

外国人集住都市会議 おおた 2009

# 多文化共生社会をめざして ～すべての人が安心して暮らせる地域づくり～



## 外国人集住都市会議

伊勢崎市、太田市、大泉町、上田市、飯田市、大垣市、美濃加茂市  
可児市、浜松市、富士市、磐田市、掛川市、袋井市、湖西市、菊川市  
豊橋市、豊田市、西尾市、小牧市、知立市、津市、四日市市  
鈴鹿市、亀山市、伊賀市、長浜市、甲賀市、湖南市



## 外国人集住都市会議おおた 2009 メッセージ

日本の外国人登録者数は、2008年末現在221万人を超えて過去最高を更新すると共に、この10年間で1.5倍の伸びを示しております。

しかし、100年に一度といわれる未曾有の経済危機の中、雇用情勢は深刻さを増しており、外国人住民、特に南米系外国人にも大きな影響を与え、会員都市においては、年々増加していた外国人登録者数も、減少に転じている状況であります。

このような中で、外国人集住都市会議は、2001年の「浜松宣言」、2002年の「共同アピール」、2004年の「豊田宣言」、2006年の「よっかいち宣言」、2008年の「みのかも宣言」の理念を受け継ぎ、2009年度の本会議では、テーマを「多文化共生社会をめざして～すべての人が安心して暮らせる地域づくり～」と決めました。

新たな3都市の加入により28都市となった本会議では、3つの地域ブロックに分かれ、それぞれテーマを定め協議を行っています。特に本年は、国が「定住外国人支援に関する対策の推進について」という名称のもと、喫緊の対策として実施した諸政策のうち「教育対策」、「雇用・住宅対策」、「帰国支援」について検証を行いました。実効性の高い制度を実施していくためには、国と現場を抱える自治体がより連携を深めるべきと私たちは考えます。

なお、外国人集住都市会議にとって発足以来長年の要望でありました外国人登録制度の見直しが図られ、日本人と同じように情報を記録する新住民基本台帳制度のもと基礎的サービスを提供する基盤が確立されることとなりました。

「外国人集住都市会議おおた2009」では、「多文化共生社会をめざして～すべての人が安心して暮らせる地域づくり～」というテーマを掲げ、地域を構成する団体や人々がともに連携し、それぞれの立場を尊重しあえる地域づくりを推進していくことを誓いメッセージといたします。

2009年11月26日  
外国人集住都市会議



## ブロック報告

### 群馬・静岡ブロック

伊勢崎市、太田市、大泉町、浜松市、富士市  
磐田市、掛川市、袋井市、湖西市、菊川市

### 長野・愛知ブロック

上田市、飯田市、豊橋市、豊田市、西尾市  
小牧市、知立市

### 岐阜・三重・滋賀ブロック

大垣市、美濃加茂市、可児市、津市  
四日市市、鈴鹿市、亀山市、伊賀市  
長浜市、甲賀市、湖南市



1

群馬・静岡ブロック報告資料

正しく伝えること、伝わること

～情報伝達のあり方～

**群馬・静岡ブロック**

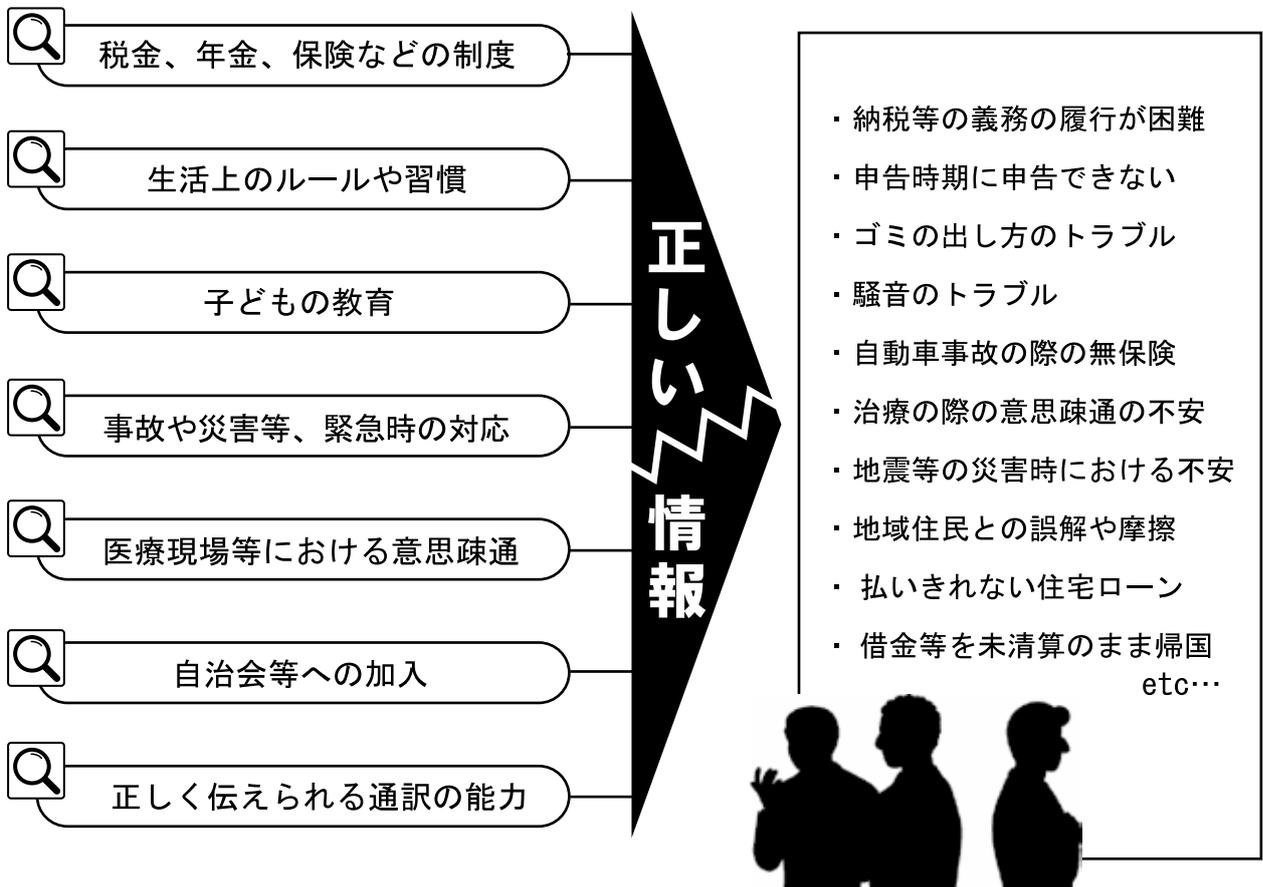
**正しく伝えること、伝わること ～情報伝達のあり方～**

外国人住民が「生活者」として地域で日本人住民と共に安心して暮らしていく上で、情報を正しく伝えることは、基本的な条件である。しかし、行政と外国人の間には“伝えたい・伝えなければならない情報”と“知りたい情報”のギャップや優先順位の違いがあり、情報が正しく理解されていないことが原因となる問題も増えている。

生活環境の悪化が激しさを増す中で、緊急経済対策や新型インフルエンザ等の感染症、地震等の災害に対する危機管理等々、更なる重要な課題が浮き彫りになってきている現在、どうしたら正しく伝えられるのか、また、どうしたら理解してもらえるのか、情報伝達のあり方について、今後必要な施策の検討を行った。

**1 外国人住民に正しい情報が伝わらない現状**

言語の問題、転居・転職などの移動の多さ、雇用環境などの課題もあり、外国人住民に正しい情報が伝わっていない現状がある。また、税制など制度そのものが複雑であることも起因し、正しく理解されていない情報も多い。



## 2 自治体側の努力「正しい情報を伝えるために」

外国人住民への情報提供に関する課題が山積している中、各自治体は対応に苦慮している。外国人集住都市会議参加都市では、状況を打開するために、通訳を配置したり、必要な情報を多言語化したり、必要に応じて各種説明会を開催するなど、さまざまな取り組みを行ってきた。

### 情報の多言語化

広報紙や各種パンフレットやチラシ、ホームページなどを多言語化で作成



ポルトガル語等による広報紙や各種パンフレット等



多言語によるホームページ

### 多言語化による案内表示

庁舎内や公共施設、ごみ集積所等の看板、案内を多言語化で表示



多言語で表示された担当課案内



ごみ集積所の看板



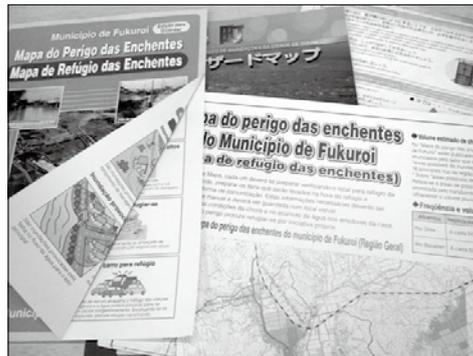
避難場所の看板

### 防災マップ作成や訓練等の実施

防災に関する資料の作成や防災訓練、防犯・交通教室等の開催



携帯電話画面でも見られる防災情報



多言語による避難所マップ等の作成



外国人学校対象の防犯・交通安全教室

## 試行的な取り組み例

### 例1 静岡県磐田市「転入オリエンテーション」

磐田市で新たに生活を始める外国人を対象に、生活していくうえで必要な情報を提供するとともに、住民として受けられるサービスを周知するため、外国人登録時に「転入オリエンテーション」を実施。防災、交通安全、税金、保険、教育などの説明と、実物を使いゴミの分別方法について説明を行っている。

#### ■場 所

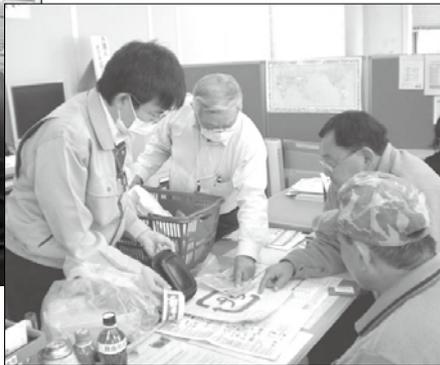
磐田市役所 本庁舎1階（市民課 外国人登録窓口の隣り）

#### ■開設日

- ・月～金曜日 8：30～17：00（ポルトガル語の通訳、日本人スタッフ）  
 ※ 火曜日の午後はタガログ語・英語の通訳有
- ・第3日曜日 9：30～12：00（ポルトガル語の通訳、日本人スタッフ）



通訳を介しての転入オリエンテーション



ゴミの分別方法を説明



外国人登録窓口の隣りに開設

### 例2 群馬県大泉町「文化の通訳登録制度」

「日本語を学んでほしい、しかし、すぐに習得するのは困難」という状況の中でも、正確に伝えるべき情報、正しく理解してもらわねばならない情報はたくさんある。大泉町では、行政からの情報を正しく理解し、それを母語で身近な人たちに伝えてもらう「文化の通訳登録制度」を実施している。

登録者には「登録証」を交付するとともに、メール等でさまざまな情報を配信。地域に住む上で知っておくためになるマナー、エチケットなどを学ぶ講座も開催しているほか、登録者には防災訓練時において、母語で説明するボランティアスタッフとしても活躍して頂いている。



「文化の通訳」登録証



日本の生活マナーとお茶講座



防災訓練の説明者として活躍する「文化の通訳」

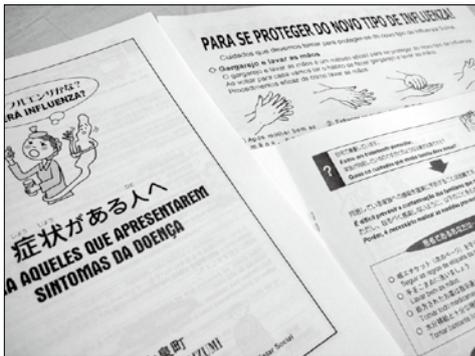
### 3 この一年の間にクローズアップされた課題

#### ■新型インフルエンザの発生

これまでもインフルエンザや結核などの感染症については、命に関わる重要な情報として、国籍に関わらず迅速に伝えなければならない。現在、感染者数が増加している新型インフルエンザについては、各自治体がそれぞれ正しい情報を伝えるために努力をしているものの、全国的な対応が十分でない。



#### 外国人集住都市会議の取り組み



各自治体で作成した新型インフルエンザのパンフレットやチラシ



外国人学校を対象に「予防教室」を実施



#### ■地震などの自然災害の発生

2009年8月11日（火）午前5時7分、駿河湾沖を震源地とするマグニチュード6.5、最大震度は6弱の大きな地震が静岡県で発生。地震や台風などの自然災害時の外国人への対応については、これまでも外国人集住都市会議では避難所マップや災害時の心得などを多言語化したり、防災訓練などを実施してきた。

しかし、今回の大地震によって、携帯電話が使用できなくなる中での安否確認や緊急情報の伝達など、多くの緊急に対応しなければならない課題が改めて確認された。



#### 外国人集住都市会議の取り組み



地域での防災訓練（外国人住民にも強く参加を呼びかけている）

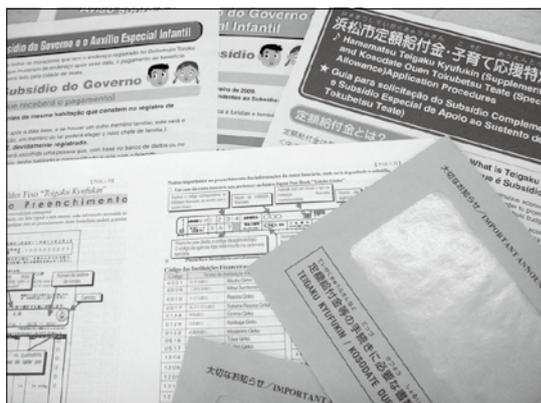


## ■定額給付金の支給

定額給付金については全国で実施された事業であったにも関わらず、制度の説明書の多言語版が国から示された時期が遅く、各自治体で独自に翻訳をせざるを得なかった。また、日本語のみの通知を用意した自治体に住む外国人から、外国人集住都市の自治体に多くの問い合わせが寄せられる事態も生じた。

正確な情報が伝わらない中、「滞納があると申請できない」「毎月（毎年）もらえる」「どこの自治体窓口でも申請できる」などの誤解をする外国人が少なくなかった。また、登録と居住の実態が異なることから、申請のための通知が届かないなど、給付手続きに多くの混乱を生じた。

### 外国人集住都市会議の取り組み



各市町で作成した説明書



二か国語による給付申請説明会



宛て先不明で戻ってきた申請通知書

## 4 正しく「伝える」ために

「誰もが安心して暮らせる地域づくり」を実現するためには、外国人の住民としての権利が尊重されると同時に、外国人には日本社会の制度や仕組み、生活習慣を理解し、ルールを守り、この国で生活する者として納税などの義務をしっかりと果たしてもらわなければならない。

そのために、行政側も彼らに正しい情報を伝えることが必要であり、また責務でもある。

- ① 全国共通の基本的な情報は、効率面、情報の正確性、伝達の迅速性の面からも、政府の責任で、ポルトガル語を含めた多言語化を推進していただく  
 (例) 新型インフルエンザ、地震などの緊急を要する情報  
 日本に住むための制度やルールなど、基本的な情報
- ② それらの情報が迅速かつ効果的に伝えられる方法、仕組みなどの確立及び実行  
 (例) 緊急情報はテレビやインターネット、携帯電話等の誰もが目にする事ができる媒体を効果的に活用する
- ③ 入国前や入国後、在留期間更新時などに、日本に住むための制度やルールなどを周知徹底できる、効果的な制度の確立  
 (例) 自動車免許更新時の講習と同様の義務として、在留期間更新時に基本的なルールや制度の説明及び法律や制度の変更を学ぶ講習の実施

2

長野・愛知ブロック報告資料

## 大人の日本語学習の仕組みづくり

～企業と地域の連携～

**長野・愛知ブロック**

大人の日本語学習の仕組みづくり ～ 企業と地域の連携 ～

**1 テーマ選定の理由**

**(1) 日本語の重要性**

- ・日本に長期に滞在する外国人が、地域で自立し、共生していくためには日本語習得が欠かせない。しかし、現行法制度では日本語の習得機会は保障されていない。
- ・日本の法制度、生活ルールなどの導入教育も重要である。  
(社会統合を推進している国では、公用語の学習機会保障といった制度とセットになっている場合が多い。)

**(2) 経済界との連携が進んだ地域であること**

- ・ブロック内の多くの自治体が、企業と協力関係にある施策を持っている。  
例：「外国籍児童就学支援プロジェクト」(長野県)、や「あいち日本語学習支援基金」(愛知県) などがある。

**(3) 昨年までの研究から**

- ・昨年までの本ブロックでの研究「企業の外国人への支援と自治体との連携」における、企業へのアンケート調査によると、企業と自治体との連携が可能な多文化共生事業として最も多くの回答があったのが「日本語の教育」であった。

**2 検討事項**

一部の国では移民等に対して言語政策が実施されているが、日本において「国による外国人の日本語学習機会を保障する制度」が制定・実施されるまでには相当の期間が必要と考えられる。しかしながら定住外国人にとっての日本語学習の重要性を考え、国による制度の実施を待つだけでなく、自治体、企業、地域、NPO等の連携に国が支援する形など、早期に実現可能な日本語学習の普及策を検討する必要がある。

特に企業との連携は、大きな効果が期待できるため、外国人集住都市会議の会員都市で実施されている「企業が関わる日本語教室」について調査を行い、主に以下の内容について検討した。

- (1) 企業、地域、NPO、自治体の得意分野（自治体が期待すること）
- (2) 先進事例における企業、地域、NPO、自治体のメリットと課題

これまで、日本語学習が広まらなかったのは、教室を開催する側と学習者となる外国人側の両方に理由があると考えられる。今回の報告は、主に日本語教室を開催する側に焦点をあてた。

教室を開催する側の理由	学習者となる外国人側の理由
<ul style="list-style-type: none"> <li>・教材やカリキュラムを構築し、指導するには専門的な知識が必要である。</li> <li>・場所代や教材費など運営に掛かる資金が負担である。</li> <li>・運営にかかる事務に人手が必要である。</li> <li>・定期的かつ継続して利用できる会場が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集住地域では日本語が話せなくても比較的容易に生活ができた。</li> <li>・長時間労働により学習する時間がなかった。</li> <li>・労働現場で日本語コミュニケーション能力が必要とされていない。</li> <li>・学習意欲向上のためのインセンティブがなかった。</li> </ul>

### 3 調査結果

(1) 企業、地域、NPO、自治体の得意分野（自治体が期待すること）

種別	得意分野（自治体が期待すること）
①企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金面、職場に近い教室会場（会社内）</li> <li>・雇用主としての従業員への影響力、社内のボランティア人材</li> <li>・日本語教室に参加しやすい待遇面での配慮、処遇面等でのインセンティブ</li> </ul>
②地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住まいに近い教室会場（集会所など）</li> <li>・地域住民のボランティア人材</li> </ul>
③NPO	<ul style="list-style-type: none"> <li>・講師等の人材</li> <li>・日本語学習の経験とノウハウ</li> </ul>
④自治体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金面、教室会場（公民館など）</li> <li>・講師等の人材及び日本語学習の経験とノウハウ（委託等を含む）</li> <li>・関係者の“つなぎ”</li> </ul>

(2) 先進事例における企業、地域、NPO、自治体のメリットと課題

種別	メリット	課題
①企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国人従業員の定着</li> <li>・社内コミュニケーションの向上</li> <li>・生産性の向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金面での負担</li> <li>・現状では、メリットが少ないと考える企業が多い。</li> </ul>
②地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域での交流、相互理解の促進</li> <li>・摩擦の解消、減少</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会加入率の低下</li> <li>・相互理解の不足</li> </ul>
③NPO	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（団体の目的における）社会貢献事業の実施</li> <li>・会員の増加</li> <li>・ネットワークの拡大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人材やノウハウは強みではあるが、余裕がある団体は少ない。</li> </ul>
④自治体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域における多文化共生の推進</li> <li>・都市の魅力向上、活性化、持続的発展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資金面での負担</li> <li>・学習者へのインセンティブがない。</li> </ul>

(3) 事例紹介（P15～P18）

### 4 検討課題及び求められること

(1) 連携しやすい環境づくり

- ・企業が自治体等の取り組む日本語教室に連携することは、その効果も大きいと、企業としてメリットの認識とともに、「企業の社会的責任」の観点からも期待される役割を担って欲しい。
- ・企業、地域、NPO、自治体の連携による負担が少ない効果的な教室運営に向け、地域での連携を行いやすくするための、国における積極的な支援策「環境づくり」が求められる。

(2) 統一した指針と人材育成

- ・多数の外国人住民が地域で自立し、共生していくために学ぶことができる日本語教室の普及に向け、人材育成の充実が必要。
- ・効果的な教室の運営と将来的には「国による学習機会を保障する制度」に向けた、統一的なカリキュラム、教材、会話も含めた日本語能力の判定基準と判定方法の開発が急がれる。

(3) 国の責任の明確化

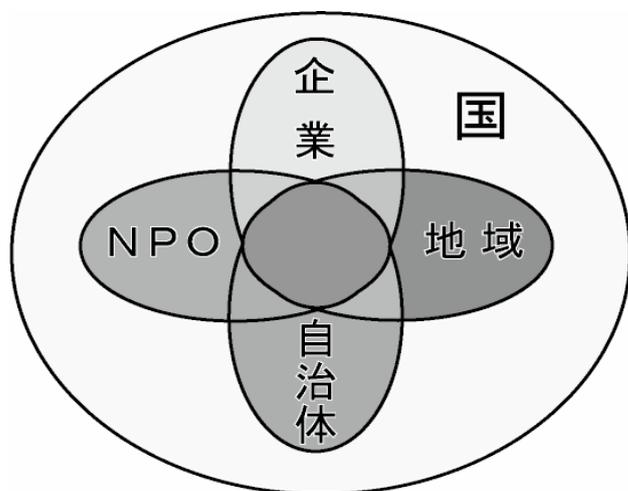
- ・これまで外国人の日本語学習については、地域のNPOや自治体が多くを担ってきたのが現状である。しかし前述のように、日本語教室の統一した指針などは、本来国が責任を持って実施すべきである。それまでの経過的な対応として、企業や地域、NPO、自治体で連携して実施する取り組みが広がるよう、適切な財源措置等を含む支援が求められる。

## 5 今後に向けて

- ・ 当面、国の責任を明確にした上での積極的な支援のもと、企業、地域、NPO、自治体等の各得意分野を生かした連携による日本語教室を展開していきたい。
- ・ 今後、そのための具体的な検討を進め、将来的な、「国による外国人の日本語学習機会を保障する制度」の制定・実施につなげたい。
- ・ 日本人と外国人の交流が活発な、多文化共生の恵みあふれる地域社会の実現をめざす。



国と地域関係機関の連携による日本語教室（イメージ）



(3)事例紹介

# 事例紹介1

## ☆企業に在籍する外国人従業員を対象とした会社内の日本語教室

**対 象**：従業員（直接雇用）

**場 所**：会社の会議室

**時 間**：週1日約1時間（就業後）

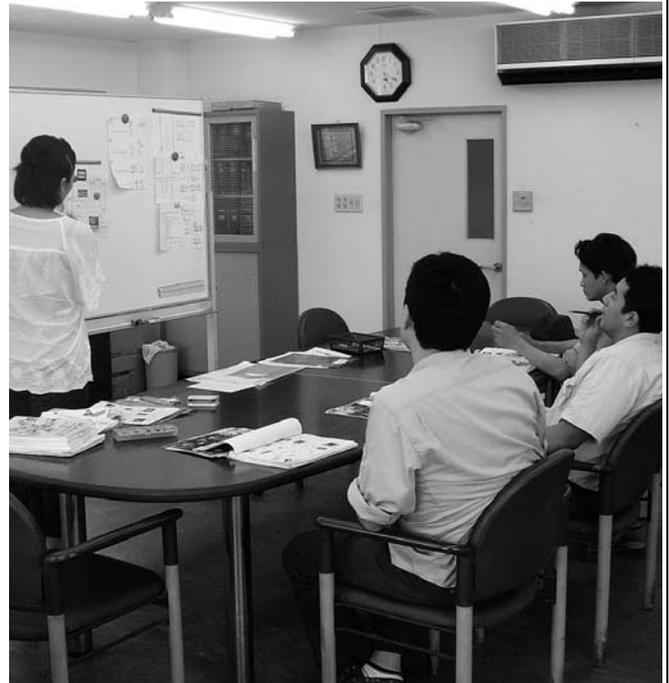
**受講料**：無料

**講 師**：1名（日本人の日本語教師）

**内 容**：日常会話を中心に文法や語彙を導入する。

**特 徴**：

- ・出勤日の定時後に企業内で教室を実施することから欠席者も少ない。
- ・学習者が毎日の生活で感じた疑問や職場での様子、家族構成といったことなども授業に取り込むことが可能である。
- ・新聞や折り込み広告など、外国人が手に入れにくい媒体を使い、日本の行事や文化を紹介することが可能である。



### 《それぞれの関わり》

■企業

- ・NPO 団体へ講師紹介の依頼
- ・会社の会議室の提供
- ・講師謝礼、テキスト代、会議室管理費などの費用負担により受講料は無料

■地域

- ・関わりなし

■NPO 団体（講師）

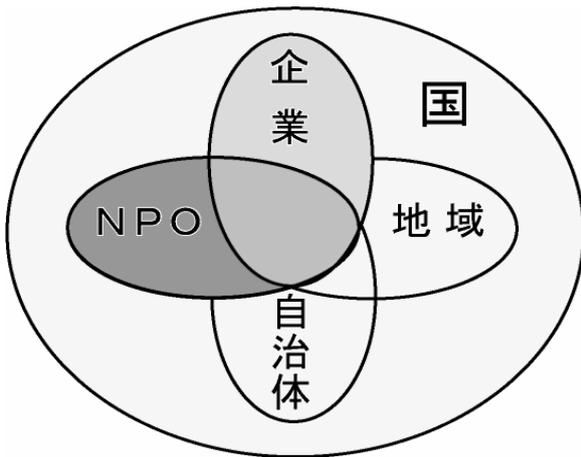
- ・授業の構成、指導

■自治体

- ・関わりなし

■国

- ・関わりなし



### 《課題》

日本語教室開催に係る経費が企業の負担になっている。企業、地域住民、NPO、自治体、国のそれぞれの役割を整理し、多くの実施主体が関わり、支える、持続可能な仕組みが必要である。

## 事例紹介2

### ☆派遣会社に在籍する外国人派遣社員を対象とした会社内の日本語教室

**対 象**：派遣登録者・地域の日系人

**場 所**：会社の会議室

**時 間**：週1日（土曜日）

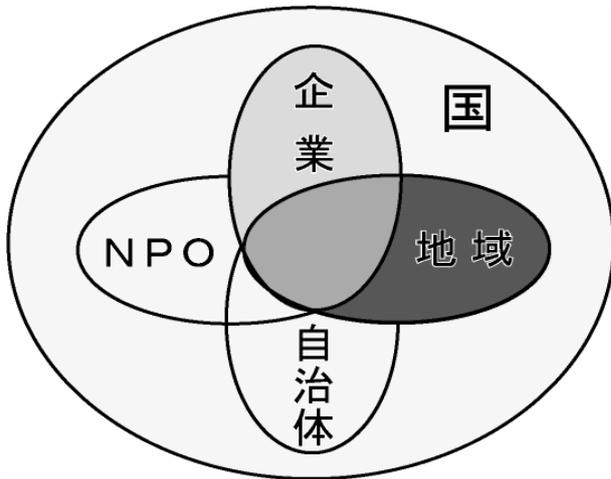
**受講料**：無料

**講 師**：1名（日系ブラジル人の社員）

**内 容**：来日して間もない日系人が、地域での暮らしに必要な最低限の日本語や日本文化、就労に必要な知識を学習する。

**特 徴**：

- ・来日して間もない日系人が社会生活に必要な最低限の日本語を中心に学ぶ場となり、自立のきっかけになっている。
- ・地元のブラジル人協会と協力し、社員以外の地域の日系人も参加可能である。
- ・14年間継続した事業である。現在は新規に来日する日系人が減っており、実施していない。



#### 《課 題》

日本語教室開催に係る経費が企業の負担になっている。企業、地域住民、NPO、自治体、国のそれぞれの役割を整理し、多くの実施主体が関わり、支える、持続可能な仕組みが必要である。

#### 《それぞれの関わり》

##### ■企業

- ・テキスト代、会議室管理費などの費用負担により受講料は無料。
- ・授業の構成、指導
- ・地域への教室の開放（ブラジル人協会と協力）

##### ■地域

- ・運営の協力（ブラジル人協会）

##### ■NPO 団体

- ・関わりなし

##### ■自治体

- ・関わりなし

##### ■国

- ・関わりなし

## 事例紹介3

### ☆「いわしんバモス日本語！」 地元公民館での地域外国人対象の日本語教室

**対 象：**就労を目的に日本語を学ぼうとする地域の外国人

**場 所：**地域の公民館

**時 間：**週2日

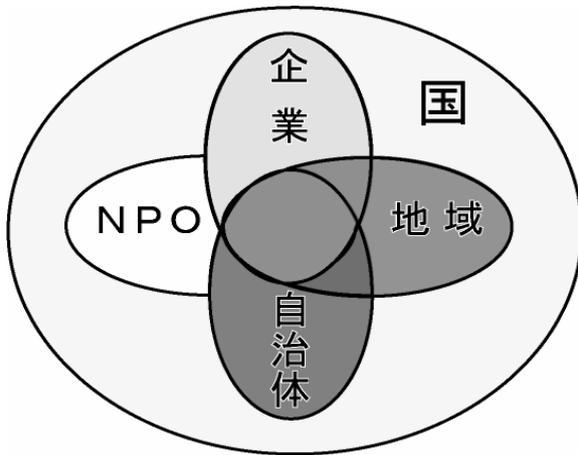
**受講料：**無料

**講 師：**2名(日系人)

**内 容：**基本的な日本語の習得に加え面接のマナーや履歴書の書き方など就労に役立つ日本語を学ぶ。

**特 徴：**

- ・地域住民が、おしゃべりボランティアとして参加することにより、実践的な会話が学習できる。加えて参加者は共生意識も培うことができる。
- ・日系人が講師であることから、ポルトガル語による具体的な説明ができる。



#### 《それぞれの関わり》

##### ■企業

- ・講師謝礼を負担

##### ■地域

- ・実行委員会を構成
- ・学習場所として公民館の提供
- ・おしゃべりボランティアとしての住民の参加

##### ■NPO 団体

- ・関わりなし

##### ■自治体

- ・資金補助

##### ■国

- ・関わりなし

#### 《課 題》

住民の地域活動への意欲が低下し、自治会への加入率も低下している地域にて、地域住民が主体となって教室を開催することは難しい。

# 事例紹介4

## ☆「(株)メイドー日本語教室」 企業内社員食堂における従業員を対象とした日本語教室

**対 象：**外国人従業員

**場 所：**企業の社員食堂

**時 間：**週1回。昼勤の就業後または夜勤の就業前

**受講料：**無料

**講 師：**名古屋大学より派遣

**内 容：**豊田市が名古屋大学に委託する「とよた日本語学習支援システム」におけるモデル教室の一環として実施。  
座学によりひらがな、漢字、文法を学ぶといった従来型とは異なり、日常生活に関連する身近なことを話し合う中で日本語を学ぶもの。

**特 徴：**

- ・日本人従業員や地域住民が“日本語パートナー”として参加している。日本人自身もこの交流を通じて外国人が理解しやすい日本語を学ぶことができる。
- ・学習者の勤務体制に合わせた時間設定が可能で、学習のために新たに出かける必要がない。
- ・社員食堂の一角を教室としたことで、他の従業員の目に付きやすく、PRになった。



### 《それぞれの関わり》

#### ■企業

- ・会場（社員食堂）の提供
- ・担当スタッフとしての職員（数名）
- ・従業員への周知、学習者及び日本語パートナーの募集
- ・従業員が日本語パートナーとして学びへ参加

#### ■地域

- ・住民が日本語パートナーとして学びへ参加

#### ■NPO 団体

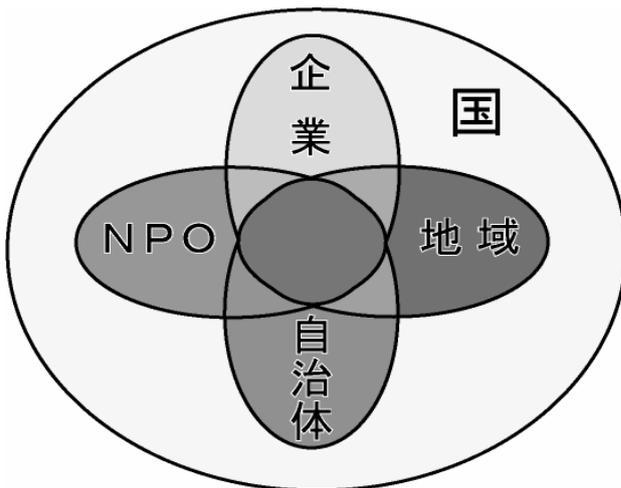
- ・システム構築に係る協議会への参加（NPO以外にも、商工会議所、県、自治区、公立及び外国人学校等の広い関係機関が参加）

#### ■自治体

- ・基金設立も含めたシステム構築（大学と協力）
- ・カリキュラム・講師などの技術提供（大学と協力）

#### ■国

- ・関わりなし



### 《課題》

企業や地域住民、自治体の協働で負担を分け合っているが、資金面、人材面、外国人にとってのインセンティブなどの課題がある。

## 外国人市民と共に構築する 地域コミュニティー

～共生言語としての日本語学習機会の保障に向けて～

## 岐阜・三重・滋賀ブロック

## 外国人市民と共に構築する地域コミュニティー ～共生言語としての日本語学習機会の保障に向けて～

### 中間報告

1990年の入管法改正以降、ブラジル人を中心とする日系人労働者は日本の製造業の現場を支え続けてきた。派遣・業務請負会社は労働力を安定的に供給するために、渡航費の立替から日本での住居、各種行政手続きの代行、母語による学校などを彼らに提供するところもみられた。

アメリカの金融機関に端を発する経済危機により非正規雇用で就労していた彼らの多くが職を失い、それと同時に住居や子どもの教育機会までも失うこととなり、地域の外国人コミュニティーが崩壊の危機に直面している。彼らの多くはこれまで派遣・業務請負会社が介在してきたことにより、地域社会との接点を持つことが少なかった。しかし、その派遣・業務請負会社も業務縮小や倒産に追い込まれることとなった現在、彼らは派遣・業務請負会社に頼ることなく、自らハローワークなどを通じて仕事を探し、住宅を確保し、子どもにおいては外国人学校から公立学校へ転入するケースもあり、地域社会と直接関わる生活スタイルへの転換が必要となってきた。

外国人が自立し、地域で共生していくために必要不可欠なこと、それが共生言語としての日本語の習得である。日本人住民だけでなく、彼ら自身も日本語を習得する必要性を実感している。

しかしながら、現行の法制度では日本語の学習機会が保障されていない。緊急施策として日本語学習支援は行われ始めたものの、依然として多くは地域やNPOの自主的な取り組みに委ねられていると考えられる。

そこで、外国人集住都市会議会員都市の中で行われている日本語学習機会の実態について調査・研究を行い、地域における日本語学習機会の現状を明らかにするとともに、今後必要な施策の検討を行った。

(注) 共生言語としての日本語とは、母語の異なる人たちが意思疎通を図るなかで、共に、暮らし、学び、働き、多文化共生社会を実現するための言語

### 日本語学習機会の調査について

#### □ 調査概要

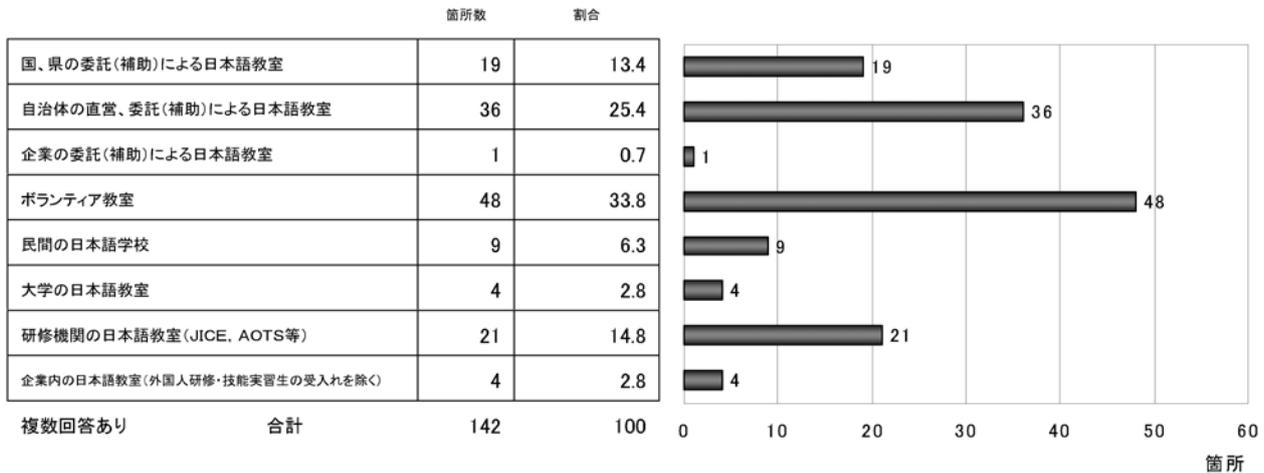
平成21年4月～7月に提供された日本語学習機会の実態調査

- ・外国人集住都市会議会員である28都市で実施
- ・調査対象は各会員都市で把握している、かつ調査協力に基づく日本語学習機会
- ・「おとな」と「こども」の調査票に分けて、日本語学習機会を調査
- ・有効回答数「おとな」調査票137箇所 「こども」調査票116箇所
- ・「日本語指導有資格者」の有資格の定義については各団体の判断による
- ・主な調査内容  
「運営形態」「日本語指導者」「日本語能力判定」「補助の有無」等

## 1. 生活・就労に必要な日本語学習機会の保障

### (1) 日本語学習機会の調査【おとな】結果(抜粋)

#### ① 運営形態



有効回答 137 箇所(複数回答あり)の運営形態は、「ボランティア教室」48 箇所(33.8%)で最も多く、次いで、「自治体の直営、委託(補助)による日本語教室」36 箇所(25.4%)、「研修機関の日本語教室(JICE、AOTS等)」21 箇所(14.8%)であった。

#### ② 参加実人員

4月から7月までの26都市参加実人員

9,174 人

未記入2箇所

日本語学習機会が提供された割合

16歳以上外国人登録者数

163,376 人

※平成21.4.1現在データ

5.6 %

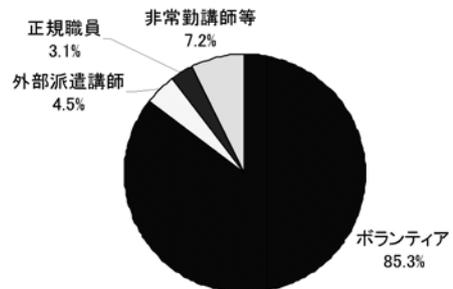
※外国人集住都市会議26都市の16歳以上の外国人登録者数のデータによる。

有効回答 135 箇所のうち、4月から7月までに日本語学習機会が提供された割合は、5.6%であった。

#### ③ 日本語を教えるスタッフ

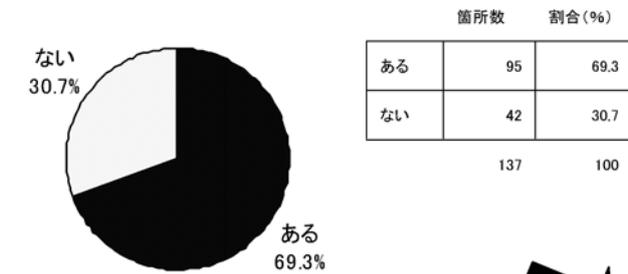
	人数	割合		人数	割合
ボランティア	1562	85.3	うち日本語指導有資格者	90	5.8
外部派遣講師	82	4.5	うち日本語指導有資格者	63	76.8
正規職員	56	3.1	うち日本語指導有資格者	34	60.7
非常勤講師等	131	7.2	うち日本語指導有資格者	80	61.1
合計	1831	100	うち日本語指導有資格者	267	14.6

不明3箇所



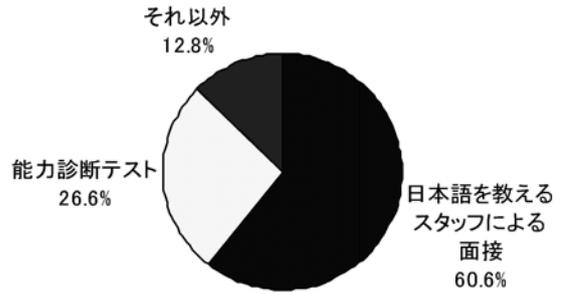
有効回答 135 箇所の日本語学習機会のうち、日本語を教えるスタッフは、「ボランティア」85.3%で最も高かった。「ボランティア」のうち、日本語指導有資格者は5.8%であった。日本語を教えるスタッフ全体のうち、日本語指導有資格者は14.6%であった。

④ 日本語能力の判定方法

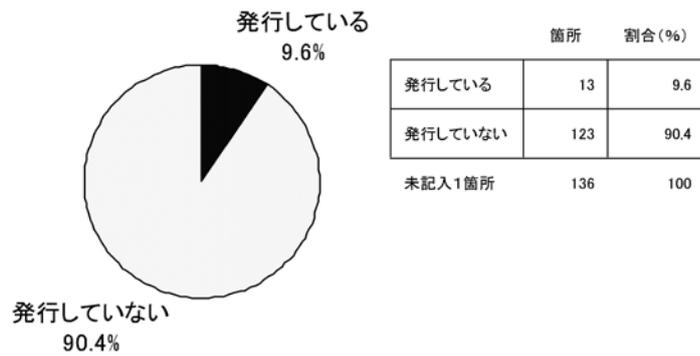


有効回答 137 箇所のうち、「ある」69.3%であり、その判定方法は、「日本語を教えるスタッフによる面接」が60.6%、「能力診断テスト」が26.6%であった。

判定方法がある場合	箇所	割合(%)
日本語を教えるスタッフによる面接	66	60.6
能力診断テスト	29	26.6
それ以外	14	12.8
複数回答あり	109	100



⑤ 日本語能力を証明する書類



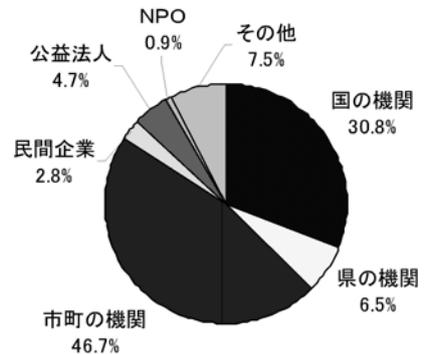
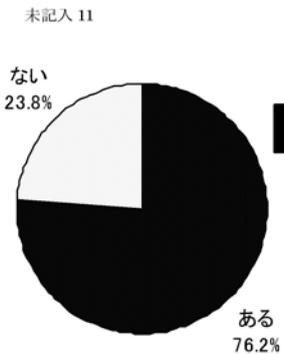
有効回答 136 箇所のうち、日本語能力を証明する書類を「発行している」9.6%であり、「発行していない」90.4%であった。

⑥ 運営補助または委託の有無

	箇所	割合(%)
ある	96	76.2
ない	30	23.8
未記入11	126	100

補助、委託がある場合の出資元

	箇所数	割合(%)
国の機関	33	30.8
県の機関	7	6.5
市町の機関	50	46.7
民間企業	3	2.8
公益法人	5	4.7
事業主団体	0	0.0
NPO	1	0.9
その他	8	7.5
複数回答あり	107	100



有効回答 126 箇所のうち、補助または委託が「ある」76.2%、「ない」23.8%であり、ある場合の出資元は「市町の機関」46.7%、「国の機関」30.8%であった。

## (2) 現状と課題

今回の調査結果から、外国人集住都市会議会員都市内での日本語学習機会の運営形態はボランティア教室が最も多い。

外国人集住都市会議会員都市の中で4月から7月に日本語学習機会が提供された割合は5.6%であった。全ての外国人登録者(16歳以上)が日本語学習を必要としている者であるとは考えにくく、この調査で全ての日本語学習機会が網羅されたものでないことを勘案しても、約4割が「日常会話」以上の日本語、会話ができない(外国人集住都市会議東京2008報告書から)という現状で、5.6%はかなり低い割合である。また、78.2%が「日本語を勉強したい」(前述東京2008報告書)と回答しているなか、十分な日本語学習機会が提供されているとは考えにくい。

日本語を教えるスタッフについては、85.3%が「ボランティア」であり、日本語指導有資格者については全体のわずか14.6%である。外国人が自立し地域で共生していくために必要な共生言語としての日本語を習得するためには、日本語学習の機会を安定して提供していく仕組みづくりとともに、日本語指導者のスキルアップの支援を行うなど、ボランティアの活動を尊重しながら、支援をする取り組みが必要である。

日本語能力の判定方法では、判定方法が「ある」と回答した69.3%のうち、その60.6%が「スタッフによる面接」であり、また日本語能力を証明する書類に関しては、90.4%が「発行していない」と回答している。従って、確立した日本語能力を判定する方法がほとんどないということが窺える。

さらに、日本語学習機会に対する財政支援は、76.2%が「ある」と回答したものの、出資元は46.7%が「市町の機関」であり、多くが市町の負担となっている。今回の調査で「特に重要な課題」として、財政面の記述をした回答が多くあったことから、国・地方自治体・企業の役割を見直し検討する必要がある。

現行の法制度では、外国人の日本語を学習する機会は保障されておらず、言葉の壁が外国人の自立を妨げ、地域社会での様々な課題を生む原因の一つとなっている。多文化共生社会の実現には外国人市民の自立が不可欠であり、そのためには共生言語としての日本語の習得が必要である。

## (3) 国への提言

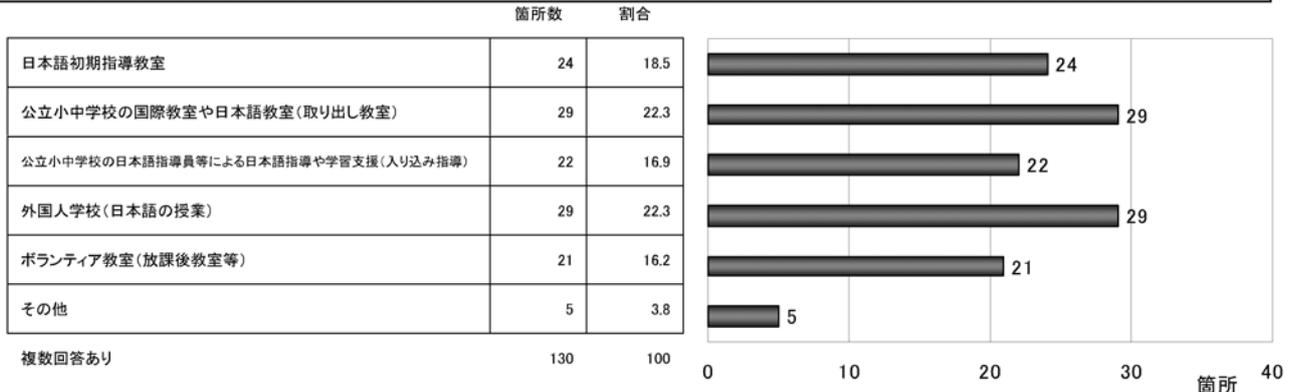
上記のことから、次のとおり提言する。

- ① 生活・就労に必要な日本語学習機会を保障する制度の創設
- ② 日本語能力の基準の設定と能力判定方法の開発
- ③ 外国人の日本語学習ニーズに対応できる人材の育成と配置
- ④ 以上の措置に関する国の財政負担

## 2. 子どものための日本語学習機会の保障

### (1) 日本語学習機会の調査【こども】結果(抜粋)

#### ① 運営形態

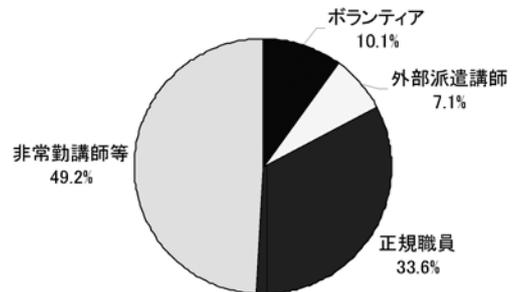


有効回答 116 箇所(複数回答あり)の運営形態は、「公立小中学校の国際教室や日本語教室(取り出し教室)」29 箇所(22.3%)、「外国人学校(日本語の授業)」29 箇所(22.3%)であった。

#### ② 日本語を教えるスタッフ

公立小中学校で行われている日本語学習機会 61箇所

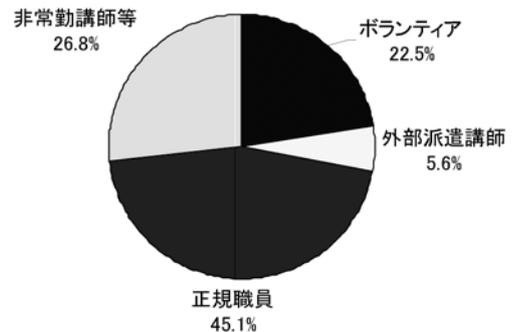
人数	割合(%)	うち日本語指導有資格者	人数	割合(%)	
ボランティア	87	10.1	うち日本語指導有資格者	22	25.3
外部派遣講師	61	7.1	うち日本語指導有資格者	0	0.0
正規職員	291	33.6	うち日本語指導有資格者	16	5.5
非常勤講師等	426	49.2	うち日本語指導有資格者	22	5.2
合計	865	100	うち日本語指導有資格者	60	6.9



公立小中学校で行われている日本語学習機会の有効回答 61 箇所のうち、「非常勤講師等」49.2%、「正規職員」33.6%であった。日本語スタッフ全体のうち、日本語指導有資格者は 6.9%であった。

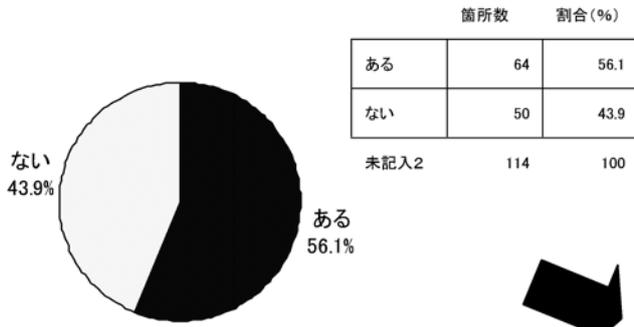
外国人学校で行われている日本語学習機会(日本語の授業) 29箇所

人数	割合(%)	うち日本語指導有資格者	人数	割合(%)	
ボランティア	16	22.5	うち日本語指導有資格者	0	0.0
外部派遣講師	4	5.6	うち日本語指導有資格者	1	25.0
正規職員	32	45.1	うち日本語指導有資格者	14	43.8
非常勤講師等	19	26.8	うち日本語指導有資格者	4	21.1
合計	71	100	うち日本語指導有資格者	19	26.8



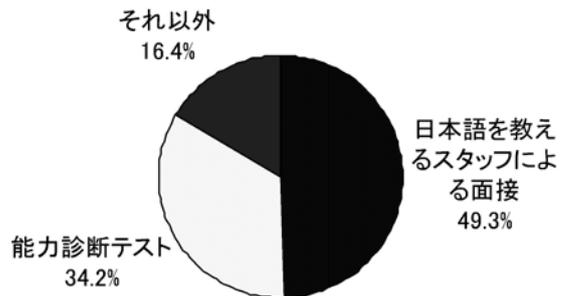
外国人学校で行われている日本語学習機会の有効回答 29 箇所のうち、「正規職員」45.1%、「非常勤講師等」26.8%であった。日本語スタッフ全体のうち、日本語指導有資格者は 26.8%であった。

③ 日本語能力の判定方法

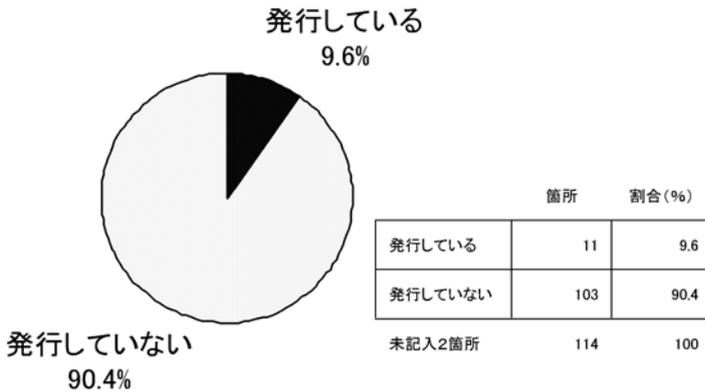


有効回答 114 箇所のうち、「ある」56.1%であり、その判定方法は、「日本語を教えるスタッフによる面接」が49.3%、「能力診断テスト」が34.2%であった。

判定方法がある場合	箇所	割合(%)
日本語を教えるスタッフによる面接	36	49.3
能力診断テスト	25	34.2
それ以外	12	16.4
複数回答あり	73	100

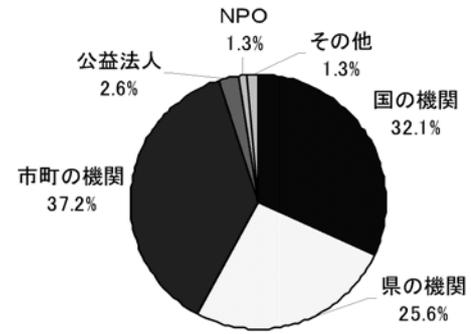
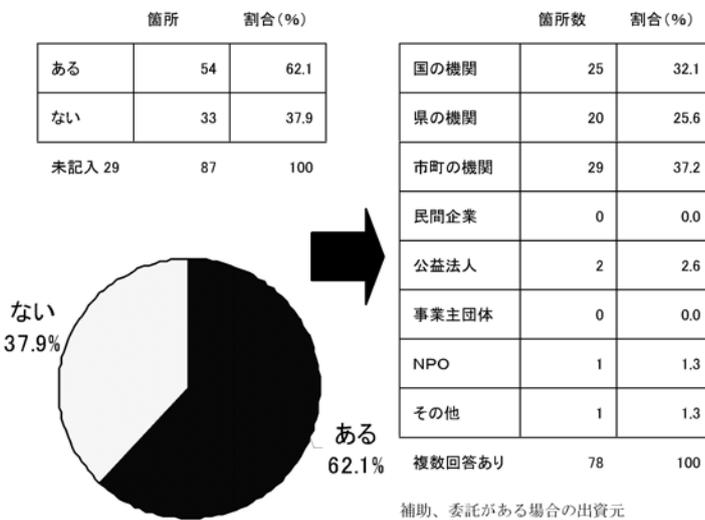


④ 日本語能力を証明する書類



有効回答 114 箇所のうち、日本語能力を証明する書類を「発行している」9.6%であり、「発行していない」が90.4%であった。

⑤ 運営補助または委託の有無



有効回答 87 箇所のうち、補助または委託が「ある」62.1%、「ない」37.9%であり、ある場合の出資元は「市町の機関」37.2%、「国の機関」32.1%であった。

## (2) 現状と課題

今回の調査結果から、外国人集住都市会議会員都市内での公立小中学校で行われている日本語学習機会のなかで、日本語を教えるスタッフは、49.2%が「非常勤講師等」であり、「正規職員」は33.6%であった。そのなかで日本語指導有資格者は、わずか6.9%という低い割合で、日本語指導に関わるスタッフの育成や配置を見直す必要がある。外国人学校においても、「非常勤講師等」26.8%、「ボランティア」22.5%であり、日本語指導有資格者は26.8%と、公立小中学校と比較して有資格者の割合は高いものの、外国人学校での日本語授業は、週に2時間以下が大半である（前述東京2008報告書）ことや、日本語指導にあたるスタッフの割合が低いことが窺える。

日本語能力の判定方法は、「ある」と回答したところが56.1%であるが、その判定方法は「日本語を教えるスタッフによる面接」が49.3%で、確立したものでなく、それぞれ個人の判断によるところが多い。また、日本語能力を証明する書類に関しては、90.4%が「発行していない」と回答し、確立した日本語能力を判定する方法がほとんどないことが窺える。

運営補助または委託の有無については、「補助または委託がない」との回答が37.9%であり、また、「補助または委託がある」と回答したもののうち、37.2%が「市町の機関」であった。財政支援が全くない日本語学習機会も多く、財政支援があつたとしても多くが市町の機関に頼っていることが分かる。今回の調査で「特に重要な課題」として、財政面の課題を記述した回答が多くあつた。なかには、コピー費用などをボランティアが負担しているため、教室をもっと充実させたくてもできないという切実な声もあつた。このことから、国・地方自治体・企業の役割を見直し検討する必要がある。

外国人の子どもの日本語学習に関しては公立学校、外国人学校などが独自に進めており、制度化したものがないのが現状である。外国人の子どものなかには、日本にとどまり生活するにもかかわらず、十分な日本語能力を身につけられないことによる学習能力やコミュニケーション力の不足により、人格形成にも多大な影響を及ぼす可能性がある。また、将来性のある大切な人材育成の機会を逃していることは、これからの日本にとっても大きな損失である。

## (3) 国への提言

上記のことから、次のとおり提言する。

- ① 国が主体となって日本語学習機会を保障し、学校教育の一環として制度化する。
- ② 日本語能力を判定する方法を開発するとともに、体系的な日本語指導のガイドラインの策定
- ③ 日本語指導や多文化共生教育に関する教員の育成・配置
- ④ 外国人学校の支援を実現し日本語教育の拡充
- ⑤ 以上の措置に関する国の財政負担

## 緊急課題（定住外国人支援に関する 対策の推進について）に対する報告



アメリカの金融機関に端を発する世界的な金融危機により、わが国の経済も大打撃を被り、100年に一度といわれる未曾有の雇用・経済危機に陥りました。雇用情勢の悪化は、雇用環境が不安定な日系人にとって生活基盤である仕事を奪うこととなり、大きな社会問題へと発展しました。

このため、政府は、日系人をはじめ日本語で生活することが困難な定住外国人に対する、教育、雇用などにおける支援を内容とする「定住外国人支援に関する当面の対策について」を、本年1月30日にとりまとめ、一方で、景気悪化が定住外国人の生活に及ぼす影響は依然として大きいことから、政府全体としての経済危機対策として、定住外国人支援についても、改めて4月16日に「定住外国人支援に関する対策の推進について」をとりまとめたところです。

外国人集住都市会議は、政府の緊急対策に対し、経済環境の改善が見られ、雇用に明るい兆しが見られるまで、緊急対策の継続と実効性のある制度として、真に日系人にとって有意義な対策となるよう研究を行ってきました。

特に、教育対策、雇用対策・住宅対策、帰国支援について3つのブロックで研究してきたことについて発表いたします。

**\* 政府の「定住外国人支援に関する対策の推進について」**

- ①教育対策 ②雇用対策 ③住宅対策 ④防災・防犯対策
- ⑤帰国支援 ⑥国内外における情報提供 ⑦推進体制の整備





緊急課題（定住外国人支援に関する対策の推進について）に対する報告

## 教育対策について

群馬・静岡ブロック

国の緊急事業について

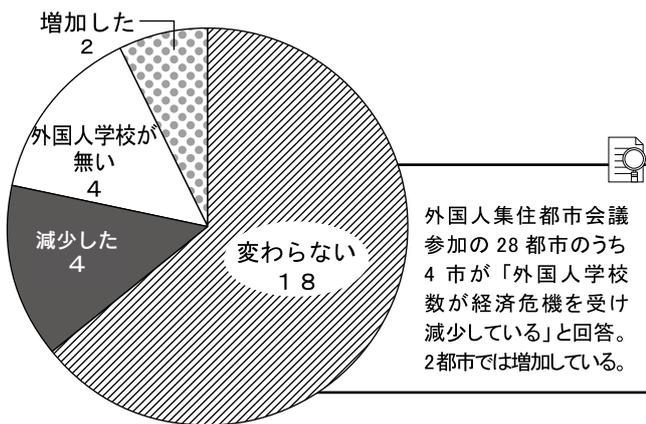
教育対策について

1. はじめに

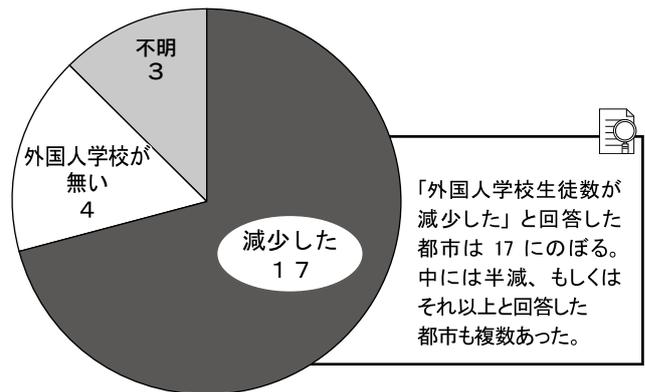
外国人の子どもは日本において義務教育の対象となっていないため、不安定な教育環境となっている。それに加え、昨年末からの不況が、外国人の子どもの教育環境を悪化させている。また、日本の教育制度の中で明確な位置づけをもたない外国人学校への指導・監督ができるセクションが国にも自治体にもないため、在籍者数調査や退学者に対する働きかけも難しく、外国人登録制度の不備と合わせて不就学者の把握を困難としている。

外国人集住都市会議では会員 28 都市を対象に、外国人の子どもの教育の現状についてアンケートを実施した。(2009 年 9 月実施)

Q 外国人学校の数の変化



Q 外国人学校の生徒数の変化



外国人学校は月謝が高額なため経済状況の影響が大きく、生徒数の減少等により経営状況が悪化している。いくつかの都市には、外国人学校から国や地方自治体からの援助や校舎についての相談などが寄せられているが、多くの学校がいわゆる“私塾”状態であり、現状では公的支援は困難である。

Q 外国人学校での健康診断について

Q 新型インフルエンザについて

公立学校と異なり、外国人学校には学校健診が義務付けられていない。また、本年発生した新型インフルエンザの対応も、保護者が不安定な雇用環境で働いているといった問題や日本の学校教育制度の枠外となっているため学級閉鎖や学校閉鎖等の対応の指示も困難であるといった運営上の問題点がある。外国人の健康保険加入率が低いこともあり、学校での感染の拡大や発症時の対応も懸念される。

## 2. 定住外国人の子どもの就学支援事業導入の経緯と制度内容

南米系日系人等、外国人の多くは製造業で間接雇用の形態で就労をしていたため、経済危機の影響を受け家庭の収入が激減した。その結果、外国人学校の授業料が払えないなどの理由から、やむを得ず退学する児童生徒が増加した。その後、日本語能力が不十分であったり、公立学校や日本の教育制度への理解が進まないことなどから、自宅で不就学になっている外国人の子どもがいることが今回の事業の背景である。本事業は外国人集住都市会議参加都市のこれまでの不就学の問題についての提言などを受け実施されたものであるといえる。

### 定住外国人の子どもの就学支援事業概要

文部科学省が平成21年度補正として予算額約37億円を拠出し、「子ども架け橋基金」を設置し、国際移住機関（IOM）が受託。就学年齢の不就学・自宅待機の子どもの日本語等を学習する場を外国人集住都市等に設け、公立学校へ円滑に転入できるようにすることを目的とした景気が回復するまでの3年間の緊急措置。申請主体は地方自治体等法人格を持つ団体に限られる。

## 3. 実施状況

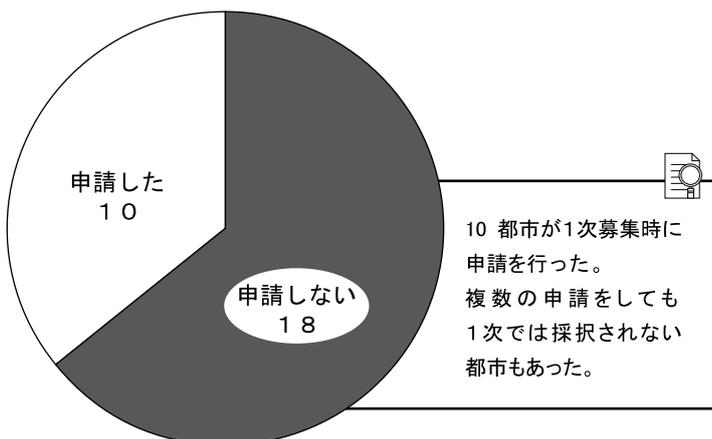
平成21年6月30日に事業説明会が実施され、8月14日締め切りで実施団体が公募された。1次募集では23件（21団体）が実施候補団体として選定された（9月2日発表）。また、11月6日を締め切りとして2次募集も実施された。

## 4. 問題点

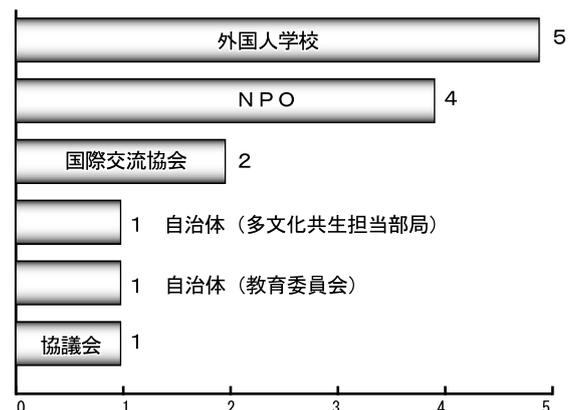
外国人登録制度には居住実態と登録内容に乖離が見られるなどの問題があり、不就学者を正確に把握することは非常に困難であることや、本事業が外国人学校の経営を圧迫するおそれがあるといった点が指摘できる。また、事業運営上の問題としては、緊急の事業であったはずが、実施が大幅に遅れた点が挙げられる。申請に当たり、要綱や具体的な基準などに不明な点が多く、委託団体の事務局との調整がスムーズに進まず、事業の成果を上げるにいたっていない。

### 外国人集住都市会議アンケートより

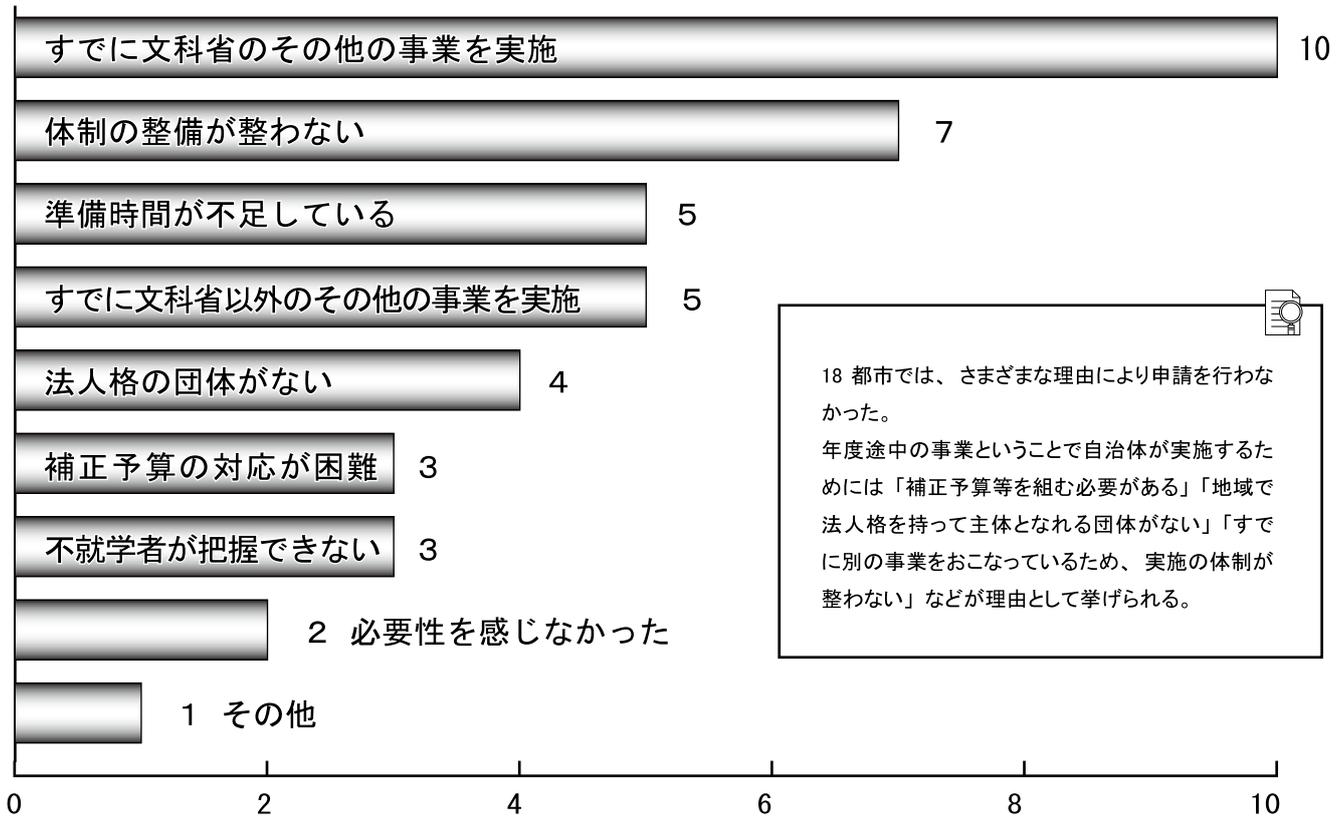
#### Q 定住外国人の子どもの就学支援事業申請



#### Q 申請主体 (複数回答)



**Q 申請を行わなかった理由** (複数回答)



5. まとめ

不就学の子どもたちへの支援に国が動き出した意義は大きいと認識している。またその受け皿として公立学校ばかりではなく、外国人学校も含む法人格の団体が実施主体となれたことは外国人の子どもにとって個々の団体の特性を活用できるメリットは大きい。事業が認定された団体にとっては、政権交代により予算が一旦凍結されたことに大きな不安があったが、それ以上に実施については事務局との契約にかなりの日数と労力を要することとなり、事業のスタートが大幅に遅れた影響は大きかった。この間に外国人を取り巻く経済的な状況は一層厳しくなり、事業に協力を予定していた職員の確保が難しくなったり、教室への参加を呼びかけていた子どもが参加を断念するなど混乱も生じた。

また、不就学者数の把握ができないことから、不就学者の調査をしながら継続的に一定の生徒を確保し教室を運営するには多くの困難が予想される。本教室を終了後、就学に結びついた後の支援も不可欠であり、今後、事業の検証を行う中、外国人の子どもの教育の在り方について抜本的な検討が必要である。

最後に、外国人集住都市会議としては、住んでいる場所に左右されることなくすべての外国人の子どもの教育を義務化するよう強く要望する。



長野・愛知ブロック資料

緊急課題に対する報告

緊急課題（定住外国人支援に関する対策の推進について）に対する報告

**雇用対策・住宅対策について**

## 長野・愛知ブロック

## 国の定住外国人支援における「雇用対策」及び「住宅対策」について

## 1 はじめに

昨年秋の世界経済危機に伴う景気後退は、多くが派遣など不安定な雇用形態で就労していた日系人をはじめとする定住外国人に、雇用や教育など様々な面で深刻な影響を与えている。

最近の報道では国の緊急経済対策等により景気好転の兆しもうかがわれるものの、依然雇用情勢の低迷は続いており、外国人集住都市会議では引き続き政府が効果的な「雇用対策」と「住宅対策」を継続的に実施し更に充実されるよう、これまでの制度を検証し併せて今後の充実に向けての検討を行った。

## 2 雇用対策及び住宅対策の概要

「定住外国人支援に関する対策の推進について」で取りまとめられた「雇用対策」及び「住宅対策」は、主に南米日系人等の『定住外国人を対象とした取り組み』と『定住外国人を含む（除外していない）取り組み』があり、主な事業としては、以下のとおりとなっている。

## (1) 雇用対策

就職支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ハローワークの通訳・相談員の増員</li> <li>・市町村と連携したワンストップ相談コーナーの設置</li> <li>・定住外国人専門の相談・援助センターの設置</li> </ul>
雇用の創出等に対する支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急雇用創出事業に基づく事業の推進</li> <li>・定住外国人を含む離職者訓練の定員の大幅拡充</li> <li>・介護など今後雇用の受け皿として期待できる分野における訓練拡充</li> </ul>
定住外国人向け研修等の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「就労準備研修」による日本語能力も含めたスキルアップの実施</li> <li>・「生活者としての外国人」のための日本語教育事業との連携、実施地域の拡大等により定住外国人の日本語能力等に配慮した職業訓練の推進</li> </ul>
緊急雇用対策等に基づく支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「緊急人材育成・就職支援基金」を活用した、職業訓練、再就職支援、生活支援の各種事業の推進</li> <li>・「雇用保険における給付日数の60日分延長」や「雇用調整助成金」の活用</li> </ul>

## (2) 住宅対策

公的賃貸住宅の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公営住宅等に関して日本人と同様の入居を認める取り組みの推進</li> <li>・離職退去者向けに、自治体公営住宅等の本来の入居対象者以外の者に利用させる場合の手続きの簡素化</li> </ul>
民間賃貸住宅への入居支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間賃貸住宅における「あんしん賃貸支援事業」の普及促進</li> <li>・国が造成した基金による滞納家賃の債務保証による支援</li> <li>・「外国人の民間賃貸住宅入居円滑化ガイドライン」等の普及促進</li> </ul>

### 3 景気後退以前の状況

- ・これまで、南米日系人等の多くが企業の活発な採用環境のもと、来日前から就労する派遣会社が決まっていたり、母国語の求人広告や友人・知人の紹介などで比較的容易に就職してきた。そのため、一般的に日本で必要とされる就職のための履歴書の書き方や雇用慣行に不慣れであっても支障は少なかった。
- ・製造業の単純労働現場で派遣等の形態で働く場合には、派遣会社の通訳配置や作業内容の翻訳などにより日本語の能力が問われることなく仕事ができた。
- ・企業の多くも人材不足などから日本語能力を採用の条件としていない場合が多く、また熟練の技術等を有していなくても働く場は多く存在した。
- ・定住外国人の中には、正規雇用を勧められても、一時的な手取りの多い非正規雇用を選択する場合も往々に見受けられた。
- ・派遣等の形態で働く外国人には、派遣会社がアパートを借り上げて会社の寮とするなど、外国人が直接賃貸住宅を探して契約しなくても入居ができた。

⇒これらのことは、以前から憂慮されていたが、  
景気後退を境に定住外国人に対し様々な面で深刻な影響を及ぼすことになった。

### 4 本対策の主な効果と課題・問題点

#### (1) 雇用対策

- ・ハローワークにおける通訳や相談員の増員は、数や質の面など課題も見受けられたが、離職した定住外国人の多くがハローワークを訪れるようになり必要な対策であった。
- ・市町村と連携したワンストップ相談コーナーの設置は、各種の窓口の不慣れな外国人の利便を図ることができた。ただし、情報端末がないことで職業紹介や雇用保険の手続きがその場でできないなど、機能の充実も望まれる。
- ・日本語学習を主体とする就労準備研修は多くの外国人の参加があり、日本語能力の向上は、これまで外国人集住都市会議で取り組んできた多文化共生の観点からも大変有意義であると考えられる。ただし、この研修が雇用につながる例はまだ少なく、また雇用保険の給付期間終了に伴い、通えなくなる人が増えている現状にある。
- ・技術を身につけるための職業訓練などの研修の拡充や訓練中の生活費の給付は有効な取り組みであると考えられるが、一定の日本語能力がない外国人には参加することが困難である。
- ・雇用保険における給付日数の延長や雇用調整助成金の活用は、多くの外国人も恩恵を受けている。

⇒概して、主に南米日系人等の『定住外国人を対象とした取り組み』は多くが定住外国人支援としての効果が現れているが、『定住外国人を含む（除外していない）取り組み』は、定住外国人の特徴が支障となり、本来の効果が現れていない施策も多い。

#### (2) 住宅対策

- ・公的賃貸住宅への入居については、日本人と同様の入居を認めるよう推進が図られていることから、日本人と同様な条件での入居が「可能となっている」又は「概ねなっている」状況である。しかしながら、一部の外国人による無断退去などの問題がクローズアップされると、この流れに水をさすことも憂慮される。
- ・民間賃貸住宅への入居支援策はその多くが実際に活用されておらず、その原因を調査した上で実効性のある対応を図る必要がある。

⇒生活ルールの不案内や、文化・生活習慣等の違いによるこれまでの摩擦に加え、経済悪化の中での無断退去などが、対策の効果に影響を及ぼしている。

## 5 まとめ

- ・先に述べたとおり、定住外国人施策推進会議のまとめた「定住外国人支援に関する対策の推進について」は、主に南米日系人等の『定住外国人を対象とした取り組み』と『定住外国人を含む（除外していない）取り組み』があり、多くが後者の雇用対策となっている。
- ・現在の不況で大きな影響を受けている定住外国人には、「日本語によるコミュニケーション能力が十分でないこと」や「日本の雇用慣行に不案内なこと」、「特別な技能を持っている人が少ないこと」などの、職を得るためには不利な条件があることや、「就学年齢以下の子どもを抱える若い世代が多い」などの特徴も考慮した就労支援上の配慮が必要である。
- ・また、住宅対策においても同様に、外国人の中に日本の生活ルールを理解していない人がいたり、文化・生活習慣等の違いによる家主や地域住民側の不安がある。
- ・したがって、定住外国人支援における対策としては、日本人と同一の支援を中心とするのではなく、前記の不利な条件等を補う意味での配慮（受け入れ側への配慮も含む）を講じた支援を多く実施する必要があり、この観点の対策を更に充実させることが望まれる。
- ・また、現在の政府が執行停止等を決定した施策については、それぞれの施策の役割・効果を十分に検証した上で必要な対応を行い、定住外国人施策が後退することのないよう、また、自治体や民間が積極的な事業展開を図ることができるよう、国の積極的な支援をお願いしたい。
- ・なお、今回検証した「定住外国人支援に関する対策の推進について」の対策は、法令には根拠をおかない予算だけの臨時的措置であるため実施・継続性に不安があり、その確実な推進に加えて多文化共生の観点から必要と考えられるものは恒久的な施策への移行も検討されたい。

\* 個別の事業に係る提案は以下のとおりである。

### (1) 雇用対策

ハローワークの 通訳・相談員の増員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現状においても人員(一部能力も)が十分でないため、通訳・相談員の更なる増員が必要。</li> <li>・面接や履歴書記入等の指導も含めたハローワークの機能強化。</li> </ul>
ワンストップ相談 コーナーの設置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報端末の設置、職業紹介、雇用保険手続き、通訳等の機能強化。</li> </ul>
「緊急雇用創出事業」 に基づく事業の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業費に占める人件費割合（特に委託）を下げること及び雇用期間の延長。</li> <li>・建設、土木関係業務も含めるなど、対象業務の拡大。</li> </ul>
「就労準備研修」による 日本語能力も含めた スキルアップの実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・研修期間中の生活費の支援及び研修修了者の就労へのフォロー。</li> <li>・地域の多文化共生も視野に入れた、継続的な取り組み。</li> </ul>

### (2) 住宅対策

離職退去者への 公営住宅供給	<ul style="list-style-type: none"> <li>・厳しい雇用情勢の継続が見込まれる場合の、入居期間の延長及び待機者に対する早期入居への対応。</li> </ul>
「あんしん賃貸支援 事業」の普及促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間賃貸住宅への登録を進めるには、支援団体の登録とそれに伴う実際の支援活動が必要である。そのための、あんしん賃貸支援事業に係る支援団体の負担を考慮した助成の拡充による登録の促進。</li> </ul>



岐阜・三重・滋賀ブロック資料

緊急課題に対する報告

緊急課題（定住外国人支援に関する対策の推進について）に対する報告

## 帰国支援について

**岐阜・三重・滋賀ブロック****厚生労働省「日系人離職者に対する帰国支援事業」について****1. はじめに**

世界経済危機の影響により、先進国から途上国に人の移動の逆流がおきている。それは事実であるが、先進国における定住化やセーフティネットが高い水準にあるほど、逆流の規模は小さい。ただし、途上国のなかで、ブラジルを含む新興国経済は悪化したものの、成長を続けている。

多文化共生の旗を掲げ、定住外国人とともに、地域経済や地域社会の持続的発展を目指している外国人集住都市会議の会員都市にとっては、雇用や生活基盤を失った外国人を地域でどう支えるかが重要な課題となっている。一方で、国は南米日系人に対する帰国支援制度を設けており、次第に、南米諸国への帰国者が増加している。外国人集住都市会議では、この制度を検証すると共に、方向性を示していきたいと思う。

**2. 本制度導入の経緯と制度内容**

3月中旬に当時の与党が「帰国を希望する日系人に対する帰国支援」を提言したことがきっかけとなり、2009年の当初予算で開始され、その後、2009年度補正予算による「緊急人材育成・就職支援基金」の事業として、日本での再就職を断念し帰国を決意した南米日系人離職者に限定し同じ身分による在留資格では当分の間、再度の入国をしないことを条件に、申請者本人一人当たり30万円、扶養家族には一人当たり20万円を支給する制度が実施された。申請する外国人が失業給付を受給中に帰国する場合は、失業給付の残日数に応じて加算金が支給される。なお、本年5月には、再入国制限の期限について事業開始から原則3年を目途としつつ、今後の経済情勢等の動向を考慮して見直すという政府方針が示されている。

**3. 本制度の実施状況****(1) 南米日系人をめぐる雇用情勢の推移**

アメリカの金融危機に発する世界経済危機は、世界貿易を急減させ、わが国では製造業を中心に、多くが派遣・請負業に雇用される外国人労働者の雇用機会の削減が生じた。また、多くの外国人は、失業と同時に社宅等から退去を迫られたため、住宅・教育問題を含む生活不安に拡大した。しかも、日本語力に乏しい外国人労働者の再就職は、非常に厳しい状況である。

**(2) 増加する申請者と帰国者**

「帰国支援事業」申請状況の推移（岐阜県、三重県、滋賀県の合計）

	申請件数 (①)	扶養者数 (②)	出国希望者数 (①+②)
4月 (4月30日)	140	76	216
5月 (5月28日)	269	155	424
6月 (6月30日)	464	204	668
7月 (7月30日)	313	112	425
8月 (9月1日)	306	121	427
累計 (4月1日 ～9月1日)	1,492	668	2,160

※申請受理後に申請が取り下げられたものを含む

平成21年9月1日現在

こうしたなか、3県（岐阜県、三重県、滋賀県）では、帰国支援金の利用を申請する南米日系人は、4月までは少数であったが、5月以降増加している。なお、国全体でみると、9月1日現在で帰国支援事業の申請件数は7千件を、出国希望者数は1万1千人を超えた。

**(3) 帰国した日系人の状況**

帰国した日系人の数や実態については、現時点では十分に明らかになってはいない。ただし、ブラジルでは経済成長はプラスでも、雇用リストラが発生しており、彼らにとって、帰国が必ずしも問題を解決するわけではない。帰国後、日系人も職業訓練の受講や資格取得講座など支援措置を活用できるが、ブラジル国内の産業集積した都市に移動して求職活動をするなど、生活を安定させるには時間と経費が必要である。また、子どもたちが教育を受けるまでには、心理的障害の除去やポルトガル語の再習得などが重要である。

**4. 本制度の問題点****(1) 法的根拠**

「緊急人材育成・就職支援基金」は、2009年度補正予算を根拠としており、予算以外の法令には根拠をおかない臨時的措置である。

**(2) 予算**

「緊急人材育成・就職支援基金」の予算7,000億円のうち、職業訓練、雇用創出および再就職支援に6,820億円が充てられることとされ、残りの180億円が、帰国を希望する日系人および研修・技能実習生への帰国支援措置に充てられる。恒久的なものではなく、3年間を待たずに廃止される可能性もある。

**(3) 帰国までの手続き**

現制度の手続きでは、対象者の要件に透明性がなく、申請審査基準のなかに納税状況に関する書類が含まれていないことから、滞納があっても帰国支援金を受給できる。また、地域ではアパートなどの無断退去や様々なリース等の未返済、帰国する空港での車の置き去りなどの課題が発生している。

**(4) 再入国拒否の根拠と手続き**

同一の在留資格での再入国を拒否する根拠として、入管法第7条が挙げられ、上陸審査基準省令を充足しない可能性がある場合に該当し再入国できないとしているが、その論理自体、非常に分かりにくい。しかも、永住者にとっては、再入国拒否は、事実上の永住権の剥奪になるほか、短期滞在で入国して、在留資格変更を求める場合も拒否される可能性がある。また、当分の間、再入国の期間が制限され、これを、原則3年を目途に見直すという見解も、不確実性が高く、利用者に不安を与えている。

**5. 関係する諸制度****(1) 岐阜県在住日系ブラジル人離職者帰国支援融資制度**

帰国支援事業としては、国の制度が実施される前に、岐阜県が「帰国支援融資制度」を実施した。この制度を利用し、33世帯77人が帰国した。また、第2次受付では5世帯10人が申込みを行っている。岐阜県の制度が貸付であるのに対して、国の制度は給付である点が基本的に異なる。

**(2) 国による支援制度**

雇用情勢が悪化するなかで、雇用の場を失い、失業給付を受けながら求職活動をおこない、生計を維持している外国人離職者も多い。このような外国人離職者を支援するため、厚生労働省ではハローワーク等相談支援機能を強化（資料1）したり、就労に必要な日本語の習得をはじめ、将来的に日本で安定的に雇用できる能力を身につけられるよう日系人就労準備研修（資料2）を実施している。失業給付を受給する資格がない、また失業給付の期限が切れた外国人離職者は、離職者支援資金制度等の貸付制度を活用し生計を維持しているケースもある。セーフティネットとして生活保護制度もある。

資料1 ハローワークを中心とした日系人向け相談・支援機能の強化状況

	2008年	→	2009年
通訳を配置したハローワーク	73か所	→	126か所
市町村と連携したワンストップコーナー	0か所	→	31か所
ハローワークにおける通訳配置時間数	712時間/週	→	4,698時間/週
ハローワークにおける専任相談員	11人	→	197人

資料2 日系人就労準備研修実施状況

47都市で93コース開講済み。

受講者数 3,725人（定員数 3,983人）うち終了済：44コース、修了者 1,062人（うち終了時点での就職内定者数 153人）

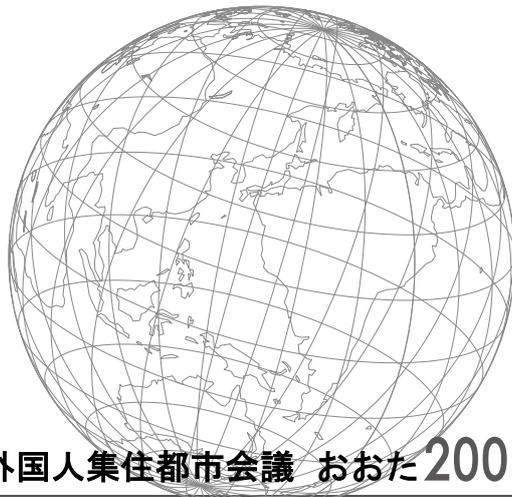
## 6. まとめ

外国人集住都市において、経済危機の影響をうけて帰国した外国人住民は、帰国支援金の受給の有無を問わず、経済危機発生前の外国人登録者数の1割以上に達した可能性がある。

2007年の静岡外国人労働者実態調査（外国人調査）では、19%が「日本に永住を希望する」と回答している。経済不況後の2009年3月に浜松市が行った実態調査でも「ブラジルに帰国したいけどできないのですか」という設問に対して57%が「いいえ」と回答していることから日本で定住を希望する人が多いことが窺える。このように日本で定住を希望する人が多くいることと、帰国先の雇用情勢や現地社会での生活再建までの時間や費用を案じ、国・自治体やNPOによる就労、生活および教育支援を受けて景気回復を待ちながら、安定した雇用機会を探す外国人が大勢を占めると考える。

こうしたなかで、帰国支援事業の利用は強制されるものであってはならず、あくまで、外国人個人の選択の幅を拡大させるものでなければならない。また、帰国後の再入国の要件や手続きについては、国に対して制度の透明性を確保し、誤解や混乱が生じないように求めている。一方で、本国政府に対し帰国希望者のための支援について要請することも重要である。

外国人集住都市会議としては、外国人住民が地域経済や地域社会の持続的発展を実現するうえで不可欠な存在と認識し、国や県と協力して雇用や生活基盤を失った外国人に対する支援を強化し、外国人住民にとって日本が第二の故郷と思えるように、多文化共生のまちづくりを推進していくべきである。



外国人集住都市会議 おおた2009

多文化共生社会をめざして  
～すべての人が安心して暮らせる地域づくり～

2009.11.26