

多文化共生とソーシャルワーク — 施策と地域生活者としての外国人 —

志賀 文哉

Multicultural Co-existence and Social Work — measures and policies and foreigners as community dwellers — SHIGA, Fumiya

E-mail: fshiga@edu.u-toyama.ac.jp

Abstract

The purpose of this paper is to discuss multicultural co-existence and the needs of social work in those communities. There are ambiguities in multicultural settings triggered by a combination of things such as cross-culture, multiculturalism or multicultural communications. Japanese and some local governments have drawn up or developed measures and policies for foreigners out of multicultural respect. However, those are still developing methods and environmental consideration for learning or mastering Japanese language, and there are needs of social work for daily life of foreigners in local communities. Social work approach has points of view of persons as community dwellers and sees needs of community development with supports form Non-Profitable Organisations. Specialised social work is expected to have communities living valuing in each other.

キーワード：多文化共生, ソーシャルワーク, 自治体施策

keywords : Multicultural Co-existence, Social Work, measures and policies of local governments

I はじめに

1990年代初めに一部の自治体や民族教育の中で取り上げられるようになった「多文化共生」という言葉は、その後市民運動とも相まって広く使われるようになってきている(馬淵, 2011年)。

しかしながら、自治体の施策は外国人の多い地域に対しては一定の効果を上げてきた半面で、「遅くとも五年以内には、基本法などの法的整備と、自治体とNPOの協働による社会づくりがはじめられるよう努力したい」(田村, 2002年)とされた2007年頃以降もなお、宮城県や静岡県における条例化はあれどまだ局地的であるといわざるを得ない。

また一方で、研究の中には広く「多文化」「多文化社会」などのキーワードが用いられつつも、それについて十分に議論しないものもある。中には異文化コミュニケーションについてまとめた本にかかわらず「多文化社会」という言葉もタイトルに冠し、文献中に一つも多文化社会を論ずる項がなく、コミュニケーションの問題は取り上げて生活上の課題を掘り下げてはいないものがある。「異文化コミュニケーション論」として授業で活用することが文献冒

頭に記されているとおり、その通りの利用には十分かもしれないが、相互理解に基づく生活問題の解決や積極的な共生社会の構築については言及がないままでは、「多文化社会」に注目してその内実を検討しているとはいえない。

このように「多文化」に関わる概念の利用には注意を要するが、本論においてはその文化について述べるにとどめず、日本の地域社会で生活する外国人の支援のための公的な施策と外国人個々の生活場面において求められる支援についてソーシャルワークの必要を考えるものである。

II 多文化共生概念について

1. 多文化共生とは

多文化共生について論ずるために、まずそれが意味するところを捉える必要がある。

たとえば、宮城県が2007年に制定した「多文化共生社会の形成の推進に関する条例」を参考にする、「国籍、民族等の異なる人々が、互いに、文化的背景等の違いを認め、及び人権を尊重し、地域社会の対等な構成員として共に生きる」ことである。冒

頭の「国籍，民族等の異なる人々」や「文化的背景等の違い」を見た限りでは，一見して「異文化」という表現でも差しさわりのないように思われる。

「多文化」と「異文化」の違いは，アメリカ合衆国のようないわゆる「多民族・多文化」の社会と日本社会は違い，まず「異文化」を受け容れ尊重することから始める必要が高い場合に後者を用いるという見解があるが，現状では我が国における在住外国人の生活範囲の拡大とそれに伴う広汎な支援の必要が生じている状況を鑑みると「多文化」という表現を用いる方がより適切であるとされる(石河，2009年)。

総務省が2006年3月に示した「多文化共生の推進に関する研究会報告書」には，「国籍や民族などの異なる人々が，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」という表現があるが，上の宮城県の条例では「人権を尊重し」の箇所が追加補充されている。

2. 概念の両義性について

「多文化共生」という言葉が普及するにつれ，その意味するところの解釈をめぐるには，批判を含め検討がなされるようになった(金，2011年)。

批判的に捉えるものとしては，多文化の下にあるマイノリティ当事者からの声は生活上の必要に迫られた具体的要望として見えてくるものであり，「多文化」というような曖昧な表現で発せられるものではないとの視点から，マジョリティによって形成されているというものである(ハタノ，2006年)。つまり，「多文化共生」という言葉はその対象者としてみるべきマイノリティ・マジョリティの双方を包摂しているとは限らないということであり，「多文化共生」の社会の実現を望んでいるとみなされがちなマイノリティに拒否感がある場合があるということである。

また，官製であるか，民製であるかを見る場合にも相異なる二つの面が露呈される。多文化共生に関わると言えどそれが当事者の声・ニーズを反映しないトップダウンの施策として現れる場合もあれば，地域社会で力強く生きていくプロセスの中で生成された実践概念として確認される場合もある。いずれの場合も，その間のつながりの薄さがそのような状況の起因であると思われ，その間の交流や調整が必要

であるといえる。

3. 多文化主義の捉え方

関根(2000)は，文化的背景の異なる人らが複数存在する中で，同化主義によらず文化的多様性を尊重し共存・共生するための前提として守られるべき文化に言及している。それらの文化は以下の前提を有する。

- ①各集団とも一つの伝統的な文化と言語を有する
- ②人間はいずれか一つの集団に排他的に属する
- ③人間は所属集団の文化・言語に愛着とアイデンティティを有する
- ④他の文化・言語の習得は困難で，複数の集団・アイデンティティを有することは稀である
- ⑤文化は独自の特徴を持ち不変的(ママ)・歴史的に存在する
- ⑥不変的・歴史的・宿命的な伝統文化を継承する義務を負う

上記のような考え方を「文化本質主義」と命名している。

しかしながら，社会の中に厳然と存在するマジョリティ・マイノリティの間に不信・不満が蓄積されると多文化主義は自文化中心主義の寄り集まりのようになり「多・文化主義」あるいは「多分化主義」となってしまうことを懸念しており，多文化主義の問題の根本を本質主義的文化観に求める(関根，2000年)。

他方で，そのような本質主義的文化観を克服して「個性的な雑種文化状況」を生み出す多文化主義とはすべての文化を対等に共存させ相互に影響を与え合いながらも独自の文化を展開する考え方であり，「多文化・主義」と表現し得るものである。この真の多文化主義に適う文化観を「社会構成主義的文化観」と表現する(関根，2000年)。

以上の内容をもとに整理されたものが以下の表の内容に表れている。(表1)

表1 多文化主義の基礎となる文化観の比較

本質主義的文化観 (多・文化主義の基礎)	社会構成主義的文化観 (多文化・主義の基礎)
民族・エスニシティの客観主義 文化不変・境界固定的 原初的愛着の協調 純粹・排他的 独自発展	民族・エスニシティの主観主義 文化変化・境界流動的 道具・手段としての文化を強調 雑種・交流的 交流発展

(関根，2000年，p209より抜粋)

4. 多文化共生コミュニケーション能力について

日本において多文化共生を考える場合に、自ずと日本語や日本文化が主流に存在し、それを習得したマジョリティ側から異言語・異文化にアプローチすることは、先に見た我が国での多文化共生の捉え方に示す一つの特徴である。

石井(2011年)は「日本の地域社会における異文化コミュニケーション場面の多くは、日本語が共通言語として使われ、双方の日本語能力に大きな差がある」ことを指摘した上で、相互理解に導く言語の調整能力が「多文化共生コミュニケーション能力」には必要であると述べている。相互理解に導くためには相手への理解を示す表情や態度など、非言語コミュニケーションも求められるが、使用言語を吟味し「相手の理解を確かめながらことばを調整して使う」ことが必要なのである。

上述のことを考える上で完全にあてはまる事例ではないが、そのような言語管理能力を考えさせる、筆者の経験がある。都市バス網が発達した観光都市に居住していた約20年前の話である。バスを利用する外国人の姿も日常の風景であったが、ある外国人が日本語でバス運転手に行き先を説明し、そのバスがその目的地へ向かうかを尋ねた際、運転手は単語を繋ぐような英語での説明で返したということがあった。傍から見るとそれぞれ得意とする言語を介さずに会話が続く奇妙なやり取りが展開されているように見えた。その場その場の対応の際に何を基準として最適の言語を選択するのかは簡単ではないが、相互に情報の伝達・共有の程度を確かめながら円滑にコミュニケーションをとれるように努める必要がある。上に示した例では、バス路線マップを図示しつつ行き先の確認を取れる状況にあり、比較的容易に問題の解決に導けることから、厳密に最適な言語が何であるといえないが、外国人の発話から始まっていることから、その本人が使用した日本語により相互の理解を確認しつつ、会話が進められれば良かったのかもしれない。

その場限りのコミュニケーションでなく、生活者としての外国人と接することを考えた場合、田村(2002年)が例示しているように、日本以外から日本に来た人らが多くなるにつれ、外国人同士の夫婦で構成される家族が増え、日本にいるからと言って生活の主たるところで日本語が使われているとは限らないことに留意する必要がある。それぞれの生活

の中で使用される言語は複数の母国語、共通言語としての日本語、英語など場面ごとに異なる可能性がある。そのことは家族外の、地域に住む日本人らと関わりながら生活するところでは、相手が使う言語が分からないことに起因する相互の無理解に基づく様々な問題を惹起し得る。

コミュニケーションが目的を果たすためには、それが「双方の努力で成り立つものであり、もう一方の当事者である日本人の日本語能力やコミュニケーション能力も当然問う必要があるとされる(石井, 2011年)。多文化共生コミュニケーション能力は、適切な使用言語を調整しつつ相互補完的に共通の理解を築いていく能力と捉えることができるのではないか。

III 多文化推進の政策等について

1. 多文化共生推進施策

2006年3月、総務省は「多文化共生推進プラン」を発表し、自治体に取り組むべき施策について4つの柱にまとめ、都道府県及び政令指定都市の外国人住民施策担当部局にその実施を促した。4つの柱とは「コミュニケーション支援」「生活支援」「多文化共生の地域づくり」「推進体制の整備」であり、経済界からの要望もプラン作成前年の2005年に地方行政の重点施策に「多文化共生の推進」を位置づけたところに反映されていた(田村, 2010年)。その後、2007年に宮城県、2008年に静岡県がそれぞれ条例化を果たし、2009年10月民主党政権下で当時の総務大臣が多文化共生推進法の制定に言及するなど、法制化の流れがみられる。

2. 多文化共生の推進に関する研究会報告書

総務省が2005年6月に発足させた多文化共生の推進に関する研究会が2006年および2007年に研究会報告書を作成している。2006年報告書では1のプラン策定を求めているわけだが、従来地方自治体中心だった多文化共生施策に対して体制の整備を促し、より総合的な取組みの必要を示している。支援人材の必要についても言及している。その一方で、その対象として見られている人は「日本語で意思疎通できない人々」であり、ニューカマーが対象とされているとみなされる(金, 2011年)

3. 文部科学省の政策のポイント

「定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会」の意見を受けて、文部科学省は2010年5月に政策のポイントを公表し、基本方針とそのもとで行う具体的な事項を明らかにした。その内容は以下のようなようになる。(表2)

表2 文部科学省の定住外国人に対する政策のポイント

文科省所掌事項	ポイント
入りやすい公立学校の実現	<ul style="list-style-type: none"> 日本語指導体制の整備 定住外国人児童が学校生活に適應するための支援体制の整備 定住外国人児童の公立小中学校への受け入れ環境整備と上級学校進学・就職支援(出口支援)
学校外における学習支援	<ul style="list-style-type: none"> 子ども・大人に対する日本語学習の充実
外国人学校における教育体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> ブラジル人学校等教育内容の充実
留学生に対する日本語教育や就職支援	<ul style="list-style-type: none"> 留学生に対する日本語教育や就職支援の充実
更に検討を要する課題	<ul style="list-style-type: none"> 外国人の受入れに関する基本方針策定 外国人児童の教育問題に対処するための関係機関との連携の在り方 外国人に対する行政サービスの在り方 日本語教育の総合的推進 外国人学校の法的な位置付け及び日本語教育への支援

(文部科学省, 2010年より筆者作成)

2010年8月にはその進捗状況が明らかにされている。ここでは学校外の取り組みについて確認する。「学校外における学習支援」については、2010年5月に文化審議会国語分科会が「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案を示し、機関・団体に周知しており、本カリキュラムに沿った教材作成、指導方法・日本語能力評価基準構築などに取り組むこととしている。この対象には子供だけでなく大人も含んでいる。保護者の日本語能力の問題から学校と保護者との間で板挟みになる児童への負担を軽減していく上でも重要であると考え。また、学校外の補完的な学習機会の提供として「虹の架け橋教室」に注目しながら、不登学・不登校また就学前の問題への対応を検討している。

「更に検討を要する課題」に含まれる内容には関係府省庁、自治体、NPO 法人等の関係機関に求め

られる総合的な取り組みが列挙されており、ここでも「生活者としての外国人」のための日本語教育の必要が確認されている。

「生活者」の視点が含まれていることはソーシャルワークの基礎に立った支援を考える上で重要であり、そこには学校と家庭をつなぐ役割が見えてくる。スクールソーシャルワークに関する事業があるが、これに関わるソーシャルワーカーには多文化共生に通じる知識と技量が求められているとみることができよう。これについては、愛知県などでは多文化ソーシャルワーカーの養成を行ってきているので、そのような自治体では連携により早期に対応していくことが期待できる。

4. 多文化共生庁

我が国においては多文化共生社会を構築していくためにまだ課題が多い。これまで総務省を中心に取り組みされていた政策は、これまでの議論から見てもっと広い省庁の連携を必要として感じられる。

川村(2004年)は早くから統合的な多文化共生政策が必要との視点から、「多文化共生庁」の創設を提案している。グローバリゼーションの中で、各省庁が重複的に機能しているところを整理し省庁間で横断的に共生社会を構築していく努力をする役割が期待される。そこでは現場を理解する NGO 等組織、教師、研究者らが想定されている。川村は言及していないが、さらには当事者主権の観点からコミュニティの代表者らも現行法的な制限をみながらも、NGO 等を通じて最大限かわかることも考えられるかもしれない。「国籍・年齢・性別を問わず勤労意欲と能力のある者が適材適所で働くことのできる相互依存社会の仕組み」の構築を目指すことは、労働環境や労働法制、社会保険等の整備・修正が必要であることから簡単ではないが、しかし人口減少社会への対応の文脈では必要な議論でもあり、広く外国人労働者を受け入れていくのであれば、このような官庁が必要になるかもしれない。

IV ソーシャルワークの必要

1. 多文化ソーシャルワーク

在住外国人の増加と多様化は、とりわけ中国、ブラジル、フィリピンなどアジアや南米からのニューカマーの影響が大きいといえるが、それぞれの生活

の多様さ、地域の特徴として明らかになってきている。2008年秋以降の経済情勢悪化は外国人の雇用市場にも影響し、人数が減少しているところもあるが、生活問題がなくなるわけではない。多言語による生活情報の提供が必要であるが、さらに継続した生活支援を行うためには単発的な情報提供にとどまらず生活問題や家族問題に対応していくためには専門性に基づくソーシャルワークによるアプローチが効果を上げる（石川，2011年）。

地域福祉を担う存在としてコミュニティソーシャルワーカーが存在する。支援を必要とする人々に対し、地域とのつながりや人間関係など本人を取り巻く環境を考慮しつつ援助を行う、専門的知識を有するスタッフであり、支援方法は、地域を基盤とする活動やサービスを調整して支援を必要とする人に結びつけることや、新たなサービスの開発や公的制度との関係をその他の関係機関等と連携して調整していくことが期待されている。この役割は多文化ソーシャルワークの場面でも求められる専門性であり、知識・技術・価値に裏打ちされたソーシャルワークの実践力が問われている。その点を考慮すれば、コミュニティソーシャルワーカーに求められる知識の中に多文化共生に関わるものが具備されることが求められているともいえる。

2. その他の人材

多文化の社会を支える人材はソーシャルワーカーのみでないことは明らかである。これまでの医療や司法の場面で活躍してきた通訳者の役割は大きかったし、今後も一層役割が増すと考えられる。またソーシャルワーカーの役割とも一部重なってくる「多文化社会コーディネーター」という役割の必要も指摘されている（杉沢，2011年）し、ロースクールでの多文化共生教育の必要も延べられるようになってきた（名嶋，2011年）。

このように様々な視点から多文化社会を見つめることができることは、単純にはそれだけ社会に「資源」が増えることを意味しているように思える。しかし、その一方で、その「資源」の側が地域や領域でネットワークを形成し、複層的な支援体制を築くことで相乗効果を上げていくことにも目を向けなければならない。場合によってはNPO組織を形成することも必要になりうる。

3. 多文化共生の地域づくり

地域ぐるみでの多文化共生を実現していくためには、「生活者」としての外国人の社会参加の視点が欠かせない。日本における多文化共生の特徴の一つには、非欧米圏の、日本と比較して経済状態がよくない国の出身者に対して日本の文化やルールを理解してもらうことを前提とした共生になりがちで、欧米圏の、たとえばフランス人がその対象として考慮されることがないとの指摘があり本稿の最初に見た多文化共生の概念との関連から見ても生活者の実相を捉え直す必要が感じられる（佐久間，2011年）。

そのような課題を考慮しつつ、地域社会を作り上げるうえでNGO・NPOに対する期待は大きい。2010年12月末時点で認証を受けたNPO団体の数は41,619団体であり1998年に非営利活動法人法（NPO法）が成立して以来、中には解散したNPO法人もあるが全体数としては順調に増加してきた。17に渡る活動分野の中で、安定して多数を占めているのは「保健・医療又は福祉の増進を図る活動」（第1号）であり、57.6%を占めている。各NPO法人の活動分野は1つに限定されず、いくつかの分野を兼ねることが可能である。事実、3つの活動分野にまたがるものが全体の8.2%を占め最も多い。多文化共生社会の形成の視点から「まちづくりの推進を図る活動」（第3号）に注目すると、全体の41.5%であり決して低くはないが、地域社会の再生の必要からこの種の活動が多くなっていると推察されるため、多文化共生社会形成の指向性をもった活動が多くを占めるわけではない。

総務省「地域における多文化共生の推進に関する

表3 多文化共生に必要な取り組み

	多文化共生に関連する内容
コミュニケーション支援	既存の日本語習得の向上 定住に必要な日本語能力を養う細分化したメニュー 通訳の育成 など
生活支援	母子保健から高齢者福祉まで広領域 公立保育園との連携 フリースクール支援 外国人児童生徒の就学状況調査 など
多文化共生の地域づくり	自治体との連携による「多文化共生まちづくり懇談会」開催
推進体制の整備	政策研究・フォーラム開催 世論形成

（田村，2011年をもとに筆者作成）

研究会」では施策を4つの分野で分類していることは前述のとおりだが、それぞれに対応する多文化共生に必要な取り組みの例は以下のように整理できる(田村, 2011年)。(表3)

NGO・NPOに対する期待が大きい一方で注意すべきこともある。その必要に応える効果的な支援ができるためには、関連する組織はネットワークを形成して相乗的な効果を上げることが望まれる。しかしながら、共通の目的を有するアソシエーション型組織といえるNGO・NPOが連携し合ったり、行政を含む他の組織とネットワークを築いたりすることは、その目的を達成するため必要に迫られているのであり、そうでない場合の形式的なネットワークは、業務を増やすばかりで実際には効果的な支援とはならず弊害をもたらす危険がある(志賀, 2011年)。

V 終わりに

日本人の「他文化」「異文化」への関心は3つのF (Food, Festival, Fashion)を中心に進んできたといえるが、共に社会を築く仲間や仕事仲間として受け容れているというには程遠く、場合によっては「人寄せパンダ」のようであるとの指摘がある(ハタノ, 2011年)。

対等な関係を気づいていく場合に、とりわけ異文化体験プログラムや総合学習の実施に際して新たな4つのFの視点が提案されている。それらはFact, Fear, Frustration, Fairnessである。過去をしっかりと学び(Fact), マイノリティの孤独を理解し(Fear), マイノリティの不満を理解し(Frustration), 公正さを築いていく(Fairness)ことを見るものである(ハタノ, 2011年)。

表面的な付き合いではなく、同じ地域の生活者として互いを尊重し合う考え方の必要は、実際の生活を互いに知る必要ともいえ、「多文化共生コミュニケーション能力」の捉え方にも反映されている。

折しもソーシャルワーカーの一つである社会福祉士については専門社会福祉士養成の認定制度を2012年から開始することになっており、そのために必要な研修領域の一つに「地域社会・多文化」が含まれることになった。これは多文化ソーシャルワークに取り組んできた実践者・研究者・教育者らの努力によるものであると同時に、それだけ地域社会での多文化共生が求められていることを示している。

今後、生活者としての外国人の日常性に着目しながら、外国人が集住する地域とそうでない地域、都市と地方の間での異同とそれへの対処の方法について研究していく必要を感じる。特に地方都市で多文化共生プランを行政でどのように構築するか注目していきたい。

文献

- 馬淵仁(2011): 共生への活路を求めて, 馬淵仁 編『「多文化共生」は可能か』勁草書房, 2011年, 149-172.
- 金侖貞(2011): 多文化共生をどのように実現可能なものとするか—制度化のアプローチを考える—, 馬淵仁 編『「多文化共生」は可能か』勁草書房, 2011年, 65-84.
- リリアン・テルミ・ハタノ(2006): 在日ブラジル人を取り巻く「多文化共生」の諸問題, 植田晃次・山下仁 編『「共生」の内実』三元社, 55-66.
- リリアン・テルミ・ハタノ(2011): 「共生」の裏に見えるもう一つの「強制」, 馬淵仁 編『「多文化共生」は可能か』勁草書房, 2011年, 127-148.
- 石井恵理子(2011): 共生社会形成をめざす日本語教育の課題, 馬淵仁 編『「多文化共生」は可能か』勁草書房, 2011年, 85-105.
- 石河久美子(2009): 多文化ソーシャルワーカーの必要性—求められる在住外国人支援の充実化—, 社会福祉研究, 第105号, 2-9.
- 石河久美子(2011): 多文化ソーシャルワーカー養成の現状と課題, 近藤敦 編『多文化共生政策へのアプローチ』明石書店, 181-192.
- 杉澤経子(2011): 多言語・多文化社会における専門人材の養成, 近藤敦 編『多文化共生政策へのアプローチ』明石書店, 193-208.
- 田村太郎(2002): 多文化共生とユニバーサルデザイン, 波田永実 編『自治体政策とユニバーサルデザイン』学陽書房, 29-75.
- 田村太郎(2010): 自治体の外国人施策, 多文化共生キーワード辞典編集委員会(編)『多文化共生キーワード辞典』明石書店, 112-113.
- 田村太郎(2011): NGO・NPOと政府・自治体との協働, 近藤敦 編『多文化共生政策へのアプローチ』明石書店, 149-179.
- 名嶋聰郎(2011): ロースクールにおける外国人と

法, 近藤敦 編『多文化共生政策へのアプローチ』
明石書店, 239-254.

佐久間孝正 (2011): 「多文化共生」社会と教育の
課題, 近藤敦 編『多文化共生政策へのアプ
ローチ』明石書店, 125-147.

志賀文哉 (2011): 地域資源の活性化, 社会医学研
究, 第28巻第1号, 75-79.

関根政美 (2000): 多文化主義社会の到来, 朝日選
書, 197-215.

【付記】

本稿は富山大学 東アジア「共生」学創成の学際
的融合研究 (CEAKS) の助成を受け実施した研究
成果の一部である。

(2011年5月20日受付)

(2011年7月20日受理)

