

「生活者としての外国人」に関する総合的対応策

平成 18 年 12 月 25 日

外国人労働者問題関係省庁連絡会議

我が国に滞在する外国人は、近年、増加の一途を辿り、平成 17 年末には約 200 万人に達している。10 年前（平成 7 年末）と比べると約 65 万人の増加となっており、経済のグローバル化の中で今後も増加していくものと予想される。また、日系人を中心に、日本に定住する傾向が強まるとともに、その家族も増加している。外国人の子どもも、日本で育ち、仕事に就き、暮らしていく者が多くなっている。

一方、外国人と地域社会との間には、言葉や習慣等の違いから、軋轢、摩擦が生じている場合が少なくない。また、不安定な雇用等の労働環境から、生活が十分に安定しているとは言い難い状況もある。さらに、不就学や日本語学習が困難等の外国人の子どもの教育の問題は、その子どもの将来を考えた場合に大きな問題となることが想定される。

我が国としても、日本で働き、また、生活する外国人について、その処遇、生活環境等について一定の責任を負うべきものであり、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できるような環境を整備しなければならない。

このため、平成 18 年 4 月から、外国人労働者問題関係省庁連絡会議で、「生活者としての外国人」問題への対応について、検討を開始した。本連絡会議では、9 回にわたり局長級及び課長級の会議を開催し、6 月 20 日に「「生活者としての外国人」問題への対応について(中間整理)」をまとめるとともに、外国人が集住する地方自治体からのヒアリング等を行うなど、検討を進めてきた。

また、外国人の居住等に関する情報が正確に把握できていないこ

とが、国及び市町村等の自治体による生活者としての外国人の問題への対応を困難にしている。このため、「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」における外国人の在留に関する情報を正確に把握する仕組みについての検討や、厚生労働省による外国人雇用状況報告制度の見直しの検討と並行して検討を行った。

これらの検討を踏まえ、以下のとおり「生活者としての外国人」に関する総合的対応策をとりまとめた。

今後、この総合的対応策に基づき、各省庁において、緊密な連携・協力のもと、効果的な実施を図ることとする。

なお、日系人に関する政策を含め外国人政策全般については、さらに引き続き検討が必要である。

1. 外国人が暮らしやすい地域社会づくり

外国人は、言葉や、文化・習慣の違い等から、地域社会になじめなかったり、軋轢・衝突が生じている場合も少なくない。そのため、住宅への入居が制限される例も見られる。また、行政・生活情報の提供は日本語によるものが主であることから、必要な公共サービスを受けられないといった問題があるほか、災害発生時における特別な支援の必要性も高まりつつある。

このため、日本語教育の充実、外国語による情報・サービスの提供、住宅への入居支援等を推進する。あわせて地方自治体における多文化共生のための取組を推進すること等により、外国人が暮らしやすい地域社会づくりを推進する。

【対策】

(1) 日本語教育の充実

地域の日本語教育の充実を図るため、平成18年度より人材育成、日本語教室の設置運営、教材作成、連携推進活動に関するボランティア団体等による先進的・モデル的な取組を推進している。この成果を、好事例として普及し、また、施策への反映等を図る。

日系人を活用した日本語教室の設置、退職教員や日本語能力を有する外国人を対象とした日本語指導者の養成、外国人に対する実践的な日本語教育の研究開発等を推進する。(外国人の生活環境適応加速プログラム)

(2) 行政・生活情報の多言語化

各種行政サービスの提供にあたり、地域の外国人の実態を踏まえ、外国語による情報の提供、通訳・翻訳サービスの充実(特に医療、教育分野)、やさしい日本語の普及等に努める。また、平成18年度中に行政・生活情報の多言語化に関する先進的事例をとりまとめるとともに、その普及を図る。

公共交通事業者等による外国人に対する案内標識等による外国語等での情報提供の拡充に向けた取組について促進を図る。

(3) 地域における多文化共生の取組の促進

地方自治体における多文化共生の取組を促進するため、平成18年3月に策定した「地域における多文化共生推進プラン」について、各地方ブロックごとに地域国際化連絡会議を開催して周知する等必要な施策の普及啓発を図る。

生活者としての外国人に対するサービス提供に当たっては、国のみならず、地方自治体やNPO等が果たす役割も重要である。国としては、外国人が、これら地方自治体等でも、国の施策に関する情報が得られるよう、資料・情報の提供を積極的に行う等連

携・協力を努める。

外国人が急増し、過度な財政負担が生じている市町村に対して、地方交付税の算定において適切な措置を講じる。

(4) 防災ネットワークの構築

総務省において「多文化共生に関する研究会・防災ネットワークのあり方分科会」を開催し、平成18年度中に地域における先進事例等を取りまとめ、その普及を図る。

(5) 防犯対策の充実

防犯教室、交通安全教室及び非行防止教室を開催する等、関係機関と連携しつつ、防犯対策の充実を図る。

(6) 住宅への入居支援

公営住宅及び都市再生機構賃貸住宅に関して、在留資格を持つ外国人について、日本人と同様の入居を認めるよう、取組を引き続き推進する。

外国人等の入居を受け入れる民間賃貸住宅の登録システムの整備や、地方公共団体、支援団体等と連携して居住支援を行い賃貸人・賃借人の双方の不安を解消する「あんしん賃貸支援事業」について、実施地区を拡大する。

民間賃貸住宅に関しては、家主や不動産業者が外国人を円滑に受け入れられるために必要な基礎知識や対応方法などを示した「外国人の民間賃貸住宅入居円滑化ガイドライン」及び標準的な賃貸借契約書の書式の外国語翻訳版の普及促進を図る。

(7) 母国政府との連携、諸外国の情報の収集、普及

関係国との間で諸問題につき意見交換を実施する。具体的には、ブラジルとの間では、平成17年5月26日の日伯首脳会談後に公表された「在日ブラジル人コミュニティに関する共同プログラム」に基づき、教育に関する協議、社会保障に関する作業部会を推進する。また、これら協議の効果的な実施のため、地方自治体のニーズ・課題について意見交換を行う等、地方との連携を強化する。

外国人の受入れで豊富な経験を有する主要国（ドイツ、フランス等）における移民の社会統合政策について、外国人問題の専門家（研究機関）による調査を実施し、諸外国の情報の収集に努める。

外国人問題に関するシンポジウムを開催し、外国人問題にどう対処すべきかについて、欧州諸国の政府関係者等と意見交換するとともに、その成果を外国人集住都市等にフィードバックする。

2. 外国人の子どもの教育の充実

外国人の子どもは、希望すれば公立の義務教育諸学校で無償で教育を受けることができる。しかし、日本語能力が十分でないため、日本語による授業を理解できない者や、就学しない者が少なからず存在することが指摘されている。外国人の子どもの教育は、日本における生活の基礎となるものであり、その充実のため、積極的な取組が必要である。

このため、日本語指導の充実等公立学校における外国人教育の充実を図るとともに、就学の促進を図る。また、外国人の子ども

にとって、外国人学校が、教育を受ける場所の一つの選択肢になっており、その活用を図っていく。さらに、母国政府の協力の要請等も行っていく。

【対策】

(1) 公立学校等における外国人児童生徒の教育の充実

日本語を母語としない外国人児童生徒が日本語で学習に参加する力を育成するため「JSL (Japanese as a second language 第二言語としての日本語)カリキュラム」の開発を進めている。すでに小学校編を作成しているが、平成18年度中に中学校編を完成させる。

日本語指導経験が少ない教員がJSLカリキュラムによる授業を行うのは難しいため、効果的な指導ができるよう、好事例の収集・提供、ワークショップの開催等により教員の指導力の向上を図り、JSLカリキュラムの活用を促進する。(外国人の生活環境適応加速プログラム)

外国人の児童生徒の日本語指導に対応する教員の配置、日本語指導者等に対する講習会の実施等の取組を進める。

(2) 就学の促進

外国人の子どもの就学促進を図るため、関係機関と連携しての就学支援の実践研究を行うとともに、就学啓発資料の作成、フォーラム開催等により、その成果を活用し、地域における就学支援体制を構築する。(外国人の生活環境適応加速プログラム)

警察においては、外国人少年を対象とした補導活動を実施するとともに、補導した少年が不就学の場合には、両親や教育委員会

等関係機関と連絡をとり、就学に向けた指導を行うほか、各種会議等に参加するなどして関係機関との連携を強化する。

(3) 外国人学校の活用、母国政府との協力等

平成16年に各種学校の認可基準が緩和され、外国人学校についても各種学校の設置認可が受けやすくなったところであり、その趣旨等について今後とも更なる周知を行う。

ブラジル政府との「在日ブラジル人コミュニティに関する共同プログラム」及びその後締結された日伯政府間の覚書に基づき、ブラジル人児童生徒の母国との情報交換及び教育分野での協力の促進を図るため、ブラジル人児童生徒の母国政府との協議会を開催する。(外国人の生活環境適応加速プログラム)

3. 外国人の労働環境の改善、社会保険の加入促進等

外国人、特に日系人は、製造現場の請負会社に雇用されている例が多く、しばしば、雇用が安定しない、労働条件が低い、安全衛生対策が不十分、社会保険に加入していない等の種々の問題を抱えつつ就労している実態にあり、法令遵守・雇用管理の適正化のための強力な取組が必要である。

このため、都道府県労働局、社会保険事務所等関係機関が連携し、外国人を雇用する事業所に対する社会保険への加入促進等の取組を強力に推進するとともに、雇用の安定、雇用管理の改善のための指導等を推進する。

【対策】

(1) 社会保険の加入促進等

毎年度、厚生年金保険の適用事業所数の1/4以上について、社会保険庁による調査を行い、その中で、特に外国人労働者等を多く使用する事業所については、社会保険庁による健康保険及び厚生年金への加入促進のための事業所指導を重点的に行う。(社会保険庁改革後においても適切な実施を図るものとする。以下同じ。)

社会保険の適用にかかる事業主指導について、呼び出し、戸別訪問の対象を拡大するなど強化を図っている。今後も、職権による適用を含め、指導の強化に努める。

公共職業安定所の求人受理において、社会保険未加入の疑いがあることを把握した場合、社会保険事務所に指導を要請することにより連携を図り、社会保険事務所において加入促進を行う。さらに、今後、都道府県労働局においては、労働者派遣事業、請負事業に対する監督指導において、社会保険に未加入の疑いがあることを把握した場合、社会保険事務所に指導を要請することにより連携を図り、社会保険事務所において加入促進を行う。

年金について、保険料の二重負担、掛け捨ての問題を解消するため、二国間の社会保障協定の締結を積極的に進める。このため、各国との交渉を進めていくとともに、社会保障協定の円滑な実施のため、包括実施特例法を次期通常国会に提出する。

被用者保険の対象となっていない外国人の国民健康保険への加入促進及び保険料の収納対策を図るため、市町村による外国人の相談窓口の設置に対する補助を行う。

国民年金法の改正により、社会保険庁が市町村の保有する外国人の情報を照会する法的根拠を設け、これを活用し、被用者年金

に加入していない外国人に対し、国民年金への加入促進を図る。

ブラジル政府との「在日ブラジル人コミュニティに関する共同プログラム」に基づき、両国当局間で立ち上げられた社会保障に関する作業部会において在日ブラジル人の社会保障の在り方について検討を進める。また、今後も作業部会において意見交換を進めるとともに、社会保障の在り方に関する議論に資するため、在日ブラジル人の社会保障加入実態について調査を行う。

(2) 就労の適正化のための事業主指導の強化

外国人労働者の就労実態を的確に把握するため、外国人雇用状況報告を義務化するとともに、「外国人労働者の雇用・労働条件に関する指針」について、必要な事項を法的根拠を持つ指針に位置づけ、当該指針に基づく就労の適正化を推進する。このため関係法律案を次期通常国会に提出する。

日系人等の不安定な雇用、劣悪な就労環境等の就労実態の改善に向けて、事業主に対する指導を強化する。

(3) 雇用の安定

職業講話、ガイダンス等による意識啓発を通じ、不就労の若者を職業へと橋渡しするなど、不就労の日系人若年者対策を強化するとともに、日系人労働者の多い公共職業安定所に、日系人の安定した雇用を促進するための体制を整備する。

4. 外国人の在留管理制度の見直し等

現在、在留管理のチェックは、入国審査時及び更新時にとどま

っている。その間の居住地等の事項の変更があった場合には、届け出義務があるが、必ずしも適切に届け出がされていないため、外国人の居住・就労先等の実態を十分に把握できていない。このことは必要な対応を困難にする大きな要因の一つとなっている。

このため、外国人の居住、就労先等の情報を把握する仕組みを構築し、その情報を市町村を含む関係行政機関において活用することについて検討し、平成18年度中に取りまとめる。

また、日本語能力の向上、社会保険等への加入、子どもの就学等について、在留期間更新等の際に考慮し、外国人自身のインセンティブを高めることについて検討する。

【対策】

(1) 外国人の在留状況等の正確な把握等

在留管理の見直し、外国人雇用状況報告制度の内容拡充・義務化を行い、外国人の居住地、就労先等のより正確な情報を把握し、その上で、当該情報を活用することにより、行政サービスの提供、子どもの就学の促進、就労の適正化、社会保険の加入促進等を図る。このため、「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」において、国が、外国人を含む住民への行政サービスの担い手である市町村と協力しつつ、正確な情報を把握できるような制度について、平成18年度中にとりまとめる。

外国人雇用状況報告制度について、関係法律案を次期通常国会に提出する。

在留管理の見直し、外国人雇用状況報告制度の内容拡充・義務化に当たっては、できる限り外国人及び事業主の負担を軽減するとともに、関係行政機関で有効に活用できるようにする。このため、報告の重複の回避を図るとともに、関係行政機関において、

必要な情報を、相互に照会・活用できるようにする。

(2) 在留期間更新等におけるインセンティブ

日本語能力の向上、社会保険等への加入、子どもの就学等の問題については、外国人自身のインセンティブが不足していることも阻害要因の一つとなっている。このため、入国時及び在留期間の更新・在留資格の変更時に確認したり、これらの許可の際に考慮することについて、検討する。