

第3部

板橋区が多文化共生政策に関する提言

第3部では、これまでの研究内容を踏まえ、今後の板橋区が多文化共生施策に必要な視点や、入管法改正に伴う板橋区の地域社会へ影響等についてまとめている。

第6章 板橋区が多文化共生政策に必要な視点

- 1 板橋区における今後の多文化共生施策構築の留意点
- 2 具体的取り組みに関する考察

第7章 入管法改正と地域社会—板橋区への示唆

- 1 はじめに
- 2 新制度提案の背景
- 3 国際労働力移動の観点から：施行時期の問題について
- 4 板橋区における多文化共生施策の必要性

第6章 板橋区の多文化共生政策に必要な視点

1 板橋区における今後の多文化共生施策構築の留意点

これまで進めてきた多文化共生に関する研究内容を踏まえ、本章では今後の板橋区における多文化共生施策に影響を及ぼすと予想される以下2点について検討する。

- ・在留資格の新設「特定技能」による外国人労働者の増加への対応
- ・外国人住民の定住化が進むことによる行政ニーズの変化（多様化）への対応

(1) 在留資格の新設「特定技能」による外国人労働者の増加

各メディアなどの報道によると、「特定技能」の資格新設により、初年で4万人、5年で最大34万人程度の外国人労働者の受け入れを想定しているが、新たに外国人労働者を受け入れるというよりも、「技能実習」を延長していくというイメージの制度改正であると思われる。

入国管理局の統計¹では、2017年における「技能実習1号」の在留資格による新規入国者数は127,671人であり、2016年と比べ21,553人(20.3%)増加している。内訳を確認すると、国籍・地域別では、ベトナムが58,690人と全体の46.0%を占めているとともに、2013年(10,130人)から約6倍に増加している。このような傾向を踏まえると、ベトナム人が増加している板橋区でも、「技能実習」や「特定技能」として滞在する外国人住民が今後増加すると予想される。

2章でまとめたように、現在の板橋区の外国人住民には、留学生が多くの割合を占めていることや、日本語能力が比較的高い(日本語の学習機会がある)という傾向があった。しかし、今後の外国人労働者が増加するという状況により、外国人住民が増加するという「量的な対応だけでなく、「労働者」という、これまで板橋区があまり経験していない、新たな層の発生という「質」的な対応が必要となる可能性を念頭に置く必要がある。

特に労働問題については、メディアなどでも取り上げられているように、不法就労や不法滞在、労働の処遇面や人権侵害など、様々な問題が発生する可能性がある。これらの問題がどの程度板橋区において顕在化するかは現段階では未知数である。

しかし、基礎的自治体として、今後増加が予想される外国人住民が生活に困窮しないよう、語学や生活、社会的孤立の防止などの各種支援や相談等について、以下の視点に関する検討の必要性を提示する。

- ・外国人住民への日本語学習機会

- ・近隣住民との生活に関するトラブルの早期解決（生活ルールの習得）
- ・労働に関する諸問題（雇用問題、人権侵害など）の相談機会
- ・行政機関での多言語対応、通訳体制の整備

（２）外国人住民の定住化が進むことによる行政ニーズの変化への対応

板橋区の統計データからは、板橋区の外国人住民は、留学生が多く、年齢構成も、21～30歳が約3割を占めている。その留学生の現状としては、2011年1月と2015年1月の在留資格者数を比較すると、「人文知識・国際業務」の資格を有する住民数が、1,274人（2011年）から1,310人（2015年）²と、大きな増加が見られないことから、卒業後は日本で就職するのではなく、帰国する留学生が多いと予想される。

一つの仮説として、現状では留学生として板橋区で暮らす層は、数年で入れ替わっており、長期的な定住化には至っていないと思われるが、今後の労働を前提として滞在する住民の増加により、板橋区で長期間暮らす外国人住民が多くなることが考えられる。

浜松市や大泉町など、既に外国人住民の定住化が進んでいる自治体の事例からは、定住化により、出産、子育て、教育、医療など、生活の様々な場面での行政ニーズが高まる（変化する）と予想される。「板橋区多文化共生実態調査報告書」によると、10年以上板橋区に居住している割合が、回答者の30.7%という結果となっているが、今後定住化の状況によって、行政ニーズの変化（多様化）に伴う課題が顕在化してくる可能性がある。

板橋区の多文化共生施策については「板橋区多文化共生まちづくり推進計画2020」において総合的に計画されている。それらの施策をより効果的に展開していくため、各事業の構築に関しては以下の視点を踏まえた検討の必要性を提示する。

- ・宗教や文化的背景を踏まえた、出産・乳幼児期・教育・災害時に関する支援
- ・外国人住民の社会参画への意識付け及び参加の機会
- ・多文化共生施策に関してより細かい行政ニーズの把握

ここまで、板橋区における多文化共生施策について、（１）在留資格の新設「特定技能」による外国人労働者の増加への対応、（２）外国人住民の定住化が進むことによる行政ニーズの変化（多様化）への対応として論じてきた。この２点における検討すべき課題をまとめると、（１）は、新たな外国人住民が地域で安心かつトラブルなく生活するために必要なこと。（２）は、外国人住民への効果的な行政サービスの提供として整理することができる。

これらは、当然並行して進めていくべき施策であるが、今回の研究を踏まえた板橋区の

多文化共生施策に影響を与えると予想される社会環境変化を考慮すると、(1)に対する施策を早急に検討し、(2)に対する施策は中長期的な視点に立って検討すべきことと思われる。

2 具体的取り組みに関する考察

上記でまとめた、今後の板橋区における多文化共生施策に必要な視点に基づき、具体的な取り組みについて考察する。

(1) 多言語対応

住民登録時の生活に必要な情報提供や通訳、情報やサインの多言語化など、既に板橋区が実施していることは多い。ここからは、来たる多文化共生施策へのニーズの高まりを見据え、実現可能性の高い方策という視点から検討する。

はじめに通訳の確保と窓口などでの職員の対応力向上(言語能力や文化的理解を含む)である。この方策には、時間を要することが予想されるため、問題が顕在化していない段階から、計画的な対応が求められる。特に、板橋区における外国人住民の増加傾向などを踏まえると、板橋区においては「ベトナム語」に対する準備を進めておくとともに、「やさしい日本語」の活用を検討したい。

今回の研究で視察した浜松市でも、「やさしい日本語」という難しい単語や表現を使わない日本語による窓口対応の研修を予定していた。外国人住民の定住化を前提とした場合、それほど複雑ではない情報提供や窓口対応は、「やさしい日本語」を活用することも選択肢の一つと成り得るのではないかと考える。

多言語化とは文字情報を様々な言語に翻訳して記載するイメージが強い。しかし、これまでと異なる文化圏で暮らすことを念頭に置いた場合、文字情報だけでは各種のルールやマナーの意図が理解できない場合もあると思われるとともに、パンフレット等では読まれない可能性もある。

この生活に関するルールを習得する必要性を、シンポジウムで講演していただいたブラニク氏は「来日した時点で強制的な研修を実施する」という形で語っていた(第5章参照)。自治体として住民に研修を強制することはできないが、外国人住民に生活に関するルールの理解を促すことは重要だと考える。

その手段の一つとして映像化を検討したい。例えば、ごみの分け方や出し方などは、文字情報より映像による解説の方が理解しやすいと思われる。パンフレット等の配付は継続しつつ、新たに生活を始める外国人住民が、生活に必要な知識を必要に応じて学習で

きる教材や機会を増やしていくことは必要だと考える。

(2) 支援ネットワークの構築と NPO 団体への活動支援

外国人住民に対する支援を、浜松市では NPO 団体等と連携し、相談者に合わせて案内をするというやり方で補完していた。制度の概要としては、浜松市多文化共生センターが生活全般に関する相談窓口を設け、内容に合わせて市内の NPO 団体等の紹介など、適切な支援を行うというものである（制度の概要は第3章を参照）。

浜松市の仕組みについて効果的であると感じた点は大きく二つある。一つ目は、相談窓口が分かりやすいということである。一般的に行政組織は業務によって所管部署が細かく分かれているため、窓口が分かりにくいという意見を聞くことがある。そのため、言語に不安を持つ外国人住民にとって相談窓口が1本化されていることは大きな安心感につながるのではないかと考える。

二つ目は、支援の幅が広がることである。行政だけでなく、NPO 団体やボランティア団体なども含めた案内ができることで、相談者の状況に合わせ、より適切だと思われる支援を提示できることは非常に効果的だと思われた。

板橋区において同様の仕組みを導入するかの是非は別にして、分かりやすい相談窓口や、相談者の状況に合わせて適切だと思われる支援がスムーズに案内できることは、板橋区が推進する「もてなしの心」による区政に合致するものであると考える。

そのような取り組みの足掛かりとして、NPO 団体やボランティア団体のネットワーク化の推進を考えたい。外国人に対する支援団体については、板橋区の多文化共生施策に関する計画を所管している文化・国際交流課だけでなく、日々の行政活動の中で複数の部署が、外国人住民の生活を支援できる団体に関する情報を持っていると思われる。

そのような外国人住民を支援する団体によるネットワークを構築し、定期的な会合を設け、意見交換や情報共有を進めることで、より効果的な外国人住民への支援が期待できる。

NPO 団体については、APFS へのヒアリングにより組織の運営資金に問題を抱えている状況が明らかとなった。あくまで、一つの団体の意見ではあるが、活動経費や、後継者、職員確保などに問題を抱える団体は他にも存在すると思われる。

そこで、別の形での NPO 団体の活動支援を考えたい。例えば、一定の活動実績がある団体を、板橋区民まつりなどのイベントへの出店や、板橋区内の企業へ紹介するなど、PR 機会という形で支援を行うことはできないだろうか。

知名度や活動内容に関する理解と認知度が高まれば、クラウドファンディングの手法の活用など、区民や企業の寄付が集まりやすくなる可能性があるとともに、興味を持った方が活動に参加するなど、活動の担い手を増やす効果も期待できる。

今後の外国人住民の増加を見据え、多文化共生による地域社会を実現していくためには、板橋区の行政サービスだけでは量的・質的に対応しきれない部分を補完する NPO 団体やボランティア団体等との連携が今まで以上に重要になると思われる。そのような団体の維持や育成に向け、板橋区が行うべき支援のあり方について、改めて検討する必要があると考える。

(3) 大東文化大学との連携

多文化共生まちづくり推進のための人材育成の必要性については、「板橋区多文化共生まちづくり推進計画 2020」でも述べられており、計画事業にもボランティアの養成や活用に関する内容が記載されている。

また、この計画における人材の育成には、区民一人ひとりに多文化共生の意識を啓発するという広義な意味も含んでおり、日本人へ向けた異なる文化の理解促進という視点も加味した事業（事業No.37 多文化共生推進イベント等の開催、事業No.39 ホームステイ・ホームビジットの実施 等）の実施を計画している。

このような人材の育成を板橋区内にある大学との連携により実施することはできないだろうか。例えば、本研究を共同で実施している大東文化大学は、アジア系の留学生が多く在籍し、言語や文化への対応に高いノウハウを有していることから、今後増加が見込まれるベトナムやネパール国籍を有する外国人住民を見据えたボランティア養成に即応できると想定される。

このボランティアの担い手として、いわゆるシルバー人材に注目したい。板橋区と大東文化大学が連携し、学習意欲や地域への貢献意識の高い高齢者に向け、ボランティア活動を念頭にした、多文化の理解や、語学に関する講座を開催することで、効果的なボランティア養成が可能になるとと思われる。

人材の育成とは別に、もう一つ多文化共生施策に関して大東文化大学との連携に期待したい取り組みがある。それは、外国人住民に対する行政ニーズの把握とその分析についてである。板橋区では、外国人住民の実態を把握するため、アンケート調査を行っているが、これまで述べたように、今後予想される板橋区の外国人住民の状況は、これまでと異なってくると予想される。この変化や変化に伴う行政ニーズを的確に把握していくため

に必要な調査項目の設定や結果分析及び行政施策への提言などに、様々な分野で活躍する研究者が多く在籍する大東文化大学と連携することで、より精度の高い調査研究が可能になると思われる。

以上、これまでの調査した内容を踏まえ、板橋区の多文化共生施策に必要な視点として、増加が予想される外国人住民への支援に関連した内容を中心に論じてきた。これは、新たに板橋区で生活を始める外国人住民をはじめ、既に居住している外国人が、板橋区で安心かつトラブルなく生活し、地域の一員としてのコミュニティー意識を持つことが、多文化共生のまちづくりに重要であるという認識からである。

そのためには、ホスト住民である日本人³についても、多文化共生に関する意識と理解を高めていくことが重要だと考える。東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を控えている現状は、板橋区民の多文化共生意識を高める好機であると考えている。

注

¹ 平成30年版「出入国管理」より。

URL「http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukan42.html」

² 在留資格の数は「板橋区多文化共生まちづくり推進計画」（平成23年3月）、「板橋区第二次多文化共生まちづくり推進計画策定検討会報告書」（平成27年3月）による。

³ 「ホスト住民である日本人」という表現は、「板橋区多文化共生まちづくり推進計画2020」11頁⑤より引用した。