

# 北海道における在留外国人の現状と課題

## —技能実習生への支援の在り方

	北海学園大学 人文学部教授	中川かず子
北海道大学大学院 経済学研究院地域経済経営ネットワーク研究センター共同研究員		湯山 英子
	一橋大学大学院 社会学研究科特別研究員	設楽 澄子
大阪市立大学 人権問題研究センター特別研究員		川越 道子

## はじめに

政府は 2019 年 4 月から外国人労働者受け入れのための新たな「特定技能」の在留資格をスタートさせた。これに先立ち、2018 年 7 月より「外国人材受け入れ・共生に関する関係閣僚会議」での総合的対応策（以下、「総合的対応策」）のうち、「生活者としての外国人に対する支援」に関連して日本語教育の検討も始まった。2019 年 6 月には「日本語教育推進に関する法律」が成立し、政府による国内の在留外国人に対する日本語教育政策が一步前進したものと受け止められる。

この「総合的対応策」の概要は 2018 年 12 月に示され、改訂版が 2019 年 12 月に出ているが、いずれもそのスローガンとして「外国人材の適正・円滑な受け入れの促進に向けた取り組み」とともに「外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を推進」するとある。そこには、「生活者としての外国人に対する支援」として、在留外国人が暮らしやすい地域社会、多文化共生支援を可能にする取り組みが挙げられている。また、適正な労働環境の確保、外国人児童・生徒の教育等の充実も謳っている。中でも注目すべきは、円滑なコミュニケーションの実現として、「日本語教育の充実」と「日本語教育機関の質の向上」が挙げられ、特に、前者では「地域日本語教室の総合的体制支援」、「日本語教室空白地域の解消支援」等に 6 億円の予算を付けたほか、多様な学習形態のニーズに対応するため、多言語 ICT 教材の開発、遠隔地教育コンテンツの活用等の施策が提起されたことである。また改訂版では、「やさしい日本語」の活用に関するガイドラインの作成も追加された。

外国人労働者の増加に伴うこうした国の対応策がどこまで現実的に地域社会に浸透しているのだろうか。本稿では、北海道における外国人技能実習生の現状を把握し、そこから課題を抽出することで、外国人技能実習生への支援の在り方を提言したい。特に受け入れの多い産業に従事する実習生の労働環境、日本語学習状況の調査から明らかにする。北海道の場合、技能実習生は基幹産業である農水産業および関連する食品製造業、さらに土木建築業にまで及んでいる。しかも、札幌に一極集中というよりは地方に分散している。北海道の労働環境、生活環境を鑑み、外国人とどう「共生」しながらお互いにより良い環境を整えていけるのかが最重要課題となっている。

本研究の目的を整理すると次のようになる。1. 地域産業と外国人技能実習生受け入れの実態調査から課題の抽出、2. 日本語学習環境と地域社会、監理団体等の学習支援の取

り組みの実態把握、が挙げられる。特に、北海道では水産業（特に水産加工）、食品製造に関わる技能実習生が多いことから、本研究では実習生や受け入れ監理団体、農漁協組合、各自治体等への聞き取り調査を基に、生活環境や日本語学習環境の実態を明らかにし、地域の支援態勢の在り方について提言を行う。

北海道の技能実習生を扱った先行研究としては、北倉公彦(2011)や宮入隆(2015、2018)が農業分野<sup>1</sup>、中川かず子(2017、2018)が日本語教育<sup>2</sup>、中囿桐代(2019)がジェンダーの視点から検討をしている<sup>3</sup>。さらに、湯山英子と設楽澄子が近年増加する在留ベトナム人(特に技能実習生)の実態を明らかにしている(2019)<sup>4</sup>。農業分野では、農業従事者の後継者不足や労働力不足から論じられてきたが、水産業においては中囿がオホーツク地域を調査対象にしたものの、北海道の水産業を相対化するには至っていない。全業種をカバーするには無理があるものの、水産業を中心とする地域の実態や取り組みを明らかにすることの意義はあると考える。加えて、中国人技能実習生数を超えたベトナム人技能実習生の問題として、日本語学習への支援がある。中川かず子(2018ほか)が士別市を事例に個々の学習モチベーションについて取り上げているが、道内の外国人実習生を対象とした日本語支援の実地調査は緒に就いたばかりであり、今後は調査地域を広げ実態を的確に把握する必要がある。

一方、「多文化共生」という枠組みで地域の実態や問題を取り上げているものの、果たしてそれがすべて北海道の地域性に当てはまるかという課題は残っている<sup>5</sup>。労働力人口が減少している点は共通しているが、地域による産業構造を踏まえて、どういった支援が可能か、また、そのための実態調査が手薄なことは否めない。

こうしたことを踏まえて、先に掲げた本研究の目的に沿って、調査を実施した。最初に水産業のなかでも水産加工業を中心とした地域で働く技能実習生の職場環境や生活実態を明らかにし、一方で地域全体がどういった取り組みを行ってきたのか複数の地域を取り上げた。続いて、日本語支援に関する国の施策、「生活者としての外国人」支援事業の概要、そしてそれが北海道においてどう適用可能なのか検討を加えた。最後に、これらから課題を抽出し、どういった可能性が見出せるか、提言を含めて提示する<sup>6</sup>。

<sup>1</sup> 北倉公彦・池田均・孔麗(2006)「労働力不足の北海道農業を支える「外国人研修・技能実習制度」の限界と今後の対応」『開発論集』第77号。宮入隆(2015)「北海道農協による外国人技能実習生の受入実態と課題」『開発論集』第96号。宮入隆(2018)「北海道農業における外国人技能実習生の受入状況の変化と課題」『開発論集』第101号。

<sup>2</sup> 中川かず子・神谷順子(2017)「道内外国人技能実習生の日本語学習環境をめぐる課題—受け入れ推進地域を事例として」『開発論集』第99号。中川かず子・神谷順子(2018)「北海道におけるベトナム人技能実習生の日本語学習意識と学習環境—多文化共生の視点から考察」『開発論集』第102号。

<sup>3</sup> 中囿桐代(2019)「人口減少地域における外国人技能実習生の受け入れの課題—北海道オホーツク地区を事例として」『開発論集』第103号。

<sup>4</sup> 湯山英子、設楽澄子(2019)「北海道における在留ベトナム人の現状と課題—技能実習生の実態調査から」『平成30年度助成研究論文集』(一財)北海道開発協会開発調査総合研究所。

<sup>5</sup> 徳田剛、二階堂裕子、魁生由美子(2019)『地方発 外国人住民との地域づくり—多文化共生の現場から』晃洋書房。

<sup>6</sup> 1章1.1は設楽が、1.2と1.3は湯山が担当した。2章とおわりには中川が、まとめと課題については、湯山と川越が担当した。

## 1. 北海道における地域産業と外国人技能実習生の受け入れの実態

### 1. 1 技能実習生を取り巻く生活環境について—水産加工、食品製造に関わる実習生への事例研究から

水産加工を含む食品製造業は、北海道において技能実習生受入数がもっとも多い業種である。本章では、食品製造業の3つの受入先における事業者および実習生への聞き取り調査をもとに、技能実習生の生活環境の実態と課題を明らかにする。

はじめに北海道の技能実習における食品製造および水産加工の位置づけについて確認しておきたい。道経済部の『外国人技能実習制度に係る受入状況調査結果報告書』によると、道内の業種別技能実習受入数がもっとも多いのは食品製造業で53%（うち水産加工が75%）を占め、次に農業で28%、第三が建設関連で10%となっており<sup>7</sup>、北海道の産業構造の特徴を反映している。全国で見ると受入業種は①食品製造、②機械・金属、③建設関連の順であるが<sup>8</sup>、道内では機械・金属の比率は低く、建設も割合は伸びているものの全国と比べると高くはない。食品製造業は全国的に2015年頃より受け入れが急増しているが、道内では従来から食品製造業が技能実習生受け入れの筆頭で、うち水産加工が100%近くを占めていた。しかし、食品製造業における水産加工の比率は2011年には98%であったものが、2018年には75%になっており<sup>9</sup>、非水産加工の需要が大幅に伸びていることがわかる。食品製造の実習生受け入れ人数が多い地域は、オホーツク、渡島、石狩、宗谷、後志の順になっている。

北海道を代表する水産品であるホタテ、イクラ、ウニ、数の子などの加工業は、道内でもっとも早く技能実習を受け入れた業種である。これまでは「女工さん」と呼ばれる女性パート労働者が中心的な労働力であったが、彼女たちの高齢化にともない厳しい人手不足に見舞われており、それを埋めるために技能実習生が投入されている。水産加工場の多くは人口減少が進む過疎地域の沿岸部に立地している。一方、食品製造の中でも非水産加工は、豆腐やパンなどの食品、コンビニやスーパーなどの惣菜、カット野菜、機内食、食肉の加工などで、都市部、都市に隣接する地域や空港、観光地に近い地域に立地する。非水産加工も女性従業員が労働力の大半を占め、技能実習生の大半が女性である。

以下、聞き取り調査を行った3つの食品製造事業者における技能実習生の生活環境について見ていこう。なお聞き取りは、A社は2019年6月、B社は2019年10月と2020年2月、C組合は2020年2月に行った。

#### 1) 惣菜、カット野菜のA社

胆振地域の観光地近くに立地するA社は惣菜、カット野菜などを製造し、近隣のホテル等に納品している。カット野菜や惣菜は外国人観光客の増加とともに需要が伸びており、年中無休で納品しているため会社の休日は正月の2日間のみで、秋の行楽時、正月、ゴー

<sup>7</sup> 北海道経済部労働政策局人材育成課『外国人技能実習制度に係る受入状況平成30年調査結果報告書』。

<sup>8</sup> 法務省出入国在留管理庁、厚生労働省人材開発統括官（2020）『新たな外国人技能実習制度について』<https://www.mhlw.go.jp/content/000603594.pdf>（2020年3月12日アクセス）。

<sup>9</sup> 北海道経済部労働政策局人材育成課『外国人技能実習制度に係る受入状況調査結果報告書』平成23年および平成30年版。

ルデンウィーク、お盆が特に忙しい。

実習生の受け入れは 2015 年から開始し、当初は中国人であったが、今はベトナム人の技能実習生のみ 11 人がいる。生産工場が 3 つあり、それぞれ数人ずつ実習生を配置している。全員女性で、年齢は 20 歳から 40 歳まで、既婚者が多く、うち 5 人の実習生は子どもがいる。なかには離婚した独身者もいる。

会社の従業員は実習生を含めて 40 人で、女性が 8~9 割を占める。日本人従業員は、ほとんどが近所のパート従業員で、半数以上が 45 歳以上、最高齢は 70 代である。日本人は募集しても集まらないという。

#### <業務内容と労働条件>

パート従業員は半日のシフト制だが、実習生の労働時間は 1 日 8 時間で 1 週間 40 時間、1 ヶ月 177 時間である。残業もあるが、残業する日があったとしても、他の日に早く帰ることもあるため、1 ヶ月の労働時間合計が 177 時間を超えないと残業代は支払われない。

業務は、野菜のカット（おろし、スライス、千切り、ツマなどは機械で行い、キノコは手で）と惣菜（肉じゃが、ふき天、旨煮）、漬物の調理である。午前は主に野菜カットと漬物作り、午後は翌日の仕込みである。野菜カット、漬物作りなどの担当は変わることがない。

実習生の賃金は時給制で最低賃金である。日本人は当初、最低賃金からスタートして能力や勤務年数に応じて上昇するが、実習生は最低賃金のままである。実習生の仕事ぶりを評価しているものの、言葉の壁が大きく、実習生に仕事内容を説明するのに、より多くの時間と労力を必要とするからとのことである。

#### <A 社の技能実習生の生活環境>

実習生の住む寮は、会社が購入した一軒家で、改装して部屋ごとに鍵をつけている。寮費は一人 2 万円で、光熱費は人数で割り等分しているが、節約のためにストーブをつけずに洋服を着こんでいるという。通勤は、寮と会社の間約 10 分を、実習生担当の生活指導員がワゴン車で送迎している。

実習生用の自転車を会社が購入して貸与していたが、盗まれてしまい、管理が悪いということで現在は支給していない。日常的な買い物は近くのスーパーでできるが、例えばクリスチャンの実習生は、1 時間離れた教会へ歩いて行っている<sup>10</sup>。

実習生と日本人従業員との関係はどうなのだろうか。パートの女性たちは実習生のことを娘や妹のようにかわいがっているという。会社の送別会や忘年会は、会社負担で実習生も参加している。また、社長や実習生を担当する指導員が 3 か月に 1 回くらいバーベキューを開いたり札幌などに連れ出したりして余暇の充実を図っている。実習生が自身で公共交通機関を使って札幌などへ出かけるときは会社に報告が必要である。

A 社では 2 人の実習生と少し話することができた。T さんは来日 2 年目で、ベトナム中部のゲアン省出身の 23 歳の女性である。既婚者で 3 歳の子どものおり、子どもは夫と夫の両親が面倒を見ている。高校卒業後、電子機器工場で工員をしていたが、親戚が送り出

<sup>10</sup> バスもあるが交通費節約のため歩いて行くとのことであった。

し機関で働いておりタイビン省にある送り出し機関を知った。送り出し機関に支払う手続き費用 7,000 ドルは全て銀行に借りた。日本に来たのは「日本の文化を勉強し、家族の生活を改善するためにお金を稼ぐこと」が目的だという。会社では野菜カットを担当している。賃金は税金、社会保険料、寮費などを差し引くと手取りで月 10 万円ほどである。日本語は自分で勉強しており、「来日したばかりの時は日本人が何を言っているのかよくわからず少し大変だったが、日本の生活には満足している」という。もう一人の実習生は来日 3 年目の 24 歳の女性で、ベトナム中部ハティン省出身である。最初は日本に留学したかったが、技能実習生として来ることになった。兄は医師、妹は高校 1 年生。彼女の話からは、再び日本に来る際は留学生として来たいという強い意志が感じられた。

## 2) 水産加工（数の子）の B 社

日本海に面し、水産加工を基幹産業とする地域に立地する B 社は、数の子が主力商品である。B 社では 20 年前から実習生を受け入れ始めた。当時はまだ人手に困ってはいなかったが、監理団体が飛び込みで営業にやってきたのをきっかけにスタートし、「最初に受け入れた中国人実習生がとてもよかったので」その後継続して実習生を受け入れている。はじめの 15 年間は中国人実習生を受け入れていたが、その後ベトナム人に代わった。現在、29 人（女性 25 人、男性 4 人）のベトナム人技能実習生が働いている。担当者が直接ベトナムへ出向いて面接している。

従業員数は技能実習生も含めて 220 人ほどである。日本人従業員は、土日は子どもの行事や孫の世話が休むことが多く、送迎も必要であるが、実習生はまじめで休まず日曜日の出勤も厭わない。一方、一部の実習生による規律違反が問題となっており、過去には実習生の失踪や失踪未遂が起こったことがある。

賃金は月あたり 146,000 円で税金・社会保険料、寮費等を差し引いた手取りは 11~12 万円ほどである。有給は、会社全体が一斉休日になる指定有給が年間 5 日、個人で自由に取得できるのが 5 日で、病気などで急に休む場合も有給を使える。ゴールデンウィークや年末年始などの休日に旅行するのは自由だが、誓約書に行き先と期間、帰着日を記入して会社に提出する決まりがある。実習生のための余暇活動として 1 年目は旭山動物園へ、3 年目は札幌へ連れて行っている。また、この地域では、自治体の国際交流協会<sup>11</sup>が地域在住外国人のためにパークゴルフ大会、旧正月のパーティーなどを開いており、実習生は会社単位で参加している。地域の夏祭りでは、市民が浴衣を技能実習生に着付けをしてくれるという。

B 社は、2019 年 8 月に実習生の寮を新築した。それまでは、道の独身住宅を実習生寮として借りて管理人を置いていたが、アスベストの問題が発生したため、加工場の敷地内に寮を 7,000 万円かけて建設した。道の住宅では、実習生が騒ぐなどして近隣住民に迷惑をかけることもあったとのことであった。アパート等を借りることも考えたが、一戸一戸借りて洗濯機や冷蔵庫等を入れていくことを考えると寮を作った方が合理的であると判断したという。新築の寮には女性技能実習生が住み、男性実習生は別の場所を借りている。

<sup>11</sup> この地域の国際交流協会は、以前は、交流協定を結んでいるロシアと中国との交流が活動の中心であったが、現在ロシア・中国出身の外国人住民がないこともあり、地域の外国人の大多数を占める技能実習生向けの活動にシフトしている（2019 年 10 月 3 日自治体の担当職員への聞き取り）。

< B社の技能実習生 >

B社の技能実習生9名に寮でインタビューとアンケートを行った。加工場の敷地内にある寮は2階建てで、1階に共用の台所や洗面所、シャワー室、トイレがあり、寝室は1階と2階にある。各寝室には2段ベッドが入っており、1部屋を2人で使用する。寮費は光熱水費込みで2万円、Wi-Fi代が800円である。実習生は暖房がきいた部屋で冬でも半袖など軽装で過ごしている。

表1は調査に応じてくれた9人の属性や来日までの経緯をまとめたものである。全員が20代の女性で、来日して2年目の実習生が7名、3年目が2名であった。9名のうち7名は独身で、2名の既婚者は子どもをベトナムに置いてきている。全員がベトナム北部紅河デルタ出身で、8人がタイビン省、1人がタイビン省に隣接するナムハー省出身であった。

「送り出し機関をどのように知ったのか」という質問でもっとも多かった答えは「省の労働局の紹介」である。「労働局の職業紹介所で送り出し機関を紹介してもらった」という。Dさんは紹介所を親と一緒に訪問した。送り出し機関への手続きは一人当たり5,900～6,300ドルで、全員が一部または全額を銀行または親戚や家族から借りていた<sup>12</sup>。9名のうち大学・短大卒業者が3名、専門学校卒が1名、高校卒が2名、中学卒業が2名であった。

来日の動機は、全員が「お金を稼ぐこと」と答え、それに加えて「日本の生活と文化を学ぶ」「日本人の仕事の仕方を学ぶ」と答えた人もいた。日本を選んだ理由として「日本は発展している国だから」という回答がもっとも多く、それに続いて「日本は安全だから」「治安がよく日本人は学ぶに値する」「制度が整っている」という回答もあった。

表1 B社インタビュー・アンケート対象者属性

仮名	年齢	婚姻	子ども	送り出し機関をどのように知ったか	送り出し機関への支払金額	資金の借り入れ先	学歴	ベトナムでの職歴
Aさん	26	独身		省労働局の紹介	5,900ドル	銀行	短大	会社員
Bさん	29	既婚	5歳	省労働局の紹介	6,300ドル	両親	大学	経理
Cさん	24	独身		友人の紹介	6,300ドル	銀行	専門学校	薬剤師
Dさん	25	独身		省労働局の紹介	5,900ドル	銀行、親戚	短大	ホテルスタッフ
Eさん	28	既婚	8、6歳	省労働局の紹介	6,300ドル		中学	縫製工場
Fさん	20	独身		直接訪問	6,300ドル	親戚	中学	未就労
Gさん	20	独身		省労働局の紹介	6,300ドル		高校	未就労
Hさん	23	独身		省労働局の紹介	6,000ドル	銀行	高校	工員
Iさん	23	独身		親戚の紹介	6,300ドル	親戚	高校	縫製工場

出所) 聞き取り調査より作成。

業務は、ニシンを開いて数の子を取り出す作業がメインである。仕事中は立ちっぱなしで、忙しさは魚の入荷量によっても異なるが、「日本人が多く休むとその分たくさんやらなければならないので忙しい」という。「仕事で一番大変なのは何か」と聞くと「重い箱を持つこと」「魚の入った20キロくらいの重さの箱を持つのが大変」とBさんは答えた。Bさ

<sup>12</sup>のうち2名はどこで借りたのか不明である。

んはベトナムでは事務仕事（経理）をしていて、日本の仕事は「ベトナムの仕事よりずっと大変」だという。賃金は月給制で手取りは 11～12 万円である。寮は加工場の敷地内にあるが、お昼休みは寮に戻ることは許されておらず、会社の食堂で持参した弁当を食べる。

#### < B 社の技能実習生の生活環境 >

次に生活面を見てみよう。寮の部屋割りは自分たちで決めている。来日した年毎にグループを作っており、1 グループ（7 人）につき洗濯機 2 台が割り当てられ、一緒に洗濯している。仕事の時に着る作業着は魚の臭いがきついため自分の洋服とは別に洗濯しなければならない。

表 2 は日本での生活や困難な点、今後の希望などを尋ねた結果である。休日の過ごし方を聞くと、ほとんどの人が「スーパーで買い物」「ドラマを見る」「休養」「料理」など寮で過ごすと答えていた。会社が支給した自転車があるので春から秋までは自転車で買い物に行けるが、冬はスーパーまで歩いて片道 1 時間くらいかかる。寮は街中から外れた場所であり海からの強風が直接吹き付け、冬は吹雪が舞う。寮には大型の冷凍庫が備え付けられており、「冬は 1 ヶ月に 1 回くらいしか買い物に行けないので肉や野菜は冷凍することが多い」という。洋服やベトナムの調味料や食品等はネットで買い物をしている。

表 2 技能実習生の生活、今後の希望

仮名	休日の過ごし方	楽しみ	困難な点	再来日の希望	貯金の使用用途
A さん	スーパーで買い物、ドラマを見る	たくさんのお祭り	時々日本人が何を言っているのかわからない	なし、年齢的に難しい	借金の返済、両親のために物を買ったり家を建てたりする
B さん	スーパーで買い物、ドラマを見る	お祭り	時々日本人が何を言っているのかわからない	なし、子どもの世話がある	家を建てる
C さん	ドラマを見る、休養	たくさんのお祭りがあり、会社の休日も多いこと	特になし	あり	店を開きたい
D さん	ドラマを見る、スーパーで買い物	夏の気候が涼しいこと	言葉の違いがあり意味を間違えて理解することがある	あり	生活のために使う
E さん	料理、掃除、ドラマを見る	夏祭り	日本語がよくわからないため意味を間違えて理解してしまう	あり	毎日の生活に使う
F さん	フェイスブックのチェック	海に遊びに行く	言葉の違いがありお互い誤解してしまう、残業が少ない	あり	貯金
G さん	ドラマを見る、音楽を聴く	お祭り	時々日本人が何を言っているのかわからない	あり	家を建てる
H さん	食事、休養、スーパーで買い物、ドラマを見る	お祭りや休日	なし	あり	店を開きたい
I さん	料理、家へ電話	日本人と仕事ができること、日本の風景を眺めること	特になし	あり	生活の改善

出所) 聞き取り調査より作成。

「生活の楽しみは何か」と尋ねると、多くの人が「地域のお祭り」と答えた。地域の夏祭りや国際交流協会主催のお祭りなどたくさんのお祭りがあるという。会社と寮の閉じられた空間にいて時折スーパー等に買い物に行くという生活を送る実習生にとって数少ないイベントであり、地域住民と交流できる機会でもある。また、Dさんは「夏の気候が涼しいこと」、Fさんは「海に遊びに行くこと」、Iさんは「日本人と働くこと、日本の景色を眺めること」と答えた。お祭り以外では「あまり遊びに行かない。遊びに行くとお金がかかるから」と言うEさんは料理が楽しみだという。「日本人と遊びに行くことがあるか」という質問に対しては、会社の新年会などイベントの時に一緒に出掛けることはあるが、それ以外で個人的に仲良くなり一緒に遊びに行くということはないと全員が答えた。

実習生と地域住民との接触や交流は見たところ極めて限定的である。地域住民は、お祭りなどの地域のイベントの他、実習生を町のスーパーやATM、公園で見かけるなどして実習生の存在は知っているが、日常的な交流や結びつきは生まれていない。実習生の行動について地域住民から苦情が出たこともある。

日本語については、全員が「勉強していない。難しいから」と答えた。Fさんは「お疲れさまでした、ありがとうしか言えない」、Bさんは「1日働くと疲れて勉強できない」。B社で日本語を勉強している実習生が見られなかったのは、会社で日本語学習に対する支援<sup>13</sup>がほとんどないことや、実習生の日本語能力向上を期待しない職場の雰囲気起因するのではないだろうか。ただし、Dさんはアンケートやインタビューでは「日本語は難しい。勉強していない」と答えていたが、後に筆者に対して「日本語うまくなりたから教えてほしい」と連絡してきたことから、日本語への学習意欲がないわけではなく、勉強の方法が分からず、勉強時間が不足しているだけではないかと考えられる。

日本語の問題は、「日本での生活や仕事で困難な点」に関する回答にも表れている。「日本人が何を言っているのかわからない」「意味を間違えて理解してしまう」「誤解が生じる」など、同僚の日本人の指示がわからず、意味を取り違えてしまうことがあると9人中6人の実習生が挙げている。困難な点については、Fさんが「残業が少ないこと」を挙げ、Cさん、Hさん、Iさんは「特になし」であった。

B社では、3年の実習が終了した後、本人の希望があれば特定技能として受け入れることにしている。また、すでに帰国した実習生のうち希望者に対しては、担当者がベトナムへ行き元実習生と直接契約を交わして特定技能として再来日する予定である。再来日については、「年齢的に難しい」というAさん、「子どもの世話がある」というBさん以外の7名が希望している。特定技能になると月給は2万円アップし、来日の際の飛行機代や送り出し機関の手続き料などは会社で負担し、帰国する際の航空券は本人負担になる。Dさんは特定技能を考えながらも「短大を卒業しているので専門的な資格でも来られるかもしれない」と他のルートで来日する可能性も視野に入れている。

貯金の使用用途は、「両親のために使う」の他、「家を建てる」「店を開く」など将来のために使うという答え以外に、「生活費にする」という答えがあった。

北海道の気候についてはどのように考えているのかと尋ねると、彼女らは「北海道の気

---

<sup>13</sup> 日本語能力試験受験の際は、受験者を検定会場まで会社の車で送迎している。ただ、試験を受ける人は少ないとのことであった。



候は過酷すぎる」「風が強い」「冬はどこにも行けない」という。「ベトナムでは冬が長くて気温が零下になるとしか聞いていなかった」という F さんは、来日して「雪が背の高さほど積もっているのを見てびっくりした」とのことであった。1 人を除いて「本州など雪がないところの方が、行き来が楽でよい」と答えた。

それでは彼女らは技能実習の経験をどのように捉えているのであろうか。D さんは「技能実習生で日本に来ることは自分の弟や他の人にも勧めたい」と話した。その理由は「仕事のやり方を学んだり、自分自身を鍛えたりすることができる」からである。冬場の交通、日本語の問題などはあるものの、自身の経験を肯定的に捉えていることがわかった。

B 社は過去に失踪者を出し、それに関連して実習生を強制的に帰国させたこともある。D さんは、「前はもっと厳しく生活を管理されていた。どこにも遊びに行けず、一人でスーパーにも行かせてもらえなかった。以前の寮は管理人さんがいて全て管理していた。今の方が自由である。給料も以前より多くなった。同期で失踪した人はいない」とのことであった。「日本の生活に満足しているか？」という項目には全員が「満足」と答えた。

### 3) C 漁業協同組合

オホーツク海に面する地域にある C 漁業協同組合（以下 C 組合）は、主力のホタテ桁網漁業を中心に、毛ガニ、サケ・マス漁なども行っている。C 組合は冷凍工場と加工場の 2 つの工場を持っている。C 組合は、早くからホタテ稚貝放流事業を開始し、資源管理型の漁業を行うことによって道内でも有数のホタテ水揚げ量を誇るが、他方でホタテを処理する人手を欠いている。「ホタテを採っても加工する人がいなければどうしようもない」という事業者の言葉は、ホタテの水揚げ量が増えても、技能実習生なしにはホタテ産業は成立しないことを示している。90 年代前半はロシア人が働きに来ていたこともあった。20 年以上前から、地域にある監理団体を通して中国人技能実習生を受け入れていたものの、ある時から中国人が面接に来なくなり、4 年前からベトナム人へと切り替えた。現在、ベトナム人技能実習生を 22 人と、元実習生の中国人 4 名を特定技能で受け入れている。

2 つの加工場で働く日本人は 50 人ほどで、平均年齢は 60 歳を超えている。日本人従業員は、隣の町までバスで送迎しているが、どこも引っぱりだこである。

ホタテの繁忙期は 5 月～11 月である。繁忙期は土曜日休みなしで、ホタテが入ってくれば日曜日も出なければならぬことがある。この地域の基幹産業は漁業と水産加工、酪農を中心とする農業で、水産加工と酪農、建築業で技能実習生を受け入れている。

実習生が住んでいるのは 2019 年 3 月に完成した新築の明るい寮である。この寮は、従業員の住宅建設を助成する自治体の産業振興住宅条例にしたがって、1 戸あたり 200 万円の助成を受け建設された。2 階建てで玄関は共用、中は 10 戸に分かれており、4 人で 1 戸に住む。各戸にはキッチン、洗面所、風呂、トイレがついており個人のスペースには机、棚、ベッドがありカーテンで仕切れるようになっている。1 戸につき 2 つの大型冷蔵庫があり、買い物の不便な地域であるがゆえ冷蔵庫に食料品を十分にストックできるようになっている。これまで筆者が見学した食品製造業の実習生寮は、全て広い台所を全員で使うタイプであったが、このようなユニットに分かれたタイプは、家庭的で暮らしやすいだろう。この寮の設計は他の水産加工会社の寮を参考にした。寮費は 13,000 円で、C 組合が住宅手当を一人あたり 1 万円支給している。オール電化の建物で、光熱水費は 1 戸毎の

実費を人数で割っている。

過疎地域ではあるが、この地域には空き家がなく公営住宅も空きがない。人口は減っているが世帯数は増えており、民間住宅は空きがでるとすぐに埋まってしまう。C 組合では、特定技能でさらに働き手を受け入れたいと考えているが、住むところがないと受け入れられないのが現状である。特定技能ならば、ホタテ漁の忙しい4～11月まで働き、冬は帰国するという繁忙期に合わせた柔軟な働き方ができ、合計6年半ほど（実質5年間）働くことができる<sup>14</sup>。

#### < C 組合の技能実習生の生活環境 >

来日して3年目になる4名の実習生にグループインタビューを行った。

C 組合の実習生は、ほぼ全員がベトナム南部出身である（1名のみ中部出身）。1、2年目の実習生は冷凍工場で働き、3年目の実習生は干しホタテの加工場で働く。インタビューした4人の属性や来日までの経緯を表3に示す。4人とも20代前半で独身、南部のホーチミン市やメコンデルタの出身である。日本に来た理由として、Bさんは「お金を稼ぐのといろいろ経験するため」という。日本を選んだ理由について、Aさんは「韓国はあまり行けないし、ベトナムは日本企業が多いので」と答えた。ベトナムからの技能実習生急増の背景を調査した軍司は日本以外の国の受け入れ環境が必ずしもよくないこと<sup>15</sup>や、訪日実習が帰国後の日系企業・優良企業への就業機会の獲得につながることを指摘しているが、それを裏付ける内容といえよう。

表3 C社インタビュー対象者の属性等

仮名	年齢	出身地	学歴	ベトナムでの職歴	日本語学習	貯金の使用用途
Aさん	23	ホーチミン市	大学中退	レストランのウェイトレス		両親のために家を建てる
Bさん	22	ロンアン省	高校	未就労		両親のため、一部は自分のために使う。
Cさん	23	ホーチミン市	高校	レストランのウェイトレス	N3	両親のために使う。
Dさん	22	ベンチェ省	高校	洋服販売	N3を2回受けたが受かっていない	弟の学費と両親のために使う

出所) 聞き取り調査より作成。

4人のうち、1人は大学を中退、2人はそれぞれ大学・短大の試験に受かったが入学せず日本に来た。Aさんは大学の東洋学科に1年だけ通い中退した。Bさんは食品工業大学の試験には受かったが入学せず、送り出し機関のことを知り日本に来ることにした。Dさん

<sup>14</sup> しかし、実習生はまだ若く、これから先のライフプランを考えると6年半も働かないのではないかと組合側は予想しているようであった（2020年2月21日関係者への聞き取りより）。

<sup>15</sup> 韓国は人気があるが受け入れ人数に上限があるため出稼ぎしにくく、台湾は薄給であることなど。軍司聖詞（2017）「派遣労働者を急増させるベトナム—中国に代わるベトナム・急増の背景と受入れの実際—」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』p.218。

は保育短大に受かったが進学せず、いところが働いていた送り出し機関を通して来日した。Dさんは「高校在学中から日本に来たかった」という。一方、Cさんは姉が愛知県の電子機器関連の会社で技能実習生として働いていたことから日本に来ることに関心を持った。

大学進学よりも単純労働が中心の海外での出稼ぎを選ぶ背景には、ベトナムで高等教育を受けている若年層は必ずしも多くはないものの、労働市場は大学・短大卒者の供給過多・労働機会の需要不足の状態にあり、大卒・短大卒者にも単純作業に従事するものが少なくないという事情がある<sup>16</sup>。また、南部のホーチミン市はベトナム最大の商都で、一般的に南部の人たちは学歴よりも経済活動や商売を重視する気風があるといわれる。

C組合の実習生担当職員が現地へ採用面接に行っているが、採用基準は特になく、集団生活のため個性や調和を見る。賃金は時給制で1年目は最低賃金、2年目、3年目と年数が上がるにつれて時給が10円ずつ上がる仕組みである。健康保険、年金、雇用保険、住民税、寮費などを差し引いた手取りで、少ないときで10万円、多いときで15万円、平均すると12万円ほどである。

集落内にはコンビニが一軒あるのみだが、普段の買い物は歩いて行けるコンビニと、ネット注文で済ませ、1、2か月に1回、実習生担当職員に車で1時間かかる町のスーパーへ連れていってもらい、「不便ではないか？」と聞くと「〇〇（コンビニの名前）オーケーです」という答えが日本語で返ってきて、買い物が不便で困るという声を聴くことはなかった。「寒くて人が少ない僻地だとベトナムの送り出し機関から聞いていた」とAさんが説明してくれた。

休日の過ごし方は「近くの温泉に行く」「寝る」など。「楽しみは？」と聞くと「ドラマを見る」「お酒やビールを飲むこと」である。冷蔵庫の中にはビールが冷えていて、台所にはお酒の瓶がいくつも並んでいた。「田舎で寂しくないか？」と聞くと「慣れた、楽しい」「夏は窓からの眺めもきれい」と答えが返ってきた。屈託なく生活を楽しんでいる彼女らは、まるでシェアハウスを楽しんでいる学生のものである。

2019年より新設された在留資格「特定技能」は同業種内での転職が可能のため、転職はおろか実習先を変えることも基本的に認められない技能実習制度と異なり、外国人が賃金の高い大都市圏に移動してしまうのではないかという危惧の声がしばしば聞かれる。「東京や大阪などの大都市の方がよいのではないか？」と彼女らに聞いたところ、「東京や大阪は人が多くて騒がしいのでこの方が静かでよい。(大都市は)給料が高くて生活費も高く、交通費がかかる」と現在の環境を気に入っているようであった。実習生担当職員のSさんによると「東京などは旅行で行けるから」と言う実習生もいるとのことである。実習終了後の再来日の希望について聞くと4人全員が、「特定技能で帰ってきたい」と答えた。Cさんは「許されるのであればいつまででもいたい」と話した。

日本語はネットで勉強している。グループの班長のCさんは日本語検定3級を取得した。Dさんは「3級を2度受験したが落ちてしまった」。日本語の単語や文が壁に貼ってあるなど、全体的に学習意欲の高さが感じられた。

実習生は集落の餅つきやお祭りにも参加している。「女工さん」の旅行にも参加して仙台や札幌へ行ったことがある。「仕事場で日本人と話をするか？」と尋ねると「一部の人は

<sup>16</sup> 前掲書、軍司 (2017; p.207)。

話をする」という答えが返ってきた。

貯金を何に使うかという質問に対しては、両親のためという答えが多く出た。彼女らは家族のために働くという目的を持ってはいるが、日本での生活も楽しんでいる。寮の部屋のベッド脇は壁一面が棚と机になっており、コンパクトで機能的な空間でありながら、東京を旅行したときに購入したアニメのフィギュアを飾るなど自分なりの空間を作っている。C組合の実習生担当職員のS氏の話では、ゴールデンウィークなどの休暇中は積極的に日本国内を旅行する実習生がおり、神戸、大阪、京都、東京など1回の旅行で何か所も訪問しそれなりの額を消費する。旅行に出るのに組合への届け出は必要ないとのことであった。「困難なことは何か?」という質問には「最初は大変だったが慣れた。困難な点はない」「雪も好き」とAさんが答え、他の人もうなずいていた。C組合の実習生からは、旅行に出るなど積極的に日本滞在を謳歌し生活を楽しむ実習生の姿が確認できた。

## 小括

ここまで3社の食品製造業における技能実習生の生活環境を考察してきた。以下、本節で明らかにしたことをまとめる。

まず、ほとんどの実習生が「生活に満足している」と答えており、再来日についても多くの実習生が希望している。なかには留学生や専門的な資格も視野に入れるなど、さまざまなルートで来日する可能性を考えている人もいた。また、あまり出かけず生活費を切り詰めて節約するという従来指摘されていたタイプの実習生(中囿2019)がいる一方で、旅行に出かけ積極的に日本の生活を楽しむ実習生の姿も確認できた。後者は高度経済成長中のベトナムで消費文化にある程度慣れ親しみ、制約の少ない若い独身の实習生であった。今後は後者のタイプの実習生が増えていくのではないかと予想される。

B社の事例に見られるように、失踪者防止のため、以前はどこに行くにも報告が必要など実習生の外出を厳しく管理していた事業者も、近年はより自由に任せるという流れになってきていることがわかる。

職場と寮の往復という単調な毎日の中で、地域の祭りを実習生が楽しみにしていることもわかった。地域の人たちにとっても実習生の存在を知るよい機会でもある。ただ、地域のイベントで実習生の存在が可視化されても、それが実習生と地域住民との日常的な交流や相互理解につながるわけではない。B社のように加工場の敷地内にある実習生寮は中心市街地から離れた場所に立地しており、ご近所づきあいなどもなく地域社会から隔離されている。職場以外に多様な出会いや交流ができる場が地域に必要であろう。事業者の側はさまざまなイベントを企画して実習生を遠足に連れて行くなど余暇の充実を図っている。ただ、職場の新年会や旅行などに日本人のパート従業員と参加し交流するという関係はあるが、日本人と個人的に仲良くなり出かけるという関係までは生まれていないようであった。

生活の基盤となる住まいについては、2つの事業者が寮を新築しており、残る1社は1軒屋を改築し個室で鍵をつけるなど生活環境に配慮している様子がうかがえた。食品製造業は一事業者における受け入れ人数が多いため、寮を新築することも珍しくない<sup>17</sup>。C組

<sup>17</sup> 湯山英子、設楽澄子(2019)『「北海道における在留ベトナム人の現状と課題—技能実習生の実態調査から」平成30年度助成研究論文集』(一財)北海道開発協会開発調査総合研究所。

合の事例のように、実習生の住宅建設に自治体からの補助金が使われる例もある。

車が必要不可欠な地方において技能実習生は車を持たず、場合によっては自転車すら支給してもらえない。ただ、3社の中でもっとも不便な場所にあるC組合で、不満が聞かれなかったのは意外ではあるが、寮の快適さや仲間との生活の楽しさ、実習生担当職員との良好な関係などが、そうした不便さを補って余りあるのかもしれない。交通の便のよくない地域に住んでいる実習生は多いが、受け入れ側が実習生の生活を理解し、こまめに対応することで不便さを補うことができるという事例ではないだろうか。

3つの事業者とも共通していたのは「日本人は人がなかなか集まらない」という人手不足の厳しい現状である。ただ、B社は、実習生を受け入れ始めた当初は今のように労働力不足ではなかったが、監理団体の営業により需要が作られた形となった<sup>18</sup>。また、日本人従業員の働き方が、家族との時間や余暇を重視する傾向であるのに対し、単身で「出稼ぎ」に来ている実習生は土日の出勤も嫌がることなく、仕事を休む日本人従業員の穴を埋めるなど、融通、無理を利かせやすい。その点は事業者が実習生を評価し雇用したがる理由の一つである。

特定技能については、監理団体の考え方にもよるが、技能実習を終えた人たちがさらに同じ場所で就労を継続するためのルートとして使う準備がされていることが確認できた。

技能実習で3年、さらに特定技能を5年で合計8年。20～30代の貴重な若い時間を日本で過ごす実習生のその後のキャリアはどうなるのであろうか。「賃金等の労働条件や技能形成において女性パートの代替としてトレースすることが彼女らの人生、キャリア展開という視点からみて妥当なのか考える事が必要である」（中園 2019：22）と指摘されるように、彼らの人生設計に沿った技能形成が必要である。これまで筆者が会った食品製造業で働く実習生で、帰国後も同種の仕事を続けたいという話は一度も聞いたことがない。ベトナムで店を開く、日系企業への就職などが彼らの思い描く将来像であり、技能実習以外のルートで再来日を考える人もいる<sup>19</sup>ことから、彼らの今後のキャリアにとって有効なのは、実習内容ではなく、日本語であるといえよう。

しかし、調査対象の3つの受入先では、いずれも日本語指導は行っていない。A社とC組合においては実習生が独学で勉強していた一方、B社では多くの実習生が日本語は難しいので勉強していないと答えていた。このことは、日本語学習の可能性は個人の努力に依拠するのではなく、職場環境に起因することを示している。B社の実習生の多くは、困難な点として日本語の問題を挙げており、職場で日本語がよく理解できないために意味の取り違えが頻繁に起こっており、彼女らが混乱している様子が明らかになった<sup>20</sup>。水産加工場の業務はある程度ルーティン化されている<sup>21</sup>とはいえ、これは、彼女らの技能形成にとってマイナスであるだけでなく、労働効率の点からも好ましくない。

<sup>18</sup> このように、監理団体主導で実習生雇用の流れを作り出しているのは、建設など他の業種でも調査の過程で聞くことがあった。

<sup>19</sup> C組合の監理団体で通訳を務めているベトナム人スタッフは、以前技能実習生として北海道で水産加工業に従事していた。このように技能実習を終えた人が専門的な資格で来日する事例も見られる。

<sup>20</sup> 道上文絵は「日本語ができない」ことにより不利益を被る制度設計にもかかわらず、「技術を学びに来ている（留学ではない）」と、日本語学習は本人任せにしている技能実習制度の問題点を指摘し、日本語教育の制度化が必要であると述べている。（道上文絵「来日後における日本語学習の実態」（2019年10月26日：北海学園大学）「外国人技能実習生への地域的支援に向けて—北海道から考える」研究会発表から。

<sup>21</sup> 「現場」が毎日異なり、日本人の班長の指示の下に動く建設業の実習生の方が、業務に必要な日本語を学びやすい環境にあるといえるだろう。

本来であれば、受け入れ先が日本語教育に何らかの投資を行うのが望ましい。体系的な日本語教育ができるのが望ましいが、一事業者でそこまでできなくとも、例えば従業員が実習生に対して「やさしいにほんご」を話す、担当者や従業員が、実習生の日本語向上を期待し頻りに話しかけるといっただけでも実習生をとりまく日本語環境の改善としては意味があるのではないだろうか。

地域に愛着を持ってできるだけ長くいたい、実習を終えても再度戻ってきたいと考える実習生に対して、現状では同じ会社の技能実習3号または特定技能の資格で戻ってくる選択肢しかない。しかし、日本で習得した技術を祖国に帰って生かすという技能実習制度の目的が形骸化している今、地域で他の職種<sup>22</sup>や専門的な資格による就業など多様な選択肢を提示する方法もあるのではないだろうか。多様な背景を持つ外国人を、技能実習以外の在留資格も含めて地域の構成員として迎え入れることができれば、それは人口減少に悩む地方にとって打開策にもなり得る。

滞在の長期化が見込まれる実習生の存在は、地域産業の維持に必要な不可欠だけでなく、将来的には自治体の維持にも必要になってくるかもしれない。日本での実習生の経験が帰国後の彼女らの人生にプラスとなるよう、また、再来日の希望者に対してはステップアップに結びつくように地域全体でサポートしていく必要があるだろう。

## 1. 2 水産業を中心とする地域社会と技能実習生—函館市、釧路市、根室市の事例を中心に

本節では、水産業（漁業・水産加工業）が地域産業の中心となる道南の函館市、道東の釧路市と根室市を事例に、技能実習生を地域社会の一員としてどう受け入れていくのか、その取り組みに注目する。また、その基盤となる技能実習生の送出国であるベトナムとの経済および人的交流がどのように進められてきたのか、それがどう受け入れに影響を与えているのか、釧路市と根室市について取り上げる。さらに、オホーツク海側に位置する枝幸町と猿払村の状況について若干言及する。

### <函館市>

函館市の在留外国人数は、現在 1,157 人（男性 456、女性 701）となっている。函館市の場合、ベトナム人と中国人数が多く、2015 年からベトナム人数が増え始め、中国人を凌駕するようになったのは 2018 年からである<sup>23</sup>。国籍別でみていくと、ベトナム、中国、その他の順になっている<sup>24</sup>。実は、函館市だけでなく周辺地域も含めるとさらに外国人数が多くなる。

外国人労働者数からみていくと、函館職業安定所管内（管轄：函館市、北斗市、松前町、福島町、木古内町、知内町、七飯町、鹿部町、森町）では 1,968 人の外国人労働者がおり、

<sup>22</sup> 例えば水産加工は仕事がつきつから嫌だが介護ならよいと考える人もいるという。（2020 年 1 月 22 日紋別市介護施設代表の羽田三紀子氏より聞き取り）。

<sup>23</sup> 函館市 HP「函館市の人口・世帯数の推移」

<https://www.city.hakodate.hokkaido.jp/docs/2015020600107/files/jinkousetai0202.pdf>（2020 年 3 月 10 日アクセス）。

<sup>24</sup> 総数が 1068 人となっており、内訳は、ベトナム（283）、中国（254）、その他（184）、韓国（154）、フィリピン（49）、ネパール（47）の順になっている。法務省「在留外国人統計」2019 年 6 月調査。

[http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei\\_ichiran\\_touroku.html](http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html)（2020 年 3 月 17 日アクセス）。

うち技能実習生は 1,628 (82.7%) となっている。製造業に従事する外国人の割合が 55% を超えており、函館市を含む道南地域においては多くの技能実習生が基幹産業である水産加工業に吸収されていると推測できる<sup>25</sup>。そのため、核となる函館市では、周辺地域の外国人居住者を含んだ交流活動をすでに実施している。

函館市での外国人との「共生」については、すでに森谷康文が地域社会の現状と、高校生と大学生が参加する日本語支援・交流活動の事例を報告している。その内容は、函館地区カトリック青年交流会と函館ラサール高校教員とが共同で 2018 年から交流活動を始め、現在では大学生と高校生が日本語学習サポーターとなる交流会を月 2 回実施している<sup>26</sup>。参加者は留学生、技能実習生で若い年齢層が主である。

一方で、国際交流組織の函館日本語教育研究会 (JTS-hakodate) が<sup>27</sup>、函館市および近郊に住む外国人向けに国際交流&日本語支援を担ってきた。活動の一つに毎週土曜日に函館市青年センターのロビーで行われる「日本語サロン」がある。地域に在住する外国人であれば誰でも参加できるようになっている。サロンの前半時間が参加者の希望に合わせた個別日本語指導、後半がゲームを交えた交流会となっている。ヒアリング時には、技能実習生の参加もあり、日本語検定試験に向けた学習を希望していた。同研究会では、参加者の個別ファイルを用意し、学習履歴が研究会内部で共有されている<sup>28</sup>。もう一つの活動に、主に技能実習生を対象にした日本語クラスが開講している。こちらは、函館市が資金を提供し、同研究会が受託して運営する形を取っている<sup>29</sup>。同研究会で開催した日本語クラスの国籍および参加者数については、ベトナム 341、中国 312、その他 256、フィリピン 118、インドネシア 60 人の順になっている (2018 年 5 月～2019 年 3 月までの延べ人数) <sup>30</sup>。

## < 釧路市 >

次に釧路市をみていこう。釧路市は、現在 1,039 人 (男性 291、女性 748) の外国人が在留している<sup>31</sup>。国別では、ベトナム 479、中国 192、フィリピン 105 人の順になっており<sup>32</sup>、なかでもベトナム人の増加が著しい。2014 年の 71 人が 2019 年 12 月には 490 人になり、5 年で 7 倍も増えている。それまでのベトナム人数は、2002 年から 2014 年までは年平均 60 人程度だったが 2015 年から一気に伸び始め<sup>33</sup>、釧路市在留外国人総数の半数近

<sup>25</sup> 厚生労働省北海道労働局「外国人雇用状況の届出状況 (2019<令和元年>10月末現在)」の「公共職業安定所別・産業別外国人労働者数」

<https://jsite.mhlw.go.jp/hokkaido-roudoukyoku/content/contents/000593974.pdf> (2020 年 3 月 10 日アクセス)。

<sup>26</sup> 森谷康文「技能実習生をとりまく道南 (函館) の状況と課題」(2019 年 10 月 26 日: 北海学園大学)「外国人技能実習生への地域的支援に向けてー北海道から考える」研究会発表から。

<sup>27</sup> 1989 年 3 月創立。「道南で活動する NPO・NGO 団体データベース」から。

<http://www.hif.or.jp/organization/2006/06/jts.html> (2020 年 3 月 7 日アクセス)

<sup>28</sup> 2019 年 5 月 25 日、関係者への聞き取り。

<sup>29</sup> 函館市企画部国際・地域交流課「多文化共生事業」を一般財団法人北海道国際交流センターが受託し、函館日本語教育研究会が委託を受けて運営するという流れになっている。『2018 年度 JTS 活動記録』函館日本語教育研究会、2019 年 5 月。2019 年 5 月 25 日関係者聞き取り。

<sup>30</sup> 『2018 年度 JTS 活動記録』函館日本語教育研究会、2019 年 5 月、p.38。

<sup>31</sup> 釧路市「住民基本台帳人口 (2020<令和 2>年 2 月末現在)」

<https://www.city.kushiro.lg.jp/shisei/toukei/jinkou/0001.html> (2020 年 3 月 8 日アクセス)。

<sup>32</sup> 釧路市「住民基本台帳人口」「外国人住民の国籍・地域別人口」2020 年 2 月末現在。

<https://www.city.kushiro.lg.jp/shisei/toukei/jinkou/0001.html> (2020 年 3 月 17 日アクセス)。

<sup>33</sup> 釧路市『2018 年 (平成 30) 年釧路市統計書 (第 2 編人口)』。

くを占めている。

釧路市とベトナムとの人的交流は釧路コールマイン(株)を中心に長年の受け入れ蓄積がある。前述した数字にあるように、この急激な変化は、技能実習生の増加に伴うもので、その吸収先は食料品製造業、農業、建設関係の順になっている。特に食品製造業の割合が半数以上を占めている<sup>34</sup>。

前述した釧路市とベトナムとの交流は、釧路コールマイン(株)による石炭採掘の技術移転を目的とした外国人「研修生」<sup>35</sup> 受け入れの実績があり、炭鉱技術海外移転事業の一環として 2002 年からベトナム、インドネシア、中国からの炭鉱技術者・管理者の受け入れを行ってきた<sup>36</sup>。研修期間は、数ヵ月単位のため釧路市での居住期間は短いものの、炭鉱住宅（集合住宅）<sup>37</sup>を利用して生活している。地域との交流活動として、地域自治体との交流プログラムがあり、長年の実績がある<sup>38</sup>。例えば、釧路コールマイン(株)に隣接する桜ヶ岡地区では、研修生が地域行事に参加できるような取り組みを行っている<sup>39</sup>。また、川端睦町内会ではフィリピン人技能実習生を交えた交流会を行うなど、町内会ごとの取り組みがみられる<sup>40</sup>。

一方、釧路市全体の取り組みとしては、市中心部にくしろ国際交流プラザ（釧路市観光国際交流センター内）が設置され、外国人観光客や居住する外国人の対応を行っている。ここ数年、技能実習生の増加に伴って、交流の内容に変化がみられる。この釧路市観光国際交流センターで市民組織「国際交流の会」が実施する日本語サポート教室にベトナム人技能実習生が参加するようになった（2017 年 172 人、2018 年 177 人：延べ人数）<sup>41</sup>。この日本語サポート教室の実施については、釧路国際交流の会が運営し、水産加工会社と監理団体からの支援から成る。喫緊の課題としては、日本語教育有資格者の転居による講師不足と、ボランティア育成が切実な問題となっている<sup>42</sup>。

もう一点、釧路市は市町村合併による飛び地があるため広範囲であり、市内全域をカバーする支援は今の段階では難しい。近隣市町村との連携が必要であろう。また、監理団体が北海道とは限らず、本州からの参入もあり、そのサービスにばらつきがみられることが指摘されている<sup>43</sup>。さらには、3 ヶ月単位で技能実習生を入れ替える業種があり、実数を把握し難いという関係者の意見があった<sup>44</sup>。入管と市町村で把握している人数に違いがあるということであろう。これは釧路市に限らず、あちこちで散見できる問題である。

<sup>34</sup> 北海道経済部労働政策局人材育成課『外国人技能実習制度に係る受入状況調査平成 30 年調査結果報告』2019 年 3 月。

<sup>35</sup> 釧路コールマイン(株)の HP 上では「研修生」としているが、在留資格は「研修」。

<sup>36</sup> 受け入れの経緯については島西智輝らの報告書に詳しい。2002 年から 2018 年度まで 2912 人の受け入れがある。島西智輝編著『日本の石炭生産技術を海外へ伝えるーベトナムへの技術移転事業の研究』（平成 28～30 年度日本学術振興会科学研究費報告書、平成 28～31 年度東洋大学一般研究費）2019 年 6 月 1 日、p.10

<sup>37</sup> 「約 35 年前は一番、近代的と言われた 5 階建ての集合住宅」を利用した宿舎。関係者であり元炭鉱住宅の住人に聞き取り（2019 年 9 月 16 日）。

<sup>38</sup> 釧路コールマイン(株)HP「研修事業」のなかの市民交流プログラム（2013 年度）  
<http://www.k-coal.co.jp/training.html>（2020 年 3 月 10 日アクセス）。

<sup>39</sup> 釧路新聞「子供餅つき楽しむ KCM 研修生も参加」2018 年 12 月 26 日。

<sup>40</sup> 釧路新聞「餅つき大会楽しむ フィリピン人女性ら交流」2019 年 3 月 28 日。

<sup>41</sup> 釧路国際交流の会・報告書『日本語サポート実態報告』2019 年 8 月。同会では「やさしい日本語」セミナーを開催（2019 年 9 月 1 日）。

<sup>42</sup> 2019 年 9 月 17 日、関係者への聞き取り。

<sup>43</sup> 2019 年 9 月 17 日、関係者への聞き取り。

<sup>44</sup> 2019 年 9 月 17 日、関係者への聞き取り。



### <根室市>

次に根室市をみていこう。根室市もまたベトナムとの経済交流の実績があり、2010年から「根室産水産物輸出プロジェクト（根室のサンマをアジアへ）」<sup>45</sup>のスタートとともに、ベトナム人技能実習生を継続的に受け入れてきたという経緯がある。特に、2012年から根室商工会議所が監理団体となり、それまでの中国人技能実習生受け入れから、大きくベトナム人技能実習生受け入れに方向転換をした。さらに、根室商工会議所を中心に「根室ベトナム交流協会」が創設され、今後の支援体制や交流事業が計画されている。根室市では現在、325人（男性52人、女性273人）の外国人がおり<sup>46</sup>、根室商工会議所で受け入れている技能実習生は約130人で<sup>47</sup>、市内には会議所会員以外の監理団体からの技能実習生も存在する。こちらも釧路市同様に道外から複数の監理団体が参入しており、地域全体での取り組みが必要であろう。

一点、受け入れと技能実習生の生活で特筆すべきことがある。根室市中心部にマルシェデキッチン（株式会社マルコシ・シーガル）という地元スーパーマーケットがあり、そこにベトナム人が「技術・人文知識・国際業務」資格でスタッフとして雇用されている。その店舗内にアジア食材（タイ、ベトナム産）コーナーが設置され、調味料から乾燥春巻きの材料まで多種類の食材が並んでおり、ここまでアジア食材が充実したところは地方都市では少ない【写真参照】。これらを買いて求めて、技能実習生はじめ市民が利用している<sup>48</sup>。



(2019年11月14日湯山撮影)

### <枝幸町>

これらの地域とまた異なる方法で、外国人技能実習生の生活支援を始めた地域がある。オホーツク海側に位置する枝幸町では、漁業および水産加工、酪農が産業の中心であり、外国人数は、137人（男性11、女性126）とまだそう多くはない<sup>49</sup>。しかし、今後の増加を見込んで、2019年9月1日から多文化共生アドバイザーとしてベトナム人を役場職員

<sup>45</sup> 根室市アジア圏輸出促進協議会（北海道根室市）資料から（2019年10月）。

<sup>46</sup> 根室市「根室市住民基本台帳人口数について」

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/lifeinfo/topics/6457.html>（2020年3月8日アクセス）

<sup>47</sup> 根室市商工会議所聞き取り（2019年11月15日）。

<sup>48</sup> マルシェ店舗で買い物をするベトナム人技能実習生に聞き取り。（2019年11月14日）。

<sup>49</sup> 「住民記録 外国人籍・地域別人員集計表（集計基準日：令和2年1月31日）」内訳は、中国（男1、女62）、朝鮮（男1、女0）、韓国（男1、女0）、フィリピン（男0、女1）、タイ（男0、女43）、米国（男1、女0）、ケニア（男0、女1）、ベトナム（男7、女19）。ベトナム人の大部分は水産加工業。

として採用している。役場内にサポートデスクを開設し、ベトナム語版『生活ガイド』と『町政要覧』を対象者に配布している。また、今年初めての試みとして、技能実習生および関係者らが集まって旧正月の交流会を実施した<sup>50</sup>。このベトナム人女性は、すでに第三セクターで運営するホテルのフロントデスクに3年ほど勤務した経験があり、町の事情に詳しい<sup>51</sup>。今後、ベトナム人技能実習生が増えることを想定したものである。また、枝幸町には特別養護老人ホーム枝幸苑と歌翠園の2施設があり、そこにタイ人とベトナム人が4月から勤務予定である<sup>52</sup>。先に「技術・人文知識・国際業務」の人材を確保し、今後の増加に備えるというケースとしては、他地域とは異なる。

#### <猿払村>

猿払村での技能実習生受け入れは、最初は中国人から始まり、現在はベトナム人が徐々に増加傾向にある。現在の国籍別在留外国人数は153人（男性37、女性116）、内訳は中国101人（男性33、女性68）、ベトナム48人（男性3、女性45）となっている<sup>53</sup>。

村としての取り組みは、2018年10月から猿払村産業振興住宅建設奨励金交付条例がスタートし、村内の事業者が従業員住宅建設をする場合、それに補助金が支払われる。一戸に対して200万円で、例えば10戸の1棟であれば2,000万円の補助金を受けることができる。その例として、猿払村漁協が加工場で働く技能実習生用の住まいとして、1棟戸部屋40人が生活できる寮を新築した際に、この制度を利用した<sup>54</sup>。完全な事業者負担とせず、行政が関わって住環境を整えていこうとするものである。すでに、他の水産加工会社、農業法人、農業者が制度を利用して技能実習生の住環境を整えている。

また、村では今後、国際交流員 CIR (Coordinator for International Relations) <sup>55</sup>の導入を予定している。ベトナム人を希望しており、今後増加するベトナム人技能実習生に対して支援や交流を村で取り組む考えである。

#### 小括

これまで函館市、釧路市、根室市の事例からわかるように、水産業を中心とする地域では、2015年前後からベトナム人の増加が著しい。これは全国的な傾向と変わらない。しかし、釧路市や根室市にみられるように、すでにベトナムとの人的交流が基盤としてあり、釧路市は2002年から、根室市では経済交流が2010年から始まっている。市と地域の経済界が連携したものであり、一気に急増した技能実習生の受け入れ地域とは一線を画する。

<sup>50</sup> 2020年1月24日に実施。町内で働く技能実習生だけでなく事業者間の交流にもなった。関係者への聞き取り（2020年2月20日）。

<sup>51</sup> レ・ホアン・キム・ガンさんインタビュー記事『枝幸町勢要覧』2019年3月、p.24。

<sup>52</sup> 関係者聞き取り（2020年2月20日）。介護分野での受け入れは、「外国人介護福祉人材育成支援協議会」東川町の旭川福祉専門学校を指定校として、上川管内の東川、鷹栖、幌加内に宗谷管内の浜頓別、枝幸、猿払、オホーツク管内滝上が加盟する（北海道新聞朝刊2019年11月10日）。

<sup>53</sup> 猿払村「外国人国籍別集計表」2020年2月20日現在。

<sup>54</sup> 関係者への聞き取り（2020年2月19・20日）。トピックス「猿払村漁協が外国人実習生向け共同住宅新築」『水産北海道』2019年4月号。過去には中国人の研修指導員として監理団体である北斗国際交流事業協同組合で張祥偉氏を採用した（北海道新聞2008年7月10日）。張氏は現在も猿払村で働いている。

<sup>55</sup> 語学指導等を行う外国青年招致事業 JET プログラム (The Japan Exchange and Teaching Programme) で、「外国語指導助手 (ALT)」、「国際交流員 (CIR)」、「スポーツ国際交流員 (SEA)」の3つの職種がある。いずれも、外国青年を招致して地方自治体等で任用し、外国語教育の充実と地域の国際交流の推進を図る事業。（一財）自治体国際化協会が同プログラムを運営する。

また、釧路市が2017年(平成29)7月に「2020年東京オリンピック・パラリンピック」におけるベトナムのホストタウンに登録されるなど、ベトナムとは石炭事業での「研修生」受け入れに始まり、こうしたスポーツ交流を通して経済関係を深める方向に力を入れている。すでにその一環として、パラリンピック・パワーリフティングのベトナム代表選手と日本代表選手との合同合宿を実施している<sup>56</sup>。

このように両市は、これまである程度の受け入れ基盤を構築してきたことで、次のステップとして、どう「共生」していくのかという段階に入っていると言える。これまでの経験から少なからず支援のノウハウが蓄積されており、他地域よりは一步先を見据えていると言えよう。また、先に自治体職員として外国人材を確保し、今後増えるであろうベトナム人の支援体制を構築し始めた枝幸町の事例や、早急に人材を確保しようとする猿払村など、地域ごとでどう外国人と向き合っていくのか、その準備が進められている。このように、各地域によってその施策も異なっていることが本調査で確認できた。

次に、北海道の各都市で実施されている日本語学習会がどのように運営されているのか、その取り組みを概観したい。

### 1. 3 技能実習生の日本語学習と地域社会の支援 (概観)

北海道のベトナム人技能実習生に限定した調査では、技能実習生の日本語学習意欲は高いものの、継続してその学習意欲が維持できないという問題点が見られた<sup>57</sup>。独学での学習としては、テキスト『みんなの日本語』等を使ったもの、スマホのアプリなど Web を利用するなど、複数の方法がみられた。また、日本語教育を積極的に支援する受け入れ事業者がある一方で、実習生の自主的な学習のみのところがある。なかには、経営者(事業者)が自ら先生役となって教えるケースがあったものの、ごく一部に限られている。

日本語学習支援については「特定技能」が始まったことにあるように、滞在の長期化による影響は大きい。前述した調査によると、ベトナム人技能実習生の学習意欲が高い理由に、職場や地域での共通言語が英語ではなく日本語に限られることで仕事や生活上で必要であること、日本語能力試験に合格することで「一時金」「時給が上がる」など手当に差が出ること、特定技能の移行に必要であること、帰国後に日系企業に就職する際に有利であることなどが挙げられる。

一方で、これだけ技能実習生が増加してくると、生活者として受け入れるための地域的な支援が必要になってきており、すでに取り組んでいる自治体も少なくない。本調査では、技能実習生が多い地方都市を中心に、日本語学習の支援状況について聞き取り調査を行った。図1にあるように札幌市以外の状況を一覽にまとめた。

<sup>56</sup> 釧路新聞「ベトナム選手と交流」2019年1月28日

釧路市HP <https://www.city.kushiro.lg.jp/kyouiku/sports/shinkou/page7777.html> (2020年3月8日アクセス)。

<sup>57</sup> 湯山英子、設楽澄子(2019)『北海道における在留ベトナム人の現状と課題—技能実習生の実態調査から』平成30年度助成研究論文集(一財)北海道開発協会開発調査総合研究所。

## 日本語教室の実施状況(2019年5月～2020年3月調査)

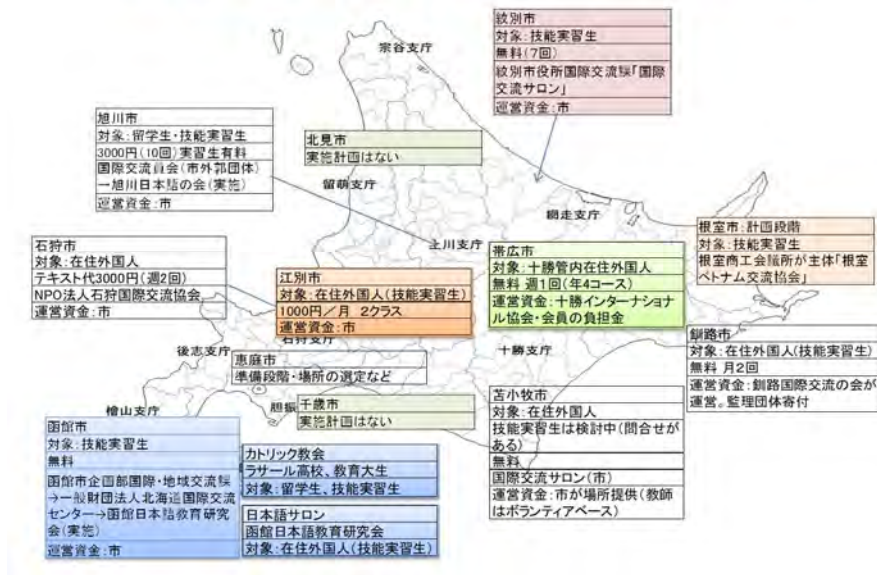


図1 道内各地域の日本語教室状況

(出所) 聞き取り調査および各機関 HP から作成。

市が運営資金を提供する、既存の国際交流団体の会員が負担するケースなど、地域によって異なる。それぞれの特徴を整理すると、①すでに在住外国人(技能実習生含む)運営実績がある、②在住外国人向けに実施実績があるものの技能実習生の対応にいたってない、③技能実習生増加に伴い、計画段階にある、④今のところ実施計画はない。この4つに分類できる。また、学習と交流的要素の有無については、「学習のみで交流的要素はない」「学習と交流が半々」「生活相談も受ける」など、その内容もさまざまである。

先駆的な例として函館市があり、これは前述したように幾つかの団体が日本語学習や交流の機会を設け、それに合わせて外国人が利用できるようになってきていることと、活動に地元の学生が参加していることなど、さまざまな市民が主体となった活動と言えよう。

それぞれの抱える課題としては、技能実習生の場合、学習・交流会場までの交通手段が大きなネックとなっていることが指摘されている。居住地が町外れ、いわゆる郊外に分散している、学習会開設日と職場の休日が合わない(水産加工会社と酪農では繁忙期や休みが異なる)、そのため思ったほど人が集まらない。一方で、参加者の日本語レベルの差を指摘する声があった。また、日本語教育の有資格者不足などを問題点として挙げる主催者もいた。まだまだ手探り状態であることがうかがえる。

そのなかでも、ここ数年で変化が著しいのが紋別市である<sup>58</sup>。市が市内中心部に「国際交流サロン」を開設したのが2018年5月で、その一環としての日本語クラスは2019年4月から開始している。教師は元教員が有償で担当しており、7月と12月に実施される日本語能力試験(JLPT)に向けた試験対策として前期と後期に分けて毎週日曜日に開講して

<sup>58</sup> 紋別市の技能実習生数は、425人(男性61、女性364)。国別ではベトナム、中国、タイ、インドネシアの順になっている(2020年4月1日現在、紋別市国際交流推進室)。

いる。前期は、5月12日～6月30日まで全7回開催され、参加者の延べ人数は241人、後期は9月1日～11月24日までの全13回で参加者延べ人数は316人となっている<sup>59</sup>。交通手段が少なく、紋別市の中心にあっても通うのが難しいため、毎回の参加が出来ない受講者がいる。北海道共通の問題を抱えており、初年度で手探り状態とはいえ、受講者のニーズに応じたフレキシブルな対応をしているようである。

また、日本語クラスのほかに、日本文化体験<sup>60</sup>、社会科見学会、交流会などメニューが豊富であることが特徴となっている。周知・広報の方法として、FB (Facebook) を使い、日本語、ベトナム語、タイ語、中国語の各言語で情報を発信している。同様に、多言語で小冊子『生活便利帳』を発行している。ゴミ出しから災害時、110番や119番への通報の方法、バスの乗り方、病院の紹介など、生活に必要な情報が盛り込まれている。

こうした外国人住民に対する市の姿勢は、「国際交流サロン」が開設したときの広報誌『広報もんべつ』に如実に表れている。当時の誌面には、「本市には、中国や東南アジア諸国からの技能実習生をはじめ、多くの外国人が居住しており、市内経済を支える大切な市民の一員として活躍していただいております。外国人との共生社会の実現を目指し、市内の事業所で研修している外国人技能実習生が紋別市民と交流を深め、日本語習得や日本の文化を体験できる交流拠点として」<sup>61</sup>という、市の姿勢を市民向けに説明している。市が技能実習生を地域社会のなかでどう位置付けているかを明確にするという、先駆的な好事例と言えよう。

交流会については、すでに実施してきた自治体は多い。その開催主体については、自治体や市民団体が協力して実施するものから、各交流団体<sup>62</sup>が中心となって開催するものなど、この2年間ほどで技能実習生を交えた交流活動が増えている。

## 小括

ここまで道内の市町村、特に、函館市、釧路市、根室市のほか、枝幸町、猿払村の外国人との共生への取り組みを見てきた。さまざまな課題がありながらも、それぞれの地域で可能な支援策を模索していることが確認できた。これらは、水産業を中心とする地域であり、すでに日本語学習クラスや交流会の実績があり、地域住民としてどう「共生」しているかの段階に入っている。さらに、後発ながらも「共生」に向けた多様なメニューを揃えた地域も確認した。共通しているのは、国の補助金制度に頼らない自治体独自のものと言えよう。それだけ外国人の存在は、地方において無視できないものになっている。一方で、国の補助金制度を活用しようという恵庭市のような事例がある（中川後述）。今後、活動資金をどう調達するのか、市独自に予算を捻出するのか、方法はさまざまであるが、確実に外国人支援の方向に進んでいると言える。

<sup>59</sup> 紋別市国際交流サロン『平成31年度紋別市国際交流サロン事業実績について』（2020年4月）。

<sup>60</sup> 国際交流サロンFBによると「書道講座、アレンジフラワー講座、着付け講座、折り紙講座、茶道講座、日本食講座、写真講座」の募集を行っている（2019年10月29日付。2020年3月17日アクセス）。

<sup>61</sup> 『広報もんべつ』2018年7月号。

<sup>62</sup> 例えば、札幌においては札幌ベトナム交流会が2010年に市民が中心となり設立され、市民と在留ベトナム人との交流会を積極的に実施している（ベトナム人による「ベトナム人会」と合同）。一方で、北海道ベトナム交流協会がベトナムとのビジネス交流を主に2016年5月に設立され、2017年頃から道内に各支部を組織化している。支部によっては地域住民や在留ベトナム人との親睦を兼ねているところもある。

## 2. 「生活者としての外国人」に対する国の支援策～日本語学習支援を中心に

「はじめに」でも述べたように、外国人人材受け入れ・共生のための総合的対応策が 2018 年 12 月に打ち出されたわけだが、その中に含まれている「生活者としての外国人に対する支援」というテーマがよく聞かれるようになった。その背景には、国内の日本語教育の普及を管轄する文化庁で 2007 年に「文化審議会国語分科会日本語教育小委員会」（以下、「日本語教育小委員会」）を設置、その結果、2009 年以降「生活者としての外国人」が日本語教育を検討するキーワードとして用いられているからである。文化庁から委嘱を受けた日本語教育学会が地域日本語教育システム、カリキュラム開発、人材育成プログラムの開発等について調査研究を行い、2009 年に報告書がまとめられている。

文化庁、学会によるこうした動きは、当然ながら、国の外国人労働者受け入れ策と連動している。上で述べた「生活者としての外国人」への日本語教育が注目され始めた 2009 年は入管法が改定（7 月）された年であり、翌年 7 月には在留資格「技能実習」が創設されている（1 号、2 号まで）。2016 年 11 月には入管法改定（2017 年 11 月施行）、2017 年 1 月には技能実習法の制定、そして外国人技能実習機構の設立に至り、技能実習 3 号（4～5 年目）も導入された。さらに、2018 年 12 月の入管法改正を受けて、在留資格「特定技能」の創設に向けた検討の結果、2019 年 4 月、在留資格「特定技能」1, 2 号が新設され、新たな労働力獲得の基盤が整ったことになる。

### 2. 1 文化庁日本語教育事業——生活者としての外国人支援に関する予備的調査研究

上記の「日本語教育小委員会」は設立後、メンバーを変えながらも継続的に調査研究を行ってきた。2011 年には生活日本語の指導力の評価に関する調査研究、さらに、2012 年度には「生活者としての外国人のための日本語教育事業—地域日本語教育の総合的な推進体制の整備に関する調査研究<sup>63</sup>」を行い、報告書にまとめている。この報告書を読むと、2018～2019 年度の文化庁日本語教育事業の枠組みを形成する予備的調査研究となっていることがわかる。2012 年度以降、二種類の事業支援に分けて全国の自治体、外郭団体（独立行政法人、地域国際化協会など）、民間団体（日本語教育機関）、ボランティア団体、教育機関（国公立大学、学校法人等）、企業等に対し調査協力を求め、その回答結果をもとに、文化庁が日本語教育推進事業を実施してきた。

二種類の事業とは、(A)「生活者としての外国人」に対する日本語教室の実施、その実施のために必要な指導者等の人材の育成・研修及び学習教材作成を行う地域日本語教育実践プログラム[プログラム A]、(B)多様な機関等との連携・協力を図り、「生活者としての外国人」に対する日本語教育の体制整備を推進する地域日本語教育実践プログラム[プログラム B]であり<sup>64</sup>、2012 年以降この二本柱で事業が展開されている。

これらのプログラム A,B の対象となり得る団体で調査に応じたのは、2010 年～2012

<sup>63</sup> 2016 年に発足した超党派による「日本語教育推進議員連盟」（会長 河村建夫氏）の成果とされる。

<sup>64</sup> 法務省 HP：<http://www.moj.go.jp/content/001297382.pdf>（2019 年 10 月 21 日アクセス）／  
<http://www.moj.go.jp/content/001311600.pdf>（改訂版「総合的対応策」、2020 年 2 月 18 日アクセス）。

年度の三年間で全国で 209 団体（延べ 449 団体）となった。具体的な成果、課題を調べる目的で、2012 年度のプログラム A および B に採用された機関・団体の中から 18 事例を取り出しまとめられている。

その中から、以下に提示するのは、定住者を対象とした地域から、特に児童や生徒、20 歳以下の青少年を対象とした事例を中心に、多国籍の定住（就労）外国人の集住する地域、逆に散在する地域を含めて[A]から 4 事例、そして[B]の「多様な機関との連携を図り、日本語教育の体制に取り組んだ」団体の 4 事例からの概要と課題である。前者を挙げたのは、当時の定住者への日本語支援で目立つのが年少者を対象としたものであり、課題も多く指摘されていたからである。国立高知大学、京都府国際センター、大阪 YMCA、石川県国際交流協会はいずれも 10 年以上に渡り日本語支援事業を展開する「常連」として知られているが、その事業についてはここでは割愛する。また留学生や成人一般外国人向けの日本語教室事業についても、紙幅の都合によりここでは取り上げない。また、札幌市の国際化協会に当たる札幌国際プラザも、2012 年度プログラム B に「多文化共生コミュニティ形成のための日本語教育事業」というテーマで防災、子育て、文化体験、多言語広報といった外国人支援策を実施しているが、日本語支援策ではないのでここには含めない。

**【A プログラムから】20 歳以下の青少年への日本語支援事業を含む事業（概要と課題）**

- ・ 青少年多文化学びサポート（埼玉県所沢市）——ボランティア教室、小学生～20 歳以下の学校生活および生活全般に関わる日本語支援⇒生活日本語と教科学習支援のために行政と関係団体の連携が必要、運営資金の確保が課題
- ・ 地球っ子プロジェクト（千葉県船橋市）——外国人散在地域（人口比 1%）、年少者の学校生活、地域社会適応への日本語支援、指導者の養成⇒学校とボランティアとの連携、継続的に活動できるボランティアの確保、組織をもつことが課題
- ・ NPO 法人フィリピンナガイサ（静岡県浜松市）——定住者集住地区、日系フィリピン人対象の生活日本語、子供の進路指導、教材作成、フィリピン人日本語講師養成⇒継続的な日本語学習事業維持に向けて体制整備、日本語、教授法が学べる環境整備が課題
- ・ 総社市（岡山県総社市）——定住系外国人散在地区（人口比 1%）、家族滞在者、生活と地域密着型情報に基づく日本語指導と学習教材の作成、就職支援、支援者育成研修⇒外国人支援の歴史が浅く、共生意識が低い、経済的な不安定による学習継続が困難な事例あり、外国人就職支援には地元の企業、工場の連携が必要

**【B プログラムから】関係機関の連携による日本語支援事業の概要、課題**

- ・ NPO 法人可児市国際交流協会（岐阜県）——定住外国人集住地区（人口比 6%、南米、フィリピン国籍 90%）、多文化人材育成、子育てに必要な日本語指導、教材開発講座の開設⇒子供向け教材開発者の確保、学校関係者との連携が課題
- ・ のしろ日本語学習会（秋田県能代市）——外国人散在地区（人口比 0.35%）、地元ボランティア養成（行政・学校教育関係者、日本語指導者・支援者を対象）⇒支援者の意識改革、行政と日本語教育機関との連携が必要
- ・ 社団法人グローバル人材サポート浜松（静岡県）——集住地区、定住外国人の高齢化、外国人介護リーダー養成、外国人介護ワーカー受入れのための日本語教室や環

境整備のためのシンポジウムを開催⇒介護人材の育成、他分野、他機関との連携・協働を行い、地域社会に日本語教育の必要性を広める中核的人材が必要

- ・大阪府教育委員会事務局（大阪府）——日本語教室活性化支援事業、支援者の連携促進、学生体験ボランティア推進、ボランティア養成、教材提供⇒研修会参加者に地域の偏り、コーディネータを中心に教室運営者、支援者、市町村担当者の連携を深め、活動促進を図る仕組みづくりが必要

年少者に対する日本語支援は現在も引き続き必要性が説かれるが、定住者の多かった時代背景を考えると、緊急性が高かったと考える。技能実習生は家族滞在が認められないが、国際業務や特定技能の資格で在留する外国人が増加すると、全国的に子供達への言語支援が一層必要になろう。上の事例から共通する課題として考えられるのは、日本語支援者の意識改革、日本語教育環境の整備、事業の継続性を維持するための仕組みづくり等であるが、外国人集住都市と散在地域とでは住民の多文化共生意識や日本語支援への理解に差が見られ、外国人児童・生徒への受け入れが進む地域では体制の確立と事業の継続性を望む声が強い。そのためにも、日本語支援を推進するコーディネータや中核的人材（キーパーソン）の養成も必要である。これらの課題の改善、継続的な事業推進の主導役は誰が担うのか。国なのか、自治体国際化協会なのか、あるいは公共・民間の国際交流団体なのか、この点も論点となる。

2.1 で示した予備的調査研究結果を踏まえ、以下に挙げる、2018～2019 年度の生活者としての外国人に対する日本語支援事業が展開されることになる。

## 2. 2 2018～2019 年度の「生活者としての外国人」への日本語支援事業の取り組み

上で述べた「日本語教育小委員会」（2007 年設置）は 2012 年に「課題整理に関するワーキンググループ」を設置、日本語教育の推進策について検討を行った。本稿「はじめに」で触れた「総合的対応策」（2018 年 12 月）の中に掲げられた「日本語教育の充実」の 2 項目【①生活のための日本語の標準的なカリキュラム等を踏まえた日本語教育の全国展開、②多様な学習形態のニーズへの対応（多言語 ICT 学習教材の開発・提供、放送大学の教材や NHK 日本語教育コンテンツの活用・多言語化ほか）】が発展的に取り組まれることになった。以下に 2018～2019 年度に実施された事業の概要<sup>65</sup>を紹介する。

### (1) 地域日本語教育の総合的な体制づくり推進事業（事業開始：2019 年）

目的：都道府県・政令指定都市が実施する日本語教育環境の取り組みを支援

- 【プログラム A】 ○地域の日本語教育の実態や課題等を把握  
○日本語教育実施の具体的計画の策定

- 【プログラム B】 ○総合的な体制づくりのための取り組み（司令塔機能、地域日本語教育コーディネーターによる教育プログラムの策定等）

<sup>65</sup> 文化庁日本語教育事業に関する報告書

[https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo\\_nihongo/kyoiku/chiikinihongokyoiku/2019\\_boshu0405/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugo_nihongo/kyoiku/chiikinihongokyoiku/2019_boshu0405/)（2020 年 2 月 18 日最終アクセス）。



○優良事例等の普及（都道府県・政令指定都市日本語教育推進会議やポータルサイト等を通じて）

(2) 「生活者としての外国人」のための日本語教育事業

【地域日本語教育実践プログラム】

【A】「(生活者としての外国人向け)標準的なカリキュラム案」等の活用により、「日本語教育の実施」、「人材の育成」、「教材の作成」等の取組みを行う。

【B】地域資源の活用・連携による総合的取組み（例:子育てや防災の取組みとの連携、地域の関係機関（役所、学校、団体、企業等）からなる協議会の設置

(3) 「生活者としての外国人」のための日本語教室空白地域解消推進事業

日本語教室が開設されていない地域で地方公共団体に対し教室開設を支援（アドバイザーの派遣等）し、教室開設が困難な場合、外国人住民に対し ICT 学習教材の開発、提供を行う。アドバイザー派遣は謝金・旅費等に一件約 200 万円予算をつける。

このように、(1)については日本語教育環境を強化する目的で都道府県・政令指定都市が実施する取り組みに対する支援事業となっている。(2)(3)についても、自治体あるいは地域の支援団体が連携して生活者に対する日本語支援者を養成するための研修カリキュラムの開発・活用事業である。いずれも、約 10 年にわたる全国に広がる外国人在留者を支援する地域の組織・団体に対する調査が基になり、2019 年度の事業が組み立てられたものと理解できる。

毛受（2017）が指摘するように、地方公共団体の国際化推進のための活動を行うために自治体国際化協会が 1988 年に設立され、1993 年には自治省（現総務省）内に国際課が設けられ、国際交流を行う地域の中核的団体として地域国際化協会が全国に広がった<sup>66</sup>。国の在留外国人への支援策もこうして自治体国際化協会を通して実施されることが多いわけである。上で述べた多くの事業推進者は国際化協会などの都道府県の中核的な組織だけでなく、それ以外にも社会福祉協議会等の組織や市町村レベルの国際交流協会も含まれている。

北海道の場合、自治体国際化協会と呼ばれる組織が「北海道国際交流・協力総合センター（HIECC）」であり、政令指定都市である札幌市に「札幌国際プラザ」が設置され、国際化政策を担っている。最近（2019 年）では北海道・札幌市の共同企画である「外国人相談センター」が創設されるなど、道も札幌市も多言語対応の「災害時救出法」、「生活相談」、「住宅支援」等について HP による情報提供を行うといった多文化共生施策は見られる。しかしながら、道や市の国際課、あるいは国際化協会が在住外国人のために日本語教室を主宰したり、関係団体に率先して事業を呼び掛けたりすることはこれまでなかった。2006 年以降の総務省の多文化共生策の推進が全国の自治体、国際化協会に浸透しても、道や札幌市は民間団体やボランティア団体による日本語支援事業を共催あるいは後援する形態に留まっている。

<sup>66</sup> 毛受敏浩（2017）『自治体がひらく日本の移民政策』明石書店, pp.57-58。

政府の「生活者としての外国人への日本語教育」支援について、北海道は 2006 年以前からも主宰事業を企画していないこともあり、2019 年度まで事業申請することはなかった。それは、「多文化共生」をどう捉えるかの違いとも考えられる。山脇啓造（2005, 2017）<sup>67</sup>は「外国人の文化を認め、同じ地域の構成員として社会参加を促す」ための仕組みづくりが必要であるとする。他方、人権主義、社会統合政策的な視点から、外国人住民の権利や義務の保障が多文化共生策に必要なとする近藤敦編（2011）<sup>68</sup>らの見解もある。そうになると、外国人の「日本語習得」も「権利や義務」に近い捉え方ができるかどうかが問題になる。北海道と札幌市の場合は、外国人への言語支援を「日本語学習支援」ではなく「多言語サービス」や「やさしい日本語」の普及の方に重きを置いてきた。他方、大阪や東海地域等在住外国人の歴史がある地域、定住系外国人の多い地域では「地域日本語教室」を古くから実施している。「生活者のための日本語」検討会の中心メンバーであった金田（2012）も自治体によって言語支援の捉え方に異なり<sup>69</sup>があると指摘している。

先に述べた国の「総合的対応策」は 2006 年の外国人労働者問題関係省庁連絡会議を経て発表されたわけであるが、技能実習生等の外国人労働者の受け入れ増大から多文化共生を意識した対応策ととれる。石原進（2019）<sup>70</sup>は文化庁の助成を受ける新宿区のミャンマー人向け日本語教室の例を挙げ、助成金等の支援が十分でない現状から日本語教育推進法等の法整備による進展に期待を寄せる。今後も在住外国人が増大すると「地域の共生の鍵を握る」日本語教育の重要性が高まると述べる。「共生社会」の日本語支援をどう捉えるべきなのか。権利や義務と捉えるか、社会参加しやすい環境整備に重きを置くのかという根本的な議論が曖昧なまま、道内の外国人居住者を受け入れる地域でも日本語支援の可能性を模索している。

前にも述べたが、札幌国際プラザも「外国人児童のための日本語支援」や「やさしい日本語」の普及に取り組む姿勢が見られるが、主宰事業でなくあくまでも後援が中心である。逆に、道内の市町村では後述するように独自の日本語支援策が出てきている。さらに、2020 年度から北海道恵庭市が文化庁「生活者としての外国人に対する日本語」支援の取り組みを始めることになった（後述）。道や札幌市の国際化協会に先駆けて実施される地方の日本語学習支援の取り組みに今後の進展を期待したい。

## 2. 3 技能実習生の日本語学習環境と地域社会の取り組み—札幌市とその近郊の状況

2.1 と 2.2 で文化庁による全国を対象とした日本語教育関連事業について紹介したが、これは 2018 年 7 月の「外国人材受入れ・共生に関する関係閣僚会議」での総合的対応策のうち、技能実習や特定技能の在留資格者の増加を見据えた上での「生活者としての外国人に対する日本語教育」事業を加速化させたものと思われる。さらに、2016 年に発足した超党派による「日本語教育推進議員連盟」の結果、2019 年 6 月には「日本語教育推進に関する法律」が成立し、外国人労働者を含む国内の在留外国人に対する日本語教育政策が

<sup>67</sup> 山脇啓造（2005）「2005 年は多文化共生元年？」『自治体国際化フォーラム』187；山脇啓造（2017）「多文化共生 2.0 の時代」自治体国際化協会。

<sup>68</sup> 近藤敦編（2011）『多文化共生政策へのアプローチ』明石書店。

<sup>69</sup> 金田智子（2012）「在住外国人に対する「言語学習」の重要性」『自治体国際化フォーラム』272, pp.2-5。

<sup>70</sup> 石原進（2019）『「共生」のカギ握る日本語教育』『開かれた移民社会へ』（別冊『環』24）藤原書店, pp.212-223。

一歩前進したものと考えてよいだろう。

ただし、国の日本語教育政策といっても、地方自治体や地域国際化交流協会、地域公共団体による多文化共生・生活者としての外国人に対する日本語支援事業への補助金制度が中心であり、地域の活動を主導する公共団体と活動を担う地域住民の連携がなければ支援策を実行に移すことは難しい。

前節で述べたように、北海道の場合、地域（自治体）国際化協会（CLAIR）と呼ばれる2か所【北海道国際交流・協力総合センター（HIECC）と札幌国際プラザ】の組織がいずれも札幌市内にあり、内外に向けた国際化施策を進めている。在留外国人への支援策の最近のものは、多言語対応の「外国人相談センター」の開設であり、各関係機関に対し地域の外国人への周知の協力を要請している。札幌国際プラザも同様の活動を行っている。HIECC はこれまで留学生支援策として奨学金給付や自転車などの物品を提供するなどの活動を長く続けている。また、海外との文化交流を推進するための助成制度もある。ただ、全国の他地域と比べると、在住外国人への日本語教育支援に対する主体的な取り組みがなされてこなかったことが特徴であり<sup>71</sup>、直接的に日本語教室の開催事業は行われていない。

一方で、札幌市ではこれまでも札幌国際プラザと提携し、災害時の外国人支援として、多言語での災害情報提供（翻訳、HP、FM 等で情報発信）、避難所巡回、電話・窓口対応業務は準備されている<sup>72</sup>。また、多文化共生施策として、災害時の外国人支援のほか、外国語ボランティアネットワーク、子育て支援、外国人児童・生徒への日本語支援の呼びかけなどの活動が行われている。在住外国人に対する日本語教育の直接的支援事業はないが、市の運営する札幌国際学生交流センターではボランティア日本語教室「窓」の会場を提供している。市内の他の日本語教室はそれぞれが自前で運営しており、札幌国際プラザが外国人向けのチラシやHPを通して紹介するなど間接的に協力している。

北海道については本庁（総合政策部国際局国際課、経済部等）、道庁の出先機関である総合振興局（9）・振興局（5）にそれぞれ地域の国際化や地域創生のためのアイデアや企画が求められている中で、外国人在留者への対応も検討されている。総合政策部の「生活者としての外国人との共生を目指す」という方針は、これまで対応策として多言語対応の「災害時救出法」、「生活相談」、「住宅支援」などが中心であった。確かにこれらの情報も多文化共生社会には欠かせないが、2.2 でも述べたように、外国人が日本社会で生活する上でまずは日本語習得が重要であり、日本語学習支援への取り組みが率先して行なわれることが必須である。これは、技能実習生にも当然、当てはまる。在留資格「特定技能」による滞在の長期化、そして定住化へと繋がっていくことは自明であるからである。最近の関係者への聴き取りから、北海道総合政策部国際課では2019年10月から2020年2月にかけて道内18か所<sup>73</sup>に「多文化共生に係る地域研修会」を開催し、地域の外国人居住者に対する「やさしい日本語」の普及を目指す取り組みを行ったという。このような取り組みが広がっていくことを期待したい。

道内の市町村、特に、函館市、釧路市、根室市のほか、枝幸町、猿払村の外国人との共

<sup>71</sup> 中川・奥田（1995）「日本語教育から見た北海道の国際化」『人文論集』4号 北海学園大学 pp.66-70。

<sup>72</sup> <http://www.city.sapporo.jp/city/mayor/interview/text/2013/20130424/documents/tagengoshien.pdf>（札幌市公式HP、平成25年市長記者会見資料、2012年3月25日アクセス）。

<sup>73</sup> 北海道「多文化共生に係る地域研修会」<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/tsk/kaisaikikka.pdf>（2020年5月13日アクセス）。

生への取り組みについては、2.2 で述べられており、そのほか、3.1 で研究チームが調査した日本語教室の開設状況が示されている（図 1 参照）。それぞれ課題がありながらも各地域で可能な支援策を模索していることが確認できた。

一方、道の働きかけもあって国の支援事業を活用する予定の地域がある。札幌近郊の恵庭市であるが、ここは大学や専門学校、日本語学校の留学生が元々多い上、2016 年頃から大手食品工場で働くベトナム、ネパール、フィリピン国籍の外国人技能実習生が増えたことで、在住外国人数も増加している。恵庭市によると、2020 年 1 月現在、登録総数が 494 名（技能実習生 207 名、留学生 82 名、技能・国際業務・人文知識 37 名、その他、永住者・特別永住者、家族滞在、配偶者等）にのぼるといふ。そこで、現在、企画振興部企画課を中心に地域日本語教室開設の準備に取り掛かっている<sup>74</sup>。北海道経済部労働課と民間企業（キャリアバンク）からの働きかけもあり、文化庁の 2020 年度日本語教育事業（上述）助成制度に応募し採択されたという。すでに文化庁から派遣された専門家と協議を行い、地域日本語ボランティアの養成を目指している。「生活者としての外国人に対する日本語支援」事業は、北海道では先駆的な取り組みになると期待できる。市企画振興部の大林泰子氏によると、恵庭市に隣接する千歳市とも情報交換を行い、今後相互協力を一層進めていくことに合意したようで、こうした動きが札幌市近郊の市町村にも影響を与えることが期待できる。

## 小括

本章では、2018 年 12 月、2019 年 12 月（改訂）に政府の打ち出した「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」の背景、具体的事業内容を紹介し、筆者自らのコメントを加えながら課題を整理した。都道府県及び政令指定都市の国際化協会、関連団体を対象とした事業で、特に「生活者としての外国人に対する日本語支援」の取り組みを中心にみてきたが、その結果、地域によって在住外国人を受け入れた歴史の違い、定住系外国人の集住地域と散在地域により多文化共生に対する意識や日本語支援に対する捉え方に差があることがわかった。また、外国人児童・生徒への日本語教育環境の整備、日本語教室空白地域への対策、コーディネータ養成等、いくつかの課題も明らかになっている。こうした全国的な取り組みを振り返り、北海道ではこれまで「生活者としての外国人への日本語支援」よりも、多言語対応のサービスの提供に重きを置く政策や事業が中心であったと述べた。その背景として「多文化共生」策における「言語支援」の捉え方の違いも指摘できる。しかしながら、現在は道や道内の市町村の共生施策に積極的な動きもみられ、少しずつ状況が変化しつつあると言える。

---

<sup>74</sup> 恵庭市の取り組みに関する情報は、企画振興部の大林主任より提供された。

### 3. まとめと課題

本調査・研究の目的は、北海道における在留外国人（特に技能実習生）の現状と課題を明らかにし、産業・地域別支援の在り方を検討することにある。背景には、日本の外国人労働者の受け入れ拡大に伴って、北海道においても技能実習生が増加の一途をたどり、諸問題が顕在化してきたことが挙げられる。北海道の場合、技能実習生の就労領域は基幹産業である農水産業、さらに土木建築業にまで及んでいる。また、札幌に一局集中というよりも、地方に分散している。北海道の労働環境や生活環境を鑑み、どう外国人と「共生」しながら、お互いよりよい環境を整えていけるのかが、最重要課題となっている。

そのため、次の2点を中心に調査を実施した。1、外国人技能実習生の生活実態調査、2、地域社会がどう在留外国人と「共生」を図ろうとしているのか、学習支援の取り組みを通して現状の把握をする。いずれも水産業が主産業となる地域である。

これら調査を通して、「生活者」としての支援（環境適合、日本語教育など）の現状がどうなっているのか、および課題を提示した。すでに技能実習生急増に伴う生活環境への適応問題が浮き彫りになっており、彼らが北海道で支障なく暮らしていけるための整備が必要に迫られている。これらを踏まえて、北海道での経験が彼らの人生にも、そして北海道にとってもプラスになるための支援のあり方を早急に提示、実行できるようにするのが最終目的である。

本調査の結果として、1つ目に、北海道の基幹産業である水産加工業を中心として成り立つ各地域の実態調査を行った。食品製造のなかでも水産加工業だけでなく、非水産加工業の事業者、および技能実習生への聞き取り調査によって、雇用主や担当者の役割、そして技能実習生の生活実態と地域に対する意識を明らかにした。

2つ目に、地域社会はこれまでいかに取り組んできたのか、いくつかの自治体をピックアップして、その取り組みと課題を整理した。いずれも地域は、水産業を中心とする地域である。3つ目に、技能実習生を含んだ在留外国人向けの日本語学習の取り組みを、道内主要都市および外国人数が多い地域に絞って整理した。その結果、自治体独自ですでに取り組んでいるところが複数確認できた。4つ目に、2018年から2019年にかけて加速化した「生活者としての外国人に対する日本語」事業に対する国の支援策を整理し、課題を抽出するとともに、これがどのように北海道の地域社会に適用できるのかを検討した。そして、国の支援策を活用しようとする動きが恵庭市で見られたことを確認した。

そこで、これらの調査結果から、北海道の可能性についてみていきたい。「北海道の可能性」としてまず特筆すべきことは、今回の実態調査に協力した技能実習生受け入れ事業所が10ヵ所以上にのぼることである。これは、調査先へのアプローチの仕方にも関係するが、今回の調査先の選択は、人的ネットワークからの依頼だけでなく、直接依頼が大半を占める。地域情報から対象事業者を探し、直接電話等で調査依頼をした。ほとんどの事業者が快く（最初は警戒されるが）調査に応じてくれたことによる。これは、北海道の事業所が技能実習生の受け入れに真摯に取り組んでいることの表れともいえる。もちろん、すべての事業所がそうとはいえず、不当解雇や劣悪な生活環境の事例がマスコミ報道などで

顕在化しているのも事実である<sup>75</sup>。しかし、本調査を通して、北海道では実習生を貴重な人材ととらえて、地域ぐるみで受け入れようとする意識が強いことが確認できた。

そうした「意識」を醸成する背景に、全国に先駆けて加速する人口減少があることは否めない。ただ、「意識」というソフト面のみならず、定住促進支援策などハード面の整備が進んでおり、それが技能実習生受け入れにも一定の成果を上げていることに着目したい。具体的には、本文 1.1 と 1.2 で取り上げた「住宅建設奨励金」（オホーツク海の C 漁業協同組合、猿払村）である。設楽の調査では、労働環境や住環境などの生活環境が充実していれば、不利な気候や地理的条件は必ずしもマイナス要因にならないことが示されている。奨励金を活用して整えられた、新築で快適だが安価な寮費という住環境に、繁忙期以外も年間を通してコンスタントに仕事を用意する事業所の企業努力があれば、「いつまでもいたい」という声上がるのである。事業所や自治体の取り組みの成功例として、評価できるのではないだろうか。

また、これまで外国人との「共生」体験が少なかった北海道において、「多文化共生」への取り組みは、確かに「手探り」の段階かもしれない。しかし、国際交流員に（欧米出身者ではなく）ベトナム人が望まれ、地元のスーパーマーケットにアジア食材コーナーが設置されるという動きに、大いに北海道の可能性があるのでないだろうか。なぜなら、「多文化共生」の推進が掲げられてきた他の外国人集住地域では、外国人に対する根強い偏見の解消が、まず地域の課題であることも少なくないからである<sup>76</sup>。人口減少に対する危機感、多文化共生の実現に新たな展開を見せるかもしれない。危機を好機に変える北海道の試みに期待するところは大きい。

一方で、課題も多い。北海道のすべての地域が、外国人（技能実習生）を「生活者」として位置づけているわけではない。まだ模索状態のところ、さらには外国人（技能実習生）の存在が可視化されていないところなど地域によって温度差はある。また、本調査では、冒頭で掲げた「産業別」としながらも、すべての業種を把握したわけではない。建設業、クリーニング業、水産業のうち漁業についても調査を行ったが、本報告には反映できていない業種がある。地域についても同様で、一部地域にとどまっている。限られた期間、限られた人数で北海道全体をカバーすることに限界があった。しかし、それぞれの地域でどのように前向きに取り組んでいるのか、その成果を共有することで、地域や産業間の情報交換を通して北海道独自の「共生」社会を構築していけるのではないだろうか。その背景には、研究会等を開催したことにより<sup>77</sup>、自治体担当者、事業者および技能実習生担当者とのネットワークが広がり、情報交換・共有の基盤が少しずつ構築できたことによる。今後も、「生活者としての外国人」に向けた「意識」改革がどう必要なのか、あるいは支援のあり方など、引き続き調査内容を精査し、冒頭で掲げた課題に取り組んでいきたい。

<sup>75</sup> 「理不尽職場耐えられぬ」（北海道新聞朝刊 2018 年 12 月 1 日）。北海道クローズアップ「追い込まれる外国人技能実習生」（NHK 北海道 2019 年 3 月 1 日）など。

<sup>76</sup> 岩渕は、「多文化共生」という言葉の変遷を整理し、当初、在日コリアンなどへの差別に抗する運動である「民族共生」と結びついて、「多文化共生」が広まったことを指摘する。岩渕功一(2010)「序章 多文化社会・日本における〈文化〉の問い」『多文化社会の〈文化〉を問うー共生／ コミュニティ／メディア』青弓社、p.15。

<sup>77</sup> 外国人労働者調査プロジェクト・研究会「外国人技能実習生への地域的支援に向けてー北海道から考える」（2019 年 10 月 26 日 北海学園大学）。

## おわりに

本稿をまとめている頃、出入国在留管理庁による発表で 2019 年末の在留外国人数が昨年より 20 万人以上も多い 293,137 人<sup>78</sup>に上り、技能実習生も昨年より 25%多い 410,972 人となったことが報じられた。国籍別では、中国（813,675 人）、韓国（446,364 人）、ベトナム（411,968 人）という内訳で、技能実習という在留資格で入国するベトナム人が最も増加率が高い（25%）という。現在、新型コロナウイルス感染の問題で海外との往来が制限されており、今後も在留外国人が増え続けていくかは予断を許さないところであるが、いずれ沈静化していくことを念頭に置きながら、外国人技能実習生を受け入れる地域の課題について引き続き取り組んでいくことが必要であろう。

少子高齢化が著しく進む北海道の過疎地では、地域社会と産業の活性化のために若手人材の確保が喫緊の課題であり、技能実習、特定技能の在留資格で定住する外国人を求めるところが多い。旭川市東川町は市立日本語学校の設立、町興し対策、子育て支援、移住プロジェクトなど成功事例としてよく知られている。道内の多くの町村レベルの自治体関係者が東川町を参考にする場合が多いというが、道内地域を調査して回ると、それぞれ真剣に地域の活性化を検討していることがわかった。経済、観光の振興、普及を担う市町村の職員も外国人との接触・交流を経験すると、人との交流には日本語と日本文化の理解が重要だと気づくようになる。そうして、職員から地域社会を構成する様々な組織、団体、個人に働きかけ、国の支援策を活用しながら日本語教室や文化交流の場を設けようとする動きが出てくる。

こうして、自分達の地域の活性化、共生の促進にもつながっていく。地域社会を盛り上げ、住民からも信頼される支援活動の中核的存在となり得る人材は重要だと感じた。

---

<sup>78</sup> 読売新聞（2020年3月28日朝刊）記事より。