

はじめに

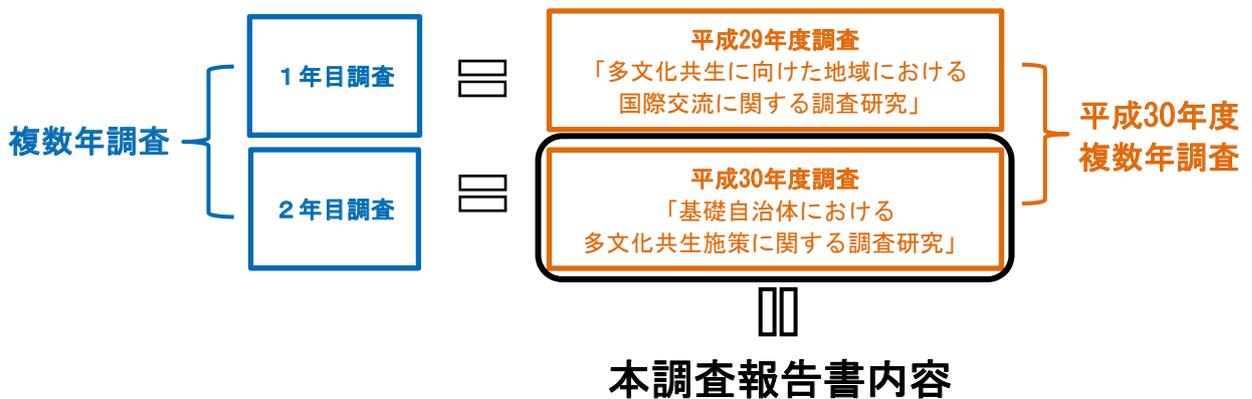
調査研究の概要

第1節 複数年調査とは

東京市町村自治調査会は、東京都内全市町村（多摩・島しょ地域）の総意により設立された行政シンクタンクである。毎年、多摩・島しょ地域の広域的、共通の行財政課題等に関する様々なテーマを選定して調査研究を実施している。

通常調査研究は単年度で完結するが、例外として同じテーマを複数年にわたりさらに調査研究するものを複数年調査と呼んでいる。現在、複数年調査は2年間を調査期間としており、初年度の1年目調査と、2年目調査を合わせた総称となっている。複数年調査の1年目調査は、単年度で実施する他の調査研究と同様に同様の調査手法で行い、一旦完結させる。2年目調査はこの1年目調査結果を活用し、ポイントを絞り込んださらなる調査を実施するものである。実施に関しては、多摩・島しょ地域全市町村の企画担当課長で組織する東京都市町村企画研究会と連携することで、調査研究の質向上を図っている。なお、総称である複数年調査の年度呼称は2年目調査の開始年度を適用している。

図表 1 複数年調査の概要



図表 2 1年目調査報告書



第2節 調査研究の目的・実施手法

1. 調査研究の目的と概要

昨年度実施した1年目調査では、多文化共生の取組は、多摩・島しょ地域における持続可能な地域づくりに向けた喫緊の課題であると提言している。さらには第1章で後述するように、国は出入国管理・難民認定法の改正を中心に、外国人の受入れを拡大する方向で大きく政策転換を図っている。また、東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京2020大会」という。）を控え、更なる外国人旅行者の増加も見込まれている。これらの状況を踏まえると、今後、在住及び在勤、訪日外国人が増加すると見込まれる多摩・島しょ地域にとって、これまで以上に多文化共生の取組が喫緊の課題となることは明白である。

しかし、1年目調査で明らかになったように、多摩・島しょ地域自治体では多文化共生の取組は進んでおらず、今後の推進にも課題が残る。そのため、多文化共生の取組を実施する上で、取組分野や地域の特性を考慮した、取組の優先順位付けが有効である。

このため、2年目調査は、「改めて多文化共生の必要性について時勢を踏まえながら示した上で、分野や地域別に優先順位の高い取組について提言することで、多摩・島しょ地域自治体における持続可能な地域づくりに資すること」を目的として実施することとした。調査研究の内容としては、1年目調査で取りまとめた取組に加え、実際に各自治体で実施する場合のポイントや工夫点、留意すべき課題等について、実際に多文化共生に係わる自治体職員を交えたワーキンググループ（以下「WG」という。）等を通じ掘り下げることにした。なお、WG委員の所感は「WG委員コラム」として掲載している。

(1)本調査研究において重視している観点

多摩・島しょ地域においても人口減少・少子高齢社会の進行は著しく、今後も進行する見込みである。そのなかで、これまで「支援を受ける立場」として捉えられることが多かった外国人を、「地域の担い手」として捉えることで、不足する地域の担い手を補い、持続可能な地域の形成につなげることが可能となる。そのため本調査研究では、「外国人住民が地域の担い手になるために必要な取組」という観点を重視し、数ある多文化共生施策の中でも、外国人住民が地域の担い手になるために必要な取組を重点的に記載している。

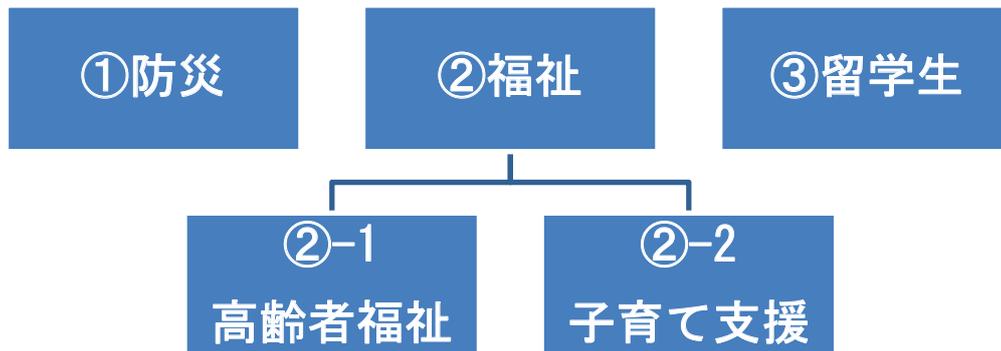
(2)調査対象分野

本調査研究では、1年目調査の内容を深掘りした詳細な提言を行うため、調査対象とする分野を3つに限定することとした。

<3分野の選定>

分野選定にあたっては、昨年度に1年目調査を実施したなかで、特に優先度が高く、また地域の実態を生かすことのできる分野として、「防災」、「福祉」、「留学生」の3分野を選定した。なお、福祉については幅広い分野にわたるため、外国人の活躍が特に期待できる「高齢者福祉」及び「子育て支援」分野に限定した。

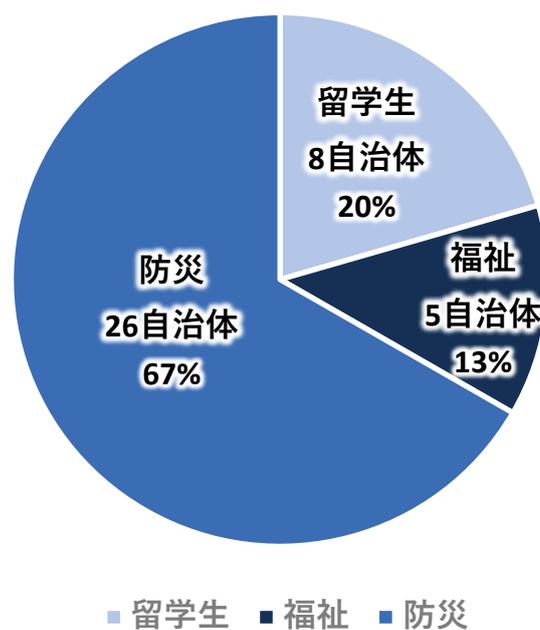
図表 3 本調査研究における調査対象分野



< 3分野における外国人施策に対する自治体ニーズの把握 >

その上で2年目調査研究実施前に、多摩・島しょ地域 39 自治体を対象とした、本3分野に関するアンケートを実施しニーズを確認した。アンケートでは、防災分野の要望が最も多く、次いで留学生分野、福祉分野の順となった。その理由を詳細に見ると、外国人住民や外国人旅行者を支援していく視点が多く挙げられていた。しかし今後は、外国人を支援の対象としてのみ捉えるのではなく、外国人自身が地域の担い手として活躍できる地域づくりが必要不可欠である。そのため、外国人が地域を支える担い手としていかに活躍できるようにすべきか、という視点から具体的な施策を検討することとした。なお、留学生分野については各分野に共通して関連する要素となるため、3・4章における分析では防災分野及び福祉分野を中心に述べ、留学生分野における取組については、2分野に関する記載の中で触れることとしている。

図表 4 1位回答の分野割合【アンケート】



n=39(SA)

(3)本調査研究における「多文化共生」の考え方

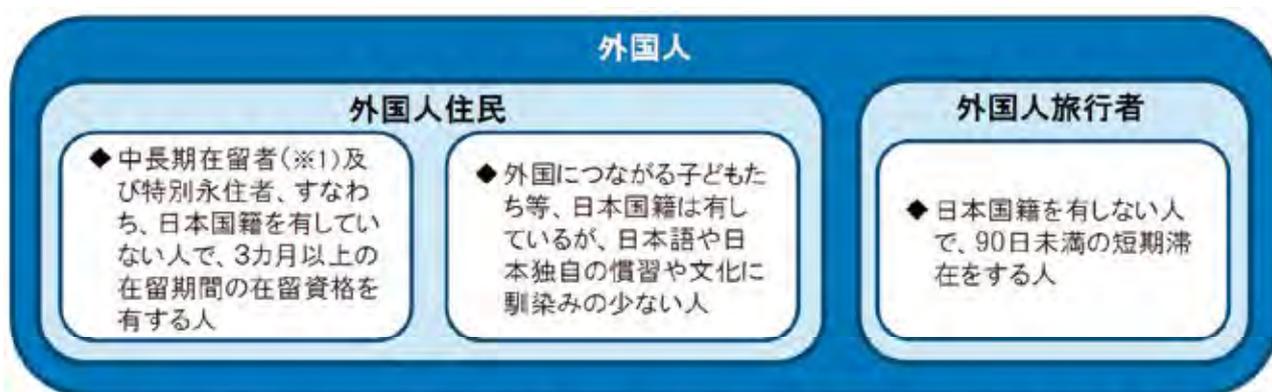
本調査研究においては、「多文化共生」を以下のように考える。なお、この考え方は総務省における定義¹と同様である。

本調査研究における「多文化共生」の考え方

国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、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

(4)本調査研究の対象とする「外国人」の定義

本調査研究において対象とする「外国人」及び「外国人住民」並びに、「外国人旅行者」を、次のように定義する。なお、「外国人」の定義は、1年目調査と同様である。



※1 入管法上の在留資格をもって我が国に在留する外国人のうち、次の(ア)から(エ)までのいずれにもあてはまらない者。また、次の(オ)及び(カ)に該当する者も中長期在留者にはあたらない。

(ア)「3月」以下の在留期間が決定された者

(イ)「短期滞在」の在留資格が決定された者

(ウ)「外交」又は「公用」の在留資格が決定された者

(エ)(ア)から(ウ)までに準じるものとして法務省令で定める者(「特定活動」の在留資格が決定された、亜東関係協会の本邦の事務所若しくは駐日パレスチナ総代表部の職員又はその家族)

(オ)特別永住者

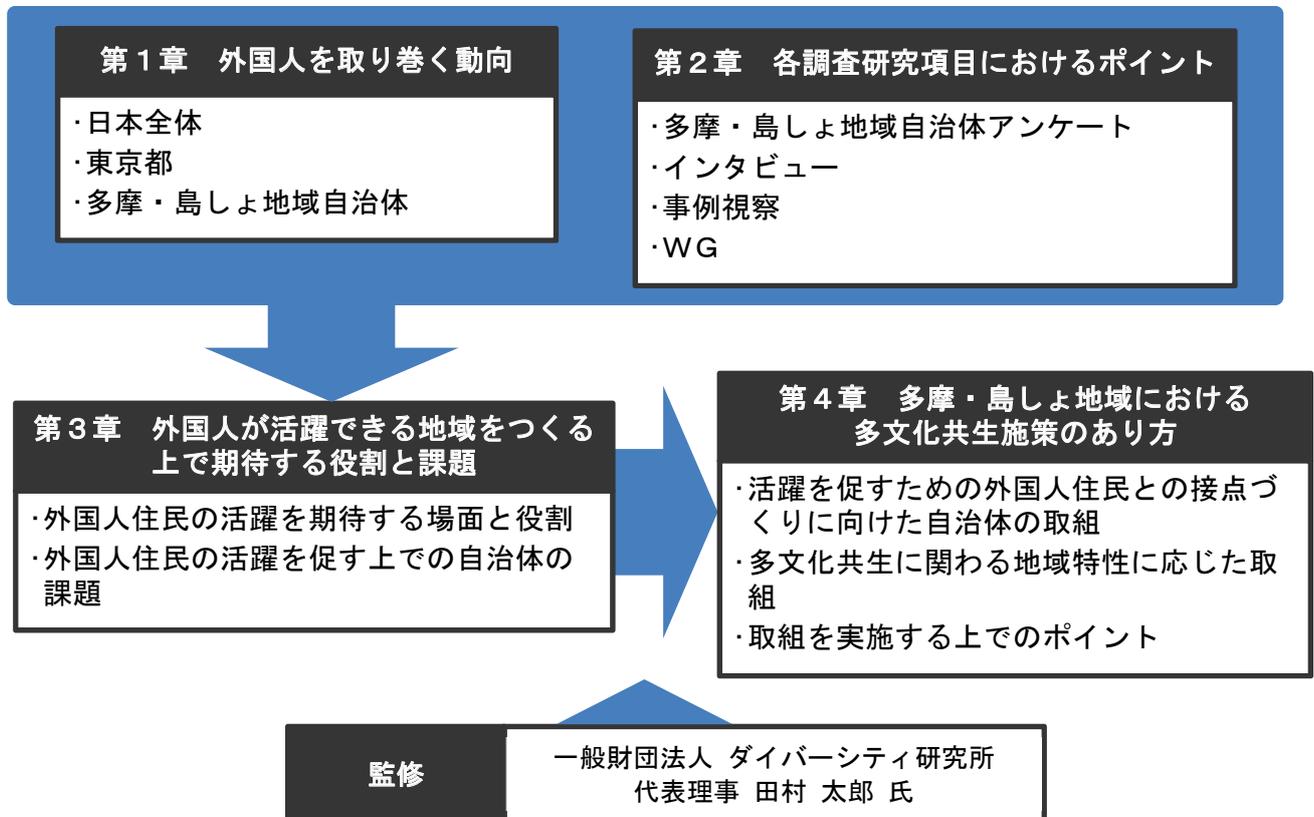
(カ)在留資格を有しない人

¹ 「多文化共生の推進に関する研究会報告書」2006年3月総務省

2. 調査研究の実施手法

本調査研究の実施フローを、下図表にて示す。

図表 5 調査研究の項目・調査方法と全体の流れ



本調査研究の調査方法の概略を、下図表にて示す。

図表 6 調査の概略

調査方法	調査概要
a. 多摩・島しょ地域自治体アンケート	多摩・島しょ地域 39 市町村に対し、メールにて調査票を配布・回収し、多文化共生に関わる取組状況や課題、今後の意向等を調査し、実態を分析する。
b. インタビュー	多文化共生に関する知見の深い有識者や他団体に対し、対面でのインタビューを実施し、多文化共生の現状、今後の多文化共生のあり方や取組の課題等を把握する。
c. 事例視察	多文化共生を考える上で必要な取組について、施設の見学や関係者との対面のインタビューを実施し、実施している取組内容や課題等を把握する。
d. WG	有識者及び多摩地域自治体職員等で構成されるWGを設置し、多摩・島しょ地域における多文化共生のあり方について、有識者及び自治体職員の立場から検討することで、提言内容の精査等を行う。
e. 監修	ダイバーシティ研究所 代表理事 田村太郎氏に、監修としてWGへの参加や、報告書全体の内容確認を依頼した。

<a. 多摩・島しょ地域自治体アンケート>

項目	調査概要
調査対象	多摩・島しょ地域39市町村を対象とした悉皆調査
調査方法	電子メールによる調査票の配付・回収
調査実施期間	2018年6月18日～7月5日
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「調査票A」:企画担当部署 多文化共生の取組に関する現状 ■ 「調査票B」:防災担当部署 防災分野での外国人に関する現状 ■ 「調査票C」:高齢者福祉担当部署 高齢者福祉分野での外国人に関する現状 ■ 「調査票D」:子育て支援担当部署 子育て支援分野での外国人に関する現状 ■ 「調査票E」:留学生支援担当部署 留学生支援分野での外国人に関する現状
回収状況	39市町村(回収率100%)

<b.インタビュー>

分類	対象	実施日
自治体等	<ul style="list-style-type: none"> ■ 東京都 生活文化局 都民生活部 地域活動推進課 国際交流担当 ■ 東京都国際交流委員会 	2018年6月7日
有識者	国立大学法人 東京外国語大学・大学院 国際日本学研究院教授・副学長・附属図書館長 伊東 祐郎 氏	2018年6月29日
有識者	首都大学東京 都市環境学部・都市政策科学科 助教 大槻 茂実 氏	2018年11月27日

<c.事例視察>

回	対象	実施日
第1回	東京ジャーミイ・トルコ文化センター	2018年10月4日
第2回	国立大学法人 群馬大学	2018年10月17日

<d.WG>

回	主な内容	実施日
第1回	有識者講演、グループワーク(外国人の活躍を期待する場面、活躍を促すための課題等)	2018年6月15日
第2回	情報提供、グループワーク(外国人の活躍を促す接点づくりの具体策等)	2018年8月23日
第3回	情報提供、グループワーク(地域の特性に応じた外国人の活躍を促す接点づくりの具体化等)	2019年1月7日