

刊行にあたって

グローバル化の進展とともに、日本で暮らす外国人や外国につながりを持った女性や、その家族、子どもが増えています。第3次男女共同参画基本計画の第8分野は、日本で働き、暮らす外国人が、女性であることによって複合的困難に直面していることにかんがみ、男女共同参画の視点にたつて、彼女たちが安心して暮らせる環境の整備を進めることを明記しています。

国立女性教育会館では、これまで人身取引の問題について女性に対する重大な人権侵害や性暴力であるという点から、調査研究を行い取り組んできました。人身取引の問題の解決に向けた糸口の一つとして、国内の外国人女性が安全安心して暮らせる環境の整備が進められる必要があると考えます。そこで平成23年度からは、日本で暮らす外国人女性の困難に焦点をあてて、自治体や女性関連施設、海外の関係機関とも連携をしながら調査研究を行ってきました。日本で暮らす外国人、特に女性とその子どもや家族は複合的な差別に基づく困難にさらされています。しかし、実際には多面的側面を持つ外国人女性の困難等に総合的に取り組むための専門機関はなく、外国人に関する性別統計も限定的であり、言葉の壁もあり実態の把握が大変困難です。よって外国人女性の抱える困難に対する取組もいまだ十分ではありません。

本冊子は、男女共同参画の視点に立った外国人女性の支援について考えていただくことを目的として、国立女性教育会館で行ってきた調査研究の成果の一部をまとめました。これからこの問題に取り組む方々の参考資料として活用していただければ幸いです。

最後に、本調査研究にご協力いただきました関係者の皆様に、厚くお礼申し上げます。

平成26年3月

独立行政法人国立女性教育会館 理事長 内海房子

目次

はじめに	1
第1章 外国人女性が安全安心に暮らせる環境の整備 —国際的な動向と国内施策—	3
第2章 グローバル化と人の移動 —世界に見る女性移民の状況—	11
第3章 性別統計で見る日本で暮らす外国人女性の概況	15
第4章 日本で暮らす外国人女性の困難とその背景	35
第5章 日本で暮らす外国人女性の困難の課題解決に向けて	47
参考資料	59

はじめに

本冊子は、男女共同参画基本計画（第3次）の第8分野でとりあげられている「外国人女性が安全安心に暮らせる環境の整備」をすすめる際の参考資料として作成しました。

「外国人」とは本来日本国籍を持たない「外国籍」を指しますが、この冊子で使う「外国人女性」という言葉は、国連の統計などでは「移民」に相当する migrant や migrant women という言葉にあたります。「移民」とは、仕事や結婚などの目的で、長期にわたり異なる国で居住することを指しており、旅行などは含まれません。

外国人女性の日本における在留資格や法的地位はさまざまです。来日後に永住権や日本国籍をとった女性、DVや人身取引などの被害にあった女性を含め非正規滞在になってしまった女性たちも広く「外国人女性」に含まれていることに留意する必要があります。移住して外国に暮らす当事者を示す言葉としては、通常「移民」が使われますが、本冊子では第3次男女共同参画基本計画で用いている「外国人女性」を使用しています。

男女共同参画基本計画（第3次）に外国人女性の困難がとりあげられた背景には、経済のグローバル化で人の移動が急激に進む一方で、母国を離れて暮らす女性たちがさまざまな困難に直面している状況が指摘されるようになり、その解決の必要性が迫られてきたことがあります。

日本の入国管理政策では、一定の在留資格を認めて外国人の入国を許可していますが、ヨーロッパの国々には移民や難民の受け入れや、入国した外国人の社会参加を進める統合政策や多文化共生政策に関する法律を整備している国々が多くあります。このため世界には外国で生まれた移民が1割以上を占める国が多い中、日本の人口に占める外国人比率は1.6%と決して高くありません。しかし、他国と比較すると低いながらもその数は増加基調で推移してきました。

アジア地域の途上国からは特に多くの女性が来日しています。来日した外国人女性に対する人身取引や暴力などの深刻な人権侵害、2009年の金融危機に起因する失業や生活の経済破綻による困窮、震災で支援と情報のネットワークからこぼれ落ちてしまった

外国人住民が直面する困難な状況などが、折に触れて取り上げられてきました。

外国人女性が抱える問題に取り組むにあたり、現在の制度や仕組みではさまざまな制約があります。国や地方自治体で外国人に関わる専門機関や部署を置くところは少なく、地域レベルでも自治体や国際交流協会などが日本で暮らす外国人に関する取組を行っていますが、女性特有の課題解決を目的として取り組む専門の機関や施設はほとんどありません。

このような事情もあり、外国人女性の困難の現状について十分に把握しきれていないことが課題としてあがっています。

男女共同参画の施策の中で、外国人女性は主に売買春や人身取引の被害者として保護や支援が必要な対象とされてきました。しかし、日本で暮らす外国人女性たちの直面する困難は暴力だけではなく、経済的困難や社会的排除や差別なども含め、女性であり外国人であることから、複合的な差別や困難な状況に置かれる恐れが高いことに留意する必要があります。外国人女性の抱える問題の解決には、日本社会の男女差別の解決と両輪で取り組んでいくことが求められます。

そのためには解決の枠組みとして、まずは男女共同参画の視点にたち、外国人女性の抱える困難を明らかにするために、また外国人女性が当事者として一緒に問題解決に取り組めるように、日本社会の仕組みに参画できる環境の整備を進めていく必要があります。

暴力や人間関係に関する困難、言葉や子どもの家庭教育などに関する困難など、その困難の内容によって、協力を得る機関や団体は異なります。

実際には、地域レベルで男女共同参画や在住外国人支援に携わるさまざまな機関や団体が連携を図っていくことが鍵となります。女性/男女共同参画センターや国際交流協会、女性団体や外国人支援を行っている団体や個人等が自治体や関係機関、学校や教育委員会、地域団体等のさまざまな役割を担っている機関や団体、外国人女性を含む地域の人々と、お互いの活動を理解しながら、連携を図りつつ取り組んでいくことが重要です。

この冊子では、第3次男女共同参画基本計画第8分野の困難を抱えている外国人女性について、特に、アジア地域からニューカマーとして1980年代以降に来日した女性たちとその家族を中心に見ていきます。「外国人女性」について国際的な動向や国内の施策と課題を、統計を紹介しながら確認していきます。

第1章

外国人女性が安全安心に 暮らせる環境の整備

—国際的な動向と国内施策—

外国人女性が安全安心に暮らせる 環境の整備

—国際的な動向と国内施策—

日本で暮らす外国人

経済や情報のグローバル化が世界で加速的に進む中で、近隣のアジア諸国から日本に入国する女性を含む出稼ぎ労働者の人数は、1980年代から年々増加してきました。ひと足先の1978年に政府は、インドシナ難民の流入に対応するため、ベトナム難民の定住を認めています。1983年には、いわゆる「留学生10万人計画」が政策として掲げられ、以降、その数が飛躍的に増えていきました。

1990年の「出入国管理及び難民認定法」の改正によって在留資格の種類が増えると、日本につながりを持つ南米ブラジルなどの日系人、日本人の配偶者や興行ビザで入国してエンターテイナーとして働く外国人が一層増えていきました。それに伴い、来日前後でのブローカーなどとのトラブルや、外国人と日本人との間での摩擦なども日本各地で起きるようになりました。

総務省は2006年に「地域における多文化共生推進プラン」を発表しました。ここでは、「多文化共生の地域づくり」として、「国籍や民族などの異なる人々が互いの文化的差異を認めあい、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ともに生きていく」ことにしています。この理念は「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」（男女共同参画社会基本法第2条）の形成を目的とする男女共同参画社会基本法にも通じます。

報告書「多文化共生の推進に関する研究会報告—地域における多文化共生の推進に向けて—」（2006年）では、地域社会における在住外国人と地域住民との共生を目指す「多文化共生推進プログラム」の策定とその推進を課題として掲げています。在住外国人を地域でくらす住民、生活者として「地域を支える主体」として認識し、多文化共生の地域づくりを検討する必要性をあらためて提起しています。

また、同年の「生活者としての外国人に対する総合的対応策」では、「外国人が暮らしやすい地域づくりの推進」については、以下のように提言しています。

「外国人は、言葉や、文化・習慣の違い等から、地域社会になじめなかったり、軋轢・衝突が生じている場合も少なくない。そのため、住宅への入居が制限される例も見られる。また、行政・生活情報の提供は日本語によるものが主であることから、必要な公共サービスを受けられないといった問題があるほか、災害発生時における特別な支援の必要性も高まりつつある。

このため、日本語教育の充実、外国語による情報・サービスの提供、住宅への入居支援等を推進する。あわせて地方自治体における多文化共生のための取組を推進すること」

2009年には内閣府に「日系定住外国人施策推進室」が設置され、2011年に「日系定住外国人施策に関する行動計画」が発表されました。

外国人女性に関わる施策

日本人の配偶者や興行ビザで入国した女性たちは、日本での暮らしや結婚した家族との関係づくりや言葉の習得に苦労したり、自国の文化や宗教を否定されるなどの困難に直面してきました。風俗産業等で働くことになった場合も、借金や暴力などの人権侵害の被害にあう女性が多く出ました。日本に滞在して働くための合法的な資格を持っていない女性も多く、暴力や脅迫行為などの被害者であっても保護されることはなく、「不法入国者」や「不法滞在者」、「資格外就労者」として、強制退去させられる女性がほとんどでした。

民間団体の支援

当初、法律の狭間に陥っていた外国人女性たちの窮状を支援する担い手は民間団体でした。日本で暮らしている女性たちの日本語学習支援も全国各地の草の根の個人や団体が担ってきました。その多くの活動に地域の日本人女性が関わっています。

女性たちの駆け込み場所として、また保護と帰国支援を行う団体としては、1986年に日本キリスト教婦人矯風会が女性の家 HELP (House in Emergency of Love and Peace) を開設し、同じ時期に九州では「滞日アジア女性問題を考える会」も立ち上がっていました。1992年には神奈川に女性の家サーラーが設立されました。千葉には、「FAH (フレンドシップ アジア ハウス) こすもす」が、DV や生活の困窮に苦しむアジア地域出身の在日女性と子どもを救済する目的で設置されました。

国連と女子差別撤廃委員会

性別だけでなく民族や階層などさまざまな要素を原因として、差別が複合的にあらわれることについては、世界女性会議などの場で早くから指摘されてきました。差別を原因とする暴力について、1993年の国連総会では「女性に対する暴力の撤廃に関する宣言」が採択されています。

女子差別撤廃委員会では1989年に続き、1992年により詳しい「女性に対する暴力」に関する一般勧告第19号を公表しました。そこでは、女性であることを理由として女性に対して向けられる暴力を広範に条約違反として禁じています。委員会が2008年に発表した「女性移住労働者」に関する一般的勧告第26号は「虐待及び差別を受ける恐れのある一部の」女性移住労働者の内、特に労働関連の状況に関する包括的な規定を設けています。

2003年および2009年に行われた女性差別撤廃委員会による日本に対する最終見解では、難民及び移民女性を含む「社会的弱者グループ」の女性に関して、特に雇用、健康管理、教育、社会福祉へのアクセスに関する情報や統計データが不十分であることが指摘され、政策やプログラムの導入が要請されました。

男女共同参画基本計画

2000年に決定された男女共同参画基本計画では、女性に対する暴力である売買春への対策の推進として、「外国人女性による売買春については、国際的にも大きな問題になっている。売買春の根絶に向けて、関係法令の厳正な運用を行い、取締りを強化するとともに売買春の被害からの女性の保護、社会復帰支援のための取組を進める」としています。人身取引や売買春など、女性に対する暴力の被害者としての外国人女性を対象に、行政による保護や支援の取組が始まったのはその頃からです。第2次男女共同参画基本計画では、被害者の保護の観点を重視した人身取引への対策の推進がはじめて明記されました。

2009年に男女共同参画会議の監視・影響調査専門調査会が「『新たな経済社会の潮流の中で生活課題を抱える男女について』最終報告に向けた論点のとりまとめ」では、国際結婚や在留外国人女性と子どもが直面している問題を取り上げています。

第3次男女共同参画基本計画（平成23年）では、人身取引や売買春だけでなく、外国人女性が複合的な差別にさらされる恐れがあるゆえにさまざまな困難に陥る危険性があることを指摘しました。第8分野で、「高齢者、障害者、外国人等が安心

して暮らせる環境の整備」が取組分野に位置づけられました。

日本で暮らす多くの移民女性が暮らしやすい環境を作り上げていくことは、あらゆる人が個人として尊厳をもって生きることのできる、男女共同参画社会の実現により目指すべき社会をつくることに合致しています。

日本の少子高齢化も急速に進んでいる中で、「女性の活躍促進」が重要な政策課題になっていますが、今後、すでに日本で暮らしている外国人女性や新たに入国する外国人女性とその家族の役割も一層重要になってくると考えられます。

第3次男女共同参画基本計画の外国人女性や国際協調への取組

第3次男女共同参画基本計画の15分野については、以下の5つの基本的方針が打ち出されており、すべてのことからは、外国人女性にとっての男女共同参画社会を推進するうえでも大切な視点です。

- ① 女性の活躍による経済社会の活性化
- ② 男性、子どもにとっての男女共同参画
- ③ 様々な困難な状況に置かれている人々への対応
- ④ 女性に対するあらゆる暴力の根絶
- ⑤ 地域における身近な男女共同参画の推進

次ページには、特に外国人女性や国際協調について記載がある第8分野、第9分野、第15分野を一部抜粋して取り上げます。

なお、貧困など生活上の困難に関する第7分野は、経済社会のグローバル化や雇用・就業構造の変化、人々のつながりの希薄化など家族や地域の変容を指摘し、経済社会の実態に即した制度の再点検と見直しを行い、セーフティーネットの強化を図ることを強調しており、外国人女性の困難の解決に取り組んでいくにあたり、関係の深い項目です。

貧困など困難な状況に置かれた人々が持てる力を引き出し、適性や能力に応じて自立を図ることができるよう、配偶者からの暴力の被害者やひきこもり等困難な状況に置かれた若者などの自立に向けた取組を推進することが重要であることも記されています。困難を抱えている外国人女性の状況を理解し、彼女達が力を発揮できる環境をつくっていくエンパワーメントの視点での取組が求められています。

第8分野 高齢者、障害者、外国人等が安心して暮らせる環境の整備

<基本的考え方>

女性は男性よりも平均的に長寿であり、高齢者人口に占める女性の割合は高いため、高齢者施策の影響は女性の方が強く受ける。また、障害があること、日本で働き生活する外国人であること、アイヌの人々であること、同和問題等に加え、女性であることからくる複合的に困難な状況に置かれている場合がある。さらに、性的指向を理由として困難な状況に置かれている場合や性同一性障害などを有する人々については、人権尊重の観点からの配慮が必要である。

このため、男女共同参画の視点に立ち、様々な困難な状況に置かれている人々が安心して暮らせる環境整備を進める。

<外国人が安心して暮らせる環境の整備>

施策の方向

グローバル化の進展に伴い、我が国で暮らす外国人が増加している。また、国際結婚は1980年代半ば以降急増しているが、その8割が夫は日本人で妻は外国人という組合せであり、国際結婚の下で外国人の親を持つ子どもも増加している。

外国人女性は、言語の違い、文化・価値観の違いや、地域における孤立などの困難に加え、女性であることで更に複合的に困難な状況に置かれており、その状況に応じた支援を進める。

第9分野 女性に対するあらゆる暴力の根絶

<基本的考え方>

女性に対する暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害であり、その回復を図ることは国の責務であるとともに、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題である。

特に、インターネットや携帯電話の普及により、女性に対する暴力は多様化してきており、こうした課題に対しては、新たな視点から迅速かつ効果的に対応していくことが求められる。また、子ども、高齢者、障害者、外国人等はそれぞれ異なる背景事情や影響を有していることから、これらの被害者の支援に当たっては様々な困難を伴うものであることにも十分配慮し、暴力の形態や被害者の属性等に応じてきめ細かく対応することが不可欠となっている。

こうした状況を踏まえ、女性に対する暴力を根絶するため、社会的認識の徹底等根絶のための基盤整備を行うとともに、配偶者からの暴力、性犯罪等、暴力の形態に応じた幅広い取組を総合的に推進する。

第14分野は、地域レベルで人々が男女共同参画の視点にたって取り組むことの必要性について取り上げています。地域の関係機関がどのように地元で暮らす外国人女性のニーズをとらえ、そのための支援を図る課題解決型実践的活動にむすびつけていくことができるかということが鍵になっています。

また、第14分野「5. 男女共同参画の視点に立った環境問題への取組の推進 イ. 国際的な対応」は、アジェンダ21にも触れています。第15分野にも関連しますが、グローバルな視点で「開発と女性」に配慮した取組が必要です。

第14分野 地域、防災・環境その他の分野における男女共同参画の推進 ＜基本的考え方＞

「地域」（地域コミュニティ）は、家庭とともに人々にとって最も身近な暮らしの場であり、そこでの男女共同参画の推進は、男女共同参画社会の実現にとって重要である。地域においては、高齢化・過疎化の進行、人間関係の希薄化や単身世帯の増加等の様々な変化が生じており、男女が共に担わないと立ち行かなくなる状況となっている。こうした中で行政だけでなく、一人ひとりが加わって「新しい公共」を創造し、地域力を高め、持続可能な社会を築くには、地域における男女共同参画が不可欠である。

そのためには、地域における政策・方針決定過程への女性の参画の拡大や特定の性や年齢層で担われている分野への男女双方の参画（地域おこし・まちづくり・観光、消防団等防災分野への女性の参画、子育て支援活動への男性の参画等）により、男女共同参画の視点を反映させることが必要である。

このため、男女共同参画についての意識啓発を更に進めるとともに、課題解決型実践的活動への移行を推進する。男女共同参画の視点に立った地域や分野横断的なネットワークの構築、地域の男女共同参画拠点の活性化、地方公共団体における男女共同参画行政の積極的推進等を図り、全ての人々にとって身近な男女共同参画を推進する。

また、防災、環境等の分野については、地域に根ざした活動から、全国規模、地球規模の活動まで様々なものがあるが、組織の運営や活動の進め方において男女共同参画を推進する。

- 1 地域における男女共同参画推進の基盤づくり
- 2 地域の活動における男女共同参画の推進
- 3 男女共同参画の視点に立った地域おこし、まちづくり、観光、文化を通じた地域経済の活性化等の推進
- 4 防災における男女共同参画の推進
- 5 男女共同参画の視点に立った環境問題への取組の推進

第15分野 国際規範の尊重と国際社会の「平等・開発・平和」への貢献 ＜基本的考え方＞

我が国の男女共同参画施策については、国連を始めとする国際的な女性の地位向上に係る動きと連動してこれを推進してきた。諸外国では、男女共同参画施策が大きく進展している例もある一方、我が国においては女子差別撤廃委員会の最終見解に指摘されているように多くの課題がある。緊急に実施すべき2年以内のフォローアップ項目も含め、勧告された事項に適切に対処する。また、国際的な場における女性の積極的な登用を進める。

さらに、男女共同参画は国際的連携をとりつつ進める課題であることを踏まえつつ、ODAの実施に当たってはジェンダー主流化の視点に立ち効果的かつ公正に進める。また、戦時・平時を問わずいかなる女性に対する人権侵害も起きてはならない問題である。女性の平和構築の過程への参画を進める。このような取組を通じて、男女共同参画に関して、国際的な評価を得ていくよう努める。

1. 国際的協調：条約等の積極的遵守・国内における実施強化・国内への周知 ＜施策の基本的方向＞

我が国の男女共同参画施策については、国連を始めとする国際的な女性の地位向上に係る動きと連動してこれを推進してきた。今後とも、女子差別撤廃条約を始めとする男女共同参画に関連の深い各種条約、「北京宣言及び行動綱領」及び国連特別総会「女性2000年会議」で採択された「政治宣言」・「成果文書」等、女性の地位向上のための国際規範・基準や国連婦人の地位委員会等の国際会議における議論等を周知徹底するとともに、積極的に国内における実施強化に努める。

2. 男女共同参画の視点にたった国際貢献 ＜施策の基本的方向＞

ODAの計画立案から実施、評価にいたるプロセスにおいて、人間の安全保障及び男女共同参画の視点に立ってODAプログラム・プロジェクトを効果的に実施し、開発途上国におけるジェンダー主流化の促進を通じて、男女共同参画の推進並びに女性のエンパワーメントの達成及び地位向上に積極的に寄与する。また、平和構築の観点から、女性を被害者の側面にとらえるだけでなく、紛争の予防・管理・解決を含む政策・方針決定過程への女性の積極的な参画を促進する。

第2章

グローバル化と人の移動

—世界に見る女性移民の状況—

第2章

グローバル化と人の移動 —世界に見る女性移民の状況—

移民の増加は、日本だけでなく世界的な現象です。下表は、国連が公表している地域別に見た国際移民（外国で生まれた移民）数の推移です。世界全体で、国際移民の数は1990年から2013年にかけて1.5倍に増えました。アジア地域では、1990年の4,990万人から2013年には7,080万人と1.5倍弱増えています。

国際移民の地域別推移

(100万、%)

	1990	2000	2010	2013	1990/2013
世界	154.2	174.5	220.7	231.5	150%
開発先進地域	82.3	103.4	129.7	135.6	165%
開発途上地域	71.9	71.1	91.0	95.9	133%
アフリカ	15.6	15.6	17.1	18.6	119%
アジア	49.9	50.4	67.8	70.8	142%
欧州	49	56.2	69.2	72.4	148%
南米・カリブ地域	7.1	6.5	8.1	8.5	120%
北米	27.8	40.4	51.2	53.1	191%
オセアニア	4.7	5.4	7.3	7.9	168%

出所：国連、Trends in International Migrant Stock：The 2013 Revision より作成

OECD 諸国の状況

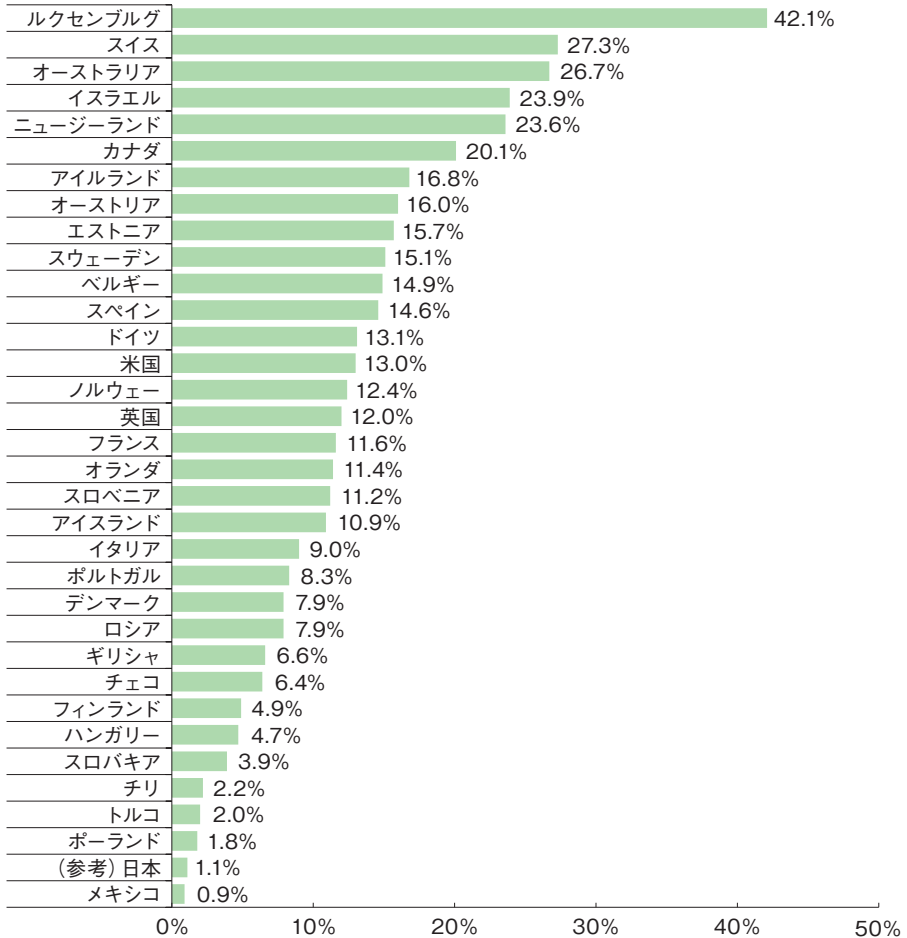
移民国家として誕生しその後も多くの難民を受け入れてきた米国や、戦後労働者や定住者として多く外国人を受け入れてきたドイツ、イギリス、フランス、1970年代から国の政策として多文化主義を導入したカナダやオーストラリアなど、欧米諸外国は早くからさまざまな形で移民を受け入れてきました。ヨーロッパを中心に米国や韓国、日本など34カ国が加盟する国際機関 OECD（経済協力開発機構）は、毎年世界の移民の状況に関する報告書「Migration Outlook 2013」を発表しています。それによると、2011年に OECD 諸国に永住の形で入国した移民は約385万人でした。世界的金融危機前の2007年、2008年よりは低下しましたが、前年を約2.1%上回っています。

図にはありませんが、OECD 全体の外国生まれの移民人口比率は13.2%です。比率が多い国別に見ると、一番高いルクセンブルグ42.1%の後に、スイス27.3%、オー

オーストラリア26.7%が続きます。米国大陸では、カナダが20.1%、米国が13.0%でした。

OECD34カ国中20カ国で移民が人口の1割以上を占めています。もっとも少ないのは、メキシコ0.9%で、日本はそれよりもわずかに高い1.1%です。

OECD 諸国の外国生まれの移民人口比率



出所 International Migration Outlook 2013 (OECD)

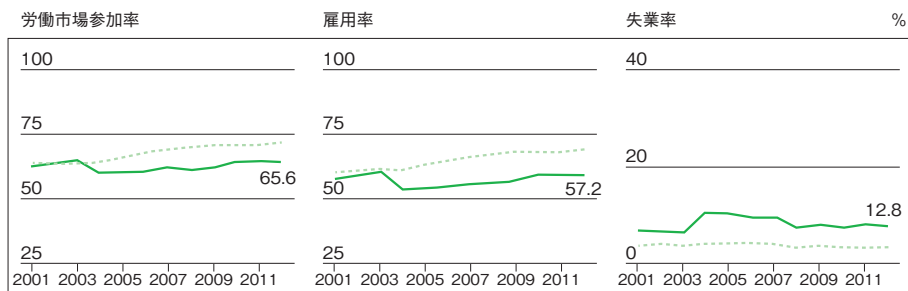
外国人の労働市場参加と失業率

OECDでは、労働市場参加率や失業率などの統計も公表しています。下図は、日本等4カ国を除いた加盟国30カ国全体および男性と女性それぞれの労働市場参加

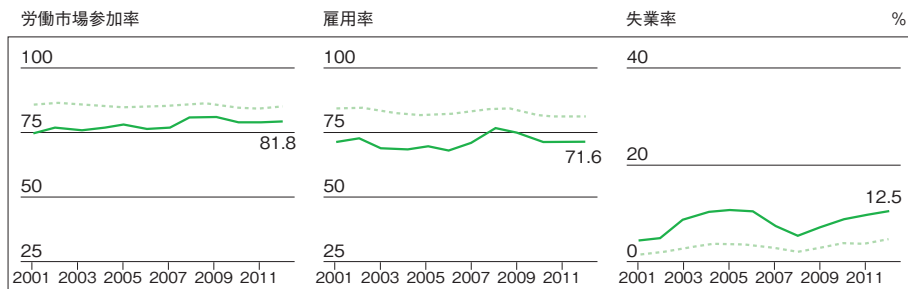
率、雇用率、失業率を国民と移民に分けたものです。男女ともに労働市場参加率や雇用率については外国人が国民よりも低く、失業率は外国人の方が高くなっています。移民の男女で比べると、労働市場参加率と雇用率は男性が高く、失業率も男性が若干高くなっています。

OECD 諸国の性別労働市場参加率・雇用・失業率

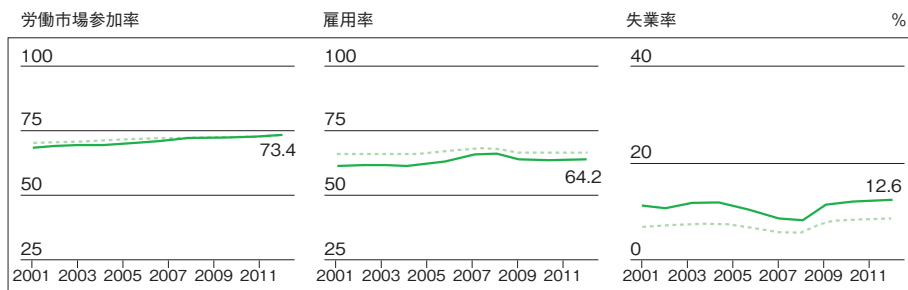
OECD (女性)



OECD (男性)



OECD (全体)



出所 OECD

注 数値は 2012 年の移民に関する値



第3章

性別統計で見る日本で暮らす
外国人女性の概況

第3章

日本に暮らす外国人女性の概況

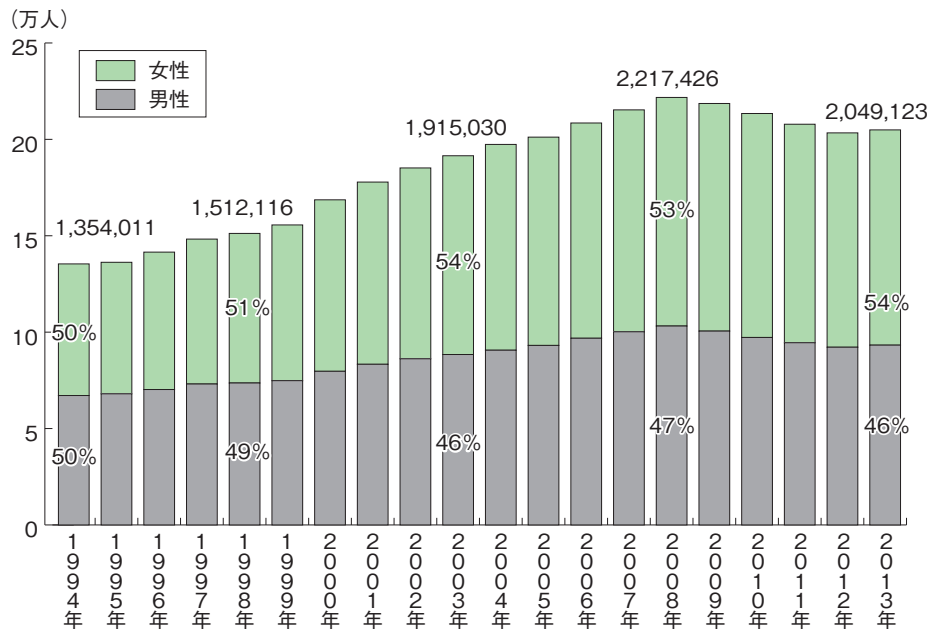
統計から見る日本で暮らす外国人女性

日本に入国した外国人は、出入国管理統計が開始された1950年の1万8,000人から、2012年は917万2,146人と大幅に増加してきました。ちなみに2012年の「新規入国者」数は754万9,998人で前年比38.6%増加しました。

図にはありませんが、2012年の外国人入国者数は、男性が473万2,045人、女性が444万101人で、男性が51.6%、女性が48.4%で、男性が女性を若干上回っています。

一方、中長期にわたり日本で暮らす在留外国人は、2012年6月現在191カ国から総計204万9,123人、女性が111万6,512人、男性が93万2,611人で、女性が全体の54.5%を占めています。在留外国人に女性が占める割合は、少しずつ高まっています。

在留外国人数の推移



出所 法務省

コラム

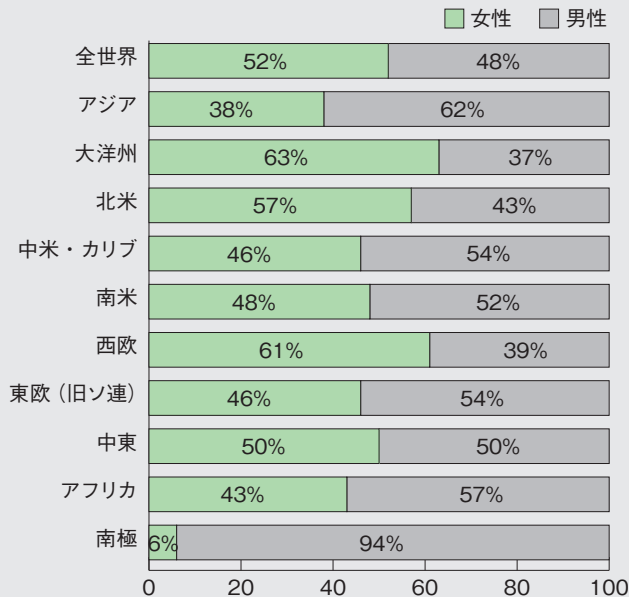
海外に暮らす日本人女性

来日する女性が増えている一方で、海外に長期在留する日本人女性も増えてきました。世界各地に永住、長期滞在（永住以外で、3か月以上滞在者）している日本人の52%は女性で、全体の過半数を女性が占めています。

その滞在先については、来日する外国人女性とは反対に、アジアで暮らす日本人は男性が62%で女性38%よりも大幅に割合が高くなっています。

図には示しません、長期滞在者は男性が女性よりも多く、永住者は女性が男性よりも多くなっています。

地域別海外在留邦人の割合



出所 「海外在留邦人数調査統計」(外務省)

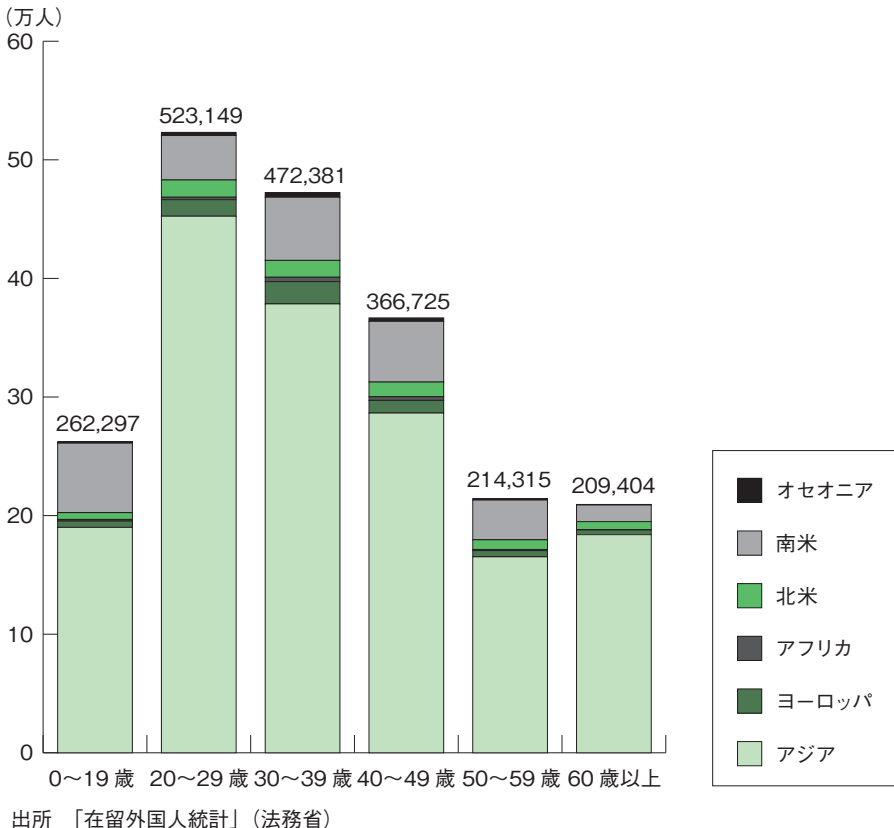
出身地域と国

外国人登録者数を世界の出身地域と年代別に見ると、来日している年代でもっとも多いのは、20 - 29歳、その次に30 - 39歳、40 - 49歳台が続きます。

特に、女性割合が高い地域はアジアです。来日しているアジア地域出身の外国人の内57.4%が女性で、フィリピンは77.1%、タイは76.0%です。ヨーロッパ全体では40.2%ですが、東欧出身者は女性割合が高く、モルドバは82.2%、ルーマニアは81.9%と8割を超えています。途上国から来日する外国人の女性割合が高い傾向にあります。

年代別・地域別外国人登録者数

(単位：人、%)



地域及び国別在留外国人数と女性割合

国籍・地域	総 数			女性割合
		男	女	
総 数	2,049,123	932,611	1,116,512	54.5%
ア ジ ア	1,656,723	705,816	950,907	57.4%
ミ ャ ン マ ー	8,255	4,084	4,171	50.5%
カ ン ボ ジ ア	2,919	1,563	1,356	46.5%
中 国	647,230	270,702	376,528	58.2%
台 湾	29,466	8,533	20,933	71.0%
イ ン ド ネ シ ア	26,171	16,961	9,210	35.2%
韓 国・朝 鮮	526,575	241,299	285,276	54.2%
ラ オ ス	2,541	1,343	1,198	47.1%
マ レ ー シ ア	7,946	4,052	3,894	49.0%
モ ン ゴ ル	4,958	2,072	2,886	58.2%
ネ パ ー ル	27,584	18,224	9,360	33.9%
フ ィ リ ピ ン	206,769	47,268	159,501	77.1%
シ ン ガ ポ ー ル	2,186	783	1,403	64.2%
タ イ	40,699	9,757	30,942	76.0%
ベ ト ナ ム	61,920	34,729	27,191	43.9%
ヨ ー ロ ッ パ	57,941	34,650	23,291	40.2%
ベ ラ ル ー シ	288	82	206	71.5%
キ ル ギ ス	230	99	131	57.0%
カ ザ フ ス タ ン	203	76	127	62.6%
リ ト ア ニ ア	196	73	123	62.8%
モ ル ド バ	146	26	120	82.2%
ポ ー ラ ン ド	1,021	433	588	57.6%
ル ー マ ニ ア	2,191	396	1,795	81.9%
ロ シ ア	7,407	2,181	5,226	70.6%
ウ ク ラ イ ナ	1,452	293	1,159	79.8%
ス ロ バ キ ア	215	87	128	59.5%
セ ル ビ ア	145	71	74	51.0%
北 米	61,945	41,216	20,729	33.5%
コ ス タ リ カ	147	66	81	55.1%
エルサルバドル	109	43	66	60.6%
グ ア テ マ ラ	101	50	51	50.5%
ホ ン ジ ュ ラ ス	137	46	91	66.4%
ジャマイカ	400	193	207	51.8%
南 米	248,018	133,114	114,904	46.3%
チ リ	622	308	314	50.5%
コ ロ ン ビ ア	2,257	807	1,450	64.2%
エ ク ア ド ル	212	103	109	51.4%
オ セ ア ニ ア	12,357	8,687	3,670	29.7%
無 国籍	852	431	421	49.4%

出所 「在留外国人統計」

注 アジアを中心に、地域別に女性割合が高い国を掲載。

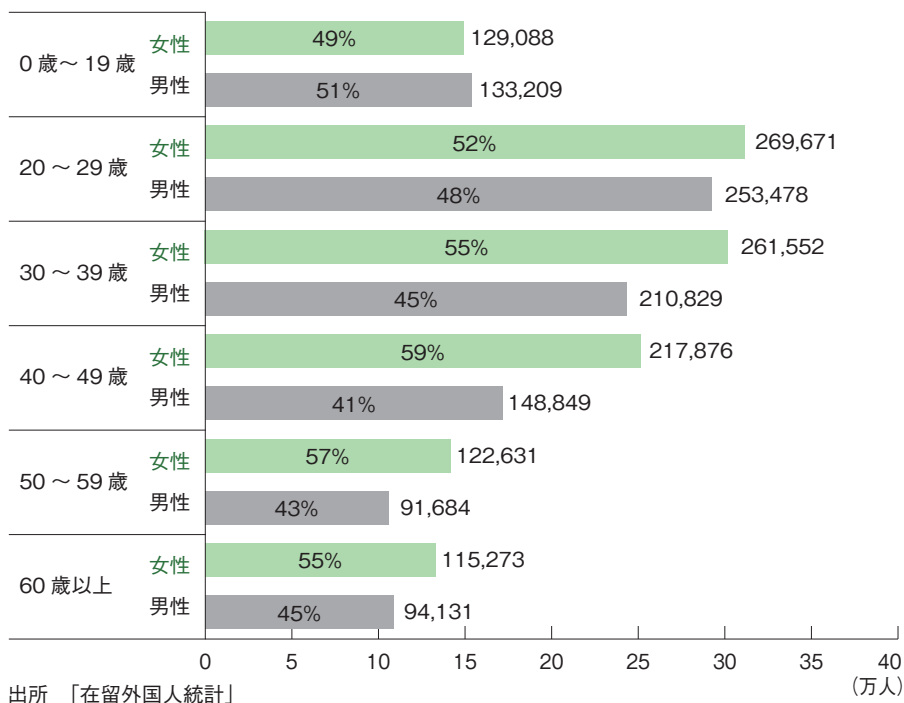
年 代

外国人登録者の年代を性別にみると、働き盛りの20代から50代の人数が多くなっています。性別では、19歳以下を除いたすべての年代で女性が男性を上回り、それぞれ20代は52%、30代が55%、40代が59%、50代では57%を女性が占めています。

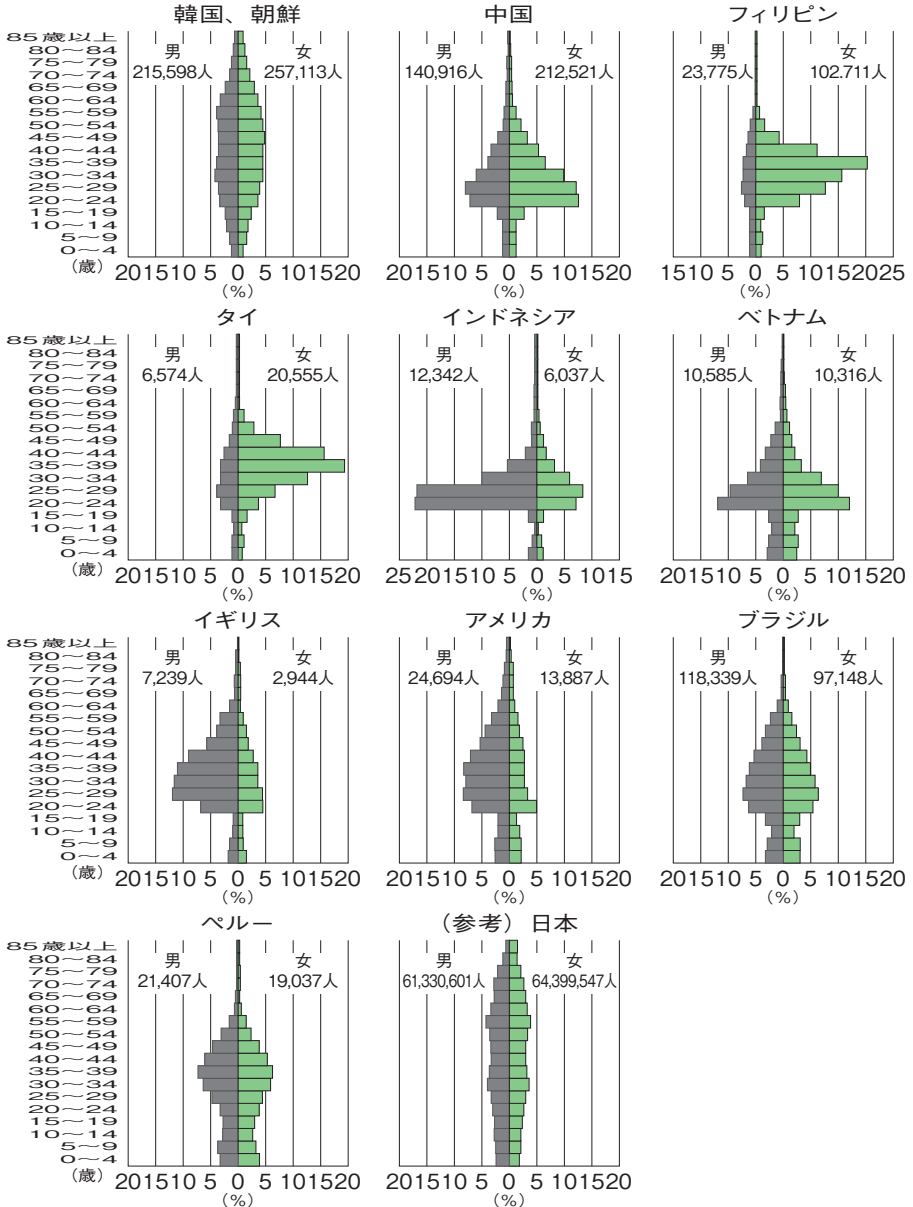
次頁の国籍別人口ピラミッドには、途上国と先進国、日本での就業形態などにより国毎に男女で大きく異なる特徴が出ています。

年代別・性別外国人登録者数

(単位：人、%)



(参考) 国籍別人口ピラミッド



出所 「国勢調査特別集計」(2005年)

外国人の在留資格と活動

日本に滞在する外国人は、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という）で定める「在留資格」の範囲内で、日本における活動が認められています。

在留資格は現在27種類（表参照）あり、就労の可否に沿って、大きく以下の3つにわけられます。

(1) 在留資格に定められた範囲で就労が認められる在留資格18種類

外交、公用、教授、芸術、宗教、報道、投資・経営、法律・会計業務、医療、研究、教育、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤、興行、技能、技能実習、特定活動（ワーキングホリデー、EPAに基づく外国人看護師・介護福祉士ポイント制等）

(2) 原則として就労が認められない在留資格5種類

文化活動、短期滞在、留学、研修、家族滞在

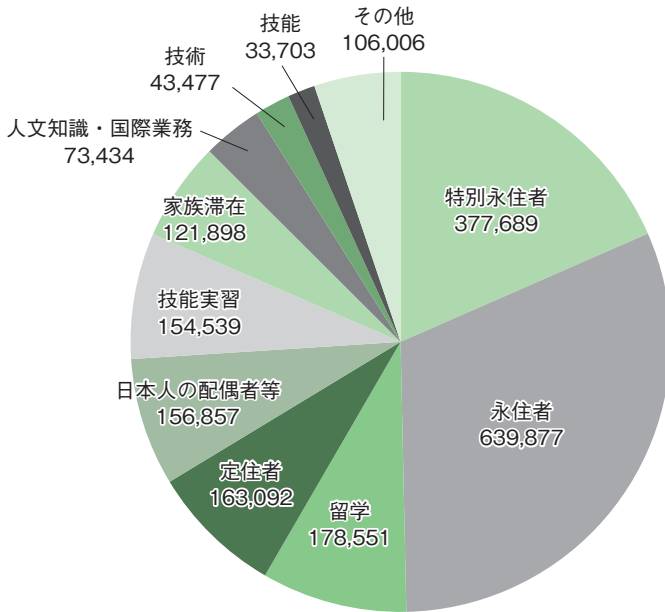
(3) 就労活動に制限がない身分に基づく在留資格4種類

永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者

決定された在留資格の活動範囲を超える場合や、変更する場合には、地方入国管理局で在留資格の変更手続き、もしくは資格外活動の許可を得なければなりません。資格外活動の許可を得れば、「留学」や「家族滞在」の在留資格をもつ場合でも、原則1週28時間までの就労が可能です。また、在籍する教育機関が夏休み等の長期休業期間中には、1日8時間まで就労が可能です。

在留資格とともに在留期間も決まっているため、期間を超えて在留したい場合には、在留期間の更新手続きが必要となります。なお、風俗営業等に従事することはできません。

在留資格別外国人登録者数



出所 「在留外国人統計」(法務省)

在留外国人資格の種類

種類	日本において行うことができる活動	在留期間	該当例
外交	日本国政府が接受する外国政府の外交使節団若しくは領事機関の構成員、条約若しくは国際慣行により外交使節と同様の特権及び免除を受ける者又はこれらの者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動	外交活動の期間	外国政府の大使、公使、総領事、代表団構成員等及びその家族
公用	日本国政府の承認した外国政府若しくは国際機関の公務に従事する者又はその者と同一の世帯に属する家族の構成員としての活動（この表の外交の項に掲げる活動を除く。）	5年、3年、1年、3月、30日又は15日	外国政府の大使館・領事館の職員、国際機関等から公の用務で派遣される者等及びその家族

就労を目的にした活動ができる在留資格

教授	本邦の大学若しくはこれに準ずる機関又は高等専門学校において研究、研究の指導又は教育をする活動	5年、3年、1年又は3月	大学教授等
芸術	収入を伴う音楽、美術、文学その他の芸術上の活動（この表の興行の項に掲げる活動を除く。）	5年、3年、1年又は3月	作曲家、画家、著述家等
宗教	外国の宗教団体により本邦に派遣された宗教家の行う布教その他の宗教上の活動	5年、3年、1年又は3月	外国の宗教団体から派遣される宣教師等
報道	外国の報道機関との契約に基づいて行う取材その他の報道上の活動	5年、3年、1年又は3月	外国の報道機関の記者、カメラマン
投資・経営	本邦において貿易その他の事業の経営を開始し若しくは本邦におけるこれらの事業に投資してその経営を行い若しくは当該事業の管理に従事し又は本邦においてこれらの事業の経営を開始した外国人（外国法人を含む。以下この項において同じ。）若しくは本邦におけるこれらの事業に投資している外国人に代わつてその経営を行い若しくは当該事業の管理に従事する活動（この表の法律・会計業務の項に掲げる資格を有しなければ法律上行うことができないこととされている事業の経営若しくは管理に従事する活動を除く。）	5年、3年、1年又は3月	外資系企業等の経営者・管理者
法律・会計業務	外国法事務弁護士、外国公認会計士その他法律上資格を有する者が行うこととされている法律又は会計に係る業務に従事する活動	5年、3年、1年又は3月	弁護士、公認会計士等
医療	医師、歯科医師その他法律上資格を有する者が行うこととされている医療に係る業務に従事する活動	5年、3年、1年又は3月	医師、歯科医師、看護師
研究	本邦の公私の機関との契約に基づいて研究を行う業務に従事する活動（この表の教授の項に掲げる活動を除く。）	5年、3年、1年又は3月	政府関係機関や私企業等の研究者

教育	本邦の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、専修学校又は各種学校若しくは設備及び編制に関してこれに準ずる教育機関において語学教育その他の教育をする活動	5年、3年、1年 又は3月	中学校・高等学校等の語学教師等
技術	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う理学、工学その他の自然科学の分野に属する技術又は知識を要する業務に従事する活動（この表の教授の項、投資・経営の項、医療の項から教育の項まで、企業内転勤の項及び興行の項に掲げる活動を除く。）	5年、3年、1年 又は3月	機械工学等の技術者
人文知識・国際業務	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う法律学、経済学、社会学その他の人文科学の分野に属する知識を必要とする業務又は外国の文化に基盤を有する思考若しくは感受性を必要とする業務に従事する活動（この表の教授の項、芸術の項、報道の項、投資・経営の項から教育の項まで、企業内転勤の項及び興行の項に掲げる活動を除く。）	5年、3年、1年 又は3月	通訳、デザイナー、私企業の語学教師等
企業内転勤	本邦に本店、支店その他の事業所のある公私の機関の外国にある事業所の職員が本邦にある事業所に期間を定めて転勤して当該事業所において行うこの表の技術の項又は人文知識・国際業務の項に掲げる活動	5年、3年、1年 又は3月	外国の事業所からの転勤者
興行	演劇、演芸、演奏、スポーツ等の興行に係る活動又はその他の芸能活動（この表の投資・経営の項に掲げる活動を除く。）	3年、1年、6月、 3月又は15日	俳優、歌手、ダンサー、プロスポーツ選手等
技能	本邦の公私の機関との契約に基づいて行う産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する活動	5年、3年、1年 又は3月	外国料理の調理師、スポーツ指導者、航空機等の操縦者、貴金属等の加工職人等
技能実習	1号 イ 本邦の公私の機関の外国にある事業所の職員又は本邦の公私の機関と法務省令で定める事業上の関係を有する外国の公私の機関の外国にある事業所の職員がこれらの本邦の公私の機関との雇用契約に基づいて当該機関の本邦にある事業所の業務に従事して行う技能等の修得をする活動（これらの職員がこれらの本邦の公私の機関の本邦にある事業所に受け入れられて行う当該活動に必要な知識の修得をする活動を含む）	1年、6月又は法務大臣が個々に指定する期間（1年を超えない範囲）	技能実習生
原則として就労を伴う活動が認められない資格			
文化活動	収入を伴わない学術上若しくは芸術上の活動又は我が国特有の文化若しくは技芸について専門的な研究を行い若しくは専門家の指導を受けてこれを修得する活動（この留学の項から研修の項までに掲げる活動を除く。）	3年、1年、6月 又は3月	日本文化の研究者等

短期滞在	本邦に短期間滞在して行う観光、保養、スポーツ、親族の訪問、見学、講習又は会合への参加、業務連絡その他これらに類似する活動	90日若しくは30日又は15日以内の日を単位とする期間	観光客、会議参加者等
留学	本邦の大学、高等専門学校、高等学校（中等教育学校の後期課程を含む。）若しくは特別支援学校の高等部、専修学校若しくは各種学校又は設備及び編制に関してこれらに準ずる機関において教育を受ける活動	4年3月、4年、3年3月、3年、2年3月、2年、1年3月、1年、6月又は3月	大学、短期大学、高等専門学校及び高等学校等の学生
研修	本邦の公私の機関により受け入れられて行う技術、技能又は知識の修得をする活動（この表の技能実習1号及び留学の項に掲げる活動を除く。）	1年、6月又は3月	研修生
家族滞在	この表の教授から文化活動までの在留資格をもって在留する者（技能実習を除く。）又はこの表の留学の在留資格をもって在留する者の扶養を受ける配偶者又は子として行う日常的な活動	5年、4年3月、4年、3年3月、3年、2年3月、2年、1年3月、1年、6月又は3月	在留外国人が扶養する配偶者・子

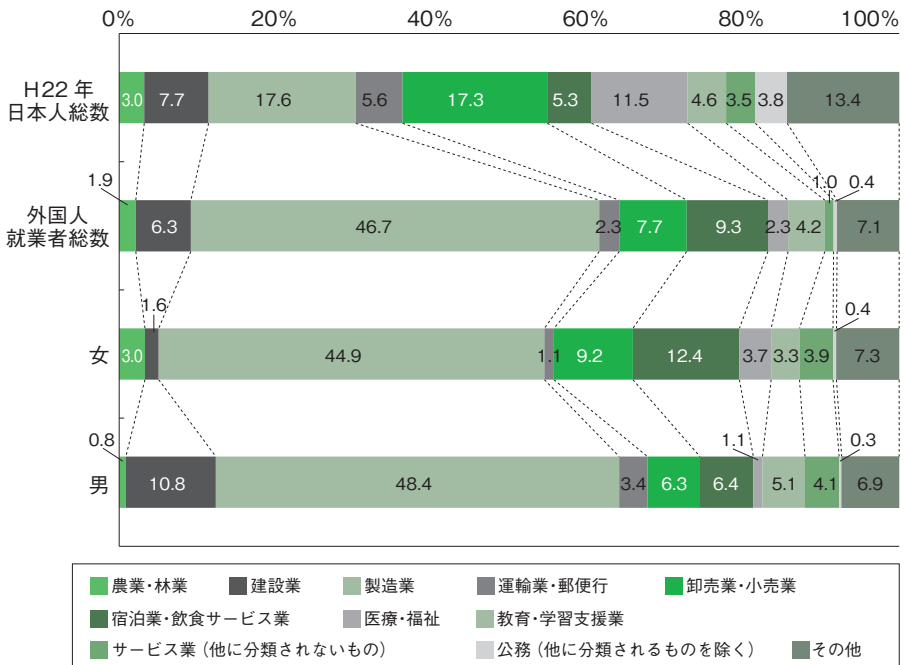
特定活動	法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動	5、4、3、2、1年、6、3月又は法務大臣が個々に指定する1年を超えない範囲	高度研究者、外交官等の家事使用人、ワーキング・ホリデー、経済連携協定に基づく外国人看護師・介護福祉士候補等
身分又は地位に基づいた滞在（就労含む活動の制限なし）		在留期間	該当例
永住者	法務大臣が永住を認める者	無期限	法務大臣から永住許可を受けた者（入管特例法の「特別永住者」を除く。）
日本人の配偶者等	日本人の配偶者若しくは民法（明治29年法律第89号）第817条の2の規定による特別養子又は日本人の子として出生した者	5年、3年、1年又は6月	日本人の配偶者・実子・特別養子
永住者の配偶者等	永住者の在留資格をもって在留する者若しくは特別永住者（以下「永住者等」と総称する。）の配偶者又は永住者等の子として本邦で出生しその後引き続き本邦に在留している者	5年、3年、1年又は6月	永住者・特別永住者の配偶者及び我が国で出生し引き続き在留している実子
定住者	法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者	5年、3年、1年、6月又は法務大臣が個々に指定する5年を超えない範囲	インドシナ難民、日系3世、中国残留邦人等

就業状況

外国人の就業状況を日本人と比較して見ると、外国人の場合、「製造業」の割合が男女ともに非常に高く、全体の46.7%とほぼ半分を占めます。その次に多いのは「宿泊業・飲食サービス業」9.3%で、特に外国人女性は12.4%と外国人男性6.4%のほぼ倍です。三番目に多いのが外国人総数の7.7%を占める「卸売業・小売業」で、外国人女性の場合は9.2%とほぼ1割を占めています。

図には示しませんでしたが、外国人の国籍によって就業している産業に違いがあります。たとえば、フィリピン人は製造業44.4%、サービス業13.2%、その他33.8%。日系人が多いブラジルやペルー人は、製造業66.1%、63.2%です。アメリカ人の場合は、もっとも多いのが教育、学習支援業で46.2%です。

外国人就業者が就いている産業

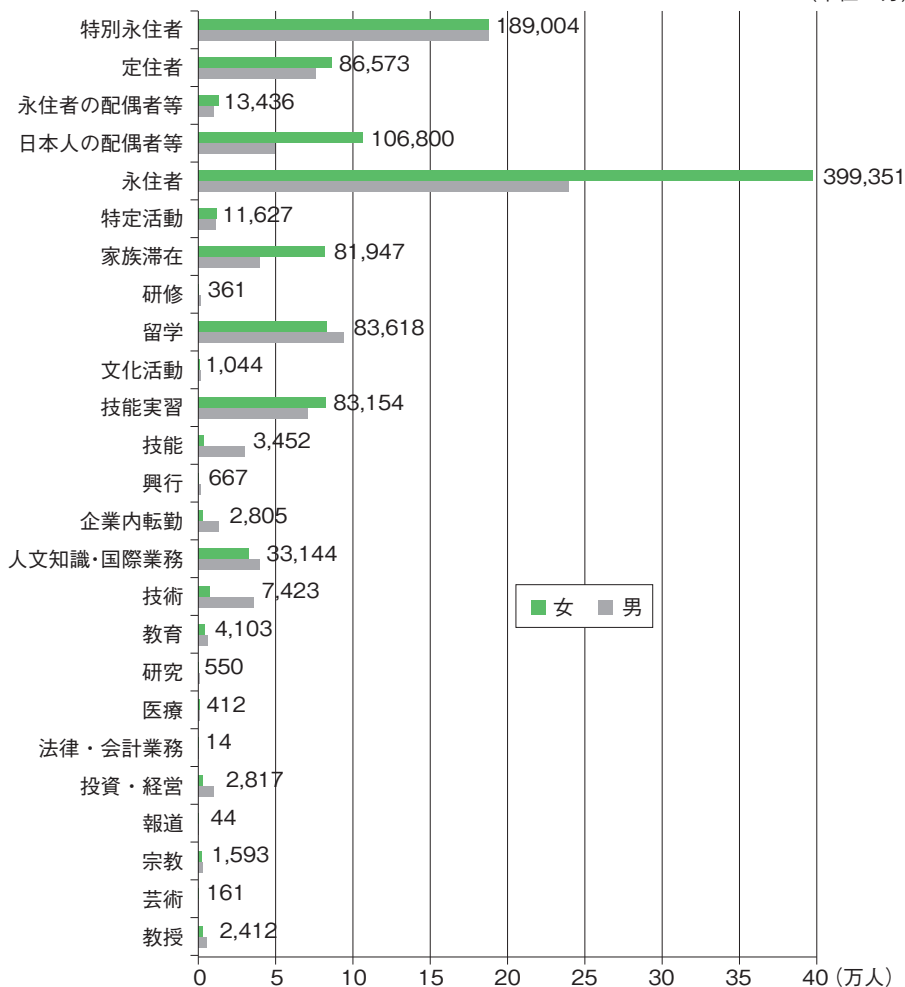


出所 「平成 22 年国勢調査産業等集計」

女性が多い在留資格は順に「永住者」、「特別永住者」、「日本人の配偶者」、「定住者」です。外国人男女で数に大きな差があるのは、「永住者」、「日本人の配偶者」、「定住者」の順番で、いずれの在留資格も女性の数が男性よりも多くなっています。男性が多く、女性との差も大きい資格は、「留学」、「技能」、「企業内転勤」、「国際業務」、「技術」などです。

在留資格別性別統計（2013年6月現在）

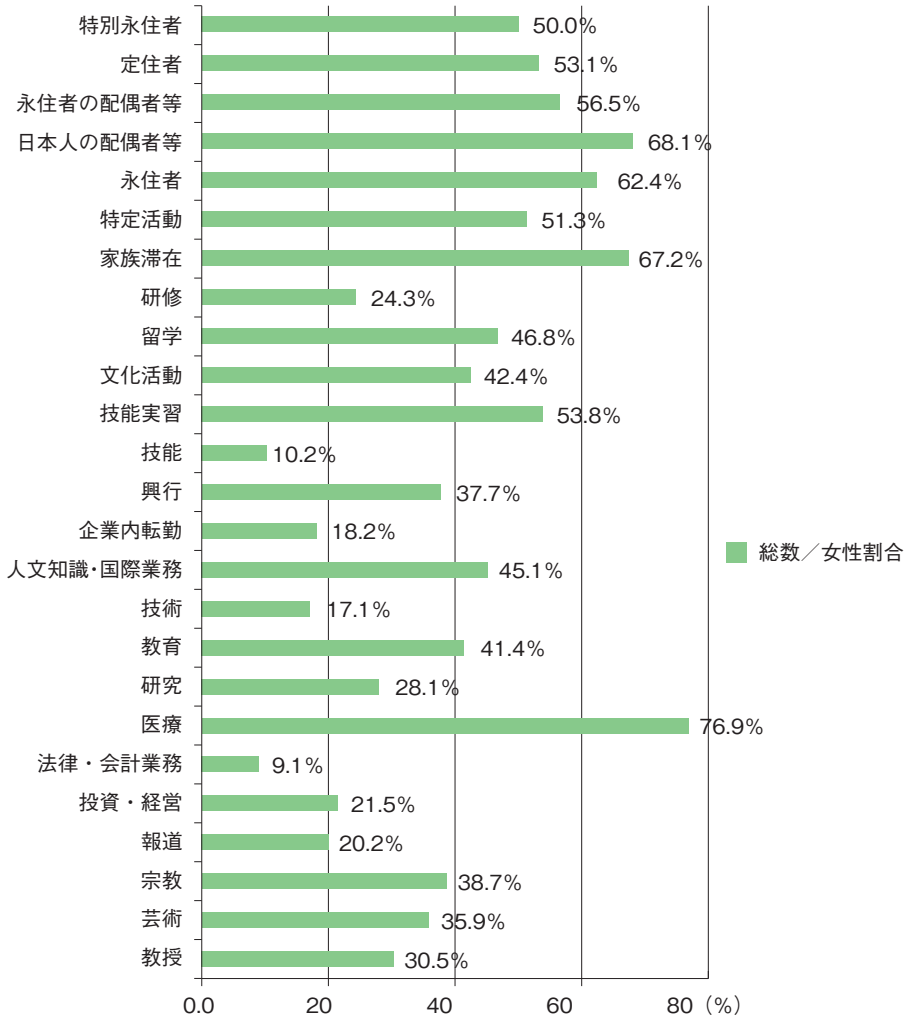
（単位：万）



出所 「在留外国人統計」（法務省）

在留資格に占める男女の割合をしてみると、女性割合が5割以上の在留資格は、「医療」76.9%、「日本人の配偶者等」68.1%、「家族滞在」67.2%、「永住者」62.4%、「永住者の配偶者等」56.5%、「技能実習」53.8%の順に9種類です。

在留資格別女性割合（2013年6月現在）



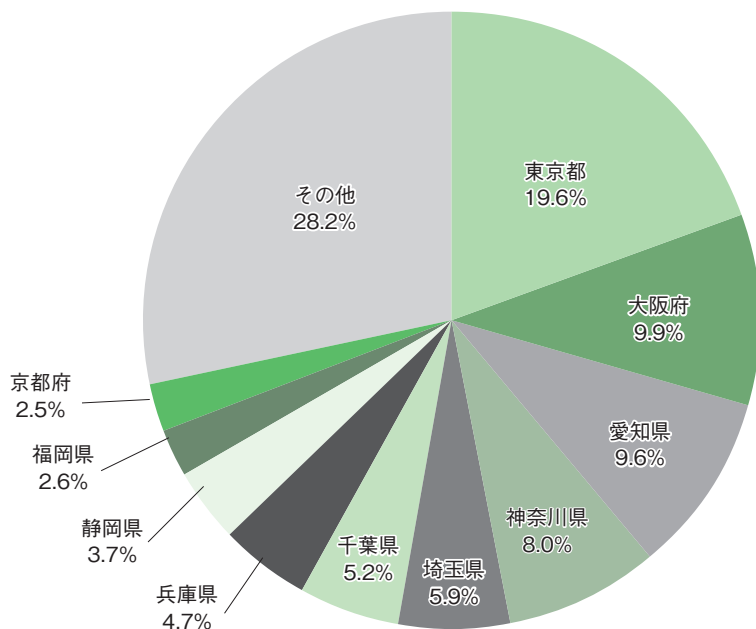
出所 「在留外国人統計」

都道府県別の状況

日本の各地域で暮らす外国人の数や出身国は、自治体によって全国で大きく異なります。外国人の多くは大都市圏に多く、東京都が最大で19.6%、それに続いて大阪府9.9%、愛知県9.6%、神奈川県8.0%、埼玉県5.9%の順になり、上位10都府県で7割以上を占めています。

なお、図にはありませんが、全国で外国人就業者数が多い都道府県は、「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（厚生労働省）によると、2013年10月末現在、1位が東京（195,742人）、2位が愛知（78,547人）、3位が神奈川（42,141人）、4位が静岡（37,626人）、5位が埼玉（28,249人）とつづきます。

都道府県別在留外国人割合



出所 「在留外国人統計」

都道府県別在留外国人女性割合

都道府県	数	総数		女性割合
		男	女	
総	2,033,656	921,869	1,111,787	54.7%
北海道	22,027	9,284	12,743	57.9%
青森	3,930	1,400	2,530	64.4%
岩手	5,372	1,648	3,724	69.3%
宮城	14,214	5,964	8,250	58.0%
秋田	3,702	1,166	2,536	68.5%
山形	6,214	1,377	4,837	77.8%
福島	9,259	2,938	6,321	68.3%
茨城	50,562	24,635	25,927	51.3%
栃木	30,087	13,114	16,973	56.4%
群馬	41,181	19,298	21,883	53.1%
埼玉	117,845	52,497	65,348	55.5%
千葉	105,523	45,594	59,929	56.8%
東京都	393,585	183,323	210,262	53.4%
神奈川県	162,142	74,187	87,955	54.2%
新潟	13,134	4,789	8,345	63.5%
富山	13,646	5,856	7,790	57.1%
石川	10,839	5,034	5,805	53.6%
福井	12,202	4,782	7,420	60.8%
山梨	14,388	6,106	8,282	57.6%
長野	31,788	12,697	19,091	60.1%
岐阜	45,878	19,592	26,286	57.3%
静岡県	77,353	36,713	40,640	52.5%
愛知県	195,970	91,547	104,423	53.3%
三重	42,879	20,551	22,328	52.1%
滋賀	24,809	12,321	12,488	50.3%
京都	52,096	24,281	27,815	53.4%
大阪	203,288	94,979	108,309	53.3%
兵庫県	97,164	45,242	51,922	53.4%
奈良	11,137	4,996	6,141	55.1%
和歌山	5,791	2,129	3,662	63.2%
鳥取	3,947	1,265	2,682	68.0%
島根	5,486	2,100	3,386	61.7%
岡山	20,968	8,745	12,223	58.3%
広島	38,545	17,527	21,018	54.5%
山口	13,495	5,903	7,592	56.3%
徳島	4,981	1,478	3,503	70.3%
香川	8,277	3,704	4,573	55.2%
愛媛	8,905	3,847	5,058	56.8%
高知	3,380	1,486	1,894	56.0%
福岡	53,356	25,429	27,927	52.3%
佐賀	4,360	1,704	2,656	60.9%
長崎	7,289	3,019	4,270	58.6%
熊本	9,110	3,241	5,869	64.4%
大分	9,908	4,076	5,832	58.9%
宮崎	4,125	1,503	2,622	63.6%
鹿児島	6,317	1,744	4,573	72.4%
沖縄	9,404	4,961	4,443	47.2%
未定・不祥	3,798	2,097	1,701	44.8%

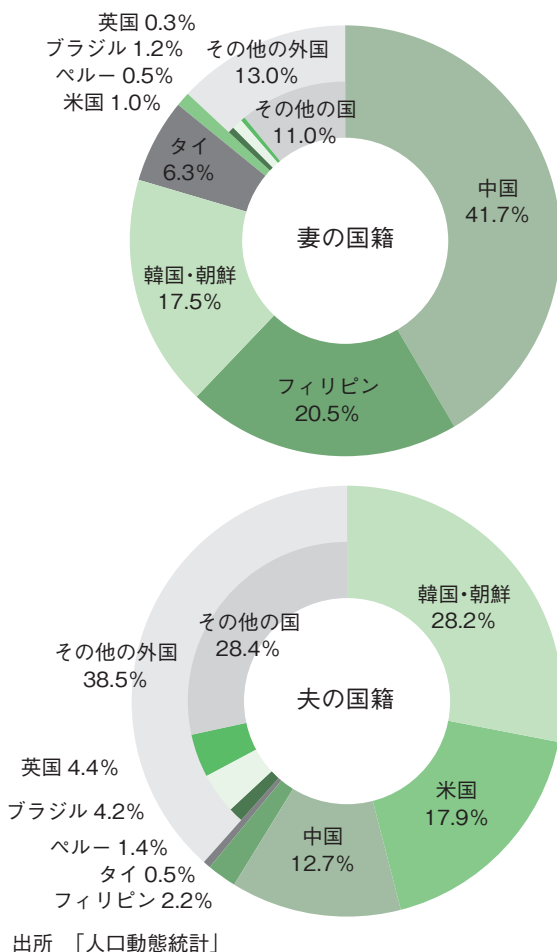
出所 「在留外国人統計」

家族関係

夫妻の一方が外国人の婚姻件数は、平成24年の合計は2万3657組でした。その内、妻が外国国籍が17,198組、夫が外国国籍が6,459組で、妻が外国人の婚姻件数は約73%を占めています。

夫が外国人の場合の国籍は、韓国（28.2%）、米国（17.9%）、中国（12.7%）の順番で多く、一方、妻が外国人の場合は、中国（41.7%）、フィリピン（20.5%）、韓国・朝鮮（17.5%）と、性別で国籍構成割合が異なります。

夫妻の一方が外国人の場合の国籍



父母の国籍別の出生数と割合の変遷を見ると、母が外国人で父が日本人、もしくは母も父も外国人の間に生まれた子どもの割合の合計は、1987年の0.97%から2.31%に増えており、2012年の合計は24,309人です。

外国籍の母親について夫の国籍を見ると、多い順に日本53.5%、中国9.7%、ブラジル7.8%、韓国・朝鮮6.1%、ペルー1.8%、フィリピン1.3%と続きます。

父母の国籍別出生数と割合

	年	総数	母日本人	母外国人	母外国人	母日本人
			父日本人	父日本人	父外国人	父外国人
	1987	1,354,232	1,336,636	5,538	7,574	4,484
	1990	1,229,044	1,207,899	8,695	7,459	4,991
	1995	1,197,427	1,166,810	13,371	10,363	6,883
	2000	1,202,761	1,168,210	13,396	12,214	8,941
	2005	1,073,915	1,040,657	12,872	11,385	9,001
	2006	1,104,862	1,069,211	14,040	12,188	9,423
	2007	1,103,247	1,065,641	14,474	13,429	9,703
	2008	1,105,232	1,067,200	13,782	14,076	10,174
	2009	1,082,384	1,047,524	12,707	12,349	9,804
	2010	1,083,615	1,049,338	11,990	12,311	9,976
	2011	1,062,224	1,030,495	10,922	11,418	9,389
	2012	1,050,715	1,016,695	10,825	13,484	9,711
出生総数に対する割合(%)	1987	100	98.70	0.41	0.56	0.33
	1990	100	98.28	0.71	0.61	0.41
	1995	100	97.44	1.12	0.87	0.57
	2000	100	97.13	1.11	1.02	0.74
	2005	100	96.90	1.20	1.06	0.84
	2006	100	96.77	1.27	1.10	0.85
	2007	100	96.59	1.31	1.22	0.88
	2008	100	96.56	1.25	1.27	0.92
	2009	100	96.78	1.17	1.14	0.91
	2010	100	96.84	1.11	1.14	0.92
	2011	100	97.01	1.03	1.07	0.88
	2012	100	96.76	1.03	1.28	0.92

出所 人口統計資料集（人口問題研究所）
原出所 「人口動態統計」

第4章

日本で暮らす外国人女性の
困難とその背景

女性に対する暴力

外国人女性が直面する最も大きな困難が、さまざまな形態の暴力による人権侵害です。

結婚などで日本に定住することになった外国人女性の場合には、言葉の問題や結婚する夫およびその家族との文化や習慣の違い、配偶者としての法的地位の不安定さなどが原因で、夫やその家族よりも弱い立場におかれています。

日本人女性にとっても配偶者等からの暴力は大きな問題ですが、外国人女性の場合には、より一層問題が複雑で困難な立場にあります。

日本人と結婚した外国人女性が日本に合法的に滞在するには、法的な婚姻とは別に日本で生活するために「日本人配偶者」の在留資格が必要です。日本人配偶者としての在留資格を更新して、「永住者」の在留資格を取得することもあります。しかし、夫の協力が得られなかったり、離婚せざるを得ない場合に、日本国籍の子どもの親権者でない女性は在留資格を喪失するため、日本での滞在が認められることが難しいケースもあります。

そのため、夫から暴力をうけている場合であっても、子どもと引き離されるかもしれない心配や、生活の拠点となった日本を出ていかざるをえないことを恐れて、暴力から逃れることができなくなることもあります。

このような立場の女性たちが置かれている状況について、行政や支援に携わる関係者の理解や知識は十分ではなく、地域や担当者によって対応が異なっています。また、たとえば暴力を受けてシェルターに避難する必要がある女性に対して、言葉や文化を十分配慮した支援の提供や、必要な通訳の配置ができていないこともあります。

平成23年2月から3月にかけて内閣府が実施した「パープルダイヤルー性暴力・DV相談電話」には、外国人相談者向けの回線が設けられました。英語、タガログ語、タイ語、中国語、韓国語、スペイン語の6カ国で12時間相談できるホットラインに対して、日本で暮らす外国人からさまざまな相談が879件寄せられました。また、一般社団法人「社会的包摂サポートセンター」が、厚生労働省の補助金を受けて実施している「よりそいホットライン」では、24時間7カ国語で受ける外国人ライン

に対して、平成24年度に46,198件の相談がありました。

身近に安心して自分の言葉で相談することができる友人や場所が少ない外国人女性が外国人ラインにつながっています。外国人女性の困難が深刻化しないためにも、相談情報の提供、相談場所や言語・通訳の確保、相談員の要請などを通じて、ニーズに十分こたえていく必要があります。

人身取引の問題

移住女性に対する深刻な人権侵害の一つが人身取引問題です。2001年以降の警察による検挙数及び被害者を見ると、フィリピンやタイなどのアジアの国々をもっとも多く、東欧や南米からの被害者もいます。中には、外国人女性と日本人男性の間に生まれた子どもが被害にあう場合もあり、被害にあう日本人も増えています。国立女性教育会館が帰国女性に対して行った調査では、日本に滞在中、相談できる

日本における人身取引の検挙件数・人数、被害者数の推移

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	計
検挙件数(件)	64	44	51	79	81	72	40	36	28	19	25	44	25	608
検挙人数(人)	40	28	41	58	83	78	41	33	24	24	33	54	37	574
内ブローカーの人数	9	7	8	23	26	24	11	7	6	3	6	6	10	146
被害者数(人)	65	55	83	77	117	58	43	36	17	37	25	27	17	657
タイ	39	40	21	48	21	3	4	18	8		12	3	6	223
フィリピン	12	2	—	13	40	30	22	7	4	24	8	11	1	174
中国(台湾)	7	3	12	5	4	10	—	5	1		1			48
日本	—	—	—	—	—	—	1	2	2	12	4	11	10	42
中国(マカオ)	—	—	—	—	—	—	—	2						2
中国	—	4	2	—	—	—	—	1						7
中国(香港)									2					2
バングラデシュ	—	—	—	—	—	—	—	1						1
インドネシア	4	—	3	—	44	14	11	—						76
コロンビア	3	6	43	5	1	—	—	—						58
韓国	—	—	—	3	1	1	5	—		1		1		12
ルーマニア	—	—	—	—	4	—	—	—						4
ロシア	—	—	—	2	—	—	—	—						2
カンボジア	—	—	2	—	—	—	—	—						2
オーストラリア	—	—	—	—	1	—	—	—						1
エストニア	—	—	—	—	1	—	—	—						1
ラオス	—	—	—	1	—	—	—	—						1

出所 警察庁

日本人に全く出会わなかったと回答した女性がほとんどでした。被害者の保護や、加害者の検挙に至っていない潜在的被害者はかなりいると推測されています。移住女性にとって安全でない環境は、日本人女性にとっても安心して暮らせる環境ではありません。

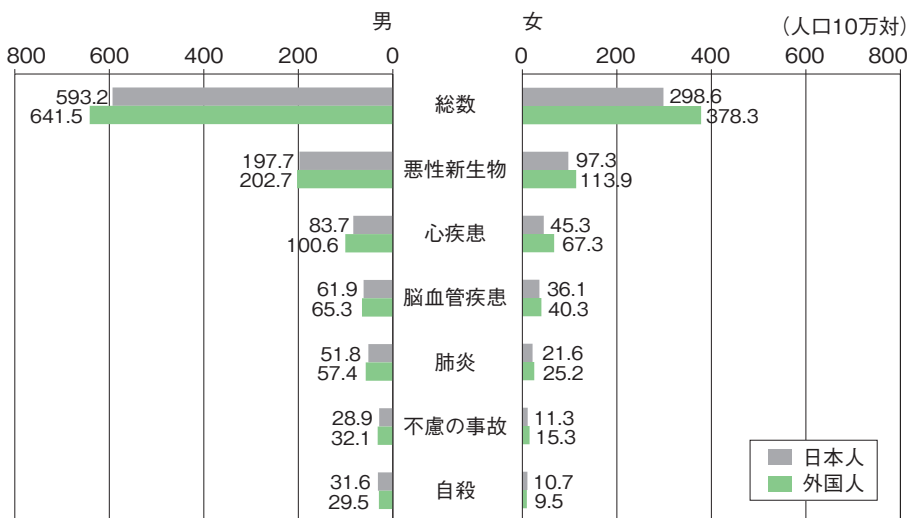
健康の格差と医療の問題

健康については、在住外国人と日本人の間で男女ともに大きな格差があります。2005年の統計によれば、人口10万人に対する死亡率は、自殺を除くすべての要因で外国人の割合が日本人よりも高くなっています。

医療については、病院に行くにも言葉は大きな壁です。表にはありませんが、日本での暮らしのストレスから精神的な疾患を訴える人も多く、医療通訳の課題となっています。

また、多くの外国人は日本の医療制度についての理解が不十分です。短期の仕事や派遣労働で社会保険に加入できない場合や、経済的に医療費の負担が困難な家庭など医療にアクセスできていないケースも多くあります。

主要死因別年齢調整死亡率の国籍別比較（2005年）



注 年齢調整死亡率は、人口構成の異なる集団間での死亡率を比較するために、年齢階級別死亡率を一定の基準人口（昭和60年モデル人口）にあてはめて算出した指標である。

出所 「人口動態統計」

外国人女性の子どもに関わる問題

移動する女性にともない、日本で暮らす外国人女性を母親に持つ子どもたちが全国各地で増えてきました。そのような子どもたちの教育や学校関係、日本語の学習は日本で暮らす外国人女性が直面している大きな課題です。

子どもたちが日本で暮らす経緯はさまざまであり、日本人の父親と外国人の母親の間に生まれた子どもだけに限られません。離れて暮らしていた母親が、日本人男性と結婚したために呼び寄せられた外国籍の子ども、日本国籍や在留資格を持っている子どもや持たない子どもがいます。

長期間にわたり母親である女性と子どもが離れて暮らしていた場合や、新しい父親や兄弟姉妹とはじめて一緒に暮らすことになる場合など、家族関係や生活環境に慣れるためのハードルがいくつもあります。

来日するまでの学校では優秀な成績であった子どもや、友達がたくさんいた子どもであっても、日本の学校や環境にすぐになじめないことがあります。特に、母国でしっかりとした基礎教育を受ける機会がなかった子どもが、日本での勉強についていくことは大変です。保護者である外国人女性が、日本の教育や学校制度についても知らないため、子どもの進学や受験などに必要な学習環境を整えたり、子どもの進路について親子で話し合うことが難しいことがあります。

日本語をはじめ勉強する子どもはもちろんですが、多くの場合、母親である女性自身も日本語に不自由しています。大人である女性よりも子どもたちの方が、学校や友達を通じて日本語や日本での生活に慣れるのが早いため、日本の地域社会や家庭の中で日本語を話せない母親が孤立してしまうこともあります。さらには、暮らしの中で学校や病院で、子どもが母親の通訳役を担うことを求められることもあります。制度や社会資源が不十分なために、子どもが親をサポートせざるをえない状況は、子どもに大きな負担をかけることとなります。

子どもの教育や学校

外国人の居住状況が日本でも地域によって異なるように、子どもの在籍状況も各地域で異なります。文部科学省が実施している「日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査」（平成24年度）によると、日本語指導が必要な児童が在籍する市町村数は770で、全市町村数に占める割合は44.2%でした。

日本語指導が必要な外国人児童生徒の在籍人数を見ると、「1人」しか在籍して

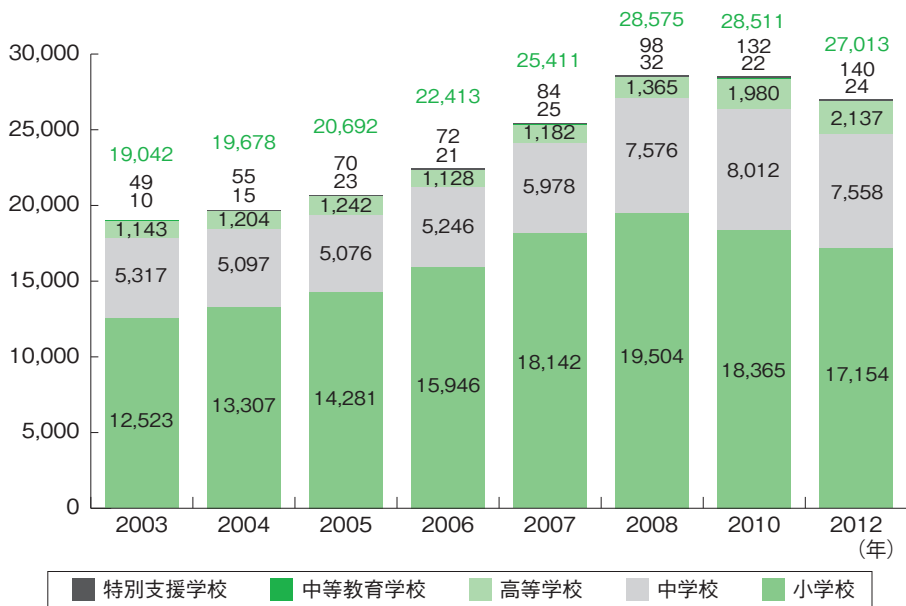
いない学校が2,562校で全体に占める割合が44.4%と最も多く、「5人未満」の少数在籍校が4,394校で全体の75.5%と約8割を占めています。一方、「30人以上」が在籍する学校も全体に占める割合は低く2.2%で、126校あります。

平成24年5月の時点で、公立の学校に在籍している日本語指導が必要な外国人児童生徒は27,013人。内訳は小学校で17,154人、中学校で7,558人、高等学校で2,137人でした。

日本語指導が必要な児童生徒の母語は、全体の7割以上をポルトガル語、中国語、スペイン語の3カ国語が占めています。フィリピン語、韓国・朝鮮語、ベトナム語、英語を母語とする児童生徒を加えた7言語では全体の9割以上になります。

日本が批准している「児童の権利に関する条約」は、子どもの学習権を保障していますが、義務教育年齢であっても学校に行けず不就学になってしまう子どもたちもいます。

日本語指導が必要な外国人児童生徒数



出所 文部科学省

文部科学省の平成21年度「外国人の子どもの就学状況等に関する調査」では、文部科学省の事業を実施している59府県市内、任意地域29市について、外国人の子どもの就学状況調査が行われました。調査地域では、小学校、中学校それぞれで不就学児童が認められました。不就学の理由としては、経済的事情のほか、日本語や勉強についていられないこと、学校へ行かなくてよいと考えているから、兄弟姉妹の世話をするといった回答がありました。

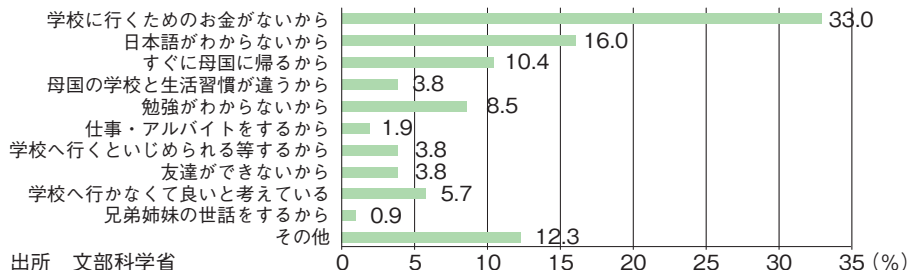
不就学になってしまう背景には、日本の教育制度が外国人の子どもたちを視野に入れた取組が不十分であること、保護者が日本の学校制度を知らない、母国と日本の子どもの教育に関する考えの違いなども影響しています。不就学になった子どもの支援や保護者に対するサポートも、特に日本語を話せない保護者や子どもが利用できる場所は多くはありません。

また、学校に行っていない子どもの6割が、家で「何もしていない」と答えています。今の希望について聞くと、「日本の公立学校等に行きたい」(47.2%)、「日本の外国人学校等へいきたい」(16.7%)など就学希望が6割以上で、そのほか就労(5.6%)や母国への帰国を希望(19.4%)する児童もいました。

調査対象地域は日本の市町村の一部であり、各自治体ではこういった事情が十分把握できていません。母国にも帰れず日本での生活の見通しがたてられない子どもたちの問題を解決していくには、外国人の子どもと親を対象とした取組が必要となっています。

2014年度から帰国・外国人児童生徒に対する日本語指導が、小・中学校の特別の教育課程に位置づけられ正規の授業として行われるようになりますが、就学前の児童や高校生も含めて外国人の子どもたちがしっかりと日本語教育を受けることができるように、また保護者に対する働きかけも行われることが重要になります。

不就学の理由（複数回答）



国際結婚した在日外国人と子どもの生活支援団体の取組

山崎パチャラーさんは、2011年4月より、国際結婚をした外国籍人権を守る支援団体「WAELAA WAAREE (ウェラーワーリ)」を設立し、主に外国籍の被害者のための生活相談や法律問題解決に繋がるための生活支援、同行支援、通訳・翻訳の活動をしています。日本語で、ウェラーは「時の流れ」、ワーリは「せせらぎ」を表します。山崎さんは、2003年から NGO 法人女性の家 HELP をはじめタイ語のケースワーカーとして タイ語での支援活動を10年間行ってきました。

在日外国人の問題と設立の経緯

日本人と国際結婚した女性たちが増えるにしたがい、たとえば文化や言語のギャップから生じる夫婦間の摩擦が、日本人同士の結婚よりも問題が複雑かつ根深いものとなり、離婚や家庭内暴力「DV」へとつながることも増えてきました。日本語による意思疎通に困難を感じる外国人女性にとって、離婚、DV または子どもの差別などは、自分だけでは解決できない大きな問題です。

そこで、それまでも個人やシェルターなどで活動してきた支援者に声をかけて、2011年2月から外国語の DV 専用ホットラインのタイ語をタイ人4人で担当し、1カ月強の相談期間中に、タイ語の相談が150件ありました。短期間にもかかわらず多くの相談が寄せられた経験から、同年4月からは、相談担当メンバーを中心したウェラーワーリとして、全国規模のネットワークと一緒に、DV相談の外国人ラインや被害者の同行支援を含めて活動を始めました。今ではタイ語以外の言語のスタッフも増えて、多言語相談ヘルプラインや同行支援の活動を行っています。

DV 被害者に対する活動内容

ウェラーワーリでは、国際結婚をした外国籍の人たちの背景にある、人身取引の被害や DV 被害、日本人との間に生まれた子どもの教育、在留資格、精神的問題等とその背景にある言葉の壁などの問題に取り組んでいます。それらの問題の解決を、相談者の言語で相談を受け、入国管理局、福祉事務所、法テラス、法律事務所、家庭裁判所、病院などでの同行支援、同行通訳、書類の翻訳などを行うことで支援しています。特に外国人の支援で気をつけていることは、相談を受けるだけでなく、それと共に同行支援が必ず必要だということです。

日本における法的権利や公的制度に関する知識を持たずに、日本の DV 相談センターや役所に外国人が自分で相談に行っても、なかなか思うような支援を受

けられず、また自分の状況を十分に話すこともできず、敷居が高いのが現状です。日本人や支援者が同行することでかなり多くの問題が解決できることがあります。そのためにも、相談者の母国語ができ、ケースワークもできる人が必要であり、ウェラワリーでは、相談を受けるとともに同行支援をすることで、外国人女性とその子どもたちがより適切な支援に結びつけることを目的として活動をしています。

被災した女性たちの困難

DV 被害者や東日本大震災で被災した女性の相談のタイ国籍者の電話相談は、相談者の80%以上が精神的な問題を抱えています。特に異文化の狭間に置かれた子どもの立場は弱く、就学などの困難を抱えています。

文化的な背景の違いや言葉の壁によって生じた誤解による多国籍の被害者は、経済的、肉体的にも追い詰められて、結果的に借金、ヤミ金、アルコール依存症などの問題につながります。彼女たちは毎日の生活を支えながら、見ず知らずの人たちと接し、自分たちが抱えている精神的な問題と向き合い、その結果、人間不信、不眠症、PTSD などにもなってしまう。

これまで長年にわたる日本での経験をもとに相談に応じてきましたが、そのとき相談される問題のほとんどは、日本語理解が不十分なことから生じた、もしくはそれがより複雑にしているのだとわかりました。彼女たちは、必要な行政諸機関の情報が受け取れず、手続きもできず、相談する相手もなく孤独な状況のなかで苦しんでいました。

生活支援をするときには、そういった現状をふまえ、母国語で話を聴き、本人の問題を聴きだします。相談者自身が、自身の問題もわかっていないため、どこから解決すればよいかを探すのに時間がかかります。また、問題点を見つけ、解決をするためには、日本の法律の制度の理解と説明が大事です。必要があれば、関係機関、福祉事務所、法テラスなどを案内しますが、外国籍の場合は同行支援をしなければ中途半端に終わってしまい、先に進めません。

地域社会内の人々の絆を取り戻すためにも、国籍を問わず、このような困難に直面する女性や子どもを救い、地域社会に貢献する人材として育てていくことが、これからの日本の将来に必要なことだと山崎さんは述べています。また、このような中、ひとりひとりが持つ自由や人権が守られる、暴力がない、お互いにやさしくできる多文化共生社会を目指したいと願っていますと結びました。

(平成24年度 男女共同参画のための研究と実践の交流推進フォーラム 「地域で進める男女共同参画視点の多文化共生ワークショップ」発表要旨から)

滞日女性側の事情の変化

日本で暮らす外国人女性の事情は母国および日本や世界的な経済・社会の動向にも大きく影響を受けます。たとえば、人身取引対策の一環で入国管理が厳格化されると、興行ビザの入国が急減しました。金融危機後の世界的な不況では、雇用を失った日系人が2009年頃に多数帰国しました。母国の紛争や自然災害、政治や経済状況なども女性たちの来日や帰国の判断に影響します。

女性側の滞日目的は滞在期間が長期化する中で、女性自身や家族の状況によっても変化します。当初は一時的な出稼ぎ目的で来日した女性が、日本で結婚し、子どもや家族が増える中で、日本への定住に目的を変更することも多くあります。

帰国を前提に来日し、その後日本で結婚し、仕事を続けていく中で、日本で老後を過ごすことになった女性の場合は、社会保険への未加入、低賃金で働いてきたために受け取る年金額が少ないなど経済的な困難に直面します。日本で長く暮らしていても日本語ができない女性は多く、特に日本語の書類が読めない人も少なくありません。介護などの支援が必要となる外国人高齢女性が介護について母国と日本の文化や習慣の違いに戸惑うこともあります。

地域によって異なる事情

全国各地で暮らす外国人の国籍や人数、就労や経済状況などは、地域によって大きく異なります。同国人同士が集まってコミュニティーを作っている場合や、都市部で外国人住人が多い地域がある一方で、外国人が一人だけという自治体もあります。

たとえば日系ブラジル人やペルー人が集住している地域では、同国出身の外国人同士の夫婦が多く、子どもを外国語学校に通わせている家庭もあります。職場も同国人同士の場合には、日本人住人との日常の接点が限られます。日本で長く暮らしていながら日本の住人と知り合うことなく長年過ごす人もいます。日本人男性の配偶者が多いフィリピン人やタイ人女性も、日本の地域にとけこんで暮らしていたり、国別コミュニティーが形成されている場所もあります。自治体内に来日している同国人がわずかししか暮らしていない場合もあります。離婚してシングルマザーとして日本の社会的支援を得ながら暮らしている女性もいるなどその状況はさまざまです。

外国人が多い地域では比較的問題が顕在化しやすいために、対策がすすめられる

場合もありますが、外国人が多い地域であっても集住して同国人同士が集まっている場合、その中にいる女性たちがどのような困難を抱えているかとらえることは容易ではありません。人数が少ない自治体内に居住している場合には、女性たちが抱えている問題が見えにくく、課題解決の優先順位が低くなる恐れがあります。

第5章

日本で暮らす外国人女性の
困難の課題解決に向けて

日本で暮らす外国人女性の困難の課題解決に向けて

外国人女性が安心して暮らせる環境の整備を進めていくためには、まず生活困難について、「経済的困難に加え、教育や就労等の機会を得られない、健康を害する、地域社会において孤立するなどの社会生活上の困難も含めた広い概念として捉える」必要があります。1章に示したように、第三次男女共同参画基本計画の第14分野にある、「地域における男女共同参画推進の基盤づくり」や「地域の活動における男女共同参画の推進」を、外国人女性の視点に立って進めていくことが必要になります。

具体的には、「意識啓発」を進めながら、「課題解決型実践的活動への移行を推進」するための「男女共同参画の視点に立った地域や分野横断的なネットワークの構築、地域の男女共同参画拠点の活性化」を進めていくことが必要です。その担い手の中心となる、地域の行政、関係機関や民間団体が連携して取り組んでいく必要があります。

自治体の取組

多くの地域において、そこに暮らす外国人女性の抱えている困難は、積極的に解決すべき課題として取りあげられていません。国立女性教育会館が科学研究費の助成を受けて2013年に行った「自治体における外国人女性に関わる取組についてのアンケート調査」では、「外国人にかかわる施策を最初に始めた時期」でもっとも多かった「1990年代」と回答したのは、回答した全国548市の27%を占める148市でしたが、「行っていない」はそれよりも多く184市（33.6%）でした。

その背景には、日本人に比べてその数が圧倒的に少ないことや言葉の壁だけではなく、彼女／彼らが日本の習慣や制度を知らないこと、地域に知り合いや友人がいないこと、地域で接する日本人住人や支援の担い手が彼女／彼らの置かれている立場を十分理解できていないことなどさまざまな要因が影響していると考えられます。

自治体側から必要な情報を届けることも十分できておらず、「多言語による通知等の発行・情報の提供」を問題としてあげたのは289市（52.7%）で、「外国人のニー

ズや実態把握」も281市（51.3%）において問題として認識されています。

外国人に関する施策についての総合企画調整を担当する部署があると回答したのは、204市（41.6%）でした。「外国人住人」について一元的に取り扱っている部署を置いたり、総合調整を行っている自治体が少ないことも、地域で暮らす外国人女性のニーズや課題の全体像が見えにくくなっている理由の一つです。

集住都市など一定程度の外国人が暮らしている一部の自治体では、静岡県内や岡山県の総社市のように、在住外国人の相談窓口を一本化したり、外国語相談の窓口や通訳を配置しているところもありますが、多くの自治体では、外国語相談が利用できる曜日や時間、言語もかなり限られています。

外国人女性が抱える困難課題である女性に対する暴力や経済的困難、社会的孤立や子どもの教育については、それぞれ人権・男女共同参画や女性相談所、教育委員会など担当する部署が異なります。雇用や労働、結婚や家族、医療など生活困難全般に関わることは、日本人と同様に行政のあらゆる部署に関わります。対外的な国際業務や国際交流を担当する部署が、在住外国人について担当している場合も多くあります。そのなかには、婦人相談や福祉などの部署とは離れたところに位置づけられているため、男女共同参画視点に立って困難を捉えることが十分でないケースも見られます。自治体の中で外国人であるかを問わず、男女共同参画の視点に立った課題解決のための連携がとられるようにしていく必要があります。

なお、地域で暮らしている外国人女性の滞在目的や期間の変化によってニーズや必要な対応が異なってくることも、自治体に取り組む上での困難になります。たとえば、結婚目的で来日し子育てが一段落したために就労を希望する外国人女性には、雇用情報や就労支援が必要になりますし、仕事をするための日本語学習が必要な女性も多くいます。

自治体が日本語学習講座を設置していても、外国人住民が自治体内に散住している地域では、交通手段の確保ができなかったり子どもや家庭の都合による時間の制約で参加が困難であったり、必要な人に情報が届かずに参加者が集まらないこともあります。漢字圏出身者とそうではない国の出身者、基礎教育を受けている人と受けていなかった人など日本語の習得スピードが異なるため、教え方も一律とはいきません。就労のためや生活のためなど学習目的が異なる場合には、日本語教室の運営にも参加者のニーズにあった工夫が必要です。

このように、母語での支援や日本語学習など、自治体だけですべて対応すること

は困難です。地域の団体や学校、関係機関等と協力しながらニーズを把握し、必要な方策や支援を検討して提供していくことになります。そのためには、地域に受け皿となる団体や個人が育っている必要があります。

女性 / 男女共同参画センターの取組

日本全国には地域の男女共同参画を推進する機能を持った施設として、約390の女性 / 男女共同参画センターがあります。そのほかにも、国際交流や在住外国人の支援を行う国際交流協会、公民館など、各地域には外国人女性の困難解決に関わるさまざまな機関や施設があります。

それぞれの施設を拠点として、女性団体や国際交流団体、学習グループ、個人等が、いろいろな立場から地域で外国人女性の支援や国際交流活動に携わっています。しかし、外国人女性の支援に関わる事業については、女性 / 男女共同参画センターでの取組はまだ一部に限られます。

会館が行ったアンケート調査「女性 / 男女共同参画センターの災害、外国人女性に関する取組等調査」(2012)では、「外国人女性に関する取組」として、下記の項目について女性 / 男女共同参画センターに聞きました。

1. 一般市民を対象に、国際理解・交流を目的として行う事業
2. 一般市民を対象に、外国人（女性）の人権・必要な支援について啓発・理解促進をはかることを目的とした事業
3. 一般市民や団体メンバーを対象に、支援者の養成を目的として行う事業
4. 外国人女性を対象に、学習支援を行う事業
5. 外国人の子どもを対象に、学習支援を行う事業
6. 外国人女性を対象に、相談等の直接支援を行うことを目的とした事業
7. 施設職員（相談員を含む）を対象に、外国人女性の支援のあり方について研修を行うことを目的とした事業

結果は、外国人女性に関わる事業を行っていないと回答した施設が回答した210施設中146施設。行っているセンターでもっとも多かったのは「一般市民を対象にした国際理解を目的にした講座」で30施設でした。外国人女性が直接参加している講座を実施しているところはほとんどありません。

また、外国人女性に関わる取組をおこなう上で、連携先機関の有無について聞いたところ、回答した210施設中136施設が「ない」と回答し、「ある」と回答したの

は66施設でした。

「ある」と回答した施設が相手先として回答したのは、複数回答で国際交流協会が74.2%で最も多く国・都道府県の関係機関が31.8%、民間団体は30.3%の順です。回答した1施設あたり、約1.4機関を相手先として回答していました。

外国人女性との交流等を行っている関連団体について、85施設40.5%があると回答しました。

また、相談事業を行っている施設は210施設中148で、行っていないところの方が少なく57施設でした。そのうち外国語相談に対応できる相談員がいるのは8施設で、外国語相談については民間委託しているところも4施設ありました。他の行政窓口につないでいると回答した施設が106と大半でした。

実際には、女性/男女共同参画センターとつながりを持って活動する団体・個人には、外国人女性に関わる取組を行っているところも多くあります。特に、途上国の女性支援や海外の女性の取組の視察、国連の女性に関する会議への参加など国際交流や協力をおこなっている女性や団体も多くあります。地域で日本語学習支援の活動を担ってきた人の多くも女性です。

一方で、国際交流・協力活動に携わり途上国支援の活動などに携わっていても、困難を抱えた日本に在住する外国人女性の状況について意識した取組は行われていないことも多くあります。また、同じ地域に暮らしている同国出身の外国人女性同士であっても、困難を抱えている同国女性を知らない場合があります。言葉や国の違いという要素だけでなく、経済格差や社会的立場の違いも複合的な困難のあらわれ方に大きく影響しています。

国際交流・協力活動を行っている団体と男女共同参画センターおよびそれぞれとつながりを持つ関係機関や団体が、在住する外国人女性の生活困難についても、男女共同参画の視点にたって実態や問題をとらえて解決に取り組んでいくことが求められています。

活動が求められる分野として、暴力被害に対する支援はもちろんのこと、そもそも困難に陥らないように生活や地域活動の現場や、日本語学習や学校教育の場、など広く外国人女性の立場に寄り添った視点で考える必要があります。

民間の支援団体

男女共同参画や女性の人権、差別の問題に取り組む上で、具体的な支援を提供す

る団体が果たす役割は非常に大きく欠かせません。多くの自治体では外国人を対象とした様々な支援サービスの提供を女性団体やNPOなどの支援団体と協力して行っています。特に、外国人の支援を専門に行っている団体であれば、外国人女性の言葉や習慣、文化などを考慮した支援も柔軟に提供することができます。団体の活動を通じて外国人女性の参画の機会を確保することも、困難の実態把握やより良い解決方策に結びつく重要な視点です。

【事例】 韓国の取組：多文化家族支援センターの事業

韓国では、外国人受入れ政策の一つに「結婚移民者」を位置づけています。韓国国民と婚姻関係にある在韓外国人に対する家族支援センターを全国各地に設立しています。結婚移民者とその子どもなど多文化家族の社会統合を支援するために、家族を対象とした教育やコミュニケーション支援を行っています。

各センターでそれぞれ取組は異なりますが、主なものは次の通りです。

①夫とその家族や、地域の人々との人間関係基盤を構築するために必要な韓国語教育、②国際結婚した女性が自国の文化に誇りと尊厳をもつためのプログラム、③韓国の社会や制度を知るためのプログラム、④経済的自立に向けた就労・起業支援、⑤医療施設での通訳等、⑥入国5年未満の女性とその子どもを対象にした語学教育、⑦国際結婚の母親や父親の母語教育やバイリンガル教育。

また、韓国女性教育振興院（KIGEPE）では、一般公務員や警察、国際結婚仲介業者対象の研修、国際結婚事前教育専門家養成のための研修など韓国で暮らす外国人の困難の解決に関わる取組が行われています。（2012年調査）

外国人当事者・グループ

日本で暮らす外国人女性たちが日本人と一緒に、もしくは同国の団体出身の女性たちが力を合わせて自分たちのコミュニティーに関わる支援を行っているケースも多くあります。

タイ人女性が始めたネットワーク型のグループでは、国際交流協会で働いているタイ人女性などが中心となり、DV女性の支援から地域で子どもや女性を対象とする日本語学習支援、子どもの非行問題に対する啓発活動など活発な活動を行っています。自分たちのコミュニティーが抱える課題の解決について、自国の大使館や政府にも働きかけ、在住するタイ人コミュニティーの問題解決にも取り組んでいます。

同様に、在住するフィリピン人の女性たちも全国各地で地域の課題解決の先端で取り組んでいます。ソーシャルワークを行っているフィリピン人支援者のネットワークもあります。

外国人当事者・グループは、個別の団体や国際交流協会などに所属して、さまざまな支援の取組を行っています。東北大震災では国際交流協会を拠点に、外国人支援者が在住外国人に対する情報発信や相談窓口をいち早く立ち上げました。自治体で通訳や相談、国際理解の業務に携わる外国人支援者も多く、困難な状況にいる外国人女性の声を拾いあげ、必要な支援につなげていくために重要な役割を担っています。

他方で、各自治体内で相談などの活動に携わる外国人支援者は、十分な研修やネットワークの機会がないことや、地域に在住している人数が少ないために、顔が見える関係で相談をおこなっている場合も多く、相談者との距離が近いがゆえの難しさも抱えています。外国人相談員を対象に、女性相談の研修を開始している静岡県国際交流協会などの例もありますが、今後はさらに外国人が活動に参画していくために必要な制度を整えていく必要があります。

地域レベルの関係機関と団体の連携

「移住者と連帯するネットワーク」など、日本には移民に関する熱心な活動を展開している団体が全国各地にあり、調査研究や提言を行っています。しかし、各地で暮らす外国人の多くが身近にそのような団体を探すことができずに困っています。特に、日本で暮らす190カ国近い国々出身の外国人の支援には、同じ国の言語を話す相談員や支援者の存在が必要ですが、必要な言語を専門とするグループが地域には存在しない場合もあります。

また、外国人当事者グループがあっても、必ずしも外国人女性がそこにつながっているとは限りません。教会を通じた在住フィリピン人コミュニティやタイ人のコミュニティなど、あらゆる言語の相談員や支援者がすべての自治体で活動することは不可能ですが、関係団体がゆるやかなネットワークを持つことで問題解決に向けて支援の広がりや深さを図ることができます。定期的な顔の見える関係づくりを行政と関係機関と団体が行うことで、問題の可視化と解決の方策を探ることができます。

関係者が必要な機関や団体とのつながりを強化していくためには、行政や既存の

地域団体が、これまでの活動に外国人の困難に配慮した視点を組み入れて、取り組むことが必要です。

男性を対象とする取組

外国人女性の困難の解決を考えていく上で、男性に対する視点も欠かせません。世界経済フォーラムが毎年公表しているジェンダー・ギャップ指数（GGI）では、日本の男女間格差は大きく2013年度中は136カ国中105位に置かれました。日本人男女の関係にかかわる指数が改善することは、日本で暮らす外国人女性の状況の改善にもつながると考えられます。

第3次男女共同参画基本計画の第3分野は、男性・男児にとっての男女共同参画の必要性をとりあげています。日本人の配偶者や家族、雇用主など外国人女性と関わるすべての男性が男女共同参画の視点を持つ必要があります。

たとえば、国際結婚や移民同士の結婚が多い米国ニューヨーク市では、婚姻数の増加とともに離婚数も増えています。離婚した移民男性に対しては、父親教育の一環として親としての役割観や養育費負担の必要性の指導や職業訓練なども行われています。若い父親を対象にしたDV防止や父親役割についての講座もあります。

女性/男女共同参画センターでは現在日本人男性社会人や学生などを対象に、育児や介護、ワークライフバランス、DV防止講座などが開催されていますが、外国人男性や外国人女性の現・元配偶者である日本人男性とその家族などを対象とした活動や講座もこれからは必要になると考えられます。

今後の課題

DVなどの支援に携わる活動に共通しますが、支援が必要な人のために活動している外国人や日本人の多くがボランティアで活動しています。自治体側も予算がなく、時には、行政からの依頼であっても交通費すら出ないこともあります。今後当事者である外国人女性の参画を増やしていくためには、活動の持続性を図るためにも必要な対価を支払って活動に参加してもらう方法を考えていく必要があります。

また、外国人女性には介護現場や工場などでの仕事に就いている人も多くいます。日本人でも低賃金や不規則な勤務時間が問題となることが多い福祉や医療現場の待遇改善や、彼女たちが技能向上を図るための学習機会やキャリア形成についても考えていく必要があります。

地域に根ざした団体の活動 ふじみの国際交流センターの在住外国人支援活動

きっかけ

ふじみの国際交流センターを立ち上げた石井ナナエさんの活動は、1988年に大井の中央公民館を借りて始めた日本語教室から始まりました。外国に行った自分の3人の子どもたちが、「母親のことなど思い出さなかった」というくらい外国で親切にしてもらったと聞き、自分が日本にいる外国の人のために何かしたいと思って立ち上げた教室が最初です。公民館に「日本語教えます」というチラシを掲示し、集まった外国人の方たちを対象に、週に2、3回日本語の教室で教えはじめました。そのうち日本語を教えるだけでは日本で暮らす女性たちの十分な手助けではないことに気がつき、24時間365日、外国人と日本人がかかわることのできるオープンスペースの設置を考えます。

1997年に地域の人に呼びかけ、ふじみの国際交流センターをつくりました。地域で暮らす日本人と外国人が支える活動を続け、2001年1月にはNPO法人になりました。活動の目的は、在日外国人の自立支援と多文化共生のまちづくりです。

外国人相談

センターには15のプロジェクトがあります。外国人の就労のために日本語や介護、PCスキルなどの研修も開催してきました。

その中でももっとも重要な活動が悩み事や生活相談です。病気、就職、法律や医療、家族、教育、言語、司法、住居、生活、入管、労働などいろいろな分野の相談を地域で暮らすさまざまな外国人から、電話や訪問で受けています。年間800件ほどの相談があり、必ず誰かが相談にのる当番制度をとっています。

相談にのるにあたり毎月1回、勉強会も行っています。入管法、DV法、ストーカー法、そのほか社会保険などの法律知識や、相談に乗るときのマナーなど、支援を行うために必要な知識や技術を身につけるためのさまざまな勉強をし

ています。自治体からも生活相談の委託を受けています。

事務所は10時-4時ですが、時間外の生活相談もスタッフが携帯で対応します。例えば、夫に追い出された女性を夜に駅まで迎えに行くこともあります。

暴力を受けた女性たちの自立支援

ふじみの国際交流センターは、暴力の被害を受けた外国人女性に対する支援も行います。相談を受けたり、暴力をふるう夫から逃げてきた女性を保護したり、緊急の場合は、婦人相談センターなど関係機関と連携して対応します。また、保護した女性たちがその後自立できるように日本語を教えたり、裁判所や入国管理局に同行したり、悩み事や育児の相談、仕事探しの手伝いや、教育相談も行っています。病院への同行や住民票や社会保険等の手続きのために市役所にも同行し、自立のためのアパート探しも手伝っています。

在住外国人スタッフの活躍

センターの大きな特徴は、外国人スタッフが活動に参画していることです。外国人スタッフがそれぞれの母語で相談にのることができるため、彼女たち自身の経験も踏まえながら、同国人だからこそできるアドバイスを行っています。暴力などから避難する必要がある女性たちの保護でも、外国人スタッフの女性たちが力を発揮します。そのうちの一人は公民館で石井さんに日本語を習った最初の生徒です。活動は当番制で、3人で1組になり、フィリピングループ、中国グループ、その他の国グループにわかれて行っています。母語で相談を受け、彼女たちにはないと話せないいろいろな悩みを聞いています。役所や病院、弁護士事務所への同行や、母子で生活するためのアドバイス、子ども連れの場合には遊び相手になったり、退所したあとの家庭訪問など、スタッフの女性たちは親身な活動を行っています。

日本語教室も継続しています。特に、日本語がゼロで来日した方に日本語を教える際には、外国人のスタッフが力を発揮しています。

学校や地域との交流

外国人女性が子どもを持っている場合、その子どもたちは勉強以外にいろいろな問題を抱えています。日本語の読み書きができない、お母さんと意思の疎通がうまくできない、高齢の父親とうまくいかない、といった日本で生まれ育っていないために苦労している部分や、いじめや性的虐待など日本人の子どもにも起きている深刻な問題などさまざまです。

外国にルーツがある子どもたちを対象に国際子どもクラブを開催し、放課後や土曜日、夏休みや冬休みに学習支援を行っています。来日したばかりで日本語が全くできない子どもへの日本語教育や、日本語がわからない保護者と学校の大事な橋渡し役も行います。例えば、学校指定の体操服をどこで入手してよいかわからない保護者と一緒に買い物に出かけたり、学校の外国人児童を対象とした取り出し授業で国際子どもクラブの情報を提供しています。

外国人スタッフは小学校や中学校に出かけて国際理解講座も担当しています。各国の文化や風習を紹介し、地域で中国語教室や英語教室を開催したり、学生インターンシップも受け入れています。地域のお祭りに参加して、他の団体と交流したり、『ハローフレンズ』という日本人向けの広報誌も発行しています。

石井さんは、食糧自給率が39%の日本は、61%は外国に世話になっているのに、外国からモノだけ受け入れて、人は受け入れないのはとても変な考えだと言います。違いやありのままを認めて、みんなが住みやすい地域になるようにと思いながら毎日活動しています。

情報発信

多言語での情報提供も重要な活動です。外国人スタッフを中心に、月刊『インフォメーションふじみの』を出しています。テーマはリボ払いについてや、転入・転出届を忘れたら大変など、日本で暮らす外国の人が必要な知識を7カ国語で発行しています。外国人のための防災の冊子とDVD もつくりました。



中国の方が表紙を作成したHP



7カ国語で発行している冊子

住宅、生活、DVなどをテーマにした冊子はボランティアが翻訳し、市内の公共施設などに無料でおいています。ホームページは日本語を含め7カ国語で発信しています。フェイスブックでもセンターの動きを発信しています。

活動の課題

活発な取組を展開しているふじみの国際交流センターの課題は活動資金です。県内は場所によっては時間や交通費がかなりかかりますが、外国人が言葉で困ったときの通訳予算をつけている病院や市役所はあまりありません。収入は、会費と寄付と業務委託費ですが、日本人スタッフや外国人スタッフに十分なお金が払えないのが悩みの種です。頭の半分で経営のことを考え、頭の半分で外国人の自立支援を考えています。

参考資料

1. 第3次男女共同参画基本計画 基本的な方針
第3次基本計画において改めて強調している視点
2. 女子差別撤廃条約
一般勧告第26号 女性移住労働者
3. 日系定住外国人施策に関する行動計画
4. 参考文献・ホームページ

第3次男女共同参画基本計画 基本的な方針 第3次基本計画において改めて強調している視点

① 女性の活躍による経済社会の活性化

少子高齢化による労働力人口の減少が進む中で、女性を始めとする多様な人材を活用することは、我が国の経済社会の活性化にとって必要不可欠である。また、女性がその能力を十分に発揮して経済社会に参画する機会を確保することは、労働供給の量的拡大という観点に加えて、グローバル化や消費者ニーズが多様化する中で持続的に新たな価値を創造するために不可欠である。

② 男性、子どもにとっての男女共同参画

男女共同参画社会は、多様な生き方を尊重し、全ての人があらゆる場面で活躍できる社会であり、男性にとっても暮らしやすい社会であることから、男女共同参画を男性の視点から捉えることが不可欠である。長時間労働の抑制等働き方の見直し、直面する介護の問題など男性に関わる課題に対応するためにも、男女共同参画の理解に向けた男性に対する積極的な働きかけが必要である。

また、次代を担う子どもたちが将来を見通した自己形成を図りながら健やかに育ち、そして幸せに暮らせる社会を目指す観点から、子どもの頃から男女共同参画の理解を促進することが重要である。近年、ひとり親家庭の子どもや性犯罪の被害を受けている子どもなど支援が必要な子どもの問題も顕在化しており、安全で安心して暮らせる環境づくりのため、社会全体で子どもたちを支えることが必要である。

③ 様々な困難な状況に置かれている人々への対応

単身世帯やひとり親世帯の増加、雇用・就業構造の変化、経済社会のグローバル化などの中で貧困に陥る層が増加している。女性は、出産・育児等による就業の中断や非正規雇用が多いことなどを背景として貧困など生活上の困難に陥りやすい。また、障害がある女性や日本で働き生活する外国人女性などは、女性であることで複合的に困難な状況に置かれている場合が少なくない。

家庭や地域における男女共同参画の推進や女性が働きやすい就業構造への改革など男女共同参画の推進が、様々な困難な状況に置かれている人々への対応にとって不可欠である。

④ 女性に対するあらゆる暴力の根絶

女性に対する暴力は重大な人権侵害であり、男女共同参画社会を形成していく上で克

服すべき重要課題であることから、暴力を容認しない社会的認識の徹底等根絶のための基盤整備とともに、防止対策や被害者支援など、女性に対する暴力の様々な形態に応じた根絶のための幅広い取組を総合的に推進することが必要である。

⑤ 地域における身近な男女共同参画の推進

地域社会における人間関係の希薄化や単身世帯の増加等の家族形態の変化などの中で、地域力を高めていくためには、女性も男性も誰もが出番と居場所のある地域社会を形成していくことが重要であり、また、人々に最も身近な暮らしの場である地域における様々な取組が不可欠である。

一般勧告第26 女性移住労働者¹

目次

序論

人権及び男女平等の原則の適用
 女性の移住に影響を及ぼす要因
 女性移住者に関わる性別及びジェンダーに基づく人権問題
 締約国への勧告

序論

1. 女子差別撤廃委員会（委員会）は、女性移住者は、すべての女性同様、生活のいかなる面においても差別されるべきではないということを確認し、第32回会期（2005年1月）において、女子差別撤廃条約（条約）第21条に従い、虐待及び差別を受ける恐れのある一部の女性移住労働者に関する一般勧告を発行することを決定した²。
2. 本一般勧告は、女性移住労働者の人権を尊重し、保護し、実現する締約国の義務並びに他の条約に定める法的義務、世界会議の行動計画に基づくコミットメント及び移住に焦点を合わせた条約体、特に、すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する委員会の重要な任務³の遂行に寄与することを目的としている。委員会は、すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約が、移住資格に基づき女性移住者を含む個人を保護していることに注目する一方、女子差別撤廃条約は、女性移住者を含むすべての女性を性別及びジェンダーに基づく差別から保護する。移住は女性に新たな機会を提供し、参加を拡大することによって経済的なエンパワーメントのための手段になり得る一方、その人権と安全を脅かす可能性がある。よって、本一般勧告は、多くの女性移住労働者に特有の脆弱性の一因となる状況並びにその人権の侵害の原因及び結果としての性別やジェンダーに基づく差別の経験について

1 委員会は、本一般勧告の作成中の、すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する委員会の貢献に感謝する。

2 女子差別撤廃委員会は他の人権条約体、移住者の人権に関する特別報告者、国連婦人開発基金、女性の地位向上部、婦人の地位委員会、国連総会、人権促進保護小委員会が行った移住者の権利に関する重要な任務に感謝し、これらを基礎として活用したい。委員会はまた、女性の状況に関する統計データの収集に関する一般勧告第9号、特に、女性に対する暴力に関する一般勧告第12号、同一価値労働に対する同一報酬に関する一般勧告第13号、後天性免疫不全症候群（AIDS）の予防と抑制のための国内戦略における女性差別の回避に関する一般勧告第15号、女性に対する暴力に関する一般勧告第19号、女性の保健サービスへのアクセスに関する一般勧告第24号等の先の一般勧告並びに締約国の報告書を検討した際に委員会が行った最終見解にも参照する。

3 協定及び条約の他に、以下のプログラムや行動計画が該当する。1993年世界人権会議で承認された国連ウィーン宣言及び行動計画（第II部パラグラフ33及び35）、カイロ国際人口・開発会議行動計画（第10章）、世界社会開発サミット行動計画（第3章）、北京宣言及び行動綱領、第4回世界女性会議、2001年8月～9月人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容に反対する世界会議、2004年国際労働機関移住労働者の公正な処遇に向けた行動計画。

詳述することを目的とする。

3. 各国は、国境を管理し移住を規制する権利を有する一方、これを行う上で、既に批准または加盟した人権条約の締約国としての義務を全面的に遵守しなくてはならない。これには、安全な移住手続の推進と移住サイクルを通じて女性の人権を尊重し、保護し、実現する義務が含まれる。これらの義務は、介護及び家事労働によるものを含め、女性移住労働者の本国及び目的国に対する社会的及び経済的貢献を認めて行わなくてはならない。
4. 委員会では、女性移住者は、移住を強いる要素、移住の目的及びこれに伴う滞在期限、リスク及び虐待に対する脆弱性、移住した先の国における身分や市民権資格に関する様々なカテゴリーに分類され得ることを認識している。委員会はまた、これらのカテゴリーは流動的かつ重複的であり、従って、時には、様々なカテゴリーを明確に区分することが難しい場合があるということも認識している。従って、本一般勧告の範囲は、労働者として、低賃金の仕事に従事し、虐待及び差別のリスクが高く、就業国の専門的な移住労働者とは異なり、永住または市民権の資格を決して得ることのない、以下のカテゴリーの女性移住労働者状況への対応に限定される。従って、彼女たちは、法律上または事実上のレベルのいずれかにおいて、当該国の法の保護を受けていない場合が多い。女性移住者には以下のカテゴリーがある⁴。
 - (a) 単独で移住する女性移住労働者
 - (b) 労働者である配偶者またはその他の家族に同行する女性移住労働者
 - (c) 上記のカテゴリーのいずれかに該当する不法⁵女性移住労働者

ただし、委員会は、あらゆるカテゴリーの女性移住者が条約締約国の義務の範囲に該当し、条約によりあらゆる形態の差別から保護されなくてはならないということを強調する。

5. 男性も女性も移住はするが、移住は、男女の区別のない事象ではない。女性移住者の境遇は、合法的な移住経路、移住先のセクター、受ける虐待の形態、その結果といった点で、男性移住者とは異なっている。女性が影響を受ける具体的な状況について理解するためには、女性の移住はジェンダーの不平等、伝統的な女性の役割、ジェンダー別の労働市場、ジェンダーに基づく暴力の世界的な蔓延、世界規模での貧困及び労働移住の女性化という観点から検討する必要がある。従って、ジェンダーの視点の統合は、女性移住者の状況分析及び差別的搾取や虐待に対処する政策の策定に不可欠である。

4 本一般勧告は、女性移住者の労働関連の状況のみを取り扱うものである。時には、女性移住労働者は、彼女たちが直面する様々な脆弱性の度合いによって人身売買の犠牲になる可能性があるということは事実であるが、本一般勧告では、人身売買に関する状況については取り上げない。人身売買の事象は複雑であり、的を絞って注視することが必要である。委員会では、この事象は、締約国に対し「あらゆる形態の女子の売買及び女子の売春からの搾取を禁止するためのすべての適当な措置（立法を含む。）をとる」義務を課している、条約第6条によってより包括的に対応することができると考えている。ただし、委員会では、本一般勧告の多くの要素もまた、女性移住者が人身売買の犠牲者になっている状況に関連しているということも強調する。

5 不法就労者とは、有効な在住許可証または労働許可証を持たない移住労働者である。これが起きる可能性のある状況は数多くある。例えば、悪徳業者から偽造書類を与えられていたり、あるいは、有効な労働許可証を持って入国したが、その後、雇用者が恣意的にサービスをやめてしまったことによってそれを失っていたり、雇用者にパスポートを取り上げられたことによって不法となった場合等である。労働者が労働許可証の有効期限が切れた後にも滞在を延長する場合や、有効な書類を持たずに入国する場合もある。

人権及び男女平等の原則の適用

- すべての女性移住労働者は、人権の保護を受ける権利を有するが、これには、生存権、人身の自由と安全の権利、拷問を受けない権利、品位を傷つける、非人道的な扱いを受けない権利、性別、人種、民族、文化的特性、国籍、言語、宗教他の状況に基づく差別を受けない権利、貧困から解放される権利、十分な生活水準を保つ権利、法の前で平等である権利、法の適性手続を受ける権利が含まれる。これらの権利は世界人権宣言及び国連加盟国が批准または加盟している人権条約に定められている。
- 女性移住労働者はまた、条約に基づいて差別から保護を受ける権利を有し、このため、締約国には、あらゆる形態の女性差別を撤廃し、あらゆる分野において、法律上及び事実上の権利を男性と平等に行使及び享受できるよう、速やかにあらゆる適切な措置をとることが求められる。

女性の移住に影響を及ぼす要因

- 女性は現在、世界の移住者人口の約半分を占めている。グローバリゼーション、新たな機会を追求したいという希望、貧困、ジェンダー別の文化的慣行、本国におけるジェンダーに基づく暴力、天災や戦争、国内の軍事紛争等様々な要因が女性の移住を決心させる。これらの要因としては、目的国の公式及び非公式な製造及びサービスのセクターにおける労働の性別による区別が進んでいる他、娯楽文化も男性中心であることが挙げられるが、後者は、娯楽提供者としての役割を女性に求める結果を生んでいる。この傾向の一環として、賃金労働者として単身で移住する女性の数の大幅な増加が広く認められている。

女性移住者に関わる性別及びジェンダーに基づく人権問題

- 女性移住労働者の人権の侵害は、本国、通過国及び目的国で生じることから、本一般勧告では、条約の利用を促進し、女性移住労働者の権利を促進し、生活のあらゆる面における女性と男性の実質的な平等を向上させるため、三つの状況すべてに対応するものである。また、移住は国家間の多国間、二国間、地域間レベルでの協力を必要とする、本質的にグローバルな事象であることを想起されたい。

出発前の本国において⁶

- 女性移住労働者は、本国出国前にも、性別、あるいは年齢も加味した性別、婚姻の有無、妊娠あるいは子供の有無、職業固有の制約事項に基づく女性の移住に対する完全な禁止または制限、あるいは、女性が渡航または移住するためにパスポートを得るためには、男性の親族から書面による許可を得なくてはならないという要件等、数多くの人権問題に直面する。女性は職業斡旋業者によって出発準備中の訓練のために拘束されることがあるが、その間、金銭的、身体的、性的あるいは精神的虐待を受ける場合もある。女性はまた、教育、訓練及び

6 パラグラフ10及び11は、出発前及び帰国時に、女性が本国で経験する性別及びジェンダー関連の人権問題の一部について説明している。移動中及び海外生活に関する問題については、パラグラフ12から22において取り上げている。これらのセクションはあくまでも一部の例であり、網羅的なものではない。ここで取り上げる特定の人権問題は、女性の不本意ながら移住するという決定を関連国際法の対象にする可能性があることに注意されたい。その場合には、それらの基準を参照する必要がある。

移住に関する信頼できる情報へのアクセスの制限に直面する場合もあり、これが雇用者にして脆弱性を高めてしまう可能性がある。職業斡旋所が搾取的な手数料を課す場合もあり、このため、一般に男性よりも資産の少ない女性は、家族や友人、あるいは貸金業者から法外なレートで借金をしなくてはならなくなる等、財政的苦境が高まり、ますます依存的になることがある。

帰国時の本国において

11. 女性移住労働者は、女性帰国者を対象とする強制的な HIV 及び AIDS のテスト、若い女性の帰国者を対象とする道徳的な「リハビリテーション」、ジェンダーに配慮した十分なサービスを伴わない、男性よりも高い人的・社会的費用等、性別やジェンダーに基づく差別に直面する可能性がある。例えば、男性は安定した家庭環境に戻ることができるが、女性は帰国すると家族の崩壊に直面し、自分が家庭を不在にしたことがその崩壊の原因と見なされる場合もある。また、搾取的な職業斡旋業者による報復から保護がなされない場合もある。

通過国において

12. 女性移住労働者は、外国を通過する際、様々な人権問題に直面する可能性がある。斡旋業者または付添人に伴われて移動する際に、目的国への移動中あるいは到着に事業者が問題に遭遇すれば、女性移住者は置き去りにされてしまう場合もある。女性はまた、通過国の移動中にも、斡旋業者や付添人から性的及び身体的虐待を受けやすい。

目的国において

13. 女性移住労働者は、目的地に到着すると同時に、法律上及び事実上の複合的な形態の差別に直面する可能性がある。政府が特定のセクターにおける女性の雇用に制約や禁止を課している国もある。状況に関わらず、女性移住労働者は、女性の移動を許さず、自分たちの権利や資格についての関連情報をほとんど提供することのない、ジェンダーに配慮がなされない環境のため、男性よりも多くの危険に直面する。女性にとって適切な労働に関するジェンダー別の概念は、女性に属するものと見なされる家族性及びサービスの役割を反映する就業機会、あるいは非公式セクターにおける就業機会につながる。このような状況において、女性が中心である職業は、特に、家事労働または特定の種類の娯楽である。
14. また、目的国では、かかる職業は職業の法的な定義から除外されていて、女性が様々な法的保護を得られないことがある。かかる職業では、女性移住労働者は、労働条件について拘束力のある契約を確保することが難しく、時間外手当を支給されずに長時間働かされる場合もある。さらに、女性移住労働者は様々に交差する形態の差別を受け、性別及びジェンダーに基づく差別に苦しむだけでなく、排外主義や人種差別をも経験することも多い。人種、民族、文化的特性、国籍、言語、宗教やその他の状態に基づく差別は、性別やジェンダーに固有の形態で表現される場合がある。
15. 性別及びジェンダーに基づく差別により、女性移住労働者は、男性よりも低い賃金の支払を受け、賃金の不払い、出発までの支払の遅延、あるいは、自分が利用できない口座への賃金の送金を経験することがある。例えば、家事労働者の雇用者は、労働者の賃金を雇用者名義の口座に入金することが多い。女性とその配偶者の両方が労働者の地位にある場合には、女

性の賃金とその配偶者の名義の口座に支払われる場合もある。女性中心のセクターの労働者には、週休や祝日に賃金が支払われない場合がある。あるいは、斡旋手数料により多額の負債を負っている場合には、女性移住労働者は、他に負債を返済する手段を持たないことから、虐待的な状況を逃れることができない場合もある。もちろん、同様の女性中心の職業に就いている移住者ではない現地女性も、このような暴力に直面する場合もある。ただし、移住者ではない現地女性は、転職面で有利である。限られてはいるかもしれないが、現地女性には過酷な労働状況から離れて他の仕事に就くという選択肢があるが、一方、国によっては、女性移住労働者は仕事を辞めた途端に不法滞在となる可能性がある。さらに、移住者ではない現地の女性労働者は、失業した場合には家族の支援によって何らかの経済的保護を受けられる可能性があるが、女性移住労働者はかかる保護は受けられない。よって、女性移住労働者は、性別及びジェンダーに基づく危険や、移住者の地位に基づく危険に直面する。

16. 女性移住労働者は、孤立(家事労働者の場合)、煩雑な手続、言語障壁、あるいは高額な取引コストにより通常の経路で安全に貯金または送金ができない場合がある。一般に、女性は男性よりも得る賃金が少ないため、これは大きな問題である。女性はさらに、男性には期待されない度合いで、すべての所得を家族に送金しなくてはならないという、家族に対する義務を負う場合がある。例えば、独身女性は、本国の拡大家族の生活を支えることが期待される場合がある。
17. 女性移住労働者は、健康を脅かす不平等に苦しむことが多い。保険や国民医療制度を利用できないか、あまりにも高い費用を払わなくてはならないことから、リプロダクティブ・ヘルス・サービス等の医療サービスを利用することができない場合がある。女性の健康ニーズは男性とは異なるので、この面には特別な注意が必要である。また、職場における安全が整備されていないこと、あるいは職場と宿泊場所の間の安全な移動手段が提供されていないことに悩まされる場合もある。住居が提供されている場合、特に、工場、農場あるいは家事労働等女性中心の職業では、生活環境が劣悪で過密状態にあり、水道や適切な衛生施設がない、または、プライバシーがなく、非衛生的である場合もある。女性移住労働者は、自らの合意なく性差別的で強制的な HIV/AIDS テストや他の感染症のテストを受けさせられ、その後、テスト結果が、労働者自身ではなく、業者及び雇用者に提供される場合もある。テスト結果が陽性であれば、失業あるいは国外退去につながることもある。
18. 差別は、妊娠に関連して特に深刻になり得る。女性移住労働者は強制的な妊娠検査を受けさせられ、検査が陽性であれば、国外退去や、強制的な中絶、母体の健康が危険に脅かされていても安全なリプロダクティブ・ヘルスや中絶といったサービスを受けられなかったり、さらには性的暴力を受けたり、育児休暇や給付がないあるいは不十分である、無理なく費用を負担できる産科ケアがない等が、重大な健康上のリスクにつながる。女性移住労働者はまた、妊娠が発覚すれば解雇されてしまい、違法滞在となって国外退去に処せられることもある。
19. 女性移住労働者には、ある国における滞在について、特に不利な条件が課されることもある。家族合流制度は、家事労働者や娯楽の労働者等、女性中心のセクターの労働者を対象としておらず、利用することができない場合がある。就業国における滞在許可は、家事労働に就く女性移住労働者の場合は特に、期限の定めのある契約が満了した場合や、雇用者の気まぐれにより終了された場合には、厳しく規制されることがある。滞在資格を失えば、雇用者、あるいは状況を悪用したいと考える者による暴力を受けやすくなる。勾留されれば、取容所の担当官による暴力を受ける場合もある。

20. 女性移住労働者は、特に女性が中心であるセクターでは、性的虐待やセクシュアル・ハラスメント、身体的暴力を受けやすい。家事労働者は特に、雇用者による身体的及び性的暴力、食物や睡眠の剥奪や虐待を受けやすい。農場や工業セクター等、他の労働環境における女性移住労働者に対するセクシュアル・ハラスメントは、全世界的な問題である (E/CN.4/1998/74/Add.1参照)。男性移住労働者の配偶者として、あるいは家族に同行して移住する女性移住労働者は、家庭における女性の従属的な役割に価値を置く文化の出身である場合には、配偶者または親族による家庭内暴力の危険に直面し、危険が増す。
21. 女性移住労働者にとっては、司法へのアクセスの利用も限られている場合がある。国によっては、女性移住労働者が差別的な労働基準、雇用差別あるいは性別及びジェンダーに基づく暴力に対する救済措置を得るために法制度を利用することに制約が課されている場合がある。さらに、女性移住労働者は、国による無料の法律扶助を受けられない、また、無責任で敵対的な担当官や、時には、担当官と加害者との癒着等、その他の障害が存在する場合もある。場合によっては、外交官が外交特権を濫用して、女性移住者である家事労働者に対する性的虐待、暴力やその他の形で差別を行うこともある。国によっては、女性移住労働者を保護する法律に欠陥がある。例えば、虐待や差別の報告を行うと労働許可証を失ってしまい、裁判が行われたとしても、継続する間、その国に残ることができない。こうした形式上の障壁に加え、現実的な障壁が救済措置の利用を妨げる場合もある。その国の言語が分からず、自分の権利を知らないこともしばしばである。女性移住労働者は、雇用者によって職場や住居に監禁されていたり、電話の使用を禁じられていたり、グループや文化団体への参加を禁じられていて、移動することが不可能な場合がある。情報について雇用者や配偶者に依存しているため、自国の大使館や利用可能なサービスについて知らないことも多い。例えば、雇用者の目を離れることがほとんどない、家事労働者である女性移住者にとっては、大使館に登録する、または、苦情を申し立てることさえも非常に困難である。従って、女性は外部との接触がなく、苦情を申し立てる手段がなく、状況が発覚するまで、長期間暴力及び虐待に苦しむ場合もある。さらに、雇用者によってパスポートが取り上げられている、または、女性移住労働者が犯罪ネットワークに関連したセクターに従事している場合には、報復に対する恐怖もまた、報告を行うことの妨げになる。
22. 不法な女性移住労働者は、不正な滞在資格が、排斥及び搾取のリスクを悪化させることから、特に搾取及び虐待を受けやすい。告発の恐れから、強制労働者として搾取され、最低限の労働者の権利へのアクセスが限られている場合がある。また、警察による嫌がらせを受ける場合もある。逮捕されれば、通常移民法違反で起訴される可能性があり、収容所に送られれば、性的虐待を受けやすく、その後、強制送還されることになる。

締約国への勧告⁷

本国及び目的国の共通の責任

23. 本国及び目的国の共通の責任としては以下が挙げられる。

- (a) 包括的なジェンダーに配慮した、権利に基づいた政策の策定：締約国は、移住のあらゆる面と段階を規制及び管理し、女性移住労働者の海外における就業機会の利用を促進するため、平等と差別の禁止に基づき、ジェンダーに配慮した、権利に基づく政策を策定するために条約及び一般勧告を使用し、安全な移住を推進し、女性移住労働者の権利の保護を確保すべきである。(第2条(a)及び第3条)
- (b) 女性移住労働者及び関連非政府機関の積極的な関与：締約国は、政策の策定、実施、監視及び評価において、女性移住労働者及び関連非政府機関の積極的な関与を求めるべきである。(第7条(b))
- (c) 調査、データ収集及び分析：締約国は、女性移住労働者の権利を促進し、関連政策を策定するため、女性移住労働者が移住プロセスのあらゆる段階において直面する問題とニーズを明確化するための定量的及び定性的調査、データ収集と分析を実施し、支援すべきである。(第3条)

本国に特有の責任

24. 本国は、労働目的で移住する自国民女性の人権を尊重し保護しなくてはならない。必要とされる措置には、以下が含まれるがそれに限らない。

- (a) 移住に対する差別的な禁止または制約事項の撤廃：締約国は、女性の移住に対する年齢、婚姻の有無、妊娠あるいは子供の有無に基づく性別による禁止及び差別的な制約事項を廃止すべきである。女性に対し、パスポートの取得または渡航に際し配偶者または男性の保護者の許可を得ることを求める制約事項も撤廃すべきである。(第2条(f))
- (b) 標準化した内容の教育、意識啓発及び訓練：締約国は、関連ある非政府組織、ジェンダーや移住の専門家、移住経験のある女性労働者、信頼できる職業斡旋業者と緊密に連携し、適切な教育及び意識啓発プログラムを策定すべきである。そのため、締約国は、以下をすべきである。(第3、5、10、14条)
 - (i) 労働契約の望ましい内容、就業国における法的権利、公式及び非公式の救済制度を行使するための手続、自国大使館の緊急電話番号及びサービス、空港及び航空会社についての説明を含む通過中の安全についての情報、HIV/AIDS 予防を含む、一般的な健康やリプロダクティブ・ヘルスに関する情報等、雇用、目的国の文化的状況、ストレス管理、応急処置や緊急措置についての情報を得るための手順等、移住を考えている女性労働者の搾取の可能性についての意識を高めるための無料または安価なジェンダーや権利に基づいた渡航前情報及び訓練プログラムを提供または推進する。かかる訓練プログラムは、効果的なアウトリーチプログラムにより、移住労働者になる予定の女性を対象として、女性が利用できるように、訓練開催地を分散させて開催すべきである。
 - (ii) 信頼できる確実な職業斡旋業者のリストを整備し、海外で就業可能な仕事についての統一した情報システムを構築する。
 - (iii) 職業斡旋業者の介入なく移住したいと考える女性労働者のために、移住して就業する方法及び手続に関する情報を提供する。
 - (iv) 職業斡旋業者に対し、意識啓発や訓練のためのプログラムへの参加を求め、女性移住

7 各勧告中の条項は、女子差別撤廃条約の条項を指す。

労働者の権利、性別やジェンダーに基づく差別の形態、女性が経験する可能性のある搾取、斡旋業者が女性に対して負う責任について気づかせる。

- (v) 女性にとってのあらゆる形態の移住のコスト及び利点に関するコミュニティでの意識啓発を推進し、移住のリスクや危険及び機会、女性が自身の経済的な安全を確保するための所得に対する権利及び女性が家庭に対する責任と自分自身に対する責任とのバランスを取る必要性を強調した、一般の人々を対象とする、異文化間の意識啓発活動を実施する。かかる意識啓発プログラムは、公式及び非公式の教育プログラムによって実施することも可能である。
 - (vi) メディア、情報、通信セクターに、女性移住労働者による経済への貢献、搾取及び差別に対する女性の脆弱性、かかる搾取が生じる様々な場所を含め、移住の問題についての意識啓発に貢献するよう働きかける。
- (c) 以下の規制及び監視制度
- (i) 締約国は、職業斡旋業者及び人材紹介業者がすべての女性移住労働者の権利を尊重することを確保するために、規制を採用し、監視制度を設計すべきである。締約国は、自国の法律に、不正な募集の包括的な定義並びに職業斡旋業者による法律違反に対する法的制裁の規定を含めるべきである。(第2条 (e))
 - (ii) 締約国はまた、職業斡旋業者間の優良な事例を確保するための認定プログラムを実施すべきである。(第2条 (e))
- (d) 医療サービス：締約国は、目的国の求めに応じ、標準的な正規の健康診断書の提供を確保し、雇用を予定する者には、女性移住労働者のための医療保険に加入することを求めるべきである。渡航前に求められる HIV/AIDS テストまたは渡航前の健康診断は、すべて、女性移住者の人権を尊重するものでなくてはならない。任意性、無料または安価なサービスの提供及び汚名が着せられることの問題には特に注意すべきである。(第2条 (f) 及び第12条)
- (e) 渡航書類：締約国は、女性が渡航書類を平等かつ単独で入手することを確保すべきである。(第2条(d))
- (f) 法及び行政による支援：締約国は、就業目的の移住に関連する法的支援の利用可能性を確保すべきである。例えば、労働契約が有効であることを確保し、男性との平等性に基づいて女性の権利を保護するため、法的見直しを行うべきである。(第3条及び第11条)
- (g) 所得の送金の保護：締約国は、女性移住労働者の送金を保護するための措置を確立し、女性に対し、本国に送金するために正式な金融機関を利用させ、貯蓄制度への加入を促すため、情報及び支援を提供するべきである。(第3条及び第11条)
- (h) 帰国の権利の推進：締約国は、本国への帰国を望む女性が、強制や虐待なく帰国できるよう確保すべきである。(第3条)
- (i) 女性に対する帰国時のサービス：締約国は、帰国した女性の復帰を促進することを目的とする包括的、社会経済的、精神的、法的サービスを策定または監督すべきである。海外での仕事から戻った女性の弱い立場を利用することがないように、サービスプロバイダーを監視し、女性を職業斡旋業者、雇用者あるいは元配偶者による報復から保護するため、苦情処理制度を整備すべきである。(第2条 (c) 及び第3条)
- (j) 外交官及び領事による保護：締約国は、海外における女性移住労働者の権利を保護する上でその役割を果たすため、大使館及び領事館の職員に適切な訓練を施し、監督しなくてはならない。かかる保護には、必要に応じて通訳、医療、カウンセリング、法的扶助及び避難所の時宜にかなっ

た提供等、女性移住者が利用できる良質な支援サービスが含まれていなくてはならない。慣習国際法あるいはウィーン領事関係条約等の条約に基づいて締約国が具体的な義務を負っている場合には、これらの義務は、女性移住労働者について完全に実施しなくてはならない。(第3条)

通過国に特有の責任

25. 女性移住者が移動のため通過する締約国は、その領土が女性移住労働者の権利の侵害を助長するために使われないようにするためのあらゆる適切な措置を取らなくてはならない。必要とされる措置には、以下が含まれるが、それに限らないものとする。
- (a) 政府機関の訓練、監視及び監督：締約国は、自国の国境警備隊及び入国管理官に、女性移住者に対応する際のジェンダーに配慮し非差別的な実践方法について、適切な訓練、監視、監督を受けさせるべきである。(第2条 (d))
 - (b) 自国の管轄区域で生じる女性移住労働者の権利の侵害に対する保護：締約国は、当局によるか民間の主体によるものに関らず、自国の管轄区域で生じるあらゆる移住関連の人権侵害を防止、起訴、処罰するよう、積極的な措置を取らなくてはならない。締約国は、業者または付添人と移動していた女性が置き去りにされた状況における業務または支援を提供あるいは促進し、加害者を追跡するようあらゆる努力をし、これらの者に対して法的措置をとるべきである。(第2条 (c) 及び (e))

目的国に特有の責任

26. 女性移住者が就業する国である締約国は、自国のコミュニティにおいてを含め、女性移住労働者の被差別的及び平等な権利を確保するよう、あらゆる適切な措置をとるべきである。必要とされる措置には以下が含まれるがそれに限らないものとする。
- (a) 移住に関する差別的な禁止または制限の撤廃：締約国は、女性の移住に関する全面禁止及び差別的な制限を撤廃すべきである。また、男性中心の一定の職種で就業しようとする女性移住労働者に対する許可を制限する、あるいは、女性が中心の一定の職業をビザ制度から除外することで起こる間接的な女性差別を自国のビザ制度が行っていないことを確保すべきである。さらに、女性移住労働者が国民または永住者と結婚すること、妊娠すること、独自の住居を確保することの禁止を撤廃すべきである。(第2条 (f))
 - (b) 女性移住労働者の権利の法的保護：締約国は、憲法、民法及び労働法により、女性移住労働者に対し、組織及び結社の自由を含め、同国のすべての労働者に与えられるものと同じ権利と保護を提供するべきである。女性移住労働者の契約が法的に有効であることを確保すべきである。特に、家事労働や一定の種類の娯楽等、女性移住労働者が中心の職業については、賃金及び時間の規制、健康及び安全に関する規定、休日及び休暇に関する規則等、労働法で保護すべきである。法には、女性移住者の職場環境について、女性中心の職種においては特に、監視する仕組みが含まれていなくてはならない。(第2条 (a)、(f) 及び第11条)
 - (c) 救済措置の利用機会：締約国は、女性移住労働者は、権利の侵害を受けた時に、救済措置が受けられるようにすべきである。具体的な措置としては、以下が挙げられるが、それに限らないものとする。(第2条 (c)、(f) 及び第3条)
- (i) 適切な法的救済措置及び苦情処理制度を含む法規制を公布して執行し、利用しやすい紛争解決体制を整備し、不法就労者であるか否かを問わず、女性移住労働者を差別ま

たは性別に基づく搾取及び虐待から保護する。

- (ii) 女性移住労働者に裁判所他の救済制度を利用することを禁じる法を撤廃または修正すること。これらには、労働者が搾取または虐待について苦情を申し立てた時や、調査を待っている間の所得の喪失及び移民当局による国外退去の可能性につながる、労働許可の喪失に関する法が含まれる。締約国は、労働者が虐待について苦情を申し立てた場合には、手続に国外退去させずに雇用者または保証人を変更する柔軟性を取り入れるべきである。
 - (iii) 無料の法律扶助を含め、女性移住労働者が法的支援並びに裁判所及び労働法及び雇用法を担当する規制制度を利用できるようにする。
 - (iv) 虐待を行う雇用者、夫、その他の親族から離れることを望む女性移住労働者に一時的な避難所を用意し、裁判中、安全な宿泊施設を提供する。
- (d) 移動の自由のための法的保護：締約国は、雇用者や斡旋業者に、女性移住者に帰属する渡航書類や身分証明書類を没収または破棄させないようにすべきである。締約国はまた、特に、家事労働に就いている女性移住労働者について、彼女たちを家屋内に強制的に隔離または監禁するのを止めさせるための措置をとるべきである。警官には、女性移住労働者の権利にかかる虐待から保護するための訓練を施すべきである。(第2条 (e))
- (e) 差別的でない家族再会制度：締約国は、移住労働者を対象とする家族再会制度が、直接または間接的に性別に基づく差別的なものでないようにすべきである。(第2条 (f))
- (f) 差別的でない在留規則：女性移住労働者の在留許可が、雇用者または配偶者の財政援助を前提としている場合には、締約国は、独立した在留資格に関する条項を制定すべきである。虐待を行う雇用者または配偶者から逃れた、または虐待について苦情を申し立てたことで解雇された女性の法的滞在を認める規則を制定すべきである。(第2条 (f))
- (g) 訓練及び意識啓発：締約国は、関連ある公共及び民間の人材派遣業者、雇用者及び関連する州の職員（例：刑事裁判官、国境警備隊、移民局、国境警備隊・社会福祉・医療サービスを行なう事業者）を対象として、女性移住労働者の権利に関する義務的な意識啓発プログラム及びジェンダーに配慮した訓練を提供すべきである。(第3条)
- (h) 監視制度：締約国は、職業斡旋業者及び雇用者にすべての女性移住労働者の権利を尊重させるように、規則を導入し、監視制度を策定すべきである。締約国は、人材派遣業者を綿密に監視し、暴力行為、強要、詐欺または搾取については訴追すべきである。(第2条 (e))
- (i) サービスの利用：締約国は、言語及び技能訓練プログラム、緊急避難所、医療サービス、警察サービス、レクリエーションプログラムや、特に、家庭内暴力の犠牲者に加え、家事労働者や家屋内に隔離されている者等、孤立した女性移住労働者を対象として策定したプログラム等、女性移住労働者を対象とした、言語及び文化的に適切なジェンダーに配慮したサービスを利用できるようにすべきである。虐待の被害者には、滞在資格に関わらず、適切な緊急及び福祉サービスが提供されなくてはならない。(第3、5、12条)
- (j) 不法労働者であるか否かを問わない勾留中の女性移住労働者の権利：締約国は、勾留中の女性移住労働者が差別あるいはジェンダーに基づく暴力を受けないようにし、また、妊娠または授乳中の母親や病気の女性が適切なサービスを受けられるようにすべきである。移住関連の理由で勾留される女性移住労働者の数が増えすぎることにつながる法令あるいは政策は見直し、廃止、または改正されるべきである。(第2条 (d) 及び第5条)

- (k) 女性移住労働者の社会的包摂：締約国は、女性移住労働者が新しい社会に溶け込むことを可能にすることを目的とする政策及びプログラムを導入すべきである。かかる取り組みは、条約に従い、女性移住労働者の文化的アイデンティティを尊重し、その人権を保護するものでなければならない。(第5条)
- (l) 不法就労者である女性移住労働者の保護：不法就労者である女性の場合、特別な注意が必要である。不法就労者である女性移住労働者の滞在資格の有無に関わらず、締約国は、その基本的人権を保護する義務を負う。不法就労者である女性移住労働者は、生命の危険や残酷あるいは品位を傷つける取り扱いを受けた場合、あるいは、健康上の緊急事態や妊娠や育児の期間中を含め、強制労働に就かされる、または、基本的なニーズを満たすことを阻害された場合、あるいは、雇用者他によって身体的あるいは性的な暴力を受けている場合には、法的救済措置と司法を利用できなくてはならない。女性移住労働者を逮捕または勾留する際には、締約国は、女性移住労働者が人道的な取り扱いを受け、無料の法律扶助等を含め、法の適性手続を利用可能なようにしなくてはならない。そのため、締約国は、女性移住労働者が裁判所他の救済制度を利用することを妨げる法及び慣行を廃止または改正すべきである。国外退去が避けられない場合には、本国におけるジェンダー関連の状況及び人権侵害のリスクを十分に考慮した上で、締約国は各事例を個別に取り扱う必要がある。(第2条 (c)、(e) 及び (f))

二国間及び地域間協力

27. 必要な措置には、以下が含まれるがそれに限らない。
- (a) 二国間及び地域協定：派遣国または受入国及び通過国である締約国は、本一般勧告で詳述した通り、女性移住労働者の権利を保護する二国間あるいは地域協定、または覚書を締結しなくてはならない。(第3条)
- (b) 以下のベストプラクティス及び情報の共有：
- (i) 締約国はまた、女性移住労働者の権利の完全な保護を推進するため、ベストプラクティスの経験及び関連情報を共有することが推奨される。(第3条)
- (ii) 締約国は、女性移住労働者の権利の侵害の加担者についての情報提供に協力しなくてはならない。自国の領土内の加担者に関する情報が提供された場合には、締約国はこれを調査し、訴追し処罰するための措置をとる必要がある。(第2条 (c))

監視及び報告に関する勧告

28. 締約国は、本一般勧告パラグラフ10から22までに列挙した性別及びジェンダーに基づく人権問題を考慮し、パラグラフ23から27までに述べた勧告を指針として、各自の報告書に女性移住労働者の権利を保護するために導入した法的枠組み、政策及びプログラムについての情報を記載すべきである。報告書の情報が有意義なものとなるよう、法、政策及びプログラムの執行及び有効性及び女性移住労働者の事実上の状況について、適切なデータを収集すべきである。この情報は、すべての勧告に対してなされた提案を指針として、条約の最も適切な条項に基づいて提供されるべきである。

関連人権条約の批准または加盟

29. 締約国は、女性移住労働者の人権の保護に関するすべての国際文書、特に、すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約を批准することが奨励される。

参考資料3

日系定住外国人施策に関する行動計画

平成23年3月31日

日系定住外国人施策推進会議

1. はじめに

日系定住外国人施策について、日系定住外国人施策推進会議は、平成22年8月に「日系定住外国人施策に関する基本指針」（以下「基本指針」という。）を策定した。

今回策定する「日系定住外国人施策に関する行動計画」（以下「行動計画」という。）は、基本指針に盛り込まれた事項について、各府省庁で検討した内容を加え、基本指針に掲げた施策を具体化することを目的として策定するものである。

なお、本行動計画は、平成23年度から開始することとし、必要に応じ、開始後3年を目途に見直すこととする。また、今般発生した東北地方太平洋沖地震の今後の事態の推移も踏まえ、3年を経過する前であっても、必要に応じ、見直すこととする。

2. 分野ごとの具体的施策

(1) 日本語で生活できるように必要な施策

① 日本語教育の総合的な推進体制の整備等

- a 日本語教育関係機関等を参集した日本語教育推進会議や関係府省の実務者からなる日本語教育関係府省連絡会議を開催し、日本語教育全般に係る取組の現状を把握するとともに、課題を整理するための情報交換を行う。（文部科学省）
- b 我が国に居住する外国人にとって、日本語能力等が十分でないこと等から、外国人が安心・安全に生活できないという問題を解決し、外国人が円滑に日本社会の一員として生活を送ることができるよう、引き続き、日本語教室の設置運営、日本語能力等を有する外国人等を対象とした日本語指導者養成、ボランティアを対象とした実践的研修等を行う「生活者としての外国人」のための日本語教育事業）を実施する。（文部科学省）
- c 政府内外の日本語教育関係機関等が持つ日本語教育に関する各種コンテンツについて情報を集約し、横断的に利用できるシステムを検討するとともに、平成22年に文化審議会国語分科会において取りまとめた「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的なカリキュラム案のデータベース化を行い、イン

ターネットを通じて提供する。(文部科学省)

- d 「生活者としての外国人」に対する日本語教育の標準的カリキュラム案及び教材例について、日本語教育機関・団体に周知を行う。また、国語分科会日本語教育小委員会において、標準的カリキュラム案の内容を踏まえた日本語能力及び指導能力の評価基準等について検討を行う。(文部科学省)
- e 「日本語教員等の養成・研修に関する調査研究協力者会議」を開催し、カリキュラム等の分析を行い、日本語教員等の養成・研修の在り方について検討を行う。(文部科学省)

② 各種手続の機会を捉えた日本語習得の促進

- a 日本語学習の必要性、日本語学習や日常生活に関する情報、入門的な日本語の知識等についてまとめた「日本語学習・生活ハンドブック」のポルトガル語版、スペイン語版等を作成し、全都道府県(教育委員会を含む。)等に配布しているほか、文化庁ホームページに掲載しているところであり、今後も引き続き情報提供に努める。(文部科学省)
- b 平成21年度に開催した「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」において、入国前の外国人に対する情報提供のコンテンツ(日本語学習、医療・保険、教育など)について多言語で作成した成果物を引き続き外務省及び在外公館のホームページに掲載するとともに、訪日予定の外国人に対して、査証発給時等に在外公館において引き続き配布する。(外務省)
- c ①や②bの施策の進捗状況を踏まえつつ、各種手続の機会を捉え、日本語習得状況について確認し、必要に応じ日本語教育を受けることを促すなど、日本語習得の促進を図るための方策について引き続き検討する。(内閣府、各省庁)

(2) 子どもを大切に育てていくために必要な施策

① 子どもの教育に対する支援

- a 適応指導・日本語指導等に関する体系的・総合的なガイドラインについて周知を図るとともに、学校において利用可能な日本語能力の測定方法及び日本語指導担当教員等のための研修マニュアルの開発を行う。(文部科学省)
- b 就学前の外国人の子どもへのプレクラスの実施に必要な支援員や、日本語能力が不十分な親への支援、日本の教育制度等の情報提供を行う要員(就学促進員)を配置することができるよう、国が費用の1/3を補助する「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」を引き続き実施する。(文部科学省)

- c 学習指導要領等における外国人児童生徒に対する指導上の配慮事項について教育委員会や学校への周知・徹底を引き続き図る。(文部科学省)
- d 日本語指導について、各地で既に使用されている指導法や教材のうち優れたものに関する情報や外国人児童生徒への対応のノウハウや経験の事例等の情報提供を引き続き行う。(文部科学省)
- e 外国人児童生徒の日本語指導等についての実態を聞き取り等により把握し、日本語能力等に配慮した指導を行うための教育課程の編成について、制度面についての具体的な検討を行う。(文部科学省)
- f 学齢を超過した者の受入れや、教科学習に必要な日本語能力が足りない者の下学年への受入れなど、外国人児童生徒が公立学校に入学・編入学しやすい環境の整備を促進する。(文部科学省)
- g 外国人児童生徒に対して日本語指導を行う教員についての定数措置を引き続き実施するとともに、その配置の改善について検討を行う。(文部科学省)
- h 外国人児童生徒受入校の教員、教育委員会の外国人児童生徒教育担当の指導主事等を対象として、外国人児童生徒に対する日本語指導等の専門的な研修を引き続き実施する。(文部科学省)
- i 中央教育審議会における、教員の資質向上方策の見直しについての審議の中で、日本語指導に携わる教員の養成についての検討を行う。(文部科学省)
- j 小中学校における就業体験等を引き続き推進するとともに、学校の教育活動全体を通じたキャリア教育の推進を図るため、さまざまな課題の対応策について調査研究し、成果の普及を図る。(文部科学省)
- k 高等学校への進学を希望する生徒の受入れについての環境整備を支援するため、受入れ体制が整備されている高等学校の事例の把握やその情報提供に努める。(文部科学省)
- l 外国人の子ども等が中学校卒業程度認定試験を受験しやすくなるように、平成23年度から、同試験における全ての漢字に振り仮名を振った問題冊子を作成する、日本語能力試験N2以上の合格者について国語の科目免除を認める等の措置を講じる。(文部科学省)
- m 日系定住外国人の子どもたちが教育を受ける機会を確保するため、在留期間更新等の際に、文部科学省において作成している就学に関するリーフレットを配布すること等によりその就学を促進する。(法務省、文部科学省)

② ブラジル人学校等の各種学校・準学校法人化の促進等の支援、ブラジル本国政府などへの要請等

- a 平成21年度に作成した「準学校法人設立・各種学校認可の手続きのマニュアル」（日本語版とポルトガル語版）の周知を引き続き図る。（文部科学省）
- b 今後開催される予定の日伯領事当局間協議や、ブラジル教育省との会議等の機会を捉え、日本に在住するブラジル人の子どもへの支援（教科書の無料送付等）をブラジル政府に要請する。（外務省、文部科学省）
- c 日本にあるブラジル人学校等の教員にブラジルの正規の教員資格を与えるため、ブラジル政府が同国の大学と日本の大学の連携の下で実施する「在日ブラジル人教育者向け遠隔教育コース」に対し、国際協力関係機関の施設を引き続き無償提供し支援する。（外務省）
- d 日本語教育の機会の充実を図るため、定住外国人の子どもの就学支援事業（「虹の架け橋教室」事業）について、平成23年度も引き続き実施する。また、事業の評価や検証を行うとともに、子どもの就学状況や新たなニーズの把握に努め、より効果的・効率的な事業として、平成24年度以降の継続について検討する。（文部科学省）

(3) 安定して働くために必要な施策

① 仕事に必要な日本語の習得などを図る職業教育、職業訓練等

- a 外国人求職者のニーズに対応し、日系定住外国人が集住する地域において、安定就労への意欲及びその必要性の高い日系定住外国人求職者を対象に、日本語コミュニケーション能力の向上、我が国の労働法令、雇用慣行、労働・社会保障制度等に関する知識の習得を図る日系人就業準備研修を、平成21年度からの3年間の緊急経済対策の一環として、平成23年度においても実施する。（厚生労働省）
- b 日系定住外国人が集住する地域において、訓練等の受講に当たって一定の日本語能力を有する日系定住外国人求職者を対象に、その日本語能力等に配慮した職業訓練を、地域のニーズ等を踏まえつつ引き続き実施する。（厚生労働省）

② 多言語での就職相談

- a 日系定住外国人が集住する地域を管轄するハローワークにおける通訳・相談員の配置、市町村とも連携したワンストップサービスコーナーの運営及び日系定住外国人専門の相談・援助センターの運営による、多言語での就職相談を、平成21年度からの3年間の緊急経済対策の一環として、平成23年度においても実施

する。(厚生労働省)

③ 事業主に対する指導・相談援助、産業界との意見交換等

- a 雇用対策法に基づく外国人雇用状況の届出等に基づいて、ハローワークの職員等が事業所を訪問する等により、「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」に基づく雇用管理改善指導を行うとともに、より専門的な相談援助が必要と認められる事業所へは、外国人雇用管理アドバイザーによる相談援助を引き続き行う。(厚生労働省)
- b 引き続き日系定住外国人に係る諸問題について、産業界との意見交換を実施する。(経済産業省)
- c 日系定住外国人を含む外国人労働者に関する諸問題について、関係省庁の協力を得ながら、産業界に対し適切な指導を実施する。(経済産業省)
- d 日系定住外国人を雇用するものの責任として、企業や経済団体が日系定住外国人支援に一定の役割を果たすことについて、関係省庁における実務者等の会合を通じ、どのような方策が可能かについて引き続き検討する。(内閣府、文部科学省、厚生労働省、経済産業省)

④ 就労の適正化のための取組

- a 雇用対策法に基づく外国人雇用状況の届出等に基づいて、ハローワークの職員等が事業所を訪問する等により、「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」に基づく雇用管理改善指導を行うとともに、より専門的な相談援助が必要と認められる事業所へは、外国人雇用管理アドバイザーによる相談援助を引き続き行う。(再掲)(厚生労働省)

(4) 社会の中で困ったときのために必要な施策

① 情報の多言語化、日本に関する情報や日本語の基礎についての情報提供

- a 内閣府の「定住外国人施策ポータルサイト」において、実際に相談活動や支援活動を行っている NPO 等のニーズを踏まえ、国の統一的な制度等について、引き続き、多言語での情報提供を行うとともに、日系定住外国人の支援を行う NPO 等の活動に資する情報についても充実を図る。(内閣府)
- b 日本の教育制度や就学の手続き等をまとめた就学ガイドブックのポルトガル語版、スペイン語版等を作成し、全都道府県・市町村教育委員会、在外公館等に配布しているほか、文部科学省ホームページにも掲載しているところであり、今後

も引き続き情報提供に努める。(文部科学省)

- c 国民年金制度の勸奨リーフレットのポルトガル語版、スペイン語版等を作成し、日本年金機構のホームページに掲載するほか、全国の年金事務所において配布し、加入勸奨を図っているところであり、今後も引き続き情報提供に努める。(厚生労働省)
- d 妊婦健康診査の受診勸奨リーフレットのポルトガル語版、スペイン語版等を作成し、厚生労働省のホームページに掲載しているところであり、今後も引き続き情報提供に努める。(厚生労働省)
- e 各都道府県警察において、外国語による運転免許学科試験及び講習予備検査の実施に関する取組を推進する。(警察庁)
- f 平成21年度に開催した「外国人の受入れと社会統合のための国際ワークショップ」において、入国前の外国人に対する情報提供のコンテンツ(日本語学習、医療・保険、教育など)について多言語で作成した成果物を引き続き外務省及び在外公館のホームページに掲載するとともに、訪日予定の外国人に対して、査証発給時等に在外公館において引き続き配布する。(再掲)(外務省)
- g 日本語学習の必要性、日本語学習や日常生活に関する情報、入門的な日本語の知識等についてまとめた「日本語学習・生活ハンドブック」のポルトガル語版、スペイン語版等を作成し、全都道府県(教育委員会を含む。)等に配布しているほか、文化庁ホームページに掲載しているところであり、今後も引き続き情報提供に努める。(再掲)(文部科学省)
- h 国税庁において、外国人のための所得税申告の手引き等の英語版を引き続き作成するほか、日系定住外国人からのニーズが多い一部の国税局においては、ポルトガル語版・スペイン語版も引き続き作成し、外国人納税者へ申告書を発送する際に同封又は税務署窓口において交付するほか、当該国税局のホームページにも掲載する。(国税庁)

② 公的賃貸住宅の活用

- a 公営住宅等に関し、在留資格を持つ外国人について、日本人と同様の入居を認めるよう、引き続き取組を推進する。(国土交通省)
- b 離職退去者の居住安定確保に向け、若年単身者等本来の入居対象者以外の者に利用させる場合の手続きの簡素化を通じ、地方自治体が供給する公営住宅等の空き家の活用を引き続き図る。(国土交通省)

③ 民間賃貸住宅への入居支援

- a 外国人を対象とした民間賃貸住宅への入居円滑化に関するガイドラインや部屋探しに関するガイドブックについて、国土交通省ホームページでの公表等を通じ、一層の普及促進を図る。(国土交通省)
- b 地方自治体や関係事業者、居住支援団体等が組織する居住支援協議会の活動に対する支援や家賃債務保証の実施により、外国人世帯の民間賃貸住宅への入居を円滑化し、居住の安定を確保する。(国土交通省)

④ 防災対策

- a 消防庁ホームページの外国人向け災害対応に関する普及啓発サイトのコンテンツの充実(多言語化、関連団体ホームページとのリンクの強化等)等各種広報媒体による周知の在り方を検討する。(総務省)
- b 地方自治体に対し、日系定住外国人向けの防災対策の推進に関する必要な助言を検討する。(総務省)

⑤ 防犯対策

- a 各都道府県警察において、日系定住外国人に対して、犯罪被害者となることを防止すること等を目的とした防犯教室、非行防止教室を開催し、その際に防犯相談ハンドブック等を配布するなど、関係機関等と連携しつつ、防犯対策等の充実を引き続き図る。(警察庁)
- b 日系定住外国人を中心に結成され、通学路における子どもの保護・誘導等の活動を行っている自主防犯団体に対し、活動のための物品の無償貸付を行うとともに、各都道府県警察において、同団体等に対する地域安全情報の提供、合同パトロールの実施等の支援を引き続き行う。(警察庁)

⑥ 交通安全教育

- a 各都道府県警察において、引き続き、日系定住外国人に対して、交通ルールに関する知識の普及を目的とした交通安全教室を開催するとともに、各種言語に対応した外国人向けの教材の充実を図る。(警察庁)

⑦ 外国語で相談できる体制の整備、人材やNPOの育成の推進

- a 移住者・日系人支援の一環として実施している日系定住外国人を対象とした電話等による生活相談業務を継続する。(外務省)

- b 日系定住外国人とのコミュニケーションを円滑化し、生活を支援するためには、行政機関だけではなく日系定住外国人を支援するNPO等の「新しい公共」の担い手とも協働して取り組むことが重要であり、NPO等に対する情報提供等を通じ、NPO等や社会的活動を担う人材の育成を積極的に図る。(内閣府、各省庁)
- c 「定住外国人施策ポータルサイト」の活用等により、集住地域を有する地方自治体のまちづくりの成果やNPO、企業等の活動実績の紹介等を通じ、地方自治体、NPO、企業等による取組を奨励し、日系定住外国人の日本社会への受入れを積極的に行う環境を整備する。(内閣府、各省庁)
- d 法務省の「外国人在留総合インフォメーションセンター」及び「外国人総合支援ワンストップセンター」の運営、厚生労働省のハローワークにおける通訳・相談員の配置、市町村とも連携したワンストップサービスコーナーの運営及び日系定住外国人専門の相談・援助センターの運営等により、外国語で相談できる体制を引き続き整備する。(一部再掲)(法務省、厚生労働省、各省庁)
- e 日系定住外国人に対する医療を支援するため、新成長戦略に基づき実施した医療言語人材の育成のノウハウの活用について、検討する。(経済産業省)

⑧ 社会保険、国民健康保険の加入促進等

- a 外国人を雇用する事業所に対する社会保険への加入促進のための指導を引き続き行うとともに、外国人の在留資格の変更、在留期間更新等の際に社会保険制度未加入が判明した外国人について、社会保険制度への加入が円滑に進むよう、社会保険制度の加入を促すリーフレットを法務省の地方入国管理官署で引き続き配布し、社会保険の適用を促進する。(厚生労働省)

(5) その他

① 地方自治体における自主的な多文化共生の取組の促進

- a 地方自治体における多文化共生の取組を促進するため、平成18年3月に策定した「地域における多文化共生推進プラン」について、各種会議等を通じて周知する等必要な施策の普及を引き続き図る。(総務省)
- b 地方自治体における多文化共生の取組を促進するため、地方自治体の先進的な取組事例等参考となる情報を提供する。(総務省)

② 日系定住外国人の社会への受入れの必要性・意義についての周知等

- a 「定住外国人施策ポータルサイト」の活用等により、集住地域を有する地方自治体のまちづくりの成果やNPO、企業等の活動実績の紹介等を通じ、地方自治体、NPO、企業等による取組を奨励し、日系定住外国人の日本社会への受入れを積極的に行う環境を整備するとともに、日系定住外国人の日本社会への受入れの必要性・意義について国民一人ひとりがその理解をより一層深めるための取組を進める。(一部再掲)(内閣府、各省庁)

③ 在日ブラジル大使館、ペルー大使館等との連携の強化

- a ブラジル人、ペルー人を中心とする日系定住外国人の支援を進めるに当たり、在日ブラジル大使館、ペルー大使館等との連携は重要であり、これら大使館等との情報交換等により、連携の強化に努める。(内閣府、各省庁)

3. 推進体制

- (1) 本行動計画に盛り込まれた施策については、外国人に係る住民基本台帳制度のスタート(平成24年夏を想定)も踏まえ、実施していくこととする。
- (2) 本行動計画に盛り込まれた事項の推進状況については、日系定住外国人施策推進会議幹事会等において適宜フォローアップすることとする。
- (3) なお、施策の推進に当たっては、地方自治体、NPOなどの支援団体等との連携を積極的に図り、地方自治体等の知恵を活かしながら施策を実施することとする。

参考ホームページ等

内閣府定住外国人支援施策ポータルサイト

<http://www.8.cao.go.jp/teiju-portal/jpn/index.html>

内閣府男女共同参画局女性に対する暴力の根絶

http://www.gender.go.jp/policy/no_violence/index.html

入国管理局

<http://www.immi-moj.go.jp/>

文部科学省海外子女教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関する総合ホームページ (CLARINET)

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/main7_a2.htm

財団法人自治体国際化協会

<http://www.clair.or.jp/>

財団法人自治体国際化協会多文化共生ポータルサイト

<http://www.clair.or.jp/tabunka/portal/>

一般財団法人自治体国際化協会 (CLAIR) 外国人住民災害支援情報

<http://www.clair.or.jp/tabunka/shinsai/index.html>

外国人集住都市会議

<http://www.shujutoshi.jp/>

国際移住機関

<http://www.iomjapan.org/>

一般社団法人 社会的包摂サポートセンター よりそいホットライン

<http://279338.jp/>

特定非営利活動法人多文化共生マネージャー全国協議会（NPO タブマネ）

<http://tabumane.jimdo.com/>

群馬大学多文化共生推進士養成ユニット

<http://jst-tabunka.edu.gunma-u.ac.jp/>

人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）

<http://jnatip.jp/>

移住労働者と連帯する全国ネットワーク

<http://www.migrants.jp/>

<http://www.migrants.jp/v1/Japanese/whatsnew/pdf/20110630DVRreport.pdf>

国立女性教育会館のウェブサイト

国立女性教育会館の女性情報ポータル (<http://winet.nwec.jp/>) から、「外国人女性」や「人身取引」など関連する本や雑誌、新聞記事、統計データ等を探することができます。

<http://winet.nwec.jp>

文献情報データベースでは、「外国人」、「外国人女性」などのキーワードを入れて、新聞や雑誌、書籍を検索することができます。

<http://winet.nwec.jp/bunken/>

新着情報アラートサービスで、最新の新聞記事等の見出しをメールで無料で入手することもできます。

https://winet.nwec.jp/optsrv/opt_sdi.php

