

かゆいところに手が届く！ —多摩・島しょ自治体お役立ち情報—

「かゆいところに手が届く！多摩・島しょ自治体お役立ち情報」は、市町村の職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体、民間企業などの動向、今さら聞けない行政用語など、知りたいと考えている事項について当調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

外国人住民来庁時の窓口対応の現状について

調査部研究員 鬼頭 敦子

1. はじめに

皆さんは日本国内にどれくらいの外国人が住んでいるかご存知ですか？

平成28年末の在留外国人数は2,382,822人で過去最高となり、前年末に比べ150,633人(6.7%)増えています^[1]。国は、日本の経済社会に活力をもたらす外国人を積極的に受け入れていくことを基本方針^[2]とし、専門的な技術や知識を持つ外国人労働者を更に積極的に受け入れるための環境整備を進めること等を重点課題^[3]としています。そのため、今後も外国人住民は増えていくと想定されます。そうしたことから、生活の拠点を置くこととなる基礎自治体においても、外国人住民が窓口を訪れる機会が増えていくでしょう。しかしながら、外国人住民に向けた取組については十分とは言えない自治体が多いのではないのでしょうか。本稿では、外国人住民が自治体窓口を訪れた際の対応方法や取組の現状について、多摩・島しょ地域自治体へのアンケート結果を基に示していきます。

2. 多摩・島しょ地域の在留外国人の現状

東京都総務局統計部発表のデータによると、平成29年1月1日現在の東京都市町村における在留外国人総数は75,961人となっており、前年同月と比較して5,304人増えています。多摩・島しょ地域における総人口に占める外国人比率

が高い上位5市町村は次のとおりです。

	市町村名	総人口	外国人人口	外国人比率	
				H29	H25
1	福生市	58,380	3,359	5.75%	4.08%
2	小平市	191,451	4,561	2.38%	2.07%
3	羽村市	55,599	1,233	2.22%	2.26%
4	昭島市	111,447	2,467	2.21%	1.80%
5	立川市	178,286	3,859	2.16%	1.83%

<出典>「東京都の人口(推計)」、「区市町村別国籍・地域別外国人人口(上位10か国・地域)」から作成

▲図表1 外国人比率が高い上位5市町村

また、平成25年1月1日現在と比較して、多摩・島しょ地域全39市町村のうち、35市町村において、外国人比率が高くなっています。

3. 多摩・島しょ地域自治体の現状

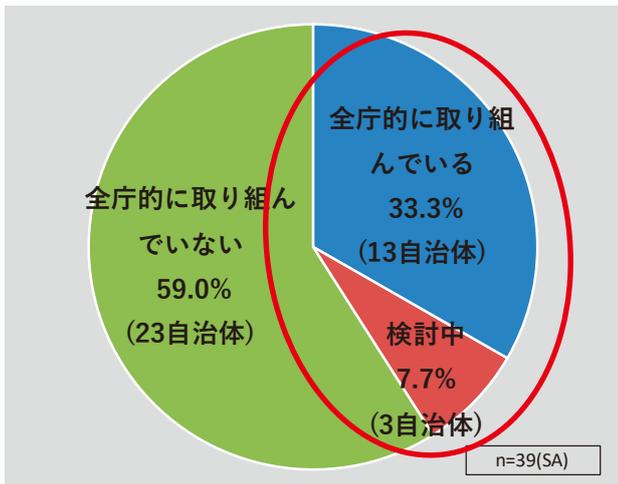
まずは、アンケートから多摩・島しょ地域自治体の現状を見ていきます。

○多摩・島しょ地域自治体アンケート概要
対象自治体：多摩・島しょ地域全39市町村
対象部署：【自治体全体としての取組状況】
企画担当部署
【窓口対応部署の取組状況】
転入届受付担当部署
市町村民税・都民税申告受付担当部署
実施時期：平成29年10月

(1)自治体全体としての取組状況

①状況

図表2は、外国人住民来庁時の窓口対応について全庁的に取り組んでいるか聞いたものです。

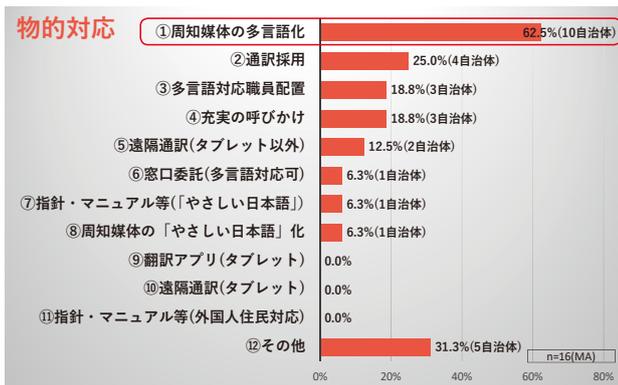


▲図表2 全庁的な取組状況

「全庁的に取り組んでいる」と「検討中」を合わせた自治体は16自治体（41.0%）となっており、半数に満たないことが分かります。

②内容

図表3は、図表2で「全庁的に取り組んでいる」、「検討中」と回答した16自治体に取組内容を聞いたものです。



▲図表3 全庁的な取組内容

「②通訳を採用している（25.0%）」、「③多言語で対応できる職員を窓口対応がある職場に配置している（心がけている）（18.8%）」など、人的な対応策を取っている自治体もありましたが、最も多かった回答は「①HPや広報誌といった周知に使う媒体を多言語化している（62.5%）」という、物的な対応策となっています。

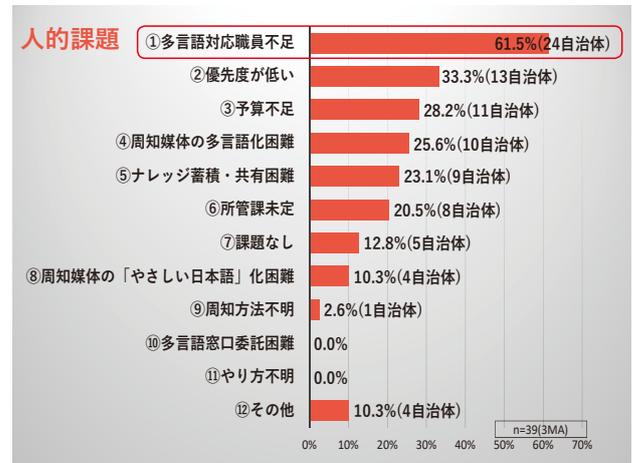
③課題

図表4は、外国人住民対応について課題と感じていることを聞いたものです。

「①多言語で対応できる職員がいない、または少ない（61.5%）」が最も多く挙げられており、人的な対応が困難であることがうかがえます。

次いで「②外国人住民が少なかったり、日本

語を話せる外国人住民が多かったりすることなどから優先度が低い（33.3%）」、「③外国人住民対応に関する予算がない、または少ない（28.2%）」が挙げられています。



▲図表4 外国人住民対応における主な課題

このように、外国人住民来庁時の窓口対応について全庁的に取り組んでいる自治体は半数以下にとどまり、多言語で対応できる職員の確保が困難という人的な課題があるため、全庁的に取り組んでいる自治体においては、周知媒体の多言語化という物的な対応策がとられていることが分かりました。

(2)窓口対応部署の取組状況

次に、外国人住民が転入して来た際、最初に訪れることが想定される転入届受付担当部署（以下、「転入担当課」という。）と、ある程度市町村で生活してから訪れることが想定される市町村民税・都民税申告受付担当部署（以下、「申告担当課」という。）の状況を比較しながら見ていきます。

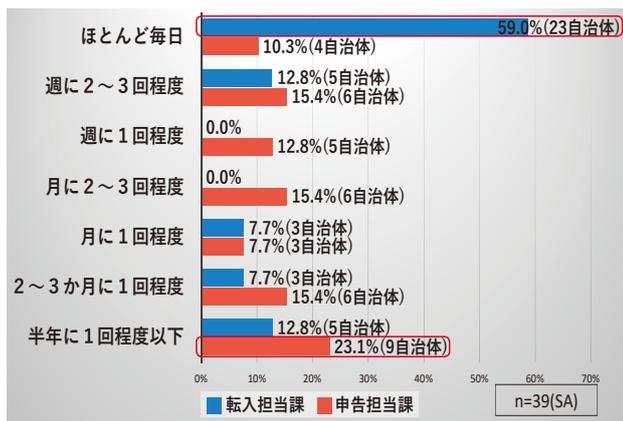
①来庁頻度

図表5は、外国人住民が窓口を訪れる頻度を聞いたものです。

転入担当課では「ほとんど毎日」と回答した自治体が最も多く59.0%となりました。「週に2～3回程度（12.8%）」と合わせると、全体の約7割を占めています。

一方、申告担当課では「半年に1回程度以下」と回答した自治体が最も多く23.1%となりました。「ほとんど毎日」と「週に2～3回程度」

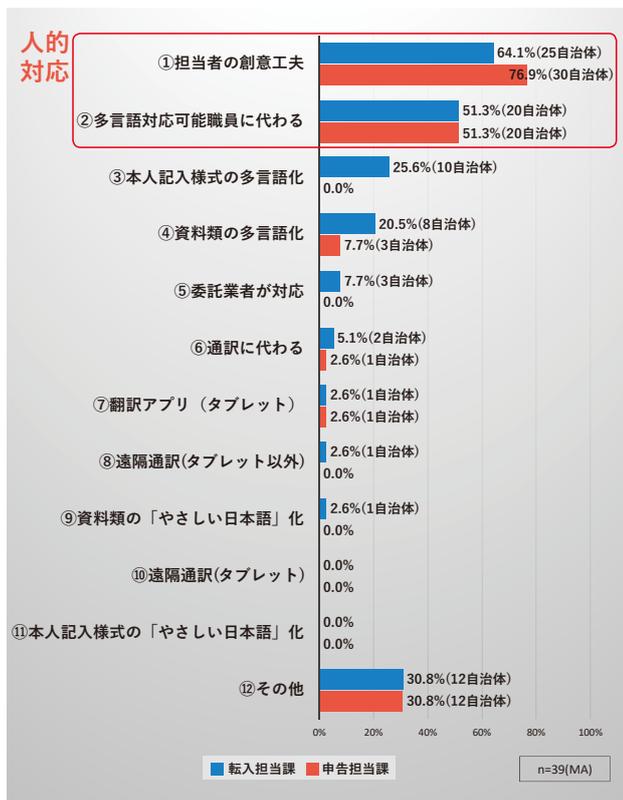
を合わせても25.7%で、転入担当課と比較して来庁頻度は低くなっています。



▲図表5 外国人住民の来庁頻度

②対応方法

図表6は、外国人住民が窓口を訪れた際の対応方法を聞いたものです。



▲図表6 外国人住民来庁時の対応方法

転入担当課・申告担当課ともに人的な対応策を回答した自治体が多く、最も多い回答は「①担当内で共通の対応方法はなく、そのとき窓口に出た者の工夫で対応している」、続けて「②多言語で対応できる職員に代わる」となっています。

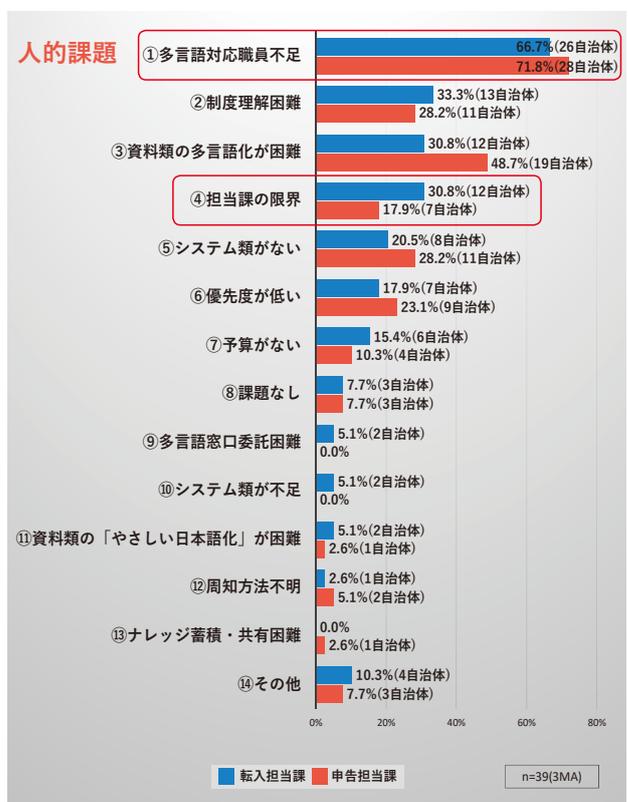
転入担当課においては「③申告用紙や申請書等、本人が記入する様式を多言語化している

(25.6%)」、「④多言語化した説明資料やチラシ類を用いている(20.5%)」等の、物的な対応策も挙げられていますが、申告担当課においてはどちらの項目も非常に低い割合となっています。これは、複雑な税制度や頻繁に行われる税制改正といった申告担当課特有の事情によるものと推察されます。

なお、「⑫その他」として転入担当課では「総務省コールセンター^[4]」を利用しているという回答が挙げられています。

③課題

図表7は、外国人住民対応について課題と感じていることを聞いたものです。



▲図表7 外国人住民対応における課題

転入担当課・申告担当課ともに「①多言語で対応できる職員がいない、または少ない」という人的な課題を挙げた回答が最も多く、約7割となりました。

次に、転入担当課では「②外国人住民に、制度の内容や必要性を理解してもらうことが困難(33.3%)」、申告担当課では「③窓口で使う媒体(申告用紙・申請書・記入例・説明資料・チラシ等)や、周知に使う媒体(HP・広報誌等)の多言語化が困難(48.7%)」が挙げられています。

実際の窓口において、多言語での対応が困難な職員が苦慮している様子がうかがえます。

こうした課題にシステム類を用いて対応している自治体もあることから、「⑤翻訳アプリ等を入れたタブレット類や遠隔通訳サービス可能な端末類がない」という回答もありました。

④アンケートから見えてくること

転入担当課と申告担当課で程度の差はありますが、既にかかなりの頻度で外国人住民が窓口を訪れていること、対応方法に苦慮していることが分かりました。現在の対応として最も多かった回答は担当者の創意工夫や、多言語対応が可能な職員に代わるといった人的な対応策でした。しかし、全庁で多言語対応が可能な職員を窓口配置したり、担当業務を越えて多言語対応を行う職員をサポートしなければ、今後外国人住民が増えた場合、特定の個人に負担が集中する恐れがあります。また、対応を担当者の創意工夫だけに委ねた場合には、担当者の負担感が増すだけでなく、外国人住民に対する説明や対応が十分に行われない可能性もあります。

多言語対応が可能な職員を今すぐに増やすことは困難ですし、窓口部署単独でシステム類の導入を進めることも困難です。これらが「④担当課個別での取組に限界がある」という回答に繋がっているのではないのでしょうか。こうしたことから、サービス向上と負担の軽減に向け、全庁的な取組が必要と考えられます。

4. 事例から見る対応方法

前段までの状況を踏まえ、ここからは多摩・島しょ地域自治体等がどのように対応しているのかをご紹介します。

(1)人を活かした対応方法

①多文化共生推進事業職員協力制度（八王子市）

八王子市では、外国語ができる職員を活用し、外国人市民等への行政サービスの充実を図るため、「多文化共生推進事業職員協力制度」を導入しています。

多文化共生推進事業協力員は名札のネクストラップを緑色とし、自身の業務に支障のない

範囲で電話や窓口における通訳や文書の翻訳、国際交流事業等における参加外国人に対する接遇等を行っています。このほか、災害時には、外国人市民等の対応に従事します。

また、この制度に加え、英語、中国語、韓国・朝鮮語で対応できる多文化共生推進員（嘱託職員）の配置や八王子国際協会、民間企業への翻訳・通訳委託等により、外国人支援の体制を整えています。

②外国語対応サポーター制度（西東京市）

西東京市では、有志の職員による「外国語対応サポーター（以下、「サポーター」という。）」制度を導入しています。

この制度は、外国語での案内が必要な住民が窓口を訪れたときに、円滑な対応をすることを目的として作られました。多言語で対応可能な職員は、本人の意思でサポーターに登録し、登録者の名簿は庁内のイントラネットで共有されています。

窓口で外国人住民が訪れたときなど支援が必要となった場合、担当課職員が名簿をもとにサポーターに支援を依頼します。サポーターは、自らの業務に大きな支障がないと判断した場合、所属長の了解を得て支援に出向き、担当課職員の同席のもと簡単な会話の補助（手続きの説明等）を行います。支援終了後、担当課職員は支援の内容を自らの所属長及びサポーター所管課である文化振興課に、サポーターは自らの所属長に報告します。

③通訳・翻訳ボランティアサービス制度（三鷹市）

三鷹市では、「通訳・翻訳ボランティアサービス制度」を導入しています。

この制度は、市内在住・在学の外国人住民で、日本語の理解に支障があるため学校や市の事務手続きが困難なときなどに、公益財団法人三鷹国際交流協会（MISHOP）に登録しているボランティアが通訳・翻訳サービスを提供することで、円滑な社会生活が送れるように支援することを目的として作られました。

本人または受付窓口が、申請書を事前に企画経営課へ提出し、市とMISHOPで内容確認後、

MISHOPは登録ボランティアの中から派遣者を選定し、支援を依頼します。平成28年度末の登録ボランティアは約230人で、対応できる言語は15言語に及んでいます。

上記のように、図表4や図表7で最も多く挙げられた人的課題に対しては、まずは制度を整えた上で庁内人材情報の共有や活用を図り、必要に応じて地域で国際交流等を行う外部組織と連携することが、効果的な手法の一つと考えられます。

(2) システムを活用した対応方法

多摩・鳥しょ地域では少数にとどまりましたが、次のように電話通訳サービスや翻訳アプリを搭載したタブレット端末を窓口で用いている自治体もあります。

大阪府寝屋川市では、手話通訳者とやり取りをするためのテレビ電話機能や、54言語以上の外国語が翻訳できる機能を搭載したタブレットを市民課などの窓口配置し、手話を必要とする人や外国人住民の手続きを支援しています。

図表6で示した対応方法の「①担当内で共通対応方法はなく、そのとき窓口に出た者の工夫で対応している」について具体的な内容を確認したところ、担当者個人のスマートフォンに入れた翻訳アプリで対応していると回答した自治体が複数あったことから、翻訳アプリのニーズは高いと想定されます。

タブレット端末導入の際は、翻訳アプリだけではなく、音声を変換するアプリや、遠隔手話サービスなどと組み合わせることで、費用対効果を高めることも考えられます。

(3) 情報発信を工夫した対応方法

① 広報誌の多言語化（羽村市）

羽村市では、日本語版に加えて英語版とスペイン語版の広報を発行しています。

広報広聴課では、翻訳担当として英語担当とスペイン語担当の2人を嘱託員として雇用しており、外国語版に載せる記事の選定と翻訳を行っています。

翻訳担当者は、外国人住民が窓口を訪れた際の対応や、市の様々な部門からの翻訳依頼等にも対応しています。

<出典>羽村市HPから一部抜粋



<http://www.city.hamura.tokyo.jp/cmsfiles/contents/0000009/9531/s291101.pdf>

(平成29年11月7日確認)

② 制度案内等資料の翻訳（日野市）

日野市では、各課が翻訳を希望する資料を全庁でとりまとめ、優先順位をつけた上で翻訳する取組を行っています。

翻訳を希望する課は、毎年6月頃に対象資料・言語等を記入した調査票をシティセールス推進課に提出します。シティセールス推進課は、各課から提出された調査票を確認し、必要度等に応じて優先順位をつけ順次翻訳し、翌年1月から3月頃に翻訳を希望した課に届けています。

昨年度までは日野市国際交流協会のボランティアに翻訳を依頼していましたが、外国人住民が必要としている専門的な資料の充実を図るため、今年度からは民間事業者に翻訳を依頼しています。

また、翻訳の必要性や緊急性によっては担当課が独自で予算化し、翻訳しています。

③ 窓口配布資料の多言語化（町田市）

町田市では、窓口で翻訳アプリを搭載したタブレット端末を配置しているほか、転入・転居・転出・海外転出等で窓口を訪れた外国人住民向けに多言語化した資料を配布しています。

さらに、転入担当課の窓口では住民異動に特化した質問事項集を一般財団法人町田市文化・国際交流財団協力のもと作成し、活用しています。質問事項集は、窓口を訪れた外国人住民が「YES」、「NO」の二択で回答しやすいような設問となっています。

【転入】

Welcome to Machida City

～For those who are moving into Machida～

Besides the notification of your address change, the following procedures are required.

Holders of Notification Card	You are requested to present it to us due to the changes in its contents.
Holders of Individual Number Card	You are requested to present it to us for some procedures, such as the continuous use of the current card and the changes in its contents, etc. The Electronic Certificate for the Bearer's Signature issued in the area you lived before has been null and void.
Holders of Basic Resident Registration Card	You are requested to present it to us for some procedures, such as the continuous use of the current card and the changes in its contents, etc. The Electronic Certificate issued in the area you lived before has been null and void.
Holders of Residence Card	You are requested to present it to us due to the changes in its contents.

国民健康保険証を今日受け取り希望ですか？それとも後日郵送での受け取りでいいですか？ ★ Would you like to receive National Health Insurance card today by hand? Or receiving it by post later?	YES	NO
住民票はご入り用ですか？ ★ Would you like a copy of Resident certificate?	YES	NO
住民票の使用目的はなんですか？ ★ What is your purpose of using this Resident certificate?	YES	NO
転出証明書 ★ Move-out certificate	YES	NO
異動日はこれで間違いないか(住み始めた日) ★ Is this moving date correct? → The day you start to live in the new address. (あなたが新しい住居に住み始めた日)	YES	NO
今あなたの在留カードをお持ちですか？ ★ May I see your ZAIRYU-CARD?	YES	NO
前住居地の市町村で発行された転出証明書を今お持ちですか？ ★ May I see the Move-out certificate (TENSJUTSU-SHOUMEISHO) issued by former municipal office?	YES	NO

previous city or town or village office.
(前の市・町・村の役所)

＜出典＞町田市提供資料から一部抜粋

自治体の取組や制度について、外国人住民が必要とする情報を身近な言語で得ることができ、多言語化された記入例や説明資料等があれば、問合せ対応等に割いていた時間を別の仕事に充てることができるようになります。また、よくある質問等をまとめた資料類と組み合わせることで、窓口にいる誰もが対応可能な体制に近づきます。

5. 多言語化がすべてではない

ここまで、各自治体の多言語化の取組を紹介してきました。様々な言語への対応策がとられていますが、外国人住民の多国籍化もあり^[5]、すべての外国人住民に対して母語での情報提供や窓口対応をすることは限界があると言わざるを得ません。そこで「やさしい日本語^[6]」を活用した取組をご紹介します。

神奈川県横浜市や、愛知県豊橋市では「やさしい日本語」の基準やマニュアルをHPで公開し、情報発信を促進しています。自治体が公開している基準やマニュアル類のほか、「やさしい日本語」で情報を作りやすくするための「やんしす(YAsashii Nihongo Slen System)^[7]」、「やさ日チェッカー^[8]」といったツールもインターネットで公開されています。まずは、これらを参考に業務で使う資料等の「やさしい日本語」化を図ってみてはいかがでしょうか。

6. おわりに

本稿では、外国人住民が自治体窓口を訪れた際の対応方法や取組について多摩・島しょ地域自治体等の事例を交えながら見てきました。外国人住民が窓口を訪れた際に、職員誰もが自治体として求められるサービスレベルでの対応ができるということが、これからの自治体に必要なのではないでしょうか。多言語対応可能な職員がその能力を発揮しやすい環境の整備や、地域で国際交流を行う団体等との連携、システム類の導入などは、決して窓口担当課のみで行えることではなく、全庁として取り組む必要があります。

本稿で紹介した事例や手法が、その一助となれば幸いです。

[1] 法務省「平成28年末現在における在留外国人数について（確定値）」平成29年3月17日報道発表資料

[2] 法務省「第5次出入国管理基本計画」平成27年9月

[3] 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2017～人材への投資を通じた生産性向上～」(骨太方針)平成29年6月9日閣議決定

[4] 外国人住民に係る住民基本台帳制度に関する問合せに日本語、英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語の6言語で対応する電話相談窓口

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/zairyu/index.html

(平成29年12月11日確認)

[5] 東京都総務局統計部「区市町村、国籍・地域別外国人口（平成29年1月1日現在）」によると、多摩・島しょ地域では100以上の国と地域から来た外国人が暮らしています。

[6] 普通の日本語よりも簡単で、外国人にもわかりやすい日本語のこと。

1995年に発生した阪神・淡路大震災で、日本語も英語も十分に理解できず必要な情報を受け取ることができない人がいたことがきっかけとなって研究が始まりました。滅災のための「やさしい日本語」が発端でしたが、今日では日本語を学習している外国人のみならず、高齢者や障害者等にも伝わりやすい表現であることや、多言語化する前の中間言語として優れていること等、日常業務においても有効と捉えて活用する自治体が増えています。

当調査会発行「誰にも伝わる情報発信に関する調査研究」（平成29年3月）も併せてご確認ください。

[7] <http://www.spcom.ecei.tohoku.ac.jp/~aito/YANSIS/>

(平成29年12月11日確認)

[8] <http://www.4414ujsakura.ne.jp/Yasanichil/checker/>

(平成29年12月11日確認)