

第3章 富田林市における多文化共生指針のあるべき方向性

3-1. 基本的な考え方

前章において述べたような、富田林市における外国人市民の動向や課題、現在の多文化共生にかかる取組状況を踏まえ、委員会は、以下のような基本的な考え方に基づいて、市が指針の策定にあたることを提言する。

(1) 人権の尊重・保護・充足¹

富田林市に居住する外国人市民も、他の市民同様、地域社会を構成する市民であるという基本的認識に立ち、また、国際的に認められ、日本政府も批准する国際人権規約等にある人権の諸原則・基準にのっとり、指針策定の際は、その目的の中心に外国人市民の人権の尊重・保護・充足を置く。

(2) 主体性の尊重・醸成

外国人市民は、他の市民とともに、地域社会を担う主体であるので、それを阻む課題を改善し、社会参加できる仕組みを作る。また、言葉の違いや日本の社会制度・慣習の違いへの配慮だけではなく、日本国籍を持たないことを理由に意見の表明や希望の実現に困難を強いられてきた経緯を踏まえ、外国人市民のエンパワメント²を通じて主体性を醸成する。

(3) 歴史に対する理解

1990年以降、入管法改正によって定住者資格を得た日系外国人が激増したが、彼らの原点は、明治以降の移民政策³にある。現在、外国人登録者の国籍で、上位3位⁴を占めるのが中国、韓国・朝鮮、ブラジルであることは、日本の歴史・政策と密接に関わっている。富田林市の外国人市民も、日本と歴史的にかかわりの深い上記の人びとが大半であり、多文化共生は日本の近代化を支えた人びととつながる“現在のわたしたちの歴史性”を学ぶ営みである。近年、フィリピンをはじめ、アジアなどからの移住者も増えており、あらたな歴史をつくり出している。

¹ 「尊重」とは市を構成する行政や議会、地域社会、市民がほかの市民の人権侵害を行わないよう努めること、「保護」とは第三者による人権侵害から市行政が市民を守ること、「充足」とは市民の人権実現のために市行政が他者に対する働きかけを行ったり、必要なサービスを提供したりするなど、積極的な措置を行うことを言う。

² エンパワメントとは、①人権や人間の尊厳を保つ上で望ましくない現状がそこにあるという気づきや現状を変えたいという意欲を促す当事者向けの啓発活動、②意見表明やアクションをとるために必要な、当事者の潜在能力の開花を図ったり、組織化を支援したりすること、③当事者個人・組織の活動を促進する環境を整えるための当事者以外への働きかけを言う。

³ 明治維新以後、急激な近代化を突き進んだ日本は移民送出国でもあり、北米・南米、東南アジア、やがては植民地であった朝鮮半島・台湾、「満州国」への移民奨励によって、多くの日本人が海を渡った。

⁴ 1930年代、戦況悪化に伴う内地労働力人口の減少を契機に急増し、結果として在日に至った旧植民地出身者の子孫とその家族が韓国・朝鮮籍者のほとんどを占める。また、中国帰国者は満州移民に端を発し、在日ブラジル人は日系移民の子孫とその家族である。

(4) 関連する市民公益活動の蓄積

第2章の2で見たように、富田林市は外国人市民を含む市民による市民公益活動団体と行政の協働の上に多種多様な取組が存在する。このような実績の上にさらに取組を強化していくことを目指す。

(5) 市民生活の豊かさの向上

外国で暮らす日本人も増える中、地域での多文化共生は、地域に住む外国人市民のためだけではなく、日本人市民にとっても有意義なものになっている。外国人市民が地域活動に参加することによって他の市民が異なる文化・価値観に触れる機会を増やし、市民生活をより多様性に満ち、楽しく豊かなものにしていく。また、少子化と高齢化が加速する中、地域活力が減退する傾向が広く指摘されているが、地域で働く外国人市民の存在は、農家や中小企業など、地域経済の存続と活性化に貢献している。

(6) 政府政策との整合性・補完性の探求

政府の研究会としてははじめて外国人市民を生活者としてとらえ、さまざまな提言を行った「多文化共生の推進に関する研究会報告書」を踏まえ、総務省自治行政局は全国自治体に対して地域における多文化共生推進プランの策定・実施を依頼しており、この指針の策定はその求めに応じるものである。他方、この研究会報告書については、一般市民を対象とする多文化共生教育ニーズや外国人市民の高齢化、外国人研修生・実習生制度など、重要な課題に関して適切な配慮を行っていないことも指摘されている。そこで、富田林市における指針策定にあたっては、政府政策との整合性をはかりつつ、そこに積み残された諸課題にも注目し、政府政策を補完する。

(7) 優先化の基準

富田林市としては財政的・人的資源上の制約もあることから、以下の3つを基準に従った事業計画を立てることが求められる。

- ① 第2章2-1②で述べられている、外国人市民に対するあからさまな差別や研修生の置かれている劣悪な労働環境、子どもの教育を受ける権利が不安定な状況におかれている現状などについては、できるだけ速やかにその現状を正確に把握し、事態を解消するために対策を講じる。
- ② これまで行われてきた実績のある施策をより発展させ、さらに効果的なものにすることは比較的容易であり、予算措置も行いやすいと考えられることから優先的に取組むことが望ましい。
- ③ 長期的な課題、複数機関の調整が必要な課題については、一定期間が必要であるが、それは先延ばしにしても良いということではなく、計画的に確実に実現していく必要がある。

3-2. 指針策定において検討されるべき具体的事業項目

これまでの現状についての認識や基本的な考え方を踏まえ、委員会は以下の具体的事業の計画・実施を提案する。また、これを支える財政的基盤の整備に努力する必要がある。

<1. コミュニケーション支援>

(1) 地域における情報の多言語化

- ① 「市窓口業務案内多言語版」「外国人市民のための富田林市役所お役立ちガイド」「市窓口チャラシ翻訳業務」「市庁内案内看板の多言語表記」については引き続き市が実施する。ただし、その存在が外国人市民に十分周知されていないため、周知について具体的な対策を講じる必要がある。
- ② 国際交流協会が実施している「通訳・翻訳サポート事業」については、人材を育成する研修の充実、より有効な事業にするために財源の確保、通訳者へのサポートの必要がある。外国人市民にとって通訳・翻訳は市民的権利を保障するために不可欠なものであるため、今後、国際交流協会と市が協議し、より安定化する方途を検討するべきである。市内だけでは対応できない言語については南河内、大阪府レベルの広域連携での対応、それを可能にする仕組みの構築が求められる。

(2) 日本語および日本社会に関する学習支援

- ① にほんごよみかき教室については、きめ細かくニーズに対応し、大きな効果をあげていると考えられる。引き続き、市と国際交流協会が協力し、外国人市民の日本語学習の機会が幅広く保障されることが望ましい。とくに、よみかき教室のスタッフ研修や学習者の子どもの保育についてはさらなる充実が求められる。

<2. 生活支援>

(1) 居住

- ① 大阪府の「大阪あんしん賃貸支援事業」を活用し、またこの制度を周知することが求められる。
- ② 市は、入居差別について、民間賃貸住宅所有者・宅建業者等に対し啓発を行っていくべきである。

(2) 教育

富田林市教育委員会「在日外国人教育の指導に関する指針」（2008年（平成20年）8月）が策定され、さまざまな具体的な方針が出されているので、基本的にはこれを踏まえ、とくに以下の点に重点的に取り組む必要がある。

- ① 多文化共生を実現するためには、学校教育において共生の意義を伝え、すべての児童・生徒に多様な文化をもった人々とともに生きていくための態度や技能を身につける機会を多く設け、あらゆる偏見や差別の不当性についての認識を深める指導が必要である。
- ② 多文化共生ネットは教育委員会が中心となり、関係機関が連携して子どもの教育環境を改善していく上で非常に有効だと思われる。引き続き継続するとともに、学校現場で起こるさまざまな問題に迅速で有効な対応ができるよう努力するべきである。
- ③ 帰国・渡日児童生徒が第二言語として日本語を習得しようとする場合、第一言語としての母語教育は必要であり、また、本人のアイデンティティの確立、家庭での円滑なコミュニケーションにとっても重要である。学校でこれらの子どもたちの母語指導を教育カリキュラムの中に位置づけ、保障していくことが必要である。少なくとも、学校が積極的に児童生徒の母語を尊重する姿勢を示す取組が求められる。
- ④ 学校への通訳配置について、とくに転入初期の段階で非常に有効であるが、学校・担任との連携が十分でないことが指摘されている。通訳者も教育チームの一員として、通訳者・担任・学校・教育委員会の緊密な連携が求められる。
- ⑤ 国際交流協会の実施する子どもとの多文化共生事業については、子どもの力を引き出す場として非常に有効に機能している。地域住民やさまざまな団体が協力することによってリラックスした雰囲気とボランティアの熱気があふれており、今後も継続した取組が期待される。
- ⑥ 帰国・渡日児童生徒サポート事業は、高校も含めた教育機関の縦の連携を作り出しており、他府県に比べてきわめて高い大阪府の外国人生徒の高校進学率はこの取組も含めた府下の取組の成果と言える。進路選択という決定的に重要なポイントに焦点を当てた多言語進路ガイダンス事業は外国人市民の子どもたちにとって今後も重要であり継続が求められる。

(3) 生活基盤

- ① 中国残留邦人等地域生活支援事業と支援相談員配置事業は、国の制度を活用し実施するとともに、多文化共生施策と連携させながら展開していく必要がある。
- ② 外国人市民に対する相談支援事業については、今後ますますニーズが増加することが明らかである。このニーズに対応して本格的な事業展開を行うためには、「多文化共生ソーシャルワーカー」などの育成と配置が必要である。さらに今後は、市と国際交流協会が連携をとりながら、速やかな配置を検討していくことが必要である。
- ③ 地域になじみ、安心して相談機関に相談できるようにするためには、転入時の情報提供が極めて重要である。現在、市民窓口課にて、お役立ちガイドや相談窓口紹介のチラシを配布しているが、さらに発展させ、たとえば、多言語ビデオを活用した転入時オリエンテーションの実施を提案する。

(4) 労働環境

- ① 富田林市においても、多くの研修生・実習生がおり、たとえば、富田林商工会は中国人研修生・実習生の受入を行っている。富田林商工会の取組は、地域の商工業者に研修・実習生を斡旋するだけでなく、労働基準法の遵守の指導や研修生への生活指導など、積極的な役割を果たしている。また、別途で研修生・実習生を受入れている企業も多くあり、市としては今後、その現状の把握や研修生・実習生への情報提供に努める。
- ② ハローワークなどの他機関とも連携しながら、外国人市民に対する就労支援事業を拡充していく。

(5) 福祉・医療・保育

- ① 福祉・医療・保育のサービスは、制度上、外国人市民にも保障されているが、その制度の有無を知らなかったり、手続き上の理由でサービスを受けることが著しく困難であることがある。そのため、外国人市民については、サービス内容・手続きの広報充実が重要である。
- ② 外国人市民が適切な福祉・医療サービスを利用することができるように、社会福祉関係者および医療関係者等が、言語や生活習慣・文化の違いを理解し、人権の実現をはかる立場から、子どもから高齢者まで、さまざまな世代の外国人市民を支援していくことはきわめて重要である。さまざまな機会を通じた多文化共生研修の開催等の活動が必要である。
- ③ 外国人市民が医療機関にかかる場合に必要な通訳ニーズは国際交流協会の「通訳・翻訳サポート制度」で対応しているが、医療通訳には特殊な技能が必要であり、そのため、特別な体制の構築が求められているので、広域対応も含めて検討する必要がある。また、医療機関の側にも外国人市民が来院することを前提とした通訳の配置や問診表の備え付けなどが必要である。
- ④ 保育の必要な外国人市民に対しては、その文化的背景に十分配慮した対応が求められる。また、入所等に関する情報提供のさらなる充実化も必要である。

(6) 防災

- ① 富田林市防災計画において外国人市民への対応は明確に位置付けられておらず、災害時の実際の対応を想定した方針を明確にする必要がある。とくに外国人市民の場合は情報を速やかに正確に提供することが最も重要であり、そのために、中越沖地震を教訓とした「災害多言語支援センター」のような組織が災害発生後 24 時間以内に立ち上げられるよう具体的なマニュアルを作成する必要がある。

また、日常的に災害に対する啓発、防災訓練等も実施し、日本の災害とその対応について理解してもらうとともに、外国人市民を孤立させないような地域の人間関係を作っていくことも重要である。

＜3. 多文化共生の地域づくり＞

（1）地域社会に対する意識啓発

- ① これまでも、市は（特活）とんだばやし国際交流協会と連携してさまざまな意識啓発を行ってきたが、今後は、町会・自治会など実際に外国人市民が日常的に接している地域コミュニティに対しても、講演会や学習会など啓発を行っていく必要がある。

（2）外国人市民の自立と社会参加

- ① 2007年度（平成19年度）に実施された「外国人市民エンパワメント・社会参加促進事業（P.16 3-②参照）をさらに発展させて、地域の企業、NPO、町会等と協力し実施し、外国人市民の社会参加と交流の機会を増やしていく。
- ② 外国人市民の意見を市政に反映させるために、常設の「多文化共生市民会議」などの設置を提案する。
- ③ 外国人の地方参政権やその他国籍条項がある制度については、外国人も地域のまちづくりの主体であることを踏まえ、その実現や撤廃を国に働きかけることが必要である。また、富田林市において住民投票が行われる場合、外国人市民も対象とした住民投票条例の制定が重要である。
- ④ 市で設置する委員会・審議会の委員選出にあたっては、その選出母体から外国人市民を排除しない。
- ⑤ スポーツイベントなどのリクリエーションを通じた交流の場も必要である。

＜4. 地域における多文化共生推進体制の整備＞

（1）多文化共生担当部署の設置や市庁内連携

- ① 市職員の多文化共生に関する理解を深めるため、職員研修の実施回数の増加や内容の充実を通じて、より満足度の高い政策立案や窓口対応などを実現することが求められている。
- ② 富田林市外国籍市民アンケート調査については、前回のアンケート調査の結果を踏まえ、今後は5年程度おきに外国籍市民のニーズ把握と事業評価のために実施するのが望ましい。
- ③ 市庁内に関係各課で構成する「多文化共生推進連絡会議」などを設置することを提案する。この会議は市民協働課を中心に各関係部署の代表が、各々の取組を報告・調整・議論する場とし、指針の進捗管理や評価、担当課の明確化等を行う役割を担う。
- ④ 現在行われている「南河内地域多文化共生担当者連絡会議」については、行政域を越えた情報交換、通訳・翻訳における富田林市では対応できない言語対応、医療通訳制度、災害対応等について積極的な役割を期待したい。

(2) 地域における各主体の役割分担と連携・協働

- ① 多文化共生は、誰もが住みやすく、生き生きと暮らせる地域をつくるという施策であり、その実現は当然地方自治体の責任である。と同時に、国際交流協会がこれまで多文化共生施策に果たしてきた役割を積極的に評価し、今後も地域の多文化共生の中心的な担い手として期待したい。その役割を果たすために、市は国際交流協会と連携し、必要な支援を行う。
- ② 多文化共生は、市と国際交流協会間の連携・協働に限らず、企業、町会・自治会や社会教育団体、社会福祉団体、地域福祉活動団体、NPO など幅広いセクターとの協働が必要であり、そのことを通じて市民全体の取組として、さらなる充実を図ることが大切である。

< 5. 国際交流・国際協力 >

- ① 富田林市では、市・民間ともさまざまな国際交流・国際協力が行われているが、一過性のもので一方的な協力ではなく、相互に対等な交流を通じて地域の多文化共生につなげ、地域に支えられたものにしていく必要がある。

3-3. 評価

多文化共生指針は、実施事業の経過や情勢の変化等を鑑みて、5年程度を目安に検証機会が設けられることが必要である。また、個別の施策に関しても、定期的な検証と評価が行われるべきである。

担当課である市民協働課を中心に、各施策の担い手による検証・総括の実施はもちろんであるが、外部評価機関を設置して、市民からの検証が得られる体制づくりが必要である。

(1) 内部評価（施策の担い手からの評価）

「多文化共生推進連絡会議」などを設置し、年に2回程度、方針確認と総括交流の会議を設定し、総括を踏まえて市民協働課が年次報告書を作成することを提案する。報告書は、広報・HP等で公開されることが望ましい。

(2) 外部評価（施策の受け手からの評価）

多文化共生にかかる施策・事業について、市民の立場から点検・検討を行う「多文化共生市民会議」などを設置し、また評価報告書の提出を委嘱することを提案する。

「多文化共生市民会議」などの委員の一部は公募とし、外国人市民を優先して採用し、公募外委員として、多文化共生にかかわる市民活動を担うNPO等の代表など、審議課題にふさわしい人材への委嘱も行えるような形が望ましい。

より開かれた会議とするために、年に1回の公開会議開催も提案したい。公開会議の企画・立案は「多文化共生市民会議」などで行い、幅広く市民からの要望を聴取できる機会を設けることで、富田林市の多文化共生施策がより市民にとって身近になる。

なお、「多文化共生市民会議」などによる提言は富田林市の多文化共生施策に反映されるよう、十分に留意されなければならない。多文化共生指針とそれに基づく施策・事業に対して検証する活動は、参政権を持たない外国籍市民の地方自治参加という側面も持つことを行政側が理解し、その審議結果を尊重する姿勢を持つことが重要である。

(3) 内部評価と外部評価の共有化

「多文化共生推進連絡会議」などと「多文化共生市民会議」などで意見交換の場を設定することにより、内部評価と外部評価の共有化を図ることが必要である。