



在住外国人と地域をつなぐサポート

地域のネットワークを生かして

日本で暮らす外国人が増え、地域の国際化が課題となる中、国籍や民族などの違いを超えて互いを尊重しながら生きる「多文化共生」社会の実現が求められている。国や地方自治体がさまざまな施策を推進する中で、30年以上にわたって開発途上国の人材育成に携わってきた財団法人日本国際協力センター（JICE）は、文化・習慣の違いを超えた相互理解と研修効果を最大に引き出す通訳・翻訳を含めたコーディネーションや日本での技術習得を目的とする研修での日本語教育のノウハウ、地域とのネットワークを生かして、在住外国人と地域のつながりをサポートする取り組みを始めた。外国人集住都市会議との「多文化共生協働事業に関する協定書」の締結やセミナーの開催、日系人就労準備研修の実施など精力的な支援に踏み出したJICEの多文化共生事業を紹介する。

外国人労働者の雇用悪化

2008年秋の「リーマン・ショック」以降、100年に一度と言われる未曾有の金融危機が世界を席巻し、日本でも雇用情勢の悪化が深刻化している。特に電気機器や輸送用機器などの製造業では非正規雇用労働者が大量解雇され、大きな社会問題になっている。中でも真っ先に解雇の対象となったのが、日系人をはじめとする在住外国人労働者だ。

日本の外国人登録者数は、08年12月現在221万人を超え、過去最高を記録し、この10年間で約1.5倍の伸びを示している。このうち、3分の2は永住者や定住者、日本人の配偶者など在留期間・活動にほとんど制限がない人たちで、外国人の定住化が進んでいることが分かる。他方、日本の総人口は今後50年間に3割近くの減少が見込まれ、15～64歳の「生産年齢人口」も半減すると言われ

ている。

少子高齢化が加速的に進行し、日本の労働人口の確保が必要とされる中、新たな外国人の受け入れ政策に関心が高まっている。

地域から始まった対策

日本では、1990年に改正出入国管理・難民認定法（入管法）が施行されたのを機に、日系人の2世、3世とその配偶者などが就労に制限のない在留資格で来日できるようになったほか、アジアなどの開発途上国から研修生を受け入れる「研修」制度が設けられたことで、外国人の移住が急増。一方で、日本で暮らす外国人の雇用や日本語の指導、子どもの教育、社会的保障、行政サービスなどをめぐり大きな社会問題が発生し、その対策が求められていた。

こうした課題に対して実質的な対策に乗り出したのが、地方自治体である。

90年代以降に外国人が急増した北関東や東海地方を中心とする一部の自治体では、外国人対象の生活相談や窓口への通訳配置、外国語の情報提供といったさまざまな行政サービスを実施。01年には、静岡県浜松市の呼び掛けで全国26都市が集まって外国人集住都市会議を設立し、国などに対して制度や社会システムの根本的な改革の要請を求めるとともに、各地域の実情に即した具体的な施策を行ってきた。

自治体の積極的な取り組みを受けて、近年、日本政府も国を挙げた対策に乗り出している。国の多文化共生に関する政策は、総務省が06年に開催した「多文化共生の推進に関する研究会」で策定された「地域における多文化共生推進プラン」。これにより自治体や国際交流協会、NPOなど地域における各主体の役割分担と連携・協働が明確化され、各省庁が連携して多文化共生を推進し

ていく体制が整備され始めた。

このほか08年度から経済連携協定（EPA）に基づき、それまで外国人労働者の受け入れを認めてこなかった看護・介護分野で、インドネシアやフィリピンの看護師・介護福祉士候補生の受け入れを開始。候補生たちは、来日から約半年間にわたって日本語研修を受け、09年1月から病院など各受け入れ機関で働きながら日本の国家試験合格を目指している。試験に合格しなければ帰国を余儀なくされるという厳しい条件などに対して疑念の声も少なくなく、彼らの資格取得に向けた支援体制の確立も急務となっている。

また、日本政府は08年末に海外の紛争当事国から逃れて周辺国の難民キャンプなどで暮らす難民を日本で恒常的に受け入れる「第三国定住」の試験的導入を決めた。これはアジア初の試みで、2010年度からタイに逃れたミャンマー難民を3年間毎年30人程度受け入れる予定。世界で「難民鎖国」と言われてきた日本の移民政策の転換点になりうるとして注目されている。

金融危機の影響で大量に解雇された定住外国人への緊急援助事業として、内閣府は09年1月に「定住外国人施策推

進室」を設置。在住外国人の子どもたちの教育、雇用、住宅、防災・防犯などに関する対策や帰国支援などを実施し、文部科学省や外務省、国土交通省、経済産業省らが連携して外国人支援対策に乗り出した。

JICEと多文化共生事業

日本国際協力センター（JICE）が多文化共生に取り組み始めたのは07年度。外国人対象の技術研修事業を担う国際研修部が、社会貢献の一環として、東京都新宿区などに対して翻訳や通訳派遣の支援を行ったのが、本格的な取り組みの第一歩だ。

その後08年8月に外国人集住都市会議の座長都市であった美濃加茂市と「多文化共生協働事業」に関する協定を締結し、JICEは無償の翻訳サービスなど同会議参加都市への支援を始めた。さらに09年3月、東京・新宿で「日本の中での国際協力」と題したセミナーを実施し、本邦研修や多文化共生事業の概要や研修監理員の業務・役割などについて紹介するとともに、異文化理解の難しさや解決方法などについて講演した。



セミナーには多くの人が来場し、身近な国際化について考えた。そして、09年4月に日系人就労準備研修を開始。同年9月には同研修を担当するプロジェクト開発部多文化共生課を本部に設置し、多文化共生事業の実施に向けて本格的に動き出した。

日本語能力の向上がカギ

日系人の再就職を目指す厚生労働省の「日系人就労準備研修」は、09年度は5,000人を対象として実施してきた取り組みで、受講者の募集、修了後の求職活動など、ハローワークとの連携により就職に結び付けることを目指してきた。日系人の再就職が困難となっている原因の一つに、日本語能力の不足

column

外国人集住都市会議とは

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らが多数居住する都市の行政機関や地域の国際交流協会などが2001年に設立した組織。外国人住民のかかわる施策や活動状況に関する情報を交換し、地域で顕在化しつつあるさまざまな問題の解決に積極的に取り組もうと、2010年1月現在28都市が参加している。

第1回目の会議は01年5月に静岡県浜松市で行われ、11月には5省2府に対して「浜松宣言及び提言」の申し入れを行った。その後も愛知県豊田市や三重県四日市市、岐阜県美濃加茂市、群馬県

太田市で毎年実施されており、各地の課題を共有するとともに、国に規制改革の要望書を提出。外国人住民にかかる課題は、就労や教育、医療、社会保障など多岐にわたることから、国や県のほか日本経団連や外国人当事者、NPO代表などを交えて議論を行い、各機関が連携した取り組みの可能性を探り続けてきた。

09年11月26日に太田市で開催された「外国人集住都市会議おた2009」では、緊急提言を発表。日本政府に対し、外国人受け入れの方針を明確に定めて具体的な施策を強力に進めるとともに、日本語教育の充実や外国人児童の就学の義務化を求めた。

JICEの多文化共生への取り組み

2007年11月～	東京都新宿区に対し通訳・翻訳・講師派遣の協力
2008年8月	外国人集住都市会議との多文化共生協働事業に係る協定書の締結
11月～	群馬県等自治体に対し通訳・翻訳・講師派遣の協力
2009年1月～	(特活)多文化共生センターへの協力
2月	内閣府定住外国人施策推進室の翻訳案件を受注
4月～	厚生労働省「日系人就労準備研修」開始
9月	プロジェクト開発部多文化共生課の設置

が考えられることから、日本語コミュニケーション能力の向上に研修の力点を置いた。厚労省では、これまで就職を希望する日系人労働者に対し、日系人集住地域のハローワークを中心として通訳・相談員の配置を増やすなど相談・支援機能の強化を図ってきたが、同研修ではこれに加え、安定就労への意欲やその必要性の高い日系人求職者を対象に、日本語や日本の労働法令、



日系人就労準備研修での日本語講習(群馬県・大泉町)

雇用慣行、労働・社会保険制度などに関する知識を習得するための講義・実習を行った。浜松市で09年5月に始まったのを皮切りに、愛知県豊田市、岡崎市、神奈川県大和市、岐阜県美濃加茂市、可児市などで順次研修を実施してきた。

この「日系人就労準備研修」の担い手となったのが、開発途上国研修員の技術研修や日本語指導などの実施機関として30年以上の実績を持つJICEだ。1977年の設立以来、「人づくり協力のプロ集団」として日本の国際

協力に貢献してきたJICEは、留学生受け入れや専門家・ボランティア派遣支援、国際交流など多様な事業を展開している。日本語指導についても定評があり、これまで外務省、財務省などの省庁や各県、大学、国際協力機構（JICA）などが実施するさまざまな分野の研修において、その目的・分野に合わせた技術者・実務者向けの日本語を指導。確かな語学力を短期間に養成することや専門的な

日本語の対応にも力を入れているほか、日本ならではの事情を理解させる講義も取り入れるなど、実践的な内容が特徴だ。さらに北海道から沖縄まで全国10カ所に支所を有し約30の言語に対応できる研修監理員や日本語講師が事業を支えている。

「日系人就労準備研修」は10年2月までに63市町で5,000人以上の受講者が研修を受けたが、各講座ではそんなJICEの長年の技術と経験、ノウハウが存分に生かされている。全国に広がるネットワークを通じて各地域の労働局やハローワーク、市役所、国際交流協会、日系人協会などと連携して研修プログラムの策定や研修講師・会場の手配などに奔走しており、講座内容についても農業や介護など日本で人手不足といわれる分野の職場見学を取り入れ、再就職につながる研修を実施してきた。

JICEプロジェクト開発部多文化共生課の水野誠二課長は「日系人就労準備研修は生活者を対象としており、地域の規模や受講生の学習能力の違いなどによって試行錯誤を繰り返してきた。これまでの知見とネットワークを生かしながら、各地域・人々の事情に合わせてより効果的な研修にしていきたい」と語る。外国人が多く暮らす地域を所掌する中部支所の支所長を務めたこともある水野さんは、外国人増加によってさまざまな問題に直面する自治体の現実を知り、国際研修運営における通訳・翻訳や日本語研修などの経験とノウハウを有するJICEにこそできることがある、と感じてきたと言う。

多文化共生の在り方が問われる中、新しい挑戦を始めたJICE。これまで培ってきた知見とネットワークを生かし、地域の人々と協力しながら、ともに外国人受け入れに責任を持つ社会の実現に向けて奮闘している。

message 1

安定就業につながる研修の継続を

群馬県大泉町広報国際課国際協働グループ 加藤 博恵さん
KATO Hiroe

群馬県大泉町は、人口の約1割がブラジルやペルー出身の南米系外国人という、日本で最も外国人の割合が高い町だ。町内には三洋電機や富士重工業などの大手企業をはじめ多くの中小企業があるが、1990年の出入国管理法の改正により日系人が日本国内で自由に働くようになって以来、外国人労働者が増え続けてきた。しかし08年の金融危機の影響で彼らの多くは仕事を失い、今も再雇用先が見つかっていない状態にある。

「秩序ある多文化共生社会」を目指す大泉町は外国人集住都市会議に参加し、外国人が多く暮らす他地域の行政や関係機関と情報交換や課題研究をするほか、大泉町独自の取り組みである「文化の通訳」登録事業を実施してきた。これは日本の制度や習慣、文化など地域で暮らすために必要な情報を、身近な人たちにポルトガル語などの母国語で正しく伝えてもらおうというもの。「文化の通訳」登録者は、防災訓練などの際にボランティアスタッフとしても活躍している。



ブラジル人学校Junte・ミウダ校の子どもたちと加藤さん(右端)

また、厚生労働省の緊急事業である「日系人就労準備研修」では、どうすればより受講者の身になる研修ができるか、JICEのスタッフと熱心に話し合いながら講義内容を考えた。その結果、日本語の習得だけでなく、彼らの再就職につながるようにと地元の福祉系大学や企業の関係者に講義に参加してもらうなど、幅広いアイデアや意見、ネットワークが研修に大いに生かされた。これまで大泉町での研修を受けた人は全員最後まで受講し続けることができ、再就職につながったケースも出てきている。

かつての好景気時代、日系人たちは日本語ができなくても仕事に就け、生活に困窮することは少なかった。しかし今は、日本語ができなければ就職につながりにくく、安定した生活も営めない。また、言葉や習慣の壁により、地域の人々とスムーズにコミュニケーションがとれなかったり、急な病気やけがの際に病院での説明ができないことも不安要素として立ちはだかっている。「生活者」として彼らが自分の力で生きていくために最も必要なことは、日本語の習得である。日系人就労準備研修は緊急事業として始まったが、この取り組みを一時的に終わらせるのではなく、研修を通じて見えてきた課題や成果を生かし、日本語習得を含む職業訓練制度の継続とより有意義な展開を望んでいる。

message 2

社会統合政策を実現するために



東京外国语大学教授(元・浜松市長)
北脇 保之さん
KITAWAKI Yasuyuki

北脇教授は外国人集住都市会議の初代座長都市の浜松市長だった

1990年の改正入管法施行以来、多くの日系人が来日し、日本で自由に働くようになったが、受け入れ基盤整備のための社会統合政策を策定・実施しなかったことは失敗であった。多数の外国人が日本に長期滞在することを想定した対策を軽視したことから、今、彼らが生活基盤を築く上で、雇用や社会保障、子どもの教育などをめぐり重大な問題が発生している。そこにいわゆる「リーマン・ショック」が起り、在日外国人たちはますます困窮している。彼らの

多くは、派遣会社を通じて工場労働者として働いていたが、真っ先に解雇された上、日本語ができないことなどが理由で未だ再就職先を見つかり難い。

私は99年から8年間静岡県浜松市長を務め、01年には「外国人集住都市会議」の設立にも携わった。多くの外国人が暮らす各地の自治体は、彼らが安定した生活をおくれるよう、社会統合政策ともいいうべき多文化共生の政策をそれぞれ推進してきた。しかし、外国人集住都市会議が從来から訴えているように、自治体の対策だけで足りるものではない。国が今、日本語習得と再就職をにらんだ緊急支援策に乗り出すなど非常に重要な政策に踏み出したことは評価に値する。だが、これを一過性のものとせず、制度化につなげられるよう、政府全体で社会統合政策を推進していくべきである。在住外国人が外国人であるがゆえの不利益や排除によって社会の底辺に落ち込むことがないよう、明確かつ恒久的な政策を実行することが喫緊の課題だ。

JICEは日系人就労準備研修の実施機関として日本語の指導や日本語教育に必要なプログラムづくりに貢献したが、ここで得た成果や課題を整理し、雇用につながるようなさらに効果的なプログラムを実現させてほしい。JICEには、各省庁や自治体、国際交流協会、NPO、企業、学校など地域のさまざまな当事者を結ぶコーディネーターとしての役割が求められている。国際研修の経験と国内外に広がるネットワークを生かして、これからも全国の地域社会を支えていってほしい。