

第4章

多摩・島しょ地域における多文化共生の取組に関わる課題

本章では、各調査結果等を踏まえ、各自治体が多文化共生に向けた取組を行う上での課題について、以下の2つの観点から整理する。

第1節 外国人の生活・滞在、地域での活躍を支える多分野での取組展開の必要性

第2節 多分野での取組を着実に推進していくための基盤づくりの必要性

第1章で示したように、我が国全体として外国人住民・外国人旅行者が増加する中、多摩・島しょ地域においても外国人住民数は年々増加しており、平成29（2017）年には総人口の約38%を占めている。各国の経済状況の変遷等により、様々な国籍の外国人住民が地域に居住するようになってきており、外国人住民の暮らしや就労等に対するニーズは今後ますます多様化すると考えられる。

国は、日本人人口が減少する我が国の地域・経済の活性化に資する外国人材の戦略的な受入れに向け、法制度の改正や国家戦略特区における高度外国人材の活用等を進めている。また、東京都においては、東京2020大会も視野に入れながら、「世界をリードするグローバル都市」の実現に向け、行政情報・地域情報の多言語化や外国人住民の就業・起業支援、外国人支援人材の育成、区市町村や関連団体等との連携強化等、様々な取組を展開している。

外国人住民にとって最も身近な行政は基礎自治体であり、多くの場合、多言語による情報提供や日本語の学習支援、多文化共生に関する意識啓発等を中心とした取組が行われている。一方、外国人住民の労働環境や福祉、教育等に係る諸課題に対する対応については、まだ進んでいない状況にある。こうした状況を踏まえ、第1章から第3章までの調査結果に基づいて、多文化共生に向けて自治体が今後取り組むべき課題を次のように整理する。

図表4-0-1 多文化共生の取組を進めるにあたっての課題

第1節 外国人の生活・滞在、地域での活躍を支える多分野での取組展開の必要性	
(1)コミュニケーション	
情報発信	多様な主体を通じた、真に必要とする人に伝わる情報発信方法への転換が不可欠
学習機会	地域生活でのトラブル回避や孤立を防ぐ、日本語等の学習機会の拡充・活用が重要
相談	多様な悩みに対応できる、相談窓口・体制の整備が必要
(2)生活支援	
居住	多様な人々が安心、快適に暮らし続けられる住環境づくりが必要
教育	地域の未来を支える人材としての、外国人の子どもたちの教育サポートが必要
労働環境	外国人住民も働きやすい環境づくりや受入事業者の拡大に向けた自治体の後押しが必要
医療・保健・福祉	日本人と同様に医療・保健・福祉サービスを楽しむようにする仕組みづくりが必要
防災	外国人に対する防災意識の醸成と、災害時・避難後の対応策の整備が必要
(3)外国人旅行者への対応	
観光振興	外国人旅行者の増加が、地域にとっての社会的・経済的効果に結びつくような仕掛けづくりが重要
第2節 多分野での取組を着実に推進していくための基盤づくりの必要性	
(1)支え合いの関係づくり	
方針共有	なぜ多文化共生に取り組むのか、それによりどのようなまちを目指すのかの意識共有が不可欠
理解醸成	外国人住民と日本人住民が歩み寄るためのきっかけづくりが重要
地域体制	地域ぐるみでの受入れ体制の確立が必要
(2)担い手への転換	
地域社会	地域社会を支える担い手としての人材育成や活動サポートが必要
地域経済	地域経済の担い手としての外国人材の活躍の場の拡大が必要
(3)自治体の体制づくり	
庁内体制	機動力のある庁内体制づくりと対応できる人材の確保・育成が必要
広域連携	広域での事業展開による、各自治体の負荷軽減や利用者にとっての利便性向上に期待

第1節 外国人の生活・滞在、地域での活躍を支える多分野での取組展開の必要性

コミュニケーション

一言葉・コミュニケーションの壁を乗り越えるために

◆【情報発信】 多様な主体を通じた、必要とする人に伝わる情報発信方法への転換が不可欠

- 第2章の市町村アンケートによると、多言語・多様な媒体による行政・生活情報の提供をしているという自治体は、約9割に上る。一方、第2章の外国人住民アンケートでは、回答者である外国人住民の約9割が日常生活レベル以上の日本語能力はあるものの、生活していて困ったことの第1位に、日本語が苦手だから、税金や年金などの行政情報がわからないことが挙げられた。
- ライフステージや家族構成等の変化に応じ、必要となる行政・地域情報を適時入手し、必要な手続き等を行うことができるよう、自治体は、多様な主体及び媒体を通じ、情報発信を図っていく必要がある。

課題への対応策は、P.124 第5章第2節1. (1) を参照

◆【学習機会】 地域生活でのトラブル回避や孤立を防ぐ、日本語等の学習機会の拡充・活用が重要

- 日本語能力の向上や日本の制度・文化等についての知識を身につけることは、外国人住民が地域社会と関わりながら生活する上で不可欠である。これに対し、第2章の外国人住民アンケートでは、半数が日本語や日本について勉強できるサービスの利用経験があることがわかった。
- 多くの外国人住民が利用する、こうした学習機会を生かして、日本人住民と外国人住民との近隣トラブルを回避するとともに、外国人住民の地域での生活を見守り・支えるための接点として、役立てていくことが重要である。

課題への対応策は、P.127 第5章第2節1. (2) を参照

◆【相談】 多様な悩みに対応できる、相談窓口・体制の整備が必要

- 第2章の外国人住民アンケートでは、相談相手がいない・わからない、外国人同士のつながりが少なく助け合えないなど、自身の悩みに手を差し伸べてくれる人とのつながりに関することが、生活上の困りごととして多く挙げられた。一方、多摩・島しょ地域の自治体で、外国人住民の生活相談のための相談窓口の設置や専門家の養成を行っているのは10団体にとどまる。
- 第3章の公益財団法人武蔵野市国際交流協会の事例では、外国語ボランティアによる相談だけでなく、内容によって弁護士や精神科医、心理カウンセラー等の専門家につなぐ形で、多様な相談内容に対応している。このように、外国人住民の生活上の困りごとが放置され、問題が深刻化しないよう、相談しやすく・多様な悩みに対応できるような、相談受入れのための仕組みが必要であると考えられる。

課題への対応策は、P.131 第5章第2節1. (3) を参照

◆【居住】 多様な人々が安心、快適に暮らし続けられる住環境づくりが必要

- 日本人住民にとって、外国人を住民として受け入れることに対して抵抗感を持つ人は少なくない。法務省の調査³⁸によると、外国人住民の約4割が外国人であることを理由に入居を断られた経験があると回答している。こうした状況に対し、自治体が地域や事業者等との間に立ち、関係者の理解醸成に努めるとともに、外国人住民に対する地域の基本的な生活ルールに関する丁寧な情報提供を図っていくことが必要である。

課題への対応策は、P.133 第5章第2節2. (1) を参照

◆【教育】 地域の未来を支える人材としての、外国人の子どもたちの教育サポートが必要

- 外国人住民の増加に伴い、日本語指導が必要な外国籍・日本国籍の児童生徒数は増加傾向にある。こうした児童生徒の中には、日本語での授業や日本の学校生活になじむことができなかったことをきっかけに、低学力や不登校など、その後の進学・就職に影響を及ぼす課題を抱える人も少なくない。
- 第2章の市町村アンケートによると、教育に関しては外国人児童・生徒や外国につながる子どもの就学に関する情報提供や相談受付等に取り組んでいる自治体は見られるが、まだ数は少ない。しかし、外国人住民の増加を背景に、多摩・島しょ地域の自治体でも、こうした問題に対する対応の必要性はさらに高まると考えられる。外国人の子どもたちも地域の未来を支える貴重な人材として、大いに活躍できるよう、学校や地域で活動する様々な団体等が連携しながら、対応を図っていく必要がある。

課題への対応策は、P.137 第5章第2節2. (2) を参照

◆【労働環境】 外国人住民も働きやすい環境づくりや受入れ事業者の拡大に向けた自治体の後押しが必要

- 第2章の事業所アンケートによると、多摩・島しょ地域の事業所では、外国人の雇用経験が少なく、今後も雇用意向がないという回答が多く挙げられた。しかし、第1章の民間による取組状況に見られるように、全国的には多くの事業者が、外国人住民・外国人旅行者の増加をビジネスチャンスと捉え、外国人材の活用、外国人住民・外国人旅行者をターゲットとした事業・サービスの展開等を進めている。人手不足・日本人住民の減少による市場の縮小等が懸念される中、こうした動きは今後一層広がるものと考えられる。
- 多摩・島しょ地域の自治体は、地元経済の維持・発展のためにも、こうした状況を的確に捉え、地元事業者における外国人の採用等について後押ししていくことが望まれる。

課題への対応策は、P.141 第5章第2節2. (3) を参照

◆【医療・保健・福祉】日本人と同様に医療・保健・福祉サービスを楽しむようにする仕組みづくりが必要

- 外国人住民の中には国民年金・国民健康保険等に加入していない、医療・保健・福祉サービスが必要でも制度を知らない、利用できないといった問題が生じている。また、このような場合、早期治療ができないだけでなく、実際にサービスを受けていても、コミュニケーションがうまく図れずに適切な治療・対応につながらないと、場合によっては働けなくなる・介護が必要になるなど、社会保障負担の増加につながる可能性もある。
- 第2章の外国人アンケートによると、自分の国の言葉が使える病院がわからない・少ないことが生活の困りごととして多く挙げられている。多摩・鳥しよ地域の自治体においても、地域社会及び地域経済の担い手として、外国人住民の活躍を後押しできるよう、日本人住民と等しく医療・保健・福祉サービスを楽しむような対応策を講じていく必要がある。

課題への対応策は、P.145 第5章第2節2. (4) を参照

◆【防災】外国人に対する防災意識の醸成と、災害時・避難後の対応策の整備が必要

- 日本は世界有数の自然災害大国である。今後、外国人住民や外国人旅行者はますます増加すると見込まれるが、こうした日本の災害事情を知らない人が増えれば、災害時に大きな混乱を招く可能性がある。しかしながら、第2章の市町村アンケートによると、防災の観点から多文化共生の取組を進めている自治体は少ないことがわかった。
- 第3章で記述した滋賀県草津市の事例では、災害時に外国人を支援できる体制づくりとともに、消防団員の担い手不足解消の観点から、機能別消防団員として外国人住民を任命し、活躍を促している。このように外国人住民の力を大いに生かしながら、明日起こるかもしれない災害に対し、大きな混乱を招かず住民の命を守ることができるよう、防災面での多文化共生の取組を図っていく必要がある。

課題への対応策は、P.150 第5章第2節2. (5) を参照

外国人旅行者への対応

—外国人旅行者の急増を地域のにぎわい創出につなげていくために—

◆【観光振興】外国人旅行者の増加が、地域にとっての社会的・経済的効果に結びつくような仕掛けづくりが重要

- 訪日外国人旅行者数は、ここ数年で著しい伸び率を見せている。国は目標値を2030年までに6,000万人と掲げており、受入れ拡大の動きはさらに加速すると見込まれる。第2章の市町村アンケートによると、多摩・鳥しよ地域の自治体でも、東京2020大会に向けて、多文化理解の醸成や外国人旅行者受入れのための人材育成やインフラ整備を中心に対応を始めている。
- 多摩・鳥しよ地域の約8割の自治体が、観光や買い物などのために地域を訪れる来訪者としての外国人旅行者の受入れに、積極的な意向を持っている。今後は、外国人旅行者の呼び込みだけでなく、それが真に地域の社会的・経済的な効果に結びつくような仕掛けづくりが重要となる。また、それが単なる一過性の効果とならないよう、地域で安全・安心、快適に過ごせるような環境整備を図っていく必要がある。

課題への対応策は、P.151 第5章第2節3. を参照

第2節 多分野での取組を着実に推進していくための基盤づくりの必要性

支え合いの関係づくり

—日本人と外国人が地域を支える担い手として共に支え合うために—

- ◆【方針共有】 なぜ多文化共生に取り組むのか、それによりどのようなまちを目指すのかの意識共有が不可欠
 - 地域によって外国人住民の多寡、国籍等は異なり、それによって行政サービス等に対するニーズや対応すべき言語等には違いが生じる。そのため、まずは自治体として地域の外国人住民の人口や国籍、ニーズ等の実情を把握した上で、どのように対応すべきかを明らかにする必要がある。
 - 多摩・島しょ地域において、多文化共生に関する指針や計画を単独で策定している自治体は1割にとどまるが、まちづくりとして多文化共生に取り組むためには、理念や指針を明確にした上で、庁内外の共通理解を図り、取組を展開していくことが重要な課題と考えられる。

課題への対応策は、P.161 第5章第3節1. (1) を参照

- ◆【理解醸成】 外国人住民と日本人住民が歩み寄るためのきっかけづくりが重要
 - 外国人住民や外国人旅行者が増加を続ける一方、そうした状況に対して否定的な考えを持つ日本人住民は少なくない。実際、第2章に示す事業所アンケートでは、地域の外国人増加に対して「現在少ないが、今後もこのままでよい」や「後はは少なくなっしてほしい」という回答が多くを占めた。また、外国人住民アンケートによると、外国人住民が地域に住み続けるためには、差別意識の無い住民意識が重要だと感じている人が最も多いことがわかった。こうした日本人住民と外国人住民の心の溝を埋めなければ、小さなボタンの掛け違いから、大きな近隣トラブルへと発展してしまう可能性もある。
 - 今後も外国人住民や外国人旅行者の数は増加すると見込まれる中、地域住民や地元自治組織等に対する多文化共生への理解醸成を図り、外国人住民と日本人住民の相互の歩み寄りを促していくことの重要性がますます高まるものと考えられる。

課題への対応策は、P.164 第5章第3節1. (2) を参照

- ◆【地域体制】 地域ぐるみでの受入れ体制の確立が必要
 - 多摩・島しょ地域の自治体においても、今後、日本人人口の減少や財政状況の悪化等、自治体経営にとって厳しい状況が続くと見込まれる中、外国人住民の多様化する支援ニーズに自治体単独で対応し続けることは、第2章で示す市町村アンケートの結果からも難しい。
 - 多文化共生に向けた取組を進める上では、自治体だけではなく、外国人住民や外国人旅行者に接し対応する地域の人材、組織が重要な役割を果たす。国際交流協会の担う役割は大きいと考えられるが、多摩・島しょ地域での組成は12団体と、3分の1の自治体にしかないのが現状である。そのため、これからは国際交流協会に限らず、多文化共生に関わる活動を行う様々な民間組織を育て、活躍を促していく必要があるものと考えられる。

課題への対応策は、P.172 第5章第3節1. (3) を参照

◆【地域社会】 地域社会を支える担い手としての人材育成や活動サポートが必要

- 外国人住民が常に支えられる立場になるのではなく、担い手不足に悩む地域社会を支える立場となり、自身の能力を生かし、地域の様々な活動分野で活躍することが期待される。
- 第2章の外国人住民アンケートでは、約5割が地域活動に参加していると回答しており、翻訳や通訳、日本語以外の言語学習支援、自国の文化普及などの分野で活躍している。一方、活動に参加していない人の理由には、自身に関わることのできる地域活動を知らない・きっかけがない・方法がわからないこと等が挙げられ、担い手としての活躍を促すための仕掛けが必要であるものと考えられる。

課題への対応策は、P.178 第5章第3節2. (1) を参照

◆【地域経済】 地域経済の担い手としての外国人材の活躍の場の拡大が必要

- 人口減少・少子高齢化が進む多摩・島しょ地域の現状を踏まえると、地域経済を支える担い手としての新たな外国人材の受入れ・呼び込みも、今後戦略的に進めていかざるを得ない。国も「未来投資戦略2017」において、外国人起業者や高度外国人材の更なる受入れ拡大を掲げている。こうした動向を注視しながら、各自治体においても外国人材の活躍の場の拡大に向けて、取組を推進していく必要がある。

課題への対応策は、P.181 第5章第3節2. (2) を参照

◆【庁内体制】 機動力のある庁内体制づくりと対応できる人材の確保・育成が必要

- 多摩・島しょ地域では、多文化共生に向けて約8割の団体が何らかの取組を実施している一方、具体的な取り組み方について、庁内でのノウハウの蓄積が不足している。また、取組のための予算や人員の確保が課題となっている。
- 取組を展開するため、庁内体制の構築を図っている自治体は、全国の約4割に及ぶが、その多くは専門部署・担当の設置にとどまる。多文化共生に向けた取組は多岐に渡ることから、部局を横断した会議体・チームの設置等、庁内横断的な体制が必要である。

課題への対応策は、P.182 第5章第3節3. (1) を参照

◆【広域連携】 広域での事業展開による、各自治体の負荷軽減や利用者にとっての利便性向上に期待

- 多摩・島しょ地域では外国人住民が少なく優先度が低くなりやすい等の理由から、多文化共生に関する取組には、単独自治体では十分な人員や予算を費やすことが難しい。同じ問題を抱える複数自治体が、広域連携するなどによって、より効率的に事業展開していくことが期待される。

課題への対応策は、P.185 第5章第3節3. (2) を参照

