

上田市多文化共生のまちづくり推進指針

～ともに生きる社会をめざして～

2007年(平成19年)4月

上田市外国籍市民支援会議

目 次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
策定の背景と趣旨	
1 策定の背景・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
2 策定の趣旨・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
指針の基本的な考え方と取組みの柱・・・・・・・・	3
上田市の外国人登録者の状況・・・・・・・・	4
多文化共生のまちづくり推進のための取組みの方向性	
1 コミュニケーションに関わる支援・・・・・・・・	6
（1）多言語による情報提供と相談体制の整備・・・・・・・・	6
（2）日本語の習得・・・・・・・・・・・・・・・・	7
2 生活に関わる支援・・・・・・・・・・・・・・・・	7
（1）教育・・・・・・・・・・・・・・・・・・	7
（2）雇用・労働・・・・・・・・・・・・・・・・	9
（3）健康保険・年金・・・・・・・・・・・・・・・・	10
（4）医療・保健・福祉・・・・・・・・・・・・・・・・	11
（5）居住・・・・・・・・・・・・・・・・・・	11
（6）防災・生活安全・・・・・・・・・・・・・・・・	12
（7）外国人登録・・・・・・・・・・・・・・・・	12
3 多文化共生の地域づくり・・・・・・・・・・	13
（1）地域における多文化共生の推進・・・・・・・・	13
（2）地域ボランティア・・・・・・・・・・・・・・・・	14
（3）外国籍市民等の社会参加・・・・・・・・	14
（4）多文化共生センター・・・・・・・・・・	15
参考	
（1）長野県の施策・・・・・・・・・・・・・・・・	15
（2）国の考え方・・・・・・・・・・・・・・・・	15
推進体制の整備と多文化共生の担い手の役割	
1 推進体制の整備・・・・・・・・・・・・・・・・	16
2 多文化共生の担い手の役割・・・・・・・・	16
参考資料・・・・・・・・・・・・・・・・	19～32

は じ め に

上田市の外国人登録者数は、22年前の 1985年(昭和 60年)には 430人ほどでした。1990年(平成 2年)頃から増加し始め、2003年(平成 15年)以降、長野県の市町村の中で外国人登録者が最も多い状態が続いています。2006年(平成 18年)12月末現在の登録者数は 6,093人で、主に南米の日系人及びアジアからの人々が多く居住しています。

こういった急激な外国籍市民等^(注 1)の増加により、言葉や制度、習慣等の違いから起こる様々な課題が表面化してきました。このような状況から、国籍や民族などの異なる人々が互いの文化的違いを認め合いながらともに生きる多文化共生の社会をつくるため、外国籍市民等と関係を持つ団体により 2005年(平成 17年)「上田市外国籍市民支援会議」が設立されました。参加団体は 32団体で、行政、企業、ボランティア組織等多様な構成となっています。教育、コミュニティ、労働・保険の 3部会に分かれ研究と実態調査を行い、「上田市の多文化共生に関する調査報告書」^(注 2)を作成するとともに、「上田市多文化共生のまちづくり推進指針」の作成を当面の目標にしてきました。

多文化共生の推進に関しては、2006年 3月に、総務省が「多文化共生の推進に関する研究会報告書」を公表するとともに、「地域における多文化共生推進プランについて」を策定し、各都道府県及び指定都市に通達しました。このプランは、地方自治体の進める多文化共生施策のモデルとして示されたもので、本指針も基本的にこのプランの枠組みに沿う形となっています。本指針の特徴は、自治体だけでなく外国籍市民等と関係する様々な団体の参加により作成されたことにあります。内容については、部会別に議論を重ね、「市長と外国籍市民との懇談会」^(注 3)や「上田市の多文化共生に関する調査」などを基に作成されました。

本指針は、上田市における多文化共生のまちづくりを推進するための、行政、関係機関、団体の取り組むべき方向を示すとともに、それぞれの役割に応じて連携・協力しあうことで、国籍や民族、文化の違いを踏まえ、すべての人が互いに認め合い、尊重し合って暮らすことのできる社会を実現することを目的としています。

2007年(平成19年)4月

上田市外国籍市民支援会議

(注 1) 本指針の中では、外国籍の住民について使用する場合は「外国籍市民」、外国籍の住民だけでなく日本国籍であっても外国文化を背景にもつ人(中国帰国者、国際結婚により生まれた人、日本国籍を取得した人)も視野に入れて使用する場合には「外国籍市民等」、法令上又は職務上など「外国人」と表現することが通例となっている場合は「外国人」という。

(注 2) 上田市に在住する外国籍市民や学校等に関する 6種類の調査をまとめた報告書。2006年 11月発表。(参考資料 24P)

(注 3) 2006年 7月、外国籍(ブラジル人、中国人、スペイン人、インドネシア人、韓国人)の市民と上田市長との懇談会が行われ、要望や提案が出された。(参考資料 30P)

策定の背景と趣旨

1 策定の背景

交通機関の高速化、貿易の拡大と自由化の進行、情報技術の高度化等により、経済、文化の交流が世界規模に広がり、人も企業も国の枠を越えた活動が活発化しています。米国、ドイツ、フランスなどの先進諸国はいずれも多くの移民を受け入れており、ヒト（労働力）の国を越えた動きが激しさを増しています。少子高齢化により総人口が減少し、生産年齢人口も減少している日本にとって、現在の生産水準を保つためには外国人労働力の受け入れは重要な選択肢のひとつとなっています。既に不足している看護師や介護福祉士については、一部の国と経済連携協定（注4）を結び、受け入れることが決定するなど、正式に有為な人材を外国から求めることが始まっています。

上田市においても、1990年頃から外国籍市民等が増えはじめました。日本人の特に若い世代が、きつい仕事や残業を好まなくなると言われており、製造業（注5）の現場等で不足する人材を確保するため増えていったと推測されます。

外国籍市民等が生活者として地域と関わりを持つようになり、日本語に習熟していないことに起因する医療、教育等における課題や、日本の制度上発生する課題等様々な課題を抱えています。また、地域で暮らす住民として日本社会に溶け込み自立していくことが望まれます。一方、一般市民は文化や習慣の違いを理解し認めることが求められています。

そのために、「それぞれの役割に応じて連携・協働しあうことで、国籍や民族、文化の違いを踏まえ、すべての人が互いに認め合い、尊重しあって暮らすことのできる社会」、即ち、多文化共生のまちづくりが必要となっています。

2 策定の趣旨

多文化共生のまちづくりを進めることは、国籍や民族のちがいに問わず、全ての市民の人権を尊重することにつながります。同時に、地域住民の国際感覚や異文化を理解する能力を育成し、国籍や民族などの異なる人々が、地域社会の一員としてともに生きていく地域づくりが可能となります。

今まで、外国籍市民等の支援に関しては各団体がそれぞれの方針により活動を行ってきました。特にボランティア団体が果たしてきた役割は大きなものがあります。

この上田市多文化共生のまちづくり推進指針では、これら団体の活動の現状と課題について整理し今後の取組みの方向を示します。そして、上田市外国籍市民支援会議参加各団体や関係機関・団体さらには地域全体で、それぞれの役割に応じて互いに連携・協働を重ねることにより、多文化共生のまちづくりを推進していくことを目的としています。

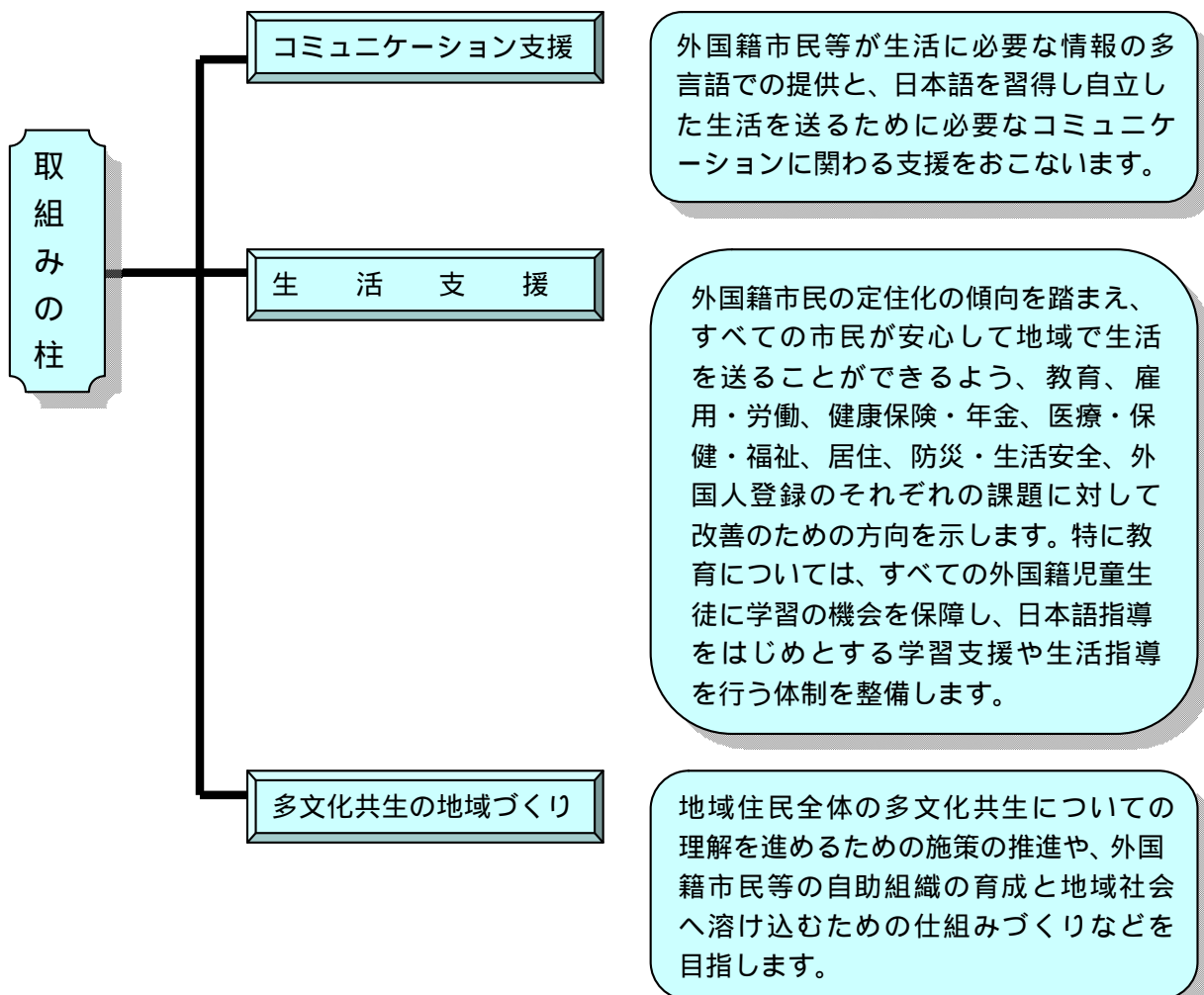
（注4） 締約国間での経済取引の円滑化、経済制度の調和等様々な経済領域での連携強化・協力の促進等を含めた協定。

（注5） 電気機械器具、輸送用機械等、食料品製造業が中心となっている。

指針の基本的な考え方と取組みの柱

基本的な考え方

外国籍市民も地方自治法上の住民であり、また、「国際人権規約」、「人種差別撤廃条約」等の要請から、基本的には日本人と同等の行政サービス等を受けられるようにすることが求められます。この指針では、同じ住民として国籍や民族、文化の違いを踏まえ、すべての人が互いに認め合い、尊重しあって暮らすことのできる社会を実現することを基本理念とし、そのために必要となる施策の方向を示すものです。



推進体制の整備

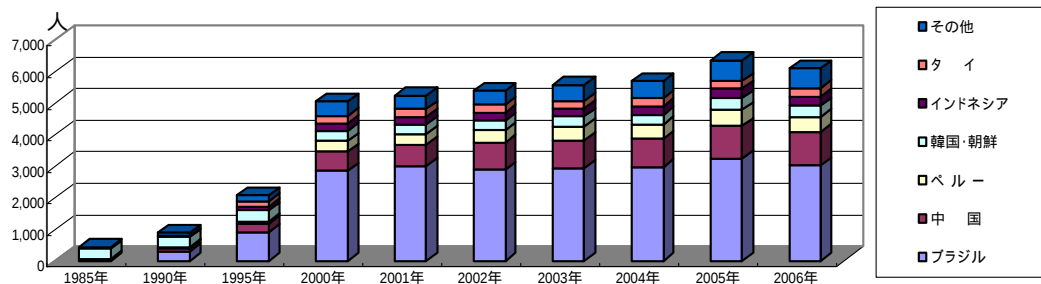
取組みの柱に沿って施策を進める際には、上田市外国籍市民支援会議の構成団体を中心に、関係機関・団体、一般市民が連携・協働し担い手となることが求められています。また、新しい組織づくりなど推進体制を整備することも重要です。

上田市の外国人登録者の状況

上田市の外国人登録者数は、1993年（平成5年）と1999年（平成11年）に一時的に減少し、その後増加していましたが、2006年（平成18年）には減少しました。（注6）

2006年12月末の登録者数は、48カ国6,093人で、国籍別ではブラジル人が最も多く、次に中国人、ペルー人、韓国・朝鮮人、インドネシア人と続いています。南米系の国籍を持つ登録者は60%を超えています。（注7）

外国人登録者数の推移(1985-2006)



上田市外国人登録者数推移(1985年～2006年) 各年12月末

単位: 人

国籍 \ 年	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006 %
ブラジル	0	306	902	2,849	2,994	2,885	2,939	2,961	3,249	3,023	49.6%
中国	72	94	268	610	682	856	883	899	1,019	1,054	17.3%
ペルー	0	35	78	340	353	397	441	465	514	480	7.9%
韓国・朝鮮	320	320	349	321	296	311	316	307	364	358	5.9%
インドネシア	1	0	128	236	236	244	252	266	304	295	4.8%
タイ	2	36	155	244	256	252	238	251	246	261	4.3%
その他	37	97	194	446	425	447	503	536	647	622	10.2%
合計	432	888	2,074	5,046	5,242	5,392	5,572	5,685	6,343	6,093	100%

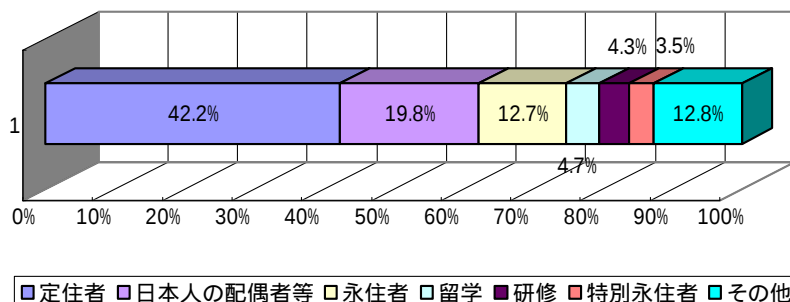
注：1985, 1990, 1995年の国籍別人数は、旧町村の信頼できるデータがないため合計を除いて参考数字とする。

（注6） 2005年以前は旧市町村の登録者数を合計した。（上田市は 2006年 3月、旧上田市、丸子町、真田町、武石村と合併）

（注7） 2005年12月末の長野県の外国人登録者数は約4万3千人、全国15番目。外国人登録者数に占めるブラジル人の割合では第4位（静岡県52.0%、滋賀県46.2%、三重県43.9%、長野県39.6%）

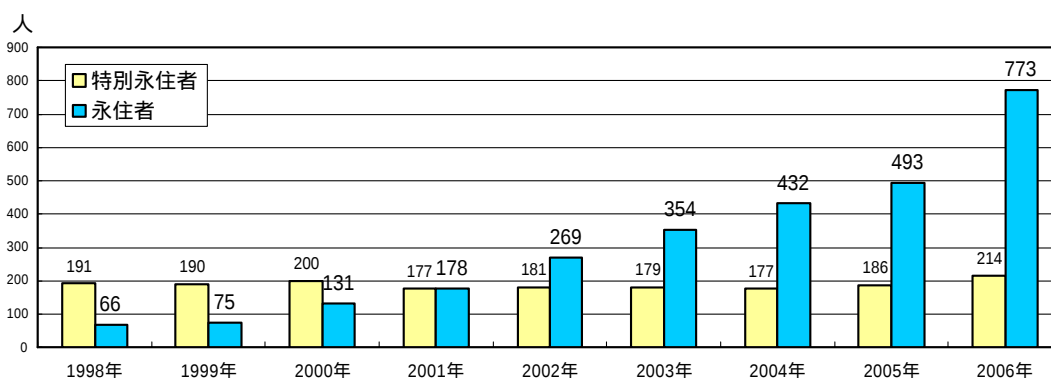
在留資格では、日本での就労活動に制限のない、定住者、日本人の配偶者等、永住者、特別永住者、永住者の配偶者等が、登録者数の 78.6%を占めています。(定住者 42.2%、日本人の配偶者等 19.8%、永住者 12.7%、特別永住者 3.5%、永住者の配偶者等 0.4%)

在留資格別外国人登録者数(2006年12月末)



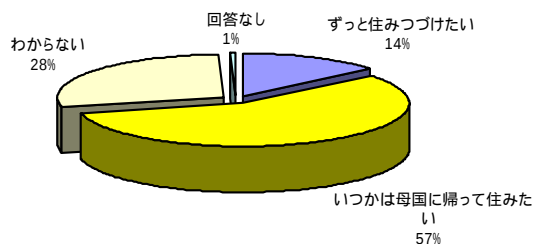
永住者の在留資格を取得する登録者が 2000年頃から増加しており、定住化を示す一つの指標となります。また、2006年に急増しているのは、今後永住資格取得の条件等が厳しくなるとの憶測もあり取得しようとする人が増加したと考えられます。

永住者・特別永住者の推移



「上田市の多文化共生に関する調査」(以下「調査」とする)結果から、日本に「ずっと住み続けたい」と答えたのが 14%、「いつかは母国に帰って住みたい」が 57%、「わからない」が 28%でした。8割近くが定住していると推測できますが、日本に永住を希望しているのはわずかです。そのため、子どもの教育に消極的な親がいたり、日本人との交流があまり進まない要因の一つとも言えます。

日本での今後の居住予定



多文化共生のまちづくり推進のための取組みの方向性

1. コミュニケーションに関わる支援

(1) 多言語による情報提供と相談体制の整備

現状と課題

上田市は、増加するブラジル人住民への対応のため 1998年（平成 10年）にブラジル日系人を初めて嘱託職員として採用し、国際交流を中心にポルトガル語による翻訳や通訳を始めました。その後、生活に関わる相談の増加に伴い 1999年に「外国人総合相談窓口」を市民課に開設し、2005年には外国籍市民等を担当する係長を置くとともに相談員を1人増員し2人体制としました。これとは別に、秘書課において上田市国際交流協議会の事務局と姉妹都市などとの国際交流事業を行っています。

外国籍市民等からの相談件数は1ヶ月に250件ほどあり、相談内容は国保の加入や制度、税金などの制度や納税相談が多く、他に市営住宅等住宅に関する相談や児童手当等子どもに関する相談となっています。現在は、ポルトガル語のみの対応ですが、今後、中国語や他の言語での対応ができる体制整備が必要とされています。

通訳と翻訳に関しては、2005年から「上田市ことばのサポーター」^(注8)の登録制度を開始し現在、12ヶ国語で57人が登録しています。

上田市が2005年から参加した外国人集住都市会議^(注9)では、参加都市とともに内閣府の募集した「規制改革要望」^(注10)に国が行うべき改革を提案しました。また、2006年11月に開催された「外国人集住都市会議東京 2006」では上田市長も会議に出席し、国及び経済界の代表者に要望活動を行いました。

取組みの方向性

● 多言語による情報提供

外国籍市民等向けの文書・施設の表示等の多言語化、ルビ化、ローマ字標記化。関係機関と協力し、ホームページ等による情報提供手段や提供場所の充実。転入者向けの上田市での生活を手助けする情報として、多言語生活ガイドブックの提供、更新の定期的実施。

● 相談体制の整備

市役所の「外国人総合相談窓口」の充実。ポルトガル語以外の言語への対応。

（注8）上田市内外の登録者により、営利目的を除く通訳と翻訳の要請に対応するための制度。原則有料。

（注9）外国人集住都市会議は、「ニューカマーと呼ばれる南米日系人を中心とする外国人市民が多数居住する都市の行政並びに地域の国際交流協会等をもって構成し、外国人住民に係わる施策や活動状況に関する情報交換を行うなかで、地域で顕在化しつつある様々な問題の解決に積極的に取り組んでいく」ことを目的に2001年に設立。2007年現在23都市が参加。

（注10）内閣府の「規制改革・民間開放推進会議」が行った施策で、広く国民・経済界等から規制改革・民間開放に関する提案・要望を受け、その実現に向けて関係府省庁と協議し、実施すると決定したものは政府の対応方針とするもの。

(2) 日本語の習得

現状と課題

ボランティア団体が行っている「親と子の日本語教室」では、日によって学習者の数にばらつきがあり、多い日には指導者の確保ができないこともあります。また、「集中日本語教室 虹のかけはし」(後述)等へのサポートも行っていますが、会員が少なく一人に対する負担が大きいため、会員の確保が課題となっています。

ボランティアによる日本語教室は他に、「みのりの会」、「ひまわりの会」、「にほんごくらぶさくら」、「上小日本語講座」、「ゆうあいまるこ」があります。いずれも日本語ボランティアの不足が課題となっています。日本語教室の間でボランティアを融通しあうようなネットワークを作ることにもひとつの方法です。また、これらのボランティア組織が活動の拠点とすることのできる広さを持つ「多文化共生センター」の設置が必要となっています。

また、上田市には外国籍市民等に関係する NPO法人等がありません。そのため、総合的に外国籍市民等に関わる事業を行う民間団体の設立が必要とされています。

日本語教室についてはボランティアが開催する教室のみですが、「調査」でも日本語学習の必要性を 84%の人が感じており、行政が公民館など参加しやすい場所で継続的に行う日本語教室の開催も必要です。(参考資料 25頁：グラフ 1)

取組みの方向性

- 日本語の習得

生活習慣も含めた日本語学習機会の拡大、日本語教室の充実、ネットワーク化の推進。

日本語ボランティアの充実およびボランティア育成のための講座等の開催。

2 生活に関わる支援

(1) 教育

現状と課題

2006年 5月の学校基本調査^(注 11)によると、公立小中学校には 251人の外国籍児童生徒が在籍しています。外国人学校は、ブラジル人学校が市内に 1校、隣接する東御市に 1校あり、上田市の子どもたち約 100人が在籍しています。同月の就学年齢にある登録者数は 417人であることから、およそ 60数名が、転居又は再入国許可を受け帰国しているか不就学^(注 12)であると推測されます。

(注 11) 文部科学省が、学校に関する学校教育行政上の基礎資料を得るために毎年 5月に実施する調査。

(注 12) 就学年齢にあるのに、公立小中学校にも外国人学校にも在籍していない状態のこと。

外国籍の就学年齢の子どもたちは日本の義務教育の対象とされていないこともあり、公立の小中学校においては日本語教室も含めた受け入れ体制が十分であるとは言えません。また、経済的な理由や親の都合、子ども本人の事情等による不就学の子どもたちが存在します。その数については正確に把握されていないことから、不就学の実態の把握が課題となっています。

公立の小中学校に通っている外国籍の子どもたちのうち、約半数は日本語指導が必要とされています。そのため、外国籍等指導が必要な児童生徒のために加配された教員が 8校、長野県独自の外国籍児童生徒支援員が 5校に配置されています。また、市の単独事業として、指導員 8人が 14校を受け持っています。

しかし、公立の小中学校に通っていても、日本の学校のきまりや習慣に適應できない、或いはその他の理由により学校に馴染めず不登校となる子どもも増えています。日本語や日本の文化・習慣をまったく理解していない外国籍児童生徒が、公立の小中学校に入学することは本人にも学校にとっても大変なことです。そのため、来日直後等の子どもたちの初期指導教室として、集中的に日本語や日本の学校の習慣等を習得するための、「集中日本語教室 虹のかけはし」を県の協力により 2006年 8月から東小学校に開設しました。2~5カ国、20人前後の子どもたちがこの教室で学び、順次修了し自分の住所地の学校に巣立っています。

加配教員が配置されている外国籍児童生徒が比較的多い学校では、外国籍児童生徒のための日本語教室が開設されています。「調査」においても外国籍児童生徒のための指導体制の充実が望まれています。また、保護者の家庭でのサポートも重要との意見が多い中で、家庭での会話は 50%が母語のみとの「調査」結果を見ても、家庭での日本語の指導や日本の教材を使った学習指導は難しい状況にあります。(25頁：グラフ 2.3 26頁：グラフ 4)

また、公立小中学校に通う子どもたちの 33%が日本生まれであることから、家庭で母語しか使わない場合、成人しても日本語も母語も完全でなく、どちらの国にいても生活や就職に困難が伴うでしょう。(26頁：グラフ 5)

外国人学校については、学校教育法による教育機関または教育施設に当てはまらないことから、私立学校と同等の助成措置を受けることができません。そのため、補助金や税制上の控除なども受けられず、学費が高額で親の負担が重くなっています。

小学生より下の年齢の外国籍の子どもたちはおよそ 400 人ほどで、保育園に関しては、公立私立の保育園に在園している外国籍の園児数は、2006年 10月現在 101人(公立 27人、私立 74人)で、国籍は、ブラジル、中国の順で 10カ国となっています。101人のうち、24人が日本語に不自由を感じています。幼稚園に在籍している外国籍の園児数は 13人で、国籍はブラジル、中国など 5カ国です。日本語に不自由を感じている園児数は 5人です。保育園、幼稚園共に保護者とのコミュニケーションがとりにくい場合もあり、課題となっています。

また、ブラジル人を中心に保育や託児を行っている施設や個人にも相当数預けられているようですが、詳細は不明です。

取組みの方向性

- **教育**

- 入学前の就学案内

- 公立小中学校に入学する前の児童に対する、入学手続きや学校生活等についてのオリエンテーション、学校制度の周知。

- 日本語の学習支援

- 来日直後等の外国籍児童に日本語の習得を中心に日本の学校の生活習慣等について学ぶ集中日本語教室の増設と、運営体制の整備。

- 日常会話はできて、学年相当の学習言語が不足し、学習活動への参加に支障が生じている外国籍の児童生徒に対する支援カリキュラムの検討。

- 指導体制の充実

- バイリンガル教員や日本語指導教員の増員と人材育成。

- 高校における外国籍生徒の支援体制の整備。

- 学校における多文化共生教育

- 公立小中学校と外国人学校との交流の促進。

- 多文化共生に関する学習の実施。

- 管理職も含めた多文化理解のための研修の実施。

- 家庭へのサポート

- 保護者の教育に対する意識の啓発と、学校の制度の理解を進めるため、情報提供と相談窓口の充実。

- 保護者が学校の行事等に参加しやすい環境づくり。

- 不就学児童生徒等への支援

- 不就学の外国籍児童生徒の把握と就学の指導。

- 義務教育年齢を過ぎた外国籍の子どもの支援の検討。

- 進学・就職支援

- 進学や就職の情報に関する説明会の実施。

- 進学や就職を希望する子どもたちに関する支援体制の整備。

- 保育園・幼稚園への支援

- 保育園や幼稚園の入園の手続きや制度等に関する情報提供。言語・習慣面での配慮を行いながら、保育及び教育を行う体制の整備。

- 経済面の支援

- 外国人学校、留学生等を経済的に支援するしくみの構築。

(2) 雇用・労働

現状と課題

労働基準監督署は長野労働局と連携し、主にポルトガル語の通訳を介した労働相談を実施しています。また、外国人であるなしに関わらず労働基準法等関係法に抵触した場合の行政指導や労災補償を行っています。外国人の労働相談では契約の不明確による労使のトラブルが多く発生しており、雇用に当たり書面による契約を取り交わすことが重要です。

ハローワーク上田は、外国人雇用サービスコーナーを設けポルトガル語と中国語による通訳者を配置し対応しています。また、外国人雇用管理アドバイザーを委嘱し事業主への指導・援助を行っています。外国人の応募可能な求人確保する必要がありますが、求人側が就労を希望する外国人に対して日本語理解力を求めている例がほとんどです。また、雇用の安定のための指導監督や日本での就職を希望する留学生の支援が課題となっています。

長野県東信労政事務所では、ポルトガル語、中国語等 5ヶ国語による労働相談の案内を行っています。その周知と通訳者の継続的確保が課題です。

社会保険労務士は、提出代行や事務代理業務のほかに人事・労務管理コンサルタントとしての役割を持っています。現状として、研修生や技能研修生を受け入れている企業の中には、研修生としてではなく単なる労働者として扱っている企業があること、人材派遣会社によっては、雇用や登録されている外国人労働者が医療保険に加入していないこと、労働者派遣法を十分に理解していないことにより、労働者派遣法と請負により行われる事業の区分が明確にされていない事例もあること、などこれらの状態の改善が課題です。

上田商工会議所では、会員となる外国籍の事業主は少なく、積極的な支援をするには至っていません。

外国人労働者の多くは、安定的な就労を望んでいます。雇用する側もある程度長期の雇用の実現に努力し、外国人労働者側も契約期間を守るなどの対応が必要です。外国人労働者の労働条件に関しては、相互理解の上にお互いに良好な関係を保つことが重要です。

取組みの方向性

- 雇用・労働

就労に関する情報提供を関係機関と協力して行い、安定的な雇用を目指す。
外国人労働者の良好な労働条件の保持と、労働条件等について相談しやすい環境の整備。

(3) 健康保険・年金

現状と課題

「調査」によると、国民健康保険に加入していると答えた外国籍市民は 37%、国民健康保険以外の公的保険と思われるものについては 19%で^(注 13)、公的保険に加入していない人が 5割近くいることも問題ですが、本来国民健康保険以外の公的保険に加入しなければならない人が国民健康保険に加入している例がかなりあるものと推測されます。^(26頁：グラフ 6) 出産や病気等必要に迫られてから国民健康保険に加入する例もあり、3年前まで遡って課税されるため滞納が発生する原因の一つにもなっています。

年金に加入していないと答えた外国籍市民は 7割以上^(注 14)に及びます。^(27頁：グラフ 7) 現在の年金制度では、受給要件として 25 年以上の掛け金の支払いが必要なことや、帰

(注 13) 調査の質問項目は、「市役所からもらった保険証」、「会社からもらった保険証」という聞き方をしている。

(注 14) 調査の質問項目では年金の種類を特定していない。

国による途中解除の際に戻る金額の少なさ、手続きの煩雑さなどの課題があります。受給できる条件の緩和や年金制度の外国籍市民に対する適用の可否も含めて根本的な制度の見直しが必要です。

取組みの方向性

- 健康保険・年金

健康保険への加入を進めるため関係機関と協力し、外国人労働者が在籍する企業、受入企業、外国人労働者自身に理解と協力の呼びかけの実施。

公的年金制度の周知に努め、制度の問題等については改善を国に要望。

(4) 医療・保健・福祉

現状と課題

「調査」によると、外国籍市民が生活上困っていることの上位に、病気になった時の医療や生活があげられています。医療機関の情報も必要ですが、日本語が不自由であることが受診への不安となっています。問診票などは翻訳できても、医療の専門用語が理解できる通訳者の確保は難しい状況です。上田市内の医療機関で英語の対応ができるところは比較的多いのですが、他の言語での対応ができるところは少ないのが現状です。(27頁：グラフ 8)

上田保健所では、外国人に対して結核対策特別推進事業としてレントゲン検診の実施やHIVの検査を無料で実施していますが、通訳者の確保や検査を受けに来てもらえない状況の発覚を恐れて継続的な相談に至らないケースもあることが課題となっています。

取組みの方向性

- 医療・保健・福祉

医療・保健・福祉に関する制度や手続き等の周知。

医療機関における通訳体制の検討。

医療機関の問診表や案内表示等の多言語化。

(5) 居住

現状と課題

「調査」によると、外国籍市民は公営住宅に 8%、社宅・社員寮に 33%住んでいます。民間のアパートは 52%ですが、その多くは人材派遣会社等の斡旋するアパートです。(28頁：グラフ 9) 外国籍市民等が住宅を借りる際の課題は、日本人の保証人が必要なことと、外国人を理由として断られることなどです。アパートの保証人についてはその資格要件の緩和が求められています。

取組みの方向性

- 居住

日本の住宅に関する慣習や制度及び住宅情報の提供
居住環境改善のための入居システムの検討

(6) 防災・生活安全

現状と課題

防災については、上田市発行の生活ガイドブックに最小限の情報が記載されていますが、上田市全体の多言語による防災マップや災害時の避難、避難施設での生活等の情報や、外国籍市民等に対する情報伝達の方法などが整備されていないことから、早急な対応が望まれます。また、救急等緊急時の通報を受ける際にも現在は多言語での対応ができていないことから、手段や方法について防災の視点も含めて対応を検討する必要があります。

一方生活安全の確保も重要な課題です。「調査」によると、一般市民の「外国人の印象」は、「悪い」、「どちらかと言えば悪い」が 40%で、「良い」、「どちらかと言えば良い」が 28%となっています。印象が悪くないと感じている人の多くが、外国人犯罪の報道等を理由としています。このことを見ても、一般市民は外国人が関係する犯罪に対して敏感なことがわかります。(28頁：グラフ 10)

将来にわたる安全安心のまちづくりのためには、外国籍児童生徒への教育の充実や、外国籍市民等の就労を確保し長期の失業状態をなくす環境づくり等が必要となります。

取組みの方向性

- 防災・生活安全

災害対策・避難場所等の情報周知に努め、災害時に対応できる体制の構築。
外国籍市民等を対象とする防災訓練の実施。
関係機関と協力し、安全安心のまちづくりのための防犯対策等の充実。

(7) 外国人登録

現状と課題

現在の外国人登録法では、出入国管理及び難民認定法による再入国許可制度により一定の期間は帰国しても届出を出す必要はありません。また、国内転居の場合も旧住所地に転居の届け義務がありません。そのため、実際の居住実態と違っている例があり、行政サービスが受けられない事例や、国民健康保険や税金に関しての手続きや徴収に支障をきたしています。

行政書士は外国人に関する婚姻、離婚、認知等の身分手続から、在留資格に関する手続き全般を行っています。日本人と外国人の国際結婚はもとより、最近は外国人同士の国際結婚も増加しており、手続が複雑化する傾向にあります。また、雇用に伴う企業からの相談も増

加傾向にあります。今後、こうした複雑な手続に悩む外国人や企業へのサポートを、無料相談会などを通じて協力を要請していく必要があります。

取組みの方向性

- 外国人登録

外国籍市民へのきめ細かい対応を可能とするため、居住を正確に把握できる外国人登録制度への改善を国に要望。

外国人登録をはじめとする行政手続きに関する相談の充実。

3 多文化共生の地域づくり

(1) 地域における多文化共生の推進

現状と課題

「調査」では、一般市民の「外国人の印象」があまり良くない理由として犯罪報道の他に、ゴミの出し方等ルールを守らない等の生活習慣に関する内容が多くありました。しかし、実際にトラブルがあるかという質問に対しては 81%の人が「ない」と答えていることから、マスコミ等からもたらされる外国人犯罪の情報に対する過敏な反応や、コミュニケーションの不足が外国籍市民等に対する理解を妨げていると考えられます。(28頁：グラフ 11)

また、「外国人と積極的に交流していきたい」と考えている人は 12%しかいないことも外国籍市民等に対する理解が進まない原因となっています。一般市民は、「外国人が日本で生活していくために最も必要」なのは「生活習慣・文化・ルール」への理解で、日本語が話せることや地域の人と交流することも大切だが、何よりも日本独自の決まりごとを守ることが重要と考えています。お互いが歩み寄る方法として、地域イベントや学校の PTAなど身近なきっかけから触れ合う機会を持つようにすることも必要です。(29頁：グラフ 12,13)

取組みの方向性

- 地域における多文化共生の推進

一般市民と外国籍市民等との交流や、市民の多文化共生についての理解と認識を深めるためのイベントや講座等の開催。

相談窓口や通訳派遣制度を活用し、一般市民と外国籍市民等とのコミュニケーションを支援。

(2) 地域ボランティア

現状と課題

上田市国際交流協議会は上田地域の国際関係団体により結成され、交流を主体として国際

交流フェスティバルなどをはじめ多くのイベントや懇談会、他団体の事業支援などを中心とした活動をしています。上田市ふれあい福祉センターの国際交流コーナーで、外国籍市民等からの相談を受けています。また、外国籍市民等が増加するにつれて日本語の習得に対する要望が多くなったため、平日の午後日本語の習得支援を行っています。今年度からは、「虹のかけはし」教室へのサポートも始めたことにより、一人ひとりの会員の負担が大きいこと、また、高齢化も進んでいるためイベント運営や日本語ボランティアも含めた会員の確保が課題です。

ゆうあいまるこは旧丸子町において設立された団体で、丸子地域を中心に日本語教室、外国籍児童生徒の学習支援、日本語習得支援のための子ども教室の開催、地域住民との各種交流事業を行っています。資金不足のため活動が限定されてしまう事が問題となっています。また、課題として、日本語ボランティアの育成と確保、各ボランティア団体とのネットワークの構築があげられます。

取組みの方向性

- 地域ボランティア

外国籍市民支援団体の多文化共生を進める活動の支援。

(3) 外国籍市民等の社会参加

現状と課題

上田市内の外国籍市民等のコミュニティとしては、年に一度の「ブラジル田舎まつり」を開催することを主目的とした上田地域ブラジル人協会があります。また、大学ごとに留学生が組織を作っています。しかし、いずれも自助組織として確立してはいません。個人レベルの行政への政策提言や地域社会への参画も望まれますが、組織を背景に持つ発言はより重みを持つことになり、情報伝達という観点からも組織化は必要と思われます。

自治会に関しては、外国籍市民等の自治会への加入は少ないのが実態で、自治会費に対する理解が得られないことや、コミュニケーションが困難なことが課題としてあげられています。外国籍市民等との交流のため、地域イベント等に参加を促すことやボランティアの通訳者の確保等も課題です。

取組みの方向性

- 外国籍市民等の社会参加

外国籍市民等の意見を市政等に反映できる仕組みづくり。

外国籍市民等の自治会への加入の促進と自治会内の交流活動の支援。

外国籍市民等のコミュニティ設立支援

(4) 多文化共生センター

現状と課題

現在の国際交流コーナーは、上田市社会福祉協議会のボランティアセンターの一部に設置

されている状態です。また、上田市国際交流協議会のボランティアが外国籍市民等からの相談や日本語の習得支援に当たっていますが、会員の減少等の理由からコーナーの運営そのものが難しい状況となっており、外国籍市民等への総合的支援と交流の場となる多文化共生センターの設置が求められています。

取組みの方向性

- 多文化共生センター

多文化共生の拠点となり、情報提供や相談等を行う多文化共生センターの設置の検討。

参考

(1) 長野県の施策

県では、多文化共生を進めるため、関係部局が連携して様々な事業を全県レベルで行っています。多文化共生のまちづくりを進める担い手である市町村と施策の棲み分けを行うなど連携を図り、多文化共生の社会づくりに取り組んでいます。

(2) 国の考え方

国の外国人の受け入れに関する基本的な考え方は、「専門・技術的分野の外国人労働者は積極的に受け入れ、「単純労働者」は慎重に対応するというものでした。現在も、基本的にそれは変わっていません。しかし、労働力の視点から論じられることが多かった外国人が急増し定住するようになると、「生活者としての外国人」の視点が欠かせなくなりました。

少子高齢化や人口減少、そしてグローバル化の進展の中で、日本社会に外国人をどのように受け入れるかという基本的な考え方が定まっていないことが問題です。2005年頃から省庁単位や省庁の枠を超えて研究会やワーキングチームなどが立ち上げられ、「生活者としての外国人」の受け入れ態勢づくりについて検討が進んでいます。

推進体制の整備と多文化共生の担い手の役割

1 推進体制の整備

多文化共生のまちづくりのためには、まず、行政の組織内部や行政の組織間の連携・調整が必要です。上田市の組織に国際課を設置し、国際関係と多文化共生の業務を統一することも検討すべきです。また、上田市外国籍市民支援会議の参加団体間の連携・協働をさらに進めることが必要です。

指針で示された取組みの方向性の検討や進行状況の点検については、上田市外国籍市民支援会議において行います。また、ボランティア団体や公的機関等と協力連携しながら、国際理解・交流、多文化共生等を総合的に行う NPO法人等の設立も望まれます。

2 多文化共生の担い手の役割

(1) 上田市の役割

行政サービスは、外国籍市民等に対する支援の最も基礎的なものであるとともに、多文化共生のまちづくりにおいても、重要な役割を担います。特に、コミュニケーションを円滑にするための環境作り、生活面の支援、地域における市民意識の醸成などを進める担い手となります。

上田市教育委員会は、公立小中学校における外国籍児童生徒の教育環境の整備と、外国人学校に対する行政支援や経済的支援を検討する役割があります。

(2) 保育園、幼稚園、学校の役割

幼・保・小中高一貫して子どもたちに多文化への興味や関心を育み理解を進める役割があります。そして、外国籍の子どもたちの進路選択の幅を広げるためには、教育を受ける環境整備、進学・就職に関する援助も必要です。

日本社会との交流という側面では、PTAや学校活動から交流が深まる例もあり、その役割が重要視されています。

(3) 地域ボランティア団体の役割

外国籍市民等に対する支援組織としてのボランティア団体が果たしている役割は大きいものがあります。高齢化や財政難、人材不足等の要因もありますが、行政の支援を得ながら、各年代にわたる日本語の習得支援、情報提供、交流イベント等の開催を引き続き担うことが期待されます。

(4) 自治会の役割

外国籍市民等の生活基盤となる地域での住民との交流は、自治会が基本となります。緊急時の情報提供等も含め、可能な限りお互いが交流できるきっかけづくりをする役割が求められています。

(5) 外国籍市民等のコミュニティの役割

現在、ある程度公的に認められた組織として、ブラジル人の一部による組織と留学生の会があります。自立と社会参画を進めるためにも、外国籍市民等どうしのネットワーク化を進めコミュニティとして地域と関わるのが重要です。同時に、同国人によるコミュニティが地域の中で孤立しないよう、地域と融合していく取組が必要です。

(6) 企業の役割

上田市外国籍市民支援会議への積極的な参加により、企業が関わることで解決できる課題に取り組むとともに、経済団体等や行政と協力して外国籍市民等に関する支援のあり方について検討します。

(7) 行政書士並びに社会保険労務士等の役割

外国籍市民等の声を、行政等に伝える役割があります。企業や各団体とも連携し、良好な関係を築く支援を行います。

(8) 県の機関の役割

県では、多文化共生を進めるため、様々な事業を全県レベルで行っています。多文化共生のまちづくりを進める担い手である市町村と施策の棲み分けを行うなど連携を図り、多文化共生の社会づくりに積極的に取り組むことが期待されています。上田地域を管轄する上小地方事務所、上田教育事務所、上田保健所、東信労政事務所、上田警察署、丸子警察署は、市や関係機関と連携を図り、それぞれの職務に応じた役割を果たすことが求められています。

(9) 国の機関の役割

「生活者としての外国人」についての教育、社会保障、在留管理等の様々な課題への対応のため、昨年 12月に各省庁が緊密に連携・協力できるよう、総合的対応策を策定しました。

また、地方公共団体や各種支援団体等による外国籍市民支援の取組みについても、今後、必要に応じ連携していくことが期待されています。

労働基準監督署及びハローワークにおいても、円滑な連携を行うためには、地方公共団体や各種支援団体等の取組みについて常に把握しておくことが重要であるとともに、外国人の雇用促進に向けて積極的に対応していくことが求められています。

