

提案主体名 公益財団法人 日本国際交流センター

〒106-0047 東京都港区南麻布4-9-17

03-3446-7781 (代)

担当者 執行理事 毛受敏浩 (めんじゅとしひろ) tmenju@jcie.or.jp

提案名 「アジア青年移民受入れ事業」

事業の概要

日本の人口減少を克服するため、アジアの青年を日本の農村地域に移民として受け入れる事業。パイロットプロジェクトとして、フィリピン人青年を北海道滝川市で受け入れる。本事業をモデルとして将来、日本の過疎地域におけるアジア青年の受け入れを国策としてすすめる。出入国管理及び難民認定法についての要件の変更が必要である。

提案のニーズや背景

日本は、少子化と高齢者の増大が同時並行で起こり総人口の減少という状況に陥っている。東北を例にとれば2010年から2040年の間に人口は73.5%と、四分の三以下にまで減少する。都市部を抱える大阪府においても、2040年には生産年齢人口(15~64歳)は1995年の60%以下となり、同時に高齢者の数は100%以上の増加が予測されている。

少子高齢化はすでに社会的に大きな負のインパクトを与えている。2000年から2012年までの公立の小中高校の廃校数は5796校に上り、2003年以降、毎年400校を越える学校が日本から姿を消している。また2000年から2012年にかけて鉄道網は35路線674キロが廃止され、またバス路線に至っては毎年2000キロが廃止されている。

以上のような状況の中で、限界集落(人口の半数が65歳以上を越える集落)は増加を続け、今後、ゴーストタウン化する集落が全国で急増することは避けられない状況である。全国的に著名な村おこしで成功を収めた地域においても、人口減少と少子高齢化に対しては成果が上がらず、多くの地域については人口減少のために地域社会の持続性が危ぶまれる状況に瀕している。

国立社会保障・人口問題研究所は今後、終わりの見えない人口減少が続くことを想定しているが、すでに一部の自治体からは外国人の受け入れをすすめるべきとの声が出始めている。

広島県の安芸高田市長は「逆三角形の人口ピラミッドは中山間地ほどひどい。(中略) いずれどの自治体も外国人誘致を競い始める。(中略) 受け入れ体制がしつかりすれば治安の問題もない。日本が沈没しても生き残る覚悟で取り組んでいる。」

岡山県の総社市長は「人口構造を考えても移民の受け入れしかない。(中略) ブラジ

ル人コミュニティが総社市を担っている。(中略)なぜ外国人にという問いに、首長が勇気を出して応え続けるしかない。」と述べている(いずれも日経グローバル NO. 192、2012. 3. 19)

人口減少と少子高齢化が進む日本の地方にあっては、人口の維持(とりわけ青少年人口)こそが地域社会の持続性確保のための一丁目一番地であり、その議論抜きの地域活性化の議論は短期的なものではありえない。

これまで外国人の受け入れは政府レベルでは進んでいないが、安芸高田市や総社市のように少子高齢化に苦しむ自治体の間では、外国人の受け入れを望む潜在的な声は徐々に高まっている。また一旦、政府のお墨付きができ受け入れの突破口が開かれれば、多くの自治体はゴーストタウン化を免れようと、その例に倣って受け入れに積極的に取り組むことが想定される。

具体的なプロジェクトの内容

「国家戦略特区」はその目的の性格上、短中期的な経済戦略としての特区と中長期的な社会変革戦略としての特区に分けることができると考えられる。本事業の提案は後者の特区であり、本事業は、過疎化した農村部への外国人の受け入れのパイロットプロジェクトとして実施するものである。

将来、日本全体としての大規模な移民受け入れにもつながる計画のパイロットプロジェクトであるため、本事業では当初、小規模なレベルで実験的に行い、その実現可能性を検証することに重点を置く。

受け入れを行うのは北海道滝川市であり、送り出し元はフィリピンサンパレス州カスティリヤホス町である。

フィリピンサンパレス州カスティリヤホス町は、サンパレス州を構成する13の町の一つであり、マニラの北西部147Kmに位置し、州都イバ市からは南へ60Km、州内最大の都市であるオロンガポ市から32Kmの距離にある。人口は4万8千人で、14のバラングイ(集落)によって構成され、11の農村地域と3つの都市機能地域に分けられる。

カスティリヤホス町の一部は、1991年に起きたピナトゥボ火山の噴火により大きな被害を受けた。22年が経過した現在も土壌は火山灰に覆われ、作物の収量向上が難しく、人口余剰地域である。

フィリピンは英語圏であり、キリスト教徒が多い国であるが、多くのフィリピン人が中東をはじめとして世界中に移民し、また出稼ぎに出かけている。日本との距離が近いため、現在21万人に上るフィリピン人が日本に住んでおり、日本に住む外国人の順位では4番目と多い。フィリピン人は一般に陽気で明るいうえに粘り強く、日本人ともコミュニケーションが取りやすいお国柄である。

一方、滝川市(市長:前田康吉)は北海道空知地方にあり、中空知地域の中心都市で

もある。面積116平方キロ、人口4万2千人である。産業は農業・工業・商業がバランスよく発展している。農業ではりんご、たまねぎ、合鴨、味付けジンギスカン（羊肉）小麦、そばなどが名産で、そばは全国3、4位を競う生産量を誇る。全国有数の作付面積をもつ菜花畑は、農産物としてだけでなく北海道の新たな観光名所として注目を浴びている。商業では、周辺の多くの自治体が滝川市の商圏に属し、商圏人口の6割以上を周辺自治体が占めている。

滝川市はこれまで国際交流および国際協力において活発な活動を行ってきた。滝川市ではJICAとの協力により、アフリカやアジアをはじめとする途上国からの技術研修員の受け入れを行ってきた。平成23年度には約1300人日の受け入れ実績を持ち、その経験は地域に大きなインパクトを与えてきた。

例えば、滝川市内の高校では途上国支援活動が活性化しており、小学校においても保護者の間でも「国際協力」が話題に上るなど、地域にとって世界とのつながりが身近なものとなっている。その結果、青少年の国際理解の進展につながり、JICAの研修生による世界からの短期的な人材受け入れが定着している。

しかしながら、これまで受け入れた研修員は全員短期で帰国することが前提であった。そのため、研修員受け入れによる継続的な町おこしは限定的であり、滝川市における産業展開にはつながってこなかった。本事業は、滝川市として人口減少に歯止めをかけるべく、外国人の定住化について日本国際交流センターとともに行おうとするものである。

本事業では、フィリピンからフィリピン人青年を滝川市に受け入れる。フィリピンの送り出しについては、日本のNGOである特定非営利活動法人「アクション」が実施する。選定されたフィリピン人青年（日本での定住希望者を面接）を滝川市は受け入れ、滝川市の将来を担う人材の一翼として、滝川市の多様な産業に就業することを想定している。

特定非営利活動法人アクションはフィリピンのサンバレス州カスティリヤホス町において、青少年の健全育成や地域福祉の向上などの様々な取り組みを行ってきた。アクションは1994年からカスティリヤホス町にある児童養護施設ジャイラホームで施設建設や運営のサポートを行っている。町内3つのバラングイ（集落）において、デイケアセンターやヘルスセンターを設置しており、現地の町役場並びに地域住民との十分な信頼関係が構築されている。

アクションの代表である横田宗氏は、2010年に国際交流基金から地球市民賞を授与されるなど、その活動の先進性、貢献度では国内外で高い評価を受けている。受け入れるフィリピン人青年はアクションがカスティリヤホス町役場とともに選別する。高校卒業後、専門学校もしくは大学卒業者を対象とし、20歳代の青年から本人の意欲や日本での適合性などを総合的に判断して面接により決定する。

本事業はパイロット事業として2014年度より3年間実施するが、初年度については3名を選定し、その3名は2週間にわたって滝川市を訪問する。来日前にはアクションによる1ヶ月程度日本語の研修を受ける。2週間の訪日期間中に3名のフィリピン青

年は滝川市の学校や職場を含むさまざまな施設を訪問し、滝川の社会環境の理解に努める。また滝川市の青年と交流する機会を設けて、お互いの暮らしや価値観について相互理解を深める。さらに来日中、雇用候補者と面談し、日本で想定される仕事の内容について十分な把握に努める。想定される職業として、農業、農業加工品生産および販売、その他小売業、製造業などがある。

2週間の訪問後、フィリピン人青年は一旦帰国し、将来、滝川で職を得て暮らすことについての決断を行う。彼らが就くべき職業は現在の入管法では就業ビザが認められていない。国家戦略特区の設定によって、入管法が緩和され、彼らの就業が可能になることを想定している。

ビザの条件をクリアした後、フィリピン人青年は再来日し、日本側が用意した宿泊場所（場合によってはホームステイ）に滞在し、合意した就職斡旋先で就業することになる。

3名のフィリピン人はその後一年を通して滝川市で働き、ビザの更新を迎える。この間、滝川市（およびその第三セクターである滝川国際交流協会）は日本語教育を含め、彼らの滝川での滞在に関して様々な支援を行う。またその頃には彼らの仕事ぶりについての定評が滝川市内で固まり、その評価によって、滝川市としての2年目の受け入れ人数を決定する。評価が良い場合には5名程度に枠を拡充する。三年目も同様である。

過疎地域では一般に若者向けの職が少ないといわれるが、高齢化によって代替を必要とする潜在的な職は極めて多い。滝川市のケースではりんごの特産地でありながら、高齢化によって作業の厳しいリンゴ園が減少し、リンゴ栽培を止めた農家は稲作に転換する例が多い。りんご生産が儲からなくなったわけではなく、高齢化によってりんご生産を打ち切るという事態が起こっている。こうした例は全国各地に見られ、高齢化による産業の質的低下を防ぐためにも若い労働者が必要である。

また外国人青年の受け入れは単なる経済効果を超えて2つの意味で地域社会に大きなインパクトをもたらす。一つはフィリピン人青年との地元青年との交流である。地元の青年にとって異文化に触れると同時に、彼らのハングリー精神に接することは日本人青年にとって大きな刺激になると考えられる。また地元の学校では本事業を契機にフィリピンやアジアについて子どもたちが学習し、アジアとつながる町づくりとその教育を地域として進めていくことができる。

2つ目はその副次的な効果として世界に開かれたイメージを滝川市が得ることである。滝川市の先進的な活動は他の地域に大きな衝撃と関心を持って迎えられると考えられる。

滝川市ではフィリピンからの勤労青年の受け入れとともに、地域の国際化について活動を行っている財団法人自治体国際交流協会から、国際交流員としてフィリピン人の斡旋を受ける。滝川市はすでに国際交流についての経験を十分に持っているが、フィリピン人国際交流員を滝川市役所国際交流課に勤務させることにより、フィリピン人青年の

受け入れの際のさまざまな課題について適切に対応することが可能になる。フィリピンの事情に精通したコーディネーター役の配置が滝川市での受け入れをスムーズに行う決め手ともなる。

本事業そのものにおける経済的インパクトは基本的に滝川市に限られ、極めて小さいものである。しかし、全国で限界集落は1万を超えて増え続けており、限界集落に近似する集落は数万に上る。こうした地域社会において、アジアからの有為な若者を受け入れ、地域で欠かせない人材として彼らが成長していくことは、若者不足に悩む日本の地域社会の持続性を担保する上で極めて重要である。

なお、滝川市においては本事業計画に加えて、これまでの多面的な海外との交流を積極的に活かして、独自に以下の様な「地方再興を目指した多文化共生移民受け入れ事業」の構想を別途検討中である。以下の事業については本提案と同時並行して行うことを検討する。

(1)プロジェクトの内容

フィリピン以外のアジアの国を含め、それぞれのニーズに合致した研修員を受け入れ、様々な技能を習得してもらおう。帰国時には、母国における地域活性化推進事業を担う研修員と滝川市の中核人材として残ってもらい活躍する研修員に分かれる。中核人材については、定住者として研修員受け入れを進めると同時に、地域での中核事業推進を進める。

① フィリピン対象事業

従前より、日本には馴染みの深い国であり、すでに我が国に定住人口も多い。また、キーパーソンとなる横田宗氏は、現地NGO「アクション」の代表であり、連携による確実な事業展開が期待できることから、取り組む。

② カンボジア対象事業

本事業については、JICA草の根事業でカンボジア教員の指導力向上プロジェクトに取り組んできたことから、滝川市民に馴染みのある国である。また、キーパーソンとなる現地在住の田中千草氏は、元青年海外協力隊員で、滝川高校OGであることから、双方向の確実な事業展開が期待できる。事業は、生計向上を目指した職業訓練を主体とした研修事業を想定している。

③ マレーシア対象事業

滝川市では、アジアを意識した観光客受入に着手している。先日は、インドネシア国ジャカルタで横綱白鵬関の名前を冠した「白鵬米」の販売で好評を博し、観光客受け入れにつなげようとしている。アジアからの観光客の受け入れにはハラル（イスラム食）対応が急務であることから、イスラム教国でも最も厳格であり、ハラル省を持つマレーシア国からの農業研修員受入を足掛かりに、ハラル対応整備を進め、農業を主体とした周辺自治体との協働を意識したイスラム教国からの観光客受け入れを推し進める。

④ アフリカ（マラウイ、ルワンダ）対象事業

滝川市は、平成12年度から全国の自治体に先駆けてアフリカ（マラウイ共和国）からの農業技術研修員の受け入れをはじめ、現在もアフリカ諸国からの研修員の受け入れを行っている。アフリカからの受け入れはコストもかかるが、我が国のアフリカ諸国へのプレゼンスを示し、欧米諸国や中国などが成し得ない心の通った研修事業実施とアフリカの良さを生かしたビジネス創出を目指して、英語圏である二カ国からの受入を実施する。

(2)事業期間及び経費

- ① 期間：平成26年度～平成30年度の5年間
- ② 経費：2億円

想定される実施主体

本提案事業は公益財団法人日本国際交流センター（J C I E）が実施する。協力団体として滝川市及び滝川国際交流協会とフィリピンに拠点をおくNGOアクションの協力を得る。日本国際交流センターは1970年に民間主導で設立され、国際関係や地球的課題、政治・経済・社会など幅広い政策課題をめぐり、日本と諸外国の相互理解と協力関係を促進し、国際社会の発展に寄与することを目的とした国際シンクタンクのひとつである。

東京とニューヨークに拠点を置き、国際的な政策対話・共同研究や政策提言、NPO、NGO支援など、非営利・非政府としての立場から幅広い国際交流、協力事業を実施している。本事業はJ C I Eが立案し、滝川市及びアクションに呼びかけて構想したものである。J C I Eは本事業の基本的なコンセプトの構築並びに、全般的な視野からの総合調整と本事業の趣旨を国内外に広く広報する役割を担い、事業の実施に沿いながら他地域への波及を目指すモデル化を行う。一方、滝川市は本事業でのフィリピン人の受け入れについて責任を持つ。

J C I Eでは事業参加者の動機及び事業参加後の意識の変化、受け入れ及び送り出しコミュニティ関係者の意識および事業実施による変化を調べ、継続的な共同関係を構築する上での課題の分析と解決方法の提示などを行いながら、他地域で同様のモデルを実施する上での条件整備や方策を具体的に調べ、報告書として提示する。

J C I Eでプロジェクトを担う執行理事の毛受敏浩^{めんじゅ}は、これまで『多文化パワー社会』（明石書店、2007）、『人口激減－移民は日本に必要である』（新潮新書、2011）の著者として、コミュニティレベルにおけるウィンウィンの外国人の受け入れに方法について精通している。広報活動として本事業の革新性をわかりやすく提示し、多くのメディア関係者、自治体関係らに呼びかけ、本事業の趣旨と意義、成果を広く理解してもらう取り組みを行う。また全国メディアを通じて本事業の意義とモデル化に関する情報発信を行う。

なお、本事業を実施する際には、必要経費として、フィリピン人青年の渡航費等の直接費用、滝川市での受け入れ経費、フィリピンでのアクションによる選考経費、日本国

際交流センターによる企画運営経費が必要となる。

実施のために必要な規制改革等事項

出入国管理及び難民認定法

同法の別表第一の五には、在留資格として特定活動が定められている。特定活動とは法務大臣が個々の外国人について、イからニまでのいずれかに該当するものとして特に指定する活動をさす。ニでは、イからハまでに掲げる活動以外の活動を掲げているが、本事業の来日フィリピン人に対してニを適用し、その結果、特定活動としての入国を認める変更が必要となる。

本事例においては、フィリピン側では地方政府を含むNGOが選定過程に関わって選別された人物であること、日本側では受け入れ元が自治体であり、当自治体が責任を持って身元引き受け人となることを要件として特定活動として特例的に認めることが望まれる。本件について、送り出し側での選別と受け入れ側での選別がセットになった人材の受け入れを想定しているため、現在の入国管理法上認められないものの、十分に信頼出来る保障された人材の確保が可能になると考えられる。ビザは一年おきに更新が行われ、5年を過ぎた場合には永住許可の申請ができることが望ましい。なお、日本での滞在に問題がある場合においてはフィリピンに帰国するものとする。

実施による日本経済再生に向けた効果

初年度に3名のフィリピン人を受け入れた場合、彼らは地元の農業をはじめとする事業に従事することで国内の生産に寄与することになる。また定住者である彼らは消費者として地域の経済に貢献する。一年間の国内での消費額を200万円とすると3名で600万円の消費が増えることになる。

本パイロット事業を契機として、日本の各地で同様の事業が行われたと想定する。

1000地域で5名を受け入れると、 $200\text{万円} \times 5 \times 1000 = 100\text{億円}$ となる。

2005年に岐阜県の共立総合研究所が行った東海三県に住む11万人の日系ブラジル人の直接的な消費活動は1428億円と試算している。この試算では日系ブラジル人一人当たり130万円の消費活動を想定している。

また本事業がきっかけとなって本格的な移民受け入れが進むことになれば、その経済効果は計り知れない。慶応大学の後藤純一教授は、移民の増加がもたらす経済効果について本格的なシュミレーションを行った。その「人口変動の新潮流への対処」によれば百万人の移民受け入れをした場合には直接的な経済効果だけで8兆円に上ると試算している。こちらの試算では一人あたりの経済効果は年間800万円に上る。

過疎地域における人口増加は、単なる経済効果以上に、地域社会の持続可能性の向上につながる。限界集落に陥った地域社会および準限界集落化した地域においては、人口の増加が焦眉の課題である。現時点で、外国人の受け入れについては先行事例がなく、

外国人を受け入れたくても方法がわからず躊躇している自治体ばかりである。本事業は人口減に悩む数多くの自治体、地域社会から多大の関心を持って受け入れられ、その成功によって多くの自治体が同様の活動に関心を示し、参加することが想定される。

またオリンピックの誘致に成功した日本が、新たに移民を受け入れを始めるというニュースは世界中に驚きを持って受け止められ、日本の一層の開国に向けての意欲的な変化を世界に印象づける出来事となる。日本の開放性、積極性を世界にアピールする絶好の機会である。

パイロット事業から本格実施への道筋

本パイロット事業を将来、全国に広げていく上では以下の様な過程が必要となる。

(1) パイロット事業としての本事業の実施

3年間にわたる本事業を実施する過程で受け入れ側コミュニティである滝川市の市民の反応やフィリピン人青年の反応について綿密に調査を行い、発生し得るさまざまな課題やその克服方法について記述し、報告書を作成し、公表する。

(2) 広報活動

本事業の意義や活動概要を全国に情報発信し、過疎で悩む地域に対して本事業についての関心を高める。情報発信の方法については、各新聞社等のメディアにも協力を依頼する。また総務省や自治体国際化協会と連携し、情報の発信に努める。

(3) 送り出し先での体制の強化拡大

本事業はNGOアクションとフィリピンの自治体とが協力して送り出し事業を実施する。フィリピンでは日本で働くことに対する関心は高く、カスティリヤホス町以外から青年を日本に呼び寄せることは可能である。NGOアクションがフィリピンでの送り出し責任者となるが、将来の大規模な送り出しを行う際には在フィリピンの日本大使館の関与が想定される。また本格的な移民受け入れ事業として発展するためには、政府の本格的な関与が不可欠である。さらにフィリピンから他の東南アジアに拡大させていく必要もあろう。

(4) 受け入れ側での体制の強化

本事業に触発され、受け入れを行いたいと考える自治体を集めて事業実施に向けての研修会を行う。研修会では受け入れに向けての市民への意識啓発の方法、受け入れ業務の詳細、日本語教育などの支援のあり方などを伝える。またそのための体制づくりについて伝授する。また日本語教育など共通課題について自治体横断的な課題解決の仕組みづくりに着手する。

なお、滝川市はこれまでの経験から受け入れの諸条件が整っているが、一般の自治体ではギャップがある。それを埋める手段として、前述の自治体国際化協会によるフィリピン人（アジア人）国際交流員の自治体での雇用が考えられる。

なお、自治体では1990年代からの在住外国人の増加に伴って、「多文化共生」施策に取り組んできた。また市民レベルでも国際交流団体の多くが在住外国人の支援や協力活動を行うようになっている。その意味で日本の地域社会にはすでに外国人を受け入れる体制は徐々に整ってきている。

日本の自治体はこれまで千件を超える姉妹都市を海外に持ち、多くの自治体が海外との交流を経験している。さらにすべての都道府県、政令指定都市、また一定規模以上の自治体では第三セクターとして国際交流協会（名称は自治体によって異なる）を有している。自治体を受け入れる際には、自治体とともに国際交流協会がその責務を果たすことが想定される。また毎年、数名ずつを受け入れるという方式をとることで無理の無い移民受け入れが達成され、地元で無用な軋轢を生むことがない。

自治体として、一般市民に対する理解を広げることも重要である。そのためすでに在住している外国人の存在を一般住民にアピールする必要がある。彼らのコミュニティの中で果たしている社会的貢献は一般市民にはほとんど理解されていない。本事業をすすめる一方で、彼らの存在を地域社会で意識化し、彼らのコミュニティ内での貢献のあり方を一般市民に広めていくことが重要になる。

以上、日本にとっての移民受け入れのパイロットプロジェクトとしての提案であるが、人口減少下においては早晩、日本は移民の受け入れを余儀なくされることが想定される。そうであればできるだけ早い機会に実施することが、良質の移民を受け入れる上で極めて重要である。本事業はそうしたことを考慮して来年度の実施を目指すものである。

参考

外国人在留の緩和特区を申請へ…群馬・太田（2013年9月3日読売新聞）

群馬県太田市の清水聖義市長は2日の定例記者会見で、外国人労働者が市内企業に就職しやすくするため、入管法に基づく在留資格を規制緩和する特区を国に申請する考えを明らかにした。同市には自動車関連産業などが集積しており、外国人労働者の在留資格に「汎用性を持たせる」（清水市長）ことで、労働力不足の改善につなげたい考えだ。市によると、外国人労働者の中核だった市内の日系ブラジル人は、2008年のリーマン・ショックを境に減少し、同年に約4000人いたブラジル人 住民登録者は12年には約3000人に減少した。当時よりは景気が回復した現在、市内の製造業は労働力不足に悩んでいる状態という。入管法では、例えば在留資格が「技術」だった場合、設計技師などの職種に限定され、通訳など資格区分外の業務はできない。特区申請には、外国人が異なる職種に移動しやすくする狙いがある。また同市は、留学生の就職活動期間が卒業後1年間に限られている点についても、期間を延長し、就労を支援したいとしている。市は特区の詳細を詰め、10月の申請を目指す。

以上