

第 6 期  
東大阪市外国籍住民施策懇話会  
意 見 書

～ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）を  
めざす東大阪市に～

2019 年（令和元年）7 月

第 6 期東大阪市外国籍住民施策懇話会

## 目 次

1. 懇話会の役割～東大阪市外国籍住民施策の検証について……………	1 p
2. 日本政府の外国人受け入れ政策と東大阪市の状況……………	3 p
3. 「東大阪市外国籍住民施策基本指針」に基づく施策の取り組み状況と懇話会の意見 ……………	13 p
4. 東大阪市の外国人施策へ懇話会からの提言 ……………	29 p
<資料>	
第6期東大阪市外国籍住民施策懇話会開催状況 ……………	32 p
第6期東大阪市外国籍住民施策懇話会委員名簿 ……………	33 p

## 1. 懇話会の役割～東大阪市外国籍住民施策の検証について

「東大阪市外国籍住民施策懇話会」（以下「懇話会」という。）は、「東大阪市外国籍住民施策基本指針」および「東大阪市国際化推進大綱」に基づいて、外国籍住民の市政への参加促進をはかり、多様な民族と文化がともに生きるまちづくりへ向けた施策が推進されているかを検証し、市長に意見を述べる機関として、2004年（平成16年）に設置されました。

第1期懇話会からこれまで5期、約12年にわたって設置され（委員は1期2年）、多言語による情報提供とコミュニケーション促進、子どもの教育の充実、日本語・母語の習得、市政への参加、住民サービスの充実、拠点施設としての国際交流センター（仮称）の開設などについて、提言書、意見書を提出してきました。

私たち第6期の懇話会は、「東大阪市外国籍住民施策基本指針」が策定から約15年を経過しており、見直しを検討するために、各施策が指針に則って実施されているかの進捗状況について検証を行い、指針の改訂に向けて意見を述べることが役割でした。

東大阪市では、1982年（昭和57年）に「東大阪市在日外国人の人権に対する基本指針」を策定。1992年（平成4年）に「東大阪市国際化対策大綱」を策定しています。そして、指針策定から20年、大綱策定から10年が経過し、この間の国内外の社会状況の変化をふまえて、在住外国人の今日的な問題を考慮した方針が必要となり、2003年（平成15年）に「東大阪市外国籍住民施策基本指針～ともに暮らせるまちづくりをめざして」が策定されました。新たな指針は、外国籍住民も外国にルーツを持つ人々も、地域社会を構成する住民としてとらえ、外国籍住民施策を総合的、計画的に推進するとした、当時としては先駆的なものでした。

以来、16年。日本政府は外国人に関する政策を次々と打ち出し、日本における外国人の状況は大きく変容しています。そうした状況下において、基本指針の見直しをはかることは時宜をえたものといえます。

第6期の懇話会では、各施策の「進捗状況調べ」にもとづいて、委員の有する経験や専門性を生かして検証し、さまざまな角度から議論し、この意見書をまとめました。

この意見書が「指針」の単なる改定にとどまらず、今の時代にあった新しい理念・方針を構築されるにことに役立ち、施策実施に反映されることを望むとともに、施策を推進する職員の皆さんの通常の業務においても参考にさせていただけることを願っています。

## 2. 日本政府の外国人受け入れ政策と東大阪市の状況

各施策が指針に則って実施されているかの検証を行うために、「東大阪市外国籍住民施策基本指針」が策定された2003年（平成15年）から2019年までの間の、日本政府の外国人受け入れに関する政策を振り返り、日本社会の現状を把握しながら、東大阪市の状況を確認し、課題を整理することにします。

### (1) 日本政府の外国人受け入れの動き

1980年代後半のバブル景気の時、労働力を補うために外国人の受け入れ議論が活発化しましたが、日本政府はいわゆる単純労働の受け入れを認めない方針なので、日本人を祖先とする日系人を例外的に受け入れることにして、1989年に入管法を改正。必要な雇用を代替させました。

1993年には、「外国人研修・技能実習制度」を創設。日本の技術や知識を学んで母国に役立ててもらおうというもので、農業や縫製、機械加工などで実習生を受け入れるようになりました。

2008年には、「留学生30万人計画」が提唱され、2020年までに外国人留学生を30万人受け入れることになりました。日本の留学生政策は戦後補償や援助の意味合いがありましたが、この計画は、経済的な観点から高度人材の獲得への転換であるとともに、大学の国際化、少子化への対応策ともいえました。

また、経済連携協定（EPA）で、東南アジア諸国から看護や介護を担う人材を受け入れることにし、国家試験に通れば日本で定住できるというしくみが始まり、2008年にインドネシア、2009年にフィリピン、2014年にベトナムから受け入れ、これまでにあわせて約5600人を受け入れました（2018年8月現在）。

2012年に「高度人材のポイント制」が導入されました。高度外国人材の活動内容を、学術研究、専門・技術、経営・管理の3つに分類し、学歴や職歴、年収などに応じてポイントを付け、仕事の種類や配偶者が働く条件などで優遇するしくみです。

2015年には「高度専門職」という在留資格が新設されました。高度専門職は、学歴（博士号、論文等も）、職歴など項目ごとに設けたポイントの合計が70点になると認定され、80点以上の人は1年の居住で永住権を得られる優遇策で、日本版グリーンカードといわれています。

2017年、国家戦略特区において、入管法を一部緩めて「家事労働」の外国人の受け入れを認め、東京都、大阪府、神奈川県で受け入れが始まりました。

さらに2017年には、在留資格に「介護」を新設。留学生として入国し、国内の専門学校などで2年以上学び、介護福祉士の国家資格に合格すると、日本で働けるようになりました。

技能実習生については、受け入れ拡大を決め、受け入れ期間を3年から5年に延長。実習が認められる職種68種に介護、林業、建設業等を加え、77職種になりました。あわせて、「外国人技能実習適正化法」が成立、実習生を保護するしくみが導入されました。受け入れ団体や企業の不正を監視する機関として「外国人技能実習機構」を新設し、人権侵害行為への罰則も設けるというものです。

そして、政府は、2018年6月に発表した「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）」で、人手不足への対応として、外国人の受け入れを拡大するとし、新たな在留資格の創設、留学生の就職促進、高度人材ポイント制の拡大、多言語の生活相談対応や日本語教育の充実など生活環境の整備に取り組むとしました。

12月には「外国人材の受け入れ・共生のための総合的対応策」と、新制度の全体的な方向性を示す基本方針と新設の在留資格「特定技能」の分野別運用方針を閣議決定。人手不足に悩む業種に今後5年間で最大約34万人の外国人労働者の受け入れを見込んでいます。126の施策が

提示され、施策は各省庁や地方自治体が中心となって進めることとなります。

こうして、2019年4月、「改正出入国管理法」が施行されました。あわせて、法務省の入国管理局が「出入国在留管理庁（入管庁）」に格上げされ、外国人を雇う企業などの監督を行う一方、外国人の生活支援策を充実させる司令塔の役割、外国人が日本で安心して暮らせるような社会を実現するための役割を担うことになりました。

## (2) 外国人に関する課題への日本政府の対応

こうした政策の策定とともに、課題への日本政府の対応を見てみると一。

1990年以降、外国人の人口が増加、定住化による課題が顕在化すると、総務省は2006年に「地域における多文化共生推進プラン」を策定、全国の自治体に通達しました。プランは自治体に取り組むべき施策を体系的に示したもので、多文化共生を総合的かつ計画的に推進することを求めている、国レベルで初めて、多文化共生の推進を重要な課題と位置づける画期的なものでした。

また、2006年には、省庁の横断的な検討が本格化し、外国人労働者問題関係省庁連絡会議が『生活者としての外国人』に関する総合的対応策が策定されました。この対応策は、日本政府が初めて、社会統合政策の当面の方向性を示したものであり、政府がそれまでに取り組んできた外国人労働者対策や外国人犯罪者対策とは異なる、生活者としての外国人への支援という第三の観点を打ち出したことに意義がありました。

文部科学省は2007年に「初等中等教育における外国人児童生徒教育の充実のための検討会」を設置。文科省が初めて、外国人児童の教育に関する検討会を設置しました。

2008年秋の世界同時不況後、製造業で働く派遣・請負労働者の多くが解雇され、日系ブラジル人も失業する人が増加すると、対策として、2009年、内閣府に「定住外国人施策推進室」を開設。2010年に内閣府は「日系定住外国人施策に関する基本指針」を発表しました。

大きな取り組みとして、2012年に「新たな在留管理制度と外国人住民基本台帳制度」の施行があります。外国人登録制度を廃止し、外国人を住民基本台帳に登録、入国管理局での在留管理の一元化が行われることとなりました。在留管理の強化を図る一方で、外国人を住民と位置づけることとなり、戦後の外国人法制上、最大の制度改革といえるものでした。

## (3) 外国人受け入れの背景

日本政府が外国人労働者の受け入れを拡大する背景には、少子化・高齢化で深刻化する人手不足を外国人によって補うねらいがあります。

日本の人口は、2009年をピークに連続して減少傾向にあり、2018年10月現在の人口は1億2422万人。前年からの1年間で44万4000人減少し、全国の市町村の約7割で人口が過去5年間で減少しています。

一方、2018年の出生数は91万8397人で過去最少を記録し、3年連続100万人を割り込みました。合計特殊出生率も1.42%で、前年の人口を維持するのに必要とされる2.07%を下回っています。

65歳以上の高齢者は3557万人で、人口の28.1%を占めます。2000年は約2200万人なので、急速な増加です。

国立社会保障人口問題研究所によると、生産年齢（15～64歳）人口は2008年～2018年の10年間で、約1000万人減少。2050年代には3500万人減ると試算されています。厚生労働省が2019年1月に公表した2040年の労働力人口の推計は5460万人。2017年実績の6720万人から1260万人（18.8%）減少しています。2040年は高齢者人口のピークを目前に控えた時期でも

あります。

高齢者が増え続けるなか、介護の人材不足はますます深刻になり、厚生労働省によると、2025年には240万人の介護人材が必要だが、100万人不足、看護師も13万人不足すると推計されています。

農業、漁業、製造業といった第一次産業の担い手不足も深刻で、若者の都心部への流出もあり、地方では外国人技能実習生に頼らざるを得ないのが現状です。

人口も市場も縮んでいくなか、企業も生き残りの決断を迫られています。経済のグローバル化に伴い、金融やITなどの専門知識・技術を持つ外国人のニーズが高まり、国際的な人材争奪戦になっています。政府も経済界も日本経済の活性化、競争力を高めていくためには、優秀な外国人材を積極的に呼び込むことが重要であるとし、外国人材の受け入れと定着を促進しようとしているのです。

#### (4) 在住外国人の現況と課題について

こうした外国人の受け入れ促進策を受けて、日本に在住する外国人は約273万人（2018年12月末現在）。前年より約17万人増加し、日本の総人口に占める割合は2%に。つまり、日本に住む50人に1人は外国人となりました。国籍別では中国が最も多く、約76万人で、ベトナム（約33万人）、ネパール（約9万人）、インドネシア（約6万人）の増加が顕著です。

次章の施策に関連する分野の現況を見てみると、まず、子どもの教育に関しては、外国人の定住化に伴い、両親、もしくは父母のどちらかが外国人の子どもが増えています。文部科学省によると、小中学生の割合は全国平均で30人に1人。日本語指導が必要な子どもは全国で約4万4000人（2016年調査）に上ります。母語別では、ポルトガル語、中国語、フィリピン語、スペイン語が多く、この4言語で8割を占めます。

子どもの教育の問題は、日本語指導が必要であるということのほか、不就学の子どもの2割程度いること、高校進学率が低く、高校の中途退学が多いこと、外国人学校・民族学校の制度的・経済的基盤が弱いということなどがあります。

問題の背景について、外国人の子どもの状況把握が困難な理由は、法律上の就学の義務付けが行われていないことがあります。日本語指導においては、日本語指導を専門とする教員の育成と配置、学校における支援体制の整備の遅れがあります。さらに、教職員の問題認識に差があること、保護者が日本語ができなかったり、母国との教育認識が異なる場合があります。

留学生は約34万人で、「30万人受け入れ計画」をすでに達成しました。が、留学生の日本企業への就職率は3割程度にとどまり、大学卒業後の就職率をいかに高めるかが課題となっています。

医療に関しては、日本語ができないことによるコミュニケーションのとりづらさ、外国人の文化や信仰・習慣への医療機関の理解が充分でないこと、健康保険に未加入の人がいることです。

就労では、外国人労働者は146万人を超え（2018年10月末現在）、前年に比べて約18万人増加。国内雇用者数の2%を超え、労働者の50人に1人は外国人となり、製造業やサービス業、卸売・小売業、宿泊業、介護などの分野で多く働いています。

技能実習生は過去最多の約33万人に上り（2018年12月末現在）、前年度に比べ約20%増加しました。農業や漁業、中小の製造業では実習生なしには成り立たなくなっている業種もあります。

問題は、彼らが働く職場環境や雇用条件が人権侵害になっていないか、安全性が確保されているかということです。社会保険に加入していない外国人も多くいます。日本語習得の機会も充分ではありません。法務省によると、2017年度に失踪した技能実習生は7000人。政府は技能

実習生の受け入れ拡大を図りますが、人手不足の現場では低賃金の労働力となっているという問題は依然として解決されていません。外国人労働者の受け入れについては、構造的な問題を考えなければなりません。

そして、日本社会の閉鎖性、偏見や差別意識も課題です。最近は特定の人種や民族への差別を煽るヘイトスピーチが増えています。在日コリアンの多い大阪や京都で街頭行動が繰り広げられ、インターネット上でも増えています。無意識の外国人排除、外国人が抱える問題に対する無関心という市民の意識・姿勢も問われています。

#### **(5) 東大阪市の状況**

東大阪市においても、人口減少、少子化・高齢化は切実な問題となっています。

人口は1975年（昭和50年）の52万4750人をピークに緩やかに減少を続け、2016年には50万人を割り、2019年4月現在、49万5180人。

生産年齢人口（15～64歳）は、2000年（平成12年）に減少に転じ、高齢者人口（65歳以上）が年少人口（0～14歳）を逆転。以降、生産者人口の減少と高齢者人口の増加が顕著となりました。合計特殊出生率も減少傾向にあり、2017年には全国平均1.43%を下回る1.25%となりました。

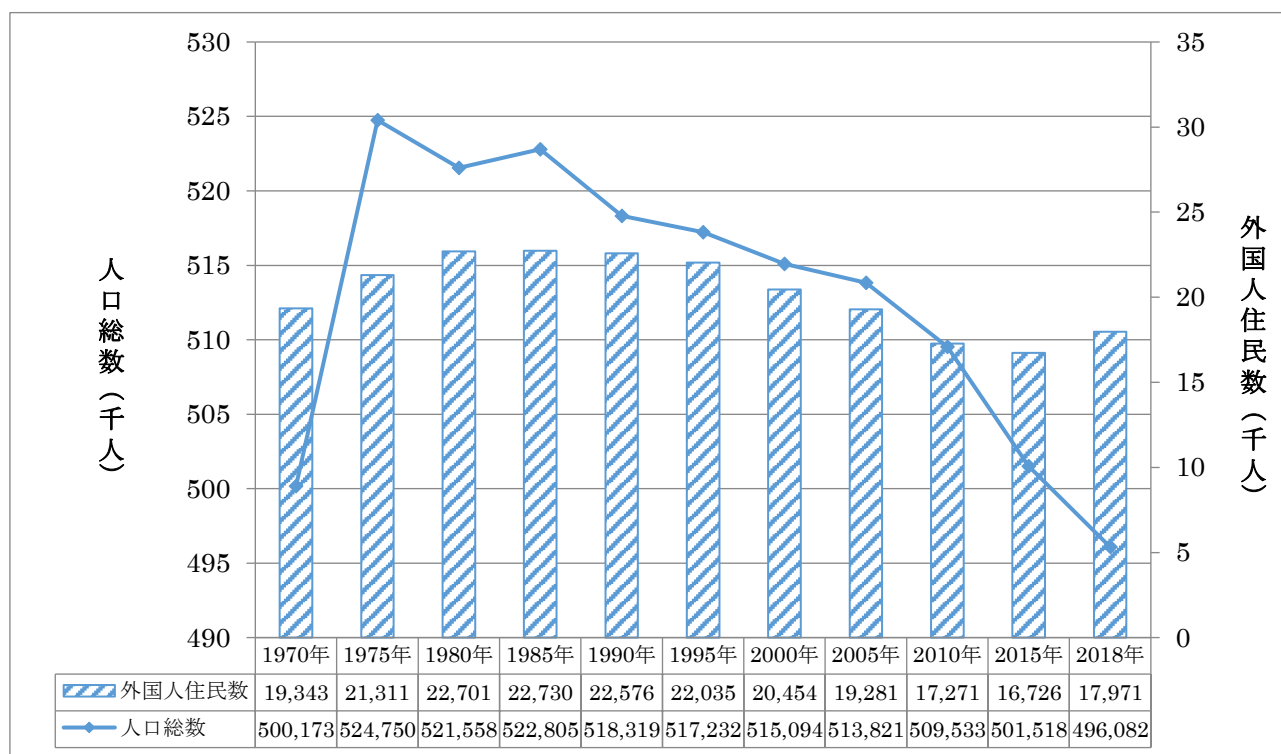
人口の現状から将来のまちの姿を明らかにする「東大阪市人口ビジョン」（2016年策定）によると、市の人口は2045年に40万5000人、年少人口比率13.4%、老年人口比率37.3%になると推計されています。

東大阪市は全国有数の中小企業の密集地で、基幹産業である製造業は従業員数が最も多いのですが、年齢構成が高齢者世代に偏り、将来的に担い手不足になったり、知識・技術の継承が困難になる可能性があるとしています。事業所数も年々減少し、市では就労者数が2040年には2010年の半数になると推計しています。

#### **(6) 東大阪市の外国人住民の現況と課題**

東大阪市における外国人住民は、2018年（平成30年）12月末現在、1万7971人。市人口の約3.6%を占め、国籍は約60カ国にのびります。全国的に在住外国人の占める比率が高くなっているのに対し、東大阪市は人口推移と同様に、1985年の2万2730人をピークに、2018年までは減少傾向にあるのが大きな特徴のひとつです（図1）。

(図1) 東大阪市の人口総数と外国人住民数 (1970年～2018年)



もう一つの特徴は、「韓国・朝鮮籍」の占める割合が大きいということです。全国的には中国籍が増加し、2008年にそれまで1位だった韓国・朝鮮籍を抜き、それは現在も続いています。が、東大阪市においては韓国・朝鮮籍がずっと大半を占め、2018年には56.5%（1万160人）に減少したものの、依然として最も多くなっています。在留資格でも、「特別永住者」（戦前に来日した旧植民地出身者とその子孫）が全体の半数近い51.7%を占めています。韓国・朝鮮籍の減少の理由は、高齢者の減少、帰化（日本国籍取得）、国際結婚の子どもたちの他国籍取得などと考えられます。

それ以外の在留資格は、「永住者」（18.0%）、「留学」（6.6%）、「技能実習」（5.8%）と続きます。国籍では、中国（3865人）、ベトナム（1970人）、フィリピン（515人）が増えています（表1、図2、3）。とりわけ、ベトナムは1990年の100倍、前年から500人も増加するなど顕著で、その多くが技能実習生です（図4）。

在住する外国人の抱える課題は、上記（4）とほぼ同様ですが、技能実習生においては人権侵害から訴訟に至った事例もあります。東大阪商工会議所は外国人労働者の雇用に不安を抱いている事業者向けにセミナーの開催など新規に外国人雇用対策事業に取り組むことになりましたが、介護人材の不足、製造業の担い手不足から中小企業では技能実習生に頼らざるをえない現実の中で、行政と産業界が一体となって外国人労働者の受け入れ環境の整備、支援体制を考える時に来ているといえます。

東大阪市のさらなる特徴として、中国からの帰国者（残留孤児・婦人）とその家族のような中国にルーツを持つ人たち、植民地支配や戦争・内戦などに翻弄されてきた人たち、国の保障を十分に受けられない人たちが数多く住んでいることです。国籍だけでは表すことができない重層的な背景を有する人たちの存在です。

「外国籍住民」という捉え方をすると、こうした人たちの存在に目を向けられないこともあ



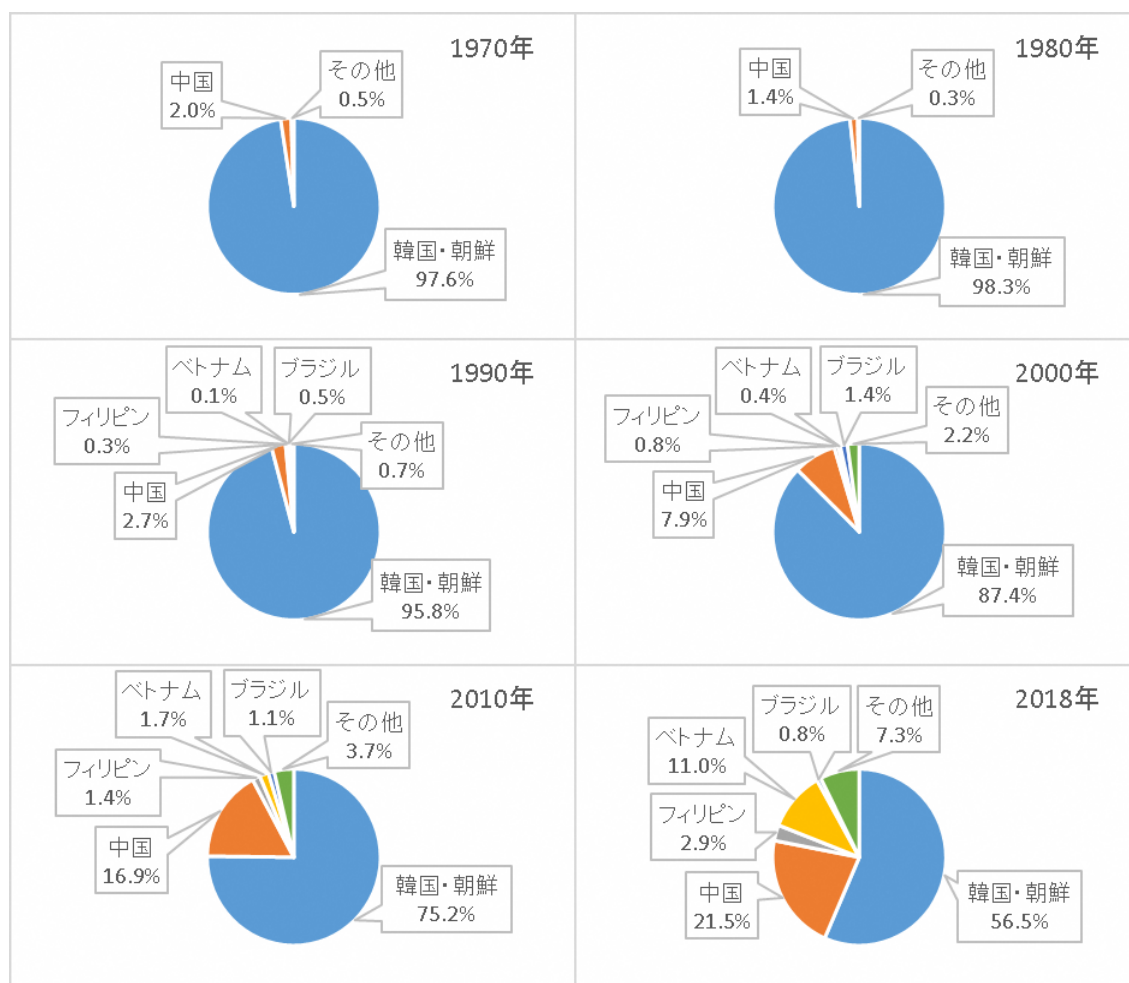
り、この意見書では「外国人住民」という表現をすることにしました。

(表 1) 東大阪市の外国人住民の国籍別の推移 (1970 年～2018 年)

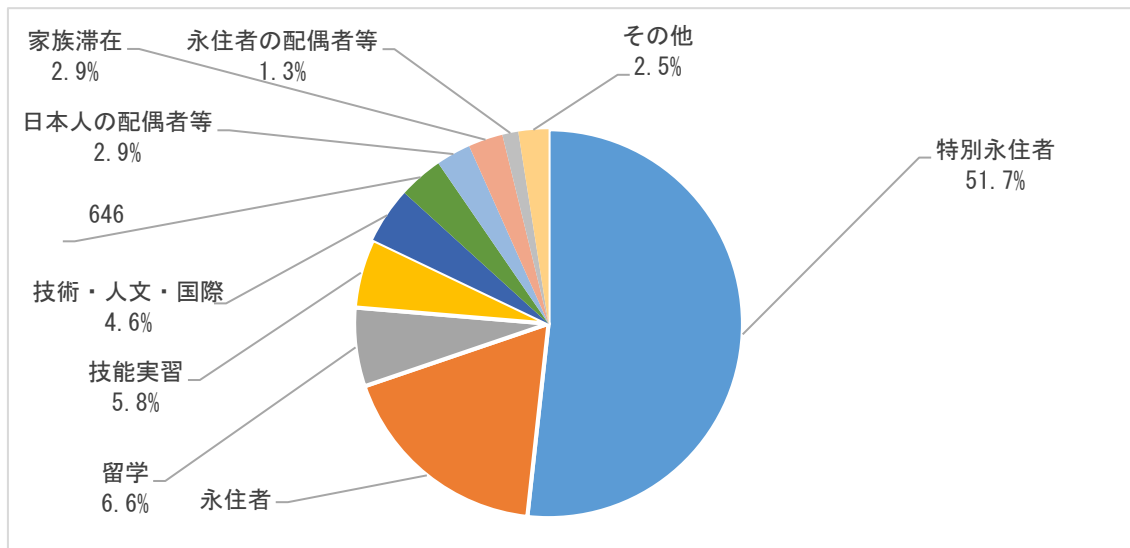
(単位:人)

年	韓国・朝鮮	中国	フィリピン	ベトナム	ブラジル	その他	計
1970	18,871	381	…	…	…	91	19,343
1980	22,308	329	…	…	…	64	22,701
1990	21,630	601	75	19	103	148	22,576
2000	17,872	1,625	159	72	279	447	20,454
2010	12,985	2,924	250	292	188	632	17,271
2018	10,160	3,865	515	1,970	143	1,318	17,971

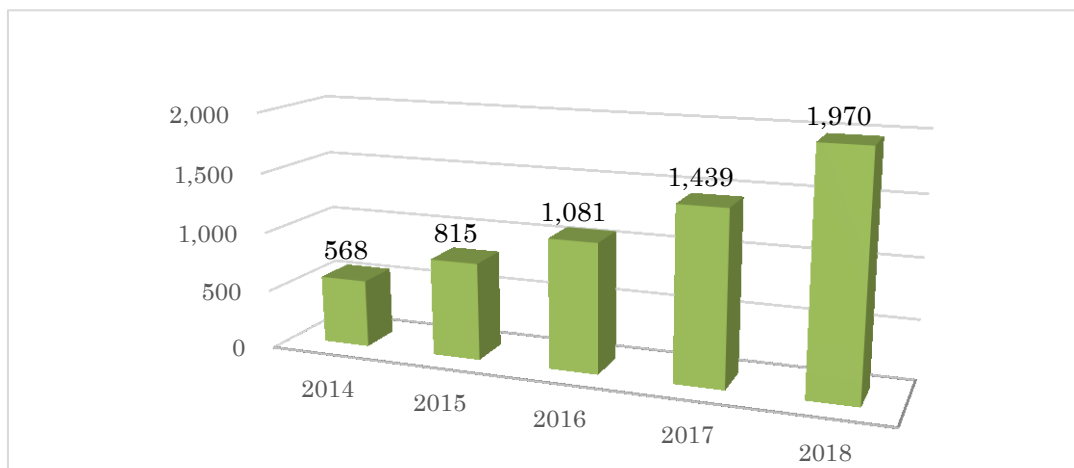
(図 2) 東大阪市の外国人住民の国籍別の割合 (1970 年～2018 年)



(図3) 東大阪市の外国人住民の在留資格別の割合 (2018年4月末現在)



(図4) 東大阪市のベトナム国籍者の推移



(注) 人口総数は各年10月1日、外国人登録人口は各年12月31日現在の数値。

出典：「東大阪市統計書」(市民生活部市民課資料)

### 3. 「東大阪市外国籍住民施策基本指針」に基づく施策の取り組み状況と懇話会の意見

第6期の懇話会では、各施策の「進捗状況調べ」にもとづいて意見を述べ、課題整理を行いました。が、この「調べ」にもとづいて意見を述べるには不十分な点があったことを最初に記しておきます。

調査票は懇話会が作成したものではなく、従来の行政内の調査票であったため、①策定から15年経った指針の見直しの参考にするのであれば、各施策の15年間の進捗を調べる必要があること。②国の法改正や制度化の動きと自治体の取り組みを並列化して検証できるようにすること。③「調べ」の報告は抽象的な表現も多く、具体的な取り組みとその成果が見えにくい。評価の指標を明確にする必要があること。④課題を明確にするためには、できなかった理由や原因、背景の分析が重要ですが、それらの記載がないこと一、という課題がありました。

今回は間に合いませんでしたが、こうした課題は、今後の施策の評価・調査を実施される際には導入していただきたいと思います。ですから、意見は全体を俯瞰してのものではないこと、調査時点と懇話会開催時期との時間のずれがあることなどを勘案してください。

施策の進捗調べと検証は、項目ごとにまとめました。取り組みがわかりやすく、項目ごとの問題点を整理できるからです。尚、施策の説明、取り組み状況については、事務局である人権文化部文化国際課のまとめです。

#### (1) 情報提供・相談

外国人住民への情報提供・相談に対応するため、指針策定後の2004年に「東大阪市国際情報プラザ」を創設。語学力を有する専門スタッフを雇用し、英語、韓国・朝鮮語、中国語の3言語で、行政情報の翻訳・提供、通訳などに対応。行政サービスを受けることができない外国人住民を生み出さない取り組みを進めてきた。

#### 【取り組み状況】

##### ○外国籍住民相談窓口の常設、情報提供の総合的機関の設置

- ・2004年に「国際情報プラザ」を市役所文化国際課内に開設。東大阪市で生活するうえで必要な情報の提供、相談案内を実施。英語、韓国・朝鮮語、中国語に対応。平日10時～17時30分の開設。毎月第4土曜日9時～12時に窓口業務を試行開設中。
- ・2019年4月、政府の「外国人材の受け入れ・共生のための総合的対応策」の「多文化共生総合相談ワンストップセンター」として、「多文化共生情報プラザ」に改編。11言語に対応するため多言語翻訳機の活用とベトナム語のスタッフを配置。

##### ○情報提供における多言語化の推進

- ・各部局からの依頼があれば、国際情報プラザで翻訳に対応。
- ・『市政だより』で外国人住民に必要と思われる記事を、英語、韓国・朝鮮語、中国語、ベトナム語に翻訳し、国際情報プラザのホームページに掲載。登録者へのメール配信、情報誌『国際情報プラザだより』を公共施設や学校などで配布（150ヵ所）。
- ・市ウェブサイトにも、英語、韓国・朝鮮語、中国語（簡体・繁体）の4種類に自動翻訳する機能をもたせる。自動翻訳されたページには、ヘッダー部分に国際情報プラザへのリンクを翻訳された言語で設置。
- ・市役所の業務外に関する相談については関係する機関を紹介。ただし、専門性の高い医療

通訳には対応していない。プラザで対応できない言語は語学ボランティアの活用や、他の相談窓口を紹介している。

#### ○さまざまな機会をとらえた情報提供の推進

- ・ホームページやメール、紙媒体を通じて、市内行政サービスセンター、日本語教室、学校、NPO、イベントなどの機会をとらえて情報提供を実施。

#### ○外国籍住民ボランティアも活用した多言語相談体制の確立

- ・語学ボランティア登録制度を設置。行政サービスの提供に通訳が必要な場合に活動。ボランティア研修会も2005年度から毎年実施。登録者は、2017年度で74人、12言語。2016年度は173回派遣、2017年度198回派遣。
- ・課題はボランティアのスキルの差、難しい通訳現場に派遣できる人材が限られていること。

#### ○身近な場所で情報を得られる環境づくり

- ・2008年に国際情報プラザホームページを改訂。多言語資料の掲載、やさしい日本語での表記など、わかりやすい情報発信を行う。

#### ○生活情報誌の適切な提供

- ・国際情報プラザホームページで、東大阪市で生活する上で必要な生活情報を多言語で掲載。
- ・NPO法人東大阪国際共生ネットワーク作成の『暮らしのガイド』（韓国・朝鮮語、中国語）や、大阪府国際交流財団作成の外国人のための生活ガイド『大阪生活必携』（10言語）を配布。

#### 【意見】

○情報技術の発展はめざましく、多様なツールがある。情報提供・発信の方法は今の時代にあわせたものにしていく必要がある。スマートフォンを使う人は、ウェブサイトよりアプリの方が利用しやすいので、アプリの活用を検討してほしい。

○窓口対応、対人対応は、紙媒体から翻訳端末の活用を導入する時期にきている。

○ITに対応できない高齢者もいる。インターネット、スマートフォン対応だけでない、情報提供もまだまだ必要である。

○多言語対応は多様化する言語に対応しきれず、翻訳に時間と経費を要する。「やさしい日本語」の導入も検討されたい。

○外国人住民の中には、母語の読み書きもできない人がいる（識字の問題）。公共サービスや自身の権利について、問題意識を持って解決する意思のある人は相談窓口を利用するが、わからない状態の人、独居あるいは高齢者の世帯は取り残されてしまう。こうした現状があることをふまえた対応が必要である。

○情報の多言語化は住民数に比例して行われている。中学校夜間学級ではミャンマー人やネパール人が多いが、外国人コミュニティがなく、生活者としての支援が必要になっている。少

数の住民の言語的支援を考えなければならない。

- 『市政だより』は自治会配布になるので、外国人住民が加入していないと疎外される。配布方法も検討されたい。
- 子どもは学校などで日本語力が培われるが、外国人保護者が独自に日本語でのコミュニケーション力を育成するのは難しい。保育所からのおたより等は国際情報プラザで翻訳しているが、保護者向けの情報提供の支援をより充実させる必要がある。
- プラザの翻訳対応は行政に限られ、民間事業者が利用できない。福祉事業などは民間部門が多いのに、日本語のできない住民の利用が停滞する。対応の柔軟性や部局間の連携が必要だ。
- 問題が起こった時に情報プラザを紹介している。つなぐことはできるが、問題がどう解決したのかわからない。問題事象とともに、解決の道筋を記録し、ノウハウとして把握し、広く共有できるようにするのもプラザの役割である。
- 「ワンストップセンター」の効果的な運営のためには、民間の相談機関をはじめ、生活相談を受ける日本語教室、大学の留学生センターなどとの連携が必要である。そのためには、自ら外に出て、NPOや関連機関と情報交換し、ネットワークを築いてもらいたい。
- 「ワンストップセンター」を行政が直接担うのは限界がある。カウンターでの情報提供や助言はできても、解決のために他機関・他施設への訪問に同行し、通訳し、コミュニケーション支援することができていない。また、開設時間が平日では勤労者や学生は利用しにくい。全国では国際交流協会や国際交流センターが担っている。相談実績、ノウハウを有するNPOへの業務委託を検討してはどうか。

## (2) 福祉

文化的な背景を配慮し、国籍の別なく、施策を実施している。

### 【取り組み状況】

#### ○外国籍高齢者の実態把握

- ・ひとり暮らし高齢者の実態把握事業

住民基本台帳上 65 歳以上の市民が 65 歳になる年度にアンケートを送付。回答がない場合は、職員が直接訪問して回収。全体としての集計・分析は行わず、アンケート結果はサービス向上のために個人情報として管理。2017 年度は送付約 1400 件のうち未回収は 650 件、約 700 件を訪問。

#### ○外国籍高齢者の生活の安定

- ・外国人住民（日本国籍取得者を含む）のうち、老齢基礎年金（国民年金）の受給資格を得ることができなかった高齢者に対し、「東大阪市在日外国人高齢者給付金事業」を実施。生活保護受給者は対象外。支給額は月 1 万円。受給者は年々減少し、2018 年度は 13 人。
- ・介護保険、後期高齢者医療保険について、2012 年の住基法改正時に住民基本台帳と照らし

合わせたため、加入漏れはない。

#### ○地域における外国籍高齢者の生きがいつくりの推進

- ・街かどデイハウス運営事業を活用して実施。

#### ○サービス、制度の利用手続の多言語化と簡素化

- ・介護保険制度における要介護認定調査やケアプラン作成等において、外国人住民や聴覚障がい者などの意思疎通が困難な被保険者に対して、関係部局と連携して、介護保険制度の理解と適切な利用の促進を図る。

#### ○外国籍障害者の生活の安定

- ・年金加入資格のなかった外国籍住民の障がい者に対して、「在日外国人重度心身障害者特別給付金制度」を実施。支給額は月2万円。2018年度を受給者数は4人（生活保護受給者は対象外、公的年金受給者は金額を調整）。

#### ○保護者と保育士などとの意思疎通を図るための制度の整備

- ・週1回（毎週水曜日午後）、鴻池子育て支援センターに通訳者を派遣し、中国語を話す保護者の相談への対応や保育士との会話の通訳を実施。

#### ○外国籍住民の文化的背景に配慮した対応

- ・鴻池子育て支援センターの通訳者と保育士が連携をとり対応。

#### 【意見】

○外国人住民の高齢化はどのような課題があるのかを明確にし、現実に即した取り組みをするためには、実態の把握と分析が必要である。調査も現場の声を吸い上げられるよう、キーパーソンに聞き取ることも必要である。

○市が介護ヘルパーを対象に、地域の外国人高齢者の実態について説明会を開催したことがあり、ヘルパーの疑問の解決につながった。こういった取り組みは定期的実施するべきである。

○外国人高齢者の給付金について、近隣の兵庫県や京都府は月額3～4万円を支給しているのに対し、東大阪市は低く、見直しが必要である。

○福祉や保健などの公共サービスは外国人を排除していないが、制度が充分、伝わっていないことが課題である。

### (3) 保健・医療・救急

#### 【取り組み状況】

#### ○医療保険制度の周知

- ・大阪府後期高齢者医療広域連合が作成した「医療制度パンフレット（外国語版）」を窓口で活用。

### ○外国語で対応可能な医療機関の情報提供の充実

- ・国際情報プラザにて、大阪府健康医療部や外国人コミュニティ等からの情報等を収集し、実際に外国語対応を行っている医療機関の把握に努めている。

### ○医療や健康に関する情報の多言語による提供

- ・医療・健康に関する相談があった場合は、ボランティア通訳の派遣依頼や職員による個別対応を実施。

### ○多言語による対応（救急）

- ・救急現場活動での多言語対応として、多言語対応(9言語)の「救急現場活動シート」「外国人救急搬送シート（音声再生ペンをシートに触れると、救急現場に必要な質問8項目、症状に関する質問4項目、安心感を与える呼びかけ5項目に対応するもの）(18言語)を救急車13台に設置。
- ・救急隊員用にはスマートフォン多言語翻訳アプリ「救急ボイストラ」(15言語対応)を搭載し、活用。
- ・外国人からの119番通報に対応するため、2018年から通訳業者との三者通話システムを導入。英語、韓国・朝鮮語、中国語、ポルトガル語、スペイン語に対応。  
その他の言語（ベトナム語、インドネシア語、タイ語、フィリピン語）は、平日は国際情報プラザの語学ボランティアとの三者通話対応を行う。

### 【意見】

- 母国と医療制度や事情が異なるために、予防接種や母子保健のサービスについて知らない保護者も多い。多言語の情報提供とともに、多言語対応の母親・父親学級、乳幼児説明会の開催を導入する必要がある。

- 医療現場は専門用語が多く、医療通訳は重要である。

- 病院で言葉が通じないことに不安を感じる人が多い。特に夜間の発病は通訳確保が困難。医療機関側の対応が課題である。

- 医療、救急の現場では、患者の宗教への配慮が必要である。

- 救急車が有料の国もあり、利用をためらう人もいる。制度があっても、利用されないこともある。転入の際などに制度の説明を行うとともに、救急カードを多言語で、身に付けておけるカードサイズで作成、外国人住民に配布している自治体もあるので、参考にされたい。

## (4) 防災

### 【取り組み状況】

#### ○多様な文化に配慮した災害時の支援

- ・危機管理室と文化国際課が共催した2006年度の防災講演会「災害に備えた地域づくり」では、多様な文化に配慮した災害時の支援をテーマに、自治会、民生委員を含む市民対象に実施。
- ・国際情報プラザの2015年度語学ボランティア研修会は、災害時における外国人対応をテーマとして、避難所運営ゲームやロールプレイなどを実施。

## ○防災対策、災害時の心得などの多言語による周知

- ・災害時に備えて市民への周知のために作成した4種類の「洪水ハザードマップ」「洪水・土砂災害ハザードマップ」「大雨災害に備えて」「内水・土砂災害ハザードマップ」に、緊急ダイヤル、避難所一覧等を多言語で記載。
- ・消防局防災学習センターで使用する映像資料「家族で学ぶ東大阪市の防災学習」「災害から守れ、私たちの暮らし」「トライ君の防災教室」に、英語、中国語、韓国・朝鮮語、タガログ語の字幕入りを作成、活用。
- ・消防局のホームページ（119番のかけ方など）の多言語化を実施。

## ○多言語による対応

- ・火災被災者向けに各種手続きの参考資料を英語、韓国・朝鮮語、中国語で翻訳し、ホームページで公開。

### 【意見】

- 外国人住民が地域の防災訓練に参加し、地域の人々が、外国人住民が暮らしていることを認識し、日常的に顔の見える関係をつくっておくことが重要である。自治会の防災訓練のありかたを見直す必要がある。
- 災害時の支援対象とみるのではなく、これからは外国人住民が防災活動の担い手になることが肝要で、そのためには、キーパーソンとつながり、育成していくことが必要である。
- 外国人が「多言語災害ボランティア」になるような養成に取り組んではどうか。
- 地震、台風、豪雨などの災害が相次いでおり、外国人住民が安心できるような情報提供の方法を検討しておく必要がある。
- 地震の際、SNSで在日コリアンや中国人を名指ししてデマが投稿された。インターネット上のヘイトスピーチともいえるデマ情報への対策・対処に備える必要がある。
- 「洪水・土砂災害ハザードマップ」等は避難所一覧等を多言語で記載とのことだが、タイトルが3言語、避難所の学校名が英語で記載されているだけで、最も必要な「防災情報」「避難行動」などすべては日本語のみで多言語とは言えない。市における「多言語化」の基準やマニュアルはあるのか。ないなら、早急に策定する必要がある。
- 他市では、やさしい日本語を使った「防災カード」（青森市）や言語別「地震・緊急行動マニュアル」（京都市）を作成している。「常時携帯できる情報」を導入するとともに、その作成には当事者である外国人住民の参加をはかることが大事だ。

## (5) 雇用・就労

### 【取り組み状況】

- 事業所における制度の適正な運用の周知



- ・労働相談業務の中で、社会保険制度の加入資格、手続きを周知・説明。

#### ○労働や研修に関する相談窓口の設置

- ・労働相談窓口を設置し（本庁舎 12 階、平日のみ）、外国人住民の労働相談にも対応。日本語での対応が難しい場合は国際情報プラザと連携。  
相談件数は年間 200 件程度だが、国籍での集計はしていない。2017 年度に国際情報プラザから案内した外国人相談件数は 11 件。

#### ○国、府など関係団体との連携確立

- ・府内の自治体で「地域労働ネットワーク推進会議」を結成し、連携。

#### 【意見】

- 技能実習生は増加しているが、その実態が把握されていないことが問題。改正入管法への対応など課題がある。
- ベトナム人の介護職が増えているのに、介護福祉士、看護師の数を把握していないのは、対策を検討するうえで課題である。
- 最低賃金や労働環境などで悩んでいる外国人労働者も事業所もある。商工会議所で相談できるような体制を整備しては。
- 外国人労働者だけでなく、帯同する家族の問題もある。多様な問題に対応するための連携が必要である。
- 市内には大学が複数あるのに、留学生の東大阪での就職率は低い。企業、行政が留学生向けに就職説明会を行っていないことも理由と思われる。
- 中小企業の雇用を促進するためには、外国人住民、留学生らが就職しやすいよう、支援のしくみを行政と産業界が考えることが必要である。
- 東大阪に留学や研修にきた人たちが、帰国後、起業する場合に、研修先企業と連携できるなど、応援するしくみができれば望ましい。

### (6) 住宅

#### 【取り組み状況】

#### ○公営住宅募集要項の多言語化の実施と要望

- ・市営住宅入居者募集要項の多言語化は行っていないが、申込時に外国人住民から説明の依頼があれば、国際プラザに連絡して窓口対応。
- ・市内の公営住宅については、英語、韓国・朝鮮語、中国語、ベトナム語の「東大阪市内の市営住宅及び府営住宅を希望される皆様へ」を作成。

### ○入居の制約をなくすための啓発

- ・府内宅建業者に対し、宅地建物取引における人権問題を啓発するため、大阪府まちづくり部建築振興課宅建業指導グループに、市の人権啓発事業を宅建業者の研修として参加するよう案内。

### ○東大阪市住宅確保要配慮者・大家さん向け住まいのガイドブックの作成

- ・国際情報プラザで、行政サービスの通訳・翻訳ができる旨を英語、韓国・朝鮮語、中国語に翻訳して掲載。2019年夏に各リージョンセンター、福祉部、子どもすこやか部所管施設等の窓口に配布予定

### 【意見】

○入居後の孤立や自治会活動の地域差など、外国人住民の課題は日本人住民とも重なっている。施策を実施する際には、外国人住民への視点を欠かさないようにしてほしい。

○留学生が大学卒業後に地域に住もうとしても、保証人の問題で思うように住居を確保できないケースが多い。神奈川県「かながわ外国人すまいのサポートセンター」は、外国人に住まいを仲介する不動産業者や連帯保証人のいない人に保証会社を紹介するなどの相談に多言語で対応している。こうした支援のあり方も参考にしてほしい。

\*ちなみに、同センターは「外国籍県民かながわ会議」が知事に提出した提言書を受けて実現した。

## (7) 教育

外国にルーツをもつ子どもは、2018年度現在、小学校全児童1万2737人のうち1074人、中学校生徒1万1024人のうち698人。

そのうち、外国籍児童生徒は、小学校で316人（中国179人、韓国・朝鮮83人、ベトナム18人、フィリピン17人、ブラジル6人、アメリカ3人、ネパール3人、スリランカ2人、ナイジェリア2人、ルーマニア1人、インドネシア1人、バングラディッシュ1人）。中学校で170人（韓国・朝鮮74人、中国72人、フィリピン8人、ブラジル6人、ベトナム3人、ネパール3人、モルドバ1人、タイ1人、スリランカ1人、台湾1人）。多様な国籍やルーツを持つ子どもが増加している。

### 【取り組み状況】

#### ○多言語による教育情報の提供

- ・小中学生の保護者を対象に、「多言語進路ガイダンス」を実施。高校入学者選抜の実施要項の説明、日常の学校生活の説明等を日本語指導対応教員やスクールサポーターによる母語で実施。
- ・外国籍の学齢に達する子どもの保護者向けに、7言語（日本語、英語、韓国・朝鮮語、中国語、スペイン語、ポルトガル語、フィリピン語）で就学案内を送付、就学の機会の周知に努めている。

### ○外国籍児童生徒の本名使用の指導

- ・本名使用に向けた小中学校の取り組みを推進するとともに、本名を使用しやすい環境の醸成を支援。
- ・本名使用に向けた教職員研修会の実施。

### ○帰国・渡日児童生徒への日本語指導の充実

- ・日本語指導が必要な児童生徒が多数いる学校に、児童生徒支援加配として、教員を配置。
- ・在籍数が少ない学校にはスクールサポーターを活用して支援。スクールサポーターは母語のできる人。

### ○帰国・渡日児童生徒学校生活支援事業の充実

- ・一人ひとりの子どものニーズにあった支援を考え、渡日間もない子どもには日本語適応指導を、在日期间が長くなり日常会話に支障がなくなった子どもには学習指導などを実施。

### ○外国籍児童生徒の文化発表機会の充実

- ・「朝鮮文化に親しむ東大阪子どもの集い」の開催。  
35 回目の 2016 年度の参加者は約 3800 人。内訳は児童生徒の出演が 264 人、見学が 2492 人。教職員は 539 人、保護者は 147 人。
- ・東大阪市在日外国人教育研究協議会が主催する「小学校サマースクール」「中学校サマースクール」「中国からの子どもの集い」「朝鮮文化に親しむ東大阪子どもの集い」「ワールドパーティー」「トンギハッキョ」などの取り組みへの支援。

### ○民族的な子ども会活動の育成・支援

- ・在日コリアンや外国にルーツを持つ子どもたちの集まり「アリランの会」を実施。お互いの立場を学び、考え、違いを認め合えるように、民族意識の自覚と民族差別をはじめ、あらゆる差別を許さない人権感覚をもった子どもの育成、文化活動、人権学習、交流活動、集団活動を実施。
- ・外国にルーツを持つ子どもたちで組織する「キムチの会」を実施。民族意識の自覚とあらゆる差別を許さない人権感覚をもった子どもの育成をめざし、舞踊教室、言語教室、歴史教室を実施。

### ○民族文化等の伝承支援

- ・市立の小学校 14 校、中学校 14 校に「母国語学級」（韓国・朝鮮、韓国・朝鮮にルーツをもつ児童生徒を対象に民族文化を学ぶ場）を開設。週 1 回、韓国・朝鮮の言語や文化を学ぶ。
- ・母国語学級未設置校では、児童生徒を対象に、在日外国人教育、とりわけ在日韓国・朝鮮人教育にかかわる研修会を年 1 回開催。
- ・フィリピン、ブラジルなどの外国にルーツを持つ児童生徒を対象に、民族文化等を学ぶ「ワールドパーティー」を開催。
- ・市民向けに文字や会話を学びながら、朝鮮半島の文化や風習なども学ぶ「ハングル講座」を開催。

### ○「母国語学級」の充実

- ・学校教育目標及び指導計画に則り、課外活動である「母国語学級」が円滑にすすめられるよ

う、学校での位置づけ、運営体制づくりを推進。

- ・「母国語学級」運営に対して指導、助言を行い、担当者の交流研修の機会を設ける。
- ・チャンゴなどの楽器の演奏や踊りなど、民族文化・歴史を体験しながら学ぶ機会を設けている。
- ・「母国語学級」の指導者として、在日コリアンの専門職非常勤嘱託に4名を委嘱。また、講師として7名を派遣。

### 【意見】

- 子どもの教育に関する予算がないものがある。保護者への支援が重要だが、保護者の日本語教育の機会がなく、スクールサポーターの予算は低い。これから移住者が増えてくるなか、教育にもっと目を向けなければならない。
- 多様な背景の子どもたちが、日本語を学び、自身のルーツを学ぶ機会が必要だが、場が少ない。予算もない。多様化する子どもたちが学べる場をつくる活動への支援が必要である。
- 韓国・朝鮮の子どもたちに母語学級が行われているように、フィリピンやタイ、ベトナムの子どもたちにも母語学級をつくることを検討されたい。
- 教師が個別に母語学級などの活動をしているケースがある。取り組みがよくても、個別では長続きしない。そうした活動を支援するシステムをつくり、財政的支援を行えば、学校の負担も軽減し、子どもの孤立も防げる。
- 韓国・朝鮮にルーツのある子どもが自身のルーツについて知ることは大切だが、日本人の子どもたちが知る・見る機会をつくることも大事だ。民族学級のあり方を見直し、民族学校との交流を行えたら、身近に感じるのではないか。
- 「朝鮮文化に親しむ東大阪子どもの集い」は、会場の規模にもよるが、市内の全学校が参加できるようなればよい。
- 民族学校への支援について、大阪府と大阪市は朝鮮学校への補助金を停止したが、東大阪市は独自の方針で補助金を交付し続け、外国人住民を支援するという点で意味があった。しかし、2017年度から補助が取りやめになった理由を財政難としているのは理解しがたい。文部科学省が2016年に朝鮮学校への補助金再検討の通知を出したからだと思われる。朝鮮学校は昨今にできた外国人学校ではなく、日本の民族学級と同じ歴史をもつ。民族教育の重要性を理解してほしい。
- 「母国語教育」という表現は「母語教育」に改める方がよい。「母語」は幼少期より使っている言語、「母国語」は出身地の言語だが、国籍と一致しない場合もある。教育現場であれば、2つの概念を理解することが大切である。
- 子どもは「学習言語」と「生活言語」の習得度の違いが見えにくく、支援も困難。学校での学習言語を支援する仕組みが必要である。

○小中学校での英語教育により取り組んでほしい。

○AL T制度の利用だけでなく、市内在住の外国人を登用することも検討されたい。豊中市では在住外国人を講師（サポーターという表現）として、英語だけでなく、さまざまな言語、文化にふれる国際理解教育として実施している。外国人への理解促進になり、外国人住民にとっては社会参加の機会になる。予算を増やさなくてもできる取り組みを考えられては。

○多文化教育を推進するためには、外国籍、外国にルーツを持つ子どもたちを対象にした現在のあり方から、すべての子どもたちを対象にした体験型の学習、在住の外国人を活用する内容への転換を図ることだ。

○教育の問題は早めの対応が肝心である。国の対策を待っていては手遅れになる。小学校での問題を中学校に先送りしてはならない。

## **(8) 社会参画**

外国人住民の市政への参画という点では、2004年に「外国籍住民施策懇話会」を設置したことが大きい。多様な国籍の人が参加し、自身の経験や知識から発言し、提言に反映されている。

外国人住民支援という観点からは、市民活動の長く多様な取り組みがある。中鴻池地域では学習グループ「曙光（シュグアン）」が発足し、中国帰国者を中心に日本語指導等を行っている。在日コリアンのグループ「うり・そだん」も日本語学習の場を提供している。

市民と外国人住民の交流の場としては、「東大阪国際交流フェスティバル」が1995年から毎年11月に開催されている。在日コリアンや中国人の団体、教員、市民らで構成する実行委員会が主催し、23回目の2018年は約7000人が参加。外国にルーツをもつ人々にとって、固有の文化に誇りを持ち、民族性を確認する機会となっている。

### **【取り組み状況】**

#### **○外国籍住民を支援するNGOやNPOとの連携**

- ・窓口対応用多言語対訳集を東大阪国際共生ネットワークに委託して作成。
- ・NPO東大阪日本語教室に日本語教室開催事業を委託。

市内7ヵ所で、火・水・木・日曜の午前や夜間に7教室を開催。

2017年度、学習者は約240人（ベトナム146人、中国38人、タイ11人など）、ボランティアは約130人

#### **○外国籍住民による意見表明機会の設置**

「東大阪市外国籍住民施策懇話会」を2004年に設置。現在6期（任期2年）。

#### **○市民への多民族多文化共生教育の推進、外国籍住民を「住民」ととらえる意識啓発**

- ・在日コリアンの誇りを大切にする「民族文化講座（ハングル）」を年間通じて開催。
- ・小中学校で「親と子の人権教室」を開始し、民族差別問題をテーマにした公演会を実施。
- ・「ヒューマンライツカレンダー」を作成して市民に配布（2018年度は4万6000部）。「多民族・多文化共生」月間を設ける。
- ・国際情報プラザで、外国人住民を講師にした「多文化理解講座」を開催。2016年度は大阪

樟蔭女子大学の留学生を講師に「教えて&教わる“あそび”で国際交流！」を実施。

- ・小学校の副読本『わたしたちの東大阪』で、「東大阪国際交流フェスティバル」について紹介。

#### ○日本語習得機会の提供

- ・識字活動の一環として、中学校夜間学級の就学援助等や「よみかき教室」を実施。
- ・NPO東大阪日本語教室に委託して2004年から「日本語教室」を開催。

#### 【意見】

- 外国人住民の構成が変化しているなか、留学生、技能実習生だけでなく、永住者、定住者として、つまり住民として東大阪市に根を張り、家族をつくり、高齢化していく人たちが増えてくることを想定して考えなければならない。
- 在住外国人の状況の変化にあわせた、多様性を受け入れられる新しい指針づくりが必要である。
- 保育所や小学校の教員らが外国の生活・文化習慣を知らないために起きる摩擦の相談が多い。教員が外国人保護者の文化や習慣を学ぶ機会をつくる必要がある。
- 日本語教室の学習者の7割は外国人労働者で、ボランティアに職場の悩みを打ち明けるケースがある。外国人労働者と企業との関係をよくするために、日本語で支援できるしくみが必要である。
- 長く続いてきた地域の母語教室「曙光」が財源、人的資源の不足で、活動の継続が難しい状況が続いている。公教育だけでなく、地域の母語学習、日本語学習活動を支援する必要がある。
- 地域住民が外国人住民に生活上のルールなどを教えるしくみがあればよい。
- 「こども110番」の旗がたっている家に子どもが駆け込めるように、外国人住民がいつでも、気軽に立ち寄って話ができる家を表示し、支援するしくみをつくれぬか。行政だけでなく、地域社会が受け入れの窓口になるように。
- 第5期懇話会で、外国人住民だけでなく、日本人住民も含めた市民の国際化や多文化共生の推進に役立つ施設としての「(仮称)東大阪市国際交流センター」の開設を求める提言が出されている。取り組みを進めるために、引き続き検討を望む。
- 東大阪市は人材が豊富である。在住外国人の文化を理解する、経験を生かす参加の方法を考えてもらいたい。
- ラグビーワールドカップ開催を機に、出場国の文化や言葉について学校で学んだり、応援団になる、ボランティアで外国人と交流できる機会をつくるような活動を市が各種団体と連携して考えてはどうか。  
ラグビーは多様な文化的背景を持つ選手同士が力を合わせて競うという特徴があるスポー

ツ。このラクビー文化をより浸透させていてもらいたい。

## (9) 行政組織と職員、施策について

### 【取り組み状況】

#### ○職員採用に国籍条項が撤廃されていることの周知

1979年（昭和54年）に、職員採用の受験資格から国籍条項を撤廃（消防職を含む）。採用試験募集では「市政だより」等において「国籍を問わない」旨の周知を実施。外国籍職員は2017年度現在、10人。

#### ○職員研修の充実

外国籍住民施策を推進するため、階層別研修として、入庁3年目の職員と主査級の職員を対象にした「基本研修」、課長級の職員対象の「人権学習講座」を毎年実施。「多文化共生」「外国籍住民」などをテーマにしている。

#### ○教職員を対象とした研修の充実

新規採用者から学校長まで、階層別に人権研修を実施。

#### ○民族講師の処遇改善

通勤費・旅費の支給。講師の研修機会の充実に努める。

#### ○「東大阪市外国籍住民施策基本指針」の周知

「東大阪市外国籍住民施策基本指針」の内容をふまえた職員研修を実施。

#### ○窓口対応用の多言語対応手引きの作成

「窓口対応用多言語対訳集」を英語、韓国・朝鮮語、中国語の3言語で作成。毎年、担当課に照会し、法律や制度の改正に応じて改訂。設置場所は窓口業務担当課、行政サービスセンター。

#### ○本名を名乗れる職場環境づくり

基本研修で外国籍住民をテーマとし、本名と通称名の課題について講義を実施。

### 【意見】

○新しい政策で外国人労働者の拡大が見込まれるが、施策は国が自治体と連携していくことになる。文化国際課だけでなく、行政全体で対応する体制が必要である。

○多文化共生を推進していくためには、行政内の推進体制の整備が必要である。所管する担当部署を設置し、教育、福祉、就労、防災など多部門間の横軸の連携をコーディネートする。

○行政だけではできないことも多い。行政機関が福祉、国際交流、まちづくりなど専門性と経験を有する多分野のNPOと、あるいは、自治会、企業、教育機関など地域社会と連携・協働して取り組める新しいしくみをつくる必要があると、そのしくみづくりも行政の責務である。

- 現場の職員ならではの気づきがあるはず。そうした気づきや課題意識を吸い上げる実態調査やアンケートが必要である。
- 職員の問題意識の向上のため、職員研修は重要である。が、講師から学ぶだけでなく、職員同士で学びあい、関係づくりの機会とすることも必要だ。そのために、職員が担当課を超えて話し合い、情報交換できるワークショップ形式を導入することも検討されたい。
- 基本指針の振り返りが必要。15年間で何ができて、何ができなかったのか、できなかった理由は何かを検証することが大事だ。行政がすべてを担うのではなく、多様な機関との連携が求められるので、その役割を明確に示せる指針にしなければならない。グランドデザインを描く必要がある。
- 懇話会は設置されても、懇話会の提言書、意見書の内容を知らない職員がいるのは課題だ。
- 進捗調査は、アンケートや聞き取りで得た内容を転記している。現実を見ていないことを評価することは難しく、それに意見する委員はもっと難しい。職員はもっと外に出て行き、外国人住民に直接出会い、現実を見る必要がある。



## 4. 東大阪市の外国人施策へ懇話会からの提言

懇話会の意見書として、施策の進捗状況の検証、並びに、指針の改定に向けての考え方を以下の通りまとめました。

### (1) 施策の進捗状況の検証について

東大阪市が外国人住民を地域社会の構成員として位置づける基本指針を策定し、総合的、計画的に施策の遂行にあたっていることを評価します。

基本指針に則って施策が遂行されているかについては、3章の冒頭に記載したように、成果指標がないために評価はむずかしく、個々の施策について意見を述べるにとどまりました。が、各委員の活動の経験や知識、専門性にもとづく有用な意見がたくさんありました。担当課が施策の立案、改善の参考にしていただくことを願っています。

今後は、事業企画と同時に、事業評価の指標を立てておくことが必要です。成果指標を定めて進捗管理を行うことも必要です。アウトプット（直接的な結果）だけでなく、中長期のアウトカム（対象者への効果）とインパクト（地域社会への波及効果）を設定することはより重要です。また、意図した成果が得られなかった場合の課題の原因や、実施できなかった背景を直視し、分析し、改善する姿勢を持っていただきたいと思います。行政組織が成果を生み出すためには、資金や技能を投入するだけでなく、それに取り組む人材（職員）の姿勢がなにより求められるからです。

また、外国人住民という位置づけをする以上、生活から学習、就労などライフステージを包括する取り組みとして考えること、庁内の情報交換を密にし、連携して取り組むことを求めます。

### (2) 指針の改定について

東大阪市が「外国籍住民施策基本指針」の見直しを検討されていることは、外国人住民が増え、国が新たな政策を打ち出した今日、時宜をえたものであるといえます。

その際に考えていただきたいのは、「外国籍住民施策」ではなく、「どのような社会をつくるのか」という基本理念（ビジョン）です。

総務省プランでは、多文化共生を「文化的違いを認め、対等な関係を築くこと」としていますが、この定義では外国人の抱える問題の原因を文化的差異に還元してしまう危惧があります。国内のマイノリティ（少数者）という認識は生まれにくいと思われれます。

移民を多く受け入れているヨーロッパでは近年、「インターカルチュラル・シティ」という概念が広まりつつあります。移民や少数者によってもたらされる文化的多様性を、脅威ではなく、むしろ好機として捉え、都市の活力や革新、創造、成長の源泉とする、新しい都市の政策として注目されているものです。多様性をまちづくりの中核に位置づけ、外国人だけでなく、外国にルーツを持つ人、女性や高齢者、障がい者など多様な人々が活躍する社会をめざすものです。

これからの東大阪市に必要なのはこうした概念ではないでしょうか。ものづくりの現場に外国人労働者が急増し、外国にルーツをもつ子どもたちが増加している現実に鑑みると、多様な背景を持つ人たちが担い手として活躍できる社会をつくること、子どもたちが未来に夢を描くことができる社会をつくることは緊急の課題です。

いうまでもなく、東大阪市をはじめ関西の自治体は国に先駆けて外国人住民施策を行い、人権施策として取り組んできた蓄積があります。国の取り組みで残念なのは、外国人政策の基本となる法律がないことです。現場の対応（ケースワーク）を充実させるためには、包括的に取り

組むためのフレームワークとしての仕組みが必要であり、ビジョンが必要なのです。

では、東大阪市がどのようなビジョンを描くのかについては、「ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）」をめざしていただきたいと提言します。

「ソーシャル・インクルージョン」とは、地域における少数者が差別や排斥を受けることなく、文化的アイデンティティを否定されることなく、対等な構成員として、他の人々と同様の権利と責任を持って参画できる社会を構築するという考え方です。排除するのではなく、包摂するということ。外国人は「支援される」のではなく、「平等に処遇される」存在であるという位置づけです。

外国人の受け入れ議論が活発化していますが、根本的な問題として、国際的に人を惹きつける魅力が日本にあるか、東大阪にあるかということがあります。人口減少、高齢化は世界の多くの国においても課題であり、人の移動は世界的潮流です。日本社会の人に対する吸引力を高めるのがこれからの課題であり、その出発点は今、日本に居住している外国人や民族的マイノリティが安心して生活し、学習し、就労する場における彼らの尊重にあり、しっかりとした枠組みなのです。

全国有数の中小企業のまちとして知られる東大阪市が、中核都市としての可能性を発揮して、外国人労働者の労働環境の整備や起業支援する、在日コリアンへの教育実践を生かして子どもたちの教育に取り組む、外国人高齢者への福祉を充実する、国際社会の一員としての貢献を意識した新しいビジョンを掲げたまちづくりを推進すれば、その意義と波及効果は大きいといえます。

こうしたことを実現するためには、行政だけでなく、私たち市民も、価値観の異なる多様な他者とどのように生きていくのかを模索しながら、共に歩んでいかなければなりません。

東大阪市が活性化し、都市としての持続可能性を維持し、経済発展していくためには、まち自体が寛容性をもち、多様性を包み込む力が求められることを認識し、そのための方針をつくられることを切に願います。

## 第6期 東大阪市外国籍住民施策懇話会 開催状況

	開催日時・案件
第1回	2017年（平成29年）10月24日（火）13時30分～15時 <ul style="list-style-type: none"> <li>・委員委嘱</li> <li>・座長・副座長の選任</li> <li>・その他</li> </ul>
第2回	2018年（平成30年）2月7日（火）10時～11時40分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策基本指針」についての意見</li> <li>・その他</li> </ul>
第3回	2018年（平成30年）7月2日（月）14時～15時40分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・今後の懇話会の進め方について</li> <li>・小委員会の設置について</li> <li>・「東大阪市外国籍住民施策基本指針」についての意見</li> <li>・その他</li> </ul>
第4回	2018年（平成30年）10月10日（水）10時～11時40分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策基本指針」についての意見</li> <li>・その他</li> </ul>
第1回 小委員会	2019年（平成31年）1月16日（水）10時～11時55分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策懇話会意見書」作成について</li> <li>・その他</li> </ul>
第2回 小委員会	2019年（平成31年）3月9日（金）13時30分～15時30分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策懇話会意見書」作成について</li> <li>・その他</li> </ul>
第5回	2019年（令和元年）5月21日（火）10時～12時分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策懇話会意見書案」について</li> <li>・その他</li> </ul>
第3回 小委員会	2019年（令和元年）6月21日（金）17時45分～19時 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策懇話会意見書案」最終確認について</li> <li>・その他</li> </ul>
意見書の提出	2019年（令和元年）7月24日（水）13時～13時30分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・「東大阪市外国籍住民施策懇話会意見書」の提出</li> </ul>

## 第6期 東大阪市外国籍住民施策懇話会 委員名簿

定数：12名

任期：2017年（平成29年）10月24日～2019年（令和元年）10月23日

	役 職	氏 名	所 属 等
1	副座長	ありた みちよ 有田 典代	国際文化交流協会事務局長
2		いなだ しんいち 稲田 眞一	東大阪商工会議所副会頭
3	座 長	お よん ほ 呉 龍 浩	在日本大韓民国民団大阪府本部団長
4		きむ くあん みん 金 光 敏	特定非営利活動法人 コリアNGOセンター事務局長
5		きむ で す 金 大 守	(大阪朝鮮学園) 東大阪朝鮮初級学校理事
6		たうふあ とうえつ タウファ 統悦	近鉄ライナーズ アンバサダー
7		たかはし ともこ 高橋 朋子	近畿大学語学教育センター准教授
8		たにぐち み さ こ 谷口 美佐子	東大阪市立長瀬北小学校校長
9		ちよん ぎ み 鄭 貴 美	特定非営利活動法人うり・そだん理事長
10		ふじい りゆうたろう 藤井 竜太郎	東大阪市国際交流協会会長
11		むらい よしの 村井 好野	NPO東大阪日本語教室代表理事
12		よしだ かつ み 吉田 加津美	大阪府外国人情報コーナー中国語相談員

(五十音順)