

外国人集住都市会議 東京 2010

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・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・総社市

おおた宣言

～ すべての人が安心して暮らせる地域づくり ～

南米日系人を中心に多数の外国人住民が暮らす地方自治体で組織する外国人集住都市会議は、「浜松宣言」（2001年）、「14都市共同アピール」（2002年）、「豊田宣言」（2004年）、「よっかいち宣言」（2006年）、「みのかも宣言」（2008年）などを通じ、外国人住民にかかる諸制度が定住化の進展している実態からかい離している現状に対して、国などに制度改革を提言するとともに、自らの取り組みを強化し10年を迎えた。

昨年、国は長年の我々の要望であった外国人登録制度の見直しを行い、新たな住民基本台帳制度や在留管理制度のもと、法律の公布から3年以内の施行をめざし、情報システム構築などの諸課題に取り組んでいる。

一方、2008年秋以降の世界経済危機に伴う深刻な雇用危機の発生により、それまで多くの会員都市で増加してきた南米日系人は減少に転じ、全国の外国人登録者数は2009年末には前年より3万人少ない218万人となった。

外国人集住都市会議は、昨年秋、緊急提言を行い、日本経済を支え地域の構成員としての役割を担う存在となっている外国人の雇用、子どもの教育、言葉の壁や生活習慣の違いなどによる不安定な環境に関し、国の基本的な受け入れ方針の整備等を要望した。

これに対し、国は、本年8月に「日系定住外国人施策に関する基本指針」を策定したが、指針の提示に留まらず、一刻も早い具体的な行動計画の策定・実施が待たれている。

ここに、外国人集住都市会議は、日本人住民と外国人住民が互いの文化や価値観に対する理解を深め、権利の尊重と義務の遂行を基本とした多文化共生社会の実現に向けて以下のとおり取り組んでいくことを宣言する。

第1に、外国人集住都市会議は、国に対し、明確な「外国人受け入れ方針」を定めるとともに、定住外国人政策・多文化共生政策を積極的に推進するために（仮称）外国人庁を設置することを求める。

第2に、外国人集住都市会議は、国に対し、外国人が日本語を学習することを通じ、地域コミュニティーや企業など社会の一員としての役割を積極的に担えるよう、日本語の学習機会を保障する制度の導入を強く求める。

第3に、外国人集住都市会議は、外国人が多数居住する地域で発生した災害について適切に対処できるよう「災害時相互応援協定」を締結し、連携して緊急時の対応を図っていく。

第4に、外国人集住都市会議は、発足以来10年の節目を迎えるにあたり、今後、さらに会員都市相互の連携を深め、すべての人が安心して暮らせる地域づくりをめざして、雇用環境の改善や子どもの教育など重要な施策について、国や関係機関に対し、引き続き提言していく。

2010(平成22)年11月8日
外国人集住都市会議

外国人集住都市会議 東京 2010

ブロック提言



岐阜・三重・滋賀・岡山ブロック

岐阜県 大垣市
美濃加茂市
可児市

三重県 津市
四日市市
鈴鹿市
亀山市
伊賀市

滋賀県 長浜市
甲賀市
湖南市

岡山県 総社市

長野・愛知ブロック

長野県 上田市
飯田市

愛知県 豊橋市
豊田市
小牧市
知立市

群馬・静岡ブロック

群馬県 伊勢崎市
太田市
大泉町

静岡県 浜松市
富士市
磐田市
掛川市
袋井市
湖西市
菊川市

1

岐阜・三重・滋賀・岡山ブロック提言資料

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・岡山ブロック

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～

岐阜・三重・滋賀・岡山ブロックでは、外国人住民が自立し、地域で共生していくことができる「外国人市民と共に構築する地域コミュニティー」の実現のためには、共生言語としての日本語の習得が必要であるとの認識のもと、日本語学習機会の保障について2年にわたり検討を行った。

1年目には、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、今後必要な施策についての提言を行った。

日本語学習機会調査【おとな】結果（抜粋）

- | | |
|-------------------------|--------|
| ・日本語指導者に占めるボランティアの割合 | 85.3 % |
| ・日本語能力診断テストを実施している教室の割合 | 26.6 % |



国への提言

- 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年目となる2010年度は、日本語学習機会の保障に向け、共生言語としての日本語の学習制度の在り方について、文化庁の「「生活者としての外国人」に対する標準的なカリキュラム案」や「とよた日本語学習支援システム」などを参考に制度の検討を行うとともに、財団法人自治体国際化協会の協力を得て、諸外国で導入されている移民・外国人に対する言語学習制度についても調査を行った。

(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

日本語能力標準・日本語能力判定テストの開発・導入について

1 現状と課題

現在、わが国における日本語能力の認定制度のうち、代表的なものに、国際交流基金と日本国際教育支援協会が実施している日本語能力試験がある。2010年からは新しい日本語能力試験が実施されており、「聞く」・「話す」・「読む」・「書く」の「話す」の部分では、例えば「アルバイトや仕事の面接などで、希望や経験を詳しく述べることができる」というように、就労に役立つ表現の習得にも配慮はしている。しかし、「書く」能力や「話す」能力を直接測定する試験とはいはず、依然として、日本語に関する知識を測る性格が強い。

外国人住民にとってまず必要なことは、日常生活において円滑なコミュニケーションがとれることである。そして、全国共通の日本語能力標準を導入し、外国人住民が継続的に日本語を学習するモチベーションを高めることが必要となる。これは、地域ごとに日本語指導がばらばらな基準で行われることから生じる不透明性や非効率性を克服するうえでも大変重要である。日本語能力標準の開発について、今年度、文化庁から「「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案」が提示されたことは評価できる。しかし、現実には、日本語での簡単なコミュニケーションをとることも困難な外国人住民も一部にみられ、さらに基礎的なレベルから段階を追って学べるカリキュラムが求められる。また、カリキュラムの作成だけに留まらず、これを実施する機関の活用・設置、人材の育成についても、国が中心となって、積極的に議論を行うべきである。

また、外国人集住都市会議おおた2009報告書では、地域での日本語教室において、日本語能力判定方法が「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、確立した日本語能力を判定する方法がほとんどないまま、地域での日本語指導が行われている実態がうかがえる。

外国人住民の日本語レベルをチェックし、あるいは、継続的な日本語学習の目標設定を可能とするため、日本国外においては、日本への査証の交付申請を行う前、日本国内では、在留資格の変更・更新を行う前など、日本語能力判定テストを受験できるよう、定期的かつ頻繁に試験の機会を設けることも考えられる。

2 28都市の取り組み

豊田市では、名古屋大学、豊田市国際交流協会、地域、企業等関係機関の協力のもと、「とよた日本語学習支援システム」を構築し、普及に取り組んでいる。このシステムにはテクニックとしてではなく、生活者に必要な日本語という視点で考えられた7段階の日本語能力レベルが設定されており、学習の目標設定や指標などに応じた支援、指導が可能となっている。外国人が円滑な日常生活を営むために最低限必要な日本語能力の習得を支援する包括的なシステムとして普及することをめざしており、地域での日本語学習機会の保障に向けた制度構築において参考にすべきである。

3 提言

国への提言



- ・文化庁の「「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案」や「とよた日本語学習支援システム」の日本語能力レベルを参考にし、全国共通の日本語能力標準を開発する。

- ・日本語教育に従事する関係機関と連携し、日本語学習のための標準コースと標準時間の開発を行う。
- ・生活または就労のために必要な日本語能力を判定する日本語能力判定テストを開発するなど、日本語能力判定方法を確立する。
- ・日本国外においては、日本への査証の交付申請前に、日本国内では、在留資格変更・更新前に、それぞれ、日本語能力判定テストを受験できるよう定期的かつ頻繁な試験の機会を設けることなどにより、外国人住民が、その日本語能力をチェックできる機会を拡大する。
- ・日本語能力判定テストの結果を証明する書類を発行する。

県への提言



- ・国の開発した日本語能力標準や日本語能力判定テストの普及に努める。
- ・国と連携し、日本語能力判定テストを身近な場所で受験できるようにする。

経済界への提言



- ・企業において、日本語能力標準および日本語能力判定テストの活用を促進する。

日本語指導者・日本語教育実施機関の充実について

1 現状と課題

外国人集住都市会議おおた 2009 報告書に示すとおり、日本語を教えているスタッフは、85.3% が「ボランティア」である。

現在、わが国で日本語指導の資格を取得するためには、

- ・大学で主専攻あるいは副専攻の日本語教育科目を履修していること、または
- ・日本語教師養成講座において 420 時間以上の教育を受けていること、または
- ・日本語教育能力検定試験に合格していること

などといった要件が挙げられる。しかし、日本語教育のスキルを習得するには、様々なレベルのコースで実際に日本語教育を行った経験も必要であるため、これら資格の取得だけでなく、経験や母語への理解等を考慮しつつ日本語指導者を認定する仕組みを創設し、それにより、外国人の採用を含め、地域における新たな雇用の創出を促す政策についても検討する必要がある。

また、日本語学習を補完したり、カリキュラム修了後の継続学習を促進したりする観点からも、日本語指導を行うボランティアの活用や養成も不可欠であり、このために、補助または支援制度の導入について検討する必要がある。

2 28 都市の取り組み

上田市、飯田市、亀山市などでは、日本語学習を支援するボランティアの育成やスキルアップを図る講座を開催し、人材の確保、教室の充実を図っている。

長浜市では、母国において日本語指導の経験がある国際交流員が講師として日本語教室を開催している。また、多くの都市で、日本語教室を開催する団体に対し、補助金を支給するなどの支援措置を講じている。

3 提言

国への提言



- ・日本語教育実施機関や日本語指導者を充実させていくための施策を推進する。
- ・現行の日本語指導の資格に留まらず、経験や母語への理解を考慮し、日本語指導者を認定する仕組みづくりを行う。
- ・日本語指導ボランティアの活用・養成を補助または支援する制度を導入する。

県への提言



- ・日本語指導ボランティアを養成する。また、国と連携し、日本語指導ボランティアを活用・養成するための、財政的補助または支援制度の導入について検討する。

導入教育（オリエンテーション）の実施について

1 現状と課題

外国人住民が日本で生活していくためには、日本語の学習だけでなく、日本の法制度や自らの権利・義務、日常生活をしていくうえでのルールなど、多くのことを理解する必要がある。外国人集住都市会議会員都市でも、地域で生活していくうえで守るべきルールや行政の情報を外国人住民に正しく理解してもらうため、オリエンテーションなどの取り組みを行っている。しかし、参加者を集めることの困難が各市町から報告されており、その背景には、制度としての受講義務がないことに加え、その必要性を感じていない外国人住民側の意識の低さもうかがえる。

外国人住民が地域でルールを理解して生活していくよう、導入教育（オリエンテーション）の実施を制度化するとともに、その際には全国共通の内容は国が作成して自治体に提供し、自治体はこれに地域の情報を加えて提供することが必要と考える。

※詳細は、付属資料「外国人住民を対象としたオリエンテーション調査結果」において示した。

2 28都市の取り組み

四日市市では外国人登録窓口前に「外国人市民向け生活オリエンテーション」窓口を設置しており（NPOへの業務委託）、転入時や各種手続きに訪れた外国人住民を対象に、各種制度や生活ルールについての説明や防災啓発などを母語（ポルトガル語・スペイン語）により15～20分程度で行っている。外国人登録窓口に隣接した場所で実施しているため、来日または転入間もない早い時期に情報提供することが可能となっている。

大泉町では、「多文化共生懇談会」として外国人向けのスーパーマーケットや外国人学校保護者会、ブラジル移動領事館開設時など、効果的な場所でオリエンテーションを開催している。

3 提言

国への提言



- ・全国共通の制度などに関する外国人へのオリエンテーションは、国が内容を作成し、自治体に提供してオリエンテーションを行えるようにする。
- ・全国共通の情報については、国において多言語で提供する。また、各市町でのオリエンテーションを充実させるため、通訳配置や情報の多言語化などについても財政的支援を行う。

県への提言



- ・県内共通の行政情報については、県において多言語化を行うとともに、迅速かつ的確に周知する。

経済界への提言



- ・外国人従業員が地域で生活していくうえで必要な情報を的確に身に付けられるよう、企業自身によるオリエンテーションの実施もしくは各市町でのオリエンテーションの受講推奨を行う。

日本語学習の動機付けについて

1 現状と課題

自治体は、外国人登録時やオリエンテーションを行う際に、日本語教室を案内するなど、より多くの外国人住民に日本語学習を促す取り組みを進めていく必要がある。しかし出稼ぎ目的で来日し、いざれは母国に帰ることを想定している外国人も少なくなく、外国人住民の日本語学習の意欲を高めていく仕組みづくりも同時に必要になる。

2010年3月に法務省が発表した第4次出入国管理基本計画では、日系人の受入れについて、日本語能力を「我が国に入国・在留を希望する日系人、特に、我が国に在留する日系人の過度な負担とならないよう留意しつつ、入国・在留の要件見直し等について検討していく」と記載されており、外国人住民の継続的な日本語学習に対するインセンティブなどの在り方についてより深く議論していくべきである。

2 提言

国への提言



- ・外国人住民の日本語学習の意欲を高めるため、今後、在留資格や在留期間の決定において、本人の日本語能力も加味することを検討する。
- ・外国人を雇用する企業に対し、外国人の日本語学習への参加に対し便宜を図るなどの配慮を求める。

子どもの日本語学習について

1 現状と課題

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で進めており、制度化されていないのが現状である。外国人の子どもが在籍する多くの公立学校では、教員や指導員、支援員を配置して日本語指導や学習支援を行っているが、人数も限られており、その体制の充実が求められている。また、外国人集住都市会議東京 2008 報告書によると、南米系外国人学校においては、日本語教育に関する授業は週2時間以下が大半であり、日本で暮らしていくための日本語能力を身につけるには不十分である。

外国人の子どものなかには、日本語能力も母語能力も不十分となっている場合もみられ、そのような子どもは学習能力やコミュニケーション力が不足し、人格形成への影響も懸念される。外国人の子どもたちの多くは、将来日本にとどまり、日本社会の一員として生活していくことが予想されるため、未来の大切な人材の育成に対する支援体制づくりが重要な課題である。

2 提言

国への提言



- ・外国人児童生徒の日本語能力の標準およびこれを判定する手法を開発するとともに、学力の確保をめざし、初期指導教室の在り方も含めた体系的な日本語指導のガイドラインを策定する。
- ・外国人児童生徒担当教員の加配基準を明確にする。また、日本語指導が必要な児童生徒数に応じて、日本語指導コースを履修した教員の配置基準を国が設定するなど、これに伴う教員養成機関の充実や採用の増加、活用の促進を図る。
- ・日本語指導や多文化共生教育に関する教員および支援員の研修を全国各地で実施する。
- ・外国人学校において、日本での定住化傾向に対応し、日本語教育が十分に行われるよう、その必要性や重要性について理解を促すとともに、日本語学習カリキュラムの充実を図るなどの働きかけを行う。

県への提言



- ・国と連携して、外国人児童生徒担当教員の配置を増やす。
- ・日本語指導の専門的知識や経験を有する教員や、外国人児童生徒の母語を習得しているバイリンガル教員を採用・育成する。
- ・外国人学校の各種学校としての認可にあたり、日本語や日本で生活していくうえで必要な知識の習得のための授業の設定に関する基準を設ける。

経済界への提言



- ・企業は外国人従業員に対して、外国人の子どもの日本語習得の必要性について理解を深めるため、指導・啓発を行う。
- ・企業に対し、日本語初期指導教室への送迎にかかる勤務時間の配慮など、外国人従業員の子どもの日本語学習に対する支援を奨励する。

■外国人住民を対象としたオリエンテーションに関する調査

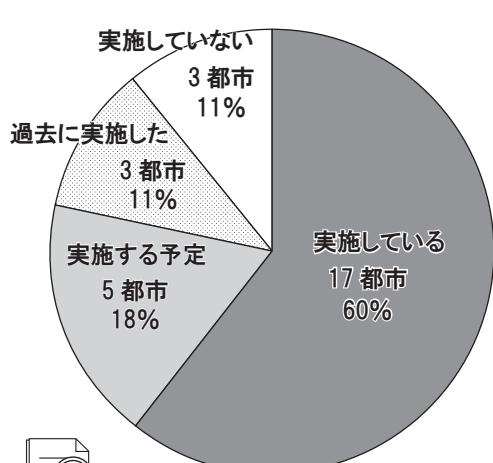
外国人住民が日本で生活していくためには、日本語の学習以外にも地域の情報や日本の制度などを学ぶ機会が必要である。現在、その役割を担っているのが、自治体が独自で行っている外国人住民に対するオリエンテーションである。現行の制度のなかで、各自治体が抱える課題・問題点を明確にし、より効果的な制度とするために必要なことはなにか検討を行うため、今回の調査を実施した。

調査概要

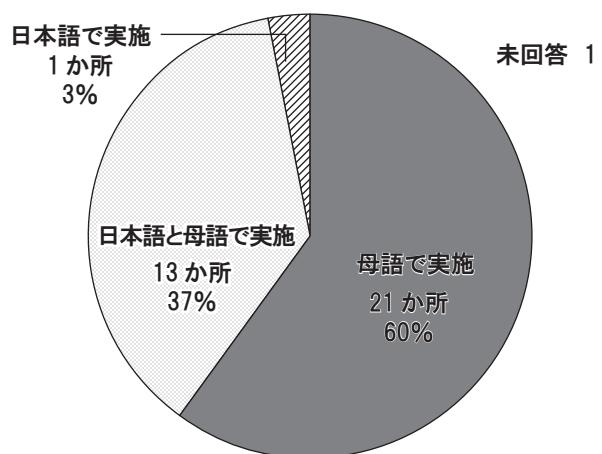
- ・外国人集住都市会議会員 28 都市で実施
- ・基準日は平成 22 年（2010 年）6 月 1 日とする
- ・成人向けのオリエンテーションのうち直接説明をしているものを対象とする
- ・児童生徒向けの進路ガイダンスは除く
- ・市から NPO 等に委託・実施しているものを含む
- ・主な調査内容・・・「実施の有無」「実施分野」「課題・問題点」など

※複数のオリエンテーションを行っている都市もあるため、集計したオリエンテーションは全部で 36 か所となっている。

① オリエンテーション実施の有無と言語



現在オリエンテーションを実施している都市、過去に実施したことのある都市、今後実施する予定のある都市で約 9 割を占める。

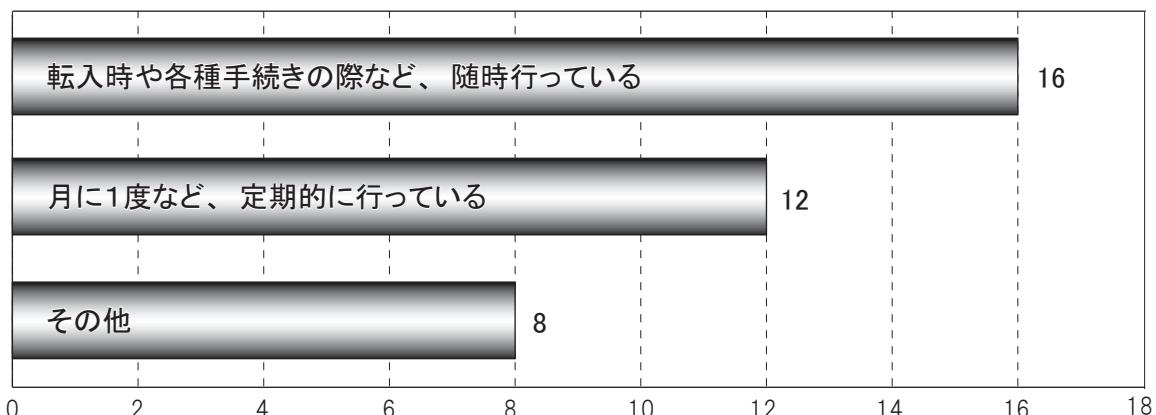


ほとんどのオリエンテーションが外国人住民の母語で実施されている。



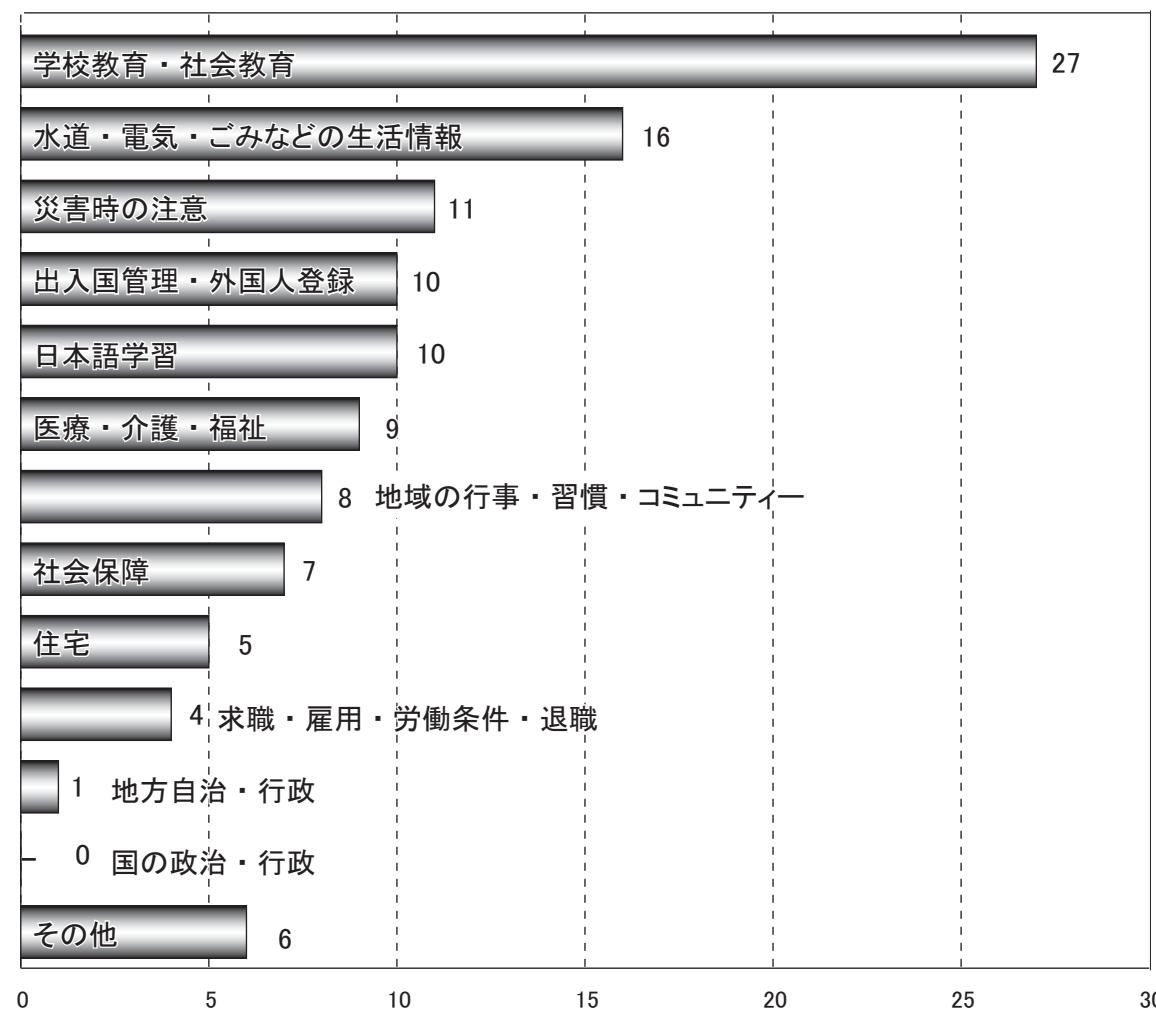
四日市市では、転入等の手続きに来庁した外国人市民を主な対象として、ポルトガル語とスペイン語で行政情報の説明と日本語や日本の生活習慣の習得啓発を行う「外国人市民向け生活オリエンテーション」を外国人登録窓口前で毎日実施（NPOへ業務委託）している。

② どのようなときにオリエンテーションを実施しているか



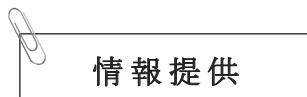
③ 実施分野

複数回答あり



「学校教育・社会教育」27か所(23.6%)が最も多く、次いで「水道・電気・ごみなどの生活情報」16か所(14.0%)、「災害時の注意」11か所(9.6%)と続く。「その他」の中では、交通安全や生活マナーなど、日本で生活していく上での基本的なルールを周知する場としていることが多く、また、各市町の広報紙やホームページといった情報発信のツールを紹介する場にもなっている。

④ オリエンテーションを実施する理由



情報提供

オリエンテーションを実施する理由として最も多く挙げられた記述が、制度やルールを正しく理解してもらうためといった情報提供に関するものであった。

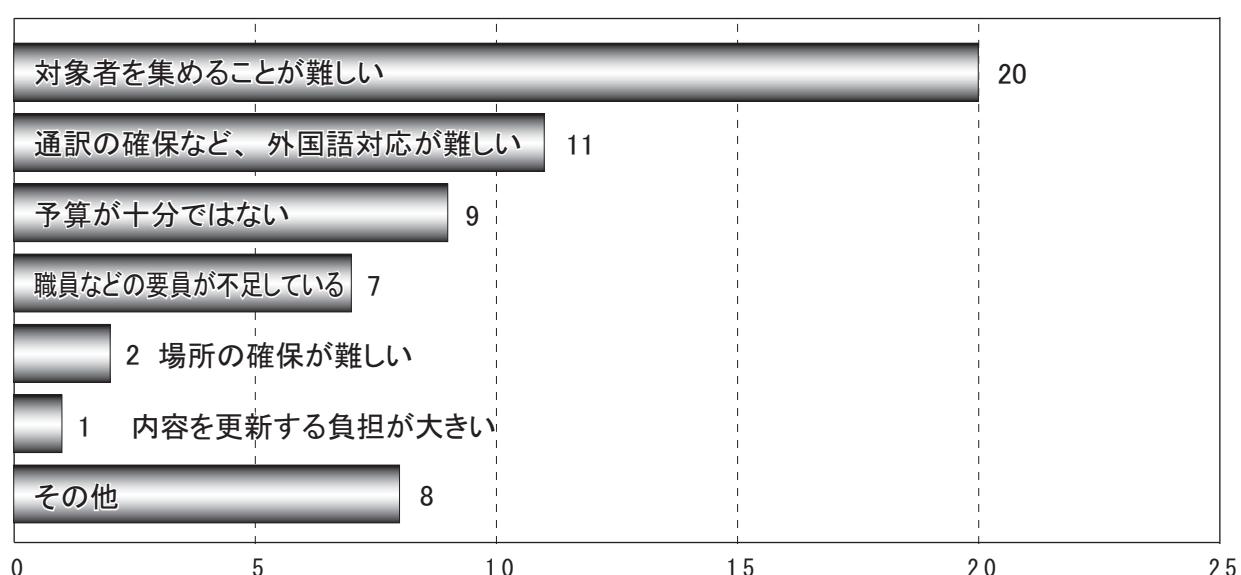


意識啓発

進路ガイダンスなど教育に関するオリエンテーションを実施する理由として多く挙げられたものが、保護者に対する意識啓発であった。日本の教育制度を周知するとともに、保護者の役割を理解してもらい、子どもの将来に対するビジョンを持ってもらうことが重要と考える都市が多くあった。

⑤ 実施するうえでの課題・問題点

複数回答あり



「対象者を集めることが難しい」といった問題が20か所(34.4%)となり、とりわけ大きな課題となっている。次いで「通訳の確保など、外国語対応が難しい」11か所(18.9%)、「予算が十分でない」9か所(15.5%)となっている。

「対象者を集めることが難しい」と回答した中では、その原因や詳しい状況として、「身近な問題になったときしか聞こうという意欲が出てこない」、「自由参加では参加者が見込めない」、「基本的なオリエンテーションで時間をとられるのは嫌がる傾向にある」といった声があった。

外国人集住都市会議会員都市で実施されているオリエンテーション



日本の公立学校での生活をポルトガル語で紹介【磐田市】

集団登校 朝の会・帰りの会
給食 そうじ クラブ活動

オリエンテーションのシナリオ（一部抜粋）【四日市市】

項目	シナリオ
導入	オリエンテーションにようこといらっしゃいました。あなたはいつ四日市市に転入してきましたか。四日市市に住むための手続きは全て終わりましたか。転入した時の手続きや四日市市で生活する上で必要なことなどを15分程度で説明します。
自治会について	自治会とは、地域に住んでいる人たちが互いに助け合ったり、問題を解決したりして住みよい町にしようという組織です。日本ではどのまちにもこの様な組織があり、住んでいる住所によって決まっています。活動内容は、自治会によって異なりますが、主なものは次のとおりです。「子どもたちの交通安全の見守り」、「防災や災害時の助け合い」、「防犯」、「草刈などの清掃活動」、「地域のお祭りや運動会の実施」など。自治会活動に積極的に参加して、地域の人たちと仲良くなりましょう。加入したい方や活動内容を詳しく知りたい方は、住んでいる自治会の自治会長や役員にお尋ねください。
ごみの出し方にについて	ごみの出し方にはルールがあります。ルールを守らないと周りの人の迷惑になりますので注意しましょう。日本では、ごみ出しや分別は自分で行わなければなりません。四日市市では、もやすごみ、もやさないごみ、資源、ペットボトルの4種類に分別します。この中で「資源」というのは、金属類や紙類などリサイクルできるものをいいます。ごみの分別表を必ず読んでください。これらのごみはいつでも出せるわけではありません。それぞれ出せる日が決められています。分別の仕方、出せる日は「ごみ収集日程表」「分別表」で確認してください。また、自治会でごみを置く場所も種類ごとに決められていますので、置き場所については自治会長や近所の方に確かめてください。ごみは正しく分別し、「決められた日の決められた時間までに」、「決められた物を」、「決められた場所へ」出しましょう。少しでもごみを減らし、きれいな街を作るためにもご理解とご協力をお願ひいたします。
騒音について	日常生活によって、さまざまな騒音が発生します。エアコン、洗濯機、バス・トイレ使用時の「住宅機器及び設備からの騒音」、ピアノ、ステレオ、テレビ使用時の「音響機器の騒音」、犬や猫などが鳴く「ペットからの騒音」、そして階段の登り下りやドアの開け閉め、布団をたたき音、車のエンジン音なども場合によっては騒音となります。特に、アパートやマンションなどの集合住宅では、上下階の物音に関する騒音トラブルが多く発生しています。苦情原因となる生活音をどの程度わざわざないと感じるかは人それぞれですし、さまざまな生活パターンもありますが、夜はまわりが静かになるため、小さな音でも大きく感じます。少なくとも夜間（夜9時以降）は特に大きな声や音を出さないように注意しましょう。またそれ以外の時間でも、周囲の人たちに迷惑とならないように十分気をつけましょう。
日本語を覚えましょう	外国語での情報も徐々に増えてきていますが、やはり日本で生活・仕事をしていく上で、日本語はどうしても必要となります。「いすれは母国に帰る」と考えているとしても、日本に滞在する間は必ず日本人と関わる機会があります。地域の人や職場の人と交流したり、必要な情報を手に入れたりするため、がんばって日本語を覚えましょう。特に子どもは、今後生きていく上で基礎となること（学習の基本や人間関係の構築方法など）を日本で身につけることになりますし、学校とのやりとりにも日本語は不可欠です。子どもの将来を考え、可能性を広げる意味でも、親と子どもが一緒になって日本語を学びましょう。市内でボランティアの日本語教室は、次のとおりですから、時間を作つて参加しましょう。
災害について	日本は地震や自然災害など多くの災害が発生するので、日頃から「防災対策」をしておくことが、あなたやあなたの大切な家族を守るために重要です。特に次の3つをお話ししますので、今日帰ったら、必ず家族みんなとよく話し合っておいてください。 1. 地震防災読本（携帯型防災パンフレット：赤本） 災害の中でも特に地震災害については、日本国内でもその発生率が高く、それに対して備えをしておくことが重要です。地震防災読本（携帯型防災パンフレット：赤本）を確認していただき、地震が起きたときには「机などの下に入つて揺れが収まるまでは、動かない」ということが重要です。慌てて外に飛び出さないことが大切です。また、家具の下敷きになつなくなったり、ケガをされたりする方が多いことから、家具を固定する、家具の前で寝ないなどの地震対策を行つておくことも大切です。※キーワード：自分、家族の命は自分が守る。 2. 地震に自信を（防災啓発冊子） その他の詳しい防災対策については、啓発冊子「地震に自信を」を確認して下さい。 災害時には、デマに惑わされず、正確な情報を得ることが大切です。台風や地震などの災害や防災情報については、テレビやラジオでも放送されますが、四日市市では、エフエム四日市（FM76.8MHz）で地域の防災情報を放送しています（外国語放送も行います）。※キーワード：正確な情報を得るメディアを確認しておく。 3. 四日市市防災マップ（四郷地区他該当地区） 「地震後には、小学校、中学校など地域で指定されている避難所（教会などは避難所になつていない）に避難する。」こととなっています。自分が住む地域の避難所を地図で確認しましょう。また、避難するときには隣の人にも声をかけ、一緒に避難するようにしましょう。※キーワード：家族が集まる避難場所を決めておく。



海外における移民に対する言語学習制度の調査（協力：財団法人自治体国際化協会）



ドイツの言語学習制度

ドイツでは、滞在法に基づき、外国人などに対して統合コースが設定されており、新規入国外国人のうち簡単なドイツ語を理解しない者にはコースへの参加が義務付けられている。ヨーロッパ言語共通参考枠（※）のB1 レベルをめざしている。研修の費用は、参加者個人が一回あたり1ユーロを負担し、それ以外は連邦政府が負担する。申請によって個人負担が免除される場合もある。

能力判断に当たり、①口頭での言語能力 ②文章理解度 ③アルファベット習得の必要性を基準とし、面接や筆記試験などによって、グレード分けを行う。

統合コースでは、600 授業単位の言語学習の他、45 単位のオリエンテーションコースも行われている。統合コースの運営主体は、国民学校・民間語学学校・教会組織・NPOやゲーテ・インスティトゥート（ドイツ公立語学学校）がある。統合コース実施の認定は連邦移民難民庁が行う。2008 年からは、成人向け語学研修を過去2年間実施していることを統合コース実施機関としての認定基準に追加した。国民学校は、連邦、地方自治体から財政支援を受けている。民間語学学校は、統合コースの設置を新しい収入源と考え、当該コースの設置に積極的である。NPOは限定的な役割で、例えばトルコ人のためのボランティア団体など特定の目的を持った団体がその統合コースの運営に関わっている。ゲーテ・インスティトゥートは、主に統合コースのカリキュラムの制定、講師の研修などを行っている。



フランスの言語学習制度

フランスでは、外国人の入国滞在および被庇護権法典の規定に基づき、新規入国外国人（65 歳未満）とその家族（家族呼び寄せの一環でフランスに入国する 16 歳以上 65 歳未満の外国籍を有する者）、またフランス人の配偶者としてフランスに入国する 65 歳未満の者には、よりよい社会統合を目的として、国と受入統合契約を締結することが義務付けられている。

受入統合契約の一環として、フランス語の能力を判断する個人面談を受け、その結果が不十分であるとみなされた者がフランス語研修を受けなければならない。受入統合契約の有効期間は1年で、契約に署名した時点から語学研修を受ける義務が発生する。研修は無料。時間数は 400 時間と定められていて、ヨーロッパ言語共通参考枠（※）のA1・A2レベルをめざす。日常生活におけるさまざまな場面で最低限必要な語学能力を習得することができる。

フランス語研修は、各地域に設けられた受入れプラットフォームにおいて、国が協定を結んだ公立または私立の語学研修機関あるいは NPO により実施され、全額、国が経費を負担している。フランス語研修と併せて、第5フランス共和制の大原則や基本的権利、諸制度に関する市民教育が行われている。市民教育講座はフランス共和国の原則（政教分離や男女平等等）および国家制度等について1日間学ぶもので、移民局への出頭から1か月以内に受講することとされている。費用は移民局が負担し、講座は各県の県庁所在地で行われる。講座には通訳がつき（講座で使用される言語は 10 種類）、母語で受講できる。受講者には受講証明が発行される。



カナダの言語学習制度

カナダでは、新規の移民のための任意プログラムLINC (Language Instruction for Newcomers to Canada) が設定されている。これは、語学習得を保障するものではなく、参加するかどうかは新規の移民次第である。州ごとに異なる学習体制が用意されている。

Speaking / Listening / Reading / Writing の4つの分野をそれぞれ12のCLB(Canadian Language Benchmarks) レベルに分け、これらを①Basic レベル (CLB レベル 1-4)、②Intermediate レベル (CLB レベル 5-8)、③Advanced レベル (CLB レベル 9-12) の3つのカテゴリーに分類し、新移民学習は CLB 基準でレベル8までが用意されている。

LINC プログラム下での学習時間に制限はなく、受講料は無料である。ただし、受講できるのはカナダ永住者、現にカナダに居住する永住権申請中の外国人である。

オリエンテーションのシステムは州や自治体により異なるが、マニトバ州の事例では、新移民に対して生活の立ち上げを容易にするため、社会保険・就職問題・法律・移民関係部署の教示の4つの分野で構成されるエントリープログラムを実施している。



オーストラリアの言語学習制度

オーストラリアでは、成人移民向けに、生活上必要な英語学習の機会として、生活レベル・定住化に重点を置いたAMEP (Adult Migrant English Program) を実施している。国（連邦政府移民市民権省）が実施・財政負担し、運営は州（州政府教育訓練省）に委ねられている。AMEPは社会生活上必要な英語力に達していない移民が、移民市民権省より受講を促されるもので、510時間の受講が可能である。多くの場合、オーストラリアへ入国する前、各国の豪州在外公館で永住権または一時滞在ビザを申請し、これが付与される際に受講を勧められる。

ニューサウスウェールズ州では、授業は年間延べ50週にわたって継続して実施されているが、受講者のニーズに合わせて柔軟に対応している。フルタイムの場合は週あたり5日（25時間）、パートタイムの場合は週あたり1日（4時間）など様々である。授業は対面で日中及び夜間に実施されるが、遠隔地ではオンラインでの受講も可能である。受講にあたっては本人の語学能力の判定と受講時間を確認するための面接を行う。



※ヨーロッパ言語共通参照枠とは

2001年に欧州議会が策定したヨーロッパ共通の言語教育の評価基準。

A1～C2までの6段階から成る。

ドイツのB1レベルは、「仕事や学校などでの身近な話題について標準的な話し方なら要点を理解できる、簡単な方法で自分の経験や出来事などを語ることができる」といったレベル。

フランスのA1・A2レベルは、「はっきりとした簡単な表現が聞き取れる、身近なことを簡単な言葉で説明できる」など、基礎的なレベルを示す。

諸外国の永住権および市民権の取得には、言語能力標準が関わっていることも少なくない。

2

長野・愛知ブロック提言資料

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～

ニューカマーと呼ばれる南米日系人には、日本語を習得することなく、生活の全てを派遣会社に頼って暮らしてきた者も多い。彼らが自立した労働者として働き、地域で生活を営むためには、日本語の習得が欠かせない。

今年、文化審議会国語分科会より「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案が出され、将来の「国による定住外国人への日本語学習機会の保障」に期待が高まりつつある。しかし、日本語の学習機会は、現行法制度では保障されておらず、地域ではこれを早期に実現できる対策が求められている。

長野・愛知ブロックは地域性を活かし、これまでも企業とともに外国人との共生にいかに取り組むかを研究してきた。2007年と2008年の研究を通して、企業と自治体との連携における日本語教育への関心の高さが浮き彫りになった。そこで2009年は企業が関わる日本語教室の具体例を調査した。

企業内での日本語教室開催は、学習者にとって通いやすく、勤務時間を考慮した教室開催時間の設定が期待できる利点がある。しかし、その取り組みの広がりはなかなか見られないため、本ブロックでは今年度、モデルケースを参考に企業に対するヒアリング調査を実施し、早期に実現できる日本語学習普及の仕組みとしての連携方法や環境づくりについて検討した。

* モデルケースとは

行政と企業や地域住民等が連携して日本語学習支援を行うもの。連携方法は「とよた日本語学習支援システム」（詳細P.25 参照）を参考に下記のとおりとした。

企業：学習者、社内ボランティアの募集、出欠確認などの管理、教室開催場所の提供、責任者の選任等。

行政：専門の講師の派遣、能力判定、教材の提供。地域のボランティア紹介。

* 調査について（詳細P.27～P.28 参照）

「企業における外国人の雇用と日本語学習支援への考え方について」モデルケースを参考に、日本語教室開催について企業に直接ヒアリングを行う。

1 現状と課題

本年度の調査結果より、多くの企業が外国人従業員に対しコミュニケーションの難しさを実感し、日本語能力が必要であると感じつつも教室開催に至っていないことが分かった。教室開催のメリットとしては、職場でのコミュニケーションの改善や安全性・正確性の向上などが多く挙げられている。また、現在開催されている教室が極めて少ないので、モデルケース利用を前提とした場合であれば約36%の企業が開催に対して前向きな回答を挙げた。中には、教室の実施によって健全な会社というアピールができると答えたところもある。

しかし、「モデルケースで開催可」とする企業には、社内開催は業務扱いとなり、教室受講時間についても賃金を支払うことになるため、補助金や助成金が必要と考えるところも多く、「日本語学習に関する企業へのインセンティブ」に関しても、経済的支援を求める企業が多い。

教室不開催の主な理由は「手間・費用・会場に余裕が無い」ことであった。中には、現在は人材不足という状況は無く、日本語が話せる人材を雇っているので開催の必要は無いという意見や、労力に見合ったメリットが見出せないとする意見も挙がった。その他、人事・労務管理の主体が派遣元と派遣先に分離しているため、実施すべき主体が明らかではないとの意見も挙がった。

また、学習者側の要因を教室不開催の理由として挙げる企業も多かった。確かに集住都市会議会員都市が行う外国人住民対象の意識調査において、日本語習得へ高い意欲が示されることが多いが、実際に日本語を学習している外国人の割合は少なく、居住地に近く通いやすいはずの教室であっても学習が継続しないといった状況も指摘されている。

以上のような否定的意見も多い一方、本調査対象企業の中には、日本語学習に関する労働者へのインセンティブとして、すでに日本語能力を人事考課に採用している企業や、直接雇用への切り替え時のチェック項目としている企業があり、手当の支給や日本語能力の認定証の発行へ前向きな意見も挙がっている。

今回の調査では、モデルケースを提示して企業内の日本語教室開催の可能性・課題を調べることが主眼であった。モデルケースで「行政の役割」とした、能力判定方法・カリキュラム・講師派遣などの技術的な仕組みを整えることについて、「国による定住外国人への日本語学習機会の保障」の実現を含めて、企業・地域・NPO・自治体・国による本格的な協議の開始が必要である。

景気低迷の現在、派遣法の改正に向けた動きもある中で、日本語能力を不問にして労働力確保を優先するという以前のような状況が変化してきている。日本語能力が新規採用の前提となるなど、求められる能力水準も高くなり、また、国内の工場を統廃合して海外にシフトする企業や、人材派遣業者も請負や期間契約の社員紹介とそれに伴うサービス提供へシフトすると予測される中、日本への定住を希望する外国人の働き方も転換が求められていると指摘する企業もある。

企業に「金銭的・時間的な負担」を求めるのは現実的には難しく、現在開催されている企業の関わる日本語教室は極めて少ない。しかし、外国人を雇用する企業の社会的責任に基づく取り組みを求める社会の要請は強い。学習者へのインセンティブ導入や、28都市の取り組み事例にあるような資金援助など、企業の関わりとしてはさまざまなお方が考えられる。今後も、企業・地域・NPO・自治体・国の役割分担の上で連携を推進し、多様な教室開催のあり方を模索する必要がある。

2 28 都市の取り組み

企業の関わる日本語教室の先駆的取り組み事例（詳細P.24、P.26参照）

- ・派遣会社が主体となり、在籍する外国人従業員を対象に行う教室（飯田市）
- ・企業が運営費などを負担し、地元公民館での地域の外国人を対象に行う教室（磐田市）
- ・自治体が地元の大学と「とよた日本語学習支援システム」を構築し、統一的な指針のもと企業や地域住民、関係団体との連携により日本語学習機会の拡充を図る取り組み（豊田市）

3 提言

外国人の日本語学習支援に対する企業の関与について、次の内容を含む推奨策を国および経済界が実施するよう要望する。

また、企業の社会的責任という観点を踏まえた上で、国により定住外国人への日本語学習機会の保障がなされることを、引き続き求める。

国への提言



- ・外国人雇用に関する優良企業認定など、企業の取り組みを後押しできる認定制度を創設する。
- ・企業による日本語教室開催および日本語学習支援を推奨すると共に、その実施に伴う費用の助成や税制上の優遇を図る。
- ・外国人従業員の日本語学習に対する取り組みについて、派遣元と派遣先、請負元と請負先の連携を促す支援策を実施する。

経済界への提言



- ・企業内及び地域での日本語教室開催の必要性を理解し、積極的に協力する。
- ・派遣元と派遣先、請負元と請負先が連携した、外国人従業員への日本語学習支援の取り組みを推進させる。
- ・企業において、外国人従業員が日本語学習に参加しやすくなるよう、労働時間面などで便宜を図る措置を普及する。
- ・外国人従業員の日本語学習のインセンティブとなるような、日本語能力に応じた待遇面での優遇措置の導入を推進する。

自治体との連携に関する企業の意向調査 (みのかも2007長野・愛知ブロック調査)



- 外国人集住都市会議会員都市（2007年当時）内の73社から回答

【調査内容と回答方法】

- ① 企業が必要だと思う項目
- ② 特に重要なものの3つ以内
- ③ 自治体との連携が可能なものの（企業が何らかの負担ができるもの）

項目	①	②	③
日本語の教育	40	22	22
母語による生活相談の充実	29	16	10
母語による行政サービス情報の提供	30	8	14
住居のあっせん	20	10	10
職業に関する相談やあっせん	14	3	6
母語による医療相談	26	23	4
法制度の改善(年金、在留管理など)	19	32	9
娯楽・教養イベントの企画	21	0	7

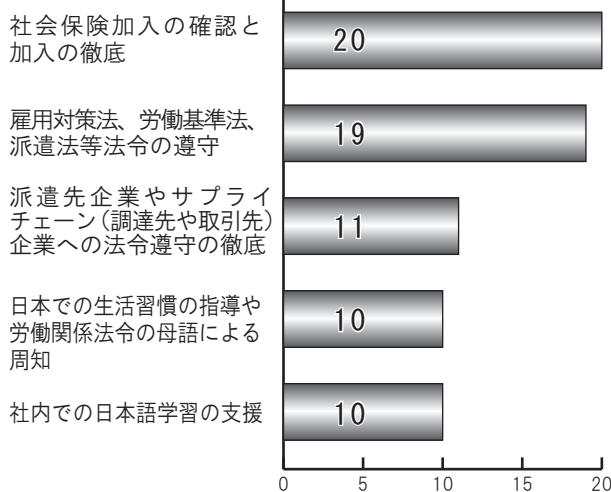
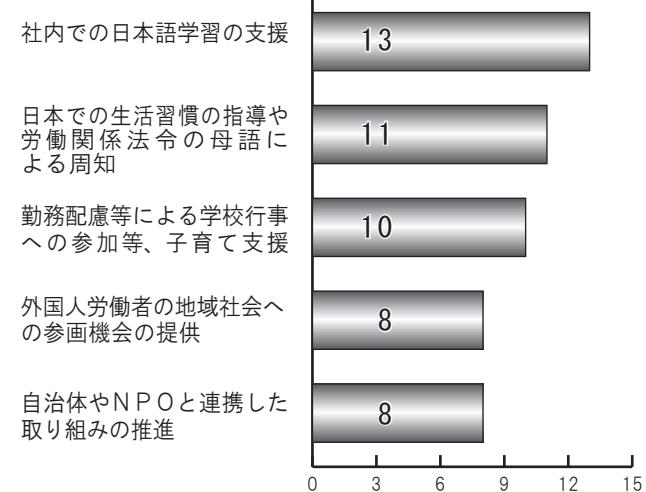
企業に期待する社会的責任の調査 (東京2008長野・愛知ブロック調査)



- 外国人集住都市会議会員都市26都市（2008年当時）を対象に調査を実施 ※項目上位5位まで表示

【調査内容】

企業の社会的責任として自治体が企業に期待する取り組みについて

A 緊急性が高いと思われる項目
(複数回答)

B Aの項目より緊急性は無いが、必要性が高いと思われる項目
(複数回答)


多文化共生の基盤としての「企業の社会責任(CSR)」に関する調査 (東京2008長野・愛知ブロック調査)

企業の社会的責任の中で、優先度が高いと考えるもの (複数回答)

1位 回答数 18

外国人労働者に対する社内での日本語教育や資格取得などの能力開発を行うこと

2位 回答数 14

外国人労働者の社会保険加入の確認と加入の徹底を図ること

3位 回答数 11

日本語能力や技術が高い外国人労働者を昇給・昇格したり正社員へ登用すること



- 外国人集住都市会議会員都市26都市（2008年当時）内の商工会議所及び商工会を対象に調査を実施

※回答数 27

(商工会議所21、商工会6) 項目上位

【調査内容と回答方法】

企業がなすべきこととして重要、または優先度が高いと考えるものを選択する。

先駆事例 <28 都市の取り組み／企業・地域・NPO・自治体の関わる日本語教室>



派遣会社に在籍する社員を対象とした会社内の日本語教室

■場所

会社の会議室

■時間

週1日（土曜日）

■企業・その他の関わり

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、指導を行う。その他ブラジル人協会と協力し、地域へ教室を開放する。



■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。



地元公民館での地域の外国人対象の日本語教室

■場所

地域の公民館

■時間

週2日

■企業・その他の関わり

企業は講師謝礼を負担する。地域では実行委員会を構成し、学習場所として公民館を提供する。また、おしゃべりボランティアとして住民が参加する。自治体は資金補助を行う。



■特徴

- ・就労を目的に日本語を学ぼうとする地域の外国人対象。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。
- ・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。



とよた日本語学習支援システム

■概要

自治体が地元の大学と連携し、普及・運用を行う日本語能力を習得するための「仕組み」である。この仕組みは市内在住・在勤の外国人住民が地域社会で日常生活を営むために最低限必要な日本語能力（以下の「レベル2」を設定）を習得することを目的とし、主に4つの支援を提供している。

■支援内容

・日本語教室の開設・運営支援

講師の派遣、カリキュラム・教材の提供を中心とした日本語教室開設・運営上の支援を行う。また教室へのボランティアの派遣も行っている。

・「とよた日本語能力判定」の開発・提供

学習（予定）者のレベルチェックのための「対象者判定」、学習成果の確認や日本語能力を証明する「レベル判定」を開発し提供している。

〈とよた日本語能力レベル〉 *「聞く」「話す」「読む」「書く」の技能別判定

レベル	段階	内 容
6	熟達段階	より抽出的な議論が日本語を用いてできる
5	深化段階	効果的なコミュニケーションが日本語を用いてできる
4	拡大段階	より多くの領域で日本語を用いてコミュニケーションができる
3	自立段階	自立して最低限度の社会参加が日本語を用いてできる
2	要支援段階	周囲の支援に基づいて基礎的な社会参加が日本語で行える
1	基礎段階	限られた単語を理解したり、話す・書くことができる
0	未学習段階	日本語を話したり聞いたりすることがほとんどできない

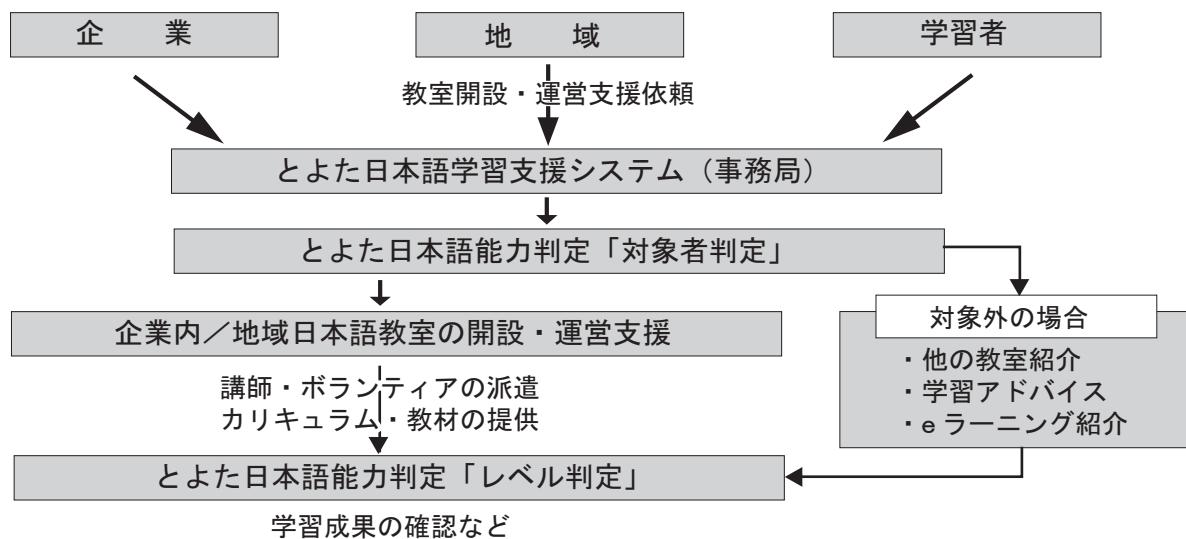
・人材育成

日本語教室の講師やボランティア、とよた日本語能力判定の実施者（テスター）の育成を行う。

・「とよた日本語e ラーニング」の開発・提供

社会で必要とされる基本的な行動が行えるレベルまでの日本語能力を目標として「とよた日本語e ラーニング (<http://www.toyota-j.com/e-learning/>)」を開発した。「市役所」「病院」「学校」等のビデオ教材や文字（ひらがな・カタカナ）、履歴書の書き方も練習できる。

■日本語学習支援のプロセス





とよた日本語学習支援システムにのっとって運営支援される企業内日本語教室例

■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

■企業・その他の関わり

企業は、会場（社員食堂）の提供と担当スタッフとしての社員（数名）の配置、従業員への周知、学習者及び社内ボランティアの募集を行う。住民もボランティアとして参加することで学びへ関わる。自治体は大学と協力してカリキュラム・講師などの技術提供を行う。



■特徴

- ・日本人従業員や地域住民がボランティアとして参加している。日本人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、学習のために遠方まで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。
- ・社員研修の一環と位置付け、タームの修了時に修了証を交付することで、学習者の意欲が高まった。（この企業では、日本語能力を人事考課の項目の一つにしている。）



企業関係者との意見交換会（人材派遣会社関係者）

企業側の現状への見解と今後の展望を知り、日本語学習普及に向けて、より現実的で実現可能な企業との連携方法を探るため、集住都市会議会員都市内の人材派遣会社関係者と会員都市との意見交換を行った。連携の実現に向けて、今後も継続的に意見交換を行う必要がある。

【内容抜粋】

リーマンショック以降、自社の外国人従業員を派遣先で雇用してもらうには、日本人と同様に働くことが必要であり、同時に相応の日本語能力（小学校3～4年レベル）が必要とされている。

自社で日本語教室を開催すれば、「従業員のことを大切に考えてくれる会社」という認識が広まり、意欲的な人材が集まることも考えられる。

教室の運営管理に費用がかかるとなると教室開催は難しいが、金銭的援助があれば取り組みを始められると思う。

また、安い人件費での「現地製造・現地販売」の方向へ企業の方針が切り替わっており、中国で、ある製造現場を視察したところ、9割は現地製造の部品を使っていた。以前のような日本の製造ラインのフル稼働は今後ないことが予想され、それに伴う人材派遣の需要もリーマンショック前の状況まで戻ることはないのではないかと感じた。今後、製造業での日系ブラジル人派遣の需要が減るならば、製造業以外の業種でも日本人と同等に働くことを考えなくてはいけないと感じている。

ヒアリング調査

「企業における外国人の雇用と日本語学習支援への考え方について」



【調査概要】

外国人従業員が働いている（働いていた）企業を、外国人集住都市会議会員都市が任意で選出し、ヒアリングを行う。

研修生・技能実習生は対象外とする。

■基準日

平成22年（2010年）6月1日現在

■有効回答数

80件

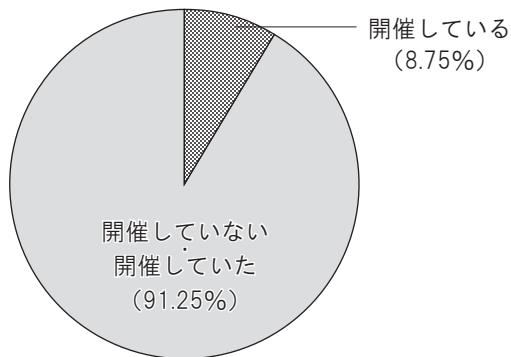
■主な調査内容

- ・外国人の雇用状況
- ・外国人従業員の日本語能力が必要だと思うか。
- ・外国人従業員の日本語能力はどれぐらいか。
- ・外国人従業員に求めたい日本語能力はどのようなものか。
- ・日本語能力は雇用の際どのように関係しているか。
- ・日本語教室を開催したことがあるか。または開催しているか。
- ・モデルケースの条件の場合、日本語教室は開催可能か。
- ・学習者への学習の動機付けとなるような特典（インセンティブ）について、企業側が現在実施しているもの、今後実施が考えられるものはあるか。
- ・企業への取り組みの動機付けとなるような特典（インセンティブ）としてどんな支援・制度があれば、多くの企業が日本語学習に取り組みやすいと考えるか。

調査結果

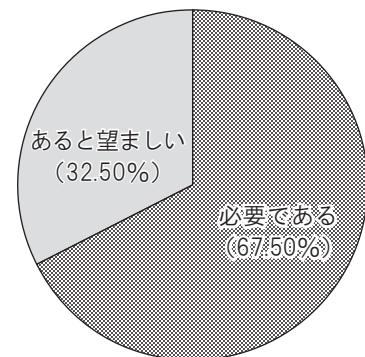
日本語教室を開催しているか、あるいは開催していないか（開催していた）

開催している	7
開催していない・開催していた	73



外国人従業員の日本語能力が必要だと思うか

必要である	54
あると望ましい	26
必要ではない	0



企業の考える外国人雇用のメリット

- 働くことに前向きである・モチベーションが高い
- 様々な職種や時間帯に勤務してもらえる

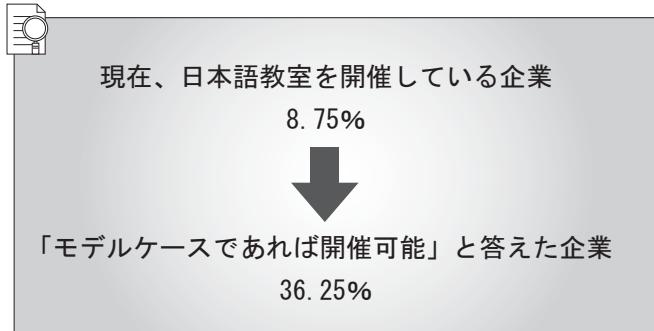
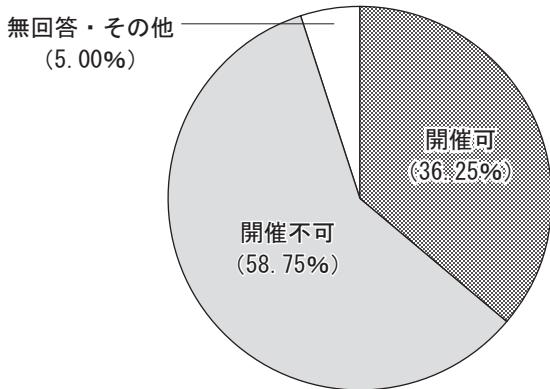
企業の考える外国人雇用のデメリット



- コミュニケーションがとりづらい
- 文化の違いによる職務以外でのトラブルがある
- 条件によりすぐ他へ移ってしまう

モデルケースの条件の場合、日本語教室は開催可能か

開催可	29
開催不可	47
無回答・その他	4



【モデルケースで「開催可」と考える理由】

- 職場でのコミュニケーションが可能になる。雰囲気が良くなる。
- 派遣先に良い人材が送れる。
- 通訳コストの削減ができる。
- 仕事の指示・命令がスムーズになる。
- 効率が上がる。安全性や正確性が増す。
- 定着率が増す。
- 専門の講師を派遣してもらえば可能。

その他

「地域社会においても良いことである」「健全な会社としてのアピールができる」という意見もあった。
また「開催可能だが社内で行うと業務となるので、できれば金銭的な補助が欲しい」という意見もあった。

【開催していない理由とモデルケースで「開催不可」の理由】

- 手間・費用・会場に余裕が無い。
- 業務請負なので請負元に任せる・派遣元が行うべき。
- 就労時間にばらつきがあり難しい。
- 差し迫った開催の必要性を感じない。
- 学習者にニーズがない。

企業へのインセンティブとして考えられるものは…

- 優良企業としての認定。
- 手当を含み助成金・補助金があると良い。
- 請負先企業が日本語教室を開催した場合、請負元への強要となってしまう恐れがある。そこへの配慮が必要である。

学習者へのインセンティブとして考えられるものは…

- すでに人事考課に使っている。
- 手当の支給が考えられる。
- 直接雇用へ切り替える際のチェック項目としている。

3

群馬・静岡ブロック提言資料

正しく伝えること、伝わること
～情報提供のあり方～

群馬・静岡ブロック

正しく伝えること、伝わること ～情報提供のあり方～

言語や文化、習慣が異なる外国人住民が「生活者」として地域で日本人住民と共に暮らしていく上で、正しい情報を得ることと情報を正しく理解することは基本的な要件である。そのためにも日本語を習得することは非常に重要ではあるが、誰もが安全・安心な生活を送るうえでは、母国語ややさしい日本語等を用いた正確な情報伝達や的確に伝わる対応も求められる。

特に災害時などの生命に関わる重要な場面においては、迅速かつ確実な情報伝達と、自治体の枠や国籍を超えた助け合いが不可欠である。

経済状況が悪化した2年前の秋以降、ニューカマーが多く在住する外国人集住地区では職を失い帰国する外国人が増加し、外国人登録者数が減少した。その一方で、日本に残る外国人住民も多く、滞在年数は依然として長期化を続けている中、外国人集住都市会議会員都市における災害時相互協力の可能性と外国人への情報提供のあり方を検討した。

1 現状と課題

日本に長年住んでいても日本語が十分ではなく、とりわけ識字（読み書き）力を有しないまま生活している外国人は少なくない。また、外国人に情報を伝える方法や確実に伝わるシステムが確立していないために、日本に住むために必要な制度やルールなどが正確に届いていないことが多い。

昨年流行した新型インフルエンザについては、国においてその予防や対応策の情報が多言語化されていなかったため、自治体の取り組みによって情報提供の速度や量の違いなど、温度差があった。

子ども手当の情報も同様に日本語のみのリーフレットしか用意されておらず、外国人集住都市会議の会員都市をはじめとする各自治体では、新型インフルエンザや子ども手当などの説明資料等の翻訳文を独自で作成しなければならなかつた。さらに、少数言語の場合、各自治体での対応は困難である。また来年度以降、給付対象者の変更等も推測され、周知や対応に大いに不安が残る。

地震などの災害時においても、迅速かつ的確に正しい情報を伝えることが求められるが、言語や文化、慣習の異なる外国人に対応するためには、自治体のみでは限界がある。さらに、他の地域から外国人集住地域に情報を求める外国人が集中する可能性や、さまざまな問い合わせが殺到することも予想される。

また、災害時はもちろん平常時においても、外国人の安否確認の点で所在を的確に把握することは必要不可欠であるが、外国人登録の内容と居住実態とのかい離が大きく、情報提供・情報収集するうえでの障壁の一つとなっている。

国においては、住民基本台帳法の一部を改正する法律（平成21年法律第77号）が、平成21年7月15日に公布され、現在、新制度への移行に向けた調査研究が行われているところであるが、その実効性を確保するために、制度の変更については迅速かつわかりやすい方法で広く周知することが重要である。

外国人の長期滞在化、高齢化が進展している中では、税や社会保険料の納付をめぐる課題も看過できない。税や社会保険などの現行制度の仕組みはわかりづらく複雑であり、外国人に十分理解してもらうための措置がほとんどとられていない。また、永住を前提としない外国人の実情に即していない面もある。さらに、転居、転職などの移動の多さや雇用環境などの課題もあり、外国人を取り巻く納税環境も十分とはいはず、個人住民税や国民健康保険税（料）等の滞納を招き、結果的に納税等の義務が果たされていないことも課題となっている。

2 28都市の取り組み

外国人集住都市会議の全会員都市では、それぞれの「地域防災計画」の中に、言語、慣習の違い等のハンディキャップを有するという意味で外国人を災害要援護者等として位置づけ、防災訓練の実施、避難所マップや避難所の看板を多言語で作成の他、様々な取り組みをしている。

- ・「外国人支援対応マニュアル」の作成と外国人災害サポートボランティアの養成（豊田市）
- ・登録した人の携帯電話などに緊急情報、気象情報や行政に関する情報を外国語の電子メールで配信するサービスの実施（可児市・湖西市・浜松市・亀山市・磐田市・長浜市）
- ・母国語で情報を伝える「文化の通訳登録制度」を実施し、防災訓練時のボランティアスタッフとして活用（大泉町）
- ・会員都市同士が、行政情報等について相互共有を図れるようデータ共有システムを設定（外国人集住都市会議）
- ・災害時に、翻訳・通訳や外国人に関わる相互支援を行うことができるよう、相互応援協定締結についての検討・研究（外国人集住都市会議）
- ・「子ども手当リーフレット」の翻訳版を作成し会員都市等に提供（大泉町と浜松市共同）

3 提言

（1）外国人への情報提供について

国への提言



- ・総務省でまとめた「多文化共生の推進に関する研究会報告書2007」における具体的な課題と検討すべき取り組み等について、国における役割や取り組みを新たに検討とともに進捗状況を公表する。
- ・日本で生活するうえでの各情報などについて、少数言語も含めた多言語対応の窓口を国において創設する。

- ・国が行う全国共通の制度に関する説明は、国の責任において多言語で提供する。
- ・各省庁における多言語（やさしい日本語を含む）による情報提供を推進するために、多言語化のガイドラインを策定する。
- ・外務省並びに法務省をはじめとする関係省庁は、入国前・入国時及び在留資格更新・変更時に重要な制度改正の伝達、生活情報等の提供及び防災意識の啓発を行う。
- ・住民基本台帳法の改正について実効性を確保するために、総務省ならびに法務省は連携して、入国管理局における在留資格更新・変更手続きなどの際に、法改正にかかる情報の提供をわかりやすい方法で早急に行う。

（2）災害時の外国人への情報提供について

国への提言



- ・外国人へ正しい情報伝達をするために、エスニックメディア等、マスメディアの活用を図るとともに、効果的な伝達システムを整備する。
- ・総務省はテレビ局やラジオ局などのマスメディアに対し、緊急時の多言語放送やテロップ等を用いた多言語表示を呼びかける。

県への提言



- ・市町村単位で、翻訳・通訳のスタッフ、ボランティア、またこうした人材のコーディネーターを確保することや育成することは困難であることから、県単位で災害時外国人支援システムを整備する。

経済界への提言



- ・企業における防災教育の実施や防災意識の啓発を行う。
- ・多言語での情報提供ができる災害用伝言ダイヤル（大規模な災害が発生した場合の電話音声による伝言板の役割を担うもの）の提供を推進する。

（3）税・社会保険制度の見直しについて

国への提言



- ・個人住民税の現年課税、所得税と個人住民税の一括源泉徴収など、外国人ばかりでなく誰にでもわかりやすい税制度を検討する。
- ・短期滞在、定住、永住等、外国人の滞在形態の実情も視野に入れ、誰もが理解しやすい社会保険制度を検討する。
- ・入国前・入国時や在留資格・期間更新時などに税制度や社会保険制度を正しく理解してもらえるような仕組みを作るとともに、税務署等に通訳を配置する。また、地方自治体における税制度の説明や納税相談の通訳対応等の支援を行う。

外国人集住都市会議・災害対応に関する調査（抜粋）

□調査について

外国人集住都市会議会員である28都市で実施

- ・調査基準日 平成22年4月1日現在

- ・主な調査内容

「地域防災計画における外国人の位置づけ」「外国人住民の防災訓練・防災講話などの実施について」「情報提供について」など



1 「地域防災計画」に外国人についての記述がある？

ある	28 都市	100%
ない	0	—



外国人集住都市会議の会員都市全てが、地域防災計画の中に、言語・習慣の違い等のハンディキャップを有するという意味で外国人を「要援護者」等と位置づけている。

「地域防災計画」における外国人の位置づけ

要援護者	21 都市
災害弱者（または情報弱者）	1
要援護者・災害弱者（または情報弱者）の両方	5
そのほか→（言語支援等が必要な外国人）	1

2 外国人住民を対象とした防災訓練などの実施状況は？（複数回答可）

外国人対象防災訓練…………18都市

その他、啓発活動…………13都市

日本語講座や外国人学校等での出前防災教室
防災講話、救急救命講習、既存の防災訓練への
参加啓発、地震防災センター見学等



救急救命講習の様子（太田市）

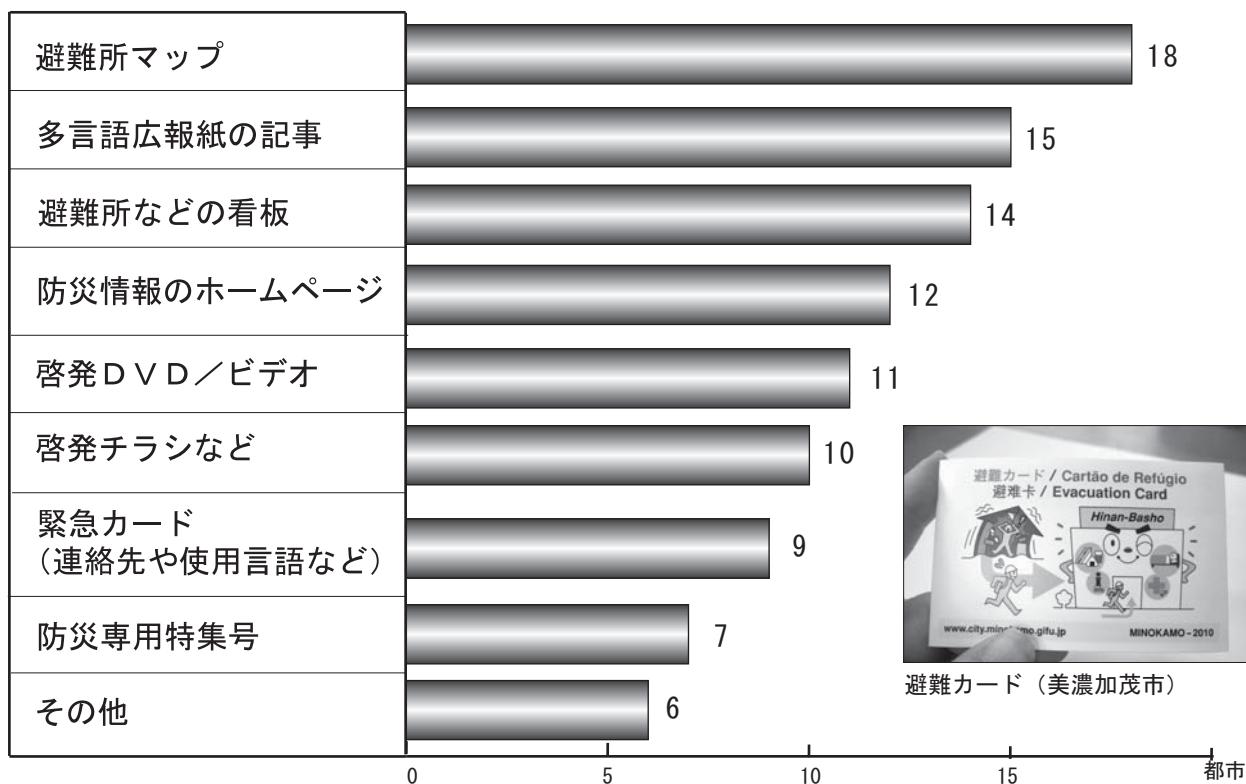


外国人集住都市会議の多くは、市や町が主体で
または自治会や国際交流協会と協働により、
外国人対象の防災訓練や防災に関する説明会等を
実施している。

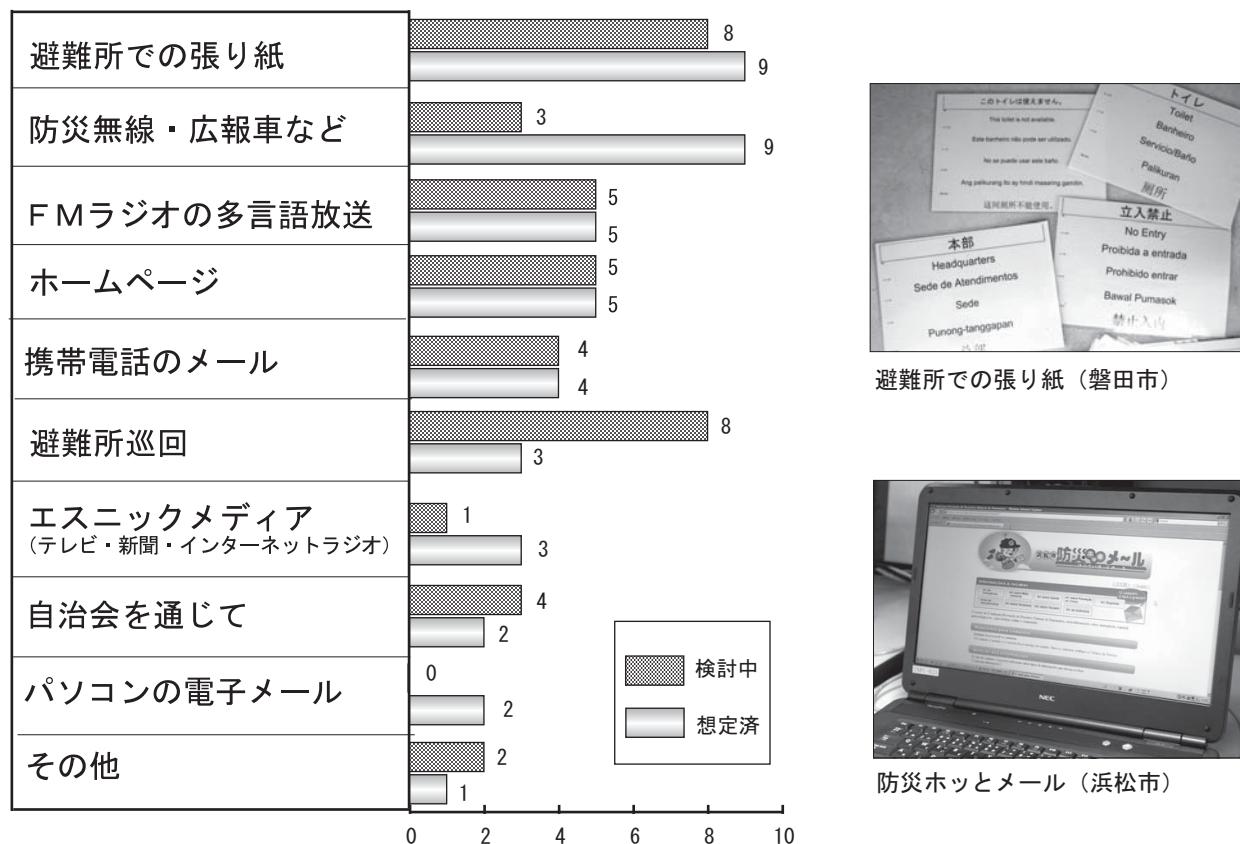


外国人学校での防災教室の様子（大泉町）

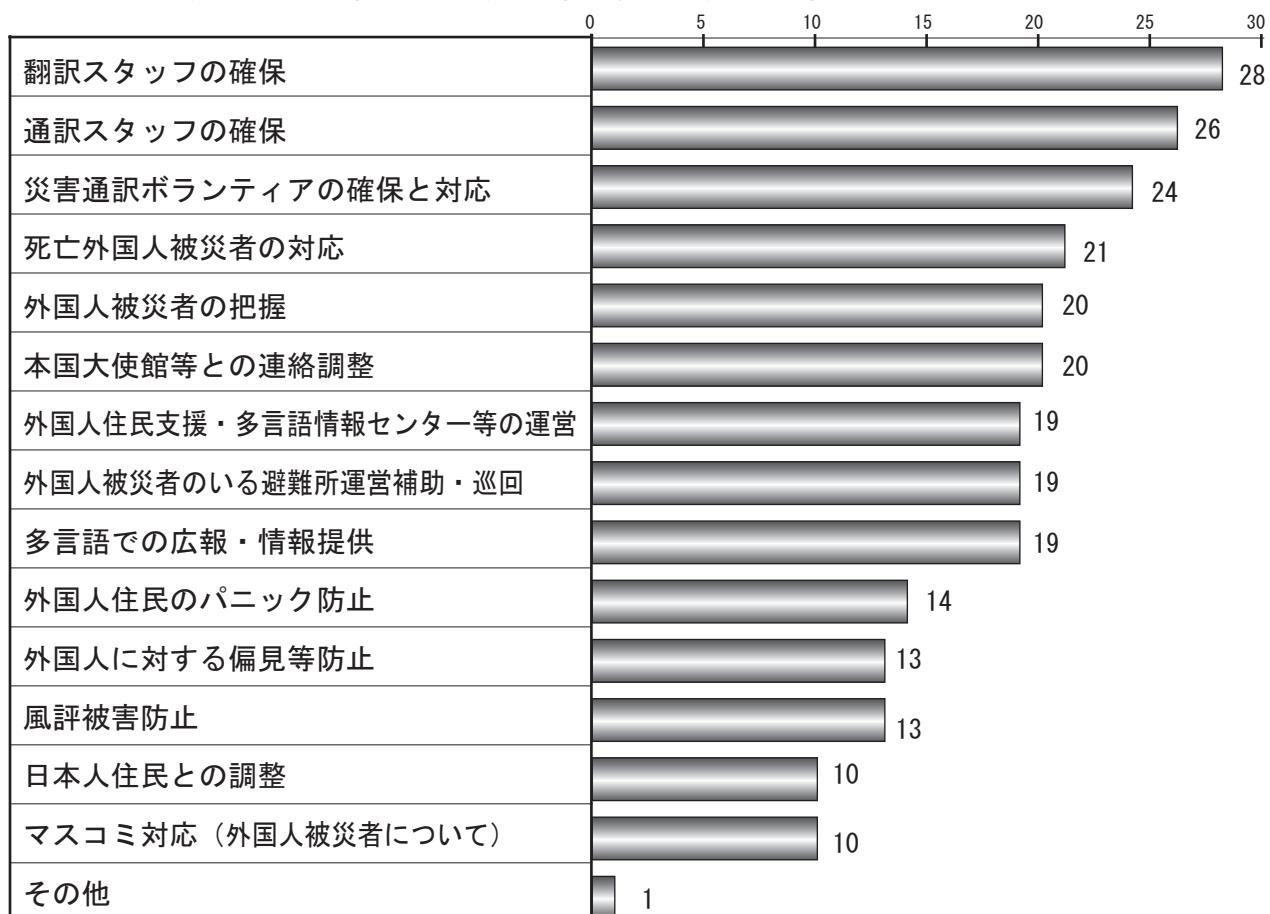
3 多言語による防災広報についての実施状況は？（単位：都市数）（複数回答可）



4 災害時における外国人住民への「外国語」や「やさしい日本語」での情報提供手段の検討状況は？（単位：都市数）（複数回答可）



5 災害時に想定される業務のうち、外部支援が必要と思われるものは？



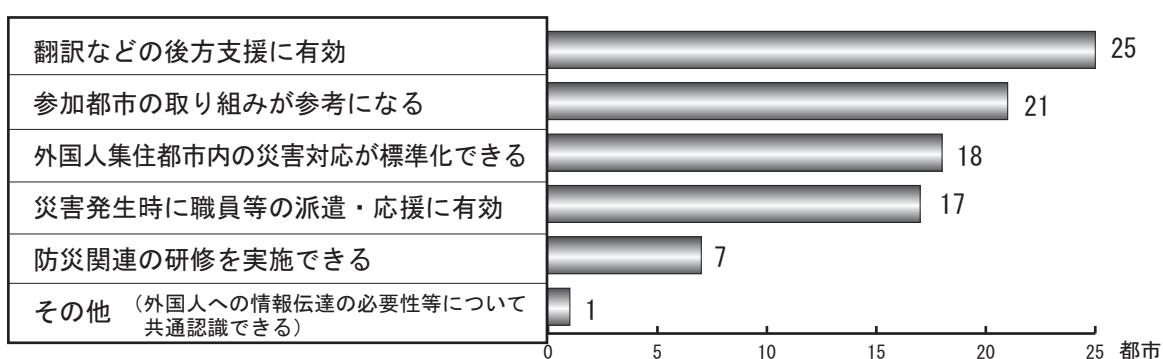
多くの都市が「翻訳」「通訳」をはじめ、災害時に想定される外国人対応業務について、当該自治体単独で対応することは「難しい」と回答している。

6 外国人集住都市会議参加都市で、外国人住民対応への情報伝達支援について協力体制を整備することについて、意義があると思うか？

ある	28 都市	100%
ない	0	—



協定を結ぶことでどのようなメリットがあると考えるか？（複数回答可）



外国人集住都市会議災害時相互応援協定

(趣旨)

第1条 この協定は、外国人集住都市会議会員都市（以下「会員都市」という。）の所在する地域で地震等による災害が発生し、被災した会員都市単独では言語支援等が必要な外国人に対し十分な応急措置が困難である場合に、応急対策及び復旧対策に關し相互に応援を行うため、必要な事項を定めるものとする。

(担当窓口)

第2条 この協定に関する窓口（以下「担当窓口」という。）は、外国人集住都市会議担当部署とする。

2 担当窓口は、会員都市の所在する地域において地震等による災害が発生し、他の会員都市の応援が必要となった際には、速やかに連絡調整を行うものとする。

(応援の種類)

第3条 応援の種類は、次のとおりとする。

- (1) インターネット等を活用した翻訳支援又は通訳支援
- (2) 外国人に対する応急対策及び復旧対策に必要な職員の派遣等
- (3) 報道機関、大使館等に関する連絡調整
- (4) 前3号に定めるもののほか外国人の支援のために特に要請があった事項

(応援要請の手続き)

第4条 応援を受けようとする会員都市（以下「被災都市」という。）は、被害の状況を明らかにし、担当窓口を通じて、電話等により応援を要請し、後日速やかに文書を送付するものとする。

2 通信の途絶等により被災都市との連絡がとれない場合には、被災都市以外の会員都市は相互に連絡調整し、自主応援活動を行うものとする。

(応援の実施)

第5条 応援の要請を受けた会員都市は、自らの業務に支障がない限り、極力これに応じ、応援に努めるものとする。

(応援経費の負担)

第6条 応援に要する経費の負担は、第9条の規定に基づく実施細目のとおりとする。

(情報の共有)

第7条 会員都市は、平常時より災害時における相互の応援に備えるために、防災に対する情報を交換し、共有するように努めるものとする。

(他の協定との関係)

第8条 この協定は、会員都市が別に災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第67条及び消防組織法（昭和22年法律第226号）第39条第2項の規定により締結した相互応援に関する協定等に基づく応援を排除するものではない。

(実施細目)

第9条 この協定の実施に關し必要な事項については、会員都市が協議して別に実施細目を定めるものとする。

(雑則)

第10条 外国人集住都市会議の新規加入都市又は退会都市は、特段の事情のない限り、加入承認通知書又は退会承認通知書の受領をもって、この協定を締結し、又は解約したものとみなす。

(協議)

第11条 この協定に定めのない事項又は疑義を生じた事項については、その都度会員都市が協議して定めるものとする。

(協定の発効)

第12条 この協定は、平成22年11月8日から効力を発生するものとする。

この協定は、座長都市へのすべての会員都市による同意書の提出をもって、成立したものとみなす。

平成22年11月8日

群	馬	県	伊	勢	崎	市
			太	田		市
			大	泉		市
長	野	県	上	田		町
			飯	垣		市
			大	加		市
岐	阜	県	美	児		市
			可	松		市
			浜	士		市
			富	田		市
			磐	川		市
			掛	井		市
			袋	西		市
			湖	川		市
			菊	井		市
			豊	西		市
			豊	川		市
愛	知	県	小	橋		市
			知	田		市
			津	牧		市
三	重	県	四	立		市
			鈴			
			亀			
			伊			
			長			
滋	賀	県	甲			
			湖			
			總			
岡	山	県				

外国人集住都市会議災害時相互応援協定実施細目

(趣旨)

第1条 この実施細目は、外国人集住都市会議災害時相互応援協定（以下「協定」という。）第9条に基づき、協定の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(経費等の負担)

第2条 協定第3条各号の応援（以下「応援業務」という。）に要する経費等の負担については、次のとおりとする。

- (1) 応援業務に従事した職員（以下「応援職員」という。）の旅費及び諸手当は、応援の要請を受けた会員都市（以下「応援都市」という。）の条例等の規定により算定した旅費の額及び諸手当の額の範囲内において、被災都市の負担とする。
- (2) 応援職員が応援業務により負傷し、疾病にかかり、障害の状態となり、又は死亡した場合における公務災害補償に要する経費は、応援都市の負担とする。
- (3) 応援職員が応援業務上第三者に損害を与えた場合において、その損害が応援業務の従事中に生じたものに係る賠償については被災都市が、被災都市への往復の途中において生じたものに係る賠償については応援都市の負担とする。
- (4) 前3号に定めるもののほか、応援業務に要する経費等については、被災都市と応援都市との間で協議して定めるものとする。

(経費の請求)

第3条 前条に定める経費の請求は、応援都市の首長名による請求書（関係書類添付）により、担当窓口を経由して被災都市の長に宛てて行うものとする。

(準用)

第4条 協定第4条第2項に規定する自主応援活動に要する経費等の負担及び経費の請求については、前2条の規定を準用する。

(職員の派遣)

第5条 協定第3条第2号に規定する職員（以下「派遣職員」という。）は、原則として正規職員とするが、応援都市各自の判断により決定できるものとする。

(派遣職員の指揮)

第6条 派遣職員は、原則として被災都市の長の指揮の下に活動するものとする。

(協議)

第7条 この実施細目に定めのない事項又は疑義を生じた事項については、その都度会員都市が協議して定めるものとする。

(実施細目の発効)

第8条 この実施細目は、平成22年11月8日から効力を発生するものとする。

平成22年11月8日

群	馬	県	伊	勢	崎	市
			太	田		市
			大	泉		市
長	野	県	上	田		町
			飯	田		市
岐	阜	県	大	垣		市
			美	濃		市
			可	加		市
静	岡	県	浜	児		市
			富	松		市
			磐	士		市
			掛	田		市
			袋	川		市
			湖	井		市
			菊	西		市
愛	知	県	豊	川		市
			豊	橋		市
			小	田		市
			知	牧		市
三	重	県	津	立		市
			四			市
			鈴			市
			龜			市
			伊			市
滋	賀	県	長			市
			甲			市
			湖			市
岡	山	県	總			市
				社		市
					市	



外国人集住都市会議 東京 2010
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～

2010.11.8