

アドボカシー (advocacy) について

現在、アドボカシー (advocacy) ということばは、さまざまに使用されています。もとの意味は「擁護」や「弁護」などとされています。最近では、広義に捉え「政府や自治体政府に対する政策提言活動」などの意味で使われています。本誌の名称を「アドボカシー」とした理由は、立憲主義を基礎とした憲法が示す権利規定を礎として、市民生活や市民活動とさまざまな権利にスポットをあて、社会や制度のあり方を自らが考え行動することを念頭におき、発刊、発信するにふさわしいと考え、この名称にしました。

C O N T E N T S

当事者の声を「移民基本法」に ——移民一人ひとりと共に生きる社会へ	4
日本の外国人政策とその課題 ——外国人労働者受け入れ拡大をめぐる	18
移民・移住労働者に関わる国連・韓国の動き	28
新たな外国人材の受け入れ ——入管法等改正の経緯・背景とその概要	34
自治体の取り組み ——新宿区の取り組みから考える	40
Advocacy Column 外国人・移民と憲法	46
認定NPO法人まちぽっと活動ニュース	48

自治体の取り組み

——新宿区の取り組みから考える

日本に生活・滞在する外国人は、都道府県別では、東京都など大都市を抱える1～5位（東京都、愛知県、大阪府、神奈川県、埼玉県）で5割を超えるが、全国各地に分散して分布している。これを市区町村でみると、少し資料は古い表1のようになる。

都内では、新宿区を筆頭に豊島区、荒川区、港区、台東区が20位以内にランクインしている。そこで、NPOまちぼっとの事務所が所在する新宿区について、新宿区が発行するパンフレットや調査資料、多文

表1 市区町村別人口に占める外国人の割合
(東京23区+政令市の区+その他市町村)

市区町村名	外国人割合 (%)
1 大阪市生野区 (大阪府)	21.42
2 邑楽郡大泉町 (群馬県)	15.58
3 新宿区 (東京都)	10.99
4 横浜市中区 (神奈川県)	10.15
5 大阪市浪速区 (大阪府)	10.04
6 名古屋市中区 (愛知県)	9.53
7 神戸市中央区 (兵庫県)	9.09
8 大阪市東成区 (大阪府)	8.28
9 大阪市中区 (大阪府)	8.06
10 豊島区 (東京都)	7.85
11 荒川区 (東京都)	7.74
12 港区 (東京都)	7.66
13 賀茂郡坂祝町 (岐阜県)	7.24
14 美濃加茂市 (岐阜県)	7.18
15 神戸市長田区 (兵庫県)	7.00
16 台東区 (東京都)	6.98
17 大阪市西成区 (大阪府)	5.98
18 常総市 (茨城県)	5.94
19 勇払郡占冠村 (北海道)	5.83
20 京都市南区 (京都府)	5.80

出典：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数 (2015年1月1日現在)」をもとに、「おうちマガジン」作成

化共生推進課の神崎章課長へのヒアリングなどをもとに、主に在留資格を持って暮らす外国人の生活実態や課題などについてレポートしたいと思う。

1. 新宿における外国人居住等の実際

人口（2019年11月1日現在）

東京都で暮らす外国人は2019年1月1日時点で55万1683人となった。東日本大震災以降、一時的に外国人人口は減少したが、2014年に再び増加に転じ、以降は増加のペースが上がっている。東京の全人口に占める外国人の比率は、2000年の2.44%から、2019年には3.98%となった。

都内在住外国人の84%に相当する約46万

表2 男女別人口

	男	女	合計	
住民基本台帳人口	175,090	174,213	349,303	
内訳	日本人	153,116	152,977	306,093
	外国人	21,974	21,236	43,210
外国人割合	12.50%	12.20%	12.40%	

表3 年齢3区分別人口

	年少人口 (15歳未満)	生産年齢人口 (15～64歳)	老年人口 (65歳以上)	
住民基本台帳人口	31,239 8.9%	250,525 71.7%	67,539 19.3%	
内訳	日本人	28,591 9.3%	211,261 69.0%	66,241 21.6%
	外国人	2,648 6.1%	39,264 90.9%	1,298 3.0%

5000人が23区内に住んでおり、中でも新宿区は飛び抜けて多い。新宿区の全人口に占める外国人の割合は12.4%に上る（最初に示した市区町村上位20位のデータから約5年が経過して、1.4%上昇している）。

年齢3区分別人口とその影響

年齢3区分別人口では、生産年齢人口（15歳～64歳）が90%を超えている。その要因の1つは留学生が多いことである。多文化共生推進課のヒアリングでは、新宿区全体では在留資格者の35%は留学生が占めている、国別にみると中国、ベトナムでは約半数は留学生であり、ミャンマーも留学生が多いという。

留学生が多いという状況から、年間約1

表4 住民基本台帳の外国人住民国籍別人口（上位10位）

NO	国籍・地域	男	女	合計
1	中国	7,394	7,957	15,351
2	韓国	5,008	5,231	10,239
3	ベトナム	1,521	1,580	3,101
4	ネパール	1,779	1,219	2,998
5	台湾	728	1,223	1,951
6	ミャンマー	990	908	1,898
7	米国	682	309	991
8	フランス	523	283	806
9	フィリピン	190	596	786
10	タイ	271	420	691

※新宿区には125か国（国籍・地域）の人々が登録
ただし、男女合計10人未満が63か国（国籍・地域）
男女合計で1人の国（国籍・地域）が19ある

万7000人が入れ替わるという結果も生じている。後述するような区役所での手続きや住居（部屋）探しなど、さまざまなサポートが必要になる。

集住地区・家族類型等と外国籍児童・生徒数

外国人集住地区の状況は、『外国人WG報告～データから見る新宿で暮らす外国人～』（新宿区新宿自治創造研究所）に詳しい（詳しくは資料参照）。

この調査は2011年であったが、現在においても基本的には変化はない。2015年度新宿区多文化共生実態調査（概要版）をみると、外国人の居留割合の高い地域は以下のとおりである（2015年9月1日現在）。この3地域は10%を超え、特に大久保地域は実に4分の1以上を占めている。

- ・大久保地区 26.3%
- ・柏木地区 18.5%
- ・戸塚地区 14.7%

小学校における外国籍児童数は、一時3%台後半に落ち込んだが、2012年以降4%台に回復し、2015年は4.7%、2018年は5.1%まで上昇した。中学校の外国籍生徒数は、2012年以降、5%台を維持し、2018年は5.9%となっている（公立学校統計調査報告書、各年度5月1日現在）。

多文化共生推進課は、区立学校を希望する児童・生徒は、学区の中の近い学校に行くことになるので、外国人の集住地域の学校に多く集まると述べている。したがって大久保地域は外国籍児童・生徒が当然ながら多くなり、日本語指導が重要な課題の1つとなっている。大久保小学校のウェブサイト「日本語国際学級」というページがあり、日本語教育に力をいれていることが分かる。2018年度は韓国・中国・日本・フィリピン・タイ・ミャンマー・ネパールに関係する子どもたち30人が日本語国際学級で学習している。

2. 新宿における

外国人居住者等に関わる施策

多文化共生推進課のヒアリングで、「平成30年度新宿区多文化共生関連施策一覧」を頂いた。この一覧から、実施事業と事業数を作表してみた（表5）。

『新宿区スタートブック』から

新宿区はこの一覧にみられるように、非常に多岐にわたった外国人居住者等に関わる施策（多文化共生関連施策）を展開していることが分かる。ただし、この一覧だけでは事業の具体的な内容が分からないが、新宿区は、「これだけは知っておきたい日

本での生活ルールと習慣」と副題をつけた『新宿区スタートブック』という72ページの冊子を発行している（日本語、英語、中国語、ハンゲルの4ヵ国語で掲載）。その内容の一端をみておこう。

主な掲載情報は以下のとおり。

■困ったときは相談しよう 外国人相談

区役所等、3ヵ所で実施

■国際交流・多文化共生

■テレビ通訳システム

英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語、タイ語、ロシア語、フランス語、タガログ語、ベトナム語、

ミャンマー語（木曜日のみ）、ネパール語、ヒンディー語の13ヵ国語

■外国人向け情報提供 多言語で情報収集

■外国人向け生活情報ホームページ

■日本語を学ぼう

■子ども向け日本語サポートコーナー

■区役所での手続き

■住居

■地震に備えよう

■病気になってしまったら

■仕事やアルバイトを探したい

■お金の管理（口座の開き方）

表5 新宿区における外国人居住者等に関わる施策

事業	事業数	所管課
1. 緊急時や災害に備えて	4	危機管理課
2. 住所の手続き・税金	3	総務課、税務課、戸籍住民課
3. 保険・健康管理・福祉	12	介護保険推進課、生活福祉課、健康づくり課、医療保険年金課、保健予防課、衛生環境課
4. 仕事・在留関係	—	多文化共生推進課
5. 出産・子育て・教育	24	多文化共生推進課・新宿未来創造財団地域交流課・保育指導課・子ども総合センター・健康づくり課・牛込等保健センター・教育支援課・学校運営課・教育指導課
6. 暮らし	19	地域コミュニティ課・消費生活就労支援課・衛生課・交通対策課・新宿リサイクル活動センター・ごみ減量リサイクル課・環境対策課・新宿清掃事務所
7. 余暇	12	新宿未来創造財団文化学習課・文化観光課・中央図書館
8. 便利情報	37	企画政策課・区政情報課・落合第一特別出張所・多文化共生推進課・しんじゅく多文化共生プラザ・新宿未来創造財団地域交流課・新宿未来創造財団地域交流課経営課・文化観光課・都市計画課・新宿駅周辺基盤整備担当課

※4. 仕事・在留関係を除いて111事業。仕事・在留関係は多文化共生推進課の事業のため事業内容は記載されていない。
出典：平成30年度新宿区多文化共生関連施策一覧から筆者作成

3. 新宿における外国人居住者等に 関わる取組みの特徴

最後に、新宿における外国人居住者等に関わる取組みの特徴について、多文化共生推進課からのヒアリングを中心に何点か記しておきたいと思う。

- ①外国人居住の実態は、2011年に実施した外国人WG報告～データから見る新宿で暮らす外国人～（新宿区新宿自治創造研究所）では区内10地域について詳細な調査・分析を行っているが、この調査以降は実施しておらず、この間の居住実態の変化はつかめていないということであった。多文化共生まちづくり会議では外国人の居住を断られるという問題の指摘はないという。ただし、住宅セーフティネット法の改正にもとづいて、新宿区にも居住支援協議会が設置されれば、多文化共生推進課としても意見を述べる機会を持ちたいと述べておられた。
- ②ただし多文化共生実態調査は、2007年度に実施した前回調査からの経年変化のほか、地域における新たな課題や要望の掘り起こしを行っている。また、新宿区多文化共生まちづくり会議は外国人を含む32人の委員で構成され、毎年4回

の全体会が開催されており、議事録も公開されている。たとえば2018年度の第4回全体会では、「外国人相談」や「多文化共生連絡会」が議論されている。また2019年度の3回全体会では、しんじゅく多文化共生プラザにおける「外国人相談機能」や「情報提供機能」が議論されている。

- ③新宿区は最初の居住の実際でみたように、現在は125ヵ国もの外国人居住者が暮らしている。したがって、やはり日本語の習得（日本語学習）が重要な課題である。
- ④新宿区でも先に紹介したように日本語教室には特に力を入れている。また今年から7ヵ国語による動画配信も始めたということであり、多文化共生まちづくり会議などでの意見を踏まえた施策が実施されていくことが期待される。

なお、外国籍の子どもの場合、高校入試が難しいという課題がある。この課題も日本語学習との関連が大きいと思われる。

- ⑤ヒアリングでは、外国人の間での交流の現状を聞いた。このヒアリングの中でなるほどと思ったのは、同じ国でも多民族であるということだ。そこでたとえばミャンマーまつりという民族まつりが開催されているという。

区では、多国籍まつり、多文化まつり

をすすめていきたい考えだが、かつては行政主導で行っていたという。しかし現在は、たとえば新大久保商店街のように、自主的に4カ国の「フェスタ」が開催されている。今後は、自主的な交流活動を支援していく方向性だとうかがった。なお、他の自治体と情報交換を行うような横の連携のための広域連合のような組織はないという。それは、新宿区はとにかく全国最先端の自治体としてさまざまな課題に取り組んできたということでもある。

- ⑥2018年12月の臨時国会において、在留資格「特定技能」の新設を柱とする「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が可決・成立し、2019年4月1日より施行され、「特定技能」での新たな外国人材の受入れが可能となった。

この関係での新宿区内の動向を聞いた。区内では特に変化はなく、10月末から11月末までの新たな外国人の転入は一桁だという。

- ⑦ヒアリングにおいて、課長も強調していたし、私も強く感じたことだが、とにかく「生活」をサポートするという姿勢である。たとえば災害対応なども、生活者としては日本人も外国人も同じだという

ことを常に伝えているという。

新宿区のウェブサイトには「多言語による防災」というページもあるが、「自然災害の多い日本ですが、安全や防災の知識があれば最小限の被害で済む場合があります。」ということであって、それは日本人にとっても同じことなのだ。日本人も外国人も例外なく、災害の危険性と対応のあり方を周知していくことが重要だという当然のことを改めて感じた次第である。

(伊藤久雄：NPOまちぽっと)

〈関連資料〉

- 外国人WG報告 ～データから見る新宿で暮らす外国人～（新宿区新宿自治創造研究所、2011年11月）<https://www.city.shinjuku.lg.jp/content/000109495.pdf>
- 平成27（2015）年度新宿区多文化共生実態調査（概要版）<https://www.city.shinjuku.lg.jp/content/000187021.pdf>
- 外国にルーツを持つ子どもの実態調査 報告書（概要版）平成24（2016）年3月
新宿区多文化共生まちづくり会議
第4期 令和元（2019）年度 新宿区多文化共生まちづくり会議 3回全体会（議事概要）
https://www.city.shinjuku.lg.jp/tabunka/tabunka01_002122.html
- 第4期 平成30（2018）年度 新宿区多文化共生まちづくり会議 第4回全体会（議事概要）
<https://www.city.shinjuku.lg.jp/content/000259648.pdf>