

外国人住民の地方行政参加についての研究
—外国人住民会議に関するアンケート調査を通して—
Participation in Local Administration by Foreign Residents:
the Questionnaire Survey about the Meetings of Foreign Residents

吉田 渉 (早稲田大学大学院 社会科学研究科)

YOSHIDA, Wataru (Graduate School of Social Sciences, Waseda University)

キーワード：外国人住民、行政参加、諮問会議、外国人住民会議、政策反映

1. 研究背景

総務省の人口推計によると、2017年10月における日本の総人口は1億2670万人で前年比22万7千人減少しているのに対して、外国人人口は総人口比1.6%の205万8千人で前年比14万7千人増えて過去最多を記録した。また、国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来推計人口では、2060年には約9300万人、2100年には約6000万人と人口が半減するとされ、労働力不足補てんのため技能実習生等の流入により外国人の増加が確実視される。多様な背景を持つ外国人の増加に伴い、今後ますます宿主社会である日本社会との摩擦やコンフリクトの増加も予想され、欧州のように社会不安の一因につながる可能性を持つ。

欧州主要国では、1970年代のオイルショックをきっかけとした経済低迷と失業率の高まりで、新たな外国人労働者の流入は止められたが、帰国を想定した彼らが家族を呼び寄せ定住するようになったため社会統合が課題となった。マーストリヒト条約(1993年発効)以降、EU加盟国国民への地方選挙権の付与が進んだが、EU出身者かどうかで政治的権利に差が生まれたため、EU域外出身者の地方政治への参加システムの必要性が以前にも増して認識されるようになった。1970年代以降、自治体では、地方選挙権を持たない外国人住民の投票による代表者から成る諮問会議を設置し、そのニーズを把握するところもある。

日本の自治体の多くは、「いわゆる移民政策はとる考えはない」という国の方針と外国人の定住化が進む自らの現場の実態との乖離に困惑しつつも、外国人住民施策に関する庁内体制を整備し、外国人住民との交流拠点や外国人住民が参加できる会議の必要性を強く感じている(吉田, 2018)。そこで本研究では、外国人住民のニーズの反映および地域社会づくりへの外国人住民の参加という両側面から重要である、外国人住民が参加する「外国人住民会議」¹に注目する。

2. 研究目的と研究方法

外国人住民を対象とした地方行政参加システムである外国人住民会議の現状を把握するとともに、委員構成等による政策反映度の違い等も明らかにすることを、研究の目的とする。日本においては外国人住民会議を設置する自治体は少なく、外国人住民会議をテーマにした既存研究も少ないため、その全体像を明らかにしたい。

今回調査の概要は、下記の通りである。調査対象として、既に外国人住民会議を廃止している自治体も調査対象としているが、外国人住民の地方行政参加を幅広く捉える上で、なるべく多くのサンプルを設定することが必要と考えたために対象とした。

調査対象：外国人住民会議を現在設置している自治体または過去に設置していた自治体

調査方法：FAX または E メールによるアンケート票の送付・回収

調査時期：2017年12月～2018年3月

回収率：75.6% (回収93/サンプル数123)

調査項目：外国人住民会議について(設置有無・設置時期等、名称分類、設置根拠、設置目的、議論したテーマ、開催回数、委員数等、会議の必要性・評価、外国人住民の声の行政への反映(政策反映度)、国の外国人住民会議の設置)、外国人住民会議の委員について(公募比率、属性、国籍等、女性比等、委員長選出方法等)、全般的意見

¹ 外国人住民が参加する会議・懇談会・委員会等を、本研究では「外国人住民会議」と称する。

3. 調査結果の概要

3-1. 外国人住民会議について

外国人住民会議を現在設置している自治体は7割を超えるが、条例による設置は約5%と非常に少なく、要綱による設置が最も多い。設置目的では、「多文化共生の地域社会の実現・推進」「日本人・外国人住民の協働・意見交換の場」「外国人住民の県政・市政への参加推進」の順となっている。会議の必要性と評価はともに非常に高く、会議を評価する理由では、大きく分けて「外国人視点の意見等を直接聞ける」「外国人住民の参加や相互理解の場」「外国人住民会議の意見・提言の施策への反映」の3つがあげられた。国における外国人住民会議の設置については、7割を超える自治体が設置の必要性を求めている。政策反映度は8割を超えて高く、特に、外国人委員のみで構成される会議では政策反映度が非常に高い。また、設置根拠や設置期間等においても政策反映度に違いがみられた。

3-2. 外国人住民会議委員について

委員の公募では、「公募なし」が4割を超えて最も多く、「公募のみ」は非常に少ない。委員の属性では、「住民代表」「学識経験者」「市民団体」の順に多いが、「地元企業」「地域団体」「行政関係」「国際交流協会」「地方議会議員」等も含めて多岐に渡っており、全体として幅広いバックグラウンドを持った委員が参加している。委員の国籍では、「日本」と「中国」が特に多いが、次いで「ブラジル」「韓国」「フィリピン」「ベトナム」「米国」「ペルー」等も多く、委員の国籍も多岐に渡っている。女性委員の比率は全体的に若干高い。

3-3. 全般的意見について

国に対しては「外国人住民の意見を集約できる懇談会の設置」や「移民受け入れ政策の検討」を求める意見が見られた。また、「在留資格ごとの委員の選任」や「いろいろな属性を汲み込んだ委員編成」等在留資格・属性を考慮した委員の構成や外国人住民会議を通じた外国人住民の地域づくりへの参加を求める意見もあげられた。

4. まとめ

アンケート調査結果より得られた知見について、大きく5つに分けて論述する。第一に、設置自治体の多くは外国人住民会議の役割を、日本人住民と外国人住民の協働・意見交換および外国人住民の行政への参加を促すことと捉えている。第二に、外国人住民会議の正統性では、参加機会の保障という点で正統性を持つとされる公募制（樋口、2001）においても、議会の議決を経ている点で正統性が大きいとされる条例設置（宮島、2004）においても、正統性には疑問符が付く。第三に、外国人住民会議委員の多様性では、国籍の多様性の点でも、社会的背景の多様性の点でもほぼ担保されている。第四に、外国人住民会議の必要性や評価では、肯定傾向が強い。特に、外国人住民数が比較的多い政令指定都市や歴史的に多文化を経験してきた都市が多い近畿圏では、肯定傾向が強くみられる。また、外国人集住都市会議加盟都市では国における外国人住民会議設置の必要性を強く求めている。第五に、外国人住民会議の委員構成や設置根拠等によって政策反映度に違いがみられた。

今回調査において、従来の固定メンバーによる「委員形式」から、その都度参加者を募る「参加者形式」へと変更している自治体も判明した。より多くの住民に、より自由に参加・発言してもらう目的で変更したようである。外国人住民の地方行政への参加システムも時代とニーズに合わせた変化が求められている。

<参考文献>

- 樋口直人（2001）「外国人の行政参加システム：外国人諮問機関の検討を通じて」『都市問題』92(4), pp. 69-79
- 宮島喬（2004）「ヨーロッパ市民の誕生－開かれたシティズンシップへ」岩波書店
- 吉田渉（2018）「自治体における社会統合政策の現状と課題－自治体に対するアンケート調査をもとに－」『社会学論集』31, pp. 13-27