

外国人と共生する社会の実現をめざす紋別市の取り組み

— 二〇二二年調査に基づき

正 木 浩 司

はじめに

北海道地方自治研究所の設置する「外国人共生研究会」（主査 吉田徹・同志社大学教授^①）は、二〇二一年一月二七日、紋別市を訪れ、同市が近年積極的に進めている外国人支援および国際交流の取り組みについて、所管部署を対象とするヒアリング調査を実施した。同市は以前より、水産加工業の工場などで実習を行う外国人技能実習生が多く暮らす地方都市として知られる。

当研究所が以前開催した「2019自治講座 外国人住民の増加と自治体の課題」では、道内二つの自治体の各関係者にパネリストとして参加をいただいたが、うち一つが他ならぬ紋別市であった^②。今回は、自治講座で得た知見を足がかりにしながら、同市の現下の取り組みについてさらに深くうかがうことを目的に現地での視察とヒアリン

グの受け入れを依頼し、快諾をいただいた。

後段で詳しく紹介するとおり、同市では二〇一八年五月より国際交流や在住外国人支援の拠点施設となる「紋別市国際交流サロン」を既存の施設内の一角に開設し、以降、ここが中心となって関係する諸事業を実施してきたが、二〇二一年一月下旬をもって「もんべつ国際交流ステーション」を新たに整備し、拠点を移している。拡充された新たな拠点施設内には、市の国際交流および外国人支援の諸事業の所管部署である「国際交流推進室」のオフィスも置かれて職員が常駐し、前身のサロンの時代と異なり、全棟が本事業のために使われている。

今回の紋別市での現地ヒアリングは、この移転から間もない新施設内の一室で実施し、終了後は短時間ながら施設内の視察も行うことができた。本稿はこの現地ヒアリングの結果について報告することを目的としている。

1. 紋別市の在留外国人の現況

紋別市に住民登録している在留外国人の現況（人数、国籍、在留資格の傾向など）について確認したところ、▽「中国」国籍の技能実習生のピークアウトおよび「ベトナム」国籍の技能実習生の急激な増加、▽「五〇〇人ほどいる」（二〇二一年一月下旬時点）市内の外国人の在留資格は九割が技能実習であること、▽家族帯同が認められていない技能実習生が大多数を占めることから、外国人の子どもの人数は今のところ大きく増えていない、などの回答があった。

現行の外国人住民基本台帳制度がスタートした二〇一二年七月以降、毎年六月期と二月期に出入国在留管理庁が算定・公表している「在留外国人統計」によると、紋別市の場合、二〇一二年一月期の二五八人から漸増し、二〇一九年六月期

の四六五人でピークを迎えている。その後、二〇二〇年六月期では、同年二月頃から本格化した新型コロナウイルス感染症の拡大の影響を受けて、在留外国人の総人数は全国的にも全道的にも減少傾向になるなか、紋別市は四六三人と、ピーク時の水準を維持している。道内に限れば、二〇一九年一二月期から二〇二〇年六月期における「ベトナム」国籍の在留外国人の数は一八九六人から九八六三人へと五倍超に増加しており、前述の「ベトナム国籍の技能実習生の急激な増加」という回答の背景として理解できる。

紋別市の人口は、本調査実施時点の最新数値(二〇二一年一月末現在)で約二万一〇〇〇人。これを分母とすれば、約五〇〇〇人という在留外国人の数は、市人口の約二・四％を占める数である。その大多数は、「ベトナム」国籍、「技能実習」資格の在留外国人であることがうかがえる。

2. 現下の外国人支援施策の推進力

紋別市において現在、市内在住の外国人への支援や国際交流に関する施策が積極的に推進されている根拠もしくは原動力としては、二〇二一年六月から第五期目の市政期に入り、長く市政の舵取りに携わってきている宮川良一市長のリーダーシップによるところが何より大きい。

今回のヒアリングで得られた担当職員の見解を引用すれば、宮川市長は、「消滅自治体にならないために、早い段階から、外国人に認められるま

ちづくりに着手していた」という。その背景として、すでに同市内では、人口減少や労働者人口の減少が進むなか、持続可能な自治体運営が難しくなるとともに、技能実習生を含め外国人たちの労働力に頼らなければ立ち行かない状態に到っている産業分野もあると自覚されていることがある。市長がこうした背景や考え方のもとで外国人支援の積極化への方向に明確に舵を切るのには、所信表明や市政執行方針を振り返る限り、以下に見るように、第四市政期(二〇一七年六月一八日四選)以降であることがうかがえる。³⁾

まず、第四市政期のスタートにあたって市議会で行われた所信表明(二〇一七年七月一三日)では、「特に重要な課題の解決に向けた基本的な視点・方向性」の四つの柱の一つとして、「力強い産業が市民の暮らしとまちの持続的な発展を支える」という視点を語るなかで、以下の内容が打ち出されている。

「…持続的な経営を図るためには、そこで働く担い手を安定的に確保することが不可欠であります。

本市では、中国や東南アジア諸国から三〇〇人を超える外国人が技能実習生として市内に居住し、産業技術を学び、同時に産業を支える一市民として活躍しております。

全国的に人口減少が進む中、担い手の確保は、地方都市であるほど大きな課題であり、今後とも、民

間団体による技能実習生の受入に対して、市としても積極的に支援するとともに、国内外からの有能な人材の確保に努めるほか、国や道、近隣町村、民間事業者などとの連携を強めながら、地域において、自ら必要な人材の育成を目指してまいります。」

右の引用文からは、人口減少に伴い、産業を支える労働者の人口も減るなかで、外国人技能実習生も含めた有能な人材の確保を進めるため、民間での実習生の受け入れに市が積極的に支援を行っていくという意志が読み取れる。

続く二〇一八年度の市政執行方針(二〇一八年三月一日)では、序文に、「本市の持続的な発展を成し遂げる上で、極めて重要」として「共生社会の実現」を掲げ、「年齢や性別、障害の有無や国籍などにかかわらず、多様な方々が、このまちに定着し、活躍することのできる地域づくりを目指す」としている。その上で、外国人との関係では、経済・産業・雇用政策の一環として「本市で就労を希望する外国人と市内企業とのマッチングなどに取り組む」とするとともに、以下に引用するとおり、交流人口の拡大、地域の活性化の文脈で、「外国人との共生社会の実現」を目指すとしている。

「国際交流につきましては、本市には、中国や東南アジア諸国からの三〇〇人を超える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。

今後、更なる国際化の進展が見込まれる中、これらの方々を国籍にかかわらず温かく迎え入れ、親しみを持って接し、相互理解や信頼関係を深めていくことは、将来を見据えた上でも、極めて重要であると強く感じております。

日本人と外国人との生活習慣や文化、考え方の違いを知り、話し合い、理解を深め合うことを通じて、双方の間にある距離感を取り払い、同じ市民として助け合い、支え合うことのできる信頼関係を築いていくため、昨年に引き続き、外国人技能実習生と市民との交流の機会を設けるとともに、共に集い、学び、触れ合うことのできる交流拠点を整備し専任職員を配置するなど、関係団体との連携を図りながら、外国人との共生社会の実現を目指してまいります。」

引用文にある「共に集い、学び、触れ合うことのできる交流拠点」は、冒頭でも紹介した旧拠点施設「国際交流サロン」を指す。これが「紋別市立博物館分館まちなか芸術館」（紋別市幸町三丁目一―一二）内に事務所を置かれたことで二〇一八年五月二〇日にオープンし、あわせてサロンの専任職員も配置されている。

施設名のとおり国際交流の拠点として整備された国際交流サロンではあるが、当初から外国人を対象とする相談窓口の機能を併せ持ち、後述する生活支援の諸事業も所管・実施してきている。さ

らに、宮川市政が五期目に入った二〇二一年度以降は、「もんべつ国際交流ステーション」（紋別市本町三丁目二―一二）への移転、すなわち、拠点施設の拡充と合わせて、就労支援事業も実施するようになることともに、さらに大きな構想も打ち出されている。各年度の事業については後段で再度触れたい。

第四市政期の二〇二〇年三月に策定された『第二期紋別市総合戦略』を見ると、第三市政期の二〇一五年一〇月に策定された最初の総合戦略（『紋別市総合戦略』、計画期間二〇一五―一九年度）と比較して、外国人支援に関する施策が大幅に拡充されていることが見て取れる。以下、関係施策に関する箇所の抜粋である。

○ 外国人就労の拡大

国際化推進員（タイ・ベトナム）を雇用し、特定技能など外国人材の雇用を希望する企業とのマッチングや外国人留学生等へのリクルートに取り組むとともに、企業や関係団体との連携調整を図るため「外国人材受入支援協議会」を設置します。また、宿泊業や飲食業等の多様な業種で外国人就労を拡大するため、一元的な相談窓口の設置や企業ニーズに応じた人材確保を図るほか、介護福祉施設等での就労を目指し、「外国人介護福祉人材育成支援協議会」への加盟や外国人留学生への奨学金制度を実施します。

○ 外国人が安心して暮らせる社会の確立

日本語教室の開催や日本食・茶道体験等により、日本文化に触れながら気軽に集える国際交流サロンの充実を図るとともに、町内会活動やお祭り等のイベントを通じ市民との活発な交流を促進します。また、外国人技能実習生へのバス運賃の助成や外国人向けの生活関連情報の提供等により生活環境の充実を図るほか、今後、増加していくことが予想される外国人の受入に対応するため、日本語教育の充実に取り組みなど、より一層外国人の受入環境を整備していきます。

紋別市の現下の外国人支援政策の基本的な方向性を、①人口減少・生産年齢人口の減少への対応策としての外国人住民・労働者の確保、②外国人住民・労働者の定住の拡大を見据えた公的支援の拡充と生活環境の整備、の二本柱の追求と解するならば、それは二〇一八年度市政執行方針の段階でまず打ち出され、その後、実質的に総合計画の役割を果たしている『第二期紋別市総合戦略』に位置づけられ⁴、以降の施策推進の根拠とされてきた経過が見て取れる。

3. 市の実施体制

(1) 所管部署と拠点施設の体制

紋別市の機構においては二〇二〇年度以降、「外

国人との共生社会の実現」を目的に、国際交流や外国人支援などの事務・事業を所管する部署として、「国際交流推進室」を設置している。「国際交流サロン」が設置された二〇一八年度以降、現行の所管部署が二〇二〇年度当初に確立されるまでの期間は、市長政策室、総務部国際交流課が同事務・事業を所管してきたことが、市作成の発行者などから見て取れる。^⑤

国際交流推進室は、「紋別市事務分掌条例」（平成一〇年三月二五日条例第一号）第三条、「紋別市事務分掌条例施行規則」（平成一〇年四月六日規則第一四号）第六条第三項に基づく「臨時の機構」である。同施行規則の別表第四によると、同室の所掌事務は以下のとおり規定されている。

- ① 姉妹都市（海外）及び諸外国との交流促進に関すること。
- ② 国際交流に係る関係機関等との連絡調整に関すること。
- ③ 在住外国人への各種支援に関すること。
- ④ 外国人就労に関すること。
- ⑤ もんべつ国際交流ステーションの運営に関すること。
- ⑥ その他国際交流に関すること。
- ⑦ その他特命事項の処理に関すること。

冒頭でも述べたとおり、国際交流推進室の事務所は、市役所本庁ではなく、拠点施設「もんべつ

国際交流ステーション」内に置かれている。

現行の所管部署と拠点施設の体制は、二〇二〇年度当初の所管部署の設置および配置職員の増員、二〇二一年一月の旧拠点施設から現行拠点施設への移転を経て、約一年半をかけて整えられたことになる。

(2) 所管部署の係・職員体制

国際交流推進室の職員体制は、前出の「紋別市事務分掌条例施行規則」第六条第三項により、部長級の室長以下、参事、副参事、係員を置くことが規定されている。

二〇二一年度の職員体制について確認したところ、職員の数は、正職員六名（室長、国際交流担当参事、国際交流担当副参事、就労支援担当副参事、生活支援担当副参事、国際交流担当・就労支援担当兼務の係員）、会計年度任用職員五名、地域おこし協力隊員一名の計一二名との回答があった。

推進室内には現在、「国際交流担当」、「生活支援担当」、「就労支援担当」という三担当が置かれ、それぞれ職員配置・任務分担（兼務含む）が行われている。

このうち会計年度任用職員には、生活支援担当配属の「国際化推進員」三名が含まれる。いずれも在留外国人で、国籍はタイ、ベトナム、中国である。タイ国籍者（二〇一八年採用）とベトナム国籍者（二〇一九年採用）の二名は、「技術・人

文知識・国際業務」の在留資格を有し、従前より市の他部署で非常勤職員として任用されていた経歴もあり、配置換えになったとのこと。中国国籍者（二〇一八年採用）の一名は、「日本人の配偶者」の在留資格を有し、中国語を話せる市内在住者として採用されたという。

国際化推進員は、普段は主に、拠点施設を訪れる外国人に対応する際に通訳を担っている。また、外国人が体調を崩した際に病院に同行し、症状を正確に聞き取って医師に伝えるときに、逆に医師の診断を正しく当該外国人やその所属する事業所等に伝えるという医療通訳の役割も担っている。

加えて、地域おこし協力隊員の立場で生活支援担当に関わっているドイツ国籍者が一名いる。この間、主にSNSによる情報発信を担当するほか、国際交流ステーションの外装のデザインも担当したという。二〇二二年度からは会計年度任用職員（国際化推進員）として採用される予定であるとのことであった。

(3) 拠点施設の運営と職員の勤務態勢

現行の拠点施設である「もんべつ国際交流ステーション」は、建物自体は元々民間事業者が所有していたものであり、後に市が買い取り、現行のかたちに整備した。本施設には「すまいる」の愛称も付されている。

建物は三階建てであり、二階には会議室、姉妹



もんべつ国際交流ステーションの外観

都市の産物などを展示するギャラリー、プレイ（スタディ）ルームが、三階には文化体験室と大会議室がそれぞれ整備されている。一階は冒頭で紹介したとおり奥に国際交流推進室のオフィスがあり、その手前のスペースは交流室とされ、誰もが気軽に立ち寄れる場として活用されている。

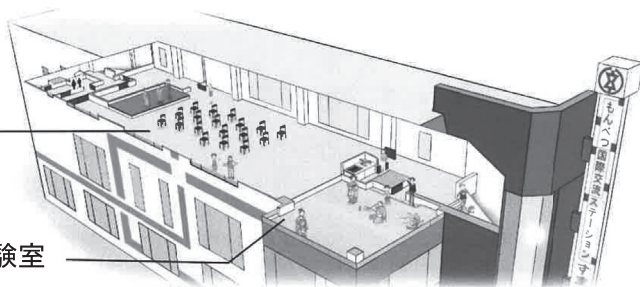
施設の開設時間は火曜日～日曜日の午前九時から午後五時までとし、月曜日を定休日としている。職員の出勤日はこれに合わせて生まれ、正職員、会計年度任用職員ともに、土曜日が休みの者と日曜日の休みの者に分けられている。管理職（室長、国際交流担当参事の二名）は休日の月曜日も出勤

<資料1> もんべつ国際交流ステーション内部

■ 3階

大会議室

文化体験室

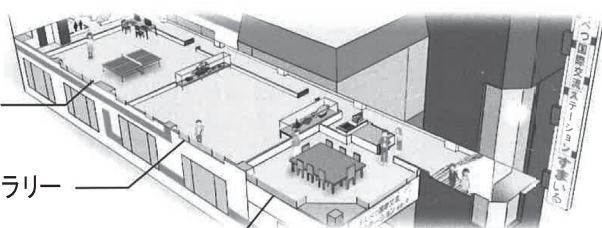


■ 2階

プレイルーム
スタディールーム

ギャラリー

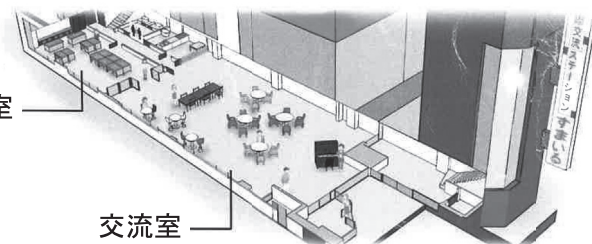
会議室



■ 1階

事務室

交流室



している。

相談対応や病院同行などで通訳を担う国際化推進員については、当人が休日でもやむなく急遽出勤を求めることもあるという。例えば、ベトナム人の推進員が休んでいる日に、ベトナム語の通訳

が必要になった場合などである。その場合、休日出勤の扱いとなり、時間給で対応しているとのことである。

なお、本施設の利用者数（年度別）は、初年度（二〇一八年度）の一六二七人から翌二〇一九年度は

（引用元）本施設で配布の利用案内（2021年12月27日入手）

三三一人に倍増したが、コロナ禍の影響を受けた二〇二〇年度は一〇二五人まで減少したとのことである。

(4) 所管部署による市内在住外国人の情報収集

市内に在住する外国人に関する情報をどのように把握しているのか、その方法を訪ねたところ、毎月、監理団体に足を運んで外国人技能実習生の人数調査を依頼し、人数や勤務先の把握に努めていると回答があった。

二〇二一年一二月現在、紋別市内に事務所を有する監理団体は四団体（オホーツク国際事業共同組合、オホーツクはまなす農業協同組合、明亜協同組合、紋別国際交流協同組合）ある。いずれも一般監理事業の許可を得ており、第一号と第二号に加え、第三号の技能実習の実習監理が可能である。

(5) 庁外連携

外国人支援における庁内・庁外での連携の有無について訪ねたところ、まず庁内の連携は今のところ一切なく、会議体の設置などもないとのことであった。

庁外の行政機関では、消防署（紋別地区消防組合）、警察（紋別警察署）のほか、国の機関である税関（函館税関釧路税関支署紋別出張所）、裁

判所（旭川地方裁判所紋別支部、旭川家庭裁判所紋別支部、紋別簡易裁判所）、海上保安庁（紋別海上保安部）との間では一定の連携関係を構築し、特に出入国在留管理庁（札幌出入国在留管理局本局・旭川出張所）との間では頻繁にやりとりもあるという。一方、外国人技能実習機構（札幌事務所）との接触は一切ないとのことであった。

民間団体との連携では、先述のとおり、市内四つの監理団体との良好な関係づくりに努めてきており、後述する運営委員会への参画のほか、技能実習生を対象とする支援事業を実施するにあたっては、実習先の事業所とともに各監理団体にも報告し、確認を経るようにしている。あわせて、外国人への生活支援事業を実施する上で不可欠として、町内会（紋別市町内会連絡協議会）との関係も重視している。

このほか、フォーマルな連携体制の構築には到っていないが、広域紋別病院に協力し、問診票の翻訳や通訳者の派遣を実施してきた経過もある。

4. 拠点施設で実施されている事業

もんべつ国際交流ステーションを拠点として実施されている、現下の紋別市における外国人支援の施策は、国際交流事業、生活支援事業、就労支援事業の三つを柱としつつ、市内在住外国人が個別に持ち込んでくる相談事にも分野を問わず幅広く対応している。以下、それぞれの現況について概

説する。

(1) 国際交流事業

国際交流事業は、外国人支援の積極化に舵を切る宮川第四市政期以前より、海外の姉妹都市交流に関する事業として実施されてきたものである。

紋別市が姉妹都市の関係を持つて交流を続けてきた都市としては、アメリカのオレゴン州ニューポート市（一九六六年四月八日提携）、同アラスカ州フェアバンクスノーススターバロー（一九九一年二月八日提携）、ロシア連邦サハリン州コルサコフ市（一九九一年一月一二日提携）の三都市がある。

これが従来は、年一回程度のスパンでの訪問など、一部の人的な交流を進めるのにとどまっていたのが、近年は市民同士の交流や地場産業の振興などの観点から、施策の拡充が以下のとおり進められているところである。

一つは、民間の「紋別市国際交流委員会」と連携しての施策の構想・実施である。現在は三つの部会（国際交流促進部会、姉妹都市交流部会、海外青年留学部会）を設定してテーマ別に議論する体制を構築しており、将来的には、産業紹介、生産物の紹介、高校生の交流などを計画しているという。二〇二一年一二月には「海外魅力発信事業」として「ニューポートフェア」を国際交流ステーションを会場に初めて開催し、ニューポート市の

特産品紹介、土産物、パナーの展示、ゲーム体験などが行われている。

もう一つは、リモート会議を活用し、国境を越えて、姉妹都市の自治体関係者らとの通信や交流を活発化させていることである。コロナ禍で普及が進んだインターネットによるリモート会議は移動コストを大幅にカットできるというメリットがあり、その活用を進めている。

(2) 生活支援事業

生活支援事業は、旧拠点施設（国際交流サロン）の設置後、二〇一九年度から始められた諸事業であり、大きくは生活支援事業、交流事業、文化体験事業、運営事業、交通費等助成事業に分けられる。年度ごとの事業区分別の取り組みは、付表1のとおりである。

生活支援事業のうち最も参加者が多いのは「日本語講座」であり、初級のN5からN2までの四段階で講座が組まれている。二〇一九年度の実績では、前期・後期合わせて約四〇〇人の技能実習生（中国、ベトナム、タイ）が同講座を利用したという。関係して、宮川市長は市政五期目開始時の所信表明（二〇二一年七月六日）で、外国人材の確保の施策の一つとして「この地域にふさわしい「日本語学校」設立」を掲げており、今後の動向が注目される。

生活支援事業の特徴の一つは、その取り組みの

内容を「運営委員会」の議論を経て決めていることである。運営委員会は、当初は「国際交流サロン（仮称）運営委員会」の名でサロン設置を翌年度に控える二〇一七年度に発足した。この名称で第一期（二〇一七〜一八年度）を活動し、サロン設置後の第二期（二〇一九〜二〇年度）では「紋別市国際交流サロン運営委員会」と変わり、第三期目の二年目に当たる二〇二二年度からは、拠点施設の移転および施設名の変更を受けて、現行の「紋別市国際交流ステーション運営委員会」に改名となっている。

運営委員会の設置のアイデアは、民間との協力の手段として市長が提案したとのこと。委員は公募ではなく、市が選定した市内の市民活動団体、地元企業、経済団体、監理団体などから民間委員十数名を招集している。規約により、委員の任期は二年で、役員として、委員の互選により、会長一名、副会長二名、理事三名、監事二名が選ばれている。各任期別の委員の人数と所属団体は付表2のとおりである。

委員会での議論を経て、次年度の事業の内容が決められると、これに基づき国際交流推進室から予算要求を行う。事業費は市から委員会へ補助金として交付され、これを財源に諸事業が実施される。

(3) 就労支援事業

二〇二二年度から新たに事業として具体化され

たのが就労支援事業である。これに合わせて、前述のとおり、国際交流推進室内に就労支援担当が設置されている。こうした体制のもと、二〇二一年一月より、就労支援事業の一環として、インターンシップ支援事業が始まっている。この取り組みに関して、二〇二一年市政執行方針（二〇二一年二月二六日）に以下の記述が見られる。

「…これからの地域の労働力として欠かすことのできない外国人の就労促進施策として、新たに「外国人留学生インターンシップ受入支援事業補助金」を創設し、外国人留学生の市内中小企業での就業体験等に要する経費を支援することで、大学・専門学校卒業後の正規雇用につなげ（中略）就労面からの外国人との共生社会の実現に向けて取り組んでまいります。」

本事業は、「技術・人文知識・国際業務」の在留資格を学校卒業後に取得できる大学・専門学校（就業体験）を行う場合、交通費や滞在に係る経費などを対象に一人当たり最大一〇万円を市が補助するというものである。この在留資格は、更新すれば無期限に働き続けられ、人手不足の市内企業において、事務職を担う労働力として長く働ける高度外国人材の確保を当面の目的としつつ、定住人口の拡大も見据えている。

すでに本事業を通して採用が内定した留学生も

<付表1> 紋別市国際交流サロン・国際交流ステーションの生活支援事業一覧 (2019~22年度)

事業名	趣旨	主な取り組み			
		2019年度	2020年度	2021年度	2022年度(予定)
生活支援事業	日本語習得支援を中心に実習生をはじめとした外国人材の日々の生活をより良いものとする。	日本語講座	日本語講座(後期)	日本語講座(後期)	日本語講座
		社会科見学	社会科見学	社会科見学	社会科見学
		－防犯講座 －AED講座 －市内産業施設見学	－防犯講座 －AED講座 －市内産業施設見学	－市内産業施設見学	－市内産業施設見学
					オンライン日本語講座
交流事業	技能実習生同士や市民との交流会など。	仲良しランチ交流会			
		クリスマス交流会			
		夏・冬の交流会 (運動会、新年会)		夏・冬の交流会 (運動会、新年会)	夏・冬の交流会 (運動会、新年会)
			冬の交流会(書初め会)		
		料理教室	料理教室	料理教室	料理教室
		写真展	写真展	写真展	写真展
		盆踊り		盆踊り	盆踊り
					外国人支援サミット やさしい日本語講座
文化体験事業	様々な日本文化を体験。	日本食体験	日本食体験	日本食体験	日本食体験
		和菓子	和菓子	和菓子	和菓子
		着付け		着付け	着付け
		書道	書道	書道	書道
		メイク	メイク	メイク	メイク
		アレンジ	アレンジ	アレンジ	アレンジ
		フラワー教室	フラワー教室	フラワー教室	フラワー教室
			ギター		
運営事業	技能実習を通じて意欲的に技能を身に付け当市の産業基盤を支えてくれたことに感謝し、感謝状贈呈式を実施。	外国人技能実習生 感謝状贈呈式 (感謝状、記念品贈呈)	外国人技能実習生 感謝状贈呈式 (感謝状、記念品贈呈)	外国人技能実習生 感謝状贈呈式 (感謝状、記念品贈呈)	外国人技能実習生 感謝状贈呈式 (感謝状、記念品贈呈)
外国人材交通費等助成事業	市内循環バス等の利用者に対して、バスの乗車運賃の一部を助成することで、生活環境の整備を図る。	バス運賃一部助成	バス運賃一部助成	バス運賃一部助成	バス運賃一部助成

※1 紋別市国際交流推進室作成「紋別市国際交流ステーション(生活支援担当)事業一覧」(2022年3月30日提供)に基づき、2022年4月、正木作成。

※2 2019年度、外国人技能実習生感謝状贈呈式は商工労働課(元所管課)で実施、バス運賃一部助成は水産課及び農政林務課(元所管課)で実施。

※3 2021年度の実施予定の事業のうち、網掛けの事業は最終的に実施されなかった。

<付表2> 運営委員会の名称・任期と役員・委員の人数・所属団体

	委員会名	任期	役員・委員数	委員の所属団体など
第1期	国際交流サロン(仮称)運営委員会	2017~18年度	12	有限会社コミュニティ、国際交流委員会、紋別商工会議所青年部、明垂協同組合、紋別ボランティアガイドの会、東京中小企業海外業務開発促進協同組合、国際ソロプチミスト紋別、オホーツク国際事業協同組合
第2期	紋別市国際交流サロン運営委員会	2019~20年度	19	紋別市国際フレンドシップの会、国際ソロプチミスト紋別、紋別市国際交流委員会、特定非営利活動法人紋別文化連盟、紋別ボランティアガイドの会、紋別まちおこし塾、有限会社コミュニティ、紋別国際交流協同組合、オホーツク国際事業協同組合、東京中小企業海外業務開発促進協同組合、明垂協同組合、紋別青年会議所、紋別商工会議所青年部、本町6丁目町内会、豊子きもの着付教室、株式会社グローバル・ポート・ダイニング、ほくもう石油ガス株式会社、特定非営利活動法人みのり、個人会員
第3期	紋別市国際交流サロン運営委員会	2021年度	19	同上
	紋別市国際交流ステーション運営委員会	2022年度	19	同上

※ 紋別市国際交流推進室提供の資料(2022年3月30日入手)に基づき、2022年4月、正木作成。

いるといい、今後、資格変更等の手続きが必要になる入管への提出資料の作成については、市が採用企業と協力して行う。企業への就労開始後は、市職員の定期的な企業訪問による意見交換などを通して、スムーズに定着するよう支援が行われる。

なお、同市政執行方針には、「海外人材雇用推進員」を新たに雇用し、「海外人材の就労、定住促進に際して求められる在留資格手続きや企業とのマッチングなどを専門的に支援する」とも記されており、今後の就労支援事業のさらなる展開が注目される。

(4) 外国人の相談への対応と内容上の傾向

以上で見えてきた事業のほか、拠点施設では、旧施設の創設当初より、市内在住外国人が持ち込む相談事への対応も行ってきている。

今回のヒアリングで、拠点施設（旧・現行）で過去に対応した外国人からの相談について、その内容の傾向や特徴をうかがったところ、以下のような回答があった。

仕事に関する相談としては、賃金や労働条件に関する不満などはほとんど聞かれず、それよりはむしろ仕事が生身に及ぼす影響に不安を持つ者が若干いるとのことであった。例えば、水産加工業では長時間の立ち仕事や冷水を扱う作業が多いので、こうした状態が続けばいずれ生身に良くない影響を及ぼすのではないか、といった不安である。

また、このことも関連して、生活上の悩みや不安に関する相談としては、病気に関するものが多い数としては圧倒的に多いとのことであった。前節で紹介した国際化推進員による病院同行や医療通訳への対応がいかに重要かがうかがえる。

生活上の悩みとしてはもう一つ、借金に関する相談が一定数あるとのことであった。日本の外国人技能実習制度に対しては、来日に先立って母国の送金機関などに多額の借金をしてくる実習生が多いことが問題点として指摘されている。

このほか、技能実習生からは将来不安に関する相談も一定数あるという。具体的には、現行の「技能実習」の在留資格が期限切れになった後、どうすれば日本に残り、働き続けられるのか、という相談である。これに対しては、それぞれの相談者の置かれた状況に応じて、在留資格の切り替えのしかた、切り替えに必要な学歴や職歴、日本語習得レベルなどについて説明するとのことであった。

5. 現下の課題と今後の展望

ヒアリングの最後に、国際交流推進室の職員立場から見た、制度運用や施設運営に関する現下の課題などをうかがった。

課題としてまず挙げられたのは、事業費の財源の確保である。紋別市は二〇二〇年度以降、国（法務省）から「一元的相談窓口の設置」を用途として「外国人受入環境整備交付金」の交付を受けて

いる。紋別市が交付決定された額は年間二〇〇万円である。また、地方創生推進交付金の交付も受けているが、同交付金の交付期間は三年、交付金額の不十分さもさることながら、むしろ問題は期限付きという点にあるといい、それは中長期的なスパンでの事業を構想しても、財源の面で不確実性が残るため、事業の組み立てができないからである。この点で「条件付きでも構わないので、期限のない交付金の創設を望む」との発言も聞かれた。

第二に、さらなる多国籍化への対応に関する将来的な不安である。前節でも紹介したとおり、紋別市では国際化推進員三名を雇い、中国、ベトナム、タイの三カ国語にすでに対応しているが、今後も外国人労働者の受け入れの拡大が図られていくなかでは、さらに市内に暮らす外国人の国籍が多様化し、使用する言語の種類が増えていくことが予想され、市側の体制の拡充も求められることになる。このようななかで、どれだけ市として対応していけるのか、不安があるとされた。

あわせて、「特定技能2号」の在留資格を取得する外国人がこの先増えていけば、同資格は技能実習生と違い家族帯同が認められるため、市内に居住する外国人の子どもも増える可能性がある。そうなれば、市教育委員会や各学校などとの片内・多機関連携の体制の構築も求められるようになるだろう。

第三に、地域でみられる諸課題への対応として、

市単独では限界もあるところ、道庁もしくは地元
の総合振興局と連携した取り組みが必要との認識
も示された。その上で、道庁に期待する取り組み
としては、地域の実情や課題を詳細に把握するこ
と、制度と地域実態の間にギャップがあるならば
国に必要な提言を行うこと、管内市町村への情報
提供や職員研修の実施、市町村間の連絡体制の構
築を進めることなどが挙げられた。

6. まとめに代えて

以上、「外国人との共生社会の実現」を現在積
極的に推進している紋別市の取り組みを見てきた。

同市の取り組みから学ぶのは、自らのまち
に外国人に来てもらうには、まずは彼らに実習先
あるいは移住・定住先として選ばなければなら
ないのであり、そのための施策が必要だというこ
とである。すなわち、地域の多国籍化に対応しう
る住民や事業者の意識の醸成、日本人と外国人を
区別しない公的支援の体制整備を通じて、外国人
が地域住民の一員として安心して暮らしていける
生活・労働環境を用意することである。「外国人
との共生社会の実現」には、自治体行政のみなら
ず、住民、民間事業者がそれぞれ役割を果たし、
必要に応じて各主体が連携することが不可欠であ
り、その先に目指すべき共生社会の姿が見えてく
ると思われる。

日本国内では、二〇一七年、二〇二〇年と、相

次いで「社会福祉法」（昭和二十六年法律第四五号）
が改正され、「地域共生社会の実現」を進めてい
く根拠が法定化されている。改正を経た同法は
現在、「地域福祉の推進は、地域住民が相互に人
格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する
地域社会の実現を目指して行われなければならない
」（第四条第一項）との理念を掲げた上で、国・
自治体に対しては「地域生活課題の解決に資する
支援が包括的に提供される体制の整備」（第六条
第二項）への努力義務を課すに至っている。また、
これと並行して、地域包括ケアシステムや生活困
窮者自立支援制度の実践において先進地とされる
いくつかの自治体では、いち早く自らの包括的相
談支援体制のあり方の模索が始まっている。
問題は「地域生活課題の解決に資する支援が包
括的に提供される体制」のもたらす利益が、日本
人住民と同等に外国人住民にも行き渡るかどうか
である。

紋別市では二〇二〇年三月、前出の『第二期紋
別市総合戦略』の策定と合わせて、『紋別市地域
福祉計画』（計画期間二〇二〇年度～二〇二四年
度）を改定している。その中では、「全てのライ
フステージに関わる対象への支援」の一環として、
「外国人の方など、言語・文化の違いがある方で
も健康で不自由なく暮らせるような支援を推進し
ます」と明記するほか、「相談支援体制の推進」
の文脈においては「各種の相談窓口である関係機
関・団体、サービス事業所など、地域の相談受け

口の充実及び連携体制の充実により、市民が気軽
に相談できて安心できる相談支援体制の確保を推
進します」とし、主要な担当課として、社会福祉課、
児童家庭課、健康推進課、介護保険課とともに、「国
際交流課（国際交流サロン）」（現・国際交流推進
室（国際交流ステーション））を並記するに至つ
ている。ここには、外国人住民を日本人住民と区
別しない地域福祉の姿が描かれておりと解する。
これが今後、同市の地域包括ケアシステムや生活
困窮者自立支援制度に基づく事業体系とどのよう
にかみ合っていくかが筆者個人としては注目され
る点である。

あらためて「公民共創のまちづくり」という理
念を掲げる紋別市¹⁰。同市における外国人支援のさ
らなる展開と、他の市町村への取り組みの波及が
期待される。

【謝辞】

本稿の執筆に当たっては、紋別市国際交流推進
室の関係者の皆様、とくに高橋信好室長と千葉啓
介副参事のお二方には、ヒアリング当日の対応も
含め、多大なご協力をいただきました。お名前を
記して、謝意を表します。

【注】

(1) 二〇二〇年度発足。二〇二二年四月時点でのメ
ンバーは、吉田徹（同志社大学教授／当研究所理
事／当研究会主査、坪田伸一（連合北海道総合
政策局参与）、河端孝司（自治労北海道本部総合
政策局総合研究室室務局長）、酒井康弘（自治労

北海道本部総合政策局総合研究室(研究員)、正木浩司(当研究所研究員/当研究会事務局)の五人。紋別市でのヒアリング・視察への参加者は、坪田酒井・正木の三人。本稿の執筆は正木が担当した。

(2) 「2019自治講座 外国人住民の増加と自治体の課題」の記録は、本誌第六二二号(二〇二〇年一月号)に掲載している。あわせて参照されたい。

(3) 時期は不明だが、こうした施策の転換を導いた原体験と思われる逸話がある。「2019自治講座」でも、今回のヒアリングでも、担当職員から語られたので、ここで「2019自治講座」の記録から該当部分(本誌第六二二号、一〇六)を以下に引用し、紹介しておく。

「現在の外国人支援事業やサロンの設置は、市長の何気ない一言から始まったものです。以前、市長と私があるホテルのレストランで打合せをしていたとき、真冬で寒さが厳しいときでしたが、ホテルの外でインターネットを利用しようとスマホなどを操作している外国人たちの姿を見た市長が、「あんなことをさせておきな。自分の子どもがあのような状態だったらどうする」と私に宿題を与えたことがきっかけになっています。」

(4) 紋別市では『第五次紋別市総合計画』(計画期間二〇一九年度～二〇一八年度)を最後に総合計画は策定されていない。二〇一九年度は『紋別市総合戦略』が、二〇二〇年度以降は『第二期紋別市総合戦略』が総合計画の役割を果たしているという。ヒアリングでの回答による。

(5) サロン設置当初(二〇一八年度)の担当部署は、『広報もんべつ』二〇一八年七月号^{二六}によると、「市長政策室就労支援・国際交流サロン担当」とある。二〇一九年度の担当部署は、前出「201

9自治講座」開催時(二〇一九年一月二九日)にパネリストとして参加した紋別市の担当職員の名刺によると、「総務部国際交流課参事・国際交流サロン担当」とある。

(6) 外国人技能実習機構のウェブサイトに掲載の「監理団体一覧(一般監理事業)(令和四年二月一日現在)」を参照した。

(7) 中囿(二〇二〇)五六～五七^六。

(8) ヒアリングでの市職員からの回答による。

(9) 本段落の執筆にあたっては、ヒアリングでの回答のほか、左記の新聞記事も参照した。

『北海道新聞』二〇二一年一月二一日付朝刊の道東(遠軽・紋別)版掲載、「外国人材の定住に期待/紋別市、就業体験留学生に10万円支給」。

なお、この記事には、二〇二一年一月六日に就業体験者の第一陣として六人が紋別市に入ったこと、同一五日にさらに四人が入る予定であることが記されている。

(10) 宮川市長の所信表明(二〇二一年七月六日)による。

【参考文献・資料】

- ・ 中囿桐代「地域の「担い手」として外国人技能実習生を受け入れる人口減少自治体の試み―紋別市国際交流サロンを事例に―」(『商工金融』二〇二〇年二月号所収四三～六三^六)
- ・ 一般財団法人商工総合研究所、二〇二〇年二月
- ・ 正木浩司「道内における在留外国人の分布状況とその特徴について―在留外国人統計(二〇二二年二月～二〇二〇年六月)に基づき―」(『北海道自治研究』第六二八号所収一〇～二二^六)
- ・ 公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇二二年五月

・ 宮入隆ほか「2019自治講座 外国人住民の増加と自治体の課題」(『北海道自治研究』第六二二号所収二～二〇^六)

・ 公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇二〇年一月

・ 紋別市『広報もんべつ』(第七六八号)二〇一八年七月

・ 紋別市『紋別市総合戦略』二〇一五年一〇月

・ 紋別市『第二期紋別市総合戦略』二〇二〇年三月

・ 紋別市『紋別市地域福祉計画』二〇二〇年三月

・ 紋別市国際交流委員会『国際交流活動ニュース』二〇一五年三月

【参照ウェブサイト】

- ・ 一般財団法人自治体国際化協会/姉妹(友好)提携情報
- ・ <http://www.clair.or.jp/j/exchange/shimai/data/detail/54>
- ・ 外国人技能実習機構
- ・ <https://www.oiti.go.jp/>
- ・ 厚生労働省「地域共生社会の実現」に向けて
- ・ https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_00506.html
- ・ 出入国在留管理庁
- ・ <https://www.moj.go.jp/sai/index.html>
- ・ 紋別市ホームページ/市政情報(市政執行方針および所信表明)
- ・ <https://mombeta.jp/sei/>
- ・ 紋別市ホームページ/姉妹都市の紹介
- ・ <https://mombeta.jp/syoutkai/simatosi.html>
- ・ 最終閲覧は、二〇二二年四月一四日である。

※ 最終閲覧は、二〇二二年四月一四日である。

へまぎき こうじ・公益社団法人北海道地方自治研究所研究員