

調

横 浜 の

査

政 策 力

季

報

184

特集/外国人材の受入れと多文化共生の推進

1. 国と地方自治体の多文化共生政策
2. 統計からみる外国人人口の増加の状況
3. 横浜市多文化共生まちづくり指針と本市の施策
4. 横浜における在住外国人支援／多文化共生の取組の変遷
5. 横浜における華僑・華人の160年

インタビュー

6. 横浜中華街のまちづくり
7. 教育分野の取組
8. 地域の取組
9. 新たな外国人材の受入れについて
10. 外国人の就業状況と本市の取組
11. 介護人材受入れの取組
12. 「ヨコハマ・カナガワ留学生就職促進プログラム」の取組
13. 外国人材の受入れ・共生のための環境整備

座談会

14. 「暮らしやすさ」を考える
15. 私たちはわからないことに希望を見い出せるのか

〈調査研究レポート〉
横浜の都市デザイン・マレーシアへの
技術移転の記録

特集 外国人材の受入れと多文化共生の推進

- 02■ 《1》国と地方自治体の多文化共生政策 ●山脇啓造
- 06■ 《2》統計からみる外国人人口の増加の状況 ●伊藤智啓
- 10■ 《3》横浜市多文化共生まちづくり指針と本市の施策 ●各務文乃
- 13■ 《4》横浜における在住外国人支援／多文化共生の取組の変遷
～ YOKEの38年間を振り返りながら ●坂本淳
- 21■ 《5》横浜における華僑・華人の160年 ●伊藤泉美
- 24■ 《6》インタビュー／横浜中華街のまちづくり ●林兼正
- 《7》教育分野の取組
- 26■ ①これまでの取組経過 ●土屋隆史
- 30■ ②日本語支援拠点施設「ひまわり」における取組 ●梅原依里
- 《8》地域の取組
- 32■ ①Rainbowスペースの活動を通して ●林錦園
- 34■ ②南区における多文化共生コミュニティづくり ●佐々木亮介、小椋光
- 36■ ③つづきMYプラザ「学校との連携」
～外国につながる子どもへのより良い支援のために ●林田育美
- 38■ ④インタビュー／地域子育て支援拠点「にこてらす」における外国人相談対応
●立原久美子、林静、星野ハイン、稲田亜希、船矢多紀子、岡部修
- 42■ 《9》新たな外国人材の受入れについて ●出入国在留管理庁
- 45■ <コラム>「やさしい日本語」①／やさしい日本語の活用に向けた取組 ●新谷恵理子
- 46■ 《10》外国人の就業状況と本市の取組
～中小企業の人手不足と企業誘致の視点から ●手塚清久、富岡典夫、伊藤智啓
- 50■ 《11》介護人材受入れの取組 ●深野昭江
- 54■ 《12》「ヨコハマ・カナガワ留学生就職促進プログラム」の取組 ●星野尊
- 57■ <コラム>「やさしい日本語」②／やさしい日本語の今とこれから ●新谷恵理子
- 58■ 《13》外国人材の受入れ・共生のための環境整備
～国への提案・要望の取組を中心に ●栗林岳大
- 61■ <コラム>外国人の人権について ●北川隆範
- 62■ 《14》座談会／「暮らしやすさ」を考える
●張珂、林錦園、毛文静、阿部倫三、中村暁晶、小池浩子、木村香里
- 68■ 《15》私たちはわからないことに希望を見い出せるのか
～多文化共生を推進するための必要条件 ●滝田祥子
- 72■ 【調査研究レポート】横浜の都市デザイン・マレーシアへの技術移転の記録 ●桂有生
- 76■ 総目次

特集

外国人材の 受入れと 多文化共生の推進

横浜市政策局政策課

vol. 184

調査報
季報

横浜市内の外国人人口が10万人を超えました。

今年4月1日には、改正出入国管理法の施行により、外国人労働者の受入れを拡大する新たな制度が始まり、外国人人口は今後もますます増加していくことが見込まれています。

こういった状況の中で、多様な文化的背景を持った人たちが、相互理解を深め、お互いを尊重し合って生活をしていくということが私たち一人ひとりに求められています。

一人の市民として、お互いを思いやり、異なる文化を尊重し合い、共に暮らしていく上で必要な視点や意識とは何か、また、何が求められているのか。現在に至るまでの外国人支援・多文化共生に関する取組やその背景を振り返るとともに、本市において実施・検討されている取組の紹介、市民による座談会やインタビュー、更には学識経験者や外国人支援に関係機関等の方々の寄稿などを通して考えていきます。

外国人材の受入れと多文化共生について理解を深め、考え、行動するきっかけになっていただければ幸いです。

《1》 国と地方自治体の多文化共生政策

はじめに

2018年12月、改正入管

法が成立し、政府は新たな外国人労働者受入れのための在留資格「特定技能」を創設し、介護、外食、建設など14業種で今後5年間に最大34万5千人を受け入れることとなった。併せて同月下旬には「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」をとりまとめた。2019年4月には、「特定技能」による外国人労働者の受入れが始まった。

新方針策定の背景には深刻な人手不足があり、外国人労働者が既に急増している現実がある。外国人労働者の数は東日本大震災の影響で2012年10月に前年から僅かに減少し、68万2千人となったが、そこから急増を始め、2018年10月末現在、約146万人となっている。在留外国人人数も2008年の世界金融危機と2011年の東日本大震災の影響で一時期減ったが、その後急増し、2019

年6月末現在、約283万人となり、日本の総人口の約2%を占めている。

政府は、2014年4月の経済財政諮問会議・産業競争力会議合同会議で「外国人材の活用」方針を打ち出した際に「移民政策と誤解されないように配慮」することを強調して以来、その姿勢を変えていない。今回も、「移民政策とは異なる」ことを強調し、外国人材の在留期間の上限を5年とし、家族の帯同は基本的に認めないという。

外国人受入れに関する政策は、どのような外国人の入国をどの程度の規模で認めるかに関わる「出入国管理政策」と、入国した外国人を支援し社会の構成員として受け入れる「多文化共生政策」に分かれる。後者は海外では「統合政策」とも呼ばれる。

2018年の改正入管法案を巡る国会審議では、新たに受け入れる外国人労働者を「移民」と呼ぶかどうか論争となった。その呼び方にかかわらず、新たな外国人労働者の受入れが成功する鍵は多文化共生政策にある。滞在が長期化すればするほど多文化共生政策のニーズは増し、短期の滞在だとしても就労・生活環境が良ければ外国人の満足度が上がリ、社会との摩擦や軋轢が起きにくいからだ。

特定技能外国人に認められる在留期間は5年であるが、技能実習生の場合は、特定技能への移行が可能なので、合計で8年から10年の滞在が認められることになる。10年滞在する外国人を「移民」と呼ばないとしても、定住者であることは間違いない。日本は2008年をピークに人口減少が進み、特に生産年齢人口は今後40年間で2500万人以上の減少が見込まれている。長期的にみれば、外国人の更なる増加と定住化が進んでいく可能性が高い。人口減少を前提に社会のあり方を抜本的に見直し、女性や高齢者そして外国人も含めた多様な人々が活躍する新しい社会の形成が求められている。

1 1970～2000年代の取組

出入国管理政策は国（法務省）の所管だが、多文化共生政策は国と地方自治体が連携して取り組むべき分野である。だが日本では、多文化共生政策は主に外国人住民の多い自治体がこれまで担い、国の取組は大きく遅れてきた。

1970年代前半に当時の外国人住民の多数を占めていた在日コリアンの多い川崎市や大阪市といった自治体が、人権の観点から外国人住民施策に取り組み始めた。1980年代後半になると、新たな外国人労働者の受入れが進み、1990年の改正入管法施行によって、主に東海地方で南米出身の日系人を中心とする外国人が急増した。外国人が集住する公営住宅を中心に、ゴミ出し、騒音などのトラブルが起き、外国人の子どもが通う学校では、いじめや不就学などの問題も起きた。そうした自治体では、国際化の観点から多言語での情報提供や生活相談、日本語教室の支援、また学校での日本語指導体制の整備に取り組んだ。

1990年代に外国人労働者が急増した浜松市や愛知県豊田市、群馬県大泉町など13市町が、2001年5月に外国人集住都市会議を結成した。同年10月に「浜松宣言」を発表し、日本人住民と外国人住民が共生する社会づくりを宣言するとともに、国に外国人受入れ体制の整備を求めた。2004年3月には、愛知県、群馬県、岐阜県、静岡県、三重県及び名古屋市長が多文化共生推進協議会を立ち上げ、同様に国に対する提言活動を始めた。

執筆

山脇 啓造

明治大学国際日本学部教授

こうした自治体の動きを受けて、2006年3月、総務省は「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、全国の自治体に多文化共生を推進する指針や計画の策定を求めた。それ以降、そうした指針や計画を策定する自治体が増加した。同プランのもととなった総務省「多文化共生の推進に関する研究会」報告書には、「地域における多文化共生」が「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義されている。

また、同プランが「生活者としての外国人」という観点で打ち出したことで、2006年12月には政府が一体となって外国人の生活環境を整備するため、『生活者としての外国人』に関する総合的対応策も策定された。日本政府が初めて策定した多文化共生（統合）政策の基本方針と言える。

2008年9月のリーマン・ショック以降、日本の景気は急速に悪化し、南米系日系人を中心とする外国人労働者の多くは解雇された。政府は2009年1月に内閣府に

定住外国人施策推進室を設置し、外国人労働者支援に取り組んだ。

2 2010年代の取組

2010年8月に日系定住外国人施策に関する基本指針を策定すると、それ以降、政府の取組は日系外国人に焦点を合わせたものとなった。一方、自治体の施策は、外国人を支援の対象とみる観点から外国人を地域づくりの担い手とみなす観点に次第に移っていった。これを筆者は「多文化共生2・0」（多文化共生の第2ステージ）と呼んでいる。その契機となったのが、

2012年1月に東京で開催された日韓欧多文化共生都市（インターカルチュラルシティ）サミットである。欧州からは、欧州評議会が多様性を活かした都市づくりを目指して始めたインターカルチュラルシティ・プログラムの会員都市であるリスボン市長（現ポルトガル首相）らが参加した。韓国からは水原市長らが参加し、日本からは、浜松市長、新宿区長、大田区長の3首長が参加した。サミットの最後に採択された東京宣言は、「文化的多様性を都市の活力、革新、創造、成長の

源泉とする」ことを謳っている。

一方、2010年代には、少子高齢化や人口減少が深刻な地方の小規模自治体においても、多文化共生の取組が進んだ。代表例が2013年に多文化共生プランを策定した広島県安芸高田市（人口約3万人）である。2018年に策定された同市の第2次プランでは、「移住・定住したくなる魅力的な地域づくり」を基本目標に掲げた。これは、多文化共生の観点に立った地方創生の取組と言える。2019年6月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」でも、「多文化共生の地域づくり」として、「新たな在留資格の創設を踏まえ、外国人材の地域への定着に向け、受入支援や共生支援を行う」ことが記されている。今後、安芸高田市のような自治体が増えていくだろう。

こうした2010年代の自治体の新しい動きを踏まえて、総務省は2017年3月に「多文化共生事例集」を策定し、「コミュニケーション支援」、「生活支援」、「多文化共生の地域づくり」に加え、「地域の活性化やグローバル化への貢献」という新た

な多文化共生施策の柱を提起している。さらに、2018年12月の入管法改正等を踏まえて、2019年10月に、新たな多文化共生推進プランの策定を目指した研究会を立ち上げた。

なお、2010年代の自治体のもう一つの新しい動きとして注目されるのは、外国人への偏見や差別に対する取組である。大阪市は2016年1月に全国に先駆けて「ヘイトスピーチへの対処に関する条例」を策定した。世田谷区は2018年3月に「多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例」を策定した。同条例は、国籍や民族の違いを理由にした差別や性的少数者（LGBT）への差別的解消を目指し、苦情処理の仕組みを規定している。差別解消を目指した多文化共生の条例としては全国初であり、多文化共生と男女共同参画の両者を取り上げた条例としても全国初となる。東京都も2018年10月に「多様な性の理解」と「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組」の推進を目指した「オリンピック憲章にうたわれる人権尊重の理念の実現を目指す条例」を制定している。

3 学校教育と多文化共生

多文化共生社会の形成のためには、様々な分野の取組を進める必要があるが、次世代の育成という中長期的な観点から重要なのが、学校教育分野の取組である。多文化共生に取り組む横浜市が特に力を入れている分野でもある。

文部科学省（文科省）によれば、2018年5月現在、日本の公立学校に在籍している外国人児童生徒は9万3133人である。そのうち、日本語指導が必要な外国籍児童生徒は4万485人（約43%）である。この数は、文科省が統計をとり始めた1991年の5463人から、リーマン・ショック後に一次減少したものの、大きく増加している。加えて、日本語指導が必要な日本籍児童生徒も1万274人いる。日本語指導が必要な外国人児童生徒数の都道府県別内訳をみると、愛知県が突出して多く、神奈川県、東京都、静岡県が続く。1990年代以降の外国人児童生徒の増加に応じて、文科省は様々な対策をとってきた。日本語指導等に対応した教員の配置、外国人児童生徒担当の指導主事や教員等を対

象とした連絡協議会や日本語指導のための指導者養成研修会の開催、日本語初期指導と教科指導をつなげるJSSL(第二言語としての日本語)カリキュラム及び児童生徒の日本語能力を把握する仕組み(DLA)の開発、外国人児童生徒教育を推進するモデル地域の支援事業、外国人児童生徒教育を担う教員の養成・研修モデルプログラムの開発などである。また、各種教材・資料の作成にも力を入れている。特に、「外国人児童生徒受入の手引き」(2011年作成、2019年改訂)は、多文化共生の観点を取り入れており注目に値する。

さらに、2014年には、日本語指導が「特別の教育課程」に位置づけられることになり、2017年からは、課題に応じて特別に増員される加配定数に含まれていた日本語指導が児童生徒数に応じて自動的に決まる基礎定数に組み込まれ、安定的に教員が配置されるようになった。新学習指導要領(2017年3月公示)では、初めて、「特別な配慮を必要とする児童への指導」として、「日本語の習得に困難のある児童に対する日本語指導」が明記されたことも大きな前進と言える。

一方、外国人児童生徒の多い自治体では、独自に日本語指導等を担当する教員、非常勤講師、日本語指導協力者等の配置、担当教員や支援員等の連絡協議会や研修会の開催、拠点校・センター校や日本語指導教室、教育相談窓口の設置、各種教材・資料の作成などを行ってきた。外国人児童生徒教育の基本指針を定めているところも少なくない。地域のボランティアなど市民団体による外国人児童生徒の日本語や教科学習への支援活動も、これまで各地で活発に行われてきている。外国人児童生徒の教育のためには、学校を中心に、保護者、自治会・町内会や市民団体等が連携して、地域社会が一体となった取組が欠かせない。これらの取組が約30年続いてきたが、外国人児童生徒の受入体制はまだまだ十分に整備されていないと言いたい。日本語指導が必要な児童生徒の約2割が日本語指導等特別な指導を受けていないし、そもそも日本語指導が必要かどうか、日本語能力を測定せずに判断している場合が多いため、この割合は更に高い可能性がある。また、日本語指導を担当する教員が日本語教育の専門知識と経験を持っていないことも多い。

2018年度の文科省の調査で、日本語指導が必要な高校生の中途・進路状況が初めて明らかとなった。日本語指導が必要な高校生等の中途・進路状況については、全高生等と比較すると中途退学率で7・4倍、就職者における非正規就職率で9・3倍、進学も就職もしていない者の率で2・7倍高くなった。また、進学率では全高生等の6割程度となった。また、2019年度には、外国人の子どもへの不就業状況の調査も行い、義務教育諸学校、外国人学校等のいずれにも就学していないことが確認できた者1千人を含めて、不就業になっている可能性がある子どもは約2万人となることを公表した。住民登録手続の際に就学案内を行っていない自治体が16・3%、小中学校新入学相当の年齢の外国人の子どもがいる家庭に就学案内を送付していない自治体が37・3%となることも判明した。

こうした問題の根本的な原因は、国に外国人受入れのビジョンが欠けていることにある。前述のように、総務省は自治体に多文化共生を推進する指針・計画の策定や担当部署の設置を求めるプランを策定し、それを受け、指針・計画や部署を設置した自治体が増えてきている。一方、国には、多文化共生を推進する指針や計画も担当部署も存在しない。学校教育分野でも、多文化共生の観点に立った外国人児童生徒教育の指針を策定する自治体があっても、文科省にはそうした指針が存在しない。文科省が設置した「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援に関する有識者会議」の報告書(2016年6月)は、「これからの外国人児童生徒等教育にあたっての基本的な考え方」として、「多文化共生に基づく外国人児童生徒等教育」を掲げるとともに、「外国人児童生徒等教育における国の基本的な方針を示す」ことを求めている。更に言えば、これまで、外国人学校の存在等を理由に、外国人に就学の義務を課すことは適切ではないという国の姿勢に基本的な問題がある。

今後の課題

国はこれまで、グローバル化に対応すべく、外国からの高度人材や留学生の受入れを推進してきた。経済連携協定による看護師・介護福祉士候

補者の受入れも進めてきた。2015年以降、国家戦略特区において家事や創業、農業分野の外国人材も受け入れている。また、第三国定住制度によって少数ながら難民も受け入れている。2017年9月に「介護」の在留資格を創設し、同年11月には技能実習法が施行され、実習期間を3年から5年に延長するなど、技能実習制度を拡充した。そして2019年4月に、「特定技能」外国人の受入れが始まった。

こうして、外国人の受入れは少しずつ拡大してきたが、前述のように、外国人受入れ全体の基本理念や政策の基本的方向性は定められていない。今こそ、自治体の取組を参考に、国は多文化共生社会のビジョンを描く必要がある。そして、国と自治体、企業や市民団体等が連携して、そうしたビジョンの実現に取り組むためには、多文化共生(社会統合)を推進する基本法の制定と担当組織の設置が不可欠である。

今回の総合的対応策には、多文化共生を推進する法律の制定が含まれていない。同法の目的は、多文化共生社会づくりの基本理念を定め、国や都道府県に基本計画の策定を

義務づけ、施策の推進体制を整備することにある。基本法を制定してこそ、国と自治体、企業や市民団体等との連携も進み、地域社会の取組がより効果的なものとなるだろう。国や自治体が連携して取り組む男女共同参画施策、障害者施策、高齢社会対策などには、施策を推進する基本法があり、同様に「多文化共生社会基本法」の制定が必要なのである。

国の担当組織としては、2019年4月に法務省の入国管理局を拡充して出入国在留管理庁を設置し、同省の総合調整機能の下、政府が一丸となって「外国人との共生社会の実現」に取り組んでいくこととなった。同庁は、出入国管理部門と在留管理支援部からなり、後者に置かれた在留支援課が、外国人支援や共生施策を担うこととなっているが、法務省がこれまで取り組んできた出入国管理や在留管理に加え、「在留支援」に力を入れることができるか懸念される。

学校教育分野では、多文化共生教育基本指針の策定と学習指導要領への反映が必要である。さらに、教員養成課程における日本語教育や多文化共生に関する科目を拡充する

とともに、外国人児童生徒等教育を担当する教員の資格の設置が望まれる。また、外国人児童生徒に関する各種データを整備することも国の役割である。さらに、外国人児童生徒の教育を受ける権利を保障するためには、一定の要件を満たした外国人学校も学校教育法上の「学校」に相当すると位置付けた上で、外国人児童生徒も日本人児童生徒と同様に義務教育諸学校の対象であることを明確にすべきであろう。

一方、多文化共生社会の形成に向けた自治体の主な課題は以下の三点である。第一に、庁内に多文化共生の担当部署を定めるとともに、多文化共生の指針や計画を定めることである。第二に、多文化共生と人権や教育など庁内の担当部署間の連携を進めるとともに、市町村と都道府県そして行政と民間の連携に取り組むことである。そのためには、そうした連携をコーディネートする人材が必要である。第三に、多文化共生の地域づくりの成功事例をつくり、それを社会に発信することである。

多文化共生の地域づくりを進める上で鍵となるのは多文化共生の学校づくりである。

筆者が二つの著書（『多文化共生の学校づくりー横浜市いちよう小学校の挑戦』明石書店、2005年、『新多文化共生の学校づくりー横浜市の挑戦』明石書店、2019年）で紹介したように、横浜市には多文化共生の学校づくりの先進事例がある。多文化共生の学校づくりを進めるには、以下の三つの取組が重要である。

一つは、多文化共生の学校づくりを目指した校長のビジョンとリーダーシップである。近年、大学や一部の高校では、グローバル人材育成のために、多様な文化背景を持った人々と協働する教育実践への関心が高まっているが、そうした取組は、義務教育段階から始めてこそ効果があると言えよう。校長が多文化共生の理念を学校運営方針の中に位置付けることが重要である。

二つ目は、多文化共生の授業づくりである。まず、日本国民の中には、国際結婚や外国滞在などによって、多様な文化的背景を持つ人々がいることを児童生徒が理解することが大切である。そのためには、国語や社会の教材や授業内容の見直しが必要だろう。次に、市民的アイデンティ

ティ育成のための教育も重要である。国籍の如何にかかわらず、誰もが日本社会そして地域社会の構成員であることを学ぶ。その際、在日コリアンなど外国人の定住化について、歴史的な理解を深めることが必要だろう。地域社会の一員としてのアイデンティティを出発点に、地球市民的アイデンティティにも結びつけていきたい。さらに、エスニック・アイデンティティを保障する教育が必要である。

こうした教育は在日コリアンの多い関西の小中学校を中心に、長い間、実践されてきた。同じ言語と文化を学ぶことを望む児童生徒が、一定の人数に達した学校では、そうした児童生徒がその言語や文化を学ぶ機会を設けることが望ましい。さらに、運動会や学習発表会のような学校行事においても、多文化共生の観点を取り入れることが有効である。

新しい学習指導要領解説（2017年7月）では、「帰国児童や外国人児童、外国につながる児童と共に学ぶことを通じて、互いの長所や特性を認め、広い視野をもって異文化を理解し共に生きていく姿勢を育てるよう配慮することが大切である。」

（総則編115頁）、「外国人児童や外国につながる児童については、課外において当該国の言語や文化の学習の機会を設けることなどにも配慮することが大切である。」（総則編117頁）と述べられている。

三つ目は、学校と地域の連携である。日本語指導が必要な児童生徒の日本語教育そして教科学習の支援のためには、地域の日本語ボランティアの協力が欠かせない。学校ごとに、教職員と保護者と自治会・町内会や地域のボランティア団体からなる連絡会をつくり、日本語学習や教科学習そして多文化共生教育の支援体制を整えることが重要である。また、学校が、保護者や地域住民に向けて、多文化共生の学校づくりに関する発信を行うことが望ましい。

*本稿は山脇啓造「多文化共生の新时代へ」（『自治体国際化フォーラム』2019年1月号）を大幅に加筆修正したものである。

《2》統計からみる外国人人口の増加の状況

1 はじめに

本市の外国人人口は、2019（平成31）年4月末に初めて10万人を突破し、今後総人口が減少傾向に転じることが見込まれる中であって、なお増加傾向が続いている。

その数は、全国の自治体の中で大阪市に次いで2番目に多く、前年の増加数は国内トップとなった（表1）。

なお、本稿で取り上げる人口は、住民基本台帳に基づく「登録人口」であり、国勢調査の確定値を基にした「推計人口」とは定義が異なる。

外国人は、かつては外国人登録制度という、日本人とは別の制度で把握されていたが、2012（平成24）年に「住民基本台帳法の一部を改正する法律」が施行されてから、外国人も日本人と同様に、観光や出張などによる短期滞在者を除き、住民票が作成されることとなった。住民基本台帳への登録により、年齢別や動態など各種統計がと

れるようになった。

2 外国人の増加の推移

本市において外国人が増加し始めたのはいつ頃からか。図1で、外国人登録法が施行された1952（昭和27）年以降の推移をみると、1980（昭和55）年までは微増傾向が見られるものの、ほぼ1〜2万人台で比較的安定していた。

しかし、80年代後半になると急増し、外国人は3万人を超え、この時期に外国人の大幅な流入超過があったことを示している。

2000（平成12）年時点では外国人は5万人を超え、その後、リーマンショックや東日本大震災の影響で若干、増加の勢いは停滞するが、近年になると再び増加幅が大きくなり、2019（平成31）年に10万人に達した。

1980年からの約40年間で、総人口の増加が1.3倍（約281万人から37

3 国籍別の推移

5万人）であるのに対し、外国人人口は5倍近く増加したことになる。それに伴い、総人口に占める割合も、1980年に0.7%だったものが、2019年には2.7%と4倍ほどに拡大している。

表2で、国籍別に推移をみると、1952（昭和27）年から1985（昭和60）年頃まで、外国人の半数を占めていたのは、戦後、その多くが日本への在留を選んだ韓国・朝鮮であり、他の国籍は中国、米国、英国が比較

的多い程度で、それら以外は極めて少ない状況であった。

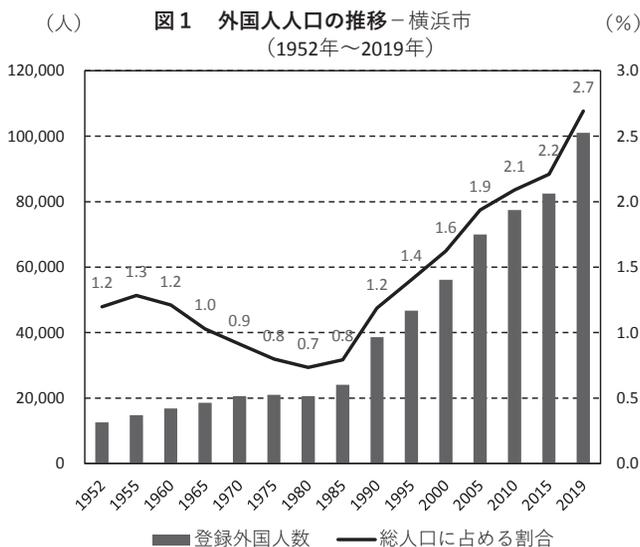
ところが、80年代後半からアジア諸国において高度成長を果した日本への留学や就労の関心度が高まり、中国やフィリピンの増加が始まる。

他方、バブル経済の進行に伴い、製造業や建設業を中心に外国人の単純労働の需要増と不法就労が問題化し、これを

表1 外国人人口の多い市区 - 全国（2019年1月1日現在）

市区	外国人人口 (人)	総人口に 占める割合	2018年中の増加	
			増加数(人)	増加率
1 大阪市 (大阪府)	137,467	5.1%	5,885	4.5%
2 横浜市 (神奈川県)	97,532	2.6%	6,092	6.7%
3 名古屋市 (愛知県)	83,244	3.6%	4,688	6.0%
4 神戸市 (兵庫県)	48,205	3.1%	1,325	2.8%
5 京都市 (京都府)	46,451	3.3%	2,169	4.9%
6 新宿区 (東京都)	43,068	12.4%	640	1.5%
7 川崎市 (神奈川県)	41,702	2.8%	2,891	7.4%
8 福岡市 (福岡県)	37,130	2.4%	1,873	5.3%
9 川口市 (埼玉県)	35,988	6.0%	2,709	8.1%
10 江戸川区 (東京都)	35,710	5.1%	2,253	6.7%

資料：住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（総務省）



執筆

伊藤 智啓
政策局統計情報課担当係長

減)に転じており、それを上回るだけの転入超過がなければ人口増が見込めない状況があり、外国人の増加が本市の人口増を支えている構図が顕著に表れている。

表4で、要因(動態)別にみると、外国人は自然増が少なく、増加のほとんどは社会増によるもので、国外からの転入超過が9087人と増加に大きく寄与している。ただし、移動量(転入+転出)だけで見ると、国際移動より国内移動のほうが多く、入国した後も市区町村間での移動が活発である。そのほか、日本に帰化する外国人も年間300人ほどいる。

一方の日本人は6113人の自然減で、今後、少子高齢化の進展により自然減は更に大きくなると予想される。総人口に占める外国人の比率が高まる現状において、この先、本市の人口減少のペースが急速に進むのか、緩やかに進むのかは、外国人の人口動態にかかってくると言っても過言ではない。

6 国籍ごとの人口分布

表5で、行政区別に外国人の分布状況を見ると、中区、鶴見区、南区において1万人

超の外国人が居住しており、全体の4割がこの3区に集中している。

居住エリアの傾向は、国籍ごとに異なる。人口が最多の中国は、中華街を抱える地域性から、中区が最も多い。韓国・朝鮮のほか、米国も中区が最も多い。米軍による主な接収は解除されたが、区内に米国人向けの施設や住宅が多く建てられた。他の国籍では、フィリピンが鶴見区、南区、ベトナムが鶴見区、泉区、ブラジルが鶴見区で多い特徴がみられる。製造・建設業を中心に外国人の就労を受け入れている企業や工場などがこれらの地域に多いことに起因すると考えられる。留学生が多いネパールは鶴見区のほか、大学や日本語学校がある神奈川区、西区が多い。インドは緑区が多いが、霧が丘地区にインド人が通うスクールがあり、地域とのつながりも深い。

7 年齢構成

図3は、外国人と日本人、それぞれの年齢別割合をグラフ化したものである。

生産年齢人口(15~64歳)は外国人が83%で、日本人の63%よりかなり高い。

5歳階級別にみると、外国人で最も多い階級は25~29歳で、20歳から39歳までの若年層が全体の半数を占める。一方、日本人で最も多い階級は45~49歳で、20歳から39歳までの層は2割程度にとどまっている。

グラフの形状からも、日本人は少子高齢化を反映した年齢構成であるのに対し、外国人は20代・30代の働き盛りの年代が多い年齢構成であるのが分かる。

8 在留資格別の状況

在留する外国人に対しては、日本における活動の内容や身分・地位に応じて「在留資格」と呼ばれる資格が付与される。

表6で、在留資格別にみると、本市では「永住者」(一般永住者)が3万3906人と最も多く、「特別永住者」(在日韓国・朝鮮人など)を含めた永住者が4万人ほどとなっている。

このほか、人数の多い順に、「家族滞在」(日本で就労ビザをもって働いている外国人の配偶者や子供)、「技術・人文知識・国際業務」が続く。一方、「留学」や「技能実習」は、割合としては全国に比べ

表4 外国人の人口動態-横浜市(2016年~2018年)

(単位:人)

年次	自然動態			社会動態						人口増減 A+B+C+D+E		
	出生	死亡	差引 A	国内移動			国際移動				その他の異動	
				転入	転出	差引 B	転入	転出	差引 C		帰化 D	職権等 E
2016年 外国人	789	216	573	12,996	12,101	895	11,034	3,697	7,337	▼372	▼3,272	5,161
2017年 外国人	758	233	525	13,822	13,710	112	11,876	4,011	7,865	▼417	▼3,229	4,856
2018年 外国人	721	195	526	15,066	14,735	331	13,694	4,607	9,087	▼351	▼3,501	6,092
※日本人	27,170	33,283	▼6,113	183,274	177,976	5,298	7,997	8,082	▼85	351	2,408	1,859

資料:住民基本台帳による人口、人口動態及び世帯数(総務省)

注:「国内移動」には市内移動を含む。

表5 国籍別外国人の居住区別人口と割合-横浜市(2019年6月末日現在)

※表中の数値の左が人口(人)、右が総数に占める割合(%)

外国人 総数		中国		韓国・朝鮮		フィリピン		ベトナム							
総数	101,039	100.0	40,420	100.0	13,565	100.0	8,551	100.0	7,746	100.0					
1位の区	中区	16,949	16.8	中区	9,394	23.2	中区	2,138	15.8	鶴見区	1,329	15.5	鶴見区	1,172	15.1
2位の区	鶴見区	13,371	13.2	南区	5,349	13.2	鶴見区	1,595	11.8	南区	1,158	13.5	泉区	754	9.7
3位の区	南区	10,562	10.5	鶴見区	4,956	12.3	南区	1,511	11.1	中区	776	9.1	南区	657	8.5
4位の区	神奈川区	7,189	7.1	神奈川区	2,922	7.2	港北区	1,229	9.1	港北区	613	7.2	神奈川区	494	6.4

ネパール		インド		米国		ブラジル						
総数	3,993	100.0	2,931	100.0	2,636	100.0	2,601	100.0				
1位の区	鶴見区	750	18.8	緑区	979	33.4	中区	629	23.9	鶴見区	1,186	45.6
2位の区	神奈川区	720	18.0	中区	319	10.9	港北区	303	11.5	磯子区	181	7.0
3位の区	西区	608	15.2	鶴見区	292	10.0	青葉区	251	9.5	緑区	155	6.0
4位の区	保土ヶ谷区	413	10.3	保土ヶ谷区	253	8.6	西区	194	7.4	金沢区	153	5.9

図3 外国人と日本人の年齢階級別割合－横浜市（2019年）

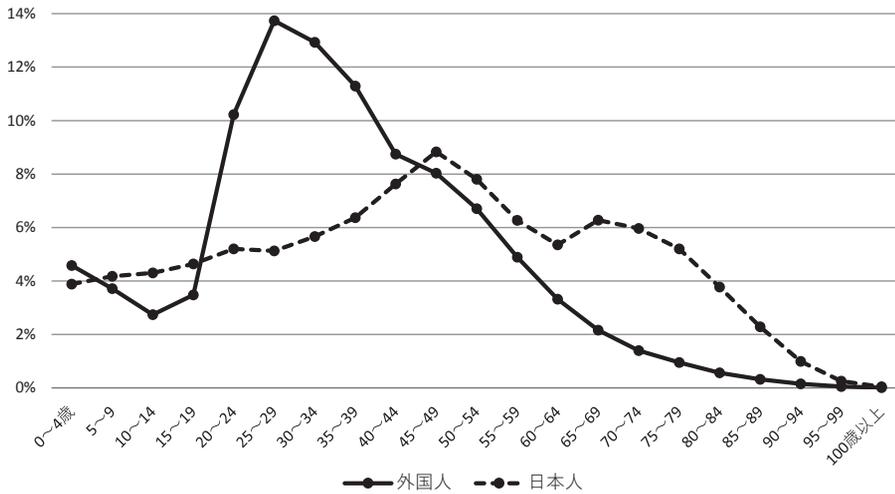
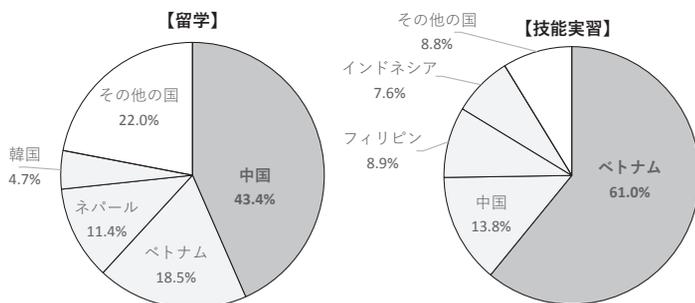


表6 在留資格別外国人人口－横浜市・全国（2018年12月末日現在）

在留資格	横浜市		全 国	
	人口(人)	割合(%)	人口(人)	割合(%)
総数	97,540	100.0	2,731,093	100.0
身分・地位に基づく資格（活動制限なし）				
永住者	33,906	34.8	771,568	28.3
特別永住者	7,820	8.0	321,416	11.8
日本人の配偶者等	5,600	5.7	142,381	5.2
永住者の配偶者等	1,913	2.0	37,998	1.4
定住者	5,351	5.5	192,014	7.0
就労が認められる資格（活動制限あり）				
技能実習	3,573	3.7	328,360	12.0
技術・人文知識・国際業務	10,057	10.3	225,724	8.3
技能	2,471	2.5	39,915	1.5
経営・管理	988	1.0	25,670	0.9
企業内転勤	1,409	1.4	17,328	0.6
教育	441	0.5	12,462	0.5
高度専門職	706	0.7	11,061	0.4
その他	1,167	1.2	18,520	0.7
就労の可否が指定される資格				
特定活動	1,937	2.0	62,956	2.3
就労が認められない資格				
留学	8,768	9.0	337,000	12.3
家族滞在	11,218	11.5	182,452	6.7
文化活動・研修など	215	0.2	4,268	0.2

これまでみてきたように、外国人の人口動態は、社会経済や治安といった国際情勢を背景に、わが国の外国人に対する政策転換や労働力需要、国民の意識などによって大きく左右される。日本人の人口動態と比べても、その傾向やパターンが統計上からは読み取りにくく、究極的に言えば、外国人にとつての働く場所の有るか否かで、住む場所が決まってくる、こうした言い方もできるかもしれない。今後の外国人人口

図4 留学及び技能実習の国籍別割合－横浜市（2018年）



本市はまだ低いですが、その動向は注目されるところであり、本市にもアジア新興国から多くの留学生や技能実習生が入ってきている。

図4で、留学(8768人)は、中国が4割を占めて最も多く、ベトナム、ネパールを加えた上位3か国で7割を占める。政府が2008(平成20)年に策定した「留学生30

万人計画」により、アジア諸国で日本への留学ブームが起きていることが背景にある。技能実習(3573人)は、ベトナムが6割を占め、中国、フィリピン、インドネシアを加えた上位4か国で9割を占める。特にベトナムとは、本市が現地の自治体や学校と、介護人材受入に関する覚書を締結しているが、今後

ベトナム以外にも対象国を

人口減少、少子高齢化の進展、さらには労働力人口の減少への対応策として、外国人労働者に依存すべきかどうかの議論が活発化しており、外国人の動向に対する社会的な関心や政策上の重要性も高まってきている。

9 外国人の今後の動向

広げていくなど、海外からの人材受入が活発化する動きもある。

こうした中、深刻化する人手不足に対処するため、先般、改正出入国管理法が施行された。特定技能1号、2号という在留資格を創設し、介護や外食など特定の分野で外国人労働者の受入れを拡大するものである。留学や技能実習からの移行も多く見込まれており、今後、対象分野の拡大、家族帯同、さらに永住への道が開かれることになれば、本市の外国人の人口規模も新たな段階へ進むことになる。

口の動向を読み解くには、労働環境の整備や共生社会への取組をはじめ、内外の情勢の変化をいかに的確に把握していくかがポイントになると思われる。

《3》 横浜市多文化共生まちづくり指針と本市の施策

■横浜市多文化共生まちづくり指針

横浜市では、平成31年4月末の住民基本台帳に記載された外国人人口が10万人を突破した。同じく平成31年4月の改正出入国管理及び難民認定法の施行から5年間に全国で最大34万5千人の外国人を受け入れる見込みとなっており、これを踏まえると、横浜市中では、今後一層外国人人口は増加していくと言えるであろう。

近年の市内の外国人人口は平成25年以降一貫して増加している。この増加傾向にある中、本市では、平成29年3月「横浜市多文化共生まちづくり指針」を策定した。同指針は平成28年2月に策定した「横浜国際戦略」(※1)に基づき、同戦略における重点的な取組事項「多文化共生による創造的社会的実現」を指して、横浜市が実施する多文化共生施策の取組の方向性を

を明らかにするものである。

指針策定の背景として、大きく4点の多文化共生を取り巻く情勢の大きな変化が挙げられる。①外国人人口の増加と定住化の進展、②外国人材の活用により日本経済の更なる活性化を図る国の動き、③ラグビーワールドカップ2019[®]決勝戦、東京2020オリンピック・パラリンピックの開催決定、④観光・ビジネスを目的とする外国人訪問者の増加である。これらの背景を踏まえ、「多文化共生による創造的社会的実現」を基本目標に掲げ、日本人と外国人が相互理解を深め、共感をもって協働で創造的な活動に取り組み環境作りのサポートに市の各区局が連携して取り組んでいくこととしている。そして、本指針の基本方針の実現に向けて市が実施する施策の方向性を次の3点にまとめられている。①外国人が認められ、活躍できる「機会を創り出す」、②誰もが活動・滞在しやすい「おもてなし力を高

める」、③外国人が抱える多様な課題に寄り添う「つながりを広げる」、である。本指針では、この3つの方向性で展開される各施策について「あるべき姿」とその「課題」をまとめ、課題を達成するための「施策の展開例」を付している。例えば、①外国人が認められ、活躍できる「機会を創り出す」という方向性におけるあるべき姿の一つを「市内の様々な分野で、外国人が活躍し、貢献している」、課題を「外国人の地域等での活躍と貢献を後押しするための仕組みが不十分」とし、施策の展開例として「留学生受け入れ環境の向上と外国人の就業・起業支援」を挙げるといった具合である。①②③の3つの施策の方向性は互いに連関し合い多文化共生による創造的社会的実現は確かなものになっていくとされている(図1)。

政策4「グローバル都市横浜の実現」の中で「市民の多文化理解や国際感覚醸成も進めながら、日本語支援や地域コミュニティとのつながり支援等により、在住外国人との多文化共生を一層推進する」ことが掲げられており、本指針を基本的な考え方としながら現在取組を進めているところである。

執筆

各務 文乃

国際局政策総務課担当係長

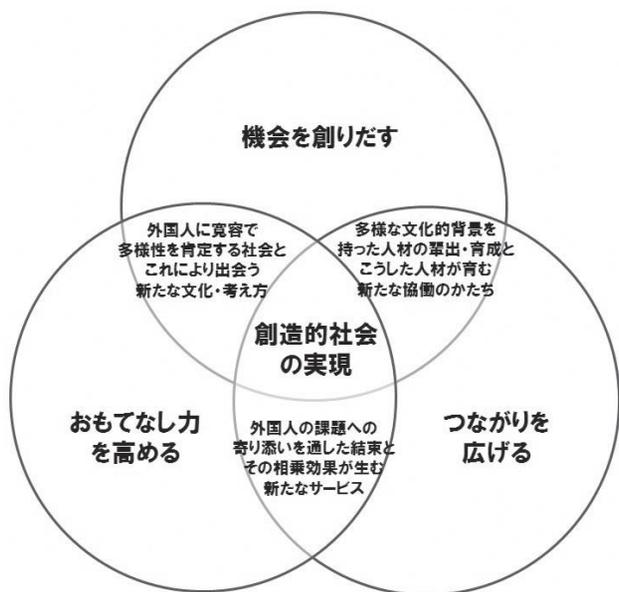


図1 3つの施策の連関イメージ

■本市の施策

指針に基づき推進している多文化共生の施策に関していくつか紹介したい。

▽横浜国際交流協会

(YOKKE)

横浜市では、外国人との共生社会の実現に向けて、関連NPOやボランティア団体等とともに、本市の外郭団体である公益財団法人横浜市国際交流協会（以下「YOKKE」という。）との連携の下で多文化共生施策を展開している。YOKKEは、行政はもちろんのこと、市民グループ、NPO、NGO、学校、企業、多くのボランティアの方々と多文化共生のまちづくりを支援する事業等を実施している。

直近では、外国人住民への総合的な情報提供・相談対応を行う「横浜市多文化共生総合相談センター」をYOKKE内に開設した。当センターには、11言語による多言語相談窓口を設置し、本市で暮らす外国人からの情報提供・相談対応を行う。また、行政書士相談や法律相談などの専門相談も無料で実施する。

その他、YOKKEでは、日本語教室の運営などを実施す

る「日本語学習コーディネーター事業」、日本語が不自由な外国人の言葉のサポートとして「多言語サポーター派遣・紹介事業」など、外国人住民の生活の基盤を整えるための支援を行っている。

▽国際交流ラウンジ

横浜市では、臨海部を中心に区内人口における外国人比率が高く、特に中区・鶴見区・南区には外国人人口が集中しており、画一的に分布をしていない。また、国籍においても、全市的には中国や韓国が多い中、泉区はベトナム、緑区はインド、神奈川区はネパールなど、地域ごとに集住する国籍にも傾向が見られ、区ごとのニーズに応じた対応が求められている。

そこで、区における身近な相談窓口として、青葉区、泉区、金沢区、港南区、港北区、都筑区、鶴見区、中区、保土ヶ谷区、南区の市内10か所に国際交流ラウンジを設置しており、そのうち3か所の運営をYOKKE、その他7か所の運営をNPOなどの団体に委ねている。

国際交流ラウンジでは、外国人から年間約2万件の相談が寄せられ、対応している。また、区や地域のニーズ・特

性等に応じて、それぞれが工夫を凝らして交流イベントや国際理解講座などのイベント、日本語教室などを実施し、多文化共生の拠点としての役割を担っている。なお、国際交流ラウンジを設置していない区については、近隣区のラウンジが機能を果たしている。

筆者は先日、中区に位置する、「なか国際交流ラウンジ」を訪ねた。訪問時には、ボランティア団体による日本語教室、続けて、外国人中学生学習支援教室が行われていた。ボランティア団体によつて学習形態は異なるが、筆者が当日視察した日本語教室は、2〜4人程度の少人数のグループが10グループ程度編成され、学習者の母国語やレベルに応じて学習支援を行っていた。その日の参加者の国籍を確認すると、中国が最も多いものの、韓国、タイ、またフランスの方もいたり、非常に多様であった。また、ボランティア講師の方も様々で、日本語に限らず、受講者の母国語も話すことができ、母国語を用いながら指導する方もいれば、日本語のみを用い、机上の小さなホワイトボードに絵を描いたり、平易な絵本を用いながら指導する

方もいた。指導者と受講者の組合せで、学習方法は何通りにもなる。外国人人口が増加する今、日本語学習支援の水準の統一が課題に挙げられる場面もあるが、このオリジナルな教室も大変魅力的に感じた。また、なか国際交流ラウンジ館長の話の中で、「日本語教室は、ただ語学を習得するだけでなく、文化や生活習慣が異なる日本で過ごすに当たって抱える不安を共有したり解決したりできるような拠りどころにしたい」と話していたことが印象に残っている。

その日、日本語教室の後に実施されていた外国人中学生学習支援教室では、この教室のOB・OGである高校生が学習支援に参加していた。参加する高校生はなか国際交流ラウンジにお世話になったという思いから、その恩返しに後輩に勉強を教えているという。支援の輪が循環しているとても良い事例であると感じた。

▽みなみ市民活動・多文化共生ラウンジによる「多文化共生コミュニティづくり」

在住外国人が急増する地域を抱える南区寿東部地区において、外国人住民と、受け入

※1 横浜市国際戦略
横浜市中期4か年計画やその他の本市の各計画と連動しながら、計画に記載された事業や中長期的に取り組みべき事業（おおむね2020年までを想定）を推進するに当たつての基本的な考え方をまとめたもの。本市の国際事業を戦略的に展開し、横浜の成長につなげていくために全庁的に共有すべき考え方を定めている。

れる側の地域社会がともに暮らしやすいまちづくりを目指す3年間（平成29～31年度）のモデル事業「多文化共生コミュニティづくり」が行われている。具体的には、外国人を受け入れる地域社会において、自治会・町内会などの意見を聴き、連携協力しながら、地域コミュニティの課題解決を図ろうとするもので、それを支援するための専任のコーディネーターを配置している。取組の詳細は34ページの記事を参照いただきたいが、一言にコーディネーターと言っても、外国人住民と自治会・町内会などの地域社会の架け橋となり相互理解を促進するには、双方への懇切丁寧な対応が求められるため、非常に長い年月を要し、決して簡単なことではない。しかし、今後、南区に限らず多くの地区で必要不可欠となる取組であることは間違いないであろう。

▽そのほかの取組

来日間もない在住外国人は住民登録等の手続を行うため、居住地の区役所に足を運ぶことが想定されるが、慣れない環境に不安を抱える在住外国人の不安を少しでも解消できるように、区役所窓口では

外国人に対する対応力の強化が求められている。訪れる外国人の国籍は実に多様化しており、英語以外の言語で対応しなければならぬ場面も多い。そうした場合に現在活用しているのが、タブレット端末によるテレビ電話通訳サービスである。現在、外国人人口の多い鶴見区、神奈川区、西区、中区、南区で導入している。ICT技術の向上が著しい今、費用対効果を見極めながら、このような機器の柔軟な活用が求められている。

一方、在住外国人が理解しやすいように、読み手の立場に立つて書き換えた「やさしい日本語」の有用性も非常に高い。本市では、やさしい日本語書換え支援システムの活用や、やさしい日本語出前講座の開催など庁内向け支援を充実させることで、現場最前線の区役所職員の「やさしい日本語」による外国人への情報提供に努めている。

以上のように、時代の変化に合わせて多様な施策を展開していくに当たり、本市では有識者で構成される「ヨコハマ国際まちづくり推進委員会」を平成19年に設置しており、国際性豊かなまちづくりの推進に関する事業の方針、その他、当該事業の推進に関

し必要な事項について審議している。現在、市民・民間事業者・公益団体の代表者等、13名の委員で構成し、多文化共生のまちづくりに関する事業の方向性や優先順位等の検討を進め、施策等に反映をさせている。

■最後に、今後求められること

最後に、外国人の活躍促進という視点の重要性に触れておきたい。

平成25年度に実施した横浜市外国人意識調査の報告書によると、「やってみたい地域活動は何ですか」という問いに対する回答結果から、71.1%の回答者に地域活動への参加意向があることが分かる。今まで支援の対象として捉えられがちであった外国人であるが、支援する側への意欲があることがうかがえる。特に「言語を教える」、「日本に來たばかりの外国人の支援」、「通訳・翻訳をする」などの地域活動への参加意向があり、これらの結果からも、外国人の活躍促進という視点も非常に重要であることが分かる。自分が地域コミュニティに必要とされていること、地域コミュニティの役に立つこと、日本と外国の橋渡

し役になりたいという思いが実現されることは、外国人の地域への定着、さらには外国人と地域との融合につながる。区役所と連携しながら、地域で運営されているお祭りや防災訓練に外国人が参加しやすいよう働きかけを行うことや、外国人ならではの役割を担ってもらうなど、相互理解に向けた交流の機会を広げていくことが今後一層求められていく。

人口減少・超高齢社会の進展など、今、直面する課題を乗り越え、持続的な成長を実現していく上では、多様な文化的背景を持つ人々が相互理解のもと、地域社会の構成員として共に生きていくことが必要である。そして、それが地域社会の活性化へとつながっていく。特に、これからの社会を担う若い世代にとつて、多様な国籍の人々と共に、互いを尊重し、協働、共生する経験は、国際理解を深め、グローバルな視座に立つて行動する力を得られる機会になるのではないだろうか。次世代育成という観点からも、多文化共生の基盤づくりを今後もしっかりと進めていくことが求められている。

《4》 横浜における在住外国人支援／多文化共生の取組の変遷 ～ YOKKEの38年間を振り返りながら

1 はじめに

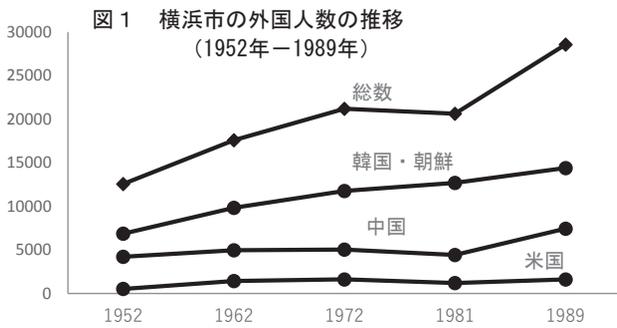
日本人の人口減少が進む一方で、在住外国人が増加し、横浜市でも今年の4月に10万人を超えた（※1）。国の外国人受入拡大方針のもと、外国人の受入環境整備が始まり、多文化共生のまちづくりを本格的にデザインする時代に入った。新時代のとば口に立った今、今後の取組に資するよう、これまでの経過を改めて振り返りたい。主に（公財）横浜市国際交流協会（以下「YOKKE」という。）の活動歴を当時の時代背景とともに追いつながら、在住外国人支援や多文化共生の取組の変遷を10年単位でたどっていく。

2 YOKKE誕生前までの外国人等の状況

YOKKEが設立される前、横浜市の在住外国人はどのような状況であったのか。戦後のサンフランシスコ講和

条約締結当時まで遡って概観してみる。

1952年12月末で横浜市の外国人の総数は1万2568人。YOKKEが設立された81年の3月末で2万619人。およそ30年の間に外国人は8千人余りしか増加していない。70年代までは推移を示すグラフ曲線（図1）もなだらかだ。年に5千人〜6千人増加する今日とは隔世の感が



ある。52年当時、在住外国人の過半を占めたのは韓国・朝鮮人で6861人。それが81年には1万2689人とほぼ倍増した。一方、次いで多い中国人は4213人から4430人と200人余りしか増えなかった（※2）。韓国・朝鮮人と中国人で52年当時在住外国人の88%を占め、81年でも85%を占めていた。

この時代、横浜において在住外国人とは、主に、歴史的経緯から戦後も日本に生活の本拠を置いた在日韓国・朝鮮人であった。今日のような多文化共生や在住外国人支援の取組がない時代に、民族団体を立ち上げて結束し、自助努力で生活基盤を築いていった。それは戦後いち早く民族教育を担う横浜朝鮮初級学校を創立（46年2月）したことにも表れている。一方、戦前から華僑コミュニティを築いてきた中国人も横浜中華学校（46年9月）や関帝廟（47年）の再建など戦後復興に団結して力を尽く

していた。

神奈川県自治総合研究センターでは、80年代初頭に「国際化に対応した地域社会のあり方」をテーマとして在日韓国・朝鮮人を対象に聞き取り調査（※3）を行っており、その中で、住居の差別や就職差別をはじめ、通名使用や結婚のことなど生活の実態を浮き彫りにしている。また、同センターは、調査の一環で、83年に新規採用された県職員600人余りを対象に「外国人に対する意識調査」も行っている。当時20歳前後の日本人が在住外国人についてどの程度の認識であったかが表れていて興味深い。それによると、「あなたは、神奈川県内に住んでいる外国人のうち、どの国の人が多いと思うか」の設問に対して、回答者の66%が「米国」、22%が「大韓民国」、朝鮮民主主義人民共和国、11%が「中国」と答えている。さらに、「あなたは、県内に住んでいる外国人は税金を納めていると思います

執筆

坂本 淳

公益財団法人横浜市国際交流協会
常務理事兼事務局長

※1 2019年4月末で10万2277人。なお、本稿での横浜市の外国人数は2009年までは「横浜市人口のあゆみ」（行政運営調整局総務課総務係2010年3月発行）、それ以降は横浜市統計ポータルサイトによる。

※2 72年に日中共同声明が調印され（日中国交正常化）、71年に5603人まで増えた中国人は翌年には5037人となり、その後も時期減少する。一方、無国籍が71年の78人から72年に844人と急増した。

※3 「神奈川の韓国・朝鮮人 自治体現場からの提言」神奈川県自治総合研究センター「国際化に対応した地域社会のあり方」研究チーム（発行：光人社 1984年2月）

すか」に対して、61%が「いると思う」、20%が「いないと思う」、18%が「わからない」と答えている。この時代に外国人の大半を占めている在日韓国・朝鮮人の存在が見えておらず、また、社会における外国人についての基本的な理解も十分ではないというのが一般的な日本人の認識であったことがうかがえる。

もう一点、横浜の状況として触れておきたいのがインドシナ難民と中国帰国者である。インドシナ難民とは、75年にベトナム戦争が終結した後、インドシナ3国（ベトナム、ラオス、カンボジア）で新たな政権が樹立したことで迫害を恐れて母国を逃れた人々をいう。国はインドシナ難民の受入れを決め、定住促進センター（※4）を兵庫県姫路市（79年12月）と神奈川県大和市（80年2月）に開設した。大和定住促進センターの入所者は98年に閉所されるまでに2641人に上った。そして、センターを出た方々を受け入れたのが大和市と横浜市泉区にまたがる県営のいちよう団地だった。

来、訪日調査が続き、日本に帰国して永住する方も増えていったが、いちよう団地が一つの受け皿となった。その後、家族の呼び寄せなどもあつて90年代にかけて外国人の団地入居者は増加していった。そうした中で、いちよう団地の自治会、いちよう小学校（現・飯田北いちよう小学校）、多文化まちづくり工房などの外国人支援団体、泉区役所や泉消防署などの公的機関、これら地域社会のアクターが、手探りで日本人と外国人がともに暮らすコミュニティづくりの試行錯誤（※5）を始めた。多文化共生の先駆けとして今も注目を集めている。

3 1980年代、YOKKEの誕生と国際交流ラウンジの第1号オープン

YOKKEが横浜市の外郭団体として設立されたのは81年7月。横浜市海外交流協会という名称だった。設立趣意書には、「日本の近代化に貢献してきた横浜の国際性、先進性、開放性という特質を積極的に活用し、（中略）個性と活力に満ちた国際経済・文化都市を創造する」とある。横浜市経済局がYOKKEを所管し、海外との文化交流や経済交流を目的とした事業を担った。横浜市の姉妹・友好都市との交流、アジア諸都市とのトレードフェアやビジネスフォーラムなどが代表的な事業であった。ただ設立から間もない時期に今日にもつながる取組の萌芽も見られた。それが横浜市による横浜国際交流ラウンジの開設（86年10月）であり、YOKKEの事務所隣接する一角に第1号がオープンした。このラウンジは、市民が国際交流活動を行う場を提供するもので、在住外国人の相談窓口として情報・相談コーナーが設置された。YOKKEがラウンジを管理し、ボランティアグループが運営する形態であった。当初は、急激な円高の影響で経済的に苦しむ外国人留学生から住居に関する相談が多かった。当時、留学生は国の留学生10万人計画（「二十一世紀への留学生政策懇談会」報告83年8月）のもと年々増加していたが、横浜市内の留学生は89年5月で836人と在住外国人の3%にも満たなかった。ラウンジには他に、英語を教えた外国人と英語で交流を望む日本人からの問合せが多かった。情報・相談コーナーの相談件数は89年には1

862件に達し、そのうち54%が外国人からの相談だった。国際交流ラウンジは、その後89年11月、緑区に緑国際交流ラウンジ（青葉区が緑区から分区した後）に青葉国際交流ラウンジに改称）の開設が続いた。

70年代までは外国人の増加は緩やかで地域の国際化についても市民意識はまだ希薄であった。80年代に入ると国内の好景気の中、労働者不足が顕在化し、アジア諸国との経済格差を背景に外国人の流入が増し（図1）、不法就労が社会問題化していった。そうした状況が89年の「出入国管理及び難民認定法」の改正につながり、90年代は急増する外国人によって状況が一変する。YOKKEもそうした時代の変化に無縁ではいられなくなっていった。

4 1990年代、外国人の流入拡大と市民活動の拡大

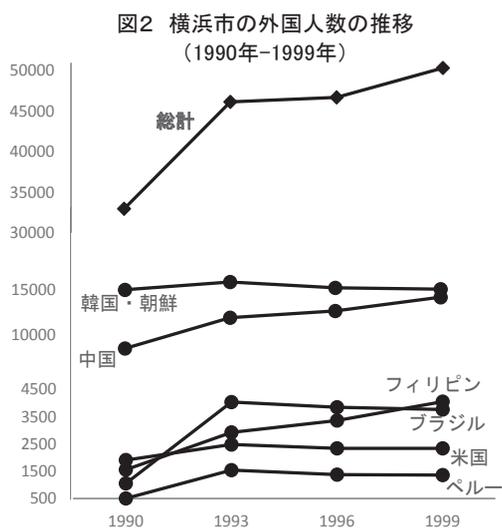
90年6月の「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」施行により外国人の流入が一気に高まった。ブラジルやペルーなど南米に移住した日本人の子孫（日系三世まで）が就労制限のない在留

※4（公財）アジア福祉教育財団難民事業本部のHP参照。
<http://www.rhq.gr.jp/japanese/profile/outline.htm>

※5 YOKKEの国際交流情報誌「ヨクベア」（2000年3月1日発行No.34の特集「横浜のインドシナ難民はいま」及び「クレーエ・ジャポン」）2016年4月8日付記事「住民国籍10か国以上！難民と共に暮らすことを選んだ日本の「超多国籍団地」を訪ねて」を参照。
<https://courier.jp/news/archives/48061/>

資格により日本に多数流入した。自動車産業等の集積する静岡、愛知、神奈川などが受け皿となった。横浜市の外国人も90年代の終わりに5万人（10年間に5割強増加）に到達し、ニューカマーを中心とした外国人人口の拡大期を迎えた（図2）。

90年代を通して、横浜市においてブラジル人は3・6倍、ペルー人は2・7倍に急増し、「デカセギ」と揶揄されながら日本人が嫌がる「3K（キツイ、キタナイ、キケン）労働」などにも従事し日本経済を支えた。バブル崩壊によって90年代後半からは増加が鈍ったものの、日系人はこの時代の象徴的な存在であった。同時期にフィリピン人も2・6倍、中国人は1・7倍増加した。増加数の最大



は中国人の5700人増であった。中国人は永住者が多数を占めるが、他に留学生、日本人の配偶者や家族滞在なども増加していた。一方、韓国・朝鮮人は次第に横ばいの状態に変わっていった。横浜に在留する外国人の出身は107か国・地域にわたった。

90年代は、市民ボランティアが公益的な活動のアクターとして大きな広がりを見せる時代でもあった。阪神淡路大震災（95年）を契機としたボランティア活動の活発化、特定非営利活動促進法（NPO法）の制定（98年）、そして横浜市市民活動推進条例（00年）が施行されるなど制度整備も進んだ。横浜博覧会（89年）の開催を契機にYOKKEに設けられた「横浜国際交流基金」もそうした市民活動を

サポートする役割を担い、市民による国際協力活動（途上国での教育支援や農業支援等々）や在住外国人支援活動などに助成を行った。基金の設置を契機に、YOKKEの中に市民活動を支援する中間支

援機関としての役割が出てきた。市民ボランティアや行政をはじめとする関係機関と連携・協力して地域の国際化に取り組みという基本スタイルがこの時期に形成されていった。

■日本語学習支援のはじまり

地域に暮らす外国人の急増に伴い、市民による支援活動として拡大したのが日本語学習支援であった。ユツカの会、NVGほかや、国際交流Seva、その他多くの市民活動団体が設立されていった。活動を始めたきっかけは、区役所のボランティア養成講座の受講や隣人を助けたいという個人的思いなど様々であった。90年代後半に作成した「日本語ボランティア教室マップ」には50団体が掲載されている。YOKKEはボランティアグループと共同で日本語学習の教材を開発してモデル授業「サバイバル日本語教室」（92年―93年）を開いたり、異文化理解講座と日本語教授法を学ぶ「日本語ボランティア研修講座」（93年―95年）を開催するなど市民ボランティアとの連携協働が進んだ。

■市民通訳ボランティア派遣の制度化

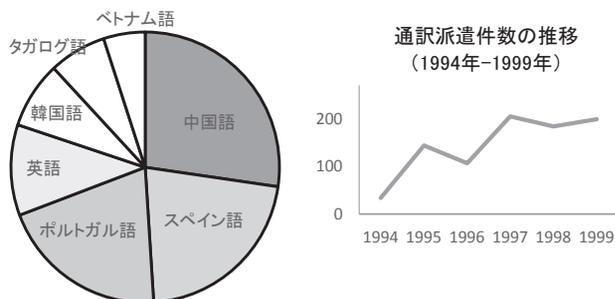
改正入管法の施行（90年）

によって流入する外国人も多様化し、中国語、ポルトガル語、スペイン語など様々な外国語を話す外国人住民の行政サービスへのアクセスが課題として浮上してきた。一方、行政側も定住化する外国人住民への円滑な行政サービスの提供が求められた。そこで、外国語に堪能な市民を通訳ボランティアとして登録してもらい、行政の窓口や学校からの依頼に基づいて派遣する制度をYOKKEは市と協働して93年に立ち上げ、翌94年から試行的に実施した。豊富な人材に恵まれた横浜の潜在力の高さが発揮されたものと言える。99年までの派遣総数は873件。言語別には中国語、スペイン語、ポルトガル語、英語の4言語で77%を占めた（図3）。派遣先別では、「保健所」、「小中学校」、「福祉事務所」、「保育園」の4か所で82%を占めた。その後も派遣は拡大し、通訳ボランティア制度は外国人住民の生活を支えるインフラの一つとして定着していった。

■ラウンジ基本構想の策定

91年5月に保土ヶ谷区に保土ヶ谷区国際交流コーナー（後に「ほどがや国際交流ラウンジ」に改称）、97年

図3 市民通訳ボランティア派遣実績 (1999年までの言語別実績数)



90年代に入ってY O K Eは海外との文化交流・経済交流事業と入れ替わるように在住外国人支援事業の比率を高めていった。名称も99年4月に横浜市国際交流協会に改め、Y O K Eは大きな転換期を迎えた。2001年に設立20周年を迎え、ミッションステートメントを策定し、その中で主要テーマとして「多文化社会づくりの促進」、「ボランティア活動・市民活動の活性化」を掲げた。Y O K Eは、取り巻く環境が変わっていく中、時代の要請に因應するように「海外との交流」から「地域の多文化社会づくり」へと名実ともに役割を転換していった。

00年代に入って、リーマンショック(08年)による景気後退をきっかけに、外国人の増加は09年にピークを迎えた。ピークまでの10年間に横浜市の外国人は5割増えた(図4)。特徴的だったのは、中国人が韓国・朝鮮人を上回って横浜の中でもっとも多い外国人となり、10年で2倍

5 2000年代の多文化共生推進の方向の明確化とラウンジとY O K Eの連携拡大

こうした中、総務省は、06年3月に「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、多文化共生の意義、多文化共生施策の基本的な考え方、そして具体的な施策例を示した。同プランはその後の地域における多文化共生施策を方向づけることになった。一方、横浜市では、先の「ラウンジ基本構想」から10年を経て、在住外国人の増加と定住化の進展を踏まえて「国際交流ラウンジの設置及び運営に関する指針」(06年4月)

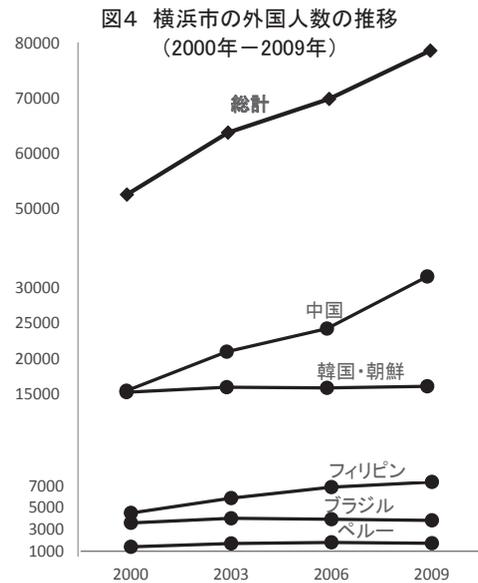


図5 地域における多文化共生推進プラン(総務省)/横浜市国際交流ラウンジの設置及び運営に関する指針

地域における多文化共生推進プラン(総務省) 2006年3月
「地域における多文化共生の推進に係る具体的な施策」(抜粋)
(1) コミュニケーション支援 ①地域における情報の多言語化 ②日本語及び日本社会に関する学習支援
(2) 生活支援 ①居住 ②教育 ③労働環境 ④医療・保健・福祉 ⑤防災 ⑥その他
(3) 多文化共生の地域づくり ①地域社会に対する意識啓発 ②外国人住民の自立と社会参画

横浜市国際交流ラウンジの設置及び運営に関する指針(抜粋) 2006年4月
(目的)
外国人市民に対し、身近な場で日常生活を中心とする様々な情報を提供するとともに相談に応じる等の支援を通して外国人市民との共生を図る。

(機能・事業内容)
(1) 各ラウンジが共通に有すべき機能
ア 外国人市民に対する情報提供・相談機能
イ 情報の収集整理機能
ウ 人材育成機能
(2) 区や地域ニーズ・特性及び施設の状況等に応じて、各ラウンジが展開する機能
ア 外国人市民との交流機能
イ その他の機能 日本語教室の開催等地域のニーズ等に応じて必要とされる機能

を超える増え方を見せたことだった。フィリピン人も5割増えた一方で、90年代に著しい増加をみせたブラジル人やペルー人はほぼ横ばいとなった。在留する外国人の出身は143か国・地域に広がっていた。

を策定した。この中で、「外国人との交流を進めるための拠点」から「外国人市民との共生を図る」拠点へとラウンジの位置付けはバージョンアップが図られた(図5)。

国際交流ラウンジとYOK Eの連携拡大

00年代はラウンジが次々と開設され地域の拠点整備が進むとともに、YOK Eとの連携も拡大していった。00年9月に港北区に港北国際交流ラウンジ、07年9月に金沢区に金沢国際交流ラウンジ、同年11月に都筑区につづき多文化・青少年プラザ、そして08年10月に中区になか国際交流ラウンジ、また、ラウンジの位置付けではないが、07年8月に磯子区に磯子区国際交流コーナーが開設された。01年に市民通訳ボランティア派遣事業はラウンジとの共同実施となり、ラウンジとYOK Eの当該事業担当者による連絡会が定期的に開催されるようになった。この後、相談窓口（05年）、翻訳（06年）、日本語（07年）と、各事業においても情報共有や連携のための連絡会が順次開催されるようになった。また、ラウンジの代表者、ラウンジ設置区の担当者が一堂に会して情報共有、共通課題の検討などを行うラウンジ協議会も設置され（06年）、YOK Eがその事務局を担った。ラウンジの設置・運営指針には、「YOK Eは各ラウンジのセンター機関として運営団体及び区役所等と

連携を図り、各ラウンジが共通に有すべき機能の向上に向け支援を行う」と位置付けられていた。市内の国際交流ラウンジとYOK Eが連携・協働しながら多文化共生の取組を展開していくという構図が鮮明になっていった。

在外国人支援の拡大

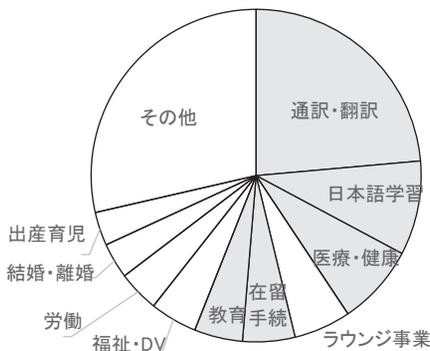
情報・相談コーナーの強化

04年にYOK Eが産業貿易センタービルからパシフィコ横浜の横浜国際協力センターに移転したのを機に、それまでボランティアグループが運営していた情報・相談コーナーをYOK Eの一部門として統合し、さらに08年からは、情報・相談コーナーの業務の一部に弁護士や行政書士等専門家と連携した専門相談を組み込んだ。多様化・複雑化する外国人の相談ニーズに対して、相談事業の対応力強化が図られた。09年度の相談実績(図6)をみると、「通訳・翻訳」に関する相談、「日本語学習」、「医療・健康」、「在留手続」、「教育」の上位5項目で相談件数の5割余りを占めた。

市民通訳ボランティア制度の拡充

94年に始まった市民通訳ボ

図6 YOKE情報相談コーナー相談実績(2009年度)



ランティアの派遣も00年代に右肩上がり件数を伸ばしていった。とりわけ、公立の小中学校への派遣が急増し、過半を占めるようになった(図7)。外国籍や外国にルーツをもつ児童生徒の増加に伴い、その保護者と学校の教員との間の通訳ニーズが増大していた。また、05年からは南区役所と定期的に通訳ボランティアを派遣する契約を個別に結んだ。その後、鶴見区役所とも定期派遣(16年)が始まった。一定の通訳ニーズが見込める場や時期に応じて通訳をあらかじめ配置する仕組みは今後ほかでも展開していくものと考えている。

「生活者としての外国人」のための日本語学習支援

地域に外国人に対する日本語学習の場は主にボランティアの日本語教室(※6)によって提供されていたが、YOK Eでは05年10月から「ニューカマーのための日本語教室」をスタートさせた。それは公的な機関であるYOK Eが果たすべき日本語学習支援の一つのあり方として「横浜に生活者として暮らす、入門・初級レベルの日本語学習者」を対象に、日本語学習の入り口をサポートすることを目的としていた。「生活者としての外国人」からの視点で、生活場面での意思疎通を図れるような日本語を習得するとともに、地域日本語教室等と連携し、地域に外国人を受け入れていくシステムづくりを模索した。

図7 市民通訳ボランティア派遣件数の推移(2000年-2009年)



※6 YOKEのデータベースに掲載された地域の日本語教室の数は90(08年度)、95(11年度)、110(13年度)、131(18年度)と増加している。

ランや横浜市のラウンジ設置・運営指針などが策定され、多文化共生の取組の方向性が明確になる中で、在住外国人の「支援」とともに、地域における「共生」や「つながりづくり」がこれからのテーマとして浮上してきた。地域には国際交流ラウンジが増え、Y O K Eとも連携が進み、外国人支援の基幹パートナーである相談窓口や通訳派遣などの「生活インフラ」が整備されていった。量的な整備が進んだ一方で、質的な向上や関係各機関・団体間の連携・協働が一層求められていく時代を迎えることになった。

6 2010年代、新たな外国人施策と多文化共生のまちづくりの本格化

10年代は、リーマンショック後の景気後退、そして11年3月の東日本大震災と引き続く原発事故の影響もあって外国人の人口は年々減少していった。しかし、13年に底を打ち、翌14年からは再び増加に転じた。横浜では10年代を通して外国人住民は25%増加し、出身も160か国・地域に広がり、19年4月には10万人の大半に達した(図8)。

ム人(10年から19年にかけて約4倍増・5400人増)とネパール人(同約10倍増・3300人増)であった。中国人(同約2割増・6600人増)を含めた3か国の出身者で増加数のおよそ8割を占めた。一方、ブラジル人やペルー人の微減が続く、ここ

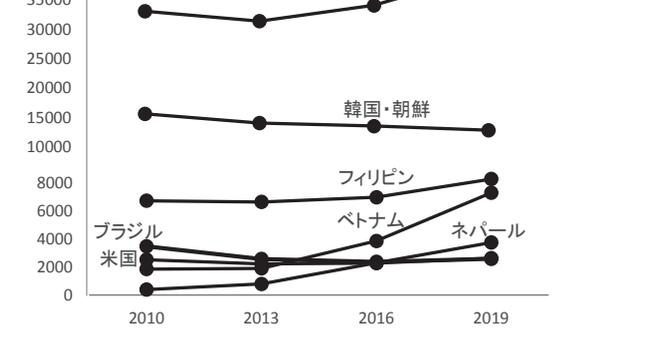
にきてインド人が目立って増えてきた。緑区の霧が丘にはインドインターナショナルスクールが09年に開校し幼稚園から12年生(中等学校)までの3百人を超える児童生徒が通っている。

その後、国は国内の深刻な人手不足を背景に、「骨太の方針2018(18年6月)(※9)の中で「新たな外国人材の受入れ」を掲げ、外国人就労の拡大方針を示した。新たな在留資格制度(「特定技能」)の創設、留学生の国内就職促進、外国人の受入れ環境整備(多言語での生活相談、日本語教育の充実)などが盛り込まれ、新たな在留資格を通して今後5年間で最大約35万人の受入れ拡大を図るとした。18年12月には「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」も策定された。また、超党派の国会議員により検討が進んでいた日本語教育推進基本法が成立した(19年6月)。同法は日本語教育の推進に関し、基本理念を

19年1月末の時点で、在留資格別外国人数をみると、「永住者」が36%、「家族滞在」が12%、「技術・人文知識・国際業務」(※7)が11%、「留学生」が9%で、これら4つの在留資格で全体のおよそ7割を占めている(※8)。特に「技術・人文知識・国際業務」と「技能実習」の外国人の急増、永住化が進む中国人とフィリピン人、ファミリー世帯が多いネパール人とインド人、技能実習生が目立つベトナム人などが近年の横浜における外国人の特徴である。

された。新制度では中長期に在留する外国人は在留カードを取得する一方、日本人同様に市区町村で住民登録を行い住民票が作成されるようになった。また、14年4月から、学校教育法の規則が改められ、公立学校における外国籍や外国にルーツをもつ児童・生徒への日本語指導が特別課程として正規授業に位置付けられた。外国人を日本社会に受け入れていく法的整備が進んでいった。

はじめ、国、地方公共団体及び事業主の責務を明らかにし、日本語教育推進に関する施策の基本事項を定めるものであった。



■横浜市の動向
一方、横浜は、09年に続き13年に外国人市民意識調査を実施したが、暮らしの満足度は前回より8ポイント以上増えて64%が現在の暮らしに「満足である」と回答している。定住希望に関して「横浜に住み続けたい」が84%と前回より5ポイント余り増加した。困りごとや心配ごとの第1位は前回同様「日本語の不自由さ」(24.7%)だ。一方、現在日本語を学んでいる人の68.4%が「自分で勉強して

※7 「技術・人文知識・国際業務」…日本の企業等で機械工学の技術者、通訳、デザイナー等の業務に従事する外国人の在留資格をいう。
※8 在留資格別の数値は市窓口サービス課からのデータ提供をもとに算出。
※9 「骨太の方針2018」…正式には「経済財政運営と改革の基本方針2018」少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現」

いる」と回答しつつ、日本語を学びたい場として「無料で学べる教室や学校」(46.5%)や「自宅や勤務先から近い教室」(34%)を挙げている。地域活動への参加意欲について、「参加意欲がある」は全体として高い数字(71%)を示すが、「参加意欲はない」と答えた外国人の中で「永住者」と「特別永住者」の割合が高かった。大地震が起きたときの防災拠点について、ブラジル人、ベトナム人、タイ人、ペルー人などは過半数がそもそも存在を「知らない」と答えている。調査結果を踏まえ、多様な外国人の状況やニーズに対応したきめの細かい施策の必要性が浮き彫りになった。

外国人の増加と定住化が進む横浜市において、新たに「横浜市中期4か年計画2018―2021」が策定され、この中で、市は2030年を展望した横浜の持続的成長・発展を実現するための6つの戦略を立てている。その一つである「未来を創る多様な人づくり」の中では、誰もが自分らしく活躍できる社会の実現を目指し、「多文化共生の推進」が初めて戦略として掲げられた。YOKKEは新たな市の計画を踏まえて「YOKKE

中期構想2018―2021年度」だれもが自分らしく活躍できる多文化共生のまち横浜を目指して」(※10)を策定した。多文化共生のまちづくり推進においては「多様性が活かされる地域のコミュニティづくり」に向けて4つの重点取組を掲げた。

●重点取組1 外国人の生活基盤支援の充実

●重点取組2 外国人の地域とのつながり強化

●重点取組3 外国人の活躍促進

●重点取組4 外国人材の誘致・定着

少子高齢化と人口減少の社会状況に歯止めが見通せない中、国は外国人材の受入れ拡大へとかじを切り、外国人受入環境整備のメニューも示した。今後、横浜市への外国人流入が加速すると予想され、YOKKEは横浜市と密に連携して外国人施策を推進する役割が期待されている。日本人と外国人がともに暮らしやすいまちを目指して本格的に多文化共生のまちづくりに取り組む新たなステージに入った。

外国人の生活基盤支援の充実

▽多文化共生総合相談センターの開設

国が「外国人材の受入れ・

共生のための総合的対応策」の中で生活者としての外国人に対する支援として真っ先に取り組んだのが、全国に約百か所設ける多文化共生総合相談ワンストップセンター(仮)の整備だ。行政・生活全般の情報提供・相談を多言語で行うもので、横浜市においては、YOKKE情報・相談コーナーの機能を拡張する形で「横浜市多文化共生総合相談センター」にリニューアルを図った(19年8月)。それまで4言語(英語・中国語・スペイン語・日本語)対応だった窓口に韓国語、ベトナム語、ネパール語、インドネシア語、タガログ語、タイ語、ポルトガル語を追加して11言語対応となった。民間企業の通訳サポートを一部活用しながら、4者通話も可能な電話相談、タブレットを介したテレビ会議など機能が拡張した。タブレットは市内の国際交流ラウンジにも配備し、相談センターと結んで多言語相談や専門相談の活用を市域全体に広げていくことが可能となった。

相談実績は09年度(図6)の5913件から18年度には15%増加して6802件に達した。ほぼ外国人数の増加率(18%)に見合うが、市内に

ラウンジをはじめ相談窓口が増設する中で健闘している。「通訳・翻訳」「日本語学習」「医療・健康」など主な相談内容は09年度から変わっていない。近年「出産・育児」と「教育」の相談が増えている、それは、市民通訳ボランティアの「小中学校」、「福祉保健センター(乳幼児健診他)」、「療育センター」、「保育園」への派遣増加に呼応している。子育て世帯の多い外国人のニーズがかなり明瞭に表れており、今後、就学前から社会的自立に至るまでライフステージに応じた切れ目のない支援が求められる。

▽日本語学習に関わる環境整備

YOKKEでは日本語学習の事業を通して、地域の日本語教室をはじめ行政・団体など多様なアクターとともに外国人の生活基盤の充実と多文化共生のまちづくりを進めてきた。日本語教室を主宰しながら、11年度から地域日本語教室等への個別訪問相談を行い、教室へのアドバイスや研修講座のお手伝いなどを行っている。14年度からは地域子育て支援拠点と協働して就学前の子どもと親に対しての日本語と子育ての両面からアプローチする支援を始めた。そ

※10 YOKKE中期構想「社会の動向や横浜市の中期計画を踏まえ、18―21年度にかけてYOKKEの基本的方向や重点取組をまとめた。

うした中、国は「外国人を日本社会の一員として受け入れていく（社会包摂）ため、日本語能力が十分でない外国人が生活等に必要ない日本語能力を身に付けられるよう、（中略）、日本語教育環境を強化するための総合的な体制づくりを推進し、もって、「生活者としての外国人」の日本語学習機会の確保を図る」として「地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業」を打ち出した。この事業スキームを活かして、Y O K Eは横浜市と連携し、19年度に地域の実態調査を行うとともに、それを踏まえて体制づくりに向けた検討を進めていく。Y O K Eは、在住外国人が地域社会において安心・安定の生活基盤を築き、社会とのつながりができるように（国がいう「社会包摂」）するためには、

日本語教育の強化だけでなく、生活者としての外国人の多様なニーズが満たされ、社会参加が進み、日本語コミュニケーションの様々な場において、相互理解と地域との関わりが生まれるよう取組を進めていきたい。

■外国人の地域とのつながり強化 外国人の活躍促進

10年代に新設された国際交

流ラウンジは、南区のみなみ市民活動・多文化共生ラウンジ（10年10月）、鶴見区の鶴見国際交流ラウンジ（10年12月）、泉区のいずみ多文化共生コーナー（13年2月）で、これで現在の10ラウンジがそろった。このうちY O K Eは外国人集住3区といわれる中区・南区・鶴見区のラウンジ運営を担っている。

外国人住民の増加・定住化に伴い、外国人が集住するエリアにおいては地域の共生がリアルなテーマとして浮上ってきている。日本人と外国人、隣人同士の融和を図り、活力あるコミュニティの創造につなげていくことが求められている。そのためには地域の多様なアクター（自治会・町内会、学校、区役所、ケアプラザその他の公共施設等々）との連携が不可欠であり、日本人と外国人の相互理解と交流・協働をベースに住民間の関係づくりから地域共生を進めていくことになる。その取組の中で、外国人住民の活躍の場を広げていくことが重要なポイントだ。とりわけ、次世代を担う外国人の若者たちの社会的自立までを視野に入れたサポートを通して、若者たちが地域とつながり地域の活性化に資する活動

につなげていきたい。モデルとなる事例がある。泉区のうちよう団地では、地域防災を担う外国人の若者たち（トライ・エンジェルズ）の活動がある。また、中区の国際交流ラウンジでは外国人の若者たちのための居場所（レインボースペース）づくりが起点となつて地域とも関わりを持つた活動が始まっている。

地域の国際交流ラウンジは、外国人住民にとつて、困ったことがあれば母語で相談ができ、生活に必要な日本語を学べ、同国人と集い、日本人とも交流ができるなど、生活の拠り所であり居場所でもある身近な存在だ。横浜市における多文化共生推進の拠点としてラウンジの重要性が増す中で、地域ごとの特性や事情に基づくラウンジの自主的な活動を継続しながら、相談等の共通業務についてはサービスの標準化や機能向上が一層求められる。Y O K Eは、市内10か所のラウンジと緊密に連携し、中間支援機関として必要な役割を果たし、横浜市全体の多文化共生のまちづくりを進めていきたい。

7 おわりに

国の外国人受入拡大施策を

契機としながら、多文化共生のまちづくりは1990年代の第1ステージから2020年代の第2ステージへ移ろうとしている。その第1ステージは平成の時代と重なった。そして、今、令和の時代を迎え、第2ステージのとば口に立つて、我々は、どのような社会を目指していくのか。住民の多様性が地域の個性として好感され、同時にまともを欠くことなく相互に認め合い・支え合う社会はどうだろう。参考にしたのがラグビーワールドカップ日本大会の日本代表チーム。多様でありながら一体感もあるチームの姿は示唆を与えてくれる。新しい「チームづくり」の道のりは平たんではないが、未来を見据えて本格的に取り組み時期を迎えている。

《5》 横浜における華僑・華人の160年

港町ヨコハマ、国際都市横

浜をイメージしたとき、そこには横浜中華街の存在が不可欠である。山手の洋館や外国人墓地に表される「西洋」とともに、横浜中華街が放つ、もう一つの異国情緒が、人びとを横浜に惹きつける。中華街のない横浜を想像するのは難しく、この街は横浜という都市の顔の一つと言ってよい。それでは、なぜ、いつから、中華街は横浜にあるのだろうか。この素朴な疑問について、そこに暮らしてきた華僑華人（※1）の歩みを中心に考えていきたい。

■横浜開港と中国人

間もなく終わろうとしている2019年は、横浜が世界に向けて開港してから160年の年であった。1859年7月1日、幕府と欧米5か国とが結んだ条約に基づき、横浜は対外貿易港として開かれ、外国人居留地が開設された。当時、日本にやってきた

外国人は、原則的にこの居留地の中でのみ、居住と経済活動を許された。現在の山下町・日本大通り・山手町が旧外国人居留地である。

横浜に進出してきた欧米商社などの多くは、香港や上海からやってきた。これらの中国の都市は対外開港されてからすでに20年近くが経っており、極東地域の足場を固めていた商社が、新たに開かれた横浜に進出してきたのである。その際、欧米商人は、中国人を伴ってきた。なぜならば、欧米商社などでの経験のある中国人は欧米の言語や商習慣を理解し、また、日本人とは漢字で筆談することができたからだ。意思の疎通なくして、生糸やお茶の売買など、貿易活動は展開できない。中国人は西洋人と日本人をつなぐ仲介者として、横浜の経済を握るキーパーソンだった。

1875年に横浜を訪れた、英国人の旅行作家イザベラ・バードはその著書の中

で、中国人商人の重要性を指摘し、中国人は「いつでも横浜の金融活動にブレイキをかける力を持っています」と書き残している（※2）。

横浜外国人居留地で中国人が果たした役割はそれだけではない。1860年代から横浜で発行されていた英字新聞や在日外国人年鑑には、中国人の洋裁店、工務店などの広告が数多く掲載されている（※3）。西洋人が横浜で暮らすためには、洋服や洋館、またパンなどが必要だったが、幕末明治期の日本人はまだそうした西洋の技術を身に付けていなかった。そこで、香港や上海からその分野の中国人職人が大勢やってきたのである。中国人は西洋人の衣食住を支える役割も担った。

このように、開港場横浜において、経済面・生活面、いずれでも中国人は不可欠な存在であり、横浜在住外国人人口の常に半数以上を占めていた。ところで、ここで少し考えてほしい。日本は、英米仏

蘭露の欧米5か国と条約を結び、開国・開港した。しかし、開いてみれば、やってきた外国人の大半は、条約を結んでいない中国人の人びとだった。

つまり、日本の開国・開港は対欧米とともに、対中国への開国・開港の意味を持つ。日本と清朝中国は1871年に条約を結び、その後、中国人人口は順調に増えていった。そして、横浜に暮らす中国人は外国人居留地の一角に集まり住むようになり、関帝廟を開き、学校をつくり、華僑社会が成長していった。

現在、中華街に鎮座する、極彩色の関帝廟は四代目の関帝廟である。幕末の1862年に前身の小さな祠が現在地に祀られ、1871年に初代関帝廟が建立し、1891年の大改築を経て、城郭と見紛う横浜名所の一つとなっていた。大正初めの横浜のガイドブック（※4）では、関帝廟の主神関羽の誕生祭である「関帝誕」を横浜の年中行事として紹介しているし、1

執筆

伊藤 泉美

横浜ユーラシア文化館副館長

※1

一般に本国の国籍を保持する人を「華僑」、居住国の国籍を保持する人を「華人」と呼ぶ。

※2

時岡敬子訳「イザベラ・バードの日本紀行 上」講談社

※3

英字新聞にはThe Japan Herald、外国人年鑑にはThe Japan Directoryなどがある。

※4

「官署学校病院社寺遊覧商業案内」1913年、横浜開港資料館所蔵

1910年の大規模な関帝誕では、さらびやかな神輿と行列が山下町を練り歩き、記念絵葉書が発売されるほど話題を呼んだ。当時の華僑社会の繁栄ぶりを示すと言える。

■二つの試練を乗り越えて

1923年9月1日、関東大震災が横浜を襲った。古いレンガの建物が多い中華街は

壊滅的な打撃を受けた。在住中国人5700人余りのうち、1700人余りが亡くなり、生き残った人びとも阪神や広東・上海などの故郷に避難した。関帝廟も倒壊焼失した。

しかし、中華街は復活した。震災後は貿易商に代わり中華料理店などが増えていった。地元横浜の政財界との友好団体であった中日協会は、

中華街大通りには、鉄筋コンクリートで中国風の建物を建てるよう推奨し、1930年代初めには、昭和モダンな中華街の街並みが整った。

だが次第に中華街にも戦争の足音が近づいた。1937年に日中戦争が勃発すると、本国生まれの一世を中心に帰国者が相次ぐ。しかし、この段階では横浜に中国人がやってきた幕末開港時から既に80年近くが経ち、横浜生まれ、横浜がふるさとである華僑がコミュニティの大半を占めており、彼らの生活の基盤は日本にあった。戦時下において、華僑の自治組織・中華会館をはじめ、横浜の華僑社会は、日本の傀儡政権である汪精衛政権を支持するという選択をした。その結果、日本と中華民国は戦争状態にあったが、日本の支持する政権のもとにある横浜華僑は、移動や居住についての厳しい制約を受けたが、交戦国の敵性国民である英米仏などの人びとが外国人収容所に抑留されたのに対し、中華街などでの生活を保障された。

■中国人だけではない中華街

世界各地のチャイナタウンと比較して、横浜の中華街の

最大の特徴は、地元社会との良好な関係を保持してきたことだろう。海外の中華街は夜に食事をするには危険だとされる場所が多いが、横浜の中華街は、むしろ美味しい夕食を楽しむ場所である。歴史的にも、外国人居留地の時代から、中華街は中国人だけの街ではなく、欧米人もホテルやパン屋を営んでいたし、日本人の妻も多かったことから、家族や隣人として中華街に暮らす日本人も大勢いた。太平洋戦争中も、華僑の多くは中華街に防空壕を掘り、町内会の戦没者追悼会に参加するなど、地元社会との関係を保つ努力を続けてきた。1945年5月29日の横浜大空襲では、多くの華僑華人が被災し、中華街は再び、焦土と化した。震災後に再建された第二代関帝廟も再び倒壊焼失した。

■戦後の成長と近年の変貌

それでも、中華街は復活した。戦後は進駐軍から配給される小麦粉を使ったドーナツを売ったり、本牧沖で獲れるイワシを揚げて天丼にしたりと、中華街大通りは屋台でにぎわった。

戦後十年目の1955年、



関帝誕の行列 1910年 (横浜開港資料館所蔵)

年	外国人 総数	中国人	中国人 の割合	年	外国人 総数	中国人	中国人 の割合
1870・1871	2,073	1,002	48%	1911	7,875	4,236	54%
1874	2,243	1,000	45%	1912	8,205	4,532	55%
1875	2,496	1,300	52%	1913	5,883	4,780	81%
1876	2,427	1,231	51%	1914	6,851	4,090	60%
1877	2,402	1,142	48%	1915	6,038	3,887	64%
1878	3,085	1,851	60%	1916	6,122	4,018	66%
1879	3,626	2,245	62%	1917	6,435	4,079	63%
1880	3,937	2,505	64%	1918	6,766	3,969	59%
1881	3,773	2,334	62%	1919	6,862	3,936	57%
1882	3,512	2,154	61%	1920	-	-	-
1883	4,642	3,363	72%	1921	7,980	4,885	61%
1884	3,688	2,471	67%	1922	-	-	-
1885	3,754	2,499	67%	1923	555	303	55%
1886	3,904	2,573	66%	1924	2,260	1,630	72%
1887	3,837	2,359	61%	1925	3,742	2,815	75%
1888	4,494	2,981	66%	1926	4,208	3,122	74%
1889	4,562	3,010	66%	1927	4,817	3,487	72%
1890	4,601	3,004	65%	1928	5,015	3,572	71%
1891	4,933	3,348	68%	1929	5,337	3,749	70%
1892	4,929	3,339	68%	1930	5,643	3,958	70%
1893	4,946	3,325	67%	1935	5,066	3,321	66%
1894	2,804	1,173	42%	1938	4,309	2,228	52%
1895	3,532	1,808	51%	1945	3,208	1,917	60%
1896	4,100	2,268	55%	1950	15,940	4,203	26%
1897	4,728	2,743	58%	1955	14,777	4,489	30%
1898	5,369	3,284	61%	1960	16,815	4,698	28%
1899	5,088	3,003	59%	1965	18,581	5,245	28%
1900	5,523	3,328	60%	1970	20,648	5,525	27%
1901	5,789	3,664	63%	1975	20,979	4,920	23%
1902	7,017	4,780	68%	1980	20,619	4,430	21%
1903	7,646	5,010	66%	1985	24,079	5,371	22%
1904	7,878	5,127	65%	1990	38,603	9,649	25%
1905	8,308	5,334	64%	1995	46,723	12,700	27%
1906	8,896	5,748	65%	2000	56,167	17,219	31%
1907	9,209	5,944	65%	2005	69,965	24,289	35%
1908	9,588	6,109	64%	2010	77,419	33,584	43%
1909	9,946	6,280	63%	2015	81,424	33,621	41%
1910	9,923	6,217	63%	2019	103,705	41,454	40%

《注》

- ・1870・1871年については、中国人口は1870年の数値、中国人を除く人口は1871年の数値であるが、参考として表示した。
- ・1874年～1975年及び2015年は年末、1980年～2010年は年度末、2019年は10月末の数値。

《出典》

- 1870年・1871年：外務省記録「条約未済国及清国人取締方参考書」
- 1870年・1871年～1899年：「横浜港在留外国人戸口数表」『神奈川県史資料編15』
- 1900年、1921年・1923年：『神奈川県統計書』県内在住人口
- 1901年～1919年、1924年～1938年、1950年～：『横浜市統計書』
- 1945年：「神奈川県在留外国人国籍別人員表1945年8月15日」『横浜市史II』第1巻（下）、1026頁より。原典は神奈川県「昭和二十年八月十五日 在留外国人名簿」

大通りの入口に「中華街」と掲げた大きな門が建てられた。門の反対側には「親仁善隣」の文字。これは「春秋左氏伝」の「仁に親しみ隣に善くするは、国の宝なり」の言葉に由来する。戦時下を生き抜いた日中両国人の思いが、この四文字に託されている。門の建設には、華僑華人と日本人の有志が尽力し、また横浜市と神奈川県も賛同した。

それは、戦後横浜の復興、特に観光復活の柱に中華街をといて狙いがあつたからだ。その期待にこたえて、1960年代の経済成長、1970年代の日中国交正常化とパンダブーム、1980年代のバブル経済と、中華街は活況を呈していった。

その一方で、中華街を支える華僑社会に変動が起きていた。1970年代末の中華人民共和国における改革開放政策を受けて、1980年代中頃から、新たに中国からやってくる新移民、いわゆる新華僑が激増した。1985年までは5千人前後であった横浜市内の中国人口は、1986年以降、毎年千人ずつ増え、1990年には約9600人、2005年には約2万4千人に達し、20年で5倍となった。この傾向は、近年、

市内のコンビニで中国人店員が増えたことから実感できるだろう。今年、2019年には中国人口は4万を超え、中華街には新華僑が経営する店が急増している。中華街は変貌を遂げ、横浜の華僑華人社会も変わっていくが、それはすなわち国際都市横浜、多文化共生都市横浜の変貌の姿でもある。

【その他参考文献】

- 伊藤泉美「横浜華僑社会の形成と発展―幕末開港期から関東大震災復興期まで」2018年、山川出版社
- 『横浜中華街150年―落地生根の歲月』2009年、横浜開港資料館

《6》〈インタビュー〉 横浜中華街のまちづくり

—— 本日は、横浜中華街のまちづくりについてお話伺いたいと思います。横浜中華街が多く日本人が訪れる街として確固たる地位を築いていることはもちろんですが、出身地、言語、国籍等に違いがある中でまちづくりを進めてきたということがあると思いますので、外国人材の受入れのお考えなどについても話を伺えればと思っております。

早速ですが、横浜中華街で進めているまちづくりのポリシー、考え方について教えてくださいいただけますでしょうか。
【林】二つあります。一つはビジネスとして何をしなければいけないのか。私は、ハーバード大学のマイケル・ポーター教授のいうクラスター理論を活用してまちづくりを進めてきましたが、クラスターとは何かというとブドウの房です。横浜中華街は中華というクラスター、ブドウの房で、中華料理屋さん、中華のお菓子屋さんなどたくさん

実の粒が集まって中華、中国の香りがする街、中国の伝統文化を感じる事ができる街が出来上がっています。そこが他の街と違うところです。そして、もう一つは、この街に住んでいる人が、中国の伝統や文化を継承していくという事です。伝統文化を守り、誇りを持って子孫に伝えていくという事です。

—— クラスターのお話がありました。必ずしも全てが中華のお店ということでもなく、てもよいのでしょうか。
【林】ダメということではありません。忝に何かあるのかが重要です。例えば実際に商店に寿司屋があっても構わないです。でも、この街で行っている祭りは中国の祭り、イベントです。景観も中国で、新しい華僑も生まれてきて、学校の部会ではお獅子とか中国武道、舞踊。祭りに出るのも子どもの頃からみんなやっています。文化や伝統をきちんと引き継いでいます。

—— これだけは守らなければいけないといった、まちづくりのルールはあるのでしょうか。
【林】みんな中華街憲章(※1)を定めています。街の基本理念です。それは守りましょうということ。細かいことはどうでもよくて、ビジョンをしっかり決めておくことが重要です。

—— 外国人材の受入れが拡大され、今後、外国人人口は更に増加していくと思えますが、受入れに当たって何が求められるのでしょうか。
【林】まず外国人に日本の伝統文化を理解してもらう必要があります。教えて守ってもらう。そのためには、彼らの伝統文化を理解し、支えをしてあげればよい。それでトラスト、信頼が生まれるわけです。今の日本人は、関帝廟で街の人が中国式に参列してお線香をあげているのを見て、自分たちもそれに倣ってお辞儀をしてというふうには、深く理解はしていません。他の文

お互いの文化を理解するという事です。

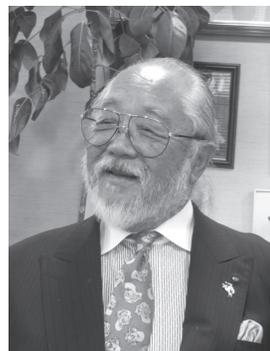
【林】そのためには、一方通行でなく、コミュニケーションをとることが大切となります。知っているはず、分かるだろうではダメです。きちんと伝えなくてはいけません。

他にはいかがでしょうか。

【林】外国人にとって理解が難しい日本のルールもあります。例えば行政指導です。ここからは法律違反です、罰則ですよというのが法律ですが、行政指導というのがありますが、日本は和の国で、それは悪いことではありませんが、外国人はイエスカノーですので、日本人には分かっても、なかなか理解ができません。

外国人材の受入れ拡大については何か影響は考えられるでしょうか。
【林】受入れに当たってのルールができて、一定水準の日本語能力などがあれば入国

林 兼正
横浜中華街「街づくり」団体連合協議会会長
「萬珍樓」代表取締役



聞き手

編集部

「横浜中華街「街づくり」団体連合協議会」
1993年1月に発足した、横浜中華街に所在する24団体によって構成される協議会。横浜中華街の歴史と伝統を基礎とし、21世紀にふさわしい街づくりを目指すために、衆知を集めて協議することを目的としている。

できるとなると、相当日本のことを勉強していますから、その人たちが問題を起こすとはあまり考えられません。また、家族が一緒に来日した場合は、その家族のフォロワーを周りがちよつと手伝ってあげればよいと思います。その点、中華街は広東同郷会、台湾同郷会、福建同郷会といっ

た各省の同郷会があつて、そこに相談すれば手伝つてくれる体制がある。広東の隣は福建ですが福建語と広東語で言葉は通じません。ですので、福建から来る人は福建同郷会で面倒見てくれよ、問題があつたら助けてあげてという関係ができています。

——出身地別にコミュニティができていますね。

【林】そうですね。困ったときにフォローします。別にいつも一緒にいて親切にする必要はない。困ったときにいつでも手を差し伸べるシステムです。そういう意味では、行政、役所はちよつとやり過ぎるところがあると思います。これもあれもやろうとしますが、大事な就職のバックアップとか、子どもの学校のこと、病気をしたときの手助けなどがあれば大丈夫です。特定の人にきめ細かくというよりも、入口で困りごとを聞き取つてつなぐ、さばくということをしたほうが多くの人に対応できると思います。今の横浜市の職員数で全ての外国人の要望にきめ細かく対応するのは無理です。民間にも任せないと。例えば「会社で給料がもらえなくて困っている」という困りごとなら「労基署へ行きなさい」と、対応を案内で

さればよいと思います。——行政のスタンスとして大事なことを教えていただきたいと思います。

【林】外国人にアンケートをとつて、「あなたは何に一番困っているか」、「横浜市に何をしてもらいたいか」、答えを集めれば簡単かもしれませんが。背中を搔いてくれみたいな細かいことは絶対言わないと思います。

また、私は「まず日本にきた外国人には日本人と同等の扱いをなささい」と言います。それで「困った部分だけ対応しなさい」と。だから私は、外国人のお客様がお店に入つて来ると、「いらつしやいませ」と日本語で言います。そして「何名様ですか」と言つて、相手の方が指で人数を答えたら、英語は使わないです。ここは日本です。外国人のお客様に最初に日本語で話をして、分からないと思つたときは英語で話すことにしています。これが大事で

す。日本人と同じように接して、分からないところはヘルプ、全部ヘルプする必要はありません。

私は何十年も韓国人や中国人を雇っています。最初はしつかりとフォローします。初めて日本に来たときに、ただ「ここが寮です」と伝えるだけでは無理です。一緒にホームセンターに行つて布団を買つたりと、そういう

フォロワーが必要です。あとは会社のオリエンテーションで、「困ったときには上司と相談」、「上司と相談ができないときは人事課の課長のところに直接行きなさい」と、相談する場所を言つておく。外国人だからやさしくしないではいけません。必要ないです。日本人と同じでいいんです。

——以前、著書を拝見して、日本では長崎や神戸の中華街も有名ですが、中華街と日本人との関わりでいうと、横浜は親しさの度合いとしては低いとありました。

【林】それは歴史の問題です。長崎は元禄時代に確か3万人くらいの人口で、そのうち9千人が中国人だつたと思います。そうして3百年が経っています。神戸は開港してからですから160年。日本人と

の結婚も増え、同化していつています。横浜は開港時からという点は神戸と同じですが、関東大震災でゼロになつてしまった。3百人しか残らなくて、中国に戻つてしまつたり。そして少しずつカバーしてきたら、太平洋戦争でまた焼け野原です。だから、横浜では中国人と日本人の関係はまだ百年しか経っていません。やつと今は日本人との結婚も増えてきていますし、親しさの度合いは増していくと思います。

——まちづくりの話に戻りますが、ご自分の商売、ビジネスをしながら、まちづくりの活動にも大変尽力されていると思ひますが。

【林】まちづくりは、会社を一つやるよりも大変です。でも、おもてなしとか、採め事を解決するとか、まちづくりも会社と同じです。大変ですが、伝統文化を子孫に継承していくために覚悟を持つて取り組んでいます。

——新華僑の方が増え、世代による意識の違いなどもあると思ひますが、今後のまちづくりについて教えていただけますか。

【林】世代による意識の違いはもちろんなると思ひます。私たちが前の世代から引き継

いだわけですが、次の世代に引き継いでいくことになりません。しかし、第4次産業革命が始まつていて、次の時代は新しいものへの挑戦ですから、そういう意味では私たちが次の世代に今教えるものはないです。ただ昔からの伝統で、なぜここにお客さんが来ているのか、そこはクラスター理論の中華ということと、もう一つは非日常的なことをやることによつて、ここはレジャータウンであるということ伝えていきたいと思ひます。日本の良さを取り入れながら、新しい進化した中華街をつくるのが大事です。そして、伝統文化は残さないといけない。この街を繁栄させるか、衰退させるかは、彼ら次第です。今のうちと一緒にやつて、受け継いできた今までの考え方を伝えようと思ひます。

——本日はありがとうございます。

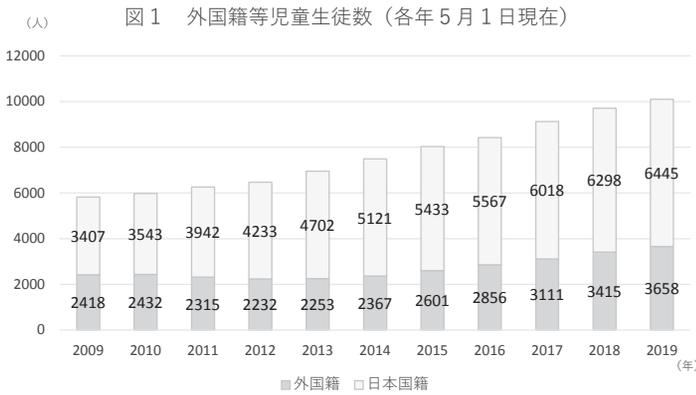
※1 中華街憲章
横浜中華街発展会協同組合と横浜中華街「街づくり」団体連合協議会が1995年に制定した。街の基本理念を定めたもので、「礼節待人の中華街」など7つから構成される。

《7》教育分野の取組

① これまでの取組経過

1 外国籍・外国につながる児童生徒の状況

横浜市に外国籍・外国につながる住民（※1）が増えるのに伴って、学校においても



外国籍・外国につながる児童生徒（以下「外国籍等児童生徒」という。）が年々増加している。2019年5月1日現在、横浜市立の小・中・義務教育学校488校には、103の国とつながる1万103人の外国籍等児童生徒が通っている。この数は、10年前となる2009年の5825人と比較して、約4000人、73%も増えていることになる（図1）。また、横浜の外国籍等児童生徒の特徴として、日本国籍であっても両親のどちらかが日本人であったり、海外で育つたりといった、外国につながる児童生徒の増加が著しいことが挙げられる。

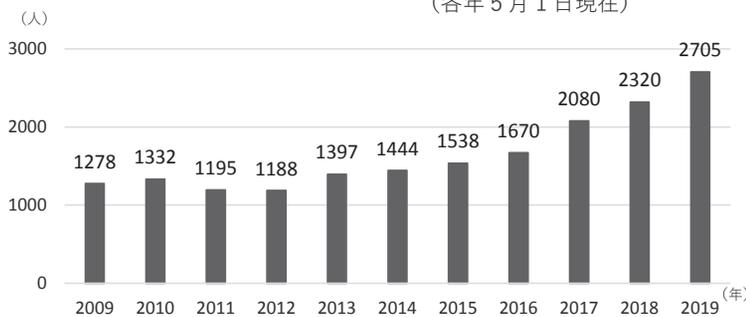
こうした外国につながる児童生徒1万103人のうち、日本語の支援が必要な児童生徒（JSL（※2、図2）レベル5未満）は、2019年5月1日現在、2705人（約27%）在籍しており、10年前

図2 JSL評価参照枠<全体>

ステージ	学齢期の子どもの在籍学級参加との関係	支援の段階
6	教科内容と関連したトピックについて理解し、積極的に授業に参加できる	支援付き 自立学習 段階
5	教科内容と関連したトピックについて理解し、授業にある程度の支援を得て参加できる	
4	日常的なトピックについて理解し、学級活動にある程度参加できる	個別学習 支援段階
3	支援を得て、日常的なトピックについて理解し、学級活動にも部分的にある程度参加できる	
2	支援を得て、学校生活に必要な日本語の習得が進む	初期支援 段階
1	学校生活に必要な日本語の習得がはじまる	

の1278人と比較して1427人、約112%も増加している。特に最近では、2015年度1538人、2016年度1670人、2017年度1800人、2018年度2080人（いずれも5月1日現在）と大きく増加しており、2017年度は前年度に比べ、410人（約25%）

図3 日本語指導が必要な児童生徒数（各年5月1日現在）



増加した（図3）。これは、実際に日本語指導が必要な日本籍児童生徒が増えているだけでなく、2017年の県費負担教職員の市費移管に伴い、日本語指導が必要な児童

執筆

土屋 隆史

教育委員会事務局小中学校企画課
主任指導主事

生徒が多く在籍する学校への教職員配置を拡充したことにより、児童生徒の日本語指導の必要性について、学校がきめ細かく把握するようになったことも大きな要因であると考えられる。日本語指導が必要な児童生徒の増加と国際教室（※3）担当教員の配置基準の変更により、2019年度の国際教室担当教員配置校は小・中・義務教育学校を合わせ142校となり、前年度に比べ21校（約17%）増加した。

なお、区別にみると、外国につながる児童生徒数は、鶴見区、南区、中区の3区が多い。

2 教育委員会の取組の歴史

(1) 帰国児童生徒教育から外国籍児童生徒教育へ

1970年代に日本企業の海外進出が盛んになったことにより、多くの日本人が家族を連れ、海外での仕事に従事した。その影響から、1971年に1500人だった帰国児童生徒数は1979年には6600人（国内全体の数値、文部科学省資料による）に急増し、このような児童生徒への対応は新たな教育課題

の一つとなった。

こうした課題に対し、横浜市では、1981年から「帰国子女教育専任教諭配置校」（帰国児童生徒の多い学校に専任教諭を配置し、当該児童生徒への支援や市内の帰国児童生徒教育の先導的役割を担う学校）や「日本語回復教室」（帰国児童生徒の日本語能力の回復、日本文化の学習を目的に実施）、「海外転出入子女教育相談コーナー」（帰国児童生徒及び外国転出入児童生徒に関する教育相談の実施）の設置、保護者向けのガイドブックである「帰国児童生徒教育ガイド」の配付を開始した。また、今日では小学校の外国語活動の一部として行われている「国際理解教室」（様々な出身国の外国人講師が自身の出身国の文化について英語で行う授業）も、帰国児童生徒を受け入れる環境づくりを目的として1981年に設置された「帰国子女教育実践推進校」において開始された。さらに、市立東高校では1982年度入学者選抜から帰国生徒特別募集を開始するとともに、帰国生徒教育担当教員を配置し、入学後の教科学習支援や生活・教育相談等を行うこととした。このほかにも、1982年からは国

際理解教育推進の中心的な役割を担う「国際理解教育センター校」を設置するなど取組を進めており、文部科学省による「帰国子女教育の手引き」作成が1986年であることを考えると、横浜市での取組は全国に先駆けて行われていたことが分かる。

1980年代始めに帰国児童生徒への支援体制が整えられる中、日中国交正常化後の中国帰国者の子どもの増加が新たな教育課題となり、1985年に元街小学校と港中学校に中国人講師が配置されることとなった。また、同時期には大和市にあった定住促進センター（1980年2月～1998年3月）での支援を受けたインドシナ難民が横浜市内（特に泉区）に定住するなどし、帰国子女に対して整えられた体制が外国人への支援にも活用されることとなっていた。

このような流れを受け、1986年には帰国児童生徒を対象としていた「日本語回復教室」を「日本語回復学級」に名称変更し、日本語を初めて使う児童生徒を対象とする「日本語集中学級」（入学前一定期間日本語指導、学校生活の体験を受講）と「巡回指導」（集中学級に通級できない

場合の学校への巡回による日本語指導）を新たに始め、この3つの機能の総称を「日本語教室」に改めて事業が始まっている。

また、同じく1986年には、児童生徒の国際平和の重要性に対する意識を高め、国際社会で自分たちのできることを実践しようとする子どもたちを育成することを目的として「よこはま子ども国際平和プログラム」（開始当初は「よこはま子ども国際平和フェスティバル」）を開始した。取組の一つであるスピーチコンテストには全小・中・義務教育学校から毎年約5万人の児童生徒が参加している。このコンテストでは「国際平和のために、自分がやりたいこと」をテーマにスピーチが行われるが、外国につながるクラスメイトについて書かれたものや、外国につながる児童生徒が自身の体験をもとにしたものなど、多文化共生の視点に立ったスピーチが多くあり、横浜市が目指す「自分を見つめ、多様性を尊重し、共生する力」を育む一助となっている。

※1 外国につながる住民（児童生徒）
外国出身の日本籍住民。両親のどちらかが外国出身の児童生徒。

※2 JSL
日本語指導と教科指導を統合し、学習活動に参加するための力の育成を
目指した「第二言語としての日本語」
（Japanese as a second language）カリ
キュラム。

※3 国際教室
国籍問わず日本語指導が必要な児童
生徒が5人以上在籍する学校に担
当教員を配置して設置される、日本語
指導だけでなく教科指導、生活適応
指導等を行う教室。

(2) 外国籍児童生徒教育から 日本語指導が必要な児童生 徒への支援へ

1992年になると、外国籍児童生徒への支援のために担当教員が配置される「国際教室」の設置が始まった(後述の教職員人件費の市費移管までは、外国籍で日本語指導が必要な児童生徒のみ加配の対象としていた)。当時、教職員の人件費は神奈川県が所管していたため、神奈川県全体での取組が実施された。1990年代に国際教室が設置される一方、帰国児童生徒への対応が一段落したため、1998年に「日本語回復学級教室」が、2001年には「帰国児童生徒教育専任教諭配置校」が廃止された(「日本語集中学級」及び「巡回指導」は継続)。横浜市教育委員会においては、その間も日本語指導を担当する外国語指導主事助手(Foreign Consultant、以下「FC」という。)の雇用や、日本での学校生活を始めるに当たっての留意事項などを保護者に示した「きょうからはまっ子」や「学校用語・通知文対訳集」を発行するなど、各校での支援を後押しする取組が行われた。

2006年になると、ボランティアとの協働による取組である「母語を用いた学習支援推進校」と「学校通訳ボランティア」を開始した。「母語を用いた学習支援推進校」は、国際教室設置校のうち、学習支援推進校として委嘱された学校が、児童生徒の母語ができるボランティアと連携し、教科学習の支援を行うものだった。「学校通訳ボランティア」は、外国につながる児童生徒の保護者が学校と面談を行う場合などに通訳ボランティアを派遣するもので、横浜市国際交流協会への委託により実施したものである。また、2008年には「母語を用いた学習支援推進校」以外の学校でも、転・編・入学直後の児童生徒が学校に適應するための支援をボランティアと連携して行う「母語を用いた初期適応支援」を開始した。

このようにボランティアと協働するに当たって、支援に協力してくれるボランティアを学校単独で見つけることは難しいことから、ボランティアの紹介を市内に10か所ある国際交流ラウンジ(鶴見区、中区、南区、港南区、保土ヶ谷区、金沢区、港北区、青葉区、都筑区、泉区)及び横浜

市国際交流協会に協力の依頼をしている。教育委員会では、学校と国際交流ラウンジの円滑な連携のために、2010年からは毎年、各国際交流ラウンジを担当者が訪問し、連携を深めるための協議を行っている。その結果、国際交流ラウンジとの連携が深まり、一部のラウンジではあるが、ボランティアと教育委員会担当者が直接意見交換する会を設けている。こうした意見交換やボランティアからのアンケートを基に、徐々に事業の見直しを行い、2017年には「母語を用いた学習支援推進校」と「母語を用いた初期適応支援」を統合した「母語による初期適応・学習支援事業」を実施するに至っている。

国際教室担当教員は日本語指導の経験がある教員が少ないことから、2010年には、国際教室担当教員等が日本語指導について学ぶ場である「日本語指導者養成講座」を開講している。2017年には国際教室担当教員の経験が長い教員向けの「日本語指導者養成上級講座」、2018年には「日本語指導者養成中級講座」を開講し、教員がそれぞれのレベルや学習したい内容に応じて研修を受講できる体制を整えた。

さらに、2017年には、既存の新任校長研修と新任副校長研修の中に外国につながる児童生徒に対する理解と学校全体で支援するためのビジョンに関する内容を盛り込んだ。両研修では、教育委員会が提供している支援の紹介だけでなく、横浜市において校長として多文化共生の学校づくりに取り組んだ経験のある大学教授を講師として招き、学校全体でどのように支援体制を構築するかなどの研修を実施した。また、経験の浅い教職員が対象となる「初任者研修」や「採用前研修」、「臨時的任用職員及び非常勤講師研修」の中でも外国につながる児童生徒に関する内容を取り上げ、様々な角度から理解促進を図った。

2014年1月には文部科学省から「学校教育法施行規則の一部を改正する省令等の施行について(通知)」が発出され、外国につながる児童生徒の日本語指導に関して、「特別の教育課程」が編成できることになり、日本語指導を教育課程に位置づけられることとなった。このことにより、「特別の教育課程」を編成する児童生徒にはそれぞれの状況に応じた「個別の指導

計画」を作成することとなったため、2014年度からは国際教室担当教員配置校でこれを導入した。その後、2015年9月には「個別の指導計画（横浜版）」等の様式を作成し、全校に導入することとした。

研修以外の学校への支援としては、前述の外国につながる児童生徒の受入れに関するガイドブック「ようこそ横浜の学校へ」（2013年）の作成（<http://www.city.yokohama.lg.jp/lang/residents/en/living/kyoiku/nihongoshido-tebiki/>）が挙げられる。「ようこそ横浜の学校へ」は、「I日本語指導が必要な児童生徒受入れの手引き」、「II学校通知文・用語対訳集」、「III保護者の方へ」の3部構成となっており、このうち、保護者への対応に使用する「II学校通知文・用語対訳集」、「III保護者の方へ」が外国語に翻訳されている。これらは当初、4か国語（中国語、英語、スペイン語、タガログ語）だったが、翌年に3か国語（ベトナム語、ポルトガル語、韓国・朝鮮語）を追加し、7か国語対応となった。

このほかにも2016年には8か国語（日本語、中国語、フィリピン語、スペイン語、英語、韓国・朝鮮語、ベトナム語、ポルトガル語）に対応した学校生活紹介DVD「見てもよう！横浜の学校」（制作・TOMORU）外国につながる神奈川っ子教育支援）を国際教室担当教員配置校に配付、翌2017年には国際教室担当教員配置校以外にも配付している。また、2018年には文部科学省からの依頼により、タブレットに話しかけると日本語と外国語（音声翻訳11言語、テキスト翻訳30言語対応（2018年8月現在））との相互翻訳ができる多言語翻訳アプリ「Voice Biz」の活用を始め、授業内外での活用方法について検証を実施した。

国際教室担当教員の配置については、2013年度から、神奈川県配置基準である「外国籍で日本語指導が必要な児童生徒が5人で1人加配、20人以上で2人加配」に加えて、市費による教員配置を行った。神奈川県配置基準では、20人を大きく上回る数の日本語指導が必要な児童生徒を抱える学校での対応が困難であることから、「日本語指導が必要な児童生徒支援非常勤講師」と児童生徒の母語と日本語ができる「外国語補助指導員」を配置し、学校での人的支援を手厚くするとともに教育委員会内にFCを1名増員した（中国語対応）。また、同年からは横浜東部地区に在籍する外国につながる児童生徒を対象とした夏季学習会を開催し、支援を行っている。

2017年に教職員人件費が県費から市費へと移管されると、「いじめや不登校など複雑・多様化する課題に対応するための体制強化」、「小中一貫教育の更なる推進やきめ細かな指導体制の整備」、「児童生徒の発達に適した学習環境の充実」と並び、「日本語指導が必要な児童生徒への支援」が本市の特性や教育施策に応じた教職員配置の拡充の項目として掲げられることとなった。このことにより、それまで「外国籍で日本語指導が必要な児童生徒」を対象としていた国際教室担当教員の配置基準を国籍に関係なく「日本語指導が必要な児童生徒」を対象とすることとなった。その結果として、2016年に80校だった国際教室担当教員配置校は、翌年109校まで増加した。さらに、横浜市で初めて日本語指導を専門とする指導主事を配置し、学校への指導・助言機能を強化した。

また、同年9月には「日本語支援拠点施設 ひまわり」を開設した。これは市内小・中・義務教育学校に在籍する日本語指導が必要な児童生徒の急増や、それに伴う諸課題を受け、統廃合によってできた学校用地に新たに設置したものである。また、日本語教室の5つ目の集中教室である「横浜吉田教室」を施設内に開設した。同施設の取組の詳細は30ページの記事を参照いただきたい。

2019年5月、横浜市立の小・中・義務教育学校に在籍する外国につながる児童生徒が1万103人となり、ついに1万人を超えた。

以上、教育分野における取組経過についてお伝えしてきた。引き続き、来日間もない外国籍等児童生徒及び保護者の不安を軽減し、できるだけ早く学校生活に適應できるように支援するとともに、学校の負担軽減を図っていきたい。

② 日本語支援拠点施設「ひまわり」における取組

1 日本語支援拠点施設「ひまわり」開設

教育分野の取組①に記載のとおり、横浜市では外国籍・外国につながる児童生徒及び日本語指導が必要な児童生徒数が年々増加している。また、個々の外国籍等児童生徒を取り巻く課題は複雑化・多様化しており、増加に伴う支援の拡充及び児童生徒・保護者や学校のニーズに応じた支援を実施していく必要がある。さらに、当該児童生徒が集中する学校での教科指導時間の確保や子どもの学力向上といった課題への対応、これまで受入経験がない学校での受入れ・指導のための支援が求められている。また、こうした外国籍等児童生徒は、年度途中での編入（特に9月）が多いが、学校の人的配置は年度当初に決まってしまうことから、学校での受入れや指導の態勢が整わない状況もある。

そこで、当該児童生徒に対する学校生活への円滑な適応の支援や学校での受入れの負

担軽減等を目的とし、2017年9月に横浜市初となる日本語支援拠点施設「ひまわり」を中区に開設した。なお、「愛称である「ひまわり」は小・中・義務教育学校の児童生徒から募集して決まり、「笑顔が咲き誇り、ひまわりのように仲間と元気にすごせるように」という思いが込められている。



日本語支援拠点施設「ひまわり」



ひまわりキャラクター

2 「ひまわり」の主な事業

日本語支援拠点施設「ひまわり」では、次の3つの事業が実施されている。

「プレクラス」

帰国・来日間もない児童生徒が学校に速やかに適応できるように、集中的な日本語指導と学校生活の体験を行う。「お腹が痛い」などといったサバイバル日本語から初期日本語の指導、音楽や体育などの教科について予備知識を習得するための指導、チャイムによる時間管理などで学校での生活習慣を獲得するための指導等を実施する。

【対象】

初期日本語指導が必要な児童生徒

【職員】日本語講師（日本語教育に関する資格保持）とプレクラス指導員（教員免許保有、学校での指導経験有）

【通級期間】4週間（週3日 水・木・金曜日）9時～14時（小学生は保護者の送迎が必要）

【クラス】①はな組（小学校

低学年）②みどり組（小学校高学年）③そら組（中学校）

【定員】60名（各クラス20名×3クラス）

【指導内容】①初期日本語指導 ②学校生活体験 ③体育・音楽など教科につながる日本語（授業で使う日本語）指導



プレクラスの様子

【学校ガイダンス】

児童生徒・保護者の不安軽減、学校の負担軽減を図るため、入学時に必要な書類記入の支援に加え、日本の学校生活に必要なことや保護者の役割を伝える。

【対象】来日・帰国直後の児童生徒及びその保護者

【実施日時】毎週火曜日 15

執筆

梅原 依里

教育委員会事務局小中学校企画課

時 16時30分

(8月下旬は毎日実施)

【実施言語】中・英・タガログ語とやさしい日本語

【実施内容】①入学手続、学用品、学校生活等の各種説明
②保護者会・PTA等での役割説明
③児童生徒の基本情報等の確認、保護者の連絡先等の確認
④口座開設関係書類等の作成支援



学校ガイダンスの様子

【さくら教室】

新小学1年生が学校生活や学習の準備を体験すること
で、円滑に学校生活を始める
ことができるよう支援を行う
とともに、当該児童の保護者
に対し、日本の学校生活や学
習の必要性を説明する。

【対象】外国籍等の新小学校
1年生とその保護者

【実施時期】3月第1週・第
2週の土曜日(2週連続)

【実施言語】参加保護者の母

語(中・英・タガログ・スベ
イン・ポルトガル語等) 20
19年は11言語

【実施内容】(新1年生向け)
①あいさつ・返事の仕方
②鉛筆・道具の使い方
③学校生活の体験
(保護者向け) ①学校ガイダ
ンスの内容
②家庭学習の説明
③質問対応等



さくら教室の様子

3 「ひまわり」の成果と 今後に向けて

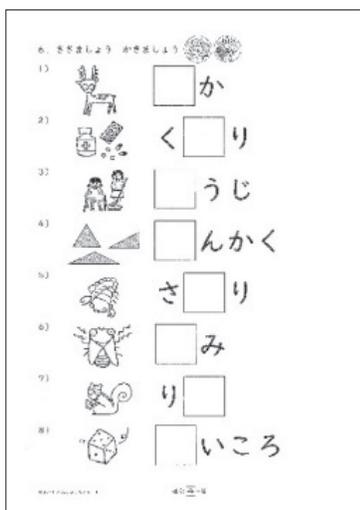
プレクラスでは、開設から
2019年3月まで、合計2
52名の児童生徒が利用して
いる。国籍・つながる国別で
は、中国が195名で最も多
く、次にフィリピンが22名と
続き、合計19か国にのぼる。
また、在籍校の区別では、南
区92名、中区51名で、やはり
近隣区からの利用が多い。学

校ガイダンスは同期間に合計
261組の児童生徒と保護者
が参加、さくら教室では、1
84組の児童・保護者が参加
している。また、プレクラス
を利用した学校へのヒアリン
グでは、プレクラスに通った
児童生徒は、日本語の習得が
早くできていることや、掃除
など学校生活での習慣が身に
付いていることなどが効果と
して挙げられた。また、学校
ガイダンスやさくら教室につ
いては、母語話者が説明、相
談を行うことで、児童生徒、
保護者の不安の軽減につな
がっていると聞いている。

2019年4月、学校長や
教育委員会事務局、関係区局
職員によるプロジェクトを設
置し、これまでの「ひまわり」
について検証を実施した。6
月に小・中・義務教育学校全
校及び「ひまわり」を利用し
た児童生徒・保護者へのアン
ケートを実施し、その結果を
プロジェクトの議論に活用し
て、7月には今後の日本語支
援の在り方を報告書としてま
とめた。各事業の実施内容に
ついて、学校からは「今のま
までよい」97・0%、「今後
の日本語支援において『ひま
わり』は必要」99・1%とい
う一定の評価を得ている。一
方で、「ひまわり」を利用し

なかった理由として、「『ひま
わり』を知らなかった」、「必
要ないと思った」、「『ひまわ
り』までの通級、送迎が困難
である」などが挙げられた。
また、学校からの期待として
「保護者・児童生徒への相談
支援」、「日本語指導のための
プリント教材等の提供」、「指
導員を派遣して行う出張指
導」などが多く挙げられた。

2019年9月、集中的な
初期日本語指導のノウハウを
まとめ、プレクラスでも使用
している独自教材「ひまわり
練習帳1」を発行し、冊子版
を各学校に配付、ダウンロード
版をホームページ上に掲載
した。今後も、引き続き学校
や児童生徒・保護者の意見を
踏まえ、横浜市国際交流協会
など関係機関と連携しなが
ら、「ひまわり」での支援を
着実に推進していくことも
に、他の支援制度との関連を
踏まえた上で、子どもたちが
安心して学校生活
を送ることができ
る体制の充実を目
指していきたい。



ひまわり練習帳より

《8》地域の取組

① Rainbowスペースの活動を通して

本稿では、外国につながる若者たちの居場所である「Rainbowスペース」の設立からの経緯、活動を振り返るとともに、自身の「ライフヒストリー」にも触れながら、この活動が多様化する地域社会に、そして若者たちにもたらす意義についても考えたい。

1 「Rainbowスペース」の立ち上げ

2017年11月、「中区外国人中学生学習支援教室」（主催／なか国際交流ラウンジ）の卒業生たちによる運営委員会「にじいろ探険隊」（以下「探険隊」という。）が結成された。探険隊は、なか国際交流ラウンジ（以下「ラウンジ」という。）、中区役所、横浜国際交流協会のもとで、外国につながる若者たちの居場所「Rainbowスペース」の企画・運営を担い、自己表現活動をはじめ、後輩である小中学生

への学習支援、語学を用いた通訳、翻訳などの地域貢献活動などを行うグループである。

私は中学三年生のときに学習支援教室の1期生として支援を受けたが、私と同様に学習支援教室を卒業した後輩の高校生・大学生の7人のメンバーが様々な思いを持ってラウンジに集まった。「同じ苦労を後輩にさせたくない」と語る者もいれば、「充実した高校生活を送りたい。何かを始めたい」、「たくさんの友だちをつくって、様々な経験をしたい」、自分の視野を広げたい」と活動に参加した者もいた。そして誰もが「外国につながる若者のため、後輩のため」という思いで探険隊が結成され、「Rainbowスペース」の活動が始まった。

2 どんな居場所にしたのか

「どんな居場所にしたのか」については、探険隊のメ

ンバーたちで何回も話し合いを重ねた。特に居場所の「意義」については侃々諤々の議論が続いた。そこで、私たちは「外国につながる子ども・若者」として生きてきた自身自身の悩み、苦労、モヤモヤを振り返ることにした。

探険隊のメンバーで大学一年生のAさんは、「夏休みだから遊びに来てと親に言われて日本に来た。しかし、休み明けに中学校に入学させられた」と来日当時は振り返り、「不本意のまま日本生活が始まった」と続けた。高校二年生のBさんは「安心して素の自分で居られる場所」が重要だと強調した。学校にいるときは「学生」でいなければならぬし、家にいるときは「子ども」でいなければならぬ。でも、ラウンジに来れば、自分の話を聞いてくれる人がいて、家族よりも自分を理解してくれてくれた。Bさんは頻繁にラウンジを訪れ、高校一年生

のときから学習支援教室のサポーターとして後輩の中学生に日本語と数学を教えている。高校三年生のCさんは「勉強したいが、何をどうすればいいのか分からなかった」と高校入学直後の自分を振り返った。Cさんはラウンジを訪れ相談し、学習支援教室のときのサポーターを再び紹介してもらい英検に向けて勉強を始めた。「自分と同様な若者は多いはず。でもラウンジには、その気持ちを形にしてくれる先生がいる」と言った。このように、メンバーは自らを振り返りながら、多様な可能性が溢れる空間を目指すことにした。「安心できる居場所」、「学びたい・知りた

いをつなげる空間」、「自分の可能性に気づき、表現できる場所」。それは、「にじいろ探険隊」の達成目標となった。これまでの「不本意な漂流」に終止符を打つとともに、広く先の見えない「日本」とい

執筆

林 錦園

なか国際交流ラウンジ

「Rainbowスペース」ディレクター

う海の中で「なりたいたい自分」を考える。そして全力を尽くした「探険」をしたい。それが、自分らしく生きるということだと考えている。

3 これまでの挑戦

「Rainbowスペース」では、2017年12月25日にオープンして以来、これまでに56回の活動を行い、延べ1473人の若者が参加してくれた。そのうち参加者も運営側に加わり始め、「探険隊」メンバーは現在17人になった。メンバーたちは活動の中で様々なことに挑戦している。月に2回、月曜日には、後輩のための「先輩の話」を聞く会や、「夏休み小学生教室」、「中学生受験サポート」を開催した。様々な自己表現を試

みようと「運動会」や「演劇発表会」も実施した。



運動会の開催 (2018年8月12日)

そして、今年の夏には映画「向陽而生」私らしく生きること」の自主制作にもチャレンジし、第9回中区多文化フェスタで上映を行った。この映画はメンバーたちの実話をもとに、「自らの運命」を切り開いて行こうとする若者たちの姿を描いている。

さらに、通訳・翻訳ボランティアとして外国人集住地域の防災訓練や餅つき大会、ごみの分別知識を伝える3R啓発セミナー、祭りなどのイベントにも関わった。地域の一人としてイベントに関わることは、もう一つの「成長の場」であった。町内会の方々とイベントの設営、運営をしながら、自然と会話が弾んでいった。私たちは外からの「お客さん」ではなく、「ここにいていいんだ」と思えた。言葉

の壁から参加をためらっていた外国人住民は、私たちが母語で声掛けをしたことで輪に入ってきてくれた。探検隊の若者たちは、「自分にしかできないことがあり、誰かの役に立つこともできる」という体験をした。



餅つき大会で通訳ボランティア (2019年1月29日)



3R啓発セミナー (2018年6月18日)

4 なか国際交流ラウンジと私

私のライフヒストリーに触れながら、「Rainbowスペース」の活動の意義について考

えたい。

2009年、仕事の関係で先に来日した母と一緒に暮らすために、私は中国から来浜した。中区の公立中学校の二年に編入したが、日本語の不自由な私は、声を奪われ、手足を縛られる人形になってしまったようではばらくの間は支援がないと前に進めない状況だった。

そんなとき、心が休まる場所となったのは、放課後に通っていたラウンジの学習支援教室だった。ここには同じ言葉話を話す友だちや、言葉も文化も共有できる中国出身のコーディネーター・中村暁晶さん(現ラウンジ館長)がいた。「ここでは中国語を話してもいいんだ。中国語でも話を聞いてくれる」と、周囲の目を気にせず母語を話すことができた。ラウンジは「素の自分でいられる、居心地のいい場所」だった。

中学卒業後、私は高校、大学に進学した。日本語も上達し、世界は広がり将来の進路、アルバイト、友人関係、次々と遭遇する出来事に精一杯の日々が過ぎた。しかし、至る所で「小さい頃から来ているから、中国語も日本語も話せていいね」と言われたり、自己紹介すると真っ先に

「日本語上手ですね」と褒められたりして、私という人間よりも「外国人である」という一側面を捉えられ「日本語」だけが評価されることにモヤモヤを感じていた。そして、「日本語ができないゆえにできなかった経験」もトラウマになり、いつしか多くのことに臆病になっていった。その気持ちは誰にも理解されず、自分でも言葉にすることができなかった。

そんなモヤモヤを抱いていた大学二年のとき、私はもう一度ラウンジに戻り、大学で専攻した日本語教育の知識を活かし、「支援される側」から「支援する側」になろうとサポーターとして活動を始めた。「先輩はなぜ日本語がこんなに上手になったの?」、「私たちはどうしてこんなに日本語を頑張らなきゃいけないの?」、「高校はどんな感じ? どうやって大学まで行けたの? 私にはできないと思うけど」。私がサポーターしていた中学三年生の女の子から矢継ぎ早に質問が飛んだ。これまでの自らの経験を語ると、とても参考になると言われた。私が「苦労」だと思っていた日本語の勉強やそれまでの経験は、後輩に伝えられる貴重な「宝物」となっていた。

自分にしかできないことや、誰かの役に立つことがあることを実感した。それまで私は「自分には日本語と中国語しか取り柄がないからそれらを生かした仕事をしたい」と思っていたが、「複数の言語・文化間で生きてきた自分だからこそできることをしたい」と思うようになった。その気持ちは私を後押しし、自身と同じ境遇にいる子ども・若者を支えようと、現在は「Rainbowスペース」のコーディネーターとして活動を続けている。

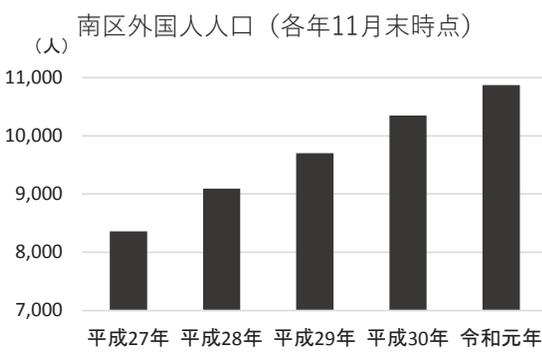
中区での暮らしが10年目になる私の「ライフヒストリー」を振り返ると、「支援される側」から「支援する側」への転換の「軌跡」だった。「Rainbowスペース」の取組により、私と同じような「軌跡」を描く若者もどんどん増えていくに違いない。いま暮らしているこの地の一員であるという帰属感は、「人と人をつなぐ架け橋」となる自身の役割を後押ししてくれる。そしていつかは「外国につながる若者」というカテゴリーが脱し、自分らしく生きる人生を脱し、自分らしく生きられるようになるだろう。私たちの「探検」は続いていく。

② 南区における多文化共生コミュニティづくり

本稿では、区の東端部にいて在住外国人の急増を契機とした、日本人と外国人が共に暮らしやすいまちづくりを指す、「多文化共生コミュニティづくり」について述べていきたい。

1 多文化共生コミュニティづくりとは

南区は市内18区中3番目に外国人が多く居住している。特に寿東部地区においては、中国、韓国、フィリピン、ベ



トナム、台湾等の外国人居住者の割合が20・4% (平成30年12月末時点、全市2・6%、南区5・2%)と、非常に高い状態にあり、言語や生活習慣の違い、自治会・町内会加入率の低下、活動の担い手の日本人への偏り、ごみの分別

等生活ルールの不徹底、地域の小学校への影響等、地域コミュニティの維持について戸惑いの声が寄せられた。こうした状況を背景に、南区では寿東部地区を対象とした3年間のモデル事業として「多文化共生コミュニティづくり」を平成29年度から開始した。

このモデル事業は、南区役所、国際局、教育委員会事務局、横浜市国際交流協会の連携により、みなみ市民活動・多文化共生ラウンジ(以下「みなみラウンジ」)のコーディネート機能の強化を通じて、地域で暮らす日本人・外国人のニーズに応じた取組を行うものであり、異文化理解や外国人支援に留まらず、既存の施策から一歩踏み込み、日本で生活する外国人と、彼らを

受け入れる地域社会の双方に寄り添い共に暮らしやすいまちづくりを目指した事業である。

2 南区における共生を手探りしていく

モデル事業の中で始めに区役所とみなみラウンジが行ったのは、日本人住民と外国人住民へのヒアリングであった。地域との「顔の見える関係づくり」を通じ、双方の生の声を聴くことで課題解決への手がかりを探ることとした。

これまで区役所が自治会・町内会と関わる機会は数多くあったが、対象が外国人となると、アプローチの方法をほとんど持ち合わせていなかった。そこで、寿東部地区内に立地し、外国籍・外国につながる児童が5割を超える南吉田小学校にご協力いただきながら、外国人保護者に対するアンケート調査及びヒアリングを行った。一方、みなみラウンジのス

タッフは寿東部地区の定例会に毎月参加し、地域の現状や要望等を伺いながら支援を重ねていった。例えば、町内会からのお知らせやごみの分別に関する掲示物を地域と共に作成・翻訳し、地域の広報紙では日本語と中国語のコラム

を担当するなど、少しずつではあるが、日本人・外国人双方の理解を深める取組を進めていった。また、寿東部地区の自治会・町内会に対しては、暮らしの中で感じることや地域の現状について、外国人と同様にヒアリングを行った。これらのヒアリングにより、「日本の生活ルールやマナーを知ってほしい」、「南区のまちを知り、愛着を持ってほしい」という日本人のニーズと、「日本での暮らし方を知りたい」という外国人のニーズがあることが分かった。

地域住民の思いを外国人に届ける「南区生活のしおり」「生活ガイド」の

執筆

佐々木 亮介

南区区政推進課企画調整係長

小椋 光

南区区政推進課

ヒアリングで得られたニーズを取組に反映させる手段の一つとして、行政手続だけでなく、住居や交通ルールなど来日初期の生活に必要な知識や、地域の魅力などの情報を体系的にとりまとめた冊子の作成を開始した。これは横浜市で初めての試みであった。作成に当たっては、南区役所、国際局、教育委員会事務局、みなみラウンジがアイデアを持ち寄り、それぞれの業務に関わる部分を担当し、掲載する情報を検討した。また、ヒアリングの際に日本人から意見が出た「自治会・町内会の役割や活動を知ってほしい」、外国人から意見が出た「母国と生活ルールが違う」、「ごみの分別が難しい」などの声も内容に反映させ

た。試作版ができた段階で改めて地域の外国人に読んでもらい、いただいた意見をもとに修正を重ねながら、全54ページの冊子「南区生活のしおり」が完成した。

英語、中国語、ハンゲル、タガログ語への翻訳は、南区在住・在勤など南区に関わりのある日本人・外国人12名で行い、「できるだけ堅苦しくなく、外国人にとって分かりやすい文章」を念頭に進められた。また、日本語の冊子については市民局広報課の協力のもと、外国人に伝わりやす

アンケート及びヒアリングより一部抜粋

【外国人：南区での生活や地域との関わりについて】

- ・生活上の制度が分からず困っている。
- ・日本語がある程度できる外国人は、友人、インターネット、テレビなど様々な媒体を通じて生活情報を得ている一方、日本語が難しい外国人は、友人、職場、親族など、人づてに情報を得る傾向が強い。
- ・通訳がいれば、日本人と交流したい。

【日本人：外国人の急増に対して感じていること】

- ・暮らし方の習慣が違うので違和感をもつ。
- ・自治会・町内会の役割を伝え、活動に参加してもらい、まちを好きになってもらいたい。
- ・日本社会の暮らし方を伝えることが必要。

い表現を関係部署と共に検討し、やさしい日本語への書き換えを行った。

こうして完成した「南区生活のしおり」は、住民登録をするために区役所を訪れた外国人に対し、母語に合わせて戸籍課の職員が手渡しで配付している。

また、「南区生活のしおり」の発行と合わせて行ったのが「生活ガイダンス」である。これは冊子の内容を対面で説明し、より理解を深めてもらうための取組である。ガイダンスの実施に当たっては、資源循環局南事務所がごみの見本を用いたパネルを、南区総務課が災害時に必要となる防災用品一式を用意し、より伝わりやすくなるよう工夫を行った。ガイダンスは参加者の母語で説明を行うため、「割ってしまった皿はどのように捨てるのか」、「防災用品はどこで買えるのか」、「公園の花植えなどに興味があるのか」など、参加者からの質問が飛び交った。また、「南区の祭りに参加してみたい」、「南区の美味しいスイーツを買に行きたい」などの声も上がった。

このように外国人に日本での暮らし方や南区の魅力を伝

えることで、来日初期の暮らしをサポートすると共に、外国人を受け入れる側である地域住民の戸惑いの軽減を目指している。



4 日本人と外国人を橋渡しする「多文化お茶会」

次なる取組として行っているのが、地域で暮らす日本人と外国人の顔合わせの場「多文化お茶会」の開催支援である。これまであまり接点がない

南区生活のしおり

かった日本人と外国人が「顔見知りのご近所同士」になるきっかけづくりであり、地域のために何かしたいと考える外国人と地域住民とのマッチングや、今後の地域活動の担い手発掘を目指すものである。現在までに2回開催し、外国人からは「日本の生活に合わせ、地域に溶け込みたい」と思っている、「南区に住んでいる私たちに、ここが我が家だと感じさせてくれた」、日本人からは「これまで外国人ときちんと話をしたことがなかったが、今日は多くのことを学べた」、「外国人もこの地域が好きだということや、町内会の存在意義について、外国人も日本人と同じように考えていることが分かった。このような方と手を取り合っ」などの感想が聞かれた。また、お茶会で連絡先を交換したことを機に、町内会長が地域の外国人を祭りに誘うなど、いくつかの交流が生まれている。



多文化お茶会の様子

5 今後の方向性

国の施策において、外国人材の受入れが始まり、今後も在任外国人が増加することは容易に予想される。横浜市国際戦略の中でも多文化共生による創造的社会的実現が記載されているが、急激に増える地域では、南区が経験しているように、戸惑いが生じる可能性は否定できない。

そういった状況の中、南区がモデル事業として実施してきた、日本人、外国人双方に寄り添いながら支援をする取組を他の地域、他区でも展開していくことで、目指すべき多文化共生社会的実現が果たされるのではないかと思う。

③ つづきMYプラザ「学校との連携」

外国につながる子どもへのより良い支援のために

1 都筑多文化・青少年交流プラザの概要

平成19年11月に開設された都筑多文化・青少年交流プラザ（愛称…つづきMYプラザ、以下「MYプラザ」という。）は、港北ニュータウンを擁する横浜市都筑区にあります。国際交流・外国人支援の拠点機能と青少年の地域活動拠点機能を併せ持ち、同じ場所と同じスタッフが、異なる分野の事業を担う特色ある施設です。そしてこの特色を生かすため、二つの分野が重なる「外国につながる子どもへの支援」に力を入れていきます。毎週土曜日の午後、近隣の公立小中学校に在籍する外国籍児童生徒を対象にした学習補習教室「KANJIクラブ」を「学校連携を基盤にした支援のあり方」を模索しながら実施し、多くの地域の方々が学習支援ボランティアとして活動しています。

2 KANJIクラブの運営

10か国40数名が在籍するKANJIクラブでは、子どもたちが置かれた状況を把握するために、登録の際には必ず保護者にも来てもらい、できるだけ丁寧な面接を行うよう心がけています。本人は何に困っているのか、家族の状況はどうか。それを基に、多くの子どもたちが抱く日本語の壁や、アイデンティティに関する課題、学習言語習得の厳しさや発達の課題など、自己肯定感の育みを難しくする個々の状況を「想像」し、私たちの支援が始まります。そして、学習支援を継続する中で生まれる対話を通して保護者とMYプラザとの信頼関係構築に努め、ケースによっては、多様な課題に取り組むために必要となる学校連携を探ります。その際重要になるのが、MYプラザが学校にとって連携したいと思う機関かどうかという観点と、信頼されるための取組です。なぜなら学校連携には、情報共有が必要となるからです。

3 学校連携を目指した取組

① 「外国につながる子どもとともに考えるためのヒント」の発行

学校との信頼関係構築を目指すために考えたのが、MYプラザの考え方を記したリーフレットの作成でした。MYプラザが「外国につながる子どもたち」をどのように捉えているのか、学校に何を知らせてもらいたいのか、それらを整理して一つにまとめ、それを基に、一つひとつの機会に丁寧に向き合い、地道につながりを作りたいと考えました。発案から発行まで、スムーズだったわけではありませんが、学校に向けて発行することの難しさに直面し、検討を重ねました。実現させるためにはこの取組に対する熱意を示し、理解を求めることが必要だったのです。外国人集住地区ではない都筑区には、外国につながる児童生徒が在籍していても数人、又は全くい

ない学校も数多くあります。しかし実は、既に在籍している課題に気づかれず見過ごされるケースもあります。そのような状況の中、日本語が全く分からない児童生徒が一人入ってきただけでも、学校が対応に苦慮するという現実があります。そういうときにこそ、MYプラザの機能が役立つのではないかとこの思いもありました。何度も何度も小中学校校長会でご相談し、校正を重ね、8か月後の平成22年5月、ようやく都筑区内の小中学校22校と中学校8校の全教職員、横浜市北部学校教育事務所の全指導主事に配布することができました（写真）。このことは、MYプラザを知っていただくきっかけになったのではないかと考えています。そして私たちに

とっては、学校連携を目指すための、本当に大きな一歩となりました。

② 外国籍保護者との信頼関係の構築

傾聴と寄り添いを通じた外

執筆
林田 育美
都筑多文化・青少年交流プラザ
（つづきMYプラザ）館長

国籍保護者との信頼関係の構築は、学校との関係構築にも大いに役立っています。異なる文化の中で生活する保護者に寄り添い理解することは、外国につながる子どもたちを支える上で不可欠です。彼らの文化を知ろうとする姿勢を示し、その上で、日本の仕組みを保護者に伝え理解してもらうことが、子どもたちの支援に直結します。そしてそれは、日本で生きる子どもたちも、自分自身の夢を持つことにつながっていくのです。子どもと家族を一体的に捉え支えること、子ども自身が、自分の家族が支えられていることを実感すること。これにより、彼らは安心して自分の将来を描くことができるのです。それはまた、外国につながる子どもと家族の孤立を防

ぐことを意味しています。外国につながる子どもへの支援は、外国籍家族への支援でもあります。

4 高校受験を乗り切るために

① 支援の現場から

定時制高校2年のFは、中学3年の春、ネパールから来日しました。すぐにMYプラ

ザにつながって来たものの、F本人は日本語を覚える気がなく、日本の生活も受け入れられずにいました。正に心のシャッターを閉じた状態で、学校では座っているだけで、学習する意欲はなく、卒業後の進路について話し合うことはできませんでした。まずは、保護者となるべく多く話し、母国での様子を聞いた

り、日本の学校の仕組みを伝えたりして相互理解に努めました。そして担任とMYプラザは、些細なことも含め、定期的な情報共有を図りました。また、母語話者を探し、Fと二人だけで話してもらったことも試みました。これからのことを考えるに当たり、Fの本心を知りたかったのです。そういった取組を通して、ゆっくりと、一つずつ、固まっていた心がほぐれていきました。日本の学校生活に慣れていったのかもしれない。私たちが最も大切にしたいことは、Fに安心感を与え、「日本で生きることも悪くない。」と感じてもらい、「あなたはひとりじゃない、支える人がいるよ。」というメッセージを渡すことでした。そして目指したかったのは、「高校という未来へのステップ」を、F自身が、Fの意思で一段上ることでした。

とすら考えられないかもしれませんが。なぜなら、来日したこと自体、自分には決定権がないことが多いからです。そのため「中学卒業後、どうしたいのか」という問いに対して、すぐには答えられない子どもがたくさんいます。また、日本に馴染めないまま学校生活を送っている場合、「高校には行かない」と言い切るケースもあり、日本語の壁を強く感じる子どももほど、「分からない」と言います。私たちがこの時期こそ、子どもと保護者に対して丁寧な説明をし、将来をイメージさせることが必要だと考えています。自分自身で将来の可能性に気づき、「こうなりたい」という意思の醸成が必要なのです。ロールモデルと出会い、転んでも起き上がることを学び、ありのままの自分を受け入れてくれる場所があれば、前に進むことができるはずです。

外国につながる子どもたちは数多くいて、そういう子どもたちのほとんどは、自分たちの困り感を見せません。コミュニケーションは不自由なくとれるため、学習言語の未定着から来る、「意味が分からない」という課題の本質を、できるだけ隠そうと振る舞います。そして教師自身も、その課題に気づかないという状況に陥ってしまいがちです。学校連携は、異なる立場の異なる視点を合わせ、学校では気づかないことに気づく大きな機会となります。課題が「外国につながる子ども」に起因しているとするならば、学校だけの対応では解決しきれず、学校教育を中心としながらも、より広い視野と支援が必要になるのです。「支援」は、外国につながる子どもたちにとって、「将来へのエネルギー」です。自分たちだけでは前に進めない中で、なぜつまづいているのか、これからどうすればいいのかを読み解き、導くための重要な鍵です。課題が多様化すればするほど学校と地域が手を結び、見立てを増やし、最大限のエネルギーを子どもたちに送ることが必要となります。

都筑区内小中学校教職員のみなさんへ

外国につながる子どもとともに

～考えるためのヒント～



外国につながる子どもへの対応に困ったら・・・

つづきMYプラザ (都筑多文化・青少年交流プラザ)

TEL. 045-914-7171 FAX. 045-914-7172

通訳ボランティアの派遣 (転入手続きや保護者への対応など)
日本語学習支援についての相談ができます。

つづきMYプラザ
TSUZUKI MULTICULTURAL & YOUTH PLAZA

こんなときは・・・

Q どうしたら学校からの連絡事項が、きちんと保護者に伝わりますか？

A 子どもも保護者の方も日本語の習得が遅れている場合が多く、学校から渡される書類のうちどれが大変なものか判断できません。

重要な連絡事項は、1. 家庭訪問をして伝える。2. 一目でわかるよう印を付ける。3. 子どもに声をかける。4. 電話で連絡 など、ひと手間かけることをおすすめします。

Q 算数・数学の問題で、答えは合っていますが解き方が違うようです。どうしたらよいですか？

A 特に算数・数学については、国によって計算の仕方や理論の立て方が大きく異なります。たとえば、計算の繰り上がり・繰り下がりや割り算の算算の仕方、分数の読み方(分子から読むところがほとんど)などが挙げられます。また、九九の言い方は日本独特ですので、覚えなくても、既に他のところで習得している子どもはそのままにしておいたほうが、混乱を招かずに済みます。答えが合っていたら〇をあげるようにしてください。

Q 高校進学への対応はどうすればよいでしょうか？

A 保護者は高校について全く知らない場合がほとんどですので、保護者と子どもに詳しく説明する必要があります。外国につながる生徒を対象とした「高校進学ガイダンス」(県教委主催の説明会)に参加したり地域の学習支援機関と連携することも有効です。説明の際には、奨学金制度や給食費の減免制度についての情報も伝えることが重要です。

Q 来日から数年たってでも勉強の理解がなかなか進みません。言葉の問題だけではないのでしょうか？

A 学習の理解が思うように進まない場合には、次のことが考えられます。まず、日本語の理解が不十分なことから理解が遅れる。この場合は、日本語の学習をもう少し頑張る必要があります。次に、発達障害、あるいは学習障害による可能性があります。日々の生活を見て障害が疑われる場合は、速やかに専門医に相談し、しるべき教育機関と連絡を取りながら適切に対応してください。実際に、障害がある子どもは稀ではありません。もう一つは、親子や家庭の問題など、精神的な問題を抱えている場合があります。

その他の相談先

<外国人児童生徒支援に関する機関>

(財) 横浜国際交流協会内
YOKE 国際相談センター
TEL. 222-1209 FAX. 222-1187

発行 つづきMYプラザ (都筑多文化・青少年交流プラザ)
〒224-0003 都筑区中環1-25-1 1F TEL. 045-914-7171
発行日 平成22年5月
編集 つづきMYプラザ編集 編集委員: ネットワーク243 田嶋ひとみ、ボランティア トビエ

外国につながる子どもとともに～考えるためのヒント～

② 将来をイメージすること

外国につながる子どもたちにとって、自分で進路を選択し決定することは容易なことではありません。経験や情報量の不足から、将来を想像することは難しく、同時に受検の仕組みという壁にも直面します。そもそも、「自分の将来は自分で決める」というこ

5 学校連携の必要性

外国籍人口の増加とともに、日本語支援を必要とする外国につながる子どもたちは増え、抱える課題は多様化しています。実は日本生まれでも、日本語支援を必要とする

外国につながる子どもたちは数多くいて、そういう子どもたちのほとんどは、自分たちの困り感を見せません。コミュニケーションは不自由なくとれるため、学習言語の未定着から来る、「意味が分からない」という課題の本質を、できるだけ隠そうと振る舞います。そして教師自身も、その課題に気づかないという状況に陥ってしまいがちです。学校連携は、異なる立場の異なる視点を合わせ、学校では気づかないことに気づく大きな機会となります。課題が「外国につながる子ども」に起因しているとするならば、学校だけの対応では解決しきれず、学校教育を中心としながらも、より広い視野と支援が必要になるのです。「支援」は、外国につながる子どもたちにとって、「将来へのエネルギー」です。自分たちだけでは前に進めない中で、なぜつまづいているのか、これからどうすればいいのかを読み解き、導くための重要な鍵です。課題が多様化すればするほど学校と地域が手を結び、見立てを増やし、最大限のエネルギーを子どもたちに送ることが必要となります。

④〈インタビュー〉地域子育て支援拠点「にこてらす」における外国人相談対応

——今日は、まず、外国人スタッフが活躍している瀬谷区地域子育て支援拠点「にこてらす」の皆さんと、主に子育て中のお母さん方が「にこてらす」に子どもを預けながら日本語の勉強をするなど、「にこてらす」とも連携を

している、日本語学習グループ、国際交流Soyaの船矢さんに、お話を伺っていきたくと思います。

まず、子育て支援拠点は各区に1か所設置されていますが、瀬谷区の特徴はどのようなところでしょうか。
【立原】 駐車場があることもあり、瀬谷区外の方の利用がとても多く、全体の3分の1近くを占めています。また、広い庭があります。外遊びをさせたいと思っても、公園だと飛び出したら困るとか、泥んこになつたらどうしようかといった悩みがある中で、安全が保たれた空間の中で、子どもたちは思い切り泥遊びもできます。そして、今日同席しているベトナム人、中国人

の3人のスタッフがいてくれること、このことが大きな特徴になっていると思います。

■「にこてらす」のスタッフになって

——それでは、スタッフとして働いている、林さん、グエンさん、ダンさんに、「にこてらす」と関わるようになってきつかけを伺いたく思います。

【林】 瀬谷区に住んでいたとき、回覧板と掲示板で子育ての「出張ひろば」(※1)があると知って、近所の中国のママと約束をして一緒に行くことになりました。そして、実際に行ってみたら、子育て支援というよりも友だちの感覚でスタッフが接してくれて、とても感じが良かったんです。また、その頃、私は日本語教室にもう一回行って勉強しようかなと思って、この国際交流Soyaの教室に来ていたのですが、中国のママから「1階のところで子ども

を遊ばせたりできるよ」と教えてもらって、それで「にこてらす」も利用するようになりました。そのときは「出張ひろば」を同じ「にこてらす」がやっているとは思っていませんでした。

【グエン】 私が「にこてらす」に来たきつかけは、近くに住んでいるベトナム人のママの友だちに付き添って区役所へ行って通訳の手伝いをしたときに、ダンさんたちも来ていて、「遊びにおいで」、「同じ建物内に」日本語教室もありますよ」と誘ってもらって、それで遊びに行つて日本語教室にも通い始めました。

【ダン】 私は2010年からこの国際交流Soyaの日本語教室にお世話になっていて、それから「にこてらす」もできたので、子どもを遊ばせながら日本語教室にも通っていました。そして、ある日、「にこてらす」の施設長さんから、「ベトナムのお母さんが来ているので通訳に入つてくれますか」と声をかけてい

ただき、何回かやっているうちに、「子どもが幼稚園に入つたらここで働きますか」と言われて、それがすごくうれしくてスタッフになりました。

——スタッフになってみて、いかがですか。

【ダン】 スタッフになったことで、顔見知りのお母さんが増えました。いろいろな子どもに関わっていると子育てのこともよく分かつてきて、心強く思っています。利用者の方の子育ての話が自分の勉強になることも多いです。

【グエン】 私は最初は長く勤める予定ではなかったんですが、やはり働いている間に楽しいなとか、すごい意味のある仕事だなんて思いました。日本人のママの子育てを見て、こういうやり方もあったんだとか、こういうふうに伝えたら子どもが言うことを聞いてくれるんだとか、学ぶことができてよかったですし、外国人のママたちにも伝えたいと思っています。



星野 ハイ
 (グエン ティー ハイ
 「にこてらす」スタッフ



林 静 (祁 静)
 「にこてらす」スタッフ



立原 久美子
 瀬谷区地域子育て支援拠点
 「にこてらす」スタッフ

——日本の子育ての流儀とか、文化の違いを感じることもあると思いますが、日本人の子育てを見て、ちよつとびつくりしちゃったとか、全然違うなと思って思ったことは、例えばどんなことですか。

【ダエン】まだ1歳ちょつとなのに靴下と靴を自分で履かせる。「それはできないでしよ」と最初は思っていました。やが、でも、できている。やらせて練習すればできるようになるんだと思いました。

——林さんはいかがですか。

【林】私は、利用者としてこちらに遊びに来ているときは、スタッフの人はすごく楽しそうだと思って見ていました。が、実際にスタッフとして入ってみたら、いろいろ見えないところで気配り、目配りをしなければならなくて、表から見ると楽しいことだけではないなと思いました。いろいろな課題があることが分かって、子育て支援も大変だと感じています。それから、日本のお母さんは、子どもが少しできたら、すごく褒めますよね。今は段々慣れてきて、子どものやる気が出るからいいことだと思つうようになります。いろいろな文化の違いもありますね。

■様々な相談が

——皆さんが受けている相談の内容を具体的に教えてくださいませんか。

【ダン】日本語が分からなくて困っているなどの相談があったりします。ご夫婦の両方がベトナム人で日本語が分からないと、保育園のこととか、住んでいる団地の中の手続など分からないことが多いです。

——子育て以外の相談もあるのですか。

【ダン】そうですね。

【立原】その辺りは、私たちも大きな課題だと考えています。子育て支援拠点として相談の窓口はあるのですが、相談のつなぎ先が住宅供給公社であったり裁判所であったり行政の窓口ということがすごく多くなっています。そして、そこに電話をかけても、つないだ先は外国語の対応をしていないことが多く、結局は彼女たちが間に入って通訳をすることになってしまいます。外国人のますますの増加を考えると、早く手を打ってほしいと本当に思います。

■日本語を学ぶこと

——お話を伺っていて、国際交流Sesとのつながりが思つていた以上にあるんだなと驚きました。日本語教室の会を立ち上げたきっかけを教えてくださいませんか。

【船矢】きっかけは、小学校に上がるお子さんのいるブラジル人のお母さんから、「娘に日本語の手ほどきをしたい」、「安心して小学校に入学させたい」、「誰か、あいうえお」から日本語を教えてくださいませんか」という問合せがあり、子どもを思う母親の気持ちと同じでしたから、早速引き受けて、一人の生徒さんに友だち2、3人で教えたのが始まりです。その後は、あつという間に口コミで広がって、1年後には10人近い人が

来るようになりました。そういう形でもう27年目に入っています。

——小学校での外国人対応は、日本語学習支援拠点施設の「ひまわり」などある程度進んでいます。ポランティアの力は大きいですね。保育園など就学前についてはどうでしょうか。

【林】泉区役所では「いずみ多文化共生コーナー」があつて相談に対応してくれる人がいますので、保育園からのお手紙を通訳してくれたりしています。でも、やはり保育園の先生と直接お話をするのは難しいというのがあります。今はスマホの通訳アプリを活用することもできてきて、すごく便利になったとは思いますが。

【船矢】私は、働く、住む、暮らすことを覚悟して来日された外国人の方にはやはり日本語を覚えてほしいと思つています。いつも通訳が付いて歩いたり、どこの窓口にも通訳を置けるわけではありませぬので、やはり最初に時間がかかっても、多少お金がかかっても、日本語をしっかりと覚えてほしいと思つています。日本語を覚えてもらおう施設をもう少し増やすべきだろうと思つています。



稲田 亜希
（ダン）ティー トウー
「にこにこ」スタッフ



船矢 多紀子
国際交流の代表



聞き手 編集部

※1 出張ひろは
常設のひろばに来にくい地域や、利用ニーズがある地域に向いて開催される親子が集う場

——その辺りはいかがでしょうか。同じ国の人でコミュニティができていて日本語が分からなくても困らないということもあるのでしょうか。

【グエン】夫婦の両方がベトナム人の場合は、子どもは外で日本語、家でベトナム語を話せば両方話せるようになり。ですので、家に帰ったら子どもが「今日何した」とか「何がいる」とかベトナム語で教えてくれれば、それほど困らないと思います。職場でも周りがベトナム人が多い環境であれば、日本語が少し分ければ生活は困らないだろうと思っています。人が多いように思います。

【ダン】子どもが日本語ができるようになって通訳してもらえるのを待っている親も多いです。(笑) でも、「家に帰ったら翻訳とか通訳をしないとイケない」と、子どもに負担がかかっていることもあると思います。

【立原】国際交流の会の日本語教室に行き始めた人に、「何で頑張ろうと思ったの?」と尋ねたら、「子どもが保育園に行つて言葉が分かるようになって、英語の歌を歌ったりして、日本語の歌を歌ったりしてくれる。自分も子どもに負



けていられない。」と言っていました。そういうことがきっかけの人もいます。

【グエン】そういうのはあります。分からないと、子どもについていけないようで怖く感じます。

【林】国にすぐ帰る人もいますが、日本に長く住むという人には、私たちも「まず最初に日本語を覚えなさい。今は日本語が分からないから目の前のことは私たちが手伝ってあげるけれども、長く住むと必ず自分でやらなければならぬことがたくさんある。自分の子どものこともあるし、若いうちに日本語を勉強しなさい。」と伝えています。——受け入れる側としては、どのような対応を優先して

行つていったらよいと思えますか。

【ダン】やはり日本語が分からずに急に来日して小学校1年生とかに入ってくる場合が一番困つていて大変そうに見えます。親も日本語が分からないと、子どもが手紙を持って帰つても読んでくれないし、準備もできません。保育園もそうだと思いますが、相談できる人がいると助かると思います。

【林】日本のお母さんも初めてのお子さんだといろいろ調べたりすると思いますが、高校は公立の学校は1校しか受けられないとか、日本の制度は自分の国とは違うので、私たちには全く分かりません。ですので、私はこの間、外国人のための高校受験説明会に行つてきました。外国から来て3年以内の子どもが対象で、自分のうちは対象ではありませんが、分からないと何もできないので、とりあえず1回勉強しに行きました。

——積極的に情報収集をしたんですね。

【林】自分から行かないと。(笑) 日本語が分からないと何も聞けないから、日本語をまず勉強しないと、行って聞かない人については、行政とか周りの人が手伝ってあげることでもOK。でも、長くいる人はやっぱり勉強しないとと思います。

【グエン】日本語を覚えなくてはいけないというのは、多分ママたちは分かっていると思います。直接先生と会つて話し合うことができないなど、何かきっかけがあると、気持ちが入つて頑張るようになります。

——勉強する気になつたときに、つながら場所があるということが大事だということですね。

【立原】お子さんが小学校に入るときなどに国からお子さんを連れて来られるということが多くあります。その段階ではお子さんは何も日本語を話せない状態で入学されるため、関連団体が学校に母語支援で入つたりする必要も出てきています。また、お子さんを連れて日本語を学べるという環境ということでは、やはり国際交流の会の日本語教室と子育て支援拠点の連携というところは非常に大事だと考えています。

■最後に

——ここまで、外国人スタッフの皆さんの「にこてらす」と関わるようになったきっかけ、そして相談対応のことから日本語を学ぶことなどについてお話を伺ってきました。

施設を利用する立場であった方も施設スタッフになるということもすごく珍しいなと思つたのですが、スタッフとして入ってもらうことについて、「にこてらす」として何かお考えはあったのか、改めて教えていただけますか。

【立原】基本的に子育てというのは外国人の人であっても日本人であっても結局は同じだということだと思います。「にこてらす」には「おいでよ」という毎月発行している広報紙があるんですが、そこにはいろいろな国の言葉で、誰でも「にこてらす」に遊びに来てね。まってるね」というコンセプトと、メッセージを載せています。外国人のスタッフがいってくれることで、外国人のお母さんたちがここに来てくれるようになる、そういう土台づくりをしてきたんだなと思つています。

——ありがとうございます。それでは、これで第1部を終わりにしたいと思います。いろいろとお話をお聞かせいただき、ありがとうございました。

(第2部に続く)

—— それでは、瀬谷区内で日本語教室をされている、にほんごせやの岡部さんと国際交流Sesyaの船矢さんにお話を伺いたいと思います。

まず、現在の活動状況について教えてください。

【岡部】 現在、ボランティアのスタッフは11名で毎週火曜日の夜間に、こちらの「せやまる・ふれあい館」(※2)で教室を開いています。生徒さんは現在14名で、うち10名の方がベトナムの方です。

区役所のボランティア講師養成講座の受講者が平成15年に立ち上げた会です。日本語を学習し、更に日本の文化や習慣を紹介することで国際交流の一助となればと夜間の日本語教室を始めました。

【船矢】 現在、スタッフは26名で、登録の学習者は37名です。国籍別では11か国となっています。毎週水曜日の午前「せやまる・ふれあい館」の部屋をお借りして教室を開いています。

—— 「にこてらす」のスタッフの方々は、日本語教室にも通われていたということですが、前半のお話を聞いていかがでしたか。

【岡部】 一番感動したのは、林さんが「自分で情報収集も

しないと」と話していたことです。情報を自ら取りに行く姿勢は素晴らしいですね。

【船矢】 子育て世代の方のお話を伺いながら思っていたのですが、私どもの教室で最近目立ってきたのが、子育てを終え、子どもも就職し、夫は定年間近のシニアの女性です。子どもは学校で日本語を習い、夫は職場で日本語を覚え、自分は若いうちは自国語のコミュニケーションができていて、お買い物もスーパーなどで日本語をあまり話さなくても生活できてきたのが、年をとって、気がつくとなんか一人になつていて。おしゃべりの相手もない、病院に行っても病状が話せないということ、少し意欲のある人が習いに来はじめています。友だち言葉の日本語ではなく、「きれいな日本語を話せるようになりたい」と勉強にみえています。

—— 岡部さんのグループはいかがですか。

【岡部】 そうですね。以前は中国の方が多かったんですが、今はベトナムの方が多くなっています。N3(※3)レベル合格という条件で来た人が多く、介護士の資格も持っています。ただし、日本

語は話せるという条件で来ていても会話は難しいこともあって、もう少し勉強したい、N1(※3)までの資格を取ってという目標を持った生徒さんが今は大半です。通い続ける人と仕事優先ですぐに辞めてしまう人の二極化が進んでいるように思います。

—— 日本語教室の運営に関するご苦労も多いと思います。いかがでしょうか。

【船矢】 国際交流Sesyaの場合は、スタッフと学習者を合わせて30〜40人の部屋が必要ですが、その確保に苦労しています。にこてらすや区社協やケアプラザの方にもご協力をいただいています。毎月毎月出向いて半年先の会場予約をしなければならず、他団体と重複すると抽選です。ボランティアも頑張れる部分は頑張りますが、多くの外国人を受け入れていくのであれば、もう少しボランティアが活動しやすい環境を整えてほしいとつくづく思いますね。

【岡部】 私たちの教室は、夜間なので部屋の問題はありませんが、スタッフの確保が難しいということがあります。うちのメンバーの平均年齢は70歳くらいでしょうか。私たちのときは、会社が60歳で終

わって、あと20年どうしているかなという人が結構いましたが、今は定年も延びて、それから勉強しよう、ボランティアをやるとういう人は少ないのかもしれない。また、スタッフは英語や母国語でなく、日本語を使った授業をするよう努力しています。

それから、生徒さんにもスタッフにも、会に宗教、政治、お金のことは持ち込まないように、勉強に集中するようにと、それは強く言っています。そこは大事にしています。

—— 担い手不足は自治会活動でも言われています。昔と状況は違ってきていますよね。

【岡部】 本当に深刻な問題です。国際化と言いますが、状況を踏まえた対応が必要です。

【船矢】 メンバーも高齢になつていきますし、健康上の問題も出てきます。どうしたらやりがいいのあるボランティア活動ができるか。区役所にも相談していますが検討していきます。会場や担い手など課題もあります。ボランティアとしての自由度や理念を大事しながら今後も活動していきたいと思っています。

—— 本日はありがとうございました。

船矢 多紀子
国際交流Sesya代表



岡部 修
にほんごせや代表



聞き手
編集部

※2 セやまる・ふれあい館
子どもから高齢者まで、幅広い年代の人が利用できる瀬谷区内の複合施設。地域子育て支援拠点「にこてらす」のほか、福祉保健活動拠点、区民活動センターなど6施設が入る。

※3 N3、N1
日本語能力試験による認定のレベル。N1(難しい)からN5までの5つのレベルがあり、N3は「日常的な場面ですることができる」、N1は「幅広い場面ですることができる」ということができる。

《9》 新たな外国人材の受入れについて

執筆

出入国在留管理庁

平成30年12月14日に、「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」が公布されたことにより、中小企業を始めとする深刻な人手不足に対応することを目的として、在留資格「特定技能」が創設されました。本稿ではその概要等について紹介します。

1 在留資格とは

出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）においては、外国人が我が国に入学・在留して特定の活動を行うことができる法的地位又は特定の身分若しくは地位を有する者としての活動を行うことができる法的地位を類型化した「在留資格」のリストを定め、外国人が本邦において行おうとする活動がいずれかに該当する場合に限り入学・在留を認めています。在留資格は、一定の活動範囲で就労が認められるもの、就労が認められないもの及び

活動制限がない身分・地位に基づくものに大別されます。また、就労が認められない在留資格についても、資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲で就労が認められます。

本稿の主題である特定技能は、特定産業分野の各業務従事者を対象として、一定の活動範囲で就労が認められる在留資格に含まれます。

2 特定技能制度について

(1) 平成30年に入管法が改正された背景

アベノミクスの推進により、成長から分配への経済の好循環が着実となりつつある中、平成30年の法案提出の時点でも有効求人倍率が1・6倍を超える高さとなっていました。その一方で、少子・高齢化により生産年齢（15～64歳）人口は毎年減少し、全人口の6割を切るまでになり、人手不足が深刻な問題となっていました。この喫緊の課題

に対応するために、人材確保を図るべき産業上の分野において、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人を受け入れていく仕組みを可能な限り早急に構築する必要があります。そのため、入管法等改正法案が同年の第197回国会（臨時会）に提出され、同国会において成立しました。

(2) 制度の概要

我が国においては、入管法等に基づき、就労資格の外国人（高度専門職等）、留学生、技能実習生、観光客等の短期滞在者等の受入れを行ってきましたが、ここに今回創設された「特定技能」が新たに加わることとなりました。

「特定技能1号」は、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であり、「特定技能2号」は、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です。

ここで、特定産業分野というのは、「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」、「建設」、「造船・船用工業」、「自動車整備」、「航空」、「宿泊」、「農業」、「漁業」、「飲食物品製造業」、「外食業」の14分野であり、「特定技能2号」は、「建設」と「造船・船用工業」の2分野のみにおいて受入れが可能となっています。

そのうち「特定技能1号」のポイントは、
 ・在留期間が通算で上限5年までであること
 ・技能水準は、試験等で確認
 ・日本語能力水準は、生活や業務に必要な日本語能力を試験等で確認
 ・家族の帯同は基本的に認められないこと
 ・受入れ機関又は登録支援機関による支援が必要
 など挙げられます。ただし、技能水準と日本語能力水準については、技能実習2号

を良好に修了しており、従事しようとする業務と技能実習2号の職種・作業に関連性が認められる場合には、試験等が免除されます。

これに対して「特定技能2号」のポイントは、
 ・在留期間の更新の回数に上限はないこと
 ・技能水準は、試験等で確認
 ・日本語能力水準は、試験等

での確認は不要
 ・家族の帯同は、要件を満たせば配偶者及び子の帯同が可能であること
 ・受入れ機関又は登録支援機関による支援の対象外であること
 などが挙げられます。

(3) 受入れ機関について

特定技能外国人の受入れ機関には、次の基準を満たすことが求められます。

- ① 外国人と結ぶ雇用契約が適切なものであること
例えば、報酬額が同等の業務に従事する日本人と同等以上であることなどです。
- ② 受入れ機関が雇用契約を適正に履行する機関であること
例えば、5年以内に出入国又は労働関係法令に関する不正行為を行っていないことなどです。
- ③ 外国人を適正に支援する体制があること
例えば、外国人が十分に理解できる言語により相談対応ができることなどです。
- ④ 1号特定技能外国人支援計画が法令の基準に適合していること
1号特定技能外国人ごとに支援計画を作成する必要があり、内容としては、例えば、定期的な面談に関する支援を3か月に1回行うことなどが必要です。

が義務付けられています。届出義務を怠ると、罰則の適用があり注意が必要です。

(4) 登録支援機関
登録支援機関とは、受入れ機関との支援委託契約により、1号特定技能外国人支援計画の全部の実施を行う個人又は団体のことであり、出入国在留管理庁長官の登録を受ける必要があります。また、登録の期間は、5年間であり、更新が必要で、登録支援機関は、出入国在留管理庁長官に対し、支援の実施状況などの定期又は随時の各種届出が義務付けられています。

登録支援機関の登録を受けるためには、例えば次の登録拒否事由に該当しないことが求められます。

- ① 5年以内に出入国又は労働関係法令に関し不正行為を行ったこと
- ② 外国人が十分に理解できる言語により相談対応する体制を有していないこと

なお、登録を受けた後であっても、①や②に該当する場合、登録を取り消される場合があります。

の一つとして、分野別の協議会に加入することが挙げられます。

特定技能制度においては、制度の適正な運用を図るため、各分野ごとに分野所管省庁が協議会を設置しています。協議会は、分野所管省庁のほか、受入れ機関、業界団体、関係省庁で構成され、分野によっては学識経験者や登録支援機関なども構成員となる場合があります。

協議会は、構成員の連携の緊密化を図り、各地域の事業者が必要な特定技能外国人を受け入れることができるよう、制度の周知や情報共有、法令遵守の啓発のほか、地域ごとの人手不足の状況を把握し必要な対応を行うことが想定されています。

また協議会の重要な役割として、例えば、特定技能外国人が大都市圏その他、特定地域に過度に集中して就労していることが認められる場合において、協議会構成員に対する受入れ自粛等の要請を行うといった対応も含まれます。

(5) 協議会

特定技能制度における受入れ機関に求められる主な基準

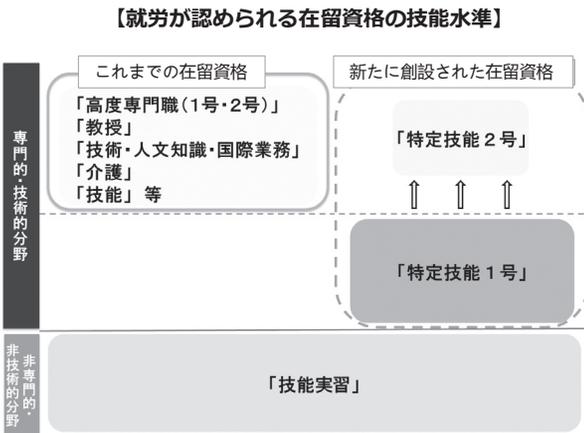
制度概要 ①在留資格について



- **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・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食品料製造業、外食業
(特定技能2号は下線部の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か月又は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
 - 受入れ機関又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年又は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）
 - 受入れ機関又は登録支援機関による支援の対象外





受け入れ機関について

1 受け入れ機関が外国人を受け入れるための基準

- ① 外国人と結ぶ雇用契約が適切（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 受け入れ機関の義務

- 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。

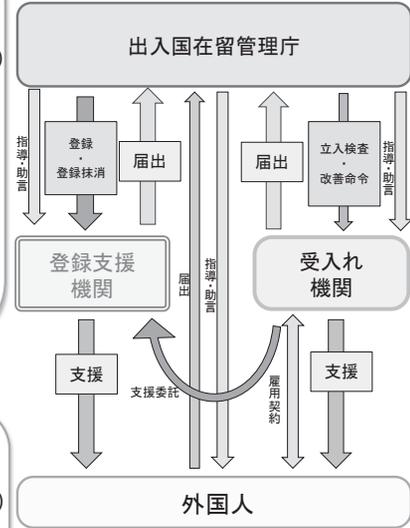
登録支援機関について

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) ①～②を怠ると登録を取り消されることがある。



3 共生社会の実現に向けて

特定技能外国人を受け入れようとする全ての受け入れ機関は、その分野の協議会の構成員になることが必要です。
なお、協議会への加入方法等については、各分野所管省庁のホームページを参照してください。

当庁の新たな取組である外国人の受け入れ環境整備について紹介します。
国民と外国人の双方が尊重し合える活力ある共生社会を実現するため、労働、医療、教育、住宅など生活の様々な場面に於いて外国人の受け入れ環境を整備することが重要です。
昨年12月、「外国人材の受け入れ・共生に関する関係閣僚会議」において「外国人材の受け入れ・共生のための総合的対応策」を取りまとめました。
これには、
○ 相談体制の整備として地方公共団体による一元的相談窓口の設置支援
○ 医療・保健・福祉サービスの提供環境の整備

- 災害発生時の情報発信・支援等の充実
- 住宅確保のための環境整備・支援
- 日本語教育機関の質の向上・適正な管理
- 日本語教育、外国人児童生徒の教育の充実
- 留学生の就職等支援
- 適正な労働環境の確保など、外国人の受け入れ環境整備に関する合計126の様々な施策が盛り込まれています。現在、各種施策を政府一丸となって実施しています。
- また、本年6月には、「外国人材の受け入れ・共生に関する関係閣僚会議」において「外国人材の受け入れ・共生のための総合的対応策の充実について」が取りまとめられました。これに基づいて、特定技能外国人の大都市圏等その他特定地域への集中防止策、外国人共生センター（仮称）の設置等、各種施策を実施していきます。
- さらに、安全・安心な生活・就労のために必要な基礎的情報を提供する「生活・就労ガイドブック」（写真）を日本語、英語、ベトナム語、やさしい日本語で作成し、法務省の「外国人生活支援ポータルサイト」に掲載しています。今後、14か国語を目的に順次

4 出入国在留管理庁の新設

特定技能制度の創設に伴う在留外国人の増加に的確に対応しつつ、外国人の受け入れ環境整備に関する企画及び立案並びに総合調整といった業務に一体的かつ効率的に取り組んでいくため、法務省の外局に出入国在留管理庁が新設されました。

5 ホームページについて

本稿では、特定技能制度の概要等について説明させていただきましたが、詳細は法務省や分野所管省庁のホームページを参照してください。

http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_index.html



「やさしい日本語」①

やさしい日本語の活用に向けた取組

市民局広報課 新谷 恵理子

◆はじめに

2019年1月1日時点で、日本の外国人人口は過去最多の266万7199人となりました。改正出入国管理法の施行により、今後も更なる外国人人口の増加が見込まれ、「生活者」である外国人の受入れ体制の整備が求められています。

横浜市においても、外国人人口はこの5年間で約3割増加し、2019年4月には初めて10万人を超えました。そして、その出身国・地域は約160にわたるなど多様化しています。こうした状況を踏まえ、本市では、多文化共生の推進に向けた具体的な施策として、「やさしい日本語」による情報発信の拡充に取り組んでいます。

◆「やさしい日本語」とは

「やさしい日本語」とは、主に、日本語以外を母語とする読み手の立場で書き換えた平易で分かりやすい言葉のことです。「やさしい日本語」には全国で統一した基準はないため、発信者によって様々な書き換えのルールが存在しますが、一般的には使用する語彙や文法等を一定の日本語能力のレベルに合わせた言葉とされています。例えば、横浜市が考える「やさしい日本語」でAの文章を書き換えるとBの文章になります。

A 5月13日、14日はトライアスロン開催により、会場及びコース一帯にて、交通規制を実施します。周辺道路は混雑が予想されますので、車での来場は控え、公共交通機関をご利用ください。

B 5月13日と14日に横浜市でトライアスロンのイベントがあります。会場とコースの周りは通ることができません。道路が混むので、電車やバスを使ってください。

※実際に広報する際は漢字にルビを振ります。

書き換えのポイントは次のとおりです。①情報を取捨選択して一文を短く、②語彙を平易に（例：「交通規制」→「通ることができません」）、③受動態など難しい文法や助詞などを言い換える（例：「により」「及び」「にて」「予想される」）

このように、情報を絞り、使用する語彙や文法に制限を加えることで、下線部のメッセージが受け手に伝わりやすくなるよう工夫しています。

「やさしい日本語」の概念は、1995年に起こった阪神・淡路大震災の際に、日本語と英語による情報発信では外国人市民に十分に情報を伝えられなかった教訓から全国に広まったと言われていています。現在では災害時に限らず、平時における活用にも広がっています。

◆活用を進める理由

横浜市が「やさしい日本語」の活用を進める理由は主に二つあります。一つは、人口が増加し、多様化する外国人市民等に対して、全ての母語で情報発信を行うことが難しいこと。もう一つは、災害時に限らず平時においても、翻訳作業が必要な外国語と比べ、より迅速な情報発信が可能であることです。

◆基準の作成

前述のとおり、「やさしい日本語」については、全国で統一した基準がないことから、まずは、横浜市が考える「やさしい日本語」の基準の作成が必要となりました。

そこで、一橋大学の庵功雄教授をはじめとする研究グループと協力して検討会を立ち上げ、基本的な考え方や文法のルールをまとめました。さらに、横浜市国際交流協会や外国人市民ボランティアの協力を得ながら、行政がよく用いる語彙562語について、「やさしい日本語」の語彙を作成しました（表1）。

（表1）やさしい日本語の基準「『やさしい日本語』で伝える 分かりやすく 伝わりやすい日本語を目指して」語彙より一部抜粋

語彙	意味
押印	はんこを紙に押すこと
介護予防	年をとっても、元気でいられるようにすること
古紙	紙のごみ。いらなくなった本や新聞など

◆活用に向けた取組

基準の作成後は、各職員がその基準に沿って「やさしい日本語」での情報発信ができるよう、意識啓発の取組を進めています。具体的には、職員が「やさしい日本語」への理解を深め、書き換えスキルを習得できるような実践的な研修を毎年度実施しています。また、「出前講座」と称して朝礼時間等に職場を訪問して行う研修や、自席で学べるeラーニングの配信も行っています。

こうした取組に併せて、2017年度からは職員向けに「やさしい日本語」への書き換え支援システムの提供を開始しました。システムには主に書き換えを支援する機能と文章を診断する機能があり、職員が速く、効率的に書き換えられるようサポートしています。

◆外国人ボランティアの皆さんの声から

基準づくりに携わった外国人ボランティアの皆さんからは、「やさしい日本語」について、「公の施設や病院、駅でやさしい日本語で説明されると本当に助かると思う」、「言葉がやさしいと便利。言葉が理解できれば誰にも頼らず外出でき、日本語の勉強にもなる。言葉を覚えることで住みやすくなる」といった声が聞かれました。

◆今後に向けて

2019年10月には、台風19号の上陸後、長野県がツイッターアカウント「長野県防災」で外国人住民向けの相談窓口をやさしい日本語で案内したところ、4万件を超えてリツイートされるなど大きな反響がありました。

横浜市においても、2019年8月に外国人人口の増加や多様化を背景として「横浜市多言語広報指針」を改定し、より積極的に「やさしい日本語」に取り組むことを明記しています。

担当者としても「やさしい日本語」が持つ可能性や果たす役割は、外国人人口の増加によって今後ますます大きくなると考えています。

特集

《10》外国人の就業状況と本市の取組 ～中小企業の人手不足と企業誘致の視点から

1 外国人の就業状況

(1) 就業者数

5年ごとに実施される国勢調査（総務省）の結果から、外国人の就業状況を把握することができる。

直近の2015（平成27）

年の結果をみると、本市に常住する外国人のうち、就業者（※1）は2万5327人で、年を追うごとに増加傾向にある。

また、15歳以上人口に占める就業者の割合を示す「就業率」は41.9%である。これは日本人の就業率（52.3%）よりも低く、前回2010（平成22）年に比べ就業者が増えているにもかかわらず、率は下がっている。これについては、就労目的以外の外国人、具体的には留学や家族滞在などの在留資格も近年増えており、その結果、相対的に就業者の割合が低下したものと考えられる（図1）。

(2) 国籍別

就業者を国籍別にみると、人数の多い順に、

- ① 中国 9663人
- ② 韓国・朝鮮 4949人
- ③ フィリピン 2449人
- ④ 米国 1079人
- ⑤ ベトナム 941人

となつている。

次に、国勢調査で用いる産業分類を、便宜的に大まかな仕事の分野に置き換えて分類してみると、従事する分野は国籍ごとで傾向が分かれる。主な分野で就業割合が高い国は、おおむね次のとおりである（表1）。

- ・「卸売・小売、飲食・宿泊」
ー中国、韓国・朝鮮、タイ
- ・「建設・製造」
ーフィリピン、インドネシア、ベトナム、ブラジル、ペルー
- ・「学術研究・教育」
ーインド、米国、英国

(3) 分野別

就業者を分野別にみると、

- 人数の多い順に、
- ① 製造 3603人
- ② 飲食・宿泊 3230人
- ③ 卸売・小売 2833人
- ④ 学術研究・教育 2740人
- ⑤ 運輸・情報通信 2605人

となつている。

2010年から5年間の就業者数の増減をみると、
・飲食・宿泊 11.9%減
・卸売・小売 5.4%減
・運輸・情報通信 4.8%減
の3分野で減少しており、代わって、
・医療・福祉 27.4%増
・建設 20.2%増
の2分野で大きく増加している（表2）。

(4) 外国人就業者への依存度

就業者全体（日本人＋外国人）のうち外国人就業者が占める割合は、2015年の時点で1.5%である。

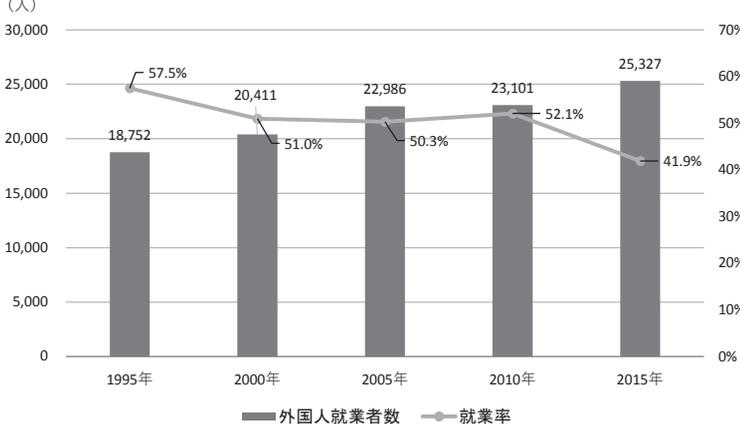
これを外国人への依存度としてみた場合、「飲食・宿泊」の分野が3.6%と高い率と

なっている。実感として、都市部では、訪日外国人への接客やサービス提供のため、外国人を雇用するホテルやファーストフード店をよく見かける。昨今も様々な分野で外国人材のニーズが高まってきていることから、2020（令和2）年国勢調査で依存度がどう変化するか、結果を注目したい。

日本人の生産年齢人口が減少し、深刻な人手不足が確実視される中、対応策として、各方面で外国人の受入拡大に向けた動きが急速化している。今後の国内の雇用情勢や外国人の受入体制の整備により、各分野における比率も変化してくるものと思われる。

2 人手不足が深刻な市内中小企業

図1 外国人の就業者数及び就業率の推移－横浜市（1995年～2015年国勢調査）



執筆

手塚 清久
経済局企画調整課長

富岡 典夫
経済局国際ビジネス課長

伊藤 智啓
政策局統計情報課担当係長

(1) 有効求人倍率の上昇

横浜市の有効求人倍率は、1・26（平成28年平均）、1・39（平成29年平均）、1・48（平成30年平均）と近年上昇し、仕事に対して人が足りない状態が続いている。「社員を募

集しても応募がない」、「応募はあるが、求める人材が来ない」、「熟練労働者の退職」など、特に中小企業において人手不足が深刻な状況となっている。人手不足感はほぼ全産業に広がっているが、その深刻さの度合いは、業種や規模

によって異なる。建設、運輸、飲食サービス、医療・福祉などの非製造業や、規模の小さい企業で人手不足感が強く、事業の継続に必要な人員を確保できなかったことによる「人手不足倒産」も増加し問題となっている。

(2) 横浜市景況・経営動向調査特別調査を通じて

こうした企業の人手不足の状況を具体的に把握し、施策につなげていくため、経済局では景況・経営動向調査特別

表1 国籍別外国人就業者数—横浜市(2015年国勢調査)

国籍	外国人就業者数			
	うち 卸売・小売、 飲食・宿泊	うち 建設・製造	うち 学術研究・教育	
総数	25,327	6,063 (23.9%)	5,211 (20.6%)	2,740 (10.8%)
中国	9,663	3,025 (31.3%)	1,697 (17.6%)	504 (5.2%)
韓国・朝鮮	4,949	1,278 (25.8%)	753 (15.2%)	382 (7.7%)
フィリピン	2,449	462 (18.9%)	726 (29.6%)	270 (11.0%)
タイ	453	126 (27.8%)	85 (18.8%)	20 (4.4%)
インドネシア	318	31 (9.7%)	110 (34.6%)	36 (11.3%)
ベトナム	941	113 (12.0%)	384 (40.8%)	33 (3.5%)
インド	546	57 (10.4%)	104 (19.0%)	130 (23.8%)
米国	1,079	97 (9.0%)	105 (9.7%)	459 (42.5%)
英国	356	33 (9.3%)	26 (7.3%)	197 (55.3%)
ブラジル	832	86 (10.3%)	400 (48.1%)	23 (2.8%)
ペルー	405	56 (13.8%)	172 (42.5%)	7 (1.7%)
その他	3,336	699 (21.0%)	649 (19.5%)	679 (20.4%)

表2 分野別にみた外国人就業者数—横浜市(2010年・2015年国勢調査)

分野	外国人就業者数		10～15年 の増加率	全就業者に占める割合 (外国人への依存度)	
	2010年	2015年		2010年	2015年
	総数	23,101		25,327	9.6%
建設	1,338	1,608	20.2%	1.1%	1.4%
製造	3,551	3,603	1.5%	1.7%	1.7%
運輸・情報通信	2,737	2,605	▼4.8%	1.2%	1.2%
卸売・小売	2,995	2,833	▼5.4%	1.0%	1.1%
飲食・宿泊	3,666	3,230	▼11.9%	3.8%	3.6%
金融保険・不動産	700	743	6.1%	0.6%	0.7%
学術研究・教育	2,610	2,740	5.0%	1.6%	1.7%
医療・福祉	850	1,083	27.4%	0.5%	0.6%
その他・分類不能	4,654	6,882	47.9%	1.4%	2.0%

① 外国人を雇用（又は雇用を検討）する理由

まず、外国人を雇用（又は雇用を検討）する理由について、全産業で見ると「外国人としての語学力・国際感覚等の強みを発揮してもらいたい」（42・3%）が最も多く、次いで「新卒採用でまかなうことができない人材を確保するため」と「多様な人材を雇用することにより、社内活性化を進めたいため」（30・8%）が同率となっている。規模別にみると、中小企業では「新卒採用でまかなうことができない人材を確保するため」（44・4%）が最も多くなっていることに特徴がある。

② 外国人を雇用するに当たっての課題

次に、外国人を雇用するに当たっての課題について、全

産業でみると、「言語・文化・宗教の違いによる不安がある」(51・4%)が最も多く5割を超え、次いで「受け入れに当たっての人事制度や社内教育が進んでいない」(22・5%)、「自社の業務内容が適さない」(18・6%)、「長期間、継続した雇用が望めない」(16・0%)の順となっている。

③ 外国人雇用に当たり求められる支援制度

外国人を雇用するに当たり必要と思われる支援について全産業でみると、「留学生や在留外国人向けインターンシップの受入支援」(26・7%)が最も多く、次いで「企業と応募者のマッチング機会提供や法規、各種制度の説明会等の実施」(16・8%)、「採用のための個別相談やアドバイス」(15・8%)、「他企業の採用事例の紹介」(14・9%)の順となっている。

この調査結果も踏まえ、次の項では、特に中小企業における外国人就業者の増加に向け、本市がどのような施策・事業を実施し、支援を行っているか、今後の方向性と併せてお伝えしたい。

3 外国人就業者の受入拡大に向けた取組

(1) インターンシップ生受入事業(IDEC横浜)

横浜市の中小企業支援センターとして唯一指定されている横浜企業経営支援財団(IDECE横浜)は、中小企業の人材不足の解消に向け、取組を進めている。平成17年度からは、日本のジェトロに相当する台湾貿易センター(TAIRTA)の機関である国際企業人材育成センター(ITTI)の学生に向け、横浜市内企業へのインターンシップ受入事業を実施している。これまで、延べ277社の横浜市内の企業が、310名の学生を受け入れ、自社の海外事業展開や社内の活性化などに役立っている。卒業生の多くは台湾の主要企業で活躍しているが、横浜の受入れ企業のうち7社が12名のITTI卒業生を採用した実績もある。例えば、大江電機株式会社(南区)では、台湾からのインターンシップ生の研修受入を継続的にを行い、採用にもつなげている。

(2) 外国人への就労支援

① スタンバイ横浜で働く！ハマを支える求人特集！外国人材募集の特集ページ

市内中小企業の採用支援事業として、民間企業と連携し、平成30年に市内中小企業向け求人サイトを開設した。サイトへの求人掲載費用やマッチングの成功報酬等、中小企業が無料で採用活動を行えるよう、負担が軽減された制度設計となっている。さらに、「求人ページ」の作成支援や採用に関するアドバイスマッチングの成功報酬等、中小企業が無料で採用活動を行えるよう、負担が軽減された制度設計となっている。さらに、「求人ページ」の作成支援や採用に関するアドバイスマッチングの成功報酬等、中小企業が無料で採用活動を行えるよう、負担が軽減された制度設計となっている。さらに、「求人ページ」の作成支援や採用に関するアドバイスマッチングの成功報酬等、中小企業が無料で採用活動を行えるよう、負担が軽減された制度設計となっている。

令和元年7月には、掲載企業の求人募集枠として、「外国人材」のカテゴリーを新設するなど、今後もサイトの充実を図るとともに、求人サイトの認知度をより一層高めるため、バスや市営地下鉄と連携した広報などを通して、PRを強化していく。

② 外国人材就労支援事業

日本における就職活動や企業に関する情報が不足し、また市内中小企業等と直接交流ができる機会が少ないなど、就労に苦慮している外国人が多数いることから、外国人材就労支援事業を令和元年から

実施している。日本での就職活動の概要や企業研究の仕方など、就職活動に必要な情報を分かりやすく説明する「外国人のための就職活動応援セミナー」と、横浜で就職を希望する外国人と外国人の受入れに意欲的な市内中小企業が直接交流する「合同企業説明会(外国人のための就職応援フェア)」を年2回開催。セミナーは2部構成で行い、受講する外国人の日本語の習得レベルが様々なことを考慮して、1部の講義については対応言語を英語で行った。2部では、より実践に近い形で、模擬面接形式でのロールプレイングを参加者全員が行った。事後のアンケートでは、「日本のビジネスマナーを学べた」「やる気が出てビジョンが明確になった」「面接で自分の回答内容が不足していることが分かった」などの声があった。

「合同企業説明会(外国人のための就職応援フェア)」では、1回目を令和元年10月に新都市ホール(西区)で開催し、39社の企業の参加と250人を超える来場者があった(写真)。来場者は、企業の説明を聞きながら熱心に質問を行っていて、用意した椅子に座りきれないブースも

あった。2回目は令和2年1月に予定しており、外国人が市内中小企業等への理解と就労先としての関心を高めるとともに、自社の魅力等を直接アピールする機会を提供していく。



合同企業説明会の様子

4 外国企業の立地促進

(1) 横浜の魅力とビジネス環境の優位性

横浜は、東京都心や羽田空港への交通アクセス、日本有数の国際貿易港、東京都心に比べて割安なオフィス賃料、研究者・技術者をはじめとする豊富な人材、進出企業に対

する助成金など、ビジネスに必要な都市環境を持ち合わせている。

外国企業にとっては、これらに加え、外国企業が日本進出する際の立ち上げコストの低減や日本市場参入の円滑化を目的として設立された、外資系企業が入居しやすく、ビジネスサポートを受けやすい施設があることも魅力の一つとなってきた。オフィス機能のほか、研究開発や組み立てなど、日本への進出を希望する外資系企業の様々なニーズに応えられる環境となっている。

外資系企業が進出を決めるに当たっては、外国人就業者にとつて横浜が暮らしやすい土地であるか、という視点も重要である。本人や家族が受けられる医療や、子供の教育環境など、生活していく上で非常に重要な要素となるが、市内には横浜インターナショナルスクールをはじめ、ドイツ人学校やインド人学校など10の外国人学校があることも強みとなっている。

(2) 外資系企業誘致の施策展開、実績

横浜市企業立地促進条例は平成16年の制定以降、企業立

地を取り巻く環境の変化等を踏まえた条例改正を行ってきた。平成24年には、この条例に多国籍企業誘致を強化する要素を追加し、羽田空港の国際化などを踏まえ、アジアを中心とするグローバル企業の誘致にも力を入れていく方針とした。この制度や成長産業立地促進助成、外資系企業向けインキュベーションオフィス(WBC)を活用して、中国、韓国、台湾の企業立地が進み、近年ではベトナム企業の立地も増えている。

外国企業の市内立地数をエリアに着目してみると、平成の時代に入り、欧米企業の数が圧倒的に多く、平成5年度から30年度までの26年間で、欧米から横浜に進出した企業は350社を超えている。また、アジア企業の立地も近年加速化し、平成5年度から平成20年度までの16年間は39社、平成21年度から平成30年度までの直近10年間で85社のアジア企業が横浜に進出した。

また、本市は、外資系企業の誘致や市内企業のビジネス支援などを目的として、海外事務所を設置している。

ドイツ・フランクフルト、中国・上海、インド・ムンバイに続き、昨年には新たに米

国・ニューヨークに米州事務所を開設した。これら4か所の海外事務所は、現地の企業と直接面談し進出先としての横浜の魅力をアピールするなど、誘致活動に取り組んでいる。

(3) 進出外資系企業へのサポート

横浜に進出した外資系企業が市内に定着し、ビジネスを継続・展開できるように、様々なサポートを行っている。市内で行われるビジネスセミナーなどの情報を定期的に提供するほか、外資系企業同士のネットワークづくりを支援する「外資系企業交流会」を毎年開催し、令和元年度には40社を超える企業が参加している。また、外国人材とのマッチング機会として、前述の「合同企業説明会」に参加を呼びかけ、令和元年10月の合同企業説明会には5社の外資系企業が参加した。

5 おわりに

本市の生産年齢人口(15歳以上64歳)は、2020年からの30年間で、約55万人減少すると推計されている。企業は、新卒や第2新卒に加え、外国

人、キャリアブランクのある女性、シニア層も幅広く視野に入れ、採用していくことが求められる。AI時代の到来による省力化は未知数だが、それでも人材は不足し、必要とされる労働力を、中小企業はターゲットを絞って確保していかなければならない。その取組を行政としてサポートしていく必要がある。

市の施策として、これまでは外国人の就業に関して、特に専門性を持った「高度人材」にターゲットを絞り政策を展開してきた。外国人の受入れに関して、国は外国人就業者を「技能実習生」とし、「労働力」としては捉えていない。国の制度はあくまでも、日本で習得した技術を母国に持ち帰って活躍することが目標とされている。一方で、市内中小企業の人手は不足し、現場の深刻さは年々度合いを増している。「雇用した外国人が仕事を覚え、技術が身についても1〜2年で母国に帰国してしまい、継続的に人材を活用できず、したがって常に人材確保の採用活動に追われるなど、中小企業には大きな負担がかかっている」との声も伺っている。人手不足への切り札として「外国人就業者」が選択されることも視野

に入れ、区局を越えた関係部署が情報を共有し、連携を密にして、外国人の生活支援を含めた総合的な観点から今後の施策を展開していくことが求められる。

企業誘致の視点では、横浜経済を持続的に発展させるために、私たちは様々な施策を展開している。既存産業の活性化はもちろん、経済波及効果の大きいグローバル企業やブランド力を持つ企業の立地を引き続き働きかけることと合わせて、外資系企業をはじめ、ベンチャーを含む市内企業との交流から生み出されるオープンなイノベーション環境を創出していく。日本人、外国人など国籍を問わず、人と人との出会い・つながりを創出することを意識した施策事業を展開し、人的な結びつきが新たなビジネス創造につながっていく、そうしたネットワーク環境を提供できることが横浜の強みであり、今後力を入れて取り組んでいく必要があると考えている。

※1 就業者

本稿では、外国人労働者を国勢調査の定義に基づき「就業者」として表すこととする。

就業者とは、労働力人口から完全失業者を引いたもので、調査期間中に少しでも収入を伴う仕事をした者をいう。

《11》 介護人材受入れの取組

1 はじめに

本稿では、海外からの介護人材受入れについて、横浜市の取組を紹介いたします。そのような取組がなぜ必要なのか、その背景について、最初に触れておきたいと思います。

団塊の世代がすべて75歳以上となる2025年には、横浜市で85000人の介護人材が不足すると見込まれております。高まる介護ニーズに対して、少子高齢化が進み、生産年齢人口が減少する中、全産業で労働力に対する需要が高まり、特に介護分野の有効求人倍率は4倍以上と、全産業の平均を大きく上回る大変厳しい状況になっています。

そこで、国内だけで人材不足を補っていくことに困難が予測されることから、横浜市は全国に先駆けて、海外からの人材受入れを積極的に進めることとしました。

2 在留資格について

次に、外国人介護職員を雇用するにはどのようにしたらよいか、雇用が可能となる制度について説明します。

外国人が日本で介護の仕事をするには、入管法（出入国管理及び難民認定法）で定められた在留資格を得る必要があります。その資格ごとに、現在4つ（横浜市ではこれにインターンシップを加えた5つ）の制度があります。

- ①EPA（経済連携協定）に基づく介護福祉士候補生の雇用（在留資格は「特定活動」）
 - ②在留資格「介護」をもつ外国人の雇用
 - ③「技能実習」制度を活用した技能実習生の雇用
 - ④在留資格「特定技能」をもつ外国人の雇用
 - ⑤インターンの雇用（在留資格は「特定活動」）
- （詳しくは53ページの表を参照）

海外からの介護人材の受入れについて事業を考えていく上では、この受入れの仕組みを踏まえることが前提条件と

なります。

3 在留資格ごとの本市の事業展開について

横浜市の取組は、介護人材支援事業として行っております。在留資格との関わりを中心に、事業目的や内容について説明します。

(1) EPA（経済連携協定）による受入れ開始

経済連携協定とは、「物品やサービスの貿易のみならず、人の移動、知的財産の保護、投資、ビジネス環境の整備、競争政策など様々な協力や幅広い分野での連携を促進し、2国間又は多国間での親密な関係強化を目指す条約」を指します。

この条約に基づき、一定の要件（母国の看護師資格など）を満たす外国人が、日本の国家資格の取得を目的とすることを条件に介護施設において就労・研修することが特

例的に認められています。

平成20年度に、EPAによって、まずインドネシアから介護福祉士の国家資格取得を目指す候補者の受入れが開始されました。翌21年度にはフィリピンから、さらに26年度にはベトナムからの受入れも開始され、この3か国からの受入れは現在も続いています。

この枠組みは、単に労働者の受入れというだけでなく、受入れ先となる介護施設等には、候補者に対して国家資格の取得を目標とした研修を実施することが義務づけられています。また、候補者の方も就労しながら、資格取得に向けて精励しなければなりません。

そこで、EPAに基づく受入れを支援することを目的に、関係団体と連携して、施設での円滑な就労・研修から、国家資格取得へとつながる体制整備を横浜市として行うこととしました。これが支援事業の始まりです。

執筆

深野 昭江

健康福祉局課長補佐
（高齢健康福祉課人材確保等担当係長）

事業開始当初は、候補者を受け入れている施設と候補者への支援ということで考えられ、内容は候補者や候補者に研修を行う職員を雇用するための人件費補助等を行うものでした。国際交流が主目的で、介護人材の確保という目的は含まれていませんでした。

しかし、介護人材の不足という課題が生ずるとともに、海外からの介護人材の受入れは、不足解消の切り札として目が向けられるようになり、新たな介護人材確保策の一環として取り組むようになっていきます。

(2) 在留資格「介護」の創設

在留資格「介護」は、平成28年の入管法改正により創設され、介護福祉士の国家資格を取得して介護業務に従事すれば、在留期間を更新する際の回数に制限がなく、問題がなければ介護業務に従事している限り日本に滞在することが可能になりました。

在留資格「介護」の創設により、平成29年9月から、日本で介護職員として働き続けたいと考える外国人は、「留学」の在留資格で入国し、日本語学校や介護福祉士養成施設

設に通い、国家資格を取得して「介護」の在留資格に変更するという流れが代表的なものととなりました。この流れをより促進するための国のスキームでは、受入れ環境の整備として、養成施設に就学する際にかかる費用等の貸付け制度が設けられています。留学生は就学にかかる費用を一旦借り入れ、資格取得を目指します。資格取得後、介護業務に従事することで日本の長期滞在が可能となります。5年間介護の仕事に従事すれば借り受けた資金の返済も免除されます。

横浜市では、この国の制度に加えて、介護人材支援事業で、いくつか独自に環境整備のための支援策を行っています。

(3) 介護人材支援事業

介護人材支援事業では、実に様々な海外からの介護人材の確保に向けた事業に取り組んでいます。それらは、在留資格「介護」のような外国人介護職員を雇用できる制度が創設されたことに伴って開始したものです。

介護福祉士養成施設の費用等については、貸付けだけでは不足する額に対して年間最

大20万円まで助成する補助制度（令和元年度から）、養成施設に通う前に日本語学校に通う留学生には、その学費等を年間最大35万円まで助成する補助制度、さらに住居についても、住居借上げ支援事業として一人あたり月3万円を上限に助成を行っています。助成のほかにも、国家試験対策や介護現場で役立つ日本語の研修、日常生活相談といった教室や窓口の設置・運営を委託で実施して、外国人の勉強・仕事・生活全般を支援しています。

横浜市のスキームでは、助成事業は全て留学生がアルバイト等で就労する施設を対象に行っています。在留資格が「留学」の場合であっても、週28時間までの就労は可能となります。横浜市では、留学期間における介護施設でのアルバイト等による就労も貴重な人材資源として捉え、介護現場の就労につながるスキームとしています。受け入れる施設としては、学費等を一旦立て替えるという負担がかかりますが、在留資格の変更を経て長期滞在となったときに、継続して施設の職員として活躍してもらうことが期待できます。

(4) 「技能実習」制度の対象職種への介護の追加

「技能実習」制度とは、先進国の技能、技術又は知識の開発途上国等への移転を図り、開発途上国等の経済発展に協力することを目的とするものですが、平成29年11月、対象職種に介護が追加されました。

現在、市内の施設にはEPA、留学生、技能実習生と、異なる在留資格で従事する外国人の方々がいます。支援策は全ての在留資格に対応する必要があります。そこで、横浜市では在留資格や国籍を問わずに使えるように事業を考えています。

このように、平成29年度に介護分野に外国人を受け入れる仕組みが2つ追加されたことが、横浜市の受入れ支援事業を大きく転換させたきっかけでもあります。さらに、平成31年4月に施行された入管法の改正では、「特定技能」という在留資格が、新たに創設されました。

(5) 「特定技能」への対応

「特定技能」は、深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の確保

外国人介護職員を受け入れている施設数(施設種別)

施設種別	施設数
特別養護老人ホーム	57
介護老人保健施設	11
介護付き有料老人ホーム	6
認知症対応高齢者グループホーム	7

在留資格ごとの外国人介護職員数

EPA	留学生	技能実習生	特定技能	インターン
249	20	90	0	10

2019年10月15日現在

2019年10月15日現在

のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れることを目的に創設されたものです。この国の動きに対応することが、海外からの介護人材確保の鍵となることから、令和元年度には新たな事業に着手しています。

「特定技能」の場合、介護分野の固有の要件として、コミュニケーション能力が求められることから、入国時には一定の日本語レベルの習得が必要となります。最低でも、日本語能力試験の「N4」に合格できなければなりません。「特定技能」は、特定技能の日本語試験に合格するか、あるいはN4以上で可。逆に言えば、試験に合格さえすれば、入国時から即戦力としてフルタイムの就労が可能になります。

そこで、この日本語と、もう一つの特定技能試験である介護能力評価試験に合格する程度の介護知識を習得できるように、入国前に現地において合格に向けた研修を実施する「訪日前日本語等研修」を令和元年7月に開始しました。

この事業の目的は、「特定技能」の創設により、海外に

おける人材獲得が今後競争になることが予想されることから、横浜市内の施設で働く意思のある人々を集め、さらにその人たちに研修を受けてもらうことで優秀な人材を早期に確保することにあります。民間企業等では、既に行われていることかもしれませんが、自治体としてこのような事業に取り組むのは横浜市が初めてとなります。

(6) 高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画に記載

介護人材支援事業は、第7期横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画において、増大する介護ニーズに対し、質の高いサービスを安定的に供給するための重点的な取組として位置づけられました。

具体的には、①新たな介護人材の確保、②介護人材の定着支援、③専門性向上を3つの柱として取り組んでおり、事業規模も拡大しました。

4 覚書の締結

市の最も特徴的な取組に、海外の都市とその管轄にある学校との介護分野における覚書の締結があります。覚書の

概要は、「①都市（学校）は、横浜市内で介護分野に就労する意欲のある人を送り出すことに協力する（推薦する）、②横浜市は、各都市（各学校）から来られた（推薦された）方が介護の技術を学び、市内で就労することができるよう支援する」という相互の連携を約束するものです。覚書の締結は、横浜市が海外からの介護人材向けの様々な支援を実施する上で必須となるものではありませんが、自治体間で連携をすることで、本人や家族、学校や施設の信頼が高まり、安定した人材の確保につながります。

この覚書は、現在ベトナムの3都市と6学校、中国の3都市と5学校と締結されていますが、その2国の都市等と締結するに至った理由はそれぞれで少し異なっています。ベトナムについては、先に触れたEPAでこれまでも介護福祉士候補生の受入れを行っていた実績があり、勤勉な方が多く施設からの評判が大変良いこと。中国については、同じ漢字圏ということで日本語の習得が優位であること、また、人口が多く人材の確保がしやすい等の理由が挙げられます。

(1) ベトナム

ベトナムとの覚書締結は、昨年（平成30年）の7月に行われました。

きっかけとなったのは平成29年9月に市長がAPEEC女性と経済のフォーラムでベトナムを訪問した際、介護人材の受入れに関する本市の要望を提案したことでした。そのときに面会した都市の一つであるダナン市から「話を進めたい」との意向が示され、その後、担当者が同年12月と平成30年5月、現地に赴いて協議を進めました。ダナン市と本市は、すでに都市づくりに関する覚書を締結している関係にあったこともあり、また、ダナン市にあるドンア大学が学生の送り出しに積極的であったことも合意に至る要因となりました。このダナン市に加え、ホーチミン市、フエ省とも合意に至り、ドンア大学をはじめ各都市から紹介していただいた学校とも合意を得ることができました。

ベトナムからは、この覚書に基づき、現在ドンア大学の学生がインターンとして来日し、12名が介護施設で実習を行っています。インターンは、横浜市独自の受入れの仕組みです。覚書を締結した大

学が、横浜の施設における学生の就労期間を実習として卒業に必要な単位に認めてくれることが条件となりますが、学生は日本にきている間も卒業に必要な要件をクリアでき、施設では留学生と違って週40時間のフルタイムで働いてもらうことができます。

(2) 中国

中国との覚書締結は、今年8月に行われました。

先に触れたように、中国については人口が多い等の理由から人材確保の可能性について調査を行ってきました。また、民間団体を通じた人事故が既に行われており、技能実習生や留学生の受入れがすでにある程度行われていました。そこで、ベトナムと同じような覚書を締結することができると、担当者が現地に赴いて協議を進めました。その結果、今後の高齢化に向けて課題意識の高い山東省、山東省にある臨沂市、遼寧省にある瀋陽市と合意を得ることができました。特に臨沂市では、3つの学校と覚書を締結することができ、この臨沂市からも10月にインターン6名を受け入れました。

5 取組を進めてみての課題

海外への取組は、初めてのことが多く、手探りで進めてきた感じでした。特定技能にしても、法律は施行されましたが、実際の受入れは、この原稿を書いている令和元年10月現在まだ行われていません。また、訪日前日本語等研修のような事業は、受講生が実際に来日するまでに1年くらいの期間を要するものです。未来に向けた投資とも言える事業であるため、その成果が十分に見える形にはなっていません。

しかし、今後確実に受入れは進んでいきます。将来の人材不足を考えれば、年間100人単位で確保していかねばなりません。それだけ多くの外国人を受け入れるに当たり、就労先となる施設とのマッチングが非常に重要になります。マッチング支援も、令和元年度に新規に実施していますが、外国人の受入れを希望する施設はまだそれほど多くありません。ここまですで人材を確保するためのルートの開拓に注力してきましたが、これからは受入側である施設の意向を踏まえた、需要と供給のバランスを考えていく必要があります。

6 今後の方向性

課題で触れましたが、今後は、確保できた人材を、必要とする施設に供給していくことが重要になると考えています。現在、施設に対してアンケート調査を行っています。また、海外からの介護人材を受け入れることに、まだ不安等を感じている施設も少なくありません。この不安を解消できるような新たな支援も検討していきたいと考えています。

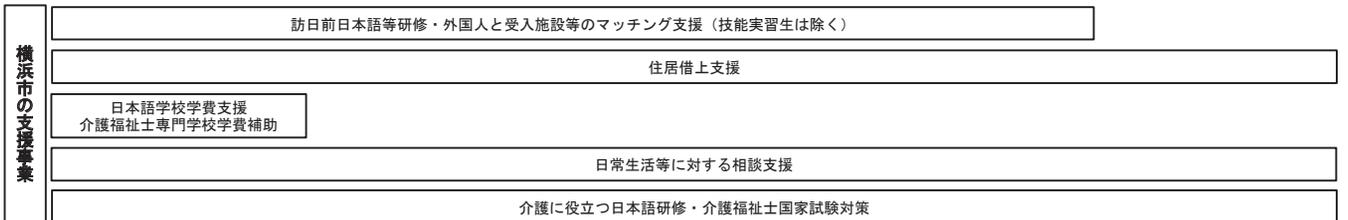
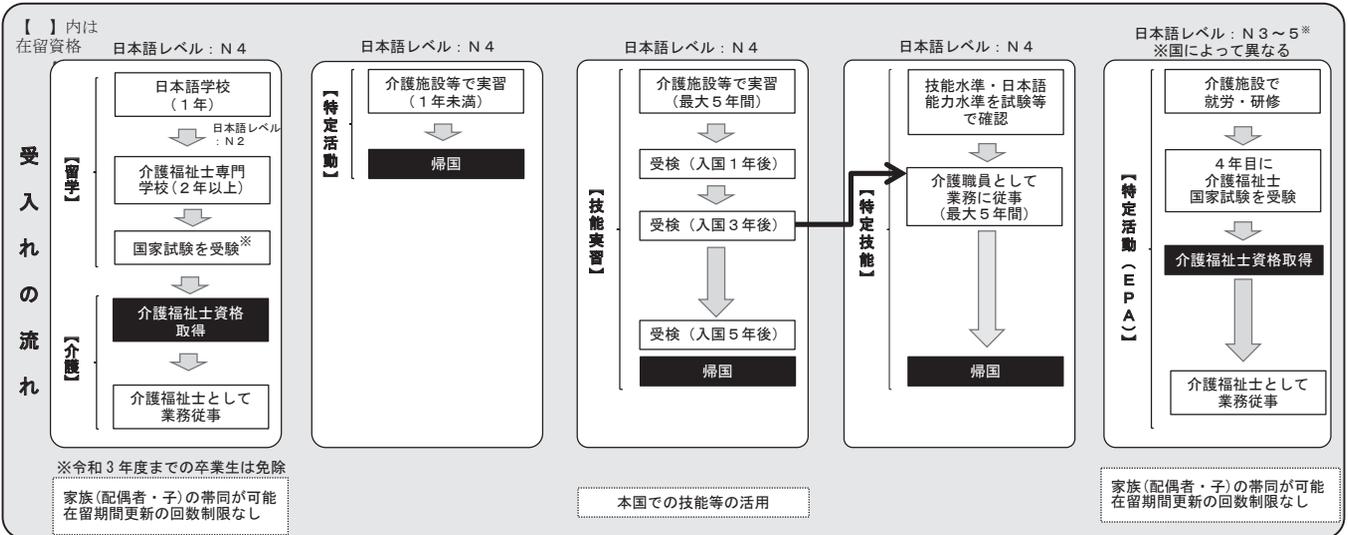
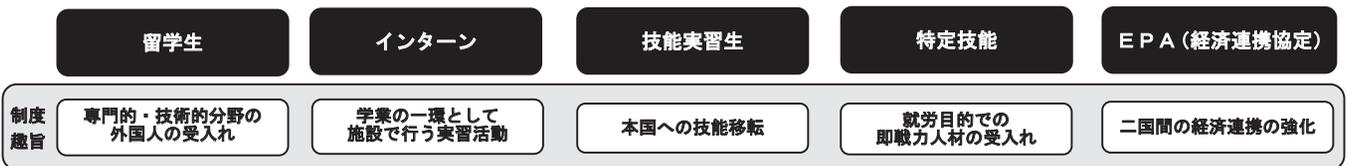
目指しているのは、外国人を受け入れる施設も、日本に来て働く外国人も、どちらも幸せになれるような仕組みが横浜市に確立されることです。そのことによって、利用者にとっては質のよいサービス提供につながり、利用者の生活も豊かなものになることができます。

そして、来る2025年には、しっかりとその成果が現れるように、事業運営を確実に推進していくことが目標となります。

参考文献

2020年度受入れ版 EPAに基
づく外国人看護師・介護福祉士候補
者受入れパンフレット
(公益社団法人国際厚生事業団 発行)

介護に従事する外国人の受入れ



《12》「ヨコハマ・カナガワ留学生就職促進プログラム」の取組

はじめに

最近、コンビニエンスストアやファーストフード店などで働く外国人を多く見かける。

平成30年12月末の法務省の統計をみると日本にいる在留外国人（中长期在留者及び特別永住者）は、約273万人となり、10年前に比べ約1.23倍に増加した。特に永住者、技能実習生（※1）及び留学生等が増加している。

留学生については、平成20年に「留学生30万人計画」が策定され、日本が世界により開かれた国へと発展する『グローバル戦略』の一環として、2020年を目途に30万人の留学生の受入れを目指してきた。実際にこの10年間で、国内の大学や大学院、専門学校等で学ぶ留学生は、12万4千人から30万人へと2.4倍増加した。市内で学ぶ留学生も3300人から8000人へと同様に2.4倍増加している（図1）。

1 留学生就職促進プログラムの選定

「留学生30万人計画」には、卒業・修了後の社会の受入れの推進として、「産学官が連携した就職支援や企業支援」が掲げられている。平成28年6月の「日本再興戦略改訂2016」において、「外国人留学生の日本国内での就職率を3割から5割に向上させることを目指し、各大学が留学生の就職支援のために特別プログラムを設置することを支援すること」が閣議決定された。それを受け、文部科学省では委託事業として、平成29年2月に「留学生就職促進プログラム」の公募を開始した。

その頃、市内の各大学の課題の一つとして「留学生の就職支援について、十分対応が行われていないこと」があった。大学や大学院で学び、高度な専門性を身に付け、日本での就職を志しても就職できず、帰国せざるを得ない状況

が生じていた。一方、企業側では、少子高齢化を背景に生産年齢人口が減少しており、平成20年のリーマン・ショック以降の求人倍率は右肩上がりである「人手不足」となっていた。また、「デジタル化やグローバル化の進展に伴い、対応できる優秀な人材の確保」や「後継者不足」などの課題もあつた。大卒予定者や転職者は大企業志向のため、特に中小企業にとって深刻な問題となっていた。本市としては「企業や地域の活性化」、「グローバル化の推進」、「産学官連携の強化」などに更に取り組む必要があつた。

そこで、大学、企業、本市の3者の目的が一致し、当初は、横浜市立大学と連携して、文部科学省の「留学生就職促進プログラム」に申請する予定であった。しかし、横浜国立大学も神奈川県と連携して申請する予定であった。そのため、「平成29年度留学生就職促進プログラム公募要項」（以下「公募要項」とい

う。）の中で「選定においては、地域バランスを考慮する。」とあり、両者の目的も一致していたことから、4者が連携し、横浜国立大学を代表校として、「ヨコハマ・カナガワ留学生就職促進プログラム」（以下「本プログラム」という。）を申請することとした。

その結果、平成29年6月に全国で12大学が採択され、その1校として選ばれるに至った（※2）。

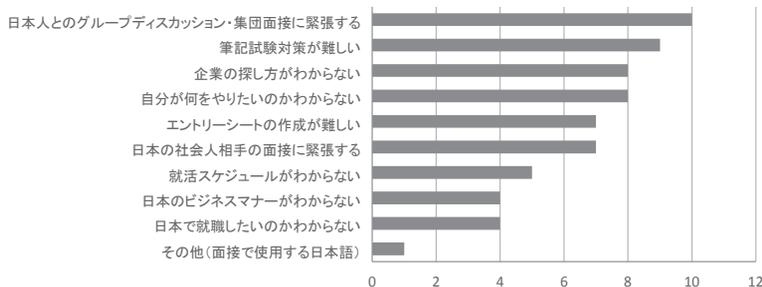
図1 留学生数(5月1日現在)

	平成20年	平成30年
留学生総数	123,829	298,980
大学院	32,666	50,184
大学院(学部)・短大・高専	63,175	87,806
専修学校(専門課程)	25,753	67,475
準備教育課程	2,235	3,436
日本語教育機関	-	90,079
横浜市内の留学生	3,287	8,012

出所：独立行政法人日本学生支援機構「外国人留学生在籍状況調査」
神奈川県「神奈川県内大学等在籍留学生調査」

図2 留学生アンケート

ヨコハマ・カナガワ留学促進プログラム参加留学生アンケート(2018年度)
「日本の就職活動で不安な点は何か」



執筆

星野 尊
政策局課長補佐(大学調整課担当係長)

2 「ヨコハマ・カナガワ留学生就職促進プログラム」の特徴

本プログラムに参加している留学生へのアンケート（図2）によると「日本の就職活動で不安に思っている点」として、「面接」、「筆記試験」、「企業の探し方」、「何をやりたいのかわからない」という回答が多かった。日本で就職を希望する留学生は、日本人の学生と同じ土俵に立たなければならぬため、「言葉」、「企業文化」、「就職活動」などについて理解する必要がある。

公募要項には教育プログラムとして「ビジネス日本語教育」、「キャリア教育」、「インターンシッププログラム」の開発、実施が求められており、本プログラムを推進するため横浜国立大学及び横浜国立大学では専任のコーディネーターを配置し、横浜国立大学では「ビジネス日本語教育プログラム」、横浜市立大学では「キャリア教育プログラム」、「インターンシッププログラム」を中心に企画、運営している。

特に5年間の委託期間のうち、最初の2年間は「横浜モデル」として、本市、横浜国立大学、横浜市立大学、市内の経済団体や国際交流団体、民間企業が連携し、大学・都市パートナーシップ協議会

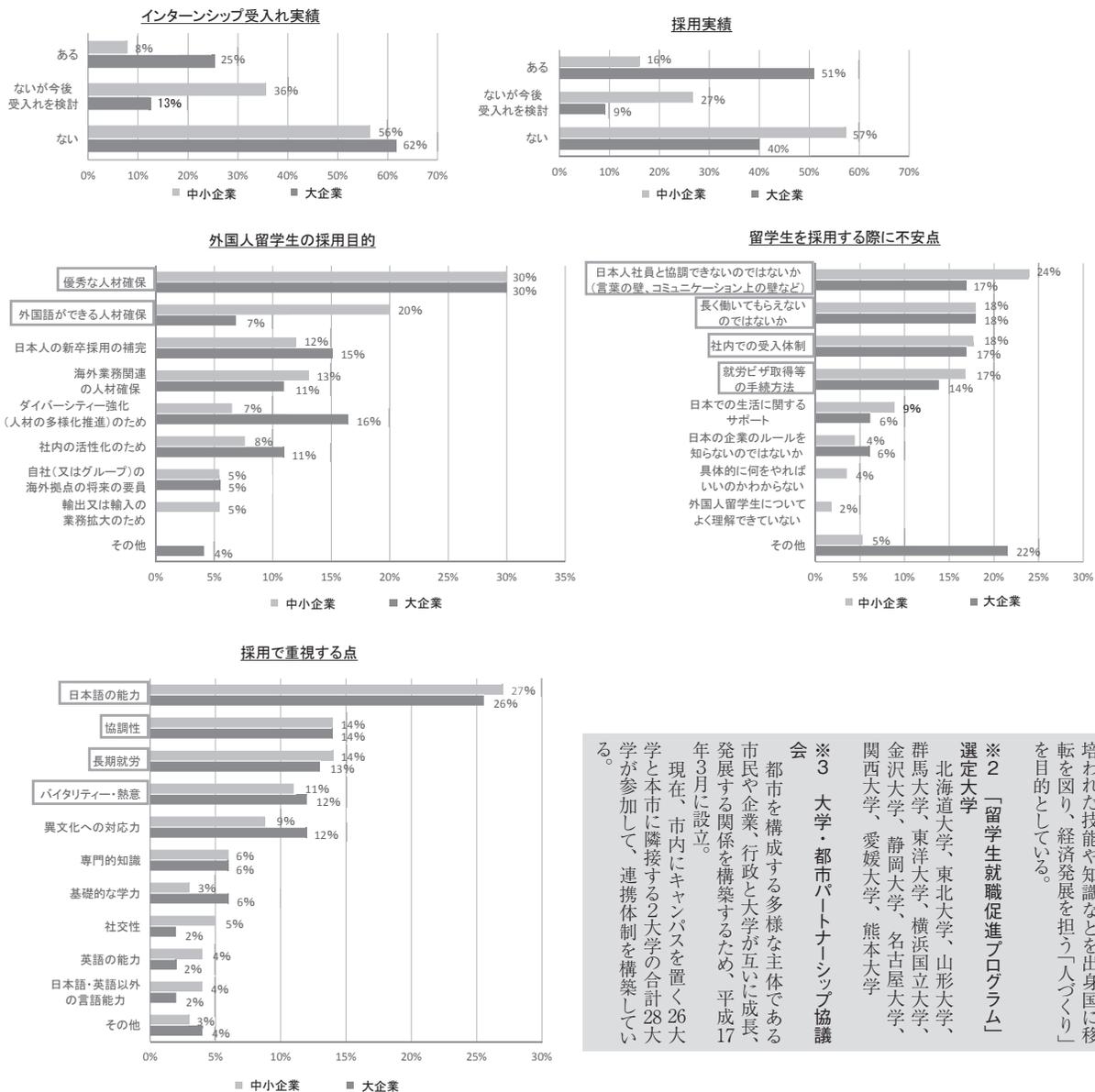
立大学、横浜市立大学、市内の経済団体や国際交流団体、民間企業が連携し、大学・都市パートナーシップ協議会（※3）参加大学の留学生も受講対象にして、本プログラムに取り組んできた。3年目以降はこれまでの検証、改良を加え、神奈川県及びその他県内自治体、大学、経済団体等と連携し、県域展開を目指している。

最終的な目標は、県内大学の留学生の日本企業への就職率を30%から50%にすることである。

3 「横浜モデル」の確立

平成29年3月に市内中小企業を対象に、令和元年7月、市内に本社を置く大企業を対象に留学生のインターンシップや採用についてアンケート（図3）を実施した。インターンシップや採用は、大企業の方がいち早く実施しているが、「優秀な人材」や「外国語ができる人材」の確保などのために、「今後、検討したい」という潜在的なニーズは、中小企業の方が高かった。採用に当たって企業が不安に思っている点としては、「コミュニケーション」、「短期間の離職」、「社内の受入

図3 市内の中小企業（平成29年3月実施）及び大企業（令和元年7月実施）へのアンケート



※1 技能実習生
入国管理法における外国人の在留資格の一つ。外国人が日本の企業などで培われた技能や知識などを出身国に移転を図り、経済発展を担う「人づくり」を目的としている。

※2 「留学生就職促進プログラム」
選定大学
北海道大学、東北大学、山形大学、群馬大学、東洋大学、横浜国立大学、金沢大学、静岡大学、名古屋大学、関西大学、愛媛大学、熊本大学

※3 大学・都市パートナーシップ協議会
都市を構成する多様な主体である市民や企業、行政と大学が互いに成長・発展する関係を構築するため、平成17年3月に設立。
現在、市内にキャンパスを置く26大学と本市に隣接する2大学の合計28大学が参加して、連携体制を構築している。

体制」、「ビザの取得手続」が上位に上がっており、採用の際には「日本語能力」、「協調性」、「長期の就労」、「バイタリテイ・熱意」といった点を重視しているという結果だった。本プログラムは、正にアンケートで明らかになった課題に対応しており、留学生に対する就職支援のみでなく、企業にとっても「キャリア教育プログラム」や「インターンシッププログラム」に参加することで、留学生に対する理解や社内の受入体制の整備などの一助となっている。これらプログラムを推進していく上で、経済団体や国際交流団体、市民ボランティアなどにも参画や協力をいただいている。本市では、大学、経済団体、関係団体、本市関係部署等で組織する「留学生就職促進プログラム実行委員会」を開催し、本プログラムの取組について、情報提供や意見交換等を実施しているほか、留学生のインターンシップや採用に関心がある企業への訪問や様々な場を捉えて本プログラムを説明することで、企業の参加を促している。また、

大学・都市パートナーシップ協議会参加大学への各教育プログラムの周知、企業と留学生の交流会や合同企業説明会

なども行っている。このように、この2年間で「オール横浜市」として取り組む体制を構築してきた。

4 今後の方向性

令和元年度は、本プログラムの折返し地点となるが、5年間の委託期間終了後（令和4年度以降）には、持続的な就職支援体制つまり「自立化」が求められている。現在、自立化や県域展開について、横浜国立大学、横浜市立大学、神奈川県及び本市で、方向性や取組内容等を検討している。既に県内にキャンパスのある59大学に、本プログラムの情報提供が行われ、留学生の参加を促している。それ以外にも県内の自治体や主要大学、経済団体や関係機関とも連携等を行う必要がある。

留学生の日本企業への就職に対する意識は、本プログラムが始まった2年前と比べ変化してきている。例えば、これまで日本企業の給与水準は高かったが、出身国との差が縮まっている。また、在留資格（就労ビザ）については、日本も緩和されてきているが、日本同様に生産年齢人口の減少が進んでいる国では、外国人材の受入れを行うた

め、積極的に政府が雇用管理や就労ビザの緩和などを進めている事例もある。さらに日本企業の場合、学生時代に学んだことが生かせない、就職後、どのようなキャリアを積めるのか分からないなどの課題もある。このようなことから日本企業への就職を敬遠する留学生もいる。

日本は平成20年をピークに人口減少に転じ、生産年齢人口も減少している。AI（人工知能）、IoT（モノのインターネット化）、RPA（ロボットによる業務自動化）が進められているが、「人手不足」を全て解決することは難しいと考えられる。日本は、これまで、女性の社会進出、障がい者雇用、高齢者の就労機会の提供などを進めてきた。外国人の雇用についても、まずは国として積極的に押し進めるべきである。令和2年度の文部科学省の「外国人留学生の国内就職支援」や厚生労働省の「外国人材受入れの環境整備」の予算要求額は、今年度に比べ増額となっている。外国人により一層、日本に定着してもらおうのであれば、もう一歩踏み込み、福祉サービスや教育等の支援はもちろんのこと、法整備など環境や制度を整えるべきであ

る。
横浜市も外国人人口が10万人を超えた。平成26年の約7万6千人から5年間で3割増し、今後も一層増加すると見込まれている。本市も、外国人材の地域での円滑な受入れに向け、生活支援の拡充など取り組んでいるところではあるが、市内の中小企業の支援、経済や地域の活性化等という視点からも本プログラムに取り組む意義があるだろう。

「やさしい日本語」②

やさしい日本語の今とこれから

市民局広報課 新谷 恵理子

◆やさしい日本語の活用の広がり

1995年に発生した阪神・淡路大震災の教訓から考案された「やさしい日本語」は、平時における情報発信の分野でも広がりを見せています。

例えば、2015年、気象庁を中心に、内閣府・観光庁が連携し、『緊急地震速報の多言語辞書』を作成しました。この辞書は、情報配信事業者等が緊急地震速報を提供する際に必要となる情報の翻訳表現をまとめたもので、外国語6言語とやさしい日本語の訳が収録されています(表1)。

2019年10月には、出入国在留管理庁が日本で生活する外国人向けに「生活・就労ガイドブック」のやさしい日本語版「生活・仕事ガイドブック」を公開し、在留手続や生活に身近な情報を提供しています。

基礎自治体では、東京都港区が、AIを活用した多言語AIチャットによる情報発信を開始し、外国人が生活する上で生じる疑問や生活に関する行政情報の問合せに自動回答するサービスの運用を行っています。また、町田市の「見直そう! “伝わる日本語” 推進運動」や綾瀬市の「外国人市民への情報提供ガイドライン」策定等、各自治体で行政文書の見直しが進んでいます。

報道分野においては、NHKの取組が代表的です。NHKでは、2012年から外国人向けにウェブサイト「NEWS WEB EASY」でNHKが報じるニュースから毎日5つの記事をピックアップし、やさしい日本語のニュースを公開しています。「NEWS WEB EASY」のニュースについては、NHKの通常のニュースと比べて外国人、子ども、知的障害者にとってやさしくなっているか調査が行われ、外国人のほかにも様々な人に効果を持つことが報告されています。

観光分野においては、福岡県柳川市が外国人観光客のうち日本語を話したい方向けに、「やさしい日本語」でのおもてなしを掲げ、市民向けに研修会を実施するなど、市民レベルで活用が広がっています。

◆横浜市での「やさしい日本語」の活用事例

市ウェブサイトでは、外国語に加えて「やさしい日本語」で情報発信を行い、2019年9月・10月に台風15号・19号によって被害が発生した際には、トップページの「重要なお知らせ」欄に被災状況や被害に伴う支援制度の案内を掲載しました。



写真1:南区生活のしおり



写真2:横浜市中期4か年計画 2018~2021 (概要版)

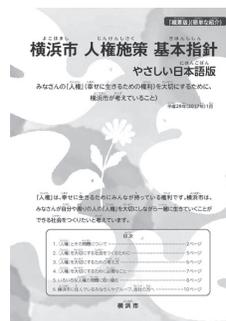


写真3:横浜市人権施策基本指針(概要版)

※いずれもやさしい日本語版

南区では、来日初期の外国人向けに行政情報や生活に必要な知識、地域の魅力などの情報を体系的にまとめたパンフレット「南区生活のしおり」を2018年に作成し、外国語版4言語と「やさしい日本語」版を配布しています(写真1)。「やさしい日本語」版の作成に当たっては、各部署の職員自らが書き換えを行いました。

市の基幹となる計画や指針についても、「やさしい日本語」による広報を実施しています。写真2は、政策局が発行した冊子「中期4か年計画(概要版)」です。外国語版6言語と「やさしい日本語」版を配布しています。

写真3は、市民局が発行した冊子「横浜市人権施策基本指針(概要版)」です。本指針は本市の施策・事業を人権尊重の視点を持って推進するために策定され、国籍を問わずあらゆる方にご覧いただけるよう外国語版6言語と「やさしい日本語」版を配布しています。

◆「やさしい日本語」の今後

「やさしい日本語」は行政からの情報発信に有効であるだけでなく、地域における有効なコミュニケーションツールになることも期待できます。

また、本市では、「やさしい日本語」は主に外国人市民向けの情報発信をする際に活用してきましたが、外国人市民だけでなく子どもや障害者などあらゆる方に対してわかりやすい伝え方として可能性を持つ言葉であると考えています。

今後も取組を通じて、行政情報を発信する際には、情報の受け手が理解しやすい文章で伝えるという広報マインドを職員に浸透させるため、意識啓発に取り組んでいきます。

表1 「緊急地震速報の多言語辞書」

現在使っている表現例	やさしい日本語
地震です 落ち着いて 身を守って ください	地震が きます 頭を 守って ください
津波警報が発表されました 海岸付近の方は海岸から 離れてください	津波警報<津波の お知らせ>です 津波<とても 大きい 波>が きます すぐに 高い ところへ 逃 げて ください

《13》外国人材の受入れ・共生のための環境整備 国への提案・要望の取組を中心に

執筆

栗林 岳大

国際局政策総務課担当係長

1 国の「新たな外国人材の受入れ拡大」の動きへの対応

(1) 国の制度及び予算に関する提案・要望（平成30年11月）

平成30年6月、国においていわゆる「骨太の方針」で、即戦力となる外国人材の受入れ拡大のため、新たな在留資格の創設が示され、同年7月には、「外国人の受入れ環境の整備に関する業務の基本方針」が閣議決定されました。

この動きを受け、8月に、指定都市市長会を代表して、横浜市長が国への提言を行いました。その後、国では「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策検討会」が設置され、議論が進められる中、同年11月に、門山法務大臣政務官、その後、菅内閣官房長官に対して、本市独自要望として、「外国人材の受入れ・共生のための環境整備」について提案・要望を行いました。内容は次の2点です。

① 地方自治体が行う生活支

援に対する新たな財政支援メニューの創設

在住外国人が地域で暮らしていく上で必要な支援を行うため、関係府省の連携の下、地方自治体が行う生活支援に對する新たな財政支援メニューを創設することを提案・要望しました。また、財政支援に当たっては、ボランティア等の協力を得てきめ細かな支援が行えるよう、委託・補助等による実施も可能にするなど、地方自治体が地域の実情に応じて柔軟に活用できる仕組みとすることなどを提案しました。

② 生活支援の拡充に継続的に取り組む仕組みづくり

在住外国人の生活支援の拡充に向けて、国と地方が一体となって継続的に取り組むため、在住外国人との共生に係る基本法を新たに制定し、国と地方の責務を法律に位置付けることについての検討、また、全ての地方自治体が最低限実施すべき対応を示したガイドライン等を策定すること

などを提案しました。

在住外国人の生活支援については、これまで各自治体に限られた予算の中で任意の取組として実施してきた状況がありますが、新たな外国人材を円滑に受け入れ、共生していくには、国と地方が一体となつて環境整備を進めることが必要です。また、地方自治体による生活支援が求められる分野は非常に多岐にわたることから、拡充に向けて継続的に取り組む仕組みづくりも必要です。

また、自治体によつては、どこまで、支援に取り組むべきなのか、模索しているところもあります。我が国に在留する280万人超の外国人に対する最低限の支援のベースの部分には国により示され、その上で、地方自治体において、地域の実情に応じたきめ細かな取組や、地域の創意工夫を凝らした取組がなされる、そのような形が望ましいと考えます。

(2) 総合的対応策の閣議決定を受けた、新たな支援制度の創設

平成30年12月上旬、参議院本会議で、改正出入国管理法が可決、成立し、12月下旬には、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」が関係閣僚会議で決定されました。この総合的対応策では、医療、保健、教育、住宅、金融・通信サービスなど生活の様々な場面を想定した、全126の施策からなる、総額211億円の関連予算の措置がまとめられました。126の施策の中には、地方自治体向けの支援として、行政・生活全般の情報提供・相談を多言語で行う一元的窓口に係る地方公共団体への支援の創設（「多文化共生総合相談ワンストップセンター（仮）」全約100か所、11言語対応の整備）【20億円】が盛り込まれました。

また、平成31年2月には、そのための具体的なメニュー

として、「外国人受入環境整備交付金」が創設されました。内容は次のとおりです。

- 目的…在留外国人が生活・就労等に関する適切な情報に速やかに到達できるように、一元的相談窓口の整備に取り組む地方自治体を支援
- 交付経費・交付額…整備費…10億円（全額補助／限度額1千万円）
- 運営費…10億円（1/2補助／限度額1千万円）

◆「横浜市多文化共生総合相談センター」の開設

この新たな交付金を活用し、横浜市では、市内在住外国人への総合的な情報提供・相談対応を行う「横浜市多文化共生総合相談センター」を、令和元年8月に、横浜市

国際交流協会（Y O K E）へ開設しました（図1）。

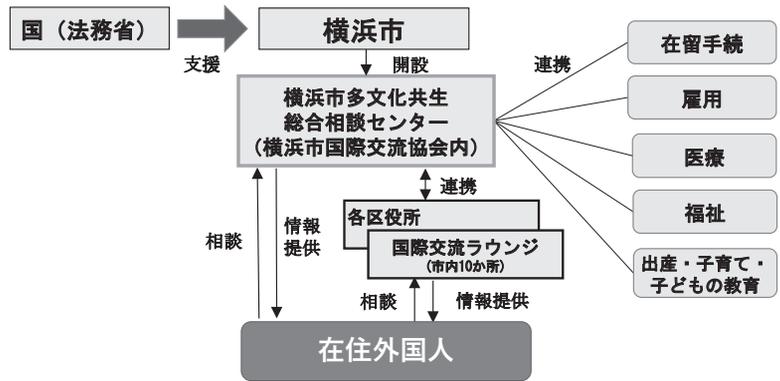


図1 「横浜市多文化共生総合相談センター」の対応イメージ

同センターでは、出入国在留管理庁や神奈川県労働局等の国や市内の関係機関と連携し、在留資格や労働問題等に対する相談対応の体制を整備するとともに、既存の4言語対応（日本語、英語、中国語、スペイン語）から、電話通訳・ICT機器の導入により、11言語対応（4言語に加えて、韓国語、ベトナム語、ネパール語、インドネシア語、タガ

ログ語、タイ語、ポルトガル語）へと機能を拡充しました。開設後、同センターでは、

以前は対応できなかった、タイ語での年金に関する電話相談が寄せられ、電話通訳の活用により、センターと通訳を行うコールセンター、年金事務所をつなぎ、4者通話で相談対応を行うなど、支援の拡



(3) 国の制度及び予算に関する提案・要望（令和元年6月）

令和元年6月、本市は、国の制度及び予算に関する提案・要望の中で、「外国人材の受入れ・共生のための環境整備」について、提案・要望を行いました。内容は次の2点です。

① 外国人との共生社会の実現に向けた国と地方自治体の連携強化

昨年11月と同様に、外国人との共生に係る基本法を新たに制定し、国と地方の責務を法律に位置付けることについて検討すること、また、共生社会の実現に向けた歩みを着実に進めていくためには、地域に根差したNPOやボランティア団体等による活動が不可欠であるため、外国人への生活支援等に取り組む団体の活動を国と地方が連携して支援する仕組みづくりを提案しました。

前述のとおり、新たに国の支援制度が創設されたものの、生活者としての外国人を地域で受け入れる地方自治体としては、外国人支援は一過性のものではなく、継続して取り組まなくてはならないも

2 今後に向けて

ここまでの、国への提案・要望の取組を中心に述べてきました。

横浜市の外国人人口は10万人を超え、生活上の様々な場面で、外国人を見かけることも珍しくなく、既に市民として社会の一員となつています。外国人材の受入れ・共生は避けては通れない課題であり、また、人口減少社会の到来や超高齢社会の進展など、直面する課題を乗り越え、本市の持続的な成長を実現していく上で重要です。

引き続き、基礎自治体として、外国人材の受入れ・共生に向けた総合的な環境整備を進めていく上で、自治体として必要な取組について考えるところを以下に記します。

「外国人への情報提供・相談対応、日本語学習、地域とのつながりづくりの推進」

増加する外国人、そして受け入れられる地域社会の状況をしっかりと踏まえつつ、情報提供・相談対応のほか、日本語学習や地域とのつながりづくり等に係る取組を推進していくことが必要です。

情報提供・相談対応については、前述のとおり推進して

いるところと見込まれます。

「国際交流ラウンジの新設」

現在、市内には10の国際交流ラウンジが設置され、地域における身近な相談拠点として、日本語学習、通訳ボランティアの派遣や異文化交流などの取組も実施されています。

入管法改正等も踏まえ、今後外国人人口の増加が見込まれる中、国際交流ラウンジの重要性は一層増していくものと考えます。各区における外国人人口やその増加傾向、外国人を支援する市民団体やボランティアの活動状況など、地域のニーズと国際化の状況を踏まえて、国際交流ラウンジ新設に向けた検討を進めていく必要があります。

また、今年6月に、日本語教育推進法が成立・施行し、現在、国の基本方針の策定に向けた検討が進められているところであり、注視していかなくてはなりません。

地域とのつながりづくりに関しては、現在、南区において、急増する外国人と受け入れる地域社会が共に暮らしやすいまちづくりを目指す取組を国際交流ラウンジにコーディネートし、モデル的に進めています。外国人が集住、急増する地域において、このような、外国人と、地域コミュニティのつながりをコーディネートしていく視点が今後より求められてき

度を確認しているところですが、ニーズは高いと見込まれます。

ホームページやSNS等を活用した多言語での広報周知、国際交流イベントや日本語教室の場を活用した周知、また、外国人コミュニティを通じた周知等、様々な方法で波及に努め、必要なところへ情報が行き渡るようにしていく必要があります。

さらに、外国人材の受入れ・共生に向けた総合的な環境整備を進めていく上では、国のみでなく経済界との連携・協力という視点も重要と考えます。

「中小企業等における外国人材の円滑な受入れに向けた支援」

地域経済を支える中小・小規模事業者等における人手不足の解消は、喫緊の課題であり、外国人労働者への期待は大きいと考えますが、一方で、中小企業の多くは、外国人採用の経験に乏しく、言語の面を始め、外国人の募集、在留資格に係る手続、雇用管理等、ノウハウが蓄積されていない課題があると思います。

そこで、受入経験豊富な大企業が、例えば地方の経済団

体等と連携した講演会や研修会の実施等、中小企業等における外国人材の円滑な受入れに向けた支援に取り組むことなどを経済界に期待したいと思います。

「在留外国人支援に取り組むNPO等への支援」

外国人材が魅力的な労働市場と認識されるために、子女の教育環境の充実や子育てにおける不安を払しょくする取組が必要です。一方で、外国籍児童生徒向けの放課後学習教室や、外国人親子のための地域交流会等の取組等は、体制や財源面など充実が必要な状況となっています。そこで、経済界で基金を設置し、上記のような取組を行うNPO団体等のプロジェクトを助成する等の支援がなされることを期待したいと思います。

上記は、本市が経済団体主催のセミナーの際、ご提案としてお話ししたアイデアの一端ですが、国の受入れ・共生の方針等の下、外国人を地域や職場などにおいて円滑に受け入れ、共生を実現していくため、自治体として必要な取組を進めつつ、引き続き、様々な機関と議論を行い、調整を重ねていきたいと考えます。

外国人の人権について

市民局課長補佐（人権課担当係長） 北川 隆範

いま、横浜市では

横浜市の外国人住民数は、増加傾向にあり、令和を迎えた現在、10万人を超えています。また、その出身地も約160の国・地域からと多様なものとなっています。

外国人を巡る人権問題

こうした中、外国人であることを理由にアパート等への入居を拒否されたり、店においてサービスの提供を拒否されるなどといった問題や、最低賃金を下回る違法な低賃金といった労働に関する問題など、外国人を巡って様々な人権問題が発生しています。

ほかに、就労・留学・結婚などのために来日し、生活の基盤を日本の社会に置いた外国人の増加に伴って、育児・教育、福祉・医療など生活全般にわたる相談が増加しています。中でも、DV、離婚、生活困窮などの深刻な相談が増加傾向にあります。

平成29年度に内閣府が行った「人権擁護に関する世論調査」では、『日本に居住している外国人に関し、現在、どのような人権問題が起きていると思いますか？』との問いに対し「風習や習慣等の違いが受け入れられないこと」という回答が最も多く、言語、宗教、文化、習慣等の違いが人権問題の発生の一因となっていることがうかがえます。

さらに、日本国籍であっても父母のいずれかが外国籍であるなど、外国につながる人々が直面する問題もあります。そうした人々の中には、家庭内での言葉や生活習慣などの面で日本の暮らしに馴染みが薄いなど、生活上の困難さを抱えている場合もあるため、外国人に対するものと同様、きめ細かな取組が必要です。

近年、特定の民族や国籍の人々の排斥を扇動する差別的言動が、いわゆるヘイトスピーチとして社会的問題となっています。平成28年（2016年）5月にはいわゆる「ヘイトスピーチ解消法」が成立し、本邦外出身者又はその子孫に対する不当な差別的言動のない社会の実現を目指すため、その解消に向けた取組を推進していくことが定められました。

しかしながら、隣の川崎市などでは、法の制定後も市内に住む外国人に対して、ヘイトスピーチとされる行為が何度となく行われています。そして、その対策としてヘイトスピーチ解消法だけでは不足と考え、市独自に罰則を設けた条例の制定を進めているところです。

横浜市においては、現在のところ、市内でヘイトスピーチが頻繁に行われているという状況ではありませんが、今後も、川崎市など他都市での状況をしっかりと注視しながら対応を図っていく必要があると考えています。

横浜市における取組

地域社会の一員として外国人が自立し、円滑に生活していくためには、行政サービス等において多言語やさしい日本語での案内・対応を進めることなどが大切です。

そこで、横浜市の人権施策の取組の全体像を明らかにすることなどを目的として策定された「横浜市人権施策基本指針」では、英語や中国語、スペイン語といった多言語によるパンフレットやさしい日本語を用いたパンフレットを作成して、外国人の方にも横浜市の基本姿勢を伝えていきます。

また、人権よこはまキャンペーンや市民・企業に向けた人権啓発の講演会といった機会を捉えて人権パネル展を開催することで、外国人の人権をはじめとする、様々な人権課題についての啓発につなげていきます。

こうした啓発施策を充実することによって、市民の人権意識の高揚を図り、今なお根強く存在する在日韓国・朝鮮人に対する差別意識や社会の様々なところで生じている外国人に対する差別の解消を目指すとともに、相互理解の促進や共に歩むまちづくりに努めています。



令和元年度 横浜市人権啓発ポスター

多様性を認め合って

さて、令和元年（2019年）のラグビーワールドカップ2019の開催に続き、令和2年（2020年）には、東京2020オリンピック・パラリンピックの開催を控え、より多くの旅行者、外国人が訪れることが見込まれます。

加えて、政府による外国人労働者の受入れも今後一層進んでいくことから、文化、宗教、生活習慣等における多様性に対して理解を深め、これを尊重し、偏見や差別のない環境づくりがこれまで以上に求められています。

横浜市では、人権尊重を市政運営の基調としています。それは、一人ひとりの人権が尊重されることが、誰もが安心して生活を営むために欠くことのできないものだからです。

そもそも人は、それぞれ違う条件のもとに生まれます。国籍や文化の違いにかかわらず、同じ横浜市民として、互いを理解し、日本人も外国人もともに地域社会を支える主体となるよう、一人ひとりが互いに人権を尊重し合い、ともに生きる社会を目指しましょう。

《14》座談会／「暮らしやすさ」を考える

■自己紹介／なか国際交流ラウンジとの関わり

【中村】私は、本日の進行役で、なか国際交流ラウンジ（以下「なかラウンジ」という。）の館長を務めています、中村です。

全国的に、また横浜市でも、外国人の人口が増加しているところですが、今日は外国人市民・日本人市民の立場からお集まりいただいた皆さんと一緒に「暮らしやすさ」ということについて考えていきたいと思えます。

では初めに、皆さんから自己紹介をお願いしたいと思います。

【張】はじめまして、張珂と申します。今、なかラウンジでアルバイトをしています。2001年に夫の仕事の関係で来日しました。現在は西区に住んでいます。マンションの役員や自治会の役員を務めた経験があります。現在も環境委員を務めており、外国

人住民の困りごとなどの対応もしています。

【阿部】阿部と申します。埋地地区の連合町内会長をしています。その地区内のマンションの自治会の責任者もしています。

なかラウンジとの関わりは、また後で話が出てくると思いますが、マンションで外国人向けのポスターを作るとなったときに、相談をさせていただきました。ポスターの中国語と英語の翻訳をしていただき、その後、地区のことや催しのことなどでいろいろとお世話になっていきます。

【毛】毛文静と言います。今、大学1年生です。両親が先に日本に来ており、一緒に暮らすため、中学1年生のときに日本に来ました。なかラウンジとはRainbowスペース（※1）の活動に参加するなどの関係があります。

【林】林錦園と申します。私も毛さんと同じように母が仕事のため先に日本に来ており、一緒に暮らすため、中学

2年生のときに来日し、それ以来中区にずっと住んでいます。高校、大学、大学院まで進学し、現在は、なかラウンジで若者たちの居場所づくりなどの活動を行うRainbowスペースのコーディネーターをしています。

【小池】中区役所の地域振興課の小池と申します。なかラウンジを担当して5年になります。これまで区の国際交流や多文化共生に関する取組や施策なども、いろいろと変化がありました。それに合わせて、なかラウンジの事業を拡大することや新規事業を立ち上げることなどに携わってきました。よろしく願います。

【木村】中区役所区政推進課の木村と申します。昨年度から中区役所に配属になりました。多文化共生の関係では、区役所内の庁内プロジェクトの企画調整を行っています。庁内プロジェクトでは、日本語教室等に職員が出向いて行政情報を伝える出前講座の開

催や、中区に初めて転入された区民の方向けのウエルカムキットという冊子を作成するなどの活動をしています。なかラウンジには、その関係でご助言をいただいたり、一緒に活動していただくなど、ご協力をいただいています。よろしく願います。

■日本で暮らす／日本語と文化

【中村】ありがとうございます。外国人市民の皆さんは、日本に住まれて長いようですが、来日当初、日本語や日本の文化が分からないときと今とを比較して、何か感想などはありますか。

【張】来日当初は、やはり一人で何も知らない状態です。で、例えば子どもに友だちをつくってあげたいと思っても、どこに連れて行ったらいいのか分からない。また、私も友だちがなかなかできずいました。挨拶をしても挨拶だけで話が続きませんでし



毛
文静



林
錦園



張
珂

た。その後自治会に入った

のは、優しいマンシヨンの方にお誘いを受けるというきっかけがあったからです。それからふれあいの場面が少しずつ増えてきました。子どもの中学校の役員にもなりました。何年間かかけて少しずつ周りから信頼を得て、他の保護者の方とも仲良くできるような環境ができてきました。

こういった経験から、家に籠っているのではなく、外に出て、少し社会貢献のよう

なことをしてみると、思いがけないところで、みんながすごくよく見てくれていると感じました。ただ、一人で自分から始めるには不安感や怖さがあります。「これはこういうことですが、一緒にやりませんか」と声をかけてくれればと思います。

【中村】 同じような経験を毛さんや林さんもしていると思いますが、いかがですか。

【林】 そうですね、挨拶はしますが、話は深まらないということはありました。例えば友だちとカラオケの話題になって、カラオケは知っていても、新しい曲のことは分からなくて、うまく話が続きなかつたりしました。

【毛】 文化も違うし、興味も違うということもあると思

います。

【中村】 そうすると、話も盛り上がりがないし、遠慮してしまふということですね。

【林】 そうですね。

【中村】 お話を聞いてみると、一つの言葉の裏にある文化を知らないことで、相手との距離を感じてしまうということがあるような気がしました。林さんは、自分が日本語を話せるようになって変わったこととはありますか。

【林】 大学のときは、日本のことを知ろうとして、ドラマや新聞、特にニュースなどを好きでよく見ていました。日本語が上手になって、日本のことを知り始めると、少し自信が付いてきます。相手が話していることも、きっと自分

は知っていると思つて、少し勇気を出して会話に入つていたり、分からないことがあつても、自分から聞いて理解をして話を進められるようになりました。

【中村】 張さんは、他の保護者の方との交流の中で、感じたことなどはありますか。

【張】 私がびっくりしたのは、幼稚園で自分の子どもをはじめめて紹介するときに、日本人の方は自分の子どもの悪いところを言うことでした。「私の子は落ち着きがない」と

か、「やんちゃな子」とか、「みんなに迷惑をかけるかもしれない」などと言つていま

した。私からすれば、自分の子はかわいいですし、他のどの子もかわいいです。いろんな性格はありますが、悪いところは見つからない。だから、それは文化の違いなのかな

と、そのときは思いました。

【中村】 そういうことはなかなか教科書には書いていないし、教えてくれる人も多

分いないと思います。

【張】 そのときは、私も同じように「うちの子は実は：」と悪いところを取り上げて話をしました。

【中村】 そういった文化を経験の中から学んでいくということですね。ただ日本語を教える・学ぶのではなく、どう

いう場面・文化の中でこの日本語を使っているのかというようなことを理解していくことがすごく重要だと思ひました。

そのほか、日本での暮らしの中で、困ったことや驚いたことはありますか。

【張】 これは私の父と母の話ですが、日本では、ごみを決められた曜日にしか出せません。ですが魚などの生ごみはその曜日まですつと家に置いておくことはできないという

ことで、外の廊下に置いていて注意されたことがあります。

【中村】 外に出してしまう気持ちは分からなくはないですが、ほかの住民からすると「文化が違う」というふうに思われるかもしれないですね。

【張】 「文化が違う」と言うふうには、日本人の方は思わ

いのではないでしょうか。どちらかと言うと、「常識外れ」と思われてしまうかもしれ

せん。

【阿部】 地区の人から同じような話を聞きました。マンシヨンのエントランスで魚を

さばいている人がいたとか。それが普通なのかな。

【張】 ごみ袋のまま、外に出すのが普通ですね。

【阿部】 その辺りの違いがよく分らないところです。

【張】 中国ではごみに関して分別や粗大ごみなどの区別や制限はなく、24時間毎日出せることから、ごみに対しての意識はあまりないのだと思ひます。

【中村】 張さんは、冒頭でマンシヨンの外国人住民の困りごとなどの対応をしているとお話されましたが、どのような内容が多いのですか。

【張】 日本に来てからの役所

進行



阿部 倫三
埋地地区連合町内会 会長

中村 曉晶
なか国際交流ラウンジ 館長



小池 浩子
中区地域振興課
中区政推進課
木村 香里

などでのいろいろな手続のことや、自治会の仕組みのことが多いです。また、分からないことがあれば、是非なからウンジも利用してくださいとお話しています。

【中村】 ありがとうございます。お魚のごみのことも一つの例に過ぎないですが、国の違いや民族習慣の違いというふうに話をしてしまうと、何かすごく遠い話で、なかなか距離が縮まらないという感覚になるように感じます。ですが、「隣の張さんにちょっと教えてもらおう」とか、そういうことがあると、いろいろなことが改善されるようになります。

【張】 そうですね、コミュニケーションがとれるようになれば、きっと楽になると思います。

【中村】 阿部会長は今のお話を聞いていかがですか。

【阿部】 今日ご出席の方は皆さん来日して長いベテランですね。やはり日本語や日本の文化を理解することには時間がかかるのだと感じました。それから、先ほど張さんからお話をいただいた自分の子どもの紹介のことですが、日本人の「謙虚」という言葉に関連するように思いました。「謙虚」というのは少し一歩下



がって、お先にどうぞ、みに控えることですが、本当はこう言いたいというのが日本人にもあるけれども、一段下がった言い方をします。行動も多分そうだと思います。そういうのも文化であり、大切にしなければいけないことだと思っけています。最近は少なくなってきたりいるかもしれないが。

■地域で共に暮らす

【中村】 地域で暮らす外国人が増える中で、感じていることや考えていること、実践していることなどはありますか。

【阿部】 私のマンションでは、

外国の人は以前は一人もいなかったのですが、5、6年前くらいから増えてきました。最初は4、5軒でしたが、1、2年経つと倍になって、今は15軒くらいです。それで、マンションでちょうどその人たちと鉢合わせをしたときに、顔は見るけれども、お互いに挨拶するということがありませんでした。エレベーターで乗り合わせても、一応見はするけれども、という感じでした。

マンションでは、自治会を作ったときから「住みよい」ということを目指して24年やってきました。「住みよい」というのは「暮らしやすい」と同じ、イコールだと思っています。暮らしの中では、例えば災害や防災のことなどで、高齢の人や障害のある人は特に困ることがあると想像できますが、その人たちを支援していくことについても検討が必要であり、また、外国人も増えている状況でした。そうした中で考えたのが「挨拶運動」です。何の関係もないと、何か困ったときに誰にも助けを求めることができないし、分からないことがあっても聞けませんよね。だから挨拶をして、挨拶をしているうちに、次の段階ではもう一言付け加えられるような関係に

なれたらよいのではないかと。それでこの取組を始めました。そのときにマンションに掲示するポスターのことをなからウンジに相談させてもらいました。取組を始めてから3年目くらいでマンションのほとんどの人は挨拶をするようになりました。

私は外国人が否かにかかわらず、「住みよい」暮らしやすい」ということは、一つ目は安心して暮らせる、二つ目は気持ちよく暮らせる、三つ目は楽しく暮らせる。大きくこの3つであると考えています。こういったことを実感してもらうためには、挨拶も必要ですよ。そこからお互いに見守るという関係ができればと思っています。

【中村】 「安心して暮らせる・気持ちよく暮らせる・楽しく暮らせる」というスローガンは、外国人にも共通するテーマでもあるのではと、お話を伺っていて思いました。

【阿部】 みんなが教え合える関係になればと思いますし、それが普通になってほしいと思います。

周りから聞く話では、外国の方向けにいろいろな貼り紙をしたとか、そういう話も聞きますが、結局は外国人は自分たちの文化や習慣、生活に

合ったやり方で生活して、そのままになってしまっている人もいる、という訳ですよ。日本人にとっては、それが日本と違うというのが頭で分かっているけれども、「自分たちと同じようにやらない、ルール違反」ということが先に頭にあって、不満につながってしまっていると思います。少し冷静に考えると、自分たちが外国に行ったときには、やはり周りを見て合わせるだろうと日本人は思いますが、でも仕方ない。分かってもうしかないと思います。

【中村】 そうですね、歩み寄ることですよ。

【阿部】 最低限のことは分かってもうしかないけれども、どうやって理解してもらうのかというのが課題ですね。

■多文化共生の取組から

【中村】 区役所の多文化共生に関する事業では、なからウンジも関わっているものがあります。小池さん、ご紹介をいただけますか。

【小池】 はい。先ほど阿部会長からお話のあった「挨拶運動」でなからウンジにご相談いただいたことも一つのきっかけになった事例ですが、外

国の方でも「地域の方の何か役に立ちたい」という気持ちの形にして、外国の方が地域のお手伝いをする仕組みをつくれたらということで、多文化共生ボランティアの派遣事業というものを平成30年度から始めました。元々なかラウンジには日本語教室や学習支援教室（※2）に関連してボランティアの登録制度があったのですが、実際にそういった方が地域に出てボランティア活動ができる仕組みをつくらうというものです。

具体的には、地域からのイベントの案内やチラシ、防災訓練や夏祭りに参加する外国の方への対応ということで、翻訳や通訳のお手伝いをさせていただいています。今年は山下町の夏祭りのイベントにボランティアがグループで参加をして、ブースを一ついただきました。そのブースでは、ごみの分別を覚えてもらおうと、ボールプールの中いろいろなごみを入れた分別の釣り堀ゲームをしたのですが、お子さんたちや外国人の方、ご家族連れの方などがいらっしやうって、すごく盛り上がりました。

【中村】阿部会長、今だから言えますけど、それを壊したのは彼女（毛さん）だったんですよ。

【毛】ちよつと力が・・・

【一同】（笑）

【中村】毛さんからの言葉にあったように、多分、自分は学校でもどこにいても、常に外国人として生きている。でもあのとき、あの場ではそういう感じはしなかったとお話をされました。毛さんが一番最初に私に言ったのは、「全然外国にいる感じはしなかった」、「まるで自分のふるさといにいるようだった」、「参加してすごく良かった」ということでした。

【阿部】そういう気持ちだったということも、こちらは分かっているんですけどね。日本人へもこういうことを知らせていかなければいけないと思います。

【中村】こちらもちゃんとお伝えしないとイケないですね。

【阿部】また1月にやりますから、是非。

【中村】今度は壊さないでくださいね。

【一同】（笑）

【中村】その他の活動で感じたことはありますか。

【林】Rainbowスペースとい



う活動が始まって1年目に、初めて地域の活動に参加したのが、確か埋地地区での防災訓練の活動でした。私も来日して長いですが、初めてそのときに「地域の一員でもある私」に気付くことができたかもしれないです。

【中村】それをもっと多くの外国人に感じてほしいですね。そのために、なかラウンジでも広報などにもっと力を入れる必要があると思っています。より多くの人に来てもらえるようになると思います。

【林】実際に翻訳されたチラシを見て参加したという人も何人かいました。学習支援教室の卒業生たちも、活動に参加した後、ボランティアをやってみたいとなかラウンジに相談に来ることもあり、そういったサイクルができてつつあると感じています。

【中村】先日、なかラウンジ主催の中区多文化フェスタ（※3）がありました。ここでは彼女たちが自分たちのライフストーリーを映画にしたものを上映しました。また、Rainbowスペースの事業では、自己表現や、地域活動を通して日本の文化や社会について学んでいます。そういったことを通して、感想などはあります。

【林】阿部会長のおっしゃっていた「安心・気持ちよく・楽しく」の3段階のスローガンに関連して考えてみたのですが、日本に来た当初は、周りが安全であれば安心して暮らすことができると思います。そして中区に来たら、中国語に翻訳してくれるサービスがあったり、身の回りのことが難なくできるようにしたら、気持ちよく暮らせると思います。日本語が話せなくても、私たちが地域の通訳ボランティアとしていけば、来

てくれた外国人のお客さんは、そのイベントに気持ちよく参加できると思います。私たちはその活動の中ではイベントのチームの一員として動いている。私たちにとっては、それが楽しく暮らせているということだと思えました。

【中村】 ありがとうございます。「暮らしやすさ」というのは、やはり国籍に関係なく、みんなが多分望んでいることで、きっとゴールは同じような気がします。

【阿部】 やはり、外国の人たちはこういう人で、こういうことを考えているということと正確に理解する必要があると思います。日本人の意識をやっぱり変えないと。どうしていくのがよいのでしょうか。

【中村】 例えば、この間の中区多文化フェスタの中で上映した、若者たちが作った映画を見ていただくとかはどうでしょうか。

【阿部】 あの映画は全て若者たちの自作と聞いて驚きました。林さんが中心になって作ったと聞いています。少し時間が長いけれど。

【一同】 (笑)

【阿部】 でもすぐよく考えられているし、俳優も上手だ

と思えました。この映画はその後どうしたのですか。

【中村】 これから区役所などでも上映する予定です。

【小池】 まず区役所の職員に観てもらいたいと思っています。それから、更に観ていただく機会を増やしていきたいと思っています。

【阿部】 国の機関や芸術関係などの組織の賞などに応募してみるのもよいかもしれないですね。そうすれば全国の人に観てもらえる機会ができるかもしれない。このままにしておいたらもったいないと思います。

【中村】 やはり観てもらって、理解をしていただくということとですよ。よいアドバイスをいただきました。

【林】 ありがとうございます。

■「暮らしやすさ」を考える

【中村】 本日の座談会を受けて、「暮らしやすさ」について改めてお話を伺っていただきたいと思えます。

【張】 私は「きっかけ」が大事だと思えます。「一緒に○しませんか」の声かけがなければ、自分から参加したり、地域に入っていくことはできないと思えます。なかラ

ウンジのRainbowスペースを通してでも、何でもよいのですが、何かそういうきっかけ、チャンスをつくってあげることが大事だと思います。最初に何も分らないまま新しい世界に入っていくのは怖いものです。

【阿部】 その声かけのためにも、困っていることや悩んでいることを周りが聞いてあげられる環境づくりが必要だと思います。だから、まず日本人にも挨拶から始めてもらう。そうしていけば、いざれ相手からも口を開いてくれるような状態になるでしょう。

【中村】 時間がかかることだとは思いますが、みんなでやっていかなければならないことだと思います。

【木村】 お話を伺っていて、挨拶運動には、いろいろな意味が含まれていると思いました。なかなか声をかけられないでいる日本人の背中を押すということもできる、そういうものも必要だと思えました。

【阿部】 自分がよそに引越をしたときのことを考えると、初めて声をかけてくれた人とか、例えば小学校で転校したときや、大人だったら転職したときなどに、初めて親切にしてくれた人というのは

今でも思い出せますよね。だからやはり日本人の方から働きかけていかなければいけないと思えます。

あとは親よりも子どものほうが日本語を分かっていることも多いので、日本人と外国人の両方の若い人たちにももっと意識してもらう必要があると思えます。

【毛】 外国人にも若者から高齢者までいろいろな人がいます。先ほど話の出た餅つき大会では、中国人のおばあさんと会いました。チラシを見て参加したとのことでしたが、話を聞くと、毎日つまらない生活を送っているようでした。だから、みんなが集まれるような地域活動があったらよいなと思いました。いろいろな人に向けたきっかけづくりが必要だと思えます。

【林】 参加に当たって、自分は、暮らしやすいのかを考えていたのですが、実際に内駅の近くでは中国のお店が増えてきていて、中国語だけでも暮らせる環境が実は揃いつつあります。そして、関内の近くにもっとお店が増えて、衣食住が中国語で全てまかなえるような場所になったことを想像して、ではそれは私にとって暮らしやすいのかを考えてみました。答えは

「そうではない」と思いました。生活面において中国語で全てアクセスできるというのは便利なことですが、では楽しく生きられるかと考えたときに、「それだけではない」と思いました。自分の経験からも、日本という場所で暮らして、地域活動であったり仕事であったり、日本社会とつながる場所があることで、楽しさや暮らしやすさを感じることができるのではないかと思えます。

【小池】 なカラウンジの役割として、暮らしやすさをどうしていくのかを考えたときに、今、林さんが仰ったように、自分が外国に行ったときに、日本人街があつて、そこで全てをまかなえてしまつたら、同じ気持ちになるのではないかと思えました。確かに暮らせはするけれども、その国に溶け込むということまでには至らないですよ。外国の方が日本に来たとき、まず不安を感じると思えますが、例えば母国語でいろいろなことなどを相談できる場所があること。その役割を中區で言えばなカラウンジが担っていると思えます。そして今度は、その人たちが気持ちよく、そして楽しく地域に溶け込むための仕組みをつくつた

り、情報を発信したりすることも、一つの役目だと思えます。こういったきつかけづくりを増やしていければと思います。

【木村】感想になってしまいますが、今日参加された外国人市民の皆さんは、横浜に住んで長い方が多く、中区にはそういった方がたくさんいらっしゃるって、それが中区の強みだと感じました。一方で、中区が行った調査では、新しく増えてきている国籍の方もいます。また、留学生で短期でいらっしゃるような方もいます。そういう方たちは、なかなか皆さんの思うような「暮らしやすさ」を感じるところまでには行き着かずに帰国されてしまう方も多いのではと思います。そういった方に対して、何ができるのかを考えていく必要が出てくるのでは、と感じました。

【中村】暮らしやすさを感じてもらうために、なかラウンジでは、ベーシックな業務として、日本語が全くできないまま日本にやってきた方など

に対して言葉のサポートを行い、正確な情報を伝え、遠回りしない解決の道筋をつけていくようなことはこれからも行っていく必要があると考えています。それに加えて、今

考えているのは、外国人と日本人が交流を行い、お互いの気持ちを知ることのできる「きつかけ」の場をもっと創出していきたいということだと思います。お互いが歩み寄り、いろいろなものを創り出せる、そういう街になれば、お互いに暮らしやすい街になるのかなと、そういう感想を持ちました。

今日はありがとうございました。

※1 Rainbowヶ丘

外国につながる若者のための居場所。外国につながる若者自身が企画運営を行い、外国につながる若者たちが自分の可能性に気付き、表現できる居場所を目指して活動を行っている。平成29年12月から始まった取組で、令和元年度からはなか国際交流ラウンジの事業となる。

※2 学習支援教室

なか国際交流ラウンジの事業で「中区・外国人中学生学習支援教室」を指す。放課後の時間帯に初期日本語や国語、数学、英語等の学習を支援する。サポーターとして学習支援教室の卒業生も参加している。

※3 中区多文化フェスタ

令和元年9月29日に横浜市開港記念会館で開催された「中区および周辺地域に住む外国人と日本人が交流する場」、「多様な文化に触れる場」、「外国人がそれぞれのころの『おもい』を表現する場」をコンセプトに様々なプログラムを行ったイベント。今回で9回目の開催となる。



《15》 私たちはわからないことに希望を見い出せるのか 多文化共生を推進するための必要条件

執筆

滝田 祥子

横浜市立大学国際総合科学部教授
(多文化社会論担当)
ヨコハマ国際まちづくり推進委員会
委員

私は横浜市立大学で1997年から多文化社会について学生と共に考える授業を担当し、今年で23年目になりました。長年の授業を通じて、私が見聞きしてきた「わからないから、わからないから、問いかけて続ける。」ことが、多様なバックグラウンドを持った人々が集まる社会で、ともに関わり合いながら生きていくことの必要条件であることです。多様性が境界線を幾重にもつくり出し、ホスト社会のやり方に強制的に同化させ多様性を見えなくさせたりすることは、これからはますます進展するグローバル化社会を生き延びることはできません。人類社会全体として、私たちが生きていくことの本質が問われています。

大学で教える前は、アメリカ合衆国の西海岸で10年近く生活していました。その10年間は、アメリカにおいてマルチカルチュラリズム(多文化主義)が社会の主流な考え方

として誰もが賛成していた(もしくは、賛成せざるを得なかった)時代であり、なんとも表現しがたい熱気に包まれていました。私が研究活動を行っていた大学が、スタンフォード大学やカリフォルニア大学ロサンゼルス校というこうした動きの中心であったこともあり、当時の熱気や興奮した人々の物言いなどが未だに鮮明な記憶として残っています。

カナダやオーストラリアにみられる官製の多文化主義政策とは違い、アメリカにおいては、いわゆるマイノリティと総称された人々の草の根からの叫び声にも似たエネルギーが社会を動かし、マイノリティが主流になっていく過程でもありました。まさに、これからつくり出される社会は、これまでの社会とは違うのだという混沌としたものの、希望に満ちた時代でした。残念なことに、そのエネルギーは、分断や対立を生み、1992年のロサンゼルス暴動(蜂起)やその後の流れによって、保守的な雰囲気醸成されるに至ります。

一方、私が帰国した当時の日本は、川崎市で外国人市民代表者会議が発足したり、定住外国人の地方参政権付与が確実なものとして予感されたり、それまで強固であった「国籍」概念が相対化され、おそらく近代日本国家の歴史の中で、もっとも「多文化共生」に近い未来に開かれた状況がありました。しかし、日本でも2001年9月11日の世界同時多発テロ以降、アメリカ合衆国同様、流れが逆行していききました。

「多文化共生」社会とは、未だ成功した実例がないほど、流動的かつ可変的であり、一歩間違えば、対立軸がいくつもある分断社会で争いが絶えない状況を生み出します。その間違いは、どうも「わかりやすい」社会で生きたいという、人間の本能にも似た習性が生み出しているような気がしてなりません。それは、言い換えると、たった一つの正解や正義がある社会をどこか求めてしまうようなことでもありません。

多文化主義に舵取りをした社会は、これまで多くの場合、分断化を生み出し、排除や排斥が激化する事態を招き、もともとの多文化主義を否定する方向に動いています。しかし、人類社会が生き延びる方法は他にはないかもしれないと、いまだに世界中で希求されている将来のビジョンでもあります。

2018(平成30)年10月に策定された横浜市中期4か年計画(2018―2021)でも、「政策4 グローバル都市横浜の実現」に政策の目標・方向性として「市民の多文化理解や国際感覚醸成も進めながら、日本語支援や地域コミュニケーションのつながり支援等により、在住外国人との多文化共生を一層推進します。」が掲げられています。おそらく、その重要性が政策の中でも顕在化してきて

いるからでしょう。

本稿では、これまで、私が横浜市の多文化共生ビジョン作成に関わってきた経験と昨年韓国で多文化政策の実態に触れた経験をもとに、更に具体的に考えていきます。

平成25年度横浜市外国人住民インタビュー調査

本特集のYOKKEの報告の最後にも、「私たちは今、多文化共生まちづくりの第2ステージのとは口に立っています。私たちはどのような社会を目指していくのか。それが問われているのです」(20ページの原文から要約)と書かれています。ですが、そのような変化が見えてきたのが、2013(平成25)年度の外国人住民意識調査の結果からでした。横浜市在住外国人の「滞在の長期化」「定住化」「家族滞在」という傾向が顕著に現れ、日本語に習熟したその先の生活の部分を具体的に知るため、私は東京女子大学の石井恵理子先生とともにインタビュー調査を実施しました。意識調査回答者1505名のうち、インタビュー調査に協力したという回答が222名も寄せられたというのも、調査される側の「外国人住民」から

のラブコールのようにも感じられました。予算と時間の都合で24名の方に市役所会議室でインタビューすることになりましたが、みなさん、様々な困難を抱えながらも、「自分たちの声を聞いてくれるだけで嬉しい」と言ってくれてくれました。行政の施策に対する不満が多く聞かれるのかもしれないと最初は構えていましたが、そのような発言はほとんどなく、横浜市で生活する中で気づいた日本社会の特徴や壁、それを乗り越えた工夫の数々など、一人一人のユニークな人生の軌跡が生き生きと語られました。そしてそれは、話を聞き取った私たちの意識も変えるほどの強いインパクトがありました。3か月にわたり、一人1、2時間かけて聞き取ったライフストーリーは、その後の多文化社会論の授業でも紹介しています。横浜市の人権研修でも使わせていただき、そのご縁で中区の多文化共生ビジョンづくりにも関わるようになりました。

中区多文化共生推進アクションプランの実践

中区は、2016(平成28)年度に「みんなヨコハマ

中区人」というビジョンの実現に向け、「外国人とともに暮らすまち」のあるべき姿を職員が共有しました。①多文化バリアフリー、②尊重、③社会参加、の3本柱からなる行動計画をつくり、区役所が一丸となって取り組んでいます。

「アクションプランをみずからのアクションとする皆様へのメッセージ」という一文を第1期プロジェクト終了年度末に寄せました。少々長いですが、その原文を一部抜粋してここに載せます。

『このアクションプランは行政職員である一人一人のプロジェクト参加者とその方々が所属する課のメンバーによって作られたものです。第6回と第7回に行ったアクションラーニング・セッションで、学習会や検討会で新たに知り得た知識と事実に立脚しつつも、プロジェクトチームの仲間による問いかけ合いによって、日々の問題を見る視点を少しずらし、問題の「再定義」を行いました。その上で、チームとして異なる課の間での連携や協働の可能性をさぐり、机上の空論や理想論で終わらせない現実的に実行可能な行動計画(検討会の中では、お蔵入りサイクル)を

回さない、という言葉で表されています)を立てました。アクションラーニングはイギリスのレグ・レバンスが発案した「対立を生まない対話」の手法で、チームメンバー同士の問いかけ合いによって、目の前の問題の本質的な姿を精査し、新たに浮かび上がってきた問題像から、問題解決後のゴールイメージを想像するものです。それに向けて具体的なアクションプランをつくる過程で、「そうするようには言われるからではなく、そうしたいと思い行動する」ビジョンを明確にしていくのです。今回の「中区多文化共生推進アクションプラン」はそうした経緯でつくられた、いわゆるボトムアップのプランであることが、これまでに様々な地方自治体から出された多文化共生プランのいずれとも違うユニークなものなのです。

機を同じくして、私も策定委員として関わった「横浜市多文化共生まちづくり指針」創造的社会的実現に向けて」が公表されました。素案に関するパブリックコメントに、「全体に素晴らしい理念が表現されているが、役所は具体的に何をするのかわからない」という趣旨の意見が散見

されました。中区役所は、横浜市の指針を先取りし、独自の手法でより具体的なアクションプランをつくりました。さあ、今ここから横浜市指針と中区アクションプランが行動期間として設定している3年間が始まります。仲間とともに、一歩ずつ着実に前へ進んでください。』

アクションラーニングは、問題提起に対して、質問を付けないでいくことによって、多様なメンバーの視点を生かし、一人では見えていなかった問題の本質にチームワークを通じて気づくという手法です。そして、その気づきに従って、行動する計画を立て実行し、その実践を再び反省的に検討することを繰り返します。これまで、プランはつくることが伴っていない事例が多かった横浜市の多文化共生政策ですが、この中区の取組は具体的な行動が伴っていたという点で画期的でした。この流れを更に進めていくために、2018年11月に日本同様に国民の均質性の高い隣国韓国の多文化政策の先進事例の視察に行きました。

韓国の多文化政策の現状

ソウルに到着してすぐ、市

内の様子を滞在先のホテルから市場、繁華街、ソウル市庁舎周辺まで歩いて探索しました。町の住民が明らかに外見の違う外国人に対して、とても自然な応対の仕方をしていくことに大変驚きました。私は、1988年、2001年にソウルを訪問したことがあります。その訪問時と比べて明らかな違いを体感したのです。大韓民国歴史博物館の展示では、現在に至る歴史が、特に外国人移民受入れの実態や外国人の人權を考慮した政策の数々とともに展示の重要なテーマになっていることに驚かされました。これらの展示を各国語で案内するツアーも毎日あります。

富川市の多文化家族支援センターを訪問しました。近年特に力を入れているのは、近隣のホスト社会住民の意識を変えることにあり、多文化家族は支援の必要なかわいそうな人たちであるというイメージを払拭し、「郷に入れば郷に従え」というホスト社会がこれまで持っていた認識を変革することを焦点にしているそうです。ホスト社会が多文化家族に対して自然に接することができ「美しい心の通い合いでこの社会を一緒に作っていく」ことを目的に活動し

ています。

また、ソウル市外国人市民会議代表者の主催する多文化フェスタに参加して代表の方とお話しする機会もありました。2015年に設立され、この間1か月に1回程度の会合を重ね様々な政策提言をソウル市庁の職員と共に作ってきたそうです。ソウル市が一番力を入れているのは、移民の「力量強化」政策で、その一環としてこの会議が位置付けられています。この会議ができたきっかけは、ソウル市が国際結婚の離婚率が高いことを『問題』と考え、異文化理解のための一つの施策として考案したことにあります。

なにか『問題』があると、それに対して行動をとる姿勢は、他の多文化政策にも共通しています。『問題』に対して対処しつつ、『問題』の形が変われば、それを踏まえて再定義し、どんな変化を生んでいくのが韓国の多文化共生への姿勢のように感じました。現地でお目にかかった日本人の方からは、「韓国は民主社会だから、どんな変化をしていく」、「未来のことは、想像してもわからない。一歩ずつとりあえず行動し、変化をうみ、また、立ち止まって考えていくというのが政策

の基本にある」ということを教えていただき、日本の行政のあり方との違いを感じました。

ソウル市内のタソン観光高等学校は2012年に設立された学校で、多文化の子供を対象に教科学習と専門職業教育を組み合わせています。設立のきっかけは、学校に通うことの難しい「学校の外の子供達」という『問題』が当時あり、それに対処するためにソウル市、ソウル市教育部と韓国教育長がMOU(※1)を結んで設立した特性高校です。学費はすべてソウル市から補填されているので、無料です。ソウル市が結婚移民の女性が通訳資格をとることを全額援助しており、資格を取った後にこの学校で韓国語が不自由な生徒の学習補助に入ってもらっています。ボランティアではなく、正規の給与を支払っている点が、ボランティアに頼っている日本と大きく違います。こうした学校では、母国を離れて暮らし、家庭環境も複雑な子供たちにアートセラピーなど芸術や音楽を取り入れた心理的な支援を重点的に行っていることも日本と違う特徴として挙げられます。演劇を教育に取り入れている学校もあり、全

※1 MOU (Memorandum of Understanding) 了解覚書。韓国社会では異なる2団体(行政団体に限らず)が共同で行動する場合、その行動内容についてお互いの了解を文章化することを日本と比較すると頻繁に行っている印象がある。

て国が援助している活動だそうですね。同じような学校であるソウルオンドリーム教育センターは、2015年に現代財閥の全面出資で設立されたそう、民間からの財政援助も潤沢にあることがわかりました。

ソウル市庁舎でソウル市の多文化共生部門課長のベトナム人フナムさんにお話を伺いました。ソウル市では多文化政策を担当している部署の専任職員が21名（うち外国出身4名）おり、年間予算は200億ウォン（約20億円）。この部門の目的は4つで、①外国人の人権を守る、②多文化家庭が安全に韓国社会に定着する、③外国人住民自身の力量強化、④韓国人と外国人の交流を促進することです。この部署ができた当初は韓国語支援に重点を置いていたのですが、今は多様性の確保と子供たちへの支援にシフトしているということでした。ホスト社会が変化してきて、多様性を受け入れる姿勢が自然になってきたと感じているそうです。放送やメディアの役割も大きく、その雰囲気も醸成しており、一般市民が、外国人と一緒に暮らしていることにメリットがあると感じているということでした。

ソウル市の外国人総合支援機関ソウルグローバルセンターには、外国人が移住するときに必要なサービスが一つのビルにワンストップの形で揃っており、大変便利な機関で、サービスは韓国語教育やカウンセリングを含めて全て無料で提供されているということです。

動きながらつくる新しいよこはま

韓国は1997年のIMF経済危機を経験することにより、これまでのような単一民族主義により異質な人々を排斥する態度ではグローバル化を生き抜くことができないという認識の一大転換が起きたそうです。それは国民全体を巻き込んだ世界観の変化で、固定化した国家観から流動的かつ相互調整的なプロセスを生きる国家観への転換です。流動的に生きるということ

は、わからないことに常に出会い続けることだとも言えるでしょう。そのような世界に対応するためには、マジヨリティだと思っている私たちも、それにふさわしい力量をつける必要があります。もちろんそのような世界観は、本稿を読んでくださっている横

浜市職員の方々からは想像もしていない、想定外のものだと思います。しかし、世界の潮流を見てきた私には、韓国が今まさに試みつつ、成功している多文化共生のあり方が、様々な解を検討した先に行き着く、納得解のような気がしてなりません。日本も韓国も後発的移民受入れ国として、これまで欧米の先発的移民受入れ国の失敗を見ながら、様々な施策をとってきた。日本と韓国がここまで違った道を歩んでいることは、韓国の方が日本より後に移民受入れ対策を取り始めたという運命のいたずらかもしれません。多文化政策を取り、成功している国が少ないだけに、韓国の動向をこれからも注意深く見ていきたいと考えています。

人権という芯

本特集の外国人の人権についてのコラムに書かれているように、「そもそも人は、それぞれ違う条件のもとに生まれます。国籍や文化の違いにかかわらず、同じ横浜市民として、互いを理解し、日本人も外国人とともに地域社会を支える主体となるよう、一人ひとりが互いに人権を尊重し

合い、ともに生きる社会を目指しましょう。」そうした社会は、再び本稿で引用したYOKEの項の締めくくりの言葉につながります。「住民の多様性が地域の個性として好感され、同時にまとまりを欠くことなく相互に認め合い、支え合う社会はどうだろう。参考にしたのがラグビーワールドカップ日本大会の日本代表チーム。多様でありながら一体感もあるチームの姿は示唆を与えてくれる。新しい「チームづくり」の道のりは平坦ではないが、未来を見据えて本格的に取り組む時期を迎えている。」1981年から横浜の多文化社会に寄り添い、関わり続けてきたYOKEだからこそ気付けた、現実の体験に根付いた力強い決意表明だと感じました。この先の社会に希望を持つとしたら、流動性に伴うわからなさ

に耐える力量が必要です。

横浜の都市デザイン・マレーシアへの技術移転の記録

桂 有生

都市整備局都市デザイン室

1. 本プロジェクトの概要

本プロジェクトは、横浜の都市デザインの考え方や技

私たちは、後述する関係者の協力を得て、『セベランプライ市の歴史・自然を活かしたまちづくりプロジェクト—「横浜の都市デザイン」新興国へのノウハウ移転—」連携事業を2015年12月から2018年12月まで、JICAの「草の根技術協力事業」として行った。本稿ではその成果を異文化交流の記録と合わせて報告する。

術をマレーシア・セベランプライ市に応用可能な形で移転するもので、ミッションはアーバンデザインプランの策定、付属設備等の制作支援と職員の専門的研修であった。

横浜の都市デザインは、1960年代からの都市づくり構想（6大事業）に端を発する「魅力と個性ある」横浜らしい都市をつくる活動である。車や経済が優先される都市が主流の当時、「人が中心のまちづくり」を提唱、歩行者を優先し、歴史を大切にしながら進めるなど、日本のみならずアジア諸国からの評価も高い。今に続くそのノウハウは行政だけでなく、協働している民間のコンサルや大学といった官民学それぞれの専門家にも蓄積されている。そこでプロジェクトを始めるにあたっては、都市デザインのノウハウを持つ横浜市大と横浜の民間コンサルにも加わってもらうことで官民学の体制を整え、併せてセベランプライ市にも地元のマレーシア国立科学大学との協力関係を構築してもらった。こうしてプロジェクトの主体として、両市、両大学、後述す

る両市の橋渡しし役を担った「横浜セベランプライまちづくり友好委員会」（以下「友好委員会」と）とJICAの通称「4+1+1」と言われるチームが出来上がった。

▽ マレーシアは約33万km²（日本の約0.9倍）、人口約3200万人。マレー系69%、中国系23%、インド系7%となっており、国教はイスラム教である。対象地であるセベランプライ市はタイとの国境にほど近いペナン州に属する市で人口約86万人。アジア屈指のリゾートであるペナン島（ペナン市）の対岸に立地し、経済や政治、観光の中心であるペナン島のベッドタウン的な位置の市である。マレー系42%、中国系41%、インド系7%と、貿易港であったペナンの影響で中国系の占める割合が高いのも特徴である。

なお、実は1980年代、技術職員交流で横浜市の都市デザインや道路・交通、廃棄物処理の職員が今回の対象地であるセベランプライ市と同じペナン州のペナン市に派遣されて様々なまちづ

くり提案を行ったことがあり、この技術交流の参加メンバーによって結成されたのが、今回の橋渡し役となった友好委員会である。都市デザイン分野では、ペナン市の中心、ジョージタウンの都市デザインプランを策定し（調査季報95号参照）、歩行者空間の整備などを実現している。その後ペナン市は歴史的建造物の街並み保存へと舵を切り、ジョージタウンは2008年、ユネスコの世界文化遺産に登録されている。今回のプロジェクトのきっかけは、80年代の交流時はペナン市の都市計画職員であった、セベランプライのマイムナー市長（当時）の「横浜から得た経験をセベランプライ市職員にも学んで欲しい」という強い要望であった。同時期、横浜市には国際局が誕生し、2015年10月、先述の4+1+1の計6者で覚書を締結した。既に発展途上国ではないマレーシアだが、インフラ整備後の新興国に魅力を付加する都市デザインには可能性がある」とJICAから認められ、約5400万円の事業費がついたのである。

2. プロジェクトの開始

セベランプライ市に、都市計画が専門のフアラ・ディラさんを若きリーダーとして各種専門性を持つ市職員によってタスクフォースチームが結成された。横浜からは横浜市国際局国際連携課と都市デザイン室、横浜市大から鈴木伸治教授、中西正彦准教授、藤岡麻理子助教、民間コンサルは山手総合計画研究所/片岡公二さん、角野デザインノード/角野涉さんが、友好委員会の主要メンバーから元都市デザイン室・市大特任教授の国吉直行さん、元道路局・交通専門家の親松俊彦さん、元ペナン市職員で現在は民間都市コンサルのリム・フィジャンさんという陣容でプロジェクトは始まった。

対象地となったのはブキマタジャン地区(BM地区)。中国語表記「大山脚」のままにマタジャン山のふもとにある、古くから中華系の人たちが商売をしてきた交通の要衝で、ショップハウスという歴史的な民家兼店舗が多く残された旧市街地だ。周

辺地域全体の中心となる寺院や生鮮市場もあり、その市場2階にはマレーシアでも最初期にスーパーマーケットができるなど、ショップハウスの店舗群と合わせて以前は何でも揃う買い物の街として栄えていたようだ。しかし

近年、スーパーマーケットは火事で焼失、ロードサイド型ショッピングモールのおおりに受けて、個人商店から客足が遠のいた。追い打ちをかけたのが鉄道駅の移転で、元駅前通りにはシャッター街と化していた。寺院や市場にはまだ活力を感じるものの、旧市街地の狭い道路に流入する物流のトラックや買い物客の路上駐車に悩まされていた。このような状況下のB



BM地区の風景。

奥に見える山がブキマタジャン(マタジャン山)

M地区に、横浜の都市デザインを応用することで街の再活性化を描くことが我々に与えられた課題であった。

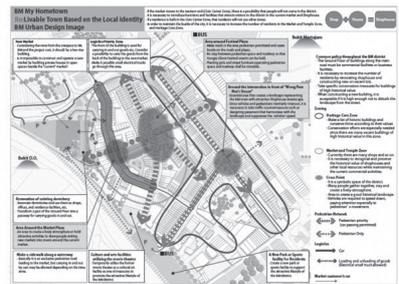
3. タスクフォースチームとの議論

取組を始めてまず驚いたのは、地域の交通量や人口といった基礎データが全くないことで、その予定外の調査にかなりの時間を要することになった。調査では地元の方々のまち歩きやヒアリングを行うのだが、タスクフォースチームのメンバーは当初、地域に入っていくことに消極的であった。横浜チームが現地にいられる時間は限られているため、タスクフォースチ

ームに調査や作業を進めてもらおうと試みたものの、メール、skypeなど、各種ツールを使ってもうまく進捗管理できず、作業はしばしば停滞した。訪問時、打合せにメンバーが集まらないことも多く、何事にもものんびりとしておらかな「マレーシアンタイム」には最後まで悩まされた。

史を背景に多民族化が進んでいるが、経済的には華僑が圧倒的に強い。そのためマレー人優遇政策「ブミプトラ」が敷かれ、国立大学入学や公務員もマレー人が優先されている(実際タスクフォースチームは全員マレー系)。また宗教の違いも大きく、タスクフォースチームがBM地区に(入らないのではなく)入りにくいのは、豚を扱う市場や食品工場などがあることも一因となっているのだ。

BM地区の特性を探り、将来どのような街にしていけるかを方向付けるアーバンデザインプランをつくるに当たっては、タスクフォースチームとワークショップを何度も行った。ただ、コンセプトをつくるような抽象的な議論は時に空回りした。彼らは横浜の話の聞いて、BM地区を歩きたいという街(walkable)にしたと言った。しかし実際は、暑さのためマレーシア人が街を歩くことは減多になり。であるなら、例えば市場の賑わいにフォーカスするべきだと提案すると、その場では応了承されるのだが、彼らの資料からwalkableが



アーバンデザインプランの概要

無くなることはない。つまり、議論をしていても彼らは相手に異議は挟まず、相互に矛盾していても物事にヒエラルキーをつけて選択することもない。これも多民族間で衝突なくやっていく知恵なのだ。ただ、これでは議論は深まらないし、こちらの提案を押し付ける訳にもいかず、大変苦労した。何とかみんなで到達したコンセプトは「BM My Hometown: Livable town based on the local identity」。市場、寺院、ショップハウスといった地域の資源を活用して、まずは地域の生活、居住環境から再生しようという意味だ。これら地域の資源をネットワーク化するということで、最終的には彼らの提案である

walkableについても全体計画にうまく取り入れることができた。

4. 1難去ってまた1難

タスクフォースチームとアーバンデザインプランについて議論をしている最中、実は市内の別チームがマーケットを地区外に移転する検討を進めていることが判明した。交通問題と市場の安全性が主な理由で、まずはスーパードのあった2階部分を早急に取り壊すという。2階部分は火事で閉鎖されていたが、位置的にも、機能的、心象的にも街の中心である市場が、もし地区外に移転してしまえば、わずかに残る個人商店にも大きなダメージを与える。2階を保全すれば、地域のコミュニティを育む場所、まちづくりセンターとして使えるという提案をタスクフォースチームと一緒にまとめ、緊急でマイムナー市長にプレゼンテーションを行った。当初、州との関係もあって難しいというのが市長の意見ではあったが、最終的に市場の2階は修復、1階の市場機能も存続し、地区内の

周縁部に別棟を増築することで機能更新と交通負荷の軽減を図る案が受け入れられることとなった。

一方、ショップハウスについてはジョージタウンの活用事例もあることから、タスクフォースチームも当初よりその価値を認めていて、地区内の全数調査を行った。ショップハウスが連なると保全されることは、ショップハウスに付随する公共歩廊「5 Foot Way」による歩行者ネットワークにとっても重要であった。また、先述のようにデータに基づきまちづくりの経験がなかったタスクフォースチームであるが、親松さんの指導で交通量、駐車実態調査を行い、国立科学大学が分析を担った。結果的に計画時に分析は間に合わなかったが、今後は定量的な指標に基づいた施策、評価につながることを期待している。

少しずつ状況が好転してきたプロジェクトの2年目が終わる頃、プロジェクトの強力な旗振り役であったマイムナー市長がペナン市長に任命され（市長は州知事の任命）セランプライ市を去ること

となった。横浜チームとも地元の中系系住民ともつながりの強いマイムナー市長の交代は、市の最大のモチベーションを失うことでもあった。ちなみにマイムナーさんはさらにその直後、UNハビタットの事務局長に就任することとなる。

5. コミュニティエンゲージメント／Rakan BMの登場

横浜の都市デザインでは、長年、地域住民とのまちづくり（コミュニティエンゲージメント）に取り組んできたため、当初から積極的に地元とコミュニケーションをとったが、官の強いマレーシアでは、地域と一緒に進めていくまちづくりはほとんど経験がないことが分かった。セランプライ市も別地区においてコミュニティエンゲージメントを行ってはいったが、壁画と一緒に描くといった取組で、地域の主体性を育てるようなプロセスではなかった。都市デザインにおけるコミュニティエンゲージメントの重要性や進め方は本プロジェクトの根幹に関わる部分でもあるため、タスクフォースチームとの意識

合わせに多くの時間を費やした。

一方、地元を巻き込んだイベント、例えばBM地区の歴史を再発見するヘリテイジウォークや、地域との話し合いの場であるタウンミーティング、路地の一部を憩いのスペースに変える社会実験は、タスクフォースチームが自発的に、しかも短期間で大規模に実現していった。このことは実践の重要性を私たちに思い出させた。日本的な理論構築は日本の複雑な管理社会を突破するため、必ずしもマレーシアでは必要ないのだ。私たちが彼らの「やっちゃんえ精神」を取り入れつつ、そのプロセスの中で徐々に日本のやり方も伝えるようにしていった。

そんな中、市場の2階を地域のために使うことを目的として、地区の祭礼を取りまとめる中華系団体がまちづくりのNPO「Rakan BM (BMフレンズの意)」を結成してくれた。当初、市場の改修は最小限にしてまは使ってみようというのが横浜チームからの提案だったが、このタイミングでのコミュニティ結成はありがたかった。



マーケットの建物と階段アート

街から直接この市場の2階スペースに上がる大階段に、彼らと一緒に地元のアーティストによるアートを設置した。外からよく見えるこの大階段は単なるPRに留まらず、彼らの活動のシンボルにもなっている。

しかし、プロジェクトの最終盤、Rakan BMメンバーと話す中で、中華系住民の大部分が現在BM地区外に居住していることが分かり、ここに来てコンセプトを「Relivable town」も一度住める街に変更した。最後の最後までプロジェクトの根幹に関わる情報が出て来ることに改めて驚いたが、良い悪いではなく、我々は違うのだ。国際貢献ではこの

違いを認識して乗り越えることが重要であると再認識する出来事になった。

6. 成果と今後の可能性

成果についてまとめると、まずプロジェクトの3つのミッションについてであるが、今回一番重要であるアーバンデザインプランの策定については、最終的にDRAFT（案）という形でタスクフォースチームに引き渡しを行った。今回作成したアーバンデザインプランは、まだよそ者（横浜チーム）がつくったものであるからだ。今後、タスクフォースチームがRakan BMや他のコミュニティとの議論を深め、自分たちの正式なプランとすることを宿題としている（実際にはマレーシアの多くの都市計画はDRAFTのまま正式に運用されているが）。内容については、風水上も重要なマタジヤン山への見通しの確保、歴史的建造物であるショップハウスの保全や活用の方針、市場の保全と新築棟のあり方、寺院や市場、水路をネットワークする歩行者空間、今後のロードマップなど、広範囲かつ具体的

的に記述したので、十分に活用できる内容となっている。

付属設備等の制作支援は、前述の市場2階のコミュニティスペース整備と階段アート、歩行者のための道づくり（シェードなど）、地区の歴史を伝えるインフォメーションボードと歴史的建造物を示すヘリテイジプレートを設置し、これらを紹介するリーフレットも作成した。これらの成果品はこれからのまちづくりの方向性が具体的な形となつて見えるもので、アーバンデザインプランの理解にも役立つと地域やタスクフォースチームにとっても喜ばれた。

職員の研修については、OJTに加え、丸1か月、延べ9人を受け入れた横浜での職員研修が効果を発揮した。3つのミッションの中ではこの研修が一番成果の見えにくいものであったが、プロジェクトの過程において意思疎通を徐々に円滑にし、最後はコミュニティエンゲージメントへとつながった。これは様々な主体と取り組むことで成果を生む、横浜の都市デザイン手法そのものである。



サイドレインのシェード。

RAKAN BMにより緑化された

の中心である寺院、玄天廟が燃えているとFacebookに次々と画像が上がり、寺院は外観の一部を残し、内部は全焼してしまった。が、現地からはある種前向きな雰囲気も伝わってくる。また横浜の知見が必要となることもあるに違いない。80年代の交流が、時に個人々のつながりによって続いてきたように、我々もこの先のB M地区に関わり続けていきたいと思う。

ただ、何といつても当初の予定になかったにも関わらず、地区内に市場の機能と建物を存続できたことが実際には大きな成果となった。こちらは実践しながら想定もしていない成果に到達したという意味で「マレーシアンスタイル」でもあった。今もRakan BMのFacebookには市場2階を楽しそうに使いこなしている様子がアップされ続けている。また、新市長であるロザリ市長からは、タスクフォースチームをベースに都市デザイン室のような組織をつくりたいという表明もあり、今後が期待される。



RAKAN BMによる
マーケット2階の活用の様子

- 「執筆協力」
- 桑田 雄飛（国際局国際連携課担当係長）
 - 宮坂 修義（国際局国際連携課担当係長）
 - 小田嶋 鉄朗（環境創造局動物園課担当課長／元都市デザイン室担当係長）
 - 松本 尚子（文化観光局観光振興課／元国際局国際連携課）
 - 親松 俊彦（横浜セベランプライまちづくり友好委員会）
 - 国吉 直行（横浜セベランプライまちづくり友好委員会／横浜市立大学）
 - 片岡 公一（山手総合計画研究所）
 - 角野 渉（角野デザインノード）
 - 藤岡 麻理子（横浜市立大学）

●第182号（二〇一八年三月）

特集 データ活用の現在とこれから

1 座談会「自治体におけるデータ活用のあり方」

村上文洋、山中竹春、岩崎学、小林一美

2 「データ活用」を取り巻く環境の現在

①いま、なぜデータ活用が求められるのか／社会の变化と国の取組
内閣官房情報通信技術（ＩＴ）総合戦略室

②横浜市を取り巻く状況とデータ活用の現在

編集部

3 横浜市における取組

①エビデンスに基づく政策推進に向けた医療ビッグデータの活用
大山絃平

②データに基づく経済政策の展開

土屋秀子

③地域課題解決に向けた保土ヶ谷区版GISプラットフォームの取組
鈴木達也

④住民と共有・活用するデータ／瀬谷区地区支援を例に
松岡文和

⑤港北区におけるデータ活用の取組

大屋正信、亀田裕佑

⑥データ活用を支える取組

編集部

▲コラム▽横浜市官民データ活用推進基本条例の制定

編集部

▲コラム▽横浜市立大学（YCU）×データサイエンス／YCUデータサイエンス学部が社会をリードする
奈良井聡

4 他都市に見るデータ活用の取組事例

①神戸市におけるデータ活用の取組
中川雅也

②佐賀県における統計データ等の利活用の取組について
佐賀県統計分析課

5 地方自治体の政策形成におけるデータ活用事例

津田広和

6 自治体におけるデータマネジメントの未来像

福田次郎

7 職員座談会「職員から見たデータ活用の課題とこれから」
藤田豊、福島優、松岡文和、山中研、青野実、北聡子

8 おわりに

編集部

●第183号（二〇一九年三月）

特集 よこはまの緑の取組／「ガーデンシティ横浜」の推進に向けて

1 はじめに／特集のねらい

編集部

2 横浜の発展を支える環境行政の展開／開港からを振り返る
野村宜彦

3 緑の多様な機能／市民生活と社会に与える影響
北野紀子、北川知沙、堀田誠治

4 よこはまの緑の現状

大内達詩、北野紀子

5 緑の取組のあゆみ

北川知沙、大内達詩、斎藤優太

寄稿／緑政学からみた環境先進都市・横浜
進士五十八

6 横浜みどりアップ計画の10年
清水健二、枝広育恵、長尾哲也、井上雅人、北村直也

7 インタビュー／「みどりアップ計画」の策定を振り返る
橋本健、佐藤智也

8 地域における取組から

吉谷悠

①公園愛護会の取組

裏戸秀幸

②市民の森愛護会の取組

上田智子、高田房枝

③緑の取組を通じた地域の活性化
木和田茉莉、田村賢太

④花と緑で活気にあふれ、地域が広がるまちへ／港北オープンガーデンの開催を通して

永沼孝臣、柴田芳宏

⑤企業における横浜の緑の取組

千木良泰彦

9 公園に関する取組

朝倉友佳、宮口均

10 緑としての農地

まぢづくりにおける緑

①みなとみらい21地区における緑化のまぢづくり
加藤稔

②横浜における港湾緑地
吉村慶一

③都市デザイン視点における都市の緑化／ガーデンシティ横浜
桂有生、渡辺莊子

12 座談会／横浜みどりアップ計画 これまでの10年間と今後への期待／市民推進会議発
東みちよ、内海宏、葛谷栄一、望月正光

▲コラム▽横浜の街路樹
藤波徹

13 全国都市緑化よこはまフェアを開催して
大浦康史

14 花と緑で街をつなぐ「ガーデンネットワーク横浜」
高村暁子

15 国際園芸博覧会の招致に向けて
岩ヶ谷和則

16 税制から見た横浜みどりアップ計画／横浜市税制調査会におけるみどり税の議論から
中川譲

17 現状の課題と今後の展望

①座談会／職員が考える現状の課題と今後の取組の方向性
大内達詩、千木良泰彦、関根伸昭、池上佑里、吉野美沙樹、相場崇

②みどりの現状と今後の政策
今村隆

③対談／横浜の課題と今後の展望
涌井雅之、野村宜彦

〈調査研究レポート〉「共感を軸にした三方よし」で、持続可能な地域コミュニティを推進
大木節裕

総目次

編集後記

今回の発刊に当たっては、山脇先生、滝田先生をはじめ、横浜市国際交流協会、国際交流ラウンジ、出入国在留管理庁、地域において活動されている市民の方など、多くの方々に多大な御協力をいただきました。また、庁内関係部署の皆様にも原稿の執筆など御協力をいただきました。お忙しい中、本当にありがとうございます。

今回の特集が、外国人材の受入れと多文化共生という今日の課題を考えるきっかけとなれば幸いです。

編集・発行 横浜市政策局政策課

〒231-0017 横浜市中区港町1-1
TEL. 045-671-2028
FAX. 045-663-1225

2019年12月発行

印刷／有限会社 柿野屋印刷所

500円（消費税込み）