

多文化共生と地方創生の相互関係性

慶應義塾大学 文学部 人間科学専攻 4年

2022年1月31日

白石千晶

目次

1. はじめに
2. 先行研究の整理
 - 2-1 多文化共生とはどのような理念で、どのような経緯で提唱されたのか
 - 2-2 多文化共生における具体的な取り組み
 - 2-3 地方創生とはどのような理念で、どのような経緯で提唱されたのか
 - 2-4 地方創生における取り組み
3. 事例集から読み解けること
 - 3-1 多文化共生事例集
 - 3-2 地方創生への取り組み -事例集から-
 - 3-3 地方創生と多文化共生の相互関係性
4. 実際の状況検証 -新潟県佐渡市-
5. 終わりに（結論・意義と限界）

注

参考文献

1. はじめに

グローバル化の進展と地方の衰退は日本が直面する社会問題である。日本に住む外国人の数は1980年代後半から急速に増加し、2008年には222万人に達したが、2008年の金融危機以後、2009年には約219万人、2010年には約213万人に減少した。しかし、1985年に比べると約2.5倍に増加しており、2021年には280万人に及んでいる¹。こうした数値からも分かる通り、1990年以降、日本社会が多民族・多文化的であることが急速に「目に見える」ものになってきた。それに伴い、日本人と異なる言語や文化を持つニューカマー外国人住民とどのように「多文化共生」するかという課題に注目が集まった（塩原2012）。多文化共生は、地方をどのように活性化させるかという地方創生とは、もともと別々のものと捉えられていた。だが、人口の急激な減少に伴い、労働力や地域の担い手として外国人という存在の重要性が、総務省や内閣府・内閣官房等を中心に、国を上げて謳われるようになった。しかし、多文化共生と地方創生が相互に良い影響を与えるものなのかという点については疑問が残る。

¹ 出入局管理局資料 在留外国人統計
(<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20210&month=12040606&tclass1=000001060399&tclass2val=0>.)

そこで本稿は、(1) 国は地方創生と多文化共生がどのような意味で良い影響を与える関係であると主張しているのか、(2) 実際のところはそのような良い影響を与える関係であるといえるのかを問いとしたい。その問いを明らかにするため、本稿における研究対象を①国の言説、②地方自治体における施策の現状とし、それぞれを①国が出している文書や事例集、②地方自治体の報告書から分析したい。この分析を通じ、国の主張に対して実際の現状を検討することで、将来の政策改善へのインプリケーションになると考える。

最後に、本論文の構成を述べたい。第二章では多文化共生と地方創生がそれぞれどのように生じてきたのかという背景を述べる。第三章では、政府が具体的にどのように多文化共生と地方創生の関係を捉えているのかを、多文化共生推進プランと事例集から読み解く。第四章では、人口減少に直面している地方自治体のひとつである新潟県佐渡市に焦点を当て、実際の状況を検証する。

2. 先行研究の整理

この章では、多文化共生と地方創生の理念はどのような経緯で提唱されたのかを明らかにし、地域における多文化共生プランと地方創生に関する施策の概要を述べる。

2.1 多文化共生とはどのような理念で、どのような経緯で提唱されたのか

まずは、多文化共生の理念はどのような経緯で提唱されるようになったのかを明らかにしたい。本稿において多文化共生とは、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、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」（総務省 2006: 5）と定義する。

多文化共生とは、日本における外国人住民が増加するなかで提唱されてきた理念である。日本における外国人の居住は、江戸時代末期まで遡ることができるが、江戸時代に開港した地域では現代でも外国人の子孫が多く暮らしている（田村ほか 2007: 7）。外国人住民のうち、国籍別で最も多いのは韓国・朝鮮籍の住民であり、その多くはいわゆる「在日コリアン」と呼ばれる人々である（田村ほか 2007: 7）。「在日コリアン」とは、日本が 1910 年に大韓民国を併合し、その領土であった朝鮮半島を領有したあと、第 2 次世界大戦が終わる頃までに日本列島に渡ってきた人々やその子孫を指す（田村ほか 2007: 7）。終戦後、朝鮮半島への帰国が叶わず日本に定住した人は 60 万人を超えるといわれる（田村ほか 2007: 7）。こうした人々は、日本占領下においては日本国籍だったが、終戦に伴い「外国人」となった（田村ほか 2007: 7）。このような

在日コリアンや、台湾や中国出身の旧植民地出身の人々とその子孫は、「オールドカマー」と呼ばれている（田村ほか 2007: 7）

一方、1980年代後半から来日した外国人は、オールドカマーに対して、「ニューカマー」と呼ばれている。ニューカマー外国人は、製造業や飲食業や生産業就業者や、国際結婚による日本人の配偶者など多様である（田村ほか 2007: 7）。こうして1990年以降、日本社会が多民族・多文化的であることが急速に「目に見える」ものになってきた。

こうした文脈の中で、日本人と異なる言語や文化を持つニューカマー外国人住民とどのように「多文化共生」するかという課題に注目が集まるようになった（塩原 2012）。ただし、「共生」という言葉自体はそれ以前から存在したが、ニューカマー外国人住民支援の必要性や日本人住民の異文化への寛容を求めるために、行政や市民団体によって「多文化共生」というスローガンが使用され始め、1990年代半ば以降に定着した（塩原 2012）。しかし、多文化共生が行政によって強調されるほど、外国人を教え導いて日本社会に適応させるという意味合いが強まってしまった（塩原 2012）。しかし、日本社会において、もはや外国人住民はもはや単なる「支援の対象」ではなく、社会の一員である。彼らとの共生のためには、対話を通じて共に変容していくことが共生には必要なのである（塩原 2012）。

2.2 多文化共生における具体的な取り組み

続いて、国による多文化共生の取り組みについて考察する。本稿の目的は地方創生との関連性を見出すことであるため、特に地方における取り組みに着目し、ここでは「地域における多文化共生推進プラン」について述べたい。「地域における多文化共生推進プラン」の旧プランは、2006年に作成された。従来、地方自治体では、「国際交流」や「国際協力」の政策が行われてきたが、日系南米人等の外国人住民の増加に伴い、「地域における多文化共生」の推進が必要とされ始めたことが背景にある（総務省 2006）。こうした背景の下、旧プランは、外国人を地域で生活をする住民として捉える観点から策定された（総務省 2006）。具体的な施策としては、①コミュニケーション施策、②生活施策、③多文化共生の地域づくりを掲げ、それを文化共生施策の推進体制の整備をすることで支えるとしていた（総務省 2006）。

令和2年9月、総務省は同プランを改訂した。新プランでは具体的に、外国人住民の増加や多国籍化、在留資格である「特定技能」の創設、多様性や包摂性のある社会実現の動き、デジタル化の進展、気象災害の激甚化といった社会経済情勢の変化に対応することが必要である背景から、上記の3つの施策に④地域活性化の推進やグローバル化への対応が加わった（総務省 2020）。社会

経済情勢の変化を経た上で多文化共生施策を推進する今日的意義は以下の通り
としている。

- (1)多様性と包摂性のある社会の実現による「新たな日常」の構築
- (2)外国人住民による地域の活性化やグローバル化への貢献
- (3)地域社会への外国人住民の積極的な参画と多様な担い手の確保
- (4)受け入れ環境の整備による都市部に集中しないかたちでの外国人材受け
入れの実現（総務省 2020: 5-6）

中でも着目したいのは、「④の地域活性化の推進やグローバル化への対応」
という文言が加わった点だ。旧プランでは多文化共生を実現する環境を整える
ことが提示されていたのに対し、新プランでは、地域が活性化するというこ
と、つまり地方創生の推進を多文化共生の推進と共に行うことを提示してい
る。

また、地方自治体では、多文化共生の推進について、地域の状況に応じた独
自性も生まれてきている。具体的な例としては、外国人の視点に立ったインバ
ウンド関連事業を通じて地域の持つ新たな魅力を創出することを目指した取り
組みや、地域特産品をグローバル展開するといった取り組みが挙げられる（総

務省 2020)。また、外国人の視点を取り込むだけでなく、外国人住民を地域の担い手とする取り組みも見られるようになってきている（総務省 2020）。

以上、「地域における多文化共生推進プラン」の検証から、国は多文化共生を進めると同時に、外国人と共に地方創生の活性化に取り組もうとしていると考えられる。

2.3 地方創生とはどのような理念で、どのような経緯で提唱されたのか

次に、地方創生とはどのような理念で、どのような経緯で提唱されたのかについてまとめる。まずは本稿における地方創生の定義を示したい。本稿における地方創生とは、「人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し、政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生すること」²すなわち、地方創生を、各地域が持続可能な社会を創生することと定義する。地方創生と類似した概念に、地域おこしや街づくりなどがある。地域おこしは、地域産業や磁場製品の開発・販売・PR 等のことを指す。いっぽう、「まちづくり」は 1960 年頃の国土開発計画や経済

² まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」「総合戦略」「基本方針」

(https://www.chisou.go.jp/sousei/mahishi_index.html)

成長によって生じた公害・住環境問題の文脈のもと生まれ、他のさまざまな流れを経て、1970年代初頭に普及したと考えられている（佐藤 2004）。それぞれの概念は以上のように定義されているが、本稿で分析の対象とするのは、地域を活性化するために地場産業のPRや、環境問題に対する「まちづくり」ではなく、「地域が自律的で持続可能な社会を創生できること」と定義される地方創生と定義である。

以上を踏まえた上で、地方創生が謳われるようになった背景を述べる。大和総研によれば、「我が国が確実に人口減少社会に突入するという危機感と、地方が元気にならなければ日本全体が元気にならないという思い」から、2014年に「まち・ひと・しごと創生法」が制定された³。以後、「地方創生」施策が国によって推進されてきたという⁴。地方の活性化そのものは、田中角栄政権の日本改造計画から様々な施策が継続して行われてきた（国立社会保障・人口問題研究所 2012）。しかし、そうした施策も、地方経済・社会の疲弊を止めることはできなかつたため「地方消滅」という強い危機感が生まれ、地方創生への取り組みが強化された（国立社会保障・人口問題研究所 2012）。また、問題を抱えているのは地方だけではない。3大都市圏では、職場と居住地が離れて

³ 大和総研ホームページ（<https://www.dir.co.jp/business/consulting/reg-revitalization/index.html>）2022年1月15日最終アクセス

⁴ 同上

いるなど、子育てを行う環境が整っていないことが、著しく低い出生率の原因になっている（小林 2015）。つまり、都市への人口流出が人口減少に繋がる構造になっているのである。一方、都市圏も超高齢化社会に突入しているため、都市圏の生産労働人口が地方から捕らわれており、事態をより悪化させている（小林 2015）。このような地方における著しい人口減少は、各地域のコミュニティの維持を困難にするだけでなく、日本経済社会の大きな重荷となっている（小林 2015）。地方創生は、こうした背景の下で謳われるようになったといえる。

2.4 地方創生における取り組み

地方創生における内閣府地方創生推進事務局による取り組みは、「まち・ひと・しごと創生」として行われている。前述したように「人口急減・超高齢化」という我が国が直面する大きな課題に対し、政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生することを目指す⁵。 「まち・ひと・しごと創生」では、さらに4つの基本目標を設定している。第一に、人口減少という社会課題を克服し、将来に

⁵ 首相官邸ホームページ

(https://www.kantei.go.jp/jp/headline/chihou_sousei/index.html) 2022年1月15日最終アクセス

わたって持続可能な社会、「活力ある日本社会」を実現するため、人々が稼
ぎ、安心して働けること、第二に、地方に新しい人の流れを作ること、第三
に、結婚・出産・育児など女性の希望を叶えること、第四に、人が集まってく
るような魅力的な地域を作ることである。さらに2つの横断的な目標として、
「多様な人材の活躍を推進する」「新しい時代の流れを力にする」を掲げ、政
策を進めていくとしている(まち・ひと・しごと総合戦略 2020)。これに加
え、新型コロナウイルスの影響により新しい地方創生の実現に向けた方針が提
示された。感染症による様々な影響を具体的に大きく2つ、あげている。1つ
目は、産業への影響、雇用情勢への影響、地域における社会的な影響などを含
む「地域経済・生活への影響」、2つ目は、テレワーク普及による地方への関
心の高まり、企業の意識・行動変容などの「国民の意識・行動変容」を挙げる
(まち・ひと・しごと総合戦略 2020)。感染症によるこうした影響を考慮し、
まち・ひと・しごと総合戦略は、地方創生のための新たな取り組みを挙げる。
まず、これまでの地方創生の取り組みを行いながら、「感染症が拡大しない地
域づくり」を行うことの重要性を提起する。さらに、感染症による社会の変容
も踏まえて「デジタル・トランスフォーメーション (DX)、脱炭素社会 (グ
リーン社会)、地方創生テレワーク、魅力ある地方大学の創出、オンライン関
係人口、企業版ふるさと納税 (人材派遣型)、スーパーシティ構想」(まち・

ひと・しごと創生総合戦略 2020: 30-93) といった新たな取り組みを推進するとしている (まち・ひと・しごと創生総合戦略 2020)。

また、人口減少を食い止めるには、移民を受け入れて人口を増やすべきだと主張をするのが、毛受敏浩だ。毛受は、人口減少を 2020 年代の日本が抱える最重要課題としている。日本の人口減少は田舎の活力を奪い、その結果多くの人が田舎に魅力を感じなくなる。大きな都市に人口と機能が集中することで「地方創生」とは反対の状況が進行している。その減少を打破するためにも、移民を受け入れる必要があるとしている (毛受 2017)。毛受によれば、日本は世界の中でも外国人との共生が成功している事例が多い。日本人は外国人に対してオープンであり、地域社会では移民受け入れの下地が十分にできている。そのため、外国人が地域作りにも貢献できているとしている (毛受 2017)。

以上を踏まえ、本稿が着目したい点は、「多様な人材の活躍を推進する」という政府の目標である⁶。多様な人材の活躍のためには、多文化共生の実現が不可欠である。地方創生という観点からは、地域の人々が活躍する場を作るための環境として多文化共生の実現が求められていると考える。

⁶ 内閣官房・内閣府総合サイト

(https://www.chisou.go.jp/sousei/mahishi_index.html) 2022 年 1 月 15 日最終アクセス

3. 事例集から読み解けること

3.1 多文化共生事例集

総務省は、2006年3月に多文化共生推進プランが策定されて以来、地方自治体における多文化共生の取り組みは、総務省によって支援されてきた。2006年以後、社会経済情勢は大きく変化した。具体的には、外国人住民が増加・多国籍化したこと、在留資格である「特定技能」という在留資格が創設されたこと、デジタル庁が新設されるなどデジタル化が進展したこと、気象災害が激甚化したことなどである（総務省 2021）。こうした変化を踏まえ、総務省は、2020年9月に同プランの改訂を行った（総務省 2021）。また、多くの地方自治体も、新型コロナウイルス感染症を含めたこうした急激な環境の変化に応じて、新たな多文化共生の取り組みを始めている（総務省 2021）。そこで、総務省は、改訂したプラン内容と地方自治体における新たな取り組みを紹介し、多文化共生施策を各地域においてさらに促進するために、「多文化共生 事例集作成ワーキンググループ」のもとで地域における多文化共生の事例集を作成した（総務省 2021）。事例集は2017年度で紹介されていた52事例のうち、すでに取り組みが終了した事例を除いた38事例について紹介しており、さらに改訂版の総務省による「地域における多文化共生推進プラン」に新たに掲げ

られた「ICT の活用」、「外国人住民との連携・協働による地域活性化の推進・グローバル化への対応」、「留学生の地域における就職支援」、「感染症流行時における対応」といった目標に対応する計 97 事例が全 168 ページに渡ってまとめられている（総務省 2021）。

前提として、多文化共生事例集では優れた事例が選ばれて紹介されており、その評価基準は以下のとおりである。項目は5つあり、①将来を見据えた取り組みかどうか、②多様性の地域の未来に前向きに生かした取り組みかどうか、③多くの人、団体の参画を促す仕組みがある取り組みかどうか、④他の自治体がモデルとして参考にしやすい取り組みかどうか、⑤地域の実情などに合わせた創意工夫があるかどうか、である（総務省 2021）。このような基準を元に優れていると判断された事例が 2017 年度、2021 年度版の事例集において、それぞれ紹介されている。

まず、2017 年度事例集では、「多文化共生の地域づくり」という項目が3つのカテゴリーに分けられ、紹介されている。具体的には①地域社会における多文化共生の啓発、②外国住民の自立と社会参画、③多文化共生に関する体制づくりという三項目である（総務省 2021）。本稿では地域活性化との関連性に注目していることから、②について分析を行いたい。さらに、「地域活性化

やグローバル化への貢献」という項目における「①地域活性化への貢献」も該当すると考え、その事例も分析する。

意識啓発と社会参画支援の事例は 2017 年と 2021 年で紹介されている。そのため、それをまとめたものを以下の表で紹介する。

多文化共生の地域づくり（意識啓発と社会参画支援）

2017 年	2021 年
宮城県仙台市・山形県山形市 「宮城・山形 定住外国人エンパワメント・カレッジ」	埼玉県 「埼玉県多文化共生キーパーソンを活用した地域づくり」
埼玉県川口市 「外国人住民生活情報伝達モデル事業」	埼玉県川口市 『「開かれた自治会構想」～外国人住民や第三者を交えた地域づくり～』
大阪府大阪市 「外国人コミュニティ連携事業」	福井県 「ふくい外国人コミュニティリーダー」
静岡県浜松市	大阪府大阪市

「在住外国人のメンタルヘルス相談事業」	「外国人コミュニティ連携事業における多文化交流に関する情報集積の場としてのプラットフォーム（ホームページ）」
広島県 「多文化共生市町村担当職員研修」	島根県 「外国人地域サポーター事業」

出典：総務省（2021: 1182-200）および（2017: 112-130）を基に筆者作成。

2017年度版の多文化共生の地域づくりという項目の中で1つ目の事例は、「宮城・山形 定住外国人エンパワメント・カレッジ」という取り組みだ（総務省 2017）。この取り組みは、公益財団法人宮城県国際化協会と、公益財団法人山形県国際交流協会が共同で「宮城・山形定住外国人エンパワメント・カレッジ」という講座を主催したものであり、宮城県と山形県居住の外国人が日本の社会制度や防災について学ぶ。この取り組みの背景としては、東日本大震災での教訓として、外国人住民が普段から連携する必要性を感じていたということがある。講座終了後も、フィリピンでの台風被害の支援のために、宮城県

の参加メンバーが被災地入りした際には、山形県の参加メンバーが宮城県のメンバーに義捐金を託すといった相互支援の輪が広がった（総務省 2017）。

2つ目の事例は、川口市の取り組みである（総務省 2017）。川口市の芝園団地は、約 5,000 人の居住者のうち半数近くが外国人住民である。その芝園団地を対象として、「微信ウェイシン」というソーシャルメディアを通じた情報を提供している。具体的には、2015 年 5 月から、団地でのイベントの告知のほか、様々な制度に関する情報、災害時に関する情報などを日本語及び中国語で配信している。この取り組みの成果として、外国人住民が地域の行事へより参加するようになったこと、そうした行事への参加によって団地の住民の交流が増えたことで、自治会役員を務める中国人住民が生まれるなど、外国人住民による自治会への参加が増えたとしている（総務省 2017）。

3つ目は、大阪府大阪市の公益財団法人大阪国際交流センターによる、外国人コミュニティ連携事業の取り組みだ（総務省 2017）。同センターは、2014 年から「外国人コミュニティ連携事業」を開始している。これは、大阪市居住の外国人住民が力を発揮し活躍するための環境を整備することを目標としている。翌年の 2015 年には外国人が主体となったイベントを開催した。イベントには、親子連れを対象とする外国語や音楽、遊びを通じた「夏休み親子で多文化体験」や、外国人住民が行う自転車・街歩きツアーである「Osaka Short

Trips」などがあった。こうしたイベントに外国人が主体となって関わったことで、地域と外国人住民が共に地域の課題を解決する協力体制を強化できたとしている（総務省 2017）。

「地域活性化やグローバル化への貢献」という項目の中で、地域活性化への貢献は、以下の表のように紹介されている。

地域活性化やグローバル化への貢献

年度	項目	事例数	事例の共通点
2017	①地域の活性化への貢献	3	外国人の視点活用。その際、文化への理解も重要となっている。
	②グローバル化への貢献	3	留学生支援・外国人主体の事例。
2021	①外国人住民との連携・協働による地域活性化の推進・グローバル化への対応	4	3つの事例は、日本に強く関心を持った外国人が日本で事業を起こし、雇用を生む事例。 残り1つは、カフェという居場所を作り外国人と住民の交流を生んだ事例。
	②留学生の地域における	5	留学生と地元の企業のマッチン

	就職推進		グを進め、雇用の機会を生む事例。
--	------	--	------------------

地域の活性化へ・グローバル化への貢献・事例	
2017年	2021年
石川県 「留学生等いしかわ魅力モニターツアー」	北海道倶知安町 「通年観光の実現と雇用創出」
静岡県浜松市 「多文化コンシェルジュの活躍による人の文化の多様性を活かした日本語教育プロジェクト」	岐阜県美濃加茂市 「外国人材を活用したインバウンド誘致事業」
北海道倶知安町 「通年観光の実現と雇用創出」	大阪府箕面市 comm cafe の運営を通じた多文化共生事業
茨城県水戸市 「留学生ドラフト会議」	大分県 「観光分野における外国人住民の取組」

<p>大分県別府市</p> <p>「別府市外国人留学生地域活動助成金交付事業」</p>	<p>上智大学</p> <p>「大学とハローワークとの留学生就職支援協定」</p>
	<p>新潟県長岡市</p> <p>「市内企業におけるグローバル人材の就職・定着支援」</p>
	<p>福岡県北九州市</p> <p>「産官学の関係機関が参加する留学生支援ネットワーク」</p>
	<p>大分県</p> <p>「奨学金制度及び就職・起業支援を通じた外国人留学生の県内定着促進」</p>
	<p>大分県別府市</p> <p>「別府市外国人留学生地域活動助成金交付事業」</p>

出典：総務省（2021: 200-222）および（2017: 112-144）を基に筆者作成。

具体的な取り組みをいくつか紹介する（総務省 2017）。まず 2017 年度の事例集では、静岡県浜松市の一般社団法人グローバル人財サポート浜松による取り組みとして、多文化コンシェルジュによる日本語教育プロジェクトという取り組みが紹介されている（総務省 2017）。一般社団法人グローバル人財サポート浜松は、2013 年から外国人を主な対象として、外国人が自国の文化を紹介し、日本人が日本の文化を伝える「多文化コンシェルジュ（案内人）」を育成する「多文化コンシェルジュ育成講座」を行っている。受講者からの反応は好評で、日本語能力検定以外の学習目標を持てたといった感想があった。外国人住民を講師とする自国文化の講座や、初級日本語学習者を対象とした日本語教室の開催など、外国人住民が社会参画するきっかけになっていると指摘されている（総務省 2017）。

「地域活性化やグローバル化への貢献」という項目で紹介されている他の事例でも、在日外国人が主体的に行動を起こすことへ繋がった事例が取り上げられている（総務省 2017）。これらの取り組みに共通して言えることは、多文化共生を実現する機会を市や NPO が設けることによって、地域住民に今までなかった交流が生まれ、その繋がりを活かして自発的に行動を起こしているという点だ。依然として日本人が外国人に対して何かを「提供する」という取り組みは多くある。しかし、外国人住民の繋がりのない地域では、公的団体が

SNS などを利用して情報を発信し、集まる機会も設け、それを定期的に継続することが多文化共生の実現、強いては地域活性化に向けた土壌作りに生きるのではないだろうか考える。

一方、2021 年度の事例集では、地域活性化やグローバル化への対応という項目が2つのカテゴリーに分けられている。具体的には、①外国人住民との連携・協働による地域活性化の推進・グローバル化への対応と、②留学生の地域における就職促進である（総務省 2021）。だが、先述した通り、本稿では地域活性化との関連性に着目していることから①の事例を取り上げ、分析する。

まず①「外国人住民との連携・協働による地域活性化の推進・グローバル化への対応」の事例を3つ紹介する。1つ目は、株式会社 NAC による通年観光の実現と雇用創出を生んだニセコの事例である（総務省 2021）。オーストラリア出身のロス・フィンドレー氏は、ニセコの自然の魅力を通年で伝えるため、スキーなどの冬のアクティビティのほか、夏に体験できるラフティングに注目し、事業化した。この事業化は、ニセコにおける雇用機会の創設し、地域を活性化させた。また、こうした事業に対応するべく地域のグローバル化も進んでいる（総務省 2021）。

2つ目の事例は、岐阜県美濃加茂市の外国人材を活用したインバウンド誘致事業である（総務省 2021）。美濃加茂市における人口の9%以上が外国人住

民であり、その特徴として、9割を超える外国人生徒の高校進学率の高さと、日本語に不自由がない外国人の若者の多さが挙げられる（総務省 2021）。

「インバウンド推進による外国人材との共生と共創のまちづくり事業」では、地域の観光資源を再発見すること等をテーマにしたワークショップが実施されている。この取り組みは、「外国人住民の視点を生かしてインバウンド誘致を推進することだけでなく、外国人住民が自らの語学力や文化への理解を生かして観光業に就労することで、地域社会での活躍の場を広げるという将来像に向けて取組を進めていること」（総務省 2021: 217）に特徴があるとしている。

3つ目の事例は、大阪府箕面市の公益財団法人箕面市国際交流協会が運営する comm cafe の運営を通じた多文化共生事業である（総務省 2021）。大阪府箕面市小野原地区は大学や教育機関が多く、外国人住民が多い地域である。だが、「日本社会になかなかなじめず、仕事もなく、寂しい思いをしている」（総務省 2021: 218）という外国人住民の声が寄せられていた。この声を受け、協会は外国人住民のための日本語教室や多言語相談などを行ってきた。なかでも、仕事を見つけられない外国人住民が主体となって自らカフェを運営していたことに市が着目し、場所を提供したことで「comm cafe」が作られた。comm cafe は、外国人住民が日替わりで「シェフ」となって母国の家庭料理を提供する。また、カフェでは、地域のほかの団体と共同で異文化理解や就労支援といったイベント

が開かれる。このように外国人が主体となって行うイベントは、日本人を中心としたボランティアが支える構造となっており、これまでに 40 か国 80 人の外国人住民がシェフとして参加している。以上より、comm cafe は食を通じて多文化共生を担う人材を育成し、当事者からの相談を受け付けたり、地域社会への啓発活動等も行っているという。この取り組みは、「共生を実践する場」として評価できる（総務省 2021）。

これまでに紹介した項目のほかに、事例集では、「意識啓発と社会参画支援」という項目がある。その中で紹介されている「外国人住民の社会参画支援」の事例も地域の活性化を支える取り組みと考えるため、分析する。これは 2017 年度の事例集であれば、「多文化共生の地域づくり」という項目の中にある「外国住民の自立と社会参画」に該当している。2021 年度の事例では、地域づくりがより雇用を生み出していたり、事業を通じて経済を動かすことに繋がる事例が多く取り上げられていると考える。1 つ目の事例は、埼玉県による「多文化共生キーパーソンを活用した地域づくり」である（総務省 2021）。キーパーソンの役割は、伝達をする仲介役となることだ。具体的には、県や市町村からの重要な情報を伝達すること、また外国人住民から意見を収集し、県に伝えることなどが挙げられる。このようなキーパーソンは、「活動の趣旨を理解し積極的に取り組む意欲を持つ者」（多文化共生事例集,2021: 202）の中から市町村が県に推薦され、

県知事によって委嘱される（多文化共生事例集,2021:202）。新型コロナウイルスで増加が鈍化しているものの、今後も外国人住民が増加すると考えると、こうした草の根の活動は、外国人住民にとって暮らしやすい地域づくりに貢献し、多文化共生社会の実現に寄与するだろう。

2つ目は、福井県と（公財）福井県国際交流協会による、地域と外国人住民の間のコミュニケーションの橋渡し役となる「ふくい外国人コミュニティリーダー」事業である（総務省 2021）。事例集によると、この事業は2020年度から開始し、県内在住の14か国32人の住民をリーダーとして任命している。リーダーは、外国人住民同士のネットワークに情報発信役を担う。また、リーダーは、自治体や国際交流協会からの依頼された際に、国際交流イベントでの文化紹介や通訳支援といった日本人住民とのコミュニケーションの橋渡し役を行ったり、災害時にも活躍したりする。実際、災害時にはリーダーと外国人住民との協力したことで、迅速な対応が実現した。ある市が大雪に見舞われた際、その地域のリーダーが地域の役に立ちたいと声を上げ、除雪作業が特に必要だった市内小学校の除雪作業を中国人技能実習生と共に行った事例もある。その小学校に通う生徒からは、感謝状が送られたそうだ（総務省 2021）。以上のように、リーダーの取り組みによって外国人住民自らが地域社会の担い手としての意識を持ち、相互に助け合う互助の関係が生まれている。こうした五

女関係は、多文化共生の実現と共にこのような互助関係は地域が成長する礎になると考える。他にも2つ事例があるが、それは2017年度の事例集で紹介されていた埼玉県川口市の取り組みと大阪府大阪市の取り組みで共通していた。

以上、多文化共生推進プランの中でも在日外国人が主体的に行動を起こすことへ繋がった事例を中心に取り上げた。2017年の取り組みと比較すると優良だとされる事例の数が59も増加している（総務省 2021）。2017年度の地域活性化事例では、留学生の視点を活かしたものが多かった。また、地域参画の事例では外国人住民をサポートするような取り組み、例えば情報プラットフォームや、相談窓口の多言語化を進めるなどが目立った。しかし、2021年度は地域住民と外国人が相互に助け合いながら多文化共生を進めている事例が多い。これを実現するのに事例で共通して見られたのは、橋渡しとなる人々の存在だ。外国人住民と日本人を繋ぐキーパーソンが起点となり、多文化共生が実現できていた。依然として、地域の活性化に繋げるためには観光に依存してしまう面も大きい。このような地域住民間の草の根の交流と互助がいずれは観光以外での地域活性化に繋がる礎になると考える。

3.2 地方創生への取り組み -事例集から-

次に、地方創生事例集を検証することで、地方創生と多文化共生とのあいだにどのような関連性があるのか述べる。多数ある事例のうち、多文化共生の事例と同様に在日外国人と日本人の協働により行われている事例にいくつか着目する。地方創生事例集とは、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局と内閣府地方創生推進事務局が作成した、全国の地方創生の事例をまとめたものである。

地方創生関連事例集は施策別に 17 項目に分かれる（内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局 2016）。中でも、「地域における多文化共生」の推進と関係している「地方創生 SDGs」に注目して分析したい。このカテゴリーに注目する理由は、地方創生の定義が持続可能な社会を実現することとされていたためである。

石川県金沢市の取り組みである市民生活と調和した持続可能な観光の振興は、多文化共生の推進も施策のうちに含まれていた（内閣府地方創生推進室 2021）。また、鹿児島県大崎町の取り組みである「大崎システムを起点にした世界標準の循環型地域経営モデル」⁷も教育、多文化共生の実現を掲げている。大崎市は「世界の人口一万人の地域で応用が可能な循環型地域経営モデルの確

⁷ 大崎システムを起点にした世界標準の循環型地域経営モデル

（ <https://future-city.go.jp/sdgs/> ） 2022 年 1 月 31 日最終アクセス

立」(内閣府地方創生推進室 2021)に向けて取り組んでいる。手間がかかるリサイクル、産業の担い手不足、多文化共生社会への対応など、地域が直面する課題を解決するアプローチとして国際化、地域内外との連携、人材育成を行っている。経済・社会・環境を循環させることで、持続可能な社会の実現を目指している。このように事例は非常に少ないが、どちらの事例も多文化共生事例集で似たような事例がある。金沢市に関しては、観光を推進するにあたり多文化共生の環境を整える必要があること、鹿児島県の取り組みは、人口減少に直面しているからこそ、地域の担い手として外国人人材が求められている。

地方創生における多文化共生の役割の重要性が叫ばれてきたにもかかわらず、地方創生関連事例集の中には、多文化共生が関係する事例は非常に少なかった。重要性は認知されていても、実際においては実現できていないと推測できる。

3.3 地方創生と多文化共生の相互関係性

両方の事例集をもとに考えると、多文化共生は地方を活性化するために必要な要素であるという文脈が多く見られた。外国人と住民をつなぐキーパーソンのような存在が多文化共生の実現する力となり、持続可能な地域社会の基盤を作ることで、最終的には地域住民の繋がりを生み出して活性化に貢献してい

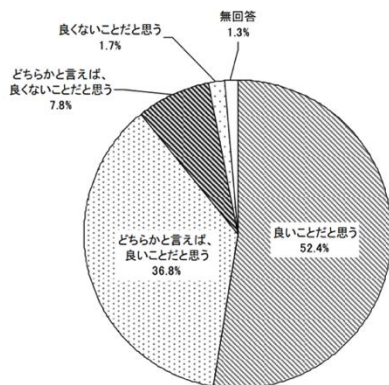
た。しかし、地域の経済を活性化しているかは異なる。経済の活性化に着目すると、観光に寄った事例が多い。ただ、2017年度の多文化共生事例集ではあまり見られなかった地域での雇用創出という取り組みは、2021年の事例集では増加していた。観光に頼らず、雇用を創出することで地域の活性化や持続可能な地域づくりに徐々に貢献していると考え。そして将来的には、多文化共生の環境が実現した先に地域の経済も活性化することが目標になるのではないかと考える。外国人が地域の担い手として活動をし、地域経済を活性化することができれば、真に多文化共生と地方創生は双方に良い影響を与える施策であると主張できるだろう。

また、事例集だけではなく法務省が行っている「国民の声」を聴く会からも、そうした点が確認できる(法務省 2021)。法務省作成の『外国人コミュニティと共生施策について』という文書では、地域における共生政策のこれまでについて述べられている。それによれば、バブル景気により外国人受け入れ議論が活発化した頃から日本における共生社会は「地域」で「手探り」で展開されてきた(法務省 2021)。しかし、2010年代頃から、福祉・農業・観光・建設・流通など内需の領域で外国人が活躍するようになり、持続可能な地域社会に必要不可欠な存在となった。このことから自治体は外国人を「支援の対象」から「地域の担い手」へ眼差しを転換しつつある。そして最終的には、外国人との共生により持続

可能な地域づくりを支えることが入管庁の使命と締めくくっている（法務省 2021）。また、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」でも外国人が地域に馴染み、共生する重要性を述べている（法務省 2020）。具体的な施策としては、暮らしやすい地域社会づくりとして、①行政・生活情報の多言語・やさしい日本語化、相談体制の整備、②地域における多文化共生の取組の促進・支援を行っている（法務省 2020）。総務省において策定した「地域における多文化共生プラン」を踏まえといった表現も文中にあり、省庁を超えて多文化共生が持続可能な地域社会を支えるために取り組んでいる。

以上の分析を通じて、国を上げて取り組まれているものの、経済の活性化まで至っていないことが明らかになった。実際に地域の住民の多文化共生が実現している事例は増えている。そこで活躍している外国人の担い手が経済の活性化に貢献できたら、真の地方創生が実現できると考える。

問7 佐渡と海外との交流が進むことについて、あなたはどのように思いますか。
（いずれかに○をつけてください。）



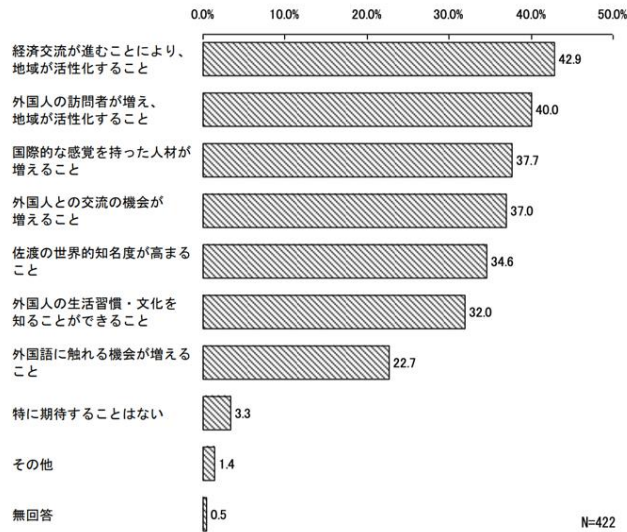
N=473

4. 実際の状況検証～新潟県佐渡市

～

本章では、事例集の中に載っていないものの、多文化共生が実現していると思われる新潟県佐渡市の事例

問7-2 佐渡と海外との交流が進むことで、あなたは特にどのようなことを期待しますか。
 (3つまで○をつけてください)・・・問7で1または2と答えた方のみ



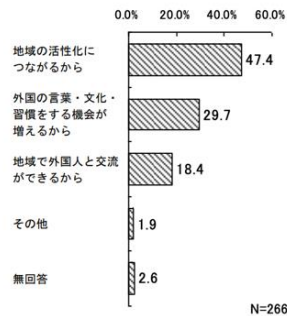
【①地域内外国人増加への是非】

問10 本市に在住している外国人は現在約500人となっており、増加傾向にあります。地域に外国人が増えていくことをどう思いますか。(いずれかに○をつけてください。)



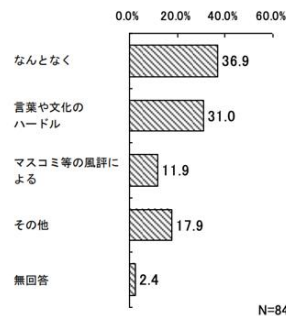
【②望ましい理由】

その理由(いずれかに○)



【③望ましくない理由】

その理由(いずれかに○)



に注目したい。佐渡に着目する理由は、実際に佐渡を尋ねた際に、観光名所を初めた地域に外国人が多く在住し、地域の活性化に貢献していると感じたためである。中には、外国人のみで店舗を運営しているところもあり、まさに地域の活性化に在日外国人の住民が貢献していると感じた。この経験から佐渡に関心を持ち、事例として取り上げることとした。佐渡市は、人口減少に伴う税収減少や地域内購買力の低下の懸念、また地方交

付税の減少によって市の歳出規模が縮小すること、それによって地域経済に大きな影響を及ぼすことに危機感を持っており、地方創生に取り組んでいる(佐渡市 2015)。このように地方創生が謳われるようになり、徐々に外国人住民が増える中で行われた調査から、地域住民の地方創生と多文化共生への考え方

を探るために、佐渡市における意識調査を参考にしたい。最初に、地域の国際化に関する意識調査を見たい。以下の調査は平成21年度に実施されたもので、12年前のものになるため、一定の限界はあるだろう。質問項目である「佐渡と海外との交流が進むことについて、あなたはどのように思いますか」という質問があるが（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009）、圧倒的な多数が国際交流の推進に前向きであることが推測できる。次に、海外交流促進に関して期待することの調査では、経済交流が進むことで地域が活性化することを望んでおり、また外国人の訪問者が増え、地域が活性化することを望んでいるというような声が多く上がっていた（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009）。さらに、住民自身も国際的に活躍できる人材が増えることを期待しており（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009）、国際交流に関して積極的な姿勢が伺える。また、外国人住民の増加に関する意識調査では、半数以上が「地域活性化につながる」他の事由から、「外国人の受け入れを歓迎」して

出典：佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会（2009: 11,19）
いる（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009）。地域住民の自由記述欄

では、「佐渡に在住している外国人が 500 人もいることにビックリしましたが、昨年の春、1年間の約束でオーストラリアへ行った私の子どもは、現地では、色々な人と出会い、支えられて生活していると思うと、佐渡の伝統や文化を守り、自然体で国際化し、来島した人が来て良かった、と思えるよう佐渡の内面

を充実させて、佐渡のイメージが良いものであって欲しいと思います。」（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009: 37 頁）といった声も上がっていた。地域の活性化のために多文化共生の必要性を地域住民が感じていることが推測される。しかし、全てが肯定的な意見ではもちろんない。国際交流に前向きであったとしても、言葉が通じないことに最も困っているという声もあった（佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会 2009）。少子高齢化が進む中で、言語のサポートを行う環境を整えることは難しい。どうやってこのような課題に対処していくかで、地域を活性化させながら、多文化共生も進むことに繋がると考える。

以上を踏まえ、現在の住民の地方創生への意識と多文化共生への意識の変化を見たい。最新の 2019 年の将来ビジョン、中でも 4 章「佐渡地域活性化に向けた地域づくり」⁸が地域に関して触れられていた。しかし、ここでは多文化共生に関係するような表現が見られなかった。その代わりに、女性の社会進出やキャリア教育を広げる等が述べられていた。地域住民が外国人と共に観光を盛り上げている状況をみると、成功事例のように感じる。しかし、実際には他の地

⁸ 佐渡市 HP (<https://www.city.sado.niigata.jp/soshiki/2006/2338.html>) 2022 年 1 月 31 日最終アクセス

域に展開できるような刷新的な取り組み、将来を見据えた取り組みが見られないことから、優れた事例としていないと総務省は判断をしたと私は考える。

5. 終わりに

本稿は、①国は地方創生と多文化共生がどのような意味で良い影響を与える関係であると主張しているのか、②実際のところはそのような良い影響を与える関係であるといえるのかを、国や地方の事例集や報告書を基に検証するものであった。まず、最初の問いに関して、国は少子高齢化が進み、活力を失いつつある地域において、地域を活性化する担い手として外国人と共生し、持続可能な地域を創出するという意味で地方創生と多文化共生が良い関係であると主張していると考えます。また、そうした関係は、実際に良い影響を与えるものであることが分かった。ただ、佐渡市のように優秀な事例として紹介されない自治体も多くある。

こうした考察から、多文化共生と地方創生は相互に依存をしていると結論付ける。地域の現状を見ながら、どちらの方面から少子高齢化という社会問題に立ち向かうべきか、考え行動を起こすことが求められるのだろう。長年の取り組みでノウハウが蓄積されてきているため、その知見を活かしながら、地域に適した在り方を地域は模索すべきだろうと考えている。本研究の意義は、国

家が主張する地方創生には多文化共生が重要な要素であることは実際に有効であると検証したことにある。

2017年度の多文化共生事例集では、日本人から外国人に対してサポートするという事例が多かったが、2021年の報告では日本人が外国人のためではなく、双方に助け合いながら地域を守っている事例が増加していた。共に生きていくという姿勢が育まれていることが現れているのではないかと考える。経済に影響を持つほどの地域活性化に辿り着くまでは、まだ時間を要する。しかし、この課題に対して真摯に向き合い、多文化共生と地域活性化、地方創生が双方に関係し合いながら持続可能な社会を実現していくことが重要だろう。

研究の限界としては、コロナ禍において日本の現状が変化する可能性が多いにあることだ。しかし、コロナで状況が変化しようと多文化共生は必要不可欠であり、地方創生の実現も求められる。この問題に対して、自分ごととして考える姿勢が求められると考える。

【参考文献】

- ・ 田村太郎・北村広美・高柳香代『多文化共生社会の形成と日本における取り組みに関する現状分析』 (https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-

[Studies/jica-ri/publication/archives/jica/kyakuin/200703_kus.html](https://studies/jica-ri/publication/archives/jica/kyakuin/200703_kus.html)) JICA 緒

方研究所, 2021 年 1 月 15 日最終アクセス.

- ・ 小林篤史,2015「地方創生の取組みの概要と課題」 KPMG international 2015
(<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/03/jp-regional-revitalization-20150715.pdf>)
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所,2012「日本の将来推計人口—平成 24 年 1 月推計の解説および参考推計（条件付推計）」
- ・ 毛受敏浩, 2016「自治体がひらく日本の移民政策—人口減少時代の多文化共生への挑戦」明石書店.
- ・ 内閣府「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2020 年改訂版）」令和 2 年 12 月 21 日 (<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r02-12-21-senryaku2020.pdf>)
- ・ 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局内閣府地方創生推進事務局, 2019「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）」
- ・ 内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部事務局, 2016「地方創生関連事例」
(https://www.chisou.go.jp/sousei/pdf/chihousousei_jireisyu.pdf)
- ・ 佐藤 滋・饗庭 伸・黒崎 羊二,2012「まちづくりの方法」丸善出版.

- ・ 佐渡市，2015「佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略」
(<https://www.city.sado.niigata.jp/uploaded/attachment/15251.pdf>)
- ・ 佐渡市・財団法人新潟県国際交流協会，2009『「佐渡市の国際化について」の市民アンケート調査 結果報告書』 (https://www.niigata-ia.or.jp/jp/ct/004_siryou/001_siryou/20090623_files/Sado_city_Questionnaire.pdf)
- ・ 塩原良和，2012「共に生きる―多民族・多文化社会における対話」現代社会学ライブラリー。
- ・ 総務省，2006「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～」
(https://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf)
- ・ 総務省，2017「多文化共生事例集」
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000699528.pdf)
- ・ 総務省，2021「多文化共生事例集」
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000765992.pdf)