

多文化共生に関する現状および JICAでの取り組み状況にかかる基礎分析



多文化共生に関する現状およびJICAでの取り組み状況にかかる基礎分析

平成19年3月 独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所

平成19年3月

独立行政法人 国際協力機構
国際協力総合研修所

総研
JR
06-39

多文化共生に関する現状および JICAでの取り組み状況にかかる基礎分析

田村 太郎

人と組織と地球のための国際研究所

共同研究者

北村 広美

多文化共生センターひょうご

高柳 香代

まちななか国際交流会

平成 19 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書の内容は、平成 18 年度独立行政法人国際協力機構客員研究員に委嘱した研究成果を取りまとめたものです。本報告書に示されている様々な見解・提言などは必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

本報告書および他の国際協力機構の調査研究報告書は、当機構ホームページにて公開しております。なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可なく転載できません。

URL：<http://www.jica.go.jp/>

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10-5

F A X：03-3269-2185

E-mail：iictas@jica.go.jp

目 次

用語・略語解説

要 約…………… i

第1章 多文化共生社会の形成と日本における取り組みに関する現状分析…………… 1

1-1 人の移動と社会のグローバル化…………… 1

1-1-1 人口の国際移動の現状…………… 1

1-1-2 人口の国際移動の要因～プッシュ要因とプル要因…………… 2

1-1-3 移動によってもたらされるもの…………… 4

1-1-4 移民政策の系譜…………… 4

1-2 日本に在住する外国人の現状…………… 6

1-2-1 外国人登録者数の推移…………… 6

1-2-2 外国人住民に関する歴史的経緯…………… 7

1-2-3 地域による外国人の居住状況…………… 8

1-2-4 出身地域による分類…………… 9

1-2-5 在留資格と在留形態…………… 10

1-3 多文化共生に関する各地での取り組み…………… 13

1-3-1 多文化共生の定義と歴史的経緯…………… 13

1-3-2 自治体施策の変遷…………… 15

1-3-3 地域における担い手と活動内容…………… 18

1-4 JICAと多文化共生との関係性…………… 22

1-4-1 JICAにおける取り組みの経緯…………… 22

第2章 多文化共生分野におけるJICAのかかわりに関する現状と可能性…………… 26

2-1 調査の目的と方法…………… 26

2-1-1 目的…………… 26

2-1-2 方法…………… 26

2-2 JICA国内機関へのアンケート調査…………… 27

2-2-1 概要…………… 27

2-2-2 結果…………… 27

2-2-3 分析…………… 30

2-2-4 考察…………… 31

2-3 多文化共生関連団体へのアンケート調査…………… 31

2-3-1 概要…………… 31

2-3-2 結果…………… 32

2-3-3 分析…………… 40

2-3-4 考察…………… 41

2-4	ワークショップによるアクションリサーチ	41
2-4-1	概要	41
2-4-2	結果	43
2-4-3	考察	52
2-5	実践者インタビュー	52
2-5-1	概要	52
2-5-2	結果	54
2-5-3	考察	59
2-6	専門家インタビュー	59
2-6-1	概要	60
2-6-2	結果	61
2-6-3	分析	62
2-6-4	考察	63
第3章	提言	64
3-1	多文化共生分野におけるJICAのスタンス	64
3-2	中長期的視点から考えられる方策について	66
3-2-1	人材育成に関する事業	67
3-2-2	ODAスキームを活用した事業	68
3-2-3	移住事業に関連した事業	68
3-3	当面考えられる方策について	69
3-3-1	多文化共生をテーマとした地域との接点づくり	69
3-3-2	地域リソースとしてのJICAの活用	70
3-3-3	市民参加機会としての多文化共生視点の活用	70
添付資料1	在留資格一覧	75
添付資料2	地域での多文化共生に関するニーズとJICA活動とのマッチング一覧	78
添付資料3	JICA国内機関へのアンケート調査 質問票	80
添付資料4	多文化共生関連団体へのアンケート調査 質問票	83
添付資料5	ワークショップ議事録	88
添付資料6	専門家インタビューの記録	101
参考文献		108
著者略歴		109

図表目次

図1-1	地球上で起こっている人口移動	2
図1-2	先進国と途上国の人口比率	3
図1-3	外国人登録者総数および日本の総人口の推移	6
図1-4	1996年末と2005年末の外国人登録者国籍別の構成比	7
図1-5	在留資格別外国人登録者構成比の比較（1996～2005年）	12
表1-1	平均賃金の比較	3
表1-2	在留資格と主な対象・在留期間	11
表1-3	在留資格別外国人登録者数の比較（1996～2005年）	12
表1-4	政府における主な外国人関連会議と検討状況	17
表1-5	多文化共生に関連した3つの政策提言の主な内容と比較	18
表1-6	JICAによる在日日系人支援事業	24
表3-1	多文化共生分野におけるJICAのスタンスと事業例	65

用語・略語解説

用語・略語	概要
JICA法	独立行政法人国際協力機構法。独立行政法人国際協力機構の名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定めることを目的として2002年12月に公布および施行された国内法。最近改正は2006年11月。
JICE	Japan International Cooperation Center：財団法人日本国際協力センター。日本の中央省庁やJICA、JBIC、地方自治体、大学等の事業を支援するとともに、日本各地で行われている国際理解教育や開発教育活動に協力をする機関。研修員受け入れや青年招聘プログラムなどを実施している。
JOCA	Japan Overseas Cooperative Association：社団法人青年海外協力協会。開発途上国の人々のために自分のもつ技術や経験を活かし活動してきた青年海外協力隊のOB・OGを中心に組織されている、外務省認可の社団法人。
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers：青年海外協力隊。開発途上地域の住民を対象として当該開発途上地域の経済及び社会の発展又は復興に協力することを目的とした技術協力ボランティア活動（JICA事業）。
NGO	Non-Governmental Organizations：非政府組織。民間人のつくる組織。一般的に公益性・福利性のある活動を行なう団体のことをさす。
NPO	Non-Profit Organizations：非営利団体。活動によって生じた利益を再分配しない団体のこと。日本では「特定非営利活動法人」のことをさす場合もある。
ODA	Official Development Assistance：政府開発援助。政府または政府の実施機関によって開発途上国または国際機関に供与されるもので、開発途上国の経済・社会の発展や福祉の向上に役立つために行う資金・技術提供による協力。
OV	Old Volunteers：（特にJICA事業としての）ボランティア活動の経験者。OB・OGの両方を含めて一語とした表現。
日青ボ （にっせいぼ）	日系社会青年ボランティア：中南米の日系人社会および周辺地域の発展を目的とした技術協力ボランティア活動（JICA事業）。

要 約

日本で暮らす外国人住民の増加に伴い、生活面あるいは経済面で外国人住民が直面する課題の広がり、異文化での生活体験や課題解決のノウハウを持つOVを中心とした国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）の人材に新たな活躍の場を与えている。例えば日本の学校に就学する外国人児童生徒への日本語習得や教科学習の支援、医療保健分野での異文化間摩擦や言語面での支援など、JICA人材の活躍の様子は各地で耳にする。また国際理解教育などのJICAの既存事業でも外国人住民の増加と共生社会づくりに関連した取り組み事例が見られるようになった。

近年、少子高齢化による労働力不足への懸念に端を発して、外国人労働者の受け入れ議論が活発になる中、自治体や非営利団体（Non-Profit Organizations：NPO）では「多文化共生」をキーワードに、外国人住民との共生を新しい社会ビジョンとして掲げ、地域に求められている施策や活動を整備しようとする動きが活発になってきた。JICAが持つ人材や支援技術への関心が外国人集住地域を中心に高まっており、既にいくつかの国内機関では地元から要請を受けはじめている。

しかし途上国での開発援助を目的として活動を展開しているJICAでは、国内での問題の把握やOV人材の活動状況を取りまとめるといった活動は、個別の国内機関や部署単位での判断による対応にとどまり、JICAの組織全体としての取り組みとするには限界があった。現在多文化共生分野で見られるOVの活躍などは、地元自治体やNPOからの求めに応じて受動的に対応したり、OV個人の資質や善意によって展開されているにすぎない。多文化共生への関心が高まる中、組織としてのJICAがもつ潜在的な価値への期待も高まっている。

そこで本研究では、JICAが日本国内の多文化共生にどのようなスタンスを取るべきかを明らかにすることを目的に、まず第1に、日本および海外における人口の国際移動の状況を俯瞰し、多文化共生社会の形成とJICAの業務である開発援助との関連性について、先行研究を中心に調査、論点を整理した。第2に、地域社会とJICA本体およびステークホルダーへの調査を行った。具体的には、①JICA国内機関、自治体、国際交流協会、教育委員会、学校などを対象としたJICA人材の活動状況およびJICAへの期待についての調査、②JICA関係者と地域のリソースパーソンが参加したワークショップによるニーズマッチング調査、③多文化共生分野に携わるJICA人材および専門家へのインタビュー調査、を行った。第3に、これからJICAが取るべきスタンスについて分析し、提言を取りまとめた。

第1章では、多文化共生社会の形成とJICAの業務である開発援助との関連性については、人口の国際移動は世界的な潮流となっており、途上国での貧困と先進国への移民の送り出しには深い相関関係があることや、先進国でも受け入れ国側の住民と移民との間に格差が生じていることなどから、国際協力を必要とする途上国の課題と多文化共生を目指した国内の課題とは、貧困の解消や世界平和の構築という目標に向かうプロセスとして本質的に同じであることを指摘した。一方、外国人住民が増加している日本においては、ニーズが顕在化しているにもかかわらず、これ

に対応する体制や役割分担の議論が緒についたばかりであり、日本における多文化共生の形成に向けた動きはまだ成熟しているとはいえない。課題の整理や施策の展開も各省庁や自治体が個別に対応している上、必要な人材の育成も十分に行われておらず、OVを中心としたJICA人材の活用や、人口の国際移動についての調査研究機能、開発援助技術を活用した地域でのリソースセンター的な機能などが、JICAに求められている役割として可能性が高いことも指摘した。

第2章のJICAや関係機関への調査では、地域からの期待がJICA人材の活用に集中していることと、多文化共生分野への関与が既に進んでおり、組織としての明確なコンセプトの打ち出しが必要であることが明らかとなった。アンケート調査では、JICA国内機関の75%が、多文化共生の分野で既に何らかの活動を行っており、また地域の関係機関への調査でも期待の高さとJICAが持つ組織としてのポテンシャルが明確となった。OV人材の活用についてはとりわけ関心が高く、地域のニーズに対応したマッチングを期待する回答も多かった。ワークショップによるニーズマッチング調査では、一部ながら実践例を確認できた一方、OV人材以外のJICAのリソースについてはあまり知られておらず、JICAと地域の多文化共生活動団体との相互理解はまだ進んでいないことも示唆された。実践者インタビューでは、現場ならではの具体的実践例や今後の事業提案を多く得ることができ、JICAと地域のかかわりについては肯定的ながら、JICAの現状に対する批判的な意見も寄せられた。また、協力隊での経験をきっかけに多文化共生へ踏み出すというパターン以外に、国内での活動が先にあって、そのスキルアップとして協力隊に応募する、というパターンも見られ、今後の人材育成や海外での開発援助と国内の多文化共生事業との連携のあり方について示唆を得ることができた。専門家インタビューでは、JICAが多文化共生分野に積極的にかかわることに肯定的であり、海外の開発途上国・地域の人々や社会への協力を主な活動として示しているJICA法への配慮は必要ではあるが、自治体や国際交流協会へのサポートなどにより現在の組織のままでも関与が可能であるとの意見が得られた。また、地域から求められている当面の役割に応えるのみならず、開発援助と多文化共生を共に貧困の解決という問題の両端に位置するグローバルイシューとしてとらえることが、JICAに求められている独自のスタンスであるとの指摘も得られた。

このような調査結果を踏まえ、第3章では、JICAが多文化共生分野で取りうるスタンスについて、(A) 現状を維持するスタンス、(B) 地域への支援を軸に展開するスタンス、(C) 主体的な事業として展開するスタンス、の3つの選択肢があることを示し、地域で顕在化している多文化共生分野での3つのニーズごとに、JICAが展開する際の事業例を図のとおり示した。既に多くのJICA人材が多文化共生分野にかかわっており、また地域からの期待も高い現状を踏まえ、全く関与しないという選択肢は示していない。(A) は事業内容は現状と変わらないが、組織として対応すべきことを明確に整理して内外に示す必要性を指摘した。(B) は人材育成を軸に地域へJICAリソースを積極的に共有し活用を促すことで、地域の多文化共生社会の形成を側面から支援しようとするものである。具体的には、自治体や国際交流協会を主なパートナーとして、協力隊などの派遣スキームの活用を通じた人材育成を中心に提言をまとめた。また人口の国際移動の

研究に参与することで、政府としての戦略の立案についても重要な役割を果たしうることを指摘した。(C)は、貧富の格差による課題が国内に表出した場合は多文化共生事業として取り組み、途上国に表出した場合には開発援助を行うというロジックのもと、JICAは平和構築の観点から双方へ積極的にかかわるといふものである。具体的には、途上国からのリーダーの招聘や外国人住民へのマネジメント研究の実施、国際協力推進員制度を「多文化共生推進員」として拡充することなど、地域の多文化共生を中心的にコーディネートできる人材の育成に踏み込むことを提言している。

最後に、JICAが多文化共生分野において取り組みを検討しうる具体的な事業について、中長期的な視点から考えられる方策と、当面考えられる方策とに分類し、次のとおり提言をまとめた。中長期的な視点からは、多文化共生分野で活躍する人材が協力隊などの派遣スキームを活用したり、OVが地域で活躍するための研修機会を設けたりすることで多文化共生分野での人材を育成する「人材育成に関する事業」や、草の根・人間の安全保障無償資金協力事業を活用し、途上国での来日前研修や日本語教育、教育や医療などの分野から日本での本国人支援を目的として人材を招聘するなどの「政府開発援助（Official Development Assistance：ODA）スキームを活用した事業」、移民政策に関する調査研究や過去の出移民資料を活用した啓発事業の実施など「移住事業の関連した事業」の3つの事業を提案した。また当面考えられる方策として、協力隊以外のJICA事業があまり知られていないことが明らかとなったアンケート調査の結果を踏まえ、現状把握やステークホルダーとのダイアログの開催など「多文化共生をテーマとした地域との接点づくり」を第1に提案した。地域との接点を通して見えてきた課題を踏まえ、内外の事務所や資料、OVをはじめとした人材情報など、「地域リソースとしてのJICAの活用」や、国際理解教育や開発援助への理解の促進に多文化共生の視点を取り入れて相互に活性化させる「市民参加機会としての多文化共生視点の活用」を推し進めることを提案した。

表 多文化共生分野における JICA のスタンスと事業例

	①外国人住民への直接支援	②地域全体の多文化共生 社会形成	③推進体制の整備
地域のニーズ	通訳・翻訳などの「コミュニケーション支援」と医療・教育などの「生活支援」	啓発や教育による地域づくりや外国人住民の参画支援	計画や条例の策定、人材の計画的な育成と配置など
現状を維持するスタンス	協力隊 OV を地域の求めに応じて紹介	国際協力への関心喚起の視点からの途上国の文化紹介	研修、会議などへの施設の開放
地域への支援を軸に展開するスタンス	帰国後の多文化共生分野での活躍を視野に入れた協力隊の計画的な採用・派遣	既存の国際理解教育スキームを利用し、自治体や国際交流協会などへリソースを共有	人口の国際移動や移民政策に関する調査・研究の着手
主体的な事業として展開するスタンス	送り出し国から日本への人材派遣スキームの拡充	国際理解教育の多文化共生分野への拡充 外国人コミュニティリーダーの育成	政府における戦略立案への関与 地域国際化協会などへの「多文化共生推進員」の派遣・育成

*それぞれのスタンスでは上段のスタンスで示している事業例は当然実施した上で、さらに当該スタンスの事業を追加していくものとする。

出所：筆者作成

第1章 多文化共生社会の形成と日本における取り組みに関する現状分析

本章では、多文化共生分野における国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）の役割を検討することを目的に、日本における外国人住民の増加の経緯や地域で直面する課題の様子を俯瞰する。しかしながら、日本における多文化共生社会の形成を議論するにあたっては、人口の国際移動の現状や国内での諸機関による取り組みの経緯を知る必要があり、これらについても基礎分析を行った。

従って本章では、まず人の移動をグローバルな視点で観察し、現状や要因および移民政策の世界的な傾向を整理した後、日本における外国人住民の様子についてまとめ、最後にJICA事業との関連性について分析を紹介する構成となっている。

1-1 人の移動と社会のグローバル化

1-1-1 人口の国際移動の現状

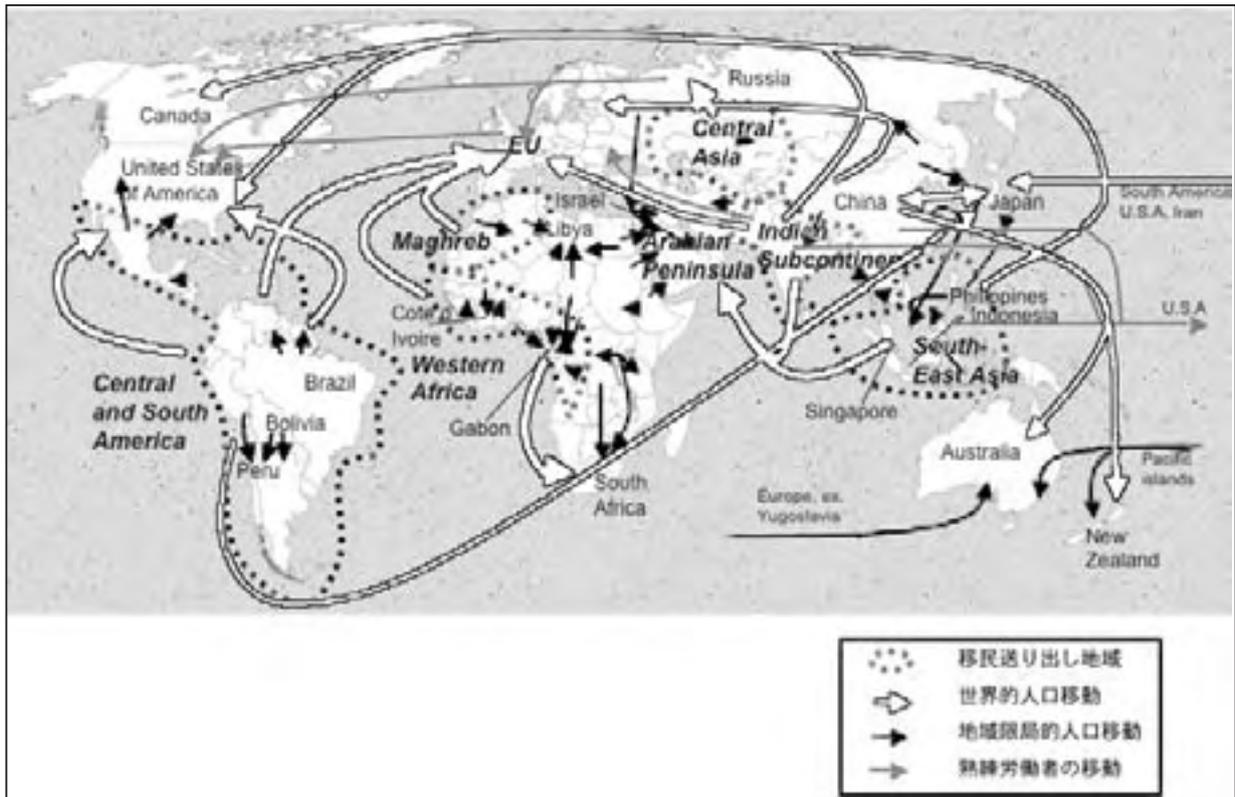
国境を越えた人口の移動は古くから存在している。産業革命以降は労働集約型の産業が興隆し、都市への人口集中が激しくなった。また19世紀以降は2つの世界大戦や政治的な対立が人の移動を引き起こし、東西冷戦の代理戦争として世界各地で発生した戦争は難民を発生させた。20世紀中頃からは戦後欧州の復興を支える労働力として、あるいはオイルマネーで経済的な発展がめざましい中東での建築や家事労働者として、アジアやアフリカからの人口移動も激しくなった。さらに冷戦終了によって経済のグローバル化が進み、21世紀に入ると格差拡大とともに、途上国の農村を中心に送り出し要因が急激に高まるとともに、先進国が少子高齢化社会に突入して受け入れ要因も高まりを見せ、世界はこれまでにない人口移動要因の高い段階を迎えている。このほかには気候変動や局地的な環境破壊による人口移動や、世界中のどこでどんな生活が営めるかが誰でも分かるようになった情報技術（IT）の発達、航空機など移動手段の発達と自由競争による価格の下落など、国境を越える人口移動を促す要因は数知れない。旅行や短期の商用での滞在を除く生活の本拠の移動を伴う国際的な人口移動を、多くの国々では「移民」と呼んでいるが、現在、地球上の人口の40人に1人は、自分の国籍とは異なる地域で暮らしていると推測されている¹。

世界各地の移民の様子を概観してみよう²。ヨーロッパでは地域人口3億8,000万人のうち2,000万人が移民である（2004年5月1日現在）。最も多く移民を受け入れているのはドイツ（外国人人口730万人）、次いでフランス（同320万人）、英国（同240万人）などである。総人口の多いところほど外国人人口が多いとは限らないのが特徴である。送り出し国としては旧植民地が主であるが、ドイツではトルコや東欧からの移民も多く受け入れている。米国では2,800万人（総人口の10%、2000年）が外国出身者である。ラテン系移民のほか、近年アジア系移民の増加に直面

¹ IMO『World Migration Report 2005』

² Catherine Withol de Wenden（2005）『Atlas des migrations dans le monde』p. 7。以下、本段落の記述は同書の内容をもとに作成した。

図 1-1 地球上で起こっている人口移動



出所：Catherine Withol de Wenden 『Atlas des migrations dans le monde』 (2005)

している。カナダでは移民のほか、難民も多く受け入れている。オーストラリアでは、旧英国連邦であるインド、スリランカのほか、アジア太平洋諸国、南アフリカ共和国などからの移民が多い。中南米は1930年代までは移民受け入れ国であったが、現在は北米、日本などに多くの移民を送り出しているほか、地域内での人口移動も比較的さかんに行われているのが特徴である。アジアは受け入れ中心の国、送り出し中心の国、受け入れと送り出しの両方を行っている国に類別される。受け入れ中心の国は日本、マレーシア、シンガポール、台湾などであり、送り出し中心の国はフィリピン、インドネシアなど。両方の国はインド、タイなどである。中東では産油国で大規模な労働移民受け入れが行われている一方、紛争や政治的迫害による難民を大量に生み出している。アフリカは旧宗主国であるヨーロッパへの移民送り出しのほか、アフリカ大陸内でより経済的に活発な地域への移動が見られる。

これらの人口の国際移動を図に示したものが図1-1である。

1-1-2 人口の国際移動の要因～プッシュ要因とプル要因

人口の国際移動は、主に送り出し国に存在する「プッシュ要因」と、受け入れ国に存在する「プル要因」が相互に関連することで起こるとされている。

プッシュ要因としては、貧困、就業機会の不足、低い賃金水準、若年者や女性などがおかれている弱い立場、政治的不安定などが挙げられる。表1-1は各国の賃金格差を示したものである

表 1-1 平均賃金の比較

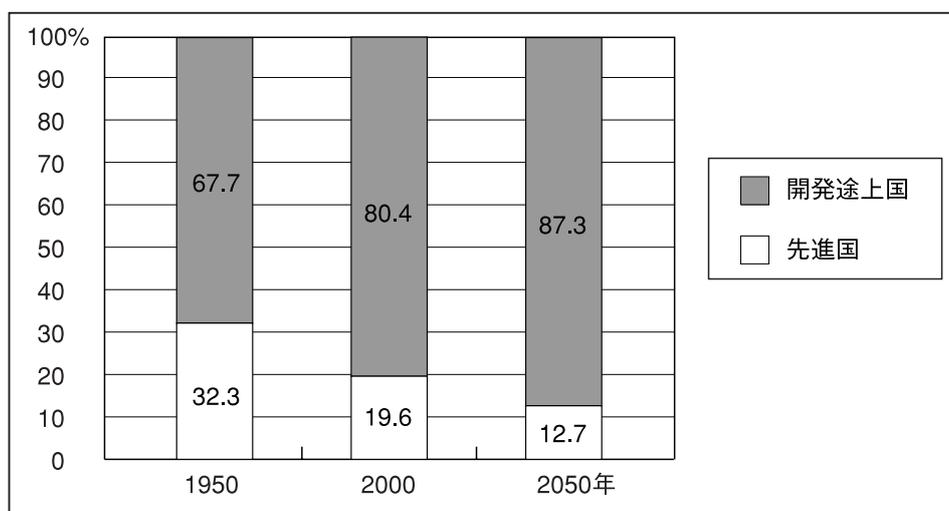
	平均賃金	備考
日 本	302,600円	
米 国	280,825円	1時間14.77ドル
中 国	15,413円	月1,035.17元
ブラジル	33,845円	月905.83リアル

*非農林漁業の2002年のデータ。

円換算は2002年9月の為替レートをもとに著者が計算。

出所：総務省統計局『世界の統計2005』をもとに著者作成

図 1-2 先進国と途上国の人口比率



* 2050年は国連人口部が2000年時点で行った中位推計値。ここでいう先進国とは、日本、北アメリカ、全ヨーロッパ、オーストラリア、ニュージーランドを指す。開発途上国はそれ以外の国々。

出所：総務省『世界の統計2004』をもとに著者作成

が、低い賃金はプッシュ要因となり、高い賃金はプル要因となる。地球上に格差がある限り、プッシュ要因は消えない。乳児死亡率が高い地域にいる人は、低い地域への移住を希望する。その他、貧困を考える上で参考とされる識字率や栄養摂取率といった数値は、おおむねプッシュ要因をそのまま数字にしたものともいえよう。

一方、プル要因としては賃金の高さやいわゆる「豊かさ」が挙げられることが多いが、これらはプッシュ要因との相対的な関係にあり、送り出し国での「豊かさ」が実現できれば解消される可能性があった。しかし近年の傾向としては、少子高齢化に伴う労働力人口の減少や、より便利な暮らしを支えるための深夜労働や消費者の低価格指向に対応するための労働力需要の増加といった従来とは異なるプル要因が高まっている。

つまり、貧しいところから豊かなところへの人口移動というプッシュ要因を中心とした人口移動構造から、労働力人口を呼び寄せるプル要因を中心とした人口移動構造へ、人口の国際移動は新たな局面を迎えつつある。21世紀前半の世界では、人口構成や消費動向の変化が先進国全体で急速に拡大することが予想される中、送り出し国の豊かさの実現によるプッシュ要因の低減だけ

では、人口の国際間移動は抑えられない。図1-2は途上国と先進国との人口割合推計を示したものであるが、今後は途上国の人口増大とともに、先進国の人口減少が進んでいくことは明らかである。プル要因に着目した人口の国際移動に対する新たな議論が必要である。

1-1-3 移動によってもたらされるもの

人口の国際移動は送り出し地域と受け入れ地域の双方に、さまざまな影響をもたらす。送り出し側ではまず、農業生産の停滞が農村人口の過剰と地域全体の貧困をもたらし、結果として農村から都市へ、または外国へという送り出しの流れが定着していく。2005年の都市居住者は世界人口ちょうど半分であり、2020年には2/3に増加すると予測されている³。人口が飽和する都市での住宅整備が追いつかず、いわゆるスラムが発生する。途上国の多くでスラム人口が都市人口の半数を超えている。2005年のアジアのスラム人口は5億8,100万人におよび、人口全体の約60%を占めている。このほかサハラ以南アフリカに1億9,900万人、ラテンアメリカに1億3,400万人がスラムで暮らしている。

一方、受け入れ側では新たな労働者グループの登場によってこれまでの労働者がいわゆる「3K労働」を忌避し、社会の階層化の要因となっている。移民の一世代目は言語の問題などから就ける職業に限られる傾向にあるが、二世代目以降は適切な移民政策によって受け入れ国の市民と同じ生活を手に入れ、階層化を防ぐこともできる。低賃金の労働力を求めての短期的な労働者の受け入れを行った場合は、階層化とともに受け入れ国全体の賃金低下を招く恐れもある。このほかフランスでのアルジェリア人や日本での韓国・朝鮮人への対応に見られるように、旧植民地からの移民には受け入れ国の住民が持つ差別的な感情によって摩擦が生じ、ナショナリズムを煽る勢力にそうした感情を利用されることもある。また宗教の違いも摩擦の要因となっており、とりわけ2001年の米国同時多発テロ以降はイスラム教への偏見も広がっている。途上国の経済発展が国内での都市への人口集中や、国境を越えた人口移動を引き起こし、受け入れ国での異文化の接触が偏見と憎悪を生んでいるとすれば、開発援助による平和の構築というかけ声も空しく聞こえてくる。

1-1-4 移民政策の系譜⁴

国境を越えた人口移動と、それに起因するさまざまな摩擦に直面する地域社会は、移民の存在を前提とした新たな政策を必要とする。こうした移民の受け入れや国内での処遇についての政策は一般に「移民政策」と呼ばれ、建国以来多くの移民を受け入れることで発展してきた米国やカナダ、オーストラリアなどいわゆる「移民国家」や、ドイツ、フランスなど欧州諸国で体系化されてきた。フィリピンやメキシコなど、移民送り出し国側の政策も含んで移民政策と呼ぶこともあるが、ここでは受け入れ側の政策についてのみ解説する。

³ 本段落のデータは U. N. Habitat 『The World's Cities Report 2006/7』（国連人間居住計画『世界都市報告 2006 / 2007』）より引用したものである。

⁴ この項は、外国人との共生に関する基本法制研究会『多文化共生社会基本法の提言』（2003）、および田村太郎「移民政策」『多文化共生キーワード事典』（明石書店、2004）をもとに、アジアに関する記述を中心に一部加筆して構成した。

今研究のテーマである「多文化共生」は日本でつくられた用語であり、詳しくは後述するが「多文化主義」がベースとなって用いられている。多文化主義はオーストラリアとカナダが起源とされている。

白人優遇政策をとっていたカナダやオーストラリアでは、1970年代から「多文化主義」へ転換した。カナダは、1971年に「多文化主義宣言」を行い、1982年に憲法に多文化主義の文言を取り入れ、1987年に「多文化主義法」を制定。先住民を含む文化的、民族的多様性がカナダの特徴であるとして10項目の政策項目を掲げた。オーストラリアでも1970年代前半に「リベラル多元主義」と呼ばれる「共通言語としての英語や、基本的人権、民主主義等の価値・規範を公的生活の基本」におきつつ、「私的な領域でのエスニック言語、文化の維持」を認め、援助し、「人種・エスニシティをめぐる差別を禁止」し、「非英語系の人々に対して生活機会の平等を保証」する政策をとった。1976年には「移民省」を「移民およびエスニック省」と改称。ベトナム難民の大量受け入れにも踏み切った。その後政権交代などで多少の政策変更はあったが、現在もカナダ、オーストラリア両国では多文化主義を基本とした移民政策が継続している。

欧州は第二次世界大戦後に欧州域外から戦後復興の労働力を受け入れた。フランスはマグレブ諸国から、英国も旧植民地諸国から移民を受け入れた。ドイツではトルコから「ガストアルバイター」（臨時労働者）を受け入れてきたが、オイルショック以降は消極的政策に転じた。一方、諸国に先んじて高齢化社会を迎えたスウェーデンでは、1969年に移民庁を設置。1975年に国会で移民・少数民族政策を採択し、「平等」「選択の自由」「協同」の3つの目標を掲げて移民国家への転換を図った。1990年代以降、東西ドイツの統一や東西冷戦構造の崩壊で東欧からの労働者が急増したり、またEUの出現で労働力移動も加速したりしたこともあり、今日の欧州移民政策はEU域内と域外で二重構造となっている。つまり、域内においては「多言語・多文化」の欧州共同体を実現し、「欧州市民」として相互に地方参政権を認めるなどの方向性を示しているが、域外からの移民は徹底的に排除している。ホロコーストへの反省から難民や移民の受け入れに寛容であった欧州は、もはや過去の姿となりつつある。1990年代後半には、社会民主主義政党が勢力を弱め、移民排斥を掲げる政党が議席数を伸ばし始めたり、景気の低迷などで移民への世論が変化する中、各国は「社会統合」を新たなキーワードとして移民政策の見直しを図ってきた。「社会統合」とは、移民を含むさまざまな少数者が福祉の枠から排除されることなく配慮された社会を目指す考え方であり、同化政策とは区別される。例えばスウェーデンでは1998年に「統合庁」を設置して、個人の自立と社会参加、男女の平等な権利と機会保証、外国人排斥や人種差別の予防を統合政策の課題として取り組んでいる。

これまでは移民の送り出し地域であったアジアにおいても、一部の国や地域では経済発展や人口構成の変化からプル要因が高まっており、移民受け入れに転じる国も現れている。日本が移民の送り出しから受け入れに転じたのは1980年代半ばからだが、香港やシンガポールではそれ以前から、近隣諸国から労働者を受け入れている。近年、外国人労働者の受け入れが進んでいるのは台湾と韓国である。両国とも移民としてではなく、一時的な労働者としての受け入れにとどめており、日本の入国管理政策と近い。しかし両国とも厳しい労働条件などを背景に、外国人労働者による暴動が相次いだ結果、生活者としての外国人への権利を保障する政策を打ち出しはじめ

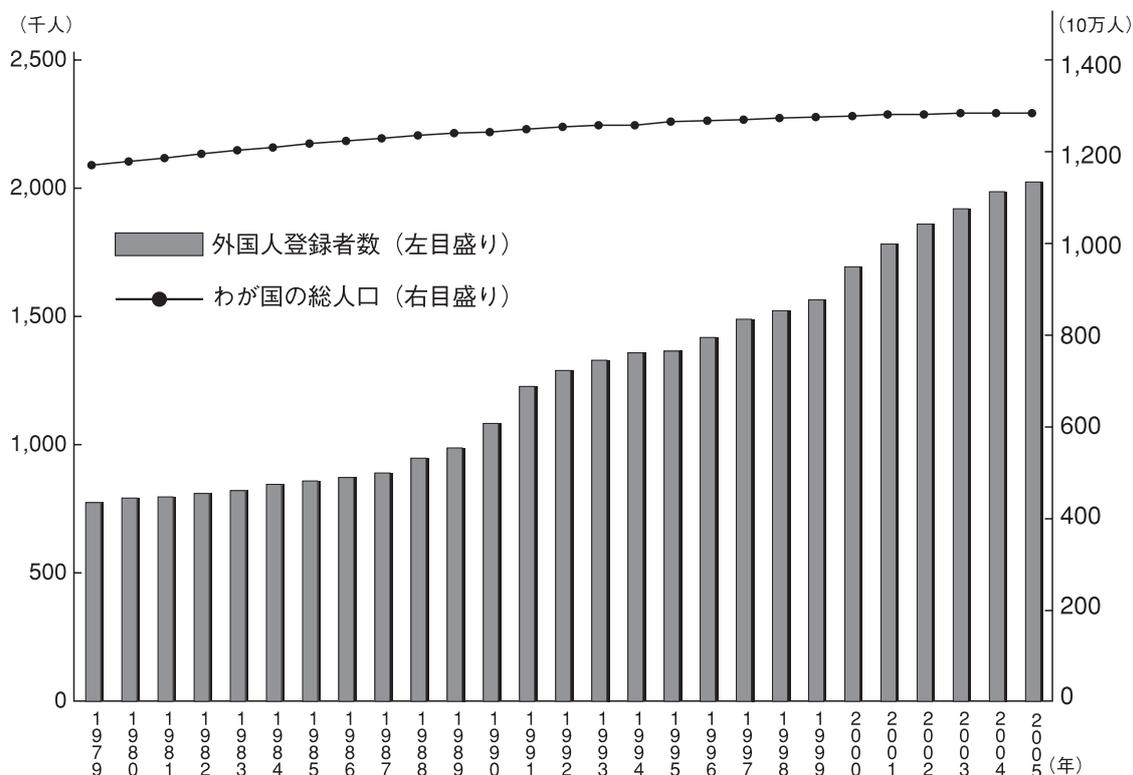
た。一人っ子政策によって今後急速に少子高齢化社会を迎える中国は、現在は移民受け入れを行っていないが、難民や留学生の受け入れには熱心である。今後、中国が送り出しから受け入れに転じた場合、アジアの労働力市場は受け入れ国側が慢性的に労働力不足となり、送り出し国側が「売り手」に立つ状況となることも予測される。一時滞在者としての外国人労働者政策から、移民や生活者としての外国人政策へ早期に転換する国が、今後のアジアの人口の国際移動でキャスティングボードを握るものと推測される。

1-2 日本に在住する外国人の現状

1-2-1 外国人登録者数の推移

日本で暮らす外国人の数は30年来増加の一途をたどっている。図1-3は外国人登録者数の年次推移を示したものであるが、2005年末現在の外国人登録者数は200万人を超えており、日本の総人口に占める割合は1.57%となっている。外国人登録とは、日本で90日以上滞在する者が居住する役所に登録をする制度であるが、諸般の事情から外国人登録を行わずに居住する外国人も約20万人いるとされており、日本で暮らす外国人の総数は約220万人と推測されている。

図1-3 外国人登録者総数および日本の総人口の推移



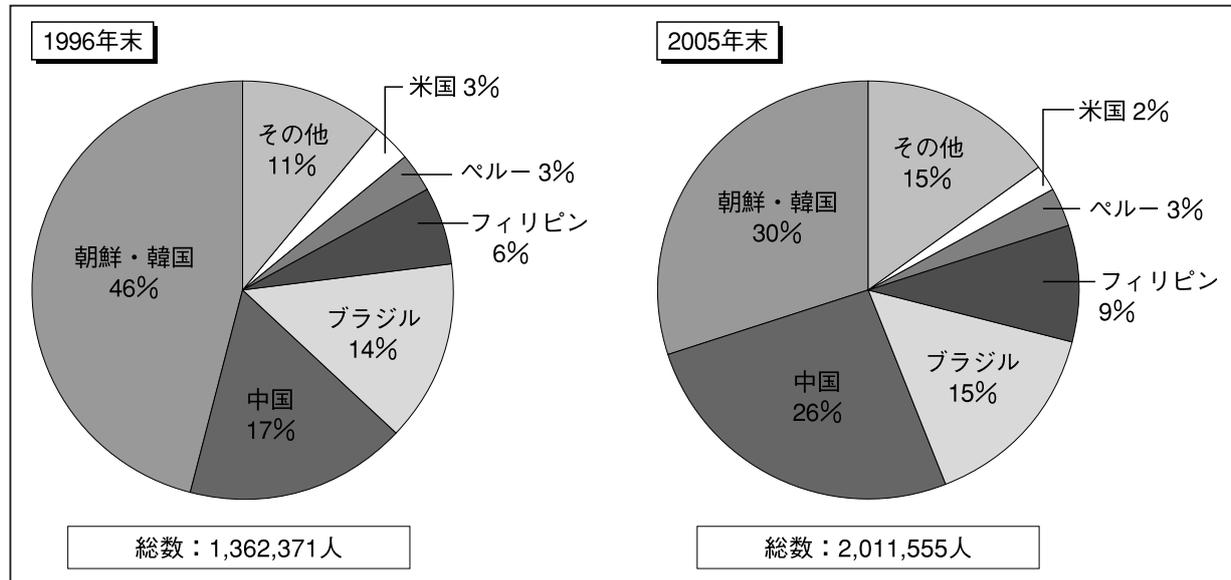
出所：法務省広報資料

1-2-2 外国人住民に関する歴史的経緯

日本における外国人の居住は、江戸時代末期にさかのぼる。江戸時代に開港した地域では、現在も明治時代までに来日した外国人の子孫が暮らしている⁵。日本で暮らす外国人住民のうち、国籍別で最も多いのは、韓国・朝鮮籍⁶の住民であり、その多くはいわゆる「在日コリアン」である。在日コリアンとは、日本が1910年に大韓民国を併合し、その領土であった朝鮮半島を領有した後、第二次世界大戦が終わるまでに日本列島に渡ってきた人々やその子孫のことを指す。強制徴用などで多くの労働者が来日し、第二次世界大戦終結に伴い日本による支配は終了したが、それに伴う出身地域への還流がなされず、日本に定住した人々は60万人を超える。占領下では植民地出身者も日本国籍であったが、その後日本国籍を喪失し「外国人」となった。在日コリアンのほか、台湾や中国出身の人々も含め、旧植民地出身者は一般的に「オールドカマー⁷」と呼ばれている。

今日の外国人の急増と多様化は、出入国管理および難民認定法（以下「入管法」という）が1989年に改正（施行は1990年）され、日系人の在留が緩和されたり就労資格が拡大されたことが引き金となっている。それ以前にも既にインドシナ難民の受け入れやアジアからの出稼ぎ労働者の流入があったものの、外国人登録者のほとんどは韓国・朝鮮籍を中心とする旧植民地出身者が占めてきた。1980年代後半から来日した外国人は、製造業に就くものや、飲食業や性産業に就くもの、国際結婚で主に日本人男性の配偶者となるものなどさまざまであるが、一般に「ニューカマー」と呼ばれている。

図 1-4 1996 年末と 2005 年末の外国人登録者国籍別の構成比



出所：法務省資料をもとに筆者作成

⁵ 例えば神戸には、開港当初から貿易に携わっている華僑や印僑の子孫が、現在も多く居住している。

⁶ 外国人登録制度が始まった頃、朝鮮半島出身者は便宜上すべて「朝鮮」として登録された。その後大韓民国との国交が成立し、同国の国籍を取得した場合は「韓国」籍となった。従って外国人登録における「朝鮮」籍は、「朝鮮民主主義人民共和国」の国籍を意味しない。

⁷ 「commer」の自発的に来日したような語感を避け、「オールドタイマー」と表現することもある。

図1-4は1996年末と2005年末の外国人登録者の国籍別の構成比を示したものである。総数は1.5倍になっているが、数の変化とともに構成比の変化に注目したい。韓国・朝鮮が占める割合が大きく減少しており、代わって中国、ブラジル、フィリピン、その他が占める割合がそれぞれ1.5～2倍になっている。多国籍化が進めば多言語、多文化の状況も進行し、需要の多様化に拍車がかかる。これが日本における外国人住民の増加によって起きているさまざまな現状について、「多文化」と表現される背景である。「外国人」という1つの集団が増えているのではなく、国籍や生活習慣が異なるさまざまな外国人が増えているのが日本の今日の現状である。

1-2-3 地域による外国人の居住状況

ほぼすべての都道府県において、外国人住民は増加傾向にあるが、その構成は地域間格差が大きい。以下、地域別のおおよその傾向を概観する。

北海道、東北地域では、農村地域のいわゆる「嫁不足」の解消のため、中国やフィリピンなどアジア出身の女性が日本人配偶者として居住している。それぞれが家庭に入る形となるため、集住などの大規模なコミュニティは存在しないものの、個人的な情報連絡は相互に取りあっている。近年は農業や漁業での研修生・技能実習生として、中国からの来日者も増えている。

関東地域では、群馬県太田市や大泉町に日本で最大級のブラジル人集住地域が存在するなど、北関東地域を中心に日系ブラジル人が多く集まっている。また、茨城県の一部で日系インドネシア人やタイ人の集住が見られる。東京都は都道府県単位での外国人登録者数が最も多く、中でも新宿区大久保・百人町地区は日本で最も外国人人口割合が高いといわれている（人口の34%が外国籍：2006年現在）。神奈川県では川崎市にいわゆるオールドカマーが集住しているほか、大和市にインドシナ難民定住支援センターがあった関係でベトナム人をはじめとするインドシナ半島出身者が多く居住している。

甲信越・北陸地域では、長野県では、第二次世界大戦時の満蒙開拓団の送り出しの関連で、中国帰国者が多数暮らしているほか、ニューカマーとしての日系南米人も多数居住している。また山梨県でも近年ブラジル人をはじめとした労働者の集住が進んでいる。北陸地域では、航路のあるロシア人や、彼らを相手に中古車販売業に従事するパキスタン人の集住が見られる。また福井県においてもブラジル人をはじめとした日系南米人が増加している。

東海地域は日本で最も外国人人口の伸びが著しい地域である。自動車産業に従事する南米出身者による大規模な集住地域が静岡県浜松市や愛知県豊田市などに見られる。間接雇用者の数では日本での上位をほぼ東海地域で占めている。

近畿地域は、オールドカマーである在日コリアンが最も多い地域である。また京都府南部から大阪府中部にかけての広域に中国帰国者が居住している。滋賀県の工業地帯を中心に日系南米人の集住が見られる。兵庫県では、神奈川県と同じく難民定住支援センターがあった関係でインドシナ半島出身者が多数居住しているほか、開港からの歴史を持つ神戸には、代々貿易を営むインド人などのコミュニティも存在する。

中国・四国地域では広島県や岡山県の一部においてブラジル人の集住が見られるほかは外国人人口は比較的少ない。しかし研修生の団体管理受け入れ比率は全国平均よりも高く、瀬戸内海の

水産加工業や製造業においての増加が顕著である。

九州地域でも大規模な集住は現在のところ見られない。沖縄を含む一部では東北と同じく日本人の配偶者である女性が増加している。

1-2-4 出身地域による分類

次に出身地域による傾向について、主な状況を紹介する。

(1) アジア

オールドカマーである韓国・朝鮮籍の者は、外国人登録者数としては最も多いものの、年々その割合を下げている。これは、かつてコミュニティの中核をなしていた特別永住者⁸の割合が減少していることが主な原因であるほか、毎年1万人近くが日本国籍を取得していることも関係が深い。この中には日本で生まれ育った在日二世以降の者も含まれている。また韓国籍の中には、労働や結婚目的で来日するニューカマーもあり、その割合は年々増加している。

次に多いのが中国出身者であり、増加の一途をたどっている。在留形態はさまざまで、永住者、日本人配偶者、留学（就学）、研修など、多様な目的をもって在留している。また、国籍は日本であるが、中国帰国者（一世）は人生のほとんどを中国で過ごしており、通訳などの対応を必要とする場合が多い。

フィリピン出身者は、圧倒的に女性の割合が多い。これはかつて興行ビザを大量に発給したことのほか、日本人男性との結婚を目的として来日するケースが多いためである。なお、日本-フィリピン間の自由貿易協定の締結により、看護・介護職での就業を目的とした在留が近年中に実現予定である⁹。

タイも同様で、日本人配偶者としての在留が多いが、その数は漸減傾向にある。

ベトナムはかつて難民を受け入れた経緯から、現在定住者もしくは永住者となっている者のほか、留学や研修などによる在留も多い。

(2) 南米

南米出身者の主な層は、かつて移民としてブラジルやペルーなどに渡った日本人の子孫つまり日系人である。国籍別ではブラジルが最も多く、次いでペルー、ボリビアとなっている。1990年以降に急増したが、これは同年の改正入管法施行で日系三世とその家族が「定住者」の在留資格によって来日し、無制限に就労できるようになったことが大きな要因である。いわゆる「出稼ぎ労働者」として当初は数年単位の滞在を予定していたが、種々の理由から滞在が長期化している者が多い。家族単位でコミュニティを形成している場合が多い。

⁸ 1991年11月1日に施行された「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」（1991年法律第71号。略称・入管特例法）により定められた在留の資格のこと、または当該資格を有する者をいう。日本の降伏文書調印日（1945年9月2日）以前から引き続き日本に居住している平和条約国籍離脱者（韓国・朝鮮人および台湾人）とその子孫を対象としている。

⁹ 2007年3月現在、フィリピン国会で可決されていないため政府は足踏み状態だが、既にブローカーなどによる送り出し準備が進行している。

(3) 北米

いわゆる移民の送り出し国ではなく、人文知識・国際業務や教育といった資格での在留が主なものであるが、中でも近年教育機関での言語補助教員¹⁰（ALT）や英会話学校などでの就労を目的とした比較的短期の在留が増加している。

(4) 欧州その他

国籍別で多い順に挙げると英国、フランス、ドイツであり、在留形態も長年大きな変動はない。近年、東欧（特にルーマニア）やロシアから興行ビザで入国する女性が増加しており、それと同調する形で日本人配偶者の数も増えている。

1-2-5 在留資格と在留形態

外国人には入管法第2条の2の規定により、入国のためには在留資格が必要とされる。在留資格は全部で27種類あり、大きく次の2つに分類される。

- 特定の目的のための在留資格（23種類：掲げられた目的以外の活動は原則不可）
公共性のある活動に関する「外交」「公用」「教授」などや、高度な専門的技能をもって就労する「投資」「経営」「法律・会計事務」など、収入を伴わない文化活動などに関する「文化活動」、学習活動に関する「留学」「就学」など。このほか法務大臣が個別に判断するものとして「特定活動」などがある。
- 日本での身分や地位に関する在留資格（4種類：日本での活動に制限がない）
永住者（特別永住者、一般永住者）、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者

それぞれの在留資格における代表的な職業や、滞在が認められる期間は表1-2のとおりである。なお、在留資格の更新や変更には制限がある場合もある。在留資格に関する詳細は巻末の添付資料1も参考にされたい。

表1-3は1996年末と2005年末の外国人登録者における在留資格別の実数と増加率を示したものである。また図1-5はその構成割合を百分率で示したものであるが、国籍の多様化と同様に在留資格での多様化の様子がうかがえる。1995年末には全体の40%を占めていた「特別永住者」の割合は、2004年末には約25%にまで減少し、一方で「一般永住者」は約15%を占めるまでに増加している。また、全体として永住者以外の割合が60%を超え、多様な在留資格で滞在している様子が分かる。在留資格は資格ごとにさまざまな制限が設けられており、外国人の生活に大きな影響を与えている。例えば、「永住者」「定住者」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」には就労に制限がないが、これら以外の在留資格には制限があるなど、在留資格が異なれば生活する上での課題も異なり、在留資格が多様になれば需要も多様になる。外国人の多様化とは、国籍の多様化に加えて在留資格の多様化も重なり、多様な需要が複雑に存在している状態にあることを意味している。

¹⁰ 中学校や高校において、発音や会話練習のために講師として採用しているネイティブスピーカー。

表 1-2 在留資格と主な対象・在留期間

	在留資格	主な対象	在留期間
活動に制限あり	外交	外交官	外交を行う期間
	公用	大使館で働く人	公用活動を行う期間
	教授	大学教授	3年または1年
	芸術	音楽家、美術家、作家	同上
	宗教	宣教師、僧侶	同上
	報道	報道記者	同上
	投資・経営	貿易商	同上
	法律・会計業務	外国の弁護士、会計士	同上
	医療	医師、歯科医師	同上
	研究	研究機関等の研究員	同上
	教育	小学校などの語学教員	同上
	技術	理学、工学の専門家	同上
	人文知識・国際業務	法律学、経済学の専門家	同上
	企業内転勤	外資系企業の社員	同上
	興行	エンターテイナー	1年、6月または3月
技能	職人技を持つ人	3年または1年	
就労以外の在留	文化活動	収入を伴わない芸術活動	1年または6月
	短期滞在	観光客	90日、30日または15日
	留学	留学生	2年または1年
	就学	日本語学校生	1年または6月
	研修	研修生	1年又は6月
	家族滞在	留学生の家族など	3年、2年、1年、6月または3月
	特定活動	技能実習生、ワーキングホリデー	3年、1年または6月、もしくは法務大臣が指定する期間
就労制限なし	永住者（特別永住）	在日コリアンなど、旧植民地出身者	無期限
	永住者（一般永住）	永住を申請して認められた人	
	日本人の配偶者等	日本人の配偶者、日本人の子ども	3年または1年
	永住者の配偶者等	永住者の外国人配偶者	3年または1年
	定住者	日系三世	3年又は1年
		難民申請して認められた人	法務大臣が指定する期間
在留特別許可を得て認められた人			

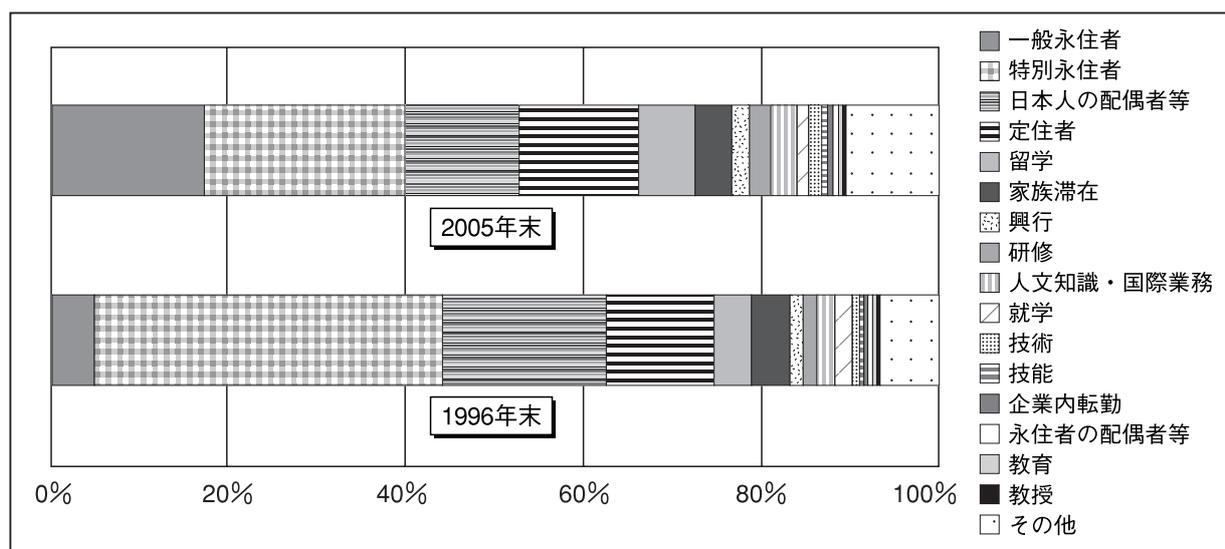
出所：法務省資料をもとに筆者作成

表 1-3 在留資格別外国人登録者数の比較（1996～2005年）

在留資格	1996年末	2005年末	倍率
一般永住者	72,008	349,804	4.86
特別永住者	554,032	451,909	0.82
日本人の配偶者等	258,847	259,656	1.00
定住者	172,882	265,639	1.54
留学	59,228	129,568	2.19
家族滞在	60,783	86,055	1.42
興行	20,103	36,376	1.81
研修	20,883	54,107	2.59
人文知識・国際業務	27,377	55,276	2.02
就学	30,079	28,147	0.94
技術	11,052	29,044	2.63
技能	8,767	15,112	1.72
企業内転勤	5,941	11,977	2.02
永住者の配偶者等	6,460	11,066	1.71
教育	7,514	9,449	1.26
教授	4,573	8,406	1.84
その他	94,607	209,964	2.22
合計	1,415,136	2,011,555	1.42

出所：法務省資料をもとに筆者作成

図 1-5 在留資格別外国人登録者構成比の比較（1996～2005年）



出所：法務省資料をもとに筆者作成

1-3 多文化共生に関する各地での取り組み

本節では、用語としての「多文化共生」に着目し、その定義や歴史的背景とともに、今日どのような場面でどのように使用されているかについて解説する。また、多文化共生をテーマに活動する団体や自治体における取り組みについても紹介する。

1-3-1 多文化共生の定義と歴史的経緯

多文化共生という用語の起源は、神奈川県川崎市である。川崎市は在日韓国・朝鮮人が多く暮らす地域で、1970年代から国民健康保険への加入や市営住宅への入居に国籍による制限をなくしてきた。外国人との「共生」を施策の中に位置付け、市民による外国人住民支援の活動も活発に展開される中、1980年代からの新たな文化的背景を持つ外国人の増加で、「多文化」「多民族」の共生を意識するようになる¹¹。1993年1月に神奈川県で開催された「開発教育国際フォーラム」¹²では、川崎市桜本地区へのフィールドワークが分科会のひとつとして開催されたが、この催しを案内した新聞記事¹³が、日本の新聞紙上で初めて「多文化共生」というキーワードが掲載されたものである。また同年末には、同じく川崎市のおおひん地区まちづくり協議会が「緑化、環境整備と多文化共生の街づくり」としてまちづくりのプランを作成し、川崎市へ提出している¹⁴。

(1) 「多文化共生社会」の定義について

1995年1月の阪神・淡路大震災で被災した外国人への支援活動をきっかけに発足した「多文化共生センター」（1995年10月発足）は、設立趣意書の「目的」の項目で次のように述べている。

国籍、文化、言語などの違いを越え、互いを尊重する「多文化共生」の理念に基づき、在日外国人と日本人の双方へ向けて「多文化共生」のための事業を創造し、実践することを目的とする。

多文化共生について具体的に定義して明文化したものは、これが初めてであると考えられる。同センターが「多文化共生」を掲げた背景には、次の3つが挙げられる。

- ① 震災で被災した外国人への多言語による情報発信の経験
- ② ボランティアとしても多くの外国人が参加した経験
- ③ 地域社会が共生へ舵を取らなければ、外国人支援だけでは本当の解決にならないという視点

¹¹ 山田貴夫『川崎における外国人との共生のまちづくりの胎動』（都市問題、1998年6月）

¹² 「“地域”は“世界”を変えていく」をテーマに、29日から3日間、横浜市の横浜女性フォーラムで開催された。内容は、英国でユニークな開発教育に取り組むT・ウィリアムス氏の基調講演「イギリスの開発教育の変遷」、フィリピンでの農村人材育成運動に携わるC・リアムゾン氏の同「開発教育・南からの視点」など、日本の開発教育の課題や、開発教育の行動計画作りをめぐる討論などが中心であった。

¹³ 毎日新聞（東京夕刊）（1993年1月12日）

¹⁴ 朝日新聞（1993年12月17日）

同センターのいう「多文化共生」と既存の「外国人支援」の概念との違いは、外国人と日本人との間に「支援する側」と「される側」を分けるのではなく、共に影響を及ぼしあい、共に変化する関係として位置付けている点である。

こうした経緯を踏まえ、2006年3月に発表された総務省の「多文化共生推進プログラム」では、多文化共生について、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義している。自治体が作成した多文化共生に関する指針や計画でも、ほぼ同義の定義が定着しつつある。

(2) 多文化共生を推進する意義

総務省の「多文化共生推進プログラム」では、地方自治体が多文化共生社会を推進する意義として次のように述べている。

外国人の出入国に関する行政は国の所管であり、外国人をどのような形態で日本社会に受け入れるかについての基本的なスタンスの決定は、国が第一義的な責務を有している。

しかし、いったん入国した外国人の地域社会への受け入れ主体として、行政サービスを提供する役割を担うのは主として地方自治体であり、多文化共生施策の担い手として果たす役割は大きい。

地方自治体が多文化共生施策を推進することは、「国際人権規約」「人種差別撤廃条約」などにおける外国人の人権尊重の趣旨に合致する。

また、世界に開かれた地域社会づくりを推進することによって、地域社会の活性化がもたらされ、地域産業・経済の振興につながる。

さらに、多文化共生のまちづくりを進めることで、地域住民の異文化理解力の向上や異文化コミュニケーション力に秀でた若い世代の育成を図ることも可能となる上に、多様な文化的背景を持つ住民が共生する地域社会の形成は、ユニバーサルデザインの視点からのまちづくりを推進することにもなる。

国として多文化共生社会を推進する場合には、上記の視点に加え、人口の国際移動というグローバルイシューにかかわることにより国際社会に貢献していこうとする国際協調の側面や、労働力人口の確保による経済的な側面が挙げられる。一方、国として多文化共生社会を推進しなかった場合には、人口の国際移動に関与しないことによる国際的な信頼の失墜とともに、労働力確保への要請について別の展開を示さなければならなくなることが予測される。また、外国人人口の増加に対してはいわゆるゼノフォビア（外国人排斥）への対応も求められる。前述のように、外国人人口の急激な増加は、ナショナリズムを煽る勢力に利用されがちである。客観的な数値を示して根拠のない排斥の世論の流れを未然に防ぐとともに、移民二世代目の社会へのソフトランディングを促す政策を整備し、階層化を防ぐことが求められる。外国人住民支援という対象者を限定した枠組みで政策を議論するのではなく、多文化共生社会の形成という社会全体のビジョンを掲げることは、ゼノフォビアを防ぐ上でも意義がある。

1-3-2 自治体施策の変遷¹⁵

(1) 社会保障における内外人平等の実現

戦後の自治体による外国人施策は、1970年代のいわゆる「革新自治体の時代」に大きく前進した。70年代以前は生活保護や失業対策など最低限のものであり、1967年に韓国籍者（1965年の日韓協定による「協定永住者」）が国民健康保険適用者に含まれたが、年金、教育にも国籍条項が残されたままであった。しかし長引く祖国の分断などで日本での定住化が進む中、在日コリアンへの社会福祉の充実や教育機会の提供を求める運動がこの時代に大きくなった。

川崎市では1972年に国民健康保険への外国人住民の加入を認め、1974年に革新市長が誕生すると、教育や他の社会保障分野でも順次、国籍条項が撤廃されていった。他の自治体でも追随する動きが見られるようになった。1982年に日本が難民条約を批准し、「社会保障の内国人待遇」（同条約24条）が義務付けられたことで、全国的に社会保障分野での内外人平等が実現した。

(2) 多様化と定住化時代の自治体施策

社会保障分野での国籍条項の撤廃で、旧植民地出身者の施策課題は指紋押捺などの外国人登録制度の諸課題、公務就任権や参政権の実現、経過措置がなかったことによる無年金の問題へとシフトした。

一方、80年代半ばから「在留資格のない」外国人労働者の急増によって自治体は新たな課題に直面する。賃金の未払いなどの労働問題、人身売買などの人権問題が各地でおき、無保険者の医療費が未収となった。一部の自治体では在留資格を問わずに外国人登録を認め、国民健康保険への加入や生活保護の適用を行ったが、入国管理政策上の理由から、1年以上の在留が見込まれない外国籍者への国保加入を認めない厚生省通達が1992年に出されると、無保険者の問題は再び大きくなった。1993年に群馬県が独自の医療費補填制度を設立し、他のいくつかの自治体で独自の制度を設置するなどの配慮を講じている。

また、新規来日者の急増で多言語での情報提供や相談窓口も必要とされ、自治体の担当課や外郭団体である国際交流協会がその設置や運営にあたるようになった。さらに定住化の促進により子どもの教育分野でも必要に迫られる形で、通訳を配置したり、日本語指導の充実や母語教育を実施するなど、1990年代後半には国に先行した施策を自治体が独自の判断で展開するようになった。

(3) 施策策定や実施プロセスへの市民参画と政策提言

施策の拡充とあわせて、その策定過程へ外国人住民の参画にも注目が集まるようになった。1996年に川崎市で「外国人市民代表者会議」の設置に関する条例が可決されると、参政権のない外国籍者の声を施策に反映する手段として、その後、各地の自治体で同様の会議が設置された。また、職員として在日コリアンやブラジル人を採用したり、外国人住民が役員を務める非営利法

¹⁵ 本項は、田村太郎「自治体の外国人施策」『多文化共生キーワード事典』（前出）をもとに加筆して構成した。

人へ実施を委託したりすることで、よりきめ細かな施策展開を目指す自治体も出現している。

こうした施策拡充の一方で、政府としての基本的な方針の確立を求める自治体の動きが2000年代になって相次いでいる。ブラジル人が集住する13自治体（当時）で構成する「外国人集住都市会議」は、教育、医療、外国人登録の3分野で政策課題をまとめ、2001年に「浜松宣言」として首長名で発表し、関係省庁に政策の整備や外国人政策に関する担当窓口の設置などを要望した。このほか研究者などで構成する「外国人との共生のための基本法制研究会」が2003年に発表した「多文化共生社会基本法の提言」では、根拠法令として基本法や基本計画を策定し、多文化共生社会の形成を推進する自治体施策拡充を政府がバックアップするよう提案している。2004年には日本経団連も「外国人受け入れ問題に関する提言」を発表し、政府に対して「外国人受け入れ問題本部」や「特命担当大臣」の設置、省庁横断型の「外国人庁」の設置を要望した。

(4) 総務省「多文化共生推進プログラム」

外国人集住都市会議や経団連の提言を受け、総務省は2005年度の地方行政の重点施策に「多文化共生の推進」を位置付け、自治体による外国人住民施策を「多文化共生社会」という社会モデルの形成を目標として取り組むよう、自治体に促すこととした。2005年度に総務省は「多文化共生の推進に関する研究会」を設置して自治体に取り組むべき施策を総合的に検討し、2006年3月に「多文化共生推進プログラム」をまとめた。同プログラムでは以下の構成で自治体に取り組むべき多文化共生分野での施策を、事例を挙げて紹介している。

① コミュニケーション支援

日本語習得支援や通訳・翻訳体制の整備などにより、日本語でのコミュニケーションができない住民への支援を行う。

② 生活支援

医療や教育、労働、防災など、多様な文化背景に配慮した固有の施策を行う。

③ 多文化共生の地域づくり

啓発イベントや外国人住民自身の地域社会への参画を通して、地域社会全体で多文化共生を目指そうとする意識を涵養する施策を行う。

④ 推進体制の整備

上記の施策を推進するための条例や計画、担当部署の設置や部署間の連絡会議などを整備する。

総務省のプログラムは2006年4月の経済財政諮問会議でも取り上げられ、同年6月に同会議が提言した「グローバル戦略」では、同プログラムを参照した地域ごとの推進プランを、少なくとも都道府県と政令市においては2006年度中に策定することが目標として掲げられた。自治体は既存の地域国際化指針を見直したり、新たに多文化共生に関する推進計画をとりまとめ、地域での施策の体系的な推進に向け、体制づくりを急いでいる。

(5) 政府の動き

総務省のほかにも各省庁では、1980年代後半の外国人労働者受け入れをめぐる世論の高まりを背景に検討の場を設けたり、提言をとりまとめたりしている。政府が設置した主な外国人関連の会議や発表した提言は表1-4のとおりである。

経済財政諮問会議では先述の「グローバル戦略」で、同年度中の都道府県および政令市での多文化共生推進プランの策定のほか、政府における「生活者としての外国人の総合的対応策」策定を指示されたり、8月に発表された「骨太の方針2006」で多文化共生社会の推進が明記されるなど、国として多文化共生に取り組んでいく姿勢が明確に示された。

一方、教育は文部科学省、医療は厚生労働省、在留資格は法務省など、外国人住民に関連する政策は各省庁にまたがっている上、根拠法例もないため政権や大臣の方針によって外国人政策は大きく翻弄されてきた。2006年中の経済財政諮問会議での議論でも、受け入れそのものについて、経済産業省はFTAとの関連から推進の立場を示し、厚生労働省は犯罪者の増加を理由に受け入れに慎重な立場を取るなど、省庁の見解も足並みがそろっていない。外国人集住自治体や経済界、研究者は2000年頃から政策提言を繰り返し行い、「多文化共生社会基本法」や「多文化共生庁」の設置など、省庁を横断して戦略的に移民政策や地域での共生のための政策づくりにあたるよう求めているが、各界からの主な提言と内容の比較は表1-5のとおりである。

表 1-4 政府における主な外国人関連会議と検討状況

ア. 外国人労働者問題関係省庁連絡会議（内閣官房）（1988年5月～） －外国人労働者を中心とする外国人受け入れに関する諸問題を検討
イ. 難民対策連絡調整会議（内閣官房）（2002年8月～） －難民をめぐる諸問題について関係行政機関の連絡調整
ウ. 海外交流審議会（外国人問題部会）答申（外務省）（2004年10月） －「在日外国人の問題」「外国人労働者受入問題」などについて提言
エ. 経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005（骨太の方針）」（2005年6月） －高度人材の受け入れ促進や、日本で就労する外国人が国内で十分その能力を發揮できるような環境整備について提言
オ. 犯罪対策閣僚会議幹事会（外国人の在留管理に関するWT）（内閣官房）（2005年7月～） －外国人の利便性の向上に配慮しつつ、外国人の在留に関する情報を正確に把握し、総合的に管理する仕組みの構築を検討
カ. 規制改革・民間開放推進会議 第二次答申（内閣府）（2005年12月） －在留外国人の入国後におけるチェック体制の強化や雇用者に対する責任の明確化などの検討を提言
キ. 経済財政諮問会議（グローバル戦略）（2006年6月） －外国人の受け入れ問題についての検討を提言
ク. 経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006（骨太の方針）」（2006年8月） －多文化共生社会の推進を明記
ケ. 外国人労働者問題関係省庁連絡会議（内閣官房）（2006年12月） －「生活者としての外国人に対する総合的な対応策」を発表

出所：総務省「多文化共生の推進に関する研究会報告書」（2006年3月）に筆者加筆

表 1-5 多文化共生に関連した 3 つの政策提言の主な内容と比較

提言の名称	浜松宣言および提言	多文化共生社会基本法の提言	外国人受け入れ問題に関する提言
提言年月	2001年10月	2003年3月	2004年4月
提言主体	外国人集住都市会議	外国人との共生に関する基本法制研究会	社団法人日本経済団体連合会
提言主体の構成	日系ブラジル人が集住する13自治体の首長で構成	研究者やNPOの代表者6名で構成	
主な対象	国、県、関係機関	国、県、関係機関、自治体	主に国、企業
概要	教育、社会保障、外国人登録等諸手続の3点について、施策の拡充を要望	地域における多文化共生社会の形成を促すため、国や自治体に基本法・基本条例や基本計画の策定を提言。モデル案を提示	人口減少の埋め合わせではなく、多様性のダイナミズムを生かして国民の付加価値創造力を高めるために、総合的な受け入れ施策を提案
NPOの役割への言及	医療通訳や情報提供などで自治体との連携を求める記述がある*1	政府における基本計画案のなかで、課題ごとに触れているほか、政府や自治体によるNPOや自助団体への支援を明記	相談窓口の整備や日本語教育のプログラム化、子弟教育の拡充で、自治体などと連携・協力し問題解決にあたる
政府の窓口	課題ごとに対応*2	国の推進体制として「多文化共生推進会議」を設置。事務局として内閣府に「多文化共生局」を設置	「外国人受け入れ問題本部」「特命担当大臣」の設置、「外国人庁（または多文化共生庁）」の創設の検討
基本法制への言及	特になし*3	「多文化共生社会基本法」「多文化共生基本計画」「多文化共生推進条例」	「外国人受け入れに関する基本法」の検討、「外国人雇用法」による入国後の労務管理の実施
その他	2004年度の参加自治体は15に増えた	国と自治体に実施の責務。市民にも努力義務	労働者の受け入れを中心にした提言だが、入国後の生活環境の整備の必要性を強調

*1 2002年11月に開催された外国人集住都市・東京会議の共同アピールでは、NPOと協働して浜松宣言および提言の実現を目指す、としている。

*2 東京会議の共同アピールでは、省庁間の政策を総合的に調整する組織の早期設置を要望している。

*3 東京会議の共同アピールでは、外国人受け入れおよび在日外国人にかかわる基本方針をまとめることを国に要望している。

出所：田村太郎「多文化共生社会におけるNPOの役割に関する研究」

1-3-3 地域における担い手と活動内容¹⁶

日本における多文化共生の担い手は、主に民間の支援団体だった。ここでは5つの主要な民間の担い手について、歴史的背景や主な活動内容について概要を説明する。

(1) 国際交流協会

国際交流協会は当初、地域住民の国際交流活動の推進を目的に設立された。神奈川県は、長洲

¹⁶ 本項は、田村太郎「多文化共生社会の形成におけるNPOの役割に関する研究」（龍谷大学経済学研究科、2005年度修士論文）第2章「NPOによる在住外国人支援活動」をもとに構成した。

知事（当時）が「民際外交」を旗印に、日本で初めての国際交流協会「神奈川県国際交流協会」を1977年に設立。1980年2月に財団法人アジア福祉教育財団が難民事業本部が、神奈川県大和市に定住促進センターを設立すると、神奈川県国際交流協会は定住難民の支援も積極的に行った。

その後、神奈川県以外の自治体でも独自に国際交流協会を設置する動きが続いたが、自治省（当時）は1987年に「地方公共団体における国際交流のあり方に関する指針」を発表。バブル景気で財政に余裕があったこともあり、各地の自治体は国際交流協会を外郭団体の財団法人などとして設立¹⁷し、姉妹都市交流や留学生の交換などのいわゆる「国際交流活動」に力を入れはじめた。

1980年代後半には農村の「嫁不足」への解決策として、アジアからの女性が配偶者として来日するケースが見られるようになった。こうした配偶者を多く抱える山形県などでは、日本語教室の開催支援や医療通訳など多言語による生活環境の整備が国際交流協会の手で進められた。また1990年代には日系人の多い東海地方や北関東で多言語の相談窓口の開設や相談員の配置が行われるなど、外国人登録者の急増で、国際交流協会は外国人住民支援の担い手としても役割を期待されるようになった。

現在の国際交流協会の活動は、姉妹都市交流や留学生の交換などを行う「国際交流」、NPOなどを通して途上国支援に関与する「国際協力」、そして「多文化共生」の大きく3つからなる。

国際交流協会が外国人住民支援に乗り出す一方、自治省は1995年に「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」を出して以降、自治体や国際交流協会に対して新しい指針や方針を出していない。2000年前後バブル崩壊による財政難や公益法人改革の流れから、自治体の外郭団体を再編する動きが活発になり、他の外郭団体と統合させる自治体（青森県など）や、施設管理会社のみ存続させて協会を解散させる自治体（東京都）も見られるようになった。また指定管理者制度の導入により、自治体の施設管理業務の委託先が民間にも開放されるため、とりわけ「国際交流センター」など施設管理を手がける国際交流協会を取り巻く環境は、厳しさを増している。

(2) 日本語教室

地域での日本語習得の機会としては、もともとは戦後の混乱や被差別部落への差別などにより、識字教育の機会が得られなかった成人への「識字教室」や「読み書き教室」、識字以外の教育も行う「夜間中学」があった。こうした教室は現在では外国人住民が主な対象者となっている。例えば2002年に約3,000人が在籍している公立夜間中学校の生徒のうち、日本人は671人、在日コリアンが808人であり、その他約1,500人は中国からの引き揚げ者や難民、日系人などである¹⁸。

夜間中学は大阪で始まっており、被差別部落への支援施設も多いことから、識字教室などは関西に多い。その他の地域では公民館などの公共施設を利用した日本語教室が見られるが、公的な

¹⁷ 自治体の外郭団体としての国際交流協会は、神奈川県国際交流協会など自治省の指針以前に存在したが、全国的に自治体が国際交流協会を設立したのは自治省の指針以降である。名称は「国際交流財団」や「国際交流センター」などの場合もあり、名称は多様である。また法人格も財団法人のものや任意団体、特定非営利活動法人もある。

¹⁸ 第48回全国夜間中学校研究大会事務局『2002年度第48回全国夜間中学校研究大会資料』より。在籍数は2002年9月現在。この数字は公立夜間中学校のみで、このほか、自主夜間中学校がある。公立夜間中学は2003年4月現在で全国に35校ある。（永井慧子「夜間中学」『多文化共生キーワード事典』（明石書店、2004））

施策が十分整っているとはいえ、ボランティアによる週1回、2時間程度の教室が主流である。国際交流協会も多くが日本語教室を開設したり、日本語ボランティアと学習希望者とのマッチング支援や会場の提供を行っている。

しかし、専門家による日本語教育が行われている場所はごくわずかであり、「日本語を母語としているなら、外国人に日本語を教えられる」といった安易な動機で参加するボランティアも少なくない。そのため外国人住民が日本語を習得する場所として十分機能しているとはいえないが、日本語教室では語学習得のほか、ボランティアなどの学習支援者や他の学習者との交流や、生活の悩みを相談する場としても機能しており、外国人住民が地域社会と交流するための接点としては一定の役割を果たしている。

(3) キリスト教会

キリスト教会が外国人住民支援の担い手となったのは、インドシナ難民の受け入れと、1980年代後半に来日し、非合法に滞在することを余儀なくされたフィリピン人女性の支援活動が契機となっている。ベトナムなどインドシナ地域はフランスの植民地であったこともあり、カトリックの信徒が多い。フィリピンもカトリックの国である。同時代に来日したタイ人女性への支援もカトリック教会の関係者によって行われているが、これはフィリピン人と同じ境遇（風俗店などで働く）にあったことが関連している。

このほか、1990年の改正入管法施行以降に来日した日系ペルー人も信徒が多く、カトリック教会を中心にコミュニティを形成している。カトリックは全国の教区に外国人支援の担当神父を配置、教区内を巡回し、長年地域に根ざした活動を展開している。スペイン語圏やフィリピン、ベトナム出身の神父やシスターが自分の言葉で話を聞いてくれるということだけでも、外国人住民支援の拠点としての存在感は大きい。

プロテスタント系では、在日大韓キリスト教会が在日コリアンやニューカマーの韓国人のサポートを展開している。このほか、厚生省（当時）が1970年代後半から始めた中国残留孤児・婦人の帰国事業に関連して当時から帰国者やその家族に日本語指導を行ってきたYWCAは、2001年度より「帰国者支援交流センター」事業を厚生労働省から受託して運営している。

またキリスト教以外の宗教でも信者のよりどころとなって支援の役割を果たしているケースも散見される。イラン、パキスタン、バングラディシュなどから来日した人々を主な対象にしたイスラム教寺院やその関係団体、タイ人のために来日し各地を巡回しているタイの僧侶なども、それぞれのコミュニティで支援を行っている。

(4) 労働組合

労働組合とその関係者が当初、主に対象としてきたのは、1980年代後半のバブル景気で建設業を中心に人手不足が深刻化し、この不足を補ったイランやパキスタンからの単身の労働者だった。これらの国々からは当時、査証が相互に免除され来日が容易だった。しかし、入国は自由でも就労や滞在期間は制限されている。そのため、違法な就労や滞在が発覚すれば帰国しなければならない弱い立場を利用した、賃金未払いや労災への不当な対応が横行した。こうした問題には

宗教団体で対応するよりも、労働者としての権利を保護し、雇用主との交渉に法的な力を発揮する労働組合の強みを生かしたほうが得策である。個人で加入できる地域合同労組を中心に、支援活動が広がった。

1990年代にはいわゆる日系人の受け入れ開始により、合法滞在者への雇用の切り替えが進んだ。労働組合は日系人労働者への支援にも取り組んでいるほか、外国人労働者自身による組合も設立されている。一方、1990年代後半に増加した研修生は、実態が労働であるにもかかわらず労働者として認められないことで、労働組合による支援が難しいが、こうした事例に関する裁判で労働組合が支援するケースは各地で見られる。

こうした労働者としての外国人への直接的な支援のほか、1970年代の国民健康保険への加入や公営住宅への入居における国籍条項を撤廃する運動、1980年代の外国人登録時の指紋押捺拒否運動で、自治労による支援活動が重要な役割を果たした。また1990年代には連合が、NPOと協働で多様な外国人住民を対象とした電話相談を開催するなど、間接的な支援も広く行われている。

(5) NPO

上記以外のNPOが目立ち始めるのは、1990年代半ば以降である。「多文化共生センター」やなど阪神・淡路大震災を機に発足したNPOのほか、日系人が集住する東海地方を中心にして母語教育など外国人児童・生徒の支援を行うNPOが登場している。

単身で来日して就労したり、配偶者としての生活を始めた頃は発生しなかった問題が、時間の経過とともに増えてくる。出産や育児、家庭内でのコミュニケーション、DV、子どもの教育などの問題は、1990年代後半になって顕著に指摘されるようになった。こうした相談には、宗教者や労働組合といったこれまでの担い手だけではカバーしきれない。一方で、阪神・淡路大震災を機に、市民が公共課題へ主体的にかかわろうとする気運が高まったこともあり、宗教団体や労組を背景としないNPOが外国人住民支援に取り組むようになった。日本語教室でも、語学学習支援ではカバーできない生活相談への対応や、子どもへの語学学習を機に教科学習の支援へ活動を広げる団体も生まれている。

自治体や国際交流協会ではこうしたNPOとの連携により問題の解決を図ろうとする動きもみられる。例えば愛知県は「多文化共生パイロット事業」として、外国人住民支援のための施策をNPOから募集し、県の事業として委託する事業公募型の施策を行っている。公益法人改革や行政改革、財政改革の流れから、こうしたNPOとのパートナーシップによる事業展開は今後しばらく続くと思われる。

現状では、自治体のパートナーとして要求される問題解決能力を持ち、マネジメント能力もあるNPOはそう多くない。しかしNPOとの協働を指針や条例に定めて推進していこうとする自治体は多く¹⁹、既存の日本語教室や小規模なボランティア団体の中からも、自治体との協働を視野に入れて組織的に外国人住民支援を始めるNPOが増加していく可能性が高い。

¹⁹ 人と組織と地球のための国際研究所の2004年の調査によると、都道府県のうちNPOとの協働に関する指針（または基本計画等）と条例のいずれか、または両方を策定済みと回答したところが39（回答数46のうち84.8%）、県庁所在市、政令市、中核市、特別区のうち42（回答数77のうち54.6%）あった。（『都道府県と主要市におけるNPOとの協働環境に関する調査報告書』（同研究所、2004年11月））

1-4 JICA と多文化共生との関係性

1-4-1 JICA における取り組みの経緯

ここまで、本章では国境を越えた人口移動の概要と、日本における多文化共生社会形成の現状を解説してきたが、本節ではJICAと多文化共生との関係性について論点を整理する。

(1) 国際協力機構法との関係性

2005年に日本が人口減少社会に突入したことを機に、経済界や各省庁は相次いで外国人受け入れの議論を活発にしている。こうした動きは1980年代後半のバブル景気に伴う労働力不足を機に活発化したことがあったが、外国人の受け入れそのものの是非が議論された当時と異なり、外国人受け入れそのものの是非についての議論ではなく、受け入れ方法や受け入れ後の生活支援のあり方をめぐる議論が中心となっている。また前節で見てきたように、1990年代後半からは自治体やNPOでは「多文化共生」をキーワードに、外国人住民との共生を新しい社会ビジョンとして掲げ、地域に求められている施策や活動を整備しようとする動きが活発になってきた。

こうした中、JICAが持つ人材や支援技術への関心が外国人集住地域を中心に高まっており、既にいくつかの国内機関では地元自治体などから支援要請を受けはじめている。JICA人材、とりわけ派遣先の文化や言語に詳しく異文化対応能力を持つと思われる青年海外協力隊のOB・OGへの期待は大きい。JICA人材の多文化共生分野での活躍や、国内機関での多文化共生についての取り組み状況は、次章の調査紙調査やワークショップ、実践者インタビューで詳しく述べる。

JICAは、その設置基準である独立行政法人国際協力機構法（以下「JICA法」）²⁰第3条で組織の目的を次のように定めている。

第3条（機構の目的）

独立行政法人国際協力機構（以下「機構」という。）は、開発途上にある海外の地域（以下「開発途上地域」という。）に対する技術協力の実施並びに無償の資金供与による開発途上地域の政府に対する国の協力の実施の促進および開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行い、中南米地域等への移住者の定着に必要な業務を行い、並びに開発途上地域等における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行い、もってこれらの地域の経済および社会の発展又は復興に寄与し、国際協力の促進に資することを目的とする。

業務の範囲についても同法第13条で、「条約その他国際約束に基づく技術協力の実施に必要な業務」「開発途上地域の政府に対して行われる無償の資金供与による協力（無償資金協力）」「国民や民間法人、NPO、大学などによる協力活動（国民等の協力活動）の促進」

²⁰ 独立行政法人国際協力機構法。行政改革の一環として登場した独立行政法人制度により、2004年に成立。JICAの目的や活動内容について規定している。

「移住者に対する国内外での援助・指導」「国際緊急援助活動のための機材・物資の備蓄・供与、および国際緊急援助隊の派遣、必要な機材その他物資の調達、輸送の手配等」「業務の遂行に必要な人員の要請および確保」の6つを定めている。これらのうち、多文化共生分野に関連するのは「国民や民間法人、NPO、大学などによる協力活動（国民等の協力活動）の促進」「移住者に対する国内外での援助・指導」および「業務の遂行に必要な人員の要請および確保」と推測される。

(2) 移住者に対する事業について

日本は移民送り出し国の歴史を持ちながら受け入れに転じた、世界でもまれな歴史を持っている。日本人の海外移住の歴史は1868年（明治元年）のハワイ、グアムへの集団移民から始まるが、政府による「官製移民」としての歴史が長く、また戦後は特にJICA自身がその歴史に深く関与してきた²¹。とりわけ中南米地域への送り出しにはJICAとのつながりが深い。

日本から中南米への移民は、メキシコやペルーへの民間の移民会社による送り出しを経て、1908年に約800名の農業契約移民が最初のブラジル移民として神戸港から出港し²²、以後、規模は拡大した。1909年からは、比較的条件のよい隣国アルゼンチンへの転出が増え、1913年からは日本からアルゼンチンへの直接渡航も始まった。その後、ブラジルでの移民受け入れの環境が整っていくにつれ、1914年頃にはブラジル移民も増加した。しかし、1914年に、第一次世界大戦が勃発すると渡航不能となり、渡航者の数は激減した。ブラジルでは移住支度金や全額補助による支援制度が一定の成果を上げたこともあり、1933～1934年に約5万人近くの渡航者を数え移住者の数のピークを迎えた²³。このほかにも、1936年には初めてのパラグアイへの移民団が渡航した。

戦後移民事業は継続され、1952年にはブラジルでの戦後大規模な日本人海外移住が始まった。1954年には戦後初のパラグアイ移民が移住。1955年には外務省内に移民局が置かれ、南米各国への日本人移住の管理を始め、1956年にはドミニカ共和国、1957年にはボリビアへ移住に見られるような移民事業を実施した²⁴。その後、日本の経済成長により組織的な移民事業は終結へと向かった。

²¹ 日本とハワイの二国間条約が結ばれ、政府間の中で結ばれた契約と責任を持った移民として「官約移民」と呼ばれている。当時の日本は農村部の貧困の救済や深刻な不況に対する経済的な対策に追われていた。そこで、母国への送金なども併せその対策として、移民再開の動きへとつながっていったといわれている。ハワイ移民はその後も増加し、政府は移民事業の民営化に踏み切ったが、植民地支配の進行とともに1929年には「拓務省」が設置され、海外移民を奨励し、指導を行った。戦後は1963年には、外務省外郭組織として、現在のJICAの前身となる「海外移住事業団」が設立され、移民事業の統括として役割を果たすようになった。

²² ブラジルでは笠戸丸が到着した6月18日を「日本移民の日」とし、日本では「海外移民の日」としている。入植した移民に対してブラジルでの生活は移民会社の説明とは違い、困難で悲惨な生活の毎日だった。各入植地での問題は絶えず、入植者全員が退去した場所まで出てきた。

²³ 1933年に、各国移民の数を制限する「二分制限法案」がブラジル議会に提出され、1934年に新憲法へと挿入、日本人移民も一定の枠の制限を受けることとなった。また第二次世界大戦が勃発すると南米各地で反日暴動が発生し、1941年には南北アメリカへの日本人渡航が禁止された。

²⁴ ドミニカ移民は「現地の状況が事前の説明と食い違う」などの理由から、1961年から1963年にかけて、合計595人の移民が帰国した。現地での生活を続けた移民との間では、国やJICAの責任を問う裁判も起こされた。見舞金の支給や移民団体への支援を行うことで2006年に和解が成立したが、戦後移民の実態をめぐって注目が集まった。

移民送り出し事業の終結とともに、JICAの移民事業は海外の移住者への支援と、帰国した日系移民への支援に軸足を移した。1980年代後半にはブラジルなどで経済破綻が相次ぎ、日系人団体から日本への帰国や一時的な「出稼ぎ」への支援要請が寄せられるようになった。1989年には入国管理法が改正され、日系三世とその家族に就労に制限のない「定住者」資格が与えられるようになる、ブラジルやペルーからの日系人の来日が急増した。

JICAによる在日日系人支援は1993年以降、日本で就労する日系人への生活相談や情報誌の作成配布、地方自治体の相談窓口との連携など「日系人本邦就労者生活相談業務」や、帰国する日系人へ技術習得を行う「日系人本邦就労者帰国前技術研修」、日本語学習を中心に日本文化や現地社会に貢献するための知識・教養を付与することを目的とした「日系本邦就労者日本語研修」を実施してきた²⁵。事業の概要は表1-6のとおりである。

表 1-6 JICA による在日日系人支援事業

事業名（予算書上）	開始年度	終了年度	概 要	法的根拠
1 日系人本邦就労者生活相談業務	1993	継続中	①目的 生活上の問題に対するプライマリー・ケア（相談・照会、関係機関等への取り次ぎおよび連絡調整、関連情報の収集・提供等）を行う。 ②対象 本邦で就労する移住者・日系人 ③期間 年間を通して、平日の9：30～17：30 ④場所 (財) 海外日系人協会日系人相談センター ⑤内容 主にスペイン・ポルトガル語による電話・手紙・面談での指導・助言、情報誌配布、地方自治体等の相談窓口との連携・情報交換	機構法13条1項7号 (4号の附帯業務)
2 日系人本邦就労者帰国前技術研修	1993	2003	①目的 帰国前に的確な技術研修を実施することで技術的空白を補填する。 ②対象 日系人本邦就労者中、母国の大学・高等専門学校卒業生（定員：1993年10人、1994年以降15人） ③期間 1月から3月までの約2ヵ月間 ④場所 (財) 海外職業訓練協会総合研修施設（1994年～） ⑤内容 1993年はパソコンのみ、1994年以降はパソコン、生産性向上関係の各集団研修（宿泊方式）	団法21条1項6号 (4号の附帯業務)、 1993年12月3日付 国協達44号（実施要綱）
3 日系本邦就労者日本語研修	2001	2003	①目的 日本語学習を中心に日本文化や現地社会に貢献するための知識・教養を付与する。 ②対象 就労目的等で滞する日系青年・婦人 ③期間 約1ヵ月間 ④場所 海外移住センター／横浜国際センター ⑤内容 日本語の基礎（通学方式）	団法21条1項6号 (4号の附帯業務)

(注1) 概要はJICAの予算の概算要求明細説明書記載のものを要約して掲載した。

(注2) 日系人本邦就労者への支援にかかる検討状況については次の報告書類により把握することができる。

- (1) 日系人本邦就労実態調査報告書 1992年2月 移計-JR-92-3
- (2) 地方自治体およびNGOにおける移住事業実態調査報告書 1994年2月 移計-JR-94-8
- (3) 地方自治体およびNGOにおける移住者・日系人支援事業実態調査報告書 1998年3月 移住-JR-98-5
- (4) 海外移住審議会およびJICA運営審議会移住部会の議事録

出所：JICA中南米部作成

²⁵ これらの業務は（財）海外日系人協会などと連携して実施している。なお、「日系人本邦就労者生活相談業務」以外は2003年度をもって終了している。

(3) JICA事業の見直しについて

近年の行政改革の流れや、国際協力をめぐる世論の変化などから、現在、JICA事業への見直しが行われている。2008年に予定されている国際協力銀行との合併や、海外での開発援助という「現場主義」への流れもあり、とりわけJICAの国内事業については存在の意義が大きく問われている。2006年11月に総務省政策評価・独立行政法人評価委員会が行った「独立行政法人の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告」でも、JICAを所管する外務省にあてて、「海外移住事業の見直し」や「在外強化の取組の推進」「海外拠点・国内拠点」などが勧告されている。「海外移住事業の見直し」では、「特に、国内で実施している事業のうち、移住者の指定や日系人の日本語教師に対して行われている日本語研修事業については、民間や他の公共機関でも同種事業が行われていることから、国際協力機構で実施する必要性を検証し、廃止も含めた抜本的な見直しを行うものとする」としている。

一方、国際協力への理解の促進を目的とした市民参加事業、国際理解教育の分野などを中心に、JICAの国内における事業は拡大している。次章で述べるように、自治体や国際交流協会などからのJICAへの期待も大きく、今後のJICA事業の見直しの行方についても関心が高い。

人口の国際移動への関与という国際協調の側面からも、地域社会の持続可能な発展の側面からも多文化共生社会の形成に関与する組織の存在が求められている中で、国際的な視野に立って事業を展開し、また過去に移住事業にも関与し、既に多くの人材を国内の多文化共生分野に輩出しているJICAは、今後どのような方向に進むかにかかわらず、当該分野に与える影響が大きい。多文化共生への関心が高まるこの時期に国内事業の見直しを迫られていることを踏まえ、JICAにしかできないユニークな視点から役割を果たしていくこと期待したい。

第2章 多文化共生分野における JICA のかわりに関する現状と可能性

本章では、JICA 国内機関や地域で活動する多文化共生関連団体、協力隊OVなどの実践者、多文化共生やJICA 事業に詳しい専門家への調査について、その概要、結果および考察をまとめた。

2-1 調査の目的と方法

2-1-1 目的

- ① JICA 関係者の理解促進のために、日本の地域社会における在住外国人支援などの多文化共生に関する現状と取り組みについて整理、提供すること。
- ② JICA という国内外に協力拠点を持つ二国間政府開発援助実施機関が、関係各分野や活動実践者における調査の結果を踏まえつつ、下記の諸点について検証すること。
 - ・ 「多文化共生」についてどのようにかわるか（あるいはかわらないか）
 - ・ かわる場合は、どのような認識や目的、具体的方策があり得るのか
 - ・ どのような分野にどのように取り組むか

2-1-2 方法

本調査にあたっては、JICA および地域の多文化共生活動実践者の双方からの情報が重層的に得られるように、複数の方法を採用した。各調査の詳細は後述し、まず全体の概要を解説する。

(1) JICA 国内機関へのアンケート調査

対象：市民参加協力関連業務を行う JICA 国内機関（以下、「JICA 国内機関」とする）

時期：2006年11月16日～12月1日

方法：記名式とし、各団体に質問紙をEメールまたはFAXにて送付。

(2) 多文化共生関連団体へのアンケート調査

対象：地域で活動する多文化共生関連団体（以下、「多文化共生関連団体」とする）

時期：2006年11月16日～12月1日、2006年2月5日～2月13日（追加調査）

方法：記名式とし、各団体に質問紙をEメールまたはFAXにて送付。

(3) ワークショップによるアクションリサーチ

対象：JICA 国内機関、多文化共生関連団体、地域での多文化共生関連活動を実践している JICA 活動経験者

時期：2006年10月～11月（計2回）

方法：基調報告、活動実践報告、パネルディスカッション（中部のみ）、ワークショップ「地域における JICA 活動とのニーズマッチング」

(4) 実践者インタビュー

対象：地域での多文化共生関連活動を実践している JICA 活動経験者（7名）

時期：2007年2月～3月（計3回）

方法：グループ形式による半構造化インタビュー

(5) 有識者インタビュー

対象：JICA および／または地域での多文化共生関連活動に関しての造詣を持ち、実践に関して積極的理解を得られる者（4名）

時期：2007年3月

方法：半構造化インタビュー

2-2 JICA 国内機関へのアンケート調査

2-2-1 概要

以下の調査項目を設定し、原則として、選択肢の中から最も近いものを選ぶ形式とした（添付資料3参照）。

質問Ⅰ 多文化共生にかかわる団体とのパートナーシップについて

I-1. 現時点での JICA 以外の団体とのパートナーシップの有無

I-2. パートナーシップの相手方

I-3. パートナーシップの形態

I-4. パートナーシップをとっている事業

質問Ⅱ 地域での多文化共生事業とのかかわりについて

Ⅱ-1. 多文化共生に関する地域からの要請

Ⅱ-2. 要請内容

Ⅱ-3. 国内機関として地域の多文化共生にかかわる必要性

Ⅱ-4. 地域の多文化共生とのかかわりに関するアイデア

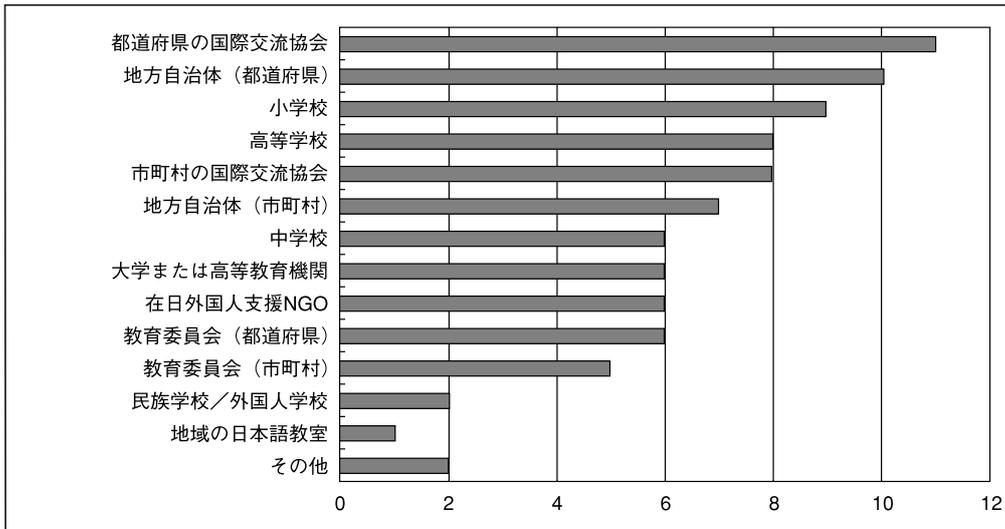
有効回答数は15件（94%）であった。

2-2-2 結果

質問Ⅰ 多文化共生にかかわる団体とのパートナーシップ

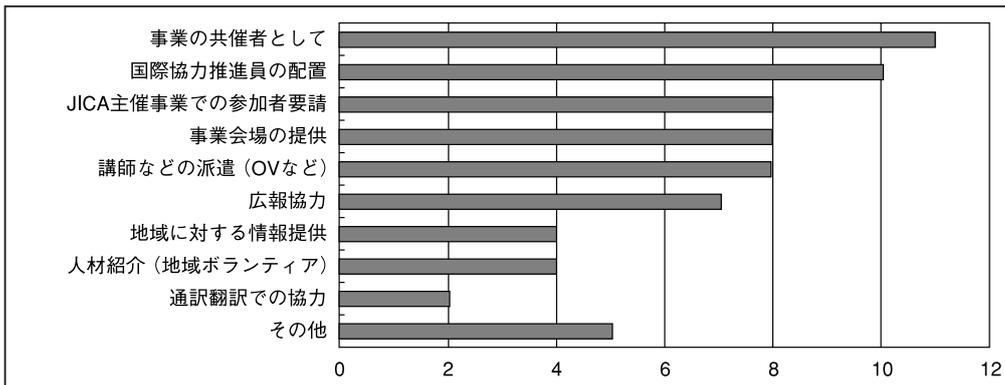
I-1. 現時点での JICA 以外の団体とのパートナーシップの有無
ある…13（87%） ない…2（13%）

I-2. パートナーシップの相手方 (I-1で「ある」を選択した機関のみ解答/複数回答)



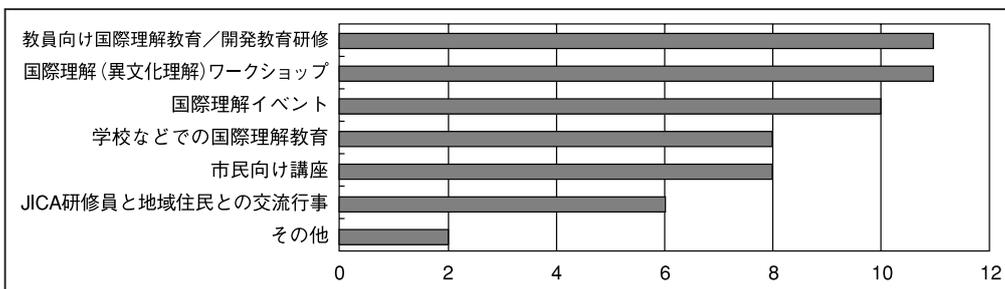
(その他詳細) マスコミ、開発教育NGO

I-3. パートナーシップの形態 (I-1で「ある」を選択した機関のみ解答/複数回答)



(その他詳細) ピーストークマラソン、協力名義の使用、青年招聘事業など

I-4. パートナーシップをとっている事業 (I-1で「ある」を選択した機関のみ解答/複数回答)



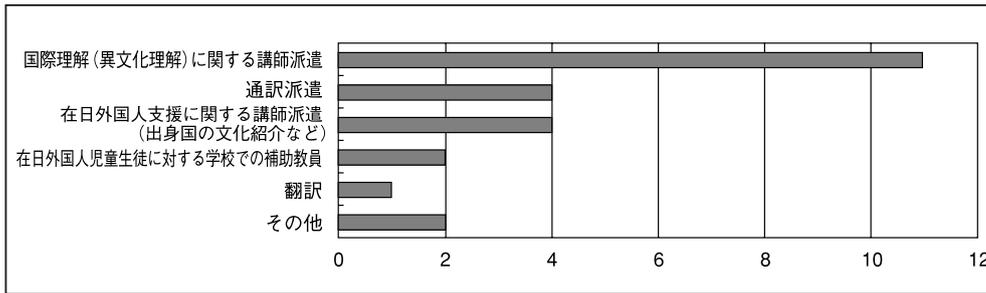
(その他詳細) 青年招聘事業、草の根技術協力

質問Ⅱ 地域での多文化共生事業とのかかわり

Ⅱ-1. 多文化共生に関する地域からの要請

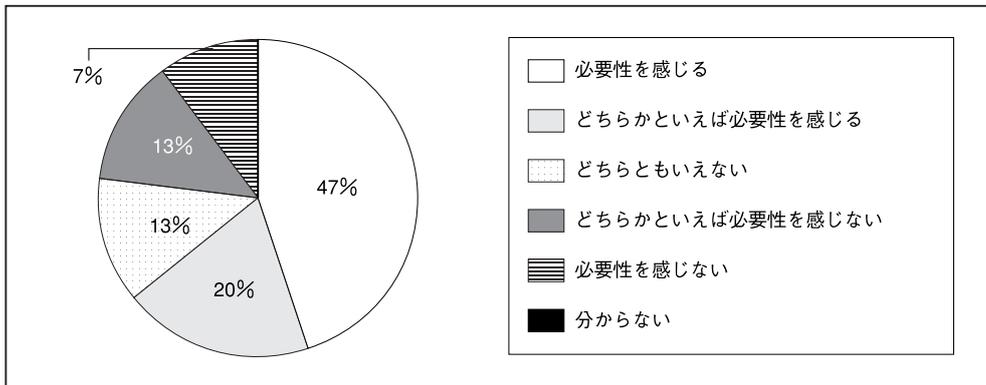
ある…11 (73%) ない…4 (27%)

II-2. 要請内容 (II-1で「ある」を選択した機関のみ解答/複数回答)



(その他詳細) 医療支援 (HIV/AIDS)、外国人児童に対する学校での補助

II-3. 国内機関として地域の多文化共生にかかわる必要性



II-4. 地域の多文化共生とのかかわりに関するアイデア (自由記述)

(積極論)

- ・ 市民参加協力を柔軟にとらえる。
- ・ 開発教育/国際理解教育と「多文化共生」は相互に関連している。
- ・ 活動経験を持つ人材と、地域の求める人材のニーズとのマッチングが行えるような機能を、JICAが担うことができるのではないか。
- ・ 日系研修の枠組みにおいて、裨益対象者を(日本)在住日系人にまで広めることが可能であれば、少なくとも在住日系人への支援となる事業は実施可能。
- ・ 途上国経験の地域社会への還元の観点から有益。
- ・ 「多文化共生」が直近の問題解決だけでなく、在住外国人の文化や習慣の背景などの国際理解の要素を含んだ包括的な概念と成り、ミッションに合致した事業ができれば多文化共生とのかかわりが可能である。

(慎重論、消極論)

- ・ 海外援助をその第一義としてきたJICAとしては、国内の課題である多文化共生に安直にかかわることには抵抗あり。
- ・ JICAの現体制で取り組むには課題が非常に大きく、中途半端な対応では結果的に無責任の謗りを招く可能性もある。
- ・ 機構法上積極的にかかわるのは困難。

- ・ 地域のニーズとしてあがってこない。
- ・ 地域との間で議論がなされたことがない。

2-2-3 分析

(1) 多文化共生にかかわる団体とのパートナーシップについて

ほとんどの国内機関が、多文化共生にかかわる団体とのパートナーシップを実践していた。最も多かったのは都道府県の国際交流協会、次いで都道府県となっているが、これは各都道府県に国際協力推進員が配置されていることと関連が深い。同じ自治体でも小学校、高等学校においては半数以上がパートナーシップを持っていた。これは国際理解教育や開発教育の実施、「JICA 国際協力出前講座²⁶」などであることが事業内容から読み取れる。中学校のみ数が少ないがその理由は不明である。また自治体の教育行政の担い手である教育委員会に対しては、都道府県、市町村ともに順位を下げている。

地域で多文化共生を実践している団体として、在日外国人支援NGOや地域の日本語教室を選択肢として用意したところ、在日外国人支援NGOとは半数近くがパートナーシップを持っていたが、地域の日本語教室とパートナーシップを持つのは1機関（二本松）のみであった。これは、日本語教室の多くはボランティアベースで小規模に運営されており、情報開示もさほど進んでいないためであると考えられる。また、民族学校／外国人学校については存在しない地域も多いため、回答数も少なくなっている。「ある」と回答したのは中部と大阪で、それぞれ日系南米出身者、在日コリアンの多い地域である。

パートナーシップの形態としては、「事業の共催者として」が最も多く、「国際協力推進員の配置」がこれに続く。ただ、共催事業の内容が多文化共生に関するものかどうかは今回の回答から読み取ることはできない。地域に対する情報提供や人材紹介、通訳翻訳での協力といった人材の活用は総じて取り組みが進んでいなかった。

先駆的な事業として、長野県で実施されている「国際理解教育特別支援枠」が挙げられる。これは外国人児童生徒の特別指導のための職で、青年海外協力隊などの国際貢献活動を2年以上経験している者、およびポルトガル語・スペイン語・中国語に堪能な者を選考対象としている。JICAでの経験を地域の多文化共生に生かす実践例といえる。

(2) 地域での多文化共生事業とのかかわりについて

多文化共生に関する地域からの要請は、15機関中11が「ある」と回答しており、これはほぼ外国人人口との相関が見られた。唯一兵庫が例外として「地域からの要請はない」と回答しているが、その理由については今回の調査結果からのみでは導きだすことができない。

要請内容としては、「国際理解（異文化理解）に関する講師派遣」が最も多いが、これは前述

²⁶ 開発途上国の実情を知り、国際協力の必要性を理解していただくことを目的に、職員や専門家・青年海外協力隊のOB、来日している研修員などを講師として派遣する制度。

した教育機関とのパートナーシップの多さと整合している。それ以外の分野はいずれも過半数を満たすものはなかった。また、要請に応えることができているかどうかについては今回質問項目に含めなかったが、現状のJICAのスキルやノウハウでは対応不可能と思われるものもあるため、すべてが実現したとは考えられない。「その他」の中では、在日外国人のHIV感染者の問題に関して「在住外国人支援ネットワークを紹介した」とJICAでは要請に応えられなかったことを明記している回答があった。

「国内機関として地域の多文化共生にかかわる必要性」については、2/3が「必要性を感じる」と回答した。「必要性を感じない」とした機関はいずれも地域からの要請のない機関であった。

地域の多文化共生にかかわることへの自由意見に関しては、積極論・消極論ともに真摯な回答が多く見られた。機構法の枠内から脱却した意見はなかったものの、現行体制の援用で対応できることについて一定のアイデアが得られた。ただ、回答者が地域の多文化共生の現状についてどの程度理解しているかについて不明なため、必ずしも現状に即した意見でない可能性は否定できない。

2-2-4 考察

非常に高い回答率で、本研究に対するJICAの意識の高さを感じることができた。自由記述欄もほぼすべての国内機関が記入しており、何らかのアクションの必要性を感じているのではないかと感じられた。

一部の国内機関はワークショップを通じて多文化共生に関する認識を確認することができたが、そうでない機関に関しては、特に「国内機関として地域の多文化共生にかかわる必要性」の回答の根拠を明らかにする必要があるが、知識の有無にかかわらず問題意識を感じていることから、少なくともかかる問題に関して議論をする用意はあると考えられる。

2-3 多文化共生関連団体へのアンケート調査

2-3-1 概要

以下の調査項目を設定し、原則として、選択肢の中から最も近いものを選ぶ形式とした（添付資料4参照）。

質問Ⅰ 貴団体の概要

質問Ⅱ 貴団体が現在実施している多文化共生事業の内容

質問Ⅲ 貴団体の人材としてのJICA活動経験者について

Ⅲ-1. 貴団体におけるJICA活動経験者の有無

Ⅲ-2. 貴団体におけるJICA活動経験者のポジション

Ⅲ-3. 貴団体のJICA活動経験者が経験したJICAでの職種

Ⅲ-4. 貴団体の事業にJICA活動経験者がかかわっていることのプラス効果の有無

Ⅲ-5. 実際に見られるプラス効果の詳細

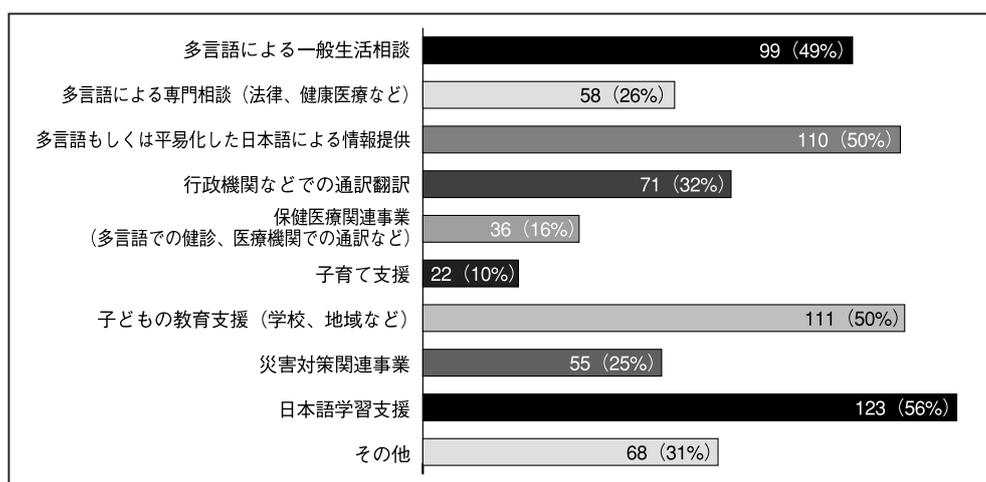
Ⅲ-6. JICA活動経験者と貴団体とのかかわりにより生じる問題・課題

- Ⅲ-7. 貴団体の多文化共生事業におけるJICA活動経験者の活用にかかる検討状況
- 質問Ⅳ 多文化共生事業における貴団体とJICAの今後の連携について
 - Ⅳ-1. JICAが多文化共生事業にかかわる意義の有無
 - Ⅳ-2. 貴団体の多文化共生事業にJICAがかかわる可能性の有無
 - Ⅳ-3. 貴団体が期待する具体的なJICAのかかわり方
 - Ⅳ-4. JICA活動経験者をリソースパーソンとして活用する意向
 - Ⅳ-5. 多文化共生分野においてJICAに希望する役割

有効回答数は267件。内訳は行政（63件）、県および市町村国際交流協会（84件）、教育委員会および教育研究会（34件）、教育機関（小・中・高校・大学）（74件）、在住外国人支援NGO（12件）であった。特に注釈がない限り、不明、無回答は集計に含めていない。なお、本文中および資料中の各構成比は、四捨五入の関係上合計が100%にならない場合がある。

2-3-2 結果

質問Ⅱ 貴団体が現在実施している多文化共生事業の内容（該当するものすべて選択）

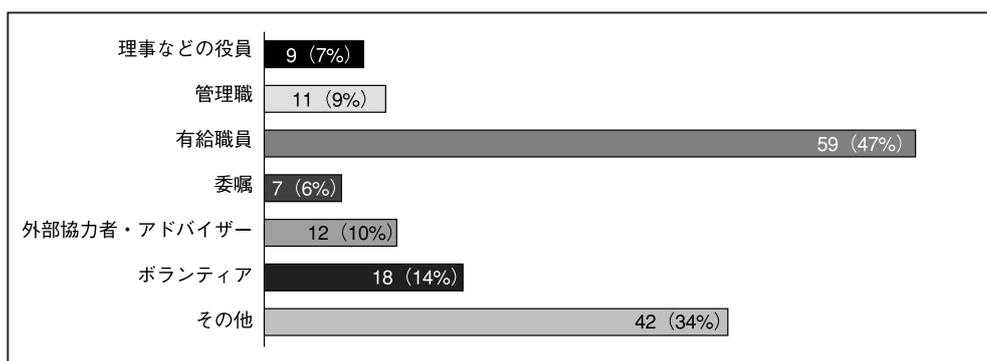


回答団体のうち、123団体（56%）が「日本語学習支援」を挙げており、以下「子どもの教育支援（学校・地域など）」が111団体（50%）、「多言語もしくは平易化した日本語による情報提供」110団体（50%）などとなっている。その他の事業では「多文化共生事業」として地域の実情に合わせた取り組みや、留学生事業、講座の開催等が出た。

質問Ⅲ 貴団体の人材としてのJICA活動経験者について

- Ⅲ-1. 貴団体におけるJICA活動経験者の有無
 - 活動経験者がいる…48%
 - 活動経験者がいない…52%

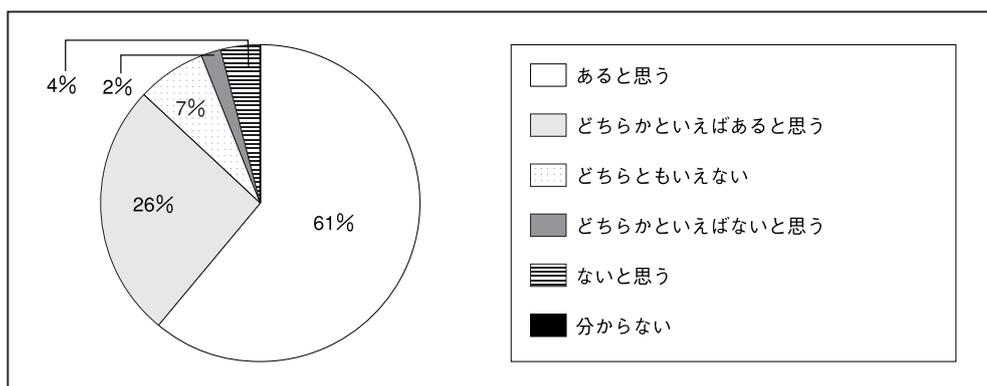
Ⅲ-2. 貴団体における JICA 活動経験者のポジション（Ⅲ-1で「いる」を選択した団体のみ回答）



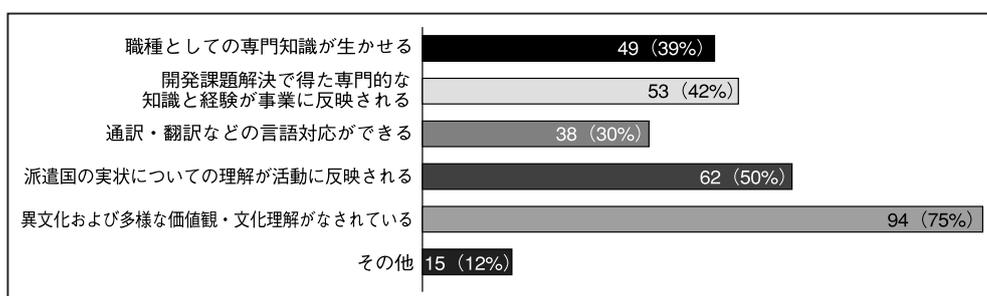
（その他詳細）併任教師、国際協力サポーター、教師海外研修、地方自治体ボランティア、理解促進調査団団員、インターン

Ⅲ-3. 貴団体の JICA 活動経験者が経験した JICA での職種（Ⅲ-1で「いる」を選択した団体のみ回答）
「青年海外協力隊」が91団体（74%）であり、次いで「JICA 専門家」26団体（21%）となっている。また「日系シニアボランティア」については団体での経験者の該当はないという結果が出た。

Ⅲ-4. 貴団体の事業に JICA 活動経験者がかかわっていることのプラス効果の有無（いずれかひとつを選択）



Ⅲ-5. 実際に見られるプラス効果の詳細（Ⅲ-4で「あると思う」または「どちらかといえばあると思う」を選択した団体のみ回答/該当するものすべてを選択）



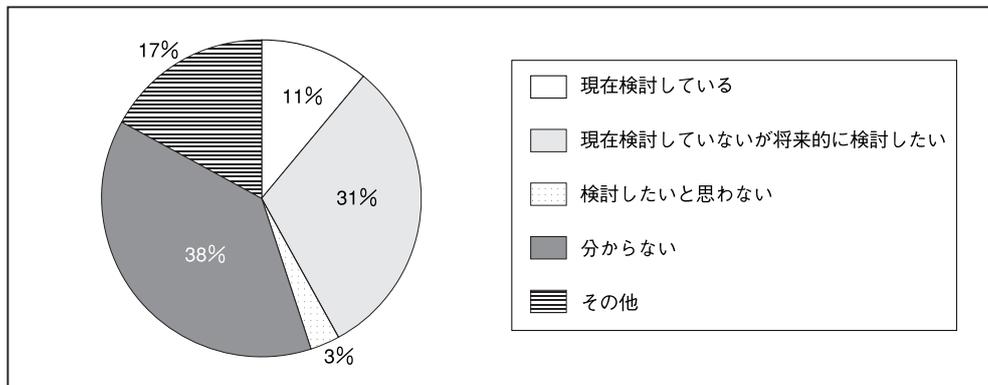
最も多かったのが「異文化および多様な価値観・文化理解がなされている」194団体（75%）。以下、「派遣国の実状についての理解が活動に反映される」62団体（50%）、「開発課題解決で得た専門的な知識と経験が事業に反映される」38団体（30%）であり、経験者の派遣先での経

験を重視した回答が多いという結果となった。その他の回答では、「情報・ネットワーク」「子ども（生徒）の精神的ケア、単に語学ができるだけではない、海外を知っている」「JICA関連のネットワークを有効に生かすことができる」「青年海外協力隊が任国で原爆展を開催するための支援を行うことによる平和思想の普及」などがあつたが、一方で「既に多文化共生事業にかかわっているが、JICA活動経験者として活用したわけではなく、活用された人材が偶然JICA活動経験者であつたという程度の認識である」という回答も出た。

Ⅲ-6. JICA活動経験者と貴団体とのかかわりにより生じる問題・課題（自由記述）

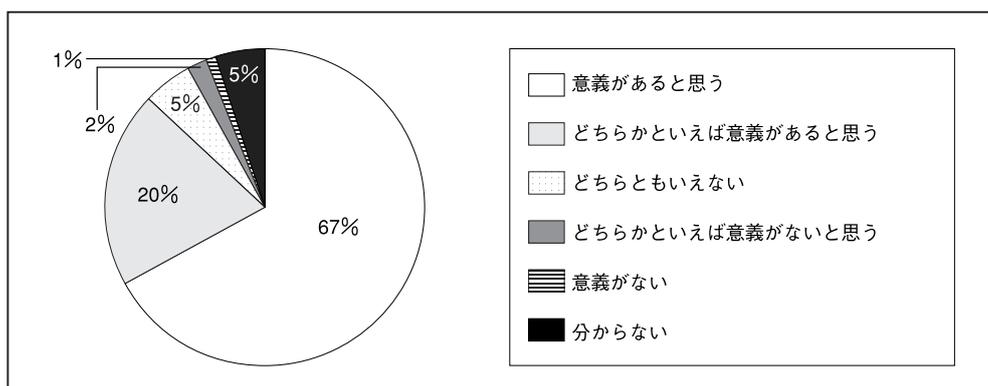
「特に問題や課題はなく、効果が期待できる」や「メリットが多い」という回答がある一方で、経験者の団体内での活用や地域での活動の広がり方などについて課題や問題点があるとの回答もあつた。

Ⅲ-7. 貴団体の多文化事業におけるJICA経験者の活動に係る検討状況



質問Ⅳ 多文化共生事業における貴団体とJICAの今後の連携について

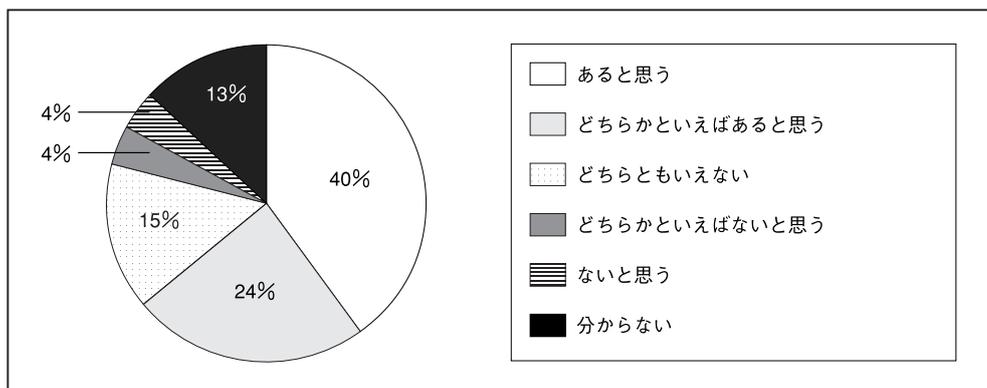
Ⅳ-1. JICAが多文化共生事業にかかわる意義の有無



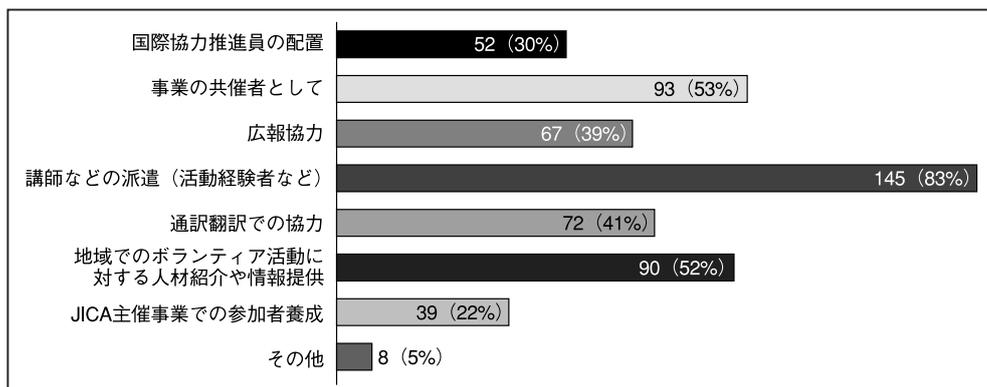
67%の団体が「意義があると思う」と答えており、「どちらかといえば意義があると思う」を含めると、全体の87%の団体でJICAが多文化共生分野にかかわることに意義があると回答している。その理由については「JICAが地域で果たすリーダー的な役割に期待する」意見や「JICA活動経験者の海外協力の経験や専門性を重視する」「他文化の言語や現状を理解している

人が多い」「内なる国際化の分野における事業展開も広義の国際協力貢献に該当する」という意見が多く寄せられている。一方で、「意義がない」「どちらかといえば意義がないと思う」と答えた団体からは、「JICAの本来任務に集中すべき」「多文化共生分野まで活動範囲を広げる必要があるか疑問」「地域の関係機関との整理・調整が必要では」などの意見が多く出た。

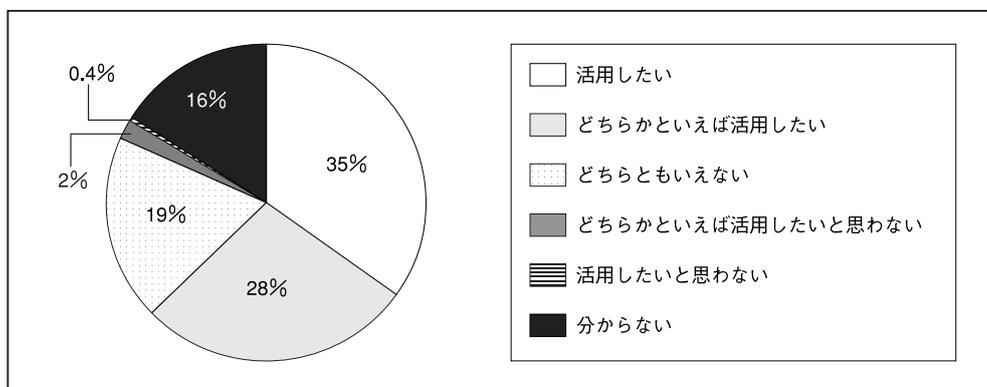
IV-2. 貴団体の多文化共生事業にJICAがかかわる可能性の有無



IV-3. 貴団体が期待する具体的なJICAのかかわり方 (IV-2. で、「あると思う」または、「どちらかといえばあると思う」を選択した団体のみ回答/該当するものすべて選択)



IV-4. JICA活動経験者をリソースパーソンとして活用する意向



理由については、「既に活用している」「異文化、多文化についての多様な価値観をもってい

る有能な人が多い」「多文化共生に関する地域住民への啓発に貢献してくれることを期待する」「地域での人材には限りがある」などの意見が多かったが、加えて「希少言語の通訳・翻訳」に関する人材としての活用を期待する意見も出た。

Ⅳ-5. 多文化共生分野においてJICAに希望する役割（自由記述）

記述の内容を類型化すると次の6類型に分けることができる。

- ① JICAはさまざまな分野の団体と連携・協力が必要。
- ② 地域に向けてJICAからさまざまな情報を発信してほしい。
- ③ 地域へ人材を派遣したり、人材に関する情報を提供してほしい。
- ④ 多文化共生分野で、JICAが持っている人材・ノウハウは貴重であり、それを生かすためにも、さまざまな地域の団体との連携をとってほしい。
- ⑤ 多文化共生のために教育活動に関して事業展開してほしい。
- ⑥ 地域のボランティア育成にJICAの果たす役割は大きい。

JICAに希望する役割について主な意見・提案を以下に紹介する。

① 行政からの主な意見・提案

- ・ インターネットなどで情報は簡単に手に入る時代になったが、現地で経験してきた人が語る言葉ほど説得力のあるものはないと思うので、今後多文化共生社会を構築するにあたり、JICA活動経験者の果たす役割は大きいのではないかと。
- ・ 地域に即した多文化共生の推進に向け、国際協力推進員の継続配置と、本市と連携した取り組みを行うための意見交換などの場を設けてほしい。
- ・ 多文化共生の必要性は十分理解しているものの、厳しい財政状況の中では予算に限度がある。そのためJICAを含め、国際機関などとの連携を今後いっそう進める必要があると思う。JICA活動経験者は海外滞在経験を持ち、異文化理解や外国人の人権について、豊かな見識を有しているため、これまでの国際協力、国際理解教育の推進に加え、外国人への母語による教育支援や生活相談などの分野においてもかかわっていくことが可能ではないかと。
- ・ 多文化共生をテーマとしたイベントへの積極的な参加。地域で取り組める多文化共生や国際協力のための具体的な提案と主体的な関与。
- ・ JICA国際協力事業の全国への啓蒙・普及という観点のみでなく、国際協力活動を通じた地方の活性化という目線を持ち合わせていただけるとありがたい。
- ・ この地域においては、ブラジル人を中心とする南米系日系人が急増し生活支援の面で、行政の対応もなかなか追いつかない現状。
- ・ この問題に関しJICAより提供可能なプログラムなどの具体的な情報があればお教えいただきたい。これからもJICAで有している豊富な人材、人材情報、スキルを積極的に借りたい。
- ・ JICAという組織よりも、JICA経験者の語学力などの力を活用したい。
- ・ 「多文化共生」という言葉の定義についてご教示いただきたい。

② 国際交流協会からの主な意見・提案

- ・ より広い市民に理解と協力が得られるような事業を推進していただきたい。JICAとの共催などで国際協力経験者の体験談を、より身近に、より気軽に聞けるような場を増やしていきたい。
- ・ 災害発生時にJICAと協働で外国籍市民の支援を行うことができるよう、その分野における協力体制を築きたい。外国語ボランティアの育成のため、JICAの職員や海外派遣ボランティアの方々に講師をお願いしたい。
- ・ 当地域においてはNGO活動や開発教育普及がまだ途上といえる。この分野をきちんとリードしていただくことを、専門機関であるJICAに期待するところである。ただし、国内においては、さまざまな国の出身者が生活を営んでおり、特に希少言語を母語とする人々の支援においてはJICA活動経験者の語学力が期待されるので、人材面での協力を強くお願いしたい。
- ・ 国際理解講座のパッケージ（ファシリテーターの派遣、資料の提供）がいくつかあれば地域で取り組みやすいと思う。いろんな面でご協力・ご支援をお願いしたい。
- ・ 地域にどのような人材がいてどのような活動をしているのかという情報を提供してほしい。人材面で協力を得られれば、協会としては大変有意義だと思う。また、共催などの形態で、協力して各種の事業展開ができればなおよいと考える。
- ・ 多文化共生分野の事業は基本的には市町村が主体となって行わなければならないが、市町村や地域においては、在住外国人との摩擦や軋轢が生じているのにもかかわらず、異文化を理解する土壌がまだ未成熟である。その中であって、世界各国での活動を通じて培われた国際理解、および異文化理解の技術・能力を有する青年海外協力隊OBなどへの期待は大きい。在住あるいは近隣市町村での事業実施の中核スタッフとして能力を発揮し、活躍できるような制度・設備を強く希望したい。それに伴ってJICAに対する市民の関心度も大きく高まると思う。
- ・ 日本語教室を行っているので教材やテキストなどでの協力がほしい。
- ・ 多文化共生活動を自ら実践されているJICAの方々は、もっと現地で得た知力を日本の子どもたちに伝えてほしい。
- ・ 地域には既に県や市の国際交流協会がある中で、JICAだからできる、JICAにしかできないという、メリットを生かした事業を行ってほしい。今後も連携させていただきたい。
- ・ 財源や知名度などのリソースを有する機関として大いに期待している。
- ・ 外国で国際協力をするのと日本国内で外国人とどう接するかは違う面があり、JICAに具体的に期待する役割は不明。
- ・ 国際協力も、多文化共生の考え方がベースにないと今後軋轢が生じる可能性は高くなると思われるので、もっと多文化共生分野でリーダーシップを発揮してほしい。
- ・ 多文化共生分野における事業を実施するためには、経験と知識をもった人材が必要であるが、地域の国際交流活動団体ですべてを対応することは困難であり、各団体が実施する事業に必要な人材を団体の要望に応じてJICAから派遣するなど、人材供給の面で

JICAが果たす役割は大きいと考える。

- ・ (財) 自治体国際化協会が推進している多文化共生関連事業とうまく連携して、事業の企画をしてほしい。

③ 教育委員会・教育研究会からの主な意見・提案

- ・ 多文化共生分野においてJICAが学校に対しどのようなことができるのか、情報を新年度早いうちに発信していただくと授業の計画に役立てることができる。
- ・ 地球ひろばに1年間、県立高校教員を研修生として派遣しており、今後の学校教育におけるJICAとの連携に大きな役割を果たしてくれるものと期待している。これからも、このような連携、協力を継続していきたいと考えている。
- ・ 団塊世代対象のボランティア講座に、JICAから海外へ派遣された経験をお持ちの方に講師として来ていただいた。これまで開催してきた絵画や書道などの趣味的な講座とはまた違う新たな展開の講座として楽しみ。
- ・ 各国と交流する際の拠点・連絡先や異文化交流の指導者に関する情報提供をお願いしたい。
- ・ 小・中学校で多文化共生についての授業を行うにあたり、講師として、日本人や外国人の方を紹介していただくとありがたい。また、多文化共生におけるスキル、エクササイズをたくさん紹介していただきたい。
- ・ 教育の分野においてさまざまな課題がありますが、多文化や多文化を持つ人との共生も大きな課題になりつつあり、既に日本の中にもこれにかかわる事件も起きている。課題であることの意識化を今進めていくべきであり、そのためのJICAの活躍に大いに期待したい。
- ・ 事業内容に適合したものがあるかどうか不明。多文化共生のために事業は必要であると思うが、現状では事業を増やすことは困難。

④ 教育機関からの主な意見・提案

- ・ 国際協力、開発教育のみならず、多文化共生のための教育活動に関して、資料や講師、アクティビティの分野でたくさんのご教示をいただきたい。教育現場にとって外部機関との連携は不可欠。
- ・ 地方分権化と地方財政の逼迫化の中で、「協働型」のまちづくりが全国で標榜されている。行政においても、多くの外国籍の人の対応に課題を抱えており、市民との協働のあり方を模索しているのが現状である。このように、行政と市民の間でJICAのノウハウを生かすことは極めて重要であると思われる。
- ・ 若者の国際分野離れはますます進んでいる。協力隊応募者の減少に見られるように、若者たちは自分の周囲にしか関心をもたず、異文化に対する興味は年々減っているように感じている。大学で文化人類学の教鞭をとるものとしては寂しい限りだが、少しでも多くの若者に異文化の面白さを知ってもらうためにもJICAの経験を還元していただきたい。
- ・ JICAが講師などの派遣、人材紹介や情報提供をしてもらえる大きな窓口であつたらいい。

い。情報収集や人材確保にいつも苦労するので、「分からないことがあったら JICA に聞いてみよう」と思えるような。

- ・ この学習にはこのような人材がいる、という JICA 活動経験者の人材リストがあり、またそれを各学校に配布していただければさらにお互いの連携が深まり、地域に還元できると思う。
- ・ 多文化共生は本校としても、地域との共存という点でも重要な取り組みである。JICA が国際協力の実績を生かして多文化共生分野での事業を実施する際には協力していきたいと考えている。
- ・ 国際化のますます進む中、日本の学校現場でもさまざまな文化衝突、文化対立が起こることがますます予測される。それをどのように乗り越えていくか、そのノウハウを JICA で研究し、提供していただきたい。
- ・ ワークショップなど新たに開発された内容をもっと広めて、現場の皆様にも情報提供してほしい。
- ・ 途上国を知った情熱と若さあふれる協力隊員にどんどん教育に参入してほしい。現実的には特に期待されるタガログ語、スペイン語、ポルトガル語、中国語、ベトナム語のできる現地経験者が教師になり、その言語の生徒が多い学校に赴任してほしい。困っている多くの子どもたちが救われ、喜ぶであろうと思う。
- ・ 進路をどう決めてよいか分からない高校生が多い。その中で進路や就業の可能性の1つとして国際協力を身近に感じる機会として、JICA の人の話を聞かせたいと思う。
- ・ 「国際協力」と「多文化共生」の再検討・再構築は必要であろう。ことに（政府の行政機関とはいえ）独立法人化した今、公正という視座からの活動が求められる。
- ・ 海外同様、国内にも援助すべき外国人がいるのに、JICA の活動でその人々を除外する道義的理由が立たない。監督官庁の業務領域は海外が外務省、国内は総務省という枠組みだけで手をこまねているのは、地域住民からすれば非常に分かりづらい。
- ・ マンパワーの問題があるのであれば、できるところから展開すればよい。最終的には JICA が多文化共生にかかわり、地域住民に身近な存在となることで、ODA への税金投入に対する理解も深まると考える。納税者である住民が ODA 事業や JICA に対して理解や親しみを持たない限り、日本の ODA 事業を現在のレベルで継続することはできない。従って地域住民に親しみを持たれ、より近い存在となれる機会をみすみすみ見逃すことは JICA の長期戦略にとって大変おろかなことであると思う。

⑤ 在住外国人支援 NGO からの主な意見・提案

- ・ 海外での活動を外国籍住民支援に生かしていただきたい。当団体とも連携をお願いしたい。
- ・ JICA であるから、JICA 経験者であるからということ意識して事業展開をしていくわけではなく、よい人材があれば自ずと活用されていくのではないかと思う。JICA が国内の多文化共生分野での活動を考えるのであれば、本当に必要とされていることは何か、「草の根」レベルのそのような人材育成や支援を行うことを望む。

2-3-3 分析

(1) JICAが現在多文化共生で果たしている役割と地域団体とのかかわりについて

調査の結果から、全体的にJICA組織としてのかかわりよりも、OVなどのJICA関連の人材が、個人的な活動として地域の現場にかかわっている事例が多いことがうかがえる。それらの事例もOVなどの個人の資質によるところが大きく、JICAとして組織的・継続的にかかわっているものではない。組織的なかかわりとしては、教育機関への国際理解教育のための講師派遣や、地域国際化協会への国際協力推進員の派遣を挙げる回答が多かった。

教育機関と地域国際化協会以外の多文化共生関連団体では、現在JICAとのかかわりは総体的に低いと、これら現在かかわりが無い団体のほうが、地域の実情に即したJICAとの連携や協働を考え望んでいる傾向が見られた。個別の事例に向かい合って問題解決にあたらなければならない団体の現場では、問題解決の現場ではない教育機関や地域国際化協会にも増して、JICAの人材と組織の持っているノウハウを具体的に地域へ還元してほしいと考えている。

また、協力隊の派遣やOVの活用以外に、JICAの持っている人材やノウハウについての情報がなく、役割が判断できないとする回答も多かった。

(2) JICAが多文化共生分野にかかわる上での地域のニーズと課題について

人材育成機能に関するJICAの役割に期待が高い。日本語学習支援や多言語による一般生活相談・情報提供を行っている団体が多いことから、言語のスキルを持った人材の通訳・翻訳での派遣、日本語教師育成や教材の提供についてのニーズが多く見られた。JICA活動経験者の言語スキルや異文化理解の地域への還元の要望も高く、開発教育や国際理解教育と多文化共生が相互に関連していることに対する積極的な取り組みも期待されている。

JICAが多文化共生分野に取り組むことについては積極的な意見が多く出されたが、その一方で、JICAの本来事業の活動がさらに広がることに対する懸念や、従来のJICA事業が地域に浸透しているか疑問を持っていることが明らかとなった。

多文化共生分野における取り組みについては、現状では、地域の問題・課題についてはそれぞれの団体が対処療法的に解決にあたるのがほとんどで、実施事業については、地域で重複している例もあり、地域住民から見ると誰が主体でかかわっているのかが、場合によっては分かりにくくなるという問題がある。JICAが多文化共生分野にかかわる場合には、各団体の特性を踏まえ、事業内容の差別化や事前の協議を十分に行うことが必要となるだろう。地域の実情に即した地元団体と連携した取り組みを行うことも重要となる。

JICAが持つリソースを地域に還元するという方向性だけでなく、既に多文化共生分野における経験を積んだ団体からスキルや事例をJICA人材が学ぶ、という方向性での議論も必要である。相互の情報を共有し、人材を共に育成できる機会をつくりだすことも取り組みの1つとして検討する必要があると考えられる。

2-3-4 考察

多文化共生関連団体へのアンケートから、多文化共生分野でのJICAに求められる地域における役割と、検討される方策については下記の項目が考えられる。

① 人材育成と人材情報提供の機能

- ・ 異文化に対する理解があり、多様な価値観や、翻訳・通訳のスキルを持った人材の派遣。
- ・ 日本語学習支援に関する人材育成と派遣。
- ・ 地域の多文化共生に関する支援活動の中核となる人材の育成。
- ・ 国際協力推進員を多文化共生分野にかかわる人材として転換。
- ・ 国際協力キャリア総合情報サイト「PARTNER」の活用による人材情報提供。

② 国際理解教育を基本にした多文化共生教育

- ・ 既存の出前講座などの国際理解教育を多面的・多義的にとらえた多文化共生教育に関する教材の開発や人材の派遣。
- ・ 日本語教育支援のための教材開発や必要な人材の育成。
- ・ 多文化共生社会の形成における異文化理解などの啓発活動。

③ 多文化共生社会形成のための環境整備

- ・ 自治体、教育機関、在住外国人NGOなどの活動に関する環境整備と支援。
- ・ 多文化共生の考えを軸にした地域活性化につながる連携・協働の促進。
- ・ 草の根の市民レベルの活動への支援。

2-4 ワークショップによるアクションリサーチ

本節では、JICA国内機関や多文化共生関連団体のスタッフ、および地域での多文化共生関連活動を実践しているJICA活動経験者を対象に、「地域におけるニーズとJICA活動とのマッチング」を目的に開催したワークショップの結果と分析を紹介する。

2-4-1 概要

ワークショップは下記の要領で2回開催した（添付資料5参照）。

（第1回）

日 時：2006年10月31日 17：00～19：30

場 所：JICA横浜

参加者：（個人名省略）

- ・ 地域の多文化共生関連団体

横浜市立潮田中学校、（財）神奈川県国際交流協会、（財）横浜市国際交流協会、

IAPE、(特活)ABCジャパン、(財)海外日系人協会

・JICA国内機関

国内事業部、JICA横浜

オブザーバー：(財)海外日系人協会、JICA国内事業部、JICA国際協力総合研修所、JICA地球ひろば、JICA中部、JICA横浜、東京外国語大学大学院/JICE 竹迫氏

- プログラム：① 基調報告「地域での多文化共生事業実践例」
加藤治（横浜市立潮田中学校）
重松美知子（日系社会青年ボランティアOV）
- ② 講義「日本における多文化共生の現状と課題」
田村太郎（平成18年度JICA客員研究員）
- ③ JICA横浜事業紹介
竹内智子（JICA横浜）
- ④ ワークショップ「JICAと地域のニーズマッチング」
北村広美（平成18年度JICA客員研究共同研究者）

（第2回）

日時：2006年11月22日 14：00～17：00

場所：JICA中部

参加者：・地域の多文化共生関連団体（個人名省略）

東海日本語ネットワーク、フィリピン人移住者センター、(財)名古屋国際センター、(財)三重県国際交流協会

・JICA国内機関

国内事業部、JICA中部

- プログラム：① 講義「日本における多文化共生の現状と課題」
田村太郎（平成18年度JICA客員研究員）
- ② 実践報告
「地域日本語教育の現状と課題」
米勢治子（東海日本語ネットワーク）
「外国人親子の子育てサロン」
江口由希子（青年海外協力隊OV）
- ③ JICA中部事業紹介
脇田智恵（JICA中部）
- ④ パネルディスカッション「JICAへの期待とJICAが対応できそうなニーズ」
コーディネーター：田村太郎（平成18年度JICA客員研究員）
パネリスト：江口由希子（青年海外協力隊OV）、友成晋也（JICA中部）、
米勢治子（(特活)保見ヶ丘国際交流センター）
- ⑤ ワークショップ「JICAと地域のニーズマッチング」

ワークショップは次のステップで開催した。

Step1. 目標の確認

ニーズとリソースがマッチした事例を見つけることが今回のゴールであることを確認。

Step2. グループ分け

地域の多文化共生団体とJICA職員が、それぞれ別のグループに分かれた。オブザーバーの参加も可とした。

Step3. ニーズとリソースの書き出し

JICAグループには青の付箋に「JICAからのリソース」、黄色の付箋に「地域に関して知りたいことや要望」を記入し、地域の多文化共生団体のグループにはピンクの付箋に「JICAへのニーズ」、緑の付箋に「JICAに関して知りたいこと」を記入するよう指示し、「実際やっていること」から「できたらいいと思うこと」まで思いつくままに書いていくブレインストーミング方式で、個人作業の時間をとった。

Step4. マッチング

Step3. で出された意見やアイデアの中から、事業としてマッチングできると思われる付箋同士をマッチングする。

Step5. その他の意見交換

緑と黄色の付箋に書かれた内容を発表し、お互い今後の参考にする。

2-4-2 結果

ここでは「JICAと地域のニーズマッチング」を目的としたワークショップの実施結果について解説する。基調講演、講義、JICA事業紹介については巻末の別添資料5を参照のこと。

(1) 第1回ワークショップ

1) ニーズとリソースの書き出しの結果

① JICAの「リソース」として挙げたもの

途上国の現場、JICA職員、帰国ボランティア、JICA技術研修員、生活習慣への理解、海外での経験、青年招聘の青年たち（職業分野別に1ヵ月滞在）、日系研修員（日本語教師）、教師海外研修、教師海外研修参加教員、海外のネットワーク（在外事務所）、国際協力、地域のNGOとのネットワーク（進展中）、17ヵ所の国内機関のネットワーク、JICA職員、JICA-Net（TV会議システム）、JICAウェブサイト、アニメ教材、JICAロードよこはま（JICA横浜の広報媒体）、教員向けの開発教育研修・国際理解教育研修、出前講座（異文化理解講座）、地球ひろば展示スペース、地球ひろばカフェ、地球ひろばイベント、JICA図書館、海外移住資料館

② 地域の「ニーズ」として挙げたもの

多文化情報紙などの共同発信、通訳翻訳人材の紹介、人材の派遣、日本語指導協力者（特に県央、県西部）、総合的な学習（国際理解）の授業支援、多文化共生事業の経験者、災害時の人材協力、多文化ソーシャルワーカー、人材育成プログラム作成の上での連携、通訳・翻訳、多文化共生プログラムの委託、日本人のルーツ、正しい歴史をよりアピールする方策を考えてほしい、各職員はボランティアの精神で行動してほしい（自主的な活動）、社会に真に役立っていることを示してほしい、教員で協力隊OBの現場（学校）への還元、アウトリーチプログラムの連携、学習・教育分野のプログラム開発の連携、移住資料館とあーすぷらざの共同展示、移民歴史学習プログラムとNPOとの共同作成（当事者の参加）、かながわ多文化共生展の開催、若いやる気のある小・中の先生をどんどん協力隊員として中南米・ベトナム・中国へ、潮田IAPEの「沖縄ルーツの旅」を支援してほしい、小中学校で「ボランティア教育」にもっと力を入れてほしい、社会科教師にたくさん途上国体験をさせてあげてほしい、JICA関係の人には医療専門の方々も多いと思う。その経験を生かし、外国籍住民のために日本国内で活躍できるように、「委託」という上下の関係ではなくて、「連携」をしたい

2) マッチングの例

（以下の文章は参加者の表現のまま）

【例1】

リソース：帰国ボランティア

ニ ー ズ：日本語指導協力者、教員で協力隊OBの現場（学校）への還元、
多文化ソーシャルワーカー、人材育成プログラム作成の上での連携、
通訳・翻訳、通訳・翻訳人材の紹介

【例2】

リソース：途上国の現場

ニ ー ズ：若いやる気のある小・中の先生をどんどん協力隊員として中南米、ベトナム、中国へ

【例3】

リソース：教員向け開発教育研修・国際理解教育研修

ニ ー ズ：学習・教育分野のプログラム開発の連携

【例4】

リソース：地球ひろば展示スペース

ニ ー ズ：移住資料館とあーすぷらざの共同展示、かながわ多文化共生展の開催

【例5】

リソース：出前講座

ニ ー ズ：総合的な学習（国際理解）の授業支援

小中学校でボランティア教育にもっと力を入れてほしい

【例6】

リソース：海外移住資料館

ニーズ：日本人のルーツ、正しい歴史をよりアピールする方策を考えてほしい
移民歴史学習プログラムとNPOとの共同作成（当事者の参加）

3) その他の意見交換の内容

① 地域に関して知りたいことや要望（JICAグループ）

- ・多文化に対する一般の人の関心の高さ
- ・組織運営上の悩み
- ・協力者を得るための工夫
- ・多文化共生にかかわる組織のネットワーク化の有無
- ・かかわる人はすべて多言語を操れるか
- ・今一番の課題は何か（教育？医療？言語？）

② JICAに関して知りたいこと（地域グループ）

- ・移住資料館見学を含んだ教育プログラム
- ・OVの学校への派遣事業の成果と課題
- ・教職員研修のアウトソーシングの可能性
- ・神奈川、横浜にて、外国から由来した事物や出来事をよりアピールする情報を得たい
- ・将来、自分にも何かJICAのボランティアスタッフになれるチャンスがあるのか

(2) 第2回ワークショップ

1) ニーズとリソースの書き出しの結果およびマッチングの例

第2回ワークショップは第1回と基本的に同じステップで進行したが、グループを「地域」と「JICA国内機関」に分けず、双方が混在する2つのグループに分かれてブレインストーミングとマッチングを行った。結果は以下のとおり。

(グループA)

【言語をキーワードとしたマッチング例】

リソース：・JICA帰国ボランティアが在住外国人のために語学・通訳・翻訳サポートを行う（特に希少言語対応可）。

- ・JICA帰国ボランティアによる多言語支援（多言語による相談・通訳ボランティア）。
- ・帰国ボランティア（医療関係）が病院での通訳などのサポートを行う。
- ・ポルトガル語・中国語・スペイン語・タガログ語を話せる現地生活経験のあるJICA関係者を地元で紹介できる。
- ・保健分野などの分野別、バングラデシュなどの地域別の途上国での活動経験を有する人材のネットワークがある。

- ニーズ：・ JICA が持つ人材を通訳に。
- ・ 医療分野における通訳者の派遣要請。
 - ・ 外国人保健師の採用または外国語通訳（出産～子育て中のサポート）。
 - ・ ポルトガル語をはじめ少数言語が話せるボランティアが少ない。
 - ・ ポルトガル語のできるバイリンガルのボランティアが少ない。
 - ・ 通訳・相談員に給与が出る。
 - ・ 有給（Not ボランティア）通訳の手配。
 - ・ はり紙や回覧板の日本語が読めない。

【教育をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・ 現職教員がボランティアとして2年間海外で体験し、帰国後に学校で経験を生かす（現職教員のボランティア参加）。
- ・ 現職教員の日系社会（とりわけ）ブラジル派遣→帰国後ポルトガル語利用。
 - ・ 帰国ボランティア（日本語教師隊員など）が在住外国人のために地域の日本語教室で教える。
 - ・ 日本語教師で派遣された JICA ボランティアによる、日本語教室。
- ニーズ：・ 日系青年社会ボランティア経験者が日本にいる南米日系人児童生徒のために公立の小中学校の日本語指導のサポートにあたる。できれば毎日。
- ・ 日系青年社会ボランティアの経験者が日系外国人労働者へ日本語教育をする。休日に誰でも利用できるスペースを設けてほしい。
 - ・ 有給（Not ボランティア）日本語教師の手配。
 - ・ JICA 経験者のイベント（サンバ・祭り）。

【異文化理解をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・ 海外での国際協力の体験を伝えることにより国際的な視点を提供。
- ・ 帰国した青年海外協力隊員が自らの体験を話す。→世界を知る（多文化共生の背景）。
 - ・ JICA 帰国ボランティアが地域（日本人）に現地での異文化理解について体験談を話す（任地では在住外国人の立場）。
 - ・ JICA 関係者（国際交流・協力民間団体）が途上国での体験談発表を行う。
- ニーズ：・ 研修生に対し、彼らの母国語を理解する者が相談にのる、悩みを聞く。
- ・ ブラジル人がイベント後のゴミの片付けをしないことで地域住民が不満を持っている。どうしたら理解してもらえるか。

【事業をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・ 地域の児童センター、保健センターでの親子向け講座（海外の子育て事情など）
- ・ 開発教育研修会で、多文化共生をテーマに取り上げる。

- ・先生向けの国際理解の研修で、先生の視点を変える。先生に実践者となってもらう。
 - ・開発教育・国際理解のワークショップを地域の講習などに利用（手法を伝える）。
- ニーズ：・教育現場との橋渡しをしてほしい。
- ・多文化共生事業の予算が少ない。
 - ・地域の活動を予算面でJICAが支援する。
 - ・JICAによる事務局、オフィス、ミーティングの場の提供。
 - ・事務作業に給与が出る。

【学生をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・大学生サークルなどの活動を支援（お金）。
- ・大学生への国際協力・交流（多文化共生など）支援。
- ニーズ：・学生を取り込む場としてのJICA（講座など）。
- ・最近、大学生からの多文化共生調査協力の要望が増えているが、なかなか応えられない。

【情報をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・施設の提供。
- ・メルマガ、プレスリリース。
- ニーズ：・メディアに活動の明るいところを取り上げてほしい。
- ・webを用いた地域のNGO/NPO支援（JICAが）。
 - ・webを用いた外国人community支援（JICAが）。

【NGOをキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・NGOを支援。
- ニーズ：・途上国支援のNGOサポートのみではなく、国内事業への協力。

【JICA事業への応募をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・JICAの情報を地域に生かす（世界中に在外事務局あり）。
- ニーズ：・JICA応募者を豊橋市から増やしたい。

【人材育成をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・多民族社会の行政サービスにかかわる途上国からの研修員との交流の機会を提供できる。
- 他国、事例から学ぶ。外国人、出身国の価値観が分かる。
 - ・専門的な技術を持った人のブラジルなどへの派遣。帰国後それを日本で生かす。
- ニーズ：・多文化に幼い頃から触れさせたい。
- ・外国人の子どもたちへの職業教育、職業提供の場。

【マッチングに至らなかったリソース】

- ・ JICA ボランティアとして赴任中の人からの報告（現況）（JICA-Netを使って新聞・手紙・メールなど）。
- ・ JICA-Net（テレビ会議システム）で海外を結ぶ。現地の人との交流・情報交換。
- ・ JICAのスタッフ（推進員含む）が（小さな）国際交流・協力民間団体を事業運営手法の面からサポートする。

- ・ 途上国の生活事情などについて紹介している資料をホームページ上で公開している。
→学生などに使ってもらえる。

【マッチングに至らなかったニーズ】

- ・ 多文化共生事業はいつも関係者の参加ばかり。一般市民へのアプローチの重要性。
- ・ 地域住民のボランティアが少ない。
- ・ 活動現場の近隣住民の参加を促したい。
- ・ 活動の中心メンバーとして外国籍住民の参加を促したい。
- ・ 運動会など地域活動に興味を持つ人が少ない。
- ・ 外国人コミュニティとの接点が難しい。
- ・ ブラジル人と友達になる機会。
- ・ 豊橋市における JICA 経験者の活用の仕方を教えてほしい。
- ・ 外国人親子同士が出会える場、ネットワークづくり。
- ・ 子ども（乳幼児）が使える施設が少ない（汚れる、壊されるという理由で貸してもらえない）。
- ・ 外国人親子の生活のサポート（システム、施設）がない。
- ・ 外国人親子は普段は自宅にこもりがちなので、彼らが参加できるプログラムがほしい。
- ・ 単発ではなく継続的な事業実施（同じテーマでのセミナー）。
- ・ 学校訪問（JICA OV）に対する NGO・NPO 実務者の協力。
- ・ JICA が NGO と行政との協議の場を設ける。
- ・ 地域ボランティアをまとめる場／役割としての協力隊 OV。
- ・ ポルトガル語、スペイン語が分かる人が、地域の NPO が運営する（日本語も含む）学習支援の教室で子どもたちのサポートにあたるような公的な仕組みをつくる。
- ・ オンライン（ホットライン）での専門家の多言語の活用。
- ・ JICA 経験者の学校における講演会。
- ・ 将来的に緒方理事長に豊橋で講演してもらいたい。
- ・ 「日本語ボランティア活動」の認識を変えたい！
- ・ 在日難民へも途上国難民と同じく支援。

(グループB)

【人材活用をキーワードとしたマッチング例】

リソース：・人材バンクー①仕事、②地域活動。

- ・職員などの持つ人的ネットワーク。
- ・JICA職員とその家族、協力隊を育てる会。
- ・JICAボランティアOB会。
- ・JICAボランティアの派遣に帰国後の社会還元を視野に入れたプログラムを組み入れる。
- ・国際協力キャリア総合情報サイト「PARTNER」の中に項目を増やす。
- ・JICAの国際協力人材センター（PARTNER）。

ニーズ：・人材派遣。OVをボランティアとして使いたい。

- ・JICA OVが集住地区で日本人と外国人の間のコーディネーターとして働く。
- ・JICA OVが日本語教師となり集住地区で日本語教室を行う。
- ・相談会で活躍してくれる医療関係職の人を派遣してほしい。
- ・在日フィリピン人のボランティア（日本人ボランティアは増えても…）。
- ・人材（重たいケースをやってくれる人。楽しみたい人は要らない）。

【情報提供をキーワードとしたマッチング例】

リソース：・JICAの広報誌。

- ・JICAの世界・地域情報。
- ・海外の情報の提供・発信。
- ・各国宗教の情報提供（イスラム教徒などの暮らし）。

ニーズ：・地域住民の交流のために協力隊OBに通訳や各言語・文化を教える講座を月に1回程度開いてほしい。

- ・地域住民に対して外国文化の理解講座を行う。

【事業ノウハウをキーワードとしたマッチング例】

リソース：・職員（調査ノウハウなど）。

ニーズ：・海外人材の招聘のノウハウがない。

- ・組織運営のアドバイスをしてくれる人。
- ・事業の問題点・課題を評価するスキルが必要。
- ・外国人青少年の職業訓練のプログラム作成・実施ノウハウがない。
- ・JICA OVが集住地区で1年間、人口動態調査を行う。

【言語をキーワードとしたマッチング例】

リソース：・各国の言葉を話すことができる人。

ニーズ：・翻訳事業を手伝ってほしい。

- ・電話番を常にしてくれる人。
- ・外国語で電話対応できる人を派遣してほしい。
- ・協力隊OBが区役所の窓口で外国語による情報提供の支援を行う。
- ・日本語・ポルトガル語両方できる職員（働いてくれる人）の紹介。
- ・ビルマ語などの特殊言語を電子化できる人を派遣してほしい。

【海外での日本語教育をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・海外における事業実施。
- ・途上国における日本の理解を促すようなプログラム。
- ニーズ：・JICAがODAの一環として開発途上国で日本語教育を行う。
- ・日本語教育の専門知識を持った人の登用。

【異文化理解促進をキーワードとしたマッチング例（その1）】

- リソース：・JICAの写真パネル。
- ・JICAのテレビ会議システム。
 - ・子どもに対するしつけの違いの情報。
 - ・外国の子育て事情の提供（JICAボランティアなど）。
- ニーズ：・地域住民が同じ地域に住む外国人に関心を持つように、各国を知るためのイベントを開いてほしい。
- ・JICA OVが小中高生に対し異文化理解の講演会を行う。

【異文化理解促進をキーワードとしたマッチング例（その2）】

- リソース：・開発教育指導者研修の受講者。
- ・国際理解教育（開発教育）支援。
 - ・海外教師研修先。
- ニーズ：・JICA中部の近隣に住んでいるが、「国際」が特別な意味にとられているように感じる。誰にでもできる交流の場として、老人会（本当は老人ではない人たち）などシニアの力も生かす活動をしてほしい（イベント・お祭りのなものでも）。

【協働事業をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・JICAも共催するワールドラボフェスタ。
- ニーズ：・事業のために情報を取りに行くのではなく一緒に事業を立ち上げてほしい。
- ・イベントの後援（JICAの名があれば箔がつく）。

【場の提供をキーワードとしたマッチング例】

- リソース：・共生を促すような場の提供。
- ニーズ：・会場費タダで会場を貸してほしい。

【マッチングに至らなかったリソース】

- ・身体・知的障害者に対する支援（各国の情報提供）。
- ・医療制度の違いに対する情報。
- ・JICAの研修員。
- ・滞在中の研修員。
- ・エッセイコンテストのタイトル。
- ・JICAの各種報告書
- ・JICAの在外事務所。

【マッチングに至らなかったニーズ】

- ・ビザのない人に医療費を（200万円ぐらい）出してくれる人。
- ・外国人相談会のお金。年間200万円ほしい。
- ・金。年間500万円（特に人件費、事務所の管理費）。
- ・チャリティーなどをJICAで行い収益金を分配してほしい。
- ・行政に外国人問題をアピールして政策を動かしてほしい。
- ・入管法が変わらないことには状況が変わらない。
- ・入管行政にもアピールしてほしい。また、ルートをつくってほしい。
- ・真のニーズに対応しきれない（限界がある）。

2) その他の意見交換の内容

① 地域に関して知りたいことや要望（JICAグループ）

- ・多文化共生といった場合に高齢者・高齢化をどれくらい想定しているのか。
- ・雑誌「たぶんか」は、この分野で働く人たちにとって業界紙となり得るのか。
- ・新しいメディアは必要なのか（社会への発信と合わせ、関係者の育成のために）
- ・在住外国人向けビジネスで将来性があるのはどんな業界か。そういった業界へのアプローチ（雇用やマーケット開拓）はされているのか（あるいは関心ありか）。
- ・在住外国人の中でも、ビジネスマンとして成功し、他者を支援するケースがあると思うが、彼らと日本のビジネスマンをつなぐような試みはあるのか。（「外国人＝労働者」ではない。関係に基づく多文化共生）
- ・在住外国人自身が持つネットワークの強さ。（例えば英国にいるバングラデシュ人は英国政府のODA事業で活動している。そのようなことは日本でもありえるのか。）
- ・「地域」のとらえ方が団体によって違うのではないか。

② JICAに関して知りたいこと（地域グループ）

- ・JICAの考える「共生」とはどのような状態か。
- ・JICAのノウハウを地域のボランティアにも伝えてほしい。
- ・JICAの研修生受け入れ（スキーム）。

→専門分野の能力開発、協力企業とのコネ。OVの帰国後の活用。外国人の子どもの職業訓練に。

- ・多文化共生に関するJICAとの協働プロジェクトを（提案型で）公募されたらどうか。
- ・多文化共生事業を実施する場合には地域の活動とかぶらないようにしてほしい。
- ・地域ではまだまだ多文化共生については課題が多い。そのような中、JICAはどこまで多文化共生の活動にウエイトを移そうとしているのか（本気度）。
- ・JICA OVを出前講座の講師にするより、国際理解教育・多文化共生教育のために、地域在住の外国人が講師として活動できるようにサポートする人材として生かしてほしい。

2-4-3 考察

2回のワークショップを通じて明らかになったことは、JICAと地域の多文化共生団体の意識に見られるギャップの大きさである。この状態のまま何らかの協働事業を提案しても、基礎工事をせずに家を建てるがごとく成果どころか危険性しか生み出さない恐れもある。裏を返せばそのような現実を早期に発見することで、ミスマッチを未然に防ぐこともできる。本ワークショップはそのための第一歩としても意義のあるものであったと評価してよいのではないか。

また、今回は「リソースを提供するのはJICA」というスタンスで臨んだが、実際に現場で役に立つスキルを持っているのは、地域の多文化共生団体や在住外国人自身である場合も多い。プログラムの都合上実施はできなかったが、逆に「JICAからのニーズ」「地域からのリソース」という観点で同じワークをやってみるとまた興味深い結果が得られるかもしれない。

2-5 実践者インタビュー

本節では、JICA活動と地域での多文化共生活動の両者のかかわりの現状を知り、今後の関係性や具体的事業への示唆を得ることを目的に、両方の現場を経験している実践者を対象に行ったインタビューの結果と分析を紹介する。

2-5-1 概要

(1) インタビューの方法

研究計画では協力者全員が一堂に会してのグループインタビューを予定していたが、協力者の予定調整がつかなかったため、3回に分けて直接面談による半構造式インタビューとして実施した。なおインタビューは個人的見解に立脚した意見聴取であったため、結果報告にあたっては匿名とし、回答内容から協力者が特定されることのないような表現にするなどの配慮を行った。また必要に応じてこれまでの調査結果についての補足説明を行った。

(2) インタビューの対象

JICA事業における国際協力活動（現場派遣型）を経験し、かつ、地域において多文化共生関

連活動（職業、ボランティア等活動形態は問わない）の実践経験を持つ者。協力者の概要は以下のとおりである（インタビュー実施順、カッコ内：活動したJICA事業、派遣国、職種分野）。なお、全員が満期もしくは延長期間後活動を終了している。

（第1回）

日 時：2007年2月15日（木）
場 所：京都府京田辺市
協 力 者：K.R氏（協力隊3－1、中国、保健衛生分野）
M.A氏（協力隊9－1、中国、教育文化分野）

（第2回）

日 時：2007年3月3日
場 所：愛知県名古屋市
協 力 者：H.Y氏（日青ボ18回生、ブラジル、教育文化分野）
M.T氏（日青ボ17回生、ブラジル、教育文化分野）
S.T氏（日青ボ19回生、ブラジル、教育文化分野）

（第3回）

日 時：2007年3月8日
場 所：兵庫県神戸市
協 力 者：K.Y氏（協力隊13－2、カンボジア、教育文化分野）
Y.S氏（協力隊14－3、パナマ、保守操作分野）

（3）インタビューの項目

- ① 活動暦（JICA活動、地域での多文化共生活動ともに）
 - ・それぞれの活動に至るまでの経緯
 - ・両者の連続性の有無（派遣国、職種、その他）
- ② JICA活動と多文化共生活動の関連性
 - ・両者の活動をどのように関連付け、生かしているか（もしくは生かしていないか）
 - ・具体的実践例
- ③ JICAが地域での多文化共生にかかわることに関する議論
 - ・JICAのミッションとして
 - ・個別の事業に関して
 - ・具体的事業提案
 - ・その他自由意見

2-5-2 結果

最初に、このインタビューで得られる情報の限界について明らかにしておきたい。まず、今回協力していただいた回答者は、JICA活動と多文化共生活動の両方を実践し、かつその事実を公表している者に限られていることである。また、多文化共生活動の実践者という枠組みで協力者を募集したため、前提として多文化共生に否定的な者の意見が含まれていない。つまり、項目によっては一方向からの議論に限定される部分があることに留意していただきたい。

(1) 活動歴

7人中6人がJICAでの活動の前に多文化共生活動の経験があった（うち5人はボランティア、1人は職業として）。内訳は途上国での問題に関する活動（1人）、派遣職種に関する活動（5人）である。このうち既に地域での多文化共生活動を実践しており、さらなる能力向上や学習のための機会としてJICAボランティアを選択したとの回答が3人からあった。彼らは帰国後も当然に、従前の活動を再開している。

「協力隊は途上国のために、という思いはないわけではなかったが、むしろ自分のスキルアップのために行きたいと思った。帰ってきてからも同じ仕事をしようと思った。上手に中国語を使ってアプローチができるようになるよう、修業に行こうかなという気持ちだった。」(M.A)

「卒論で扱ったブラジル人学校の実情を見て、いずれ関連の職種に就きたいと思った。大学を卒業してすぐにJICAボランティアに応募した。」(M.T)

「日本語教師を目標としていて、キャリアパスとしてJICAが最適だと思った。」(S.T)

その他4人に関しては、JICAでの活動をきっかけに多文化共生活動へとシフトしているが、それらの理由としては、「活動を通じて習得した言語」「派遣国との相性（なじみやすさ）」といった活動に直結する回答のほか、「開発系への就職を目指していたが、国際協力のリアルな現状を見て他の選択肢も考えはじめた」という紆余曲折の末現状に至った例もあった。いずれにおいても両者の活動には「派遣国（または地域）」「職種」というキーワードを介して関連性が見られた。また、多文化共生活動とは直接関係がないが、就職にあたってJICAボランティアに参加することを視野に入れて職種を選択した者が2人おり、JICA活動が人生においてひとつの大きな目標になり得ることが示唆された。

「資格を取得したときに『これで協力隊に行ける』と思った。」(K.R)

「学生るときから漠然と活動を希望しており、就職の際にそのことを考えて職種を選んだ。実務経験を積んだので協力隊に応募した。」(Y.S)

活動にあたって障壁となる問題については、JICA活動に関しては特に言及がなかったが、多文化共生活動に関しては2点指摘された。1点目は、経験を生かした活動という条件にマッチした情報が見つからないこと、2点目は多文化共生分野での活動は見つかったが身分の不安定さから周囲の賛同が得られなかったということである。

「多文化共生と名の付くものはだいたい雇用が不安定で、『頑張れ』という人と『夢ばかり追わずに足を洗いなさい』という人の両方がいた。自分としては頑張ろうと思った。」(M.T)

多文化共生活動を志向しても、こういった理由から実践に至っていない人々の存在がこれらの

回答から推測される。また、一般的な例として、家族の存在や、女性の場合は結婚や出産など、多文化共生に限らずキャリア中断の理由はあるという指摘もあった。なお、帰国後の多文化共生活動への参加形態は、今回の回答者は全員がビジネス、自治体職員、非営利活動団体職員といった職業的なものであった。一部には職業と並行して多文化共生に関するボランティア活動を行っている者もいた。

(2) JICA 活動と多文化共生活動の関連性

両者を関連付けるキーワードとして、職種、派遣国（地域）の文化、異文化理解の3つが挙げられた。JICA 活動の経験を生かすというビジョンが最初から明確であった3人に関しては、「結果として経験が活かしているか」という問いは不適切であるが、今後の参考例ともなるためそれぞれのカテゴリーに含めている。

① 職種に関するもの

日本語の指導技術や対象者への接し方といった直接的な例、派遣時の職種を活動現場でプラスアルファの技能として役立てている例のほか、職能団体の国際部で活動し、その中に多文化共生の視点を入れたプログラムを企画し成果を上げたという回答も得られた。

② 派遣国（地域）の文化に関するもの

最も多かったものは、言語の習得、または上達で、6人が「生かしている」と回答した。うち1人はその発展形として、派遣国の出身者に対しても、第一の選択肢として当該言語を選択せず、あえて日本語で話すことで言語の違いをハードルにしないための工夫をしていた。

「自分が多言語で対応できる場面でも、あえて日本人の職員に直接対応させて、それをかみくだいた表現の日本語に直して利用者に伝える。これをどんどんやることで日本人の職員も『外国人と話すときの日本語』に慣れてきた。」(K.R)

言語以外では、「派遣国の生活事情を知っていることで相手とのコミュニケーションがとりやすい」「相手が理解しやすい表現の方法を選択できる」といった共感のための手段としている例のほか、ビジネスベースでの活動の経験を、マーケティングに役立てているという例もあった。ブラジル派遣者は、全員が「日系人コミュニティに関する理解、特に日本への出稼ぎ労働者と送り出す側の心情に関する理解が深まった」と回答している。

また「自分が活動していく上でパートナーとしてつきあいやすい」という自己の内面にかかわる回答も1人からあった。

③ 異文化理解に関するもの

海外活動を経験した者に共通する「異文化環境で生活することの苦勞」を具体的場面に応用している回答が2人からあった。

「言葉ができなくて苦勞した経験から、職場（市役所）を利用する外国人が戸惑う原因（ことば、制度、信頼関係の構築など）を見極めることができるようになった。」(K.R)

「はがき1枚来ても、それが自分にいいことなのか悪いことなのかが分からないととても不安になるという気持ちは、現地で活動しなければきっと分からなかったと思う。」(S.T)
また、経験を自分のものだけにするのではなく、周囲の日本人社会へのアプローチの方法にも活かしている例も見られた。

「とっかかりとして外国人に接する機会がない人があまりにも多い。小さいけれどもきっかけをつくる。」(K.R)

「通訳対応など、何でも自分で引き受けるのではなく周りの人に気づかせるような機会を増やすことが大事と思い実践。」(M.A)

一方、JICA 受け入れ経験が長い派遣先の場合、「相手が自分に合わせてくれているという印象を持った」という回答が得られたが、同時に、「果たして自分たち日本社会は外国人に合わせようという視点を持っているのだろうかという問いが発生し、それが多文化共生活動へのひとつの転換点となった」とのことであった。

(3) JICAが地域での多文化共生にかかわることに関する議論

「なぜ、今JICAが多文化共生にかかわるのか」という疑問が回答者の多くから呈された。これには、これまでにJICAに地域の多文化共生活動でコンタクトをとったものの芳しい結果は得られなかった経験や、JICAが発信している情報であるにもかかわらず、それが帰国隊員である自分に伝わったのは個人的なネットワークを通じてであったという、JICAと多文化共生のかかわりについて消極的な印象を持った経験も影響しているものと思われる。

JICAが多文化共生にかかわることに関しては、中部地域で活動する第2回インタビューの回答者から厳しい意見が出された。中でも、JICAの情報集約機能や「地域の現状を見る姿勢」については現状のままでは問題であるということが、第2回インタビュー回答者全員により指摘された。ワークショップでは中部地域での活動は比較的進んでいる印象を持っていただけに、研究員としてもギャップを感じた。

情報集約機能に関しては、JICAが発信している情報と現実の乖離が指摘された。現在の活動も、JICAが照会先になっているにもかかわらず、帰国隊員や「たまたま」JICAに在籍している知人を経由して情報を得た結果であり、伝達システムに関しても改善の余地があるとのことであった。

「JICAとしては就職支援員がいて、情報は公開してます、インターネットで見てくださいと言うと思う。でもそれが実際に需要と供給の現実合っているかという全く別問題。例えば県内ではポルトガル語での支援を必要としている人がたくさんいるという現状があり、JICAがそれらに生かせる人材をたくさん把握しているにもかかわらず、帰国隊員はそれらを知らないため、ほかの仕事に就かなくてはいけないという現実がある。」(S.T)

「同期のほかの人たちは派遣で働いていることが多い。JICA活動とつなげられる仕事がたくさんあるにもかかわらず、あきらめているという現状がある。経験とこれからの活動をつなげたいのにつながらない人も多い。私もよく『つながる仕事できてうらやましい』と言われるが、仕事はいっぱいある。ただ情報がない。」(M.T)

「求人などを集めてくることも大事だと思う。コーディネーターとかマッチング機能も必要。」(H.Y)

「地域の現状を見る姿勢」に対するコメントは、外国人集住地域で日々の問題に追われている立場からすると、JICAの対応は物足りないというニュアンスの強いものであった。これはJICAの「要請主義」に対する見方とも共通する。

「JICAは『見たいほうを見る』じゃないですか。全方向を見て活動できる場所を探すのではなくて。」(S.T)

(ワークショップでの「積極的受け身」のコメントに対して)「『待ち』なんですか、やっぱり」(H.Y)

第2回以外でも、無条件にJICAが多文化共生にかかわることにはおおむね慎重な回答が得られた。特に現場で問題に深くかかわっている立場からは、時として高度なプライバシーを伴う問題に、公的な大きな組織であるJICAが介入することは、現場での関係性を大切にしたいという活動の理念から見ても、また、臨機応変な対応を必要とする実務の上でもデメリットが大きいと感じられるようである。

一方、個別の事業になると、積極的に推進すべきとの意見が大勢であり、かつ、具体的な提案も多くなされた。以下、いくつかのカテゴリーに整理をして列挙する。

① 情報の集約機能に関するもの

・人材バンクとしての機能

中立性を要求される通訳などは、支援者が行うことが不適切である場合もある。そのようなときに照会できるようリソースを集約しておく（JICAとして通訳まで請け負う必要はない）。

・情報インフラの整備

JICAには帰国隊員などの膨大なデータがあるはずなので、それを有効に使える形にする。インフラさえあれば、あとは必要に応じて人探し、仕事探し、イベント情報など、参加者が中身を載せていくシステムにする（BBSなど）。昔にくらべればコストは随分下がっている。

・生活上必要なものに限らず、さまざまな情報を交換するコミュニティ（オンラインによるソーシャルネットワーキングサービスのようなもの）ができれば便利だと思う。

・既存のシステムの活用

「PARTNER」に多文化共生に関する情報提供のシステムを入れると、それまで多文化共生分野の活動に気づかなかった人も取り込める。もう一度海外ということになるとなかなか踏み出せなくても、国内で自分のかかわった地域の出身者にかかわるという方法もある。

② 異文化理解（国際理解）に関するもの

・地域に対する情報提供

「JICA地球ひろば」のような機関をもっと増やす。都心部だけでなく地方にも。

・在住外国人の活用

異文化理解などの講師を職業として保障する。（外国人の）自立支援にもなる。

③ パートナーシップの相手方に関するもの

- ・ 社会福祉協議会や青少年団体など

地域に密着した活動を行っている組織と協力し、JICAの情報などが地域の末端まで届くようにする。

- ・ 地域での多文化共生以外の活動（例：障害者支援など）

接点が増えれば地域全体の多文化共生のハードルが下がるのではないかと。

- ・ 教育委員会

特に子どもの問題に関しては総合窓口となる。現状では教育委員会は情報やノウハウを持っていないことが多い。

- ・ 地域のNGO

多文化共生に関する最も重要なアクターである。

④ 政策提言に関するもの

- ・ 年金制度など、出稼ぎ者になじまない社会保障制度に対して何らかの改革ができないか（発言力のある団体なので）。

⑤ 帰国ボランティアに関するもの

- ・ 帰国時研修

経験を生かすために、日本の現状などに関する研修を実施する。

- ・ 帰国後経験を生かしている人の情報交換の場をつくる。

これらの提案は地域の多文化共生の推進の意味もあるが、多額のODA予算を投入しているJICA活動の意義を日本国内にフィードバックさせる意味が大きいとの意見が2人から得られた。

「協力隊は税金を使っているわけで、そういう意味で、国に恩返しをしなければならぬと思っている。活動するボランティアもそういうふうにする人であってほしい。私の税金も使われているわけだし。」(M.A)

また、職種によっては既に上記のようなことを選考の段階で試験官が助言しているとのことであった。

「帰ってきてからその経験を地元で生かすということをお願いしている。そういうふうな教育を（すべての）隊員にしたらよいと思う。」(K.R)

最後に、JICA内部での連携に関していくつか疑問があがったので、それらを紹介しておきたい。

- ・ JOCAの役割について

就職斡旋など、帰国ボランティアの主たる窓口になるが、JOCAが対象としているのは協力隊だけなのか、それとも日青ボも含まれているのか。またJOCA内部で対象に関する明確な基準があるか²⁷。

²⁷ 就職斡旋はJOCAの組織的業務には含まれていない。

・OVの連携について

地域によって、協力隊OVと日青ボOVと一緒に活動しているところと別々のところがあるが、明確な基準はあるのか。

2-5-3 考察

インタビューを通して、各地域での多文化共生の現状や、JICAと多文化共生のかかわりについて、多角的な視野から情報を得ることができた。インタビュー結果からは、既にJICAと地域の多文化共生を融合させた活動は実践されており、現場から学ぶべきことはたくさんあることが指摘できる。もちろんこれらの活動は、現状では個人の資質や意識に帰する部分が大きいいため、JICAが組織的にかかわることへの直接的な回答とはなり得ないが、日本におけるこれまでの多文化共生の歩みがNGOなどによる現場からのノウハウの積み重ねに負うところが大きかったことを考えると、「個の情報の集積」だけでも少なくとも当面は非常に意義深いことである。

また、実践者の中には多文化共生活動に生かすために戦略的にJICA活動に参加している者もあり、このような動機によるJICA活動への参加者は、在住外国人の増加や定住化に伴って今後増えていくであろうことが予測される。これは一見するとJICAのミッションに反することのように見えるが、実は国際理解教育など、JICAが地域社会に対して行なっている啓発活動のひとつの効果ではないかとも考えられる。「国際理解」としてさまざまな文化の存在に気づいた者の視線の先にあったものが途上国であれば海外での活動に向けて一歩を踏み出すであろうし、同じ地域に暮らす外国人であれば多文化共生活動を始めるだろう。この事実をどのように評価するかは本研究の範囲を超えるが、あえて見解を述べるとすれば、多文化共生活動への参画は、JICAによる啓発活動の効果として何らかの形で織り込まざるを得ないのではないということも指摘できる。「国際協力」の上位概念ともいえる「人間の安全保障」の担い手は、既にリアルな現実を直視しており、途上国での活動のみを是とするという現行のスタンスは既に現実から乖離しているとも言えるだろう。

JICAの「要請主義」に関しての問題提起は、今後もこれを貫くのかどうかという点において多文化共生へのかかわりの評価を大きく左右すると考えられる重要な指摘であり、JICA活動を経験した者ならではの批判である。このような批判をうけつつも、JICAに対して一定の期待が見られたことは、ODAの公共性やJICAという組織へ信頼が寄せられていることの証左であろう。具体的な事業提案にいたっては、回答者の自由な発想に基づくものとはいえ、派遣職種の専門性が生かされたもの、現行の体制下においても執行可能と思われるものもいくつか見られた。今後JICAが多文化共生事業を具現化していく場合は、その計画策定過程にこういった現場の声を反映できるシステムを導入しておくべきだろう。

2-6 専門家インタビュー

本項では、アンケートおよびワークショップで得られた研究成果をもとに、多文化共生分野におけるJICAの役割について論点を整理した上で、専門家が持つ独自の見識から論旨を検証し、欠

けている視点の補完や提言内容の具体化を行うことを目的として行った専門家インタビューについて、結果と考察を紹介する。インタビューの記録については巻末の添付資料6を参照されたい。

2-6-1 概要

本研究で明らかにしたい項目（P60「(3) インタビュー項目」参照）について、多文化共生分野に関連する立場にある専門家4名に下記の要領でインタビューを行った。

(1) 方法

アンケートおよびワークショップで得られた研究成果をもとにとりまとめた報告書ドラフト（中間報告会にて配布したもの）を事前に送付し、客員研究員が専門家を直接訪問してインタビューを行った。インタビュー時には、多文化共生分野に求められている事柄の解説や、本研究の要旨についても説明を加えた。

インタビューはインタビュー項目に沿って行ったが、回答内容が前後したり重複したりした場合は、客員研究員において回答内容を整理した。

(2) 対象

本研究への有効な示唆を得るため、多文化共生分野に明るく、JICAのミッションや業務内容についても一定の見識を持つ以下の4名に限定してインタビューを行った。（50音順、敬称略、肩書きはインタビュー当時のもの）

- ・杉澤経子（東京外国語大学多言語多文化研究センター プログラムコーディネーター）
- ・時澤忠（総務省自治行政局国際室 室長）
- ・羽賀友信（長岡国際交流センター センター長）
- ・山脇啓造（明治大学商学部 教授）

(3) インタビュー項目

下記の3点を中心にインタビューを行った。

① JICAが多文化共生にかかわる意義について

JICAが多文化共生分野にかかわるべきか否か、かかるとすればどのようなスタンスでかわるべきか、またその場合の根拠や意義について。

② 具体的なプログラムについて

既存の取り組みを活用した場合に考えられるものや、新たに実施を検討する価値のある項目について、具体的なプログラムの内容や方向性について。

③ JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

JICAが今後地域の多文化共生に積極的に関与した場合、地域の他のステークホルダーとの関係性や、JICAの本来業務との整合性などで留意すべき点があるとすればどのような点か。

2-6-2 結果

(1) JICAが多文化共生にかかわる意義について

JICAが多文化共生分野に何らかの形でかかわることについては、全員が肯定的な意見であった。意義については下記の2つの意見に分類された。

- ① JICAが現在持っている資源は、地域の多文化共生分野におけるニーズを補完するものであり、積極的に活用すべきであるという、JICAのリソースに立脚した意見
 - ・ JICAが持つ内外のネットワークは他の機関にはないものであり、多文化共生社会の形成に有効。
 - ・ 魅力的な人材がたくさんいて、地域の多文化共生で活躍できる可能性が高い。
- ② 多文化共生はグローバルな課題としてとらえる必要があり、途上国の開発援助にかかわっているJICAは積極的に関与すべきであるという、JICAのアイデンティティに立脚した意見
 - ・ 多文化共生は平和構築というJICAの目的に叶う本来業務である
 - ・ 人口の国際移動と途上国援助の関係を踏まえた多文化共生の意義を語れるのは、JICAしかない。

(2) 具体的なプログラムについて

JICAが持つリソースを活用するという点に意見が集中した。とりわけ人材育成機能への期待が高かった。プログラムの方向性としては、JICAが持つ専門性を生かした地域へのアプローチによるプログラムとともに、地域が持つ専門性を生かしてJICAの人材が成長する機会とする逆のアプローチによるプログラムについても多くの意見が出された。

- ① 協力隊などの人材活用に関する意見
 - ・ 多文化共生分野で活躍し得るOB・OGの地域への紹介や派遣。
 - ・ 派遣前研修や帰国後の研修での地域の多文化共生を学ぶ機会の創出。
 - ・ プロジェクトマネジメントやコーディネート能力を持つ隊員が育つような工夫が必要。
- ② 国際協力推進員の活用に関する意見
 - ・ 人数や任期、業務内容は受け入れ自治体に一任し、多文化共生分野でも積極的に活躍させる。
 - ・ 協力隊の派遣から推進員としての活動までを6年間の1つのプログラムとして整備し、海外での経験を多文化共生分野での活躍を通じて地域に必ず還元する。
- ③ 国際理解教育に関する意見
 - ・ 人口の国際移動に伴う課題を市民に分かりやすく説明する。

- ・国際協力への理解を促す上でも、身近な存在である外国人住民との共生は分かりやすい切り口である。

④ その他の具体的なプログラムに関する意見

- ・来日する外国人への入国前のオリエンテーションや現地での日本語教育の提供。
- ・ネットワーク会議や情報の共有、NGOとの協働を通して多文化共生のための場づくりを行うなど、中間支援組織としてのプログラムづくり。

(3) JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

- ・原則として途上国の援助活動に限定しているJICA法に抵触する可能性がある
- ・協力隊OB・OGの活躍はあくまでも属人的なものであって、組織として踏み出した場合は硬直化するのではないか。
- ・協力隊の派遣先での経験だけでは、地域の多文化共生の担い手としては不十分であり、別途研修が必要である。
- ・JICAが多文化共生分野に進出することで、これまでの活動が影響を受けたり、寄付やボランティアがJICAへ流れることを脅威に感じる国際交流協会もある。
- ・JICAはもともと日本から海外への移住を促していた団体であり、過去の移住事業に対する必ずしも肯定的でない評価にも配慮する必要がある。

2-6-3 分析

(1) JICAが現在多文化共生分野で果たしている役割について

人材面での役割を評価する意見が多かったが、これはJICAが組織的に対応した結果というよりは、現在活躍している協力隊OB・OGを中心としたJICA関連人材の個人的な資質によるところが大きいのと言わざるを得ない。実践者インタビューでもJICAの組織的関与がないことへの指摘が見られたが、専門家インタビューではさらに踏み込み、人材育成面でのJICAの目標設計がないことや、国際協力推進員の活用についてのJICAのスタンスがあいまいであることへの指摘があった。国際理解教育での関与を除くと、外部からの依頼に応じて「できる範囲で対応している」にすぎない、というのが現在のJICAの多文化共生分野での活動に対する外部の認識である。

一方で、JICAと同規模の人材の情報を持っている機関がほかにないということも事実であり、期待が高まるのは必然だとの指摘もある。これから同じ蓄積を生み出すには大きな労力が必要である。地域で求められている機能をJICAが担い得るし、今後も期待されているという意見には、専門家のいずれもが肯定的であった。

(2) JICAが多文化共生分野にかかわる上での課題について

途上国への援助活動に限定しているJICA法の限界を指摘する意見もあったが、専門家からはむしろJICAが多文化共生分野にかかわらないことによる影響を懸念する意見のほうが多かった。

経済情勢や政府の役割に対する期待の変化などにより、ODA予算に対する世間の目が年々厳しくなる中、成果が地域で目に見える形で反映できる多文化共生分野への関与はJICAにとってプラスとなるという指摘や、日本国内の外国人住民の増加と途上国での貧困の問題はグラデーションのようにつながっており、どこまでが国内問題という切り方は難しく、JICAが多文化共生にかかわらないというスタンスを取ることは、途上国での活動の意義をも半減させてしまう、という指摘である。

現にJICAの地域でのパートナーである国際交流協会では、多文化共生以外は取り組まない、あるいは新規の予算を設けないとするところも出てきている。国内に外国人住民がまだ少なかった頃と、外国人住民の人口に占める割合が地域によっては10%を超えるほどになった現在とでは、国際協力に対する地域住民の視点は変化して当然である。JICAが多文化共生にかかわる場合の課題とともに、かかわらないとした場合の課題についても検討しておく必要がある。

積極的にかかわる場合の課題としては、既存の自治体施策やNPOによる活動への影響を指摘する意見がみられた。この課題にはJICAが通訳を派遣したり人材を新たに募集したりする直接的な支援を行わず、既存の活動への側面的なサポートや、人材や情報の共有などを通じた中間支援組織としてのスタンスに徹することで問題は生じない、といった楽観的な意見が多かった。

2-6-4 考察

専門家へのインタビューを通じて、多文化共生分野においてJICAに期待される役割、およびJICAが取り得るスタンスについては下記のとおりと考えられる。なおこれらの意見は、多文化共生の推進に積極的な専門家のみを対象としたインタビューの結果であって、多文化共生の推進そのものに否定的な意見を持つ対象者からの意見については考慮されていないことを付記しておく。

① JICAに期待される役割

- ・国際協力と多文化共生の関連性の整理。
- ・人口の国際移動に関する研究や教材開発、啓発活動。
- ・多文化共生社会の形成に必要な人材の育成。
- ・多文化共生に取り組む自治体や国際交流協会、NPOへの支援。
- ・多文化共生に取り組む人材や取り組みのネットワーク化。

② JICAが取り得るスタンス

- ・平和構築を目的とし、多文化共生への取り組みを国際協力と並ぶ平和構築のための手段として位置付ける積極的なスタンスを明確にする。
- ・日本の外国人住民や人口の国際移動に関する調査研究機関としての役割を国際的に示すことで、海外の移民研究機関や支援団体とのネットワークの一翼を担うスタンスも期待できる。
- ・国内では、人材や情報の面で地域をサポートする中間支援的なスタンスを取るべきである。

第3章 提言

本章では、第1章で解説した多文化共生分野での基本的な現状認識をJICA内で共有することを目的とした基礎分析と、第2章で解説したステークホルダーへのアンケートやインタビューを通じたJICAへの期待や可能性（あるいは不安や限界）の分析をもとに、JICAが多文化共生分野においてどのような立ち位置にあるのが望ましいのかを明らかにするとともに、中長期的な視点で考えられる方策と当面考えられる方策の2つの視点から、具体的な取り組みのための提言をまとめた。

なお、本研究の結論としては、JICAが取るべきスタンスや具体的な活動を明示するのではなく、いくつかの選択肢を示すにとどめていることと、提言は現行のJICA法の範囲や既に国内機関などで着手済の事業をベースに組み立て、主体的な事業として展開する場合と現状を維持する場合の両面からJICAが具体的なプロジェクトに着手するための材料となるよう留意した。今後JICAがこれらの選択肢の中から事業を検討する場合には、海外移住事業を推進してきた歴史的背景や、国内・海外に広くネットワークを持つ唯一の政府系二国間援助実施機関であることなど、他のアクターにはないJICA特有のアイデンティティにも考慮する必要があることを付記しておく。

3-1 多文化共生分野におけるJICAのスタンス

まず本節では、本研究を通じて見えてきた多文化共生分野におけるJICAが取り得るスタンスについて整理する。

多文化共生分野における地域のニーズは、第1章で述べているとおり、①外国人住民への直接的な支援、②地域全体の多文化共生社会形成への支援、③これらを推進していくための体制整備、の3つに大別される。そこでJICAに求められる役割や可能性について、これらの3つの視点から「現状を維持するスタンス」「地域への支援を軸に展開するスタンス」「主体的な事業として展開するスタンス」の3つのスタンスで、それぞれ取り得る選択肢を考え、整理したものが表3-1である。

「現状を維持するスタンス」は、いずれも現在、既にJICA国内機関で取り組みが確認できるものである。ステークホルダーへのアンケート結果から、多文化共生分野でのJICA関係人材の活躍は多分野にわたって認められるものの、それらはあくまでも協力隊OVの個人的な活動であり、また自治体からの求めに担当者が柔軟に対応したことが中心であって、JICAが組織的に関与したものとは言い難い。今後はこうした国内の多文化共生分野でのニーズには、非公式にもいっさい関与しないというスタンスも取り得るが、自治体における国際化施策や地域の関心の中心が多文化共生へと大きくシフトしている中、そのような消極的なスタンスは取りづらだろう。

なお、JICAが「現状を維持するスタンス」を選択した場合の留意点として、自治体や国際交流協会の求めるニーズに答えられないことによる関係の希薄化や、多文化共生分野に積極的に関

表 3-1 多文化共生分野における JICA のスタンスと事業例

	①外国人住民への直接支援	②地域全体の多文化共生 社会形成	③推進体制の整備
地域のニーズ	通訳・翻訳などの「コミュニケーション支援」と医療・教育などの「生活支援」	啓発や教育による地域づくりや外国人住民の参画支援	計画や条例の策定、人材の計画的な育成と配置など
現状を維持するスタンス	協力隊OVを地域の求めに応じて紹介	国際協力への関心喚起の視点からの途上国の文化紹介	研修、会議などへの施設の開放
地域への支援を軸に展開するスタンス	帰国後の多文化共生分野での活躍を視野に入れた協力隊の計画的な採用・派遣	既存の国際理解教育スキームを利用し、自治体や国際交流協会などへリソースを共有	人口の国際移動や移民政策に関する調査・研究の着手
主体的な事業として展開するスタンス	送り出し国から日本への人材派遣スキームの拡充	国際理解教育の多文化共生分野への拡充、外国人コミュニティリーダーの育成	政府における戦略立案への関与、地域国際化協会などへの「多文化共生推進員」の派遣・育成

*それぞれのスタンスでは上段のスタンスで示している事業例は当然実施したうえで、さらに当該スタンスの事業を追加していくものとする。

出所：筆者作成

与する他の政府系機関が登場しない限り、豊富な人材のストックを持つJICAへの期待は引き続き寄せられつづけ、組織的な位置付けがあいまいなまま、非公式にあるいは個人的にJICA関係者が期待に応えつづけなければならない状況が継続されること、等が挙げられる。

「地域への支援を軸に展開するスタンス」は、本格的に多文化共生分野に進出するまでには至らないが、地域の求めに応じて現在のリソースや既存のスキームを最大限に活用しようとするものである。本研究のワークショップで例えられた「積極的な受け身」という表現に近い。JICAの既存の事業のうち、多文化共生分野に最も踏み込みやすいのは国際理解教育で地域の外国人住民が抱える課題を取り上げることである。教育現場からは海外の話を聞きたいというシンプルな依頼が多いが、そこに多文化共生の視点を組み入れていくことができるのは、JICAならではのスタンスである。国際協力への市民参加を掲げているJICAだが、現場が海外にある活動に市民が参画する上で、地域の問題に密着した課題を入り口として活用することは有効である。また、貧困や紛争がもたらす地域間格差を背景にした国境を越えた人口移動は、JICAの本業である貧困削減や地域開発の課題と直結する世界的な課題であり、人口の国際移動の分野での研究にJICAが着手することや、国内の多文化共生分野のニーズに既存のODAスキームの活用を検討するなど、組織的コンセンサスが得られればJICA法の範囲で取り組みに着手することも可能であろう。2007年2月に文部科学省国際教育課は、都道府県の教育委員会に対して「外国人児童生徒等に対する教育の充実に向けた青年海外協力隊員および日系社会青年ボランティア隊員の活用等について」という文書を出している。ブラジルなど南米地域に派遣された隊員の積極的な活用や、現職教員の協力隊参加についても対応を促すことは、国内課題である外国人児童生徒の教育問題の解決に、既にJICA自らが公式にかかわることを意味している。他の専門的な人材についても同様

に各省庁と連携していけば、国内の多文化共生分野のニーズに既存のODAスキームを活用することができる。

このスタンスを取る場合の留意点としては、多文化共生分野における適切な研修やコーディネート機能がない現状では帰国隊員が地域のニーズに的確に対応することは難しく、成否がOV個人の資質に依存せざるを得ないことや、援助対象国のニーズを中心に組み立てられる派遣先の事業と、日本でのニーズを起点にした隊員派遣の意図とにギャップが生じ、事業に混乱が起きる可能性があること、などが考えられる。

「主体的な事業として展開するスタンス」は、JICAが多文化共生分野を事業の柱のひとつとして位置付け、既存のスキームや資源を活用しながらも、新たに積極的に事業を立ち上げていこうとするものである。「地域への支援を軸に展開するスタンス」との大きな違いは受け身ではないことにある。問題が起こってから対処療法的に施策や活動を展開している日本の在住外国人支援の現状に、JICAが持つ開発支援スキルは多いに役立つはずである。現在は各省庁にまたがって展開されている多文化共生の諸事業を、二国間援助実施機関であり、かつボランティアほかの人材や国際的なネットワークに加え移住事業の蓄積を併せ持つJICAが統括的に展開し、現場のコーディネートにかかわれば、日本の移民政策は大きく前進する。

日本の多文化共生社会の形成に欠けているのは現場でのコーディネート機能である。ソーシャルマーケティングによるニーズ分析やプロジェクトサイクルマネジメントによる目標設定など、開発援助では大前提となるのが、例えば外国人住民に対する日本語教育ひとつとってもほとんど行われていない。多文化共生社会の形成にJICAが公式に積極的に関与することで、開発支援スキルを共有し、適切にマネジメントされた状態でOVが地域で活躍できる状況も整い、国際協力事業も質の向上が期待できる。また外国人住民のコミュニティリーダーの育成や、途上国からの研修員受け入れ事業を活用した人材の地域への派遣なども視野に入れることができる。国内での活動と途上国での活動にサイクルが生まれ、JICAの市民参加協力事業の質も向上する。

このスタンスを取る場合の留意点としては、十分な資源を持つJICAの「進出」を国際交流協会やNPOなど既存の担い手が脅威と感じる可能性があることや、海外での技術協力や開発途上地域への協力を業務の範囲を定めているJICA法との整合性についての議論が必要なこと、などが挙げられる。

3-2 中長期的視点から考えられる方策について

次に、中長期的視点からJICAが取り組みを検討し得る具体的な事業について、3つのスタンスを踏まえながら整理する。事業の方向性については、主に本研究で行ったワークショップでの結果や実践者および専門家インタビューでの意見をもとに、「人材育成に関する事業」「ODAスキームを活用した事業」「移住事業に関連した事業」の3つに分類した。

いずれの事業においても、JICAが事業を行う場合は、自治体や国際交流協会、NPOなどとの連携・協働は不可欠であり、地域での多文化共生分野に直接JICAが関与するのではなく、既に

ある情報の提供や施設の提供を通して担い手を支援したり、地域のニーズと資源とのマッチングをサポートしたりする「中間支援」的な事業に徹することが大切である。途上国での開発援助の例と同様に、できるだけ当事者に近い立場のアクターが課題の継続的な解決にあたるスキルを身に付けていけるようなアプローチが効果的である。とりわけ公益法人制度改革を目前にして事業の再編や組織の存在意義が問われている国際交流協会などは、JICAが多文化共生分野に関与することで生じるマイナスの影響（JICAが取り組むのであれば国際交流協会ですらなくともJICAに任せればよい、といった影響）を心配している。主体的な事業として展開する場合を取る場合は特に、地域の多文化共生社会の形成に重要な役割を果たしてきた国際交流協会など既存の担い手を支援する立場をJICAは強調しなければならない。

現状を維持する場合を取る場合でも、JICAに匹敵するだけのリソースを持つ他の機関が見あたらなことから、少なくともそうした機関が登場するまでは、地域から多文化共生分野におけるニーズについて相談や支援を求められることは避けがたく、多文化共生分野における情報収集や、何を引き受け、何を断るか、といった判断基準は検討しておく必要がある。

3-2-1 人材育成に関する事業

外国人住民の分布には地域差が大きく、多文化共生分野への関心や自治体施策の実施状況も人口におおむね比例して地域差が大きい。外国人住民が集住する地域では、既に顕在化している課題への取り組みに人材やスキルが必要となっており、JICAにもそうした現場からのニーズをもとにした支援の打診や要請が来ている。こうした地域では、語学や異文化体験、あるいは医療や教育といった現場のニーズに対応する即戦力の人材が求められており、OVへの関心が高い。しかし、たとえ語学力が堪能でも、日本国内で発生している課題への認識や、外国人住民に関する基本的な知識がなければ即戦力とはならない。また隊員の紹介や派遣を求める自治体や国際交流協会側でも、ニーズと人材とのコーディネートスキルを持つところと持たないところがあり、マッチングがうまくいっているところでも、コーディネートスキルを持つ国際協力推進員が偶然配置されていたり、照会を受けて現場に向かった人材がたまたまコーディネートスキルを持っていたりといった、属人的で偶発的な要因によるところが多い。現状を維持するスタンスを取る場合でも、JICAは人材の紹介を求められつづける可能性が高い。帰国隊員への多文化共生に関する基礎知識を学ぶ機会の提供や、国際協力推進員制度を活用して日本の現場でのコーディネートスキルを養成するなど、多文化共生分野でのある程度の人材育成事業への着手は必要と思われる。

外国人住民が現在は比較的少ない地域でも、今後は増加する可能性がある。またそうした地域でこそ、学校教育での多文化共生分野の取り組みを促す担い手が少なく、JICAの持つリソースへの期待が高い。外国人住民が比較的多い地域では、NPOなどJICA以外の担い手もある程度存在することが見込めるが、それ以外の地域では国際交流に中心に取り組んでいるのはJICAとOVがほとんど、という地域も少なくない。外国人住民が現在は比較的少ない地域では即戦力人材の育成よりも、多文化共生の理念の普及や他地域での取り組みの紹介、学校教育での取り組みの促進や支援など、集住地区とはやや異なるアプローチでの人材育成事業も検討していただきたい。

人材育成に関する事業の具体的な事業としては、次のようなものが考えられる。

- ・多文化共生関連NPOや国際交流協会スタッフ、外国人コミュニティリーダーを対象とした、プロジェクト・サイクル・マネジメント（Project Cycle Management: PCM）などマネジメントスキルに関する研修の実施。
- ・隊員OB・OGへの多文化共生セミナーの実施など、帰国隊員への日本の多文化共生分野に関する学習機会の提供。
- ・国際理解教育への多文化共生分野の拡充や、NPOなどと連携した学校教育でのカリキュラムの開発などによる、多文化共生の地域づくりに関する人材の育成。

3-2-2 ODA スキームを活用した事業

日系人の受け入れや研修生制度の拡大など、時々の社会背景に大きく影響を受けながら、日本の入国管理政策は受け入れを拡大し続けてきた。日系人の受け入れについては移住事業を担ってきた歴史的な因果関係はあるものの、これを除けば、JICAの本業である開発課題と直接つながるような外国人の受け入れはこれまではほとんど見られなかった。しかしフィリピンからの看護・介護人材の受け入れに代表されるように、ここ数年は経済連携協定（Economic Partnership Agreement: EPA）による二国間協定に基づいて相手国からの外国人労働者の受け入れ枠を設ける事例が見られるようになった。こうした場合の来日前の研修については、相手国からの要請があればJICAの本業として検討しなければならない可能性がある。

主体的な事業として展開する場合を取る場合は、JICA法の解釈の拡大や改正を視野に入れ、国内での途上国出身者への支援にもODAが活用できる道を開くことも検討が必要だろう。JICAの多文化共生分野への関与が、JICAの国内機関が管轄内の自治体とともにできる範囲でやることとして矮小化されることなく、平和構築や開発援助とともに多文化共生をグローバルイシューとして認識し、開発援助との戦略的なつながりを示すべきである。

ODAのスキームを活用した具体的な事業としては、次のようなものが考えられる。

- ・開発途上国での日本語教育や来日前研修への、草の根・人間の安全保障無償資金協力事業などの活用。
- ・二国間協定に基づいた来日後の日本語教育や通訳・翻訳事業への、草の根・人間の安全保障無償資金協力事業などの活用。
- ・本国人支援を目的とした開発途上国からの教育や医療などの分野での、日本への人材呼び寄せや日本での活動に対する援助へのODAの活用。

3-2-3 移住事業に関連した事業

JICAの前身が日本から海外への移住を促進した組織であるということは、一般にはあまり知られていない。また、移民受け入れ国としての課題ばかりに注目が寄せられるが、日本はわずか30年ほど前までは移民送り出し国であった事実も、多文化共生社会の形成を考える上では重要な側面である。移住の歴史を知り、海外に渡った日本人の苦勞を知ることで、現在日本で暮らす外国人が直面する課題について、より身近に理解を深めることができるだろう。JICA横浜に移住

資料館が設けられたが、過去の資料を活用した移民政策に関する研究や、学校教育などへの移民資料の貸し出しなどを通じた多文化共生教育への支援も、JICA でなければできない大切な事業である。

また、日本の外国人の中で一大カテゴリーを形成し、直面する問題も多岐にわたっている南米日系人については、JICA が何らかの事業を検討する意味は大きい。2008年はブラジル移住100年の節目でもあり、何らかの形態で外国人住民を対象とした事業に着手するにはよい機会であると考えられる。既にJICA法に基づいて行われている日系人子女への日本語教育などの移住者支援のスキームを生かして、時を経て来日している移住者の子孫が直面している課題の解決にあてることも検討に値するだろう。

移住事業に関連した具体的な事業としては、次のようなものが考えられる。

- ・移民政策に関する調査研究。
- ・海外の日系移民の歴史や現在来日している日系人に関する教育資料の作成や配布、貸し出しを通じた啓発事業の実施。
- ・これまでの移住事業で蓄積した日本語教育などのノウハウを生かした日系人児童生徒の就学への支援。
- ・職業訓練やキャリアカウンセリングなどによる来日した日系人青少年の就労への支援。

3-3 当面考えられる方策について

多文化共生への関心が高まり、事業内容を大きく変化させる国際交流協会も増える中、JICA に今求められているのは、多文化共生分野に関与するスタンスの明確化であることは間違いない。本研究からも、既にJICAが多文化共生分野に事実上相当関与しており、地域からの期待も高いことは明確である。しかし、目の前のニーズに対応するだけでなく、JICAのアイデンティティや本業にどの程度マッチするのかを十分に議論し、JICA内部での議論の醸成を経て、必要な時間をかけてスタンスを決めることも重要である。そこで当面考えられる方策については、JICA内部での議論の醸成に有効と思われる3つの視点から、具体的な方策を整理してみた。

3-3-1 多文化共生をテーマとした地域との接点づくり

JICAへの外部からの印象は「青年海外協力隊」に関連するものが大きく、その他多くの事業に関する情報が広く知られていない。本研究によるワークショップでのニーズと資源のマッチングでも、JICA以外の参加者からはOVの活用にはばかり目が向けられがちであった。またワークショップでJICA関係者が提示するその他の資源についても、自治体関係者ですらいくつかは「初めて聞く」という意見を出していた。多文化共生分野での事業を検討するにあたって、まずはJICAにある資源や既存の事業の中で多文化共生分野でも活用できそうなものがどの程度あるのか、地域のステークホルダーの協力を得ながら見直していく必要がある。多文化共生分野でのスタンスを積極的に取るか消極的に取るかにかかわらず、まずは地域で多文化共生分野で事業を

行う組織や個人と JICA 国内機関との接点を広げ、JICA 内部での多文化共生に関する共通理解を構築する必要がある。

また今回の調査では外国人住民へのヒアリングは行わなかったが、筆者の印象として、途上国から来日した外国人は、来日前に日本を知る手がかりとして JICA の名前や事業を知っている場合が多い。外国人住民を対象に、JICA に対するイメージや、JICA が多文化共生分野にかかわることについての意見を調査することも、重要な手がかりを得る機会となるだろう。

多文化共生をテーマとした地域との接点づくりに関連した具体的な事業としては、次のようなものが考えられる。

- ・自治体や国際交流協会などと共に開催しているセミナーなどでの多文化共生をテーマとした開催や、意見交換の場の設定。
- ・国内機関による地域の多文化共生に関する実態調査や、ステークホルダーダイアログの開催。
- ・外国人住民を対象にした JICA へのニーズ調査。
- ・多文化共生をテーマにした既存のイベントや地域の NPO などが開催する事業への JICA 関係者の参加。
- ・国内機関による隊員 OB・OG の地域での活動状況についての調査。

3-3-2 地域リソースとしての JICA の活用

前項で挙げた JICA による調査やアウトリーチと並行し、外部のステークホルダーに地域リソースとしての JICA についての認識を高めてもらう機会を設けたり、国際協力推進員など既に地域と接点を持つ人材を通じて情報を共有し、多文化共生分野で活用できる JICA のリソースについて議論を深める必要がある。多文化共生分野での取り組みや課題には地域間の格差が大きい上、課題も多岐にわたっている。本研究で実施したワークショップを地域でも複数回実施したり、さらに多様なステークホルダーを巻き込むことで、地域ごとに特徴のある多文化共生分野での JICA のリソースの活用策を見いだしていただきたい。

本研究で行ったワークショップやインタビューを通して得られた地域リソースとしての JICA の活用に関する具体的な事業としては、次のようなものがあつた。

- ・多文化共生関連のイベントやセミナーでの施設の利用。
- ・多文化共生分野での図書や資料の収集と整理・貸し出し。
- ・海外事務所からのニュースや現地の情報を外国人住民に提供する。
- ・海外のネットワークを利用した多文化共生関連の情報収集や調査研究の実施。
- ・人材情報の提供、隊員 OB・OG のボランティアとしての紹介。
- ・国際協力推進員の多文化共生推進員としての任務の拡大。

3-3-3 市民参加機会としての多文化共生視点の活用

第1節でも述べたが、国際協力への市民参加を掲げている JICA だが、現場が海外にある活動に

市民が参画するには、地域の問題に密着した課題への関与は欠かせない。国際協力分野への市民参加機会提供という視点から見ても、途上国のことを身近に感じさせてくれる外国人住民の存在は貴重である。JICAが持つ国際理解教育の機会をJICA単独で実施するのではなく、多文化共生分野で活動するNPOや自治体などと協働で設け、地域の多文化共生を国際協力分野への市民参画機会の入り口として活用してほしい。国際理解教育というフィルターを通して、多文化共生分野の活動もまた刺激を受けることができるし、そうした機会を得ることで地域に閉じがちな活動を地球的視野に置いてみる機会にもなる。

市民参加機会としての多文化共生に関する具体的な事業としては、次のようなものが考えられる。

- ・国際理解教育でのNPOスタッフや外国人住民の参画。
- ・開発課題の観点からの市民参加型の研究会の実施。

添付資料

添付資料 1：在留資格一覧

(出入国管理および難民認定法第 2 条の 2 2 項による別表より抜粋)

別表第一の 1

在留資格	本邦において行うことができる活動
外交	日本国政府が接受する外国政府の外交使節団若しくは領事機関の構成員、条約若しくは国際慣行により外交使節と同様の特権及び免除を受ける者又はこれらの者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動
公用	日本国政府の承認した外国政府若しくは国際機関の公務に従事する者又はその者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動（この表の外交の項の下欄に掲げる活動を除く。）
教授	本邦の大学若しくはこれに準ずる機関又は高等専門学校において研究、研究の指導又は教育をする活動
芸術	収入を伴う音楽、美術、文学その他の芸術上の活動（二の表の興行の項の下欄に掲げる活動を除く。）
宗教	外国の宗教団体により本邦に派遣された宗教家の行う布教その他の宗教上の活動
報道	外国の報道機関との契約に基づいて行う取材その他の報道上の活動

別表第一の 2

在留資格	本邦において行うことができる活動
投資・経営	本邦において貿易その他の事業の経営を開始し若しくは本邦におけるこれらの事業に投資してその経営を行い若しくは当該事業の管理に従事し又は本邦においてこれらの事業の経営を開始した外国人（外国法人を含む。以下この項において同じ。）若しくは本邦におけるこれらの事業に投資している外国人に代わってその経営を行い若しくは当該事業の管理に従事する活動（この表の法律・会計業務の項の下欄に掲げる資格を有しなければ法律上行うことができないこととされている事業の経営若しくは管理に従事する活動を除く。）
法律・会計業務	外国法律事務弁護士、外国公認会計士その他法律上資格を有する者が行うこととされている法律又は会計に係る業務に従事する活動
医療	医師、歯科医師その他法律上資格を有する者が行うこととされている医療に係る業務に従事する活動
研究	本邦の公私の機関との契約に基づいて研究を行う業務に従事する活動（一の表の教授の項の下欄に掲げる活動を除く。）
教育	本邦の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、盲学校、聾学校、養護学校、専修学校又は各種学校若しくは設備及び編制に関してこれに順ずる教育機関において語学教育その他の教育をする活動
技術	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う理学、工学その他の自然科学の分野に属する技術又は知識を要する業務又は外国の文化に基盤を有する思考若しくは感受性を必要とする業務に従事する活動（一の表の教授の項の下欄に掲げる活動並びにこの表の投資・経営の項、医療の項から教育の項まで、企業内転勤の項及び興行の項の下欄に掲げる活動を除く。）

人文知識・国際業務	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う法律学、経済学、社会学その他の人文科学の分野に属する知識を必要とする業務に従事する活動（一の表の教授の項、芸術の項及び報道の項の下欄に掲げる活動並びにこの表の投資・経営の項から教育の項まで、企業内転勤の項及び興行の項の下欄に掲げる活動を除く。）
企業内転勤	本邦に本店、支店その他の事業所のある公私の機関の外国にある事業所の職員が本邦にある事業所に期間を定めて転勤して当該事業所において行うこの表の技術の項又は人文知識・国際業務の項の下欄に掲げる活動
興行	演劇、演芸、演奏、スポーツ等の興行に係る活動又はその他の芸能活動（この表の投資・経営の項の下欄に掲げる活動を除く。）
技能	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する活動

別表第一の 3

在留資格	本邦において行うことができる活動
文化活動	収入を伴わない学術上若しくは芸術上の活動又は我が国特有の文化若しくは技芸について専門的な研究を行い若しくは専門家の指導を受けてこれを修得する活動（四の表の留学の項から研修の項までの下欄に掲げる活動を除く。）
短期滞在	本邦に短期間滞在して行う観光、保養、スポーツ、親族の訪問、見学、講習又は会合への参加、業務連絡その他これらに類似する活動

別表第一の 4

在留資格	本邦において行うことができる活動
留学	本邦の大学若しくはこれに準ずる機関、専修学校の専門課程、外国において十二年の学校教育を修了した者に対して本邦の大学に入学するための教育を行う機関又は高等専門学校において教育を受ける活動
就学	本邦の高等学校（中等教育学校の後期課程を含む。）若しくは盲学校、聾学校若しくは養護学校の高等部、専修学校の高等課程若しくは一般課程又は各種学校（この表の留学の項の下欄に規定する機関を除く。）若しくは設備及び編制に関してこれに準ずる教育機関において教育を受ける活動
研修	本邦の公私の機関により受け入れられて行う技術、技能又は知識の修得をする活動（この表の留学の項及び就学の項の下欄に掲げる活動を除く。）
家族滞在	一の表、二の表又は三の表の上欄の在留資格（外交、公用及び短期滞在を除く。）をもつて在留する者又はこの表の留学、就学若しくは研修の在留資格をもつて在留する者の扶養を受ける配偶者又は子として行う日常的な活動

別表第一の5

在留資格	本邦において行うことができる活動
特定活動	法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動

別表第二

在留資格	本邦において有する身分又は地位
永住者	法務大臣が永住を認める者
日本人の配偶者等	日本人の配偶者若しくは民法（明治二十九年法律第八十九号）第八百七条の二の規定による特別養子又は日本人の子として出生した者
永住者の配偶者等	永住者の在留資格をもつて在留する者若しくは特別永住者（以下「永住者等」と総称する。）の配偶者又は永住者等の子として本邦で出生しその後引き続き本邦に在留している者
定住者	法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者

添付資料 2：地域での多文化共生に関するニーズと JICA 活動とのマッチング一覧

分野／対象	分野詳細	現状でのアクター	JICA での該当職種	その他コメント
日本での生活全般	日本語教育／習得	日本語教師 NGO ボランティア 国際交流協会	日本語教師	すべての人が対象となる 派遣国との関連性大
	生活習慣・制度など	自治体	職種問わず	異文化経験が重要
	通訳翻訳（コミュニティ通訳として）	自治体 国際交流協会 NGO ボランティア	職種問わず	要請は多い 派遣国との関連性大
子ども	教科学習	自治体 NGO ボランティア	教員関連	日青ポには教員の現職参加制度なし
	日本語	自治体 NGO ボランティア	日本語教師 教員関連	
	メンタルケア	自治体 NGO ボランティア	青少年活動 教員関連	派遣国との関連性大
	保護者に対するケア	自治体 NGO ボランティア	教員関連	派遣国との関連性大
	通訳翻訳	自治体 NGO ボランティア	職種問わず	派遣国との関連性大
リプロダクティブヘルス	母子保健	NGO ボランティア 在日外国人団体 自治体 大学（保健系）	保健師 助産師	要請は多い
	性感染症	NGO 在日外国人団体 自治体 国（厚生労働省）	感染症対策 エイズ対策	
保健医療全般	通訳	NGO 自治体 ボランティア	保健衛生関連	要請は多い 派遣国との関連性大
	制度面でのフォロー	NGO ボランティア		派遣国との関連性大
	EPA による外国人看護師等の受け入れ（現状ではないが、近い将来）	なし	看護師 保健衛生関連 日本語教師	特にフィリピンで活動した隊員の有効活用が望まれる

ジェンダー (特に女性)	人身売買被害者 DV	NGO ボランティア	ジェンダー関連 村落開発普及員	女性支援にかかわる なら職種問わず
労働者	労働環境衛生 キャリア開発	NGO 自治体	保守操作 加工 土木建築 その他技術系	
災害対策	防災 復興	NGO ボランティア 自治体	災害救援 村落開発普及員	ボランティアに限ら ず専門家の介入にも 期待
地域づくり	自立・社会参加 地域への啓発 情報提供 外国人コミュニティリ ーダーの育成	自治体 NGO 在日外国人団体	村落開発普及員	コミュニティによっ ては派遣国との関連 性大
難民	定住支援 メンタルケア	NGO ボランティア		派遣国との関連性大

* 地域でのニーズに関して重要と思われるものをあげている。現状でのアクターに関しては、研究員が把握している範囲である。JICAでの該当職種は、要請内容によっては合致しない場合がある。

出所：JICA資料をもとに筆者作成

添付資料 3：JICA 国内機関へのアンケート調査 質問票

平成18年度JICA客員研究

「多文化共生に関する現状及びJICAでの取組み現状にかかる基礎分析」質問票

ご回答いただいた内容は、調査目的以外には使用しません。また、内容が各機関の業務評価に影響を及ぼすことはありません。

記入日 _____ 年 _____ 月 _____ 日

[機関名/記入者名]

I. 多文化共生にかかわる団体とのパートナーシップについてお伺いします。

1. 事業に関して、現時点でJICA以外の団体とパートナーシップをとっていますか。

はい いいえ

(「はい」の方は質問2以下にお進みください。「いいえ」の方はⅢにお進みください)

2. どのような団体ですか。該当するものをすべて選択してください。

(差し支えなければ名称もご回答ください)

- 地方自治体（都道府県）
- 地方自治体（市町村）
- 教育委員会（都道府県）
- 教育委員会（市町村）
- 都道府県の国際交流協会
- 市町村の国際交流協会
- 在日外国人支援NGO（法人格の有無を問わず）
- 地域の日本語教室
- 大学または高等教育機関
- 高等学校
- 中学校
- 小学校
- 民族学校/外国人学校
- その他（具体的に）（ _____ ）

3. 国内機関として地域の多文化共生事業にかかわる必要性を感じますか。

いずれかひとつを選択してください。

- 必要性を感じる
- どちらかといえば必要性を感じる
- どちらともいえない
- どちらかといえば必要性を感じない
- 必要性を感じない
- わからない

4. JICA国内機関として、地域の多文化共生とのかかわりについて、現状にかかわらず「このようなものがあればよい」と思われるものがあればご自由に記入ください。

5. その他、地域社会への希望などがございましたらご自由に記入ください。

ご協力ありがとうございました。

経験者はいるが詳細は不明

4. JICA 経験者が貴団体の事業にかかわっていることで、プラスの効果はあると思いますか。
いずれかひとつを選択してください。(個別の人物でなく活動とのかかわりについてお考え
ください)

- あると思う
- どちらかといえばあると思う
- どちらともいえない
- どちらかといえばないと思う
- ないと思う
- わからない

5. 効果があるとしたらどのような効果があるのか、該当するものをすべて選択してください。

- 職種としての専門知識が活かせる
- 開発課題解決で得た専門的な知識と経験が事業に反映される
- 通訳・翻訳等の言語対応ができる
- 派遣国の実状についての理解が活動に反映される
- 異文化および多様な価値観・文化理解がなされている
- その他 (具体的に) ()

6. JICA 経験者が貴団体とかかわることによって、何か問題や課題はありますか？
ご自由にお書きください。

7. JICA 経験者を多文化共生分野事業の人材として活用することを検討していますか？

- 現在検討している
- 現在検討していないが将来的には検討したい
- 検討したいと思わない
- わからない
- その他 ()

IV. 貴団体と JICA の今後の多文化共生分野での連携についてお伺いします。

補足情報として、「JICA 事業概要について」を同送しております。事業や人材に関してご参考
にしてください。また JICA ホームページ www.jica.go.jp にはより詳細な情報が掲載され
ています。

4. 貴団体において、多文化共生分野で、今後JICA経験者をリソースパーソンとして活用したいと思われますか？

- 活用したい
- どちらかといえば活用したい
- どちらともいえない
- どちらかといえば活用したいと思わない
- 活用したいと思わない
- わからない

(差し支えなければ理由をお聞かせください)

5. その他、貴団体から多文化共生分野においてJICAに希望する役割について、ご意見やご提案をご自由にお書きください。

ご協力ありがとうございました。

添付資料5：ワークショップ議事録

(敬称略、肩書きはワークショップ開催当時のもの)

第1回ワークショップ講義録 (2006年10月31日 JICA 横浜にて開催)

① 基調報告「地域での多文化共生事業実践例」

加藤治 (横浜市立潮田中学校)

私は鶴見区にある潮田中学校の社会科教員で、2002年に入って5年になる。

その前の3年間は、教師6名、生徒12名(うち3人が自分の子ども)というバングラデシュの日本人学校の社会科教員をしていた。

帰国後「下町にある外国人の多い学校で、吹奏楽部の顧問がしたい」という希望を出したところ、潮田中学校に勤務することになった。

鶴見区は昔から韓国・朝鮮人が多く、大震災の時に彼らを助けたという歴史もある。1990年の入管法改正以降、日系人の工場労働者とその家族が増え、現在600名の全校生徒のうち、外国につながる生徒が100名を超えている。そのため国際教室が設置されており、来日したばかりの日本語がわからない子どもにとっても、大きな役割を果たしている。フィリピンから来たM君の事例を紹介する。彼は母親がフィリピン人で、再婚して再来日し、2003年4月に潮田中に入学。社会科の授業で、日系ブラジル人の生徒が、自分の祖父がブラジルに移住したという話をしたところ、彼から「金だよ。金がほしいだけ。自分のうちもそうだ。」という発言があった。親の職業には誇りを持ってほしい。そこで、海外移住をした人たちがどういう思いで行ったのかについて、学校の中で議論することにした。その一環として、横浜の「海外移住資料館」に行き、海外移住者について学び、ペルーやアルゼンチン、ブラジルをから再び日本に来たクラスメイトのことを学ぼうという企画を立てた。資料館では各自一人の移住者を選び、その移住者の思いについてメモをし、まとめるという課題を出した。

その後、M君はフィリピン人としての考え方を徐々に発表するようになり、フィリピンをルーツとする生徒たちと「ノイピ」というグループを作ったり、メッセージビデオの作成に参加したり、また、2年生の秋には陸上部の部長、3年生の体育祭では応援団長をつとめるまでになった。

現在、各学年200人いるが、全員で「なぜ自分たちの学校に『日系人』が多いのか、彼らの祖父母がどんな思いで移住したのか」を勉強している。自分の興味のある国を調べるという宿題もあるが、潮田中学には外国にルーツのある子どもが多いため、そのことでいじめが起きることは少ない。

学校が発行する人権ニュース「Human Rights」の一文から。「違うからこそ素晴らしい。みんな自分探しの旅に出て行く。10年たったら、また会おう！」

重松美知子（日系社会青年ボランティアOV）

現在、横浜市教育委員会の日本語教室で指導員をしている。登録している講師が対応できる外国語で一番多いのが中国語であり、スペイン語、ポルトガル語と続く。少数言語も増えているが、全ての母語に対応できている訳ではない。

私は、潮田小学校に週一回日本語指導に通っている。中南米からの生徒が多い。ブラジル、ペルーの生徒を担当しているが、次から次へと生徒がやって来るので追いつかないという状況。

日本語指導は一人が受ける指導回数で決まっており、潮田小学校のように国際教室があるところでは20回、それ以外の学校では35～40回となっている。しかし、この回数で到達できるのは、ひらがな、カタカナが書けるレベルであり、日本語での授業についていくには不十分だと感じている。また、教科指導は学校の時間内に行うことになっているので、それについての指導はできない立場にある。

潮田小学校は非常に恵まれており、スペイン語の分かる先生がいる。生徒、保護者にとって、言葉が通じる先生がいるのは心強い。そのせいか、学区外から来る生徒も増えている。

国際教室の先生は、初期段階では日本語指導もするが、算数・国語の教科学習が中心。2名の加配教員がいるが、指導が必要な子どもの数があまりにも多くて手が足りず、1人の生徒に対し週3～4回で、毎日1時間も見てあげられないというのが現状。学年はそろえるようにしているものの、複数の子どもを一人で見ることになる。

潮田小学校では、放課後にボランティアで教科補修を行っており、外国につながる生徒はそちらに出ていることも多いようだ。そこでは、横浜国大の学生が手伝ってくれている。また、国ごとに「潮田わいわい」という名前で、同じ国のルーツを持つ子どもたちで集まる機会も設けている。

自分がこの仕事にかかわったきっかけは、日系青年ボランティアとして3年間ブラジルで日本語を教えたことが大きく、それ以前は多文化共生にはあまり積極的にかかわったことがなかった。ブラジルでは、子どもが10数名、先生1人という、田舎の小さな学校で教えていた。3年いたおかげで、ブラジルの子どもたちや学校の様子を知ることができて、今日本で彼らを受け入れる際に役に立っている。例えば、日本の給食が食べられない生徒がいれば、ご飯になじめないことや冷たい牛乳を飲む習慣がないといったことを先生に説明できる。また、掃除をしないのは、掃除は掃除の人の仕事、という現地の習慣から理解することができる。

今は、教育委員会という半行政的な事業のため、指導が足りてないと感じることが多い。鶴見はIAPEなど、子どもを支える団体もあり恵まれてはいるが、子どもたちを支える活動はもっと必要でないかと痛感している。

② 講義「日本における多文化共生の現状と課題」

田村太郎（平成18年度JICA客員研究員）

（講義内容要約）

「多文化共生」という言葉のオリジナルは川崎の方にあるようだが、それが広まったのは11年前に「多文化共生センター」がつくられてから。最近はこちらで使われるようになってきてい

るが、再定義が必要でないかと思っている。

多文化共生には「国境を越える人の移動」と、「日本で暮らす外国人」の2つの視点が必要。これはJICAの開発援助の延長上にあると考える。

- ・時代の潮流：国内的には入管法改正、世界的には東西冷戦の終結による国境の壁が少なくなったこと、経済のグローバル化が見られる。人の移動と、私たちの生活は密接に繋がっている。
- ・在住外国人の国籍別人口：朝鮮・韓国籍は帰化などにより減っている。
- ・在留資格とその背景：高度人材の受け入れは失敗している。19万人のうち6万人は興行ビザで入国するエンターテイナーで、人身売買の問題がある。研修生は農業・漁業にも増えている。
- ・国籍別人口動態：外国人の高齢化が始まっている。
- ・学校種別外国人在籍状況：受け入れ学校数は増えていない。
- ・外国人在籍機関別在籍状況：来日2年以上だが日本語指導が必要な子どもが増えている。
- ・外国人在籍人数別学校数：半分近くが、在籍数1。
- ・外国人在籍自治体数：自治体合併によって減っているように見えるが、1／3の市町村に日本語指導が必要な子どもがいる。
- ・自治体における施策実施状況：県レベルでは担当教員の研修が多い。市町村では母語を話せる相談員の派遣が多い。
- ・エスニックコミュニティの傾向：家族の呼び寄せ、定住化がある。

多文化共生の3つの方向性

- ・多文化共生施策の範囲：総務省の「多文化共生推進プログラム」の4分類（2006年3月）
- ・各界の動き：総務省の答申を受け、2007年6月に「グローバル戦略」
- ・現在の課題：「何をすべきか」はだいぶクリアになっている。「誰がどうやって実現するのか」が問題。特に、担い手の育成が急務。

(質疑応答)

Q. 「先生の研修」ではどのような研修をしているのか。

A. 研修は、年に1回2日間ほどで多くない。自治体でしっかりした研修をしているところもある。(田村)

Q. 「目指すべき社会のビジョン」はどんなものが示されているのか。国民的合意ではないと思うが。

A. ビジョンについては、オーストラリアの移民社会などの事例を踏まえ、コミュニケーション支援や生活支援、地域づくりといった、先ほど述べた4分類などがある。(田村)

Q. 数万なのか数十万なのか、移住規模によっても異なるのではないか。

A. 世界的な規模で見た移民の移動をどうするのか、については何の解決策も示されていない。(田村)

③ JICA 横浜事業紹介

竹内智子（JICA 横浜）

主な事業内容

- ・研修員の受け入れ
- ・国際ボランティア（日青ボ、協力隊、シニア）の募集・選考・訓練
- ・開発教育支援事業
- ・草の根技術協力事業
- ・青年招聘事業（ユネスコ協会、横浜市国際交流協会と協力、教員の研修受け入れ）
- ・海外移住資料館

JICA 横浜の多文化共生にかかわる取り組みの事例

- ・あーすネットかながわ：多文化たんけん隊（事務局は神奈川県県民部国際課）
JICAバスで愛川町（6.2%が外国籍）へ行き、愛川国際交流クラブ、ドミニカ人のクラブ、在日本ラオス文化センターを訪問。双方向の議論を行った。
- ・国際理解教育・開発教育者セミナー（かながわ開発教育センターとの共同企画）
NGOとの共同企画。多文化共生を実践している県内の方（YMCAいずみ保育園長）を招いて講演会を開催。
- ・協力隊マレーシアOVによる講演、ワークショップの開催。
- ・地域の多文化共生へのJICAの持つ人材の提供に関する検討。

（質疑応答）

Q. 人材の派遣はやっていないのか。

A. やってない。（竹内）

第2回ワークショップ講義録（2006年11月22日 JICA 中部にて開催）

① 講義「日本における多文化共生の現状と課題」

田村太郎（平成18年度 JICA 客員研究員）

この客員研究において、多文化共生をどう位置づけているのかということと、研究全体の流れについて簡単にご説明申し上げたい。

今回、我々に与えられている命題は、多文化共生分野におけるJICAの役割（あるのか、ないのかも含めて）を明らかにするということ。JICA法には、多文化共生については書かれていないわけだが、書くとしたらどんなことがあるのか、書かないにしても、どんなことができそうなのか、あるいは求められているのかということをも明らかにするのが目的ということになる。

研究で行うことは、アンケート調査、ワークショップ、グループ・インタビューと大きく分けて3つある。今回は第2回目のワークショップであり、第1回目は横浜で開催させていただいた。

アンケート調査では、JICAの国内機関の関係者と、国際交流協会、NGO、およびNPOなどにおいて多文化共生関連の活動をされている方々と、その両方にアンケートを送っており、JICAが多文化共生分野でどのようなことができそうなのか、ニーズはどこにあるのかということ进行调查中している。また、グループ・インタビューでは、特にOB・OGの方を対象に行い、どんなことが求められているのかを明らかにしたい。これらをもとに、JICAの役割についての仮説を立て、中間発表と検証を行い、最終的に提言としてまとめたい。

研究だけでは意味がないわけで、研究成果を広く普及する、JICAの中に反映していく、ということがその先にある目的であるかと思う。みなさんからも、多文化共生分野でJICAがこういうことができるのではないかと、あるいは地域でこういうことがある、という率直なご意見をいただきたい。

日本で暮らす外国人への支援、あるいは、地域で一緒に暮らすというのはどういうことなのかということを考えるのが多文化共生と言われているが、これは日本だけのものではなく、世界中で起こっていることであり、国境を越えて人が移動するということを視野に入れなければならない。特にJICAが多文化共生を捉える上では、ここの視点が非常に大事ではないかと思う。例えば、フィリピンから日本に人がやってくる、フィリピンから日本へ人が出て行く、という2つの視点を押さえておく必要がある。

国境を越える人の移動の視点で言うと、例えば、富の不均衡や人口の増大、農村と都市の格差、それから日本に人が来る要因、これは途上国の生活に影響を与えているわけだが、このあたりに課題があるかと思う。

もうひとつ、日本で暮らす外国人に関しては、いわゆる国籍の多様化、それに伴う言語の多様化、文化の多様化というように、いろんな課題がある。多文化共生社会を日本の地域の中でどうやってつくっていけばいいのか、ということを考えていかなければならない時期にあるのではないかと思う。

例えば、東アジアの人口の分類は、都市人口と農村人口が今ちょうど均衡している状態であり、今後都市人口が増大していき、農村人口が減っていく。JICAでは、農村人口に関して何らかのプロジェクトを行う一方で、都市でもプロジェクトを行っている。その向こうに、日本へ人がやって来る、ヨーロッパへ人がやっけて行くという現象がある。JICAが多文化共生分野に踏み込むということは、ひとつのベクトルの上でものごとを考える絶好の機会ではないかと思われる。

多文化共生には、大きく分けて3つの分類があると言われている。この3つの分類は、今から10年ほど前に多文化共生センターによって提言されたもので、現在もほぼそのまま使われている。

1つめは、基本的人権を尊重するために必要な活動を行うという考え方で、日本語習得の機会の保障や、多言語で通訳・翻訳の環境が整うという状態を目標にすること。2つめは、文化的・民族的少数者、例えば子どもたちが、自分はブラジル人であることがダメなんだと思ってしまうがちであるというところに、本人たちが力をつけていくことをサポートしていくということ。3つめは、国際理解教育の視点を含めて、地域全体が変わっていくということに何らかの事業を行

っていくこと。この3つが、おそらく多文化共生社会を考えていくうえで求められているのではないか。既に、国際交流協会や自治体においても、この3つでいろいろな事業をされているのではないかと思う。

多文化共生に関する動きは、最近特に活発になっている。昨日も、東京で外国人集住都市会議が開催され、多くの人々が来ていた。これは2001年に浜松市の呼びかけで始まったもの。浜松宣言というのを受けて、いろいろなところが動き出したというのが実情だと思う。また、2003年には、明治大学の山脇先生に座長になっていただき提言をまとめ、その1年後に、経団連が外国人労働者問題に関する提言というのを出した。この2つの提言の共通点は、多文化共生に関し、政府で横断的に取り組む機関を設けて欲しい、多文化共生の基本的な方針を示して欲しい、ということだった。自治体、経済界、民間からもそういった提言が出され、政府として何らかの取り組みが必要ではないかという機運が高まった。そこで総務省は、今年の3月に多文化共生推進プログラムの提言というのを発表した。これは、日本では初めて、外国人住民の支援を体系的にまとめた政策集で、自治体で多文化共生の推進を図って欲しい、それについてはこういった事業が考えられる、といったプログラムの例を示したものである。

この提言が出されるまでは、外国人住民の政策について、日本政府としての具体的な指針・方針を示したものは何もなかった。今は11月であるから、日本政府として多文化共生や外国人支援に関して具体的な方針を示してから、まだ半年ちょっとしか経っていないというのが現状である。

ただ、これを受けて、かなりいろいろなところで多文化共生の政策を体系化しようとする動きが出てきている。政府で重要な役割を担う経済財政諮問会議においても多文化共生に関する議論が随分されており、6月に出されたグローバル戦略には、全都道府県と政令指定都市は今年度中に指針・計画を策定して欲しいということが書かれている。総務省が提言する多文化共生推進プログラムでは、多文化共生を4つに分類している。これは、多文化共生センターの3分類とほとんど同じであるが、1つめはコミュニケーション支援、すなわち、日本語習得支援、通訳・翻訳にかかわる体制の整備である。昨日の政府のプレゼンテーションによると、日本語習得支援には、今年度と比較すると相当の予算がつくとのことだった。2つめが生活支援。医療、労働、教育など、分野別に必要な外国人支援である。そして3つめが、多文化共生の地域づくり。国際理解教育を含め、地域の中で多文化共生の概念を広めていくようなこと。この3つをどうやってつなげていくかということが、4つめ。例えば、条例、推進計画、部署などをつくったりしようというものである。

これをそのまま参考にしなくてもよいが、例えばコミュニケーション支援の分野であれば、JICAはこのようなことができるのではないか、生活支援の分野であったらどうか、というように、視点として参考にさせていただくのもよいのではないかと思う。

多文化共生とは何か、日本に外国人の方がどのくらいいるのか、開国か鎖国か、といった次元の話はとっくに過ぎている。今既に200万人の外国人住民がおり、今後もたぶん増えていく。そういう意味では、わたしたちが何をしなければいけないかということはかなり明らかになっている。法務省も、どういうことをすればいいのかということをも明らかにしている。ただ問題は、そ

れをどうやって実現するのか、とりわけ誰が実現するのかということ。例えば、日本語習得支援をやる、予算をつけようとは言っているものの、誰が地域で日本語を教えるのかといったことは全く明らかにされていない。昨日も、集住都市会議で、子どもの教育が大事だということ、多数の知事さん、市長さんがおっしゃっていたが、誰がやるのかというところはあまり触れられていなかった。ある日突然、通訳や日本語教師がどっと現れるということはある得ないわけで、人材育成をしなければならないし、その人たちが活躍できるような基盤を整備しなければならない。何をするのかということよりも、誰がどうやって実現するのかということの方に多文化共生分野のテーマは移りつつあり、とりわけ地域の担い手である専門家の育成は、急務ではないかと思う。

② 実践報告1

「地域日本語教育の現状と課題」

米勢治子（東海日本語ネットワーク）

私は、地域日本語教室をネットワークで結ぶ活動に携わっている。地域の日本語教室間の情報交換と交流の促進や、市民への働きかけなど、日本語支援活動の促進を図ろうということがネットワークの目的。具体的には、月例会と研修会の開催、年3回のニュースレターの発行、活動報告書の発行、年1回のシンポジウムの開催などを行っている。これらの活動の多くは、名古屋国際センターと共催でやっている。

各日本語教室では、個々で非常に活発な活動が行われているものの、自己完結してしまっている場合も多い。活動について相互に情報交換をして全体を見るということで自分たちの活動の位置づけができ、また、自分たちがやっていることだけがすべてではないということがわかる、ということがネットワークの活動の意義だと思う。今の活動だけで手一杯でネットワークキングを行う余力がないと言うところもよくあるが、ネットワーク活動をしているところがむしろ元気になって、より活動が活発化しているということが実証されている。情報交換と活動実績によって、公的な機関と連携することが可能になり、提言などもできるようになっている。このネットワーク活動を通して、いろいろと新しい視点を獲得することができたので、今日はそれについて話をさせていきたい。

日本語を学ぶ外国人住民を、私は大きく4つに分けている。1つは、中国帰国者とインドシナ難民。呼び寄せという人たちが増えているが、この人たちは基本的には今の厚生労働省によって日本語教育を保障されている人たち。しかし、それでもなお非常に問題が多く、裁判が起きているケースもある。

2つ目に、学校に入ることが前提になっている人々がいる。技術研修生、のちに技能実習生としてしばらくいるわけだが、彼らには日本語の初期教育が義務付けられており、座学の中に含まれている。そのため、研修生で全く日本語ができないという人は一応いないと認識している。また、中国人の場合は、その多くが国で日本語の基礎教育を受けてから来日している。

3つ目が、受け入れ機関が必要だと感じて日本語支援をしている人々。すなわち学習時間と費用が企業によって提供されていると考えてよいと思う。その家族の中にも恩恵にあずかっている

人たちがおり、恵まれた人たちと言ってよいだろう。

それ以外の人たちは、誰からも日本語学習の機会を提供されていない人々。その中には、本人の希望で、教育機関で学ぶ人もいれば、地域の日本語教室に通う人たちもいるが、それはほんの一部にすぎない。一方、教育機関に入って高度な教育を受けている人たちも、地域日本語教室にやってきて、日本語会話を楽しむということをしている。地域日本語教室というのは、大変多様な人たちがやってきて、多様な対応を求められる場所になっており、専門家のいる受け入れ機関よりはるかに受け入れが大変な場であると認識している。

子どもが日本の学校に行くと、最近では本当に稀だが、かつては学校が「まずボランティア教室へ行って、少し日本語ができるようになってから来て欲しい」と言うようなこともあった。また、国際学校に行きながら、地域日本語教室に来るという子どもたちもいる。この子どもたちが成人の教室に少しずつ来はじめており、私たちの活動の中でも、子どもたちの支援をどうするかということが課題になっている。

文化庁の調査によると、網羅的な人数ではないものの、2004年度の日本語学習者数は13万人と報告されている。この13万人には、外国人登録者だけではなく、短期の観光目的で日本に滞在し、教室に通っている人も含まれている。13万人のうち、地域の居住者というカテゴリーに所属する人が4万人。一方、ボランティアの教授者数はどうかというと、全教員数の51%、半数以上がカウントされている。週1回、月1回のみ行っているという人もボランティアとして登録しているので、ここにカウントされている。

潜在的学習者数は、2004年の外国人登録者数197万人からはじき出すと、少なくとも100万人以上はいるだろうと思われる。その中で、10万ちょっとの人たちしか学んでいない。そのうち地域の居住者というのはたったの4万人。つまり、何人の人たちが日本語教育を必要としているか、そのうちどれだけの人たちが日本語教育を受けることができているかということを考えると、本当に量的な限界を感じる。

地域日本語教育と呼ばれているものは、教育機関では行われておらず、実際には、ボランティアに丸投げされているのが現状である。ボランティアの最大の悩みは、教え方がわからないということである。日本語のボランティア養成や研修というのは、主に国際交流協会などによって行われているが、その内容は、教え方がわからないというニーズに対応するものにならざるを得ない。現実には、短時間に日本語教員を養成できないにもかかわらず、そういう内容がわりと多いということである。質的な対応の限界、これもひとつの課題だろうと思っている。

地域日本語教育にかかわる専門家の中では、いろいろな議論がある。その中の「2つの地域日本語教育」をご紹介したい。「社会の変革を目指した相互学習」、これがボランティアによる活動であろうと言われている。「社会への参加を目指した言語習得」、これが先ほど田村さんがおっしゃった、人権の中に含まれる教育保障。ここに一定の質と量を備えた教育が必要だということである。活動の呼び方も変化している。最近では、「教育」を使わず、交流活動とか学習支援とか言われているが、実際の現場では「教える」活動を模索している。それから、行政や多くの一般の人たちも、ボランティアの教室では日本語を教えるものだと思っている。その結果、教えられる教室と教えられない教室、教えられるボランティアと教えられないボランティア、熱心で真面目

でよくがんばる学習者とそうではない学習者、つまり排除されるボランティアと学習者が生まれる。また、「教える」活動は対等な関係や相互学習を生まないというふうにはとらえている。

最後に、人権の尊重に基づき、外国人住民の社会参加のための教育機会の公的保障がどうしても必要だと考えている。それがあって初めて、日本人住民への多文化共生教育はボランティアによって地域の日本語教室で行われる活動だ、というとらえ方が可能となろう。そこれは、相互理解が深まり、日本語習得もできるという活動である。最も公的保障が必要なのは初期教育であり、それをボランティアに丸投げされている現状に疑問を感じている。

② 実践報告2

「外国人親子の子育てサロン」

江口由希子 青年海外協力隊OV

この子育てサロンは、今年の10月6日からスタートしてまだ2回しか行われていないので、本日はサロンの立ち上げに関して話ができればと思う。

開催日時は、毎月第1金曜日の10時から12時、場所は名古屋国際センター内にスペースを借りている。主催は青年海外協力隊の愛知県OB会、後援はJICA中部と名古屋市となっている。サロンに来ていただいている方たちは外国人の親子。当初、外国人ママのための会にしようと思ったが、母親だけではないと思い、親子を対象にすることにした。今のところ父親は来ていない。これまでの参加者は、両親ともに外国人という親子で、どんなことをやっているかという、運営サイドが「〇〇をやりましょう」と言うのではなく、基本的にフリーのおしゃべりの時間をとっている。これには、参加者が一緒に何かをしようということになると、母親同士の話し合いになり、それに時間をとられて、子どもが他愛のない話をしたり情報交換をしたりする時間が少なくなってしまう、結局消化不良のまま帰っていく、という他のサロンに参加した際の経験が生きている。

外国人住民は、子育ての方法などの悩みを持っていることが多く、それを自分の中に抱えてしまうことで、ストレスや不安に繋がることが多いので、子どもにまつわる細かな情報交換をここで行っている。

いろいろな国の人たちが参加するで、その国の遊びや、日本の遊びなどもやっている。また、参加者の中にも、保育士や看護師などの資格を持っている人がいるので、そういう人たちからの情報の提供などもある。

私がこのような活動を始めたのには、いくつかのきっかけがある。私が子育てのことで悩みやストレスを抱え、どうすればいいかと思って周りを見渡したときに、名古屋市の保健所がやっている子育てサロンのことを知った。それに参加したところ、母親同士が自由に話ができるという状況で、ちょっとした話をするだけでかなり気が楽になった。しかし、外国人のお母さんを街で見かけることはあっても、子育てサロンで見かけることはなかった。同じ母親として抱えている悩みは同じなのにそういった場がない。そこで、その支援ができればというのがひとつのきっかけである。また、青年海外協力隊から帰国して、この地で何かをやりたいと思っていたが、具体的にどんなことをしようかと考えていたときに、たまたま自分の子育てが始まってし

まった。そして、子どもが1歳になって少し手が離れて、自分の時間に余裕ができたときに、自分ができることとしてこういうことがいいなと思ったことも、この活動のきっかけとなった。

最近では近くに外国人が住んでいるという人も増えてきたが、親子で参加することで、いろいろな言葉や肌の色があって当たり前だというようなことを親子で一緒に知る機会があれば、国際理解教育につながるのではないかと思う。また、地域の活性化として、協力隊のOV、子育て中、あるいは子育てが終わったお父さんやお母さん、おじいちゃんおばあちゃん、保育を専攻している学生さん、国際関係に興味を持っている学生さんたちが集えるゆるやかな空間に、このサロンがなっていけばよいと考えている。

サロンの参加者は、外国籍というよりも日本人の親子が多く、全体の8割を超えている。親子でそういうものに参加してみたい、外国にも興味があった、外国に住んでいた、いろいろな国の人が集まる場に参加してみたい、というような参加の動機もある。また、県外から引っ越してきたときに自分は寂しい思いをしたという経験から、自分に時間の余裕ができたときに何かお手伝いをしたいと思っていたという人もいた。「ドイツ語を話せるんだけど、何かできることはありませんか」といった問い合わせを受けたこともある。

参加者からは「週に1回以上はやってほしい」という声や、「自分の家の近所でもやってほしい」といった声があがっている。今後は、いろいろな人にうまく伝わっていないという広報面の問題を改善すること、また参加者のニーズを把握し、時間や場所など、多くの人が参加しやすいようにすることを考える必要がある。また、規模も大きくしていきたいと思っている。

最後に、これは自分が子育てサロンをやり始めたきっかけになったことでもあるが、地域のお母さんというのは時間に余裕があり、家にいて子育てはしてはいるが、何か外で面白いことをやってみたいと思っている人も多いので、その元気な力を国際理解や多文化共生の力にできればと思う。

③ JICA中部事業紹介（脇田智恵：JICA中部）

（内容省略）

（質疑応答）

Q. JICAとして多文化共生を視野に入れるようになったのは、どういった経緯からか。

A. 今、地域で多文化共生という問題がある中で、JICAが海外活動から得た経験やノウハウをそういった面での国内事業等に行かしていく時期が来たと考えようになったということ。（松尾 JICA国内事業部）

④ パネルディスカッション「(地域の) JICAへの期待とJICAが対応できそうな(地域)のニーズ」

コーディネーター：田村太郎

パネリスト：米勢治子（(特活)保見ヶ丘国際交流センター）

江口由希子（青年海外協力隊OV）

友成晋也（JICA中部）

田村：この時間は、この後のワークショップへのつながりとして、みなさんがどのようなことをJICAに期待しているのかということと、それぞれの立場からお話していただきたい。まずは米勢さんから、保見の現状と、どんなことが地域に必要なのかということについて、保見での活動の視点からお話いただけたらと思う。

米勢：豊田市の保見団地には、住民のうち45%の人が外国籍だというデータがある。これは団地の外周道路の外にある一戸建てに住んでいる人も含めた数なので、団地内だけであればおそらく50%を上回る、つまりどちらがマイノリティかわからないという状況。団地も分譲と賃貸（公団と県営）があって、見方によっては完全に外国人のほうがマジョリティになる。地域の自治は、依然として高齢化した日本人が行っており、それが成り行かないということが起こっている。私が外部から地域に入って日本語教育をしているということ自体が果たしてどれだけの意味があるのかといったことを、地域に入る以前に思いながらも活動に加わったが、地域の人や学習者の人、それからいろいろなところから集まってくるボランティアの人とも人間関係ができ、こうして今まで続いている。そういう中で、NPOとしてそれなりの実績も積み、行政などからも頼りにされるといった部分もでき、地域の人でも外国人のことは保見ヶ丘国際交流センターが考える、と言うようになった。センターの代表である地域住民のひとりが「この活動が果たしてこのままでいいのだろうか。地域の人が活動にかかわって動き出さなければならないのに……」と言っていたが、その地域の人たちを巻き込むことが最も大きな課題ということになっている。

田村：おそらく、途上国援助と同じ状況になっているということかと思う。地域住民が、本当にこのプログラムが有効なのかといったことを感じることもあるので、その点はJICAの経験が生かせるのではないかと思う。では、続いて、江口さんにご質問させていただきたい。先ほど子育てサロンのチラシを拝見したら、いろいろな言語で表記されており、電話番号は江口さんのものになっているようだった。この活動はOV会としての取り組みということなのか。

江口：名目上はそうになっているが、まずは私がやりたいというのがあり行っている。OVの肩書きも持っているので、そうになっている。

田村：まだ地域のニーズと出会えていないということだったが、JICAにまつわる人材が中部地区にもたくさんいるなか、その人たちが地域のニーズと出会うためにどんなきっかけや仕組みがあるといいと思われるか。

江口：基本的には個人のモチベーションだったり、何かをしようという気持ちが必要だと思うが、OV会の人たちが抱えている問題としては、何かをやりたいとは思っていてもなかなかそれがかたちにならない、ネットワークにならないということで、表に出なかったり力が発揮できなかったりということが多い。OV同士はもちろん、地域のNPOやNGOの人たちと出会えるような場に出かけて行き、一緒に何かをやろうというように積極的に動いていくことが大切だと思う。

田村：確かに、個人に委ねられているのが現状かと思う。実際は多くのOVの方が多文化共生にかかわっていると思うが、よく言えばフリーハンド、悪く言えば野放しという状態。

江口：そういった人たちが力を合わせて一緒に何かをやっていくことで、より大きなことができたり、大きな広がりになったりということがあるので、そのためのネットワークをつくらうということが、今この地域のOVの間で話し合われている。

田村：では、JICAのリソースとして地域にこういったものが提供できるのではないかと、または、今は難しいがこの先々こういったものも利用してほしいというものがあればご紹介をお願いしたい。

友成：JICAの協力隊OVの中に、日系社会青年ボランティアというのがあり、実際にブラジルなどへ行かれて、帰国後に教育現場などで活躍されている方が何人かいる。現地で活躍した経験を日本へ帰ってきてから生かせるし、社会還元という意味でも大きな財産を持って帰れる活動である。ところが残念なことに、この日系社会青年ボランティアというのは知名度が低く応募者が少ない。今回もJICA中部は日系社会青年ボランティアを多く出そうと工夫をしたが、応募者は増えていない。2年間行って帰ってきたあとの活躍の場所はあるが、その知名度が低いということが課題だと考えている。それが、我々JICAが事業として、OVが帰国後に多文化共生に貢献できることのひとつだと思う。それから、JICAはリソースをたくさん輩出しており、OVも3,000人ぐらいいると思う。特に、愛知県は万博の前後を含め非常に発展してきているが、そのためOVも含めて各地からたくさん集まってきた。しかし、個人で活動しているというのが現状なので、そういったリソースがもっと地域に活用される機会があればいいと思う。

田村：人材以外の面ではどうか。

友成：いろいろあるが、多文化共生というところでどうかと言うと、なかなか思いつくものがなく、先ほど脇田のほうからJICA中部が地域と取り組んだ大学生プログラムの話をさせていただいたが、こういったものもそのひとつだと思う。

田村：米勢さんから友成さんへ何かご質問はありますか。

米勢：JICAという名前は有名ではあるが、具体的にかかわっていないとどういう団体なのかよくわからないというところがある。私は日本語教員養成をしているので、修了生がお世話になっているいろいろな国へ行っているが、そういった漠然としたシステムと、事業所としてどういったシステムをもって事業にあたられているかということは少し違う話かと思う。本日のテーマである「一緒に何かできることを探ろう」ということになると、そういうことをきちんと把握していないとなかなか提案できない。先ほどシステムの話は脇田さんがしてくださったので、おおまかなことはわかったが、具体的な事業と数字を挙げていただいたことに関してはまだ分からない部分もある。例えば「大学生プログラム」についても、どのように応募されていて、どういうルートでそこにアクセスすればいいのか。それがわかる人は限られているので、もっと多くの人がアクセスできるようにならないかと思う。

友成：今はJICAのホームページやメールマガジン等で、関心を持っていただいている方にのみ届くという状態で、広く一般の方に届くというようにはなっていない。

田村：インターンの募集をかけると民間でやるよりJICAでやったほうがずっと多く人が集まる。

私も大学で授業を持っているが、JICAという名前が入っているだけで学生の食いつきが全然違う。そういった入り口の部分で、一緒にできればずいぶん違うのではないかと思う。別の観点から言うと、昨日の外国人集住都市会議でも、ブラジルとの二国間でブラジル人学校の問題を考えたほうがいいのかという意見も出ていた。そうなってくると、二国間協議の中で、ブラジルからの要請に基づいて国内で支援するという可能性も出てくるのではないかと。そういう支援も、JICAができることではないかと思う。まだ可能性の段階ではあるが、そのぐらい大きな幅で、多文化共生の領域ではいろいろな可能性があるのではないかと考えている。最後にこの後のワークショップに向けて、江口さんと友成さんからJICA以外の方に、こういった視点からアイデアをいただきたいというのがあれば一言ずつお願いしたい。

友成：個人的には、多文化共生というのは世界的な問題だと思っているが、JICAは途上国を主に国際協力・支援を行っているので、その協力隊OVといったリソースパーソンがどのように地域で活躍、貢献できるのかといったことをお聞きしたい。また、広報に関しては、どのようにみなさんに受け止められているのかを伺うとともに、改善のためのアイデアをいただけたらと思う。

江口：主婦としては、みなさんが地域住民の一人として、回覧板を回すような感じでこの問題を考えていけたらどうなるかと思っている。私自身、半径3kmぐらいのアンテナで物事を進めているが、そういった地域・生活に密着した視点で考えていくと、また新しいことができるのではと思っている。

米勢：多文化共生というのは、本当にそういうところから始まるものだと思う。例えば、JICA中部のような大きなところでたくさんの人に広報するだけではなく、小さなところから始まって地域のネットワークにつながるといったのがいいのではないかと思う。

添付資料6：専門家インタビューの記録

(敬称略、肩書きはインタビュー当時のもの)

1. 杉澤経子（東京外国語大学 多言語・多文化研究センター プログラムコーディネーター）

① JICAが多文化共生にかかわる意義について

JICAのミッションは平和構築であり、国際協力はその手段である。国際協力に取り組むことそのものがJICAの存在理由なのではない。平和構築というJICAのミッションを達成するために多文化共生に取り組むことは、むしろ必然である。

多文化共生の概念は、地球規模での平和構築と同じ意味。JICAが多文化共生にかかわるとすれば、日本国内の問題として多文化共生にかかわるのではなく、JICA本体の業務に問われている平和構築の中に位置づけていくべきである。日本の多文化共生というのは、日本に来た途上国の人をどう支援するかという視点ではなく、日本国内にいる人たちがどんな課題に直面しているのかということを考えることが必要である。日本における多文化共生施策はむしろ途上国レベルなので、他国の多文化共生の状況を見て、地球規模で起きている現象としてその解決策にかかわることは、JICAの本来業務のなかに戦略的に位置づけるべきものである。

重要なのは概念をしっかりと構築するということ。多文化共生は国内問題である、という認識から抜け出して、地球規模での平和構築と多文化共生との関係性についての概念設計をJICAには期待したい。国内問題である、という位置づけのままでは、JICAが積極的にかかわることは難しい。地球規模での平和構築という上位概念の元に、地域の多文化共生を構築していく意味合いを整理していくことは、自治体や国際交流協会ではできない。途上国支援の専門性を持っているJICAだからこそ、概念整理ができる。

② 具体的なプログラムについて

在日外国人のニーズを読み解いて必要な施策を提供するためには、コーディネート機能が必要。途上国のなんたるかを知らずに地域の多文化共生にかかわるのは難しい。途上国の現場も知っている人材が地域の多文化共生にかかわることの意味合いは大きい。例えば長岡の羽賀さんのように、国際協力の現場を知っている人間が地域でコーディネーターとなれば大きな可能性が広がるように、両方を知っている人材が重要な役割を果たしてくれる。

国際交流協会のうち、そうしたコーディネート機能をもっているところもあるが、極めて属人的であり、計画的にコーディネーターを養成していない。JICAが派遣している国際協力推進員も、人によってはコーディネート能力を持っている場合もあるが、現状ではJICAがそうした研修を行っていないので、能力にバラツキがある。JICAが戦略的に推進員をコーディネーターとして養成することや、既存の国際交流協会のスタッフがJICAでコーディネート研修を受けられるようにすることも有効だろう。現在は推進員の職能が不明確で、3年間の派遣期間中にどのような能力を身につければいいのかわからない。

協力隊のOB・OGの活用についても、国際交流協会や自治体にコーディネート機能がないままでは、うまくいかない。多文化共生社会において最も重要なことはコーディネーション。協力隊に3年行って帰ってきてても、それだけでは地域の多文化共生社会の構築に必要なスキルも研究的視点ももてない。JICAが戦略的に多文化共生を位置づけるならば、協力隊が派遣される前に多文化共生を学び、現地でも帰国後の活躍を意識した研修を行い、帰国後に推進員として派遣するならば、必要なコーディネート能力を身につけられるように研修機会を設けるべきである。他の組織でこれからこういったしくみを作ろうとしても、30年はかかるだろうから、地域の多文化共生に求められているコーディネート人材の養成にJICAがかかわることの意味は大きい。

コーディネート人材には、プログラムを作ることも求められる。地球規模で起こっていることへの対応という上位目標があって、地域の課題を整理してアプローチを決めて、プログラムを作る人材が必要。JICAと地域との関係性でいえば、現状では推進員の活用が現実的だろう。海外の3年で途上国のなんたるかを学び、国際交流協会の3年で地域に必要なコーディネート能力を身につける。実際に活躍できるのはその後だから、推進員の派遣は5年に延長してはどうか。協力隊のスキーム自体を、3年は海外、3年は国内の全部で6年のプログラムにしてはどうか。

③ JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

問題に対してのアプローチとして、組織としてできることとできないことがある。日本の国内問題としての多文化共生にきちんとかわり、専門的にかわることができるのは、国際交流協会しかない。自治体では異動があって専門性の蓄積は期待できないが、国際交流協会のプロパーは専門家として育つ可能性がある。ところが、国際交流協会には途上国支援には専門性がないので、地球規模での多文化共生という概念構築をすることは、国際交流協会だけではできない。双方が補完関係になり、パートナーとして地域の多文化共生を構築できる。両者の専門性は重ならないが、両者の上位概念は共通しており、現状のなかで一番具体的なことは、国際交流協会との協働である。行政も国際交流協会の立ち位置を、JICAと協働で地域の多文化共生人材を養成する場として認識し直してはどうか。

もうひとつの地域のリソースとしてNGOがある。NGOは理屈ではなく現場を知っている。多文化共生の分野でも地域のNGOをパートナーとして位置づけることが大切である。その場合は、スキームを先につくってNGOをそれにあてはめるのではなく、現場にあわせたスキームをフレキシブルに作る大切である。

JICAの人材が地域に貢献するという考え方とともに、地域にJICAの人材を育ててもらおう、という発想も必要ではないか。海外の現場で学んだ課題を地域でもう一度かみ砕いて、現場の学びを地域に生かす技術を身につけてもらいたい。多文化共生分野で必要なのは、プログラムを作れる人材。多文化共生分野においてJICAには、人材育成でのかかわりを大いに期待したい。JICAにしかできないこともたくさんある。

① JICAが多文化共生にかかわる意義について

現在既に自治体とJICAとの間にいくつか接点もあるが、国際協力の面でしか接点が見えていない。例えば姉妹都市交流も転換点にあり、形式的な交流から実践的な交流、課題解決型の交流にシフトしている。今後の姉妹都市交流では、技術面での協力や制度面での経験の交流が中心になるだろうが、ベトナムの自治体とおつきあいしたい、インドの自治体とおつきあいしたいという要望もあり、JICAのリソースは交流分野でも活用したい。

協力隊OB・OG人材をはじめ、JICAには魅力的な人材がたくさんいる。一方で自治体にはまさに（財）自治体国際化協会と（財）全国市町村国際文化研修所とで養成に取り組んでいる「多文化共生マネジャー」のような人材が不足している。片方で不足していて、片方で人材がいる状態ならば、その両方をつなげばいいのではないか。

またOB・OG人材もさることながら、現役の人でも活躍してもらえる人がたくさんあるのではないか、ただ、難しいのはOB・OGがボランティアとしてかかわるのはあくまでも個人の意志でかかわっているので制約がないが、業務としてかかわる場合はいろんな制約が出てくる。一住民としてやる場合はJICAの業務の範囲外だから自由にできている。業務として人材を派遣する場合は、JICA法の範囲を超えるだろうし、クリアすべき点がたくさんある。現在、OB・OGが活躍できている状況は、個人的なかかわりだからこそ、という部分もあるかもしれない。

JICAが組織的に多文化共生にかかわる場合は、JICA法との整合性が気になるところである。また国際交流協会との整合性をどうするのかも検討する必要がある。自治体や国際交流協会が行っているところの足りないところをJICAに補ってもらうような関係性が望ましいのではないか。とくに国際交流協会は財政的にも厳しいところが多く、事業が重なるのではなく補完し合えるような関係づくりをして欲しい。

② 具体的なプログラムについて

国際協力推進員が自治体に派遣されているが、人数や役割、任期は自治体の判断でできる。たくさん欲しいというところもあるだろうし、長くいて欲しいところもあるだろうから、推進員の派遣は条件を一律にしないでいいと思う。現在も受け入れ側ではとくに制限はない。自治体の側からどんな人材を派遣して欲しい、という要望を出して、身分を保障した上でJICAがその依頼に応じて派遣するようにしてはどうか。また推進員が派遣される前に、例えば前述の「多文化共生マネジャー養成コース」のような研修を受けてもらって、JICAの人材が地域の多文化共生の事情を知るとは、本人にも財産になるだろうし、JICAにとってもプラスになるだろう。地域もそういう人を待ち望んでいる。

帰国後の隊員を多文化共生の視点で自治体へ紹介したり、教員、保健士、日本語教員などの自治体の職員を協力隊に派遣するといったことも有効だろう。現状では自治体は予算の獲得が難しく、研修への人材の派遣も難しい状況ではあるが、長い目で見るときにはそうした考え方も必要であろう。

外務省でも地域連携室を設置して地域との連携を活性化しようとしており、海外で自治体が絡んだ商談会をやるときに在外公館を活用できるようにしていると聞いている。JICAでも地域との直接的な連携、例えば地域の要望に応じてJICAの資産を活用する、ということも検討できると思う。総務省でも（財）自治体国際化協会が海外事務所を持っているが、途上国ではないので、JICAの事務所がある地域と重ならない。外国人住民が知りたい現地の情報を収集する場合などに連携できるかもしれない。日本に来る人の入国前のオリエンテーションや日本語教育へのニーズは高く、自治体からも歓迎されるだろう。

③ JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

国際交流協会は財源不足で、寄付の獲得などにも苦労している。直接JICAが全地域で何かを展開するのは難しいだろうから、多文化共生分野での国際交流協会とJICAとの共同事業や委託などでの連携もあっていいのではないかと。また推進員を通してJICAの人材を地域が知ること、他の分野でも依頼しようということになるかもしれない。まずは地域とJICAとの接点を増やしていくことが必要と思われる。

地域が楽になるような取組をして欲しい。今自治体はどちらかというと被害者意識がある。国が勝手に受け入れを決めて、自治体にしわ寄せが来ているという意見もあるので、JICAが入国前に外国人へのサポートを行うことは歓迎されると思う。地域では、多文化共生分野のリーダーやコーディネーターが圧倒的に不足している。多すぎるということはないので、どんどん人材を増やして頂きたい。

3. 羽賀友信（長岡国際交流センター センター長）

① JICAが多文化共生にかかわる意義について

多文化共生の概念は環境問題で例えればわかりやすい。共生という考え方は環境からはじまったものだが、地球規模での相互依存を理解することができる。環境問題なら途上国の問題と国内の問題が直接つながっていることは誰でも理解できる。多文化共生もそこから入っていけばわかりやすい。役割は少しちがうがシチュエーションは同じ。多文化共生にODAを絡ませていくことは、当然やるべきことである。

日本で使われている「国際化」という言葉の意味は、日本固有のもの。EUでいえば、過去に一番もめた隣国との関係を修復しようとする中で、文化の多様性を維持しながら集合体として維持できるしくみづくりを行っていくプロセスであり、つまり「地域化」なのだ。地域全体で文化的背景を大きく共有することが、本当の意味での「国際化」。平和解決のために相手の文化を理解し、お互いの許容範囲を探り合うことが多文化共生である。

また途上国での開発援助の日線も変化している。努力が報われない社会、格差が生じている社会が途上国であり、その格差をなくしていくことが開発援助だったが、今は先進国の中で格差が生じている。災害が起きても被害は局地化しており、棄民政策といって良い状況が米国でも日本でも広がっている。

JICAは国際協力への市民参加と言っているが、参加できる市民というのは、他人事としてではなく自分事として、自分の社会に責任を持って志願して動く人のことを指すわけであり、日本の地域の問題にかかわろうとする人である。そういう意味から私はJICAに地域連携が必要だと言ってきた。財政的に地方が疲弊したときに、ODAは一番先に切られるだろう。しかし日本ほど海外に依存している国はない。実態として国際社会と共に生きていくしか方法はないのであって、そのことを市民に評価してもらうには、海外に依存している私たちの状況をもっと見せていく必要がある。日本は労働力が減っていく中で、福祉を維持しながら安全安心な社会を維持して行くために、移民政策は避けて通れない。

こうしたグローバルに依存する社会のフロントラインで能力を発揮できるのが、JICAの職員である。グラデーションのように世界と日本はでつながっており、どこまでが国内問題というふうに区切ることはできない。移民政策はコンセンサスが得られつつあり、どう受け入れるのかというステージに来ているが、そのノウハウを持っているのはJICA職員。受け身ではなく、実績を持ってやっている地域には、積極的にかかわっていくべき。JICAは未来の手応えを手中に持っている。それをコンセプトとして打ち出していないと、宝の持ち腐れになってしまう。自治体が疲弊し、地域が「国際」離れする中で、ODAが切られていくことが目に見えてきている。積極的に地域の課題に踏み込んでいかなければ、JICAの未来はない。

② 具体的なプログラムについて

人材育成については、JICA自身がゴールを作っていない。新潟では隊員の自覚と社会性を促すために、協力隊員を送る前に地元の子どもに会わせる「キッズプロジェクト」を立ち上げた。帰ってきてからのイメージがあるので、社会目標を持ちながら途上国で活動し、地域にも貢献している。こういうのが新しい国際協力であり、彼らが持っているユニークな力をフルに使える工夫である。

JICAが組織としてかかわるときには、書面の上で書いてごまかすような報告書はいらない。リアリティこそJICAの現場主義だ。子どもたちが頭で理解するのではなく、心で納得するような教材づくりをすべきだ。

「ちがい」を引き出す能力が地域で求められている。とくに教育の分野でちがいを引き出せる人材が求められている。まずは小さいもので良いのでモデルを示していくこと。地域ではまずモデルを示していくことで取り組みが進んでいく。時代を見つめながら、世界の中で日本が果たすべき役割を常に明確に示していくことがJICAの国内事業の基本である。外に向かって開発するだけでなく、内に向かって開発を語らなければならない。国内の格差を是正するための社会環境整備に踏み込むべきだ。外の開発と中の開発はイコールである。

また人口の国際間移動をどうとらえるのかをしっかりと研究するべきである。お金を出すだけでブーメラン効果がない、日本に暮らす人にとって魅力が感じられないODAは意味があるのか。整備すべき課題はたくさんある。まずは課題研究をする。世界の中での地域の位置づけを認識できるようなリアリティを見せていく。JICAは未来を先取りして戦略を立てていく仕事をすべきだ。

③ JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

JICAは中間支援組織であるべきだ。「国際交流・協力実践者全国会議」はひとつのサンプルだった。ああいう機会をJICAがつくっていくことが大切である。実践者会議で私と田村さんが出会ったように、日ごろの交流があればこそ、災害時にも協力できる。協力活動だけを論じているのでは不十分である。一見JICAの存在感はないように見えるかもしれないが、場の設定をしたり、インフォメーションや人材の提供を行うことが、JICAの行う多文化共生分野の役割である。

4. 山脇啓造（明治大学商学部 教授）

① JICAが多文化共生にかかわる意義について

JICAには多文化共生分野で必要とされている資源はたくさんある。多文化共生の視点からいえばそうした使える資源はどんどん使った方が良いと思うが、現在のJICAの視点からすれば、単に外国人支援に踏み出すだけでは、本来のミッションから外れてしまうことになるのだろう。地域に求められていることとJICAのミッションとの距離をどう考えるかがまず課題だろう。

国際協力と多文化共生はグローバル化の両面であるともいえるので、多文化共生を国内問題として切り離してとらえることは、日本が国際協力にかかわる意義を弱めてしまうのではないか。人の国際移動や移民が直面する課題へのかかわりと途上国での開発援助を結びつけて語れることに、JICAがかかわる意義がある。国際社会における相互依存が進んでいることが、国際協力にかかわる意味だと思うが、多文化共生も同じ。JICAが多文化共生にかかわることは積極的に評価したい。

EUでも国際協力は、移民受け入れと関連づけて展開している。つまり、アフリカで開発援助をすることで移民の増加を防ごうという考え方だ。

② 具体的なプログラムについて

国際協力推進員の業務に多文化共生の推進を加えてはどうか。国際協力と多文化共生をリンクさせて展開することに、JICAならではのアイデンティティを感じる。来日前の日本語学習やオリエンテーションのニーズはこれから高まってくるだろう。将来的にはJICAの海外と国内の活動割合を8:2とか、7:3ぐらいにしてもよいのではないかと思う。

多文化共生分野では、通訳人材のニーズが高い。JICAで語学研修のスキームがあるのなら活用しても良いだろうし、語学ができる人材を地域に紹介してもらいたい。

③ JICAが多文化共生にかかわる際の留意点について

国際交流協会との役割分担のルールを作っておいた方が良い。自治体や協会にJICAのリソースを使ってもらおうというような間接支援の立ち位置が、地域からも歓迎されるだろう。

「国際理解教育」のスキームを活かした、グローバルな人の移動についての理解の促進や住民への啓発もJICAとしてかかわる意義が大きい。私たちの社会が海外と密接につながっているこ

と、人の国際移動の現状や、かつては日本人も海外に移動していたことを、小学生や中学生、一般市民に伝え、地球市民としての意識を醸成していく活動も有意義だ。

以上。

参考文献

- 第48回全国夜間中学校研究大会事務局（2002）『2002年度第48回全国夜間中学校研究大会資料』
外国人との共生に関する基本法制研究会（2003）「多文化共生社会基本法の提言」
人と組織と地球のための国際研究所（2004）『都道府県と主要市におけるNPOとの協働環境に関する調査報告書』
総務省統計局（2004）（2005）『世界の統計』
総務省（2006）「多文化共生の推進に関する研究会報告書」
田畑茂二郎編（2004）『ベーシック条約集（第5版）』東信堂
田村太郎（2005）「多文化共生社会の形成におけるNPOの役割に関する研究」龍谷大学経済学研究科 修士論文
多文化共生キーワード事典編集委員会編（2004）『多文化共生キーワード事典』明石書店
山田貴夫（2006）「川崎における外国人との共生のまちづくりの胎動」『都市問題』89巻6号
（財）入管協会『在留外国人統計（平成18年版）』

IMO (2005) *World Migration Report*

U.N. Habitat (2006 / 7) *The World's Cities Report* (国連人間居住計画『世界都市報告』)

Withol de Wenden, Catherine (2005) *Atras des migrations dans le monde. autrement.*

<ウェブサイト>

独立行政法人国際協力機構 <http://www.jica.go.jp>

法務省入国管理局「平成17年末現在における外国人登録者統計について」2005

<http://www.moj.go.jp/PRESS/060530-1/060530-1.html>

社団法人青年海外協力協会 <http://www.joca.or.jp>

財団法人日本国際協力センター <http://sv2.jice.org>

*いずれも2007年3月閲覧

著者履歴

田村 太郎 (たむら たろう)

IIHOE (人と組織と地球のための国際研究所) 客員研究員。(委嘱時は研究主幹)

兵庫県生まれ。1995年阪神・淡路大震災で被災した外国人への情報提供を行うボランティア団体「外国人地震情報センター」の設立に参加。同年10月、同センターの「多文化共生センター」への改組とともに事務局長に就任。97年～04年は代表として同センターの発展に居合わせた。人と組織と地球のための国際研究所研究主幹、(財)自治体国際化協会参事等を経て、現在はNPO法人多文化共生センター大阪代表理事。また07年1月よりダイバーシティ研究所代表として、人の多様性に配慮した地域や組織づくりに取り組む。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)。

著書に『多民族共生社会ニッポンとボランティア活動』(1997年 明石書店)、『自治体政策とユニバーサルデザイン』(共著、2000年 学陽書房)『多文化共生キーワード事典』(共著、2004年 明石書店)、『好きなまちで仕事を創る』(共著、2005年 TOブックス)などがある。

共同研究者

北村 広美 (きたむら ひろみ)

多文化共生センターひょうご代表。

助産師免許取得後、総合病院勤務を経て、1993年青年海外協力隊員としてセネガルに派遣。帰国後より在住外国人支援活動に携わる。2002年4月より多文化共生センターひょうごに勤務、2006年4月より現職となる。

現在、大阪大学大学院人間科学研究科ボランティア人間科学講座(国際協力論)博士後期課程に在籍し、在住外国人の健康問題およびそれらに関する自治体施策について研究を行っている。

著書に『多文化共生キーワード事典』(共著、2004年 明石書店)、『在日外国人サポート入門(保健医療編)』(2006年 大阪外国語大学)など。

高柳 香代 (たかやなぎ かよ)

まちななか国際交流会・副事務局長。宮崎県多文化共生アドバイザー。

宮崎県生まれ。1980年後半から国際交流に関するボランティア活動に参加、街づくりのNPOの活動にも参加し、地域の草の根での市民活動の現場に携わる。2001年～05年3月まで財団法人宮崎県国際交流協会にて国際交流コーディネーターとして、宮崎県内の国際交流・協力活動支援事業、在住外国人支援事業や地域の国際理解教育支援事業に携わる。宮崎県人権教育・啓発推進懇話会委員。(04年度)。2006年4月より現職。