

第Ⅱ部 テーマ別考察

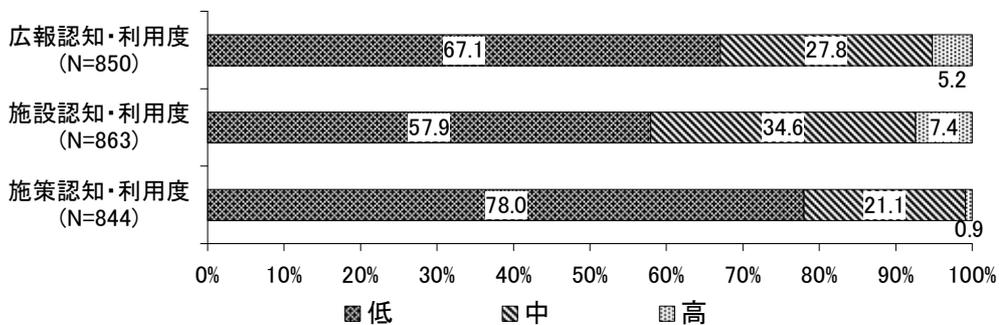
第1章 行政サービス・情報提供

1. 行政情報やサービスにアクセスしにくいのは、どのような人々か？

単純集計の結果からは、外国人住民に対する市の広報媒体や市の施設、制度を利用したり認識している回答者が全体として少ないことが示された。そこで本章では、その中でも特に行政情報やサービスにアクセスしづらいのはどのような外国人住民なのかをさぐり、施策を進める上での課題を検討する。

そのためにまず、調査票 Q2（市の広報媒体の認知・利用状況）の 5 項目、Q3（市の施設の認知・利用状況）の 6 項目、Q4（市のサービス・制度の認知・利用状況）の 10 項目をそれぞれ統合し、「広報認知・利用度」「施設認知・利用度」「施策認知・利用度」を算出した。それぞれの単純集計の結果は下図のとおりである。

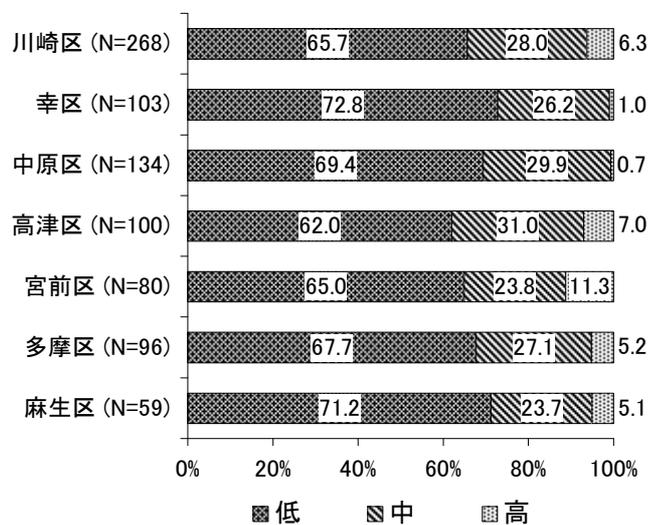
図表 106 広報・施設・施策の認知・利用度（統合）



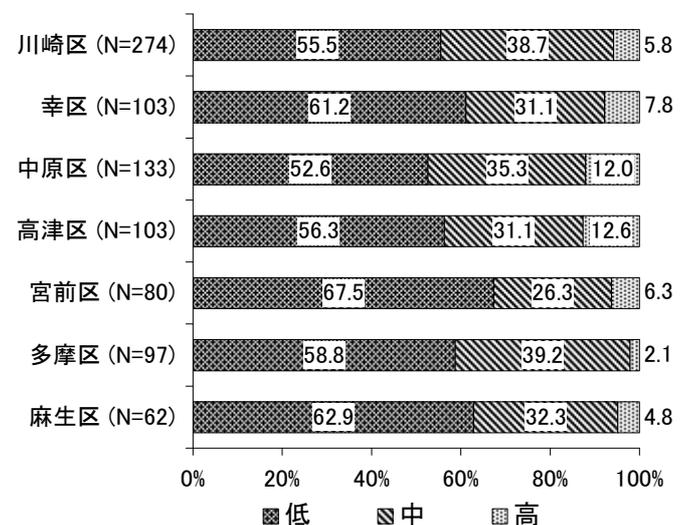
2. 居住する区による違い

それぞれの認知・利用度と回答者の居住する区との関係を見てみる。広報認知・利用度と施設認知・利用度については区ごとに多少の違いがあるが、施策認知・利用度については統計的に有意な違いは見られなかった。

図表 107 広報認知・利用度と居住する区



図表 108 施設認知・利用度と居住する区



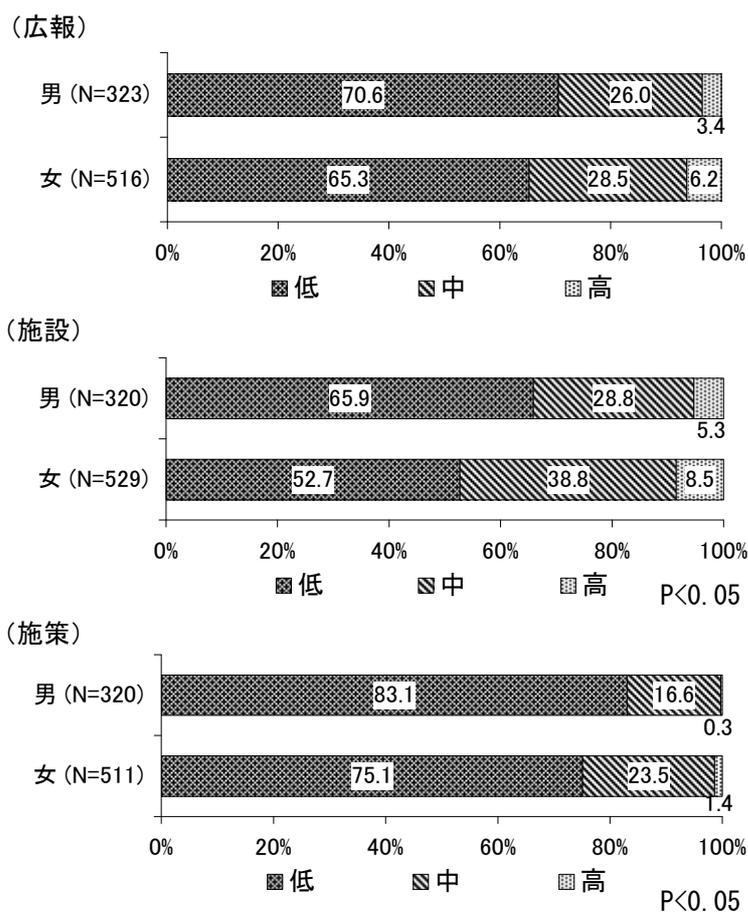
P<0.1

P<0.1

3. 性別による違い

それぞれの認知・利用度と回答者の性別の関係をしてみると、いずれも女性の方が認知・利用度が高い。特に施設と施策の認知・利用度については男女差がはっきりしている。とりわけ長時間働いていて家事や育児にあまり参加しない男性の場合には、地域社会との接点を持ちにくく、行政情報に触れる機会が少ない可能性がある。それゆえ、こうした男性が失業や離婚等で家族の支えを失った場合には、行政情報やサービスに関する知識が不十分なまま社会的に孤立してしまうことが懸念される。

図表 109 認知・利用度と性別

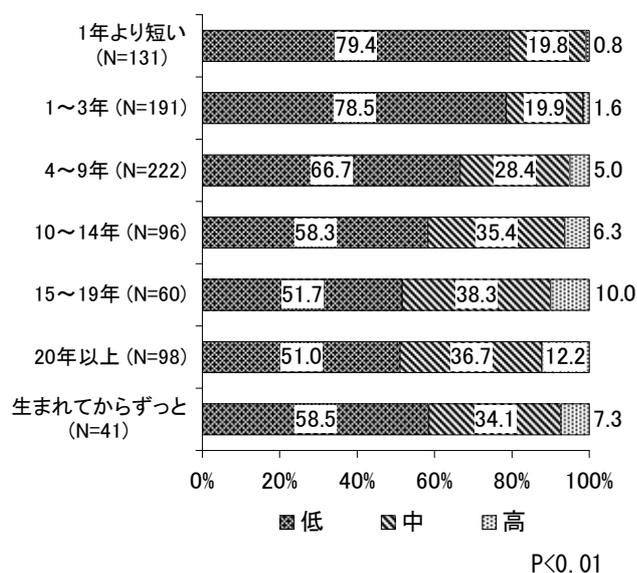


4. 日本および川崎市内で居住年数による違い

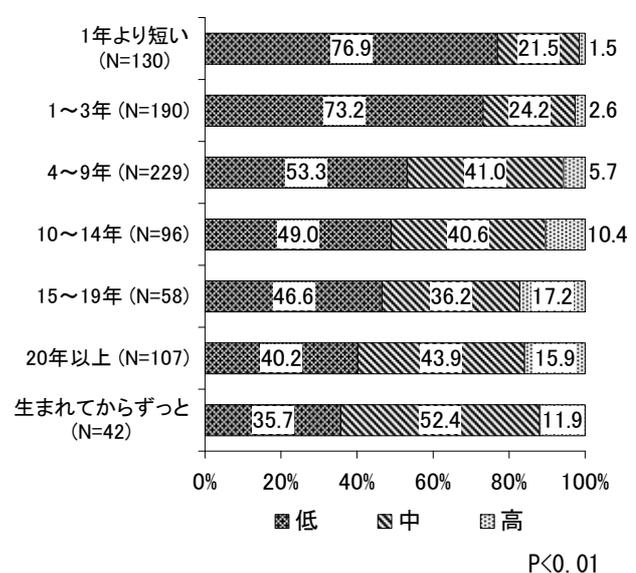
それぞれの認知・利用度と回答者の日本および川崎市内で居住年数の関係を見てみると、いずれも居住年数が長いほど認知・利用度が上がる傾向がある。ただし、「生まれてからずっと」日本に住んでいる回答者では、広報および施策の認知・利用度はそれほど高くはない。これは、「生まれてからずっと」の回答者にはより多様な年齢層が含まれているためだと思われる。

日本や市内に移住して間もない時期には生活課題が生じやすい。ところが、そうした人たちが行政情報やサービスに十分アクセスできていない。したがって、市内に暮らすようになった外国人住民に対し、いかに迅速かつ確実に情報やサービスを提供するのかということが重要な課題だといえるだろう。

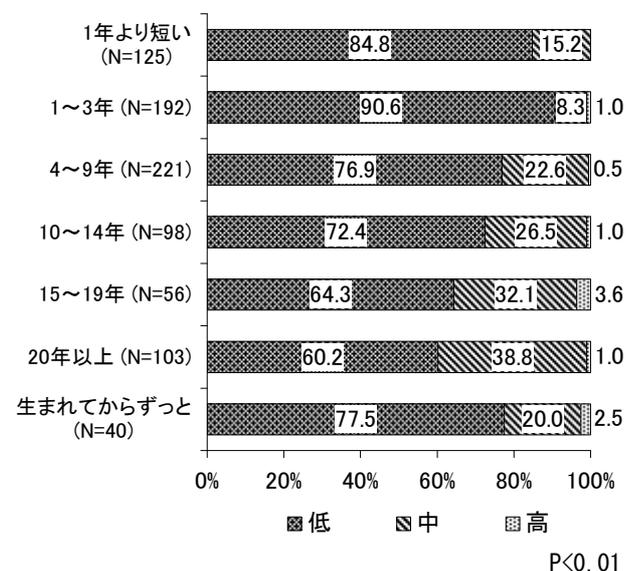
図表 110 広報認知・利用度と市内居住年数



図表 111 施設認知・利用度と市内居住年数



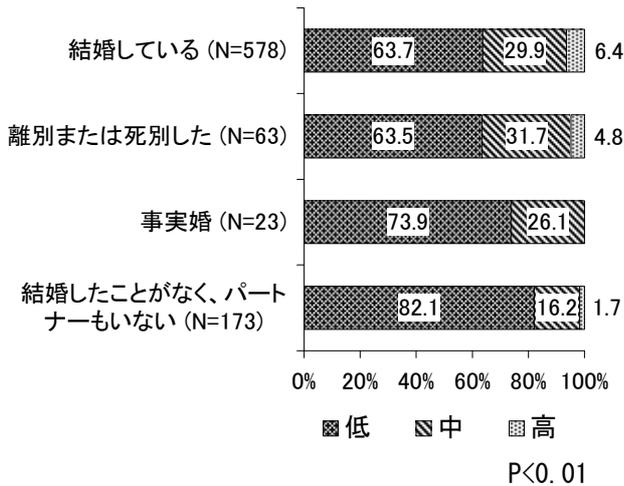
図表 112 施策認知・利用度と市内居住年数



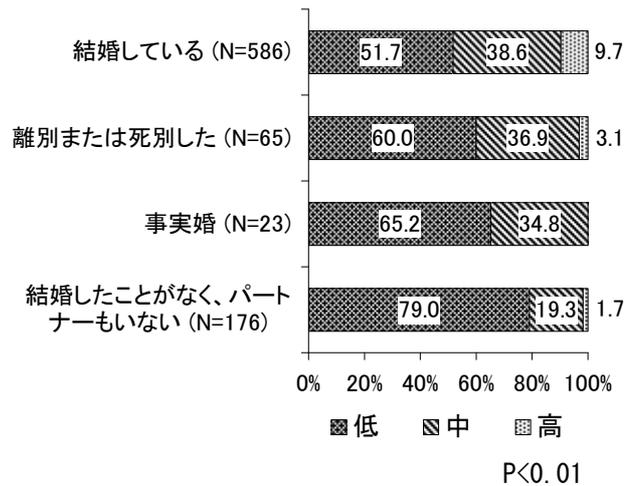
5. 婚姻の状況による違い

回答者の婚姻の状況による違いを確認してみる。現在法律婚をしている人が広報、施設、施策いずれも認知・利用度が最も高く、次いで事実婚、過去に結婚していたが離れないし死別した人が続き、結婚したことがなく、パートナーもいない人が最も認知・利用度が低い。これは、結婚を通じて家族を形成することにより、地域社会への参画の機会が広がり、行政情報やサービスに接触しやすくなることを示しているといえよう。なお非婚者には男性が比較的多く、年齢層も既婚者、結婚経験者よりも低いことがクロス集計の結果に影響していると思われる。

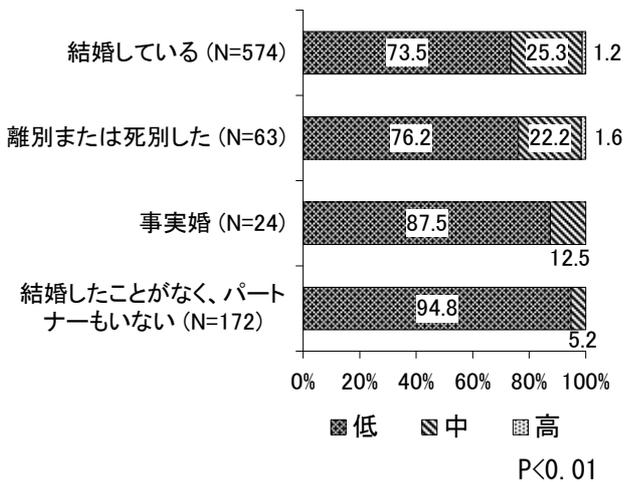
図表 113 広報認知・利用度と婚姻の状況



図表 114 施設認知・利用度と婚姻の状況



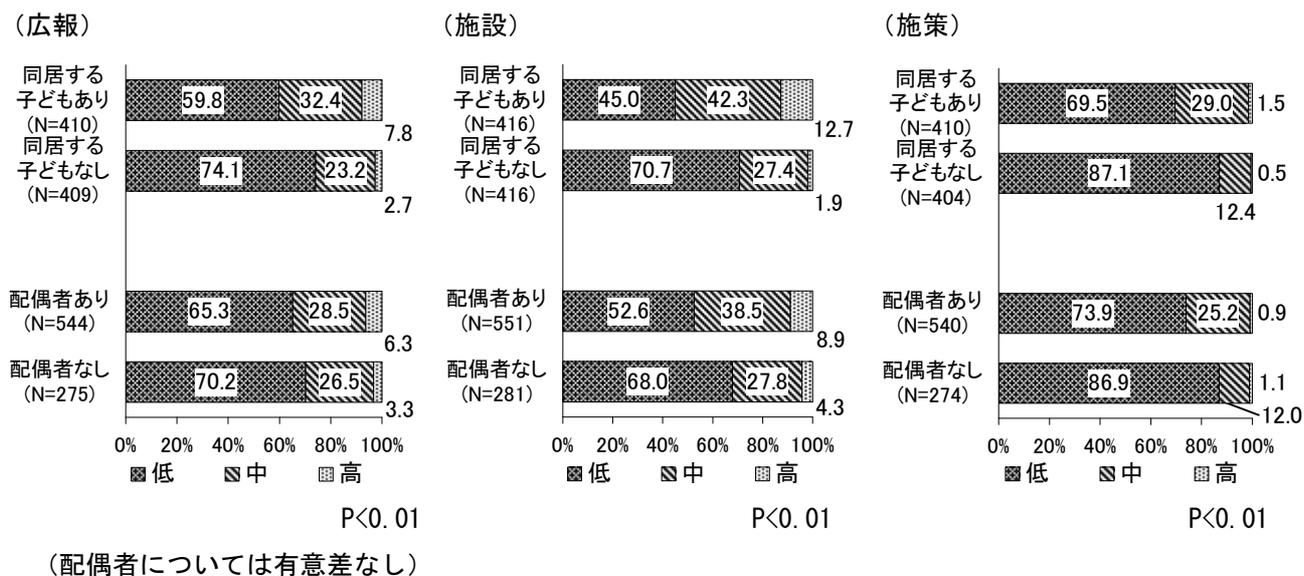
図表 115 施策認知・利用度と婚姻の状況



6. 同居する家族による違い

子どもおよび配偶者との同居の有無との関係を見ると、広報・施設・施策の認知・利用度のいずれにおいても違いがみられる。子どもと同居している回答者の方が広報、施設、施策のいずれも認知・利用度が高い傾向が顕著である。これは子どもを通じて学校や地域社会、行政との接点が形成されるためだと考えられる。したがって、育児・教育の分野で外国人保護者への支援を拡充することは、行政情報やサービスへのアクセスを高めることにもつながるだろう。配偶者との同居に関しても同様の傾向が見られたが、これは5.において、現在結婚している回答者が認知・利用度が高い傾向にあることから類推できる結果である。

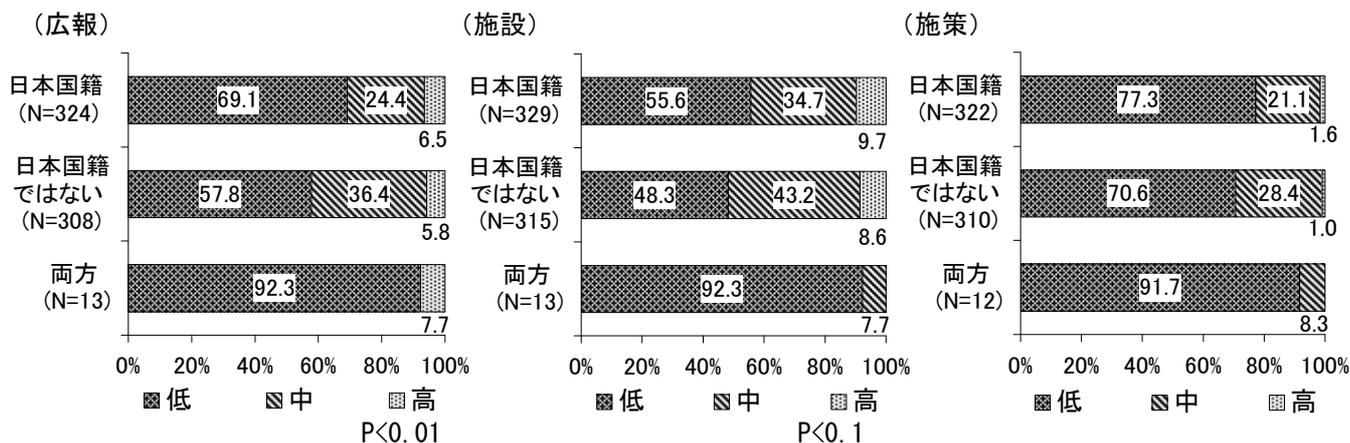
図表 116 認知・利用度と同居の子ども・配偶者



7. パートナーの国籍による違い

回答者のパートナーが日本国籍かどうかによって広報、施設、施策の認知・利用度に違いがあるかどうかを調べた。パートナーが日本国籍ではない方が認知・利用度が高く、パートナーが日本国籍の場合には行政の外国人住民向けの広報や施設、サービスを知らなかったり利用しない傾向がみられた。これは、外国人住民のパートナーが日本国籍保持者（特に日本語母語話者）である場合、生活に必要な情報をパートナーを通じて入手しているためと思われる。必要な情報が得られること自体はよいが、一方でパートナーへの過度な依存とならないように本人の自律と自己決定を促すことも重要である。

図表 117 認知・利用度とパートナーの国籍

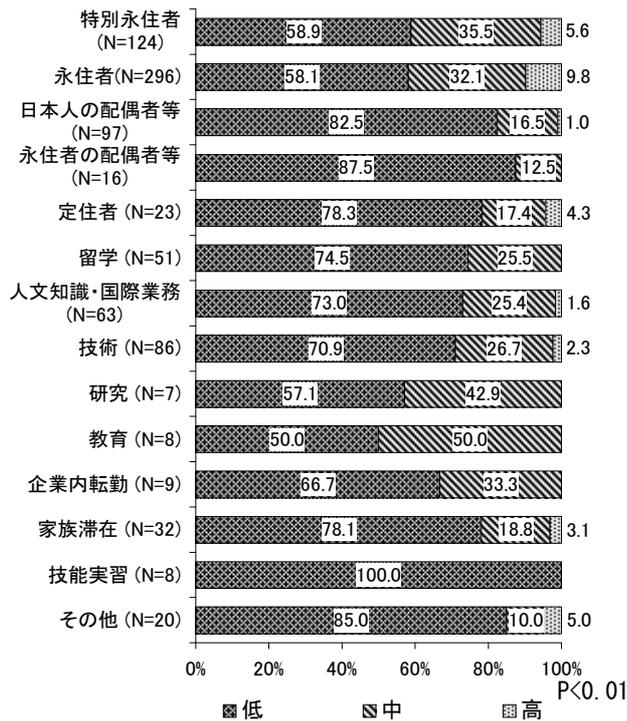


8. 在留資格による違い

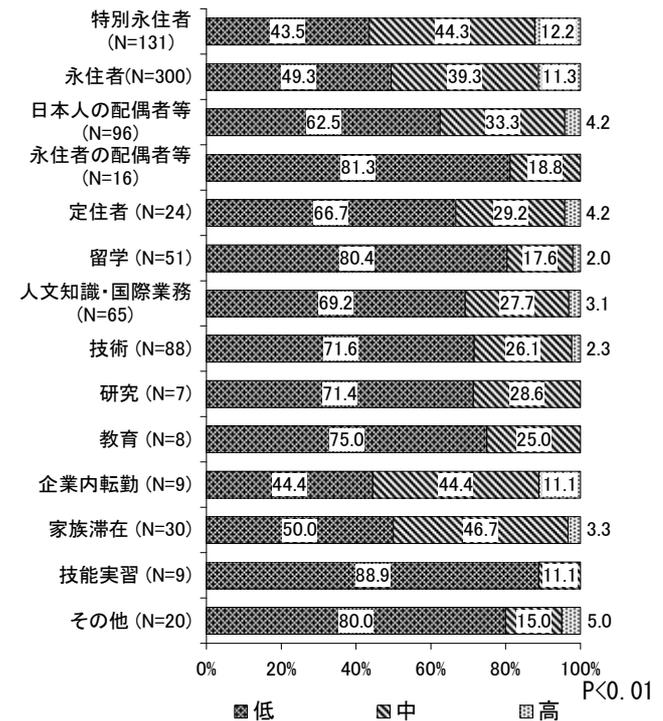
在留資格と広報・施設・施策の認知・利用度の関係は以下のとおりである。いずれも、永住者と特別永住者で認知・利用度が比較的高いのは、日本社会との関係の深さを反映したものと思われる。そのほか、広報では「教育」「研究」、施設では「企業内転勤」や「家族滞在」、施策では「研究」といった在留資格での滞在者で認知・利用度が高くなる。

一方、広報では「日本人・永住者の配偶者等」や「家族滞在」、施設では「永住者の配偶者等」や「留学」、施策では「日本人の配偶者等」や「留学」「人文知識・国際業務」などで認知・利用度が特に低くなっている。また「技能実習」の在留資格では、いずれの認知・利用度も極端に低い。永住や定住を前提としない在留資格の人たちが行政情報やサービスにアクセスしやすくなることも重要な課題だろう。

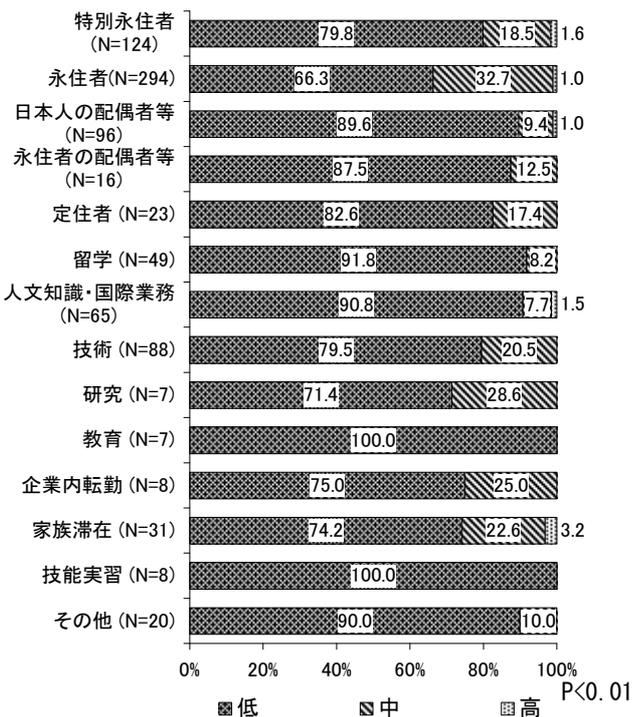
図表 118 広報認知・利用度と在留資格



図表 119 施設認知・利用度と在留資格



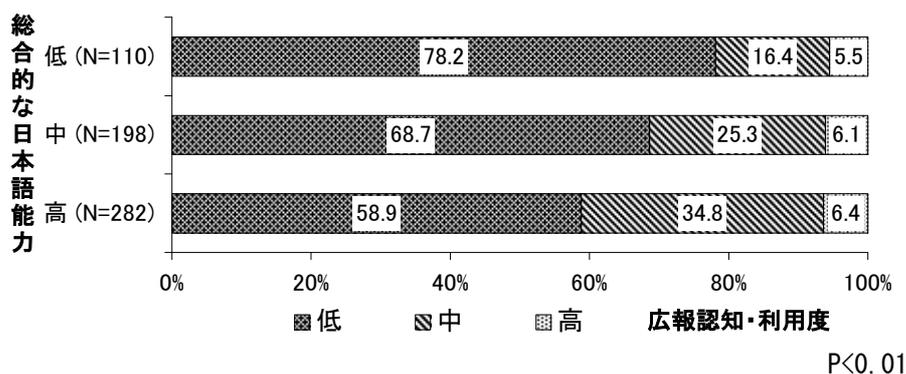
図表 120 施策認知・利用度と在留資格



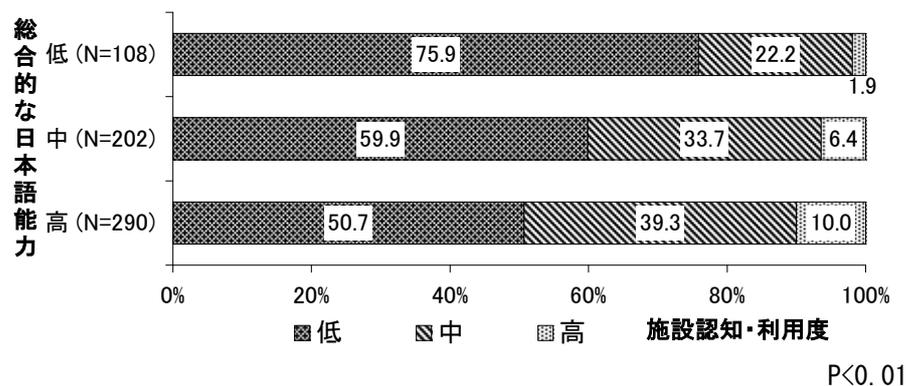
9. 日本語能力による違い

30 ページで作成した回答者の「総合的な日本語能力」と、広報・施設・施策の認知・利用度の関係を見ると、いずれも日本語能力が高くなるほど認知・利用度が上がっている。これは、日本語能力が低いために行政情報やサービスへのアクセスが難しい人たちがいることを示している。行政としては、多言語での情報発信、公共施設における翻訳・通訳対応、多言語による相談業務などを一層充実させる必要があるだろう。

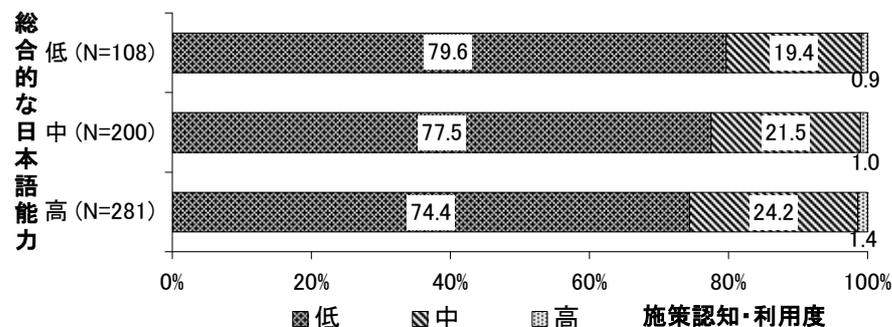
図表 121 広報認知・利用度と総合的な日本語能力



図表 122 施設認知・利用度と総合的な日本語能力



図表 123 施策認知・利用度と総合的な日本語能力



10. まとめ

ここまでの分析から、行政情報やサービスにアクセスしにくい外国人住民の特徴を以下のように整理することができる。こうした整理からは、従来の施策を改善し、より多くの外国人住民に行政情報やサービスを届けていくための示唆を得ることもできるだろう。

分析結果から示唆される課題は、必ずしも外国人に特有のものばかりではない。しかしながら外国人住民の場合には、言葉や文化の違いから日本人と比べて行政情報やサービスにアクセスしづらいという問題がある。特に、日本語を母語としない外国人住民にとって、言葉の問題は大きな壁となっている。行政情報やサービスは、本来、すべての市民が支障なく入手・利用できるはずで、これはともに地域社会を構成する外国人住民にも当てはまる。したがって、多言語での情報発信や相談業務、翻訳・通訳などのさらなる充実をはじめとしたアクセス向上の取り組みが望まれる。

図表 124 分析結果のまとめと解釈・示唆

変数	分析結果	解釈と示唆
性別	女性よりも男性の方が行政情報・サービスへのアクセスが少ない。	家事や育児にあまり参加せず、職場での拘束時間が長い男性ほど地域社会との接点を持ちにくく、行政情報やサービスへの接触・利用機会が少ない可能性がある。こうした男性は失業や離婚等で家族の支えを失った場合に孤立しやすいため、それを防ぐ手立てが必要である。
居住年数	日本および川崎市内での居住年数が短いほど、行政情報・サービスへのアクセスが少ない。日本生まれだからアクセスが多いとも限らない。	生活課題が生じやすいのは、むしろ日本や市内に移住した当初である。それゆえ移住した外国人住民により迅速かつ確実に情報やサービスを提供する経路を検討する必要がある。
婚姻の状況	既婚者、結婚経験者よりもそうではない人の方が行政情報・サービスへのアクセスが少ない	結婚を通じて家族を形成することで地域社会への参画の機会が広がり、行政情報やサービスに接触しやすくなる。その機会がなかなか得られない外国人住民に対する配慮が必要である。
同居する家族	子どもと同居している人よりもそうではない人の方が行政情報・サービスへのアクセスが少ない	子どもを通じて学校や地域社会、行政との接点が形成され、日本人住民とのつきあいが生じる。外国人の親の育児や教育への支援の拡充が、行政情報・サービスへのアクセスを高めることにもつながる。
パートナーの国籍	パートナーが日本国籍である方が、行政情報・サービスへのアクセスが少ない	日本国籍者（特に日本語母語話者）をパートナーにもつ外国人住民は、生活に必要な情報収集をパートナーに依存してしまいがちになる。パートナーへの過度の依存を防ぎ、外国人当事者の自律と自己決定を促すことが重要である。
在留資格	配偶者の在留資格、および活動にもとづく在留資格での滞在者の方が、永住者よりも行政情報・サービスへのアクセスが少ない	配偶者への過度の依存を避ける支援、また永住・定住を前提としない在留資格による滞在者の行政情報・サービスへのアクセス向上も課題である。
日本語能力	日本語能力が低いほど、行政情報・サービスへのアクセスが少ない	多言語での行政情報の発信、公共施設における翻訳・通訳対応、多言語による相談業務などを一層充実させる必要がある。

(塩原 良和)

第2章 暮らしを支える制度——住宅・医療・保険・介護

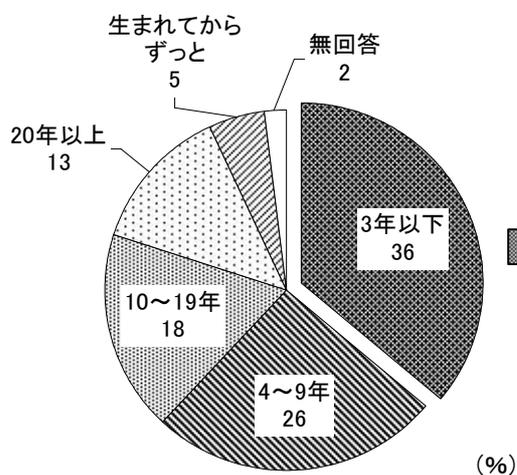
1. はじめに

本章では暮らしと公的制度という観点から、社会保障にかかわる分野を中心に論じてみたい。具体的には住宅・医療・社会保険・介護の分野を対象とする。一般に外国籍の市民の場合、公的な制度にアクセスしにくいという問題がある。これは公的制度が日本国籍者を主な対象とし、日本語を母語とする人を想定していることに関係している。今回の調査結果をもとに今後の課題を考えることとする。

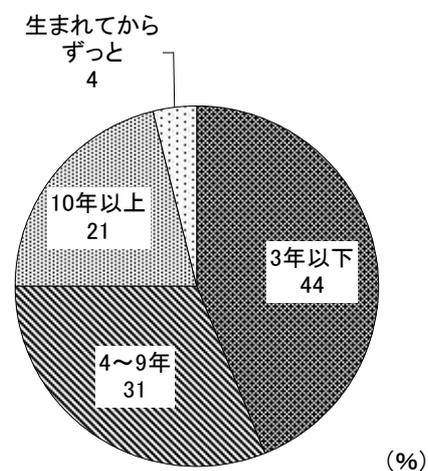
川崎市に暮らす外国人市民は、出身国・地域、居住年数、在留資格や就労状況など、さまざまな面で多様化している。たとえば在留資格を見ると、オールドカマーの在日コリアンはもちろん、ニューカマーと呼ばれる人びとの中でも「永住者」の割合が大きくなっており、全体として中・長期の在留者が増加している。これは高齢化が進みつつあることを意味している。その一方で、渡日まもない人や川崎市内での居住歴が短い人もいる。たとえば川崎市内での居住年数が3年以下で、かつ日本での在留年数も3年以下という人は146名で回答者の16.3%を占める。この中には数年のうちに市外に転居もしくは帰国する人もいれば、そのまま住み続ける人もいるであろう。

したがって、公的サービスについても、高齢化への対応と、新来者や移動性の高い人びとへの対応の両方が課題となる。今回の調査結果は回収率が低く、サンプルの代表性の点では制約が大きい。しかし、外国人市民と社会保障の関係を考える上での材料を見いだすことはできる。

図表 125 市内居住年数内訳 (N=921)



図表 126 市内居住3年以下の回答者の通算在留年数別内訳 (N=330)

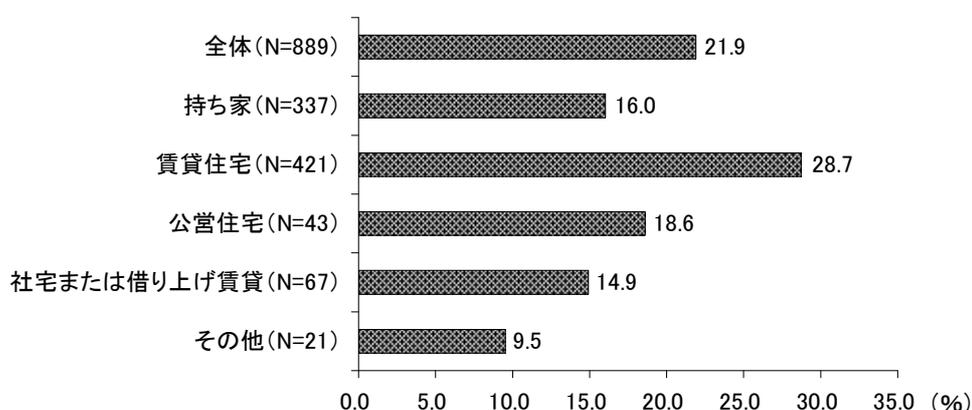


2. 住宅

今回の調査では持ち家に住む回答者が4割近くにのぼった。1993年の前回調査では25.3%だったので、約13ポイントの上昇である。前回調査のときは、持ち家に住む人の多くが在日韓国・朝鮮人で、その他の国籍・地域では1割以下にとどまっていた。主に1980年代以降に川崎市で暮らすようになったニューカマーの中で、この20年の間に持ち家の取得が進んだことがわかる（第I部第3章34ページ）。

持ち家に住む人の増加は外国人市民の定住化を反映しているといえよう。しかしそれだけではない。川崎市で住居をさがすときに経験したこととして、多くの回答者が「外国人であることを理由に入居を断られた」（21.3%）、「保証人が見つからなかった」（16.8%）を挙げている。前者について、現在の住まいの種類とクロスしてみたのが次の表である。現在は持ち家に住む回答者のうち、16.0%が過去に入居差別を経験している。したがって、賃貸住宅の市場にアクセスしにくいゆえに、持ち家という選択肢に向かった面があると考えられる。

図表 127 住居の種類と入居差別の経験（N=889）



持ち家の比率が上がっているとはいえ、住居の種類のうち最も多いのは賃貸住宅で、回答者全体の46.4%（会社借り上げ賃貸を除く）を占める。川崎市では外国人市民代表者会議が入居差別や保証人の問題への対応を提言したことをきっかけとして、2000年に「川崎市居住支援制度」がつけられた。しかし、回答者のうちこの制度を知っている人は2割未満で、実際に利用したことがある人は17名にすぎなかった。

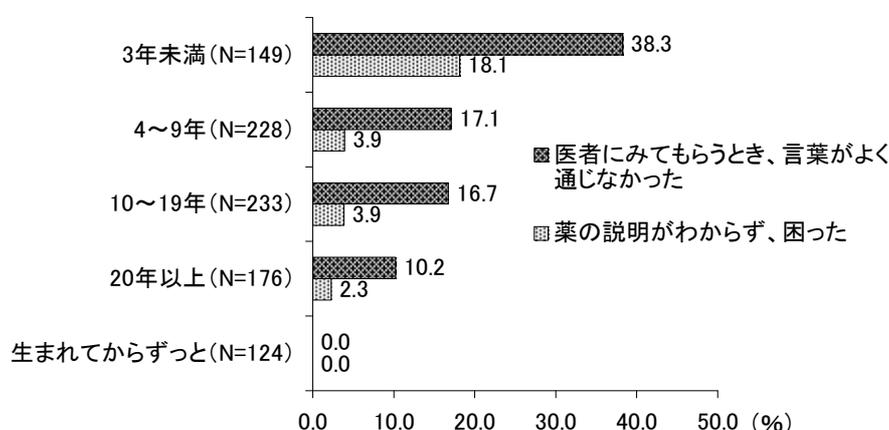
住居さがして困った経験をたずねた質問に対して「探したことがない」「手続きはすべて会社がした」など本人には経験がないという回答（「その他」の記述）もみられる。たとえばベトナム人の場合、回答者の大半が20代から30代で、現在は社宅や借り上げ賃貸に住んでいる人も多い。しかし今後、社宅を出て次の住まいをさがすときに困難にぶつかる可能性がある。不動産業者や家主に対する啓発とともに、「川崎市居住支援制度」の利用を促進することが課題といえよう。同制度は、外国人のほか、高齢者と障害者も対象としている。今後、「外国人」であるだけでなく「高齢者」または「障害者」というカテゴリーをあわせもつ利用者も増えてくることが予想される。

公営住宅も、全体に占める割合は大きくないが、公的制度の一つとして重要である。かつて、外国人は公営住宅に応募することさえできなかった。現在では国籍を問わずに応募ができるが、その方法が知られていないという問題がある。川崎市で住居をさがすときの経験で「公営住宅に応募する方法がわからなかった」という回答が151名、全体の16.4%にのぼった。民間の賃貸住宅とはべつの選択肢として、外国人市民が公営住宅への入居を検討できるよう、市として情報伝達に努めることが望まれる。

3. 医療サービスと健康保険

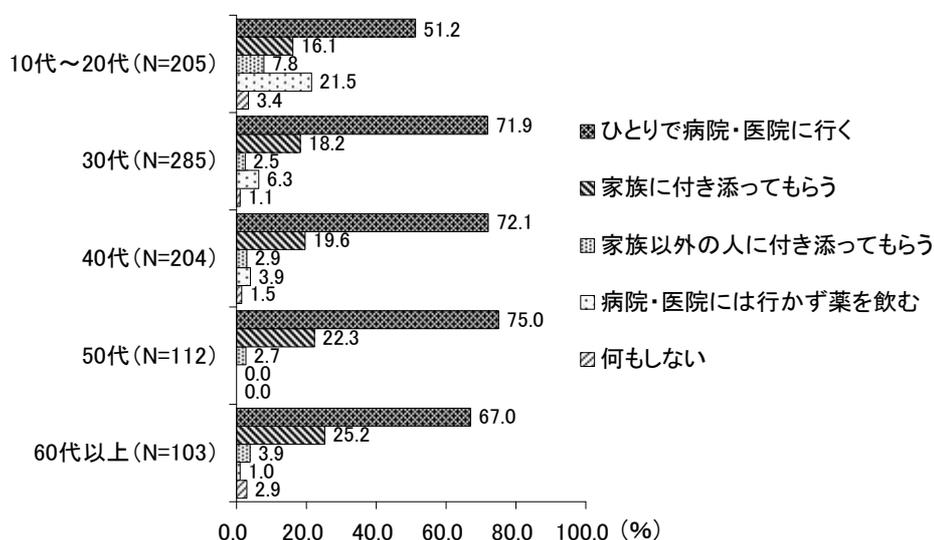
1993年の前回調査のときには、病院で言葉が通じない（46.1%）、病院の情報がなくて困る（22.5%）など、日本語を母語としない外国人市民にとって、病気にかかったときの問題が大きいことが明らかになった。今回は、最近1年間での経験をたずねたため、直接の比較はできない。しかし、「医者にみてもらうとき、言葉がよく通じなかった」（17.9%）、「薬の説明がわからず、困った」（5.6%）というように言葉に関して困った経験をした人がかなり存在する（第I部第4章 39ページ）。最近1年間で日本語が不自由なために困った経験をたずねた質問（Q8）でも、「病気にかかったとき」が30.0%で比較的高い値を示している（第I部第2章 31ページ）。医者や看護師とのやりとりに出てくる用語は、日本社会に長く暮らしていても難しい。以下の図が示すように、病院でのコミュニケーションで困った経験がある人の割合は、在留期間が3年未満の場合で特に大きい。10年以上日本に暮らす人の中でも2割近くが病院での言葉の問題で苦勞している。

図表 128 病院になったときに困った経験（最近1年間）・在留年数別



言葉の問題は、通院の際の付き添いにも関係がある。病気やケガのときの対応をたずねた質問では、誰かに付き添いを頼むという回答が23.5%にのぼった。高齢者が付き添いを必要とするのは一般的なことだが、30代から50代の年齢層でも2割前後となっている（図表 129 参照）。この中には配偶者のほか、日本語ができる子どもが付き添っている場合も含まれるのではないと思われる。

図表 129 病気になったときの対応・年齢層別 (N=909)



川崎市は現在、「NPO 法人多言語社会リソースかながわ (MIC かながわ)」が運営する医療通訳派遣システム事業に参加しており、病院での通訳を必要とする人は市立病院をはじめとする協力病院でサービスを利用することができる。また、受診の際に役立つものとして、「多言語医療問診票」が市のウェブサイト上からダウンロードできるようにもなっている。しかし、調査結果を見ると、これらの制度やサービスを知っている人の割合はそれぞれ 12.8%、11.6%と低い水準にとどまる。

「病院の情報がなくて困った」経験は全体の 10.5%で言葉の問題ほどは目立たない。しかし、とりわけ川崎市内での居住歴が浅い人にとっては医療機関の情報を得るのが難しい。市内居住年数による差を見ると、3 年未満の回答者の割合が有意に高くなっている (図参照)。

川崎市による医療機関の情報サービスとしては、「かわさきのお医者さん」というウェブサイトがある。川崎市のホームページからアクセスできるようになっており、言語や診療科目などのキーワードを入れて市内の医療機関を検索するものである。

インターネットの普及にともない、利用しやすいからか、市のほかの制度やサービスに比べると、認知度が 26.5%と比較的高い (第 I 部第 2 章 26 ページ)。市内に転入して日が浅い外国人市民の利用を促すためにも、転入の手続きのときに区役所窓口で説明することは役に立つであろう。

健康保険 (医療保険) については、約 94%がなんらかの保険に加入していると回答している。「入っていない」と答えたのは 4.5% (41 名) で、年齢層では 50 歳代以上が多い。ただし、外国人市民全体の中でどれくらい未加入者がいるのかは、把握が難しい。

4. 年金

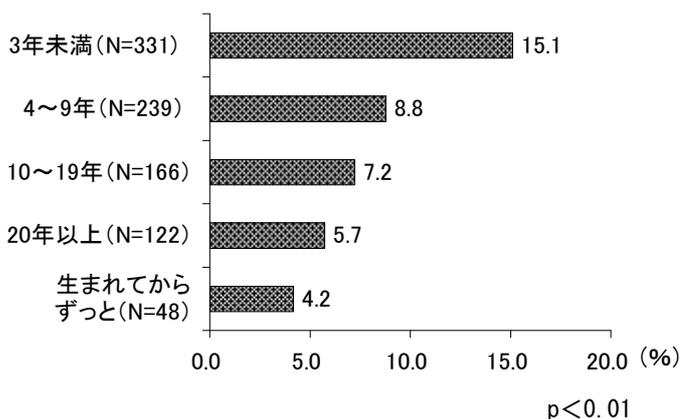
医療保険と比べると、年金保険への加入率は大きく下回る。20 歳以上の回答者のうち、32%が年金に入っていないと回答した。

外国籍の住民が年金に未加入となる要因はいくつかある。まず在日コリアンを中心とするオールドカマー高齢者の場合には、1980 年代まで国民年金制度に国籍条項があり、その後も救済措置が十分にとられなかったことが影響している。また、ニューカマーの人びとは、将来、帰国することになったとき、保険料が掛け捨てになるおそれがあり、加入に消極的となりやすい。働いている人であっても、雇用形態によっては勤め先で社会保険が適用されず、国民年金にも入らなければ未加入のままとなる。

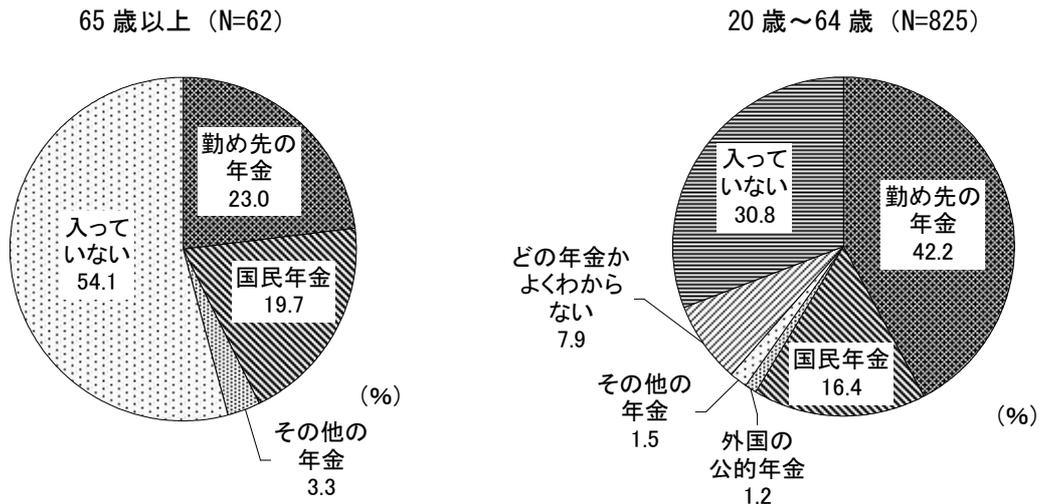
年金の種類を 65 歳以上と 65 歳未満に分けてまとめると以下の図のとおりとなる。

65 歳以上の高齢者では 54%にあたる 34 名が年金に入っていないと回答している。国籍・地域別で見ると、韓国・朝鮮が 22 名と最も多く、中国 (4 名)、フィリピン (3 名) が続く。性別では女性が 19 名でやや多い。老後を無年金の状態ですらざるをえない人びとへの生活保障という課題は大きい。

図表 130 「病院の情報がなくて困った」経験・市内居住年数別 (N=906)



図表 131 年金の種類



なお、続く質問で「年金の受給について困っていること」をたずねたが、未加入者・無年金者で回答していない人も目立った。自身がこの項目の対象ではないと感じた場合もあったと思われる。これは前回の調査のときにもみられた傾向で、調査票による実態把握の難しさがあらわれている。困っていることの選択肢「その他」では、20 歳のときに国民年金に申し込んだが入れなかった経験、あるいは渡日したときに 65 歳まで 25 年に満たず年金に入れなかったことを記した人がいた。

20 歳～64 歳の年齢層を見ると、およそ 4 割が勤め先の年金に加入している。しかし、医療保険の加入状況と比べた場合、本人または家族として勤め先の健康保険に加入している割合が 53%なので、年金のみ未加入というケースがあるものと思われる。

保険料の掛け捨ての問題については、日本が社会保障協定を結んで年金加入期間の通算ができるようになっている国もあるが、相手国は欧米諸国が中心である（ブラジルは含まれる）。また、脱退一時金制度もあるが、帰国した場合のみ受け取れることや、年数を重ねても金額の上限があることなど、課題がある。年金の受給について困ることのうち、「脱退一時金が少ない」を選んだ人が 128 名で全体の 13.9%であった（p. 41 図表 57 参照）。

将来への不安は、現在、年金に加入している人も抱えている。年金の受給について困っていることをたずねた質問に対して、「金額が少なく、将来の生活が不安」「少ない年金で生活することが不安」「家賃を払う余裕がないと思う」といった記述があった。さらに、「年金に加入しているが、将来もらえないのでは心配」「外国人としての不安ではなく年金制度そのものが 10 年後 20 年後どうなっているか不安」というように、社会保障制度自体の弱さを心配する声もある。

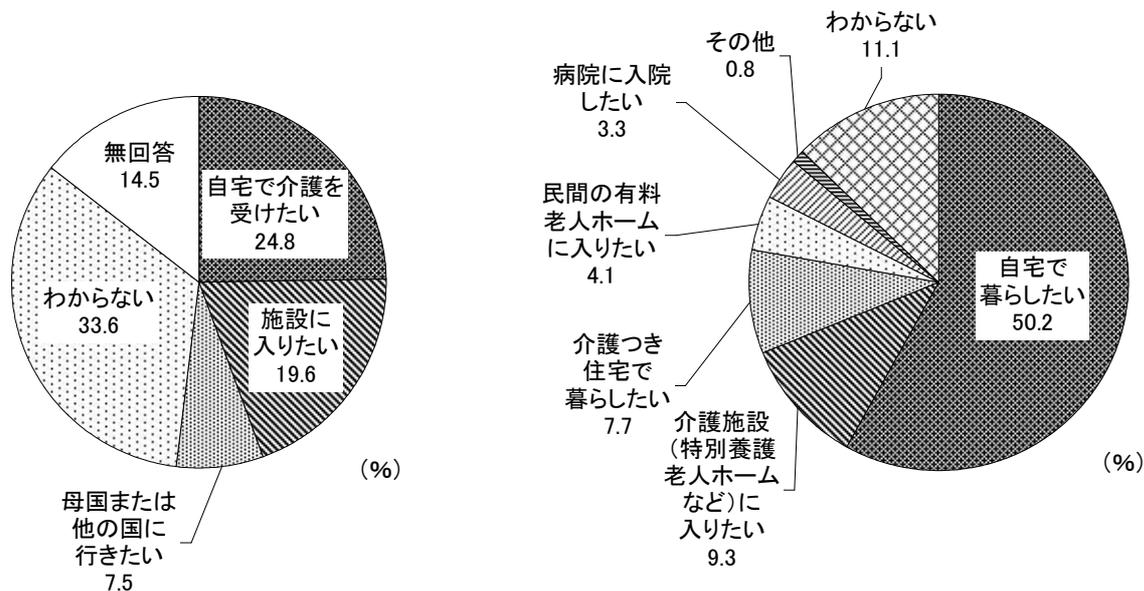
そうした不安を払しょくするのは難しいかもしれないが、少なくとも制度についての理解を促すことはできる。今回の調査では、「年金の制度（仕組み）がよくわからない」という人が 48%と約半数にのぼる。また、7.2%（66 名）は「入っているが、どの年金がよくわからない」と回答している。公的年金制度のもとで支給される年金には、老齢年金だけでなく、障害年金や遺族年金もある。年金は国の所管とはいえ、市のレベルでも、制度の説明や相談対応の充実に取り組むことが望ましい。

5. 介護サービス

介護の問題は、ニューカマーについてはこれまで課題として取り上げられることが少なかった。しかし、居住年数を重ねるにつれ、高齢化にともなう介護サービスの必要性が高まりつつあると思われる。そうした観点から、今回の調査では介護に関する設問をいくつか含めた。

「介護が必要になったら、どこで介護を受けたいですか」という質問に対しては、「わからない」が最も多く、37%を占めた。回答者の約4分の3は50歳未満で、自身の介護についてはまだ具体的に考えていない人が多いからであろう。そこで、若年層を除いた上で、川崎市が2013年におこなった「高齢者実態調査」の結果と比べてみる。市の高齢者調査は65歳以上を対象としているが、今回の調査はサンプルが小さいので、回答者の50歳以上について傾向をみた。

図表 132 介護が必要になった場合の暮らし方



外国人市民の調査結果 (N=214)

注：50歳以上の回答者。
現在介護を受けている人を除く。

川崎市の一般高齢者調査結果 (65歳以上) (N=2,522)

出所：「平成25年度川崎市高齢者実態調査報告書

(概要版)」(川崎市健康福祉局, 2013年12月)

やはり50歳以上でも3人にひとりが「わからない」と答えているものの、「自宅で介護を受けたい」「介護保険施設(特別養護老人ホームなど)に入りたい」が合わせて44.4%に達しており、「母国または他の国に行きたい」は7.5%にとどまる。現在の高齢者に占める在日コリアンの割合が高いことを反映した結果でもあるが、今後は他の国・地域の出身者でも川崎市内で、あるいは日本国内で老後を過ごす外国人市民が増えていくと見込まれる。したがって、介護保険制度に関する情報提供とともに、言葉や習慣の違いに配慮したサービスの提供が重要になっていく。これまで、関西圏を中心に在日コリアン高齢者への介護サービスを提供する事業者が生まれてきている。川崎市内でも青丘社が桜本地区を中心に「生活サポートネットワーク・ほっとライン」事業を通じて在日コリアン高齢者の生活支援を行ってきた。また、川崎市ふれあい館での高齢者交流事業では、南米にルーツをもつ高齢者など、他の国・地域の出身者も含めた居場所づくりを行っている。そうした取り組みを市内の他地域でも広げていく必要があるだろう。

6. まとめ

本章では、外国人市民にとっての社会保障にかかわる課題を中心に検討した。川崎市に暮らす外国人市民が多様化していることは、今回の調査結果でも明らかになった。これからは特に、中・長期居住者の高齢化、そして渡日もしくは市内への転入からまもない人びとの存在の両方を視野に入れて施策に取り組んでいく必要があると考える。

高齢化とそれにかかわる課題は、すでに長年にわたって在日コリアンを中心とするオールドカマーの人びとが経験してきたことである。社会保障制度の多くから国籍条項により排除されていたために、高齢者となったとき、生活に余裕がもてない人びとがいる。法制度のみならず、社会的な差別も、制度やサービス利用の選択肢を狭めるはたらきをして、これらの人びとの生活の質にマイナスの影響をもたらしてきた。現在では、社会保障制度は原則として外国人にも開かれており、状況が改善しているようにもみえる。しかし、たとえばニューカマーで日本語が母語ではなく、かつ制度になじみがないような場合、公的制度やサービスの利用が制限されてしまう例が少なくない。そこに入居差別をはじめとする社会的な差別や偏見の影響が加わり、外国人高齢者の生活設計を難しくする。

今回の調査結果で得られたデータは、このような高齢者が直面する問題の一端を示しているといえよう。川崎市は外国籍の住民も「市民」と位置づける姿勢を打ち出してきた。しかし、高齢者にかかわる分野の施策は、その必要性がまだ十分に認識されていないように思われる。

定住化・高齢化と同時に進んでいる人の移動の活発化への対応も課題である。今回の調査を通じて、居住年数が短い人ほど行政情報・サービスにアクセスしにくいという結果が得られた（第Ⅱ部第1章参照）。したがって、社会保障にかかわる分野についても、市内転入の手続きのとき、および識字・日本語教室などでの情報提供は重要である。学業や就労を目的に渡日した人が在留資格を更新しながら定住したり、再移動したりと、さまざまな可能性がある。市内居住者を定住・非定住と簡単に分けられるものではない。これは日本人の場合も同様である。住居の確保、医療サービスの利用、老後への備えにおいて、外国人であることがハンディとならないように、そしてすべての住民が川崎市で安心して暮らせるようにすることが施策の目標となろう。

社会保障・福祉は国の制度が中心で、法律となると自治体の管轄を超える。しかし、情報の提供、相談窓口サービスの充実、事業者への啓発、団体やNPOとの連携など、市が取り組めることも少なくない。調査の結果を参考に、施策がさらに進むことが望まれる。

(柏崎 千佳子)

第3章 子育てと学校教育

1. 外国人市民と子育て

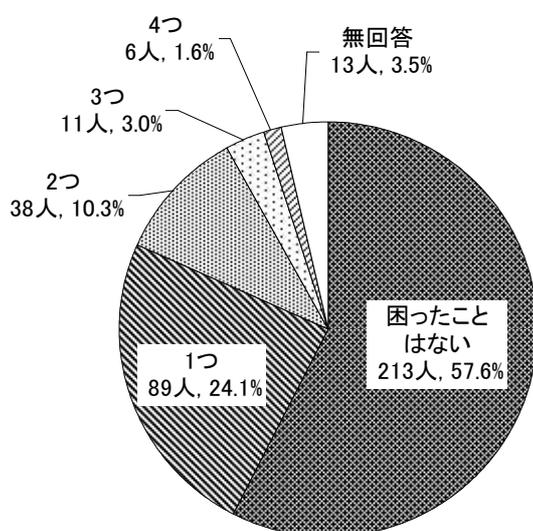
川崎市に住む外国人市民たちは子育てや学校教育に関して、どのような経験をし、どのような課題を抱えているのだろうか。今回の調査結果では、回答者のうち同居する家族がいない人は20.9%と約2割にとどまる一方で、子どもと同居している人が48.0%と半数近くにのぼった。したがって、外国人市民の多くが子育てや教育、学校にかかわる経験をしたことがある／していることがうかがえる。

18歳未満の同居している子どもがいると答えた人は370人で、回答者全体の約4割である。その内訳はP44にも示されているように女性が7割近くで、地域別ではアジアの国・地域が8割以上を占める。以下では、外国人市民の保護者としての経験や課題について調査結果をもとに見ていくこととしたい。

2. 出産・育児に関して

外国につながる子どもに関する施策については、これまで学校教育を中心に議論が進められてきた。川崎市および川崎市教育委員会では「川崎市多文化共生社会推進指針」（2005年）および「川崎市外国人教育基本方針—多文化共生の社会をめざして—」（1998年）を制定し、公立学校における多文化共生のための取り組みを進めている。外国人市民代表者会議でこれまで出された提言の多くも学校教育にかかわるものであり、多文化共生社会へ向けた施策の重要な柱として位置づけられている。しかし、学校教育と同時に、地域の子育て環境も、日本で家族生活を営み、地域社会に根づいていく外国人市民がどのように地域に受け入れられているのか、という視点において注目すべき領域であろう。誰にとっても、最初は不安の多い出産・育児には多言語での情報を含め、周囲のサポートが必要不可欠である。出産・育児で、外国籍の親はどのような困難を経験しているのだろうか。

図表 133 出産・育児で困った経験の選択数（N=370）

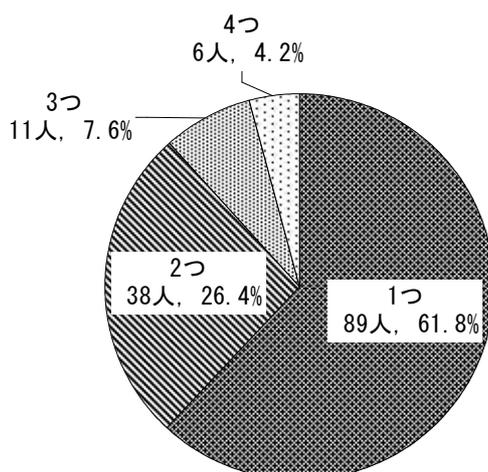


Q24 で出産・育児について困った経験をたずねたが、困ったことがないという回答が過半数を占めるという結果となった。Q24 に自由回答欄を設けていなかったため、該当する選択肢がなかった、あるいは結果的に周囲の助けや情報を得て解決したといったケースで「困ったことがない」と回答した可能性も考えられる。あるいは、川崎市の子育て環境に満足しており「困ったことがない」と答えている場合もあるだろう。「川崎市に住んでよかったこと」についての自由回答からは、「授乳室など子供にやさしい設備が充実しています」「妊娠検査*のときに割引券が付いていて、助かりました」など、川崎市の良いところとして子育て環境が整っている点を挙げる意見も多く見受けられた。「子ども文化センター」などの施設が充実していることを挙げる声もあり、地域の施設やサービスを活用できる人にとっては、川崎市は子育ての環境が整っている場所と感じられているようである。しかし、次節で触れるが、保育園に子どもを預けられないという問題についても多くの回答が得られたことから、子育て環境については整っていると感じつつも、保育園（所）入所には問題があると考えているようである。

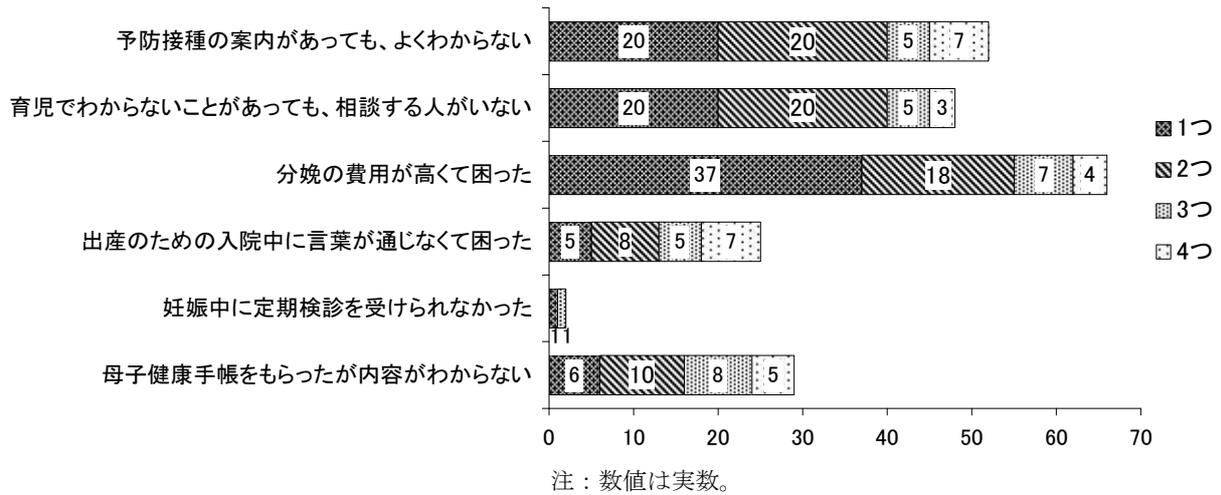
「困ったことがない」という回答が過半数を占めたとはいえ、「困った経験」のある人も 38.9% と約 4 割にのぼる。困った経験の選択数を見ると、1つという回答者が 89 人と最も多く、2つという回答者が 38 人と続き、両者を合わせると困った経験をもつ人の 88.2% を占めることとなる。もちろん、3つ以上を選択した回答者もいるが、全体としてみれば困ったことのない人と複数の困ったことのある人に二極化しているという状況ではないようだ。困ったことの内訳を見てみると、分娩の費用が高額であることや予防接種の案内がよくわからない、わからないことがあっても相談する人がいないといった経験が多く挙げられた。とはいえ、いずれかの経験に問題が集中しているということでもなく、1つと回答した人も複数の経験に分散している。したがって、出産・育児に関しては、特定の人や分野を対象とする支援ではなく、多くの人を対象としたさまざまな支援が必要とされているといえるだろう。

※) 正式名称は、「妊婦健康診査」。

図表 134 出産・育児で困った経験の選択数 (N=144)

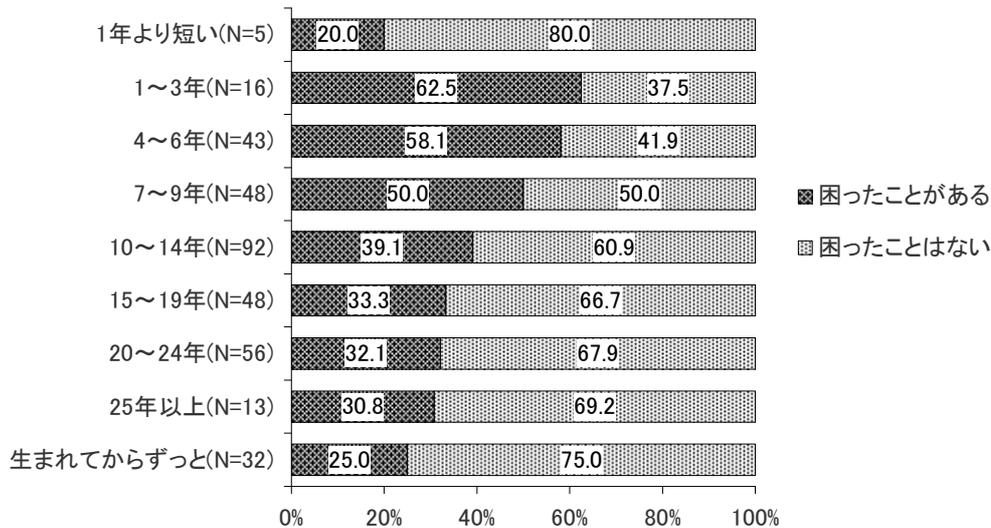


図表 135 出産・育児で困った経験 (N=144, 複数回答)



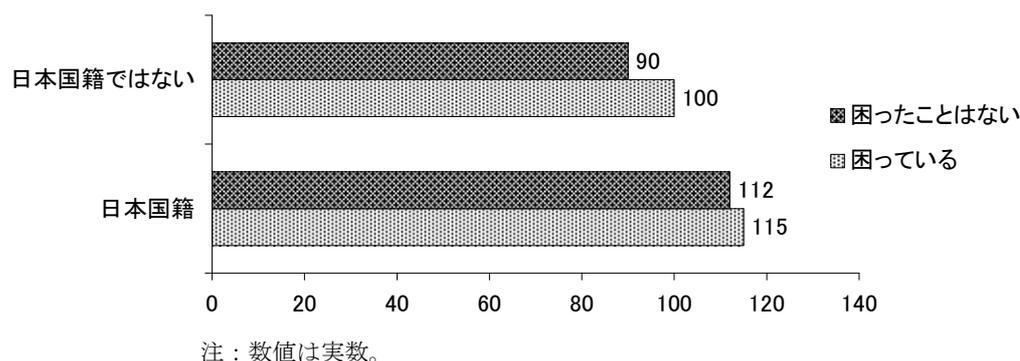
次に、困った経験をもつ人ともない人を滞在年数で比較してみたい。図表 136 は、Q24 で選択肢の中から困った経験を1つ以上選択した人と困っていないと回答した人の比率を日本での滞在年数別に示したものである。

図表 136 滞在年数別にみた、出産・育児で困った経験 (N=353)



1年未満の回答者を除くと、滞在年数が短い場合に困ったことがあるという回答が困ったことがないという回答を上回り、10～14年の滞在年数を境に困っていない人が上回るという結果になっている。また、配偶者の国籍別で困っていることの違いがあるか調べたところ (図表 142)、配偶者の国籍において困った経験に大きな差はなかった。配偶者が日本国籍の場合、さまざまな支援を得られるため外国籍同士の親より子育ての問題が解決しやすい、と想像されがちであるが、この調査結果では、配偶者が日本国籍であっても外国籍の保護者は子育ての知識や情報、相談相手などのさまざまな困難に直面していると考えられる。

図表 137 配偶者の国籍別にみた、子育てにおける困った経験の有無



3. 保育園（保育所）・幼稚園で困った経験

P46 でも示されているように、回答者のおよそ半数が困った経験をしているが、その中でも子どもを保育園に預けられないという回答は4人に1人にのぼる。待機児童の問題は川崎市のみならず、全国的な問題として取り組まれるべき課題となっているが、外国籍の保護者も同じように問題を抱えていることがわかる。

国籍・地域別に見ると、「保育園（所）に預けられない」を選択している率が高いのは、東欧・ロシアの42.9%のほか、中国、タイ、その他アジアにおいて、30%以上となっており、アジア出身者は高い割合でこの選択肢を選んでいる。次に「保育園（所）の保育時間が短すぎる、との回答が目立つのは、その他・不明を除くと、東欧・ロシア（28.6%）、中国（19.9%）、タイ（16.7%）となる。「一時保育サービス」については、タイ（33.3%）とその他アジア（27.3%）で回答率が高かった。「保育園（所）や幼稚園で子どもが仲間外れになったり、いじめられたりした」という回答については、2.8%と低い回答率であり、国籍別でも特に目立った違いは見られなかった。ただし、「その他」では「保育士、先生からの外国人に対する差別的対応」という回答もあり、やはりいじめや差別の問題は注意を払う必要があるだろう。

総じて就学前の子育てにおける困難は、配偶者の国籍に関わらず経験される問題であり、滞日年数が短い場合に一層支援が必要であるといえる。また保育園（所）に子どもを預けられない、という問題は日本人市民／外国人市民双方にとって、共通の地域の課題である。外国人市民代表者会議でもこれまでしばしば議題に上がっているため、国籍を越えた共通の問題として共に解決に向けたさまざまなアイデアや提案が行われていく可能性のある課題の一つといえよう。

4. 学校に通う子どもの状況

今回の調査では、回答者のもつ子どものうち、日本国籍をもつ子ども（二重国籍を含む）、外国籍をもつ子ども（日本国籍なし）が約半数ずつという結果になった。学校基本調査等からは、知ることができない外国籍の親をもつ日本国籍の子どもについて数値として把握できたことは、この調査の成果の一つであろう。このデータから、子どもの国籍により、どのような違いがあるか見ていきたい。図表 143 は、子どもの国籍別に通っている学校の種類を見たものである。

図表 138 子どもの国籍別にみた、通っている学校（または施設）の種類

	保育園	幼稚園	日本の学校	外国系・民族系の学校	その他	通ってない	無回答	合計
日本国籍	29	52	108	5	4	48	36	282
	10.3%	18.4%	38.3%	1.8%	1.4%	17.0%	12.8%	100.0%
外国籍	58	14	72	14	3	43	24	228
	25.4%	6.1%	31.6%	6.1%	1.3%	18.9%	10.5%	100.0%
合計	87	66	180	19	7	91	60	510
	17.1%	12.9%	35.3%	3.7%	1.4%	17.8%	11.8%	100.0%

上段は実数。国籍の無回答は除く。

就学前については、外国籍の子どもの方が保育園（所）への通学割合が高く、日本国籍の子どもは幼稚園に通う割合が高い。また、日本の学校へ通う割合はいずれの国籍でも高いものの、外国系・民族系の学校に通う割合については、外国籍の子どもの方が高いという結果が出た。

また、外国系・民族系の学校に通う子どもを親の国籍別に見ると、次のようになる。

図表 139 親の国籍・地域別にみた外国系・民族系の学校に通う子どもの数

中国	韓国・朝鮮	フィリピン	アメリカ	その他アジア	合計
1	11	3	1	3	19

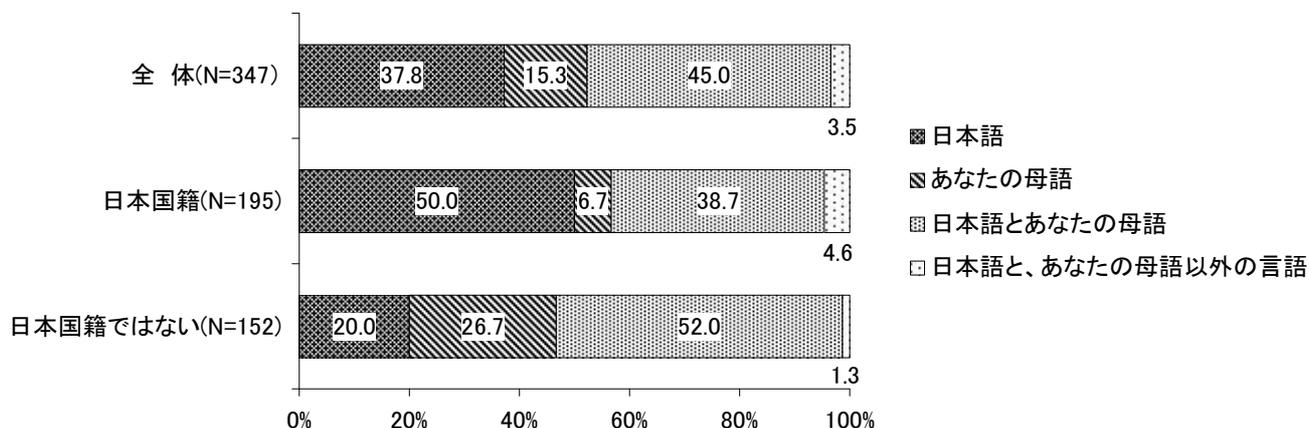
韓国・朝鮮がその大半を占めているのは、川崎市内に民族学校を有しているためと考えられる。外国系・民族系の学校に通う子どもは6～18歳の中で1割に満たない。つまり、就学年齢の子どもをもつ親はほとんどが日本の学校を選択している。しかし、この結果をもって外国籍の保護者にとって、外国系・民族系の学校のニーズは高くないと結論づけるのは早計であろう。通わせたくても通学等の条件で難しいため、日本の学校を選択する場合も考えられる。後述する外国籍保護者の公立学校に対するさまざまな評価を見ると、日本の学校を選択する割合の高さは、必ずしも積極的な選択の結果とみなすことはできないだろう。では、具体的に外国籍保護者からみた公立学校とは、どのように評価されているのかを、保護者が公立の小・中学校について感じる懸念に焦点を当てて、見ていきたい。

Q28 では、小学生以上の年齢の子どもが公立の小・中学校に通っていない（通わなかった）理由をたずねている。この回答から、保護者の感じる公立小・中学校への懸念や不安をさぐることができるだろう。結果は、図表 74 (P50) に示されているように、「差別やいじめにあう心配」が最も多かった。続いて、「国際的な教育」、「民族の言葉や文化」を学ばせたいという回答が多い。川崎市の公立学校では、国際理解教育や民族文化講師ふれあい事業など、独自の取り組みも行われている一方、外国人市民代表者会議の中では、実施校に地域差がある、実施回数が足りない、などの意見も出されており、今後さらなる施策の充実が求められているといえる。

5. 家庭での母語の使用状況

親が自分の母語を子どもに継承させたいという理由は、民族・外国系学校へ通わせる動機のひとつでもあるが、家庭ではどのように実践されているのか。家庭での母語使用について、Q27 でたずねた。P50 で示されているが、回答者の 43.2% が日本語と母語の両方を使っている。そこで、配偶者の国籍別にこの回答を見ていきたい。

図表 140 家庭で話す言語と配偶者の国籍



回答を見ると、親が外国籍同士の家庭と配偶者が日本国籍の家庭の場合では、日本語のみを使用するという割合が大きく異なっている。親が外国籍同士の家庭では、母語のみ、あるいは日本語と母語が話されている家庭が 77.6% を占め、日本語のみという家庭は 2 割にとどまる。一方、親が日本国籍と外国籍の組み合わせの場合、日本語のみを話す家庭が、49.7% と最も多いが、日本語と母語を両方使う家庭も 38.4% と 4 割近くに上った。

全体として見ると、家庭では何らかのかたちで母語に触れているという回答が半数を超える一方、日本語のみという家庭も 36.7% にのぼる。家庭内で親の母語を聞く機会は、文化の継承や自身のルーツを知るという観点から、子どもにとって重要な機会の一つであろう。自由回答からは、母語の習得を望む以下のような親の声も聞かれる。「日本で生まれた子どもたちは当然日本語ができますが、ほとんどの子は母国語が話せません。その子どもたちは母国語の習得ができたなら、大きくなったとき、きっと日本の役に立つと思います」「もし将来子供ができたなら、外国人の子供が母国の言語文化を勉強できる学校が川崎市にあったらいいなあと思います」。学校や地域で母語を学ぶ機会はまだまだ限られているが、家庭以外の場所で母語・母文化に触れる機会も、こうした日本語のみの家庭に育つ子どもが自らのアイデンティティを模索する中で、一つの重要なリソースになりうると考えられる。子どもに母語を習得させるかどうかは、保護者の考え方に委ねられているが、仮に保護者がそうした希望を持っていても、習得には時間もかかり、長期に渡って教えることができる場を確保することも容易ではない。今回明らかになった家庭での母語使用の割合の高さをこうした子どもへの言語継承のニーズとしてとらえ、今後の施策に活かすことも検討する必要があるだろう。

また、母語のみを使っている家庭で、日本の学校に通っている子どもが 13 人いた。この子どもたちは家庭の言語と学校や社会で触れる言語とのいわばバイリンガル状況にあるといえる。ここでは、学校における日本語指導の有無については聞いていないが、家庭と全く異なる言語環境に置かれた子どもたちが日本の学校に通っているという状況を踏まえ、学習、特に教科学習において何らかのサポートが得られるような環境づくりも必要であろう。

6. 学校に関して

これまで、保護者の視点から子育てに関するさまざまな困難について聞いているが、子ども自身はどのような困難を経験しているのだろうか。本調査は18歳以上の個人を対象に行っているため、保護者を通じて間接的に子どもの困っていることをたずねた（複数回答）。

P51 に示されたように、①「授業の内容が理解できない」（回答数 21）が最も多く、②「外国にルーツがあることでいじめられる」（16）、③「友達がいない」（16）が同数で続き、④「日本語がわからない」（13）が4位となっている。授業理解と日本語の問題を言葉の壁による困難、いじめや友人がいないという問題を、人間関係上の困難と捉えた場合、それぞれを合算すると、34（①+④）、32（②+③）とほぼ同数となる。子どもの抱える困難は、言葉の壁による困難と人間関係による困難があり、それぞれに対する支援が必要であることがわかる。現在川崎市では公立小・中学校において日本語指導等協力者の派遣を行っているが、学習支援への取り組みによって、これらの困難を抱える子どもが十分に学習を進められる体制が必要とされている。また、「いじめ」「友人」といった人間関係上の悩みについては、「その他」の回答として次のような声が寄せられている。「前の学校で国籍を理由にいじめにあった。今の学校ではバレないように親子で気をつけている」「自国のことを自分からは話さない」「友達とのつきあいに困ってて、不登校になりそう」。外国人市民代表者会議では、2011年度にいじめ問題解決のための取り組みの推進を提言しているが、本調査においても、いじめの経験についての回答は、Q25、Q28、Q29 および自由回答において幅広く寄せられており、軽視できない。したがって、市が多文化共生教育の取り組みを進めるなかで、外国籍の親をもつ子どもの学校での経験について、継続的に調査・観察していく必要がある。たとえば、実際にこれらの経験をどのように乗り越えることができているのか/いないのか、を丁寧に聞き取り、問題の解決に向けた効果的な支援方法や防止の取り組みを検討されることが望まれる。

また、これらの子どもが抱える困難を把握し、子どもがひとりで悩みを抱え込むことなく、適切なサポートを得られるためには、最も身近な存在である先生の対応も重要である。「先生、職員の配慮が足りない」という回答（8）については、今後も市として教職員研修等を充実させるなど、改善を図っていくことが必要だろう。

子ども自身が抱える困難とは別に、外国籍の保護者も学校に関して困った経験をしている。Q30で保護者が学校や進路について困っていることをたずねたところ、5人にひとりが「日本の学校の仕組みがわからない」と回答した。この項目に回答した人について、配偶者の国籍をみたところ、配偶者が日本国籍の人（29人）と日本国籍ではない人（30人）が、ほぼ同数であった。外国籍の保護者に対しては、配偶者の国籍にかかわらず、日本の教育システムや学校文化について知る機会が提供される必要があるといえよう。また回答では、進学や学費についての不安も多く挙げられた。日本の学校の仕組みについての理解は、進学先の決定や、そのために必要な学習について子どもや家族で検討する際に必要な知識となるだけでなく、そのほかさまざまな教育に関する課題に取り組む際にも重要なリソースとなるだろう。「その他」として挙げられた意見の中には、「よい学校の選び方、情報収集方法などわからない」という意見もあり、公教育のシステムだけでなく、教育に関する多様で幅広い情報についてのニーズがあることがうかがえる。

川崎市外国人市民代表者会議では2003年度に、外国人保護者が日本の教育について理解を深め、保護者として自立できるよう、支援について提言が出されている。さらに、2013年度にも同様の提言が出されているが今回の調査結果を見ると、引き続き支援が必要な状況にあるといえる。川崎市では、日本の学校の仕組みについての解説を含む外国人保護者用の就学ハンドブックを多言語で配布しているが、第9期の代表者会議では文部科学省が作成している就学ガイドブックを参考に制度や仕組みに関する説明・内容を充実させてほしいという意見が出た。高校進学に必要な情報については「公立高校入学のためのガイドブック（10言語）」を教育相談時に提供するといった取り組みが行われている。これらの多言語情報のさらなる広報を進めるとともに、進学等個別に保護者への説明が必要なものについては、教育相談や進学説明会の利用を促す働きかけも検討する必要がある

だろう。

また、子ども自身の抱える課題として、いじめや人間関係が挙げられたが、保護者の立場からも就職時の差別についての不安が挙げられている。この項目に回答した人を在留資格別に見てみると、7割以上が特別永住者と永住者であった。また、在日年数別に見ると、滞在年数10年以上が、75%を占めていた。保護者にとって子どもの進路を考える際に、差別という不安が生じることの背景には、日本社会で生活する（してきた）自身の経験や現状が影響しているのではないだろうか。「その他」でも以下のような差別に関する意見が挙げられた。「学校で差別をされないか不安」「いじめと差別。職場でいじめと差別に遭った経験があり、子供も日本の学校に通ったら同じことにあうことを非常に心配しています」「学校で顔の差別を受けるのではと心配している」。これらの保護者の不安を取り除くためには、多文化共生社会へ向けた施策や、差別のない社会へ向けた環境整備もまた重要であり、ここではそのような社会環境の整備が、保護者の子育て支援にもつながるといえるのではないだろうか。

7. 本調査から見えてくる子育て・教育に関する状況

ここまで、いくつかのトピックについて調査データを手掛かりに述べてきたが、本調査では外国人市民代表者会議や外国人児童生徒の学習を支援する関係者の中で指摘されてきたような、学校生活や子育ての課題が大きく反映されたものにはならなかった。しかし、本調査によって示唆された点もいくつかあり、それらを以下に挙げてみたい。

出産・子育てにおいて抱える課題については、滞在年数の短い人に対する支援が効果的である。また、子育てにおける困った経験は配偶者が日本国籍かどうかにかかわらず経験されているため、外国籍の保護者に対するきめ細かい情報提供が必要であろう。保育園（所）へ子どもを預けられないという悩みは、就学前児童の子育てにおいて最も多くの人を感じている困難であり、外国人と日本人が共に共通の地域課題として取り組むことが可能な課題である。

外国籍の保護者をもつ子どもの通学状況を見ると、外国籍の子どもの方が、日本国籍をもつ子どもに比べ、幼稚園より保育所を多く選択している。小学校以上の子どもについては、子どもの国籍に関わらず日本の学校に通うケースが多いが、外国籍の子どもの方が、外国系・民族系の学校に通う割合が高い。

家庭での母語使用については、日本語と母語を両方使用している家庭が多いものの、両親ともに外国籍の場合と外国籍と日本国籍の組み合わせの家庭の場合とでは、日本語のみ、母語のみを使用する家庭の割合に差が出ている。両親ともに外国籍の家庭の子どもについては、家庭での使用言語を把握し、適切な学習支援についても検討される必要があるだろう。

また、子ども自身が困っていることについては、言語の支援といじめを含めた学校での人間関係づくりにかかわる支援の両方が求められている。また、保護者に対しては、日本の学校の仕組みについて理解できるような機会のさらなる提供・働きかけが必要とされている。本調査では、いくつかの子育て・教育に関する困った経験について、配偶者の国籍にかかわらず経験されていることが示された。よって、子育てに関する支援および情報提供は、対象を特定するのではなく、幅広く提供されることが必要であろう。

上記以外にも、調査データからさまざまな施策の可能性を見いだすことはできるだろう。今後継続的な調査による変化を観察しつつ、アンケート調査で得られないデータを聞き取り調査等によって補足し、効果的な取り組みや施策推進のために活用されることが望まれる。

(西口 里紗)

第4章 雇用と経済状況

1. 外国人住民をめぐる雇用と経済状況

私たちが暮らす現代社会では、仕事は生活に必要な所得を得る上で欠くことのできないものである。さらに、日本は先進国の中でも、64歳以下の現役世代を対象とする社会保障制度がきわめて弱いことが知られている。日本社会では長い間、正社員を中心とする正規雇用が家族の生活を保障してきたが、近年の非正規雇用の増大によって、雇用を基盤とする生活保障のあり方は大きく揺らいでいる。

単純集計では、たしかに川崎市に住む外国人住民の正社員の比率は1993年の前回調査と比べて増加していた。しかし、日本人のとりわけ男性の数値と比べると、非正規雇用の割合は川崎市の外国人の方が高い。日本社会における非正規雇用の増加と不平等の拡大は、川崎市に居住する外国人住民の仕事や経済状況にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。そこで本章では、これまでの結果もふまえながら、川崎市に居住する外国人住民の雇用と経済状況について考察したい。

2. 日本社会におけるジェンダー不平等と外国人

日本社会における非正規雇用の増大は、男女で異なったかたちで表れている。そうした状況は、外国人住民の経済状況にも影響するだろう。単純集計では男女別の分析をあまり行っていなかったが、以下では、従業上の地位と職種について国籍別、男女別の結果について見てみたい。

男性の結果から見ていくと正社員の割合が相対的に高いのは、中国、その他アジア、フィリピンであった。中南米、欧米、ベトナム、韓国・朝鮮は、相対的に正社員の割合が低かった。その中でも、欧米と韓国・朝鮮については、自営の割合が高く、4分の1が自営業層であった。有期雇用やパートは、男性では国籍にかかわらず総じて少ない傾向がみられた。ベトナムでは、有期雇用の値が若干高いが、これは下に示した表では有期雇用の中に技能実習生を含んでいるためである。また、男性については、全体として失業や非労働力が少ない。中国と韓国・朝鮮で男性の非労働力率が高いが、このことはこれら2つの集団に高齢者が多くいることが関係しているだろう。

女性の場合は、男性と比べて明らかに正社員の占める割合が低い。中国がその中では最も高いが、それでも3割にとどまる。その他の国籍グループでも正社員の割合は総じて低く、1割から2割程度にすぎない。自営業についても、女性は男性に比べて少ない。日本で多くの女性が従事するパート労働について見ると、フィリピンで特に多い。専業主婦など家庭の外で仕事をもたない人たちについて見ると、中国、韓国・朝鮮、ベトナム、その他アジアでは、およそ3割の回答者がそうした非労働力の状態（＝労働市場に参加していない状態）にあることがわかる。

以上のような従業上の地位は、職種とどのように結びついているのだろうか。さまざまな教育訓練を受けていて高度な技能をもつ労働者であるほど、企業や雇用主にとっては、長期間にわたる雇用契約を結ぶインセンティブとなる。他方で、低技能や非熟練の仕事である場合、雇用主は労働者に対して教育訓練を行う必要がないため、正社員のようなかたちで労働者を雇う必要がない。そこで、職種と従業上の地位との関係を男女別に見てみたい。

図表 141 国籍と従業上の地位（男性）（上段：実数、下段：％）

	正社員	自営	有期雇用	パート	失業	非労働力	合計
中国	66	8	9	1	2	15	101
	65.4	7.9	8.9	1.0	2.0	14.9	100
韓国・朝鮮	30	22	5	5	4	17	83
	36.1	26.5	6.0	6.0	4.8	20.5	100
フィリピン	8	0	2	2	1	0	13
	61.5	0.0	15.4	15.4	7.7	0.0	100
ベトナム	11	0	13	2	0	3	29
	37.9	0.0	44.8	6.9	0.0	10.3	100
その他アジア	27	2	3	3	1	4	40
	67.5	5.0	7.5	7.5	2.5	10.0	100
欧米	21	13	9	3	0	3	49
	42.9	26.5	18.4	6.1	0.0	6.1	100
中南米	7	0	4	2	0	0	13
	53.9	0.0	30.8	15.4	0.0	0.0	100
合計	170	45	45	18	8	42	328
	51.8	13.7	13.7	5.5	2.4	12.8	100

図表 142 国籍と従業上の地位（女性）（上段：実数、下段：％）

	正社員	自営	有期雇用	パート	失業	非労働力	合計
中国	60	8	18	34	19	58	197
	30.5	4.1	9.1	17.3	9.6	29.4	100
韓国・朝鮮	28	17	12	22	13	41	133
	21.1	12.8	9.0	16.5	9.8	30.8	100
フィリピン	8	2	14	36	13	9	82
	9.8	2.4	17.1	43.9	15.9	11.0	100
ベトナム	2	1	1	5	0	4	13
	15.4	7.7	7.7	38.5	0.0	30.8	100
その他アジア	9	1	4	13	15	24	66
	13.6	1.5	6.1	19.7	22.7	36.4	100
欧米	5	0	6	4	0	4	19
	26.3	0.0	31.6	21.1	0.0	21.1	100
中南米	3	1	5	2	2	2	15
	20.0	6.7	33.3	13.3	13.3	13.3	100
合計	115	30	60	116	62	142	525
	21.9	5.7	11.4	22.1	11.8	27.1	100

図表 143 職種と従業上の地位との関係（左：男性 右：女性）（上段：実数、下段：%）

	男性					女性				
	正社員	自営	有期雇用	パート	合計	正社員	自営	有期雇用	パート	合計
管理職	17	13	1	0	31	6	8	1	0	15
	54.8	41.9	3.2	0.0	100	40.0	53.3	6.7	0.0	100
専門・技術職	95	7	18	0	120	42	1	11	7	61
	79.2	5.8	15.0	0.0	100	68.9	1.6	18.0	11.5	100
語学教師・通訳	4	7	6	2	19	9	2	15	12	38
	21.1	36.8	31.6	10.5	100	23.7	5.3	39.5	31.6	100
事務職	20	2	3	0	25	39	0	9	8	56
	80.0	8.0	12.0	0.0	100	69.6	0.0	16.1	14.3	100
工員・作業員	11	3	13	6	33	5	1	18	25	49
	33.3	9.1	39.4	18.2	100	10.2	2.0	36.7	51.0	100
販売・サービス	18	9	1	6	34	10	16	10	57	93
	52.9	26.5	2.9	17.7	100	10.8	17.2	10.8	61.3	100
合計	165	41	42	14	262	111	28	64	109	312
	63.0	15.7	16.0	5.3	100	35.6	9.0	20.5	34.9	100

男性では、専門技術職と事務職で正社員の比率が高く、有期雇用とパートを合計した非正規の割合が低い。また管理職については、正社員の比率は半数を超え、自営業の割合も他の職業より高い。他方で、正社員の割合が低く、非正規の割合が高いのは語学教師・通訳と工員・作業員であった。販売・サービスは、正社員が半数を超えるが、非正規も2割程度を占めている。

女性についても、男性と同様に専門・技術職のように専門性の高い仕事であるほど正社員である傾向が強く、語学教師、工員・作業員、販売・サービスといった職種で正社員の比率が低く、非正規の比率が高くなっている。男女の相違という点では、職種による非正規雇用率の違いが男性よりも女性で際立って大きい。たとえば、工員・作業員や販売・サービスでは、男性の正社員の比率はそれぞれ3割と5割になっているが、女性ではいずれも1割にとどまっている。他方で、語学教師・通訳については、男女ともに正社員の比率が2割台と低い。とはいえ、語学教師・通訳は、男性では自営業のかたちで行っている人が多いのに対し、女性ではパート・アルバイトの形態で就労している人が多い。

3. 職業構造の変化と学歴との関係

外国出身の労働者といえば、日本社会ではしばしば、製造業や建設現場での非熟練労働に従事する姿がイメージされることが多い。しかし、日本の出入国管理法制では、専門的な知識や技能をもつ外国人を積極的に受け入れ、製造業やサービスセクターでの非熟練労働に従事する外国人の受け入れについては、表向き消極的な立場をとってきた。このように、日本社会で共有されている外国人のイメージと法制度が受け入れを想定する外国人との間には、一定の乖離がある。製造業が集積する地方工業都市では、上記のイメージに合うような外国人住民が地域に多くみられるが、東京の都心へのアクセスの便利な川崎市においては、必ずしもそうした外国人は多くない。

単純集計の結果によれば、有業者の14%が、工場や建設現場での作業に従事し、20%が販売・サービスの仕事に従事している。1993年の前回調査では、有業者の26%が非熟練労働に従事し、10%が販売・サービスの仕事を行っていた。東京圏でも製造業が縮小し、サービス業が拡大する傾向にあり、大都市における脱工業化といった産業構造の変化は、川崎市に住む外国人住民の職種にも大きく反映されている。また、サービス業の中にも情報通信や多国籍企業の管理運営など、専門的で要求される技能の水準が高い職業と、個人を顧客としていて要求される技能の水準が低い職業があり、大きく二極分化している。1993年の前回調査のときは、専門職と管理職を合計すると、回答者の27%であった。その比率が、今回の調査結果では43%にまで増加している。このように、川崎市の外国人住民の職種は専門職と販売・サービス職で増加し、製造業や建設現場での非熟練労働は相対的に減少傾向にある。

次に、学歴と職業との関係について見ていこう。社会階層論によれば、現代産業社会において個人がどのような仕事に従事するかは、その個人がもつスキルの水準によって決まるとされている。学歴は、仕事のスキルを形成する上で重要な役割を果たすことから、学歴と職業との間には一定の結びつきがあると考えられる。海外出身の移住者や外国人の場合、日本での就学経験があるとは限らない。大人になってから日本への越境移動を経験した人の場合、出身国で教育を受け、日本で働いている人が多い。海外で獲得した学歴が、どの程度、移住先の社会で通用するのかは議論が分かれる。グローバル化の進展する現代社会において、英語圏での大卒以上の学歴は日本での就業に何らかの付加価値をもたらす可能性があるが、他の言語圏の大卒以上の学歴が労働市場でいかなる価値をもつかは十分にわかっていない。そこで、以下では、男女別に、学歴と職業との関係について考えてみよう。なお、短大以上の高等教育については日本と日本以外のように教育を受けた場所を明示したが、高卒以下では全体の人数が少なかったため、教育を受けた場所を考慮せずに集計した。

男性の結果から見ていこう。高卒以下では、製造業、建設業における非熟練労働とサービスセクターにおける労働が多くを占め、専門、管理、事務の占める割合が極端に少ない。短大レベルの学歴については教育を受けた場所を考慮して集計しているが、いずれも数が少なく、結果の解釈には注意が必要である。とはいえ、日本以外で短大・専門の教育を受けた場合には工員・作業員、販売・サービスの割合が高く、日本で短大・専門の教育を受けた場合には専門職の割合が高い。他方で、大卒以上の学歴については、教育を受けた場所による職種の違いはそれほど大きくない。川崎市に居住する外国人住民が日本以外で大卒以上の学歴を取得したとしても、専門職に従事する比率は同程度の学歴を日本で取得した場合と比べて大きな違いはない。両者とも、およそ5割から6割が日本で専門職に従事している。一方、事務職については、日本で大卒以上の学歴を獲得した場合の方が、わずかに割合が高い傾向がみられる。事務職では、文書作成といった読み書き能力が重要であるため、日本で取得した学歴が重視されているのかもしれない。日本以外で大卒以上の学歴を取得している人は、語学講師・通訳の割合が10ポイントほど高い。

図表 144 学歴と職業との関係（男性）（上段：実数、下段：％）

	管理	専門	語学講師	事務	工員・ 作業員	販売・ サービス	合計
大卒以上	12	45	2	16	1	5	81
日本	14.8	55.6	2.5	19.8	1.2	6.2	100
大卒以上	11	65	14	7	9	3	109
日本以外	10.1	59.6	12.8	6.4	8.3	2.8	100
短大・専門	1	7	0	1	1	3	13
日本	7.7	53.9	0.0	7.7	7.7	23.1	100
短大・専門	2	4	3	0	6	8	23
日本以外	8.7	17.4	13.0	0.0	26.1	34.8	100
高卒	5	1	0	1	14	8	29
	17.2	3.5	0.0	3.5	48.3	27.6	100
中卒以下	0	0	0	0	3	7	10
	0.0	0.0	0.0	0.0	30.0	70.0	100
合計	31	122	19	25	34	34	265
	11.7	46.0	7.2	9.4	12.8	12.8	100

図表 145 学歴と職業との関係（女性）（上段：実数、下段：％）

	管理	専門	語学講師	事務	工員・ 作業員	販売・ サービス	合計
大卒以上	4	25	10	29	0	10	78
日本	5.1	32.1	12.8	37.2	0.0	12.8	100
大卒以上	7	23	25	12	9	12	88
日本以外	8.0	26.1	28.4	13.6	10.2	13.6	100
短大・専門	1	5	1	7	1	7	22
日本	4.6	22.7	4.6	31.8	4.6	31.8	100
短大・専門	0	3	1	1	9	11	25
日本以外	0.0	12.0	4.0	4.0	36.0	44.0	100
高卒	3	7	4	7	22	40	83
	3.6	8.4	4.8	8.4	26.5	48.2	100
中卒以下	0	1	0	1	9	12	23
	0.0	4.4	0.0	4.4	39.1	52.2	100
合計	15	64	41	57	50	92	319
	4.7	20.1	12.9	17.9	15.7	28.8	100

女性の結果を見てみよう。学歴と専門職との関係に注目すると、大卒以上の学歴を日本で取得した人で専門職の比率が最も高い。次いで、日本以外の地域で大卒以上の学歴を取得した人、日本で短大・専門学校で学歴を取得した人の順に専門職の比率が高い。工員・作業員と販売、サービスの仕事に注目すると、日本以外の地域で短大レベルの学歴を取得した人のおよそ8割がこれらの仕事に従事している。高卒者の7割と中卒以下の9割が製造業、建設現場での労働、もしくは、販売・サービスの仕事に従事している。

1990年代前半、途上国出身の多くの労働者たちが日本に働きに来はじめた頃、海外での大卒者が日本の製造現場で非熟練労働に従事しているのではないか、ということがいわれていた。しかし、2014年に川崎市で行われた今回の調査では、大卒以上の学歴をもつ人の多く（とりわけ男性）は専門職の仕事に従事していた。したがって、大卒以上の学歴があるにもかかわらず製造業や建設業で肉体労働に従事するという外国人の姿は、少なくとも今回の調査結果では少数派であることがわかった。大都市部における脱工業化の進展と、製造業の海外移転、産業構造の変化は、確実に外国人住民の職業構造に一定の変化をもたらしているといえよう。

4. 経済状況と貧困

本節では、外国人住民の貧困と経済状況について考察する。単純集計でも、世帯収入に関する調査結果について紹介した。とはいえ、家族全体の収入のもつ意味やそれにもなう経済的な利益は、世帯の人数によって異なる。1人の単独世帯で800万円の世帯収入を得ている場合と4人家族の世帯で800万円の収入を得ている場合では、一人ひとりが得られる経済的利益は大きく違ってくる。したがって、世帯内の個人に対して配分される経済的利益を考察するためには、世帯収入を世帯人数で調整する必要がある。

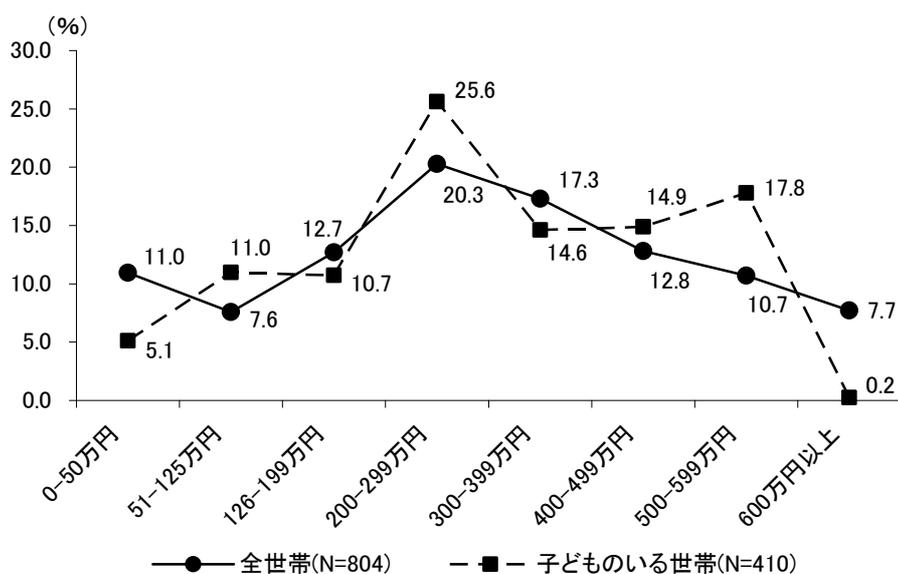
ひとり当たりの所得（＝「等価所得 (Equivalent income)」）は、世帯収入を世帯人数の平方根（ $\sqrt{\quad}$ ）で割ることで求めることができる。ただし、等価所得は税金や健康保険料などが引かれる前の数値である。また、現金のかたちで社会保障給付を受けている人もいるだろう。そのため OECD などの国際機関や各国政府は、相対的貧困率の推計を行う際には等価所得から税金などの支払いと社会保障による現金給付を考慮した数値である等価可処分所得を用いている。具体的には、等価可処分所得の分布から、中央値の半分（中央値の6割を用いることもある）の所得を相対的な貧困基準と設定し、それを下回る状況を相対的貧困と定義している。

今回の川崎市に居住する外国人住民を対象とした調査では、世帯所得と世帯人数を質問しているため、これらの情報から等価所得を計算することができる。相対的貧困の基準額については、厚生労働省が相対的貧困率の推計に用いている国民生活基礎調査のデータを利用することにする。現在公開されているものに2009年の推計結果があり、そこでは等価可処分所得の中央値が250万円、相対的貧困線が125万円とされている。なお、1985年の消費者物価指数を用いて調整した値を用いたところ、2009年の相対的貧困率は16.0%であり、子どもがいる現役世帯では14.6%であった。

まず、今回の調査結果を用いて等価所得を計算し、その分布を図示した。貧困線を125万円に設定すると、貧困率は18.6%と推計された。日本全国を対象としたときと推計方法が異なるため一概にはいえないが、今回の調査対象の方が貧困率という点では若干高い数値を示している。単純集計でも、「生活と意識に関する国際比較調査（日本版総合的社会調査：JGSS）」における世帯収入の分布と比較をし、川崎市の外国人住民の方が一般の日本人よりも世帯収入の散らばりが大きく、低所得層と高所得層の比率が高いことがわかったが、等価所得の分布でも同様の傾向が読みとれる。

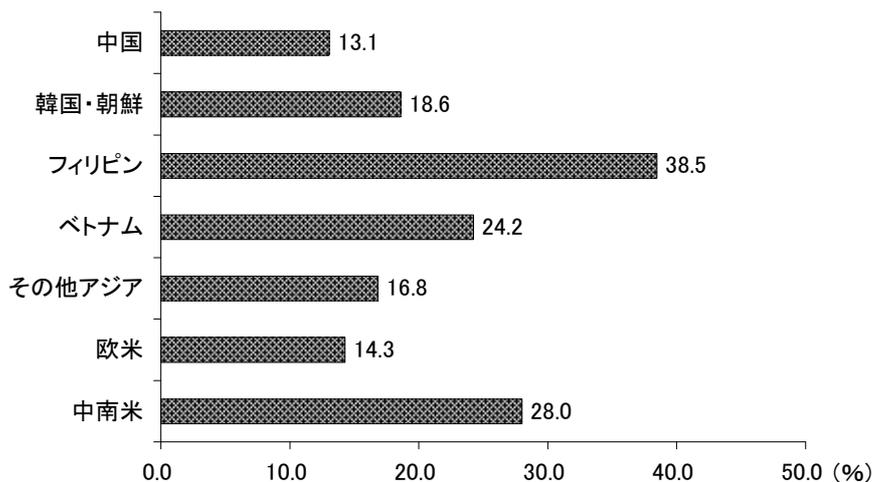
等価所得の分布を細かく見てみると、等価所得が 50 万円を下回る世帯が回答者の 1 割を超えている。等価所得が貧困線をわずかに上回る 126 万円から 199 万円までの世帯は、12.7%を占めている。次に、子どものいる世帯に限定して等価所得の分布を見てみると、等価所得が 50 万円を下回る回答者が 5.1%、51 万円から 125 万円までの回答者が 11.0%であり、ここから相対的貧困率は、16.1%となる。日本全体の結果である 14.6%よりも若干高い数値であるが、再分配後の所得である等価可処分所得を計算すると、もしかしたら異なる結果が得られるかもしれない。筆者は、静岡県庁が静岡県全域で外国人住民を対象に行った調査結果を用いて、静岡県内のブラジル人の相対的貧困率を推計したことがある。その結果、ブラジル人の相対的貧困率は 2007 年で 23.2%、経済危機後の 2009 年で 30.6%であった。今回の川崎市に居住する外国人住民の貧困率は、それらよりもやや低い数値を示している。その背景には、居住する地域の労働市場と密接に結びついた、移民・外国人の職業構造の違いが関係していると考えられる。静岡県では、ブラジル人の大半が非正規雇用のかたちで製造現場の非熟練労働に従事し、そうした職業構造が貧困率の高さへとつながっている。他方で、川崎市に居住する外国人住民は大都市部における脱工業化の進展も関係して、専門職の仕事に従事する人が多く、職種に一定の多様性がみられる。そうした状況の違いが、静岡県のブラジル人よりも、貧困率を低くしている主要要因だと思われる。

図表 146 回答者の世帯の等価所得

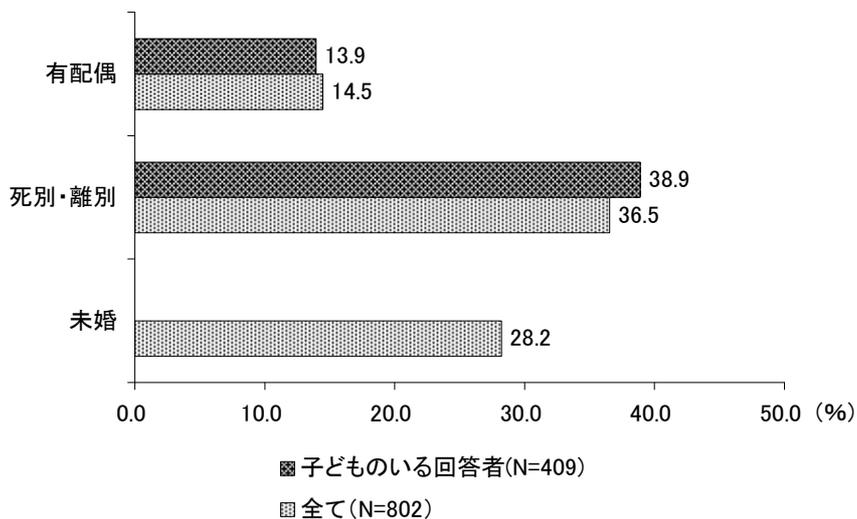


次に、国籍と相対的貧困率との関係について見てみたい。国籍と相対的貧困との関係について、クロス集計を用いて確認したところ、統計的にも意味のある格差がみられた。相対的貧困率が最も高いのはフィリピンであり、実に4割近くの回答者の世帯が相対的貧困の状況にある。次いで、中南米の28%、ベトナムの24%と続く。相対的貧困率が低いのは、中国と欧米である。これら2つのグループについては、日本全国の数値よりも低くなっている。これまでの結果と併せて考えると、国籍間での相対的貧困率の違いは、国籍によって異なる職業構造、階層構造を反映しているものと思われる。

図表 147 国籍と相対的貧困率との関係 (N=790)



図表 148 婚姻状況と相対的貧困率との関係



さらに日本社会では、こうした貧困率の相違は、家族形態によって大きく左右されることが知られている。そこで、日本社会の不平等構造、福祉レジームの構造が、外国人住民をめぐる格差・不平等の構造にどのような影響を及ぼしているのかを確認するため、婚姻状況と相対的貧困率との関係について検討したい。有配偶（配偶者がいる）では、すべての回答者で推計したときと、子どものいる回答者に限定したときで、あまり大きな違いは見られない。他の家族形態と比べると、貧困率は低いが、有配偶であってもおよそ7人に1人が貧困の状況にある。未婚者の場合は、有配偶者と比べて相対的貧困率が高くなっている。死別・離別を経験した人たちについては、すべての回答者の場合と子どものいる回答者に限定した場合のいずれであっても非常に高い貧困率を示している。すべての回答者で見たときに36.5%、子どものいる回答者に限定するとさらに増加して38.9%と4割近い回答者の世帯が相対的貧困の状況におかれている。

5. まとめ

本章では、外国人住民の経済状況を職業と貧困に着目して論じてきた。また、特に他の調査結果と比較しながら考察することで、外国人住民のおかれている社会経済的状況を立体的に描くことを試みてきた。本章の考察を通して浮かび上がってきたことは、外国人住民のおかれている経済状況は、日本社会における近年の産業構造の変化や格差・不平等の動向、そして、東京の大都市圏の中に位置づけられる川崎市の地域的特性に大きく左右されているということである。

脱工業化の進展により、製造業の非熟練労働が減少してサービス経済化が進んだ。それにともなって階層構造は二極化し、非正規雇用が増大している。こうした変化と労働市場におけるジェンダーの不平等は、確実に川崎市における外国人住民の職業構造にも大きな影響を与えていた。さらに、相対的貧困に着目することで、貧困率という点でも著しい国籍集団間の格差を確認することができた。とりわけ、フィリピン人において著しく高い貧困率がみられた。そして、日本社会における全般的な傾向と同様に、外国人住民においても、ひとり親世帯に高い貧困率が生じていることが明らかとなった。

貧困への対応は、とりわけ地方自治体や国が早急に取り組むべき課題である。子育て期にあるひとり親世帯の貧困は、貧しい生育環境をもたらし、それが教育を受ける機会の乏しさと結びついて、貧困の世代間連鎖を生み出すことは容易に想像できることである。親を選択することのできない子どもにこのような負担を負わせる社会とは、はたして自由と平等を旨とする民主主義の社会において許されることであろうか。川崎市の外国人住民施策においても、こうした不平等と貧困をめぐる問題を重要な政策課題のひとつとして位置づけていくべきではないだろうか。

（竹ノ下 弘久）

第5章 外国人市民と差別経験

1. はじめに

差別は、外国人市民の生活環境に大きな影響を与える可能性がある。日本に住む外国人の間で差別の問題が話題にのぼることは多いが、信頼できるデータは依然として少ない。そこで、ここでは差別的な経験や行為について川崎市の調査から得られた結果を紹介することにしたい。差別にはさまざまな種類（たとえば、出自や性別にもとづく差別など）があるが、ここでは「外国人であること」に起因する差別に主な焦点をあてることにする。

本章の目的は、差別の規模を統計的に把握することである。したがって、個別の外国人市民が経験したそれぞれの差別の具体的な内容については把握することができない。そうした差別の「質」に関しては、今回の調査とは別に面接調査などを実施することで今後明らかにしていくことが望まれる。また、今回の調査は回収率が低かったこともあり、外国人市民全体の傾向を十分に反映していない可能性があることにも留意しなければならないだろう。

以上のような制約があるものの、今回の調査結果から外国人市民の差別に関する経験の全体的な傾向や特徴に関してはある程度の説明ができると考えられる。また、本章では異なるカテゴリーの外国人市民の間で差別に関する経験に違いがあるのか、という比較分析を行うことに主な目的をおくこととする。特に日本に住んでいる外国人や日本に住んだ経験のある外国人の間では、東アジアや東南アジア出身の外国人に比べて欧米人はそれほど差別されていないといわれることが多いが、はたしてそのようにいえるのかということ本章では検討していきたい。

以下では、まずは差別とかかわる設問を紹介する。次に、分析のためのカテゴリーについて説明する。そして、統計的な結果を示し、考察を行う。

2. 差別を問う設問

調査票では、差別を問う設問が独立して設けられているわけではない。したがって、個々の設問の選択肢への回答から差別に関する経験を把握することとしたい。差別とかかわる設問は下記のとおりである。なお、（ ）内はその選択肢を選んだ人の割合と人数である。

Q12 あなたは川崎市で住居をさがすとき、次のような経験をしたことがありますか。

(4) 外国人であることを理由に入居を断られた (21.9%、196/893人)

Q14 あなたは最近1年間に次のような不安や危険を感じたことがありますか。

(3) 学校・職場・まちのなかで日本人でないことを理由にあなたが暴力をふるわれる不安・危険 (4.8%、43/893人)

(4) まちのなかで日本人でないことを理由に脅迫や差別的な暴言を受ける不安 (10.8%、96/893人)

Q16 あなたは最近1年間に、病気になったときに次のような困った経験はありますか。

(3) 病院の対応に差別を感じた (4.9%、44/899人)

Q25 あなたは保育園（所）・幼稚園について、次のようなことで困ったことがありますか。

(5) 保育園（所）や幼稚園で子どもが仲間はずれになったり、いじめられたりした (2.8%、10/354人)

Q28 お子さんが公立の小・中学校に通わない（通わなかった）理由は次のどれですか。

(3) 差別やいじめにあう心配があった (30.3%、20/66人)

- Q29 お子さんは、学校で現在、次のようなことで困ったり悩んだりしていますか。
- (3) 外国にルーツがあることで、いじめられる (8.0%、16/198人)
- Q30 あなたが、お子さんの学校と進路について困っていることや不安なことはありますか。
- (9) 仕事をさがす時、差別にあうのではないかと不安 (15.4%、45/293人)
- Q40 あなたは現在の仕事について、次のようなことで困ったり不満に感じたりしていますか。
- (5) 外国籍であるために差別的な扱いを受ける (例：配属・昇進) (9.0%、56/623人)
- Q44 現在の日本における外国人の出入国と滞在管理について、次のようなことで困ったことはありますか。
- (2) お店、銀行、ホテルなどで、身分証明のために在留カード (または外国人登録証明書) の提示を求められる (14.2%、126/890人)
- (8) 最近1年間に、何もしていないのに警察に呼び止められた (5.4%、48/890人)

3. 分析のカテゴリー

「外国人であること」に起因する差別を考えるうえで、外見的な差異は特に重要な要素の1つである。したがって、分析では以下のカテゴリーを用いることとする。

まず、「東アジア」である。東アジアには、中国、韓国・朝鮮、台湾が含まれる。そして、このカテゴリーに含まれる人たちの特徴は、多くの場合、外見的に日本人と区別することが難しいことにある。次に、「東南アジア」である。東南アジアのカテゴリーには、フィリピン、ベトナム、タイ、インドネシアなどが含まれる。このカテゴリーの人たちは、外見的には日本人と区別でき、さらにアジア人であるとわかる場合が多いと思われる。そして、最後のカテゴリーは「欧米」である。ヨーロッパとアメリカ、カナダ、オーストラリアといった国籍・地域の人たちがこのカテゴリーに含まれる。一見するとこのカテゴリーに対しては白人というイメージをもつかもされない。しかし、アメリカ人の人種的多様さをみればわかるように、実際には一番曖昧なカテゴリーともいえる。ただし、それでも日本人や他のアジア人とは明らかに違う外見をもつ人が多数であるといえるだろう。

なお、921人の回答者の中には中南米や南アジア、アフリカ、中東などの国籍・地域の人たちも含まれているが、それぞれの回答者数が少なかったため個別のカテゴリーとしての分析は行わないこととする。カテゴリー別の人数は下記のとおりである。

図表 149

カテゴリー	東アジア	東南アジア	欧米
人数	569人	193人	67人

4. 差別に関する経験の総体的な実態の把握

差別に関する経験についてその実態を総体的に把握するために、上記に挙げた設問に対する回答をもとに、差別を経験したことがある人（回答者）の割合を出すことにする。具体的には、上記の差別に関する項目を1つでも選んだ人は、差別を経験したことがあると定義する。ただし、この調査では1つの差別についてそれを何回経験したかということについては把握することはできない。

また、子育て・教育での差別に関する設問（Q25、Q28、Q29、Q30）は、回答者が同居の子どもがいる人に限られていて、回答数も十分とはいいがたいため今回の分析からは除外する。同様に、職場での差別に関する設問（Q40）は総合的な分析からは除外するが、設問ごとの分析では扱うこととする。以上の手続きに従い、該当するすべての設問の結果を合わせたものが下記の表となる。

図表 150

全体	東アジア	東南アジア	欧米
40.9% (377/921 人)	40.1%	38.3%	53.7%

欧米の 53.7%は全体の 40.9%に対してやや高いように思われるかもしれないが、回答者数が少ないため、統計的に有意な差があるとは認められない。ただし、東アジアや東南アジアの外国人に比べて欧米人に対する差別は軽いものであるという仮説に対しては、欧米人の差別経験は他の外国人に比べて必ずしも低くはないということはあるだろう。

また、川崎市の現状を把握するために、「最近1年間に」と限定された設問（Q14、Q16、Q44(8)）に絞ると結果は以下のようになる。

図表 151

全体	東アジア	東南アジア	欧米
19.7% (181/921 人)	17.4%	21.2%	31.3%

1年以内の差別経験に絞った結果では、東アジアの 17.4%は統計的に有意に低い。ただし、Q44(8)のように外見が大きく影響すると考えられる設問がその要因となっている可能性はある。この点に関しては、設問別の分析の際にあらためて触れることにしたい。また、「最近1年間に」と限定された設問の結果について、性別、世帯年収、職種、日本語能力、居住区といった基準でも分析してみたが、有意な差は認められなかった。一方、最終学歴と滞在年数については差別経験の割合に有意な差がみられた。最終学歴では、短大以上の人（21.8%）は高校以下の人（14.5%）に比べて有意に高かった。また、滞在年数では、10年以上の人（16.5%）は10年未満の人（24.0%）に比べて有意に低かった。ただし、短大以上の人々の滞在年数は短い傾向にあり、滞在年数が同じ場合には短大以上と高校以下でも差別経験の割合は変わらないため、最終学歴による差は実際には滞在年数に依存しているのではないかと思われる。なお、滞在年数が長くなるにつれ差別経験の割合が低くなることに関しては、さまざまな要因があると考えられるため、その理由を一義的に説明することは難しい。

以上の分析結果から、外国人市民が差別的な経験にあう確率は、国籍・地域、性別、そして生活環境によってそれほど大きく違わないということがいえるだろう。もちろん、ここで示したのは差別を経験した確率の問題であることには留意しなければならない。特に、具体的な差別の内容や回数、頻度などについては分析できていないため、今回の分析結果のみで直ちにこれを外国人市民の差別の「実態」としてとらえることは避けるべきである。

5. ヨーロッパとの比較

差別経験に関する総体的な実態の分析においては、カテゴリ間での有意な差は認められなかった。では、カテゴリ間での比較ではなく、差別経験自体の確率についてはどのようなことがいえるのだろうか。もちろん、数字だけを見て高いか低いかを判断することは難しい。たとえば、川崎市に住んでいる外国人市民の4人に1人は1年以内に差別的な経験をしたといえば多く感じられるかもしれない。一方、同様に過半数は差別的な経験をしていないといえば少なく感じられるかもしれない。もちろん、人権問題としてとらえるならば、その多い少ないにかかわらず、差別自体が許されるべきことではないことは忘れてはならない。

とはいえ、ここでは川崎市における差別経験の実態が、どの程度深刻であるのかをヨーロッパでの実態と比較することで検討したい。具体的には、2009年にヨーロッパで実施された差別に関する大規模調査の結果を比較対象として参照することにする。EU-MIDIS (European Union Minorities and Discrimination Survey) と呼ばれているこの調査は、EUに加盟するほぼすべての国でさまざまな国籍や人種の人を対象として実施されたものである。もちろん、今回の川崎市での調査とは目的が異なるため、安易な比較には注意を要するが、以下の点を念頭におきつつ比較検討してみたい。

まず、今回の川崎市の調査とEU-MIDISでは調査方法が異なる。川崎市の場合は、川崎市内に住んでいる外国人市民の中から無作為に選ばれた対象者に調査票を郵送した郵送調査である。これに対し、EU-MIDISの場合は、調査員がマイノリティに対して直接のインタビューを行った。調査方法の違いが調査結果にどのような影響を与えるかは明確ではないものの、調査方法が異なるということを確認しておきたい。

次に、EU-MIDISでは就職、職場、居住、医療、役所、学校、飲食店、小売店、そして銀行における1年以内の差別経験が対象とされ、1年以内にそれらとかわりのなかった人は除外された。それゆえ、川崎市の調査と似ている部分もあるが、必ずしも同一の条件ではない。たとえば、ヨーロッパでは1年以内に差別を受けた人の割合は全体の30%である。これに対し、川崎市では1年以内の差別経験の平均は19.7%である。これはEU-MIDISの方がより広範囲の問題について対象としているためだと考えられる。一方、1年以内の経験に限定しなければ川崎市の全体の平均は40.9%になるが、過去の経験が含まれることになるので高くなるのは当然だろう。

また、EU-MIDISではマイノリティ集団により3%~64%と差が大きいのに対し、川崎市の場合は38.3% (東南アジア) ~53.7% (欧米) であり、ヨーロッパの方がマイノリティ間の差別経験に大きな開きがあることも川崎市との違いの1つとして踏まえておくべきだろう。

以上の点を念頭におきつつ、川崎市の差別経験を客観的な指標でとらえるならば、川崎市(40.9%、1年以内の場合19.7%)とヨーロッパ(30%)での差別経験の確率はほぼ同じレベルのものだといえるのではないだろうか。

6. 設問別の分析

ここまでは、川崎市での差別経験についての全体的な傾向や特徴について考察してきたが、以下では設問ごとの結果に着目し、ヨーロッパとの比較にも言及しつつ分析・考察を行う。

Q12 あなたは川崎市で住居をさがすとき、次のような経験をしたことがありますか。

(4) 外国人であることを理由に入居を断られた。

図表 152

全体	東アジア	東南アジア	欧米
21.9% (196/893 人)	24.3%	15.1%	19.7%

ここでは、東南アジアの 15.1%がやや低いように思われるかもしれないが、いずれの категорияにおいても統計的に有意な差は認められない。むしろ、住居に関しては日本人の配偶者の有無に注目することが適切だと考えられる。というのも、日本人の配偶者と同居する場合、日本人に手続きを任せれば外国人であることを理由に断られる確率は低くなると考えられるためである。実際、日本人の配偶者と同居する人が差別を経験した割合は 14.3%であったのに対し、日本人の配偶者をもたないか同居していない人が差別を経験した割合は 24.4%であり、統計的にも有意な差が認められた。なお、ここでは日本人の配偶者と同居する人が、結婚する前の差別経験について回答している場合もありえる。

EU-MIDIS では 1 年以内の経験に限定されるものの、居住に関する差別は 10%に満たなかった。もちろん、1 年以内に限定しなければ割合も高くなると思われるので、安易に比較することはできない。ただし、川崎市での経験として 21.9%の人が入居を断られたことがあるという事実は、軽視すべきではない。

Q14 あなたは最近 1 年間に次のような不安や危険を感じたことがありますか。

(3) 学校・職場・まちのなかで日本人でないことを理由にあなたが暴力をふるわれる不安・危険

図表 153

全体	東アジア	東南アジア	欧米
4.8% (43/893 人)	2.9%	9.0%	6.2%

ここでは、東アジアの 2.9%は有意に低く、東南アジアの 9.0%は有意に高い。また、欧米の 6.2%は、欧米ではない人の割合と有意な差はない。ただし、比較にあたっては、そもそもこの項目を選んだ人数が少ないということを考慮する必要があるだろう。ちなみに、この設問に関しては男女間で有意な差はみられなかった。

なお、この設問は EU-MIDIS における「Assault or Threat (暴力や脅迫)」に関する設問と似ているが、EU-MIDIS ではカテゴリーによる割合は 3%~10%であったので、川崎市の結果とほぼ同じであるといえる。

(4) まちのなかで日本人でないことを理由に脅迫や差別的な暴言を受ける不安

図表 154

全体	東アジア	東南アジア	欧米
10.8% (96/893 人)	10.4%	11.7%	16.9%

ここでは、欧米が 16.9%と平均よりやや高い数値となっているが統計的に有意な差は認められない。また、区ごとに分析した結果でも、同様に有意な差はみられなかった。

この設問は、EU-MIDIS では暴力を含まない「Serious Harassment（深刻なハラスメント）」に相当すると考えられる。EU-MIDIS での結果は 5%～18%だったが、EU-MIDIS の文言はかなり強いものなので直接の比較は難しい。

Q16 あなたは最近 1 年間に、病気になったときに次のような困った経験はありますか。

(3) 病院の対応に差別を感じた

図表 155

全体	東アジア	東南アジア	欧米
4.9% (44/899 人)	6.2%	2.6%	6.0%

ここでは、東南アジアが 2.6%と平均に比べやや低くみえるが統計的に有意な差は認められない。

EU-MIDIS における同様の設問では、2%～8%（ただし、例外として 17%というカテゴリーも存在した）だったので、川崎市とほぼ同じ状況だといえるだろう。

Q40 あなたは現在の仕事について、次のようなことで困ったり不満に感じたりしていますか。

(5) 外国籍であるために差別的な扱いを受ける（例：配属・昇進）

図表 156

全体	東アジア	東南アジア	欧米
9.0% (56/623 人)	10.1%	6.8%	11.7%

ここでは、いずれのカテゴリーでも有意な差は認められない。同様に、職種（専門職、事務職、サービス業など）や雇用形態（正社員、契約社員など）についても分析したが、それぞれ有意な差はみられなかった。

EU-MIDIS の結果は 4%～19%であったが、ほとんどのマイノリティは 10%以上であった。さらに、EU-MIDIS が 1 年以内の経験に限定していることを考えれば、川崎市に比べてヨーロッパの方が仕事に関する差別は厳しいといえるのではないだろうか。

Q44 現在の日本における外国人の出入国と滞在管理について、次のようなことで困ったことはありませんか。

- (2) お店、銀行、ホテルなどで、身分証明のために在留カード（または外国人登録証明書）の提示を求められる

図表 157

全体	東アジア	東南アジア	欧米
14.2% (126/890 人)	13.6%	11.9%	22.4%

ここでは、欧米が 22.4%と平均に比べ高くみえるが統計的に有意な差は認められない。この設問は、施設やお店が法律を正しく理解しているかを調べる材料にもなる。というのも、法律では在留カードの提示を求めることができるのは、入国審査官や入国警備官、警察官等の法律で定められた人に限られているからだ。結果として、1 年以内に限定されていないため過去の経験も含むこととなるが、日本では身分証明のために在留カードの提示を求めるという法律に関する誤った認識が一定程度広まっているといえるのではないだろうか。

なお、EU-MIDIS では法制度が異なることもあり、相当する設問はなかった。

- (8) 最近 1 年間に、何もしていないのに警察に呼び止められた

図表 158

全体	東アジア	東南アジア	欧米
5.4% (48/890 人)	2.9%	5.4%	16.4%

ここでは、東アジアの 2.9%は他の人々よりも有意に低く、欧米の 16.4%は有意に高い。この差は外見に起因する部分が多いように思われる。東アジアの人の多くは、外見的に日本人とよく似ているため呼び止められることは少ないのだろう。一方で、欧米の確率が高いのは、一見して日本人とは異なることが明らかであることが多いためだろう。

なお、EU では同様の設問の結果は 20%～33%であった。日本での警察に呼び止められる頻度は、明らかにヨーロッパよりも低いといえるだろう。

7. 総括

既述のように、差別についてこの調査で把握できる範囲は限られている。今回の調査で把握できたことは、差別を経験した割合についてである。そしてその特徴は、カテゴリーによって差別を経験した割合はあまり変わらないことと、ヨーロッパの状況とほぼ同じレベルであることだといえる。

以上が、今回の調査結果から得られた川崎市での外国人市民の差別経験に関する全体的な特徴である。最後に、今回の調査結果に関して、2つのことに言及しておきたい。

1つは、今回の調査の設問を見ると「不安を感じる」「差別を感じた」などの感覚を問う表現が多いということである。感覚を問う設問では、回答者の主観的な認識によって「差別を受けたかどうか」「差別と感じたかどうか」という点が大きく異なる可能性がある。つまり、今回の調査ではたして差別に関する実態の客観的な把握ができたのかということに疑問がもたれるかもしれない。しかしながら、「経験」は当事者の感覚と密接に結びついたものでもあり、そもそも客観的に判断することは難しい。そしてなにより、差別という問題に関しては、客観的な判断だけではなく、差別を受けたと感じる当事者の感覚を重視し、真摯に受け止めることが重要だろう。

もう1つ、そのような感覚とかかわる側面は必ずしも今回の調査で十分にすくいきれていないということも忘れてはならないだろう。特に、実際に差別を経験した人は、心の傷から自己を守るために意識的／無意識的に差別を受けたことを否認するという態度をとることも多くある。今回の調査では差別経験に関する重要なデータが得られたが、今回の調査結果はあくまでも実態の一部でしかないことは繰り返し述べているとおりである。差別経験に関するより多様な実態を明らかにするためにも、今後、面接調査などが実施されることに期待したい。

(チャート デビット)

第6章 川崎市外国人市民代表者会議の意義と課題

1. はじめに

本章では、川崎市の外国人市民施策において特筆すべき特徴である「川崎市外国人市民代表者会議（以下、代表者会議）」について分析、考察する。

代表者会議は、1996年の設置から数えて2014年4月には第10期という大きな節目をむかえた。しかしながらこれまで、そもそも当事者である外国人市民たちがはたして代表者会議をどれくらい認知し、また、どのように理解、評価しているのかということに関しては、代表者への応募状況や代表者となった人たちの声、あるいはフィールドワークやイベントへの参加といった活動の際にみられる反応などからうかがい知る程度であり、その実態の把握は必ずしも十分になされてこなかったといえる。

以上の問題意識のもと、本章では川崎市に住む外国人市民たちの代表者会議に対する認知度や評価について調査結果をもとに分析、考察するとともに、さらに、それらを踏まえつつ代表者会議の意義や課題についてあらためて考えてみることにしたい。

2. 代表者会議の概要

調査結果の分析、考察をはじめめる前に、まずは代表者会議の制度や仕組みについてその概要を確認しておこう。

代表者会議は、地域社会の構成員である外国人市民に自らに係る諸問題を調査審議する機会を保障することにより、外国人市民の市政参加を推進し、もって相互に理解しあい、ともに生きる地域社会の形成に寄与することを目的として、川崎市が1996年に条例（「川崎市外国人市民代表者会議条例」）によって設置したものである。そして、代表者会議の注目すべき特徴のひとつは、代表者自身が調査審議の議題を設定し、議事運営を行うという自主性・独立性が認められている点にあるといえる。代表者会議は、地方自治法の第138条の4第3項の規定にもとづく執行機関の附属機関という位置づけでありながら、通常の審議会とは異なる性格を与えられているのである。

代表者の定数は26人以内とされており、18歳以上の外国籍市民（無国籍者を含むが、日本国籍を有する二重国籍者は含まない）で川崎市に1年以上在住していることが資格要件となっている。代表者の任期は2年間であり、1回に限り連続での再任が認められている（2期連続で代表者を務めたとしても期をあげれば再び代表者となることが可能である）。代表者の選出にあたっては、広く公募によって応募者を募ったのち、外国人市民に関して見識を有する5名の外部委員からなる「川崎市外国人市民代表者会議代表者選考委員会」での選考を経て、国籍・地域、性別、年齢、居住区といったさまざまなバランスを考慮し選出される。なお、代表者には、自らの国籍の属する国の代表としてではなく、川崎市のすべての外国人市民の代表として職務を遂行することが代表者の責務とされている。

会議の開催は、年8回の定例会議のほか、必要に応じて臨時会が開催される。通常、定例会議は公開とされ誰でも傍聴することができる。また、会議では必要に応じて関係者に参考人として出席を求め説明や意見を聴くこともできる。さらに、これまで代表者会議では臨時会を「オープン会議」と称し、広く参加者からの意見を聴く機会として位置づけ年1回開催することを慣例としてきた。

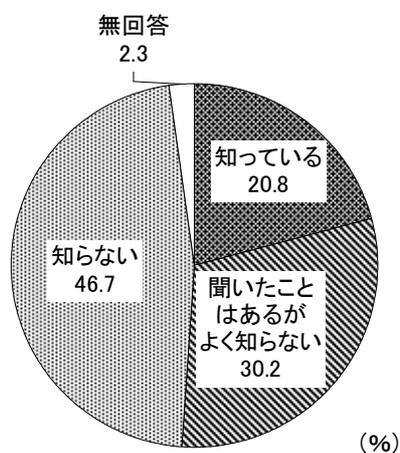
代表者会議での調査審議の結果は、毎年市長へ報告することとなっており、例年、「年次報告書」を作成し、市長に提出、報告している。そして、代表者会議から報告を受けた市長は、それを議会へ報告するとともに、市民に公表することとなっている。また、市長への報告とは別に議会の市民委員会においても代表者会議の正副委員長が参考人として招請され、報告を行うことが代表者会議設立以来の慣行として定着している。なお、代表者会議で調査審議したもののうち特に重要と思われる意見に関しては、「提言」というかたちで申し出ることとなっている。代表者会議の成果は一般にこの提言の施策への反映状況をもって判断、評価されることが多く、それゆえ、代表者会議にとっては提言を作成することがいわば活動の最終目標となっている部分も大きい。なお、第1期から第9期までで41の提言が市に対して提出されている。

以上が代表者会議の制度や仕組みに関する概要である。では、外国人市民の市政参加の推進を目的として掲げる代表者会議は、はたして実際の外国人市民たちにどのように認知され、評価されているのだろうか。

3. 代表者会議の認知度

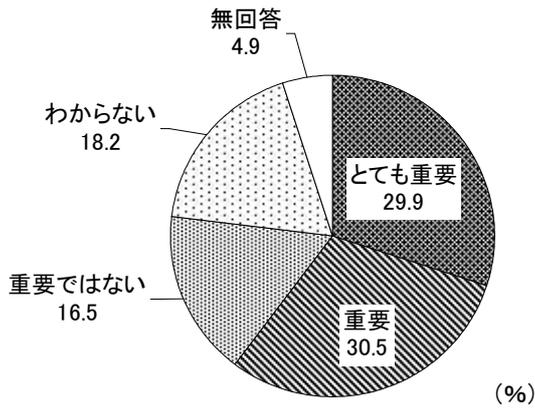
調査結果では、代表者会議について「知らない」という回答が46.7%と最も多い。一方、「知っている」は20.8%にとどまる。「聞いたことはあるがよく知らない」をどのようにとらえるかは難しいところだが、「知っている」と合わせてもわずかに過半数を超える程度である。逆に、「知らない」と合わせるならば、およそ8割の人が代表者会議のことを実質的に知らない状況なのだといえる。

図表 159 代表者会議の認知度 (N=921)



代表者会議の認知度に関しては、代表者たち自身も「低い」ということを気にしており、より多くの人たちに代表者会議の活動を知ってもらうため市民祭りや多文化イベントへの参加などさまざまな機会を通じてPR活動にも積極的に取り組んでいる。一方で、代表者会議の認知度という問題は、代表者にとっての課題としてのみとらえるべきではない。というのも、代表者会議の設置目的のひとつは、外国人市民に対して市政参加の機会をひらき、推進することにあつたはずである。とするならば、代表者会議がその目的をどれほど達成できているのかということは、本来、施策の点検・評価という観点から検討されるべき問題だといえるだろう。以下では、外国人市民の市政参加への関心と代表者会議の認知度の関係性について見てみたい。

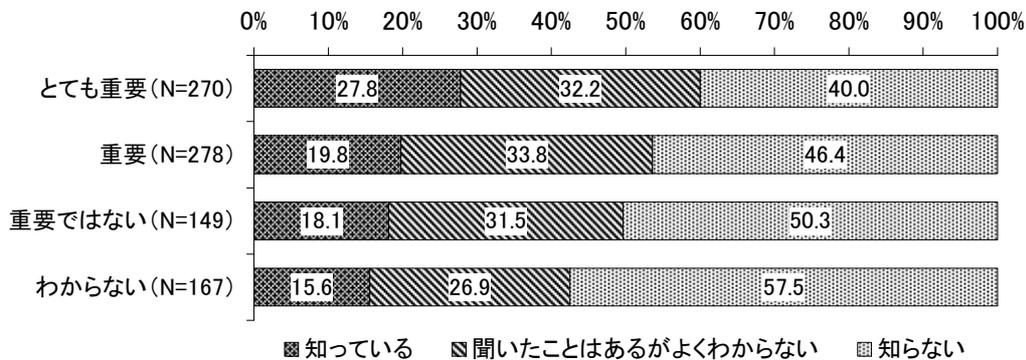
図表 160 市長・市議会議員への選挙権をもつことの重要性に関する認識 (N=921)



外国人市民の市政参加への関心を見る上で、ここでは市長・市議会議員への選挙権をもつことの重要性に関する認識をその手がかりとする。もちろん、選挙権をもつことはさまざまある政治参加の方法のうちの一つでしかない。とはいえ、選挙は個人の意思を政治に反映させる最も基本的な政治参加の機会であり、また、通常そのように理解されているものだといえるだろう。今回の調査では、「とても重要」と「重要」を合わせて 60.4%の人が選挙権をもつことを重要だと回答しており、外国人市民の市政参加への関心の高さがうかがえる。

では、はたして市政参加への関心をもつ外国人市民たちに、代表者会議はどれほど認知されているのだろうか。

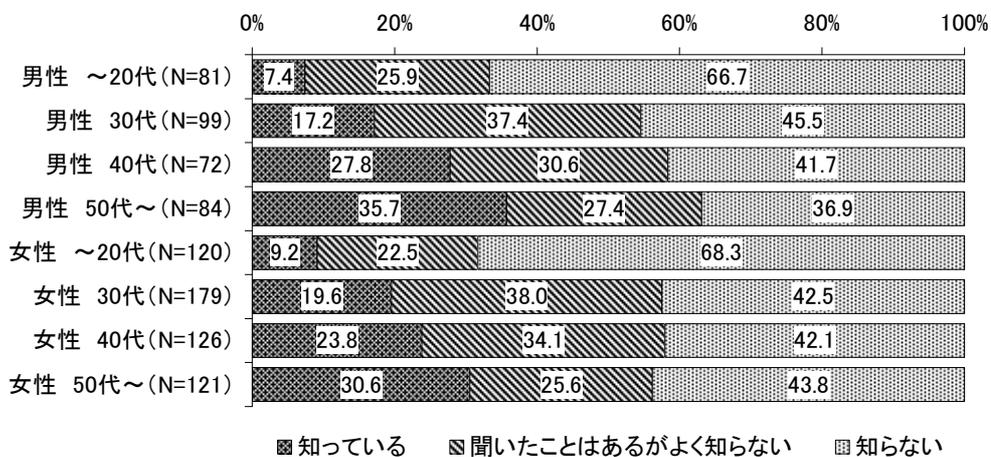
図表 161 市政参加への関心と代表者会議の認知度 (N=864)



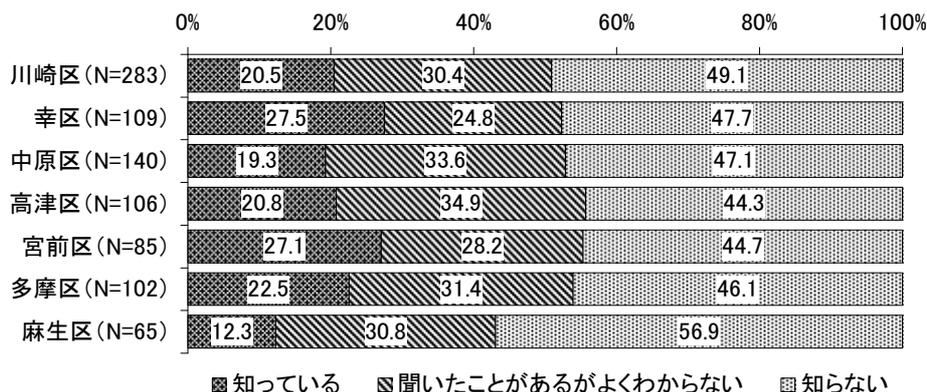
図で示したとおり、市政参加への関心が高いほど代表者会議の認知度も高い結果となっている。とはいえ、ここで注目したいのは「とても重要」と「重要」において代表者会議を「知らない」と回答した人の割合である。「とても重要」と回答した人の 40.0%、「重要」と回答した人の 46.4%の人が代表者会議を「知らない」という結果になっている。たしかに、代表者会議の認知度をどのように判断、評価するのかということは難しい問題ではある。「知っている」の 21.3%あるいは「聞いたことはあるがよく知らない」の 30.9%という数値は、必ずしも「低い」とはいいい切れないかもしれない。しかし、少なくとも市政参加への関心をもつ人の約 4 割が知らないという状況に対しては、改善の必要性と余地があるように思われる。特に、代表者会議が外国人市民の市政参加の推進を目的として設置されたことを踏まえるならば、それが外国人市民にとって市政参加のひとつの方法として認知されるということは施策の実効性を高めるという観点からも重要な課題として認識され、位置づけられるべきであろう。

なお、代表者会議の年代・世代別、居住区別と川崎市での居住年数別の認知度は以下のようになっている。

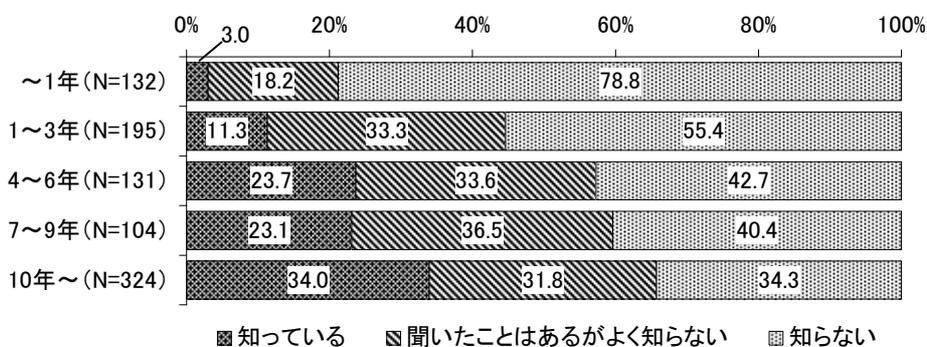
図表 162 代表者会議の認知度と性別・世代 (N=882)



図表 163 代表者会議の認知度と居住区 (N=890)



図表 164 代表者会議の認知度と川崎市での居住年数 (N=886)



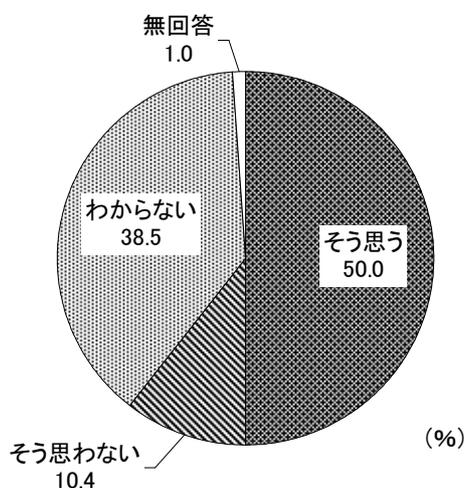
なかでも、注目したいのは、川崎市での居住年数と認知度の関係である。代表者会議の認知度は、居住年数が長くなるにつれ高くなる傾向にある。特に、1年未満では「知っている」はわずか3.0%であるのに対し、1～3年では11.3%、4～6年では23.7%となっている。また、「聞いたことはあるがよく知らない」を合わせた場合も、1年未満では約2割であるのに対し、4～6年では5割を超すまでとなっている。このことは、代表者会議の広報や代表者たちのPR活動が、地道ではあるが着実に認知度の向上へと結びついていることをあらわしているといえるだろう。また、代表者会議は2年に1度代表者の募集を行っているが、第8期、第9期と第10期の募集の際には資格要件を満たすすべての外国人市民に対して募集案内を全戸配布している。対象者全員への全戸配布はたしかに簡単なことではない側面もあるが、その周知効果は大きいと考えられるため、ぜひ継続されることが望まれる。

なお、年齢別の認知度では20代以下が男性で7.4%、女性で9.2%とともに低い結果となっているが、これは居住年数が短いことによるものだと考えられる(1年未満が39.6%、1～3年が38.1%)。居住区別では、麻生区が他の区に比べてやや低い結果となっている。

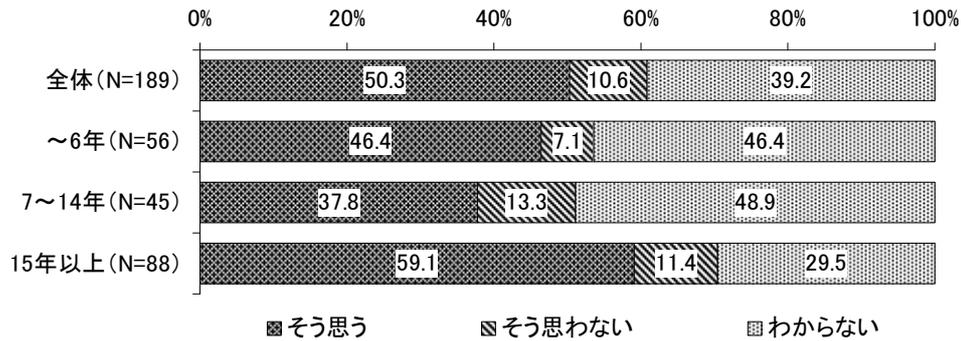
4. 代表者会議の評価

代表者会議の評価に関しては、回答数も少ないため詳細な分析を行うことは難しい。「あなたは代表者会議が、外国人市民の生活をよくするために役に立っていると思いますか」との設問への回答は以下のようにになっている。

図表 165 代表者会議に対する評価 (N=921)



図表 166 代表者会議に対する評価と川崎市での居住年数 (N=189)



「そう思う」は6年以下で46.4%、7年～14年で37.8%だが、15年以上では59.1%とやや高い結果となっている。すでに述べたが、代表者会議の評価に関しては、一般に「提言」とその施策への反映状況をもって判断されることが多い。そして、このことは居住年数が15年以上の人の評価が他と比べて高いことの要因のひとつとなっているように思われる。というのも、代表者会議の提言のうち具体的な施策へと結びついた大きな成果は初期に多く（たとえば、「川崎市住宅基本条例」の制定（2000年）や「川崎市居住支援制度」の創設（2000年）、「外国人市民情報コーナー」の設置（1998年）など）、それらは居住年数が14年未満の人たちにとっては「すでにあるもの」として経験され、代表者会議の成果としては認識されていないということが考えられる。もちろん、初期以外でも施策へと結びついた提言はあるが、残念ながら条例の設置や制度の創設のようなインパクトのある成果は残せていない。

一方、そのこととも関連して気になるのは、「わからない」という回答率の高さである。居住年数が6年以下で46.4%、7～14年で48.9%と約5割、全体でも約4割が代表者会議について評価を保留していることになる。このことは、代表者会議の提言が具体的にどのような改善へと結びついたのかということが「みえにくい」ことに起因しているものと思われる。代表者会議の提言は市に対する要望であり、条例では市長その他の執行機関は提言を尊重するものとされているが、それは市に対して施策を実行させる権限をもつものではなく、市は提言に対して全庁的な対応を図り、可能な限り施策への反映に取り組むということになっている。また、施策や取り組みはあくまでも市が提言を検討した結果として行っているものであるため、多くの外国人市民にとってはそれが代表者会議の成果であるとは認識しづらい部分もあるのだろう。この辺りは、代表者自身がPRの際に工夫すべき課題でもあるが、同時に行政の側が代表者会議からの提言が施策や取り組みの背景・要因となっているということをもう少し強調してもよいように思われる。

なお、少数ではあるが「そう思わない」という回答についても少しばかり言及しておきたい。調査結果では、「そう思わない」と回答した人は20人と非常に少なかったものの、そのうちの9人が川崎区在住であったことはやや気になることである。川崎区全体では、「そう思う」という回答の方が多く、「そう思わない」という回答はあくまでも少数なのだが、もしかすると何らかの地域的な問題や課題を抱えているのかもしれない。特に、代表者会議に対しては、しばしば「本当に困っている人たちの課題がテーマとして扱われていない」といった声を聞くこともあり、より多くの外国人市民たちの声やニーズをいかにしてすくっていくかということは代表者会議にとっての重要な課題であろう。

5. 代表者会議の意義と課題

最後に、ここまでの分析、考察結果を振り返りつつ、代表者会議の意義と課題についてあらためて考えてみることにしたい。

代表者会議の認知度に関しては、どのように評価するのかということは難しいものの、「知っている」は約2割にとどまっており、残念ながらやや低いという印象は拭えない。たしかに、川崎市での居住年数が長くなるにつれ認知度も高くなる傾向にあるが、とりわけ市政参加の意欲の高い外国人市民の4割以上に知られていないという現状には改善の必要性和余地があるだろう。また、代表者会議の評価に関しては、約5割が肯定的な評価であるのに対し、否定的な評価は約1割と少ないものの、約4割の人が「わからない」と評価を保留している。その要因の1つが、提言が施策に反映される仕組みにあることはすでに述べたとおりだが、それでも代表者たちのPR活動の際の工夫や行政側の広報の仕方などここでも改善の余地はあるように思われる。

ただし、忘れてはならないのは、提言の目的は外国人市民の生活をよりよいものとするためにあるということである。したがって、インパクトの強さや実現性の高さといった基準だけで提言をまとめるべきではないだろう。もちろん、それらは考慮すべき点ではあるが、あくまでも外国人市民たちの、あるいは日本人市民も含めたすべての川崎市民にとって住みやすいまちづくりという観点から提言がまとめられ、提出されることが望まれる。

一方、代表者会議の認知度の向上を図っていくうえでは、提言はもちろんのこと提言以外の活動や貢献についても積極的にPRし、知ってもらうことも重要だろう。たとえば、現在、川崎市では「防災マップ」が多言語で作成されているが、その作成にあたっては担当部局が代表者たちから見やすさや使い勝手などの面で意見を聞き、それらを反映するかたちで改良・改善されたという経緯がある。また、同様に直接代表者に意見を求めるわけではなくとも、各所管課から事務局に問い合わせなどがくることは日常的に多くあり、そのような場合には代表者にかわって事務局が代表者会議での意見や様子などを紹介したりもしている。代表者たちの声は、行政が施策を進める際にさまざまなことを考え、また考えさせられるきっかけとして、むしろ日常的な取り組みの中で参考にされている部分も大きいのである。

以上のように、代表者会議の意義や貢献は、決して提言のみに集約されてしまうものではなく、提言にはならなかったものも含めて代表者たちが会議の場で外国人市民としての立場や声を発信しているということにあるのだといえよう。また、自由回答での「外国人市民代表者会議があるから多くの日本の方は外国人に対しての見方が変わった。今はいじわるな人もいますが、外国人にやさしいまたは、外国人と日本人と平等に対する方々も多いので、とても住やすところとおもいます（原文のまま）」「川崎は多文化共生のためにアンケートや外国人市民代表会議などさまざまな活動をしてくれていて川崎って良い町だなと思いました」といったコメントにみられるように、代表者会議の意義はその存在自体にみだされている部分も大きいのである。これらのことを踏まえつつ、代表者たちには提言だけに執心するのではなく、ぜひ代表者会議の役割をより広い視野で認識し、自分たちの活動の意義や貢献を感じてもらいたい。また、事務局には提言とならなかったものも含めて、代表者会議での意見や要望を伝え、広めていくという役割をこれからも積極的に担っていくことを期待したい。

なお、今回の調査は第8期の提言を受けたことが大きな要因のひとつとなっており、これもまた代表者会議のひとつの成果であるということを付記しておきたい。

(高橋 誠一)

第7章 20年前と比較して——定着する“市民”意識

1. ニューカマーとアジア系が中心に

ここ 20 年の間に川崎市は産業構造や街のたたずまいを変えてきたが、その中に住み、活動する外国人市民も変わってきただろうか。全市からの無作為サンプリングで初めて「外国人市民意識実態調査（以下、「前回調査」と呼ぶ）」が行われたのは、1993 年のことである。

一口に 20 年というが、世代交代に近いような変化が家庭内では起こっていよう。当時の回答者に働き盛りの 50 歳前後のオールドカマー（在日韓国・朝鮮人）の人がいたなら、戦中生まれで、戦後の貧しさを生き、国籍切り換えによる「外国人」化を経験し、「国民」の権利から排除された苦しい生活、就職差別など、過酷な体験をしてきたことだろう。今は本人は高齢期に入り、その子どもが仮に 40 歳台とすれば、高度経済成長期・バブル期に成長し、もしかしたら大学まで進み、今どこで働いているにせよ、健康保険や年金には加入していよう。しかし 20 年前に比べ、外国人の地位や権利は大きく変わったのだろうか。

以下、前回調査の報告書、『川崎市外国籍市民意識実態調査報告書』（1993 年 3 月）と、そこには公表されていない若干のクロス集計を比較の主な資料として、述べてみたい。

川崎市における外国人について、「居住の年輪を重ねた韓国・朝鮮の人々とそれ以外の比較的最近来日した外国人が、半々にちかい割合で住んでいる」と、20 年前の上記報告書は述べている。二つの調査結果をひきくらべると、まず回答者の国籍・地域が多様化し分布が変わったのに気づく。多文化（多民族）化がより進んだともいえる。

まず、最も多いのは中国で、前回調査で 23% だったものが、37%（台湾も含め）まで増加している。減った方で目立つのは韓国・朝鮮と、ブラジルなど中南米系である。前者は、前回調査の 42% から 25% へとなくなって、その理由は、帰化、少子化、日本人との結婚による子どもの日本国籍取得などの影響が推定される。中南米系は、前回調査では 13% を占めていたのが、今回では 3% 程度に落ち込んでいる。全国的に見てもブラジル人はリーマンショック後減っていて、雇用先の自動車など製造業の人員縮小の影響を受けている。かつては川崎区殿町に、多摩川に臨んでいすゞ自動車の工場があり、その下請企業に南米系の人々が働いていて、川崎駅の周辺でもよくポルトガル語の響きが聞こえたものである（同工場は 2004 年閉鎖）。その後、市内にはコンピュータ・情報関連、精密工業、環境関連産業、企業の研究所などが増え、今では中国人、インド人、欧米系などが勤務し居住するようになった。

その分、回答者にアジア系の比重がぐっと高まったわけで、データは完全ではないが、9 割がたがアジア出身者とみられる。以前からフィリピン人は第 3 位にあり、今回はさらに増加し、1 割を超えた。相変わらず女性の割合が圧倒的に高く、これは興行（エンタテイナー）としての来日※から日本人男性との結婚、または結婚のための呼び寄せにより、定住にいたった結果とみられる。ベトナム人、タイ人、インド人なども増え、これらの人々の声も聞けることになった。

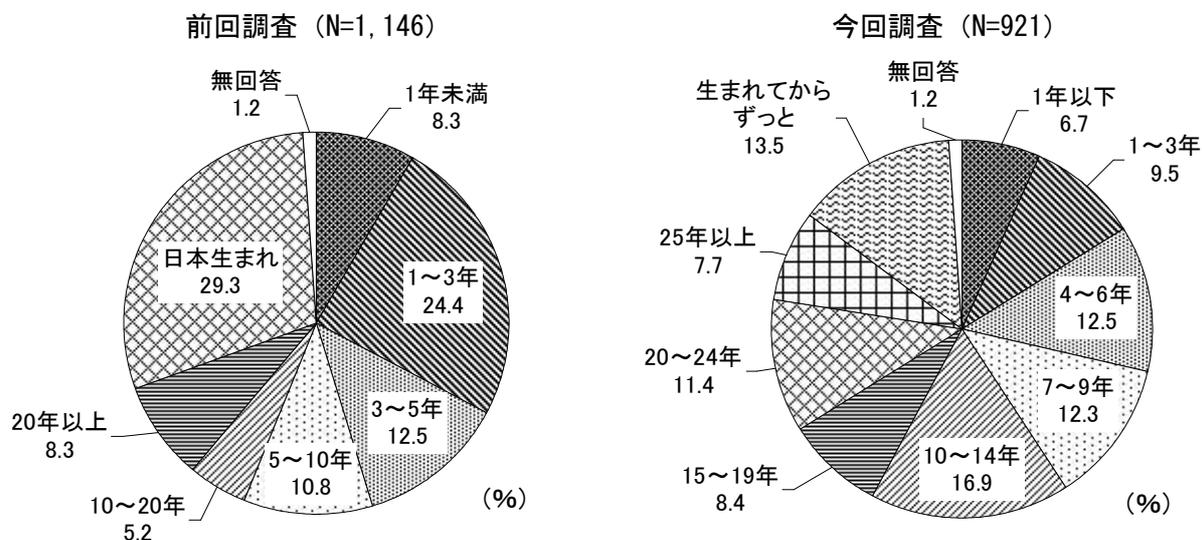
※) なお、同国からの「興行」（エンタテイナー）による多数の受け入れが、「人身取引」に当たるとする国際社会の批判があり、2005 年以降、「興行」への審査が厳格化され、入国は激減している。

2. 日本社会と結ばれ、制度の理解も深める

出生から見ると、外国生まれが 83%と、前回調査の約 70%に比べて高まり、回答者はより「ニューカマー」色を強めた。これは大きな特徴だが、しかし日本社会とのつながりが弱い、または浅い人々が増えたというわけではない。前回調査では、在留資格を問う設問を本人自記としたため、判定のむずかしい回答もあり、数字は正確とはいいがたかったが、だいたい 50%が定住的な在留資格だと判断された。それが今回の調査では、「特別永住者」、「(一般) 永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」、が区別されていて、それらを合計すると、66%となる。特別永住者こそ減ったが、(一般) 永住者がぐんと増えたことが、この結果をもたらしている。

ということは、ニューカマーであれ、日本社会とのつながりが弱いわけではなく、日本の生活を知り、馴染んでいる人々がそのマジョリティではないかと感じさせる。「永住者」と「日本人の配偶者等」資格の保有者を合わせると、その合計はニューカマーの人々の 55%に達する。永住者資格の申請には、原則として「引き続き 10 年以上」の日本滞在が条件となるから、それなりの知識をもつ日本の生活の経験者であるはずである。振り返ると、日本でニューカマー外国人が増加しはじめるのは 1990 年の改正入管法の施行以降だったから、前回調査時には平均してかれらの滞在の日はまだまだ浅かった。図表 167 の 2 つのグラフを比べてほしい。回答カテゴリーが同じではないため正確な比較はできないものの、前回調査では日本滞在は 3 年未満だと答えた回答者が、全体の三分の一で、ニューカマーの内 で 6 割を占めていた。日本生まれが 3 割と多かったことと照らし合わせると、外国人は新と旧に両極化して、日本の生活経験も分かれていたと推測される。

図表 167 日本での滞在年数



また今回調査で、「日本語を自由に話せる」(Q6) とする者が、オールドカマーの回答者を除いても 6 割にのぼることも上の傍証となるだろう。前回調査で、韓国・朝鮮人以外で「日本語に不自由しない」とする者は、3 割にすぎなかった。推測だが、この間の変化には、留学生および留学経験者の増加もある程度あずかっているように思う。留学生数(日本全体)は当時は 6 万人強で、今日ではその 3 倍を超えている*。この人々は日本語の会話だけでなく、読み書きの能力ももっているはずで、20 年前にはその層はまだ薄かった。ただ、留学生およびその経験者は国籍の偏りが非常に大きい。

では、生活上で外国人ゆえの困難や問題は大きく減じられているかという、そうとはいえない。

※) 今日の「留学」という在留資格には、大学以外の諸学校在籍者も含むので、当時と単純な比較はできない。

3. 抱える問題と要求は多方面に

「日本語が自由に話せる」者のニューカマーにおけるウェイトが高まったと今述べたが、そうでない者も回答者全体の三分の一にのぼるわけで、日本語は、依然として問題でありつづける。「自由に話せる」と答えた人々も、読み書きとなると、はたしてどうか。日本語の力を能力分野別にたずねた質問（Q7）を見ると、やはり話すことに比べて読み書きは難しいことがうかがえる。この20年間に、言語に関連する多くの要求が外国人市民から出され、行政も多言語表示、多言語での情報提供、多言語の相談態勢づくり、文書のルビふり、翻訳などに努めてきた。それでも、より特殊化した、ないし専門化した言語について支援の要求が高まっているのだ。防災の備えや、高校入試の制度の説明、それに医療対応の通訳、などがそれである。会話には困らない外国人市民にも不安があり、これらへの要求をもつようになってきている。20年前には、まだ取り上げられていなかったことである。

一方、外国人市民を、日本語を学ぶべき存在という一面だけからとらえてはならない。自分の母語・母文化をもち、これを使い、表出し、子どもに継承させたいと願う存在でもあるからである。それに関連した要求もあるはずで、子どもがいれば、わが子に母語（継承語）をきちんと習得させたいと考える親は多いと思う。今回の調査では家庭内の使用言語をたずねているだけだが（Q27）、親子間で、日本語との併用のケースも含めて、母語を使っている家庭は6割となる。わが子に母語をどのように保持させ、かつ進歩させるか。母語指導を受けられる場がきわめて少ない日本で、このことに困っている親もいるはずである。

生活上必要な制度について、それを知り、理解し、利用するノウハウをもつ外国人市民が増えていくという印象はある。たとえば公的医療保険については、未加入の者はほんの数パーセントにすぎない。20年前には、医療保険制度に未経験で、理解のむずかしい回答者もおり、「加入しているが、保険の名がわからない」といった答えがかなりあった。推定で未加入者は一割にのぼった。

なお、ついでに年金に触れると、特別永住者でも約3割、一般永住者で四分の一近くが未加入である。これは制度の知識の問題よりも、むしろ外国人特有の自分の将来設計のしにくさに関係しているよう。前回調査では公的年金加入者が2割台だったから、はるかに改善されたとはいえるが、企業が初めから外国人への社会保険の適用を拒むという場合がある。そうでなくとも、年金制度を外国人がどのように利用するかは、むずかしい、躊躇をとまなう問題である。前回調査の直後の1994年、年金法改正で「脱退一時金制度」が導入され、この制度は当時、たしかに在日外国人に年金への関心と呼びおこしたようで、加入促進の効果はあったかもしれない。だが、その後、帰国にともない返還される一時金に上限があり、額が限られていることが失望を呼んだ。特別永住者で、無年金または少額年金で、老後不安の大きい人々がいて、ニューカマーでも高齢化を迎えるケースは生まれつつある。これは大きな問題となるかもしれない。

4. 市民としての権利、拡大が進むか

定着する市民意識、それが、ときをへだてる二つの調査結果を見てきての感想である。

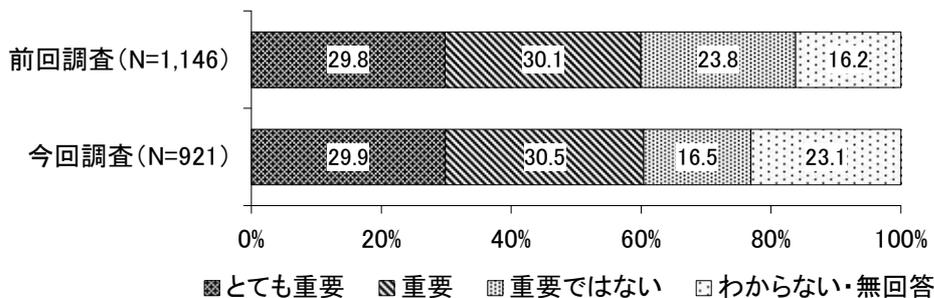
では、シティズンシップ（市民権）、すなわち、市民（社会の正規のメンバー）として承認され、平等な権利を与えられること、という点については、回答者はどう感じているか。

川崎市は、市民としての外国人の非差別、その政治参加の道筋を付けることを目指し、次のような施策を展開してきた（主なものだけ）。個々の説明は省くが、これが前回調査以後今日までの重要な流れだといえる。

- ・川崎市外国人市民代表者会議の創設（1996年）
- ・川崎市住宅基本条例の制定（2000年）
- ・「川崎市多文化共生社会推進指針」の策定（2005年）
- ・川崎市住民投票条例（国籍要件なし）の制定（2008年）

前回調査の頃には、外国人の地方参政権、公務員就任の権利について議論と運動の始まりの段階だったが、当時と現在でほとんど差のない、二つの権利は「必要である」ないし「重要である」という回答が示されている。もともとこれらへの要求は、在日を中心とする永住外国人を主な担い手としてきたもので、そのことを思うと、在日のパーセンテージが低下している今回調査でも、同じ要求の水準が保たれたことは、注目してよいだろう。図表 168 に、「市長・市議会の選挙権は重要か」という設問への回答を示す（二つの調査で言葉づかいに多少の違いがあるが、ここでは同一とみなす）。驚くほど回答の分布が似ている。ニューカマー外国人にも、年とともに「市民（シティズン）」として平等な権利を認められたいという意識は広がっていると見てよい。

図表 168 市長・市議会の選挙権は重要か



また、川崎市の市役所等の窓口を「親切である」と評価する声は、今、20年前を上回っている。この間に、市職員への教育や研修が地道に行なわれてきたことの成果だろう。ただし「職員がもっとよく外国人市民について理解する」ことを求める声が強いは、20年前と変わらない。

ところが、国のレベルでの外国人のシティズンシップの拡大への動きは、一部を除き、ここ10年ほど停滞しているとの感が否めない（永住外国人地方参政権法案の不審議・廃案など）。だから、外国人の間からも、やや苛立ちの感情もうかがわせる「市民としての義務は日本人と同じく果たしているが権利に対しては平等ではない」や、「外国人も納税の義務を果たしているなら、ある程度の権利も与えて良いのではないかと思います」といった意見が聞かれる（今回調査の自由意見）。

それに、ここ数年、一部の日本人の外国人排斥を訴える示威行動（いわゆるヘイトスピーチ・デモ）が行われるなど、別の事態も起こっている。これまでも外国人に対する就職差別や住宅差別の存在は指摘されてきたが、それとは少し違う。前回調査では直接の設問を設けていない外国人への差別、暴力の不安の経験について、これをたずねる設問を今回置くことになったのも、そのためである。結果は、「不安や危険を感じたことはない」が約70%ということだったが、決して安堵してよい数字ではない。問題は、国のとる具体的対応にかかっているが、川崎市としても、良識ある市民と共に、そうした行動を許さない態度を表明し、必要な措置を見いだしていくべきである。

（宮島 喬）