

関係者ヒアリング結果概要

1 日時

令和5年2月22日（水）13時28分～14時57分

2 場所

オンライン開催

3 対象者

日本女子大学 人間社会学部 社会福祉学科 森 恭子 氏
東洋大学 ライフデザイン学部 生活支援学科 南野 奈津子 氏

4 対応者

出入国在留管理庁政策課外国人施策推進室 木村室長 ほか

5 内容

（現行の相談対応の課題・問題について）

- 日本社会福祉士会（以下「当会」という。）は、コロナ禍前の2018年に、在留外国人総数上位100自治体の各領域で働く福祉専門職を対象に、外国人の相談対応で感じている課題・問題を調査し、「滞日外国人支援に携わる実務者（社会福祉士）の滞日外国人支援基礎力習得のためのガイドブック作成及び研修プログラムの開発事業」報告書（以下「調査報告書」という。）に取りまとめた。
- 調査報告書によると、福祉専門職は外国人の相談対応において、①コミュニケーション・言語の問題、②異なる文化、宗教、生活習慣によって相手を理解することや信頼関係構築の難しさ、③外国人が日本の制度を十分に理解していない（日本社会への理解を図ることの難しさ）、④在留資格によって制度や行政サービスが利用できない、⑤外国人支援で連携する機関（外国人を対象に支援する団体等）がない、といった課題意識や問題を抱えていることが明らかとなった。

（相談対応支援における役割・業務内容について）

- 調査報告書や、当会が厚労省の社会保障審議会に提出した「ソーシャルワーク専門職である社会福祉士に求められる実践能力（以下「レポート」という。）」で示された「社会福祉士が果たすべき役割」を踏まえた上で、外国人相談において求められる役割や業務内容を検討するに、①より良いコミュニケーションが図れるように、通訳の手配、やさしい日本語での対応、日本語文書の翻訳や、分かりやすい説明をすること、②外国人及びその家族の抱える生活課題やニーズ、強みについて、社会的、心理的、身体的、経済的、文化的側面から把握し分析をすること、③外国人及びその家族の生活課題の解決、ニーズ充足、

自立等のための支援計画の作成、実施、点検をすること、④適切な社会資源（行政、福祉関係者、弁護士や司法書士等の専門職、民間支援団体、学校、病院、警察、日本語教室、当事者団体（エスニックグループ）、協会など）につなぐための仲介、調整をすること、⑤外国人及びその家族の権利擁護や、ニーズを自ら表明できない場合に代弁をすることが求められると考えている。

（予防的支援の実施場所・取り組むべき内容について）

- 予防的支援として、生活課題が深刻になる前に防ぐ、貧困を防ぐ、孤立や排除を防ぐ、非行や犯罪を防ぐ、地域等での外国人とのトラブルを回避するといったことが求められるところ、予防的という言葉は若干消極的なイメージがあるので、より積極的に「外国人との豊かな共生づくり」と捉え、次のような取組を行うのが良いのではないか。
 - ・ 現在、難民事業本部（RHQ）が行っている「定住促進サービス」を提供し、日本語を体系的に十分に学ぶことができる場の提供、小・中学校に入る前に、子どもの日本語を体系的に一定期間学ぶ場の提供、日本の法制度や生活、困ったときの社会資源を学ぶオリエンテーションの実施、来日して間もないときの生活環境整備、日本語と職業訓練の両方を学ぶことができる場の提供を行うこと。
 - ・ 社会参加の機会を提供するための取組として、職場参加促進のために、企業（福祉施設を含む。）等とのマッチングやインターン、起業支援を行うほか、地域社会への参加促進として、文化・料理等の交流やイベント、防災・防犯訓練、地域行事、活躍の場づくりを行ったり、地域行政への参加促進として、外国人の声を取り組む仕組みづくりを行うこと。
 - ・ 外国人の中でリーダー的なキーパーソンを作り、外国人同士の相互扶助を促すことも大切であると考えているため、エスニックグループの組織化や支援を行うこと。
 - ・ 普段から連携を深めて協働で問題を解決しやすい関係を作ることを目的として、多職種・多機関との連携、協働を行うほか、問題の早期発見のために、保育所、学校、日本語教室等に出向き、ニーズキャッチを行うアウトリーチ支援を行うこと。
 - ・ 外国人の地域でのニーズを把握し社会資源を開発していくとともに、気軽に相談できる場や居場所を作るほか、外国人に寄り添う近所のサポーターとなる人を配置すること。
 - ・ 外国人への理解促進のために、日本人に対して、学校、企業、不動産屋、地域社会等で講座を開くこと。

(コーディネーターに求められる能力について)

- レポートで示された「社会福祉士に求められる知識・技術」を踏まえた上で、本件コーディネーターに求められる能力を検討するに、人権・差別意識、多様性の尊重、守秘義務等の倫理、援助原理（主体性、自己決定の尊重等）といった価値や倫理観を持っていることが重要であると考えている。
- 知識面として求められるのは、人間理解に関する幅広い知識（福祉、教育、心理、医療等）、社会福祉、生活関連の法制度や行政等各種サービスに関する知識、外国人の受入れや共生施策、入管法や在留資格等の知識、国際移住に関する社会的背景の知識であると考えている。
- 求められる技術（能力）としては、①相手をより良く理解するためのコミュニケーション能力等の相談面接技術、②生活課題や強みの把握、分析を行い、支援計画を作成し、課題解決を図ったり、自立を促進したりする能力、③人権を擁護し、代弁したり交渉したりする能力、④異なる文化や価値観等を理解し適切に対応する能力（文化的コンピテンス）や、⑤多機関・多職種との連携、ネットワークを図り、外国人を適切な支援へ円滑につなげ、協働で課題解決を図る能力であると考えている。
- コーディネーターとして最低限求められる能力は、上記で述べたものであるが、そのほかにも、基盤整備、環境整備のために、①エスニックグループの組織化や支援、②地域の外国人が抱える課題やニーズ、社会資源の把握、分析（地域アセスメント）を行い、地域の外国人の課題解決に向けての体制作りや社会資源の開発をする能力、③外国人との共生社会作りをする能力（外国人と日本人の相互理解促進や啓発活動、地域行事やイベントでの共同作業、外国人の意見を取り入れる会合、共生社会の実現に向けた計画立案など）が求められると考えている。

(コーディネーターの配置先について)

- 社会福祉協議会や社会福祉士の相談窓口配置するのも良いが、市区町村で必置となっている「生活困窮者自立支援相談窓口」の相談支援員の配置のように市区町村の外国人の一元的相談窓口コーディネーターを配置するのも良いのではないかと考えている。当該相談窓口は、社会福祉協議会やNPOなどに委託されて運営されており、相談員の半分程度が社会福祉士の資格を持っていると考えられる。当該相談窓口では、相談支援員が必ず支援計画を立てることとなっていることから、個別支援も上手くできるのではないかと考えている。

(外国人の受入れ環境整備に係る取組について)

- 近年では、行政も外国人の受入れ環境整備に取り組んでいるが、そのような体制ができていない地域では、地方自治体自らが積極的に環境整備に係る働き掛けを行う必要があると考えている。例えば、北九州市の国際交流協会では、自分たちから積極的に外国人の受入れ環境整備に努めており、地域の学校や弁護士などの様々な団体とネットワークを作り、会議等での事例検討を行っている。また、子どもの貧困が問題となっていることから、社会福祉協議会でも、そのような機関とのネットワーク化を積極的に行っている。

(国家資格化について)

- 本件コーディネーター制度について、単に連携先へのつなぎ業務だけではなく、「本人や家族への直接的な相談支援機能や自立支援機能」や「間接的な外国人との共生社会体制づくりの機能」等の業務を含めるのであれば、高度な専門性が要求されると考えられるところ、社会福祉士は相談援助のプロであることから認証制度で十分であると考えている。また、近年の「社会福祉士」の養成プログラムでは、地域共生社会の実現に向けて、分野横断的な複雑化・複合化した問題に取り組み、「個別支援と地域支援」を重視するコミュニティ・ソーシャルワークに力を入れていることから、社会福祉士保持者の場合は、上乘せの研修等で「外国人支援の特有な知識・技術（例えば在留資格の知識、文化的コンピテンス、やさしい日本語の活用等）」を学ぶことができると考えている。
- 現在、外国人が相談に行く場所の多くは、地方公共団体の国際交流協会、地域の日本語教室、NPO等の外国人支援団体、職場や日本語学校である。そのような場所には、社会福祉士資格の保持者は少ないと考えられる一方で、「多文化共生アドバイザー」、「多文化共生マネージャー」、「地域国際化推進アドバイザー」、「災害時外国人支援情報コーディネーター」等の比較的短期間で取れる資格を保持している人が在籍していると思われる。社会福祉士以外の人たちが、生活困窮の外国人がいた場合に「生活困窮者自立支援の窓口」や「社協の生活福祉資金の貸付け」につなげる、児童虐待の場合には「児童相談所」につなげる等のレベルで業務を行うのであれば、福祉サービスや支援機関等の社会資源の知識を学び、普段から連絡を取っておくことで十分に対応が可能であると考えられることから、「外国人相談コーディネーター」という形で、任意団体の資格を付与するのが妥当であると考えている。
- 国家資格取得には、かなりの労力（時間、金銭面）が必要になるところ、労力に見合う就職先が十分に用意されているのかを疑問に感じている。また、「外国人総合支援コーディネーター」の国家資格を保持したとしても、それ以

外の職場領域への応用が利かないことから、国家資格を作る必要はないと考えている。

- 医師、弁護士、看護師等は、共通の価値・知識・技術の上に各分野が細分化されていることから、外国人援助は社会福祉士の一分野と考えれば、相談援助の国家資格「社会福祉士」がある中で、外国人援助という特定分野に限った国家資格を作る必要はないと考えている。
- 入管庁がコーディネーターの果たすべき役割として挙げている「相談対応支援」については、ソーシャルワークの基本的役割であり、社会福祉士の基本技術や知識にて対応が可能である。また、「予防的支援」についても、社会福祉士が滞日外国人支援に必要な知識を習得することで即時対応が可能である。さらに、コーディネーターに期待される役割のうち、「外国人の受入れ環境の改善への協力」についても、社会福祉士の使命として、滞日外国人の抱える課題の根本的解決のために、ソーシャルディベロップメント（社会開発）やソーシャルアクション（制度改善）を行うことが求められていることから、社会福祉士を是非活用していただきたいと考えている。

（外国人の相談対応に従事する専門人材に必要な研修とその背景について）

- 当会では、調査報告書で明らかとなった「福祉専門職が外国人の相談対応で感じている課題」を解決するために、2019年に「滞日外国人支援基礎力習得のためのガイドブック」を作成し研修に取り組んでいる。これらの研修経験を踏まえ検討するに、受講生の社会福祉士資格の取得の有無や、これまでにどのような勉強を行ってきたか、どの程度の専門性を持ったコーディネーターを養成目的とするかで、研修内容の濃淡が異なると考えられる。
- また、必要な研修としては、①「基本的な理念」として、基本的人権、多様性の尊重、差別、内外人平等、自立と共生、社会的結束、社会的包摂、②「コミュニケーション・言葉の支援」として、より良いコミュニケーションが図れるように、通訳の活用、やさしい日本語での話し方、③「外国人の受入れ・共生政策・法制度」として、入管法や在留資格に関する知識、外国人受入れ政策などの知識、④「社会資源の知識」として、生活関連や福祉法制度、労働法関連、行政、各種サービス、施設、組織、機関、団体（民間営利・非営利）、国際機関、専門職、地域のマンパワー、⑤「外国人特有の課題」として、言葉、文化、制度、心、アイデンティティの壁、文化的コンピテンス（異なる文化や価値感等を理解し適切に対応する能力）、⑥「支援のアプローチ」として、ミクロレベル（個別支援）では、ライフサイクルと定住・統合支援、援助の原理・原則、傾聴技術、援助プロセス（アセスメントからプランニング・実施・点検）、メゾレベル（地域支援）では、外国人との共生社会構築の体制づくり、当事者

組織化、参加支援、地域アセスメント、多職種・多機関連携・ネットワーク化、社会資源の開発、啓発活動、マクロレベル（制度改善）では、外国人及びより良い共生社会に向けた政策提言、政策決定プロセスへの経路づくりの研修、⑧「事例検討・ロールプレイ」として、個別支援に関する事例、共生社会作りに向けた体制整備に関する事例を学ぶ必要があると考えている。

（研修の講師について）

- 普段から外国人支援のみを行っている人は少なく、一人の社会福祉士が講師として研修内容の全てを網羅するのは難しいと考えている。例えば、当会が実施する研修の際には、社会福祉士のみが講師を行うのではなく、外国人支援に精通した通訳等にも講師を依頼している。
- 当会で100人を対象として全国研修を行う際は、講師を4人程度確保するとともに、演習対応のファシリテーターを2人確保しており、2日間開催する場合には、計10人程度の講師が必要となる。分野ごとの演習の際には20人程度に対して講師を2人付け、更にその中で4～5人でのグループワークを行っており、ファシリテーターが全体を管理したり、アドバイスをしたりしながら演習を進めている。
- 研修を行う時期や場所によって、講師に求められる能力は異なってくると考えている。例えば、東京などの大都市と外国人の人口が少ない散在地域では、外国人の特性も変わってくるので、同じ講師で全ての地域の研修を担当することは難しいこともある。

（外国人に対する相談支援、支援の現状全般について）

- 外国人支援団体は、外国人集住地域や大都市に集中しており、外国人が散在している地域では相談できる場が限られていることから、外国人やその家族を包括的に支援する人材や団体が少ないと感じている。また、県レベルや政令指定都市レベルでの外国人相談窓口で、多言語での相談が受けられたとしても、電話相談が中心であるため、外国人の住んでいる市町村に訪問し、その人に寄り添ってきめ細やかな支援ができるとは限らないと感じている。
- 地域住民によるボランティアな日本語教室が様々な場所で行われており、ボランティアが身近な相談者となっている場合が多く、地域の助け合いの精神として良い側面がある一方、負担が大きい場合もあると感じている。例えば、行政からの手紙を翻訳するような「ちょっとした助け」であれば良いが、行政の窓口、学校、病院などの付き添いや説明などは負担が大きく、どこまで支援して良いか分からなかったり、相手との適切な距離が取れずバーンアウトしたりする人もいる。地域住民は、外国人の生活課題を早期発見できる立場にい

るので、適切な外国人支援の人材・団体につなげることができれば良いが、そもそもつなげる先が無かったり、分からなかったりすることも多い。このような問題は、外国人福祉に限らず、日本人の福祉問題も同様であり、地域にどんな社会福祉資源があるかが認知されていないことがあるため、近年の福祉政策では、住民が外国人を福祉専門職につなげることが重視されている。

- 現在、厚労省では、分野横断的、複雑・複合的な福祉課題に対応するために、市区町村レベルで「重層的支援体制整備事業」を進めている。当該事業では、一元的相談窓口の設置や包括的相談体制整備、それに対応する人材としてコミュニティ・ソーシャルワーカー（以下「CSW」という。）等の配置が推奨されている。社会福祉協議会もCSWの委託を受けているところ、どんな相談も断らないという方針から外国人住民も対象となっているが、CSWも自治体によって人数の違いがあり、量的・質的にまだまだ差があるのが現状である。
- コロナ禍で相談件数が増え、現場の福祉専門職の業務量が増えており、福祉専門職もコロナに罹患するなど心身共に疲弊している状況がある。また、福祉専門職の非正規化も進み、彼ら自身の生活が不安定となっている。このような状況で、言語や文化等の壁があり支援に時間を費やす外国人に対して積極的に支援をすることには難しさがあり、福祉専門職等が外国人支援に消極的にならざるを得ない状況が生まれている。
- 近年、翻訳機やタブレットなどが活用され、簡単なコミュニケーションはできるようになったが、通訳が確保できずに外国人の子どもに通訳を頼らざるを得ない場合もある。特に、医療通訳者の確保は難しく、神奈川県や兵庫県のように医療通訳の団体があり、病院と連携している自治体はまれである。
- 外国人の子ども（日本語教育が必要な子ども）の学習支援が十分でないため、日本語及び教科学習の習得ができず、不登校、中退、高等学校への進学断念、子どもの自己肯定感の低下、メンタルヘルスなどの問題が生じている。市区町村によっては、学校転入前に、体系的に日本語を学んでから配置させるところもあるが、そのような自治体は少ないのが現状である。多くは、学校での取り出し授業等で、地域のボランティアに学習補助をさせているが、ボランティアのレベルの差や学習補助の時間数の差などで、子どもたちの日本語や教科が十分に身に付かないケースがある。義務教育で、日本語・基礎学力を身に付けられないと、その結果として、職業スキルの習得も難しくなり、成人後に仕事に就けなかったり、労働条件の悪い職場に就職したりすることとなり、生活困窮に陥るリスクが高くなる。また、障害があるのか、日本語が理解できないのかが曖昧で、特別支援学級に配置される場合もある。
- 在留資格が不安定な人については、日本の行政サービスや社会制度全般が利用できず、特に、医療現場では国民健康保険等が無いために、医療費が高

額となり支払いが困難となるケースがある。そのため、医療現場では、保険のない外国人の受診が断られる場合もあり、重篤になってからの病院受診となってしまうこともある。また、子どもについても少々の病気であれば、受診を手控えさせられることがある。

- 何年も日本に住んでいる在留資格が不安定な子どもの場合は、高等教育への進学が難しかったり、日本で就職できなかつたりするなどの問題がある。
- 新型コロナウイルスの影響で、多くの外国人が、市区町村の社会福祉協議会の「生活福祉資金の特例貸付」の支援を受けたり、「生活困窮者自立支援窓口」に殺到したことにより、外国人の生活困窮が浮き彫りになったといわれている。今後、貸付けの償還への支援などの課題が生じてくることが想定される。

(今後増加が想定される相談内容について)

- 特定技能外国人の受入れ拡大等が進み、長期間日本で働く人が増えていることから、日本への定住を希望する外国人が増加し、永住権の取得などの在留資格の切り替えや帰化などの相談が増えるのではないかと考えている。
- 義務教育終了後の若者については実態が不明であり、日本人のように若者や中高年の引き籠もり、生活困窮が懸念されることから、そのような相談が増えるのではないかと考えている。
- 年金・介護保険制度について、十分に理解していなかったり、若い時は日本に永住をすることを考えておらず制度に加入していなかったりするケース等では、高齢になった際の生活・ケアの問題が起こるのではないかと考えている。
- 同じ国の出身や、同じ民族の外国人が集住してエスニック・コミュニティを形成したり、企業が多数の外国人を丸抱えしたりした場合に、地域社会との交流やつながりが無くなり、地域社会が分断・住み分けされてしまうことが懸念される。分断された結果として、日本語が話せない外国人が増加したり、日本人・外国人のお互いの顔が見えないことによる不信感やトラブルが生まれやすくなったりするのではないかと考えている。

(国に対する要望)

- 在留資格によっては社会制度が使えないなどの不安定な状態となってしまうので、人道的配慮の観点から、不正規滞在者であっても、安定した身分で滞在できる人が増えるような制度にしてほしい。
- 永住権を申請する際の身元保証書（保証人の職業、所得を証明する資料）を無くしてほしい。
- 公立学校に転入する前に、子どもが体系的に日本を学ぶ機会を全国的に無料で提供する環境を整えてほしい。また、公立学校（教育委員会等）で、

「学習アセスメント（どの程度日本語ができ、どの程度、本国で学習しているかの把握・分析等）」を行った上で学習支援計画を立てるなど、子どもの日本語・学習支援の強化対策を行ってほしい。

- 日本語学習と職業スキルを学ぶ仕組み作りとして、例えば、日本語学校とハローワークの職業訓練が連携して、スムーズな職業的自立に結びつけるなどの取組を行ってほしい。
- 地域の実情にあわせて、市区町村、地域国際化協会、国際交流協会、社会福祉協議会、民間支援団体、企業、日本語学校等の市町村レベルでのコーディネーター配置を推進するとともに、継続的に雇用されるための財政的援助が必要であると考えている。
- 国の政策として外国人材を受入れていくのであれば、将来、彼らや彼らの子どもが日本に定着し、日本への貢献を行っていくことを視野に入れ、投資的な意味での支援の在り方を検討してほしい。

（「認定社会福祉士制度」及び「滞日外国人支援ソーシャルワーク研修」について）

- 2007年の社会福祉士・介護福祉法改正時に、より専門的な対応ができる仕組み作りが必要であるとして認定社会福祉士制度の検討が開始され、2012年に本制度が始まった。
- 社会福祉士の資格は、国家試験に合格して登録機関に登録を行うことによって付与されるが、社会福祉士資格の取得はあくまでも専門職として実践をしていくためのスタートラインであり、試験の合格が実践力を証明しているわけではない。そこで、高度な知識と卓越した技術を用いて、個別支援や他職種との連携、地域福祉の増進を行う能力を有する社会福祉士としてのキャリアアップを支援する仕組みとして、実践力を認定する「認定社会福祉士制度」が創設された。
- 認定社会福祉士を取得するには、次の要件を満たすことが必要である。①社会福祉士及び介護福祉士法に定める社会福祉士資格を有すること。②日本におけるソーシャルワーカーの職能団体で倫理綱領と懲戒の権能を持っている団体の正会員であること。③相談援助実務経験が社会福祉士を取得してから5年以上あり、且つこの間、原則として社会福祉士制度における指定施設および職種に準ずる業務等に従事していること。このうち、社会福祉士を取得からの実務経験が複数の分野にまたがる場合、認定を受ける分野での経験は2年以上あること。④上記、実務経験の期間において、別に示す「必要な経験」があること。⑤「認められた機関（※後述）」での研修（スーパービジョン実績を含む）を受講していること又は認定社会福祉士認証・認定機構が定めた認

定社会福祉士認定研修のいずれかの研修を受講していること。

- 前述の「認められた機関」とは、第三者機関である「認定社会福祉士認証・認定機構（以下「機構」という。）」を指している。職能団体、大学や大学院などの教育機関、国及び地方公共団体（指定及び委託を含む。）、社会福祉法人及び医療法人等に研修を作って機構に申請を行ってもらい、その研修を受けることで単位取得を認めるという取扱いとしている。
- 当会も、2013年に「滞日外国人支援ソーシャルワーク研修」を開発したところ、本研修の目的は、複雑な生活課題を抱えながら地域で暮らす滞日外国人の方々に対して、ソーシャルワーカーはどのような支援ができるのかについて、多文化共生をキーワードに滞日外国人支援の視点と在り方を学び、滞日外国人の生活課題を理解して潜在的ニーズを把握し、支援計画を立てるソーシャルワーク実践力を身につけることである。
- 2015年以降は、幅広く受講していただけるように各都道府県に研修を移管しており、各都道府県がそれぞれの実情にあわせて、本会が開発した研修内容を作り直すなどして機構に申請を行い、それぞれが研修を行っている。現在は、神奈川県や兵庫県などで研修が開催されており、延べ300人以上が受講を修了している。
- 認定社会福祉士を取得するには様々なルートがあるところ、通常は、研修で30単位取得（内訳：共通専門研修10単位、分野専門研修10単位、スーパービジョン実績10単位）することとされており、1単位はおおよそ11.25時間となっている。

（その他）

- 厚労省が行っている重層的支援体制整備事業の中にも、「多文化共生」が入っており、当該事業を推進するに当たっては、社会福祉士や精神保健福祉士が活用されるように努めることとされている。また、当該事業は、相談支援、社会参加支援、地域作りに向けた支援を一体的に実施する事業となっている。
- つなぎ先が分からない相談があった場合には、地域の社会資源をほぼ全て把握している市区町村の社会福祉協議会や市区町村の福祉総合相談窓口のようなところに相談するのが良いのではないかと。
- 相談対応に応じるのは市町村レベルであると考えられるところ、社会福祉士会は県レベルでの活動であるため、社会福祉士との連携を求める場合は、市町村の社会福祉協議会に連絡をするのが良いのではないかと。

以上