

多文化共生社会をめざして

—— すべての人がつながり ともに築く地域の未来 ——



外国人集住都市会議



- 【群馬県】 伊勢崎市・太田市・大泉町
- 【長野県】 上田市・飯田市
- 【岐阜県】 大垣市・美濃加茂市・可児市
- 【静岡県】 浜松市・富士市・磐田市・掛川市・袋井市・湖西市・菊川市
- 【愛知県】 豊橋市・豊田市・小牧市・知立市
- 【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・愛荘町
- 【岡山県】 総社市

外国人集住都市会議 東京2012 目次

○各ブロック報告・提言

三重・滋賀・岡山ブロック	1
長野・岐阜・愛知ブロック	18
群馬・静岡ブロック	33

○新たな在留管理制度及び外国人住民に係る住民基本台帳制度等に関する緊急提言書	45
--	----

○「外国人との共生社会」実現検討会議 中間的整理	49
--------------------------------	----

○いいだ宣言	73
--------------	----

1 三重・滋賀・岡山ブロック研究報告・提言資料

外国人住民とともに構築する地域コミュニティ

～互いに支えあえる豊かな地域づくりのために～

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
	愛荘町
岡山県	総社市

三重・滋賀・岡山ブロック

外国人住民とともに構築する地域コミュニティ ～互いに支えあえる豊かな地域づくりのために～

世界的な経済危機と東日本大震災後の複合的困難の発生を背景に、外国人集住都市でも、産業立地の不安定化、雇用・就業環境の悪化、家計所得の低下、若年就業問題の深刻化などの事態が進行している。

外国人集住都市会議（以下、会議）が実施した今回の地域コミュニティに関する調査（※）では、正社員として就労する世帯と、派遣社員として就労する世帯に概ね二分化し、両者は日本語能力に格差が見られた。また、社会保険加入率は、最も高い医療保険でも 60.9%【表 12】で、健康・就労などのリスクへの備えが全般的に不足している。しかも、地域の自治会や外国人コミュニティ組織に加入するのは全体の 3 分の 1、教会・学校・職場などで集まる機会があるのが 3 分の 1、これ以外は如何なるコミュニティにも参加していない。そうした中でも、現在の地に住み続けたいとする外国人が 91.6%【表 13】に達し、今後も地域を支える構成員として重要な役割を担っていくと考えられる。さらに、滞在年数が経過すると、家族の規模は大きくなると同時に、一人親家庭も増加するなど、家族の抱える問題は複雑化している。

グローバル化が進むなかで、地域経済・社会を活性化させるとともに、日本人のみならず外国人住民一人ひとりの権利を尊重し、義務の確保を実現するには、地方自治体の力だけでは十分でない。このため、「地域コミュニティ（日本人住民・外国人住民と地方自治体・NPOなどが協働して形成する地域レベルのコミュニティ）」の再構築を目標として掲げる。

この目標を達成するため、今回の調査結果を踏まえ当ブロックで議論を重ねた結果、①国と関係機関の協力による日本語学習インフラの計画的整備、②グローバル化に対応した外国人の人材育成、雇用安定及び社会保険の全員加入の推進、③地域コミュニティ強化と外国人を支援する専門職（キーパーソン）の育成、④外国人の多様なニーズに対応する自治体と国の地方出先機関の共同組織の整備、⑤改正入管法・住基法の施行を基盤とする入管政策と多文化共生政策の連携に関し政策提言を行うこととした（政策提言の概念図を参照）。

※外国人集住都市会議会員 29 都市において、「外国人住民の生活・就労及び教育の状況とコミュニティの機能に関する調査」を実施（調査結果については資料編を参照）。

※また、群馬・静岡ブロックとの合同調査を行ったため、調査結果については、一部群馬・静岡ブロックの調査結果も引用した。

1. 国と関係機関の協力による日本語学習インフラの計画的整備

1 現状と課題

外国人住民に対する日本語学習機会の保障は、会議が政府に対して数年前から強く求めてきた政策提言である。

今回の調査によれば、生活に必要な日本語能力が不十分という外国人住民は4割で、これは、短期の滞在者を中心に多くなっている。詳細にみると、まず、「日常生活に必要な日本語能力が不足している」と答えた人は40.9%【図4】にとどまった。ところが、通訳なしに日本語を話せると答えた人は38.6%で、「少し話せる（通訳が必要）」が50.4%、「話せない」が10.4%で、通訳なしでは会話できない人が60%を超える【図5】。また、滞在年数が10年以上の人の場合でも、通訳なしに日本語を話せる人は51.5%、新聞が読める人は16.3%にとどまった【クロス集計表1、2】。

これに対し、日本語を学習していると答えた人は31.5%に過ぎず、時間がないことを主な理由に学習していないと答えた人が29.2%、今後学習したいと答えた人は12.5%にとどまった【図7】。

正社員雇用についての比率は、日本語が話せる者が回答した世帯では42.4%だったが、通訳が必要な者が回答した世帯では26.5%、日本語が話せない者が回答した世帯では29.8%だった【クロス集計表3】。所得は家族全体で十分とした世帯は、日本語が話せる者が回答した世帯では47.2%に達したが、通訳が必要な者が回答した世帯では40.8%、日本語が話せない者が回答した世帯では35.2%にとどまった【クロス集計表4】。

このように、間接的ではあるが、回答者の日本語能力は、世帯の雇用形態別構成や世帯の所得に影響していると考えられる。ところが、過半数の外国人住民は、日本語能力が不十分でありながら日本語を学習していない。あるいは、学習できる環境にないことを意味している。

以上のことから、日本語学習や日本の制度・社会に関する基礎知識の習得を、本人の自助努力又は地方自治体の学習機会の提供に依存する現状のままでは、在留する外国人の日本語能力のみならず、雇用や所得の状況までも改善するには限界があると考ええる。

このため、国の出入国管理政策において生活に必要な日本語能力の取得に関する優遇措置を盛り込み、生活・就労・就学に必要な日本語標準を定め、日本語能力の認定方法、日本語教員の資格認定などの制度的インフラを整備すべきである。

同時に、こうした国による制度的インフラ整備にあたっては、日本語講習の経験を有する自治体や国際協力団体、関係省庁が共同歩調をとって、例えば、5年以内に法制化を図るべく検討すべきである。

2 会員都市の取組

- ・外国人住民のための日本語教室を実施（全都市）
- ・「とよた日本語学習支援システム」を構築し、市内で当該教室の普及を進め、外国人住民が日本語で基礎的な社会参加が行えるよう学習支援の枠組みを整備（豊田市）
- ・国際交流協会と連携した日本語学習インターネットラジオ講座を開催（豊橋市）
- ・文化庁の「生活者としての外国人」のための日本語教育事業を活用し、市役所内の空き会議室及び託児室（託児はNPOに委託）を利用し、日本語教育サポーターの実践的な養成を兼ねた交

流・参加型の日本語教室を実施（総社市）

- ・2010年に、岐阜・三重・滋賀・岡山ブロックが行った外国人に対するオリエンテーションの実施状況に関する調査によれば、外国人集住都市会議全体の約9割が、過去にこれを実施し、または今後実施する予定

3 提言

国への提言



- ・日本語学習インフラの早期かつ体系的な導入のための計画を策定し、法整備にむけて検討する。
- ・日本語標準や判定基準の策定のため、国・自治体及び民間機関が協働できる取り組みを進める。
- ・日本語教諭資格の創設及び、地方自治体における日本語教員の配置に伴う財政措置を行う。
- ・文化庁の「生活者としての外国人」を活用した日本語講習の実施体制を拡充する。
- ・生活に最小限必要な日本語能力を入国管理法上の優遇措置項目として考慮する。
- ・新規入国者を中心に日本の法制度や権利・義務、生活上のルールに関するオリエンテーションの受講機会を提供する。

2. グローバル化に対応した外国人の人材育成、雇用安定及び社会保険の全員加入の推進

1 現状と課題

2008年9月の世界経済危機発生直後、外国人集住都市では、自動車産業で働く派遣労働者を中心に大量の解雇・雇止めが発生し、失業者の中には、健康保険や雇用保険にも加入しないまま契約解除となり、あるいは、派遣事業者から貸与された住宅を退去しなければならない外国人も多数発生した。加えて、親が失業し、外国人学校の授業料を支払えず、その結果、子どもたちが不就学となるケースや、公立学校の受け入れ態勢などの問題から、転校に困難を伴う子どもたちが増加するなど、家庭全般にわたる生活リスクが顕在化してきた。

会議の実施した今回の調査によれば、外国人の社会保険加入率は、「健康保険」が60.9%、「雇用保険」は47.4%、「公的年金」は38.7%にとどまった【表12】。このような状況の中、再度、大きな経済危機が起これば、外国人住民はその生活の危機を乗り越えることができないのではないかと深く懸念せざるを得ない。

また、正社員がいる世帯は35.3%にすぎず、正社員がおらず派遣労働者のいる世帯が38.2%、アルバイト・パートや自営業の世帯は17.5%と、依然として、派遣事業者に依存する不安定な世帯が多い【図10】。このことから、外国人世帯の非正規雇用への依存度は、日本人世帯より、かなり高いと考えられる。

外国人住民に、今必要とする支援は何かを聞いた結果、「日本語学習の支援」が37.0%、次いで「職業資格の取得支援」が35.3%と高く、日本語学習に並んで、雇用安定のために職業資格を取得したいというニーズが非常に高いことがわかる【表14】。なお、最低生活の保障については23.2%が回答し、生活を守るセーフティネットの整備を希望する外国人も多いことがわかる。

一方、こうした不安定な雇用や生活全般のリスクを克服するだけでなく、地域で暮らす外国人

青年に、高校教育のみでなく専門教育を受ける機会を与えて、人材形成を支援することは、地域経済・社会がグローバル化に積極的に対応する重要な力となり得る。その意味で、自治体や高校・大学など教育機関に加え、国においても、外国人青年に対する積極的な支援を実施することが強く望まれる。

2 会員都市の取組

- ・外国人の離職者又は転職希望者に対し、職場体験等の機会を提供し、就職に向けた就労支援事業を実施（飯田市）
- ・地域職業訓練センターとの協働により、通訳を伴う「ガス溶接コース」や「アーク溶接コース」などの職業訓練コースを実施（鈴鹿市）
- ・三重県が配置した職業能力開発校において、外国籍住民も対象にした金属加工等の職業技術習得コースを実施（津市）
- ・亀山国際交流の会と協働し、毎週水曜日に子どもたちの学習支援や進学指導などを目的とした“みらいじゅく”を開催（亀山市）

3 提言

国への提言



- ・求職者支援制度などにおける外国語による職業訓練科目の更なる充実を図る。
- ・外国人雇用にあたり、入国管理法上、雇用保険及び社会保険加入を義務化する。
- ・高校・大学などにおける外国人青年も対象となる受け入れ枠の設置・拡大と奨学金の拡充を行うとともに、学業から就職に至るまで継続的に支援する。

県への提言



- ・外国語による職業資格試験や運転免許試験の受験及び交通安全講習機会の促進を図る。
- ・高校・大学などにおける外国人青年も対象となる受け入れ枠の設置・拡大と奨学金の拡充を行うとともに、学業から就職に至るまで継続的に支援する。（再掲）
- ・外国人住民の日本語能力に配慮した職業訓練の実施拡大や通訳を配置する。
- ・外国籍の若年層のバイリンガル能力を活かした職業能力開発コースの新規開拓や起業に関する支援をする。

3. 地域コミュニティ強化と外国人を支援する専門職（キーパーソン）の育成

1 現状と課題

わが国の地域におけるコミュニティ機能は、少子高齢化や若年層の人口流出、また失業等による貧困など複合的要素により脆弱化しており、自治会や消防団などの地域活動を維持できなくなっている場合も少なくない。

同時に、外国人が地域で助け合い、外国人が自ら組織するコミュニティは、一部自治体の支援を受けて活動を広げてきたものの、その活動は一部地域に限られる。これと同時に、教会、学校、職場などの集まりは、外国人にとってコミュニティの機能を果たしているが、近年、外国人学校の廃校や、雇用機会の縮小で、コミュニティとしての機能が失われる場合も少なくない。

会議が実施した今回の調査によれば、地域の自治会など主に日本人で構成されるコミュニティに加入する外国人は22.9%だが、外国人のみのコミュニティ加入は7.0%であり、その他のコミュニティに属する外国人は、28.5%である。また、教会・学校・職場の集会などに参加する外国人は39.6%、全くコミュニティに参加しない者は28.3%であった【図3】。

また、生活に困ったときに相談する相手としては、「近くに住む親族・同国人」が46.1%と最も高く、次いで、「地域の自治体の通訳・相談員が32.1%」となっている【表9】。

こうした中で、地域で外国人の互助的な組織を強化すると同時に、行政やNPOとの連携を高めることが重要な課題となっている。特に、地域で外国人を支援するキーパーソンを育成する必要性が、行政において強く認識されている。

地域の自治会やエスニックコミュニティなど組織化された集団や、職場・学校・教会のなかには、情報提供や相談機能を担うキーパーソンが既に存在する場合がある。しかし、特定のコミュニティに属さない外国人住民は、信頼できる情報を得るため、自治体等の通訳・相談員を訪れ、情報提供や相談を受けている。すなわち、自治体の通訳・相談員は、単なる通訳業務でなく、地域の外国人住民にとっては貴重な相談役であり、行政とのパイプ役を務めている場合がある。

しかしながら、自治体等の通訳・相談員は、ほとんどが臨時職員又は期限付き雇用で、正規職員は数少ない。このため、生活するのに十分な処遇を受けられないまま、個人の熱意により職務に励んでいる場合も少なくない。中には不十分な待遇のため、職務の継続が困難になり、人材が流出していく事例がみられる。

けれども、これらキーパーソンの存在なしに、行政と外国人又は外国人コミュニティと密接で良好な関係を保つことは難しい。自治体の多文化共生の窓口業務だけではなく、学校や病院、福祉、職業紹介など、多様な行政でキーパーソンとなる可能性を持つ外国人を雇用するとともに、優秀な人材を確保する必要性は高い。

そこで、自治体等の通訳・相談員を、外国人を支援する専門職として雇用し、安定した処遇を与えることが重要になる。これにより、行政と外国人住民との間に継続的な信頼関係が生まれ、外国人住民の孤立を防止し、地域での経済的・社会的地位を向上させ、将来発生する恐れのある生活保護などの社会的費用を抑制する効果が期待されると同時に、地域での外国人採用枠が広がるため、外国人の雇用安定にもつながる。

国の緊急雇用対策は、自治体、学校、福祉、職業紹介などの多くの分野で、こうした外国人支援のための人材を雇用する効果を発揮した。2012年度で、緊急雇用対策が終了した後も、自治

体の通訳・相談員の必要性を鑑み、国は自治体に対し必要な支援を行うべきである。

2 会員都市の取組

- ・「ブラジル協会」などの設立を支援し、行政との協力関係を維持し、日系ブラジル人による自発的なコミュニティ活動を促進（豊橋市、豊田市）
- ・多言語対応のできる職員による生活相談を実施（全都市）
- ・定住外国人自治会加入促進事業として、集住地区の公立学校及び保育園に児童が在籍する外国人の保護者へのアンケートと、訪問オリエンテーションの実施（美濃加茂市）
- ・日本語能力のある外国人住民から選任されたリーダーが、自治会活動促進のためにガイダンスを開催（四日市市、鈴鹿市）
- ・2010年に市の支援により、「総社ブラジリアンコミュニティ」を地域のブラジル人により設立。会長が市の相談員兼通訳を兼ねており、行政からの情報もスムーズに伝わる仕組みを構築。また、行政では実施不可能な分野を支援（総社市）

3 提言

国への提言



- ・緊急雇用対策の終了後、配置の減少が懸念される通訳・相談員を、外国人を支援する専門職として新規雇用できるよう国として支援措置を実施する。
- ・通訳・相談員の人材開発を目的とした研修機会を提供する。
- ・ハローワークだけでなく、税務署や国立病院、年金事務所など国の機関への通訳担当員、相談員の配置を行う。

4. 外国人の多様なニーズに対応する自治体と国の地方出先機関の共同組織の整備

1 現状と課題

地域から生産拠点の海外移転や雇用の削減が相次いでいるにもかかわらず、現在の地に継続して生活したいという外国人は相当に多い。

また、滞在期間が長くなるとともに、様々な家族形態の外国人世帯が存在するようになり、特に、一人親家庭の増加など、外国人住民の行政施策に対するニーズは、ますます多様化している。

会議が実施した今回の調査によれば、現在の地域で生活し続けたいと希望する者は91.6%に達し、その理由は、「仕事があるから」が37.7%、「子どもが学校に通っているから」が27.2%と多い【表13】。

また、外国人住民が希望する施策は、「日本語学習支援」が37.0%、「職業資格の取得支援」が35.3%、「失業した外国人の雇用対策」が27.4%を占める【表14】。

このような結果から、地域に住む多くの外国人が、もはや「デカセギ」の意識ではなく、自ら選択して、現在の地域に居住していきたいという意識を持っていることがわかる。また、滞在の

長期化傾向により、日本人住民と同様に、外国人住民を取り巻く状況についても非常に多様化してきている。

そこで、市町村自治体と、国や県及びこれらの出先機関との連携がますます重要となる。例えば、2008年の経済危機発生直後に、ハローワークと市区町村の間で、「外国人ワンストップサービス」が設置された。両行政が連携する法的基盤がないために、必ずしも十分に機能したとは言えないが、国と自治体の共同組織設立のための実験となった。他にも、自治体と社会福祉協議会が連携し、離職に伴い住居を失った人たちに対する支援が打ち出され、外国人住民にも適用されてきた実績もある。

また、2010年12月に閣議決定された「国の出先機関の地方移譲に関するアクション・プログラム」に基づき、自治体のイニシアチブにより、ハローワークとの協力を実施する試みが各地で進められている。

しかし、自治体と国の出先機関が協力して行う施策については、依然として、両者の契約ベースのものが多く、法改正を伴わないために、十分に機能しにくい場合が少なくない。このため、自治体と国の出先機関の協力のための法的基盤の整備に向けた取り組みが必要になっている。

2 会員都市の取組

- ・内閣府による「アクション・プラン」に関し、市とハローワークが、職を持たない日系ブラジル人に実効あるサービスを行うため、共同の組織を運営し、外国人に対する就業支援、カウンセリング等を実施（総社市）

3 提言

国への提言



- ・地方自治体とハローワーク等の国の出先機関との共同組織の設立のための法令の整備を行う。

5. 改正入管法・住基法の施行を基盤とする入管政策と多文化共生政策の連携

1 現状と課題

7月9日に施行された新在留管理制度により、従来の外国人登録制度は廃止となった。この制度改正により、継続的な在留についての一元管理が可能となり、利便性が向上するとされているが、住所の変更以外、氏名や就労資格等の変更は最寄りの市区町村でなく、入国管理局への届け出が必要である。

地方入国管理局は市区町村数に比べ、所在箇所が大変少なく、高齢者や障がい者など届け出に行くことが難しい外国人住民もいる。そのため、多様な外国人住民の生活状況に即した制度の改革と運用の改善が不可欠となる。

また、出入国管理情報と住民基本台帳では、外国人の名称が旅券のアルファベット表示に統一されたものの、例えば外国人雇用状況届出票などは氏名がカタカナ表示であるなど、他の行政分

野では、氏名表記が統一されず、同一人物であることの判断が困難になり、住民の権利・義務関係における確認の妨げとなることから、改善が必要である。

さらに、制度改正に伴って外国人登録原票が市町村から法務省に引き上げられ、市町村は外国人住民の相続・扶養・所有権移転などに必要な過去の権利・義務関係を証明することができなくなった。このため、外国人住民は、法務本省に直接これらの証明を申請するという不便を強いられることとなった。

将来的には、こうした諸問題を円滑に解決するために、国の出入国管理政策と、自治体の多文化共生政策の間で、十分な対話に基づく実効ある連携を強化する必要がある。

2 会員都市の取組

- ・市の施設に地方入管局の相談窓口を設置し、ワンストップコーナーとして運用（浜松市）

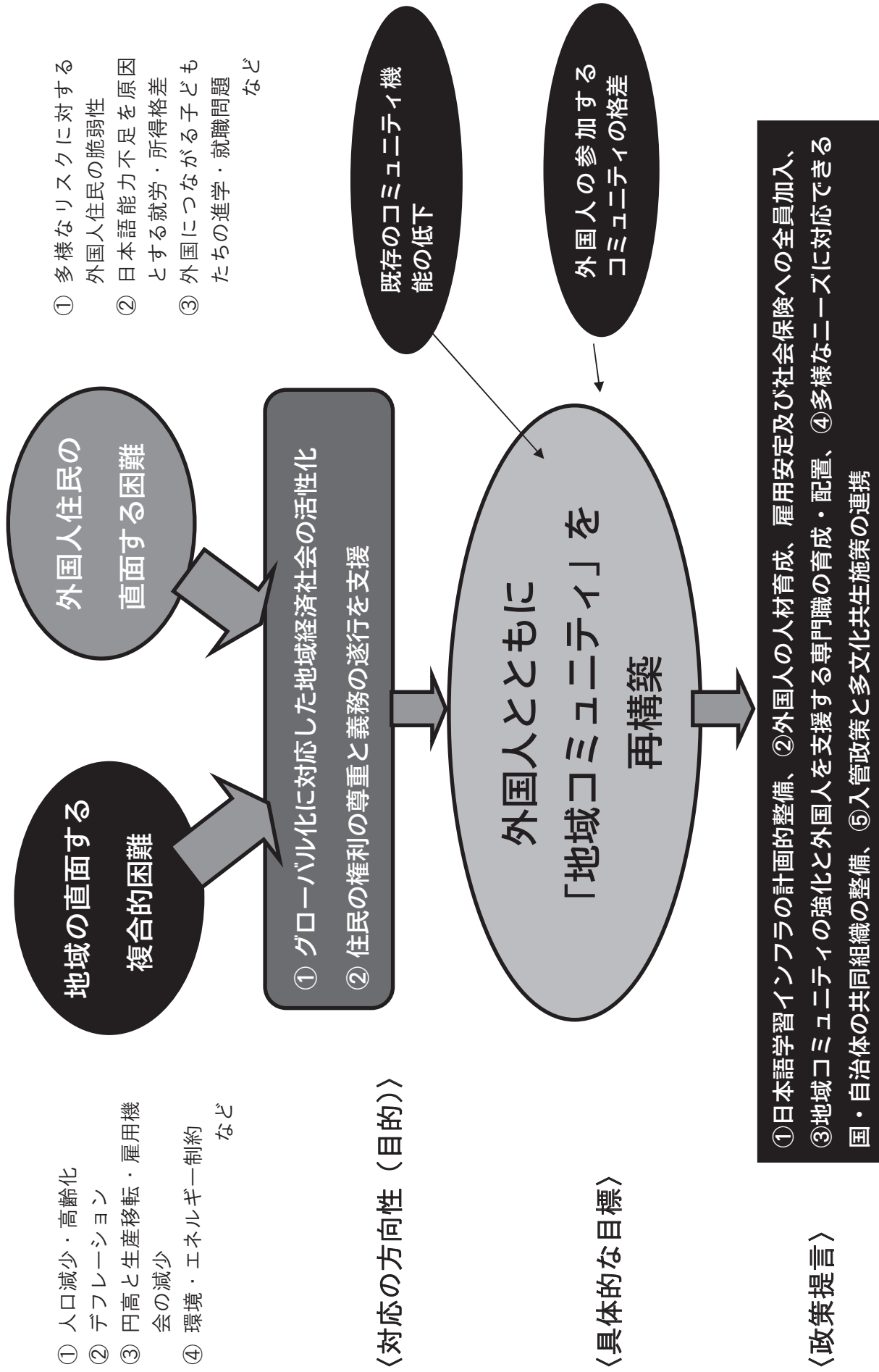
3 提言

国への提言



- ・外国人住民の権利・義務関係が正しく確認できるよう、出入国管理情報の利用のあり方を改善するとともに、出入国管理情報・住民基本台帳情報と民事・社会保障などに関わる行政情報の間でも照会可能なように調整を行う。
- ・地方入国管理局への未届けや申請漏れを防止するため、外国人住民の在留資格・在留カードの更新時に通知などを行う。
- ・国の出入国管理政策と地方の多文化共生施策の連携を可能にする、（仮称）外国人庁を創設する。

概念図「外国人住民とともに構築する地域コミュニティ～互いに支え合える豊かな地域づくりのために～」



外国人住民の生活・就労及び教育の状況とコミュニティの機能に関する調査（抜粋）

- 調査期間 平成24年7月2日～7月31日
- 実施地域 外国人集住都市会議会員都市（29都市）
- 対象者 日本に1年以上滞在している南米系外国人
- 調査方法 無記名の自己記入式アンケート調査
- サンプル数 調査協力者 911人

※調査の実施にあたり、外国人集住都市会議参加29都市において、原則35人（世帯）の、主として自治体窓口に来庁した南米系外国人を対象に、ポルトガル語の調査票記入を依頼した。

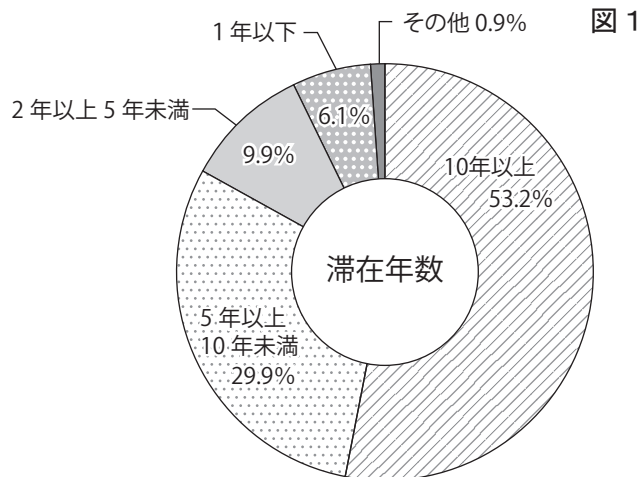
ただし、各自治体に居住する南米系外国人の人口には差があり、集計結果にサンプル・バイアスが生じることが想定されたため、本年4月1日現在のブラジル国籍の登録者数を外国人住民数の代わりとなる母集団とし、当該登録者数と各都市の調査対象者数の比率を計算し、これをウェイトとした上で集計を行い、調査結果をまとめた（復元後の標本数は84,977人（世帯））。

1. 日本での滞在年数

滞在年数が10年以上の者が53.2%を占め、5年以上10年未満は29.9%、1年以下は6.1%であった。

表 1

滞在年数	割合 %
10年以上	53.2
5年以上10年未満	29.9
2年以上5年未満	9.9
1年以下	6.1
その他	0.9
計	100.0

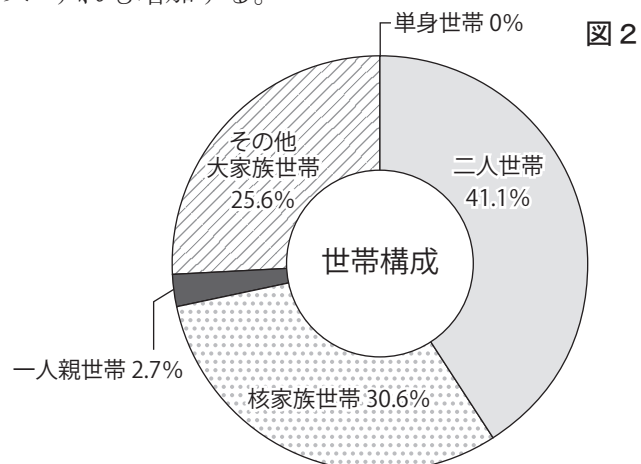


2. 世帯構成

世帯で最も多いのは、2人世帯（主として夫婦世帯）が41.1%、夫婦と子ども核家族世帯が30.6%、6人以上の大規模世帯は25.6%、一人親世帯は2.7%となっている。なお、滞在年数が長くなると、大規模世帯と一人親世帯のいずれも増加する。

表 2

世帯構成	割合 %
単身世帯	0.0
二人世帯	41.1
核家族世帯	30.6
一人親世帯	2.7
その他大家族世帯	25.6
計	100.0



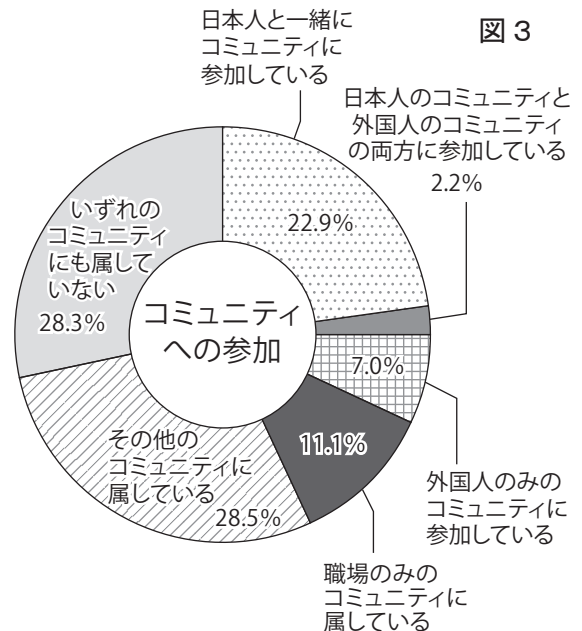
3. 何かの地域コミュニティに属していますか？

日本人のコミュニティ（地域の自治会）加入は22.9%、日本人のコミュニティと外国人のコミュニティの両方に参加する者は2.2%、外国人のみのコミュニティに参加する者は7.0%にとどまっている。職場のコミュニティのみに属する者は11.1%、職場、教会又は学校での集会に参加する者は28.5%、いずれのコミュニティにも属しない者は28.3%であった。

表 3

コミュニティへの参加	割合 %
日本人と一緒にコミュニティに加入している	22.9
日本人のコミュニティと外国人のコミュニティの両方に参加している	2.2
外国人のコミュニティに参加している	7.0
職場のコミュニティのみに属している	11.1
その他のコミュニティに属している	28.5
いずれのコミュニティにも属していない	28.3
計	100.0

図 3



4. 日常生活に必要な日本語能力はありますか？

日常生活に必要な日本語能力が不足しているとする人は40.9%、通訳なしに話せる人は38.6%で、10年以上滞在の場合は51.5%（クロス集計表1）、新聞が読めるのは全体の割合で11.4%にとどまる。

日本語を学習している人は31.5%、学習していないか、今後学習したい人は41.7%で、学習していない29.2%の理由は「時間がない」が最も多かった。

表 4

日本語能力	割合 %
あると思う	54.5
不足している	40.9
その他	4.6
計	100.0

図 4

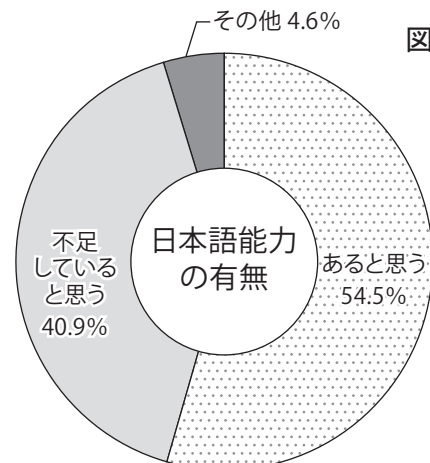


表 5

日本語は話せるか	割合 %
話せる	38.6
少し（通訳必要）	50.4
話せない	10.4
不明	0.6
計	100.0

図 5

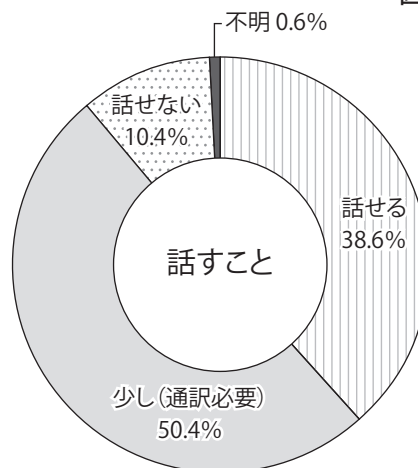


表 6

日本語は読めるか	割合 %
簡単な漢字は読める	22.2
ひらがな又はカタカナは読める	47.5
読めない	17.9
新聞も読める	11.4
不明	1.0
計	100.0

図 6

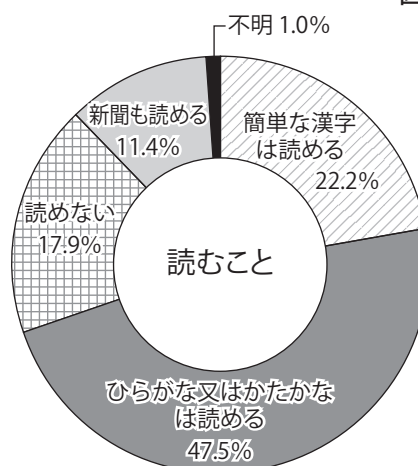
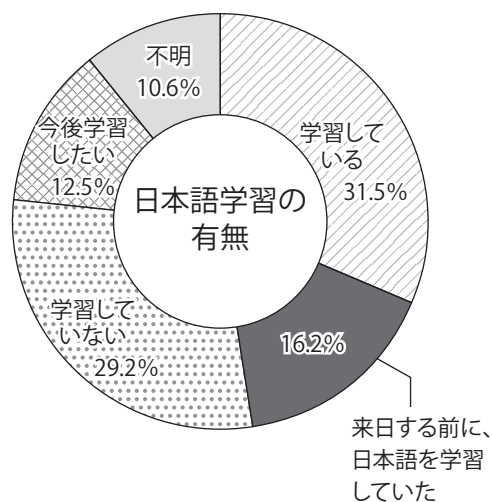


表 7

日本語を学習していますか	割合 %
学習している	31.5
来日する前に日本語を学習していた	16.2
学習していない	29.2
今後学習したい	12.5
不明	10.6
計	100.0

図 7



5. 滞在年数別の日本語能力

(1) 滞在年数別にみた日本語を話す力【クロス集計表1】

滞在年数	日本語は話せるか			計
	話せる	少し（通訳必要）	話せない	
10年以上	51.5%	43.9%	4.6%	100.0%
5年以上10年未満	18.6%	67.2%	14.2%	100.0%
2年以上5年未満	10.4%	65.8%	23.8%	100.0%
1年以下	6.5%	42.9%	50.6%	100.0%
全体の割合	39.0%	50.8%	10.2%	100.0%

(2) 滞在年数別にみた日本語を読む力【クロス集計表2】

滞在年数	日本語は読めるか					計
	新聞も読める	簡単な漢字は読める	ひらがな又はカタカナは読める	読めない	不明	
10年以上	16.3%	26.5%	43.7%	13.4%	0.1%	100.0%
5年以上10年未満	3.0%	17.8%	56.5%	21.8%	0.9%	100.0%
2年以上5年未満	0.0%	12.3%	57.0%	30.7%	0.0%	100.0%
1年以下	0.0%	16.7%	38.7%	43.5%	1.1%	100.0%
全体の割合	11.4%	22.5%	47.3%	17.9%	0.9%	100.0%

6. 日本語能力と家族の就労状況

(1) 回答者の日本語能力とその属する家族の就労状況【クロス集計表3】

回答者の日本語能力	就労形態別の家族構成				計
	正社員で働く者がいる	正社員はおらず、派遣事業で働く者がいる	正社員や派遣労働者はおらず、パート他で働く者がいる	働く者はいない	
話せる	42.4%	31.3%	17.6%	8.7%	100.0%
少し（通訳必要）	26.5%	49.2%	16.1%	8.2%	100.0%
話せない	29.8%	22.0%	28.2%	20.0%	100.0%
全体の割合	35.3%	38.2%	17.5%	9.0%	100.0%

7. 日本語能力と家族の所得の十分度

(1) 回答者の日本語能力と家族全体にとっての所得の十分度【クロス集計表4】

回答者の日本語能力	所得は家族全体にとってほぼ十分である	所得は家族全体にとって、やや不十分である	所得は家族全体にとって、全く不十分である	公的な援助によって生活している	その他	計
話せる	47.2%	28.1%	18.4%	2.2%	4.1%	100.0%
少し（通訳必要）	40.8%	32.6%	17.2%	3.7%	5.7%	100.0%
話せない	35.2%	31.8%	19.3%	10.2%	3.5%	100.0%
全体の割合	42.5%	31.0%	17.8%	3.8%	4.9%	100.0%

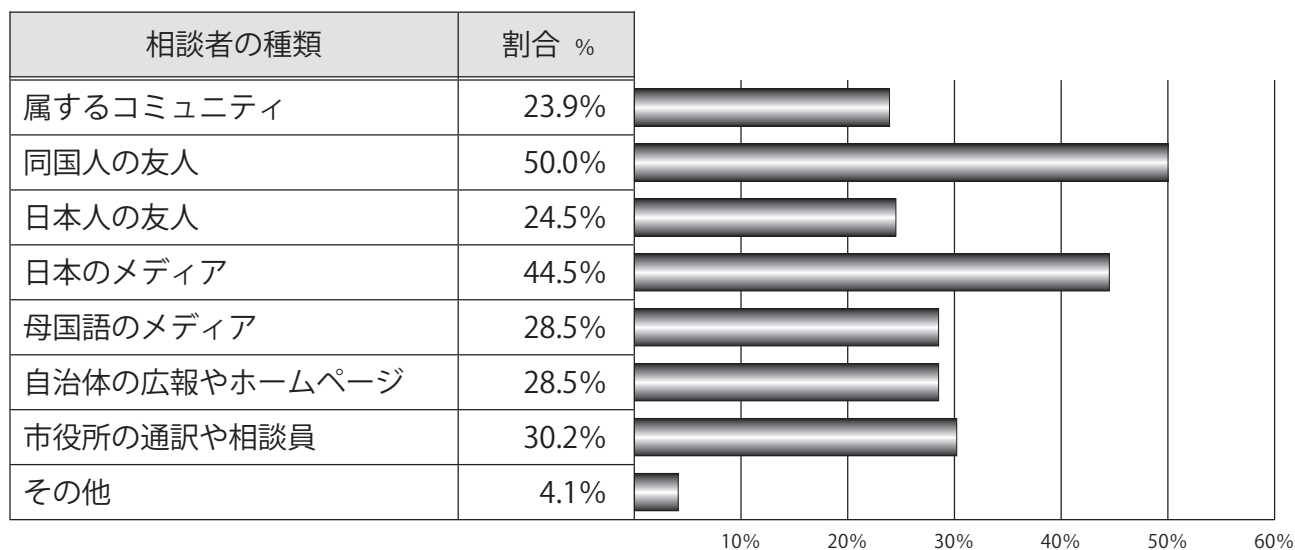
8. 情報入手方法及び相談相手

地域で生活するための情報の入手方法については、同国人の友人50.0%、日本のメディアが44.5%に次いで、自治体などの通訳・相談員も30.2%となっている。

生活に困った時に相談するのは、近くに住む親族・同国人が46.1%に次いで、地域の自治体の通訳・相談員が32.1%となっている。

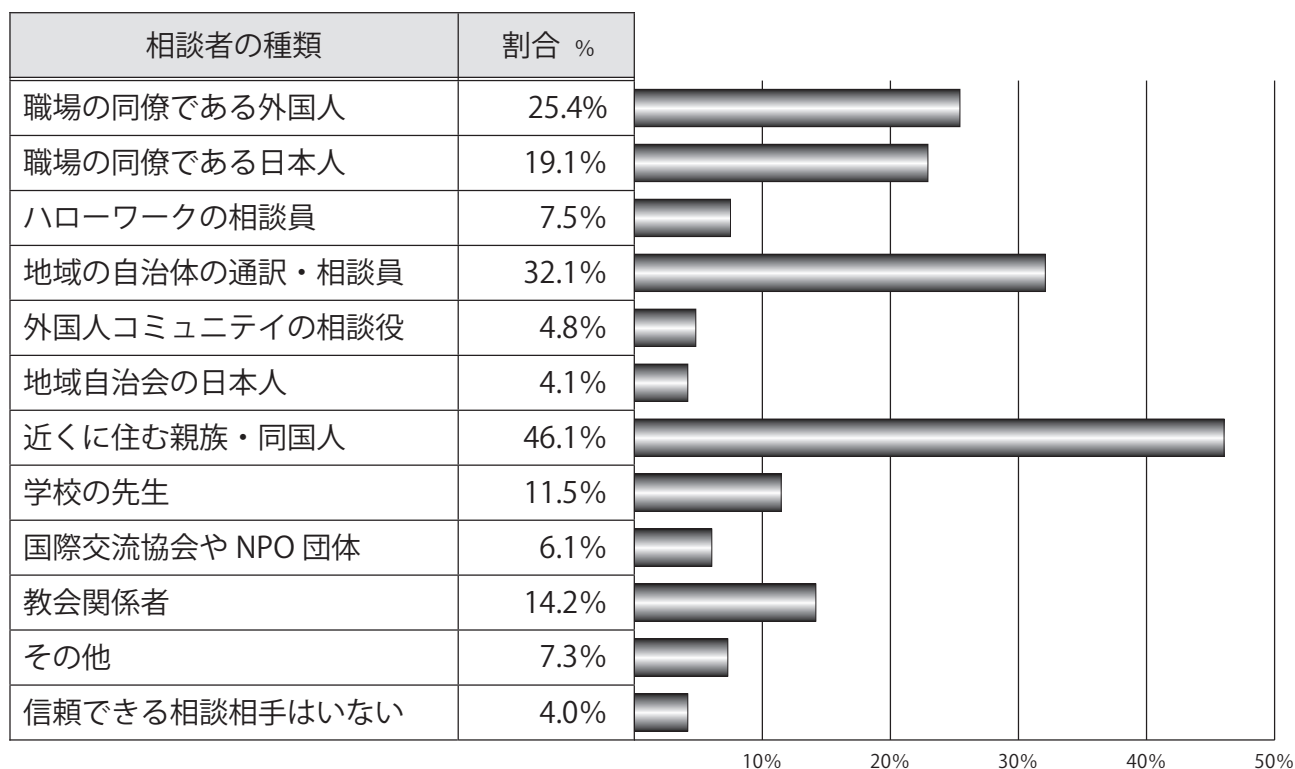
(1) 生活に必要な情報をどのように得ていますか？【複数回答】

表 8



(2) 生活に困った時に、信頼する相談相手がいますか？【複数回答】

表 9



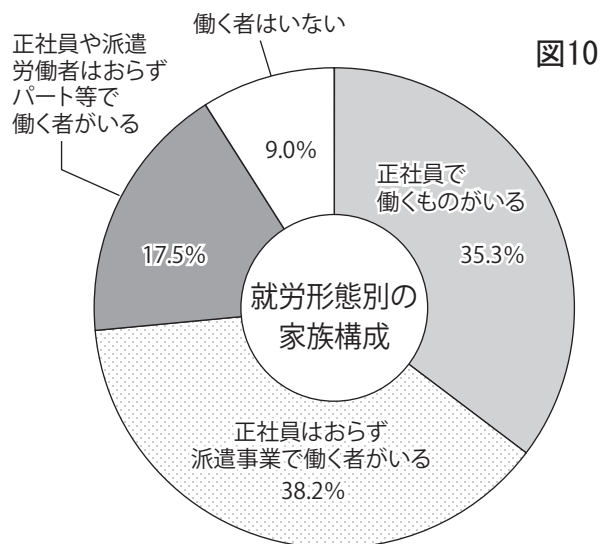
9. 世帯の就労面の構造

正社員のいる家計は35.3%、正社員はおらず派遣労働者のいる家計が38.2%、パートなどの家計は、17.5%となっている。

(1) 就労形態別の家族構成

表10

就労形態別の家族構成	割合 %
正社員で働く者がいる	35.3%
正社員はおらず、派遣事業で働く者がいる	38.2%
正社員や派遣労働者はおらず、パート他で働く者がいる	17.5%
働く者はいない	9.0%
計	100.0%



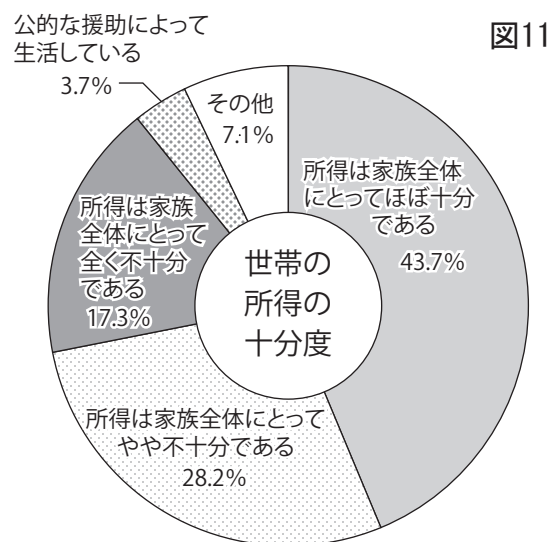
10. 世帯の所得面の構造

所得が十分とする世帯は43.7%、不十分な世帯が45.5%と、世帯の状況は大きく二つに分かれた。公的援助による生活者は3.7%だが、一人親世帯では16.1%を占める。

(1) 所得・資産の状態から、家族全体が生活するのに十分ですか？

表11

世帯の所得十分度	割合 %
所得は家族全体にとって、ほぼ十分である	43.7%
所得は家族全体にとって、やや不十分である	28.2%
所得は家族全体にとって、全く不十分である	17.3%
公的な援助によって生活している	3.7%
その他	7.1%
計	100.0%

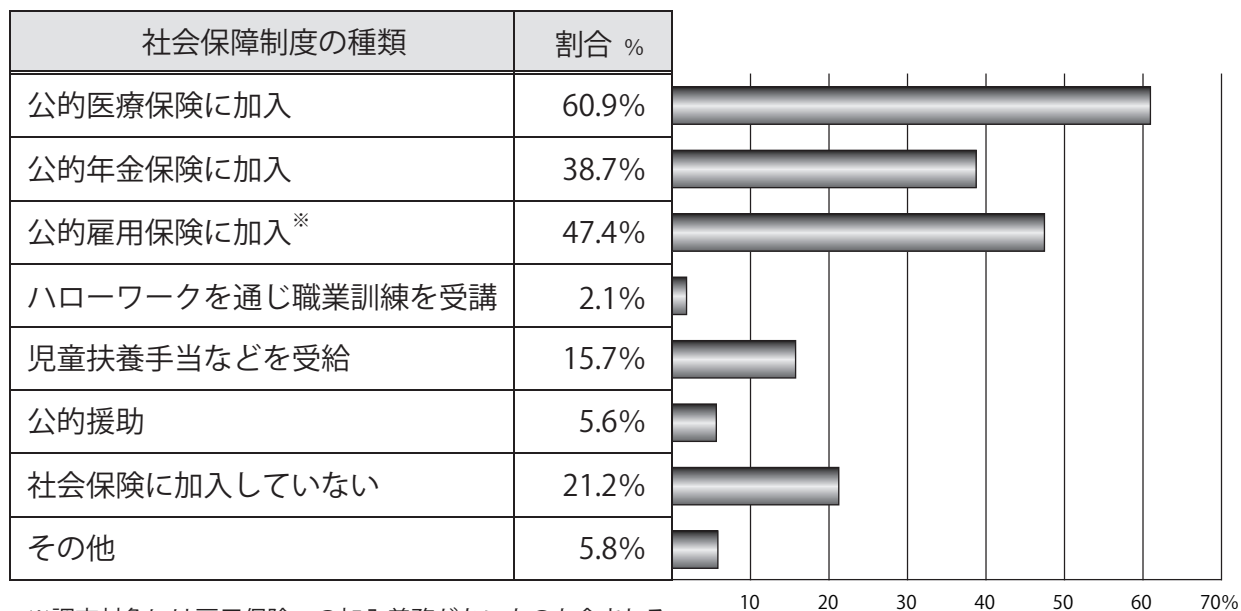


11. 社会保険への加入など

医療保険加入率が最も高く60.9%、雇用保険が47.4%で。年金保険は38.7%にとどまっている。

(1) 日本の社会保障制度に加入または給付を受けていますか？【複数回答】

表12



(2) 日本の社会保障制度に加入または給付を受けていますか？【クロス集計表5/複数回答】

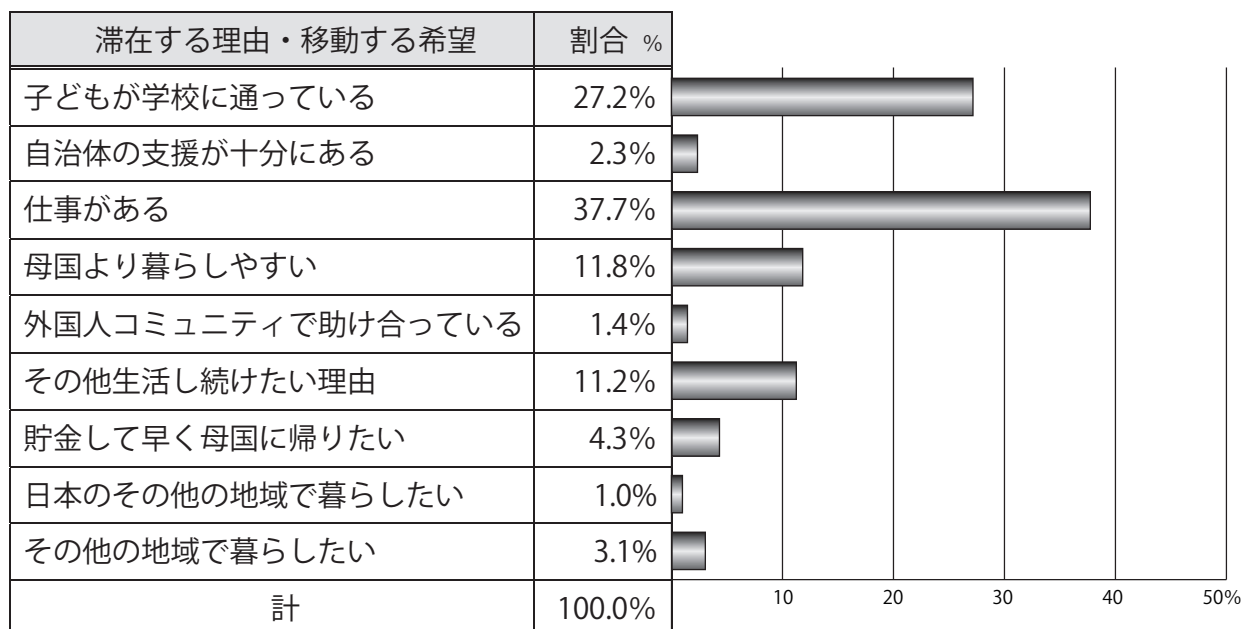
	公的医療 保険に加入	公的年金 保険に加入	公的雇用 保険に加入	ハローワーク を通じ職業訓 練を受講	児童扶養手 当などを受給	公的援助	社会保険に 加入してい ない
正社員 のいる世帯	72.0%	43.3%	54.1%	1.1%	18.7%	2.1%	15.5%
派遣労働者 のいる世帯	61.2%	26.1%	52.2%	2.5%	13.5%	2.1%	18.8%
パート労働者 のいる世帯	51.7%	24.6%	35.0%	2.0%	19.9%	10.1%	27.0%
全世帯	60.9%	38.7%	47.4%	2.1%	15.7%	5.6%	21.2%

12. 地域で継続的に生活する希望

現在の地域で生活し続けたい者は91.6%に達し、その理由は、仕事があるから37.7%、子どもが学校に通っているから27.2%が多い。

(1) 現在の地域で生活し続けたいですか？

表13

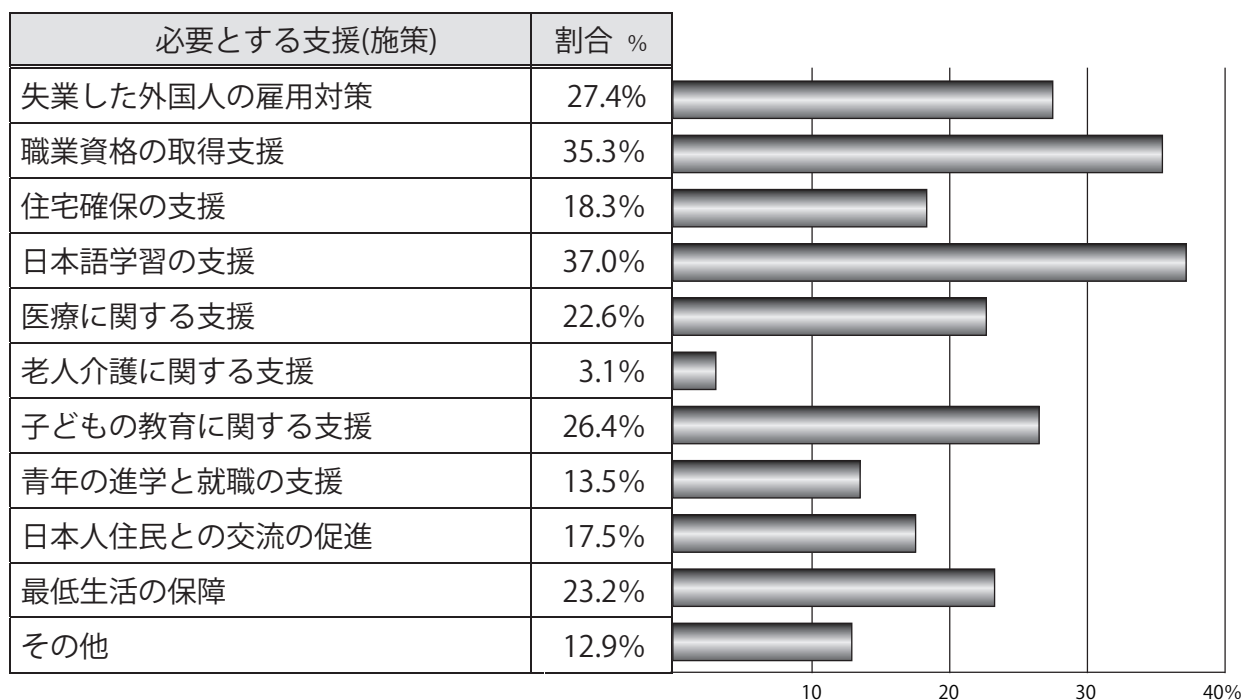


13. 要望する施策

外国人住民が希望する施策は、日本語の学習支援が37.0%、職業資格の取得支援が35.3%、失業した外国人の雇用対策が27.4%と、特に多くなっている。

(1) あなたが必要とする支援は何ですか？【3つ選択】

表14



2 長野・岐阜・愛知ブロック提言資料

外国人の子ども教育について

～未来を切り拓く学びの保障～

長野県	上田市
	飯田市
岐阜県	大垣市
	美濃加茂市
	可児市
愛知県	豊橋市
	豊田市
	小牧市
	知立市

長野・岐阜・愛知ブロック

外国人の子どもの教育について ～未来を切り拓く学びの保障～

長野・岐阜・愛知ブロックでは、「外国人の子どもの教育について」をテーマに、外国人の子どもの学びを保障していくための課題と必要な施策について、2年間にわたり調査研究を行ってきた。

外国人の子どもの教育においては、義務教育に関することに加え、就学前や就学年齢を超えた子どもに関すること、さらには外国人学校に関することなど多様な課題がある。その中で、1年目は、外国人集住都市会議会員都市の日本語指導が必要な児童生徒数やその属性、及びこれに対する教育現場の指導体制や虹の架け橋事業をはじめとした会員都市の取組等の実態調査を実施した。そして、これら調査の結果を踏まえ、内閣府が2011年3月に策定した「日系定住外国人施策に関する行動計画」の各施策の取組に、会員都市の現場の実情や要望が反映されるよう提言を行った。

ところで、1990年6月の改正入管法の施行から20年あまりが経ち、日本の学校で教育を受けた多くの外国人の子どもが日本社会へ巣立ち、活躍することが期待される時代において、未だ日本語能力の問題により、外国人生徒の高校進学への道が閉ざされてしまう状況がある。文部科学省「平成24年度学校基本調査」によれば、中学卒業者に占める高校進学率は98%を超える一方、会員都市の公立中学を卒業した外国人生徒の進学率は、82.7%（2012年度外国人集住都市会議調査）にとどまっている。

子どもの教育は、高校進学だけが目標ではなく、それだけを成功指標とすべきではない。しかし、現実問題として、外国人の子どもが、日本社会において自ら未来を切り拓き一定の役割を担うためには、高校へ進学することが重要な意味を持つことは、紛れもない事実である。

当ブロックでは、このような共通認識の下、2年目は、進路に焦点を当て、外国人の子どもが高校進学を目指すうえで必要となる日本語指導や生徒が身につけている日本語能力との因果関係について調査を行い、その課題と必要な施策について研究を行った。

次項以降の3つのカテゴリ（「多様な言語的背景をもった子どもの対応について」、「授業の理解と進学につながる日本語の指導体制について」、「高校入試制度及び高校における支援について」）に示すデータは、会員都市における2012年3月に公立中学を卒業した外国人生徒※一人ひとりの使用言語、在籍期間、日本語指導及び進路状況について調査分析した結果に基づくものである。

※韓国・朝鮮等の特別永住者を除く、「家庭内等で日本語以外の言語を使用している」又は「日本語のネイティブスピーカーではない」ことを学校が把握しているニューカマーと呼ばれる外国人生徒（有効回答数：1,010）。

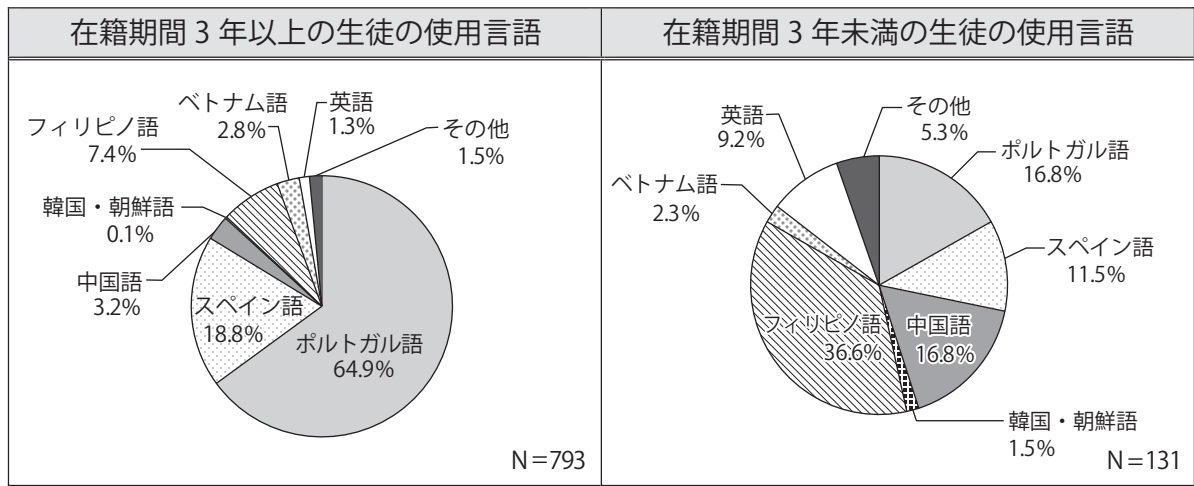
1. 多様な言語的背景をもった子どもへの対応について

1 現状と課題

(1) 使用言語の多様化

学校現場における使用言語の状況を把握するため、中学3年時に公立学校在籍期間が3年以上と3年未満、すなわち小学生以前に日本の公立学校に入学してきた生徒と中学生相当の年齢で入学してきた生徒の使用言語割合を比較した【表1】。

表1 外国人生徒の使用言語



これをフィリピン語と中国語に着目すると、南米日系人が集住する外国人集住都市会議会員都市においても、近年フィリピン語や中国語などの使用言語が増えるなど、使用言語が多様化している傾向が明らかとなった。

フィリピン語 7.4% (3年以上) ⇒ 36.6% (3年未満)

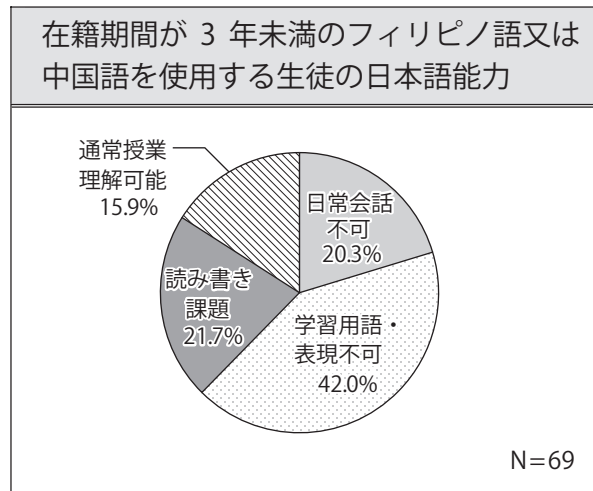
中国語 3.2% (3年以上) ⇒ 16.8% (3年未満)

これは、リーマンショックにより外国人の就労環境に大きな影響があったと考えられるが、今後、教育分野での支援を考える上で、経済の動向にも注視する必要がある。

(2) フィリピン語及び中国語生徒の日本語能力

近年増加傾向にあるフィリピン語及び中国語を使用する外国人生徒の日本語能力を把握するため、在籍期間が3年未満のフィリピン語及び中国語を使用する生徒について調査した【表2】。

表2 外国人生徒の日本語能力



※日本語能力の程度は、高い順から「通常授業理解可能」、「読み書き課題」、「学習用語・表現不可」、「日常会話不可」となる。

在籍期間が3年未満のフィリピン語及び中国語を使用する生徒で「通常授業の理解が可能」な割合は、15.9%にとどまっている。さらに、「日常会話不可」及び「学習用語・表現不可」のような日本語能力が低い割合が62.3%を占めている。このことから、学校現場では、近年増加傾向にあるフィリピン語や中国語を使用する生徒の日本語指導支援が新たな課題となっていると思われる現状が明らかとなった。

このような使用言語の多様化による課題は、これだけにとどまらない。外国人集住都市会議が昨年度会員都市を対象に調査した結果によれば、学校現場では、このようにただでさえ指導に時間を要する生徒を抱えながらも、これら母語の話せる支援員が十分に配置されていない。例えば、ある県教育委員会では、7名の母語の話せる支援員を採用し各教育事務所を通じて管内の小中学校での支援を行っているが、フィリピン語の支援員は採用されていないなど、使用言語の多様化への対応が十分ではない状況である。このような対応の遅れは、学校現場に過重な負担を強いていると考えられる。

また、母語の話せる支援員の雇用の課題もある。彼らの多くは、緊急雇用創出事業等、国の緊急経済対策により、身分が保証されない臨時職員として採用されており、事業の終結により、職を失う可能性がある。このことは、学校現場へさらなる負担を強いるだけでなく、彼らがこれまで支援員として蓄積した専門的知識を指導に生かす機会をみすみす奪ってしまうおそれもある。

2 会員都市の取組

- ・フィリピン人が増加傾向にある中、フィリピン語対応者を独自に配置し、外国人児童生徒を対象とした各種日本語教室を展開する取組（可児市、美濃加茂市）
- ・外国人児童生徒が多く在籍する学校にタガログ語を含む5か国語に対応した「外国人児童生徒就学サポーター（バイリンガル）」を派遣し、学習支援や保護者との通訳、翻訳等、各学校での適応支援を推進する取組（浜松市）

3 提言

国への提言



- ・教育事務所などに配置するポルトガル語やスペイン語の母語を話せる支援員のほか、フィリピノ語や中国語等にも対応した支援員を育成・派遣する取組に対して、財政的支援の充実を図る。
- ・緊急雇用創出事業等の活用により採用した母語の話せる支援員の雇用を継続できるよう、財政的支援の充実を図る。

県への提言



- ・教育事務所などに配置するポルトガル語やスペイン語の母語を話せる支援員のほか、フィリピノ語や中国語等にも対応した支援員を育成・派遣する取組の充実を図る。
- ・教員採用試験において、地域の実情に応じて、外国語堪能者に対する特別選考の対象言語をフィリピノ語及び中国語にも拡大する。

2. 授業の理解と進学につながる日本語の指導体制について

1 現状と課題

(1) 日本語能力と進学状況

外国人生徒の日本語能力と高校進学率との相関関係を把握するため、日本語能力に応じた高校進学率を比較したところ、日本語能力が高くなるほど、高校進学率が高くなる。すなわち、日本語能力を高めることが進学保障につながる事がわかる【表3】。

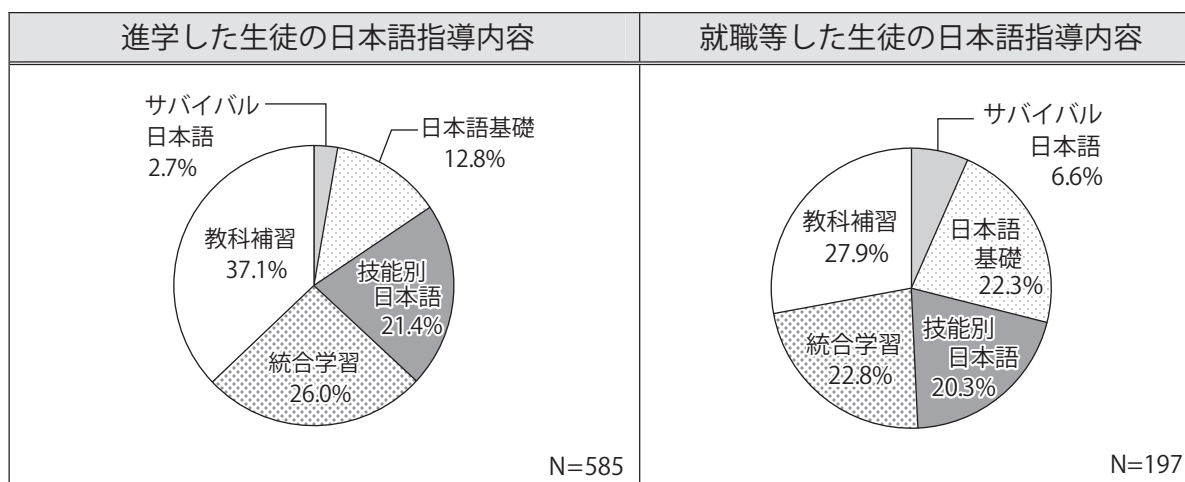
表3 日本語能力と進学状況

日常会話不可	学習用語・表現不可	読み書きに課題	通常授業理解可能
進学 58.1% 就職等 41.9% N=31	進学 67.5% 就職等 32.5% N=206	進学 82.8% 就職等 17.2% N=262	進学 92.1% 就職等 7.9% N=493

(2) 進学状況と日本語指導内容

日本語能力を高め、高校進学できた外国人生徒は、中学3年時にどのような日本語指導を受けていたのかを把握するため、これを就職等した外国人生徒と比較した【表4】。

表4 進学状況と日本語指導内容



高校進学した生徒は、就職等した生徒と比較して、教科補習や統合学習のような日本語指導を含む教科指導の割合が高い結果となった。このことから、日本語能力を高め、高校進学できた外国人生徒は、より受験対策になりやすい日本語指導を含む教科指導を受けていたことがわかる。

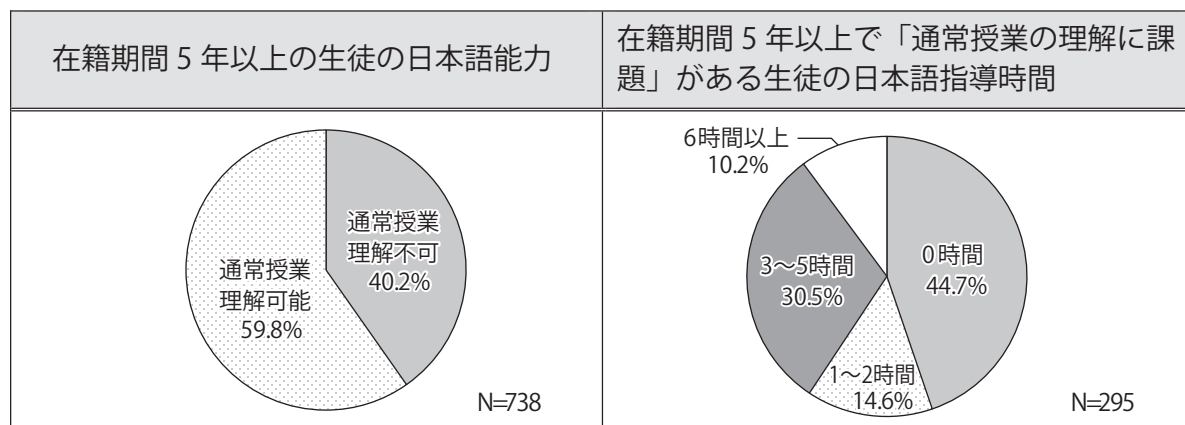
(3) 在籍期間5年以上の外国人生徒の状況

5年以上の比較的長期にわたり日本の学校教育を受けてきた外国人生徒の日本語能力を把握するため、中学3年時に公立学校在籍期間が5年以上の生徒の日本語能力を調査した。その結果、在籍期間が5年以上あっても「通常授業の理解に課題」がある生徒が40.2%にものぼり、授業を理解する日本語能力の獲得には、相当な時間を要することが明らかとなった【表5左】。

また彼らが、中学3年時に1週間あたりどの程度日本語指導を受けていたかを調査したところ、日本語指導を全く受けていない生徒がそのうちの44.7%にものぼり、在籍期間が比較的長期に及んだ生徒は、日本語指導支援の必要性がありながらも支援を受けられない実態も明らかとなった【表5右】。

これらのことから、外国人生徒が高校進学できる学力を身につけるためには、学校現場において長期にわたるきめ細かな日本語指導とこれを含む教科指導が求められることが明らかとなった。

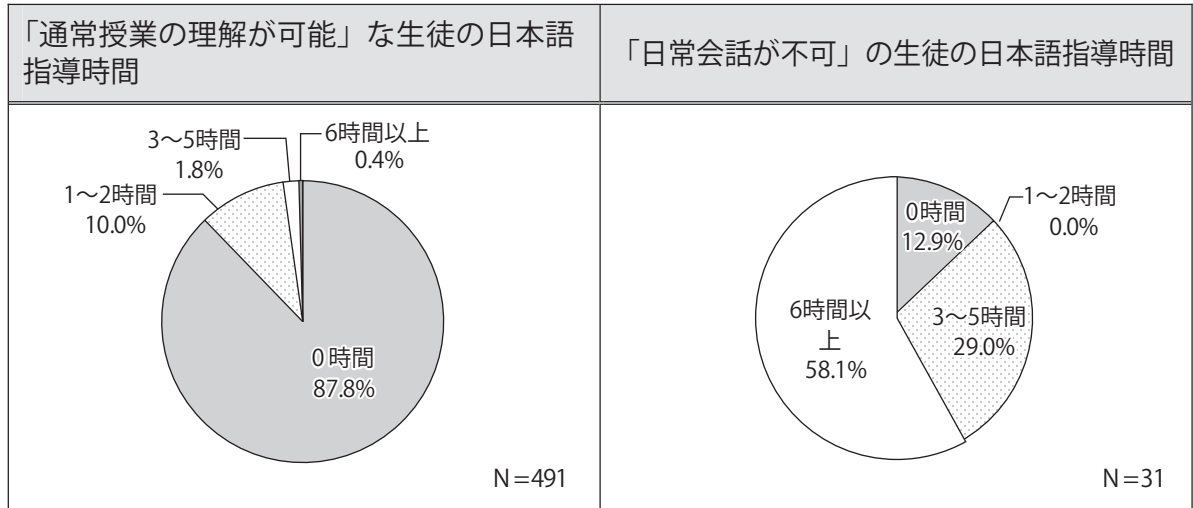
表5 在籍期間5年以上の外国人生徒の状況



(4) 日本語指導環境の差

日本語能力が異なる生徒の日本語指導の状況を把握するため、「通常授業の理解が可能」な生徒と「日常会話が不可」の生徒のそれぞれが中学3年時に1週間あたりどの程度の日本語指導時間を受けていたかを比較した【表6】。

表6 「通常授業の理解が可能」と「日常会話が不可」の外国人生徒の日本語指導時間



それぞれの指導時間を見ると、「通常授業の理解が可能」でありながらもプラスαの指導を受ける環境にある生徒がいる一方、日常会話がままならないにも関わらず日本語指導を全く受けていない生徒も少ないながらもおり、地域や学校によって、日本語指導を受けられる環境に差が生じていることがわかる。

文部科学省は、今年4月の「日本語指導が必要な児童生徒を対象とした指導の在り方に関する検討会議」において、日本語指導が必要な児童生徒に対する教育を学校の教育課程に位置付ける方向性を打ち出した。これにより、今後、より具体的な施策が展開されていくものと期待できるが、地域や学校によって受けられる指導環境の差の解消、具体的には一定レベルのスキルをもった指導者の確保など、指導環境の改善を地域の実態に即して、どのように行っていくのかが、今後の課題であるといえる。

2 会員都市の取組

- ・市民ボランティアが学校の授業に入り、教員と連携しながら子どもの学習を支援する取組（上田市）
- ・日本語指導員の配置と「ことばの教室」等による日本語初期指導の取組（豊田市）
- ・市国際交流協会が小学校、地域ボランティア等と連携しながら、夏休みに日本語や学習を支援する取組（豊橋市）
- ・NPO法人が市・県の補助を受け、公立学校に通う外国人児童生徒の日本語指導及び教科補習を行う学習支援「きぼう教室」の取組（可児市）
- ・行政がNPO法人と連携し、公立学校に通う外国人児童生徒の日本語や授業の補習、家庭学習補助などの放課後学習支援事業を展開する取組（美濃加茂市、浜松市）
- ・NPO法人や企業関係団体、市教育委員会等が市関係部局と協議会を構成し、外国人児童生徒の就学・学習支援等を推進する取組（伊賀市）

3 提言

国への提言

- ・現在進められている「日本語指導が必要な児童生徒を対象とした指導の在り方に関する検討会議」の議論を踏まえ、日本語指導が必要な生徒の判定基準や指導時間等を明確にするとともに、外国人児童生徒においても等しく日本の学校教育が受けられるよう環境の整備を行う。
- ・支援体制の充実を図るため、外国人児童生徒担当教員の加配を増やす。
- ・大学での教員養成の段階から、JSLカリキュラムに関する指導を行い、人材養成を行う。
- ・日本語指導を行う教員のスキル向上に資する研修に対して、財政的支援を行う。

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を積極的に採用する。
- ・日本語指導を行う教員のスキル向上に資する研修の充実を図る。
- ・初期指導教室や放課後学習等において、地域の実態に即して、必要な指導者を採用、派遣する。

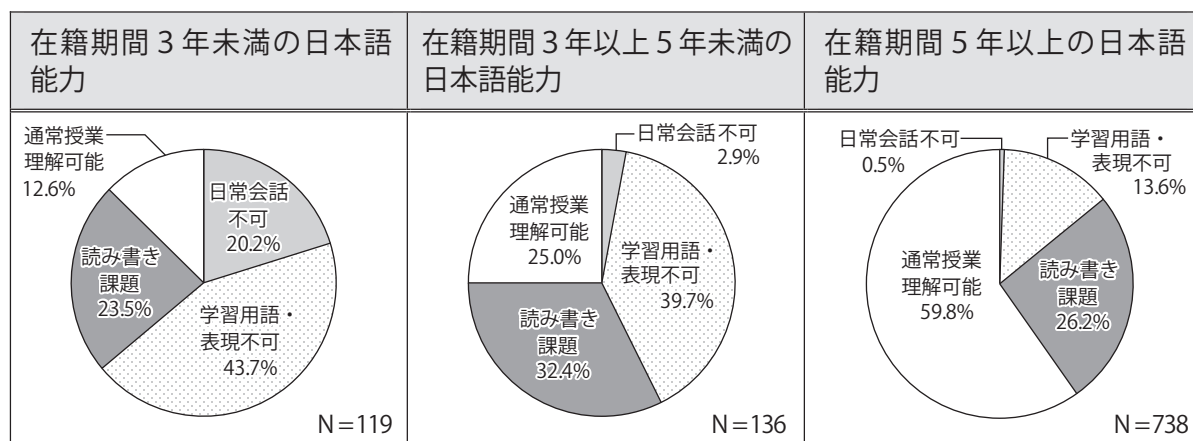
3. 高校入試制度及び高校における支援について

1 現状と課題

(1) 在籍期間と日本語能力

外国人生徒の在籍期間と日本語能力との相関関係を把握するため、在籍期間に応じた日本語能力を比較したところ、在籍期間が長くなるほど、日本語能力が向上することがわかる【表7】。

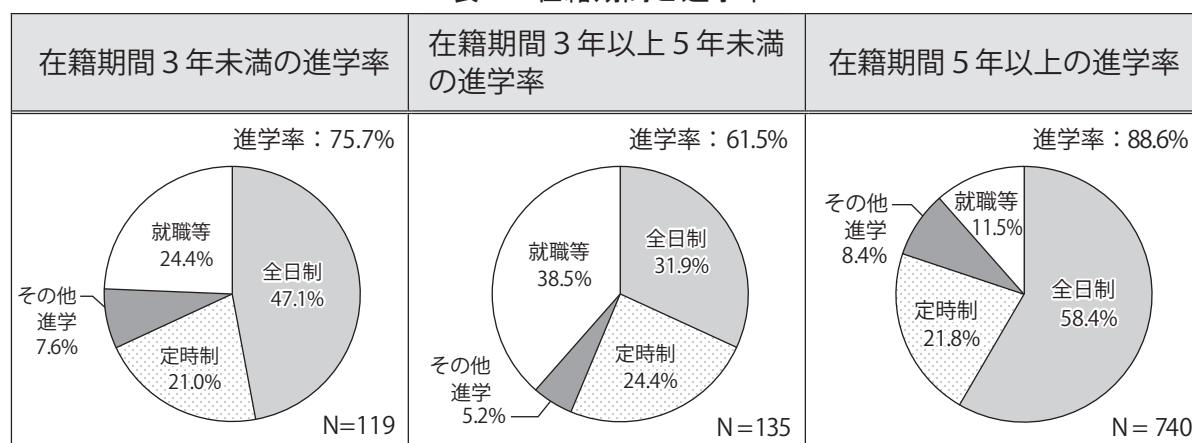
表7 在籍期間と日本語能力



(2) 在籍期間と進学率

在籍期間が長ければ、日本語能力は高くなり、日本語能力が高ければ、高校進学につながることから、当然、在籍期間の長さに応じて高校進学率は高くなると推測される。そこで、これを確かめるため、在籍期間に応じた高校進学率を調査した【表8】。

表 8 在籍期間と進学率



全日制、定時制及びその他進学を合わせた進学率は、在籍期間 3 年未満が 75.7%であるのに対し、これよりも日本語能力が高いはずの在籍期間 3 年以上 5 年未満が 61.5%であった。これは、外国人集住都市会議会員都市の公立高校入試制度において、来日 3 年以内の外国人生徒に対して特別措置がなされていることも一因と考えられる【表 9※】。

ところで、この「来日 3 年以内の要件」というのは、すでに P.22 で前述したように、在籍期間が 5 年以上あっても「通常授業の理解に課題」がある生徒が 40.2%にのぼり、授業を理解する日本語能力の獲得には相当な時間を要することからすると、非常に厳しい要件であると言わざるをえない。

※表 9、表 10-1、表 10-2 は、以下を参考として外国人集住都市会議で調査した。

小島祥美 研究代表「2011 年度外国人生徒と高校に関わる実態調査報告書(全国の都道府県・政令指定都市の教育委員会＋岐阜県の公立高校から)」

科学研究費補助金若手研究 B(課題番号 22730673)「ヒューマン・グローバリゼーションにおける教育環境整備と支援体制の構築に関する研究」、2012 年 3 月

表 9 外国人生徒に関する入試制度の状況

自治体	外国人生徒対象の入学選抜			外国人生徒対象の入試特別措置		
	全日制	定時制	来日 3 年以内を要件	全日制	定時制	来日 3 年以内を要件
群馬県	×	×	—	○	×	○
静岡県	○	×	○	×	×	—
浜松市	○	—	—	×	—	—
長野県	×	×	—	○	○	○
岐阜県	○	×	○	×	×	—
愛知県	○	×	△	×	×	—
三重県	○	○	△	×	×	—
滋賀県	×	×	—	○	○	△
岡山県	×	×	—	×	×	—

※○は有り、×は無し、—は該当なし、△は来日 6 年以内等

(3) 外国人生徒に対する高校入試の特別措置

外国人集住都市会議会員都市の公立高校入試制度における外国人生徒を対象とした入学者選抜及び入試特別措置の状況を見ると、募集人数や受け入れる学校数、選抜検査の内容等にばらつきが見られる。このことから、外国人生徒が、住む地域によって、高校進学の可能性が左右されていることがわかる【表 10-1、表 10-2】。

表 10-1 外国人生徒を対象にした入学者選抜の状況

自治体	全日制	定時制	募集人数	学校数	選抜検査の内容
群馬県	○	×	当該学科募集定員に含める	全学校・学科	表 10-2 参照
静岡県	○	×	各校若干名	8校	日本語基礎力検査、面接
浜松市	○	—	20 名程度	1校	総合問題(国語、数学、英語)、面接
長野県	×	×	—	—	—
岐阜県	○	×	各校3名程度	63 校	学力検査、面接、小論文
愛知県	○	×	各校若干名	4 校	学力検査、面接
三重県	○	○	全日制：入学定員枠内。ただし、1校 10 人以内	17 校	・前期選抜：他の受験者と同様 ・後期選抜：作文と面接
			定時制：入学定員枠内	11 校	作文、面接
滋賀県	○	○	—	—	—
岡山県	×	×	—	—	—

※○は有り、×は無し、—は該当なし

表 10-2 外国人生徒を対象にした入試特別措置の状況

自治体	入試特別措置の内容
群馬県	・中国等の海外から、原則として3 年以内に永住するために引き揚げてきた者の子に準じ、状況に応じて個別に対応している生徒を対象とする。 ◇前期選抜 面接、英語面接、実技検査、作文、英語作文、パーソナルプレゼンテーション、総合問題のうちから、いくつかを組み合わせた検査 ◇後期選抜 ・一般と同じ、「国語」「数学」「英語」の学力検査 ・「社会」を「作文」とする（題は各学校で定める） ・「理科」を「面接」とする（学校によっては英語で行うこともある）
静岡県	—
浜松市	—
長野県	・入国後の在日期間が3 年以内の在県外国人の志願者で、在籍する学校長から申請がある者。 ・国語は作文に代え、社会は個別面接に代える。学力検査のうち、数学・理科・英語については、他の受験者と同一問題で、各教科10 分延長して行う。

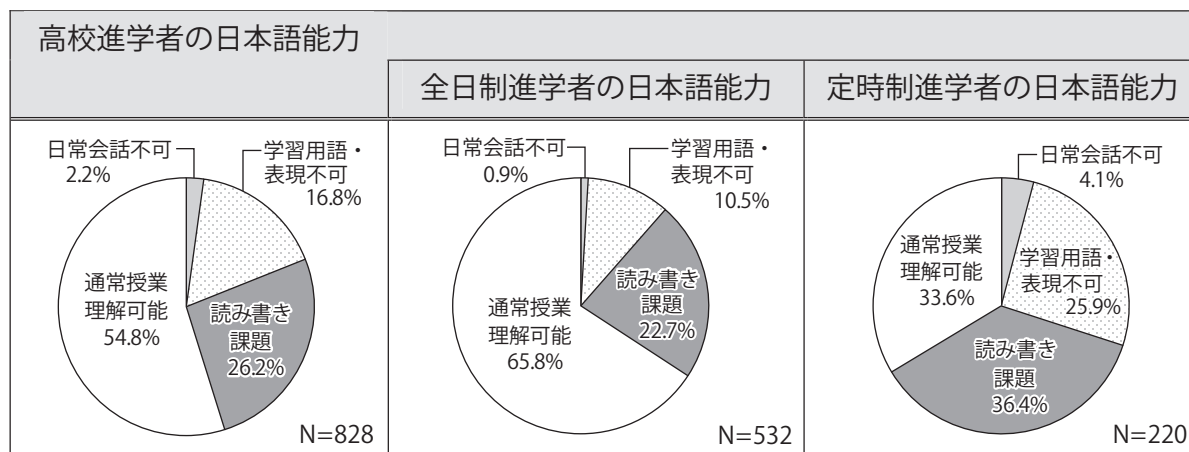
自治体	入試特別措置の内容
	・ 読みに関する問題を除くすべての漢字にふりがなをふった問題冊子を使用する。漢字の読みについての質問は受け付けない。 - 平成25年度から入国後の在日期間が3年を超え6年以内の在県外国人の志願者で、在籍する学校の長から申請がある者に、以下の特別措置を行うことができる。 (1) 読みに関する問題を除くすべての漢字にふりがなをふった問題冊子を使用する。漢字の読みについての質問は受け付けない。 (2) 学力検査日程と検査教科については、一般の受験生と同様とする。
岐 阜 県	—
愛 知 県	—
三 重 県	—
滋 賀 県	・ 帰国または渡日後の期間が6年以内で、海外における在住期間が帰国または渡日時からさかのぼり継続して1年以上の者で「海外帰国生徒等取扱措置願」を提出した者 ・ 各教科10分間の検査時間の延長および学力検査等の問題文の漢字へのルビ振り。 ・ 外国語と日本語の相互の翻訳を目的とした辞書（日ボ辞書とボ日辞書など。原則として英語以外の外国語に関するもの。）の2冊までの持込み。
岡 山 県	—

※一は該当なし

（４）高校における支援

高校進学した生徒の日本語能力を調査したところ、「通常授業の理解に課題」がある生徒が45.2%にもものぼる【表11左】。さらに、これを詳細に見るため、全日制と定時制に分けて、それぞれの日本語能力を調査したところ、全日制では34.1%であるのに対して、定時制では66.4%の生徒が日本語能力に課題を抱えたまま進学している現状が明らかとなった。【表11中、右】。

表 11 高校進学した生徒の日本語能力



2 提言

国への提言



- ・特に入学者選抜や入試特別措置により高校進学を果たした外国人生徒に対する学習支援体制の充実を図る取組に対して、財政的支援を行う。

県への提言



- ・公立高校入試制度における外国人生徒に対する特別措置の設定・拡充を図る。
- ・特に入学者選抜や入試特別措置により高校進学を果たした外国人生徒に対しては、公立高校入学後も日本語指導を含めた学習支援体制の充実を図る。

平成24年3月に中学を卒業した外国人生徒の進路等に関する調査（抜粋）

■調査期間

平成24年5月1日～平成24年6月12日

■調査対象

外国人集住都市会議会員都市で公立中学校を2012年3月に卒業した外国人生徒※

※韓国・朝鮮等の特別永住者を除く、ニューカマーと呼ばれる生徒で、「家庭内等で日本語以外の言語を使用している」又は「日本語のネイティブスピーカーではない」ことを学校が把握している生徒を対象とした。

※二重国籍や中国からの帰国生徒等、日本国籍を有する生徒も調査対象の要件にあてはまれば対象とした。

■調査方法

質問紙形式

■回答者

2011年度に外国人生徒を担当した教諭

■有効回答総数

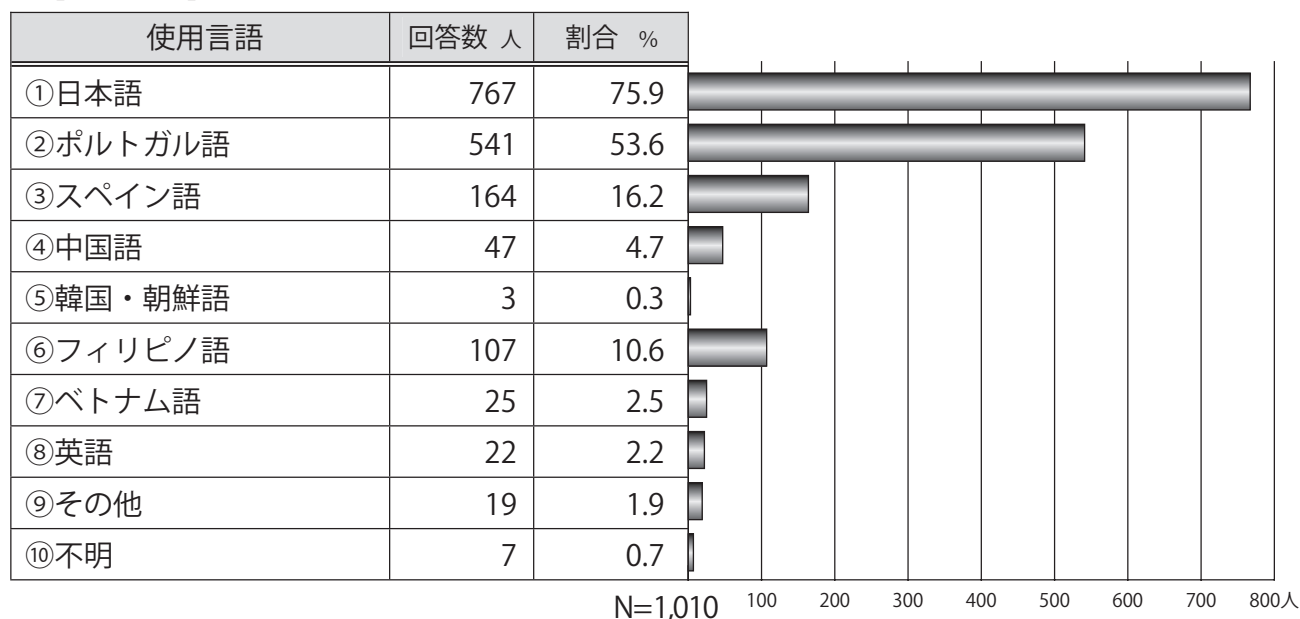
1,010

※割合は、小数第2位を四捨五入したため、必ずしも100.0とならない場合がある。

設問1 生徒の使用言語

家庭や学校で、生徒が使用している言語は何ですか。主な言語を2つまで回答してください。

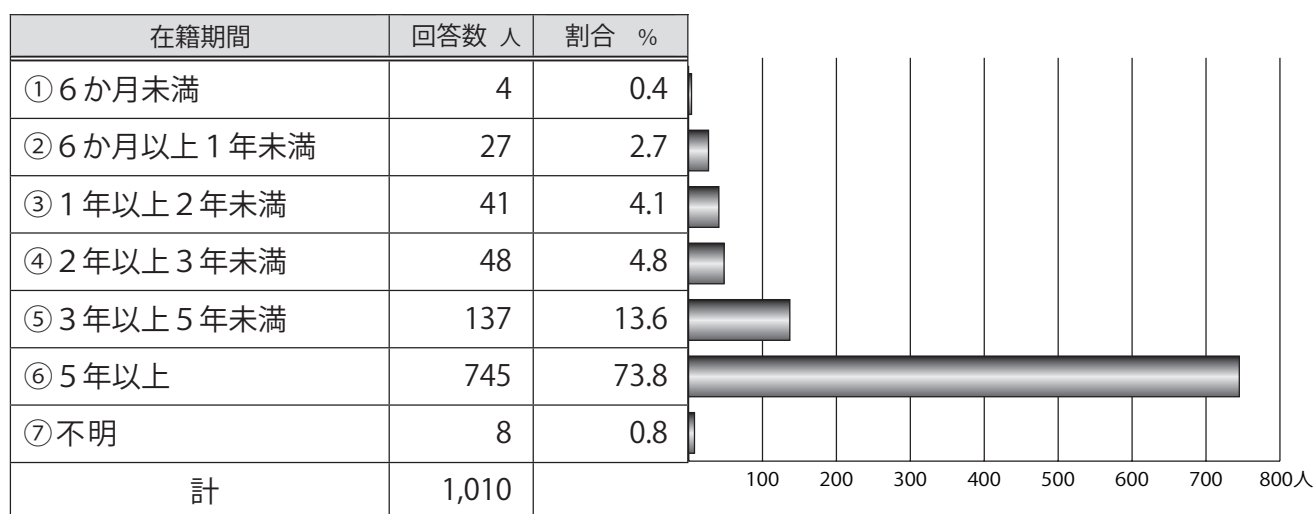
【複数回答】



設問2 生徒の小中学校での在籍期間

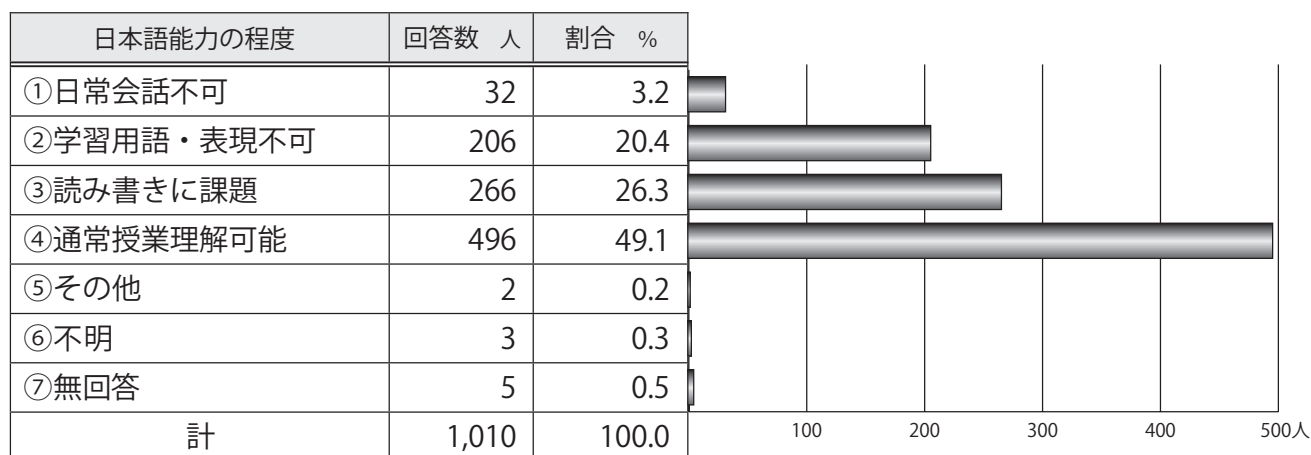
卒業時点で、生徒の日本の学校での在籍期間はどのくらいですか。

注：生徒が以前に他の日本の学校に在籍していた場合、他校における在籍年数を加算してください。



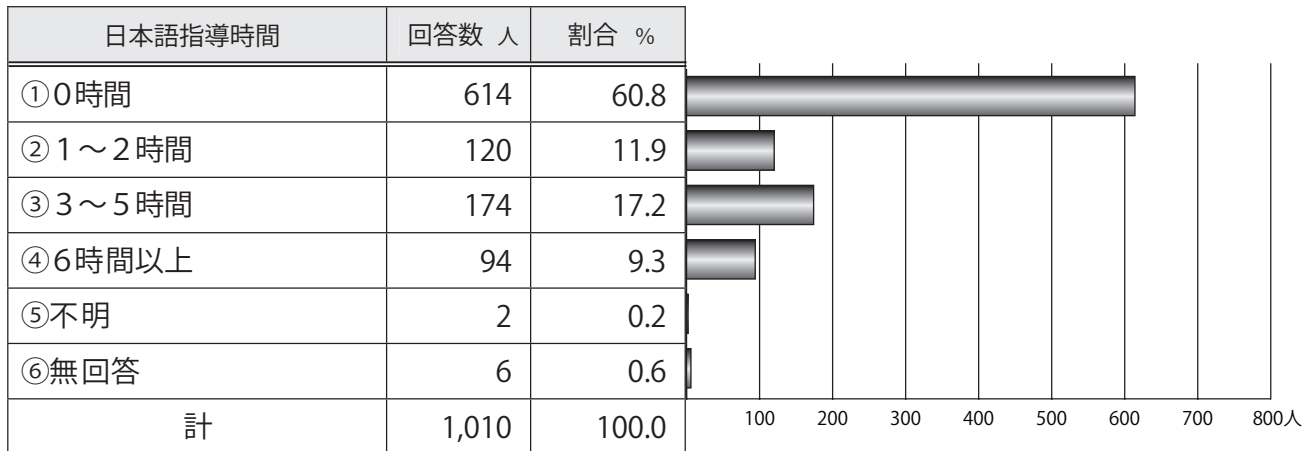
設問3 授業理解に必要な日本語能力の程度

中学3年生の10月時点における生徒の日本語能力は、次のうちの程度でしたか。在籍学級で日本人生徒とともに授業を受ける上での状態を選んでください。

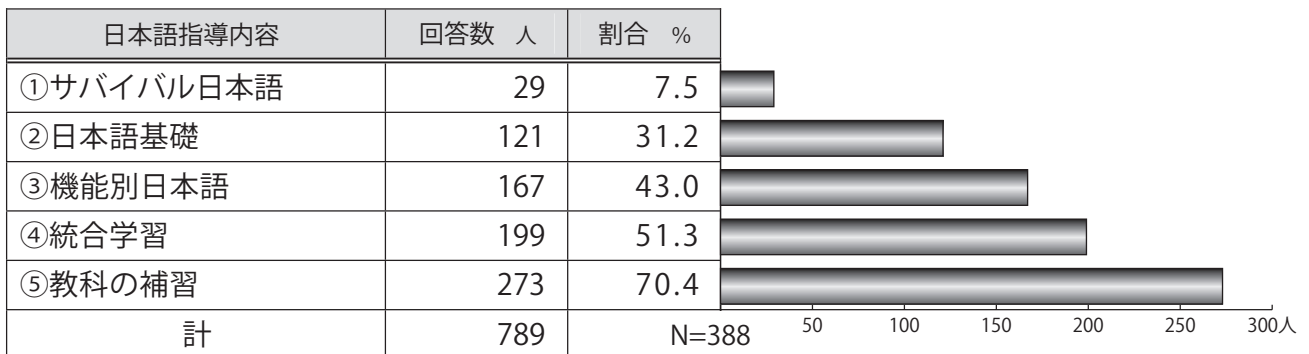


設問4 生徒への日本語指導

(1) 中学3年生時における生徒の1週間あたりの日本語指導時間数はどのくらいでしたか。年間の指導時間数が一定でない場合は、そのうち最も多かった週の時間数を選んでください。



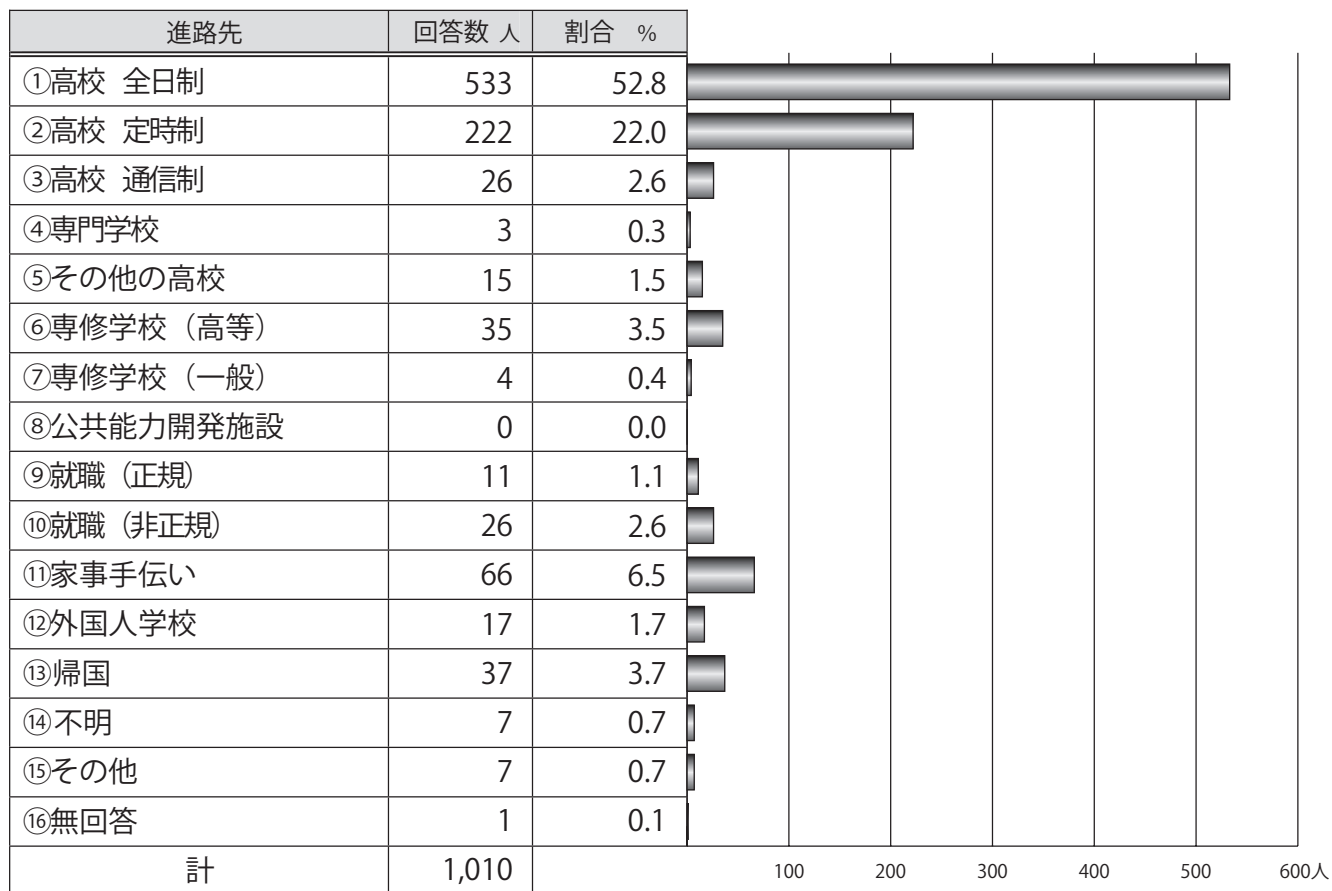
(2) 設問4 (1) で②～④ (日本語指導を受けていた) を選択した 388人に伺います。
 中学3年生時における生徒への日本語指導の内容は次のどれでしたか。【複数回答】



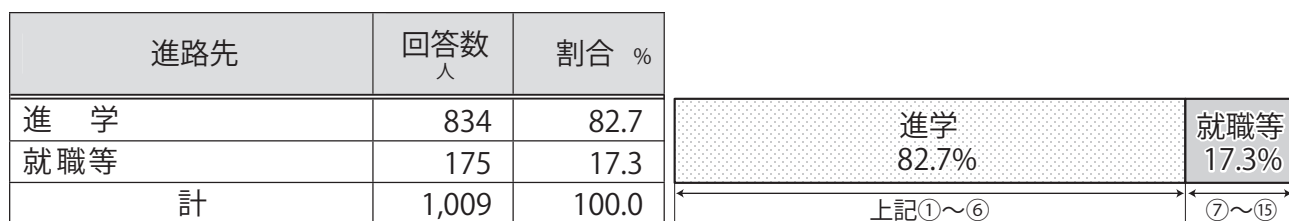
設問5 生徒の進路

平成24年4月1日現在の生徒の進路は、次のどれですか。

注：学校基本調査における「卒業後の状況調査票（中学校）」に準じた区分としていますが、一部、相違がありますので注意してください。



※進学・就職等の割合（無回答を除く）



3 群馬・静岡ブロック研究報告・提言資料

多文化共生社会における防災のあり方 ～災害弱者をつくらないために～

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

群馬・静岡ブロック

多文化共生社会における防災のあり方 ～災害弱者をつくらないために～

多文化共生社会において、日本人・外国人ともに安心できる生活環境を築くためには、「正しい情報を得ること」と「情報を正しく理解すること」が非常に重要であることは、これまでも外国人集住都市会議で研究し、国や関係機関に訴えてきたところである。

特に、災害時や緊急時などの生命に関わる重要な場面においては、自治体の枠や国籍を超えて助け合うための迅速かつ正確な情報伝達は必要不可欠であり、喫緊に取り組まねばならない課題となっている。

日本で長年住んでいても日本語、特に読み書きの能力が十分でないまま生活している外国人が少なくない中、2011年3月11日に東日本大震災が発生し、迅速かつ正確な情報が、生命を守ることに直結することを誰もが再認識した。それとともに、外国人であっても情報を的確に受け取り、適切な行動をとることができれば、支援する側になり得るという事実も明らかになった。こうした観点からも、情報伝達の「方法」や「媒体」を整備し、効果的な「連携」や「ネットワーク」などを構築することが重要であるといえる。

群馬・静岡ブロックでは、地域の外国人を情報弱者にしないことが、防災の基本と捉え、日本に一年以上滞在している南米系外国人を対象にアンケート調査※を実施し、課題を整理するとともに、多文化共生社会における防災のあり方について検討した。

※外国人集住都市会議会員都市（29都市）におけるアンケート調査（資料編を参照）

- ・外国人集住都市会議は南米日系人を中心とする外国人住民が多数居住する都市で組織していることから、本調査についてはポルトガル語と日本語を併記し、南米系外国人を対象とした。
- ・また、東日本大震災発生時に焦点を当てた設問、及び地域での生活者という観点からの調査であるため、「一年以上、日本に滞在している南米系外国人」を対象とした。

1 現状と課題

リーマンショックや東日本大震災の影響を受け、母国に帰国した外国人もいた一方で、日本に残る人たちの滞在はますます長期化している。

本年7月に、外国人集住都市会議参加都市29自治体において、日本に1年以上滞在している南米系外国人住民を対象にアンケートを行ったところ、日本に「10年以上滞在している」と回答した人が6割を超え、「5年以上滞在している人」を含めると9割を超えていた。特に、18歳以下の子どもについては、「日本で生まれた」子どもが7割近くに上っている。現在（調査実施時。以下同じ）の住まいについても、「民間のアパート・借家」や「公営住宅」など、いわゆる賃貸での居住が8割を超える一方で、「持ち家」という回答も2割弱あり、これからも日本に住み続けようという意識がうかがえる。

実際、「これからどのくらい日本に住もうと考えているのか」という設問には、「10年くらい滞在したい」「永住」「帰化」を合わせ、約4割の人が長期滞在を望んでいた。一方で、「わからない」と回答した人も3割を超えていた。

日本語能力については、「少し話せるが、通訳が必要」というレベルの人が5割強と最も多く、読む能力においては「ひらがな・カタカナは読める」が5割、「簡単な漢字は読める」が2割強であり、わかりやすい日本語であれば読める可能性のある人が7割強いることになっている。その一方で、「日本語の新聞も読める」と回答した人は1割にも満たなかった。

情報の収集先としては、東日本大震災直後及び現在においても、8割近くの人が「日本のテレビニュース」を挙げている。それに次ぐ「インターネット」については、地震直後が3割強、現在が10ポイント以上高い4割強となっている。また、「自治体からの情報」は、地震直後よりも現在のほうが3倍近く増えていた。

一方で、被災地や被災者のために、義援金や募金をはじめ、救援物資の提供など、何らかの支援を実行した人は7割であり、「今後、大きな災害があった時ボランティアをしてみようと思うか」の設問には、約8割の人が「機会があればボランティアをしたい」と回答し、救命講習の受講を希望する人も多かった。外国人を情報弱者にしないことで、緊急時にはむしろ支援者になることが期待できると考えられる。

また、地域の防災訓練に参加したことがない人は6割強であり、その理由の上位に「防災訓練の情報を知らなかった」「仕事が入っており、時間が合わなかった」が挙げられていた。

なお、平常時の情報収集方法について調査するため、今年7月に改正された住民基本台帳法に関する情報をどのようにして得たかを例として質問したが、「仮住民票が届く前に知っていた」という人は約8割で、その内の4割近くが「住んでいる市や町の広報紙やチラシによって情報を得た」と答えている。また、「仮住民票が届いて初めて知った」「知らない」と答えた人が全体の内、約1割であった。

2 会員都市の取組

○会員都市の多くで実施されている取組

- ・外国人を対象とした防災訓練や災害想定訓練、避難所訓練の実施
- ・防災訓練等において、ポルトガル語や多言語による放送対応を実施
- ・多言語による避難所マップ、ハザードマップ、防災メモ、避難カード等の作成
- ・コミュニティFM局と連携した多言語放送
- ・登録した人の携帯電話等に緊急情報、気象情報や行政に関する情報等を外国語の電子メールで配信するサービスの実施
- ・災害時に備えた外国語表示シートを指定避難所に配備
- ・母国語での情報伝達による橋渡しが担える人材の育成等

○先進的な取組

- ・災害時に備え、承諾を得た外国人住民の居住情報を自治会へ提供（磐田市）
- ・災害時等に地域で活躍できる外国人ボランティアの育成（大泉町）

○外国人集住都市会議としての取組

- ・外国人集住都市会議 29 都市間における災害時相互応援協定の締結
- ・防災に関する公開セミナー開催（内閣府と外国人集住都市会議の共催）
- ・NHKと連携し、外国人住民に対し多言語放送の周知を実施
- ・財団法人日本国際協力センター（JICE）や自治体国際化協会等の関係団体等と連携した多言語情報の提供

3 提言

多文化共生社会において、国籍に関わらず誰もが安心・安全な生活を営むためには、正確かつ迅速な情報を伝え、それを理解してもらうことが重要となるが、言語や文化、習慣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。そこで、「災害時における情報提供」及び災害時に備えた「平常時における情報提供」等について、以下のとおり提言する。

(1) 災害時における情報提供等について

国への提言



- ・ 災害情報の発信に関しては、複数の媒体において、外国人・高齢者・子ども等でも理解できるように、多言語やわかりやすい日本語で行うなど、すべての住民に配慮したシステムを構築する。
- ・ 緊急時は、日本のテレビの活用度が非常に高いことから、テレビ局等に外国人住民も視野に入れた情報伝達を働きかける。
- ・ 「被災地等における安全・安心の確保対策」（2011年5月）に基づき、在日外国人への支援を行うために3か国語（英語、中国語、韓国語）で発信していた地震に関する情報について、今後の災害時にはポルトガル語やスペイン語など、できるだけ幅広い多言語で提供する。
特に、福島第一及び第二原子力発電所や、他地域の原子力発電所の稼動状況など、放射能に関する事柄は情報提供を積極的に行う。
- ・ 国籍に関わらず、誰もが緊急時に確実に情報を得られるツールを整備し、平常時から活用周知を図る。
- ・ 災害時における各国の在日大使館、領事館が行う自国民への対応について、自治体に迅速かつ的確に情報提供する。

県への提言



- ・ 国や関係機関と連携して、災害時に外国人住民のため、多言語やわかりやすい日本語による情報を迅速かつ正確に提供する。また、県内市町村が多言語やわかりやすい日本語で情報発信する上での支援を行う。
- ・ 多言語情報の重要度が高まることが予想されるため、地域や自治体などに積極的に通訳を派遣する。

報道機関への提言



- ・ 緊急時の情報周知について、テレビ画面等に多言語やわかりやすい日本語の緊急速報を流す等、迅速かつ正確に対応するためのシステムを構築する。また、映像や画像などを積極的にとり入れるなど、誰にでも理解しやすい情報提供を行う。

(2) 災害時に備えた平常時における情報提供等について

国への提言



- ・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、政府の責任で多言語化（わかりやすい日本語を含む、以下同様）する。
- ・災害時には、通訳の不足が予想できるため、自治体で行う継続的な通訳の人材育成及び通訳にかかる財政的支援を行う。
- ・「災害対策基本法」で国の指定公共機関に定められている報道機関とともに、地域の住民の生命・財産を守るための情報提供についてより密接な協力体制を講じる。
- ・多くの外国人を抱える企業に対し、外国人従業員が企業や地域が行う防災訓練・研修等に積極的に参加することができるよう、労働安全衛生管理のあり方を見直す。
- ・緊急時に必要となる日本語をより多くの外国人が習得できるよう、学習環境の整備と意識啓発を図る。
- ・防災や災害時において重要となる日本語（用語）について、それぞれの言語でどのように置き換えるかを関係府省庁と連携しながら明示する。
- ・住民基本台帳法の適用対象とならない外国人に対する情報提供や、災害時の安否確認についての具体的対応を示す。
- ・災害時における各国の在日大使館、領事館が行う自国民への具体的対応について、事前に調査・整理し、自治体に情報提供する。

県への提言



- ・国や関係機関と連携して、市町村による多言語情報の発信を支援する。
- ・地域の情報については、地方のテレビ局などに外国人住民も視野に入れた情報伝達の必要性を働きかける。
- ・災害時には通訳の不足が予想されるため、平常時からの防災意識啓発も含め、市町村で行う継続的な通訳の人材育成や通訳にかかる財政的支援を行う。
- ・県内の通訳者に関する情報を収集・整理し、必要な市町村と共有する。
- ・市町村に配置された通訳の資質・能力を向上するための研修を実施するとともに、有事における県内被災自治体への通訳派遣体制を確立する。
- ・法律改正に伴う各種詳細情報をはじめ、国の各省庁から来る外国人に関わる情報については、県においても内容を確認し、迅速かつ的確に市町村に伝達する。
- ・国や関係機関と連携して、県内市町村に対し、外国人住民のための防災施策を支援し、防災訓練参加率の上昇に向けた働きかけを行う。
- ・災害時における外国人住民の情報ニーズを的確に把握するため、市町村や外国人住民、外国人支援活動団体等から広く意見を収集し、施策に反映させる。
- ・地域の防災訓練や防災研修等に積極的に参加することができるように、多くの外国人を雇用する企業に対し、継続的な働きかけや支援を行う。

経済界及び報道機関への提言



- ・外国人住民が地域で安定した暮らしを営むために、企業において継続的な日本語教育や技能研修を開催するほか、災害時に重要となる日本語が習得できるよう、平常時から学習の機会を提供する。
- ・自治体や地域と連携し、通訳やわかりやすい日本語を用いて、外国人の従業員を対象とした防災訓練や防災教育を実施する。また、防災に係る意識啓発も併せて行う。
- ・災害用伝言ダイヤルを多言語化するとともに、災害用伝言板等についてもポルトガル語やスペイン語などを含め、できるだけ幅広い言語で対応できるよう、拡充を図る。
- ・防災関連の商品については、多言語やわかりやすい日本語での使用法を明記したり、説明書等にイラストを用いたり、日本語能力が充分でなくても使用法がわかるような工夫を行う。
- ・災害時において、日本語が充分でない雇用者やその家族に正確な情報を迅速に伝えることができるよう、自治体や関係機関との連携強化を図る。
- ・企業で働く外国人が地域の生活者として、それぞれの力を発揮できるよう、意識啓発を図る。特に災害時は、通訳者の確保が必要となることから、日本語と母国語が話せる従業員を地域の支援者として派遣するなど、自治体等との協力体制を構築する。
- ・国内における住民全てに共通して伝えるべき緊急情報については、テレビのテロップ等により、多言語やわかりやすい日本語で提供できるような仕組みを構築する。

外国人集住都市会議・外国人住民対象アンケート調査（抜粋）

- 調査期間 平成24年7月2日(月)～8月3日(金)
 ■実施地域 外国人集住都市会議会員都市(29都市)
 ■対象者 日本に1年以上滞在している南米系外国人(※)
 ■調査方法 無記名の自己記入式アンケート調査
 ■サンプル数 調査協力者 1,030人



※外国人集住都市会議は、南米系外国人を中心とする外国人住民が多数居住する都市で組織していることから、本調査についてはポルトガル語と日本語を併記し、南米系外国人を対象とした。

また、東日本大震災発生時に焦点を当てた設問、及び「地域での生活者」という観点からの調査であるため、「一年以上、日本に滞在している南米系外国人」を対象とした。

●回答者総数

男	431人
女	583
無回答	16
計	1,030

●年齢

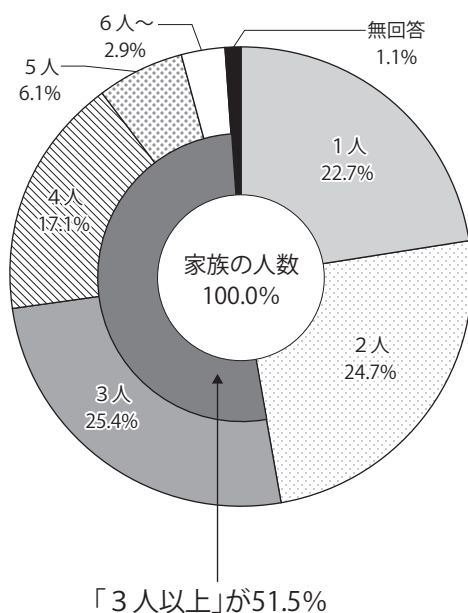
10代	23人	2.2%
20代	193	18.7
30代	327	31.8
40代	283	27.5
50代～	195	18.9
無回答	9	0.9
計	1,030	100.0

●国籍

ブラジル	838人	81.4%
ペルー	126	12.2
その他	59	5.7
無回答	7	0.7
計	1,030	100.0

1 家族の人数

1人	234人
2人	254
3人	262
4人	176
5人	63
6人～	30
無回答	11
計	1,030



2 18歳未満の子どもについて

通っている学校

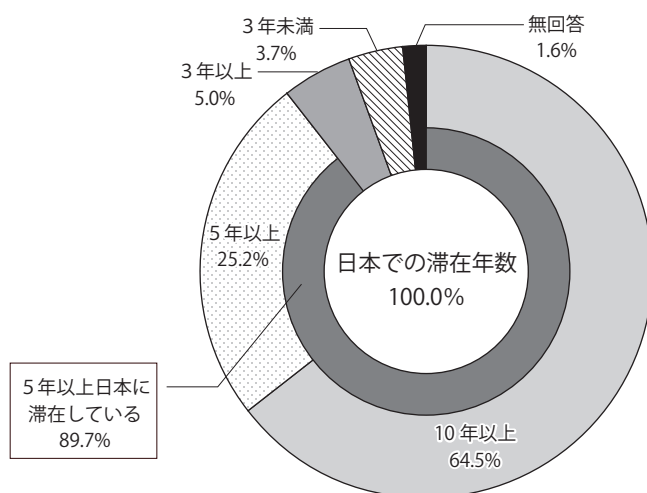
日本の学校	502人	74.9%
外国人学校	168	25.1
計	670	100.0

生まれた国

日本	558人	64.6%
日本以外	258	29.9
無回答	48	5.5
計	864	100.0

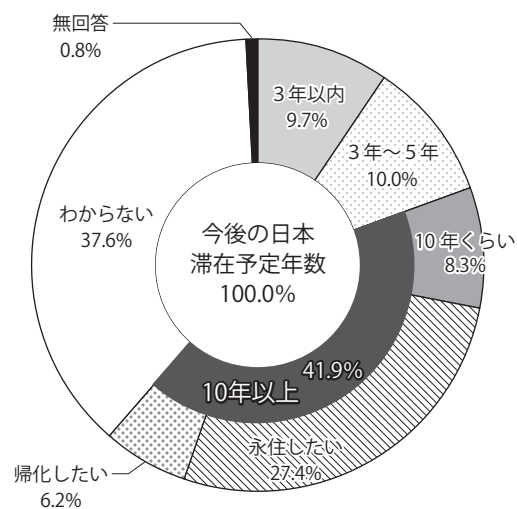
3 日本での滞在年数は？

10年以上	664 ^人	64.5 [%]
5年以上	260	25.2
3年以上	52	5.0
3年未満	38	3.7
無回答	16	1.6
計	1,030	100.0



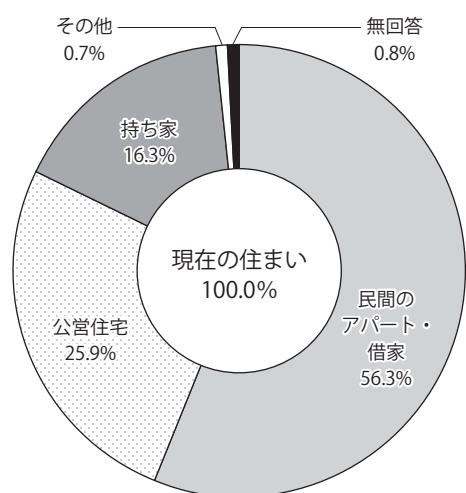
4 これから、どのくらい日本に住もうと考えていますか？

3年以内	100 ^人	9.7 [%]
3年～5年	103	10.0
10年くらい	86	8.3
永住したい	282	27.4
帰化したい	64	6.2
わからない	387	37.6
無回答	8	0.8
計	1,030	100.0



5 現在の住まいは？

民間のアパート・借家	580 ^人	56.3 [%]
公営住宅	267	25.9
持ち家	168	16.3
その他	7	0.7
無回答	8	0.8
計	1,030	100.0

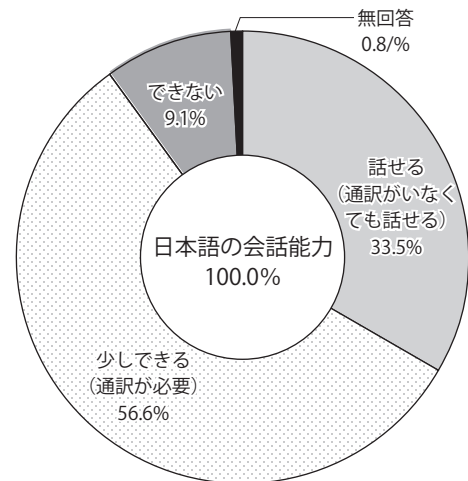


その他 回答

親族の家	3 ^人
寮	1

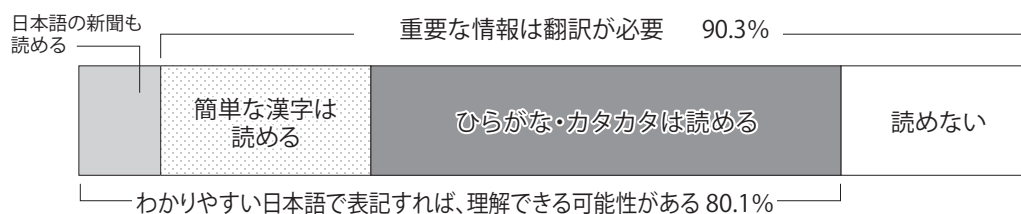
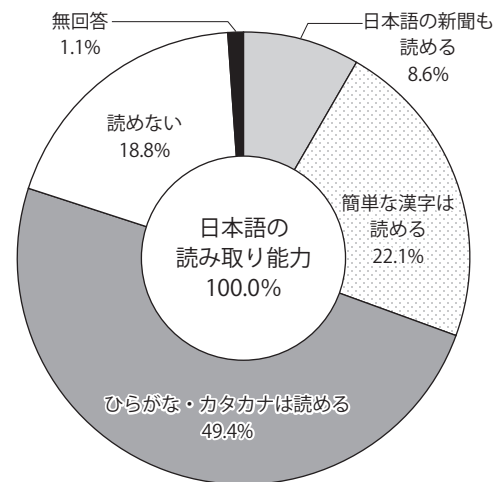
6 日本語で会話できますか？

話せる (通訳がいなくても話せる)	人 345	% 33.5
少しできる (通訳が必要)	583	56.6
できない	94	9.1
無回答	8	0.8
計	1,030	100.0

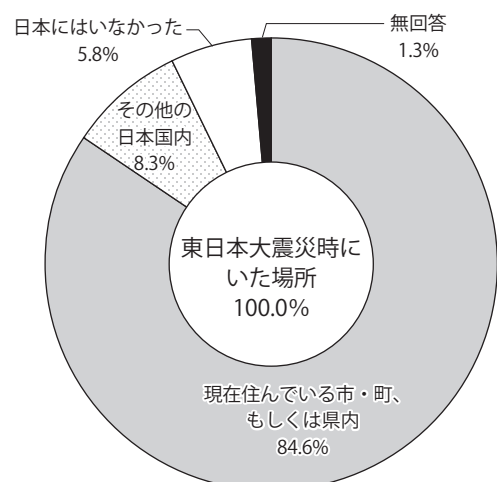


7 日本語は読めますか？

日本語の新聞も読める	人 88	% 8.6
簡単な漢字は読める	228	22.1
ひらがな・カタカナは読める	509	49.4
読めない	194	18.8
無回答	11	1.1
計	1,030	100.0

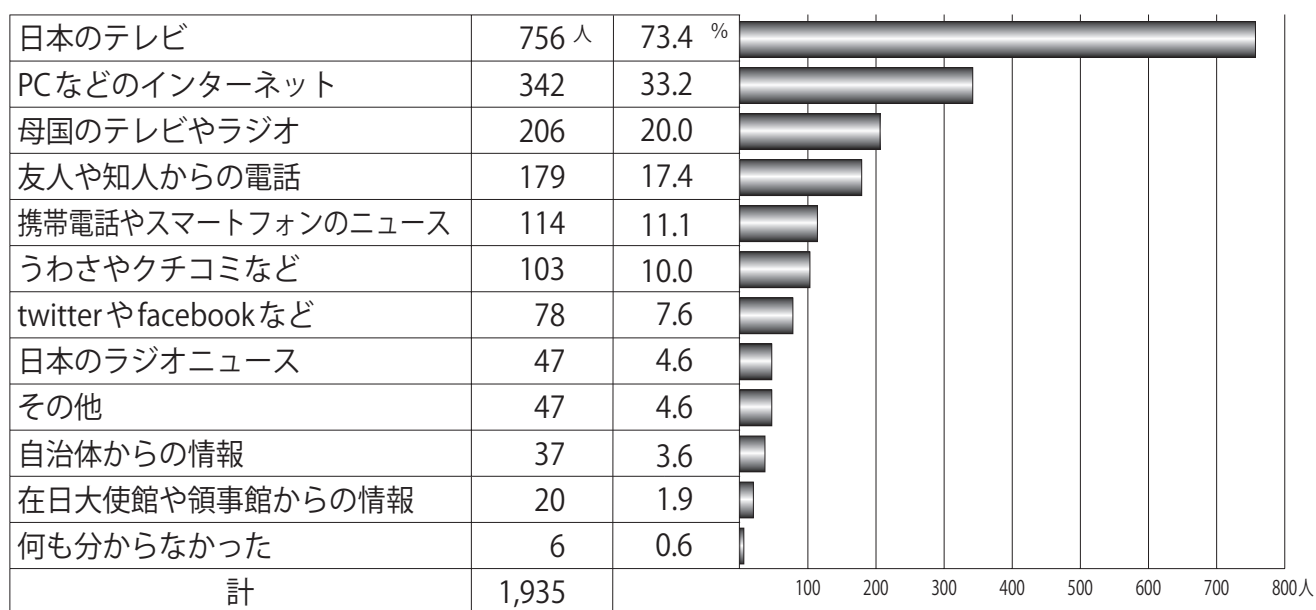
8 昨年3月11日 (東日本大震災) の日について。
あなたはそのとき、どこにいましたか？

現在住んでいる市・町、 もしくは県内	人 871	% 84.6
その他の日本国内	86	8.3
日本にはいなかった	60	5.8
無回答	13	1.3
計	1,030	100.0



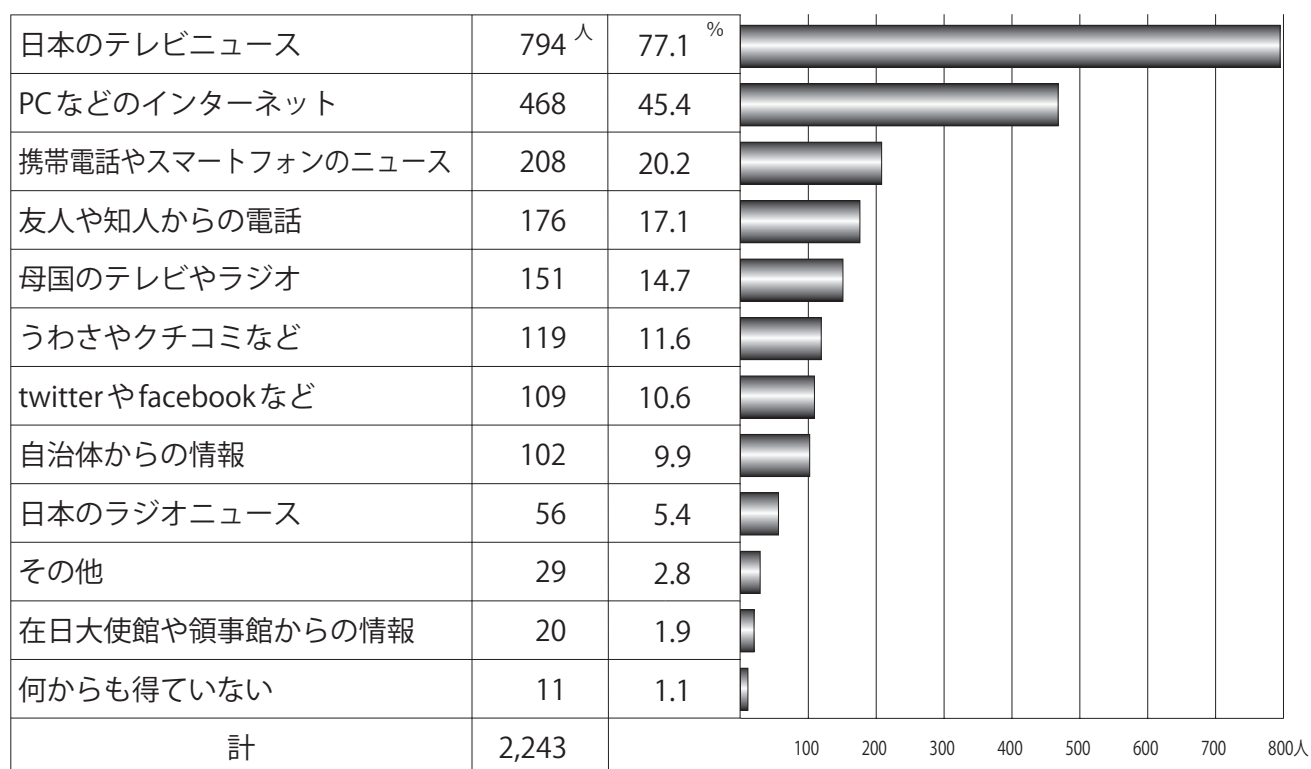
9 東日本大震災発生直後の情報については、何から得ましたか？

(複数回答可)



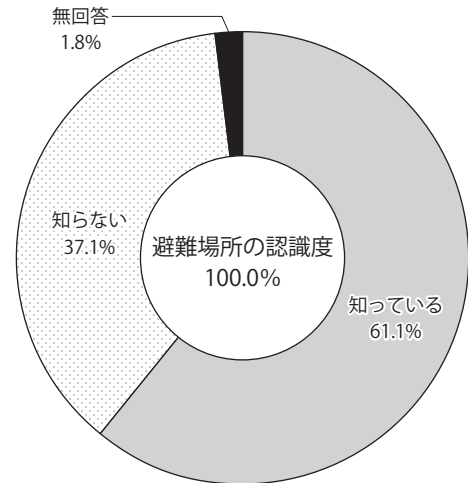
10 現在、あなたは緊急時に関する情報（地震や台風など）を何から得ていますか？

(複数回答可)



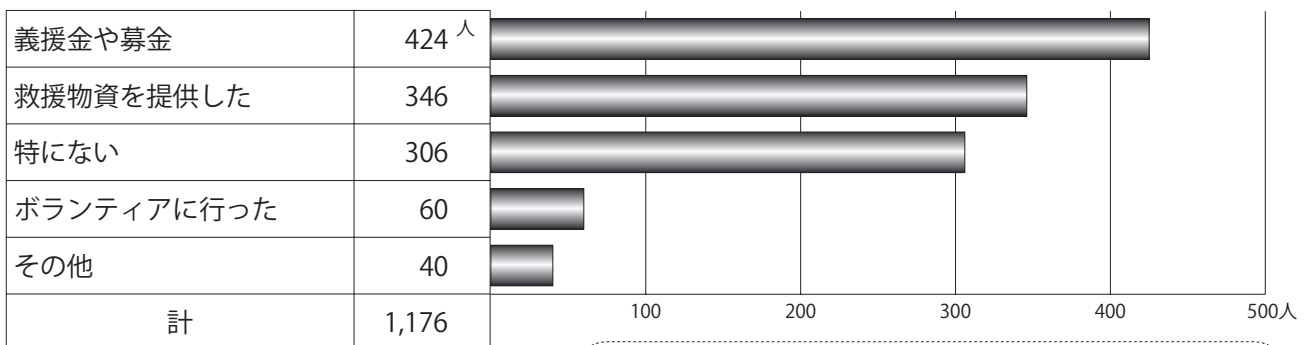
11 あなたは、住んでいる市や町で災害が起こったときの「避難場所」を知っていますか？

知っている	629人	61.1%
知らない	382	37.1
無回答	19	1.8
計	1,030	100.0



12 東日本大震災において、被災地や被災者のためにあなたが実行したことを教えてください。

(複数回答可)



全回答者(1030人)－「特にない」と回答した人(306人)



何らかの支援を実行した人(724人=70.3%)

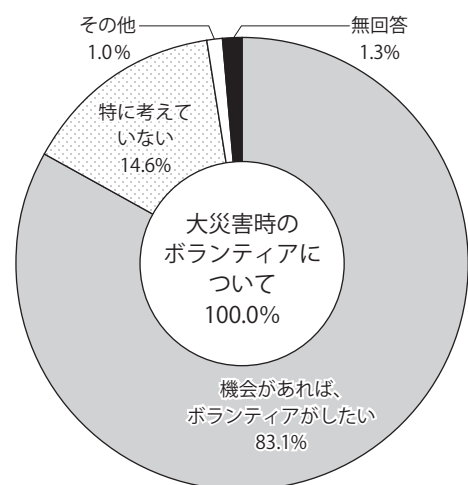
13 今後、大きな災害があったとき、あなたは何かボランティアをしてみようと思いますか？

機会があれば、ボランティアがしたい	856人	83.1%
特に考えていない	151	14.6
その他	10	1.0
無回答	13	1.3
計	1,030	100.0

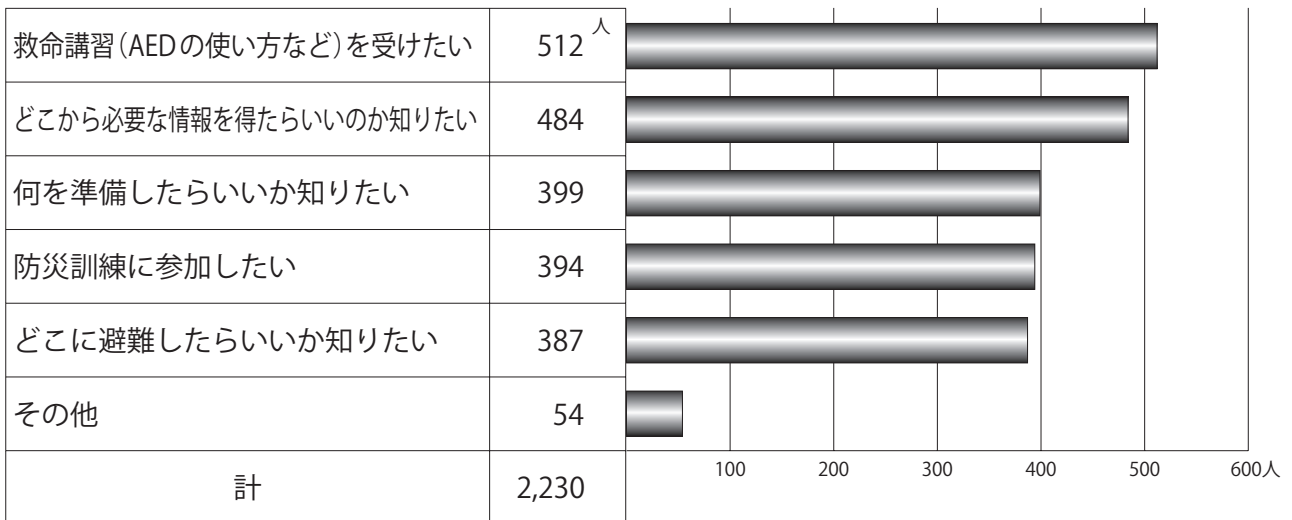


その他 回答

時間がない、余裕がない	3人
状況による	1

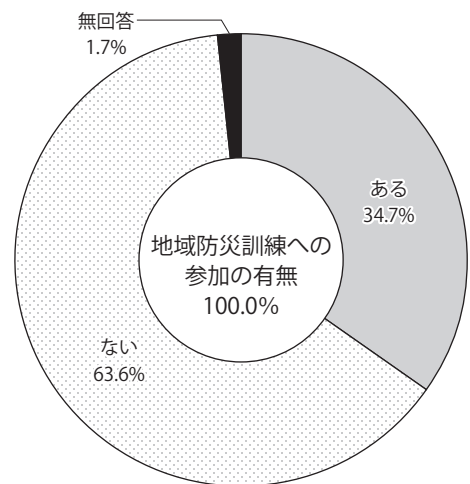


14 今後の地震などの災害に備えて、あなたはどんなことを身につけたいですか？（複数回答可）

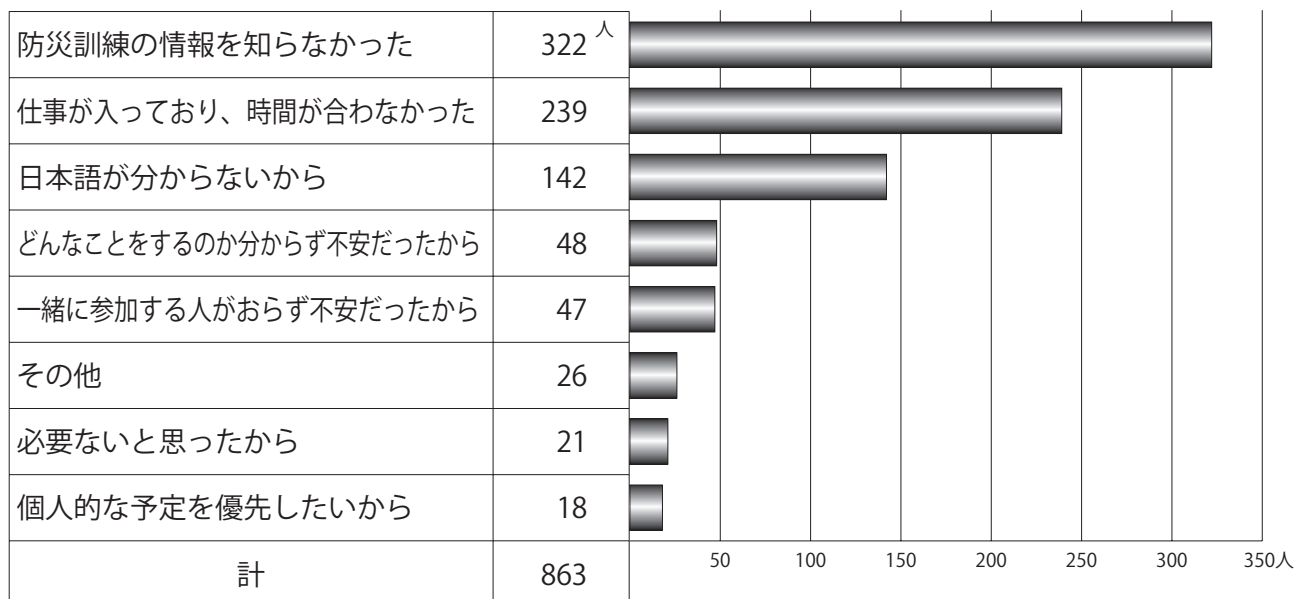


15 あなたは今までに、地域の防災訓練(市や町や自治会が主催)に参加したことがありますか？

あ る	358 ^人	34.7 [%]
な い	655	63.6
無回答	17	1.7
計	1,030	100.0



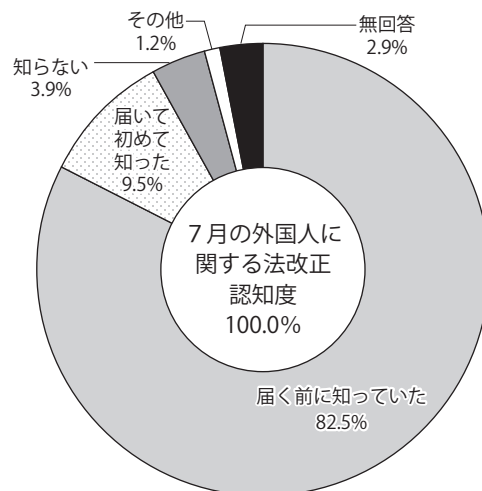
16 問15で「参加したことがない」と答えた人に聞きます。その理由を教えてください。（複数回答可）



※平常時の情報収集方法を調査するための設問

17 今年の7月に外国人に関する法律が変わることを、知っていましたか？

届く前に知っていた	850人	82.5%
届いて初めて知った	98	9.5
知らない	40	3.9
その他	12	1.2
無回答	30	2.9
計	1,030	100.0



◎7月の外国人に関する法律改正

平成24(2012)年7月9日に、外国人登録法が廃止され、外国人住民も日本人と同様に住民基本台帳法の適用対象になった。

18 問17で「届く前に知っていた」と答えた人に聞きます。何からこの情報を得ましたか？

(複数回答可)

住んでいる市や町の広報紙やチラシ	318人	
友人や知人から聞いた	297	
母国の新聞や雑誌、テレビなど	271	
インターネット	225	
住んでいる市や町の窓口で手続きなどをしているとき	166	
住んでいる市や町の通訳から情報を得た	133	
住んでいる市や町のホームページ	119	
うわさやクチコミ	101	
日本の新聞やテレビなど	73	
勤務先の会社から情報を得た	65	
在日大使館や領事館からの通知	51	
入国管理局で手続きをしているとき	47	
日本の法務省のホームページ	38	
twitterやfacebookなど	28	
在日大使館や領事館のホームページ	26	
その他	25	
計	1,983	

新たな在留管理制度及び外国人住民に係る住民基本台帳制度に関する
緊急提言書

新たな在留管理制度及び 外国人住民に係る住民基本台帳制度等に関する緊急提言書

外国人集住都市会議では、平成13年の発足以来、各市町村における在留外国人の正確な情報の把握及び合理的な行政サービスの提供に資するため、外国人登録制度を抜本的に見直し、住民行政の基礎とするための外国人台帳制度に係る法制度の整備を繰り返し要望してきた。

こうした中、平成21年に「出入国管理及び難民認定法」及び「住民基本台帳法」が改正され、平成24年7月9日に施行されたところであり、この制度の円滑な移行等により外国人住民の利便性の向上や行政事務の効率化が図られるものと期待されている。しかしながら、外国人住民や関係機関等への周知が十分でないことや、住民基本台帳制度の対象外となる外国人住民への対応について自治体間の解釈の違いによる不均衡が生じることなど、外国人住民をはじめ自治体や関係機関等に混乱をきたしている。新制度への移行がスムーズに行われ、公正かつ適正に対応するためには、実態の把握と課題整理はもとより国としての改善策を至急講じる必要があると考える。

そこで、外国人集住都市会議では、会員29都市の現状をふまえ、外国人住民の権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会の実現に向け、国に対して以下のように緊急提言を行う。

記

【制度改正及び改正に伴う手続き等の周知について】

- 1 制度改正及び改正に伴う手続き等について、外国人住民への多言語による情報提供を効果的に引き続き行うこと。特に永住者については、在留期間の更新等に出向く機会がないことから、在留カードへの切替時及び7年ごとの更新時において、国から直接通知をするなどの丁寧な対応に努めること。
- 2 今回の制度改正について、外国人住民が各市町村及び金融機関などの手続きの際に不利益を被ることのないよう、都道府県及び民間業種を含めた関係機関への正確かつ効果的な周知を引き続き行うこと。

【住民基本台帳制度の対象外となる外国人住民への対応について】

- 3 今回の改正に伴い、住民基本台帳制度の対象外となる外国人住民への各種行政サービスが、後退することのないよう通知されているが、各自治体において、このことが徹底されるよう、関係省庁が連携して、全ての自治体及び関係機関への周知を丁寧に行うこと。

【上記を含めた課題解決に向けて】

- 4 上記をはじめとするさまざまな課題を整理し、必要不可欠な情報提供のあり方について総合調整を行うとともに、整理した課題や収集した情報等については、迅速に外国人住民及び自治体や関係機関に周知並びに共有を更に図ること。
- 5 また、外国人住民に関する政策を包括的に企画・立案し、実施するための組織の創設と、地域及び自治体の実態をふまえた上で、外国人施策の基礎となる外国人の受け入れに関する国としての方針を明確にするよう、引き続き求める。

平成24年8月1日

外国人集住都市会議

緊急提言説明資料

<緊急提言書の背景・理由>

【制度改革及び改正に伴う手続き等の周知について】

平成21年の「出入国管理及び難民認定法」及び「住民基本台帳法」の改正については、法務省や総務省においてチラシや電子媒体等での多言語による周知を行っているところであるが、各地域においては制度や改正に伴う詳細な情報を十分承知、理解していない外国人住民も多い。外国人集住都市会議の会員都市に対して行った調査の中でも「制度改革自体が複雑で読んでも全てを理解することが難しい。」「永住権の剥奪や通称名が使えないなど、誤った理解をしている人が多い。」「制度自体を知らない外国人が少なからずいる。」といった実態が報告されている。

国として今回の制度改革に伴いコールセンター等の相談窓口体制を整備されているが、外国人住民やその関係者から「電話がつながりにくく利用しにくい。」などの声も多くあがっている。

特に永住者については、今回の在留カードへの切替時及び7年ごとの更新時において、入国管理局での手続きが必要となり、大きな変更となる。周知が不足しているために手続きの遅滞等が起こり、罰則を科せられるなどの不利益を被ることが考えられる。

また、これまで各市町村で即日交付していた前住所履歴等を記載した書類の開示請求については、制度改革後に申請から交付までの時間を要することが予想され、出国者の廃車手続き等がとれないため、車両放置など新たな課題が増加することも考えられることから、外国人住民の利便性を失うことがないよう、また的確な諸手続きが実行できるよう、国としての迅速な対応が必要である。

さらに、7月9日以降、移行期間中は旧外国人登録証を在留カードとみなすこととなっているが、本制度の情報が十分に行き届いていないことから、様々な場面で混乱が生じたり外国人住民が不利益を被るケースも報告されている。

こうした実態・課題を解決するためにも、今回の制度改革について、外国人住民はもとより、銀行、郵便局、医療機関、警察、年金事務所などあらゆる機関に周知徹底を図るとともに、より丁寧な説明を継続して行う必要がある。

また、今回の制度改革にあたっては、その概要を26ヶ国で翻訳周知するほか、英語、中国語、ポルトガル語など主要言語で各種様式例を作成するなどの配慮をいただいているところであるが、全国共通の文書や改正に伴う手続きに必要な各種申請書などの翻訳については、さらに少数言語を含め、国の責任において整備をするとともに、全自治体にもれなく、また遅滞することなく提供するなどの配慮をする必要がある。

【改正住民基本台帳制度の対象外となる外国人住民への対応について】

今回の移行により住民登録の対象外となり住民票が作成されない在留外国人への行政サービスについては、総務省からの「住民基本台帳法の一部を改正する法律附則第23条」に関する各省庁の取組状況(平成24年7月4日付け)をはじめ、複数の情報が各省庁から都道府県を通じて通知されているが、各県から市町村への連絡が行き届かなかったり遅れたりすることもあり、各自治体では適時に情報を統一して整理することが難しく、混乱が生じている。また、改正後もこれまで行われてきた行政サービスについては、その根拠となる個々の法律等に基づいて適正に提供することとなるが、市町村間においてその解釈や理解に差異があることによって行政サービスの不均衡が生じるおそれがある。

今後も様々な機会を通じて的確に周知、説明するとともに、制度移行に伴う各省庁の窓口の充実を図ることが必要である。

【上記を含めた課題解決に向けて】

今回の制度改正に伴って、各自治体現場ではさまざまな課題が発生しており、混乱も生じている。また、災害時等に国籍に関わらず住民の安否を確認するためにも、本改正による住民情報の精度を一刻も早く高めなければならない。今回の制度改正が、南米日系人をはじめとする全ての外国人並びに全自治体に及ぶことから、内閣府が中心となり、総合調整を行うことが重要と考える。また、整理した課題及び収集した情報等については、多文化共生施策を更に推進させるために、迅速に自治体や関係機関に周知及び理解等の共有を図る必要がある。

また今回の課題も含め、日本語教育や子どもの教育、地域コミュニティ形成、防災など、これまでの外国人施策における課題を整理し解決をしていくために、外国人に関する政策を包括的に企画・立案し、実施するための組織の創設と、地域及び自治体の実態をふまえた上での外国人施策の基礎となる外国人の受け入れに関する国としての方針を明確にするべきと考える。

＜参考資料＞

制度移行に伴う29都市の現状と課題…各都市への実態調査より

- ・法務省、総務省それぞれ周知リーフレットが出されているが、制度改正自体が複雑であり、読んでも一般的には全てを理解することが難しい。
- ・自治体において、全ての言語への対応が難しい。
- ・住民基本台帳制度へ移行しない外国人住民への情報提供については、総務省が基本的な事項を示してはいるが、十分に浸透しているとは言い難い。
- ・「永住権を剥奪される」「通称名が使えなくなる」など、誤った理解をしている人も多い。
- ・7月9日以降、銀行、郵便局、医療機関、警察、年金事務所など、様々な機関に本改正の情報が行き渡っていないことから、各現場が異なる取り扱いをしたり、また、外国人住民が不利益を被っ

ているケースもある。(みなし在留カードや移行期間の周知徹底の不足) 関係機関への周知が十分ではない。

- ・届出に係る罰則規定などの周知や説明が十分ではない。
- ・在留カードに「通称名」が掲載されないことへの問い合わせが多い。
- ・表札が無いなどの理由から仮住民票が届かない。
- ・仮住民票の返戻分に対し、再入国許可による出国による所在確認が難しく、居住実態の把握方法や判断基準が各都市で異なってくる。
- ・前住所履歴等が記載された書類などの申請時に、申請者の手間や証明発効までの日数がかかることを考えると住民サービスの低下や、関係手続きの遅延などが懸念される。(廃車手続き等が迅速にできないことから、帰国を予定している外国人が適正な手続きをとれない事態も生じる)
- ・自治体によって行政証明の発行や移行されない外国人住民への対応に、差異がでないことが望ましい。(納税証明書の宛名の通称名の使用が自治体によって異なる等)
- ・簡体字等の正字変換に対する苦情が外国人住民からある。

＜住民基本台帳法の一部を改正する法律附則第23条＞

政府は、現に本邦に在留する外国人であって出入国管理及び難民認定法第五十四条第二項の規定により仮放免をされ当該仮放免の日から一定期間を経過したものその他の現に本邦に在留する外国人であって同法又は日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の規定により本邦に在留することができる者以外のものについて、入管法等改正法附則第六十条第一項の趣旨を踏まえ、第一号施行日以後においてもなおその者が行政上の便益を受けられることとなるようにするとの観点から、必要に応じて、その者に係る記録の適正な管理の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

第Ⅲ部資料
「外国人との共生社会」実現検討会議 中間的整理

出典：「外国人との共生社会」実現検討会議

「外国人との共生社会」実現検討会議；中間的整理（要旨）

I 外国人を取り巻く状況について

- 日本に滞在する外国人の数は、長期的に増加傾向にあり、この20年間で約100万人から約200万人へほぼ倍増（平成23年末現在：約208万人）。
- 在留資格「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」をあわせた「身分又は地位に基づく在留資格」の者は約98万人（全体の約47%、この他「特別永住者」が約39万人）、毎年3～4万人のペースで「永住者（一般永住者）」が増加。
- 国籍別に見ると、平成2年の「出入国管理及び難民認定法」の改正法施行前後から増加した南米日系人に加え、中国人等のアジア系の外国人が大きく増加し、外国人の国籍が多様化。

II これまでの主な取組について

- 政府として、これまでも様々な取組を実施。
 - ・地域における多文化共生推進プラン（平成18年3月）
 - ・「生活者としての外国人」に関する総合的対応策（平成18年12月）
 - ・日系定住外国人施策の推進（平成21年～）
（内閣府定住外国人施策推進室の設置、「日系定住外国人施策に関する基本指針」、「日系定住外国人施策に関する行動計画」の策定等）
- 平成24年7月からは、新しい在留管理制度等を導入（在留カードの交付、外国人住民に係る住民基本台帳制度等）

III 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性について

（1）外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の必要性の高まり

- 少子高齢化（人口減少）、グローバル化の進展の中で、外国人も含め、すべての人が能力を最大限に発揮できる社会づくりが不可欠。
- 外国人を一時的な滞在者としてではなく、社会の一員としてしっかりと受け入れていくという視点に立って、環境整備を進めていくことが必要。
- 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、開かれた国としての我が国の評価や魅力を高め、我が国に活力をもたらす外国人を惹きつけることにもなるもの。

（2）「外国人との共生社会に関する政策」に求められるもの

- 外国人が我が国社会のルールを守り、我が国社会が外国人を社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会参加を促すという視点が重要。
- 外国人を受け入れる日本社会も変化する必要。外国人と日本人が「双方向的」に歩み寄り、外国人も含めたすべての人にとって暮らしやすい社会を築くという視点が重要。

- 外国人自身も、日本社会へ受け入れられるよう努めることが重要。特に日本語習得が重要であり、その取組を促すとともに、継続的な支援が必要。
- こうした、双方向・相互の理解に基づき、日本社会の一員として社会参加を促進していくという観点からの環境整備の取組は「外国人との共生社会に関する政策」と包括することができる。
- 「外国人との共生社会に関する政策」と「出入国管理政策」とを調和させ今後の外国人政策の「柱」と位置付けながら、より総合的・体系的なものとして推進していくことが重要。

IV 当面の「外国人との共生社会に関する政策」の推進について

(1) 総論

- 以上の考え方に立って、外国人との共生社会に関する政策を、出入国及び在留管理政策と調和させながら積極的に推進。その際、以下の点に留意。
 - ・各省施策の連携強化
 - ・国と地方の連携強化（地域差に配慮した丁寧な施策、NPO等との連携等）
 - ・課題の明確化と着実な推進、継続的なフォローアップと改善
 - ・一般施策の中で外国人にも日本人と共通の配慮をするという視点も必要

(2) 各論

- ① 日本語教育の充実（日本語教育事業の推進、人材育成など）
- ② 子どもの教育機会の確保（公立学校での受入体制の整備、不登校・不就学対策など）
- ③ 雇用・労働環境の整備（関係法令に基づく適正な労働条件の確保、職業訓練の実施など）
- ④ 社会保障の適用促進等（未加入等の指導監督、社会保障協定の締結促進など）
- ⑤ 情報の多言語化（ポータルサイトの整備、災害等緊急時の情報提供体制の構築、入国前の情報提供体制構築、運転免許学科試験の多言語化など）
- ⑥ 住居の安定確保（民間賃貸住宅への入居支援など）
- ⑦ 治安問題への対応（来日外国人犯罪の取締り推進、防犯対策など）
- ⑧ 在留期間の適正な運用

V 今後の検討課題等について

(1) 今後の検討課題について

- 「生活者としての外国人に関する総合的対応策」（平成18年12月）の見直し。
- 併せて、以下の点等についても検討を進める。
 - ・現状把握のための調査等の実施と地方自治体・国民への情報提供の検討。
 - ・外国人との共生社会の実現状況に関する一定の定量的指標（アウトカム指標）の検討。
 - ・各種の外国人に関連するデータの相互連携や把握・提供のあり方等についての検討（個人情報保護に留意）。
 - ・日本語習得状況、子どもの就学状況、雇用保険・社会保険の加入等を在留期間更新・永住許可等の手続きと関連付けられないかについての検討。
- 諸外国の経験や国際比較を踏まえつつ、外国人との共生社会の実現に向けた役割分担、社会的コスト負担のあり方等についても、引き続き検討。
- 中長期的には、外国人との共生社会に関する政策の基本となる法律の可否や、包括的に推進する組織体制のあり方等も検討課題。

(2) 外国人の受入れのあり方も含めた日本社会の「グランドデザイン」に関する国民的議論の活性化

- 少子高齢化（人口減少）の進展に対しては、少子化対策の推進、若者・女性・高齢者等の労働市場への参加促進が何より重要であるが、中長期的には、人口減少や経済社会情勢の変化を踏まえた日本の将来像の議論の中で、外国人との関係をどう考えるかの議論も課題。
- また、グローバル化が進展する中、高度外国人材等の外国人を含めた多様性を高めることにより、国際社会の中で開かれた国としての評価を得るといった視点も重要との指摘もある。
- いずれにせよ、外国人の受入れがどのようにあるべきかは、我が国の産業、治安、労働市場への影響等国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国のあるべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していくことが必要。積極・慎重様々な議論が予想される中、幅広い国民的議論の活性化に資するよう、まずは必要なデータの収集整備、国民への情報提供等に努めるとともに、どのような検討方法がふさわしいか等について、引き続き検討を進めることが必要。

外国人との共生社会の実現に向けて（中間的整理）

「外国人との共生社会」実現検討会議

はじめに

- 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について検討するため、平成24年5月に関係府省庁の副大臣級による「外国人との共生社会」実現検討会議を設け、目指すべき外国人との共生社会のあり方や外国人との共生社会の実現に向けた環境整備について、有識者ヒアリングを重ねつつ検討を進めてきた。
- 今般、以下のとおり、「外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性」、「当面の外国人との共生社会に関する政策の推進」及び「今後の検討課題等」について、中間的整理を行った。今後、以下の基本的考え方に立って、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を積極的に推進するとともに、引き続き必要な検討を行っていくこととする。

I 外国人を取り巻く状況について

- 日本における外国人登録者数は、平成23年末現在で、約208万人（外国人登録者の日本の総人口に占める割合は1.63%）となっている（平成2年末時点においては約108万人）。
- 外国人登録者を在留資格別にみると、「永住者」が最も多く、約60万人となっている（特別永住者約39万人を除く）。在留資格「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」をあわせた「身分又は地位に基づく在留資格」で見ると、約98万人となっている。その他、「留学」が約19万人、「技能実習」が約14万人、「人文知識・国際業務」等の就労資格で約20万人などとなっている。
- 外国人登録者を国籍別でみると、中国が約67万人で全体の約33%を占め、以下、韓国・朝鮮、ブラジル、フィリピン、ペルー、アメリカが続いている。「身分又は地位に基づく在留資格」についてみると、中国が約27万人と最も多く、次いでブラジル、フィリピン、韓国・朝鮮、ペルーの順となっている。
- このように、日本に滞在する外国人の数は、リーマンショックや東日本大震災の影響による一時的な減少はみられるものの、この20年間で約100万人から約200万人へほぼ倍増しており、長期的に増加傾向にある。また、日本での活動に制限の無い「身分又は地位に基づく在留資格」で在留する者が全体の約47%を占めており、定住化が進んでいる。さらに、国籍別にみても、平成2年の「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」という。）の改正法の施行前後から増加したいわゆる南米日系人に加え、中国人等のアジア系の外国人が大きく増加し、国籍の多様化が進んでいる。

II これまでの主な取組について

- 日本で生活する外国人の増加、特に、平成2年の入管法改正法の施行前後から始まった南米日系人の増加、及びそれに伴って生じた様々な問題等を踏まえ、政府として、これまでも様々な取組を行ってきた。

① 地域における多文化共生推進プラン（平成18年3月 総務省）

日本における外国人登録者数が増加する中、地域においても、国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていく、多文化共生の地域づくりを推し進める必要性が生じたことから、「国際交流」、「国際協力」とあわせて、「地域における多文化共生」を第3の柱とし、各都道府県及び市区町村における多文化共生施策の推進に関する指針・計画の策定に資するため、地域における多文化共生の意義や基本的考え方、推進のための具体的施策等について「地域における多文化共生推進プラン」を策定した。

② 「生活者としての外国人」に関する総合的対応策（平成18年12月 内閣官房）

日本で働き、また、生活する外国人について、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを楽しむ生活できるよう環境整備が必要との認識のもと、「生活者としての外国人」についての総合的対応として、暮らしやすい地域社会づくり、子どもの教育、労働環境の改善、社会保険の加入の促進、在留管理制度の見直し等について、とりまとめ、各省庁において、緊密な連携・協力のもと、効果的な実施を図ることとした。

③ 日系定住外国人施策等の推進（平成21年～ 内閣府）

平成20年秋以降の世界的な経済危機の深刻な影響を受けた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ついて、政府全体で教育、雇用、住宅、防災・防犯、情報提供等の対策を講じるため、内閣府に定住外国人施策推進室を設置し、平成21年4月に、「定住外国人支援に関する対策の推進について」を取りまとめた。

さらに、日系定住外国人について、日本社会の一員としてしっかりと受け入れるための取組を進めるため、平成22年8月に、国としての体系的・総合的な方針として「日系定住外国人施策に関する基本指針」を策定し、平成23年3月にはこの「基本指針」に盛り込まれた日本語習得、子どもの教育、就労、情報提供等の施策について、より具体化することを目的として「日系定住外国人施策に関する行動計画」を策定した。

○新しい在留管理制度等の導入（平成24年7月 法務省・総務省）

- ・近年、我が国の国際化が進展し、我が国に中長期間滞在する外国人が急増するとともに、その出身国・地域も多様化する中、外国人登録に際して適正な申請（登録）を行わなかったり、変更登録をせずに頻繁に転居を繰り返したり、あるいは再入国許可を受けて出国したまま連絡が途絶え、再入国するか否かが不明な者等が少なからず現れるなどの傾向が顕著となっていた。
- ・このような傾向に伴い、入管法と外国人登録法による二元的な情報把握の制度では、これらの者等の在留状況を正確に把握することが困難となり、また、外国人に対し、教育、福祉等の行政サービスが適正に提供されない等の問題が生じており、外国人集住都市会議会員都市をはじめとした地方自治体からも、指摘をされてきた。
- ・こうした状況を踏まえ、外国人の適正な在留を確保すると同時に、外国人が各種行政サービスを享受することができ、日本人と安心して共生できる社会を構築するため、平成21年に、入管法の改正とともに、外国人登録制度を廃止し、我が国に中長期間在留する外国人（以下「中長期在留者」という。）に係る入国・在留状況の国による一元的、継続的かつ正確な把握、中長期在留者への在留カードの交付、一定の在留資格で在留する外国人についての在留期間の上限の伸長（3年→5年）等を内容とする新しい在留管理制度の構築を行い、本年7月9日から実施されている。

- ・また、入管法の改正と併せて行われた住民基本台帳法の改正により、中長期在留者等の外国人住民が住民基本台帳法の適用対象とされ、日本人住民と同様に、住民票が作成されることとなった。これにより、各種行政サービスの適切な提供に利用される基盤が整備され、外国人住民の利便性の向上及び地方自治体の事務の合理化につながるものである。

Ⅲ 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性について

(1) 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の必要性の高まり

- 上記のように、近年の我が国における外国人の入国・在留状況については、平成2年の入管法改正法の施行前後から、入国・在留する外国人の大幅な増加が見られ、それに伴い、我が国への定住化が進んでいる。当初は南米日系人が中心であったが、次第に中国やフィリピンなどアジア系の外国人が増加し、外国人の国籍の多様化が進んでいる。また、現在でも、毎年3～4万人のペースで一般永住者の増加が続いている。外国人の定住化の傾向に伴い、既に第2世代（子ども）の就学等の問題に直面するとともに、地域によっては、外国人と日本人が共生する社会でなければ、地域経済が持続できないといった状況も生じているという指摘もあることを認識する必要がある。
- また、少子高齢化が進む一方、経済のグローバル化が進展し、人の国際移動も活発化することが見込まれる中で、我が国社会の活力の維持向上を図るためには、外国人も含め、すべての人が能力を最大限に発揮できる社会づくりが不可欠となっている。
- 我が国で生活している外国人については、これまでも「生活者」あるいは「日系定住外国人」などの視点から、種々の環境整備を図ってきているところであるが、依然として生活・就労・教育面等での問題が存在している。このような状況が改善されないままでは、社会的コストの増大や、国際社会における開かれた国としての評価を低下させることにもつながりかねない。
- 日本への定住を希望する者等に対しては、外国人を一時的な滞在者としてではなく、社会の一員としてしっかりと受け入れていくという視点に立って、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を進めていくことがますます必要になっている。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、外国人が集住している一部の地域の問題というだけではなく、我が国社会全体の問題であるとともに、将来に向けての先行投資の意味も有していると言えよう。
- 高度外国人材や留学生等が日本で就職するかを判断する際の要素として、魅力ある就労環境に加え、家族を含め地域で日本語をしっかりと教えてくれるかどうか、子どもの教育環境がしっかりしているかどうか等が最も重要なポイントになっているとの指摘もある。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、開かれた国としての我が国の評価や魅力を高め、我が国社会に活力をもたらす外国人を惹きつけることにもなる。
- 今般の検討に当たっては、外国人との共生社会の実現という観点から、主として、「現に日本で生活している外国人」の現状を踏まえた環境整備のあり方について検討を行った。「外国人の受入れのあり方」についての本格的な議論は、次のステップの問題として、今後、中長期的観点から国民的コンセンサスを踏まえつつ行われるべきものであるが、その場合においても、こうした環境整備の進展を踏まえる必要があることは言うまでもない。

(2) 「外国人との共生社会に関する政策」に求められるもの

- 我が国で生活する外国人との共生社会を実現していくためには、単に外国人を支援の対象とし

- て位置付ければよいということではなく、外国人が我が国社会のルールを守り、我が国社会が外国人を社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会への参加を促すという視点が重要である。
- 外国人を受け入れる日本社会も変化する必要がある。外国人を取り巻く状況や、外国人との共生社会に関する理解を深め、外国人と日本人が双方向的に歩み寄ることが重要である。日本人も外国人も、ともに日本社会の一員であるとの認識に立って、外国人も含めたすべての人にとって暮らしやすい社会を築くという視点、社会の中に、外国人も含めた多様な構成員がいることによってむしろ社会が活性化されるといった視点が重要になっている。
- 外国人が生活・就労・教育面等の問題に直面している状況は、日本社会の脆弱性の表れということもできる。外国人に限らず、比較的弱い立場に置かれている者は、様々な支援からもこぼれがちになり、失業や災害などのリスクが重なったときに、より困難な状況に陥る。外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、誰もが社会的に排除されることのない「社会的包摂」などの考え方につながるものであり、外国人も含め、多様性を受け入れる社会とは、日本人にとっても活力ある社会につながっていくという捉え方をすることが重要である。
- また、日本への定住等を希望する外国人自身も、日本語習得やコミュニティ活動への参加など、日本社会に受け入れられるよう努めることが重要である。特に日本語習得は、日本社会で生きていく上で極めて重要であり、その取組を促すとともに、継続的な支援を行っていく必要がある。諸外国の経験に照らしても、欧州諸国では、近年、楽観的な多文化主義に対する反省が生じており、社会統合施策の一つのコアとして言語習得のインフラ構築を進めている。
- 外国人との共生社会の実現に向けた環境整備としては、日本語習得のほかに、関係法令に基づく適正な労働条件の下での安定的就労の確保による経済的安定や、子どもの教育機会の確保、各種の行政サービスにスムーズにアクセスできること等も重要である。
- このように、我が国で生活する外国人について、日本社会との双方向・相互の理解に基づき、日本社会の一員としてしっかりと受け入れ、その社会参加を促していくという観点からの環境整備の取組は、「外国人との共生社会に関する政策」と包括することができる。「外国人との共生社会に関する政策」と「出入国管理政策」とを調和させ今後の外国人政策の「柱」と位置付けながら、より総合的・体系的なものとして推進していくことが重要であると考えられる。

IV 当面の「外国人との共生社会に関する政策」の推進について

(1) 総論

- 以上のような考え方に立って、外国人との共生社会に関する政策を、出入国及び在留管理政策と調和させながら積極的に推進する。その際、特に次のような点に留意して推進することが必要である。
- ・第一に、各省施策の連携をより強化することである。日本語教育の体系的実施や、福祉施策と就労施策など、密接に関連し合う施策の連携を強化するとともに、情報提供など同様の観点から行われる施策の協調実施等を図ることが求められる。
 - ・第二に、国と地方の連携をより強化する必要がある。多様な外国人の存在や、集住か散住かの違い等により地域差も大きいことに鑑み、地域ごとに異なる外国人住民の構成や求められる施策の相違に配慮した、丁寧な施策の展開が求められる。そのためにも、地方自治体との連携を始め、NPOやNGO等の民間団体等との連携を図ることが重要である。
 - ・第三に、課題の明確化とそれに応じた計画的な施策の推進が求められる。課題を的確に把握

し、スケジュール感を持って着実な施策の推進を図るとともに、施策の進捗状況を常にフォローアップし、施策の改善・充実につなげていくことが必要である。

- ・また、誰もが社会的に排除されないという社会的包摂の視点からは、外国人であろうと日本人であろうと、ともに失業等の社会的排除のリスクを抱えた者という点で共通性がある。外国人を対象にした施策を充実するという点だけではなく、一般施策の中で日本人と同様に外国人にも共通の配慮をするという視点も求められる。

○以上を踏まえ、当面、以下の対策の充実を図ることとする。また、これと並行して、平成18年12月に策定された「生活者としての外国人に関する総合的対応策」の見直しを行うこととする。

(2) 各論

① 日本語で生活するために必要な施策のあり方

○外国人が日本に定住し、生活していく中で、日本社会におけるコミュニケーション手段である日本語能力が不十分な場合、意思疎通が図れず、生活のあらゆる場面において支障が生じることから、日本語の習得は極めて重要である。

○日本語習得の環境整備のため、日本語教育の標準的な内容等について周知し、また、それを活用できるような人材の養成を行う。併せて各地で実施される日本語教育事業のうち、優れた取組を支援し、その成果の普及を図ることにより地域における日本語教育を振興する。

(主な取組)

- ・「生活者としての外国人」のための日本語教育事業の推進
- ・日本語教育研究協議会の開催等による地域における日本語教育の充実
- ・日本語教育に関する省庁連携基盤整備事業の推進

② 子どもの教育のあり方

○平成2年の入管法改正法の施行前後から、日本での活動に制限の無い「身分又は地位に基づく在留資格」で滞在する外国人が増加し定住化が進む中で、子どもの教育についても、日本語能力の不足や、不就学等の様々な問題が生じてきている。

○外国人の子どもの就学機会を保障し、日本で生活していくために必要となる日本語や知識・技能を習得させるため、公立学校での受入体制の整備、保護者への意識啓発も含めた不登校・不就学への対応、キャリア教育の充実等、子どもへの教育支援を推進する。

(主な取組)

- ・定住外国人の子どもの就学支援
- ・外国人の子どもの状況の把握
- ・日本語指導が必要な外国人児童生徒等への学習支援
- ・帰国・外国人児童生徒の公立学校での受入体制の整備
- ・日本語能力の測定方法等の普及・活用
- ・教員等に対する研修等の実施
- ・高等学校の授業料等に関する支援
- ・キャリア教育の充実

③ 雇用・労働環境のあり方

○日本で生活する外国人が、地域社会の中で自立した生活を営むためには安定した雇用に就く

ことが重要である。とくに平成20年秋以降の世界的な経済危機により、それまで多くが派遣・請負の形態で就労していたブラジル人、ペルー人などの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ついて、それまでの形態での就労が不可能になり、さらに日本語能力が不十分であることなどから再就職も難しく、生活困難な状況に置かれる者が増加した。そのため、関係法令に基づく職場における外国人の適正な労働条件の確保、就労に必要な日本語や日本の文化慣習の習得、従来型の製造業だけではない幅広い分野での就労に向けた職業訓練の実施等を推進する。

○また、グローバル化が進展する中で、日本の経済活力と潜在成長力を高めるためには、国内人材の活用だけでなく、外国人ならではの発想や知識・技術などを持った高度外国人材を活用するという視点が必要であることから、高度外国人材にふさわしい魅力ある就労環境の整備を行う。

(主な取組)

- ・外国人を雇用する企業等への指導、周知・啓発等（関係法令に基づく適正な労働条件の確保、労働条件の向上、労働保険の適用促進等）
- ・仕事に必要な日本語コミュニケーション能力の向上などを図る研修や、職業に必要な知識・技能を身につけるための職業教育、職業訓練等による外国人離職者の雇用促進
- ・高度外国人材活用に向けた就労環境の整備

④ 社会保障のあり方

○現在の日本の社会保障制度では、国籍要件は設けられていないため、要件に該当すれば各種制度の適用対象となる。

○しかしながら、本来であれば社会保険に加入すべきである者が未加入となっているという問題や、国際社会における人的移動に伴う年金制度の二重加入等の問題がある。これらの問題の改善に向け、社会保険の適用促進、社会保障協定の締結促進を行う。

(主な取組)

- ・社会保険等の未加入等の指導監督
- ・社会保障協定の締結促進
- ・社会保障制度についての多言語での情報提供

⑤ 情報の多言語化、外国人への分かりやすい情報提供のあり方

○日本語習得のための環境整備の一方で、その習得に時間がかかる外国人がいることも想定される。このため、必要な情報については、多言語化する必要があり、特に東日本大震災発生時の、外国人が多く住む地方自治体での体験を踏まえ、災害発生時など緊急時の外国人への分かりやすい多言語情報提供体制を構築する。

○外国人が地域社会に順応しやすいよう、入国前後における各種手続の機会を捉えて、日本の生活習慣、文化、制度等に関する情報を外国人に対して多言語で提供する。

○我が国の交通ルールをより理解した上で、社会参加に有用な資格でもある運転免許を取得できるよう、学科試験の多言語化を進める。

(主な取組)

- ・定住外国人施策ポータルサイトの掲載
- ・緊急時の外国人への多言語情報提供体制の構築

- ・入国前の外国人に対する情報提供の推進
- ・運転免許試験における外国語の学科試験の推進

⑥ 住居の安定確保のあり方

○外国人の住居の安定確保のため、賃貸人、仲介業者・管理会社に対する啓発、住宅の情報提供等の居住支援を通じて外国人の民間賃貸住宅への入居円滑化を図る。

(主な取組)

- ・民間賃貸住宅への入居支援の実施
- ・民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドライン等を通じた啓発

⑦ 治安問題への対応のあり方

○来日外国人犯罪の検挙件数・人員については、年々減少傾向にあるものの、犯罪のグローバル化が進展し、治安に対する重大な脅威となっていること等から、来日外国人犯罪の現状を分析しつつ、対策を推進する。

○また、外国人が犯罪被害者となることや外国人集住コミュニティが犯罪組織等に悪用されること等を防止するため、防犯対策等の充実を図る。

(主な取組)

- ・来日外国人犯罪の取締り等の推進
- ・防犯対策等の充実

⑧ 在留期間の適正な運用のあり方

○平成24年7月より新しい在留管理制度が導入されたことにより、法務大臣が外国人の在留状況を正確かつ継続的に把握することが可能となったため、一定の在留資格については、在留期間の上限を「3年」から「5年」に伸長することとなったが、「5年」の在留期間の決定に当たっては、在留資格に応じ、各種公的義務等の履行状況や日本語能力も考慮するなど、最長在留期間5年の適正な運用を図る。

V 今後の検討課題等について

(1) 今後の検討課題について

○上述のように、平成18年12月に策定された「生活者としての外国人に関する総合的対応策」の見直しを行うこととする。

○併せて、外国人との共生社会の実現に向けて、以下の点についても検討を進める。

- ・より実態に基づいた施策を実施するとともに、外国人を巡る状況についての国民の理解の促進を図るためにも、一層の現状把握のための各種調査の実施等を行い、必要なデータを蓄積するとともに、地方自治体や国民一般に広く情報提供することについて検討する。
- ・外国人との共生社会に関する政策の計画的実施や、外国人との共生社会に関する国民のイメージの共有に資するためにも、各種の政策（アウトプット）のフォローアップにとどまらず、外国人との共生社会の実現状況に関する一定の定量的指標（アウトカム指標）による目標を設定することについて検討する。
- ・個人情報保護にも配慮しつつ、可能な限り外国人に関連する様々なデータを相互に連携させ

る等、適正、効率的な行政サービスの提供等につなげていくことについて検討する。

- ・新しい在留管理制度の状況も踏まえつつ、外国人の家族関係等身分関係の把握や、単純出国と入国を繰り返す等断続的に我が国に居住する外国人の経歴・履歴等の情報を、1人の在留外国人として国が把握することについて、そのあり方を検討する。
- ・日本語習得、教育、就労等の環境を整備するとともに、出入国管理政策との連携の必要性等を整理したうえで、日本語習得状況、子どもの就学状況、雇用保険・社会保険への加入状況等を在留期間更新・永住許可等の手続と関連付けられないかについて検討する。
- ・このほか、本検討会議での有識者ヒアリングで指摘された事項のうち積み残しとなったものや、外国人が多数居住している地方自治体等からの要望等についても、改めて検証し、その実施の可否等を検討する。

○また、諸外国の経験や国際比較を踏まえつつ、外国人との共生社会の実現に向け、誰がどこまでの役割を担っていくのか、社会的コストをどのように負担するのか等についても、引き続き検討する必要がある。

○さらに、中長期的には、各府省庁等の取組をより体系的、総合的かつ持続的に推進する観点から、外国人との共生社会に関する政策の基本となる法律の要否や、外国人との共生社会に関する政策全体を包括的に推進する組織体制のあり方等について検討することも課題となつてこよう。

(2) 外国人の受入れのあり方も含めた日本社会のグランドデザインに関する国民的議論の活性化や留意点等について

○少子高齢化（人口減少）の進展に対しては、「新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）」においても、少子化対策を推進するとともに、若者・女性・高齢者等の労働市場への参加を一層促進することが何より重要であるとの方針を掲げているが、中長期的観点からは、人口減少や経済社会情勢の変化等を踏まえた将来の日本の社会像をどう考えるかという問題があり、その問題を議論する際には、外国人との関係をどう考えるかの議論も避けては通れないものと考えられる。

○また、グローバル化が進展し、人の国際移動も活発化する中で、高度外国人材や留学生等の外国人を含めた多様性（ダイバーシティ）を高めることによって、国際社会の中で開かれた国としての評価を得るといった視点も重要となつてきているといった指摘もある。

○一方、少子高齢化（人口減少）と外国人労働者の受入れとの関係については、①外国人労働者の受入れの経済効果は、追加的コストの発生等を考慮すると、プラスかマイナスかは受け入れる規模等に依存し、単純にプラスとは言えないこと、②労働生産性の引上げ（低生産性部門から高生産性部門へのシフト等）、国内的代替策（特に女性の職場進出が重要）、国際的代替策（労働集約財の輸入や貿易自由化の促進）等により、今後の労働力不足を相当程度補うことができるという指摘もある。

○また、現行の我が国における外国人労働者の受入れ範囲については、我が国の産業及び国民生活等に与える影響を総合的に勘案して決定するという基本的な考え方に立っているが、一方で、日系人などの「身分又は地位に基づく在留資格」（「定住者」、「永住者」など）は就労活動に制限がないため、いわゆる単純労働といわれる分野で多く働いているという実態がある。本検討会議での有識者ヒアリングにおいては、こうした状況が、結果として外国人の受入れに対する国民の理解不足につながっているのではないかという指摘や外国人の受入れのあり方に関する

考え方を改めて明確化する必要があるのではないかといった指摘もあった。

- いずれにせよ、外国人の受入れがどのようにあるべきかは、我が国の産業、治安、労働市場への影響等国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国のあるべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していく必要がある。外国人の受入れのあり方については、積極・慎重の意見を含め、様々な議論が予想されるなか、我が国の将来の形や我が国社会の在り方そのものに関わるこの問題について、国民的な議論を活性化し、国全体としての方策を検討していく必要がある。幅広い国民的議論の活性化に資するよう、まずは必要なデータの収集整備、国民への情報提供等に努めるとともに、どのような検討方法がふさわしいか等について、引き続き検討を進めることが必要である。

参考 1

外国人との共生社会の実現に向けた主な具体的取組

(注) 以下は本文Ⅳ（２）各論の「(主な取組)」の内容をより具体的に記載したものである。

1. 日本語で生活するために必要な施策のあり方

① 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業の推進

我が国において、外国人が日常生活を営む上で必要となる日本語能力等を習得できるよう、各地域で行われている「生活者としての外国人」を対象とした日本語教室の設置、日本語教育を行う人材の養成・研修及び教材作成の三つを組み合わせた優れた取組を支援する。また、多様な機関等との連携・協力を図るなど、「生活者としての外国人」に対する日本語教育の体制整備を行う優れた取組を支援するとともに、体制整備に必要な人材育成を行う。

② 日本語教育研究協議会の開催等による地域における日本語教育の充実

国語分科会において作成してきた「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について」などの成果物について、日本語教育研究協議会及び都道府県・政令指定都市等日本語教育担当者研修において、活用方法の普及を図ることで各地域の日本語教育の充実につなげる。

③ 日本語教育に関する省庁連携基盤整備事業の推進

日本語教育機関・団体及び関係府省が、それぞれの目的に応じて実施している日本語教育について、情報交換等を行い、今後の取組の参考に供するため、日本語教育推進会議等を開催する。また、政府内外の機関等が持つ日本語教育に関する各種コンテンツについて情報を集約し、横断的に利用できるシステムの運用及び登録コンテンツの拡充を図る。

2. 子どもの教育のあり方

① 定住外国人の子どもの就学支援

「定住外国人の子どもの就学支援事業」によって、不登校・不就学の外国人の子どもの就学支援を引き続き行う。

② 外国人の子どもの状況の把握

公立小・中・高等学校等における「日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況等に関する調査」（平成20年度以降は隔年実施）、ブラジル人学校調査の実施により、外国人の子どもの状況の把握に努める。

③ 日本語指導が必要な外国人児童生徒等への学習支援

近年の対象児童生徒の増加傾向を勘案しつつ、学校等の実態を踏まえ、外国人児童生徒等の日本語指導を行う教員の体制を整備する。

④ 帰国・外国人児童生徒の公立学校での受入体制の整備

入学・編入学前後の外国人の子どもへの「初期指導教室（プレクラス）」の実施、日本語指導や外国人保護者との連絡調整の際に必要な外国語が使える支援員の配置等、地方自治体における取組を支援することにより、地域人材との連携による帰国・外国人児童生徒の公立学校への受入体制の整備を図る。

⑤ 日本語能力の測定方法等の普及・活用

3年間の委託事業によって、平成24年度末に完成予定の「学校において利用可能な日本語能力の測定方法」及び「日本語指導担当教員等のための研修マニュアル」について、学校や教育委員会での有効的な活用を図る。

⑥ 教員等に対する研修等の実施

外国人児童生徒への教育に携わる教員や学校管理職、指導主事等を対象として、受入体制づくりや日本語指導法等を主な内容とした実践的な研修会を開催する。また、教育委員会の担当指導主事の連絡協議会を通じ、各地の実践事例を紹介したり、協議を行うことによって、各地方自治体の取組の充実を促す。

⑦ 高等学校の授業料等に関する支援

国籍を問わず公立の高等学校（中等教育学校（後期課程）、特別支援学校（高等部）を含む。）の生徒に対しては授業料を不徴収とするとともに、国私立の高等学校、国公私立の高等専門学校（1～3年生）、専修学校高等課程及び各種学校となっている外国人学校のうち高等学校の課程に類する課程を置くものとして文部科学省告示で定めるものの生徒に対しては、高等学校等就学支援金として授業料について一定額（118,800円）を助成する。また、低所得世帯の生徒については、助成金額を1.5～2倍した額を上限として助成する。

⑧ キャリア教育の充実

学校における体系的・系統的なキャリア教育実践の促進、職場体験活動やインターンシップなどの体験活動の充実、地域・社会や産業界等と連携・協働した取組の促進などにより、外国人の子どもも含む児童生徒に対するキャリア教育の充実を図る。また、定住外国人の子どもの就学支援事業において、子どものときに来日し、公立学校等で学んだ後、日本社会で活躍する外国人に、自身の過去の体験談を子どもに対して話して貰い、就学や将来を考えるにあたっての参考にしてもらう取組を引き続き行う。

3. 雇用・労働環境のあり方

① 外国人を雇用する企業等への指導、周知・啓発（関係法令に基づく適正な労働条件の確保、労働条件の向上、労働保険の適用促進等）

雇用対策法に基づく外国人雇用状況の届出等を踏まえ、ハローワークの職員等が事業所を訪問する等により、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき、適正な労働条件の確保、労働条件の向上及び労働保険をはじめとした関係法令の適用等に関する雇用管理改善指導並びに本指針の普及啓発を行うとともに、より専門的な相談援助が必要と認められる事業所には、外国人雇用管理アドバイザーによる相談援助を引き

続き行う。

- ② 仕事に必要な日本語コミュニケーション能力の向上などを図る研修や、職業に必要な知識・技能を身につけるための職業教育、職業訓練等による外国人離職者の雇用促進
 - ・定住外国人が日本で安定した雇用に就くことができるようにするため、定住外国人が集住する地域において、日本語を含む職場でのコミュニケーション能力の向上、日本の労働法令、雇用慣行、労働・社会保障制度等に関する知識の習得を図る「日系人就労準備研修」を引き続き実施する。また、介護など高い成長と雇用創出が見込まれる分野の専門コースの拡充を図り、より就職や職業訓練につなぐことができるよう取り組む。
 - ・介護分野を含め、公共職業訓練の実施の際には、語学力のある講師を配置し、母国語を併記したテキストを使用する等により訓練生の日本語能力に配慮するとともに、公共職業能力開発施設にコーディネーターを配置し、関係機関と連携しながら委託訓練先の開拓や訓練に係る情報提供を引き続き実施する。
 - ・さらに効果的な就職支援に向けて、日系人就労準備研修の開催時期と職業訓練コースの開催時期の連動、職業訓練への誘導を含めた就労支援及び介護等高い成長が見込まれる分野の求人開拓を実施する。
- ③ 高度外国人材活用に向けた就労環境の整備

企業における高度外国人材活用のための具体的環境整備についてまとめた「高度外国人材活用のための実践マニュアル」について、必要に応じた見直しを行うとともに、引き続き本マニュアルの効果的な普及・啓発に努めることにより、高度外国人材の活用に向けた就労環境の整備を図る。

4. 社会保障のあり方

- ① 社会保険等の未加入等の指導監督
 - ・全国のハローワークにおいて、外国人雇用状況届出に基づいて事業所を訪問し、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき事業主指導を実施する。その際に事業主が社会保険等に未加入等の疑いがないか確認し、個別事案に応じて年金事務所等に対して情報提供を実施する。年金事務所では、それらの情報等をもとに事業所調査を行い、従業員の適正な加入について指導を行う。
 - ・外国人の在留資格変更申請・在留期間更新申請等の際に社会保険制度未加入が判明した場合には、社会保険制度への加入が円滑に進むよう、社会保険制度加入を促すリーフレットを法務省地方入国管理官署で引き続き配布し、社会保険等への加入を促進する。
- ② 社会保障協定の締結促進

国際社会における人的移動に伴い、外国に派遣される日本人・外国から日本に派遣される外国人に係る年金制度の二重加入等の問題に対応するため、社会保障協定の締結を促進する。
(実績・平成24年7月30日現在)

 - ・ブラジル等15カ国との間で協定が署名・発効済み
 - ・中国等9カ国との間で協定締結に向けた政府間交渉・予備協議中

③ 社会保障制度についての多言語での情報提供

国で統一的な情報提供を行うべきものとして、国民年金制度の勧奨リーフレットなど、ポルトガル語、スペイン語版等を用いた情報提供を引き続き行う。

5. 情報の多言語化、外国人へ分かりやすい情報提供のあり方

① 定住外国人施策ポータルサイトの掲載

実際に相談活動や支援活動を行っているNPO等のニーズを踏まえ、国の統一的な制度等について、多言語での情報提供を行うとともに、日系定住外国人の支援を行うNPO等の活動に資する情報並びに生活者向けに資する各種制度の多言語での情報提供を実施する。また、多言語化が進みやすい環境・仕組みを作り、充実を図る。

② 緊急時の外国人への分かりやすい多言語情報提供の体制の構築

災害時に係る情報（リンク集）並びに外国語による電話相談一覧の掲載等、多言語情報提供を行う。また、災害時に、日本人向けに提供している災害関連情報を、外国人向けに分かりやすい内容で多言語化して、迅速に発信する体制の確保に努める。

③ 入国前の外国人に対する情報提供の推進

我が国に中長期間在留しようとする外国人が、住居、医療・社会保障、教育、日本語学習など、日本で生活を始める上で最低限必要な事項を正確に理解し、日本国内で円滑な生活が送れるよう、多言語（日本語、英語、中国語、韓国語（生活ガイドのみ）、スペイン語、ポルトガル語等）で作成した、『日本で生活を始めることを予定している皆様へ』（生活ガイド）及び『日本での生活手引き』（リーフレット）を外務省及び在外公館のホームページに掲載する。

今後とも在外公館における訪日予定の外国人に対するビザ発給時にリーフレットを配布する。

④ 運転免許試験における外国語の学科試験の推進

運転免許試験における外国語による学科試験については、平成24年7月1日現在、英語47都道府県、中国語15道府県、ポルトガル語9県で実施されている。母国語による試験を受験することで、外国人の負担軽減を図るとともに、日本の交通ルールをより深く理解することにつながることから、各都道府県におけるニーズ等を踏まえつつ外国語による学科試験の導入に向けて積極的に取り組むよう、都道府県警察に対し引き続き指示する。

6. 住居の安定確保のあり方

① 民間賃貸住宅への入居支援等

地方自治体や関係事業者、居住支援団体等が組織する住宅セーフティネット法に基づく居住支援協議会等の活動に対する支援や家賃債務保証の実施により、外国人世帯の民間賃貸住宅への入居を円滑化し、引き続きの居住の安定を確保する。

② 民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドライン等を通じた啓発

外国人を対象とした民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドラインや部屋探しに関するガイドブックについて、国土交通省ホームページでの公表等を通じ、一層の普及促進を図る。

7. 治安問題への対応のあり方

① 来日外国人犯罪の取締り等の推進

犯罪のグローバル化への対応、来日外国人犯罪等を助長し又は容易にしている犯罪インフラ事犯の摘発等に取り組んでおり、引き続き対策を推進する。

② 防犯対策等の充実

外国人が犯罪被害者となること等を防止するため、関係機関と連携しつつ、防犯教室及び非行防止教室の開催、日系定住外国人を中心に結成された自主防犯団体に対する支援等、防犯対策等の充実を図る。

8. 在留期間の適正な運用のあり方

① 各種公的義務の履行状況を踏まえた在留期間の決定

新しい在留管理制度の導入により、在留期間の上限が「3年」から「5年」に伸長されたところであるが、「5年」の在留期間の決定に当たっては、申請人が入管法上の届出義務を履行しているかどうか、また、学齢期の子どもを有する場合には、その子を小中学校に通学させているか、さらには納税義務等公的義務を適正に履行しているか等についても、申請人の在留資格に応じて必要とするなどし、適正な運用を図る。

② 日本語能力を踏まえた在留期間の決定

いわゆる日系人で「定住者」の在留資格をもって在留する外国人（定住者告示第3号から第7号に該当する者で、未成年者を除く。）については、「5年」の在留期間の決定に当たって、上記①に記載した考慮事項に加え、一定以上の日本語能力を有していることについても必要とするなどし、適正な運用を図る。

参考 2

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催について

〔平成24年5月24日〕
〔内閣総理大臣決裁〕

1 日本で生活する外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について、関係省庁の密接な連携の下に総合的な検討を進めるとともに、関連施策について政府全体としての取組を推進するため、「外国人との共生社会」実現検討会議（以下「検討会議」という。）を開催する。

2 検討会議の構成員は、次のとおりとする。ただし、議長は、必要があると認めるときは、関係者に出席を求めることができる。

議長 外国人労働者問題を担当する国務大臣

構成員 内閣府副大臣

総務副大臣

法務副大臣

外務副大臣

財務副大臣

文部科学副大臣

厚生労働副大臣

農林水産副大臣

経済産業副大臣

国土交通副大臣

警察庁次長

（注）内閣府副大臣及び複数置かれる各省副大臣については、それぞれ内閣総理大臣及び各省大臣の指名する者とする。

3 関係省庁間の事務を調整し、この会議を補佐するため、関係行政機関の実務担当者による会議を随時開催する。

4 検討会議の庶務は、関係行政機関の協力を得て、内閣官房において処理する。

5 前各項に定めるもののほか、検討会議の運営に関する事項その他必要な事項は、議長が定める。

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催経過

＜第1回 5月24日＞

- ・検討会議の開催について
- ・主な論点、検討課題について
- ・外国人を取り巻く最近の状況や取組について

＜第2回 6月1日＞

- ・目指すべき「外国人との共生社会」のあり方について有識者ヒアリング
(参集有識者)
池上重弘氏（静岡文化芸術大学教授）
井口 泰氏（関西学院大学教授）
佐藤郡衛氏（東京学芸大学理事・副学長）

＜第3回 6月15日＞

- ・外国人が生活する「現場」での課題、取組について有識者ヒアリング
(参集有識者)
鈴木康友氏（静岡県浜松市長）
中山弘子氏（東京都新宿区長）
田村太郎氏（多文化共生センター大阪代表）
坂本久海子氏（NPO法人愛伝舎理事長）

＜第4回 7月3日＞

- ・共生社会の実現と外国人受入れのあり方（視点・留意点等）について
(参集有識者)
明石純一（筑波大学大学院助教）
アンジェロ・イシ（武蔵大学教授）
後藤純一（慶應義塾大学教授）
多賀谷一照（獨協大学教授）

＜第5回 8月27日＞

- ・中間的整理のとりまとめ

「外国人との共生社会」実現検討会議の開催について

○趣旨

外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について検討するため、関係府省庁の副大臣級による検討会議（「外国人との共生社会」実現検討会議）を設ける。

○構成員

- ・議長：外国人労働者問題を担当する国務大臣（中川大臣）
- ・構成員：内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文科省、厚労省、農水省、経産省、国交省、警察庁の各副大臣級

※会議の庶務は、関係府省庁の協力を得て、内閣官房副長官補室において行う。

※関係省庁間の事務を調整し、この会議を補佐するため、外国人労働者問題関係省庁連絡会議等との連携を図る。

○ 主な検討事項

- ・外国人との共生社会のあり方（目指すべき共生社会のあり方）
- ・外国人との共生社会の実現に向けた環境整備（具体的方策）
- ・外国人の受入れのあり方も含めた国民的議論の活性化
- ・その他、外国人との共生社会を実現する上での課題や留意点

※検討に当たっては、有識者、自治体関係者等からのヒアリングを積極的に行う。

＜検討に当たっての留意点（当面の検討会議の位置付け）＞

○当面の検討対象としては、外国人との共生社会の実現という観点から、主として、現に日本で生活している外国人の現状を踏まえた、環境整備のあり方を検討 ＜＝第1ステップ＞。

○「共生社会の実現」と「外国人の受入れのあり方」は、密接不可分の関係にあることから、「外国人の受入れのあり方」も議論の対象に含まれるが、外国人の受入れのあり方についての「本格的な議論」＜＝第2ステップ＞は、受入れ体制をしっかりと整備したあとの課題という位置付け。

- ・最初に「受入れ拡大」ありきという考え方ではなく、①実態として我が国で生活している外国人の諸問題を改善する必要があること、②仮に将来受入れ拡大を図るとしても、受入れ体制をしっかりと整備し、きちんとした生活、教育、労働面等における条件を確保した上で受け入れるということが先ず重要、という考え方。
- ・なお、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備は、開かれた国としての我が国の評価や魅力を高め、我が国社会に活力をもたらす外国人を惹きつけることになるもの。

○第1ステップの議論（＝「外国人の受入れのあり方」に関する総論的議論を含む）を通じて、第2ステップの議論（＝本格的な国民的議論）に円滑につなげていくという視点が重要。

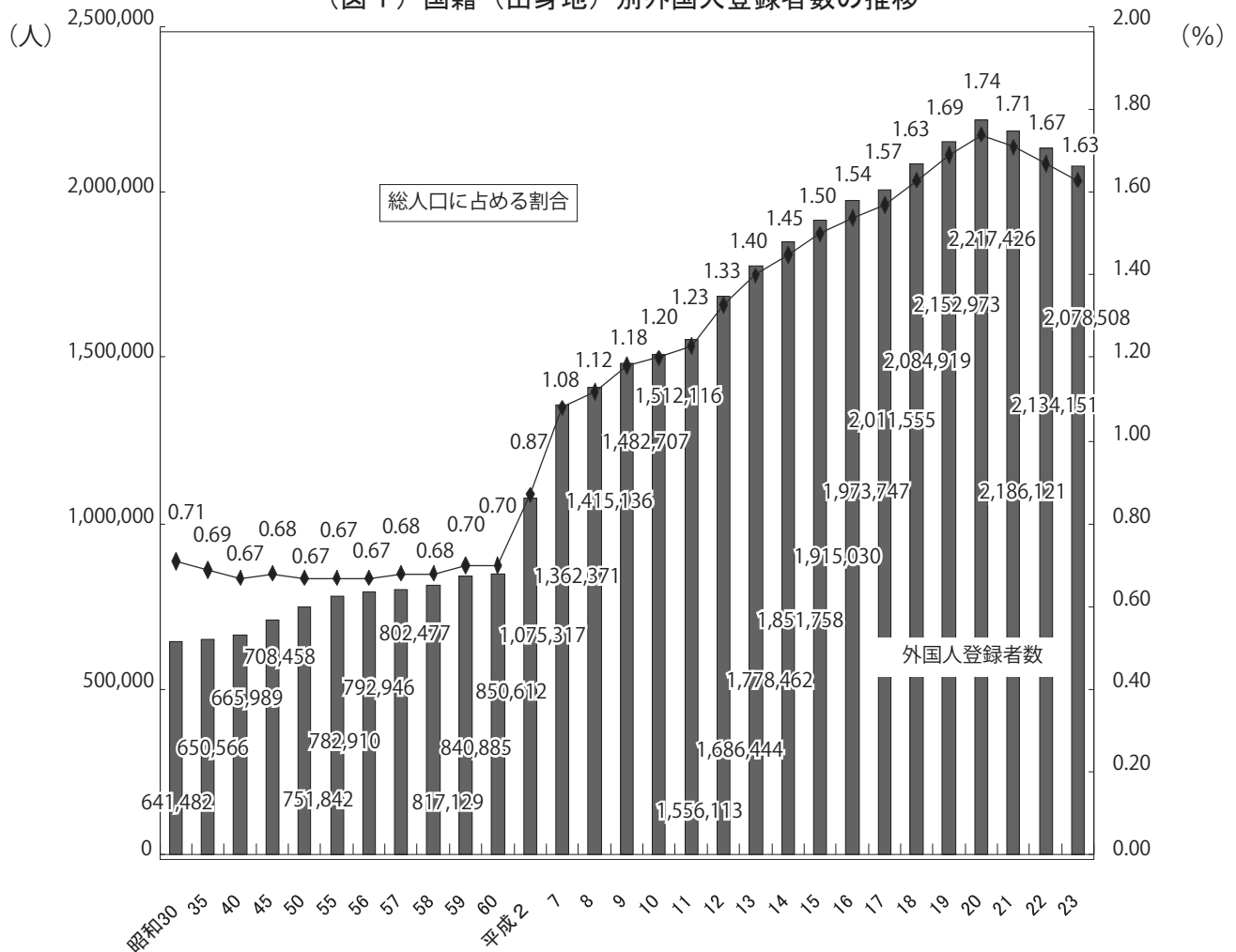
- ・そのためには、環境整備（具体的方策）を進めるとともに、議論の基盤（土台）となる部分（目指すべき共生社会のあり方等）についての認識共有が図られるように努めることが重要。

参考 3

(資料出所)

以下は法務省「登録外国人統計」(ただし「総人口に占める割合」は総務省統計局「国勢調査」及び「人口推計」)による

(図1) 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移



(表1) 国籍(出身地)別外国人登録者数の推移(各年度末)

国籍(出身地)	平成13年 (2001)	平成14年 (2002)	平成15年 (2003)	平成16年 (2004)	平成17年 (2005)	平成18年 (2006)	平成19年 (2007)	平成20年 (2008)	平成21年 (2009)	平成22年 (2010)	平成23年 (2011)	構成比 (%)	対前年末 増減率(%)
総数	1,778,462	1,851,758	1,915,030	1,973,747	2,011,555	2,084,919	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
中国	381,225	424,282	462,396	487,570	519,561	560,741	606,889	655,377	680,518	687,156	674,879	32.5	-1.8
韓国・朝鮮	632,405	625,422	613,791	607,419	598,687	598,219	593,489	589,239	578,495	565,989	545,401	26.2	-3.6
ブラジル	265,962	268,332	274,700	286,557	302,080	312,979	316,967	312,582	267,456	230,552	210,032	10.1	-8.9
フィリピン	156,667	169,359	185,237	199,394	187,261	193,488	202,592	210,617	211,716	210,181	209,376	10.1	-0.4
ペルー	50,052	51,772	53,649	55,750	57,728	58,721	59,696	59,723	57,464	54,636	52,843	2.5	-3.3
米国	46,244	47,970	47,836	48,844	49,390	51,321	51,851	52,683	52,149	50,667	49,815	2.4	-1.7
その他	245,907	264,621	277,421	288,213	296,848	309,450	321,489	337,205	338,323	334,970	336,162	16.2	0.4

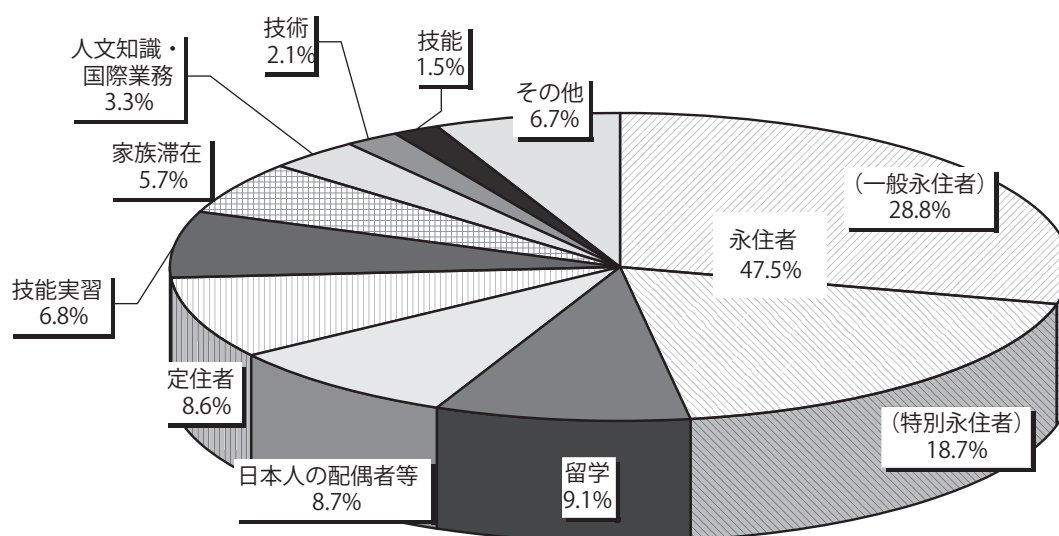
(表2) 在留資格別外国人登録者数の推移

(各年末現在)

在 留 資 格	平成19年 (2007)	平成20年 (2008)	平成21年 (2009)	平成22年 (2010)	平成23年 (2011)	構成比 (%)	対前年末 増減率(%)
総 数	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
永 住 者	869,986	912,361	943,037	964,195	987,525	47.5	2.4
うち一般永住者	439,757	492,056	533,472	565,089	598,440	28.8	5.9
特別永住者	430,229	420,305	409,565	399,106	389,085	18.7	-2.5
非 永 住 者	1,282,987	1,305,065	1,243,084	1,169,956	1,090,983	52.5	-6.8
うち留 学	170,590	179,827	192,668	201,511	188,605	9.1	-6.4
日本人の配偶者等	256,980	245,497	221,923	196,248	181,617	8.7	-7.5
定 住 者	268,604	258,498	221,771	194,602	177,983	8.6	-8.5
技 能 実 習				100,008	141,994	6.8	42.0
家 族 滞 在	98,167	107,641	115,081	118,865	119,359	5.7	0.4
人文知識・国際業務	61,763	67,291	69,395	68,467	67,854	3.3	-0.9
技 術	44,684	52,273	50,493	46,592	42,634	2.1	-8.5
技 能	21,261	25,863	29,030	30,142	31,751	1.5	5.3
永住者の配偶者等	15,365	17,839	19,570	20,251	21,647	1.0	6.9
企 業 内 転 勤	16,111	17,798	16,786	16,140	14,636	0.7	-9.3
投 資 ・ 経 営	7,916	8,895	9,840	10,908	11,778	0.6	8.0
教 育	9,832	10,070	10,129	10,012	10,106	0.5	0.9
研 修	88,086	86,826	65,209	9,343	3,388	0.2	-63.7
そ の 他	223,628	226,747	221,189	146,867	77,631	3.7	-47.1

(注) 留学は、「留学」と「就学」の合算数、技能実習は、「技能実習1号イ」、「技能実習1号ロ」、「技能実習2号イ」及び「技能実習2号ロ」の合算数である。

(図2) 平成23年末現在における在留資格別の割合

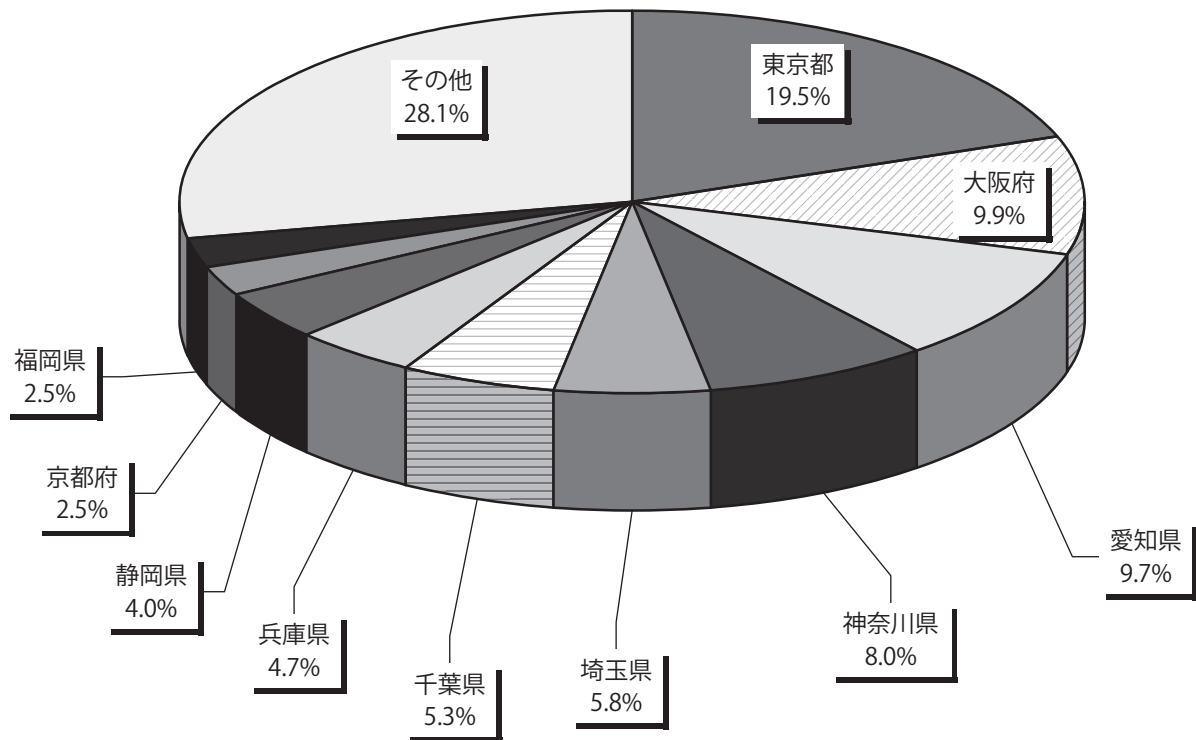


(表3) 都道府県別外国人登録者数の推移

(各年末現在)

都道府県	平成19年 (2007)	平成20年 (2008)	平成21年 (2009)	平成22年 (2010)	平成23年 (2011)	構成比 (%)	対前年末 増減率 (%)
総 数	2,152,973	2,217,426	2,186,121	2,134,151	2,078,508	100.0	-2.6
東 京 都	382,153	402,432	415,098	418,012	405,692	19.5	-2.9
大 阪 府	211,758	211,782	209,935	206,951	206,324	9.9	-0.3
愛 知 県	222,184	228,432	214,816	204,836	200,696	9.7	-2.0
神 奈 川 県	163,947	171,889	173,039	169,405	166,154	8.0	-1.9
埼 玉 県	115,098	121,515	123,600	123,137	119,727	5.8	-2.8
千 葉 県	104,692	111,228	115,791	114,254	110,235	5.3	-3.5
兵 庫 県	101,527	102,522	102,059	100,387	98,515	4.7	-1.9
静 岡 県	101,316	103,279	93,499	86,158	82,184	4.0	-4.6
京 都 府	53,295	53,163	52,998	52,742	52,563	2.5	-0.3
福 岡 県	48,635	50,963	52,172	52,750	52,555	2.5	-0.4
そ の 他	648,368	660,221	633,114	605,519	583,863	28.1	-3.6

(図3) 平成23年末現在における都道府県別の割合



いいだ宣言

～すべての人がつながり、ともに築く地域の未来～

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）、「おおた宣言」（2010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活動に取り組んできた。

昨年は、国が策定した「日系定住外国人施策に関する行動計画」に対して、各都市の現状と課題を国の施策へつなげ、国全体の多文化共生政策を推進するために、具体的な提言を行った。

また、今年7月9日には、我々が長年要望してきた外国人住民に係る住民基本台帳制度がスタートしたところであるが、実際に事務を取り扱う全国の自治体では、周知や対応の差異などの課題が生じていることから、国に対し緊急提言を行った。

2008年秋以降の世界的経済危機に伴う深刻な雇用危機や2011年3月の東日本大震災の発生により、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したが、現在国内に在住する外国人住民の多くが、就労や生活の困難に直面しつつも日本に住み続けることを希望している。

こうした現状をふまえつつ、本日「外国人住民とともに築く地域コミュニティ」「外国人の子どもの教育」「多文化共生における防災のあり方」の3つの研究テーマについての提言を行ったところである。

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、以下のとおり宣言する。

第1に、これまでの提言や、日本語学習機会の保障に向けた制度的インフラの計画的整備、雇用環境の整備、外国人の児童生徒・若年層に対する教育面の支援の強化、外国人住民を含めた地域防災体制の構築など3つのテーマに基づく提言の実現に努め、今後さらに会員都市相互の連携を深めるとともに、すべての人がつながることにより、ともに未来を築いていける地域づくりをめざしていく。

第2に、「日系定住外国人施策に関する行動計画」を日系人に留まらず、全ての定住外国人施策に広げるとともに、「外国人との共生社会」実現検討会議の中間的整理の確実な実施および次のステップに向けた検討会議の継続を求める。

第3に、国に対して明確な「外国人の受入れに関する方針」を定めるとともに、各省庁を横断的にとりまとめ、多文化共生政策をより総合的・体系的に推進するために、（仮称）外国人庁を創設することを引き続き求める。

2012（平成24）年11月12日

外国人集住都市会議



外国人集住都市会議 東京 2012

2012.11.12