

[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、国土交通省]

多文化共生社会の推進に関する提言

平成 26 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

現在の日本国内には、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依然として継続しています。

こうした状況の中、東日本大震災の復興事業の加速や、2020年東京オリンピック・パラリンピックのインフラ整備への対応のため外国人労働者の受入拡大の方針が示されるなど、外国人受入に関する議論が活発化しています。

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年度の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以降、様々な取組をされており、26年3月には双方を一本化した「日系定住外国人施策の推進について」を策定されたところですが、今後の多文化共生社会づくりの一層の推進のために、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26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 〕

[内閣官房、内閣府、総務省、法務省、外務省、国土交通省]

1 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を策定すること。また、既存の政策を検証した上で、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】

政府では、平成 26 年 6 月 24 日に「日本再興戦略」改訂 2014」を策定し、対象職種の拡大、期間の延長、受入れ枠の拡大等により技能実習制度を拡充することとしたほか、2020 年東京オリンピック・パラリンピック等に向けた緊急かつ時限的措置として、建設業及び造船業に従事する外国人材の活用促進を図るための新制度を導入することとした。加えて、女性の活躍推進や家事支援ニーズへの対応、中長期的な経済成長の観点から、まずは国家戦略特区において家事支援人材の入国・在留が可能となるよう検討を進め、速やかに所要の措置を講ずるとした。また、今後、留学生や海外の優秀な人材が日本で働き暮らしやすくなるように、国家戦略特区の活用にとどまらず、中長期的視点に立って総合的な検討を進めていくとしている。

しかしながら、これらの施策が地域社会に及ぼす影響について十分な議論を経た上で、その制度設計を行うとともに、中長期的な視点に立った外国人全般の受入方針を策定する必要がある。

そして、我が国の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、全ての在住外国人が、日本人とともに地域を担う一員となるために必要となるコミュニケーション支援、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、体系的・総合的な方針を確立する必要がある。

2 「日系定住外国人施策の推進について」について

「日系定住外国人施策の推進について（平成 26 年 3 月 31 日策定）」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、今後の施策の推進にあたっては、特に次の点に配慮すること。

(1) 日本語で生活するために必要な施策

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実効性の確保、日本語・適応指導のための加配教員・適応指導員、教材等の公的手当・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 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 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】

④ 平成 26 年度が最終年度となる「虹の架け橋教室」事業の実績を踏まえて、外国人住民の多国籍化や散在化といった地域課題に対応し、自治体やNPOとの連携も視野に入れた、持続可能な新たな仕組みを検討し、円滑な就学への支援事業を実施すること。【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

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実施すること。【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の日本語教育の専門知識を有する者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) 安全・安心に暮らしていくために必要な施策

① 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災・減災、防犯、交通安全、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、「緊急地震速報」のやさしい日本語化を検討すること。加えて、外国人被災者への情報伝達のあり方や、支援者としての外国人住民の活用について国の防災基本計画に明記すること。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。【内閣府、警察庁、総務省、国土交通省】

③ 外国人を含めた全ての人々が、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、各地で既に実施されている取組みを参考にし、医療機関も利用しやすい医療通訳などの制度を整備すること。

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】

④ 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。【総務省、法務省】

(5) 地域社会の一員となるために必要な施策

① 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】

② 国の制度（教育、社会保険、児童手当等）など国が統一的に示すべき情報について、「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】

(6) お互いの文化を尊重するために必要な施策

① 「地域における多文化共生推進プラン（平成 18 年 3 月 27 日総行国第 79 号）」の内容について、地方自治体に周知する等必要な施策の普及を図るとともに、これを計画的かつ総合的に実施するために、国自身が必要な施策に取組み、地方自治体に対して必要な支援を行うこと。【内閣府、総務省】

② 国が多文化共生社会の必要性・意義について国民が理解をより一層深めるための取組を進めることに加え、地方自治体多文化共生社会の必要性・意義への理解を進める取組に対して必要な支援を行うこと。【各府省庁】

【提言の背景】

「日系定住外国人施策の推進について」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、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 学校教育法施行規則の改正により、平成 26 年 4 月 1 日から日本語指導が必要な児童生徒に対する指導が特別の教育課程として位置づけられた。しかし、特別の教育課程は各自治体・学校の判断によって導入することが出来るものとされており、依然として公立小中学校における日本語指導の取組は自治体や学校によってまちまちであり、実効性の確保が重要である。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、特別の教育課程の円滑な導入及び実施のための取組や、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、これらを含めた「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 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、外国人の子どもたち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 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たちの状況について、その全容を把握することができていない。また、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。
 - ④ 「虹の架け橋教室」事業は、平成 26 年度が最終年度となっているが、就学支援以外にも子どもと社会との接点となるなど一定の成果をあげており、重要な事業といえる。平成 27 年度以降については、関係者間で十分検討した上で、「虹の架け橋教室」事業の実績を踏まえた、より効果的で持続可能な新たな事業が実施されることが望まれる。
- (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」を含むその他の講習内容は指導者の条件について定めがない。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ったが、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、児童手当等）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、「緊急地震速報」へやさしい日本語を取り入れることが必要である。

災害時のやさしい日本語と多言語による情報発信の基本的な考え方を国の防災基本計画に明記し整理することにより、地方自治体の防災計画へ波及が図られる。

外国語による地域の情報の提供については、FM ラジオ等が媒体として有効だが、日本語が十分に理解できない場合には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 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。厚生労働省では、医療通訳等が配置されたモデル拠点（病院）の整備を図ることとしているが、医療用語などの特殊な言葉に対応できる通訳の養成や誤訳などに対する法的な整備に加え、各地で既に実施されている仕組みを参考とし検討すべきである。

また、適法に3か月を超えて在住する外国人は、国民健康保険又は後期高齢者医療制度の対象となることから、被用者保険（社会保険）に加入していない外

国人の公的医療保険への加入手続きを促進するため、制度や保険料納付義務などについて理解してもらう必要がある。

- ④ 新制度の施行は一昨年度であるが、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。

また、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、より一層の広報が必要である。

- (5) ① 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。
- ② 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、児童手当等）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ことが期待される。
- (6) ① 「地域における多文化共生推進プラン(平成 18 年 3 月 27 日総行国第 79 号)」の内容は、地方公共団体に対して多文化共生施策の意義や基本的な考え方等を示したものであるが、地域における多文化共生の推進の主体は地方自治体のみではなく、外国人に関する諸制度を所管する国も役割を担う必要がある。
- ② 地方自治体が取組む多文化共生社会の必要性・意義への理解を進める取組に対して、地域の実情や特性を踏まえた支援を行う必要がある。

[警察庁、外務省]

3 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、適正な司法手続による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。

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、今後も適正な司法手続への働きかけを行っていく必要がある。