

6. 外国人

(1) 現状と課題

1948（昭和 23）年に国際的な人権の普遍性について宣言した「世界人権宣言*1」が採択されたことを受け、我が国は 1979（昭和 54）年に「国際人権規約*2」を批准しました。その後 1981（昭和 56）年「難民の地位に関する条約（難民条約*57）」への加入や、1982（昭和 57）年の「難民の地位に関する議定書*57」批准を契機として、外国人への社会保障サービスの提供や、在日韓国人等の特別永住資格者への指紋押捺義務の免除等を中心とした「外国人登録法*58」の改正（1993（平成 5）年）が行われるなど、国際化に対応した法的環境の整備が進められました。

我が国における外国人に関する課題は、以前は「オールドカマー」といわれる旧植民地出身者、中でも在日韓国・朝鮮人に対する社会保障や参政権の付与等が中心でしたが、1980 年代以降は、労働力不足を背景に多くの外国人労働者が日本の労働市場に流入したことにより、不法就労問題への対応等、新たな課題が発生しました。こうした事態を受けて政府は 1990（平成 2）年に「出入国管理及び難民認定法（入管法*59）」を改正し、「ニューカマー」と呼ばれる多数の南米日系人等の優先的入国・在留を認めることとしましたが、一方で生活保護の対象者や国民健康保険の加入条件等、在留資格の有無で権利の享受に明確な差異が設けられるようになりました。その後、入管法は 2009（平成 21）年改正（外国人登録制度の廃止と新たな在留資格制度の導入）、2014（平成 26）年改正（在留資格と上陸審査の緩和）、2018（平成 30）年改正（在留資格「特定技能 1 号」「特定技能 2 号」の創設）により、外国人就労の規制緩和と従事できる業種の拡大が行われました。また、その間、特定の国籍の外国人を排斥する趣旨の言動が公然と行われる事例等が多発したことから、2016（平成 28）年 6 月、「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に関する法律（ヘイトスピーチ解消法*60）」が施行され、外国人に対する不当な差別的言動を禁ずるとともに、解消に向けた国、地方公共団体の責務を明らかにしました。

そのような中、島根県の外国人人口も着実に増え続けており、過去 10 年間で約 1.5 倍（2019（令和元）年度調査によると 8,856 人）に増加しています、本市においても、2019（令和元）年 12 月末現在で 302 人の外国人が在住しており、人口に占める外国人の比率は、出雲市に続いて県内第 2 位となっています。

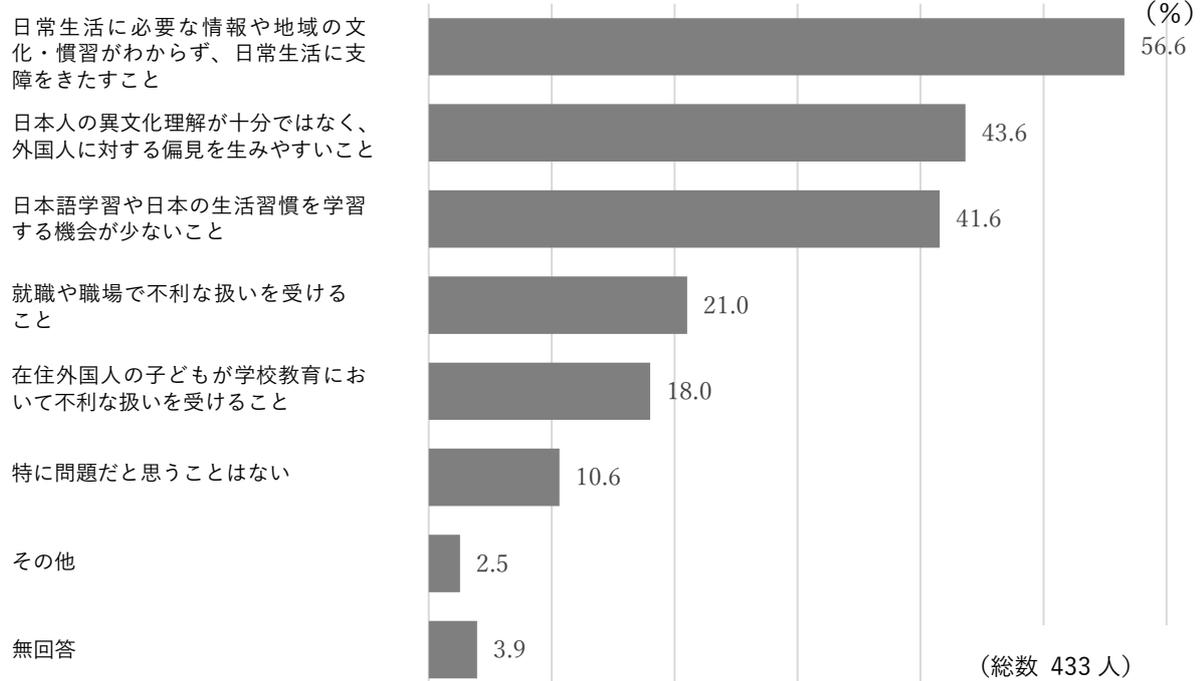
今後、本市が国際化の流れの中で、住みよい地域社会を維持していくためには、外国籍市民に対する差別や偏見の解消に努め、相互理解を進めながら、異なった文化や価値観を持った人々と共に生きる「多文化共生社会*61」を実現することが求められています。

(資料) 人権問題に関する市民意識調査結果

外国人の人権について

問 17. 日本で生活する外国人の人権について、特にどのようなことが問題だと思えますか。

(〇はいくつでも)



■「日常生活に必要な情報や地域の文化・慣習がわからず、日常生活に支障をきたすこと」が 5 割半

外国人の人権について特にどのようなことが問題かと聞いたところ、「日常生活に必要な情報や地域の文化・慣習がわからず、日常生活に支障をきたすこと」が 56.6% (県 46.9%) で最も高い。次いで「日本人の異文化理解が十分ではなく、外国人に対する偏見を生みやすいこと」43.6% (県 33.0%)、「日本語学習や日本の生活習慣を学習する機会が少ないこと」41.6% (県 28.4%) となっている。

(2) 施策の基本方向

世界のすべての人々が人権を守り、尊重することは国際化時代の前提となるものです。

国際理解を促進し、世界的な視点から自己や地域を見つめることのできる態度を養うとともに、国際交流や国際協力の必要性・意義等について理解を深め、外国の人々と共に生きるという市民意識の醸成に努めます。また、諸外国の生活文化を理解・尊重するとともに、異なる文化を持つ人々と協調して生きていく態度が育成されるよう、国際教育や外国語によるコミュニケーション能力を養う外国語教育の充実等、国際化時代に対応した教育を、学校教育・社会教育双方の場において推進します。

(3) 具体的施策

ア. 差別意識解消のための教育・啓発の推進

外国人に対する偏見や差別意識を解消するため、学校・地域・職場等、様々な場面で教育・啓発を推進します。また、「ヘイトスピーチ解消法^{*60}」の内容を市民一人一人が理解し、不当な差別的言動を抑止するための取組を推進します。

また、外国人が地域社会に円滑に溶け込み、市民に理解され尊重されるよう、市民ボランティア団体等と連携して、市民との交流機会を設けるなどの取組を推進します。

イ. コミュニケーションのバリアフリー化

外国人への文字による情報伝達に際しては、情報の多言語化と合わせ、簡易な表現と簡潔な文章を心がけ、ふりがなを振るなど、日本語に不慣れな外国人にも分かり易くした「やさしい日本語^{*62}」を使用するとともに、「公益財団法人しまね国際センター^{*63}」や市民ボランティアと連携し、学校・地域・職場等においても広く使用されるよう研修会等を実施するなどして普及を図ります。

ウ. 外国にルーツを持つ児童生徒及び保護者への支援

日本語指導教諭や支援員を配置し、児童生徒の実態に応じて日本語の指導及び支援を行います。また、学校から保護者宛の文書等には、「やさしい日本語」を可能な限り使用し、学習内容や学校生活について、家庭と学校との意思疎通が十分になされるよう配慮します。

エ. 多文化共生の視点に立った国際教育の推進

初等中等教育段階において、すべての子どもたちが、異文化や異なる文化をもつ人々を受容し、共生することのできる態度・能力を身に付け、自らの国の伝統・文化に根ざした自己を確立し、自分の考えや意見を自ら発信し、具体的に行動することのできる態度・能力を身に付けることができるよう、市内小・中学校において「国際教育」を推進します。

オ. 外国人を雇用する事業主への啓発

外国人労働者を雇用する事業主に対しては、その雇用及び労働条件等に関して、事業主が講ずべき必要な措置について定めた国の基本指針である「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針^{*64}」（2017（平成29）年11月最終改正）の周知を図ります。外国人労働者がその能力を発揮しながら就労できるよう、国・県をはじめとした関係機関と連携し、市内事業所等における適正な雇用・労働条件の確保と不法就労防止のための啓発に取り組みます。

カ. 災害情報の提供

災害時における情報提供にあたっては、外国人住民が取り残されないような体制やツールについての検討を進めるとともに、避難所や防災マップの周知等、平常時における防災情報の普及にあたっては、情報の多言語化や「やさしい日本語」の活用等、情報を受ける側の視点に立った情報伝達に努めます。

キ. 外国人住民のための相談体制の充実

2015（平成 27）年 6 月から、県の事業により配置されている「島根県外国人地域サポーター^{*65}」や「公益財団法人しまね国際センター^{*63}」、地域のボランティア活動団体等と連携を取りながら、相談体制を充実していきます。

用語解説

*57 難民条約（難民の地位に関する条約）・難民の地位に関する議定書

第二次世界大戦後、国連加盟国の間で、難民問題、特に難民の基本的な人権保障に対する意識が高まり、難民の保護を保障し、問題を解決するためには国際的な協調と団結が大切であるという認識に基づいて、1951（昭和 26）年 7 月に開催された外交会議で採択された条約であり、日本は 1981（昭和 56）年に加入した。1967（昭和 42）年 1 月 31 日に採択された「難民の地位に関する議定書」は、1951（昭和 26）年の条約にあった地理的・時間的制約を取り除いたもので、日本は 1982（昭和 57）年に批准した。通常、この二つをあわせて「難民条約」と呼ぶ。「難民」を定義し、難民に国内制度上の諸権利と保護を与えることや、難民に対する人道支援や社会保障、帰化等について規定するとともに、滞在の不法性について刑罰を科さないことや、生命や自由が脅かされる地域への追放の禁止等が定められている。

*58 外国人登録法

日本に在留する外国人の居住関係や身分関係の明確化、政府による適正な管理のための諸制度（外国人登録制度等）について規定した法律。それまでの旧・外国人登録令（いわゆるポツダム勅令の一つ）に代わるものとして、平和条約の発効に合わせて制定された。1952（昭和 27）年に施行され、2009（平成 21）年、第 171 回国会で「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律」が成立・施行されたことにより、2012（平成 24）年 7 月 9 日に廃止された。

*59 入管法（出入国管理及び難民認定法）

出入国管理制度（日本国への入国、帰国、日本国からの出国、外国人の日本国在留に関する許可要件や手続、在留資格制度、出入国在留管理庁の役割、不法入国や不法在留に関する罰則等）、並びに難民条約及び難民議定書に基づく難民認定制度等を定めた法令。1951 年（昭和 26）年に公布・施行された。

*60 ヘイトスピーチ解消法（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に関する法律）

本邦外出身者に対する不当な差別的言動（ヘイトスピーチ）の解消に向けた取組を推進するため、基本理念及び国及び地方公共団体の責務を定め、相談体制の整備・教育の充実・啓発活動等を実施することについて規定した法律。近年、ヘイトスピーチについてマスメディアやインターネット等で大きく報道され、社会的関心が高まったことや、2014（平成 26）年 7 月の国連自由権規約委員会

による日本政府報告審査における最終見解及び同年 8 月の国連人種差別撤廃委員会による同審査における最終見解で、日本政府に対してヘイトスピーチへの対処が勧告されたことを踏まえ、2016（平成 28）年 5 月 24 日に国会で成立し、同年 6 月 3 日に施行された。

*61 多文化共生社会

総務省「多文化共生の推進に関する研究会」は、地域における多文化共生を、「国籍や民族等の異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、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」と定義しており、多文化共生社会はそれが実現できている社会を指す。

*62 やさしい日本語

簡易な表現を用いる、文の構造を簡単にする、漢字にふりがなを振るなどして、日本語に不慣れな外国人にもわかりやすくした日本語。2016（平成 28）年度に法務省が実施した調査によると、日常生活に困らない程度以上の日本語会話を有する外国人の割合が調査対象者の 82.2%であったこと、2018（平成 30）年に東京都国際交流委員会が実施した調査によると、「希望する情報発信言語」として「やさしい日本語」を選んだ外国人の割合が調査対象者の 76%に上ったことなどを受け、出入国在留管理庁と文化庁は、2020（令和 2）年 8 月に「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」を作成して普及に努めている。

*63 公益財団法人しまね国際センター

島根県民の国際交流活動・国際協力活動を促進し、諸外国との友好親善と相互理解を深め、地域の国際化及び活性化に寄与することを目的に、前身の「財団法人島根県海外協会」を改組して設立された。地域における中核的な国際交流組織として、国際交流・国際協力事業を実施するとともに、市町村・民間団体等の国際交流活動を支援している。近年は、外国人の定住者が増加してきたことから外国人住民の総合的な生活支援を重点事業として、相談から解決まで一貫した支援を行い、セーフティネット機能の強化に努めている。

*64 外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針

外国人労働者が日本で安心して働き、在留資格の範囲内でその能力を十分に発揮する環境が確保されるよう事業主が行うべき事項について定められており、外国人雇用に関わる法律、採用募集、労働条件の決定・周知の方法等のほか、外国人労働者を雇用した際に行うべき実務の要点が整理されている。2007（平成 19）年に定められた。

*65 島根県外国人地域サポーター

増大化する外国人住民の抱える問題やニーズを把握し、適切な行政サービスの利用をサポートするため、島根県は、外国人住民と行政等の橋渡し役を担う「島根県外国人地域サポーター」を、2015（平成 27）年度から設置している。