

「住民台帳制度」の創設を 外国人集住都市会議訴える 正確な所在、把握できず

ジャーナリスト 藤田 康介

「現在、外国人住民に対するサービスは外国人登録制度を利用して行われているが、さまざまな弊害が生じている。外国人に日本人と同様な権利が保障され、義務が遂行されるためには、全国共通の外国人住民台帳制度の創設が望まれる。外国人集住都市会議は国に対し、これを強く要望する」

「多文化共生社会をめざして」をスローガンに、二〇〇七年一月二八日、美濃加茂市（岐阜県）文化会館で開かれた「外国人集住都市会議」みのかも二〇〇七」は、会議後発表したメッセージで、こう訴えた。

同会議には大泉町（群馬県）・袋井市（静岡県）など自治体、総務省・法務省など国、企業・NPOなど関係団体、それに美濃加茂市民ら約六〇〇〇人が出席した。

同都市会議は午前一〇時、池上重弘静岡文化芸術大学准教授の総合司会で開会。まず、渡辺直由美濃加茂市長が開会あいさつを行い、ただちに「ブロック報告」に移った。

コーディネーターは山脇啓造明治大学教授。同会議参加三都市は、これまで三ブロックに分かれ研究してきた課題を後述のとおり、それぞれ報告した。最初は群馬県・静岡県で、報告者は三上元湖西市長（静岡県）。テーマは「外国人と地域コミュニティ」だった。

二番目は長野県・愛知県で、母袋創一上田市長（長野県）が「企業と自治体との連携」などについて報告。最後は岐阜県・三重県・滋賀県の川岸光男鈴鹿市長（三重県）が「外国人児童生徒の教育」の現状を説明、多くの問題点を指摘した。

午後は総務省の稲岡伸哉国際室長、法務省の高岡望入国管理局登録管理官、文部科学省の大森撰男国際教育課長が外国人集住都市問題に関する自省の取組みや最新の方針・施策について、資料を基に詳細に説明。

この後、コーディネーターが井口泰関西学院大学教授に代わり、出席三都市の首長と三省担当者が活発な討論を繰り広げた。

最後に、全首長が中央演壇に立ち、渡辺美濃加茂市長が国、自治体、企業など多文化共生活動にかかわるすべての人に「外国人集住都市会議」みのかも二〇〇七」メッセージを高らかに読み上げ、盛況裏に閉幕した。

外国人集住都市会議の外国人登録者 (2007年4月1日現在)

自治体	総人口	外国人登録者	割合	自治体	総人口	外国人登録者	割合
(岐阜) 美濃加茂	54,284	5,530	10.2	(愛知) 豊田	416,243	15,465	3.7
大垣	166,925	7,089	4.2	豊橋	381,656	19,327	5.1
可児	101,832	6,675	6.6	岡崎	371,413	11,405	3.1
(長野) 飯田	109,960	2,967	2.7	西尾	107,064	5,322	5.0
上田	167,325	5,846	3.5	小牧	152,445	8,908	5.8
(群馬) 太田	218,185	8,483	3.9	(三重) 津	291,673	8,708	3.0
大泉町	42,075	6,780	16.1	伊賀	102,550	4,942	4.8
(静岡) 浜松	820,336	32,258	3.9	鈴鹿	201,964	9,700	4.8
富士	243,445	4,700	1.9	四日市	311,904	9,363	3.0
袋井	85,169	3,751	4.4	(滋賀) 湖南	56,373	3,287	5.8
磐田	176,408	9,631	5.5	長浜	84,501	3,948	4.7
湖西	45,980	3,690	8.0				

ブロック報告

コーディネーター 山脇啓造明治大学教授
○群馬県・静岡県（三上元湖西市長）

「生活者としての外国人と地域コミュニティとのかわり」

●各界の声

▼行政 外国人は地元経済を支える大きな存在となっているが、彼らに対する苦情やトラブルも増大。福祉や教育、交通安全、防災などの課題も増えた。住民サービスの基礎となる現行登録制度では、外国人の所在を正確に把握できない ▼自治会 加入

	製造業		卸売・小売業		飲食店、宿泊業		教育、学習支援業		サービス業 (他に分類されないもの)	
	人数	構成比%	人数	構成比%	人数	構成比%	人数	構成比%	人数	構成比%
合計 40,310	32,903	81.6	414	1.0	144	0.4	379	0.9	6,470	16.1

してほしいが、どうしたらよいか。住民から無断駐車や夜の騒音など「困った」との声も。地震や火事の時、どう助け合ったらよいか ▼ **企業** 社宅に住まわせているが、自治会から「ごみの出し方が悪い」と苦情が。社宅を計画したら自治会が反対。交通事故や子供の教育など仕事以外の問題も。 ▼ **外国人** 職場や周りに多くの外国人がいるので、日本語が分からなくても生活には困らない。ただ、病气、地震の時は不安。家でも買おうと考えるが、言葉が通じないので、嫌がられる気がして迷う。

●行政の取組み

▼ **伝える** 多言語による広報紙 ・ 共生センターの開設
 ・ 「暮らしの便利帖」 ▼ **守**
 交通安全旗 ・ ごみ収集場への多言語看板 ・ ごみカレンダー ▼ **助け合う** 防災パンフレット ・ 災害避難場所のマップ ・ 防災訓練
 ▼ **築く** 外国人住民との懇談会 ・ イベントへの誘い

●課題

▼ **居住実態** 外国人住民の居住把握しきれず(登録と居住が違う) ▼ **周知** 多言語の広報紙や「お知らせ」細部まで配布できず ▼ **知識** 入国時に生活ルールが示されないため、自治体の努力も限

界 ▼ **人材** 通訳・翻訳者の確保が困難
 ▼ **自治会** 組織を分からせるのが困難 ▼ **参加率** 懇談会や地域活動への参加率が低い ▼ **日本語** 日本語が分からないため、コミュニケーションに加わらず ・ 話さなくても生活できるため、日本語学習への意欲を持ちにくい ・ 日本語を学ぶ時間が無い

○ **長野県・愛知県**(母袋創一上田市長)
 「地域における企業の外国人への支援と自治体との連携」

● **企業の取組み**

▼ **学校教育や外国人子供への支援** 企業と学校・教育委員会のホットライン開設 ・ 外国人学校への経済援助 ・ 人材派遣会社によるブラジル人学校設立 ▼ **外国人労働者の待遇** 日本語や技術能力に応じ処遇 ・ 帰国旅費の立て替えや特別手当支給 ・ 健康診断の実施 ・ 社内でブラジルの食提供やショップ設置 ・ 運動会・お祭りへの参加

▼ **企業指摘の問題点** 日本語能力が低い ・ 職場への定着率が低い ・ 年金など制度への知識が浅い

● **連携に関する企業の意向**

▼ **連携可能な事項**(企業が負担できるもの) 日本語の教育 ・ 母語による行政サービス ・ 母語による生活相談

● **国への提言**

▼ **社会保険の加入促進**(外国人の加入率は高い都市でも四割。年金、健保の「セツト加入」に問題。企業に罰則の適用がない

ことも)

■提言

(1) 国は、企業が外国人を短期雇用の繰り返して社会保険に加入させない場合、罰則を適用すること。加入実態調査も実施すること

(2) 外国人が在留資格の変更・更新を申請した場合、入国管理局は社会保険加入状況も審査し、許可すること

(3) 年金保険は、関係国と「協定」の締結を進め、老齢年金の最低加入年数下げなど、外国人が加入しやすい制度にすること

▼ **日本語教育の充実**(日本で自立、共生していくためには、日常会話ができる程度の能力は必要)

■提言

(1) 国は、外国人成人に対し、入国後「導入教育」や「日本語教育」を行える体制を整備すること

(2) 国は、日本語教育への補助を拡充し、自治体と企業が連携して行うそれにも支援すること

(3) 外国人社員の日本語教育に、企業が自治体と協働して取り組めるよう、国は方策を講じること

○ **岐阜県・三重県・滋賀県**(川岸光男鈴鹿市長)

「外国人児童生徒の教育について」

●前文

▼ **文部科学省**は二〇〇七年七月、「外国人

外国人の健康保険加入状況

項目 都市名	未加入	加入 (国保・社保)		
		合計	国民健康保険	社会保険 (会社の保険)
豊橋市 (2004)	32.9%	32.3%	20.5%	11.8%
浜松市 (2006)	32.0%	44.0%	29.9%	14.1%
磐田市 (2007)	62.2%	24.2%	13.5%	10.7%

外国人の年金保険加入状況

項目 都市名	未加入	加入 (厚生・国民)		
		合計	厚生年金	国民年金
豊橋市 (2004)	91.6%	6.7%	4.0%	2.7%
浜松市 (2006)	64.7%	10.6%	7.1%	3.5%
磐田市 (2007)	78.2%	9.0%	4.5%	4.5%

児童生徒教育の充実のための検討会」を設置。また、「日本語指導が必要な外国人児童生徒の受入れ状況」「外国人子ども不就学の実態」(二〇〇六年度)調査を公表。それによると、日本語指導が必要な児童生徒は前年比二〇〇〇人近く増加。外国人集住都市会議は国に対し、次の緊急宣言を行う。

●基本的考え方

▼日本で暮らすすべての子供の、教育を受ける権利は保障されなければならない。外国人児童生徒の教育は、多文化共生社会

を目指した教育の一環として行われなければならない。この教育は学校、家庭、地域の連携はむろん、自治体、企業、市民団体などが一体的に取り組んでいかなければならない。

●提言

▼推進体制の早急な整備

(1)まず、国は外国人児童生徒の教育に関する基本方針を策定。また、学習指導要領の「指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項」に、「同児童生徒への配慮を取り上げる。教育振興基本計画にも教育の充実

策を明記。担当教員の配置を増やす。経済界と協力し、支援基金を創設する。

(2)地方自治体も、地域に即した基本方針を策定。担当教員や支援員の増員、教員研修の充実を図る。

(3)企業にも、児童生徒の就学支援に貢献するよう働きかける

(4)市民団体が就学や学習を支援できるように、環境整備に努める

▼日本語指導体制の充実

(1)日本語指導の目標を示すと同時に、外国人児童生徒の日本語力を測定する試験を開発

(2)「にほんごをまなぼう」を基に、初期指導からJSLカリキュラム段階までをカバーする教材の開発

(3)担当教員の加配を増やすとともに、一人でも児童生徒が在籍する学校へも協力者配置を推進

(4)集住地域では、初期指導教室の設置を推進し、その運営を支援

(5)大学の教員養成課程に、同児童生徒に対する日本語指導や多文化共生教育に関する科目を追加し、教員免許取得の必須科目とする。「日本語免許」の検討も。ブラジル人の多い大学には、ポルト

ガル語専攻を設置

▼就学促進体制の整備

(1)外国人子供の不就学全国調査と不就学を生まないシステムの確立

(2)入学時の案内や援助制度が多言語で行われ、それらが周知徹底されるよう努力

(3)渡航前や入国時の外国人に、教育制度が理解される対策を実施

(4)関係者は連携し、在留期間更新や資格変更の際、子供の就学を確認

(5)就学手続きの際、居住地等を確認する場合、書類による簡単な方法も周知

(6)保護者の就学意識の啓発。外国人学校を教育機関と認める法制度の見直しも

公立学校と在籍児童生徒および同年齢の外国人登録者

都市名	H 19.5				
	学校数		在籍者数	在籍外国人児童生徒数	同年齢の外国人登録者数
	小学校	中学校			
太田市	26	16	18,903	453	-
大泉市	4	3	3,415	350	737
上田市	25	11	14,269	299	425
飯田市	19	10	9,639	172	-
浜松市	112	50	66,792	1,582	2,891
富士市	25	14	22,191	236	383
磐田市	23	10	14,171	380	762
袋井市	12	4	7,272	141	350
湖西市	5	3	3,886	163	271
豊橋市	52	22	34,790	1,147	1,836
岡崎市	50	19	33,240	404	745
豊田市	76	26	37,821	648	1,142
西尾市	14	6	9,907	203	610
小牧市	16	9	13,633	525	666
大垣市	22	10	14,147	276	546
美濃加茂市	9	3	4,984	226	434
可児市	11	5	8,627	307	-
津市	59	22	22,771	354	607
四日市市	40	22	26,928	343	750
鈴鹿市	30	10	18,325	452	790
伊賀市	25	12	7,868	196	-
長浜市	13	6	8,071	-	270
湖南市	9	4	5,066	137	272

各省からの報告

○総務省（稲岡伸哉国際室長）
多文化共生プランを通知

●背景

▼一九九〇年の入管法改正により、南米からの日系人入国が急増。彼らには日本語が十分にできない者が多く、その対応が地方公共団体の課題となっている。

●施策の概要

▼「国籍、民族などの異なる人々が文化的差異を認め合い、地域社会の構成員として共に生きていく」という多文化共生の地域づくりを総務省においても推進

・二〇〇五、二〇〇六両年度に総務省は研究会を開催し、地方公共団体の多文化共生策について検討。それを踏まえ、二〇〇六年三月には地方公共団体に「地域における多文化共生推進プラン」を通知。これを参考に現在、各地方公共団体は施策の推進に関する指針・計画を策定している。

●多文化共生推進プラン

▼コミュニケーション支援 ・多言語化（行政情報、生活相談窓口、通訳ボランティアの育成、情報提供ルートの確保など） ・学習支援（オリエンテーション、日本語・日本社会の学習機会提供など）

▼生活支援 ・居住（多言語による居住

支援、不動産業者への啓発など） ・教育（学習支援、不就学子供への対応、進路指

導・就職支援など） ・労働環境（ハローワーク、商工会議所などとの提携による就業支援・就業環境の改善など） ・医療・保健・福祉（問診票の多言語表記、広域的通訳派遣システムの構築など） ・防災（平常時の防災教育・訓練、緊急時の災害情報伝達、防災計画への位置付けなど）

▼多文化共生の地域づくり ・意識啓発（日本人住民の意識啓発、交流イベント開催など） ・外国人住民の自立と社会参画（キーパーソンや外国人自助組織の育成など）

○法務省（高岡望入国管理局登録管理官）
入国管理制度に一元化

●経緯

▼政府は二〇〇五年七月、犯罪対策閣僚会議の下に「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」を設置。二〇〇七年七月、同チームは同閣僚会議に検討結果を報告した。「規則改革推進のための三か年計画」（二〇〇七年六月閣議決定）にも、在留外国人の入国後のチェック体制の強化を盛り込む。外国人登録制度の見直しについては「身分関係や在留にかかわる規制は、出入国管理および難民認定法に集約し、現行同制度は住民基本台帳制度も参考とし、在留外国人の台帳制度へと改編する」。二〇〇九年通常国会までに関係法案を提出

●ワーキングチームの検討

▼在留情報の一元化 ・外国人の在留情報

とし、法務大臣による入国管理制度に一元化。在留期間中の事情変更（居住地、勤務先などの変更）も法務大臣への届出事項とする。 ・在留カード（仮称）を発行（カード交付を入国・在留許可と連動させ、不法入国者には交付しない）

▼情報の相互照会・提供 ・外国人雇用状況報告制度の義務化により、事業者は厚生労働省に雇用状況を報告。同省は法務省の求めに応じ、在留状況の情報を提供する（既に雇用対策法を改正）。 ・前記以外の外国人の所属機関（学校、研修生の受入れ機関など）に、法務大臣が随時照会できるようにし、所属機関は回答義務を負うようにする。 ・その他行政機関も、情報を相互に照会・提供できるようにする

▼正確な在留情報管理 ・入国管理局

取り締まり当局で不適正な在留を防止する

▼市町村との関係 ・市町村は法務大臣が収集・管理する人定（氏名、生年月日、性別、国籍）、居住地、世帯、在留期間、在留資格などの情報を受け、保有・管理・利用できることとする

○文部科学省（大森摂生国際教育課長）
母語を話す指導者らを配置

●支援施策

▼帰国・外国人児童生徒受入れ促進事業（二〇〇七年度新規、予算一億五七〇〇万円、二九地域。具体例：母語の分かる指導者やコーディネーターの配置 小中学校の巡回指

導 バイリンガル相談員を活用して外国人登録部局や企業と連携し、就学を啓発)

▼JSL(第二言語としての日本語)カリキュラム実践支援事業(二〇〇七年度新規、予算四一〇〇万円。初期から教科学習段階までの日本語カリキュラムの普及促進のため、実践事例の収集、ワークショップの実施) ▼JETプログラム(語学指導等を行う外国青年招致事業)の活用 ▼日本語指導教員の配置(二〇〇七年度、九八五人。給与の三分の一を国庫負担) ▼日本語指導者に対する講習会(年一回、四日間、二〇〇七年度)など

首長と関係省との討論会

●コーディネーター 井口泰関西学院大学教授

○スローな取組み困る

●外国人登録制度

美濃加茂市長(渡辺氏) 規制改革会議を踏まえ、総務省と法務省は協力して作業を進めているか

法務省(高岡氏) 次回の規制会議に工程表を出せるよう、総務省と検討中

総務省(稲岡氏) さまざまな事務レベルで検討を続けている

磐田市市長(鈴木望氏) 外国人は移動が頻繁。住民基本台帳のように転出入を反映させる一方、自治体に職権修正の権限付与を
飯田市長(牧野光朗氏) 全国一律の外国人

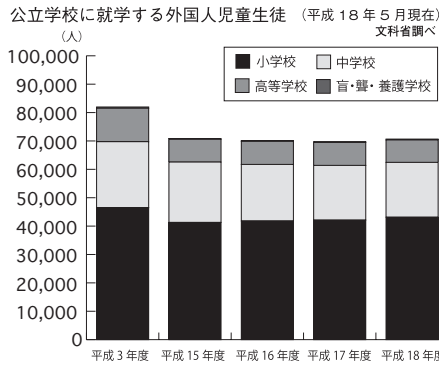
住民台帳フォーマットを作成。全国で照合可能にし、「混合問題」も解決すべき

湖南市長(谷畑英吾氏) 在留期限の延長や在留資格変更の際、日本語能力や子供の就学も考慮し、審査すべきではないか
可児市長(山田豊氏) 自治体の財政負担は大きく、国がスローに取り組んでもらっては困る

長浜市長(川島信也氏) 先進国で移民策をはっきり掲げていないのは日本だけ。国も世界の変化に対応してほしい

総務省 外国人登録制度の見直しは、二〇〇九年通常国会に関係法案を提出できるよう、調整する必要があると考えている。多文化共生推進の中で、国の役割の明確化がある。総務省としては、各自治体の取組みを収集・紹介していくのが基本と考える

法務省 在留資格の変更、期間更新の許可については、ガイドライン化が閣議決定されており、本省で作業している



●子供の教育問題など
大泉町市長(長谷川洋氏) 入国前・時に住む上でのルールや制度を理解してもら

うべきだ。入国時に集中的な日本語学習も。国はどう対処するか

美濃加茂市長 多言語資料のうち、国に関するものは、国が行う考えはないか

豊橋市長(早川勝氏) 外国人子供の教育を義務化するとともに、義務年齢を超えた子供にも義務教育を受けられるように

長浜市長 就学義務を親に課す必要あり

可児市長 国の教育方針を示して。外国人児童に初期教室を開催している自治体も多いので、国も対策を

磐田市市長 外国人学校に学校教育法上の根拠を設け、支援すべきだ

文科省 外国人の子供にも就学機会を与えるよう努力中。外国人学校には一校ではないが、できる限りのことをしたい

豊橋市長 企業は間接雇用であっても社会的責任が発生。その責任を果たせるよう、行政も企業、学校と協力すべきではないか

文科省 日本語学習機会の提供事業を進めたい

法務省 日本語は今後、在留管理の際、これを条件とするかどうか、議論になると思う。それにさらに義務化となると、両方考えないといけない

総務省 日本語教育はだれの責任で行うのか、だれが経費を負担するのか、検討が必要だ