

1. 本調査の背景

(1)「多文化共生」とは

日本に暮らす在住外国人は、近年増加の一途をたどり、外国人登録人口をみると平成17年には200万人にも達している。経済のグローバル化や人口減少の進展の中で、在住外国人の数は、今後も増加していくものと予想される。また、在住外国人が日本に定住する傾向が強まるとともに、その家族も増加し、日本で育つ在住外国人の子どもも多くなっている。

このような中、平成18年3月には、総務省が設置した「多文化共生の推進に関する研究会」が「多文化共生推進プログラム」を公表した。「多文化共生推進プログラム」は経済財政諮問会議で取り上げられ、在住外国人の生活環境整備に向けて省庁横断的な検討が始まった。そして同年12月には、『生活者としての外国人』に関する総合的対応策』が取りまとめられた。さらに、地方自治体においても、在住外国人の生活に関する様々な課題について検討する動きが在住外国人の集住する都市を中心に進んでおり、全国的に在住外国人に関する政策への関心が高まっている。

こうした近年の在住外国人への関心の高まりの中、様々な場面で「多文化共生」という言葉が使用されることは増えている。

在住外国人への対応については、様々な考え方がある。例えば、在住外国人はあくまでも一時的な滞在者であり、滞り中の生活についてはそれぞれの母国が対応すべきであるという考え方、日本社会への同化を求める考え方もあるが、本調査では、「多文化共生」を以下のように捉えることとする。

「多文化共生」とは…

「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的な違いを認め、
対等な関係を築こうとしながら、共に生きていくこと」

すなわち、在住外国人を日本社会の構成員として捉え、多様な国籍や民族などの背景を持つ人々が、それぞれの文化的アイデンティティを発揮できる豊かな社会を目指すことを指している。

(2) 北関東圏における多文化共生の地域づくりの検討の必要性

①北関東圏における在住外国人を生活者として捉え、総合的対応を検討する 必要性の高まり

製造業が集積する北関東圏※には多くの在住外国人が就労しており、既に地域の産業にとって重要な労働力となっている。

一方で、在住外国人の集住する地域では、在住外国人と日本人住民との間の生活トラブルや外国人児童生徒の就学問題等、日常生活の様々な場面で、「生活者」としての在住外国人に関する様々な課題が発生している。

北関東圏では、市町村を中心として主に交流イベントの開催や在住外国人の生活相談等の個別施策を展開してきたが、在住外国人の日常生活の様々な場面での諸課題への対応には限界が生じており、より総合的・体系的な対応が必要になっている。

また、北関東圏の在住外国人の多くは間接雇用の形で就労しているため、就労先や居住地が度々変わる傾向にあり、生活実態等がよく把握できていない。そのため、在住外国人に情報が届きにくい、在住外国人の生活にどのような課題が生じているのか日本人住民がわからない、在住外国人と地域の日本人住民がどのように関わっていけばよいのかがお互いにわからない等の課題が起こっていると考えられる。

このため、北関東圏の在住外国人の生活実態を把握した上で、地域社会の構成員である「生活者」として在住外国人を捉え、北関東圏における「多文化共生」の地域づくりのための仕組みや必要な方向性等を検討する必要性が高まっている。

北関東圏における在住外国人を「生活者」として捉え、「多文化共生」の
地域づくりのための仕組みや必要な方向性等を検討する必要がある。

※北関東圏・・・本調査では、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県の4県と定義する。

②国土形成計画（広域地方計画）の策定に向けた多文化共生の地域づくりの検討の意義

平成17年に国土総合開発法が国土形成計画法に改正され、開発を基調とした量的拡大を志向した国土計画（全国総合開発計画）に代わり、地方分権や国内外の連携等に的確に対応しつつ、国土の質的向上を図り、国土と国民生活の安全・安心・安定の実現を目指す成熟社会にふさわしい国土のビジョンを提示する趣旨で、国土形成計画が位置づけられた。

国土形成計画は、長期的な国土づくりの指針を定める全国計画と国と地方の協働による広域のブロック単位で定める広域地方計画により構成される。全国計画については平成18年11月に「計画部会中間とりまとめ」が国土審議会に報告され、平成19年中頃を目処に閣議決定される予定となっており、概ねその方針は固まりつつある。広域地方計画については、国の地方機関、関係地方公共団体、経済団体等を中心とした地域の各主体の参加・協議等を経て、国土交通大臣が計画決定する仕組みとなっており、全国計画策定の1年後を目処に策定することが予定されている。

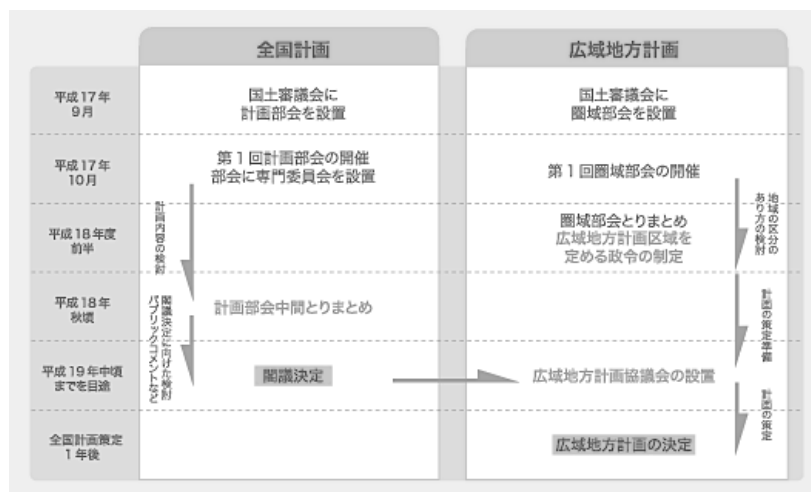
広域地方計画で検討すべき課題には、i) 国土における自らのブロックの位置づけと東アジアの中での独自性の発現、ii) 各ブロックの特性を踏まえた域内の各都市や地域の連携方策のあり方、iii) 全国共通の課題に対するブロック独自の対応策、iv) ブロック固有の課題への取組、v) 独自の地域戦略に基づく重点的・選択的な資源投入などについて、広域的かつ分野横断的に検討を進めることが挙げられており、従来のようなハード整備による国土のあり方を示すだけではなく、ソフト施策による国土のあり方を示すことも必要となっている。

このような中で、北関東圏の産業を支える在住外国人との「多文化共生の地域づくり」について検討することは、圏域内の都市機能や工業機能の集積、多様な文化や価値観の容諾による地域の活性化などにつながっていくものと期待されるものでもあり、広域地方計画におけるソフト施策の位置づけとして検討する意義がある。

そのため、広域地方計画の策定期間を逸さずに、北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組みを、北関東圏内の各県（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県）が連携しながら、検討する。

広域地方計画策定の時期を逸さず、
「多文化共生の地域づくり」を北関東圏の地域的課題として取り上げ、
広域的な地域づくりのソフト施策として検討することは意義がある。

（国土形成計画のスケジュール（予定））

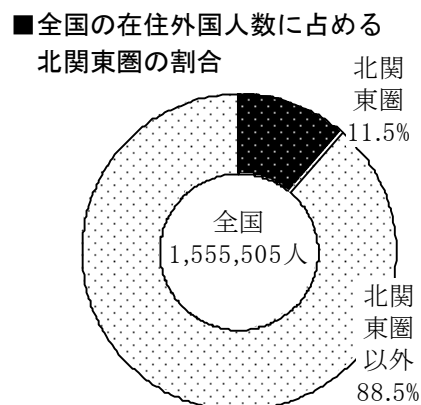


(3) 全国動向からみた北関東圏における在住外国人の居住の特徴

①北関東圏における在住外国人の動向

- ・ 北関東圏の在住外国人数は、全国の約 1 割である。
- ・ 北関東圏全体では、全国に比べブラジル、ペルー国籍の在住外国人割合が多い
- ・ 栃木県、群馬県、茨城県ではブラジル、ペルー国籍、埼玉県では中国籍の割合が高くなっている。

平成 17 年国勢調査より、全国の在住外国人数をみると、北関東圏（茨城県 37,301 人、栃木県 26,322 人、群馬県 34,934 人、埼玉県 80,035 人）では、178,592 人であり、全国の 11.5% を占めている。

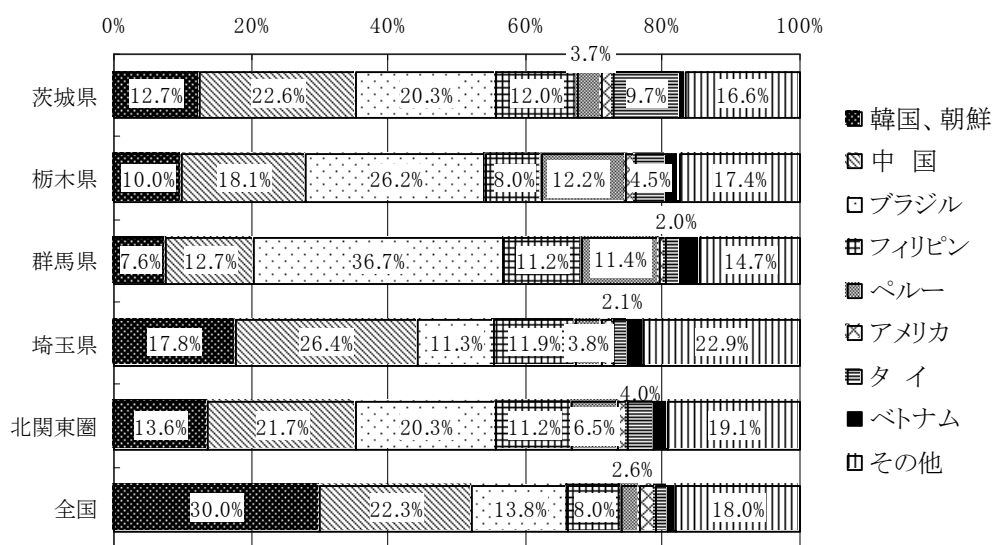


出典：平成 17 年国勢調査（総務省）

また、国籍別にみると、北関東圏全体では、全国に比べてブラジル、ペルー国籍の割合が高くなっている。

さらに県別にみると、茨城県ではブラジル国籍の割合が全国に比べて高い他、タイ国籍の割合が北関東圏内の他の県に比べても高くなっている。栃木県、群馬県では、ブラジル国籍、ペルー国籍の割合が全国、北関東圏内の他の県に比べても高くなっている。特に群馬県ではブラジル国籍の割合が 36.7% と北関東圏内の他の県に比べても高くなっている。埼玉県では、北関東圏内の他の県とは傾向が異なっており、中国籍の割合が全国に比べても高くなっている。

■ 全国と北関東圏の在住外国人の国籍別割合



出典：平成 17 年国勢調査（総務省）

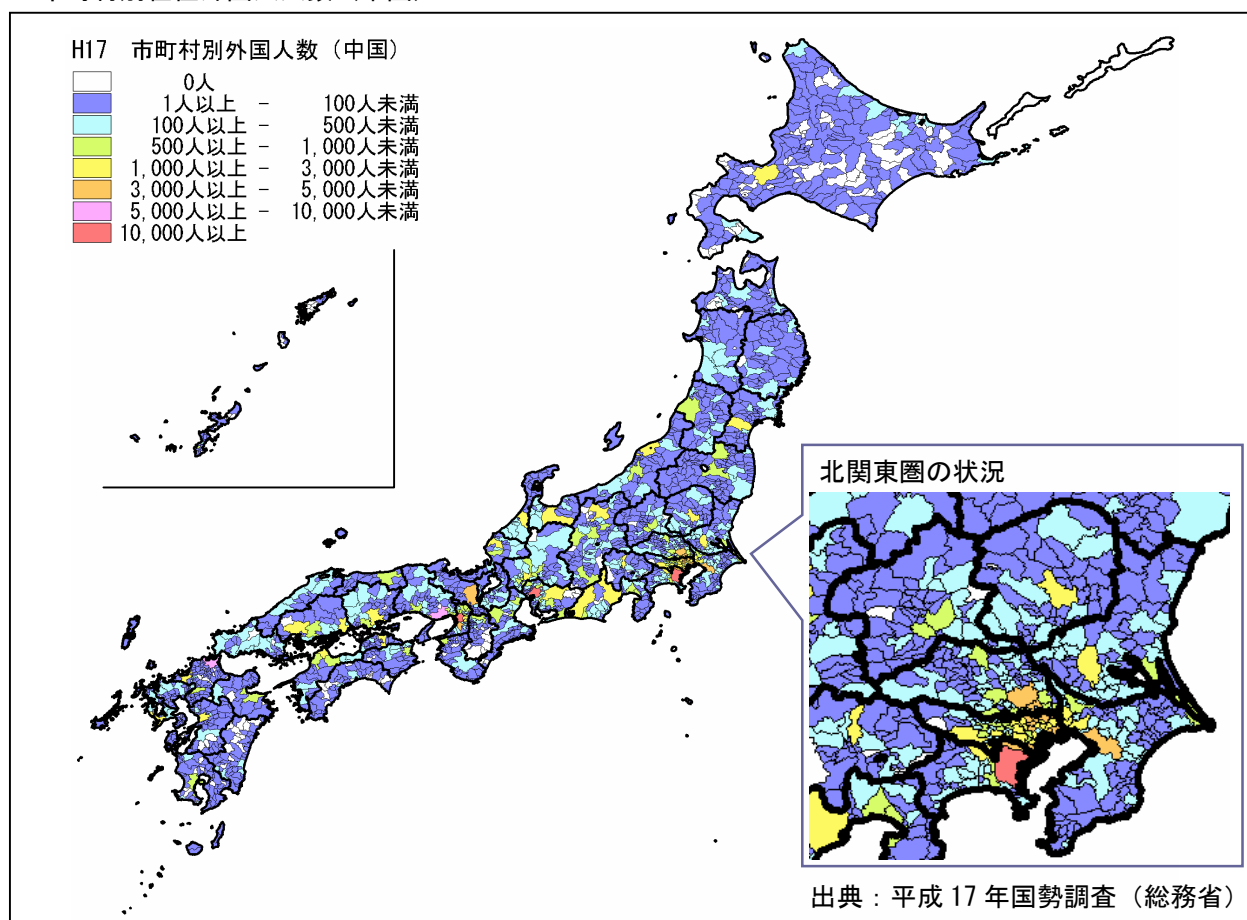
②北関東圏における在住外国人の国籍別居住状況

- ・北関東圏では、全国の傾向と同様に、在住外国人の集住状況には都市間での違いがある。
- ・国籍別にみると、ブラジル、ペルー等南米諸国の在住外国人が集住する地域が、埼玉県北部、群馬県東部、栃木県南部、茨城県北部に点在している。
- ・南部の東京に近いところでは中国籍等、東アジア諸国の在住外国人が多い。

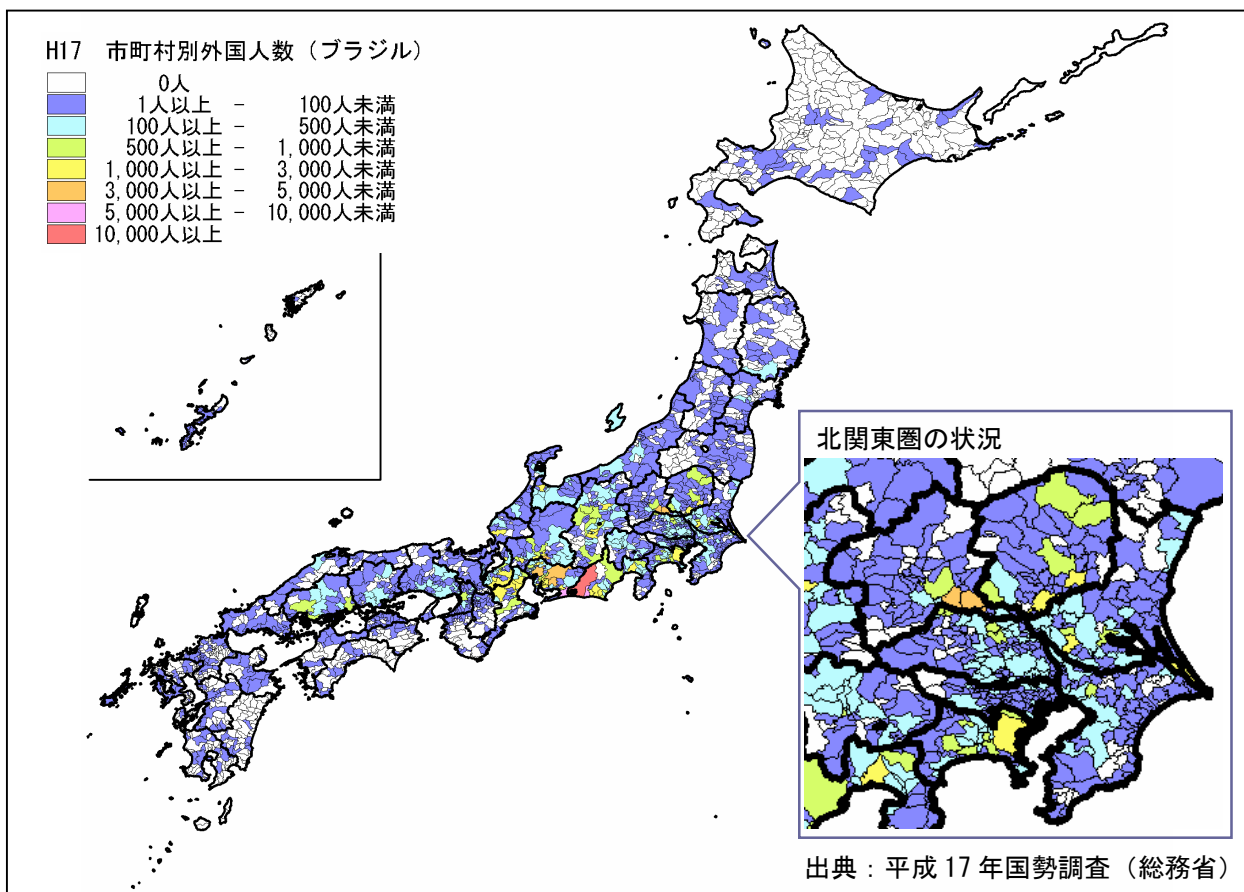
平成17年国勢調査より、北関東圏における在住外国人の居住状況を市町村別、及び北関東圏で多い国籍（上位5位中国、ブラジル、フィリピン、韓国・朝鮮、ペルー）別にみると、群馬県東部、栃木県南部、茨城県西部、埼玉県北部では、ブラジル国籍、ペルー国籍の在住外国人が多くなっている。

また、埼玉県南部、茨城県南部といった東京都周辺では、中国籍やフィリピン国籍、韓国・朝鮮国籍等東アジア諸国の在住外国人が多くなっている。

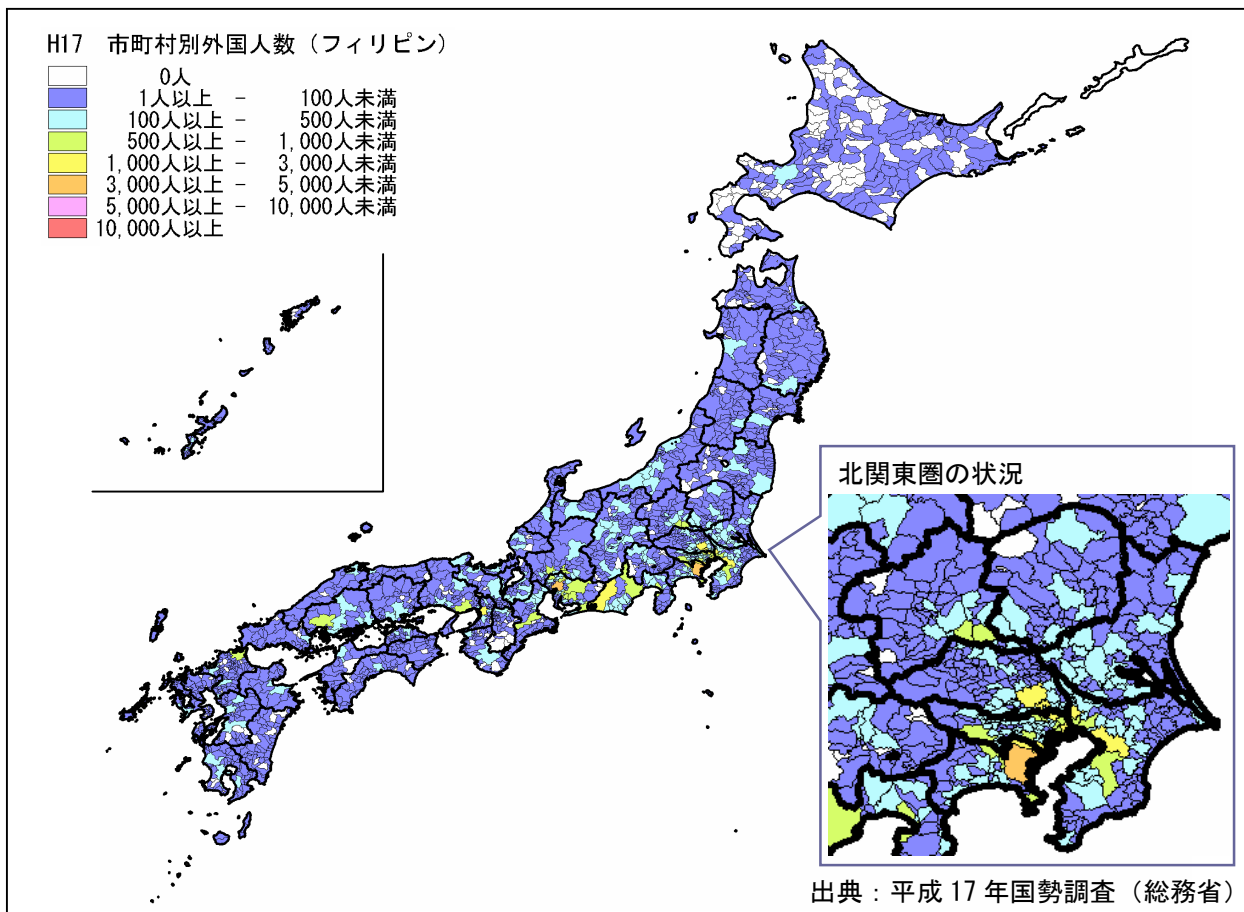
■市町村別在住外国人人数（中国）



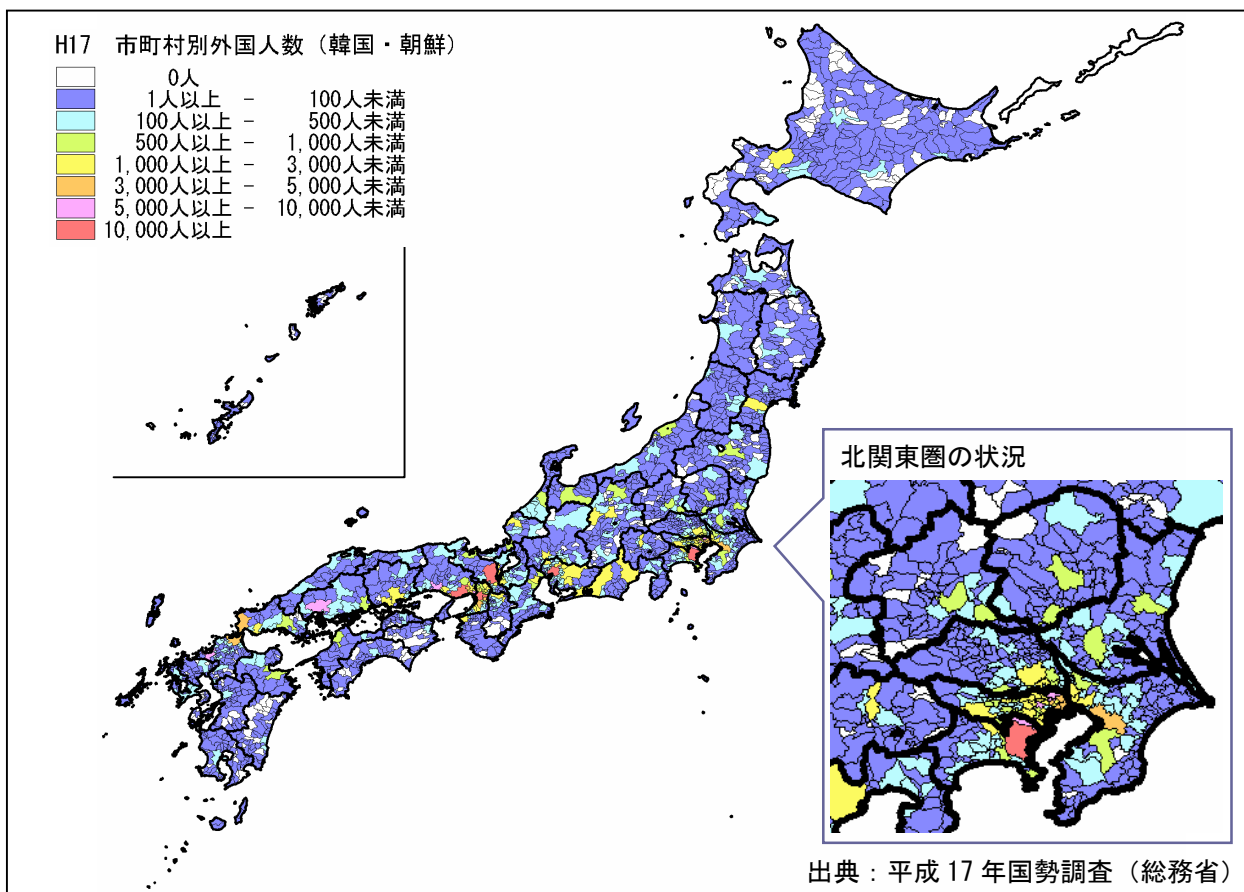
■市町村別在住外国人人数（ブラジル）



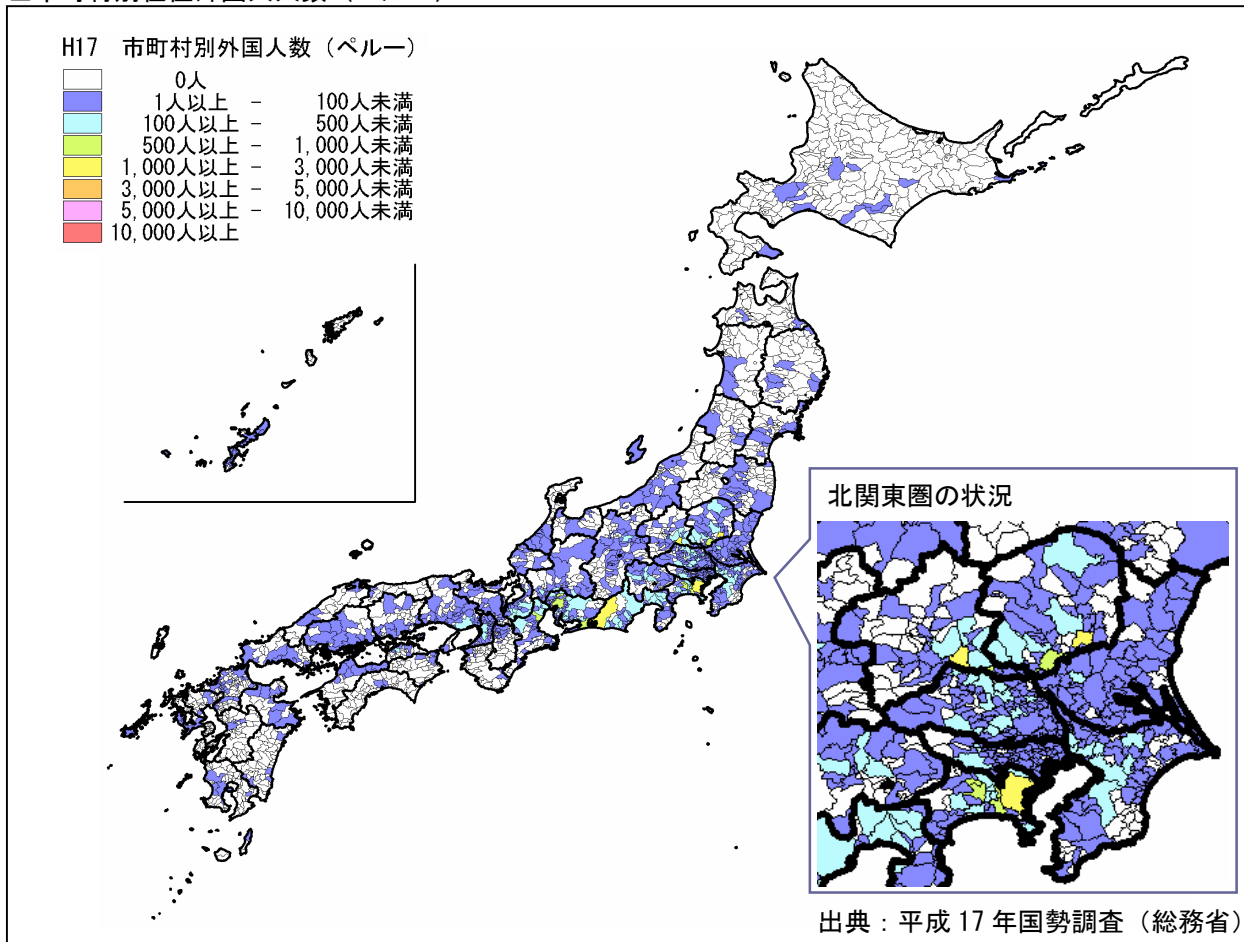
■市町村別在住外国人人数（フィリピン）



■市町村別在住外国人人数（韓国・朝鮮）



■市町村別在住外国人人数（ペルー）

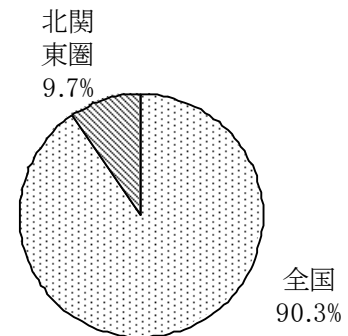


③北関東圏における外国人労働者の状況

- ・北関東圏の外国人労働者は、全国に比べて間接雇用の割合が高い。
- ・北関東圏で直接雇用されている外国人労働者の国籍は、中南米の日系人が多い。

事業主の協力により外国人労働者の雇用状況を把握している「外国人雇用状況報告」（厚生労働省）をみると、北関東圏の外国人労働者数（直接雇用、間接雇用両方含む）は、全国の外国人労働者数の約1割を占める。

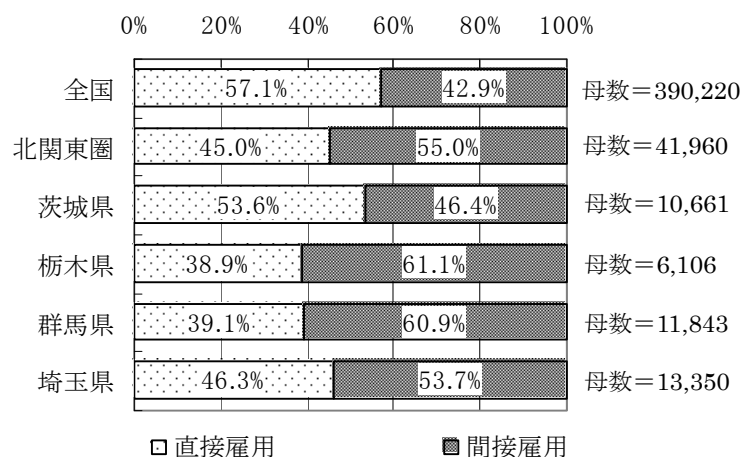
■全国に対する北関東圏の外国人労働者数の割合



出典：平成18年外国人雇用状況報告（厚生労働省）

また、その雇用形態をみると、全国に比べ、間接雇用（業務請負業、派遣業等で雇用）の外国人労働者の割合が高い傾向にある。北関東圏内の県別にみると、特に栃木県、群馬県では間接雇用の割合が6割以上と高くなっている。

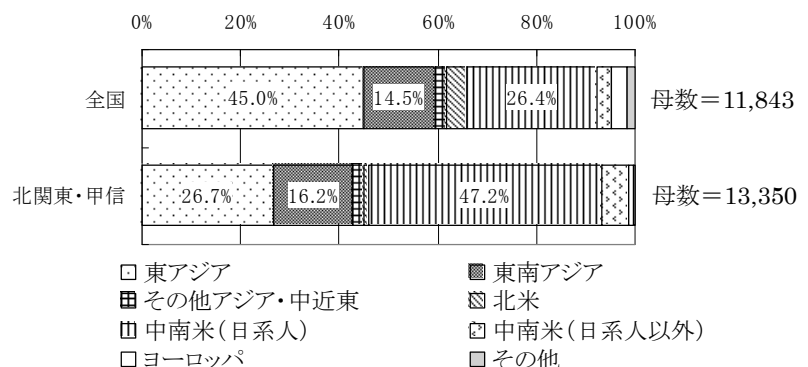
■直接雇用、間接雇用されている外国人労働者数の比率



出典：平成18年外国人雇用状況報告（厚生労働省）

また、北関東・甲信地域（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、山梨県、長野県）で直接雇用されている外国人労働者の国籍をみると、全国に比べて東アジアの割合が低く、中南米（日系人）の割合が高くなっている。

■北関東・甲信地域で直接雇用されている外国人労働者の国籍



出典：平成18年外国人雇用状況報告（厚生労働省）

④北関東圏における在住外国人の住まいの状況

- ・全国的に、外国人世帯は民営の借家に居住する傾向にあり、北関東圏ではよりその傾向が強い。
- ・外国人世帯の住まいの状況を、北関東圏の各県別に全国や北関東圏全体と比較すると、
茨城県：北関東圏の他県と比べ民営の借家の割合が低く、給与住宅や住宅以外への居住割合が高い。
栃木県：民営の借家や給与住宅への居住割合が高い。
群馬県：持ち家の割合が低く、公営の借家や民営の借家の割合が高い。
埼玉県：持ち家、都市機構・公社の借家の割合が高い。

平成17年国勢調査より、外国人世帯（在住外国人のみの世帯と、在住外国人のいる世帯ともに含む）の住まいの状況をみると、全国では日本人のみの世帯よりも外国人世帯の方が民営の借家に住む世帯の割合が高い。また、北関東圏全体でも同様の傾向となっている。

※給与住宅

…勤め先の会社、官公庁、団体等が、職員家族を居住させるために所有管理する住宅

※住宅以外

…寄宿舍・寮など生計を共にしない単身者の集まりを居住させるための建物や、病院・学校・旅館・会社・工場・事務所など

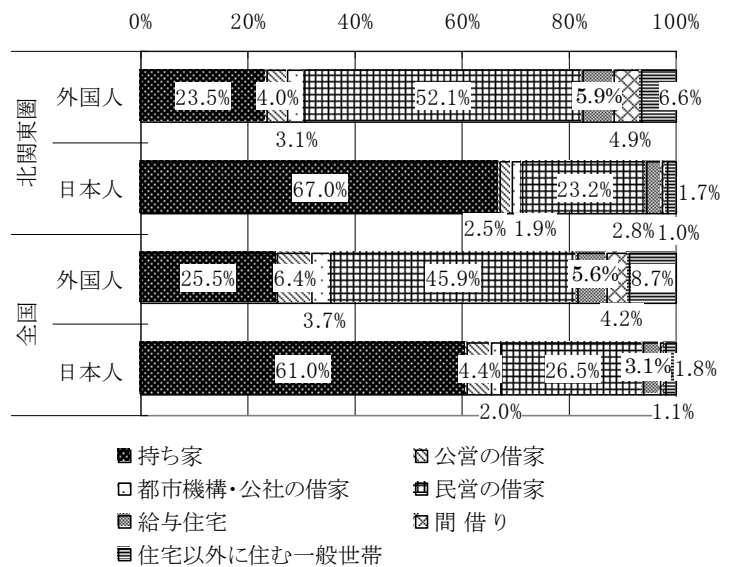
また、北関東圏内の外国人世帯の住まいの状況をみると、茨城県では、全国や北関東圏全体、他の県に比べても給与住宅や住宅以外に住む一般世帯の割合が高くなっている。また、北関東圏内の他の県に比べ、民営の借家の割合が低い。

栃木県では、全国や北関東圏全体に比べ、民営の借家や給与住宅に住む一般世帯の割合が高くなっている。

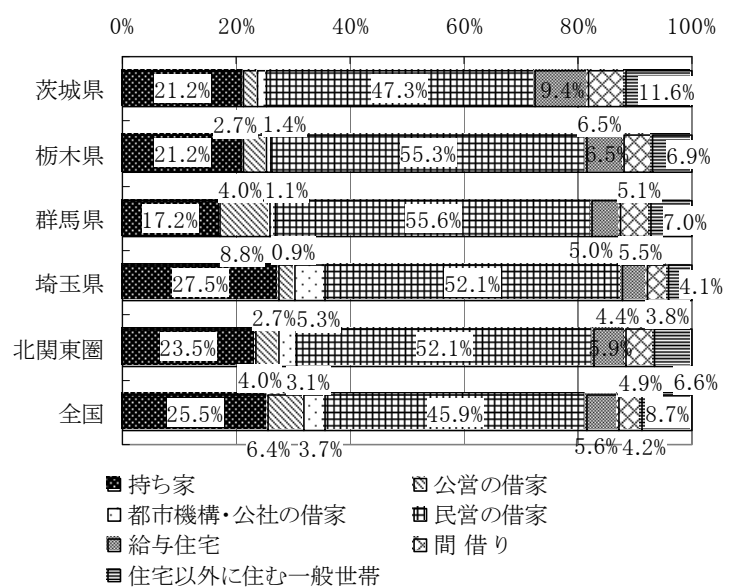
群馬県では、北関東圏の他の県に比べて持ち家の割合が低くなっているとともに、公営の借家、民営の借家の割合が高くなっている。

埼玉県では、全国や北関東圏全体、他の県に比べても持ち家、都市機構・公社の借家の割合が高くなっている。

■全国と北関東圏の外国人世帯と日本人世帯の住宅の所有関係別状況



■全国と北関東圏の各県の外国人世帯の住宅の所有関係別状況



2. 本調査の目的・構成・実施体制

(1) 本調査の目的と仮説設定

①本調査の目的

以上のような背景を踏まえて、本調査は、北関東圏の産業構造や経済活動を支える在住外国人の生活環境の維持・改善を図るために、「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」や目指すべき姿、地域の各主体が担うべき役割や取組を検討することを目的とする。

上記の検討に向けては、「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」について仮説（※次頁参照）を設定する。その上で、北関東圏の在住外国人の生活実態や周辺的生活環境を把握しながら仮説の必要性を検証する実態調査（基礎調査と地域環境調査）を行うとともに、設定した仮説を前提として地域の各主体と実験的事業を行う社会実験を行い、望ましい取組方向や、設定した仮説の有効性について検討し、調査を進めるものとする。実態調査と社会実験を並行して行うことで、相互の成果を反映させながら効果的かつ効率的に検討を進められることが期待される。また、社会実験については地域の各主体の調査への参加が必要となることから、今後の多文化共生の地域づくりに向けたきっかけとなることも期待される。

■仮説として設定する「多文化共生の地域づくりの仕組み」の必要性を検証する

実態調査の実施

北関東圏の在住外国人の生活実態や周辺的生活環境がよく把握できていない現状の中で、仮説として設定する「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」が地域にとって必要なものなのかはわからない。そのため、仮説の必要性について検証するために、北関東圏の在住外国人の生活実態等を把握する基礎調査と地域環境調査を行う。基礎調査と地域環境調査については、これまでの統計や調査では十分に把握しきれていない在住外国人の居住・移動・地域環境の実態について、北関東圏各県において詳細に調査を行う。

なお、実態調査により、より現実的で、地域特性に合った「多文化共生の地域づくりの仕組み」の検討も可能となる。

■仮説として設定する「多文化共生の地域づくりの仕組み」の必要性を前提とした

社会実験の実施

仮説として設定する「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」が地域にとって必要であることを前提に、実際に地域の様々な主体に働きかけながら、実験的事業として社会実験を行い、多文化共生の地域づくりに向けた取組方向を検討する。また、仮説として設定する「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」の有効性についても検討する。

社会実験により、多文化共生の地域づくりに向けた具体的な取組において、どのような仕掛けが可能で、どのような効果が期待できるのかが検討できる。

②「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」についての仮説設定

ここでは、「①本調査の目的」を踏まえ、「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」について次の仮説を設定する。

■在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」に向けた地域づくり

本調査では、「多文化共生」の概念を、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的な違いを認め、対等な関係を築こうとしながら、共に生きていくこと」と捉えている。

北関東圏における在住外国人は、日本社会の中で様々な生活上の課題を抱えており、地域の日本人住民と対等な関係を築くためには、在住外国人の「自立」が必要である。また、在住外国人と地域の日本人住民との摩擦等の課題も生じていることから、在住外国人を「生活者」として捉え、地域の日本人住民と在住外国人が共に生きるためには、在住外国人の「地域社会への参加」も必要であると考ええる。

そのため、在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」に向けた取組を、「北関東圏における多文化共生の地域づくり」とする仮説を設定する。

■各生活領域（コミュニティ領域、就労領域、教育領域）における

在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」が必要

在住外国人を「生活者」として捉えることとは、どのようなことなのだろうか。

在住外国人の「生活」の各場面を考えると、「住む」場面のコミュニティ領域、「働く」場面の就労領域、「学ぶ／育てる」場面の教育領域がある。また、「学ぶ／育てる」領域については、子どもにとっての「学ぶ」場面、親にとっての「育てる」場面が一体的に捉えられる。

北関東圏における在住外国人は、地域の産業を支える労働力として重要な存在、つまり「働く」場面では重要な存在とされているが、一方で「住む」場面では地域の日本人住民との摩擦、「学ぶ／育てる」場面では外国人児童の不就学や、日本語習得の不十分さ等、生活上において課題を抱えている。

そのため、コミュニティ領域、就労領域、教育領域といった各生活領域において、在住外国人の生活上の課題が解決されるとともに在住外国人と日本人とが対等な関係を築くことが必要と考える。このような考え方に基づくと、各生活領域における在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」が「多文化共生の地域づくり」のためには必要である。

■「連携・協働」により、在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」を支えあう状態

在住外国人の各生活領域において関わる地域の構成員を考えると、「住む」場面では地域の日本人住民や、その自治組織である自治会、また、在住外国人と積極的に関わろうとする地域のボランティアや任意の団体である日本語教室のスタッフ等が捉えられる。また、「働く」場面では、多くの在住の外国人労働者を雇用している製造業、業務請負、派遣業等の企業や、在住外国人と同じ職場で働いている日本人が捉えられる。さらに、「学ぶ／育てる」場面では、子どもの通う学校の教員や生徒、また、PTA等の団体が捉えられる。

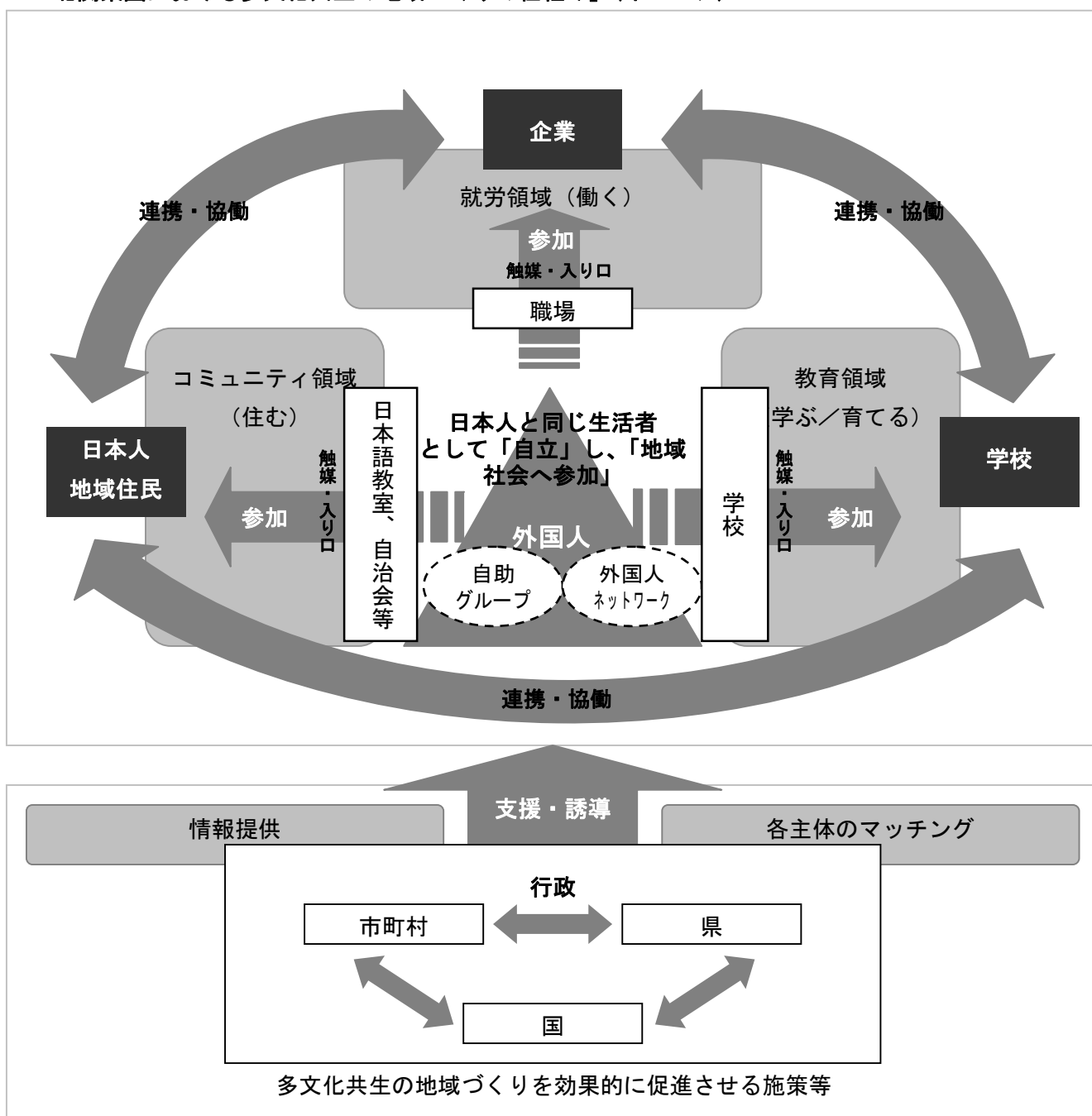
こうした地域の各構成員が、在住外国人と共に生きるために、在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」に向けて様々な形で連携し、協働することが「多文化共生の地域」を形づくる上

が必要となると考える。さらに、そのような地域づくりの動きを情報提供や多様な主体のマッチング等により広域的に支援・誘導することも、効果的に「多文化共生の地域づくり」を促進させていく施策となるものと思われる。

以上より、地域の各主体の「連携・協働」により、在住外国人の「自立」と「地域社会への参加」を支え合う状態を、「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」として設定する。

これらの仮説をもとに、「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」をイメージ化すると、以下のとおりとなる。

「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」（イメージ）



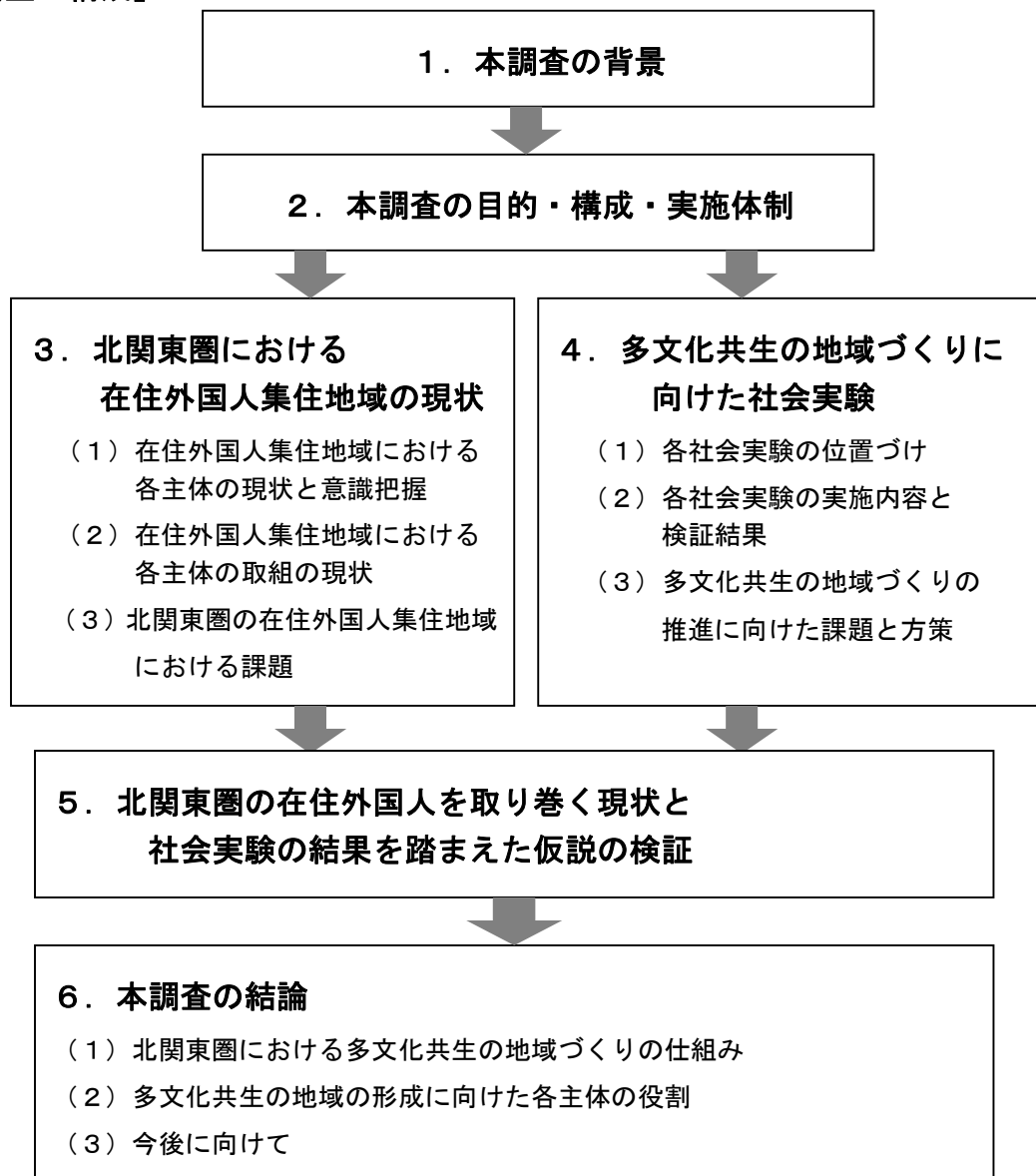
(2) 本調査の構成

本調査は、仮説として設定した「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」に基づき、以下のような調査項目で構成する。

具体的には、北関東圏における在住外国人の生活実態等を把握するための「実態調査」と、多文化共生に向けた地域づくりを現実に進めるために、実際に地域の構成員に働きかけながらその方法を検討する「社会実験」を実施する。

これら2つの調査項目から、仮説として設定した「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」を検証した上で、多文化共生の地域を形成するための各主体の役割等を検討する。

【本調査の構成】



(3) 本調査の実施体制

本調査は、北関東圏における多文化共生の地域づくりに向けて、群馬県の発案により、国と北関東圏内の4県（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県）が連携して実施するものである。

具体的な実施体制は、実態調査と社会実験については群馬県が実施し、その結果を踏まえた「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」の検討については、群馬県と国土交通省が協力しながら実施するものとした。

調査の進め方は、群馬県が実施する実態調査と社会実験については、北関東圏内の4県及び在住外国人集住都市の市町村、地域の有識者等から成る「北関東圏の産業維持に向けた企業・自治体・地域が一体となる多文化共生の地域づくり調査検討会」を設置し、調査企画や検討内容に対する助言を得ながら進めることとした。また、国土交通省が実施する「北関東圏における多文化共生の地域づくりの仕組み」などの検討については、国の関係各省庁、北関東圏内の4県及び有識者から成る「北関東圏における多文化共生の地域づくりのあり方に関する検討委員会」を設置し、検討内容について助言を得ながら進めることとした。

(調査の実施体制と進め方)

