

4 受入れる地域が留意すること

(1) 在留資格によって異なる「来日前後の情報・研修」の違い

外国人住民が来日するまでに得られる情報や研修の機会は、在留資格や送出国側の制度、受入れ側（企業等）の体制によって異なります。自治体としては、住民が地域の制度やサービスに円滑にアクセスできるよう、まずは「来日前後にどのようなオリエンテーションや支援スキームがあるか（またはないか）」を把握しておくことが重要です。

例えば、技能実習や特定技能では、制度上、受入れ機関（監理団体、受入れ企業、登録支援機関等）を通じて、一定の説明・手続支援やオリエンテーションが行われる場合があります。一方、技術・人文知識・国際業務（いわゆる技人国）、留学、家族滞在、定住者については、受入れ先（企業・大学等）や個別事情により来日前後の情報提供に差が生じやすく、地域での生活が始まった後に初めて制度や手続を知るケースも想定されます。

在留資格別の来日前・来日後に参加できる研修・オリエンテーションの有無については、以下の（図表1-7）のとおりです。

渡航前に渡航先（日本の制度、生活ルール、相談先等）について具体的な情報を得ることは、来日後の生活上のつまずきを減らすことにつながります。事前に十分な情報が得られない場合でも、来日直後や転入後の適切なタイミングで情報が届けば、住民として地域で安心して生活を始めやすくなります。自治体は、関係機関と連携し、情報が届きにくい層にも確実に届く導線（窓口、学校・医療等の接点、通訳、やさしい日本語、多言語媒体等）を整備していくことが求められます。

（図表1-7）在留資格ごとの来日時の研修の有無

	技能実習	特定技能	技術・人文・国際	留学	家族滞在	定住者 (第三国 定住難)	定住者 (左記以外)
渡航前 研修の 有無	○	○	△	△		○	

注）笹川平和財団の調査による。
○：制度上または受入れ先の運用として研修・オリエンテーションの機会が比較的確保されやすい
△：受入れ先等により実施状況に差がある（機会が十分でない場合もある）

case 7

熊本県

企業による日本語と介護実技の渡航前研修

少子高齢化に伴う人手不足は介護分野では特に顕著であり、介護人材は熊本県だけでも2040年に9,000人以上の不足が生じると推計されています。

桜十字グループでは、現在の外国人介護人材の受入れにあたり、(1) 初期費用、送出国機関、監理団体、登録支援機関、制度等が複雑で「安心・安全なルートが分かりにくい」こと、(2) 日本語能力、専門用語、介護技術等を職場だけで体系的に育成することは難しいこと、(3) 母国語テキストの活用や実務者研修・介護福祉士などのスキルアップ機会へのニーズがあること、といった課題に対応するため、フィリピン（2016年）およびミャンマー（2023年）に日本語学校を設立し、介護実技クラスも開校しました。介護人材を年間200人、調理等の職種を含めると年間400～500人を目標に育成を行っています。

現地で学び、介護人材として受入れた現場からは、想像以上の活躍と職場の活性化等の効果も報告されています。

(2) エスニック・コミュニティとの連携

外国人住民の中には、言語や文化、宗教等を共有する人々とつながり、情報共有や相互扶助を行っている場合があります。このようなつながりは「エスニック・コミュニティ（以下、「コミュニティ）」と呼ばれることがあります。コミュニティは、外国人住民にとっての重要な地域資源であると同時に、自治体にとっても、住民の声や課題を把握し、地域参加や協働につなげるための接点になり得ます。

コミュニティは、一定の地域にまとまって形成されることもあれば、遠く離れていてもオンライン等でネットワークとして機能している場合もあります。民族を超えて宗教施設を基盤とするコミュニティもあり、一人が複数のコミュニティに属している場合もあります。

自治体としては、外国人住民と直接つながりにくい状況（例：情報が届きにくい層への周知、災害時の情報伝達や安否確認、生活上の困りごとの把握等）において、コミュニティのキーパーソンが大きな役割を果たす可能性があることを踏まえ、地域の実情を確認していくことが有効です。

一方で、外国人住民のコミュニティとの距離の取り方は人によって異なります。出身国や来日の背景によっては、同国人と距離を置きたい人、コミュニティに属さない人もいます。「同じ国（民族）だから安心」といった前提で決めつけず、本人の意向に配慮して関わり方を設計することが重要です。

先輩から後輩へ：地域の中で経験が共有される仕組み

地域には、来日後に一定期間生活し、仕事や地域活動を通じて経験を蓄積している外国人住民もいます。こうした「経験の

ある住民」が、新たに来た住民に生活上のポイント（職場で使う日本語、手続、地域の慣習等）を伝えることで、本人の安心感が高まり、地域への定着にもつながる場合があります。

自治体としては、こうした住民同士の経験共有を特定の個人の善意に委ねるのではなく、関係機関（企業、学校、国際交流協会、NPO等）と連携しながら、交流の場、相談導線、情報提供の場として整備していくことが、共生の地域づくりの一部となります。

（例）熊本市にある株式会社 ARIAKE では、外国人技術者が複数名雇用されています。新しく採用された人は、在籍期間が長く経験のある外国人住民の先輩から、会社で使う日本語や、日本の職場で求められる挨拶・マナー、社外取引先との関わり方などを学びながら、安心して働くことができます。

column 3

来日前・新規渡航者への生活オリエンテーション

来日前後の情報提供が十分でない在留資格（例：家族滞在等）もあるため、自治体としては、関係機関と連携して、生活情報・相談先情報が届く仕組みを検討することが重要です。ここでは、エスニック・コミュニティと支援機関が協働してオリエンテーションを実施した事例として、笹川平和財団の取り組みを紹介します。

笹川平和財団は、日本国内の在住フィリピン人および日本人支援者によるエスニック・コミュニティのグループ「架け橋」とともに、『日本で暮らす若者のためのガイド』を2020年度に作成しました。同ガイドブックは、在外フィリピン人委員会（CFO）が実施する“Migration Advocacy and Media Awards”の2021年ノンフィクション・ガイドブック部門で選出されています。

2024年からは、（NPO）国際活動市民中心（CINGA）とも協働し、外国人住民当事者の目線から「当事者が日本の生活において必要とする情報」を届けるオリエンテーションを、エスニック・コミュニティ主導で実施しています。周知に当たってはCFOの協力を得るほか、（NPO）JFCネットワーク、フィリピン日系人リーガルサポートセンター等の関係機関とも連携しています。実施に当たっては、在京フィリピン大使館・領事館とも連携し、困りごとがあった際の相談窓口等も周知しています。現在は、ネパールコミュニティおよびウズベキス

タンコミュニティとも連携して展開されています。

このように、当事者コミュニティと公的機関・関係機関が連携して生活オリエンテーションを設計することは、来日直後の不安を減らし、必要な情報へのアクセスを確保するうえで有効です。自治体としても、地域の実情に応じて、コミュニティや関係機関と役割分担しながら、住民に情報が確実に届く仕組みを検討するとよいでしょう。



フィリピン・コミュニティ主導で作成された『日本で暮らす若者のためのガイド』

(3) 外国人住民が直面し得る困難、人権への配慮、多文化対応力

外国人住民は、社会的な少数派であることや、制度・言語・慣行の違いにより、生活のある場面で不利を感じたり、必要な情報やサービスにたどり着きにくかったりすることがあります。これは「外国人住民が一律に弱い立場にある」という意味ではなく、制度や環境との関係で困難が生じやすい構造があるということです。自治体は、国籍を問わず住民が必要な情報・制度にアクセスできるよう、窓口対応や情報提供の工夫を積み重ねることが重要です。

まず、法制度に起因する点を考えていきましょう。日本への来日者は、取得した在留資格によって、アクセスできる住居、医療、金融などの生活インフラや公共サービス、社会保障、保障される権利や、就労の制限等が異なる場合があります。また、多くの場合、滞在期限が定められています。外国人の滞在は、職業や教育機関のほか、配偶者や家族といった身分に基づいているため、当人に非がなくても在留資格を失ったり、更新ができなくなったりする可能性があります。例えば、病気などで仕事や学校に通えなくなったり、配偶者と離別・死別したり、会社や学校などが何らかの事情で在留資格の保証ができなくなる場合などがあります。

また、来日の経緯が困難を生み出している場合があります。日本で仕事をする人の中には、母国に残した家族の大黒柱として働き、稼いだお金を遠く離れた家族の生活費、学費、医療費に充てるために仕送りをしている人がいます。来日前に仲介や渡航準備にかかる費用を賄うために抱えた借金の返済に充てながら生活している人もいます。

そのような状況のもとでは、職場や学校での不当な扱い、家

庭内暴力などに直面しても、声を上げることで在留資格を失うことや、その影響を恐れることは想像に難くありません。特に、必要な情報や相談先にアクセスしにくい場合には、泣き寝入りしてしまうかもしれません。

来日前に経験した紛争や迫害、極度の貧困、来日の過程で起きた搾取や人身取引の被害、家族の離散などのトラウマ（心的外傷）を抱えている人もいます。さらに、障害を持つ女性、宗教的・民族的マイノリティの家族の子ども、性的マイノリティの低賃金労働者といったように、「外国人」であることのみ起因しない重層的な差別や抑圧の対象となる可能性があります。こうした状況は「交差性（インターセクショナリティ）」の観点から説明されることもあります。また、同僚や近隣住民などの無意識の偏見に基づく言葉や行動（マイクロアグレッション）を日常的に経験しながら暮らしている人もいます。こうした不安や生きづらさが、長期にわたり心身面に影響を及ぼすこともあります。

したがって、多様な住民に適切な情報提供・相談対応を行うためには、属性、経験、在留資格等に関わる個々の状況や立場への理解が不可欠です。もちろんこれは容易なことではありません。私たちはそれぞれ、生まれ育った環境や文化に由来する価値観を持っており、無意識的にもさまざまな判断を行っているからです。そのため、異なる環境で生まれ育ち異なる価値観を持つ人に対する理解と解釈も無自覚に行われることがあり、それが表出した時に差別や偏見になってしまうことがあります。そんなつもりはなかったのに傷つけてしまった——これは、窓口対応を含む日常の場面でも起こり得ることです。

無意識を完全にコントロールすることは難しいとして、私たちはどうすればよいのでしょうか。対処方法の一つとして、

「多文化対応力（カルチュラル・コンピタンス）」が鍵になる場合があります。これは、文化的背景の異なる相手を理解し、その価値、態度、信仰などを尊重すること、そのための知識・態度・スキルのセットです。外国人住民に対しては、受入れ地域の基本ルールや規範を分かりやすく共有するとともに、「〇〇人だから、△△教徒だから」というように属性で相手を決めつけないことが、よりよい関係性の構築につながります。難しく考える必要はありません。相手の意見を聞くこと、丁寧に接すること、きちんと説明することなどが多文化対応力を高めることに役立ちます。

その際には、どれほど親密な関係を築けたとしても、地域の制度や言語へのアクセスという点で、自治体職員や支援に関わる側が相対的に優位になり得るといふ非対称性を意識する必要があります。日本語を話せる、ルールや制度が分かる、在留許可を得る必要がないなど、状況の違いは、思わぬところで圧力となることがあります。変えられるものではありませんが、その非対称性を意識しておくことが重要です。

(4) ヘイトスピーチを助長しない

「憎悪のピラミッド」というよく知られた概念があります。これは、マイノリティに対する先入観や偏見が、不当な差別を生み出し、暴行や殺人、さらにはジェノサイド（集団虐殺）に至ることに警鐘を鳴らすものです。すなわち、人を心理的に傷つける言動や、ネット上での根拠が乏しい心ない一言が、犯罪を構成する差別行為、時には物理的な攻撃へと発展する可能性を認識すべきです。

日本では、2016年に「ヘイトスピーチ解消法」（正式名：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）が施行され、その後、川崎市や大阪府においては反差別を趣旨とした条例が定められています。また、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」を根拠として、「人権教育・啓発に関する基本計画（第二次）」において、「インターネット上の人権侵害」や「ヘイトスピーチ」が人権課題として整理・位置づけられています。

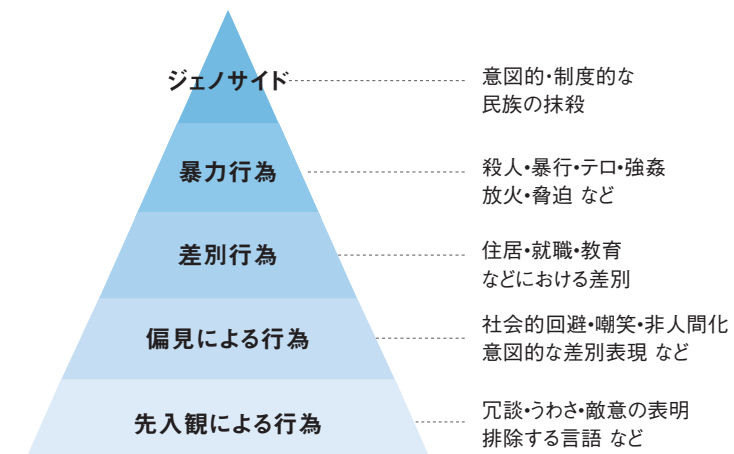
ネット上で深刻化しているヘイトの要素を持つ中傷や誹謗については、今後さらなる法的な整備が進むことが予想されますが、組織や地域レベルでの取り組みも可能です。例えば、海外において効果が見られた反差別の取り組みも参考になるでしょう（CLAIR「反うわさ戦略のつくりかた（Antirumours Handbook 2018）日本語ダイジェスト版」）。

すべての前提として、私たちには、マイノリティに対する排外的な言動を助長しない毅然とした態度が求められます。法務省は、「自分と異なる属性を有する者を排斥するような言動は、すべての人々が個人として尊重される社会にはふさわしくありません。ヘイトスピーチは、あってはならないのです。」とい

う見解を示しています（法務省「ヘイトスピーチに関する裁判例」）。

自治体としては、住民一人ひとりが安心して暮らせる地域づくりの観点から、差別的言動や排外的な「うわさ」を放置しない姿勢を明確にし、関係機関（学校、地域団体、企業、警察・人権機関等）と連携しながら、相談対応、啓発、情報発信に取り組むことが重要です。

（図表1-8）憎悪のピラミッド



出典：Dialogue for People 「『憎悪のピラミッド』という概念図について」



第2章

各分野の 課題と取り組み