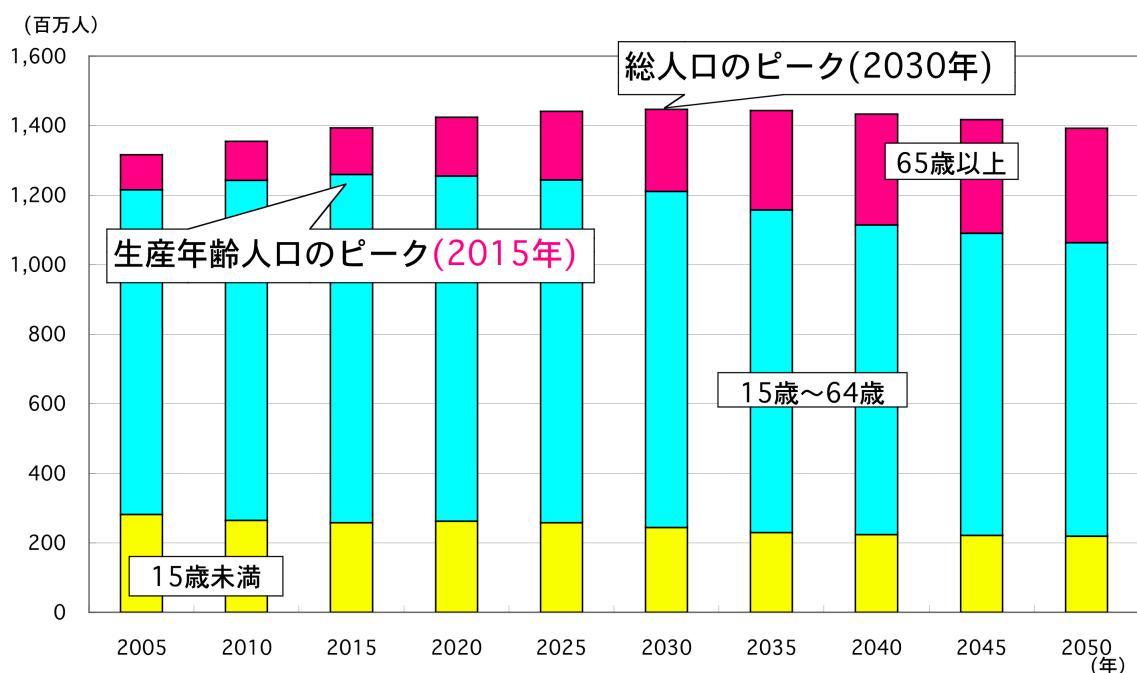
<アジア>

- 南アジア以外は人口減少・高齢化へ。製造業や建設業に加え、家事労働、医療・介護分野での人の移動が増加。台湾、韓国、香港、シンガポールが移民受け入れで先行。
- 韓国は2007年に「在韓外国人処遇基本法」を整備し、多文化国家へ転換。各自治体が「多文化条例」に基づく体系的な施策に着手。2009年には「多文化家族支援法」も成立。
- 中国も移民受け入れの法制化を検討。最大受け入れ規模は1億人...

9

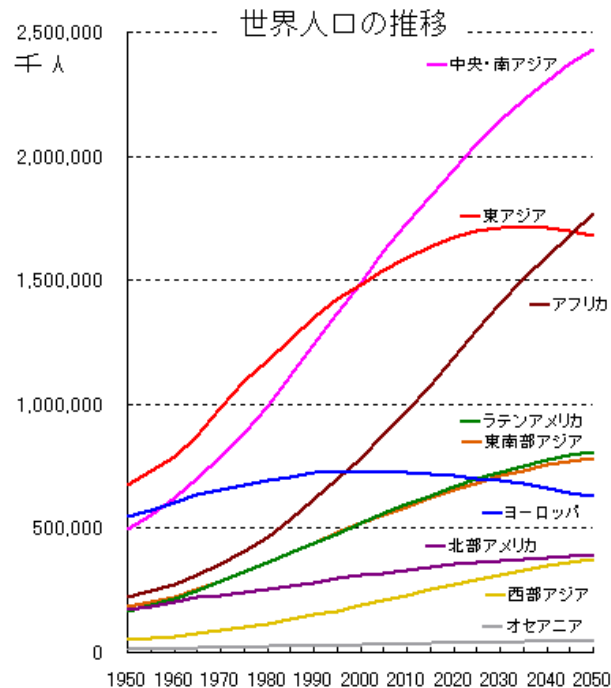
1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

中国の人口予測



World Population Prospect 2005を元に田村が作成10

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？



少子高齢化は日本だけの課題ではない！

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

外国人受け入れに関する日本政府の取り組み

- 1980年代後半のバブル景気により、外国人受け入れ議論が活発化
- 1990年に入管法改正も「いわゆる単純労働」は認めず。代わりに「日系人」や「研修生」「エンターテナー」を例外的に受け入れ、地域に必要な雇用を代替。

→ 国民的合意のないまま外国人人口は急増。

- 05年度から総務省が「多文化共生の推進」を掲げて施策を体系化。自治体に取り組むべき施策を体系的に示した「多文化共生推進プラン」を発表(06年3月)
- 06年末には、内閣官房が「生活者としての外国人への総合的対応策」を発表。

「生活者としての外国人」に関する総合的対応策

外国人労働者問題関係省庁連絡会議

外国人の増加、定住化、子どもの定住化等が見込まれる一方で、課題が多い
→ 社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できるよう環境整備が必要

暮らしやすい地域社会作り

- 言葉や文化習慣の違いのため地域になじめない、必要なサービスが受けられない

- 日系人や日本語ができる外国人を活用するなど日本語教育の充実
- 行政・生活情報の多言語化
- 地域の多文化共生の取組の促進
- 防災ネットワークの構築、防犯対策の充実
- 住宅への入居支援
- 母国政府との連携、情報収集等

子どもの教育

- 日本語での教育についていけない、学校に行かない

- JSLカリキュラムの開発・普及等による公立学校の教育の充実
※ JSLカリキュラムは日本語を母語としない子ども向けの学習カリキュラム
- 関係機関と連携しての不就学児童対策の強化
- 外国人学校の各種学校認可の促進、母国政府との協力の推進

労働環境の改善、社会保険の加入促進等

- 不安定な雇用、低い労働条件、社会保険未加入

- 労働関係機関とも連携しての社会保険の加入促進の推進
- 二国間社会保障協定の推進
- 雇用状況報告の義務化等をふまえた就労適正化のための事業主指導の強化
- 雇用の安定化のための体制整備

在留管理制度の見直し等

- 居住・就労の実態が適正に把握できない

- 居住情報等を正確に把握できるような在留管理制度の見直し、雇用状況報告の義務化
- 日本語能力等を在留期間更新等に当たって考慮すること等の検討

日系人を含め外国人政策全般は引き続き検討

13

1) いまなぜ多文化共生が必要なのか？

外国人受け入れに関する日本政府の取り組み(続き)

- 09年1月 経済危機を受け、内閣府に「定住外国人施策推進室」を設置
－ 担当大臣を設置(少子化担当or国家戦略担当大臣が兼務)
- 09年7月 改正入管法および改正住民基本台帳法成立
－ 外国人登録制度の廃止、住基台帳への外国人の登録、入管での在留管理の一元化が決定。
- 10年8月 内閣府「日系定住外国人施策に関する基本指針」を発表
－ 2011年3月に「行動計画」を発表
- 12年5月 内閣官房「外国人との共生社会の実現に向けた検討会議」
- 12年7月 改正入管法および改正住基法施行

政権交代後も、「いま日本にいる外国人」が暮らしやすい地域づくりへの流れは継続

14

2) 日本で暮らす外国人の概況



15

2) 日本で暮らす外国人の概況



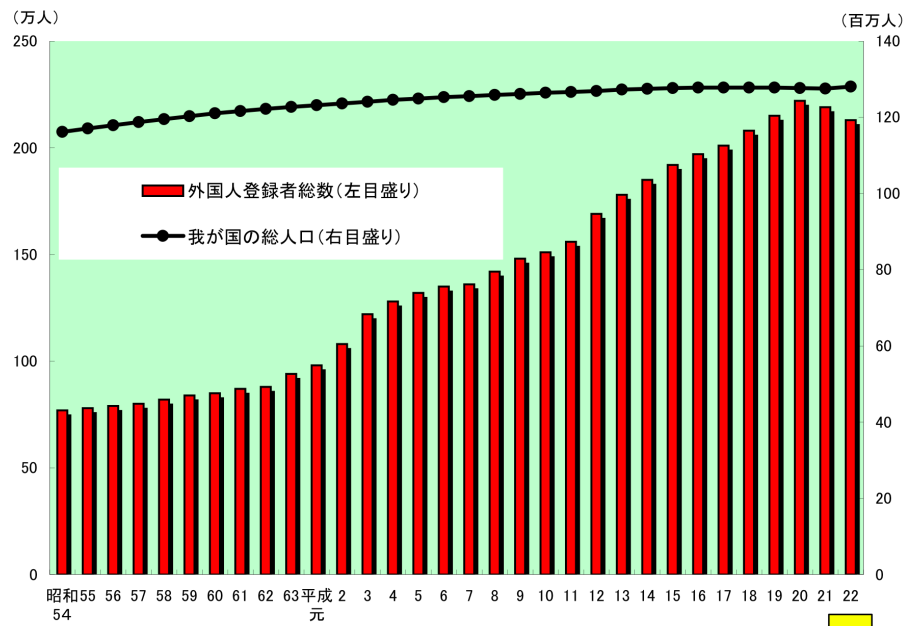
日本における外国人の様子

- 外国人住民の総数は約215万人(11年末現在外国人登録者数約208万人＋12年1月現在非正規滞在者約7万人)
 - － 経済危機を受けて減少に転じる
 - － 大震災や原発事故後一時帰国者が急増したが、再入国などもあり減少は約5万人にとどまった
- 滞在の長期化で「出稼ぎ」から「永住」へ指向が変化
- 子どもの教育・就労、高齢者福祉も課題として顕在化
- 両親いずれかが外国籍の親から日本で生まれる子どもは、年間2万人以上

多様な国籍・多様な在留形態で暮らす「外国人」がすでに存在

16

【第1図】 外国人登録者総数・我が国の総人口の推移

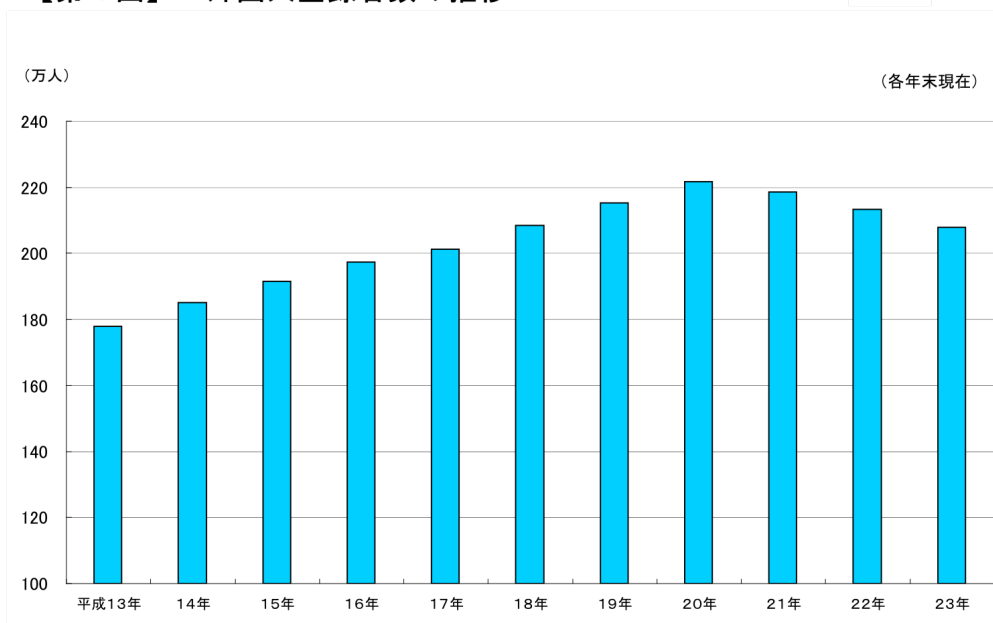


(人)		
男性	女性	合計
972,481	1,161,670	2,134,151

(外国人登録者総数は各年末現在、我が国の総人口は各年10月1日現在)

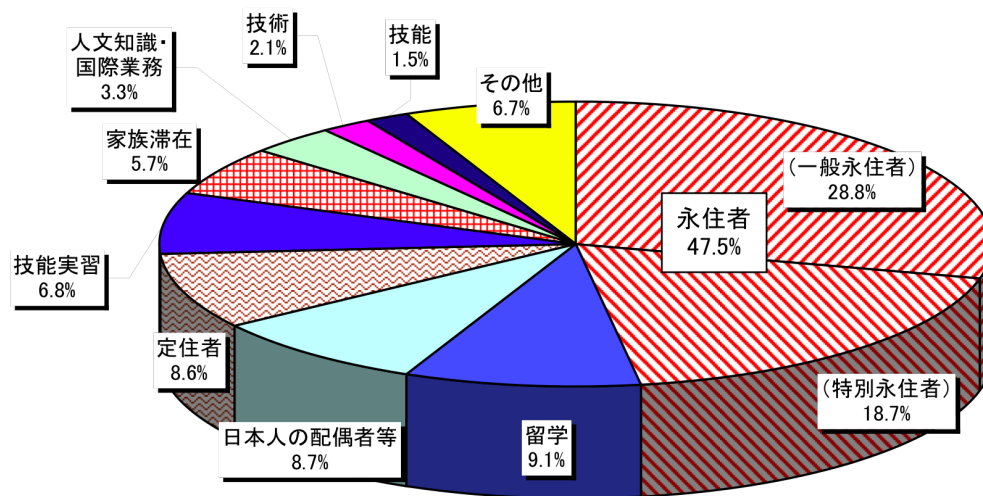
17

【第1図】 外国人登録者数の推移



18

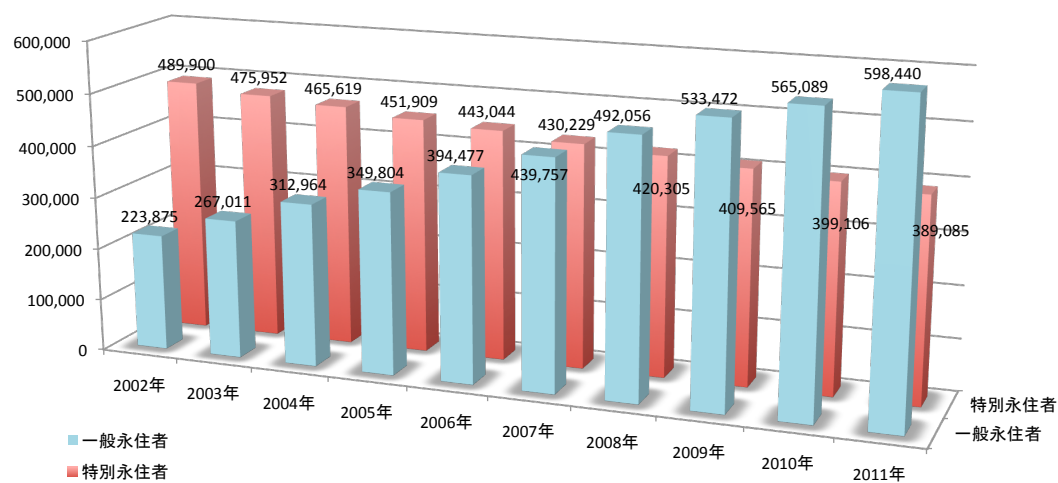
【第2図】 平成23年末現在における在留資格別の割合



19

2) 日本で暮らす外国人の概況

永住者資格を取得する外国人が増加



外国人住民が直面する主な課題

- コミュニケーションに関するもの
 - 日本語習得機会が少ない
 - 通訳・翻訳サービスが少ない
- 生活に関するもの
 - 健康保険や年金の加入率が低い
 - 就学義務がなく、不就学児童・生徒も存在
 - 雇用が不安定で日本での生活が安定しない
 - 災害に不慣れでスムーズに避難できない
- 地域社会との関係
 - 地域住民と接点がなくなじめない
 - 文化摩擦や偏見から差別に遭う

外国人が多く暮らしているにもかかわらず、法制度の不備や社会資源の不足、市民の認識が変わっていないことが課題！

21

3) 多文化共生時代における日本語教育



22

3)多文化共生時代における日本語教育

・ 地域における日本語教育の現場の現状

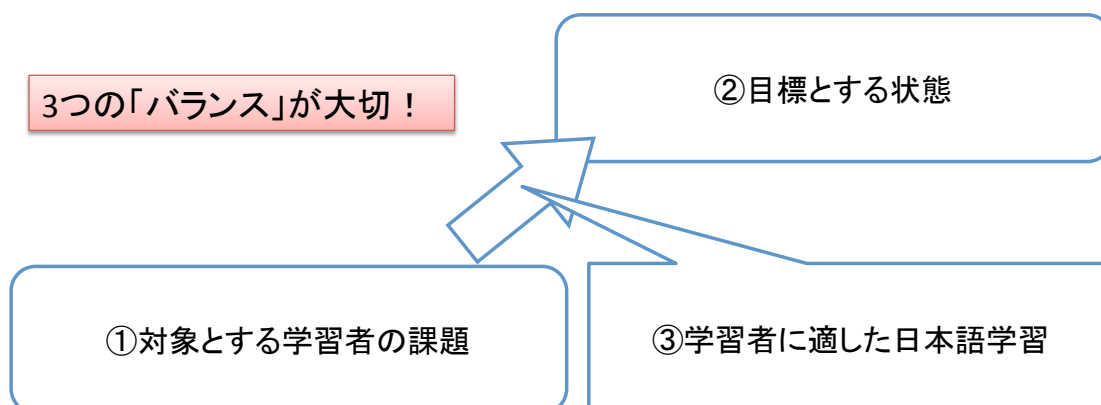
- － 行政や国際交流協会が主催しているもの
 - ・ 多くは週1回、2時間程度
 - ・ 支援者は市民から公募
- － NPOやボランティア団体が主催しているもの
 - ・ 外国人が多い地域で自主的に設立
 - ・ 最近では行政や国際交流協会と協働している場合も多い
- － 学校や公民館の活動として実施されているもの
 - ・ 被差別部落の識字教室や夜間中学校とつながる教室
 - ・ 日本語指導が必要な児童・生徒への補助的な支援として実施するところも
- － 外国人コミュニティが主催しているもの
 - ・ 同国人による母語での学習に人気がある
 - ・ 子どもの母語教室と併設しているところも

23

3)多文化共生時代における日本語教育

・ 魅力的な日本語学習の場の特徴

- － 対象とする学習者の課題が明確
- － 目標とする状態が明確
- － 学習者と支援者のマッチングがしっかりしている
- － 最後まで伴走してくれるコーディネーターがいる



24

3) 多文化共生時代における日本語教育

対象となる学習者の課題を明確にするには？

- 地域で暮らす日本語学習者の様子を認識する
 - どんな暮らし？
 - 日本人の配偶者、研修・技能実習...
 - どんな日本語を希望？
 - 年齢や家族構成は？（高齢者と同居、子どもが就学...）
- どんな日本語を身につけるための教室が必要なのか？
 - 準備状況は？
 - これまでに日本語を勉強したことがある？
 - 適切な学習形態は？
 - 1対1 or グループ学習 or スクール形式

25

3) 多文化共生時代における日本語教育

多文化共生の4つの地域モデル

	都市	地方
集住型	「中心市街地型」 例：東京都新宿区、神戸市中央区 特徴：エスニックグループごとにコミュニティを形成 必要な主な施策：多様なコミュニティをつなぐ地域全体での共生社会づくり、商店会や自治会活動への参画促進	「外国人多住型」 例：群馬県大泉町、岐阜県美濃加茂市 特徴：特定の出身・在留資格の外国人が特定地域に集住 必要な主な施策：日本語習得や就労トレーニング機会の充実、移民二世代の就学・就労支援、民生・児童委員等への研修
散住型	「都市近郊型」 例：東京都武蔵野市、大阪府豊中市 特徴：留学生や配偶者など、日本社会と接点が多い外国人住民が点在、NPOや市民活動が盛ん 必要な主な施策：外国人住民によるコミュニティ活動支援、生活課題に対応する地元NPOの育成	「地方型」 例：岩手県奥州市、島根県出雲市 特徴：配偶者など居住年数の長い外国人住民と、研修や研究など一時滞在者が少数点在 必要な主な施策：広域連携による情報提供や相談体制の強化、「先輩」外国人によるロールモデルの確立と発信

目標とする状態を明確にするには？

- － この教室に通うとどうなるのか？
 - 学習目標は？
 - 「姑さんと会話ができる」
 - 「学校のプリントが読める」
 - 「部長の言っていることがわかる」
 - 見通しを立てる
 - いつ頃までに、どこまで習得できるか
 - 「マイルストーン」を細かく設ける

学習者と支援者のマッチングをしっかりとやるには？

- 学習者の特性をきちんと把握する
 - 現在の日本語習得状況
 - 学びたい日本語の内容
 - 対人コミュニケーションの特性
- 学習支援者の特性もきちんと把握する
 - 経験や得意な分野
 - 対人コミュニケーションの特性
- 学習者に応じた学習形態・時間の提供
 - 1対1 or グループ学習 or スクール形式
 - 曜日や時間、場所が適切か

最後まで伴走してくれるコーディネーターとは？

- － 学習者の「目標とする状態」まで伴走する
 - 対象とする学習者にマッチした支援者を探す
 - 多様な支援者のネットワークがあると安心
 - 学習者の特性によって学習支援者を選べる状態をつくる

日本語学習の場が多様に存在し、
学習者が教室や支援者を選べる状態が理想

29

地域の生き残りに総力をかけて挑もう！

- 多文化共生の必要性を整理し、地域に欠かせないものとして市民にわかりやすく伝えよう！
 - － 日本語教育の「意味」を再考する
「外国人住民のため」→「地域の未来のため」
- 地域の人材や好事例を発掘し、広めよう！
 - － 生き生き活躍する人がいる地域は行ってみたい地域
 - － チャンスにあふれる地域は住んでみたい地域
- 地域内の多様な担い手と連携しながら事業を進めよう

30

- 多文化共生をテーマにした「社会的企業」の創業を！
 - 外国人の自治会加入促進をテーマにした研修会の実施
 - 中学生になってから来日した外国人生徒のためのフリースクール
 - 食品原材料を絵文字で表記し、外国人の不便を解消するNPO
 - 携帯で多言語情報を配信するIT系ソーシャルベンチャー
- 外国人の力を借りて地域活性化！
 - 配偶者として来日、起業して地域で雇用を生み出す女性たち
 - 母国だけでなく、アジアの観光客にも積極的に対応するアウトドアビジネス起業家
 - 大学生とアンテナショップを経営する元留学生の大学教員

まとめ ～日本語教育への期待～

- 欧州の社会統合政策を参照した法整備が必要
 - 定住者を対象とした言語及び生活に関する教育について、国で法制化して自治体向けの予算を措置し、実施は地域に委ねるべし
- 多様な学習者のニーズに応える学習の場を整える
 - 学習支援者だけでなく、地域全体を見通して教室をデザインできるマネジメントクラスの育成が急務
- 外国人住民が持つ力を地域の未来につなげよう
 - 学習者を「弱い立場」に固定化することなく、未来を共有するパートナーと認識して、ともに活動する地域をつくろう！

これまでの地域での経験をもとにした、
体系的・実践的な日本語学習の機会
を確立しよう！

多文化共生なくして 地域の未来なし！



ご清聴、ありがとうございました。

田村太郎