

「大阪市多文化共生指針（素案）」に対するご意見

（ご意見募集期間）令和2年3月2日（月）から 令和2年3月31日（火）まで

ご意見の該当箇所 （該当ページ・項目名等）	ご意見の内容
総論（全体を通して）	<p>ヒューライツ大阪として、以下の意見を提出いたします。</p> <p>「大阪市多文化共生指針」（素案）は、外国籍者に限定しないで、新たに外国につながる子どもや市民を視野に入れた内容である。それは、近年明らかになってきた国籍だけでは括れない課題に対応する先駆的な視点であり、大きな評価に値する。</p> <p>しかし、この「指針（素案）」には、2004年以來実施されてきた「大阪市外国籍市民施策基本指針」に関する評価が全く言及されていない。どんなことが達成され、何が残された課題なのかについて振り返りが行われぬまま、新指針が「上書き」されているという印象である。</p> <p>「2004年基本指針」は、在日コリアンなど旧植民地出身者とその子孫、および中長期に在留する外国人住民をめぐる課題も多く盛り込まれていた。</p> <p>本素案、背景説明の「指針の策定にあたって」では、過去15年で、大阪市の「外国人住民の多様化」（p8）が進んでいると説明する一方で、「特別永住者、永住者、定住者、日本人の配偶者、永住者の配偶者」が全体の60.1%を占めるという統計数値に基づき、「恒常的な在留が認められる在留資格の割合が高い」（p9）との認識が示されている。</p> <p>ところが、「施策の基本的方向性」は、近來来日した外国につながる子どもや市民が直面する問題対応へと政策の重心が移っているのである。</p> <p>具体的には、「2004年基本指針」に明記されていた外国籍住民の「市政への参加」「公務員への採用」（外国籍教員の管理職への任用を含む）など多文化共生の根幹に関わる「参加」「参画」に関する方針が姿を消しているのである。</p> <p>外国につながる市民は、多文化共生を担う権利の主体である。しかし、「指針（素案）」では、もっぱら支援および福祉を提供する客体として位置付けるような文脈が散見される。</p> <p>外国につながる市民の権利が保障され、権利を行使することができる社会につながる指針の策定をめざす必要がある。</p> <p>コメントおよび追加あるいは修正の提案は下記のとおり。</p>

<p>はじめに (p2)</p> <p>1 前指針改定以降の主な制度改正等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ヘイトスピーチ解消への取組 (p4) <p>・持続可能な開発のための2030アジェンダ (p5)</p> <p>2大阪市の外国人住民の状況</p> <p>(1) 住民基本台帳から</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本市の外国人住民の高い流動性 (p10) 	<p>コメント：</p> <p>「当初3年程度を目途に見直しの必要性を検証します」とあるが、2004年の「基本指針」の評価が行われないまま今回の指針(素案)が作成されたのは遺憾である。そのことをふまえて、実施状況を定期的にモニターし検証する審議会のような仕組みを、当初からつくることを提案する。その審議会メンバーには、外国につながる当事者も参画すること。</p> <p>文章追加：</p> <p>しかし、人種差別撤廃委員会は2018年8月30日、同法の施行を歓迎しつつ、ヘイトスピーチ及び暴力の扇動が引き続き行われている現状を鑑み、すべての民族的マイノリティに対して十分な救済措置が提供されるよう法改正をするとともに、ヘイトスピーチおよび暴力の扇動を処罰するための人種差別禁止に関する包括法の整備、インターネットやメディアを通じたヘイトスピーチに対処するための効果的な措置とることなどを日本政府に勧告しました。</p> <p>理由：</p> <p>2016年の大阪市条例、および国の「ヘイトスピーチ解消法」の制定をもって、問題解決したかのような印象を与えかねない。しかし、実際には解決にはほど遠いことから人種差別撤廃委員会が再び勧告を採択したといういきさつがある。その概要を追記する必要があると考える。</p> <p>文章追加：</p> <p>「同年12月22日に、SDGs実施指針を決定しました」の後に、「さらに、2019年12月20日にSDGs実施指針改訂版を発表しました。」を挿入する。</p> <p>コメント：</p> <p>「転出により外国人住民から消除された人数は29,244人」から「転出により住民票から消除された人数は29,244人」に修正する。</p>
--	---

<p>Ⅱ 指針の基本的な考え方</p> <p>2 基本視点</p> <p>(1) 外国につながる市民の人権尊重(p22)</p> <p>Ⅲ 多文化共生施策の基本的な方向性</p> <p>1 多様な言語・手段による情報提供、相談対応の充実</p> <p>(3) 窓口対応スキル及び多文化共生に関する知識の向上(p25)</p> <p>項目追加 (p25)</p> <p>3 外国につながる児童生徒への支援の充実 (p28)</p> <p>(1) 多文化共生教育の推進(p29)</p> <p>(2) 母語・母文化保持伸長のための取組 (p29)</p>	<p>文章追加：</p> <p>「国際人権規約の内外人平等の原則を踏まえ」の箇所に、「国際人権規約の内外人平等の原則、および人種差別撤廃条約、子どもの権利条約、女性差別撤廃条約など国際人権基準に基づいた施策の推進をめざします」と加える。</p> <p>文章追加：</p> <p>また、職員の人権教育を実施します。</p> <p>項目追加：</p> <p>(4) 外国につながる市民の相談活動を担っているNPO・市民団体を財政的に支援しつつ連携を強化します。</p> <p>理由：</p> <p>(公財)大阪国際交流センターが運営する「外国人のための相談窓口」が強調されているが、同センターだけでは担いきれるものではなく、支援に関わるNPO・市民団体と緊密に連携する必要があることを明記すべきである。その際、NPOは行政の安価な下請けではないことに留意すべきである。</p> <p>コメント：</p> <p>前文の3段落目「在日外国人の児童生徒や、帰国した児童生徒、新たに来日した児童生徒等、」の箇所の「在日外国人の児童生徒や」を「日本で生まれ育った在日コリアンをはじめとする児童生徒や」に修正する。</p> <p>文章追加：</p> <p>また、多文化共生の推進にはマジョリティである日本人の保護者の変革や共感、参画が不可欠であることから、そのための様々な取組を各学校園で推進します。</p> <p>文章追加①：</p> <p>その一環として、外国につながる児童生徒が自らの民族的ル</p>
--	---

<p>(3) 日本語指導などの学習支援の充実 (p29)</p> <p>(5) 中学校夜間学級の続き 項目追加 (p30)</p>	<p>ーツへの誇りや自覚を高め、本名/民族名を呼び・名のれることができるような環境づくりを積極的に進めていきます。</p> <p>理由： 日本社会の同化圧力のなか、歴史的経緯（過去の同化政策）のある旧植民地出身者の韓国・朝鮮籍の児童生徒のみならず、新しく来日した児童生徒の中にも本名/民族名ではなく、通称名（日本名）で通う児童生徒がいる。「自らのアイデンティティを確立し、ありのままの自分を表現する」ためには本名/民族名を名のれる環境づくりが重要である。</p> <p>文章追加②： また、教職員の自主研究組織である大阪市外国人教育研究協議会の研究や多文化共生教育の実践などの取組を支援します。</p> <p>理由： 教材開発や外国につながる子どもたちの活動などに関して、長年にわたり先進的に取り組んできた同協議会を支援し、発展させる必要がある</p> <p>文章追加： 学校内外での学習支援の人員増を図るとともに、担い手となる人員の研修を充実させます。</p> <p>理由：以下のような深刻な課題を解決する必要があるため。 (3) 外国につながる児童生徒についての状況 (p19) 近年は大阪市内に分散して居住する傾向にあり、外国籍児童生徒が在籍する学校数も増加 (p19) 増加のスピードに追い付かず、対象児童が日本語指導を受けられないまま1か月以上学校で過ごさざるを得ない状況も生まれ (p20) 学校において日本語指導の必要な児童生徒への支援にあたる中、学校が「母語による授業への入り込みの支援が必要」と答えている児童生徒の割合は4割近くとなっており、学習言語の獲得が課題 (p21)</p> <p>項目追加 (2 項目)： (6) 不就学問題の解決 不就学状態にある外国籍の子どもが存在する現状を踏まえ、外国籍の子どもへの就学実態の完全把握に努め、全ての外国籍の</p>
---	--

<p>5 健康で安心して生活できる環境づくり</p> <p>(2) 福祉【高齢者、障がい者、児童、母子・父子、女性、ドメスティック・バイオレンス (DV)、保健】(p32)</p>	<p>子どもに教育機会が確保されるよう取り組みます。</p> <p>在留資格のない外国籍の子どもも公立小中学校に入学し、授業を受けることができることを教育行政の関係者に周知します。</p> <p>理由：</p> <p>文科省が2019年9月に公表した外国人の子どもの「就学状況等調査」の結果によると、大阪市在住の小中学生年齢の子ども4,896人のうち、1,117人もの子どもについて「就学状況確認できず」という。他市と比較して突出して高い不明率である。その解決策として、きめ細かく家庭訪問などを行っている浜松市の「外国人の子どもの不就学ゼロ作戦事業」をはじめとする先駆的取り組みに学ぶ必要がある。</p> <p>(7) 外国人学校への支援</p> <p>外国人学校に対して引き続き助成します。また、文化やスポーツ等を通じた交流は共生社会の実現に向けて非常に重要であり、各地域や学校での実情に応じて、外国人学校との交流を深めます。</p> <p>理由：</p> <p>(6) と (7) は、「I 指針の策定にあたって」で言及されている「SDGs が掲げる『誰一人取り残さない』という理念は、大阪市がめざす多文化共生の方向性と一致するもの」という考え方の具体策として。</p> <p>また、すべての子どもの教育権の保障は、子どもの権利条約をはじめとする国際人権諸条約で規定されている人権基準である。</p> <p>コメント：</p> <p>2004年の指針では、高齢者、障がい者、児童、母子・父子、女性、ドメスティック・バイオレンス (DV)、保健はそれぞれ独立した項目で指針が定められていたが、「指針 (素案)」では「福祉」の対象として一括りにされている。</p> <p>それでは、あまりにも大雑把であり、「II 指針の基本的な考え方」の「(4) 多様性を魅力あるまちづくりにつなげる」(p23) で、「外国につながる市民は支援されるだけの存在ではなく、地域の一員として大阪をともにつくる担い手でもあります」との考え方と矛盾する。</p>
--	--

<p>(3) 保育のあとに項目追加 (p33)</p>	<p>高齢者、障がい者、児童、母子・父子、女性、DV 被害者は、単に福祉の対象としてだけでなく、共に生きる権利の主体であるという側面にも着目し、彼ら/彼女たちのエンパワメントにつながる指針を盛り込むべきである。</p> <p>たとえば、障がい者、母子・父子家庭、女性など就労において困難な状況に直面している人たちのための職業訓練など就労支援に取り組む必要がある。</p> <p>一方、共通した脆弱性として、外国籍や外国につながる高齢者、障がい者、女性は、「複合的あるいは交差的な差別に直面している」ということに留意する必要がある。</p> <p>また、外国籍の DV 被害者の対応に関しては、日本語の理解度に留意し通訳者を配置すること、さらに配偶者との別居や離婚により在留資格を失う可能性があること、およびそのことを懸念して DV 被害の相談をためらうなど、外国籍者固有の問題に理解を深めたいうえで、保護にあたる必要があることを明記すべきである。</p> <p>項目追加：</p> <p>(4) 保健</p> <p>在留資格にかかわらず（※非正規滞在者を含む）適用される保健サービス（疾病を予防するための健康診査、予防接種、乳幼児に対する健康診査、母子健康手帳の交付等）についての情報や利用機会が適切に提供されるよう努めます。</p> <p>また、感染症対策など公衆衛生対策については、すべての人々に対して正しい知識の普及を図る必要があり、日本語が十分に理解できない外国籍住民に配慮した普及活動を行います。</p> <p>理由：</p> <p>保健・衛生は生命にかかわる重要な課題である。2004 年の基本指針を継承すべきである。</p>
<p>(5) 住宅・就労 (p33)</p>	<p>文章追加：</p> <p>住宅や就労における差別に関して専門的に相談できる窓口を設け、その周知を図ります。名前は人のアイデンティティに大きく関わるとの認識を踏まえ、就職時や就労中において雇用者が本名・民族名のかわりに日本式の通名使用を求めるといった差別に関しても対処します。</p> <p>さらに、入居や就職・賃金等、さまざまな市民生活における</p>

<p>6多文化共生の地域づくり</p> <p>(1) 多文化共生についての市民理解の促進 (p34)</p> <p>(2) 生活ルールやマナー等についての市民理解の促進 (p34)</p> <p>(4) 外国につながる市民が活躍できるまちづくり (p35)</p>	<p>差別を禁止し撤廃するための包括的な条例制定を検討します。</p> <p>理由： 入居や就職・賃金等での差別に対して、これまで長年にわたり啓発が行われてきたいきさつがあるが、2019年度の「大阪市外国人住民アンケート調査」の結果から解決できていないことが明らかになっている。結果を踏まえ、不利益な処遇をなくし多文化共生に向け、市民の規範となる包括的な差別禁止条例の制定を検討する指針が必要である。</p> <p>文章追加： 在日コリアンをはじめとする民族的なマイノリティに対するヘイトスピーチが現在も続いていること、とりわけインターネット上のヘイトスピーチが顕在化している状況を踏まえ、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」の実効性をさらに高めるための施策の検討（条例改正を含む）を行います。 多文化共生は、マジョリティに属する住民が変革しなければ実現しません。そのための人権教育の開発に取り組みます。</p> <p>コメント： 「生活ルールやマナー等についての市民理解の促進」ではなく、「地域社会での円滑なコミュニケーションの促進」に修正する。</p> <p>理由： 「指針（素案）」では、「文化や慣習の違いに配慮したサービスの提供」が繰り返し述べられている一方、この項目では「郷に入らば郷に従え」のようなメッセージになっている。この一文は、外国人はルールを守らないといった偏見を助長しかねない。 多文化共生社会の推進にとって大切なことは、生活情報の多言語化およびやさしい日本語の使用に加えて、円滑なコミュニケーションを図ることではないか。</p> <p>文章追加（「留学生」と「参加」の課題に関して追加）： 日本語学校や専門学校で学びながら就労する留学生が近年急増している事態を踏まえ、労働問題や住宅問題、また母国や来日後に背負う貸付金や奨学金の返済問題などを把握し、相談や</p>
--	--

【以下の欄は、差し支えない範囲でご協力をお願いします。】

年齢 (該当するものにチェック)	<input type="checkbox"/> 17歳以下	<input type="checkbox"/> 18・19歳	<input type="checkbox"/> 20歳代	<input type="checkbox"/> 30歳代
	<input type="checkbox"/> 40歳代	<input type="checkbox"/> 50歳代	<input type="checkbox"/> 60歳代	<input type="checkbox"/> 70歳以上
住所 (該当するものに チェック・記入)	<input type="checkbox"/> 大阪市に居住している。 →区名()			
	<input type="checkbox"/> 大阪府内に居住している。 →市町村名()			
	<input type="checkbox"/> 大阪府外に居住している。 →都道府県名()			
	<input type="checkbox"/> 上記以外			

※ご意見募集期間や提出先などについては、次頁をご覧ください。

【ご意見募集期間】

令和2年3月2日(月)から令和2年3月31日(火)まで
募集期間外のご意見の受付はできませんのでご注意ください。

【提出方法及び提出先】

○ 送付の場合：

〒530-8201

大阪市北区中之島1丁目3番20号

大阪市市民局ダイバーシティ推進室人権企画課

※令和2年3月31日(火)必着

○ ファックスの場合

06-6202-7073

※タイトルに「大阪市多文化共生指針(素案)に対する意見」と明記ください。

○ 電子メール(Eメール)の場合

gaikoku@city.osaka.lg.jp へてに、この様式を添付のうえ、送付してください。

※メール件名を「大阪市多文化共生指針(素案)に対する意見」と明記ください。

○ 持参の場合

大阪市市民局ダイバーシティ推進室人権企画課まで(大阪市役所4階)

※業務時間(閉庁日を除く、月曜日から金曜日の午前9時から午後5時30分まで)
以外は受付できません。

【ご意見の取り扱いについて】

- 電話や窓口での口頭によるご意見は、受け付けておりません。
- ご意見に対する個別の回答はいたしかねますので、ご了承ください。
- いただいたご意見は、受付期間終了後にとりまとめ、本市の考え方とあわせてホームページ等で一括して公表します。公表の際、内容の要約または一部の表現をあらためさせていただきますことでもあります。あらかじめご了承ください。

【その他】

- いただいたご意見の中で、住所、氏名、個人または法人等の権利・利益を害するおそれのある情報など、公表することが不適切な情報(大阪市情報公開条例第7条各号のいずれかに該当する情報)については公表いたしません。
- ご意見、住所、氏名、電子メールアドレス等につきましては、大阪市個人情報保護条例

に基づき適正に管理し、提出いただいたご意見の内容を確認するという目的以外には利用・提供いたしません。