

3-4) 地球社会・国際分野

部会名 地球社会・国際部会①

政策提言名 アジア・ボランティア・サービス ～協力隊のアジア・NPO・双方向版～

現状と問題点

- ① 日本・アジアに、効果的なボランティアを必要としている現場（地域・NPO等）が沢山ある。
 - ② 日本・アジアに、ボランティア活動をして成長することが必要な若者が沢山いる。
 - ③ 「アジア共同体」を若者・NPO・ボランティアから先行して推進・構築できる。
- * なぜアジアのみか？ ⇒ 費用対効果。まずは近隣諸国から。外交戦略
- * 欧州では、EC（欧州委員会）が欧州ボランティア・サービス（EVS）を1996年から実施。
- * 従来の「国際協力」の多くのように「物価の高い国が安い国を支援する」という一方のものではなく、日本も受け入れる双方向なのがミソ。森林や田畑の再生、福祉・医療の人手不足解消、教育・文化の豊かさUPなど、受け入れる日本の地域社会にとっても、メリットが大きい。

具体的内容

- ① 期間：9ヶ月間（EVSでは、基本は2ヶ月～1年間だが、数週間の短期・ワークキャンプ型も）。ボランティア・受入側双方が合意した場合、更に1年間の延長も可能。
- ② 対象：英語または現地の言葉の日常会話を話せる人のみ。18～39歳（EVSでは、18～30歳）
- ③ 活動地域：ASEAN+3（日中韓）。東アジアのみで先行実施したり、インドや豪州にも広げる手も。EVSでは、欧州内の移動が中心だが、世界中（日韓米等を除く）への派遣・受入もある。
- ④ 活動内容：現場での福祉・文化・教育・環境・開発等。NPOオフィス事務も（EVSとほぼ同様）
- ⑤ 運営：各NPOに基本的に委託して、派遣・受入を行う（EVSとほぼ同様）。
- ⑥ 待遇：本人への交通費・生活費、派遣・受入団体への運営経費を支給（EVSとほぼ同様）。

2011年度：100人（日本人→アジアへ、アジア人→日本へ、各50人）が参加。 総予算 1.6億円

2012年度：600人（各300人）が参加。 同 9.6億円

2013年度：3,000人（各1,500人）が参加。 同 48億円

- * 実績と基盤を創りながら徐々に拡大し、2020年にはこの10倍（30,000人・480億円）も十分可能。
- * ゆくゆくはアジア全体で資金を拠出し、共同運営しながら、日本以外のアジア諸国間でも行っていくことが望ましいが、まずは日本が主導して（勿論、アジア諸国と連携しながら）実験的に実施する。
- * 「長期ワークキャンプ」との違いは、個人の受入もOK、海外への派遣もある、活動対象が他分野等の違いはあるが、この制度を使ってアジア人が長期ワークキャンプに参加することは十分考えうる。

<関連情報リンク>

中長期ボランティアについて → <http://nicel.gr.jp/lm.html>

欧州 EVS について → <http://www.britishcouncil.org/connectyouth-programmes-evs.htm>

<実施方法、スケジュール>

- * 各国（ASEAN+3）の政府と、NVDA（アジア・ボランティア発展ネットワーク）の共同運営。
- * 各国政府：費用をGDPに応じて拠出。全体計画・評価にも参加。
- * NVDA：各国に置かれるAVSセンターを各国政府と共同運営。
- * 受入・派遣NPO：自国のAVSセンターに加盟し、計画書・申込書・報告書を提出。
- * 事務局：日本に置き、「縁組み」を取りまとめ。

ゆくゆくは上記のような形にしたいが、まずは日本主導で実現させる。国際ボランティアNPOと日本政府で共同事務局を作り、NPOが実施主体として国から委託される形で行う（例：4月公募、5月選考、6月準備、7月以降実施）。

期待される効果等

従来のNPOによる事業の実績からも、以下の成果を十分に期待できる（事業概要の目標も参照）。

- ① 人手不足の現場の状況改善（福祉・文化・教育・環境・開発等。NPO オフィスも）。
- ② 緊急雇用対策。更には、アジアで活躍する担い手、日本に共感する人材の育成・確保。
- ③ 従来の一方向的とは違った、新しい形の国際協力。
- ④ 多様な人々の社会参画・相互理解・連帯感の育成。

<この政策の優れている点>

- ① 経済性：従来の政府による国際協力・交流事業よりも、遥かに低予算で大きな成果をもたらす。また日本人の失業対策としても、有給常勤で雇うよりも遥かに低予算で、新しい成果をもたらす。
- ② 柔軟性：人手不足の現場で外国人をいきなり有給常勤として雇うのは難しく（働く側も同様）、本事業なら受け入れやすい。優れた人材はこの経験を経て、有給常勤に発展する可能性もある。
- ③ 作業力：外国人を受け入れることによって、従来の職員・ボランティアだけではなかった成果が生まれる（新しい視点・技術、国際的なつながり作り、住民、特に地元青少年の巻き込み易さ等）。
- ④ 成長力：異文化での仕事・生活を通じて協調性や人間性を磨き、力を伸ばす効果が大きい。地球的な視野・感性と異文化や質素な生活への適応力、人脈を持った人材を多数輩出できる。

必要な予算額・条件等(単位：百万円) = 4,800

1事業あたりの予算：160万円（実施3年目で、3,000人参加した場合、計48億円）

- * ボランティアの宿泊・食事・小遣い：平均7万円×9ヶ月=63万円
- * ボランティアの現地への交通費：10万円（平均）
- * 受入NPOの事業リーダーと事務局員の人件費：平均7万円×9ヶ月=63万円
- * 受入NPOの通信・印刷・器具・資材・交通・謝礼等：平均7万円
- * 派遣NPOの通信・印刷・器具・資材・交通・謝礼等
：平均17万円（現地訪問10万円。他、日本の派遣10万円・アジアの派遣平均4万円）

<既存の政府の施策・予算との関係性（活用・組み換えも含む）>

長く広い視野で捉えればアジア域内の友好・協働・相互理解・連帯の育成や社会問題の改善を通じて、平和の創造に多大な寄与をするため、約5兆円の防衛費の一部をカットして捻出するのが本筋である。例えば1%を「アジア平和創造枠」として本事業に当てれば、年間30,000人の参加（派遣・受入で15,000人ずつ）が可能になり、その成果は非常に大きい。それが難しい場合は、各種雇用対策関連予算、もしくはJICAの青年海外協力隊関連予算（シニアも含めて年間約4,000人・160億円）の一部を活用する手もある（1人あたり本事業の方が60%安い）。また、内閣府等が行う政府の青少年交流事業（国際青年交流会議、世界青年の船等）を全面的に組み替えることも考えられる。

国際ボランティア活動を運営するNPOは増え、ノウハウも蓄積されているが、資金、ボランティア集め、受け皿となる地域探しなどで限界があり、本格的な展開が難しい（逆にいえば、資金等の資源さえあれば、良質な事業を多数行えるだけの力を有している）。政府は、資金力や広報力、各地域社会へのつながりはあるものの、きめ細かく質の高い運営を行える人材・経験が限られている。そのため、両者の連携が効果的・不可欠である。

政策提言の責任者 [所属団体・役職・氏名]

特活) NICE (日本国際ワークキャンプセンター)
代表 開澤真一郎

[メールアドレス] nice@nicel.gr.jp

[電話番号] 03-3358-7140

政策提言名 虹のニューディール ～長期ワークキャンプによる森・田畑の再生～

現状と問題点

現在、我が国では耕作放棄地が埼玉県とほぼ同じ面積にまで増大し、枝打ち・間伐等がされずに放置された森林も広大で、生態系の劣化、獣害の増加、地域社会の崩壊等の深刻な状況を招いている。

プロの農林家や市場に委ねるだけでも、政府が単体で取り組むだけでも限りがあり、実際様々な施策が行われているが、状況は悪化するばかりで、NPO や市民ボランティアの更なる力が求められている。ただし従来型のボランティア活動は飽和状態ともいえ、作業の成果や参加者の広がりにも限界がある。

一方で、ニート、失業者やその予備軍、日本で仕事・生活したい外国人、スローライフに転換したい人、力を発揮する場の乏しい障がい者、退職者、休学生など、潜在的な働き手は多いが、埋もれている。特に昨今の経済状況の悪化により、失業者やその予備軍に対して、効果的な対策が求められている。

そこで、政府とNPO が強気に連携して「長期ワークキャンプ」を実施することを提案したい。ワークキャンプとは、一言でいえば、合宿型のボランティア・プログラムである。

米国では世界恐慌中にニューディール政策の一環として、CCC という失業した若者を中心とした長期ワークキャンプを本格的に行い、今までに約600万人が参加して多大な成果を生んだ(例えば建国200年で植えた分よりも多くの木を数年間で植えた)。また、1920年にフランスで始まった「国際ワークキャンプ」は約100ヶ国・3000ヶ所に広がり、環境・福祉・開発・教育等の状況を強気に改善している。

<米国 Conservation Corp の2007年の活動成果例(トチギ環境未来基地の資料より)>

★参加者：21,214人 ★活動に巻き込んだ人：295,631人 ★作業時間：16,934,881時間
★整備した歩道：8,014 km ★予算規模：360億円

<国際中期ワークキャンプ・大沼2006(北海道七飯町。3ヶ月間×4名)の成果例>

★間伐80本。枝打ち2ha。種植え10万個。下草刈り4ha ★繁忙な収穫期に酪農、炭焼きを2日間
★かぼちゃ祭り、大沼紅葉祭りに参加・手伝い ★近隣住民の薪割りと家畜の世話と建築を5日間

具体的内容

先述の潜在的な「働き手」が平均10人ごとグループで生活しながら、9ヶ月間、森や田畑の再生に取り組む長期ワークキャンプを官民協同で展開する。更には様々な職業訓練プログラムも活動中に行い、終了後に一部は農林家や第六次産業を展開する企業で働けるようにする。

2011年度：全国100ヶ所で1回実施(7月開始)、計1,000人が参加。総予算 9.2億円

→目標：荒廃した農林地を約1,000ha²再生。終了後100人が農林業に就業。

2012年度：全国250ヶ所で2回実施(7月及び10月開始)、計5,000人が参加。同 46億円

→目標：荒廃した農林地を約5,000ha²再生。終了後500人が農林業に就業。

2013年度：全国500ヶ所で3回実施(7、10、1月開始)、計15,000人が参加。同 138億円

→目標：荒廃した農林地を約10,000ha²再生。終了後2,000人が農林業に就業。

「緑のニューディール」や雇用対策、過疎対策とも合致しつつ、従来にない広範な人々を巻き込みながら、一つの美しいゴールを目指すことから「虹のニューディール」と名づけられる。

人材確保には、例えば以下のルートも考えられる。

- 1) 厚労省がNPOに委託する「若者自立塾」の卒塾生や「若者サポートステーション」の利用者
- 2) 英国で大学進学前に1年間社会体験を行う「ギャップイヤー」のような制度を導入
- 3) 大学を卒業後、就職する前に社会訓練を積むために「セカンド・ギャップイヤー」を導入。
- 4) 企業で人が余ったが、解雇はしたくない場合、社員に「ワークキャンプ休暇」を与える。
- 5) 日本に惹かれ、活動での経験を自国でも活用したい外国人に、「ワークキャンプ・ビザ」を発行。

<関連情報リンク>

*米国CCの活動→ <http://conservation-corps.jp/tochigi/doc/reportofconservationcorpsofusa.pdf>

*ワークキャンプについて→ <http://nicel.gr.jp/>

<実施方法、スケジュール>

- ★NPO（特にワークキャンプ、国際協力、若者自立支援、農林業ボランティア等に取り組む百数十の団体）：
：プログラムの企画・運営、ボランティアの公募・案内
 - ★国：財政や広報面での支援。各種制度の創設・改善。政府の関連事業との橋渡し
 - ★地方自治体・地域社会：プログラム運営への各種協力。時々参加する、住民ボランティアの募集・案内
 - ★企業：社員や社員予定者へのボランティア参加の推進。活動終了者の一部受入。
 - ★農林家：作業技術の指導。活動終了者の一部受入。
 - ★大学：学生や入学予定者へのボランティア参加の推進
 - ★一般市民：ボランティア参加
 - ★国際ボランティアネットワーク（ユネスコのCCIVS、アジアのNVDA等）：外国人ボランティアの派遣
- 上記のようにマルチセクターで行うと、事業も一層レベルアップされるが、基本はNPOが実施主体として国が委託する（例：4月公募、5月選考、6月準備、7月以降実施）。運営事務局も共同で運営する。

期待される効果等

従来のNPOによる事業の実績からも、以下の成果を十分に期待できる（事業概要の目標も参照）。

- ① 荒れた森と田畑の再生と食料・木材自給率の向上。
- ② 緊急雇用対策。更には、第一次、「第六次（1+2+3）産業」の担い手育成・確保。
- ③ 国際協力。アジアからのボランティアを受け入れれば「アジア共同体」作りにも寄与。
- ④ 過疎地の活性化・人口増加。
- ⑤ 多様な人々の社会参画・相互理解・連帯感の育成。健康・福祉の増大。

<この政策の優れている点>（雇用・農林業・過疎等への対策にとって優れた点）

- ① 経済性：雇用対策では全て有給常勤職員で吸収しようとする、膨大な費用がかかる。
- ② 柔軟性：最初から有給常勤だとハードルが高くなるが、本事業では様々な人材を内包できる。
- ③ 吸収力：グループで行うので、個々に対応する場合よりも、手間あたりの受入人数が遥かに多い。
- ④ 作業力：グループで刺激・励まし合ったり、夜にゴールの共有や作業方法の改善を話し合える。
- ⑤ 成長力：様々な人達との共同生活を通じて協調性や人間性を磨き、力を伸ばす効果が大きい。

必要な予算額・条件等（単位：百万円） = 13,800

1事業あたりの予算：920万円（実施3年目で、15,000人参加した場合は、計138億円）

- *ボランティアの宿泊・食事・小遣い：5万円×10人×9ヶ月＝450万円
- *ボランティアの現地への交通費：2万円（平均）×10人＝20万円
- *実施NPOの事業リーダーと事務局員の人件費：20万円×2人×9ヶ月＝360万円
- *実施NPOの通信・印刷・器具・資材・交通・謝礼等：5万円×9ヶ月＝45万円
- *受入地域の通信・印刷・器具・資材・交通・謝礼等：5万円×9ヶ月＝45万円

<既存の政府の施策・予算との関係性（活用・組み換えも含む）>

実施主体が自治体や森林組合・農家等に限られ、特に全国規模のNPOが使えない耕作放棄地再生利用緊急対策交付金（21年度207億円）、条件不利森林公的整備緊急特別対策事業（同40億円）、森林境界明確化促進事業（同10億円）、特定間伐等の促進のための路網整備の推進（同66億円）、過密化した森林の適切な整備等の推進（同36億円）、その他雇用創出・過疎対策・青少年育成等の予算の中から、特別枠として捻出。

ワークキャンプを運営するNPOは増え、ノウハウも蓄積されているが、資金、ボランティア集め、受け皿となる地域探しなどで限界があり、本格的な展開が難しい（逆に資金等の資源さえあれば、良質な事業を多数行えるだけの力を有している）。政府は、資金力や広報力、各地域社会へのつながりはあるものの、きめ細かく質の高い運営を行える人材・経験が限られている。そのため、両者の連携が効果的・不可欠である。

政策提言の責任者 [所属団体・役職・氏名]

特活) NICE (日本国際ワークキャンプセンター)
代表 開澤真一郎

[メールアドレス] nice@nicel.gr.jp

[電話番号] 03-3358-7140

政策提言名 GAPYEAR（ギャップイヤー）を利用した世界に通じる青少年人材育成

現状と問題点

厚生労働省が5日発表した2月の労働経済動向調査によると、新規学卒者について「採用内定あり」とした事業所の割合は、大学や高校などすべての学歴で2年連続して前年を下回っているという。

毎日新聞の調査によると従業員30人以上の民間事業所に2月の労働力需給や賃金などを聞き、3338社(回答率57.2%)から回答を得た。10年3月卒業の新規学卒者を「採用内定あり」とした事業所の割合を学歴別に見ると、高卒31%(前年比7ポイント減)、大卒・文系32%(同4ポイント減)、大卒・理系33%(同1ポイント減)、高専・短大卒16%(同5ポイント減)、専修学校卒10%(同3ポイント減)。

大卒については金融・保険業など4産業で採用する事業所が前年より増えているが、高卒で前年を上回ったのは金融・保険業だけ。高校生の就職の厳しさが浮き彫りになったという。

そこで取り入れたいのが英国の大学制度の習慣の一つGAPYEAR。入学資格を取得した18歳から25歳の学生に、社会的見聞を広めるため、入学までに1年の猶予(GAP=すき間)期間を与える制度であり、学生は外国に出かけたり、長期のアルバイトやボランティア活動に従事するもの。

GAPYEARの導入により、浪人や失業などの状態から、国際的な社会経験を積み、視野を広げるチャンスという状態に捉えられることになる。また、雇用や経済の視点からも、多様な人材確保が得られることになり、社会全体の生きる力を高めることになる。

具体的内容

日本版では高卒時だけでなく、3期に渡って設定し、社会的慣習として大学・企業側が受け入れる。

- ① 第1ギャップイヤー＝高卒時(大学入学前、または就職の場合は就職前)
- ② 第2ギャップイヤー＝大卒時(就職前)
- ③ 第3ギャップイヤー＝転職時(社会人を経験して新たなチャレンジをする人)
- * 日本版の場合は、海外で活動することを基本とする。
- * 就労前の場合、就労内容との関連のある活動をする場合(例:教員になる人が海外の学校で教育ボランティア)、活動開始前に就職先が決まっていることが基本となり、そうでない場合は活動終了後に新卒扱いで就職活動を行うことが基本になると思われる。
- * 実のある体験を後押しするため、以下のような青少年の海外プログラムを併せて推進する。
 - ① ワーキングホリデー制度の利用者への渡航費への補助(一定の課題を与えて、実際こなした場合)
 - ② ファームステイへの渡航費・受入費用への補助(例:WWOOF=有機農家でボランティア体験)
 - ③ 海外ボランティアへの渡航費・受入費用への補助(例:ワークキャンプ、インターン)
 - ④ 青少年GAPYEARプログラムを策定するNPOへの企画補助(青少年交流、人材育成の観点から)
 - ⑤ GAPYEARの後継者育成のためのOV会を設立し、事後活動の強化

<関連情報リンク>

- 青少年国際交流推進センター → <http://www.centerye.org/>
- JICA 青年海外協力隊 → <http://www.jica.go.jp/volunteer/>
- 田舎で働き隊 → <http://www.inaka-work.net/>
- 若者サポートステーション → <http://www.jiritsu-center.jp/>
- WWOOF ジャパン → <http://www.woofjapan.com/main/>
- ワーキング・ホリデー制度 → <http://www.jawhm.or.jp/>
- ワークキャンプについて → <http://nicel.gr.jp/>

* 参考資料も参照。

<実施方法、スケジュール>

- ① GAPYEAR 自体の社会認知のため、すでに海外でボランティア活動をして、社会人として活動している人たちの経験を調査し、その意味を知らしめる
- ② 行政、企業、大学、NPO・NGO といったセクターを越えたプラットフォーム委員会を設置し、GAPYEAR

を導入することによる具体的な実施方法について検討する。

- ③ 一方で海外とのネットワークを持つ団体と積極的につながることにより、GAPYEAR の利用者の受皿として、しっかりとした場の確保をする。
- ④ 積極的に GAPYEAR を推進するため、モデル地区づくりをする。当初、10 団体・地域からはじめて、3 年後には 100 団体・地域のモデルを目指す

社会的に、GAPYEAR の意義が定着することにより、新しい雇用と産業を生むことになる。3 年後の社会改革を目指して、今年度から明らかな成果が現れるように推進してゆく。

期待される効果等

浪人や失業、ニートなどというネガティブな状態から、世界に目を向け、活動するポジティブな状態を生むことにより、今までのようないわゆる勝ち組・負け組のような競争社会から、多様性を尊重する共生社会の創造を生むことになる。また海外ボランティアなどの活動をすることにより、新しい視点で、社会の問題解決や、職場での取り組みが行われる。そのことによって経済の活性化がなされ、雇用の増加し、更には新しい職場がもたらされる。

また、GAPYEAR の制度を社会にしっかりと認知させて、社会人となる上で、経験必須のものとするにより、企業の新人研修といった経費を削減することもでき、社会全体として、人材育成が行われる新しいシステムの創造が望まれる。国際社会に積極的に参加することにより、自らの価値観の広げ、人間力を高める。

<この政策の優れている点> (雇用・産業構造の変化にとって優れた点)

イギリスでは、ギャップイヤーを体験した大学生は学習意欲が高まることによって中退率 (3~4%) が通常 (20%) と比べて、遥かに低減する効果を実証されている。すぐに中退や退職することに深刻な悩みを持つ、日本の大学・企業にとっても、非常に大きな成果が期待できる。

また制度・慣習の実施自体は、国の予算をほとんど使わずにできる点も魅力的である。

必要な予算額・条件等(単位：百万円) = 0 (推進プログラムを併せて行う場合は、10,000)

推進プログラム=3 万人の参加をレベルアップすることができる。

- ① ワーキングホリデー制度の利用者への渡航費への補助：1 万人×10 万円
- ② ファームステイへの渡航費・受入費用への補助：1 万人×10 万円
- ③ 海外ボランティアへの渡航費・受入費用への補助：1 万人×20 万円、
- ④ 青少年 GAPYEAR プログラムを策定する NPO への企画補助：100 団体×5,000 万円
- ⑤ GAPYEAR の後継者育成のための OV 会を設立し、事後活動の強化：50 地域×2,000 万

* 制度 (慣習) の設置そのものには、特に予算は派生しない。

<既存の政府の施策・予算との関係性 (活用・組み換えも含む) >

推進プログラムを併せて実施する場合は、政府が行っている青少年育成 (内閣府) や、教育 (文科学省)、ニート支援 (厚生労働省)、青年海外協力隊 (外務省)、田舎で働き隊 (農林水産業) などの事業を一元化し青少年の雇用と将来にズームインしたプログラムづくりを目指していく。

政策提言の責任者 [所属団体・役職・氏名]

財団法人 北海道国際交流センター (HIF)

事務局長 池田誠

[メールアドレス] ikeda@hif.or.jp

[電話番号] 0138-22-0770

政策提言名 ボランティア・ビザの導入

現状と問題点

日本には就労ビザや文化ビザはあっても、「ボランティア・ビザ」はない。欧米やオセアニア諸国では、ボランティア活動に従事することを条件に就労ビザや長期滞在許可証が発行され、その国の文化や地域活動に外国人が入って行きやすい環境がある。本提言は、より多くの外国人に日本語や日本文化に深く関わってもらうことで貿易や政治における各国と日本との関係づくりを強化したり、将来的に日本での労働者を育てたりすることが目的である。現在のビザは観光または親戚訪問を目的としてビザのみで、多くの国で3ヶ月が上限である。日本語を話せるようになったり日本文化本来の姿を知ることができるためには、1年の期間が最低でも必要ではないか。10年後には日本国内で100万人の労働人口が減少することが予測される。その中で、外国籍を持つ日本滞在者を国内の雇用者として広く受け入れる必要があるだろう。既に始まっている留学生30万人計画と合わせて、長期ボランティアを推奨することは日本経済にも重要な要素だといえる。

<ICYE ジャパンでの実績>

1959年から長期ボランティアを派遣・招聘。招聘事業では、1年間のボランティア活動（幼稚園や学童保育、老人ホームや障害者施設など）を通して日本語や日本文化を学んでもらってきた。異文化を理解し平和を運ぶ事業として、1985年にユネスコの表彰を受けた。参加者の約1/3が日本に5年以内に帰り、職に就いたり再留学をしている。旅行や留学と違って、人と関わりながら文化を学ぶ「ボランティア活動」の生活を1年間することは、滞在先の文化や言語をより理解するために有効なツールであるといえる。

具体的内容

このビザができれば、例えば以下のようなプログラムが可能になる。これはあくまで一例にすぎず、更に広い範囲での活動を推進したい。参加を希望する諸外国の若者は1年以上のボランティア活動（現存の事業も含む）を行う。年間の許可人数に上限を設けることで、不正なビザ活用が行われないように制限する。

【開催地】全国100箇所の施設・地域など（自薦、他薦共に可）

【期間】2012年4月(8月)より、2020年まで

【対象】現在外国に住んでおり、日本滞在や日本文化に興味のある若者

【参加者の年齢】18歳～40歳

【概要】日本語講習を受けた後にボランティア活動に従事する。受入施設や地域または管理団体は、年間3回以上のオリエンテーションを行い、日本語の習熟度や生活レベルをヒアリングしたり共有する。

【ボランティアプログラム例】

- * ひきこもり・ニート支援対策をしている事業所にて異文化コミュニティからの社会復帰訓練
- * 不登校児の通うフリースクールでの語学支援、ティームティーチング、カウンセリング
- * 過疎化農村に国内外からの観光客を呼び込むためのプロジェクトに参画
- * 老人ホームや障害者施設など、人手が足りない福祉施設のサポート（英国ではこの形が多い）

<関連情報リンク>

■日本国内で長期のボランティア活動を推進している団体

ICYE ジャパン（特定非営利活動法人 国際文化青年交換連盟日本委員会）office@icye-japan.com

NICE（特定非営利活動法人 国際ワークキャンプセンター）<http://nicel.gr.jp>

JYVA（既に解散・ボランティア365の経験者）<http://furahe.com/local/news/20090817.html>

地球緑化センター <http://www.n-gec.org/>

■日本で研修をする方のビザについて（入国管理法）

http://www.moj.go.jp/ONLINE/IMMIGRATION/ZAIRYU_NINTEI/zairyu_nintei10_0.html

■留学生30万人計画

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/_icsFiles/afieldfile/2009/10/02/1284755_1.pdf

<実施方法、スケジュール>

2012年から2年間の試用期間を経て、うち1割が日本での長期滞在雇用者になることを目標とする。2012年8月に第一期生の受入開始（上限50人）、2013年2月に第二期生の受入開始（上限50人）。2013年8月に正規派遣生のプログラムスタート（上限100人）

【管理体制】

認定を受けた NPO 法人が管理団体として施設や地域との連携を図る。日本語レッスンの期間 1 ヶ月は、「留学生ボランティア」として管理 NPO の登録者が無償でチューターとして世話する。

「ボランティアビザ＝労働賃金を受け取ることが許されないビザ」である。不法労働者を防ぐためにも、管理体制を厳格にする必要があるだろう。主な規制としては、以下のようなことが挙げられる。

- ① 罰則の規程（例）：登録 NPO は、ボランティア留学生への監視・管理体制に対して全責任を負う。
 - ★受入先へ：「誤った労働環境」や「見てみぬふり」には厳しい処分（罰金・契約破棄等）を下す。
 - ★ボランティアへ：「不法就労をした場合は強制帰国」や「事前に担保金を払い、万が一不法行為をした場合の罰金として差し押さえる。無事一年間を過ごせた場合は返金する」などの規定を決める。これらのルールに従わない NPO は本制度の登録解除、NPO 法人格の取り上げなどを罰則として設ける。
 - ② チューター制度：基本的にボランティアの受入は村や施設など、団体単位で行う。チューターと共に行動し、ボランティア留学生がどこで何をしているのかを組織全体で見守ることができるのが望ましい。
- 注意点：各国から派遣される若者の選考は、（できれば CCIVS か EVS に加盟を）既に海外との事業ネットワークを持つ民間・非営利の国際交流・協力団体が行う。<http://www.ccivs.org/>

期待される効果等

- ① 日本人によるボランティア活動が促進される。
- ② 過疎の農村や福祉事業などに、日本人も新たに興味を持つようになる可能性がある。
- ③ 日本を理解した外国人が留学生や研修生となり、日本の経済を支える労働者へと成長する。

<この政策の優れている点>

- ① 低予算で日本と各国との関係づくりが可能。労働力不足も補える場合もある（費用対効果大）。
- ② 労働力不足の分野や国際化が進んでいない分野に限定して行う（国内の人手不足補強ができる）。
- ③ ボランティアビザを世界で先駆けて作ることで、日本への注目が高まる（経済成長への期待）。

既に留学生 30 万人計画で外国人の日本生活を推奨している中、近年各国において興味が高いボランティアによる海外滞在を合わせて推奨したい。諸外国では学校卒業後のギャップイヤーや徴兵免除、大学の単位等でボランティア活動が広く認められているため、日本で留学するよりも興味をもたれやすい傾向がある。

日本ではボランティア活動の単位認定や海外生活への評価はあまり進んでいないが、今後はそういった経験値のはかり方も必要となるのではないか。その意味でも、まずは外国人のボランティアが日本で労働力となってくれることは、今後の日本におけるボランティアを促進することにつながるといえる。

必要な予算額・条件等（単位：百万円）＝520（10年間で。プログラムを行わない場合は、0）

- ① 受入先への補助金：50 万円×100 人＝年間 5,000 万円 → ボランティアの食事や生活費に
- ② 管理責任 NPO 運営費：日本語教育費 60 万＋人件費補助 100 万＋諸経費 40 万＝年間 2000 万円

<既存の政府の施策・予算との関係性（活用・組み換えも含む）>

- 研修による査証の項目に「ボランティア活動」を追加する（■日本で研修をする方のビザ参照）。
- 留学生 30 万人計画のうち、1 割に当たる 3 万人分の予算を使う。
- 留学生 30 万人計画の「留学生宿舎の確保」をボランティア派遣生へも適用する。

政策提言の責任者[所属団体・役職・氏名]

ICYE ジャパン 事務局 宇梶朋子

[メールアドレス] office@icye-japan.com

[電話番号] 03-5389-5041

政策提言名 多文化ソーシャルワーカー育成制度

現状と問題点

外国籍住民が能力を発揮できる社会と、社会に貢献できる若者の育成へ

《多文化ソーシャルワーカーとは》

急速に国際化・多文化化する日本社会では、様々な文化的背景を持つ「外国人」の暮らしへの支援のあり方、方法論、制度への関心が高まっている。現場での取り組み、報告、研究の蓄積も進み、社会的現状を専門とする研究施設も生まれ、活発に活動している（東京外国語大学の多言語・多文化教育研究センター）。

これらの研究・活動で最も関心の集まるテーマの一つは、彼らの抱える生活上の問題をどう解決するか、というソーシャルワークに関するもので、これは日本の各地の市民と行政が直面している喫緊の課題であると同時に、今後の日本社会の発展を考える上で避けて通れない問題でもある。このソーシャルワークに関しては、他分野のソーシャルワークと区別するために、多文化ソーシャルワーク、異文化間ソーシャルワーク等と呼ばれる。ここでは前者で統一し、その担い手を多文化ソーシャルワーカーと呼ぶことにする。

その定義は「クライアントとワーカーが異なる文化に属する援助関係において行われるソーシャルワーカー、もしくはクライアントが自分の文化と異なる環境に移住、生活することによって生じる心理的社会的問題に対応するソーシャルワーカー」に従う（石河久美子『異文化間ソーシャルワーク-多文化共生社会を目指す新しい社会福祉実践』川島書店、2003）。

多文化ソーシャルワーク（およびそれに似た役割）は、外国籍住民の多い地域の自治体で制度として実施されている他（例えば長野県の多文化共生くらしのサポーター、多文化共生支援員）、様々な市民団体が活動として行っているが、国としての取り組みが不十分なため、量と質の点でばらつきがある。

《多文化ソーシャルワーカー養成の現状》

多文化ソーシャルワークは、その必要が少ないうちは従来のソーシャルワークの延長線上にあるものとして、現場の経験者によって行われてきたが、地域によっては文化的背景を考慮に入れた専門的な取り組みが必要だと認識が大きくなり、多文化ソーシャルワークの発展を目的とした養成プログラムが市民と行政により行われてきた（愛知県、神奈川県など）。これらの対象はほとんどの場合、既にソーシャルワーカー、相談員、NGO関係者などの現場で働いている人々である。それは、課題の緊急性からも十分に理解できることであるが、今後の日本社会でこの多文化ソーシャルワークが占めるべき役割を考えると、若い世代の働き場所の選択肢の一つとなることを想定した養成プログラム、育成体制の整備も必要である。

また、現在の若者にとっても、このようなソーシャルワークを学び、職業とすることは、単なる「仕事の口」以上の深い意義があると思われる。なぜなら、多文化ソーシャルワークとは他のソーシャルワークと同じく社会を知るための重要な経験であり、また社会を支えるための重要な役割のひとつであると同時に、国際的な視野、感覚をも必要とする、有意義な仕事であるからである。

一方、日本社会にとっても、多文化ソーシャルワークという現場での経験から、行政と生活に関する深い理解と国際的感覚を身につけた若者が育つということは重要な意義を持つ。

具体的内容

- ①対象：外国籍住民の支援に関心と熱意を持つ日本定住者（国籍は問わない）。
- ②2つの柱
 - ア) 多文化ソーシャルワーク養成研修：社会福祉学、ソーシャルワーク論、異文化理解、国際協力、国際交流、事例研究など多文化ソーシャルワークに必要な基礎的な事柄を2ヶ月の短期研修で学ぶ。その後、日本各地の現場に派遣され、現地の自治体、NGOで1ヶ月の実習を行う。*大学の課程に組み込まれる場合もあってもよい。また、この研修を、国際協力による人材育成プログラム（本部会の提案のアジア・ボランティア・サービス（AVS）やGAP YEAR制度）とリンクさせることも可能である。
 - イ) 多文化ソーシャルワーカー・インターン制度：養成研修修了後、2年の間、日本の各地に派遣され、現地の自治体、NGOの中で、多文化ソーシャルワーカーとして働く。
- ③インターン修了後：多文化ソーシャルワーカーとしての資格を与え、自治体や企業での就労を保障する。また民間企業への就職に際して、社会貢献、社会教育への参加として評価される仕組みをつくる。
- ④市民による運営：先述のように、この問題に関する現場の取り組みは長きにわたり、十分な経験・データ

の蓄積がある。本政策の運営は、この蓄積に根ざすべきであり、そのためにはこれまで外国籍住民の支援に関わってきた市民が主体的に関われるような仕組みづくりがなされなくてはならない。外国籍住民支援の経験のある市民を結集し、NPO 法人多文化ソーシャルワーク協会を設立し、本政策の実施にあたる。

<関連情報リンク>

多言語・多文化教育研究センター (<http://www.tufts.ac.jp/blog/ts/g/cemmer/index.html>)

<実施方法、スケジュール>

外国籍の住民の管理方法が法務省（入国管理局）に一元化され、従来のような地域主体のサービス、問題解決がしにくくなるいわゆる「在留カード」法の施行に合わせる。多文化ソーシャルワーカーは、外国人に対する教育、特に日本語教育そのものは扱わない。日本語教育に関しては、CCS の政策提案を参照のこと。

期待される効果等

- 1) 多様で寛容、人びとが安心して暮らせる社会の基盤作り。
- 2) 若者の雇用の拡大
- 3) 外国籍住民のもつ能力が活用される環境づくり

必要な予算額・条件等(単位：百万円) = 1, 5 7 8

* 本制度を通じて、年間 600 人（5 年間で 3,000 人）の多文化ソーシャルワーカーを育成する場合。

ア) 多文化ソーシャルワーカー養成研修開催費用＝年間 1 億 8,000 万円

* 講座開催費（施設利用料、講師料など含む）：500 万円×2 カ所×6 回＝6,000 万円

* 参加者の 2 ヶ月の宿泊・交通・教材・食費：20 万円×50 人×2 カ所×6 回＝1 億 2,000 万円

イ) インターンへの給与：15 万円×12 ヶ月×600 人＝10 億 8,000 万円

ウ) インターンを受け入れる自治体・団体への補助：50 万円×600 人＝3 億円

エ) 制度運用経費：(常勤職員 5 人の人件費 100 万円＋事務所運営費 50 万円) ×12 ヶ月＝1,800 万円

<既存の政府の施策・予算との関係性（活用・組み換えも含む）>

多文化ソーシャルワーカーが公務員として勤務する場合、出入国管理及び難民認定法（「入管法」）第 62 条に第 2 項に基づく通報義務が問題となる。

これについては、法務省管総第 1671 号（平成 15 年 11 月 17 日）「出入国管理及び難民認定法第 62 条第 2 項に基づく通報義務の解釈について（通知）」において記された「入管法第 62 条第 2 項に基づき、国又は地方公共団体の職員には、その職務を遂行するに当たって、退去強制事由に該当する外国人を知ったときは、通報義務が課せられている。しかし、その通報義務を履行すると当該行政機関に課せられている行政目的が達成できないような例外的な場合には、当該行政機関において通報義務により守られるべき利益と各官署の職務の遂行という公益を比較衡量して、通報するかどうかを個別に判断することも可能である」とする解釈が既に存在する。

政策提言の責任者[所属団体・役職・氏名]

BURMA CONCERN 共同代表 熊切拓

[メールアドレス] takukuma@t3.rim.or.jp

[電話番号] 080-3207-7239

政策提言名 難民認定申請コーディネーター制度

現状と問題点

市民が難民コーディネーターとして難民認定審査過程に関われば、
審査はより効率的に、より公平に行われる！

《難民の増加》

①難民認定申請数の増加

2006年には956人だった申請者が、2008年には1,599人、2009年には1,388人に。2009年ではこのうち30人が難民として認定され、501人が人道的配慮により在留を認められた。

②世界的な難民の増加

2009年は申請者数が減っているが、今後もその傾向が続くかどうかは疑わしい。まず第一に世界の多くの国々で基本的人権がないがしろにされ、民主主義的制度が実施されていない。これらの国々は潜在的な難民流出の源泉であり、今後ますます難民の数は増えていくと思われる。ここ数年、難民認定申請者の半数をビルマ（ミャンマー）出身者が占めていたが、2009年はビルマ586人、スリランカ234人、トルコ94人、パキスタン92人、インド59人となり、ますます難民認定申請者の多様化が進んでいる。これ以外にも、バングラデシュ、イランなどの難民認定申請者も存在している。また、現在は顕在化してはいないものの潜在的に大量の難民を生み出す可能性のある近隣国に、北朝鮮、中国がある。

第二に交通の発達により、難民の多様化はさらに進む傾向にある。つまり、これまでほとんど日本には存在していなかったアフリカ諸国からの難民が増加しつつあるのである（昨年、アフリカ難民弁護団が結成された）。つまり、難民（難民認定申請中の者を含む）の増加は一次的な現象ではないと考えられる。日本社会は難民の存在をも考慮しつつ社会設計を行わなくてはならない段階に来ているのである（なお、今年に実施されるビルマ難民の第3国定住計画に関してはここでは扱わない）。

《難民受け入れの現状》

一方、日本の難民の受け入れ態勢にもこれまで様々な問題が指摘されてきた。これは大きく分けると2つの側面がある。①難民認定制度の問題点。②難民認定後の日本定住における問題点。

このうち②に関しては「多文化ソーシャルワーク」と「日本語教育支援」の双方で対応できるものとしてここでは取り上げない。問題となるのは①である。

《難民認定制度の問題点》

現行の難民認定制度へは、弁護士、難民問題の専門家、難民に関わるNGO等、様々な立場から様々な問題が提起され、また代案もなされている。特に挙げられる問題は、次のものである（後段の注記も参照）。

- ① 難民認定が非常に少ない。
- ② 申請から結果が出るまで少なくとも2年はかかる、という審査の長期化。
- ③ 審査の過程が不透明。
- ④ 入国管理局収容所への収容、社会保障からの排除など難民認定申請者の人権が保護されていない。

難民審査の長期化（再申請を含む）と人道的配慮による在留許可を含む難民保護が少ない理由として、難民認定申請者と難民審査者（難民認定審査官、参与員など）との間のミスコミュニケーションが存在する。

難民認定申請者にとって、日本は2つの点で異世界である。まず、日本がその当事者にとって異国であるという点。次に、日本が完全にではないにせよ安定し、公平な社会を実現し、かなりの程度信頼できる法、政府、行政を持ち、人権と自由と民主主義を達成しているという点。

多くの難民は、非民主主義的な政府のもとに生まれ育ち、それ以外の社会を知らないため、日本政府に対しても同様の観念を抱き、その代弁者を非常に怖れる傾向にある。このため難民認定審査においても、政府を怖れるあまり言うべきことを言いわなかったり、ごまかす形で弊害が現れている。これは難民性の究明を遅らせるばかりか、審査そのものにとっても多大な不利益となる。

また、日本の文化慣習に無理解であるため、それが審査する側の印象に悪影響を与えることもある。さらに、説明すべきことを説明しなかったり、説明しなくても良いことにながながと時間を費やしたりなど、と

いかたちでのミスコミュニケーションも起きている。

難民認定審査の現場で起きているこれらの誤解が、難民認定申請者と審査する側の相互不信を生み出し、審査の遅延と不満足な結果を生み出す要因の一つとなっている。

具体的内容

難民認定審査の現場で起きている問題を解決し、難民認定審査を効率化・迅速化し、双方にとって満足のいく結果を生み出すための仲立ちとなる難民認定申請コーディネーター制度を設け、これまで難民認定申請支援を行ってきた市民が公的な資格で難民審査の現場に関与できるようにする。

この難民認定申請コーディネーター（略称・難民コーディネーター）の役割は従来は、弁護士、NGOや支援者などが部分的に果たして来たものである。しかしながら、難民問題を扱う弁護士は数が少なく、NGOや支援者も同様である。しかも後者は審査には公的な立場でかかわることができなかった。本政策提言のねらいは、すでに述べたように難民審査そのものの効率化を目的とすると同時に、NGOや支援者をはじめとする市民が主体的に難民保護にかかわれる制度を作ることにもある。

（注記）難民認定審査が入国管理局で行われること自体に関して批判があり、入国管理局とは独立した第三者機関で公正な審査が行われるべきであるという提案がかねてからなされている。筆者もやはりこれに賛同する者であり、本政策提言を、あくまでも現行の難民認定制度の欠を埋めるものとして提出する。しかしながら、難民認定制度に関して今後いかなる根本的な前進があろうとも、難民コーディネーターという役割が重要であることには変わりはなく、むしろその先駆けとなるべきものである。

1) 難民認定申請コーディネーターの仕事

- ① 難民認定申請者の難民性に関する聞き取り
- ② 難民認定申請書類の作成支援（助言を含む）
- ③ 難民認定審査手続き支援
- ④ 難民認定審査への同席、助言
- ⑤ 難民認定申請者の生活問題に関するソーシャルワーク

2) 難民認定申請コーディネーター制度

難民認定支援を行う市民が中心となってNPOを設立し、難民コーディネーターの任命、連絡、ネットワーキング、研修の主催などの業務を行う。また申請者と難民コーディネーターをつなぐ窓口ともなる。

3) 難民コーディネーター

難民認定審査が行われている入国管理局のある地域を中心に、150名の常勤の難民コーディネーターを置く。1人の難民コーディネーターが20人の難民認定申請者を担当するとして3,000人のカバー（難民認定申請者は2009年で約1,400人だが、その年度以前に申請してまだ結果が出ない申請者の累積数、不認定処分後に再申請する者を考慮に入れれば、申請者の総数は3,000人に近いと考えられる）。

期待される効果等

市民や市民団体が難民認定審査過程に関わることで、審査に効率と公平をもたらす。

必要な予算額・条件等(単位：百万円) = 500 (年間)

- ① NPOの運営費（スタッフ、事務費、事務所、プログラム経費など）=約1億円
- ② 難民コーディネーターへの給与として月に22万円。22×12×150=約4億円

政策提言の責任者 [所属団体・役職・氏名]

[メールアドレス] takukuma@t3.rim.or.jp

BURMA CONCERN 共同代表 熊切拓

[電話番号] 080-3207-7239

政策提言名 日本で暮らす外国の文化的背景をもつ子どもに量・質ともに十分な教育を

現状と問題点

現在日本の学校に通う外国籍児童・生徒は8万人を超えている。また日本における国際結婚が15組に1組という現在、国際結婚間の子どもの増加している。しかし現在の日本の学校教育は日本「国民」の育成を目的としており、外国の文化的背景をもつ子ども※への教育を前提としていないため、彼らへの日本語指導や教科学習指導、適応指導が不十分であり、彼らの大半は学習から取り残されている状況にある。とりわけ高校進学については深刻で、日本人の高校進学率が約95%であるのに対し、外国籍の子どもの高校進学率は5割にも満たない状況である。このような状況にも関わらず、外国の文化的背景をもつ子どもの教育についての公的支援は脆弱であり、ボランティアベースの学習支援で成り立っているのが現状である。

また首都圏においては長年離れてくらしていた親より呼び寄せられ来日する子どもが近年増加しており、親子間の関係構築が困難なケースも少なくない。また親が日本人と再婚した場合などは、継父によるDVなどの問題も出てきており、単なる学習支援にとどまらず、家庭への介入や学校と家庭との橋渡しなどの役割が必要となっている。

※国籍にかかわらず、外国のルーツを持つ子ども（国際結婚間の日本国籍保有者も含む）

具体的内容

- ① 教員養成
 - ・教職課程での「日本語教授」「国際理解」「異文化間心理」などの必須化
 - ・教員への「日本語教授」「国際理解」「異文化間心理」などの研修実施と資格化
- ② 教育支援体制の構築
 - ・外国の文化的背景をもつ子どもの教育を特別支援教育に位置付け、指導の体系化を図ること
 - ・外国の文化的背景をもつ子どもの教育に関する全国的な実態調査の実施
 - ・日本語教師への教員免許状の交付と学校への加配および中長期的な日本語指導の実施
 - ・学校へのバイリンガル教員加配や通訳派遣
 - ・多言語による学校説明会、教育相談の実施
 - ・地域へのソーシャルワーカーの配置
 - ・地域への学習支援教室の設置
 - ・多言語による教育情報の提供
- ③ 進学機会の確保
 - ・入試における外国人特別枠の設置・拡充
 - ・入試における特別措置（母語による試験、時間延長、るびふり、辞書持込可など）の実施
 - ・各国義務教育年数に応じた受験資格年齢の柔軟化
 - ・外国人学校から公立学校への入学・編入の可能性
- ④ エンパワーメント
 - ・当事者間の交流促進（エンパワーメントキャンプ、先輩訪問）
 - ・地域や学校における国際理解イベントや出前授業の実施

* 本提言内容は現状の課題や問題に対する対応策を出した程度であり、詳細は今後検討していく予定。

期待される効果等

外国の文化的背景をもつ子どもたちへの教育を充実させることで、母国と日本をつなぐ橋渡しとして活躍する人材が育成されること。

<この政策の優れている点>（雇用・産業構造の変化によって優れた点）

外国人を単なる「労働者不足を補う存在」として扱うのではなく、生活者として受け入れ、必要な支援を行い、自国で生活している時と同様に、日本社会においても自己実現を果たせることを目標としている点。

必要な予算額・条件等(単位：百万円) = 8,068

② 教育支援体制の構築

- ・外国の文化的背景をもつ子どもの教育に関する全国的な実態調査の実施：1,200万円
(参考 2010年度 外国人児童生徒の総合的な学習支援事業)
- ・日本語教師への教員免許状の交付と学校への加配および中長期的な日本語指導の実施：
初期クラス数：28,575人÷5人=5,715クラス
総時間数：5,715クラス×150時間=857,250時間
総費用：教員：2,500円/時給×857,250時間=21億4,312万5,000円
- ・バイリンガル教員加配：5言語×4人×週24時間×2,500円×4週×12ヶ月×47県=27億720万円
- ・通訳派遣（生徒の1/3が年5回利用）：27,199人×5回×2,500円（通訳時給）=3億3,998万7,000円
- ・多言語による学校説明会：20万円×3ヶ所×2回×47県=5,640万円
(参考 日本語を母語としない親子のための高校進学ガイダンス運営費 20万円/1回)
- ・多言語による教育相談：5言語×7時間×時給2,500円×51週×47都道府県=2,097万3,750円
- ・地域へのソーシャルワーカーの配置：20人×2,000円×100時間×12ヶ月×47県=22億5,600万円
- ・地域への学習支援教室の設置：
学習支援教室運営費（謝金含まず）：3,000円×3日×51週=45万9,000円
学習支援教室数：28,575人÷30人=952.5ヶ所
総費用：45万9,000円×952.5ヶ所=4億3,719万7,500円
- ・多言語による教育情報の提供（参考 各県および国際交流協会による多言語情報発信事業予算）
(翻訳20万円×5言語+印刷費25万円(2000部)+WEB管理費50万円)×47県=8,225万円

④ エンパワーメント

- ・当事者間の交流促進：エンパワーメントキャンプ 50万円×8ヶ所=400万円
先輩訪問 2,000円(交通費)×500人=100万円
- ・地域や学校での国際理解イベントや出前授業の実施：15,000円(教材費、交通費)×500件=750万円

政策提言の責任者[所属団体・役職・氏名]

CCS 世界の子どもと手をつなぐ学生の会
事務局長 中西久恵

[メールアドレス] hisae_n_m@ybb.ne.jp

[電話番号] 080-3384-9303

政策提言名 感染症対策推進のための国際連帯税（航空券税）導入

現状と問題点

1990年代以降、グローバリゼーションの進展によって世界的規模で経済活動は活性化し、国境を越えた経済活動の重要性が飛躍的に高まった。しかし、この間の情報通信技術の発展とともに、実体経済と金融経済の乖離が一段と進行している。

こうした世界経済の変動により、人々は様々な恩恵を受けた反面、大きな課題も残した。大きく分けて、貧困危機、金融危機、環境危機の三つがあるといわれている。

特に、世界的な富の偏在、経済格差の拡大から生まれた貧困層の増大は年々顕著化している。世界で5人に1人が1日1ドル未満の所得で生活をしているといった悲惨な状態である。中でもこうした貧困層における感染症拡大は最も大きな課題の一つと言える。

世界では人口の約3分の1が結核に感染し、毎年約180万人が結核によって死亡すると推計されており、未だ途上国を中心に結核は蔓延している。国の保健医療システムの崩壊、HIV/エイズ二重感染者の増加、多剤耐性結核菌の発生などにより問題は深刻化している。

1993年には、WHOが結核の「緊急事態宣言」を行い、世界が優先的に取り組むべき課題として結核が取り上げられた。その後、結核対策を推進するための方策としてWHOは「DOTS戦略」を提唱。その有効性が証明され、現在、国の結核対策に「DOTS戦略」を導入することが世界の標準となっている。

しかし到底十分とは言えず、必要物資の確保や医療施設の整備はもちろんのこと、何より資金確保最大の課題である。こうした危機を乗り越えるためには、これまでにない新しい資金調達メカニズムの構築が必須であり、国際連帯税の考え方は多額の税収が見込める点からも有効的な解決策の一つとして考えられる。

これまで、日本においては、特に 2008 年に入ってから、国際連帯税をめぐる動きが活発化した。2005 年後半以降、オルタモンドや日本リザルツなどの NGO が取り組みはじめ、多くの勉強会がたちあがった。また、北海道洞爺湖サミットに向けて、2008 年 G8 サミット NGO フォーラムの貧困・開発ユニットにおいても、ワーキンググループが設置され、政策提言活動を行った。2010 年 1 月には、民間の有識者らによる「国際連帯税推協議会」（座長・寺島実郎多摩大学学長）が、政府に導入を求める中間報告書をまとめている。

具体的内容

具体策として、すでにフランスなどで導入され成功している航空券税の導入を提唱する（ただし国際連帯税のメニューはこれに限定されるものではない。実現性が高い政策として提示した）。設置の目的はまずMDGsの達成に貢献することにある。MDGsの中でも短期間に多額の費用を要する目標、とりわけHIV/エイズ・結核・マラリアという三大感染症対策に充てる資金が全く不足している。2008年では330億ドルとされているが、現在拠出されている資金は80-100億ドルのレベル。これまでにない新しい資金調達メカニズムの構築が必須である。航空券税はフランス等で導入されており、その税収の用途先はHIV/エイズ・結核・マラリアの三大感染症対策のための医薬品購入にあてられている（受け皿の機関がUNITAID）。この資金は UNITAID によって、開発途上国のエイズ、結核、マラリアの治療のために医薬品の購入にあてられる。UNITAID は特許料を支払わないで生産される格安のジェネリック薬を、より安く購入できるよう医薬品メーカーと交渉を行なうとしている。これにより、2007年中にはHIV感染の20 万人の子どもに抗エイズ薬を、15 万人の結核の子どもと2800 万人以上のマラリアに苦しむ子どもの治療が行なわれるとしている。これら治療に向けて購入した医薬品の供給は、WHO（世界保健機関）、ユニセフ、世界基金、UNAIDS（国連共同エイズ計画）、クリントン HIV/AIDS イニシアチブなどの既存の機関と連携して行なわれている。

日本において2008年に官民5者が共同でストップ結核日本アクションプランを提唱している。これまでの日本の知見を生かし世界の結核の10%を削減することを明記したものである。日本のODAが縮小傾向にあることから、新しい資金獲得メカニズムを提唱し、こうした目標値を着実にクリアし、国際社会における日本のプレゼンスを示すことが重要と考える。

<関連情報リンク>

※文中の数字等は、「オルタモンド」「国際連帯税を推進する市民の会」HP から一部抜粋しています。

<実施方法、スケジュール>

国際連帯税の導入については、2010年の税制調査会において議論される予定となっている。

また、国際連帯税の議論には、航空券税に限らず通貨取引税、金融取引税など多くのメカニズムがあり、それぞれ見込み収入の規模、実現の可能性が異なる。ここで提示した航空券税は一番実施容易な新メカニズムであるが、通貨取引税・金融取引税などより大きな規模のメカニズムが膨大な資金需要を考えると、さらに望ましいことはいうまでもない。

国際的には、2010年9月の国連MDGsレビューサミットのサイドイベント、2010年11月ないし12月に日本で開催される革新的資金メカニズムリーディンググループ総会が大きな導入への契機になると予想される。

期待される効果等

貧困の削減に寄与し世界の福祉を推進する最も効率的な手段のひとつと言える。

これだけ薄い税率でありながら、上記のような税収を見込むことができる。これまでの実績としては、フランスの例があり、2007年より世界に先駆けて航空券税を導入。フランス発の航空機で自国と欧州向けエコノミーに1ユーロ、ビジネス・ファーストクラスで10ユーロ、欧州以外の海外向けで同じく4ユーロと40ユーロを課税し、年間2億ユーロ（約300億円）前後に達する税収を、国際医療品購入ファシリティ（UNITAID）や予防接種のための国際金融ファシリティ（IFFIm）に拠出し、HIV/AIDS、結核、マラリアなどの感染症対策に充てている。この税率を日本に当てはめた場合、以下の通りである。

日本での航空旅客数

1 国内航空旅客数—2 約9,374万3 人（2004年；やや減少傾向だが9,000万4 人は維持）

5 国際航空旅客数（観光）

—a 日本人（日本のパスポート持っている人）1,754万人（2006年：微増）

—b 外国人733万人（2006年；10%前後の伸び）。

フランス並に航空券税をかけると（定額）

1 国内（エコノミー往復200円^ラ乗客の96%、ビジネス・ファーストクラス^ラ往復800円^ラ乗客の4%）計210億円

2 国際（エコノミー片道1000円^ラ乗客の96%、ビジネス・ファーストクラス片道4000円^ラ乗客の4%）計245億円⇒合計455億円（約4億ドル）

必要な予算額・条件等（単位：百万円）= 45,500

上記参照。

<既存の政府の施策・予算との関係性（活用・組み換えも含む）>

現在、国際連帯税は日本では行われていない。

【所属団体・役職・氏名】

日本リザルツ 事務局次長 三浦大紀

【メールアドレス】 hm5.milky@gmail.com

【電話番号】 03-5280-2888

参考資料②（提言③に対して）

ギャップイヤーについて

■ 社会の枠組みとしてのギャップイヤーについてはいくつかの課題がある

- ・ 大学が受入を拡大してゆくのか？以下の事例を見てもまだ少ない
- ・ 企業や大学が離職率、中退率を下げる可能性についてどれだけ認識してゆけるのか。
- ・ イギリスの事例のようにボランティアシステムを受け入れてゆけるのか。

【アイ・キュー=総合人材サービスの株式会社クイック（JASDAQ 上場：証券コード 4318）の関係会社（連結子会社）の日本の人事部より】

通常、ギャップイヤーの期間は高校が終了する6月から、大学が始まる翌年の10月までの16カ月。学生の多くは、初めの5カ月間はアルバイトで資金をつくり、次の5カ月間はボランティア活動を行い、残りの6カ月間は世界旅行をしたり、会社で就業体験をしたりするなどの期間に充てるといいます。費用は個人負担が原則ですが、親に一部を立て替えてもらい、後で働いて親に返す学生もいるそうです。

法律などで決められた強制的な制度ではなく、あくまで学生、親、大学、そしてそれをバックアップする社会が自発的に築き上げてきた教育制度です。こうした「寄り道」をすることで、学生は問題意識を持つようになり、自分の能力や適性を知ると言います。中央教育審議会生涯教育分科会（2004年）によると、ギャップイヤーを利用した学生は、大学を中退する割合が3～4%と少なく（平均は20%）、大学での専攻についての目的が明確化するなどの効果があると言われています。

日本では2002年から倉敷芸術科学大学（岡山県）が「GAP制度」という名称で導入しました。大学入学後の半年間を利用して、留学、ボランティア活動、長期仕事体験など、自分の意思により学外での学習活動に取り組み、その成果に応じて単位認定を行うというものです。その後、名古屋商科大学（愛知県）と光陵女子短期大学（同）でも導入されました。

経済産業省の研究会でも、就職のミスマッチや、大卒の3割、高卒の5割が就職後3年以内に離職している現状を踏まえ、その対応策の一つとして、就職内定後に一定の猶予期間を設け、社会経験を積ませる「日本版ギャップイヤー制度」の導入が論議されています。具体化するためには教育機関、企業、行政、社会が一体となって学生をサポートする必要があるのは言うまでもありません。

【国際教養大学（秋田県）WEBより】 国際教養大学は、他の国公立大学とは異なる独自の日程で試験を行っています。また、「推薦入学」、「A0・高校留学生選抜」、「帰国生選抜」といった特別選抜試験、入学までの間に自主的なボランティア活動などを課すギャップイヤー制度を取り入れた「一般選抜（9月入学）」も行っています。

【社会奉仕活動の指導・実施方法に関する調査研究要約版 平成13年9月 株式会社日本総合研究所から】

■ イギリスでは、約50万のボランティア団体が存在していると言われており、その多くがコミュニティのために活動することを希望するボランティアを受入れて活発に活動を行っている。

■ 現ブレア政権は、市民がコミュニティに積極的に関与することを奨励しており、そのために社会奉仕活動の振興施策を実施している。イギリスのボランティア団体は、政府と協働して事業の企画・運営を行うなど、政府の事業においても重要な役割を担っている。

■ コミュニティのために行った活動の結果は、王室や自治体等から表彰されるとともに、大学進学や就職の際に評価されることが多い。

■ 従来からのギャップイヤー等のボランティア団体による活動プログラムに加えて、近年ナショナル・カリキュラムにおいて必修科目とされたシチズンシップ教育が注目される。

（中略）

（4）民間主導による社会奉仕活動

イギリスでは、多くのボランティア団体が、さまざまな年齢層を対象に、多様なボランティア活動の機会を提供している。そのなかで、青少年の社会奉仕活動の観点から、以下のプログラムについてまとめた。

1) ギャップイヤー

イギリスでは、習慣として、大学入学資格を得た18～25歳までの若者に、入学を1年遅らせて社会的な見聞を広めるための猶予期間が与えられる。

ギャップイヤーを利用する若者の多くは、高校が終了する6月から大学が始まる翌年の10月までの16か

月間のうち、まず5か月間はアルバイトで資金をつくり、5か月間はボランティア活動をし、残りの6か月間を世界旅行をしたり会社で職業体験をしたり等の期間にあてる。大学入学までの猶予期間をどのように使うかは若者次第であり、その選択肢のひとつがボランティア活動である。

ギャップイヤーの利用者にとっては、大学で何を専攻したいかの目的が明確になる等の効果があるとされている。ギャップイヤーをとった若者は、大学を中退する割合が少ない。イギリスでは、大学の途中退学者は20%程度いるが、ギャップイヤーを利用した若者に関しては3～4%に途中退学者の数が減ると言われている。企業も、ギャップイヤーによって様々な社会体験を経た若者を評価している。

ギャップイヤー中の若者を支援するエージェンツ団体が数多くある。エージェンツ団体を通すと、出国前から帰国までの手続きを全部代行してもらえたり、適切なアドバイスしてもらえたりすることができるため、多くの若者がこれを利用している。政府は優良なエージェンツ団体を22団体集めて協会をつくっており、そのうちのひとつにギャップ・アクティビティ・プロジェクト（GAP）がある。

<GAPの団体概要>

- 1972年に設立した。最も古く大きいエージェンツ団体である。
- GAPの活動に対する政府からの資金援助はなく、活動財源は企業寄付が主である。
- 約200人の現役を引退した高齢者が、若者のためにボランティアをしている。
- ボランティアのほかに21人のフルタイムの有給スタッフがいる。
- 年間2,000件の申込。世界33か国に1,500人の若者をボランティアとして送り出し、21か国から600人のボランティアを受入れている。
- ほとんどの若者が5～6か月のボランティア活動をしている。
- 海外でのボランティア活動の内容としては、英語を教えることが最も多い。高齢者の介護や、孤児院や障害者を対象とした活動もしている。農業のボランティアや子どものキャンプの手伝い、環境問題を改善するたるのボランティア、病院ボランティアなど多様である。

2) コミュニティ・サービス・ボランティアズ Community Service Volunteers CSV のプログラム

1962年に設立されたCSVでは、ボランティアの機会を、いろいろな方法で、広範囲な年齢の人を対象に、多様な活動において提供するということを目的としている。ボランティアを必要とする機関や団体と、自分の時間を貢献したいと考えている人をマッチングするのが主な事業である。また、学校や大学と連携し、青少年たちが地域社会のニーズに応じて積極的に活動しながら、生きることや仕事の意味、市民としてのあり方を学ぶことを支援する活動を行っている。

<CSVの主な事業：青少年対象のフルボランティア・プログラム>

- 16～35歳の若者に、4か月から1年間、フルタイムでボランティアをするという機会を提供するプログラムを実施している。毎年2,500人に、新しくボランティアの機会を与えているが、そのうちの400～500人は海外から来ているボランティアで、海外のNPOや教育機関と提携して実施している。
- フルタイムのボランティアを希望する人は、ギャップイヤーを利用した青少年や、社会学や社会福祉などを勉強しながらボランティアに参加する学生もいる。そのほか、失業中の期間にボランティアをして違った技能を身につけたいという人もいる。

【活動内容】

- ボランティアが活躍する機会は、ほかのチャリティ団体や地方自治体とも連携しているため、非常に広範囲にわたって提供できている。
- たとえば、身体障害者、アルコール患者と麻薬患者などを対象にしたプロジェクトがある。施設入所者が自立して地域で暮らしていくための支援活動や、彼らがコミュニティに関与できるような支援活動をしている。学習障害の子どもには、ボランティアが、授業中にノートをとるのを手伝ったり、いろいろな地域の活動に参加できるように付き添ったりしている。視覚障害のある人が、ボランティアとして他の目の不自由な人を支援したい場合には、その人がボランティア活動を行えるように支援を行っている。犯罪の経歴のある子ども、退学になった子ども、家庭的環境に問題のある子どもなど、社会的に排他されている子どもの話し相手になるようなボランティア活動もある。

<CSVの主な事業：学校でのチュータープログラム>

- ボランティアを小・中学校にチューターを派遣するプログラムを実施している。具体的には、読み書きや計

算の学習が遅れている生徒たちの手伝いをするというボランティアを派遣しており、時には実際に教室の中に入って行って、注意の必要な子どもに1対1につき、担任の先生を補助する活動をしている。ボランティアは、週に1回程度、決まった日に学校に出向いている。50歳以上の中高年者のボランティアが多いが、大学生が小学生を教えるようなボランティアもある。この場合の学校とCSVの関係は、契約というほどの正式なものではなくて、CSVと校長先生との合意レベルのものが多い。場合によっては、ボランティアは先生に代わって教えるのではないということが規定された、地方の教育委員会との合意書を交わすこともある。

■また、CSVが仲介役をして、企業の従業員が学校内でのボランティア活動をする機会を提供している。地域との連携を深めたいという意向のある企業は、社会貢献の一環として、従業員が地域でボランティア活動することを奨励している。たとえば、ブリティッシュテレコム（BT）社はCSVと契約を結んで、スクールフレンズというプログラムを実施している。これは、BTの各オフィスがある地元の学校に、従業員をボランティアとして派遣して、歴史の時間などに従業員ボランティアが自分の体験談を生徒達に話して聞かせるというような活動である。その他にも、CSVでは7つの企業と契約しており、継続的なプログラムとなっている。また、継続的ではないが、年に1～2回、ボランティア・イベントをするという契約を、20程度の企業と結んでいる。

■ボランティアが学校に入っていくにあたっては、当初は学校側から抵抗があったようだが、少しずつ社会的に子どもの教育は先生のみが関与するものではないという考え方に変わりはじめ、このようなチュータープログラムの重要性が高まっている。

<CSVの主な事業：シチズンシップの教育の推進>

■CSVでは、長年にわたって教師向けの教材を提供してきたが、シチズンシップ科目が新しいナショナル・カリキュラムで必修化されたことによって、最近さらに注目をされるようになってきた。

■CSVにおけるシチズンシップ教育への取り組みのきっかけは、学校に対して、生徒が学校外のことにも目を向けるように働きかけたことであった。子ども達に地域での生活や仕事を理解させ、市民意識を習得する機会をつくることも教育の一環であるという考え方を訴えて、教室の外に目を向けて地域の中で学習するという、コミュニティ・サービス学習の重要性をアピールしてきた。

■CSVでは、教師向けのコミュニティ・サービス学習のメニューや教材を提供している。たとえば、小学校でコミュニティ・サービス学習を行う際のテーマに関するアイデア等を提供している。

多文化コミュニティの推進による平和創造

外国籍住民の生活の質の向上を通じて、日本社会の質の向上を！
外国籍住民の能力を活用して、日本社会の活力の向上を！

3つの政策提言

- 1) 多文化ソーシャルワーカー育成制度（提案者：BURMA CONCERN 共同代表 熊切拓）
若者を対象に外国籍住民のためのソーシャルワーカーを育成する制度。
- 2) 外国籍の子どものための教育支援
（提案者：CCS 世界の子どもと手をつなぐ学生の会 中西久恵）
外国籍の子どもの教育についての公的支援を政策的にバックアップ。
- 3) 難民認定申請コーディネーター制度（提案者：BURMA CONCERN 共同代表 熊切拓）
市民が難民認定審査過程に積極的に関与することにより、審査を透明化・効率化する制度。

《背景》

日本における外国籍住民は、外国人登録者数だけでも 221 万 7,426 人と過去最高を記録した。また総人口におけるその割合も 1.74% となり、外国籍住民の存在は、日本社会においてもはや無視できないものとなっている（数値は法務省「平成 21 年版出入国管理白書」より）。

しかしながら、日本政府の外国籍住民に対する政策は、出入国管理、もしくは在留管理に終始し、「受け入れた外国人を構成員としてどのような社会を構築するかについての政策が非常に貧困」であることが指摘されている（北脇保之[2008:6]）。このように国家としての全面的な取り組みが欠如しているため、外国籍住民が日本社会で直面する具体的な問題の解決が、各地の自治体、NGO、市民の努力に委ねられる（場合によっては、押し付けられる）、という状況が続いてきた（2009 年 1 月 9 日に、内閣府に定住外国人施策推進会議が設置されたが、これはその目的として「一般の厳しい雇用情勢の下で困難な状況に置かれている日系人等の定住外国人への支援を検討するなど、定住外国人に関する施策について政府全体としての取組を推進するため」と記されているように、外国籍住民の雇用問題のみに焦点を当て、その生活全体にかかわるというものではなく、これまでの施策の延長線上にあるものである）。

だが、外国籍住民が今後ますます増加し、日本社会におけるその重要性も高まるという現実的な展望に立てば、外国籍住民に対する取り組み、特にその暮らしと権利に焦点を当てた取り組みはますます不可欠となる。また、さまざまな外国籍住民が存在する多文化社会を日本が「これまでに経験したことのない社会」（山西優二[2009:9]）と捉えるのならば、従来のようにその解決を地方自治体や市民に任せきりにする対症療法的な取り組みではもはや不十分である。日本社会全体の課題であるという観点に立ち、新たな社会理解、新たな枠組みを生み出していくような包括的・根本的な取り組みへと転換していかなくてはならないのである。日本は、自分たちがこれからどのような社会を目指すのかという根本的なビジョンをも含めて、外国籍住民に関する政策を総合的に論議すべき段階に来ているといえよう。

ここにわたしたちが提出する 3 つの政策提言は、日本での外国籍住民の直面する問題に関する長年の経験からそれぞれ生まれたものであり、現実的な問題の解決のための提案であると同時に、外国籍住民に関する包括的な政策論議を国政の場で喚起することをも目的としている。

これらの政策提言がその根底において共有しているのは、外国籍住民の生活を守ることは、日本社会の生活の質と活力の向上につながる、というビジョンである。

外国籍住民の生活を守り、その質の向上を保障するには、2 つの要素、すなわち制度の整備とそれに支えられた現場での実践がかね備わっていかなくてはならない。まず、外国籍住民に対する支援制度が改善されるということは、制度というものが他の制度との兼ね合いにおいて機能しうる以上、日本社会全体の福祉制度水準の改善に直結している。また、外国籍住民の直面する問題を解決するための日常的な実践・営みは、外国籍住民を公正に扱う社会をつくるための働きであるといえるが、同時にこれは、誰にとっても公正な社会をつくるた

めの働きとなる。すなわち、外国籍住民支援の向上は、日本社会全体の福祉を向上させ、社会を特権や差別のないより公平な状態に向かわせることにかかわっているのである。

いっぽう、外国籍住民への支援は、日本社会への不適合によって生じる損失を最低限に抑制するという点で、これらの人々の能力の発揮を助け、日本社会の活力を高めるものでもある。さらに、この支援のために働く日本国籍住民、外国籍住民の雇用機会を増やすという点でも、同様な効果が期待できる。

最後に、これらの政策提言が共有している次の4つの基本的な認識について触れる。

①現実主義

既に多くの外国籍居住者が日本におり、その存在感は今後ますます大きくなるだろうという現実在即した認識から、あらゆる議論をはじめめる必要がある。日本にどのような外国籍居住者を受け入れるべきか、(あるいは「追い出す」べきか) という出入国管理・在留管理の観点からの議論は、この現状の解決には役に立たない。

②人権

外国人を労働者として受け入れる流れはもはや止みがたい。しかし、外国人居住者・労働者を単なる労働力ではなく、日本人と同じようにさまざまな夢や希望をもった尊厳ある人間だとみなす人権的観点からはつねに優先されねばならない。さもなければ、日本に住む外国籍住民の人権状況を調査したホルヘ・ブスタマンテ国連特別報告者が2010年3月31日に「外国人研修・技能実習制度」について発表した「奴隷制度になりかねない」との懸念が、外国籍住民のかかわるあらゆる領域で現実味を帯びることになるろう。

③包括性

外国籍住民に対する支援は、それがその生命全体にかかわる以上、包括的なものでなくてはならない。また、日本社会の将来にかかわる事柄である以上、大局的なビジョンとともに議論されるべきものであり、対症療法的なものであってはならない。

④政策重視

外国籍住民に対する支援を、市民やNGOの善意(あるいは逆の場合には差別意識)や特定の思想・信条に基づく活動にのみに委ねるべきではない。社会全体が取り組むべき問題として、国が主導して政策・制度によりその支援を保障すべきである。

(熊切拓)

【文献】

- 北脇保之 2008 「日本の外国人政策—政策に関する概念の検討および国・地方自治体政策の検証」『多言語・多文化—実践と研究 vol.1』
- 山西優二 2009 「多文化社会コーディネーターの専門性と形成の視点」、『シリーズ 多言語・多文化協働実践研究 No. 11 これがコーディネーターだ! —多文化社会におけるコーディネーターの専門性と形成の視点—』東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター