

地域定住支援を
具体的に考える。

地域生活支援

暮らす

Life

暮らす
Life

話す・読む・書く
Communication

学ぶ
Study

働く
Work

[1] 地域定住支援の体制

地域定住支援は、難民の地域社会での自立と参加を支える取組みです。難民に限らず人の生活は、家庭、居住場所、職場、学校といった様々な場によって成り立っています。難民が直面する困難を乗り越えるために、それぞれの場での支援を行います。しかし、職場での状態がよいと家庭での状態もよくなる、あるいはその逆といったように、ひとつの生活の場における人の状態は他の場での状態と常に連続しています。地域定住支援を効果的にすすめるには、他の場での難民の状態も理解したうえで、それぞれの場での支援をおこなうことが大切です。

このガイドブックでは、地域定住支援の中核として、「生活支援」、「日本語学習支援」、「教育支援」、「就労支援」の4つを位置付けています。地域定住支援の体制の図(図表8)を参考に、4つの支援を中心とした定住支援チームをつくり、地域の状況に応じた連携体制を整えていきましょう。

地域定住支援を提供することは簡単ではありませんが、行政や市民団体、大学など地域の多様な団体や住民が協力しておこなうことができる様々な工夫が考えられます。こうした地域のつながりづくりは、難民の定住支援にとどまらず地域社会の活性化にも必ず貢献するでしょう。

地域の連携に加えて地域定住支援で大切なことは、対象となる難民の声が反映されることです。支援の内容が難民の経験や状態、意向を踏まえたものでなければ、いくら手厚い体制を整えても難民にとって有益なものにはなりません。定住支援チームを中心に、難民との対話を重ねながら難民と地域社会を相互につないでいきましょう。

「日本語学習支援」、「子どもたちへの教育支援」、「就労支援」の内容や進め方については後で詳しく説明しています。ここでは、

地域定住支援の「支援体制」、そして難民一人ひとりに対する「生活支援」と「生活ガイダンス」について述べていきます。

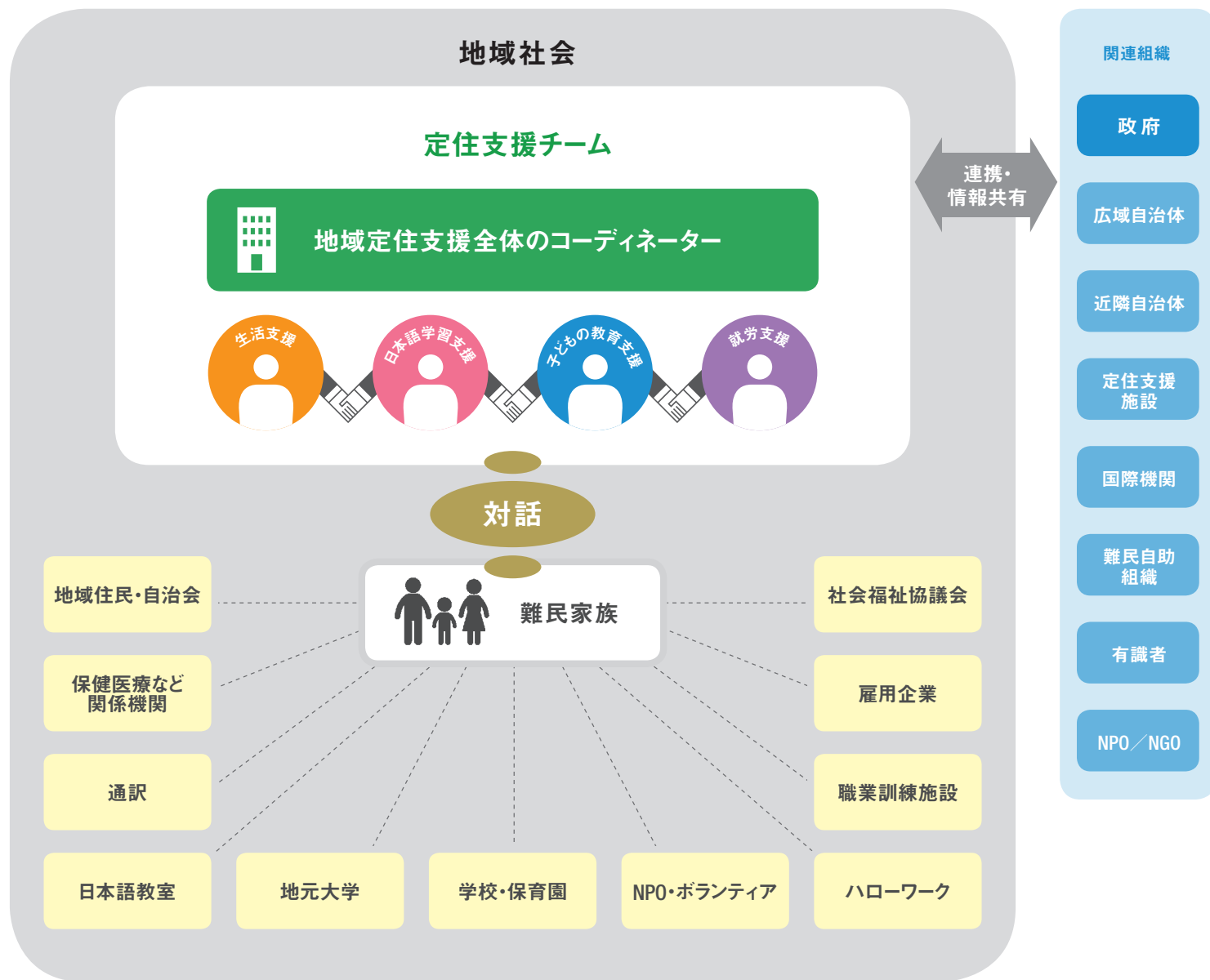
column

地域定住支援のイメージ

難民の定住を車の運転に例えるなら、車のハンドルは難民が握っています。目的地やスピードは難民次第です。生活ガイダンスは情報を収集するサービスエリアのような存在といえます。生活ガイダンスは、情報を得るだけでなく地域住民と出会ったり、他の難民と話をして安らぐ場にもなります。日本語学習支援や子どもたちへの教育支援、就労支援は難民の目的地を示した道路標識です。標識があることで難民は安心して目的地に向かうことができます。

そして生活支援は助手席に座る道案内です。難民が生活ガイダンスで学んだことを日常生活のなかで使うときに見守り、日本でどのように生活していくのか相談にのったり、疲れた時は休憩をすすめたりする存在です。生活支援の担当者は、生活ガイダンスや各支援の内容と、提供の仕方などをよりよいものとし、難民が暮らしやすい地域づくりをすすめていきます。

図表8 地域定住支援の体制イメージ



[2] 地域定住支援のコーディネートと 中核となる4つの支援

(1) 地域定住支援全体の調整

よりよい連携をおこなうためには、関係者間がお互いに連絡をとりあい、役割分担をするための調整が必要です。これを担う人が地域定住支援コーディネーターとなり、「生活支援」、「日本語学習支援」、「教育支援」、「就労支援」の各担当者と一緒に地域定住支援チームを構成します。チームは、難民の情報を把握して支援計画を策定し、支援計画の進捗や目標の達成状況を確認しながら、新たな課題にも対応していきます。地域定住支援コーディネーターと各分野の支援担当者は兼任できます。地域定住支援の調整は、都道府県、外務省などの国レベルの機関とのやりとりも必要なことから、自治体(職員)がおこなうことが効率的ですが、国際交流や外国人支援に関わる非営利団体の経験豊かなスタッフや大学の研究者なども務めることができます。将来的には、先に定住した難民(先輩難民)が、その経験を活かして、定住支援チームに参加する可能性はおおいにあります。いずれにしても、地域社会の住民、そして関係する諸機関とのネットワークと信頼の構築は大切です。

column

自治体が調整機能を担った鈴鹿市

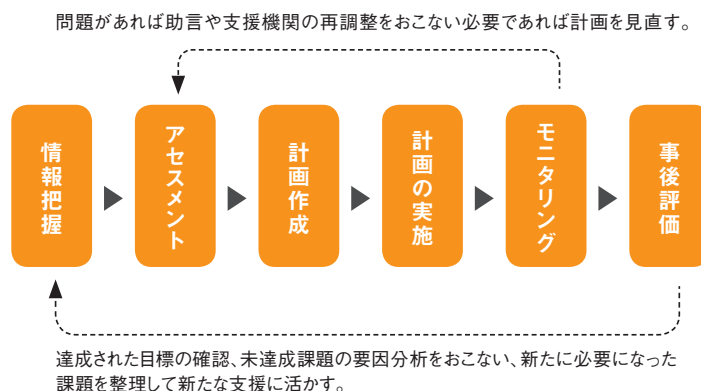
第三国定住の第一陣を受け入れた三重県鈴鹿市では、外国人住民が多数集住することから市民対話課外国人交流室が設置されており、難民の定住支援においても相談窓口や関係する団体などの調整をおこなっています。市のおこなう多文化共生施策の枠組みでの対応を中心としつつ、就労先や学校、町内会と連絡をとりあい、難民の抱える課題について協議を重ねてきました。

(2) 地域定住をすすめるための中核となる4つの支援

①生活支援

地域生活がはじまってしばらくは、日常生活での様々な行為や手続きについて、わからないことが多くあります。そうした難民に対しては、実際に手をとって教える、助言をする、見守る、社会福祉サービスなどにつなげるといった「生活支援」が不可欠です。また、生活支援担当者は、難民が日本語学習や教育、就労での支援に対して感じていることを直に聞くことができる存在です。難民の希望や不安に耳を傾け、難民の声を地域定住におけるあらゆる支援に反映させる役割を果たします。外国人支援に関わる市民団体などは、こうした生活支援の経験も豊富でしょう。住民の生活相談を担っている「社会福祉協議会」や「地域包括支援センター」なども住民としての難民に対応できる機関のひとつです。効果的な生活支援には、難民のことをよく理解するための「アセスメント」、そして支援の経過を評価する過程が重要となります(図表9)。難民とよく話し合い、本人の意向を尊重するとともに、これまでの生活背景や個々人や家族の特性をよく理解して、“強み”を活かす支援を心がけましょう。

図表9 生活支援の流れ



難民の気持ちに寄り添う支援

定住初期は、日本語も不自由なことから苦勞することが少なくありません。例えば、子どもの学校からの連絡など担任がふりがなをふる工夫をしても、たくさんの連絡事項があるなかで優先度の高いものを判断するのは大変なことです。生活支援担当者が夕方や朝に訪問して学校からの連絡事項と一緒に確認しながら準備を手伝うといった濃厚な支援が必要な時期があります。日課表をつくるなど、わかりやすく伝える工夫をするとともに、難民が新たなことに挑戦していこうという気持ちを高めていくために困っていることや不安に思っていることに耳を傾けて目標の達成と一緒に喜ぶといった情緒的な関わりも大切です。

②日本語学習支援

日本での生活をよりよいものにするためには、日本語の能力向上が欠かせません。日本語の学習も生活に最低限必要な基本的なものから就労や子どもの就学に必要なものまで、生活の状況や年齢に応じた学習が必要です。特に働いている場合は、職場内で用いられる言葉を理解することが必要とされる一方で、学習時間を確保することが難しくなります。難民の日本語学習への意欲を維持しながら、雇用者と協力して日本語学習の機会を維持していきましょう。外国人住民の日本語教室が開催されている地域も多く、日本語教育の訓練を受けた住民も少なくありません。また、文化庁が「地域日本語教育コーディネーター研修」を開催しており、受講修了者も増えていますので、難民への日本語教育プログラム作成や教室の運営を担うことができるでしょう。

③子どもたちへの教育支援

「子どもへの十分な教育機会」は、難民の期待が大きなもののひとつです。日本語習得の問題だけでなく、母国やキャンプなどで十分な教育を受けることができなかった難民が少なくないため、年齢を基準にした日本の教育制度に適応するには学校側の理解と協力が不可欠です。教育支援は、難民の子どもたちが日本の生活に早く馴染み、将来活躍するためにも重要です。難民の子どもを受け入れることは、学校やともに学ぶ子どもたちの文化的多様性への対応力を高めることが期待できます。難民の子どもの学齢や学習履歴を踏まえて、教育行政(教育委員会)、学校、地域の支援団体などが連携しながら、受入れ準備や就学支援、日本語学習支援を行いましょう。学校外での学習支援で大学生のボランティアを組織することも有効です。

④就労支援

難民の自立と社会参加を達成していく過程において、就労は大きな位置付けを持ちます。しかし、難民はこれまでの生活背景から就労経験がなかったり、日本で働くイメージがつかめなかったりといった問題を抱えていることがあります。一方、難民を雇用する側も言葉や情報不足などからどのように対応してよいのか戸惑うことも少なくありません。こうした難民と雇用者(事業所)側が直面するギャップを調整して「働きやすい環境をつくること」が就労支援に期待される役割です。就労支援担当者は、難民と雇用者(事業所)の双方の理解者として、それぞれの声を地域定住支援に反映させ、就労という側面から難民の生活を見守る存在です。

誰が就労支援をおこなうのか

就労支援をおこなう地域の機関のひとつに、ハローワークがあります。就労先の紹介や公共職業訓練の提供などをおこなっていますので、難民が仕事を探す際には、地域のハローワークも頼ってみましょう。ただし、日本語を母語としない人への対応が難しい場合もあります。通訳を派遣するなどの工夫ができるとハローワークが就労支援をおこなえる可能性も広がります。また近年では、生活困窮者に対する自立支援事業がおこなわれており、就労支援員が配置されているので、難民への支援への協力も期待できます。

(3) 受入れ準備

難民の地域受入れにおいて、特に重要となるのが住居と就労先、子どもの学校の準備です。住居は仮の滞在所の場合でも、プライバシーが守られ、入居する家族の規模や構成が適切かを十分に吟味しましょう。受け入れる難民のほとんどは、日本での車の運転免許がありませんので、住居の場所は公共交通機関や自転車の利用を前提にして、通勤や通学、買い物などの生活利便施設の利用に不便がないように配慮しましょう。

現在の第三国定住事業では、定住支援施設で提供されるガイダンスのなかで受入れ地域での就労先や学校の見学をおこなっています。居住予定の地域や住居の見学もあわせておこなうといでしょう。来日後、直接地域で受け入れる場合は、複数の住居や就労先の見学や体験ができるといでしょう。住居や職業を自分で選ぶことは、自立に向けた第一歩となります。

地域による受入れ—諸外国の例

日本のように入国後の一定期間を中央の定住支援施設で受け入れる方法は、チェコ、ポーランド、ポルトガルなどでも採用されています。来日直後の研修を定住支援施設に集中させることで、地方自治体の負担を軽減し、住居の確保や語学教育などの専門的な支援を効率的に提供することができます。一方、定住支援施設で半年間過ごしてから別の地域に移動すると、新しい環境に慣れる時間があらためて必要になります。生活環境も変わるので、地域の人間関係をつくり、買い物や行政の窓口の場所やゴミの分別のように地域によって異なることを覚える必要があり、生活ガイダンスをやり直さなければなりません。さらに現在の定住支援施設だけでは受け入れる人数も限られています。

これに対して、同じヨーロッパでもオーストリア、デンマーク、ドイツ、オランダ、スウェーデンなどでは、国が予算措置をおこない地方自治体に受入れ体制を整備させ、入国後の語学教育や生活ガイダンスを定住予定地域が直接受入れておこなっています。

定住地域で定住支援プログラムを実施できると、実際の生活場面を通して必要となる行政窓口や公共交通機関、生活利便施設などの利用やそこで必要となる言葉も効果的に練習でき、人間関係も構築できることから、定住先での適応が早く進むことが期待できます。また、受入れ地域の担当者が、難民キャンプなどの難民の避難先に直接出向いて出国前の研修に関わり、地域の紹介をおこなう国もあります。さらに、避難先で受入れ地域の説明を行った担当者が、受入れ国の空港で出迎え、バスなどで一緒に受入れ地域に移動するといった方法で、対象者に安心を与え、信頼関係を強めてその後の定住支援をより効果的なものにするための工夫もおこなっています。

今後、第三国定住事業によって受け入れる難民の数が増加する場合は、地方自治体が直接受け入れる方法も検討が必要になるでしょう。

図表10 地域による直接受入れの流れ

