

異文化間教育学会第40回研究大会（2019年6月9日）  
特定課題研究「異文化間教育における政策と研究者の役割」

# 移民政策なき日本社会における 外国人支援

—地域国際交流協会の提言としての実践—

大阪大学  
榎井 縁

# 課題背景

- ①日本社会における外国人受け入れの現状
- ②地域と外国人／地域国際交流協会とは

# ①日本における外国人受け入れの現状

## 外国人定住化阻止の流れ（高谷2019）

- 2018年末の政策転換  
非熟練労働分野での外国人材受け入れ  
あくまでも労働力  
業種の限定や過疎地への拘束  
= / = 移民（家族形成、定住・永住化）
- 外国人労働者の受け入れ方針は定住化阻止へと一本化された

# 多文化共生は政策理念にならない

(樋口2019)

- 国籍や民族などの異なる人びとが、互いの文化的ちがいを認め合い、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  
(総務省2006)

対等な関係の主語「異なる人びと」  
地域での自主(ボランティア)的自助的支援  
が、国の責任回避と連動

→そもそも「権利保障」の欠落

多文化共生プランそのものが、アイヌ民族、在日コリアン、沖縄、オーバースティの人たちをその対象外とし、日本語でコミュニケーションできない人のみを対象とした (榎井2008)

# 外国人材受け入れ・共生のための 総合的対応策（2018.12）

- 心のバリアフリー
- 多言語翻訳・通訳システム
- マニュアルの整備
- 外国人支援の人材育成

総額211億（150万人対象）

円滑なコミュニケーション：日本語教育 8億

外国人児童生徒の教育 5億

在留管理体制構築 42億

不法滞在者対策等関連予算157億（30万人対象）

ヘイトや無償化など外国人の人権課題と関連しない（高谷2019）

## ②地域と外国人／地域国際交流協会とは

- 地方自治法

第1条2 自治体の役割 = 住民の福祉の増進

第10条1 住民とは = 区域内に住所を持つもの

- 「生活者として」の側面が強調されると「労働者」(社会経済的課題)が無視され気味

- 外国人の課題を解決するための法的後ろ盾をもった組織はない(準用という課題)

- すべての外国人を権利の主体として扱う必要がある

# 地域国際交流協会

- 敗戦後の自治体外交 友好親善目的の姉妹都市交流  
(1950～60年代)
- 高度経済成長と海外進出に伴う外国語や  
外国に関心を持つ人たちのサロン (1970～80年代)
- 地方の活性化と国際交流・国際協力  
1989年「地域国際交流推進大綱」  
1990～2000年で各自治体がつくる
- 2006年以降は「多文化共生推進」の拠点に  
→新自由主義的行革や法改正で弱小化  
(主流にならない・首長の嗜好が反映されやすいなど)

# 本報告の内容と意義

- 本報告では地域国際交流協会の1つである公益財団法人とよなか国際交流協会において、時代的区分の中で特徴的な外国人支援の実践を取り上げ、地方行政サービスの限界性ならびに、その背後にある国の政策の不在を提示するものとして再構成を試みる。
- その上で、研究者がこのような地域実践をとりあげることがどのように政策提言に繋がる可能性があるかを考えたい。

# とよなか国際交流協会

1989年大阪府豊中市の市長の依頼により発足した豊中市国際交流委員が、1991年「豊中市の目指す国際交流」を提言。これを受ける形で、豊中市が設立。基本財産2億円を出捐

1993年10月財団設立承認

11月とよなか交流センター開設

本報告者と当該財団の関係

1998年～2013年 管理職・常任理事として従事

2013年～現在 理事として関与

# 自治体外国人施策の プライオリティの低さと 25年間の社会情勢の変化

- ①1993～1998年（～豊中市非常事態宣言）  
先進的「国際交流協会」を目指して、  
多彩な大規模事業を多く展開した時期
- ②1998～2006年（～豊中市財政再建・団体見直し）  
地域に根ざす「国際交流協会」を目指して、  
市民と理念や事業の共有をはかった時期
- ③2007～2018年（～移転・指定管理・法人改革）  
市と棲み分け「国際交流協会」の意味・役割・形態が  
問われた。理念の実現のために多様なセクター・人との  
関係づくり 限られた予算での労働条件改善
- ④2019～ ?

交流活動としての  
日本語事業

DV被害女性・  
子ども収容問題  
への取り組み

市と棲み分けた「周縁化される  
外国人の総合的しくみづくり」

# 交流活動としての日本語事業

- 1998年～「日本語教室」廃止

90年代移民への第二言語教育の蓄積のない日本で「学校型」の日本語教育が試行された中、固定的な関係性を流動化した、日本語業界からみた異端児としての「とよなかにほんご」（新矢2019）

役割・立場の二分化からの脱皮と生活圏での『場』の形成（門2019）

→第二言語保障という視点はなく、関係性の構築から生まれるダイナミズム（ミクロレベルの活動者や参加者に全面的に委ねられる）が期待された。

国レベルの言語政策がないことを前提に地域が肩代わりをしない（地域だからできる日本語の領域を明確にした）というスタンス。

# DV被害外国人女性や 子どもの退去強制問題への取り組み

入管法上「不安定」「不法」に扱われる女性や子どもへの積極的な支援←長年の「臨床性・個別性・対等性・当事者性」をもつ取り組み（門2019）の積み上げから

通報義務のある公務職者へ自らの公務を優先させるよう働きかけ（教育職、福祉職）地方行政への一定の認識の変化を生んだが、自治体の限界→

国の制度の壁：子どもの強制収容・退去強制については2000年に署名活動を展開、4省庁に提出（榎井2007）闘う国際交流協会の異名をもらう。大阪入管で「子どもの収容」がなくなる。

→後ろ楯として協力する研究者 専門的見知より  
特別在留許可を求める裁判における意見書

# 周縁化される 外国人の総合的しくみづくり

豊中市が財政再建の中で、すべての財団の必要性を見直し、協会は2年近く市と協議して、その役割と方向性を明示した（2007年3月）

- 最重要課を、社会でより弱い立場におかれやすい（周縁化＝政策不在）外国人市民の自立や社会参加に向けた総合的な「しくみづくり」とした  
↓そのため、
- 地域の多様なセクターや分野と繋がって、多様な文化が認められる「ばづくり」をすすめる
- 学校をはじめとする教育機関と繋がって、差異のある人びととの共生のために行動できる「ひとづくり」をすすめる

# 地域の「外国人支援」とは

- 外国人個人が持つ問題から支援を描くのではなく、「社会モデル」から外国人が市民として公正に暮らせない問題をみようという発想
- 平等な住民サービスを唱える地方行政から切り離される外国人の現実 = 日本人（マジョリティ）側の「あたりまえ」を問う

(榎井2017)

日本語教育、外国人女性相談、外国につながる子どもの教育など支援の実践の現場から

行政や国の政策(不在)を肩代わりするのではなく、批判的に捉え直す

# とよなか国際交流協会の 実践のスタンス

- 権利の主体でない外国人を意識した  
「居場所」（公的な承認）  
「エンパワメント」（社会参加）  
「民主的組織」（マジョリティのunlearn）
- 周縁化される外国人への支援  
外国人と共に社会参加できる地域づくり  
→25年という実践の積み重ねをとおした発信  
研究者（福祉、教育、日本語、国際法）  
2019『外国人と共生する地域づくり』明石書店

# とよなか国際交流協会の 実践としての提言

- 日本語などで困っている人を助けるのではなく、その人たちが権利の主体として生きていけるような社会変革ができるような自覚をマイノリティ/マジョリティに促し続ける

実践としての提言から社会への提言には、各地の実践現場の研究をふまえたうえで、政策の側面から社会発信していく必要があるのではないだろうか？

# さいごに

- 政策提言という課題は、移民政策がないことに対する対抗策によって上手く取り込まれてしまう危険性のある現行の多文化共生政策への警告を含む。
- 実践としての提言を言語化し、社会に働きかける何らかの動きが学会に求められるのではないだろうか。

# 参考文献

- 榎井縁 2007 「『すべての子どもの発達および教育を受ける権利』を守るためのネットワーク事業」 『在留特別許可と日本の移民政策～「移民選別時代の到来」』 明石書店
- 榎井縁 2008 「『多文化教育のいま』を考えるにあたって」 『解放教育』 493 明治図書出版
- 榎井縁 2017 「多文化共生のための“ばづくり・ひとづくり”ーとよなか国際交流協会“unlearn”シリーズの取り組み」 『開発教育』 開発教育協会
- 樋口直人 2019 「多文化共生ー政策理念たりうるか」 『移民政策とは何か』 人文書院
- 門美由紀 2019 「国流の取り組みを捉え直すーソーシャルワークの視点から」 『外国人と共生する地域づくり』 明石書店
- 新矢麻紀子 2019 「『日本語を教える』から『日本語で知り合う・つながる・支え合うへ』」 『外国人と共生する地域づくり』 明石書店
- 高谷幸 2019 「移民社会の現実を踏まえて」 『移民政策とは何か』 人文書院
- 財団法人とよなか国際交流協会 2017 『こくりゅう@home 2017』
- 2018年12月25日 「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」  
[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/actions/201812/25gaikoku.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201812/25gaikoku.html)  
2019年6月1日閲覧

A group of approximately 15 women and children are posing for a group photo in a room decorated with colorful streamers and paper lanterns. The women are smiling and some are making peace signs. A young child is visible in the center of the group. The room has a clock on the wall and a blackboard in the background.

ご清聴ありがとうございました