

長野県多文化共生推進指針（案）に対するご意見と県の考え方

国際課

意見	回 答
<p>今回の指針（案）は下記資料1～3の延長にあるように思いますが、「しあわせ信州創造プラン」の一環をなすものであるとすれば、全面的に再検討すべきだと思います。</p> <p>（資料1）多文化共生の推進に関する研究会報告書 ～地域における多文化共生の推進に向けて～2006年3月 総務省 http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf</p> <p>（資料2）地域における多文化共生推進プランについて総行国第79号 2006年3月27日 総務省自治行政局国際室長 http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b6.pdf</p> <p>（資料3）多文化共生研究会報告書 2009年3月 長野県 多文化共生研究会 http://www.pref.nagano.lg.jp/kokusai/sangyo/kokusai/tabunka/tabunka/kenkyu/documents/houkokul.pdf</p> <p>1 策定の趣旨</p> <p>今回の指針やこれまでの経緯では、安い外国人労働者（日系人、技能実習生）を主体とし農村花嫁などを加えた人たちを対象としたものになっています。</p> <p>しかし、「誰にでも居場所と出番がある信州」（「しあわせ信州創造プラン」）を目指すのであれば根本的に考え直す必要があります。</p> <p>多文化共生を「多様な文化（背景）を持った人たちが共に生活する社会」と定義すれば、今まで対象としてきた以外にも様々な点が見えてきます。</p>	<p>策定に当たり、しあわせ信州創造プラン（長野県総合5か年計画 2013年3月）の推進を目的としておりますが、この指針では、県内に在住する外国籍県民の方を主な対象にしています。</p> <p>従いまして、全面的に再検討する必要はないと考えます。</p> <p>なお、今回いただきましたご意見につきましては、今後の施策を進める上で参考にさせていただきます。</p>

2 対象の「発見」と施策の方向性

「多様」の反対は「単一」ですから、今まで当然と考えて来た中で無視・軽視していたことを認識することから始める必要があります。

一番よく解るのが女性です。長野県には丸岡秀子という女性の地位向上に尽くした人がいたのに、その成果が生かされているとは言えません。県の調査で特に顕著なのが自治会長、公民館長、PTA会長で、77の市町村の内60以上の市町村で皆無です。資料に載っていない分野でも推して知るべしでしょう。

地位の不平等は差別に起因することが多いことを考えると、女性差別以外にもいろいろあります。

部落、先住民族（アイヌ、琉球・奄美）、外国人、障害者、高齢者、などがあります。最近では貧困が実質的な差別につながるがあります。身近な差別の別の例としては、車を使えない人の移動を困難にしていることを考え直すべきです。

差別への対策は人権の尊重ですが、これには法的なもの（憲法、条約、法規、条例、実施状況）と支援の両方が必要であると共に、様々な教育を通じた知識の普及と意識改革が欠かせません。

行政の施策の多くは法と議会の決議に制約されますが、その範囲内で可能なことを行うと共に変更を働きかけることが必要です。

なお、日本の人権施策（及び裁判）が国際基準を満たしていないことは様々な点で指摘されていますし、企業の社会的責任（CSR：ISO26000）も先進国の水準には達していません。

3 「学び」の重要性

「信濃の国」で最も重要なのは6番であり、この歌は学びの重要性を伝えるために作られたと言っても過言ではありません。

学びとは単に知識を得るだけではなく、自ら考え、切り開いて行く力で

す。(魚を与えるのではなく釣り方を教えよ)

長野県は満州移民を最も多く送り出した県ですが、組織的な開拓団を作らなかった市町村が少なくとも4つあります。このうち3つは村長の判断で、同じものを見ても他の首長の結論とは異なっていました。一方青木村では青年会の「青木時報」の役割が大きく、年長の人たちを含む村民の覚醒が賢明な判断となりました。

また「過去に目を閉ざす者は結局のところ現在にも盲目となります」(注1)と指摘されているように、歴史に真摯に向き合うことが大切です。

更に、地球的な視点は欠かせません。世界もまた多様ですから、一部の国を基準にしたり国家単位で考えることは必ずしも適切ではありません。比較したり置き換えてみると理解できることもあります。環境を考えれば人間の都合だけを優先させることも結局は人類を破滅させることになることが解ります。

知らないこと、解明されていないことが多い、という認識が基本です。

4. 人権保障

人権は基本なのに指針(案)では明確には触れられていません。

(1) 法的権利

加盟した条約は守らなければなりませんし、日本政府は国内法と整合させてから加盟する方針なので加盟した条約に対応する国内法は整備されているはずですが、実際には不備が沢山あります。しかも裁判では条約を直接適用できるのに国内法が不備であることを理由に条約を無視することがあるので国際的に非難されています。

「人権教育啓発計画」は国連の「世界人権計画」とは似て非なるもので、権利を教えず、道徳教育のようになっています。例えば「子供の権利条約」

では「第 42 条 締約国は、適当かつ積極的な方法でこの条約の原則及び規定を成人及び児童のいずれにも広く知らせることを約束する。」となっていますが該当するものはありません。

人権(human rights)とは個別の権利の集まりですから具体的に説明する必要があり、各自が自分の権利を知るようにする必要があります。基本的人権は義務を伴いません。

国内人権機関（政府から独立し権限を持った人権委員会）の設立と人権関係条約の個人通報制度への加盟は繰り返し求められていますが、どちらも進展していないので問題があっても一向に改善されないのです。

特に触れておきたいのが障害者権利条約（及び障害者基本法）です。現在までパラリンピックを開催した唯一の県として、また高齢化が進行していることを考慮して、障害者（障害者手帳を持つ人だけではありません）の社会参加に積極的に取り組むべきです。

自治体の裁量範囲内で対処できる余地は大きく、国に改善を求めることも可能です。

（2）運用

法的な規定を制定しただけでは人権保障は不十分ですから、適切に運用されるような仕組みを導入すべきです。

なお、国内人権機関の地方委員会で行うべきことの一部をオンブズマン制度で補った例もあるので、人材が確保できるのであれば検討すべきです。

（3）教育

市民の差別意識が人権侵害を生じさせてきた面もあるので教育は不可欠ですが、各自が絶えず意識改革を迫られるようなものである必要があります。

また、近代史や現状から問題を認識していく必要があります。

地方は様々な人に接する機会が少ないので「見えないものを見えるようにする」工夫が求められます。

EUなど先進地域の経験が参考になります。

(4) (企業の) 社会的責任

企業の社会的責任(Corporate Social Responsibility)の中で人権は大きな分野ですが、日本では全般的に遅れている上に人権分野は苦手としています。

またCSRの国際規格であるISO26000では「責任を負うべきは企業だけではない」として、行政や民間団体も対象としています。

長野県は中小・零細企業が大半であり農業なども多いので、浸透させる戦略を検討する必要があります。

5. 人口減少対策について

指針(案)を含めて、日本全体の人口が減少することに対して様々なことが言われていますが、長野県にとって最大の問題は、単なる人口減少ではなく過疎化です。県の大半の地域は過疎指定されていなくても過疎地のようなものです。

過去5回の国勢調査(1990~2010年)では、全国平均は4%の伸びですが、東京都は12%、神奈川県、愛知県、千葉県、埼玉県が5%以上なのに対して、関西は横ばい、長野県は2000年までは全国平均だったのに2010年では減少しています。

年代別では、長野県は20歳前後で大幅に減少し、その上の年代で少し戻っていますが、UターンなのかIターンなのかは県は把握していません。

自治体別では、人口が少ない自治体ほど人口減の比率が高く、社会減よ

り自然減の方が高い傾向にあります。

昼夜間人口では、千葉、埼玉、神奈川、兵庫の昼間人口が少なく、東京と大阪のベッドタウンになっていることが判ります。長野県全体では増減はなく、市町村別では昼間人口が多い自治体と少ない自治体に2分されますが、人口が少ない自治体でも昼間人口が多い場所もあります。

以上から、広い地域の統計ではなく地域毎の対策が必要だということが解ります。

何もしなければ地域社会が崩壊し、全てを維持することは不可能なので、「より悪くない」対策を短期間で実行に移す必要があります。

その対策の中で住民が新しいことに関われるような体制や仲介者は欠かせません。多様性こそ衰退を緩和させるのです。

6. 先住民族について

多文化の考え方が定まらない顕著な例が先住民族に関するもので、国際的な認識と日本政府の考え方にも大きな隔たりがあります。国際的にはアイヌ民族と琉球・奄美は先住民族との認識ですが、日本政府は後者を認めず、前者についても極めて曖昧です。

日本には民族に関する法体系が無く、先住民族の権利宣言を受けた政府の取り組みも限定的です。更に中央政府内でも先住民族についての認識は極めて乏しいものになっています。(例：捕鯨)

「子どもの権利条約」では先住民族の文化（言語は重要な要素）の尊重を求められているのに実現されていません。

言語を含む先住民族の文化を重視しているニュージーランドなどに学ぶべきです。

また、大半の国は多民族国家であり、同じ民族が国境をまたいで生活していることも珍しくありませんから、国内の先住民族を理解することは日

本以外の人たちを理解する上でも大切なことです。

7. 法的な差異が無い人に対する差別

部落や貧困は法的な差異が無いにも拘わらず行政や社会での実質的な差別が存在しますので、解消するような対策が必要です。まず市民が「気づき」、それを行政につなげることが重要です。

8. 日本を取り巻く状況

途上国の社会状況は急速に先進国に近付いています。教育、医療・福祉、民主化・政治、経済・金融、生活スタイル、社会構造、環境、などあらゆる分野に及んでいます。

企業も先進国の支社や下請けだけではなく起業家も生まれていて、日本の地位は相対的に低下しています。

中国の一人っ子政策の影響が福祉分野に及ぶのは時間の問題です。

日本が強い経済力を背景に労働力を確保したり食糧を含む様々な物資を輸入していた時代は終焉を迎えないまでも次第に難しくなって来るでしょう。

「日本だけ」「日本では」という考え方は通用せず、国際社会から無視されないためには合理的な選択をしなければなりません。

9. 「外国人」に関して

(1) 多様性

外国人という言葉は実に様々に使われます。日本国籍を持っていない人と日本以外の国籍を持っている人は同じではありません。帰る国が無い人もいます。

帰化して日本国籍を取得しても社会的には外国人として扱われる場合も

ありますし、日本国籍から他国の国籍に換えた人を日本人扱いする場合もあります。日本国籍ではないのに日本人だと思われている人もいます。

(例：王貞治) 日系人は日本人ではありませんが、他の同国人に比べて特別な扱いを受けています。

5代以上前から日本に住み続けていても日本国籍ではない人もいます。

3か月までの滞在者は一般的には旅行者なので外国人居住者ではありませんが、「外国人」を最も意識させられる人たちかもしれません。

数年で帰国する人もいれば、生涯を日本で過ごす人もいます。長年におたって日本社会に貢献した人が晩年を故郷で過ごすために惜しまれて帰国することもあります。

私生活が不安定になると法的地位に影響する人もいます。(例：日本人配偶者の離婚)

自分の経歴を語りたくても語ることができない人もいます。

不法滞在者の大半は犯罪者ではありません。

地域からの支援が必要な人もいれば、地域起こしに絶大な力を振るう人もいます。(例：小布施町)

多様性があることを認識することが第1歩です。

(2) 基本的に考えるべきこと

実に多様ですから、考えなければならないことも一様ではありませんが、原則は次の点だと思います。

(ア) 基本的なことは日本人と同じである。基本的人権は守られなければならない。

(イ) 各人は個の特性と立場の特性の両方を持つ。(日本人でも同じ)

(ウ) 日本社会との同一性を求めてはならない。

(エ) 相互に影響を受ける存在である。

(オ) 相対的に考える必要がある。(例：外国での日本人に置き換えて考える。)

(3) 支援と財源

支援には

(ア) 行政で行うべきこと、行政が予算措置を講ずべきこと

(イ) 行政の協力で民間で行うこと

(ウ) 地域社会で行うこと

(エ) 行政単位を超えた団体が行う、協力するもの

があります。

(ア) で特に考慮しなければならないのは、基本的人権と社会保障（後述）です。

言語の対応については広範囲なネットワークが不可欠です。

(イ) の中には労働者を雇用している事業者が費用を負担すべきものがあるはずですが、法的な義務が不明確なので、自治体は条例などによって企業に金銭的な負担を求めるべきです。

(ウ) (エ) については行政が（範囲を決めて）支援することを明確にすべきです。

(4) 教育

教育内容については出身国と日本の両方を配慮する必要がありますが、滞在期間や将来の居住先の計画によって異なります。日本への同化だけを対象とすべきではありません。

家族への支援も必要になります。

各国にある日本人学校は子供たちが帰国することを前提にして運営されているので、その条件に合う場合には参考になると思います。

戦前からQHQによる占領統治時代を経て現在に至るまで朝鮮人の民族教育を弾圧して来ました。それが問題を必要以上に複雑にしていますが、日本政府は社会権規約と子どもの権利条約に従って対処すべきです。

入学条件、及び、教育を受けたことによって得られる資格については、適正な条件が整備されるように国に働きかける必要があります。

EU、オーストラリア、韓国が参考になるのではないかと思います。

どのような場合であっても教育を受けないままで社会に送り出すことは絶対に避けなければなりません。

(5) 健康保険、年金

健康保険については無保険だと非常に高額となります。本人たちだけの問題ではなく、感染症になっても医療機関を受診しなければ流行を食い止められない恐れがありますから、健康保険に加盟していない人が廉価で受診できる診療所を増やしたり（メディカル・）ソーシャル・ワーカーを育成する必要があります。

年金については加入期間と積立額が少ない人については国籍に拘わらず検討課題です。

(6) 就職機会

地方公務員法には国籍条項が無いにも拘わらず大多数の自治体や広域連合は国籍による受験制限を設けています。総務省では「公権力の行使、及び、公の意思の形成」に国籍が必要なのは「当然の公理」だとしつつも、「守って欲しいが守る義務は無い」と説明しています。

一律の場合も職種を限定している場合もあるので昇進制度とも関係しているのかもしれませんが。私が調べた限りでは文書化している自治体・広域連合は無く、答弁、古い通知（現在の拘束力については不明）、判例などを根拠にしていました。

しかし、

- ・二重国籍の人が受験時には日本国籍があったが就業時にはなかった。
- ・管理職が国籍変更で日本国籍を失った。
- ・指定管理者制度によってその職種が公務員ではなくなった。

という場合については想定されていません。

EUなどの外国の例は調査していない様です。

参政権、特に被選挙権が無い以上、管理職と言えども裁量範囲は限られており、地方公務員法でも「全体の奉仕者」と規定されているのですから、国籍が必要な「合理的な」理由が明示されて文書化されることが必要であり、それが無い場合には国籍条項は廃止されるべきです。

何よりも有能な人を採用できないことは社会の損失です。

なお人種差別撤廃委員会の勧告では家庭裁判所の調停委員の国籍条項を廃止するように求めています。

(7) 地方参政権・裁判員

外国籍の人に参政権を与えることが国際的に合意されている状況ではありませんが、住民の相当部分が外国籍の地域で意見を反映させる仕組みが無いことは問題です。

(8) 文化支援、高齢者、食材、宗教、など

「外国人」が日本で生活するには様々なことが必要ですから、それらを当然のこととして受け入れることが必要です。

特に、高齢の外国人が故郷の文化（言語を含む）や食事に接する機会を積極的に支援する必要があります。