

## 第2章

---

### 各調査研究項目におけるポイント

本章では、多摩・島しょ地域39市町村を対象としたアンケート結果に基づき、多摩・島しょ地域における、自治体の多文化共生に向けた取組の現状について、ポイントを整理する。なお、本アンケートの実施概要や結果詳細は、資料編第1節に記載している。

## 第1節 多摩・島しょ地域自治体アンケート結果のポイント

### 1. 多文化共生の取組全般に関する結果

#### <取組全般に関する結果>

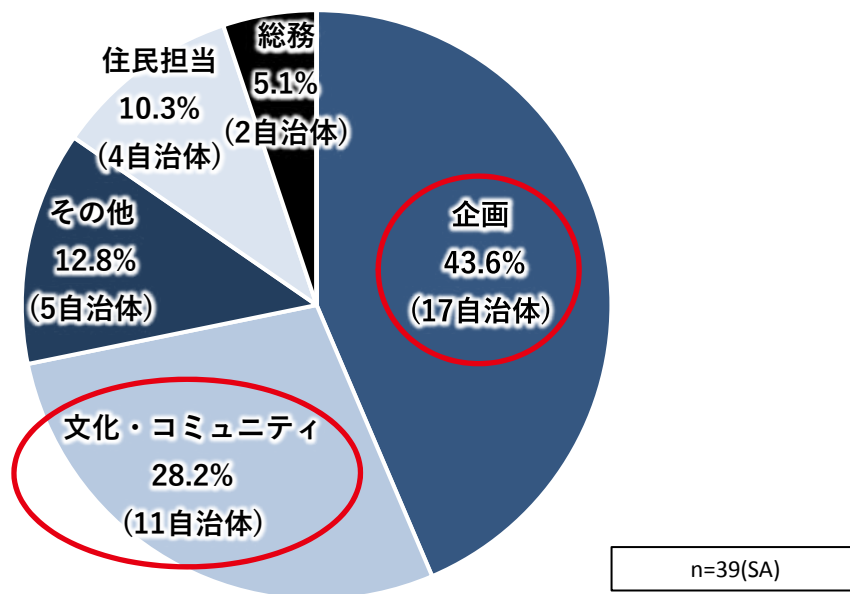
まず、多文化共生の取組全般に関して、特に5つの観点において、各自治体に現在の実施状況と今後の意向を尋ね、全体及びエリア別の分析を行った。5つの観点は以下のとおりである。

- 外国人施策全般の推進
- 外国人施策に関する他自治体との広域連携
- 外国人住民ニーズ調査
- 外国人に対する日本人住民意識調査
- 日本語教室の運営・運営支援

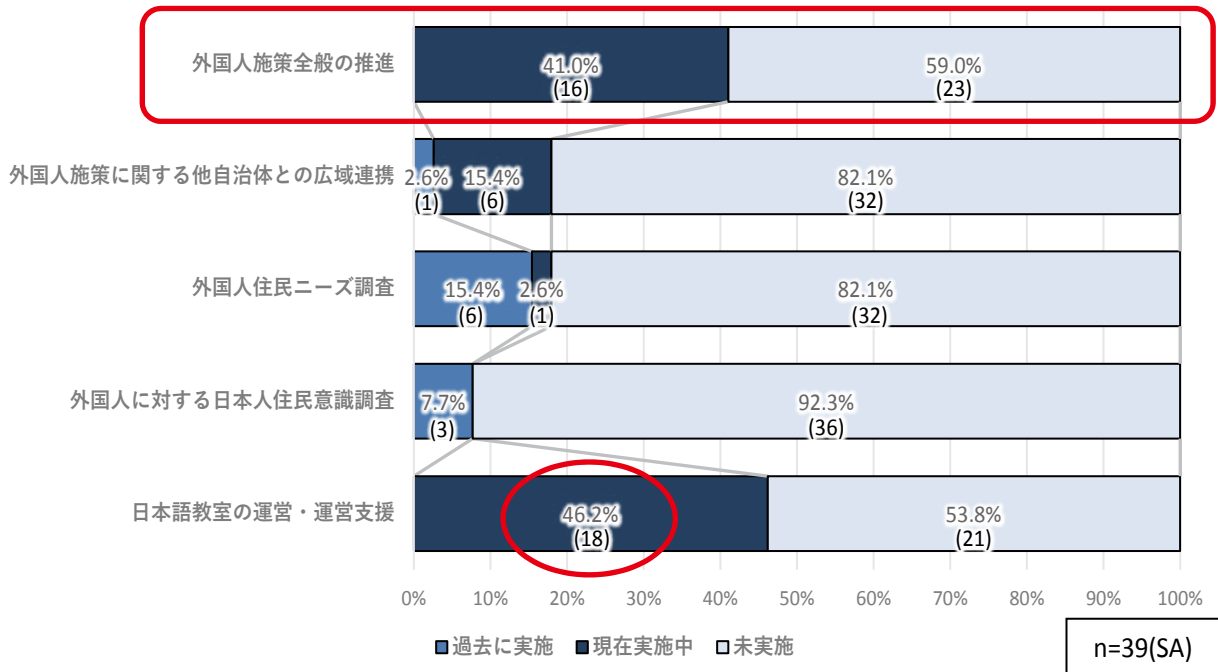
取組全般に関する調査結果のポイントは以下のとおりである。

- 多文化共生に係る施策を所管している部門は、「企画」が最多で17自治体、次いで「文化・コミュニティ」が11自治体。(図表 33)
- 「日本語教室の運営・運営支援」が最も多く取り組まれているが、18自治体と、半数に満たない。(図表 34)
- 外国人施策全般の推進は進んでおらず、今後の実施予定がない自治体が概ね半数の20自治体。(図表 35)

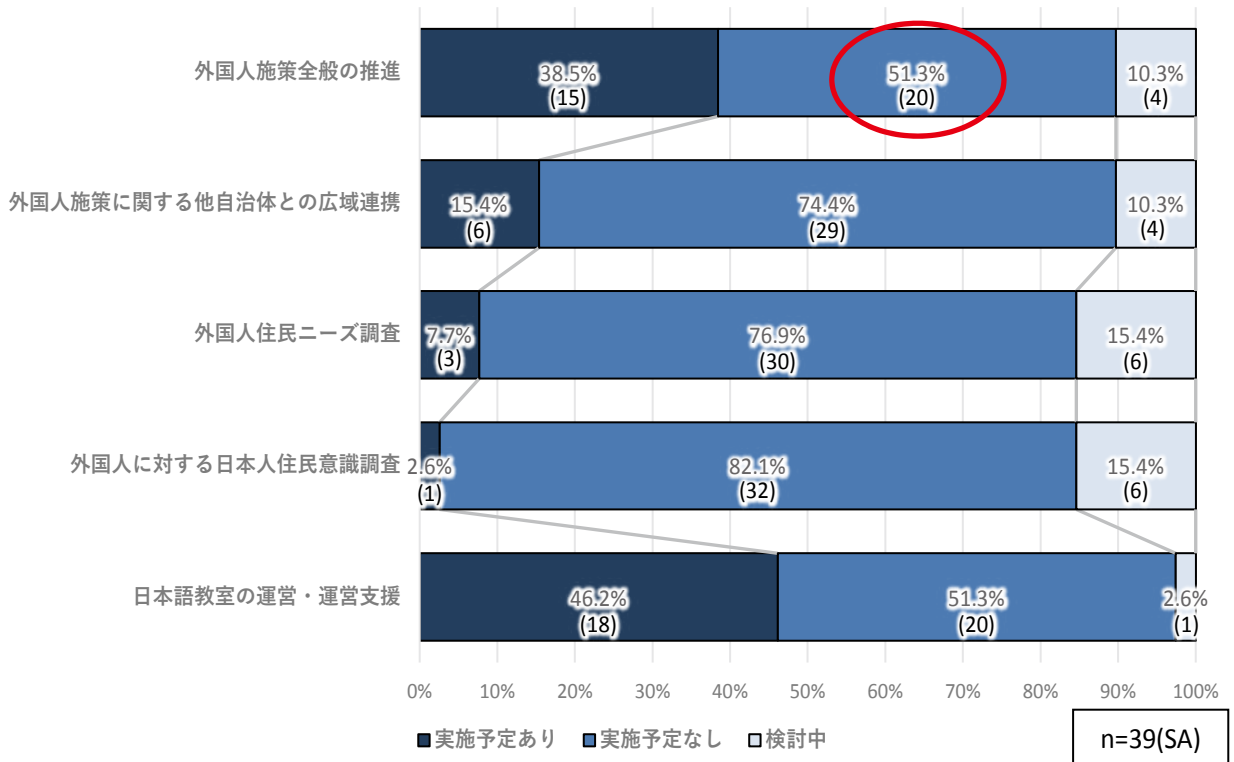
図表 33 「多文化共生」の所管部門



図表 34 多文化共生に関する取組【現在の実施状況】



図表 35 多文化共生に関する取組【今後の意向】



<多摩・島しょ地域6エリア別の分析>

多文化共生の取組全般に関して尋ねた5項目について、多摩・島しょ地域を西多摩、島しょ、南多摩、北多摩西部、北多摩南部、北多摩北部の6エリアに分け、エリア別分析を行った。このエリア区分は、東京都「多摩の振興プラン」(2017年9月)に準じている。なお、合計標本数は39であり、あくまで参考値であることに留意が必要である。

現在の取組状況を見ると、北多摩南部及び北多摩北部において、多文化共生の取組が比較的進んでいた。特に北多摩北部では「日本語教室の運営・運営支援」について、地域内の全自治体に取り組んでいた。また、他地域で比較的取組の少ない「外国人施策に関する他自治体との広域連携」は北多摩北部で、「外国人住民ニーズ調査」は北多摩南部で取り組んでいる自治体が比較的多かった。

一方、「外国人に対する日本人住民意識調査」は、どの地域においても取り組んでいる自治体が少なかった。

図表 36 現在の多文化共生の取組全般に関するエリア別分析

	外国人施策全般の推進_現在			外国人施策に関する他自治体との広域連携_現在			外国人住民ニーズ調査_現在		
	過去に実施	現在実施中	合計	過去に実施	現在実施中	合計	過去に実施	現在実施中	合計
西多摩 (N=8) (100%)	0 0.00%	3 37.50%	3 37.50%	0 0.00%	1 12.50%	1 12.50%	0 0.00%	1 12.50%	1 12.50%
島しょ (N=9) (100%)	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%
南多摩 (N=5) (100%)	0 0.00%	3 60.00%	3 60.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 20.00%	0 0.00%	1 20.00%
北多摩西部 (N=6) (100%)	0 0.00%	2 33.33%	2 33.33%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%
北多摩南部 (N=6) (100%)	0 0.00%	5 83.33%	5 83.33%	1 16.67%	1 16.67%	2 33.33%	4 66.67%	0 0.00%	4 66.67%
北多摩北部 (N=5) (100%)	0 0.00%	3 60.00%	3 60.00%	0 0.00%	4 80.00%	4 80.00%	1 20.00%	0 0.00%	1 20.00%
合計 (N=39) (100%)	0 0.00%	16 41.03%	16 41.03%	1 2.56%	6 15.38%	7 17.95%	6 15.38%	1 2.56%	7 17.95%

	外国人に対する日本人住民意識調査_現在			日本語教室の運営・運営支援_現在		
	過去に実施	現在実施中	合計	過去に実施	現在実施中	合計
西多摩 (N=8) (100%)	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	2 25.00%	2 25.00%
島しょ (N=9) (100%)	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%
南多摩 (N=5) (100%)	1 20.00%	0 0.00%	1 20.00%	0 0.00%	3 60.00%	3 60.00%
北多摩西部 (N=6) (100%)	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	3 50.00%	3 50.00%
北多摩南部 (N=6) (100%)	1 16.67%	0 0.00%	1 16.67%	0 0.00%	5 83.33%	5 83.33%
北多摩北部 (N=5) (100%)	1 20.00%	0 0.00%	1 20.00%	0 0.00%	5 100.00%	5 100.00%
合計 (N=39) (100%)	3 7.69%	0 0.00%	3 7.69%	0 0.00%	18 46.15%	18 46.15%

■ : その地域内で取り組んでいる自治体が多い項目  
 ■ : その地域内で取り組んでいる自治体が少ない、かつ特徴的な傾向があると考えられる項目

今後の意向を見ると、「外国人施策全般の推進」は北多摩南部及び南多摩のほとんどの自治体を実施すると回答している。北多摩北部は、他地域で比較的取組の少ない「外国人施策に関する他自治体との広域連携」について積極的に取り組んでおり、今後も実施するとの回答がほとんどであった。さらに「日本語教室の運営・運営支援」については、北多摩北部の全自治体が、また北多摩南部及び南多摩のほとんどの自治体が、今後実施すると回答している。

一方、「外国人住民ニーズ調査」及び「外国人に対する日本人住民意識調査」に関して、取り組む意向を挙げた自治体が他項目より比較的少なかった。

図表 37 今後の多文化共生の取組全般に関する地域分析

	外国人施策全般の推進_今後			外国人施策に関する他自治体との広域連携_今後			外国人住民ニーズ調査_今後		
	実施予定あり	検討中	合計	実施予定あり	検討中	合計	実施予定あり	検討中	合計
西多摩 (N=8) N (100%) %	3 37.50%	0 0.00%	3 37.50%	1 12.50%	2 25.00%	3 37.50%	1 12.50%	1 12.50%	2 25.00%
島しょ (N=9) N (100%) %	0 0.00%	1 11.11%	1 11.11%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%
南多摩 (N=5) N (100%) %	3 60.00%	1 20.00%	4 80.00%	0 0.00%	1 20.00%	1 20.00%	1 20.00%	1 20.00%	2 40.00%
北多摩西部 (N=6) N (100%) %	1 16.67%	2 33.33%	3 50.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 16.67%	0 0.00%	1 16.67%
北多摩南部 (N=6) N (100%) %	5 83.33%	0 0.00%	5 83.33%	1 16.67%	1 16.67%	2 33.33%	0 0.00%	2 33.33%	2 33.33%
北多摩北部 (N=5) N (100%) %	3 60.00%	0 0.00%	3 60.00%	4 80.00%	0 0.00%	4 80.00%	0 0.00%	2 40.00%	2 40.00%
合計 (N=39) N (100%) %	15 38.46%	4 10.26%	19 48.72%	6 15.38%	4 10.26%	10 25.64%	3 7.69%	6 15.38%	9 23.08%

	外国人に対する日本人住民意識調査_今後			日本語教室の運営・運営支援_今後		
	実施予定あり	検討中	合計	実施予定あり	検討中	合計
西多摩 (N=8) N (100%) %	0 0.00%	2 25.00%	2 25.00%	2 25.00%	0 0.00%	2 25.00%
島しょ (N=9) N (100%) %	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%
南多摩 (N=5) N (100%) %	1 20.00%	1 20.00%	2 40.00%	3 60.00%	1 20.00%	4 80.00%
北多摩西部 (N=6) N (100%) %	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	3 50.00%	0 0.00%	3 50.00%
北多摩南部 (N=6) N (100%) %	0 0.00%	2 33.33%	2 33.33%	5 83.33%	0 0.00%	5 83.33%
北多摩北部 (N=5) N (100%) %	0 0.00%	1 20.00%	1 20.00%	5 100.00%	0 0.00%	5 100.00%
合計 (N=39) N (100%) %	1 2.56%	6 15.38%	7 17.95%	18 46.15%	1 2.56%	19 48.72%

■ : その地域内で取り組んでいる自治体が多い項目  
 ■ : その地域内で取り組んでいる自治体が少ない、かつ特徴的な傾向があると考えられる項目

## 2. 各分野の取組に関する結果

次に、分野ごとの取組の詳細を明らかにするため、「防災」、「高齢者福祉」、「子育て支援」、「留学生支援」の4分野において、外国人に関する取組の実施有無及び実施状況、取組の狙い・期待する効果について尋ねた。また、外国人が担い手として活躍している取組の実施有無と、広域連携に関する取組の実施有無についても併せて調査した。各分野におけるそれぞれの結果と、分野間で比較した結果（分野比較）の2つに分けて記載する。

### <各分野における結果>

#### ■ 【防災】（実施自治体：24自治体）

「防災訓練への参加促進」を実施している自治体は8自治体、「災害時の外国人の避難マニュアルや対応指針等の準備」は6自治体で、「災害時の避難所等における、文化・宗教的な配慮のための取組及び取組支援」を実施している自治体はない。

取組の狙い・期待する効果として、どの分野においても「外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする」に最も回答が集まったが、そのなかでも防災分野において最も多く挙げられている。

#### ■ 【高齢者福祉】（実施自治体：7自治体）

言語支援のほかに、「日本人高齢者を対象とした異文化理解・交流に関する取組」を2自治体、「外国人高齢者の地域活動に関する支援」を1自治体が実施している。

取組の狙い・期待する効果として「日本人のみならず外国人に係る社会保障費も削減する」と回答した自治体はない。

#### ■ 【子育て支援】（実施自治体：21自治体）

「日本人児童の幼少期・学齢期における、保育施設及び教育機関での国際教育に関する取組」を8自治体、「子育て支援施設等における、文化・宗教的な配慮のための取組・取組支援」を3自治体が実施している。

取組の狙い・期待する効果として「地域で働く外国人を増やす」と回答した自治体はない。

#### ■ 【留学生支援】（実施自治体：10自治体）

「外国人留学生の地域活動に関する支援」を6自治体が実施している。「担い手としての外国人留学生の活動（活躍）支援（外国人留学生による講座の実施等）」は、1自治体が実施している。

他分野と比べ、取組の狙い・期待する効果として「外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する」、「地域に訪れる外国人を増やす」、「東京オリンピック・パラリンピック効果の最大化」を挙げた自治体が多かった。

### 【WG委員コラム】「多文化共生」は「ネットワーク」から

今回のWGでは、「多文化共生」について学んだと同時に、たくさんの人と出会うことができました。

これまで他自治体の担当部署の職員の方とお会いする機会もあまりありませんでしたし、田村先生や結城先生を始めとした先生方にも、このWGに参加していなければ出会えなかったと思います。

検討や視察を通して「多文化共生」が進んでいる自治体は、行政だけでなく地域の様々なネットワークを駆使して、多くの人を巻き込んで進めているところが特徴的だと感じました。

自分の自治体にどんなネットワークがあるのか探すのと同時に、今回出会えた皆さんともネットワークを作って今後もつながっていききたいと思っています。

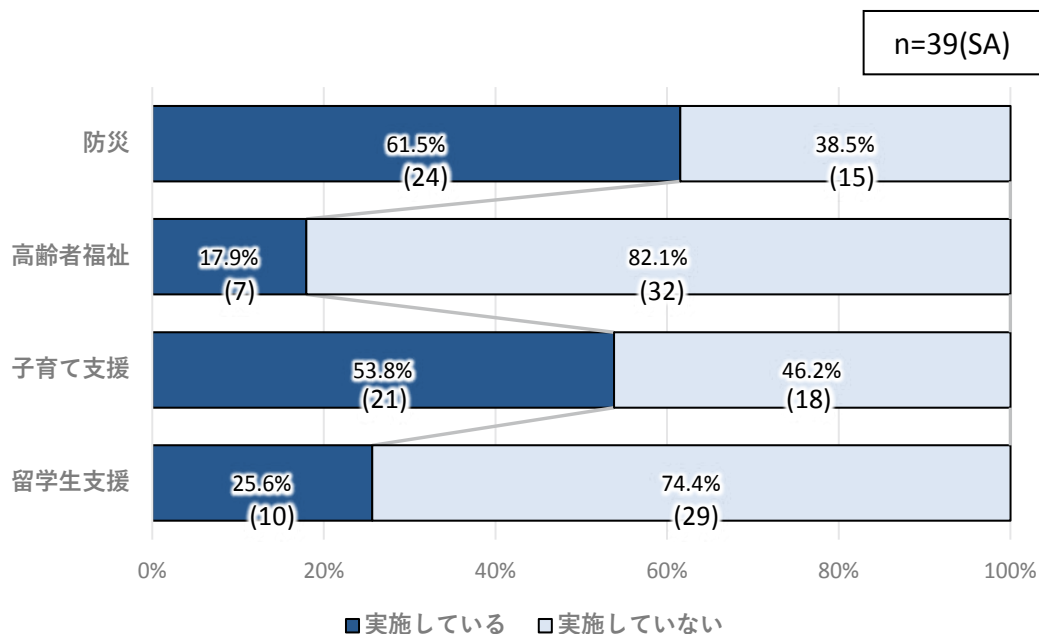


<分野比較の結果>

■ 実施有無・状況

- 分野間で取組の推進状況に差がある  
取組の多寡に関して、分野により大きく差が出ている。「防災」及び「子育て支援」は半数以上の自治体が取り組んでいたが、「高齢者福祉」及び「留学生支援」は取り組んでいる自治体が少なかった。

図表 38 取組の実施有無【分野比較】



■ 取組の実施状況

- 言語支援に関する取組が上位に挙げられている
- 「職場研修・普及啓発の取組」を実施している自治体はない
- 広域連携の取組や、外国人が担い手として参画した取組を実施している自治体は少ない

図表 39 各分野において実施回答が多かった上位3位の取組

	防災		高齢者福祉		子育て支援		留学生支援	
	取組項目	回答数	取組項目	回答数	取組項目	回答数	取組項目	回答数
1位	防災に関する情報の多言語化	21	高齢者福祉サービスに関する情報の多言語化	3	子育て支援サービスに関する情報の多言語化	12	外国人留学生の地域活動に関する支援	6
2位	防災に関する普及啓発	11	日本人高齢者を対象とした異文化理解・交流に関する取組	2	外国人保護者・児童の日本語習得に関する支援	9	外国人留学生の日本語習得に関する支援	5
3位	災害時にも活用するための多言語対応体制の整備	9	その他	2	・外国にルーツを持つ子どもの就学・就職支援 ・日本人児童の幼少期・学齢期における、家庭での国際教育に関する取組	8	外国人留学生に関する庁外（他自治体・団体・民間企業等）との連携	4

...言語支援に関する取組

防災=39(MA)  
 高齢者福祉=39(MA)  
 子育て支援=39(MA)  
 留学生=39(MA)

■ 取組の狙い・期待する効果

- 最も回答が集まったのは「外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする」  
全ての分野において、「外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする」に最も回答が多く集まった。
- 外国人を最も担い手として期待しているのは「高齢者福祉」  
分野別で「外国人に地域社会における様々な活動の担い手になってもらう」が最も多く挙げられたのは「高齢者福祉」であり、次いで「防災」の分野となった。

図表 40 各分野において回答が多かった上位3位の狙い・期待する効果

	防災	高齢者福祉	子育て支援	留学生支援	合計
	取組項目	取組項目	取組項目	取組項目	取組項目
1位	⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする	⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする	⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする	⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする	⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする
2位	①日本人が享受しているのと同等の質の行政サービスを外国人も享受できるようにする	⑦外国人に地域社会における様々な活動の担い手になってもらう	①日本人が享受しているのと同等の質の行政サービスを外国人も享受できるようにする	②外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する	②外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する
3位	⑦外国人に地域社会における様々な活動の担い手になってもらう	②外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する	②外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する	①日本人が享受しているのと同等の質の行政サービスを外国人も享受できるようにする	①日本人が享受しているのと同等の質の行政サービスを外国人も享受できるようにする

- …①日本人が享受しているのと同等の質の行政サービスを外国人も享受できるようにする
- …②外国人・日本人の差別のない地域の意識を醸成する
- …⑦外国人に地域社会における様々な活動の担い手になってもらう
- …⑧外国人のみならず誰もが暮らしやすいまちづくりをする

【WG委員コラム】視点の欠如

「まちにガイジンが増えてなんかイヤだ」「外国人はマナーがなってない」というような話をしばしば耳にします。日本社会側の現状や課題を考えれば、単純にそんなことは言えないのに…。

田村先生は「差別の多くは視点の欠如が原因」と仰っていました。

では、私は視点の欠如から、何気なく差別意識を持っているものはないだろうか？とても考えさせられました。視点を増やすべく、勉強していきたいと思えます。





## 第2節 インタビューのポイント

インタビューは東京都及び有識者に対し、計3回実施した。本節では、有識者に対するインタビューについて、ポイントを記載する。

### 1. 東京外国語大学副学長 伊東 祐郎 氏

日本語教育を専門とし、留学生日本語教育センターで留学生に対し日本語教育を実践されている東京外国語大学副学長の伊東祐郎氏に、地域における留学生支援や、地域の担い手として留学生が活躍するために必要な取組を中心に話を伺った。

#### <留学生への施策を検討する際の留意点について>

##### ■ 対象となる留学生の明確化

留学生は正規留学生と非正規留学生（短期語学留学等）に分類される。留学生を対象とした施策を検討する際は、まずどの留学生を対象とするのかを明確にした方がよい。地域定着に関する施策であれば、長期にわたり滞在する正規留学生を対象とすることが望ましい。

#### <働き手としての留学生の定着について>

##### ■ 日本企業の人事制度と留学生の働き方のミスマッチ

日本企業の人事制度と留学生のニーズが一致していないため、留学生等の外国人材は就職後に不満を持つことが多い。日本では終身雇用を前提として長期にわたる人材育成制度や業務内容、勤務年月に比例する給与制度が一般的であるが、外国人は自身の専門性を即戦力として生かすことを求める傾向にある。これらの不満は母国等で広まることもあり、日本企業が外国人材を雇用するために職場風土を見直さなければ、これまで以上に外国人材が集まらなくなる可能性もある。在学中のアルバイトや卒業後の就職先を選択する際も、国際的な職場風土があり、外国人コミュニティが多い大都市を希望する学生も多い。また、定年まで長期間同じ会社で勤める概念は少なく、ステップアップのために転職することが多い。

#### <地域日本語教室の必要性和役割分担について>

##### ■ コミュニティとしての“地域日本語教室”の必要性

地域日本語教室は外国人にとって参加しやすく、日本語教育を受けられること以上に地域の情報を得られる場所である。ここで講師である日本人住民と外国人住民のつながりができ、交流が生まれる。外国人住民は日本語を学びたい気持ちもあるが、日々の暮らしに必要な生活情報が不足していることも多いため、このようなコミュニティの場としての地域日本語教室は重要である。

##### ■ 地域日本語教室におけるボランティアと教師のすみ分け

ボランティアは社会をつくる、教師は専門家として語学教育を担う、とすみ分けた方がよい。地域住民であるボランティアは地域社会の交流の担い手として、主体的に活動した方が効果がある。日本語学校とは異なるため、資格要件等を厳格に定めるのではなく、様々な人が気軽に参加できるような制度がよい。一方、日本語の指導はコストをかけて、専門家である教師に委ねた方がよい。

#### <日本人と外国人の交流を通じた多文化共生社会の実現について>

##### ■ 多文化共生社会を実現するためには交流そして相互理解が必須

日本人も外国人も住みよいまちづくりを進めるためには、いかに日本人と外国人との交流機会を設けるかが重要である。ホームビジットの取組は、外国人が日本社会や日本の文化、日本人のものの考え方を知る手段として有効である。

### ■ 外国人を住民活動の担い手に巻き込むことが重要

地域のお祭りや地域日本語教室において、外国人も活動の担い手として巻き込んでいくことで、より日本人住民と外国人住民のつながりがうまれる。お祭りは企画への参加を、地域日本語教室では準備や後片付けなども一緒に取り組むことで巻き込むことができる。

## 2. 首都大学東京 助教 大槻 茂実 氏

社会学及び社会調査法を専門とする都市環境学部助教の大槻茂実氏に、羽村市で実施した調査や、本調査研究における多摩・島しょ地域自治体アンケートの分析手法や地域分類についてお話を伺った。

### <2015年に羽村市で実施した「羽村市の共生と地域参加にかんする調査」<sup>13</sup>について>

#### ■ 調査概要

地域社会においては、少子高齢化及び人口減少を迎え、公助型社会から共助（あるいは自助）型社会への変更が求められている。このような状況下で、定住する外国人を地域社会が受け入れるにあたり、外国人住民は地域社会を形成するメンバーになりうるのかという視点から、同じ地域社会（羽村市）に居住する日本人住民及び外国人住民に対して共通した調査を実施し、多文化共生と地域参加に関わる人々の意識や行動を検討した。なお、本調査は2013年度に科学研究費助成事業<sup>14</sup>を取得している。

#### ■ 羽村市において実施した理由

羽村市は自動車産業をはじめとした製造業の工場が多く、また米軍横田基地に隣接するため、比較的外国人割合が高い地域である。その一方で、東京の他自治体と比較して人口が相対的に少ない。そのため、持続可能な地域社会の実現のためには外国人の協力が不可欠と考えられたため、羽村市において調査を実施することとなった。

#### ■ 調査の特徴

羽村市在住の日本人と外国人に対し、共通の質問項目を使用して計量的調査を実施した点が特徴的である。また、これまでの既存研究で中心となっていた言語的問題だけではなく、「地域や職場といった複数の社会的場面での外国人との交流経験こそが、偏見といった外国人に対する否定的態度を低減する」可能性を統計的分析から明らかにした。その上で、様々な社会的場面での相互交流を促進していくためには、行政による積極的な働きかけが不可欠であることを指摘している。

### <本調査研究について>

#### ■ 地域資源としての大学について

大学が所在しているということは居住する留学生が多く、留学生への生活支援や留学生の活躍促進の取組が必要となることが推測できる。しかし、現在の大学は「地域貢献」の役割が強く求められている。そのため、多文化共生施策の必要性を推し量る材料としてのみ大学を捉えるだけでなく、教員や学生の協力を期待できるという観点からも研究機関としての地域資源と捉えることが有効である。

<sup>13</sup> この調査結果は『都市政策研究（11号・12号）』（首都大学東京都市政策コース 発行）に「羽村市の共生と地域参加にかんする調査」報告1、2」として掲載されている。また、この調査での分析データを使用し、『都市社会研究（第10号）』（せたがや自治政策研究所 発行）で学術論文「多文化共生社会に向けて-外国人との交流経験の再考」を執筆している。詳細はこれらをご参照いただきたい。

<sup>14</sup> 研究課題名=「社会的凝集性(ソーシャルコヒージョン)からみた多文化共生と社会階層の実証研究」, 課題番号=25870593

## ■ 外国人住民の地域活動に対する意欲を喚起する仕組みづくりについて

仕組みづくりは多文化共生を実現する上で、重要である。取組を実施する際は、地域性の濃いイベントに定住外国人を呼び込む上で、定住外国人の受入れ先に対する自治体等のケアも不可欠となる。

例えば地域活動のうち消防団活動について、一般的には地域に密着している住民が従事することが多い。そのため、日本文化に馴染みがなく、その地域との関係が薄い定住外国人にとって、消防団活動に参加する心理的ハードルは、日本人より高いものと推測される。また、消防団の役割に定住外国人に対するサポートは含まれていないため、既存消防団員の負担も懸念される。従って、定住外国人に対し、消防団加入を促進するのであれば、既に消防団員として活動する日本人住民に対するケアも、自治体等を通して同時に進めていく必要がある。

### 【WG委員コラム】 ワンダーランドへようこそ

外国人にとって小学校はワンダーランドだ、という話を田村先生から聞きました。

入学式では、私たち日本人は当たり前きれいな洋服を着て、校門や桜の下で記念写真を撮ります。毎日何枚もお便りをもらってくる、欠席する日は連絡帳に書いて近所のお友だちに託すといった昔ながらのしきたりに疑問を投げかける人も出てきましたが、私たちになじみのある小学校は、外国人にとっては「ワンダーランド」そのものなのだそうです。

行政の役割とは、何でしょうか。相手に合わせたきめ細やかなフォローは、公平性・効率性に欠けるのでしょうか。思いやりに欠ける対応はしたくないなあと、自分の仕事を省みるきっかけとなりました。



### 【WG委員コラム】 多文化共生への第一歩

先日は市内の国際交流イベントに参加し、その活気のある様子に驚きました。こんなに沢山の在住外国人と、関心のある人がいたんですね。またここ最近、在住外国人の話題を頻りにニュースで耳にするように感じます。それは、実際にその話題が増えているのか、それとも以前はスルーしていたものが、聞こえるようになったのか…どちらか分かりませんが、少なくとも今はどこか遠くで起きている他人の話ではなく、自分達の生活に関わる自分事として捉えられるようになったと思います。多文化共生への第一歩を、ようやく踏み出したのかもしれない。



## 第3節 事例視察のポイント

本節では、WGにおいて2回実施した事例視察を通じて得た、今後の取組に生かすべきポイントを整理する。

### 1. 東京ジャーミイ・トルコ文化センター

外国人に限らず、宗教・信仰による生活習慣等の違いは、特に災害時の避難所生活において浮き彫りとなる。しかし、行政の避難所運営において宗教的な配慮まで実施できている事例は少なく、被災時に外国人が信仰している宗教施設を頼る場合がある。そこで、渋谷区にある都内最大級のイスラーム教宗教施設（モスク）を視察し、「宗教施設と防災」をテーマに話を伺った。

#### <国内に住む外国人ムスリムの災害意識とイスラーム教宗教施設の災害対策の現状>

- **近年増加する日本国内のムスリムの中には災害の経験が少ない地域からの外国人もいる**  
国内で生活するムスリムの多くは外国人である。地震や津波等の災害があまり起こらない地域の出身者もいることから、災害に対する経験や情報が少ないと推測される。
- **東京ジャーミイ・トルコ文化センターは都内最大級のモスク**  
1日5回の礼拝や金曜礼拝を執り行っている。日本を旅行で訪れたムスリムの外国人観光客も礼拝に利用することがある。
- **災害時にイスラーム教宗教施設が果たす役割は重大**  
東日本大震災や熊本地震の際は、ハラール食等の物資の収集・配送や帰国希望者のサポート等、イスラーム教宗教施設のネットワークを活用し、被災したムスリムに対する支援活動が展開された。今後も災害時には、イスラーム教宗教施設が、被災地域のムスリム等の支援における中心的役割を担うことが期待される。
- **宗教施設の災害対策は不十分**  
発災時、イスラーム教宗教施設はムスリムにとって真っ先に思いつく避難所である。実際に過去の災害時には、被災したムスリムの方々がイスラーム教宗教施設を避難所として使った事例が多い。だが、イスラーム教宗教施設における災害対策は十分とは言い難い状況にある。水やドライフルーツ等、多少の食料はあるが十分な備蓄はしていない。定期的な防災訓練まで実施しているところもほとんどない。また、イスラーム教宗教施設は外国人により運営されていることも多く、災害対策についての知識や情報が少ないことから、行政のアドバイスがあると大変有効である。

#### <行政が運営する避難所でのムスリムに対する宗教的配慮について>

- **ムスリムの避難所生活に必要な配慮は「食べ物・男女の生活空間分離・礼拝場所の確保」**  
ムスリムが避難所で生活する際に特に問題になるのは、食べ物等のハラール対応、男女の生活空間の分離、礼拝場所の確保である。ただし、特別な対応を求めているわけではなく、周囲の理解と配慮があるだけでも十分である。例えば、礼拝場所については、礼拝室の設置が必ずしも必要なのではなく、礼拝に利用できるちょっとしたスペースの提供や、礼拝マット代わりに利用できるブルーシートを貸し出すといったことでも良い。



## ■ 個人の宗教観を尊重することが重要

1日に行う礼拝の回数やハラール対応は、学派や個人の信仰度合いによって実践の有無が異なる。災害時でもムスリムの信仰心をないがしろにしないよう、礼拝や食べ物等を強制しない等配慮が必要である。なお、命に関わる状況下では、厳密な宗教行為が免除される場合がある。旅行者についても、例えば1日5回行う礼拝を3回に減らすことができる。

図表 41 礼拝堂のトイレにあるお清め所



イスラーム教では、礼拝する前に手や口、足首から足先などを水で洗い清める（「ウドゥー」という）必要がある。イスラーム教施設には、トイレ内に「ウドゥー」を行うためのお清め所を設けている。

高さのある一般的なトイレの洗面台でウドゥーを行う場合もあるが、床が濡れてしまうこともある。ウドゥーに関する理解がなければ、災害時の避難所ではトラブルのきっかけとなる可能性もある。

### <防災の取組におけるイスラーム教宗教施設との連携のポイント>

#### ■ イスラーム教宗教施設を「コミュニティの核」として捉えることが有効

外国人住民や外国人観光客が増加する中、災害時の外国人対応の全てを行政が担うことは難しい。一方、防災訓練や災害時の避難等において、外国人（ムスリム等）への支援役を担うことが期待されるイスラーム教宗教施設には、災害対策についての知識・ノウハウ等が不足しており、十分な備えができていない。そのため、お互いの課題を補完し合えるよう、行政職員との意見交換の場をつくることで、イスラーム教宗教施設を利用した避難訓練等の防災プログラムを共同で実施するとともに、こうした取組を通じて、日ごろから関係性を構築することが重要である。行政は宗教分離の原則を懸念してしまうが、イスラーム教宗教施設を単なる宗教施設としてではなく、外国人の「コミュニティの核」として捉えることで、連携の対象として認識することができるのではないか。この点については、イスラーム教のみならず、他宗教施設についても同様に捉えることが可能である。

#### 【WG委員コラム】 神を超越するオバチャン

群馬大学への視察の帰り道、バスの中で同行した有識者の田村先生から「神を超越するオバチャン」の話を聞きました。

豚を食べることが禁忌であるイスラーム教徒に豚汁を配るオバチャン。丁寧に断るイスラーム教徒。オバチャンから出た言葉は「大丈夫、オバチャン見なかったことにするから！」

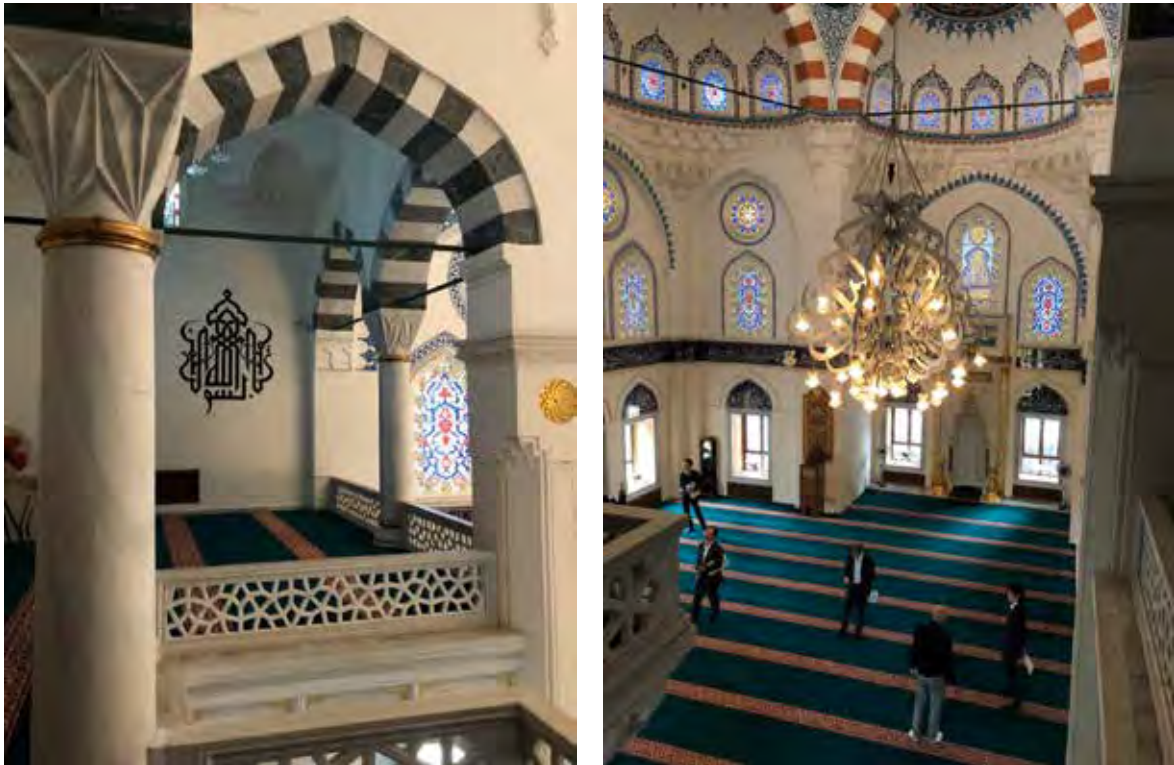
いやいや、神様は見ているよ、本人と神様との約束なんだから、オバチャン見てなくても関係ないよ、というオチなのですが。

田村先生はとてもユーモア溢れる方ですので笑い話に聞こえましたが、特定の宗教を持たない私たちには、信仰心を理解するのは難しいことです。

そんな私たちにできることは、「ふーん、そうなんだ！」と相手を受け止めることかもしれませんね。



図表 42 礼拝堂2階からの景色



イスラーム教で特徴的な文化は、「男女の空間分離」である。地域により状況は異なるが、レストランや銀行窓口なども男女に分けることがあり、礼拝の時間以外にも男女の空間分離が必要な場合がある。

東京ジャーミイでも、異性の目を気にすることなく礼拝に集中できるよう、女性専用スペースが2階に設けられている。小規模の礼拝所ではカーテンで仕切る等、簡易的に分離する場合もある。

#### 【WG委員コラム】ミニイスラームツアー

事例視察で日本最大のモスク・東京ジャーミイへ。イスラームの文化に触れるのは人生で初めての体験でした。知っていることは「お酒と豚肉は禁止」ということくらい…。

イスラームに対しては、日ごろの報道から、なんとなく「怖い」というイメージを持っていた私。実際に見学し、ムスリムの方の話を聞いて感じたのは、文化や生活は違っても、私たちと同じ「普通の人たち」だということでした。短い時間でしたが、私の中のイメージは、大きく変わりました。

馴染みの無いものに対しては、どうしても少ない情報から固定観念を持ってしまいがちです。ほんのちよつとでも実際に触れてみることの大切さを痛感しました。



## 2. 国立大学法人 群馬大学

群馬大学教授の結城恵氏をはじめ、多文化共生の取組に係わる方々から、「地域における外国人材（留学生・外国人住民）が活躍するための取組」を中心に話を伺った。

<留学生が卒業後も地域に定着し活躍するための仕組みづくり（「グローバル・ハタラクラスぐんま」プロジェクト）のポイント>

### ■ インターンを通じて留学生が地元企業・地域の魅力に触れるきっかけを創出、企業による留学生の働きやすい環境づくりを促進

「グローバル・ハタラクラスぐんま」プロジェクト（以下「GHKG」という。）は国の「留学生就職促進プログラム」を利用しており、留学生が地元企業で一定期間勤務することで、企業・地域の魅力に触れるきっかけを創出し、群馬県への定着につなげている。また、企業側にも外国人と働くことに慣れてもらい、留学生が働きやすい環境づくりにつなげる取組も行っている。留学生という外国人の視点を取り入れることで、今まで地元の人々が気づかなかった魅力を再発見することも目的の1つである。

GHKGに参加した留学生からは、「地域の日本人や、自国以外から来ている留学生と交流できること」や「日本の就活に関するマナーやビジネス日本語を学ぶことができたこと」により、地域への愛着が増した、という感想が寄せられている。

### ■ 取組体制はオール群馬

取組の体制の特徴は県内10高等教育機関、8地方公共団体、22の民間団体が参加する産学官金40団体からなるオール群馬体制である。学（大学）は、学生が地元で働くための知識・スキルを身に着けるため教育プログラムの提供及び留学生・日本人学生というリソースの提供、官（行政）は各組織・団体のコーディネート、産・金（企業）はインターンの現場の提供や、参加した学生が実際に就職する際に役立つような実効性の高いプログラムとするためのアドバイスを行っている。

### ■ 留学生定着のための「ニーズのマッチング」と「生活不安の解消」

卒業後、留学生が地元で定着するためには、留学生側の希望と企業側の希望をマッチングさせることが重要であり、GHKGの留学生就職促進プログラムでは、留学生を担当するコーディネーターと企業を担当するコーディネーターを置いている。留学生に対しては、仕事面だけではなく、生活面での不安を解消することが重要である。

### ■ 地元企業の不安を解消するための「協力体制の整備周知」と「成功事例づくり」

地元企業が外国人の雇用に対する不安を払しょくするためのポイントは2つある。1つは、協力体制の整備を周知することである。例えば、在留資格の更新・変更といった外国人雇用に関し発生する手続き等への協力体制などを情報提供することである。もう1つは成功事例を作り出すことである。事例を通じて、多様性を取り入れることによる社内の活性化や、留学生の出身国への進出の足掛かりになること等、留学生を雇用することのメリットを説明することで、今まで外国人を雇用したことのなかった企業からも協力を取り付けている。その結果、GHKGを通じて成功した事例が他企業への説明材料となり、さらに事例を増やすことができる。

### ■ 地域の受入れ体制を構築するためには信頼関係が不可欠

重要なのは、取組実施の前に、土台となる信頼関係を築くことである。特に保守的な地域では、地元で顔の広いキーパーソンから関係構築を開始することが有効である。

### ＜自治体における多文化共生の取組加速化のポイント＞

#### ■ 自治体の取組を加速するためには「データの把握・複数の切り口・総合計画への記載」

データや情報を以て人を動かす、資金を調達するというのは重要である。大泉町の国際交流協会で実施している外国人の子供たちのための日本語学習も、開始したきっかけはブラジル人とともに現地視察をした際に、当時実施していた教育委員会による日本語学習だけでは、日本語学習の機会が十分でないという現状を把握したためである。また、1つの内容を実施するために1つの資金源では足りない場合、様々なリソースを活用することや、内容は同一でも切り口を変えることで補助や理解が得られ実施できる可能性があると考えられる。例えば日本語教室は、多文化共生だけでなく、子どもの貧困対策としても有効である。そしてこれらを最上位計画である総合計画に記載することで、自治体の取り組みやすさが向上している。

#### ■ 専門的な視点をもった住民が地域で活躍することが理想

多文化共生に係る人材は専門職であり、育成は自治体だけではできないことである。また、多文化共生を進める際には、住民視点で考えることが最も大切であり、その視点を持った人材が、地域に入り込みネットワークを作っていくことが望ましい。このとき、学生や退職された方が活躍できる場の提供について検討することも有効である。

図表 43 GHKG プロジェクト関係者との意見交換の様子



地域貢献のため、GHKGプロジェクトをはじめとした様々な取組を実施している群馬大学 結城教授の研究室では、教職経験者や元自治体職員等の多様な人材が集い、活動を行っている。



### 【WG委員コラム】仕事を引退してブラブラしている人

このような人たちは「地域の宝」だと群馬大学の結城先生がおっしゃいました。

（なるほど、では私の父ももうすぐ「お宝」になるのか…）というのはさておき、宝はそう簡単には見つけることができません。自らキラキラ光を放ってくれればいいのですが、そのような宝はすぐに取りられてしまいます。

地域で埋もれているお宝を探し当てるには…これも結城先生のお話に答えがありました。

「自分の足で現地へ赴き、話をする。楽しくやっている人に、人はついてくる。真剣にやっている人は、信用される。」

私もまちへ出て、探し当てた宝物を大切にしながら、楽しく未来を語れるように勉強していきたいと思います。

結城先生、ありがとうございました。



### 【WG委員コラム】多文化共生を「当たり前」に

群馬大学では結城教授のお話を伺いました。多文化共生のプロジェクトを進める上で、特定のグループではなく、さまざまな分野の人が参加できるよう工夫されていた点が印象的でした。

我々の勤める官公庁においても、これはとても大事なことではないでしょうか。多文化共生の担当部署だけでなく、全ての部署が横断的に多文化共生の意識を共有すること。このことが「多文化共生が当たり前の社会」の実現につながるのだと思います。



## 第4節 WGでの検討のポイント

WGは、有識者や多摩地域自治体職員等を交え、多摩・島しょ地域自治体における多文化共生施策を中心に議論を行った。本節では、3回にわたり実施したWGにおける主な検討結果を記す。なお、WGの実施概要は、資料編第2節に記載している。

### 1. 課題の把握（第1～2回）

＜外国人及び地域に対して＞

- WG委員所属自治体における多文化共生の取組は、外国人への「支援」が中心であり、外国人を「地域の担い手」として捉えることができていないことが多い
- 活躍を促すための外国人との接点づくりが、WG委員所属自治体の共通課題

＜自治体施策として＞

- 「多文化共生」は所管課が決まっていないことも多く、他部署との連携も難しい
- 地域の外国人材を発掘することやその人材とつながること、つながった後に人材の活躍環境を整備することが難しい

### 2. 具体策の検討（第2～3回）

＜外国人及び地域に対して＞

- 外国人が「地域の担い手」として活躍できるための環境整備
  - 外国人が地域の担い手として参画するための仕組みづくり及び情報発信
  - 外国人を対象とした取組の企画提案及び確認、指導
  - 日本人及び外国人との交流機会の創出
  - 外国人コミュニティのつながりづくり及びピアサポート<sup>15</sup>への支援
- 外国人コミュニティとのネットワーク構築
  - キーパーソンとなる外国人住民をハブとしたネットワーク構築
  - 複数のキーパーソンとの関係構築など、行政としての公平性担保

＜自治体施策として＞

- 様々な分野における「多文化共生」視点の取り入れ
  - 多文化共生所管課だけでなく、防災や福祉等、様々な分野において多文化共生の視点を取り入れることにより、地域全体で多文化共生の地域づくりを進める
  - 外国人住民が地域の担い手として活躍する上で、自分の状況や考えに応じて選択できる選択肢の準備及び活躍できるための環境整備（活動時間帯や報酬の有無等）

<sup>15</sup> 仲間同士で相互に支え合い、課題を解決する活動のこと。

### 3. 地域の特性反映（第3回）

各地域において、大学や国際交流協会等、取組の担い手となり得る団体の有無や、外国人住民及び日本人住民の特徴等が異なる。WGでは、これらを地域の特性として認識し、第2・3回で検討した具体策について、地域の特性に関連した留意点等を議論した。

#### <大学や国際交流協会等、取組の担い手となり得る日本人を主体とした組織・団体等の有無>

##### ■ 多い場合

- 「地域資源」による主体的な活動や自治体への働きかけを待つのではなく、自治体からもアプローチが必要
- 取組の目的や内容に応じて連携先を考えるなど、「地域資源」の最適活用が必要

##### ■ 少ない場合

- 近隣自治体との連携などにより、自治体自らリソースを確保することが必要
- 地域内で連携できる個人（キーパーソン）を見つけることが重要

#### <外国人住民の居住年数、在留目的等の違い>

- 外国人住民の居住年数や在留資格によって、外国人から地域へ提供が可能なスキルや、自治体・地域社会等に求めるニーズが異なる可能性があることに留意

#### <担い手としての外国人を受け入れる側（日本人住民）の特徴>

- そもそも外国人を地域に受け入れることに対する日本人側の拒否感が強い場合は、外国人が活躍できる仕組みづくり等の前に、日本人側の意識の醸成が必要

#### <23区や他道府県の自治体とは異なる、多摩・島しょ地域全体としての特徴>

- 多摩地域の多くはベッドタウンであり、外国人住民に限ったことではないが、昼夜、平日・休日で地域にいる人が異なるため、その点も留意して取組を行う必要がある
- 外国人住民が相談できる相手が近くに住んでいたり、地域に外国人コミュニティの核があったりする場合には、住民としての外国人が少なくとも、来訪する外国人は多い可能性があることに留意が必要である。また、このような地域は、相談相手や外国人コミュニティを頼りに、今後外国人住民が増加する可能性もあると考えられる
- 多摩地域は、人口減少の危機感が他の地方ほど強くなく、また、外国人観光客の増加を23区ほど実感していない。そのため、在住外国人施策を推進する必要性への理解・認識が希薄な傾向にあることから、行政及び地域住民の動機づけが重要となる
- 基礎自治体が単独で多文化共生の取組を網羅的に実施することは全国的に見ても難しく、多摩・島しょ地域の自治体も例外ではない。また、外国人の生活圏が必ずしも1自治体の中で完結するわけではないことから、取組を推進する上では、複数の自治体による連携が重要である

## 【WG委員コラム】 担当者の熱意

このWGに参加するにあたり、当初は参加することを迷っていました。多文化共生についての業務を特別に実施していることもなく、お役にたてるのかなとの思いからでした。

しかし参加した結果、田村先生からのお話、視察や他市との情報交換にたいへん刺激を受けました。すぐに何かにつなげることは難しいかもしれませんが、統計データをとり準備しておくことが大事であること、また、既存の事業に外国人の参加を促すことが出来るのでは、と教わりました。

今後は今まで以上に地域に出て、意識して地域のキーマン探しをしてみようかと思いました。まずは、食から。最近市内に急増中のカレー屋さん巡りもあり(?)かと考えています。

他の業務も担当しながら、多文化共生を充実させていくかは、担当者の熱意に掛かってくるのかなと感じました。



## 【WG委員コラム】 WGに参加して感じたこと

WGでは、グループワークや先進事例の視察などを通して、新たな発見や発想のヒント、外国人への理解、地域とのつながりなど色々な面で得るものが多くありました。

グループワークでの意見交換、東京ジャーマイ・トルコ文化センターへの視察や群馬大学で行っている地域対応型インターンシップの取組など、宗教や多文化の理解、地域課題解決のヒントなど学ぶことが多くありました。

多文化共生は難しいテーマですが、一方で、働く世代の人口減少が著しい中で、将来に期待がもてる取組などもあり、重要なテーマであると思います。

WGで得られたものを職場でどのように生かせるかわかりませんが、多文化共生の推進や地域課題の解決につなげられるように取組んでいきたいと思っています。



## 【WG委員コラム】 WGに参加して感じたこと

他市の職員と話し合いを重ねていると、意外と同じような課題で悩んでいることがわかります。もちろん、他市から学ぶことも多くあります。WGに参加させていただき、毎回新しい発見がありました。そして仕事に対する自分の気持ちが引き締まり、モチベーションが上がりました。すぐに業務改善につなげることは難しいかもしれませんが、今後長い目で見て決して無駄にはなりません。

他自治体交流、市民協働、多文化共生…いずれも一見「面倒なもの」かもしれませんが、一歩踏み出してみると、多くの気付きや学び、発見があります。皆さんもぜひ積極的に外に出てみていただきたいと思っています。それがきっと多文化共生への第一歩になると信じています。



【WG委員コラム】平成30年度東京市町村自治調査会  
複数年調査 WGに参加して感じたこと

私は自治体における外国人相談員として、10余年務めております。当時は何も知らずにこの職に就き、ただの通訳、案内人としてしか役割を果たせなかったと思います。また、社会でも同じく相談通訳としか認知されず、多文化共生関連事業を進めていくにも大きなエネルギーが必要だったような気がします。しかし、働き手不足に伴い、外国人がますます増加の途をたどっている中で、多文化共生に関する意識啓発やまち起こしは避けて通ることが出来ない必要事業となってきました。東村山市は、「東村山市第4次総合計画」と総務省が示した「地域における多文化共生推進プラン」を基に「東村山市多文化共生推進プラン」を策定し、プランの将来像を「互いを支え 個性を活かし 誰もが参加・活躍できる 多文化共生のまち 東村山」として多文化共生事業を進めています。

私は、この度、平成30年度東京市町村自治調査会複数年調査WGに参加することでとても大きな気づきを頂くことができました。それは、ひとつは多文化共生についての視点が広がったことです。多文化共生というと、すぐさま外国人支援が頭の中に浮かびましたが、外国人支援は多文化共生事業の中の一つであるということです。「支援」だけではなく、外国人人材育成、地域社会での外国人人材の活躍、日本人へのグローバル意識啓発も含めて、多文化共生事業においてはとても大事な事業であるということを改めて認識しました。それに加えて、参加された皆様の変容に驚かされました。このWGに参加した皆様は、私以外は全員が正規職員でした。私は嘱託職員で、最初は「なんだ、多文化共生について全然分からないのではないか」というような感じを受け、ちょっとしたショックを受けました。ところが、2回目、3回目と重ねるにつれ、皆様の真剣な取組に感心するようになりました。普段外国人との交流が少なかった方もこのWGに参加してから外国人の状況や日本語教室、多文化共生に関する資料などを調べたり、これからどのように多文化共生事業に取り組んでいくかを考えるようになっていました。日々外国人相談を受けている私にとっては、大変な励ましになると同時に、これから先、外国人が益々増える状況の中で日本人住民と外国人住民が共に生き、共に地域社会を支えていく社会を作っていくことが出来る可能性を感じ取りました。このWGを通して私は、自分が就いている職が如何に大事であるかを改めて感じました。よく「文化の橋渡し」が大事だと言われますが、正にその通りだと思います。相談を通して外国人をフォローし、彼らが日本社会でもっと安心して暮らし、働き、地域のために貢献できるように支えていく、多文化共生事業を通して日本人にいろいろな文化を理解して頂き、外国人と共に住んでいる地域をもっと活気づけていける環境づくりが非常に大事なことであるかを身を以て感じました。

