

〈1〉宇都宮市における外国人住民の活躍促進に向けた調査研究

市政研究センター 専門研究嘱託員 野原 康弘
係長 西田 真実

要旨 外国人人材を単純に労働力としての視点だけではなく、地域社会を支える一員として捉え、地域における活躍促進に向けた視点が必要である。本研究では、宇都宮市における外国人受入体制の現状と課題を整理し、今後の外国人人材の活躍促進に向けた施策として、さまざまな分野で活躍する外国人人材をフロントランナーとして認定等を行う仕組みについて提案を行った。

キーワード: 多文化共生社会, 外国人人材, 外国人フロントランナー制度

1 はじめに

(1) 研究の背景と目的

少子高齢化における人手不足の解消が困難であることを勘案すると、外国人住民の活用は避けては通れない状況である。経済・社会のグローバル化が進む中で、将来にわたる日本の経済成長や地域社会の活力維持に向けては、多様な価値観、経験、ノウハウ等をもった外国人住民の人材（以下「外国人人材」という）としての積極的な活用は、重要な課題である。

今後、外国人をどの程度の規模で受け入れるか、つまりコントロールするかが国の役割と課題である。一方で、地方行政の役割と課題は、地域社会を支える一員として、外国人住民との共生とともに、積極的な人材の活用促進に向けた環境づくりをどう進めていくかが重要となってくる。

これまでの研究では外国人労働者をいかに受け入れるか、外国人労働者へのサービスをどのように整備するかが議論の的となってきた。しかし、近年では外国人の定住者も増え、今後、外国人が地域・コミュニティの主体となる役割が求められる場面も多くなることが予想できる。加藤ほか（2004）は、地域住民の役割として、外国人労働者に対する意識を“ただの出稼ぎにきた人たち”とする考え方から、（地域経済活性化という面で）“助っ人外国人”が来たという考え方に変えていくことでまちづくり外国人を活用していこうという前向きな意識を生み

出す必要性を訴えている。また、高坂（2015）は、未経験な分野、国の指針や財政措置の不足を理由として困難な行政課題として認識されていた従来と比べて、近年では、外国人人材の文化や資質、社会的背景をユニークな個性として評価し、地域資源として活用する動きもみられることを指摘している。

そうした流れを受け、本研究では、宇都宮市（以下「本市」という）における外国人受入体制の現状と課題を整理し、今後の外国人人材の活躍促進に向けた施策を検討することを目的とする。

(2) 研究の視点

今後は外国人人材を単純に労働力としての視点だけではなく、地域社会を支える一員として捉え、地域における活躍促進に向けた視点が必要であると考え。そこで本研究では、外国人人材を「多文化共生社会に向けて、独自の文化・資質・社会的背景を活用し、地域とつながりをもって、地域の魅力や価値を向上させることができる外国人人材」と捉えることとする。

(3) 研究構成

第2章では、本市で保有する統計情報から外国人の動向を捉え、また、多文化共生の推進を所管する国際交流プラザへのヒアリング調査から本市の受入体制について整理する。第3章では、実際に本市で活躍する外国人人材の実態を把握し、それらを受けて第5章では、外国人

人材の活躍の場創出に向けた施策について検討する。

2 宇都宮市における外国人受入体制の現状と課題

(1) 本市における外国人の動向

1) 在留資格別外国人の動向

表1は、平成29年の在留資格別外国人数の社会増分について月別にみたものである。また、表2は、社会減分について示している。

【留学】、【技術・人文知識・国際業務】において月平均20人以上の増減がみられる。【留学】に関しては、社会増が社会減に比べて2倍程度多い¹。【技能実習1号口】については、社会減に対して社会増が月平均で3倍程度多く²、流入傾向にある。

2) 国籍別・在留資格別外国人の動向

1) でみた在留資格別外国人のうち、社会増が月平均10人以上の在留資格について国籍別に動向を把握する(表3)。表3の網掛け部分は、月平均1人以上の国籍を示している。社会増が最も多い【留学】については、ベトナム、中国、ネパール、スリランカが多い傾向にある。【技術・人文知識・国際業務】については、中国、インド、ベトナム、韓国が多い傾向にある。【技能実習1号口】については、ベトナムが突出して多い傾向にある。【企業内転勤】については、タイが突出して多い傾向にある。【特定活動】については、フィリピンが比較的多い傾向にある。【家族滞在】については、中国、インド、ベトナムが多い傾向にある。【永住者】については、中国が比較的多い傾向にある。【在留資格なし・不明・未確定】については、韓国が多く、月平均3人程度で流入している。

このように、在留資格と国籍の間には密接な関係があるといえる。今後は、どのような国籍・

¹ 月平均では、社会減45.7人に対し社会増90.7人である。

² 月平均では、社会減12.1に対し社会増37.0人である。

表1 在留資格別外国人の社会増数

在留資格	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	総計	月平均
留学	115	306	41	10	49	20	90	150	35	816	90.7
技能実習 1号口	37	36	31	39	50	53	3	30	54	333	37.0
技術・人文知識・国際業務	30	25	23	26	27	16	26	24	18	215	23.9
企業内転勤	18	14	22	19	24	23	13	19	26	178	19.8
家族滞在	33	18	25	15	10	14	22	10	7	154	17.1
特定活動	11	8	13	19	18	17	19	10	16	131	14.6
永住者	32	12	8	11	11	14	11	7	15	121	13.4
その他18種	52	37	18	27	37	26	33	31	41	302	33.6
総計	328	456	181	166	226	183	217	281	212	212	250.0

注) 月平均で降順に表示。

本市市民課提供資料から作成

表2 在留資格別外国人の社会減数

在留資格	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	総計	月平均
留学	91	75	20	27	54	51	51	27	15	411	45.7
技術・人文知識・国際業務	18	34	25	17	20	21	16	22	9	182	20.2
企業内転勤	27	19	18	13	22	7	28	6	4	144	16.0
特定活動	14	15	17	14	11	10	22	19	14	136	15.1
永住者	20	9	16	8	16	14	29	15	8	135	15.0
技能実習 1号口	13	1	31	13	7	16	2	15	11	109	12.1
技能実習 2号口	14	19	5	0	30	5	21	12	2	108	12.0
その他17種	60	50	45	38	34	36	39	37	42	381	42.3
総計	257	222	177	130	194	160	208	153	105	1606	178.4

注) 月平均で降順に表示。

本市市民課提供資料から作成

在留資格の外国人が本市に入ってきているのか、その動向を正確に把握し、外国人人材のより効果的な活躍促進につなげていく必要がある。

(2) 宇都宮市の外国人受け入れ体制の現状と課題

～国際交流プラザへの聞取調査から～

国際交流プラザが所管課となり、「第2次宇都宮市国際化推進計画」(平成26年3月策定)に基づく施策事業が推進されている。多文化共生の地域づくりに向けた事業としては、地域コミュニティセンター等との協働により、地域の外国人住民を講師として地域住民に異なる生活習慣・文化の紹介を行う「国際理解講座」³や、外国人住民をパネリストとし

³ 開講実績は、平成25年度:5地区・8講座、平成26年度:9地区・12講座、平成27年度:11地区・16講座、平成28年度:13地区・15講座、平成29年度:17地区・20講座(平成30年1月24日現在)であり、増加傾向にある。

表3 在留資格別国籍別外国人の社会増数

留学			技術・人文知識・国際業務			技能実習1号口			特定活動			家族滞在		
国籍	総計	月平均	国籍	総計	月平均	国籍	総計	月平均	国籍	総計	月平均	国籍	総計	月平均
ベトナム	226	25.1	中国	54	6.0	ベトナム	263	29.2	フィリピン	45	5.0	中国	42	4.7
中国	157	17.4	インド	37	4.1	中国	49	5.4	インドネシア	22	2.4	インド	28	3.1
ネパール	153	17.0	ベトナム	27	3.0	インドネシア	11	1.2	スリランカ	14	1.6	ベトナム	24	2.7
スリランカ	124	13.8	韓国	24	2.7	他4か国	10	—	ベトナム	11	1.2	米国	11	1.2
フィリピン	46	5.1	米国	16	1.8	総計	333	37.0	カンボジア	9	1.0	他16か国	49	—
韓国	18	2.0	フィリピン	13	1.4	【上記以外の国】カンボジア、			ネパール	9	1.0	総計	154	17.1
台湾	16	1.8	他18か国	44	—	タイ、フィリピン、モンゴル			他10か国	21	—	【上記以外の国】インドネシ		
インドネシア	14	1.6	総計	215	23.9	永住者			総計	131	14.6	ア、ガーナ、カナダ、スイス、		
モンゴル	11	1.2	【上記以外の国】アフガニスタ			国籍	総計	月平均	【上記以外の国】アイルラン			ド、インド、ドイツ、ナイジェ		
カンボジア	10	1.1	ン、イラン、インドネシア、カ			中国	50	5.6	ド、インド、ドイツ、ナイジェ			リア、パキスタン、ロシア、英		
他19か国	41	—	ナダ、スリランカ、タイ、ネ			ブラジル	16	1.8	国、韓国、台湾、中国			フィリピン、フランス、マレー		
総計	816	90.7	パール、パキスタン、ハンガ			タイ	10	1.1	企業内転勤			シア、モンゴル、韓国、台湾、		
【上記以外の国】イタリア、イ			リー、フランス、マレーシア、			フィリピン	10	1.1	国籍	総計	月平均	南アフリカ共和国		
ンド、ウズベキスタン、エジプ			ミャンマー、メキシコ、モンゴ			ペルー	10	1.1	タイ	93	10.3	資格なし・不明・未確定		
ト、オーストラリア、ガーナ、			ル、ラオス、英国、台湾、南ア			台湾	10	1.1	中国	24	2.7	国籍	総計	月平均
コスタリカ、スロバキア、タ			フリカ共和国			他10か国	15	—	インド	22	2.4	韓国	22	3.1
イ、タジキスタン、チェコ、ト			【上記以外の国】アルゼンチ			総計	121	13.4	米国	10	1.1	他1か国	1	—
ルコ、パキスタン、バングラデ			ン、イラン、インド、オースト			【上記以外の国】アルゼンチ			他10か国	29	—	総計	23	3.3
シュ、ポーランド、マレーシ			ン、イラン、インド、オースト			ラリア、スリランカ、ナイジェ			総計	178	19.8			
ア、ミャンマー、メキシコ、英			ラリア、スリランカ、ナイジェ			リア、ネパール、ミャンマー、			【上記以外の国】：インドネシ					
国			韓国、米国			韓国、米国			ア、カナダ、スリランカ、パキ					
									スタン、フィリピン、ブラジ					
									ル、マレーシア、メキシコ、韓					
									国、台湾					

注) 平成29年3月から11月までのデータを使用。

本市市民課提供資料から作成

て母国との生活習慣の違いや活動をテーマとして発表・意見交換を行う「多文化共生フォーラム」(年1回実施)などが行われている。また、多言語に対応した支援を行うため、外国人相談窓口が設置され5言語の通訳相談員が配置されている。複数の課題が重なる相談に対応しており、離婚や相続、教育、医療等への相談実績がある。「多文化共生フォーラム」は、本市において外国人住民と意見交換を行う貴重な機会となっている。今後は意見交換の成果を本市多文化共生のまちづくりや行政サービスに活かしていくための仕組みづくり等についても、検討する必要がある。

外国人住民を含めた国際経験等を有する人材の発掘と活躍機会の充実については、本市の現状ではあまり取組がみられず、今後の検討課題となっている。そうしたことから、今後は、地域住民と外国人人材、または外国人人材同士が意見交換を行える場の創出が必要であると考え。

3 宇都宮市で活躍する外国人人材

今後の外国人住民の活躍促進に向けた環境づくりの参考とするため、現在本市においてさまざまな分野で活躍する外国人人材を対象に聞き取り調査を行った。外国人住民が地域社会とつながりを持つ上での課題をはじめ、キャリア形成のための環境づくりに必要な視点、今後の地域貢献の可能性等が調査の趣旨である。

(1) 起業家として活躍するA氏

1) 来日の経緯

A氏(中国国籍)は、幼い頃から日本の工業製品の技術に高い関心があり、日本の産業構造や経営を学ぶために来日した。最初に宇都宮市内の日本語学校に入学し、その後、市内の専門学校、大学、続いて大学院に進んだ。大学院では、日本経済活性化に向けた在日外国人起業家育成と「起業戦略」を研究した。在学中にアルバイトをした飲食店で運

営を任されたのが起業のきっかけとなり、現在は市内で飲食店を経営しながら、論文を執筆している。自身の起業の経験を活かし、在日外国人の起業支援についても積極的に取り組んでいる。

2) 外国人住民の起業と課題

外国人住民が起業する際に最もハードルとなるのは資金調達である。金融機関からの融資も外国人であると、融資に応じてもらうことは難しいという。しかし、日本には起業のためのスタートアップ時の補助金等、公的な支援も充実しているほか、起業準備期間に経営管理ビザの取得も可能となったことから、外国人向けに起業のノウハウを伝えることができれば、日本で起業する外国人は増えてくるのではないかとA氏は考えている。

地域経済においてもグローバル化が進む中で、本市における起業促進に向けて、外国人ならではの視点や経験を活かしていくことも有効ではないだろうか。

(2) 日本語学習支援ボランティアとして活躍するB氏

1) 来日の経緯

B氏（中国国籍）は、中学から6年間日本語を勉強し、その後日本語習得のために来日し、日本語学校に入学した。その後、夫（日本人）と結婚し、現在は、大学非常勤講師として中国語と異文化理解講座を指導するとともに、本市国際交流プラザが実施する日本語学習支援ボランティアにも参加し、小中高校での日本語学習支援に携わっている。また、認定カウンセラーの資格を持ち、外国人児童生徒や技能実習生等の日本語支援とともに相談に応じている。

2) 学習支援活動からみる外国人支援の課題

これまで支援した生徒の中には、教育制度の問題や心身面でのサポートなど、言語コミュニケーション以外の課題を抱えているケースがみ

られるという。そうした課題を抱える外国人の相談に応じてはいるが、なかなか支援に結びついていないという。

地域社会とのつながりを持っていない外国人住民にとって、B氏のような外国人ボランティアの存在は、公的支援につなげる面においても非常に重要である。必要に応じて教師やスクールカウンセラー、関係機関との連携を図る等、個々の状況に応じて適切な支援を行う体制が必要である。

(3) クライミングジムを通じたコミュニティで活躍するC氏

1) 来日の経緯

C氏（スペイン国籍）は、スペイン人の父と日本人の母を持つハーフである。高校卒業後に母方の実家がある大阪に1年間留学し、スペインに戻ってからは、日本でのスペイン語を活用した職業を想定し、大学でスペイン語を専攻した。「ピースボート」⁴のスペイン語通訳として日本に再来日することとなり、2度目のピースボートで心理カウンセラーとして同乗していた夫（日本人）と出会い、日本に住まいを移すこととなる。現在は、クライミングジム（以下「ジム」という）の経営者である。

2) フリースクールの開校と課題

ピースボートで、夫のカウンセリング対象であった引きこもりの子ども達に触れる機会が多く、世界を旅するうちに変わっていく子ども達をみて、船の上でできた経験を日本でもできないかと考えるようになりフリースクールを開くことを決めた。スクールを開講してからは、中高年の引きこもりに関する相談が寄せられたが、本人と接触できたことはほとんどないという。訪問しないと本人には会えない状況であったが、

⁴ ボランティアスタッフと共に世界を旅するクルーズを企画する非営利国際交流団体（NGO）。<http://peaceboat.org/>、平成30年2月6日取得

子育てとジムの運営が忙しく実施できていない。

3) C氏の活動からみる多文化共生の拠点づくりの可能性

ジムには幅広い年齢層の利用者がおり、日常的に世代間交流が生まれる場である。また、オリンピックを契機として、外国人の受入等も積極的に進めていきたいとしている。今後は、ジムを世代間交流、多文化交流の拠点として発展させつつ、フリースクールの新しい形を模索している。

(4) ボランティアグループや通訳・翻訳業務に活躍するD氏

1) 来日の経緯

D氏（ベトナム国籍）は1996年に来日した。宇都宮市には知人がいたことから市内の日本語学校で1年間学び、その後、仲居として勤めていた栃木県内の観光ホテルで夫（日本人）と出会い、日本に在住することになる。結婚してから5年間は夫とともにホテルに勤めていたが、宇都宮市に住んでいた義母の介護を機に本市に住まいを移し現在も市内に在住している。

2) ボランティアグループの活動

県内の国際交流のイベントに参加する中で、ベトナム人の参加が少ないことに気づき、10年程前からベトナム人のボランティアグループを自身で立ち上げ、年に数回、ベトナムの文化を紹介する活動をしている。グループの活動を通じて、言葉の問題を抱えるベトナム人同士が相互に相談しあえる関係づくりにもつながっている。またこれまで国際交流イベント等で、ベトナム料理の提供等によって得た収入を、ベトナムの子どもたちや東日本大震災の被災地等に送り、支援活動にも貢献している。

3) 公安分野における通訳・翻訳業務

数年前から官公庁からの依頼を受け、ベトナム語の通訳・翻訳業務を行っている。現在は法廷通訳も担当するようになったことから、法律の知識や同時通訳の技能も習得しながら対応し

ている。

公的な機関での業務経験や実績をもつことが、周囲からの信頼にもつながり、市内外に在住するベトナム人から寄せられるさまざまな相談にも応じている。

4) 増加する留学生や技能実習生への対応

本市においても、留学生や技能実習生等を中心にベトナム人が増加しており、今後本市に求められる多文化共生の環境づくりや支援策を検討していく上で、D氏の活動やネットワークとの協働が、ひとつの鍵となる可能性もある。

(5) 栃木県で活躍する国際交流員

栃木県庁には2人の国際交流員（中国国籍、アメリカ国籍）が在籍している。国際交流員の主な業務は、県が行う国際交流関係事業に関する通訳・翻訳、国際交流事業の企画や実施における協力助言、県内市町村、学校、国際交流団体、公民館等が行う一般県民・学生・生徒・児童を対象としたイベントの協力や、自分の経験や自国の文化に関する日本語での講演などである。今後のオリンピックやインバウンドへの動きに対応した国際交流員の活躍が期待できるが、本市との連携実績はないという。

これまでに紹介してきた本市でさまざまな分野で活躍する在住外国人を始め、国際交流員等の一時的な在住者を含めて協力を得ることにより、本市の情報発信や交流促進につなげる仕組みが検討されるべきである。

4 宇都宮市における外国人人材の活躍に関する課題と政策提案

(1) 本市における外国人人材活躍の場形成における課題

1) 外国人動向の適切な把握

第2章の在留資格別国籍別の分析でみたように、

国籍と在留資格の間には密接な関係があることがわかった。本市では、現時点で国籍別の動向と在留資格別の動向を別々に把握している。しかし、今後受け入れの増加が期待される介護人材⁵や、増加傾向にある技能実習生の動向を詳細に把握し、国籍と在留資格を考慮した支援に結び付けていくことも可能ではないだろうか⁶。

2) 地域住民と外国人人材または外国人人材同士が意見交換を行える場の創出

本市では、年1回の多文化共生フォーラムと地域ごとの国際理解講座を開催し、市民と外国人人材との交流を図っているが、まだまだ機会が少なく、認知されていないように思える。また、外国人人材同士が意見交換を行える場も必要ではないだろうか。第3章でも紹介したように、本市にはさまざまな外国人人材がおり、地域の魅力や価値を向上させている。そうした外国人人材が集まって意見交換を行い、活動意欲を向上させるとともに、出された意見を本市のまちづくりの知見として活かしていくことが必要である。

3) キャリアモデルとなる外国人人材の発掘

本市には、留学生を始めとして、専門性や特色を持った人材が数多く在住しており、将来的に本市への高い貢献や活躍が期待できる可能性を持った外国人人材が本市から流出してしまうことは、本市にとって憂慮すべきことである。そうした人材が継続的に本市において活躍していくためには、活躍をイメージできるキャリアモデルとなる外国人人材の発掘が必要であると考ええる。

(2) 外国人フロントランナー制度の提案

以上をふまえ、外国人人材の活躍が一定程度定着するまでの取組として、本市においてさまざまな

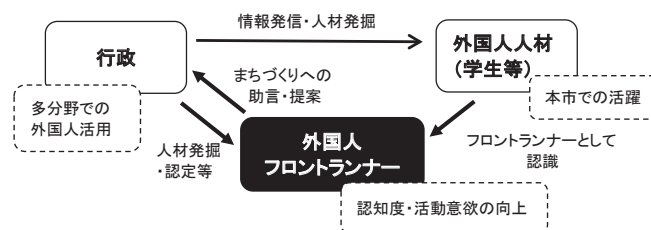


図3 外国人フロントランナー制度の概念図

筆者作成

分野で活躍している外国人人材を取り上げ、フロントランナーとして認定等を行う仕組みを提案したい(図3)。

この認定制度により、地域に埋もれている外国人人材の発掘につながり、認定した外国人人材の活躍経験から得られた知見を本市の取組に活かすことが可能である。さらに、認定した外国人人材の情報を発信することで、多文化共生社会の意識の醸成はもとより、在住外国人が地域で活躍するきっかけの創出にもつながることが期待できる。また、大学や専門学校に在籍し、将来、地域に貢献できる人材としてのポテンシャルを持った留学生が、本市での活躍可能性に目を向けることも可能である。そうした留学生を含む在住外国人が本市において、外国企業や外国人定住者、外国人観光客などとの懸け橋となってくれることが理想である。

参考文献

- 加藤 悟・元木雅達・吉田泰晴, 2004, 「外国人労働者との共生に向けた制度作り 群馬県太田市・大泉町を事例にして」 ISFJ2004政策フォーラム発表論文
高坂晶子, 2015, 「地域の知見を活用した外国人材受入れの在り方ー集住都市を中心にー」 JRIレビュー, Vol.6 (No.25)

⁵ EPA介護人材の在留資格は「特定活動」であり、第2章の分析でみた特定活動の上位を占めるフィリピン、インドネシアの動向からEPA介護人材の動きを捉えることも可能である。

⁶ 在留資格をみることによって、受入先を絞ることが可能であり、また、その国籍にあった支援に繋げることができる。