

[内閣官房、内閣府、警察庁、総務省、法務省、外務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省]

多文化共生社会の推進に関する提言

平成25年8月

多文化共生推進協議会

(群馬県・長野県・岐阜県・静岡県・愛知県・三重県・滋賀県・名古屋市)

多文化共生社会の推進に関する提言

現在の日本には、就労を主目的に来日した南米日系人を始めとして、多くの外国人住民が生活しています。

外国人住民は、我が国の経済活動を支える上で大きな力となっている一方、在留期間の長期化、定住化傾向が進んでおり、労働、社会保障、医療、教育等の分野での様々な課題が顕在化しています。こうした課題は経済情勢の先行きが不透明で、不安定な雇用情勢が続く中、依然として継続しています。

外国人住民が多く居住する市町村及び都道府県においては、外国人住民と日本人住民が互いの文化や考え方などを理解し、安心して快適に暮らせる地域社会（多文化共生社会）づくりを推進するため、地域住民、NPO、企業等と連携・協働して様々な施策に取り組んでいるところであります。

国においても、平成22年度に日系定住外国人施策に関する基本指針及び行動計画を策定され様々な取り組みをされているところですが、今後の多文化共生社会づくりの一層の推進に向け、関係府省庁は責任をもって、次の点について措置を講じられるよう提言します。

平成25年8月

多文化共生推進協議会

〔 群馬県・長野県・岐阜県・静岡県・
愛知県・三重県・滋賀県・名古屋市 〕

1 日系定住外国人施策に関する基本指針に基づく行動計画の推進について

「日系定住外国人施策に関する基本指針(平成22年8月31日策定)」に基づく「日系定住外国人施策に関する行動計画(平成23年3月31日策定)」(以下「基本指針」及び「行動計画」という。)に盛り込まれた各府省庁の施策を、地域の実情や課題等を踏まえた上で、関係府省庁が緊密に連携し着実に実施するとともに、実施状況を引き続き毎年度公表すること。また、フォローアップに際しては、地方自治体の意見も考慮すること。

なお、今後の計画推進にあたっては、特に次の点に配慮すること。

(1) 日本語で生活できるように必要な施策

生活者としての日本語に関する事業の拡充を図ること。

また、標準カリキュラムなどを活用した事業が実施できるよう、十分な財政措置を講ずること。【文部科学省】

(2) 子どもを大切に育てていくために必要な施策

① 公立小中学校等における日本語指導の位置づけの明確化や、日本語及び適応指導のための加配教員及び適応指導員、教材等の公的手当並びに外国人児童生徒のための教育相談員の配置等、外国人児童生徒に対する公立学校での教育環境の充実を図ること。【文部科学省】

② 外国人の子どもの就学状況の全容を継続的に把握するとともに、公立小中学校、外国人学校等のいずれかの教育機関等で教育が受けられ、また、健康管理にも配慮される仕組みをつくること。【総務省、法務省、文部科学省】

③ 「虹の架け橋教室」事業について、地域課題に対応した事業となるよう、実施方法等を再検討した上で、より拡充させていくこと。【文部科学省】

④ 中学校卒業資格を持たない義務教育年齢を超える外国人の子ども等が、高等学校の入学資格を取得しやすくするため、効率面だけにとらわれるのではなく、「就学義務猶予免除者等の中学校卒業程度認定試験」を1年間に複数回実施すること。【文部科学省】

(3) 安定して働くために必要な施策

① ハローワーク等における外国人対応窓口の設置、通訳の配置などの対応を継続的に行うこと。「日系人就労準備研修」を継続するとともに、就労につながる実効

性のある日本語を学習できる仕組みをつくること。また、日本語能力等に配慮した職業訓練を引き続き推進すること。【文部科学省、厚生労働省】

- ② 外国人技能実習制度に基づき技能実習生が受ける講習内容のうち、「日本語」について、技能の的確な理解・習得や派遣先等における円滑なコミュニケーションのため、日本語指導の実務経験者等による指導を受けることを条件とすること。

【法務省、外務省、厚生労働省、経済産業省】

- ③ 労働関係法令の遵守の徹底など、外国人労働者の就労環境の適正化に向けた取組を引き続き進めること。【厚生労働省】

(4) 社会の中で困ったときのために必要な施策

- ① 国の制度（教育、社会保険、子ども手当等）など国が統一的に示すべき情報に加え、災害対策、感染症対策など迅速に周知を図るべき事項についても、「定住外国人施策ポータルサイト」等による、多言語及びやさしい日本語での速やかな情報提供を推進すること。【内閣府】

- ② 安全で安心して暮らせる地域づくりに向け、多言語及びやさしい日本語による防犯、交通安全、防災、生活上のルール等の啓発活動に対し、積極的な支援を行うほか、国においても、災害発生時等緊急時に外国人が的確に行動できるよう、「全国瞬時警報システム(J-アラート)」のやさしい日本語化を図ること。また、デジタル放送の機能を活用し、テレビの情報画面での多言語による情報発信を図ること。【警察庁、総務省】

- ③ 公的機関等における外国人のコミュニケーション支援に向け、各自治体が行う通訳などの体制の整備や人材の育成に対する財政的な支援を行うこと。

【各府省庁】

- ④ 外国人を含めた全ての人が、安心して適切な医療を受けられるよう、公的な医療制度全体の枠組みの中で、必要な仕組みを整備すること。

また、公的医療保険の仕組みを誰にでもわかりやすくするため、多言語及びやさしい日本語による広報を推進すること。【厚生労働省】

【提言の背景】

日系定住外国人施策に関する基本指針及び行動計画の策定に対しては、一定の評価ができるものの、各府省庁において、同計画に盛り込まれた施策を十分な予算措置により着実に実施することが求められる。

- (1) 生活のあらゆる面で日本語が課題となっており、日本で生活する外国人が日本語を習得できる環境を整備することが必要である。
 - (2)① 公立小中学校における日本語指導について、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で議論が交わされているが、統一的な内容や基準が示されていないため、その取組は自治体や学校によってまちまちである。また、公立学校における日本語指導のための加配教員や適応指導員については、教育現場から拡充が求められており、翻訳文書の作成を行い、保護者や子どもの相談に母語で対応できる教育相談員の配置も求められているなど、教育環境が十分に整っているとはいえない。

については、外国人児童生徒への日本語指導の位置づけの明確化や、日本語指導の充実のための定数改善を着実に実施するとともに、今後はこれを含めた「新たな教職員定数改善計画」を早期に策定されることが望まれる。
 - ② 公立小中学校、外国人学校等のいずれの教育機関等にも在学しない不就学の子ども の状況について、その全容を把握することができていない。
 - ③ 「虹の架け橋教室」事業については、就学前の子どものみでの事業実施ができるようにするなど、より効果的な実施に向けて、関係者間で十分検討した上で、継続実施されることが望まれる。
 - ④ 外国人学校は学校保健安全法の対象になっておらず、健康診断を実施していない学校も多い。子どもを大切に育てていく上で、学習面での支援と合わせ心身の健康管理にも配慮されることが望まれる。
 - ⑤ 就学機会に恵まれなかった、義務教育年齢を超えた外国人の子ども等に多様な機会を用意することは、外国人の子ども の将来における職業選択の幅を広げ、彼らが地域における貴重な人材となるための自立支援にもなる。
- (3)① 依然として厳しい雇用情勢が続く中、外国人失業者の中には今後も日本で働くことを希望している者も多いが、職務経験が十分でないことに加えて、就労

に必要な日本語能力が不十分なため、再就職が困難になっているものと思われる。

② 平成 22 年 7 月に施行された新しい外国人技能実習制度に基づく講習内容について、「技能実習生の法的保護に必要な情報」は専門的知識を有する者から受けることと定められているが、「日本語」を含む他の内容は指導者の条件について定めがない。正確な日本語能力は、技能の的確な理解・習得や派遣先等における円滑なコミュニケーションのために必要である。

③ 外国人労働者は派遣・請負や、パート・アルバイト等、非正規雇用の不安定な就労形態で働く者が多く、経済は回復基調にあるものの、就労環境は厳しい状況にある。また、平成 22 年 7 月からは新しい研修・技能実習制度が施行されたため、来日 1 年目から外国人労働者へ労働関係法令等が適用されることとなり、その徹底が求められる。

(4)① 外国人に公共サービスを提供するにあたり、国の制度（教育、社会保険、子ども手当等）など国が統一的に示すべき情報は、多言語及びやさしい日本語で提供するとともに、災害対策、感染症対策、防火安全対策など迅速に周知を図るべき情報については、定住外国人施策推進室が事業主務省庁に対し、外国人住民向けに提供すべき情報の選択、多言語化及びやさしい日本語の使用を進めていくよう強く依頼することが期待される。

② 外国人が犯罪や交通事故などの当事者とならないようにするため、日本社会において安全で安心して暮らせるためのルール等を積極的に啓発することなどが求められる。

また、災害発生等の緊急性の高い情報は多言語化が困難であることから、「全国瞬時警報システム（J-アラート）」へやさしい日本語を取り入れることが必要である。

外国語による情報提供については、地域の情報の入手には FM ラジオ等が媒体として有効だが、日本語ができない場合ラジオからの情報入手は難しい。広域あるいは地域を限らない情報に関してはデジタル放送の多機能を活用し、主要な言語についてはテレビで情報を発信することが有効である。

③ 外国人が医療機関や公的機関を利用する際、言葉の壁や文化・風習の違いによって、十分にコミュニケーションをとることができない場合がある。

④ 日系人を始めとする外国人の定住化が進み、家族を形成し、高齢化しつつある中で、外国人が医療機関に行く機会が増えてきているが、言葉が十分に通じないなどの問題がある。しかしながら、対応策については行動計画に盛り込まれていないため、医療機関、自治体等を含めた検討が必要である。

また、3ヶ月を超えて在住する外国人は、国民健康保険の対象となることから、公的医療保険への加入を促進するとともに、制度や保険料納付義務などについても理解してもらう必要がある。

[内閣官房、内閣府、総務省、法務省、外務省]

2 外国人全体を対象とする方針の策定等について

中長期的な視点に立った、外国人全般の受入方針、及び日系定住外国人を含む全ての外国人が日本社会に適応して生活できるようにするための施策に係る体系的・総合的な方針を策定すること。

【提言の背景】

基本指針は、世界的な経済危機により特に生活困難な状況に置かれる者が増加した日系定住外国人を対象としたものとなっているが、我が国があるべき将来像に基づく外国人全般に対する受入方針を踏まえ、既に在住している日系人を含めた全ての外国人が日本社会に適応していくために必要となるコミュニケーション支援や生活支援、地域社会への参加促進などに向けた施策についての体系的・総合的な方針を確立する必要がある。

3 外国人住民に係る住民基本台帳の整備等について

外国人住民に係る住民基本台帳の整備にあたっては、外国人の居住実態を正確に把握できるよう実効性を確保すること。

また、制度の変更により行政サービスの利用に支障が生じないように、引き続き制度が変更されている旨の周知とその趣旨の理解を図るとともに、関係府省庁間の密接な連携により、関係制度と運用との整合等、適切な対応をとること。

さらに、外国人住民に対しても等しく行政サービスを提供できるようにするためには、多言語等での情報提供や通訳の配置など、環境を充実する必要がある、そのための十分な財政措置を行うこと。

加えて、住民基本台帳に記録されない外国人住民に対する行政サービスの提供等に関する取扱いについて、関係府省庁と引き続き協議を行い、人道的見地から適切な対応をとること。

【提言の背景】

昨年度、諸法令が施行され、外国人住民が住民基本台帳の適用対象に加えられることになった。

- ① 外国人への行政サービスに係る利便の増進を図り、国・都道府県・市町村が連携して効果的な多文化共生社会づくりを推進していくためには、正確に居住実態を把握しておく必要がある。
- ② 新制度の施行は昨年度であるが、在留資格の更新時期が来ていない者等は、制度の変更について知らないことも多く、なお周知と趣旨の理解を図ることが必要である。
- ③ 住民基本台帳に記録された外国人に対し、日本人と同様に住民サービスを行うことが必要である。変更により行政サービスへのアクセスに支障を生じないように、施行前後の状況変化を把握し、関係府省庁間の連携により関係制度と運用の整合を図るとともに、地方自治体に適切に助言することが必要である。
- ④ 住民基本台帳に記録されない「在留資格なし」の外国人に対する扱いにつき、なお現場で混乱が起きるおそれがあるため、関係府省庁との対応の協議が引き続き必要である。

これまで、在留資格のない外国人の地方入国管理局への出頭を促すため「在留特別許可に係るガイドライン」を策定しているが、周知は十分になされているとはいえず、より一層の広報が必要である。

[警察庁、外務省]

4 外国人犯罪人に対する引渡し条約の締結等について

日本国内で犯罪を行った外国人の国外逃亡に関し、諸外国との間の「犯罪人引渡し条約」の締結を進めること。また、同条約の未締結国に対しては、逃亡した外国人犯罪人に係る処罰要請等を行い、必ず適正な司法手続が行われるようにすること。

【提言の背景】

日本国内で犯罪を行った外国人が国外に逃亡し、適正な処罰が行われない場合、被害者や遺族を始めとする国民の感情に不満が残り、外国人への偏見等にもつながりかねない。

群馬県で起きた殺人事件や静岡県で起きた死亡ひき逃げ事件、強盗殺人事件等における国外逃亡した外国人容疑者について、相手国によって容疑者の起訴が相次いで行われるなど犯罪者の処罰について一定の進展が見られるが、こうした動きを更に進めていく必要がある。