



日本で就労する外国人との共生に向けて

2019年4月の「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」の施行により在留資格「特定技能」が新設された。2018年10月現在約146万人存在する外国人労働者数は今後さらに増加すると見込まれており、地域においても就労する外国人やその家族の増加にいかに対処していくかが課題となっている。

そこで、共生のために必要な視点についての有識者からの見解をはじめ、在留資格制度や外国人雇用施策、外国人の増加を地域の活性化に活かす自治体や住民の半数以上が外国人となっている団地における取り組み、さらには現在ご活躍されている、両親とともに来日した日系三世の方の経験談・ご意見などをご紹介します。今後の外国人材の受入れや共生の取り組みについて考える一助としていただければ幸いです。

〔(一財)自治体国際化協会多文化共生部多文化共生課〕

1

ともに働く 協働共創の価値 ～なぜライフサイクルの視座が必要なのか～

大東文化大学 名誉教授 博士（学術） 川村 千鶴子

ともに働くとは

人生において「働く」時間的精神的シェアは大きい。ともに働くことは、孤独や挫折感から自分自身を解放し、主体的な人生観を生み出す。とりわけ越境者にとって、移住先で安定した就労状況を獲得することは、肯定的な世界観につながり自己実現の希望ともなる。筆者は、大学卒業と同時に英国の国会会社に勤務し、ロンドンで長期の研修を受け、英国・中国・インドなど多国籍な同僚に囲まれた環境で働いた。職場が「安心の居場所」であったからこそ、働く喜びを体感し孤立を防ぎ、多文化意識を培うことができたと回想している。

ともに働く協働共創の価値を考えてみよう

日本に195か国から273万人を超える外国人が在留している。多言語・多文化社会の協働共創の価値とは何かを考えてみたい。

日本政府は2019年4月、人手不足分野における外国人材の受入れ拡大を目指し「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」を施行した。入国管理局が「庁」と昇格され管轄が始まった。

また、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を確定し、126の施策と総額211億円の予算が提示された。日本へやって来る彼ら彼女らが、母国に帰還し、日本滞在中の信頼関係を語り、活躍の道を拓くには、出入国在留管理庁・自治体・企業・教育機関や医療機関など地域社会に、人権に根差す温かい眼差しと制度的インフラが必要である。

なぜライフサイクルの視座が必要なのか

日本へやって来る外国人との共生には、相互の人生に寄り添う視座とケアが必要だ。現在の実質的な移民政策は、出入国管理政策と社会統合政策を両輪に持つ。多国籍化、多様化する社会の変化を的確に捉え、国籍による分析に加えて、人生周期に寄り添うライフサイクルの視座がグローバルで長期的な展望につながる。もとより日本国籍者も多様化し、移動する人々が高流動化・脈動化する時代にあって、アクセスの平等と格差の是正を重視することが極めて重要であるからだ。

これまで日本国籍を持ちながら、日本語に不自由な子どもたちの存在や基礎教育の機会の保障、母語・母文化の尊重と教育、情報の共有、医療を受ける権利、居住や

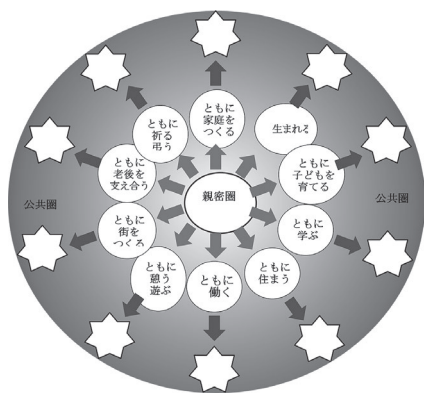
就労の機会にアクセスできない人々の状況が指摘され市民団体が尽力してきた。今後は、制度の壁を改善し、社会の分断を防ぐためにも互恵的なバランスのとれた政策が期待される。

人間発達のプロセスとして、乳幼児期、学齢期、思春期、青年期、成人期、壮年期、老年期という生涯発達の特徴を析出し、移住者との共創過程から得る副次的効果を展望することは、共生コストが将来の投資となる道筋を拓く。家族とともに暮らせることも、安心の居場所にとって極めて重要である。この世代間サイクルの気づきは、送り出し国の「期待」、「戸惑い」、「不安」、「ビジョン」にも影響を与える。

筆者は、かつて入管法が改正された1989年から、集住地域の調査を重ねてきた。その結果、コミュニティの「安心の居場所」の共創が、親密圏と公共圏を重層化させ、多文化社会に大きな影響を与えてきた実態を発見してきた。

この図表の公共圏は、産院、保育園、幼稚園、小学校、図書館、博物館、中学校、専門学校、日本語学校、夜間中学、病院、企業、職場、大学、市民団体、宗教施設、介護施設、老人ホーム、葬儀会場、多宗教の墓地や霊園など、さまざまな公的な空間を示している。公共施設が多文化化多

言語化し、共創を実践することによって「安心の居場所」となり、社会の分断を防ぐ相互ケアの場にもなる。その成果と信頼は、帰国する海外の地域にも拡大連鎖する効果をもたらす。



図表1 親密圏の拡大と公共圏とのつながりを見守るライフサイクルの視座（「安心の居場所」にみる親密圏の拡大と公共圏とのつながりと重なり（川村 2015））

人間の普遍性と有限性 「生」と「死」

人間の「生」と「死」を見守り、次世代への連続性から多文化共生施策を検討することが、国にとっても自治体にとっても長期的な展望を持つ上で重要である。

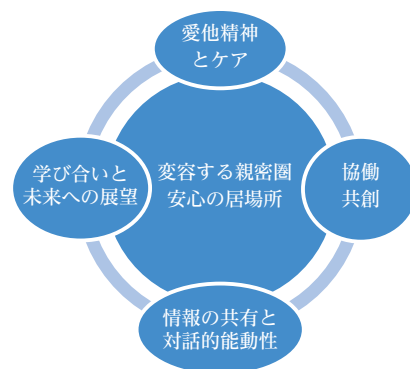
定住化が進めば高齢者も増加するのはもちろんのこと、病気になったり、失業したり、人生にはさまざまな社会的事故が起こる。高齢者や障がい者を含むすべての人が、

健康で文化的な生活を営むためのセイフティ・ネットについて知識を持つことが重要である。生活保護法、労働災害保険法、公的年金等に関する法律の外国人への適用状況や課題を私たちはどれだけ理解しているだろうか。介護人材不足を補う外国人ケアワーカーも、いずれ高齢期を迎えることについても念頭に置くべきだ。将来を見据え、年金・介護保険制度・健康保険制度・医療保険制度など環境が整備されていることが重要である。介護人材は、以前はEPA かが在留資格「介護」のみであったが、現在は技能実習や特定技能、留学等の資格外活動にもまたがる。成果をあげているのか現場の声を聴く必要がある。

職場が「安心の居場所」であったら

外国人の雇用形態は、送り出し国のブローカーや旅行会社を経由して、日本の企業に雇用される場合が多い。

その際に不当な仲介料を取ったり、雇用主がパスポートを取り上げたりするなど課題山積だった。日系南米人の雇用形態としては、人材派遣会社や業務請負会社などのいわゆる間接雇用が



図表2 「安心の居場所」が創出する相乗作用（「多文化社会の社会教育」第一章 協働・共創を支える「安心の居場所」—内発的社会統合政策を拓く（川村 2019））

多く、雇止めや解雇により、職を失うケースが増加するなど不安定な雇用が社会問題となった。経営者が外国人を雇用するにあたって熟知すべき在留資格制度や法的手続き、外国人を雇用することにより生ずる義務に関する知識を主体的に身につけることは当然である。生活やコミュニケーションの支援など日本の雇用制度に関する情報を十分に伝えて、安心して仕事に適應できるように共創経営が求められる。

「安心の居場所」とは、自由な対話ができ、本音で語りあい、困難を克服し、笑いがこぼれる場所を指す。情報ネットワークが促進され、グローバルな情報の高速移動が顕在化する多文化社会で、情報の共有化が土台となる。マスメディアに加え、自治体・NGO・NPO・医療施設・企業・宗教施設などから生活の質を高める情報が流れる。特に災害時、被災地で犠牲者が出ない自治体と多数の犠

性者を出す自治体では、情報の的確な発信を行ったかどうかが異なっていた。

技能実習生が帰国後にどのような就職や職位の変化をもたらしたのか。厚生労働省が毎年「帰国技能実習生フォローアップ調査」を実施してきた。2018年度の結果は5,359人の有効回答のうち、日本で学んだことが役立ったとする回答が96.9%という数値を示している。また、技能実習生の日本語コンクールの発表には、安定した就労状況を体験した喜びと日本を第二の故郷であると感じてくれた多数の実習生の姿もあった。技能実習制度は創設されて四半世紀を経過し改正、改善が繰り返されており、帰国後のフォローアップが重視されてきた。労働力不足の緩和に「特定技能」が資するためには、外国人雇用管理指針を見直し職場が「安心の居場所」となり、ケアの実践、対話的能動性と情報の共有、学びと協働共創の時空を共有することが大切だ。

出入国管理政策と共創価値を学ぶ 企業研修とカリキュラム改革

今後、企業での研修や教育機関におけるカリキュラム改革が必要だ。外国人がともに働くためには、就労可能な在留資格を取得し、在留資格に応じて職業選択の制限が定められているなど、在住外国人の法的地位を理解し、在留資格の正しい知識が必要である。「ともに働く」経験の尊さを体感するアクティブラーニングも必要である。日本の各地で、外国人の就職をサポートする事業や日本語教室などが開催されてきた。外国人を雇用する場合には、日本語や日本の就労制度に慣れていないことに留意し、安心して働ける配慮を育む研修が必要である。また、社会保障の専門性に富む経験豊かな自治体職員が長期に従事できる体制が必要だ。

だれもが気楽に話し合う もはや他人事ではない

周知の通り、特定技能1号として、14の職種で外国人の雇用が可能になる。5年間で上限34.5万人を受け入れるという。介護・建設・ビルクリーニング・農業・飲食料品・製造業といった人手不足が深刻化した産業分野である。国土交通省は、「特定技能」で建設業に従事する外国人を増やすため、東南アジア各国に日本の技術者を派遣する。技術者が講師として日本の施工方法を教え、特定技能の資格試験の合格者増を目指す。まずは10月

にベトナムに、その後、フィリピンやインドネシアにも派遣先を広げる方針という（読売新聞8月12日付）。日本の施工技術を学び、建設業務にあたることになる。建設業界では、特定技能の資格を持つ外国人材を今年度から5年間で最大4万人受け入れる予定という。地域住民・企業・自治体・教育・医療機関、宗教施設や市民団体も連携し、協働共創の実践は、地域の活性化となるだろう。

多様性（diversity）を基礎とした長期的施策と共創経営が始まっている。多くの日本語学校・専門学校をはじめ教育機関は、地域と連携するカリキュラム改革を推進している。医療機関では、医療通訳の養成講座も始めた。無国籍者の相談窓口、庇護申請者への支援、難民二世への国籍付与、外国にルーツを持つ子どもの統計調査や母語教育など具体的な制度的インフラの必要性が認識されるようになった。2010年から団体監理型による技能実習生の受入れにより、成長するアジアの活力・意欲を取り込み、企業の内面からグローバル化を図って発展し、信頼の輪を広げる実践事例を理解することも大切だ。学びと共創価値の蓄積が、入管法改正の理解と課題発見につながる。帰国した外国人が、自信を深め日本の貴重な体験を語り継ぎ、意欲を燃やすとき、現地での技術協力も相乗効果をもたらすのではないだろうか。

私たちが希求する経済発展とは、単に労働力の枯渇を埋めるのではなく、“ともに働く”経営理念を持ち、相互の生活の質を高め、幸福度の高いグローバル社会の構築に寄与することではないだろうか。

多文化共創社会（Multicultural Synergetic Society）は、留学生、移民、難民、障がい者、高齢者、LGBT、一人親家庭、無国籍者、無戸籍者など、多様な人々との相互ケアを通して幸福度の高い社会の実現を目指す社会である。国と自治体、企業、教育機関、医療機関、市民セクターの主体的協働が相乗効果を生み、その信頼が「共創価値」となる（川村：2014、2015、2016、2017、2018）。

最後に、外国人材の人権重視の雇用・協働努力によって地方創生と国際貢献にも寄与しているグッドプラクティスの事例がもっと広く国内外に知られるようになれば、多様性の潜在力を学ぶことになり国境を越える連携や長期的展望に資することになるだろう。特に新在留資格「特定技能」の成功事例がこれから次々と生まれてくれば、深刻化する人手不足の緩和のみを目指すのではなく、そのプロセスから創出される信頼関係がよりよい多文化社会の価値として実感できるものと期待している。

2

外国人材の活用と今後の展開

東海大学教養学部人間環境学科 准教授 万城目 正雄

厚生労働省『外国人雇用状況』届出状況』によると約146万人（2018年10月末現在）の外国人が日本で就労している。その数は過去5年でほぼ倍増した。この間、政府は、高度人材の受入れ促進に加え、国家戦略特区による家事支援人材、在留資格「介護」の新設、技能実習法の制定など、日本で就労する外国人の受入れ拡大に向けた政策を進めてきた。

2019年4月からは、中小企業等の人手不足対策として、在留資格「特定技能」の新設を柱とする改正入管法が施行された。人手不足が深刻な産業分野（14分野）で、外国人の活用に門戸が開かれる制度として注目されている。

人口減少に直面する日本が、日本で就労する外国人との共生を通じて、「内なるグローバル化」がもたらす活力を取り込み、それを新たな価値創造へとつなげ、社会の発展へと結びつけることができるかが問われている。



日本人のベテラン指導員による技術指導
（株式会社リード技研提供）



日本語スピーチコンテスト
ベトナム人技能実習生が入賞（株式会社リード技研提供）

外国人材を活用する中小企業

日本では中小企業において外国人の活用が進んできた。前述の厚生労働省の調べによると、外国人を雇用する事業所数は約21.6万か所（2018年10月末現在）。その58.8%が30人未満、18.5%が30～99人の従業員規模となっている。

多様な外国人材を活用する中小企業に株式会社リード技研（神奈川県川崎市）がある。同社は、日本人、ブラジル人、ベトナム人、3か国の従業員がともに働く超精密金型部品等の多品種少量生産を行う従業員約20人の企業である。同社では、ベトナム人を雇用したことがきっかけとなり、2015年にベトナムに工場を設立し、現地生産を開始した。ベトナム法人の工場長は、日本の大学院に留学経験のあるベトナム人のエンジニアである。日本の大学院修了後、高度人材エンジニアとして、同社で就業経験を積んだ。ベトナム法人の生産を担うのは、団体監理型により受け入れた技能実習生たちである。同社の風土と技術を十分に理解した人材がベトナム法人を運営している。そのため、技術レベルや品質が信頼できるだけでなく、日本語でのコミュニケーションも可能となる。毎日の朝礼は、日本・ベトナム同時中継によるテレビ会議が日本語で行われているという。同社は、外国人材の活用を通じて成長するアジアの活力を自社の利益に

結びつけて発展している。

ジェーピー・ライズ協同組合（三重県松阪市）では、技能実習生の病気やケガ、自然災害への備えとして、組合員の企業に対して、技能実習生に対する民間保険（健康保険の自己負担分や入院・手術費用等を補償）に加入することを受入れの条件としている。民間保険は、新しい在留資格「特定技能」外国人向けにも同様の商品が開発されている。外国人の安心・安全で健康な日本での生活を支援する取り組みといえよう。

中小企業の発展を通じて 地域産業の振興へ

中小企業は、地域の雇用と暮らしを支える重要な役割を担っている。在留資格「特定技能」に基づく新たな制度がスタートし、さまざまな在留資格の外国人が長期間にわたって日本に在留することが見込まれている。そうすると、地方から都市への転職者、失業者、または、生活保護受給者が増えるのではないかと、医療・年金、教育などのコスト負担が増すのではないかと、外国人受入れが格差の拡大や社会の分断を招くことにつながるのではないかと心配する声もある。これらの課題を解決する処方箋を見つけることは容易ではないかもしれないが、その成功の鍵の一つは、中小企業の活性化を通じて、地域産業が興隆する姿を描くことができるか、外国人を単なる労働力需給の調整弁とみなすだけでなく、人材育成のビジョンを共有し、地域産業の発展へと結びつけることができるかにあるのではないかと。

その際、個々の中小企業における取り組みも重要となる。日本の雇用慣行として、年功序列型賃金、終身雇用制が根付いている。しかしながら、「内なるグローバル化」が進むこれからの企業では、日本人・外国人を問わず、長時間労働やサービス残業を伴う雇用管理から変革することが求められる。外国人が働きやすい環境を整備し、優秀な外国人材を確保・育成していくことが必要となる。

自治体の取り組みも重要である。ここ数年、実習生が急増したため、その話題が多くならざるを得ないが、宮城県では、実習生等と地域住民の交流の機会を創出するなど、実習生等との共生の地域づくりを推進する取り組みが進められている。製造業が集積する神奈川県綾瀬市とベトナム・ハイフォン市は、2019年6月に技能実習生育成支援の覚書を締結。両国の自治体同士が人材育成のビジョンを共有し、適正な人材の受入れ・送出しを図り、日本の地域産業の発展、帰国後の地域産業の振興に生かすことを目指している。その他にも、自治体による外国人材と地域の産業振興、国際交流の取り組みが進められている。地域のお祭り、サッカー、マラソン大会等のスポーツイベント、成人式等の行事に外国人が参加することを通じて地域住民と外国人が交流する機会も増えている。

中小企業と外国人が構築する Win-Win の関係が、自治体の取り組みを通じて、日本の地域産業の振興にとどまらず、アジアへと広がり、日本とアジアの地域産業がともに発展することへとつながることが期待される。



日本語講習を受講するタイ人技能実習生
ジェーピー・ライズ協同組合（三重県）



ベトナム現地法人で活躍する帰国した元留学生・技能実習生達とともに（株式会社リード技研提供）

3

新たな外国人材の受入れと外国人との共生について

出入国在留管理庁在留管理支援部在留支援課

本稿では、在留資格制度の概要、本年4月の出入国管理及び難民認定法（入管法）の改正法施行に伴い新たに創設された在留資格「特定技能」の概要と受入れ機関および登録支援機関や就労開始までの流れ、そして「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策（平成30年12月25日付け関係閣僚会議決定）」（総合的対応策）等による受入れ環境の整備について説明します。

在留資格制度とは

我が国に入国・在留する外国人は、原則として入管法に定める在留資格のいずれかを有する必要があります。このように外国人の活動等をあらかじめ類型化し、いかなる活動等であれば入国・在留が可能なのかを明らかにする仕組みを在留資格制度と呼びます。この在留資格については、以下のように大別できます。

①外国人が我が国で行う活動に着目して分類された在留資格（入管法別表第一の上欄の在留資格（活動資格））

i 就労活動が認められる在留資格

技術・人文知識・国際業務、技能、特定技能、技能実習など

ii 就労活動が原則認められない在留資格

留学、研修、家族滞在など

②外国人の身分や地位に着目して分類された在留資格（入管法別表第二の上欄の在留資格（居住資格））

永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者
上記①については、我が国は、専門的な技術、技能または知識を活かして職業活動に従事する外国人の入国・在留を認めています。これら以外の外国人労働者の入国・在留を認めないこととしているので、収入を伴う事業を運営する活動または報酬を受ける活動（就労活動）ができるものと、原則として就労活動が認められないものに分類できます。また、上記②については就労を目的とする在留資格ではないものの、その活動内容には制限がないことから、就労活動に従事することが可能です。

なお、在留資格に対応する活動以外の就労活動を行う場合には、あらかじめ「資格外活動の許可」を受ける必

要があります。例えば、「留学」の在留資格を付与された外国人が行うアルバイトが代表的なものです。その活動が本来の在留目的である活動の遂行を阻害しない範囲内で行われると認められるときに限り許可されます（入管法第19条第2項）。

特定技能制度概要

(1) 在留資格「特定技能」および受入れ機関・登録支援機関について

本年4月に創設された在留資格「特定技能」には、特定産業分野に属する相当程度の知識、経験や技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格である「特定技能1号」と、特定産業分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する「特定技能2号」があります。各在留資格のポイントについては【図1】のとおりです^(注)。

なお、特定技能2号は、就労することができる特定産業分野が「建設」と「造船・船用工業」の2分野のみとなっていること（寄稿時点）、日本語能力は求められないこと、要件を満たせば家族帯同が可能であること、受入れ機関または登録支援機関による支援の対象外となることなどが特定技能1号と異なります。

○ 特定技能1号：特定産業分野に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格
○ 特定技能2号：特定産業分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格
特定産業分野：介護、ビルクリーニング、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業、
(14分野) 建設、造船・船用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食品製造業、外食業
(特定技能2号は下欄の2分野のみ受入れ可)

特定技能1号のポイント

- 在留期間：1年、6か月または4か月ごとの更新、通算で上限5年まで
- 技能水準：試験等で確認（技能実習2号を修了した外国人は試験等免除）
- 日本語能力水準：生活や業務に必要な日本語能力を試験等で確認（技能実習2号を修了した外国人は試験等免除）
- 家族の帯同：基本的に認めない
- 受入れ機関または登録支援機関による支援の対象

特定技能2号のポイント

- 在留期間：3年、1年または6か月ごとの更新
- 技能水準：試験等で確認
- 日本語能力水準：試験等での確認は不要
- 家族の帯同：要件を満たせば可能（配偶者、子）
- 受入れ機関または登録支援機関による支援の対象外

図1

特定技能外国人を受け入れる「受入れ機関」は、出入国管理法、労働関係法令、社会保険関係法令、租税関係法令等を遵守することはもとより、特定技能外国人の安定的かつ円滑な在留活動を確保する責務があり、入管法等に定める各基準を満たす必要があります。

「登録支援機関」とは、受入れ機関との支援委託契約

に基づき、支援計画の全部の実施を行う機関であり、支援業務を行うに当たっては、出入国在留管理庁長官の登録を受ける必要があります。登録基準や役割については【図2】のとおりです。受入れ機関は、登録支援機関に支援計画の全部の実施を委託した場合、支援の適正な実施に関する基準に適合しているものとみなされます。

受入れ機関について

- 1 受入れ機関が外国人を受け入れるための基準
 - ① 外国人と結んだ雇用契約が適切（例：報酬額が日本人と同等以上）
 - ② 機関自体が適切（例：5年以内に出入国・労働法令違反がない）
 - ③ 外国人を支援する体制あり（例：外国人が理解できる言語で支援できる）
 - ④ 外国人を支援する計画が適切（例：生活オリエンテーション等を含む）
- 2 受入れ機関の義務
 - ① 外国人と結んだ雇用契約を確実に履行（例：報酬を適切に支払う）
 - ② 外国人への支援を適切に実施
→ 支援については、登録支援機関に委託も可。全部委託すれば1③も満たす。
 - ③ 出入国在留管理庁への各種届出
(注) ①～③を怠ると外国人を受け入れられなくなるほか、出入国在留管理庁から指導、改善命令等を受けることがある。

登録支援機関について

- 1 登録を受けるための基準
 - ① 機関自体が適切（例：5年以内に出入国・労働法令違反がない）
 - ② 外国人を支援する体制あり（例：外国人が理解できる言語で支援できる）
- 2 登録支援機関の義務
 - ① 外国人への支援を適切に実施
 - ② 出入国在留管理庁への各種届出
(注) ①②を怠ると登録を取り消されることがある。

図2

(2)「特定技能」による就労開始までの流れについて

1号特定技能外国人として就労するためには、特定産業分野の業務区分ごとに定められた技能試験および日本語試験に合格する必要があります。ただし、過去に技能実習2号を良好に修了している場合、技能試験および日本語試験が免除されます。就業先については、技能実習2号修了時と同一の機関で稼働するほか、求人募集に申し込むなどの方法で受入れ機関に採用された後は、受入れ機関との間で雇用契約を締結し、その後、受入れ機関

(または登録支援機関)による事前ガイダンス等の必要な支援を受けて日本での就労を開始することになります。

総合的対応策について

このように新たな外国人材の受入れを進める中で、我が国で暮らす外国人が生活に不安を感じることなく、地域社会の一員として受け入れられる共生社会の実現のため、総合的対応策に基づき、法務省の総合調整機能の下、政府一体となって受入れ環境の整備に取り組むこととしており、出入国在留管理庁が取り組む主な施策は、以下のとおりです。

- 多文化共生総合相談ワンストップセンターの整備・拡充のための財政的支援（外国人受入環境整備交付金）
- 受入環境調整担当官による地方公共団体への情報提供等
- 外国人生活支援ポータルサイト、生活・就労ガイドブックの作成・多言語化

また、本年6月18日に関係閣僚会議において、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の充実について」が取りまとめられ、外国人受入環境整備交付金の交付対象の見直しや、受入環境調整担当官の体制整備を図ることにより、地方公共団体等に対する支援や地域における情報収集の充実・強化等を図ることとしております。

(注) 今回掲載した各図については、法務省 HP 上の制度説明資料「新たな外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組」の中でも公開されています。(URL: <http://www.moj.go.jp/content/001293198.pdf>)

4

共生社会の実現に向けた外国人雇用対策 ～外国人労働者が能力を十分に発揮できる環境整備に向けて～

厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課

外国人雇用対策の重要性

我が国に在留する外国人、我が国で就労する外国人がそれぞれ過去最多を記録する中、外国人との共生社会の実現に向けて昨年12月にとりまとめられた「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（平成30年12月25日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議決定（総合的対応策））。この中には、外国人の適正な労働環境等の確保として、適正な雇用管理の確保や地域での

安定した就労の支援等に関する施策が盛り込まれている。

また、本年6月にとりまとめられた「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の充実について」（令和元年6月18日外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議）の中でも、適正な労働条件・雇用管理確保のための外国人労働者雇用管理セミナーの開催や、雇用管理に役立つ多言語辞書の作成等の施策が盛り込まれており、地域における外国人との共生社会の実現に向けて、労働・雇用面での環境整備は欠かせない要素の1つとなっている。

我が国における外国人労働者の状況

我が国で就労する外国人労働者数は、リーマンショック後の景気後退期に一時減少したこともあるが、長期的には増加を続け、2018年10月末現在、約146万人となり、過去最高を記録した（図1）。在留資格別では、永住者や日本人の配偶者など身分に基づく在留資格が最も多く（全体の33.9%）、次いで資格外活動（同23.5%）、技能実習（同21.1%）、専門的・技術的分野の在留資格（同19.0%）がそれに続く形となっている（注1）。

在留資格別にみた外国人労働者数の推移

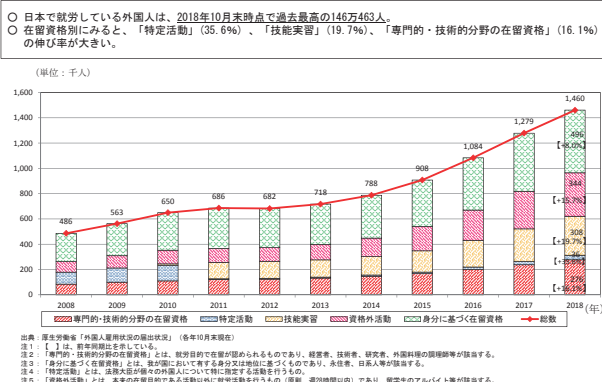


図1

外国人雇用管理指針の見直し

前記、総合的対応策等を踏まえ、厚生労働省としては、外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針（平成19年厚生労働省告示第276号（外国人雇用管理指針））の見直しを行い、本年4月1日から施行した（注2）。

改正後の外国人雇用管理指針に新たに盛り込まれた主な事項は以下のとおりである。

- 時間外・休日労働の上限規制の遵守、労働時間の状況の客観的方法での把握などの働き方改革関連法の内容
- 適正な賃金の支払い、強制貯蓄の禁止などの労働条件の確保に関する事項
- 母国語その他外国人が理解できる言語または平易な表現の日本語による説明
- 人事管理に関する運用の公正性の確保などの雇用管理の改善に関する措置
- 離職時や社会保険の適用事業所以外の事業所における国民健康保険・国民年金への加入支援などの社会保険の加入に関する措置

○行政・医療・金融機関等に関する情報提供や同行などの地域社会における生活支援

この外国人雇用管理指針に基づいて、ハローワークでは、雇用管理の改善のための助言・指導などを行い、外国人労働者が我が国で安心して働き、その能力を十分に発揮できる環境の整備に努めている。

地域での安定した就労の支援 （ハローワークにおける取り組み）

外国人労働者は、一般的に、我が国の労働関係法令や雇用慣行に関する知識を十分に有していないなどの課題がある。このため、厚生労働省においては、ハローワーク（特に外国人の方が多く居住する地域のハローワーク）に通訳や専門の相談員を配置し、就職・相談支援や多言語対応の強化を進めるとともに、初めて外国人を採用する事業所等への事業所訪問を行い、外国人を雇うにあたっての労働関係法令や人事管理等に関する相談援助、課題があった場合の助言・指導等に取り組んでいる（注3）。

（日系人を中心とした定住外国人の就職支援）

地域に定住する外国人、特に日系人等の定住外国人は、日本語能力の不足や日本の雇用慣行等に不案内であることから、再就職が困難な場合や、不安定な雇用で働く場合も多い。

このため、厚生労働省では、職場における日本語コミュニケーション能力の向上、我が国のビジネスマナーや雇用慣行、労働保険・社会保険制度等に関する知識



「外国人就労・定着支援研修事業」の様子

の習得を通じて円滑な求職活動や安定就労に結びつけるため、「外国人就労・定着支援研修事業」を実施している。

本研修は受講者の満足度も高く、昨年度は、集住地域を中心に、17都府県91地域で実施したところであるが、今年度は、さらに実施地域を拡大し、20都府県、100地域での実施を予定している（注4）。

厚生労働省としては、引き続きこのような取り組みを着実に進め、外国人がその能力を十分に発揮できる環境

の整備に努めてまいりたい。

(注1) 労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律(労働施策総合推進法)第28条に基づく外国人雇用状況の届出状況まとめ(2018年10月末現在)による。

(注2) 労働施策総合推進法第7条において、事業主に対し、雇用管理の改善と再就職援助の努力義務が課されており、同法第8条に基づき外国人雇用管理指針が定められている。指針の全文は <https://www.mhlw.go.jp/content/000493590.pdf> に掲載。

(注3) 通訳員を配置しているハローワークは129か所(2019

年5月現在)。このほか全国のハローワークにおいても、外国人労働者の就職・相談支援等を実施。

(注4) 「満足」「やや満足」と回答した受講者の割合は9割を超える(2018年度実績)。実施研修時間は120時間程度で、受講者のニーズも踏まえて夜間・土日も開催している。今年度は、20都府県(茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、石川、長野、岐阜、静岡、愛知、京都、三重、滋賀、大阪、広島、香川、島根、長崎)で、年間250コース、受講者数は5,000人程度を計画している。実施地域・時期・コース等の詳細は、https://www.jice.org/tabunka_kenshu/tabunka_jisshi.htm に掲載

5

地域経済を衰退させないために 優秀な外国人財とともに歩む

豊後高田市商工観光課

市内の進出企業から、「増設するので100人ひとを集めてもらえないか」との電話からはじまった。外国人との共生による、地域経済の発展、持続可能なまちづくりの取り組みである。

10年間で生産年齢人口2,000人減少

本市の人口は、約2万2,600人と全国の市の中でも下から数えてベスト50に入る小さなまちである。本市の産業を支えているのは農業(白ねぎ、畜産)であり、1990年前後から現在まで雇用の場を確保するため企業誘致に力を入れてきた。

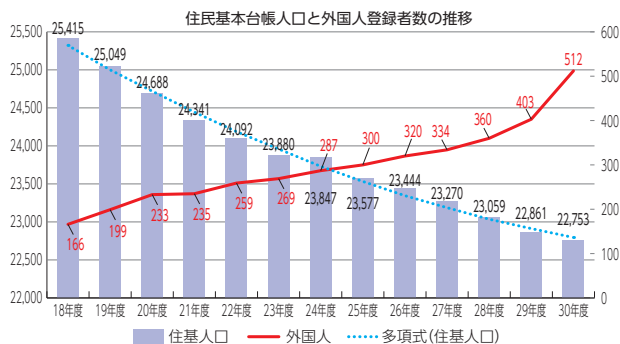
本市の外国人との関わりは、約20年前から白ねぎ農家等耕種農業で受け入れている外国人技能実習生が一番身近な外国人である。現在では、企業誘致の成果もあり自動車関連企業でも外国人技能実習生を積極的に受け入れており、市内に534人(2019年5月31日現在)の外国人が暮らす。本市を含む大分県北部は自動車メー

カーの進出に伴い、自動車関連企業の集積が進み、高校生の新卒者を含む労働力の取り合いで、有効求人倍率も2014年8月以降1.0倍以上の高水準で、労働力不足が産業振興を阻害する最大の課題となっている。

小さなまちだからこそ 官民経のスクラムによる団体戦

製造業をはじめ、医療・福祉、農業、建設業、サービス業など全産業で人材不足であり、前述の電話の「100人集めて欲しい」という、その最大の課題を解決し、産業を維持発展させること、何より2,500人が就業する誘致企業の雇用の場を守ることが行政の責務である。企業の切実な問題に何も対応せず、労働力が安価な海外に生産の拠点を移転されれば、本市の存続は危うい。そのためにとどろき着いた政策が、行政が中身の部分で関与できる外国人技能実習制度の適正な取り組みである。

市内事業の労働力不足に安定的に対応するため、日本では確保できない人材を外国の方に手助けしてもらい、一緒になってまちを維持していき、またこの取り組みを継続的に進めるために、地域住民の理解と協力を得て、専門家と連携することで、より良い制度運営を可能とする。そのために、関わる全ての団体、個人がWin-Winとなるスキームを構築し、事業をスタートさせた。小さなまちであるため、より多くの機関と連携して対外的に豊後高田市として団体戦が行えることにも重点を置き事業展開を行った。



人口の推移



日本語教室で頑張る実習生（市役所会議室）

外国人技能実習制度に企業、実習生双方が安心して取り組めるよう、2018年2月14日に、豊後高田商工会議所、民間企業、行政の三者において、連携協定を締結した。

連携協定の下、それぞれの強みを生かし、事業組合（豊後高田 International Contribution 事業協同組合）を設立、2018年7月には監理団体の許可を取得し、現在、製造業、農業、建設業で29人の求人をいただき、既に11人を実習実施企業へ派遣している。

外国人との共生 新たな展開へスタート

受入れまでには、現地での面接、外国人技能実習機構へ技能実習計画の許可申請作成支援、在留許可申請、住居の確保、入国後の研修、1か月ごとの監査など想像以上に事務手続きは多い。中でも物理的に困難となるのが、住居の確保である。そのため、旧診療所施設を事業組合と市で賃借し、大分県の補助金と国の推進交付金を活用して居住スペースおよび国際交流拠点施設として整備している。

実習生受入れ前の交流
～会社の活力が向上した～

前述した本市の外国人の住民登録者534人のうち、454人が技能実習生1・2・3号であり、85%を占める。そのうち、ベトナム人技能実習生は、約60%であり、スーパーでもベトナム語を聞かない日はない。設立した事業組合も、現在はベトナムの送り出し機関のみと契約しているが、訪問するたびに経済成長に驚かされる。

高速道路、マンション、テーマパークの建設、国内初の自動車メーカー誕生など日々変化を続けるベトナムの

経済状況により、自国での雇用の拡大、韓国、台湾、ヨーロッパへの出稼ぎなど人材の確保競争は一段と激しく、このままでは日本神話の崩壊も時間の問題であり、数年後にはベトナムでの人材確保が厳しくなると考える。

今回、国の支援を受け外国の高度人材を市で採用し、多くの優秀な人材を本市に受け入れることを目的にミャンマー人を採用し、製造分野はもとより医療・介護人材のスマートな受入れ方法を検討し、実行する。そのため、2019年8月4日からミャンマーに飛んだ。高度人材の面接と日本語介護学校視察である。ミャンマー人は物静かで、シャイ、加えて親切であり笑顔が初々しい。ベトナムに比べ数



日本語を熱心に学ぶミャンマーの若者たち

か月教育期間が長く、上級クラスは私たちのジョークも通じる。学校の雰囲気もアットホームで、彼らを本市に受け入れたいと思ったのが率直な感想である。

モノに限らず日本に無いものは、海外から調達するしかない。ただし、こちら側のメリットだけでは国内、諸外国の競争に勝てない。本市にきた外国人が、住・職とも良好な環境で生活でき、日本語を習得し帰国してもより良い職に就けるよう日本語教室を開催する。また、相互の文化の交流を通して、「豊後高田に来てよかった」、「また豊後高田にきたい」と本市を選んでもらえる環境を整備していく。

「お金を稼ぐだけの日本」ではなく、心の交流を通して一人ひとりと信頼関係を築き、友好なパートナーとして、ともに楽しみ、「共存共栄のまちづくり」ができると思われ、さらなる事業を展開していく。

ベトナム実習生合格者の家庭訪問の様子
～息子をよろしく～

日本人でも外国人でも難しい隣近所の「共生」 ～将来の日本の縮図「芝園団地」から～

芝園団地自治会 事務局長 岡崎 広樹

「共生社会」や「多文化共生」という言葉は、さまざまな人に聞いてみると、そのイメージが少しずつ異なっている。そこで、芝園団地における隣近所の関係について、「お互い静かに暮らせる関係」＝「共存」、「お互いに協力する関係」＝「共生」と定義したい。また、本稿では「共生」を中心に、芝園団地の現状を紹介する。

将来の日本の縮図「芝園団地」

2019年10月1日現在、芝園団地のある埼玉県川口市芝園町の人口は5,020人。その内、外国人住民は2,832人（人口比56.4%）で、中国人住民が9割以上とみられる。

また、1978年の入居開始時に30代だった日本人住民は、既に70代と高齢化している一方で、外国人住民は30代の子育て世代。つまり、芝園団地は、日本人住民の高齢化と地域の国際化が進展した「将来の日本の縮図」といえるだろう。

芝園団地で起きたさまざまな問題

中国人住民は、大学・大学院を卒業して、IT企業などに勤めるサラリーマンが多い。UR団地では、収入条件などを合格すれば入居差別がなく、保証人不要で外国人にも借りやすい。企業が借り上げた部屋に複数人の若者が住んでいたり、友達の紹介で住み始めたり。片言でも日本語を話せる人が少なくなく、意思疎通が全くできないわけではない。

しかし、両者の間には、例えば、子育てのような日常の接点となる共通項が無いに等しい。言葉が通じないかもといった意識や異なる見た目などによって心理的な壁が生じやすい。さらに、母国との生活習慣の違いにともなう騒音やゴミの分別などの問題が起きてしまった。

また、週刊誌に「チャイナ団地」と書かれた2010年頃、多くのメディアが問題の部分を中心に報道した。その結果、外国人が多い団地として注目され、人の出入りも頻繁になる中、外国人への誹謗中傷の落書きが散見されるようになった。これらの問題が重なって、日本人住

民は、外国人住民を迷惑な隣人と感じるようになったのである。



心ない落書きがされた団地内の机

迷惑な隣人と協力したい人はまずいない。日本人住民は外国人住民に関わりたと思わなくなる一方で、外国人住民にとっては、異国の地の見知らぬ日本人でしかない。

つまり、両者が「共生」を築きにくくなってしまい、さまざまな壁が存在していた。そこで、生活トラブルを緩和して「共存」、また、人間関係を築いて「共生」に向かうための取り組みを進めてきたのである。

第三者の学生との協働による 接点づくり

「共生」への主な取り組みは、学生ボランティア団体「芝園かけはしプロジェクト」と協働して、毎月1回開催している多文化交流クラブである。

例えば、中国人住民が先生の中国語教室や広場での太極拳など、両者が一つの場に集まりながら、顔の見える関係を築くためのきっかけづくりを進めてきた。

なぜ、第三者の学生なのか。世代差があれば、日本人同士でさえも人間関係を築きにくい。いわんや、高齢者の日本人住民と若者の外国人住民である。しかし、若い学生ならば高齢者の日本人住民にとって孫世代で受け入

れやすく、若者の外国人住民からすれば近い世代で話しやすい。学生と協力すれば、国籍や世代の異なる住民同士が集まる場をつくれるのではないかと考えた。

また、学生には、住民だけでは思いつかないさまざまなアイデアがある。つまり、絶妙な立ち位置であり、かつ柔軟な発想をできるのが学生だったのである。



団地内の中央広場における太極拳イベント

両者に接点ができた結果、2015年から5年連続で中国人住民が自治会役員を担ってくれ、今年度はガーナ出身の方も役員に。「共生」の初めの一步は、顔見知りになれる接点づくり。お互いの関係が深まれば、協力できるのは日本人も外国人も同じではないのだろうか。

接点づくりの限界

とはいえ、やはりさまざまな課題もある。例えば、多文化交流クラブの参加者は、この3年半で延べ900人以上。住民の約2割が参加した一方で、その8割は参加していない。そこで、隣近所の住民に対する見方を、私の体験から、**図1**のように分けてみた。

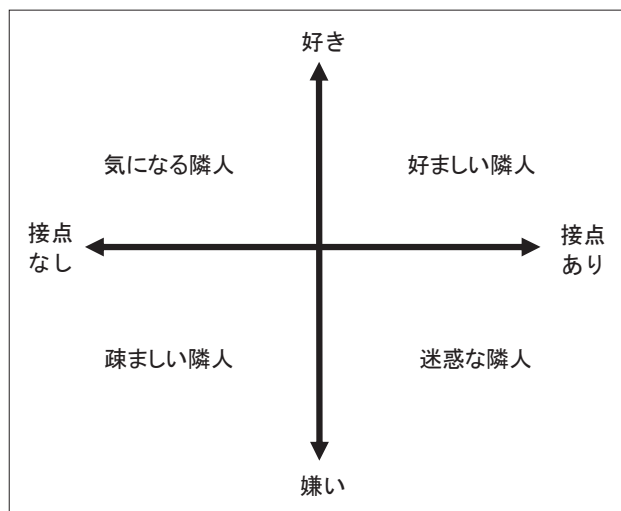


図1 隣近所の住民に対する見方

この図に基づき日本人住民の視点で考えてみたい。外国人は好きで日常の接点がある人は、「好ましい隣人」で、外国人は好きだけど日常の接点がない人は、「気になる隣人」と考える。イベント参加者は、通常これらの人たち。

外国人は嫌いで日常の接点がない人は、「疎ましい隣人」で、外国人は嫌いで日常の接点がある人は、「迷惑な隣人」と考える。当然、これらの人はイベントに参加しない。

しかも、国籍を問わず隣近所に関心がない「見知らぬ隣人」と思っている人が一番多い。隣近所と交流したくて住んでいるわけではないので当然だろう。

しかし、同じ場に集い人間関係を築くことで、地域づくりに参加する外国人住民は確実にいる。参加者が限定的であっても、接点の場が必要なことに変わりはない。

日本人同士でも難しい「共生」

これまで紹介してきたことは、日本人と外国人の関係だけにいえることなのだろうか。2016年、神戸新聞の読者投稿欄に次のような内容の投稿があった。

「マンションの住民総会で、小学生の親御さんが、知らない人に挨拶されたら逃げるように教えているので、マンション内での挨拶をしないように決めて欲しいと提案した。年配の方からは、挨拶しても返事がなく気分も悪かった。お互いにやめましょうと意見が一致した」

もし、日常の挨拶でさえも禁止になった場合、子育てなどの共通項が少ない住民同士は近隣に住んでいるだけで顔見知りになれるのだろうか。

また、自分と隣近所の関係を考えた場合、自信をもって「共生」している、と言える人はどの程度いるのだろうか。日本人同士の「共生」が難しいのならば、外国人との「共生」も難しいに違いない。外国人集住地域における「共生」とは、私たちの暮らしと隔絶されたどこか遠くの話ではない。やはり現在の地域社会が抱える問題の延長線上に位置づけられるテーマなのである。

芝園団地では3歩進んで2歩半下がる試行錯誤を継続して、外国人の自治会役員が誕生し、ゴミ捨て場などの住環境がだいぶ改善した、という声を聞くようになった。

私たちには、前向きな道を選び取る力があるはずである。両者が「共存」しつつ、ゆるやかに「共生」できるように、今日も地道な試行錯誤を続けている。

現在の多言語コールセンターの仕事を始めたのは、同僚からの「日本を変えようぜ!」という一言がきっかけだった。外国人の労働者である私の半生を通して、これから来日する労働者やその子どもたちに思いを馳せていただきたい。

来日の経緯

私は1990年に来日した。来日した理由は母国ペルーの経済的、治安的状况である。当時ペルーでは札束をもって買い物へ行く日々を過ごした。日本で考えられない7,000%以上のハイパーインフレに見舞われていた。ある日突然、祖父が経営していた会社の預金口座からゼロ6つが消えた。テロ組織の勢力が増し、私が住んでいた首都リマで暮らせなくなった。そのため、両親の仕事の関係で来日したというより、日本に逃げてきたといったほうが正しい。

ペルーでは日系学校へ通い、成績はまあまあ良かった。しかし、外国語の授業として、英語と日本語もあったが、その2つの成績は20点満点中13点ほどだった。アメリカや日本に行く訳がないと思い、まじめに勉強しなかった。失敗した。

知らない間に決まった留年

来日後埼玉県朝霞市にある小さな古いアパートを見せられたときはショックを受けた。とにかく「小さい!」。そのアパートに私のための部屋もあったが、ペルーに住んでいた家の押入れより小さかった。リビングの隣の3畳間を割り当てられた。後日、日本語が話せない父親とスペイン語が話せない父の上司と市役所へ行った。教育委員会で私が通う学校を決められた。父親は「はい」と「大丈夫」しか言えないのに、15分程度で全ての手続きが終わった。学校の初日に黄色い帽子ではなく、読売ジャイアンツの帽



来日時、左は弟

子と灰色のショルダーバッグで学校へ向かった。同じ方向に向かう周りの子どもたちが騒ぐ中、私の周りに私より背が小さい子どもが多いことに気がついた。学校に到着したときには遅かった。私は当時中学生となる年齢だったにもかかわらず、小学校に行くことが決められていたことに気がついた。後に父親に経緯を確認したが、当時の私の日本語能力でいきなり中学校の勉強についていけないと判断され、もう一度小学校6年生をやらされることが決まったとのことだった。

日本の中学校に溶け込み始めた時代

中学生時代を朝霞市で過ごした。いいことも悪いこともいっぱい覚えた。尾崎豊の「15の夜」、長渕剛の「しゃぼん玉」が最初に覚えたカラ



中学校の林間学校

オケの曲だった。スラムダンク、BAD BOYS、稲中卓球部の漫画を原型が変わるぐらい読んだ。中学校仲間と映画館で「スピード」を見た。今使っているG-shockはそのときの影響だ。そして、想いを口に出せなかった初恋も経験した。恐らく、この3年間は日本の文化を理解するためのもっとも濃い時期だった。

静岡県東部地区で出会った南米コミュニティ

中学校卒業後、両親の仕事の関係で静岡県富士市へ引越すこととなる。工業高校へ通いながら、時給が高い工場でアルバイトした。日系人コミュニティとの関わりが私の人生を大きく変えた。

私と同じぐらいの年齢の青年たちと出会い、「親友」と呼べる人にも出会った。17歳のときに会った女の子が現在私の家庭を支える妻になってくれた。日曜日は決まって浜辺近くのミニサッカーコートで中南米の人たちが集まり、バーベキューとサッカーを楽しんだ。充実

した日々に伴い出会いが多くなった。「日本語話せる？通訳できる？じゃあ、頼みたいことがある！」がお決まりの会話だった。高校生だった私を頼る人が非常に多かった。病院、入管、役所、不動産屋など、日本で生活していくうえで、日本語の通訳が必要な場面は数え切れないほどだった。しかし、私は高校生だった。勿論、困っているからお願いを断ることはなかったが、気持ちが顔に出る年頃でもあった。

いつの間にか自宅の電話番号が知らない人にまで渡っていたので、時間に関係なく電話が鳴っていた。「警察に事件を報告に行きたい。通訳お願いできる？」、「息子が熱を出しているの、これから救急病院へ連れて行きたい。通訳お願いできる？」、「電気が止まった。電力会社への連絡をお願いできる？」夜中2時だろうが、3時だろうがその人たちにとって“セサル”は通訳者として助けてくれる存在になっていた。



富士市のサッカーチーム（上の列
右から2番目）

電話通訳者セサルとしてのスタート

26歳の時に妻からとんでもない言葉を耳にした。「東京で通訳をやってみない？」と無邪気な提案だった。東京で通訳をすることは夢の中の夢でも考えたことがなかった。しかし、提案に反論することもなく、妻が提案した通りに東京での就職活動を始めた。2回目の面接で初めて電話通訳を提供している会社に就職することが決まり、静岡から軽自動車と2トントラックに荷物を積み、大都会での新しい生活が始まった。入社後はビジネスマナーの研修から始まり、電話を使ってそろそろ通訳業務を覚えた時期に「セサル、お前パソコンわかるな。P社（日本の大手企業）へSEとして出向してみないか？」と聞かれた。耳を疑って「P社ってあのP社ですか？」と営業部長に聞き返した。人生でこのチャンスは二度とないとわかった私は即答した。「はい！行きます。」そして、人生で初めて日本語だけの仕事が始まった。しかも世界的に有名なP社で！ある程度ITの知識はあったので技術的な理解はあったものの、P社の看板を背負ってのお客様とのコミュニケーションがこんなに難しいとは思ってもみなかった。幸いなことにそのSEたちが優しく、私と一緒に派遣された同じ年の同僚がいろんな意味でサ

ポートしてくれた。それでも、「自分の居場所はここではない」と考えるようになって1年足らずで自らタオルを投げた。

通訳コールセンターに戻った私はその1年間でどれ程勉強になったか実感することができた。ビジネスマナーは勿論、作業の効率の面でも成長していた。何より視野が一気に広がっていた。来る日も来る日も通訳対応して、何十、何百、何千件もの通訳案件に自分の能力を発揮して貢献することができた。

通訳業務に戻って数年がたち、転職もした。その転職先で2011年に、同僚でもあり、友人でもある人と「日本を変えよう！外国人も暮らしやすい国にしよう！」と約束をして現在のランゲージワンがある。

日本語が話せない外国人の119番通報の通訳を導入したのはこの時期だ。日本初の事例となった。現在全国の4割の消防本部で同様のサービスが利用されている。

多言語話者は能力を発揮する場所としてセキュリティの高いコールセンターに配置された。当時、コールセンター内にいた私を含めた外国人の意見を真剣に取り上げる場が作られたので、消防の通訳案件が成立したと思う。多国籍の人がいるということは、多文化がぶつかる場でもあるが、コミュニケーションが優先される場では、各々の文化的背景の意見がただの意見ではなく、思いもつかない解決策を生み出せる場になるのだ。

外国人労働者が何を求めるかはそれぞれ異なるが、基本的には日本人と変わらない。安心して働くこと。そして安定した生活を得られたときには職場でも余裕ができるので、働く現場の改良につながると同時に私生活の中で地域への参加にもつながる。それまで地域の行事に参加できていなかった外国人の心に余裕ができることによって自分だけではなく、自分の地域も良くしていこうとする。同じ問題を抱えた外国人を助けようとする。いわゆる多文化共生につながると私は強く信じている。

今後さらに多くの外国人が労働者として来日することが見込まれる中、彼らが私と同じような経験をするようになる可能性もある。皆様がどのようなお手伝いができるか、それぞれで考えていただきたい。



ランゲージワン株式会社
カブレホス セサル