

れた。日本国籍者の中には、日本国民の子どもとして外国で生まれ、後に日本国籍を取得した子どもも含まれているとアメリカ国務省人身取引報告書は指摘している⁶。

B. 研究方法

平成 22 年度の本研究班は、3 つの調査を実施した。

1. 民間シェルターおよび一時保護所利用者調査を行った。調査方法については、別項に記載した。
2. 外国人女性支援の専門家との意見交換

本研究班による中間報告および支援モデルを提示し、外国人女性支援の専門家らと意見交換をした。支援の現場での経験から支援モデルについての検討を 2011 年 12 月 18 日にお茶の水女子大学にて行った。専門家は東京都、神奈川県の前相談員がそれぞれ 1 名、他に 5 か所の民間団体から 6 名の外国人女性（および子ども）の支援経験が豊富な専門家が参加した。当日参加されなかったが福岡県の協力もいただいた。

3. 韓国調査

調査実施前に、韓国の家族政策の専門家李環媛氏からの近年の韓国の家族政策（ひとり親、多文化家族を含む）に関するレクチャーを受けた。8 月 21 日から 26 日まで韓国において調査を実施した。調査日程は以下の通りであ

る。

8 月 21 日 羽田空港発 ソウル到着

8 月 22 日 ソウルからクミ（亀尾）に移動。クミカトリック勤労者文化センター（NGO）、クミ移住者女性緊急支援センター（GO）、ガンディ文化センター（NGO）訪問。忠北に移動。

8 月 23 日 忠北移住女性人権支援センター（GO）、チョンウォン（清原）多文化家族支援センター（GO）訪問。チョンウォンからソウルに移動。

8 月 24 日 雇用労働部（GO）、女性家族部多文化家族課（GO）、女性家族部家族支援課（GO）訪問

8 月 25 日 女性家族部福祉支援課（GO）、グロ韓国外国人勤労者支援センター（NGO→GO）

8 月 26 日 資料整理の後、ソウルから羽田空港へ帰国

なお、GO は政府機関、NGO は非政府組織、民間団体の略である。

C. 研究結果

1. 外国人女性の一時保護所（公営シェルター）利用に関する調査結果

本研究では、民間シェルター（H22 年度）と一時保護所（H23 年度）における利用調査を行った。ここでは、外国人女性の部分のみを抽出し、調査結果から考察を行った。

（1）一時保護所

【外国籍女性の受け入れ状況】

平成 23 年 4 月以降の外国籍女性受け入れの有無をみると、47 施設中 39 施設（82.9%）で「受け入れた」と回答し、8 施設は「受け入れはない」とある（巻末資料参照、以下同

⁶ アメリカ大使館サイト 国務省人身売買監視対策室 2011 年人身売買報告書(抜粋・日本に関する報告)

<http://japanese.japan.usembassy.gov/j/p/tpj-20110727a.html> (2012 年 3 月 19 日アクセス)

じ)

【外国人女性利用者の国籍】

回答数 457 名のうち、日本国籍および無回答以外の 36 名 (7.8%) が外国籍であり、国籍別では、フィリピン 16 名、中国 7 名、韓国 5 名、ブラジル 2 名、ペルー 2 名、ボリビア 1 名、インドネシア 1 名、タイ 1 名、台湾 1 名であった。人口比で日本人と外国人を比べると、対日本人の在日外国人比は 2%未満であることを鑑みれば、相対的に外国人の比率は高い。

【通訳対応の可否・通訳者の依頼先】

通訳の必要性に「対応できる」が 47 施設中 44 施設、「対応できない」が 3 施設であった。「対応言語」は 19 言語で、もっとも多い言語が中国語(38 施設)、英語(34 施設)、タガログ語(33 施設)で、これらの 3 言語は 47 施設中 30 施設で対応していた。他に韓国語 (17 施設)、ポルトガル語 (13 施設)、タイ語 (12 施設)、スペイン語 (11 施設)、インドネシア語 (7 施設)、ロシア語 (6 施設)、その他 (12 施設) であった。また「通訳者派遣の依頼先」は、都道府県ごとに独自に道府県庁や警察、国際交流協会、民間団体や個人契約の通訳などさまざまな機関に依頼していることがわかった。

【正規の在留資格を有しない外国人女性の対処】

正規の在留資格がない外国人女性が入所した場合、どのように対処するかを「自由記述」で聞いたところ、統一された対応の指針がないことがわかった。

女性たちが適法な在留資格を有していな

い理由としては、日本人夫の非協力により在留資格更新ができなかった、日本人男性との間の子を養育しているが在留特別許可の申請が未了 (あるいは申請中)、日本人男性と事実婚をしているが在留特別許可の申請が未了 (あるいは申請中)、国籍が証明できない、難民申請中など、さまざまである。

どのような理由であれ、公営シェルターに保護されたのは、女性たちが何らかの暴力被害に遭っていたからである。「DV 被害者、又は暴力被害者であれば受け入れている」「一時保護等の必要性が優先される場合は他者同様に対応する」「一時保護する (在留資格の有無は一時保護の条件ではない)」「一時保護は継続し必要な支援を行っていくことになると思われる」「在留特別許可の申請を検討し、必要であれば入管への同行支援を行う」など、前向きに受け入れ、法的な支援をしながら対応する保護所が 10 か所、「緊急保護が必要と判断すれば一時保護は行うが必ず入国管理局に連絡し、入国管理局の判断にまかせる」など、条件つきで受け入れる保護所が 6 か所であった。また、「これまで受け入れたことがない」「事例がない」としながら、在留資格取得もしくは回復の可能性を探るために「入管に相談する」「特別在留許可申請を支援する」など、外国人当事者が抱える課題にできるだけ対応する姿勢を示した保護所は 11 か所あった。他方、「帰国を促す」「入管への出頭を促す」「入管に通報する」など、適法な在留資格がないことが即ち「犯罪人」であるかのような対応を示した保護所も少なくなかった。

【人身取引被害者の受け入れ経験】

人身取引被害者の受け入れ経験の有・無をみ

ると、47 施設中 27 施設で「ある」と回答し、20 施設は「ない」と答えていた。(図 2)

人身取引被害者の受け入れ経験のある 27 施設について、さらに受け入れの時期を聞いたところ、平成 15 年度以前に 1 施設、平成 16 年度に 1 施設だが、平成 17 年度以降は各年 5～8 施設ずつの受け入れがある(委託で受け入れたケースも含まれている)。また、無回答の 1 施設は、「平成 15 年度～23 年度」の間に受入実績があった。受け入れ人数をみると、「1 人」が 8 施設で最も多く、「9 人以下の受け入れ」が計 20 施設である。ただし、「50 人以上受け入れた」施設もあり、受け入れの規模は施設によって異なっていた。

【一時保護所の外国籍利用者に対する支援への課題】

課題と思われる点を「自由記述」で聞いたところ、大きく 3 点が指摘された。

第 1 にコミュニケーションや意思疎通に関する課題である。「外国人への支援：日本語がわからず言葉が通じない場合(通訳者依頼にも限りがある)コミュニケーションがとれず支援がすすまないことがある」「外国籍入所者の通訳確保」「日本語ができない外国人への支援」などが指摘された。

第 2 は制度的な課題で、「売防法と DV 法による保護対象者で(保護者内で)支援内容が異なり、扱いに苦慮している」、DV 被害者、人身取引被害者、帰住先無しの要保護女子、売春防止法違反による入所者が同じ場所で生活し、それぞれに自立支援を行うが、それぞれ支援方法方針が違うため利用者が格差を感じたり、支援に制限があったりと、自立支援が困難となると指摘された。

第 3 に人身取引被害者支援についての課

題で、「宗教・母国の生活習慣の違いなどから特別な支援が必要となる」「国際法務、犯罪関係の面が大きく、警察、入国管理局、IOM 等関係機関の捜査・支援が主であり、手段に乏しい女性相談所の支援の域を超えていると思われる」「人身取引被害者の支援を行う特別な施設を全国ブロック単位で設置し、感染症への対応もきちんと行うべきである。」といった意見が寄せられていた。

(2) 民間シェルター

平成 22 年中に全国の民間シェルター 54 か所にアンケート用紙を送付、5 調査当時シェルターを運営している 50 か所から 25 人分の回答を得た。なおアンケート項目ならびに分析において利用者が特定されないよう留意している。

【年齢、国籍、在留資格】

利用者の年代は 20 代がもっとも多く、次いで 30 代、40 代で、50 代以上の利用者はなかった。また 10 代は 18 歳以下の利用者が 1 名いた。また、25 名の国籍は、フィリピン 16 名、ブラジル、中国、ロシアが各 2 名、ペルー、台湾、オランダが各 1 名ずつであった。

在留資格別に見ると、25 名中 13 名が「日本人配偶者等」、「永住者」が 7 名、「定住者」が 3 名、不明が 2 名であった。

なお、国籍を「日本国籍」と回答した中に、外国籍の女性が日本国籍に帰化した事例もあった。

【同伴児】

25 名中 22 名 (88%) が同伴児を連れていた。同伴児 36 名の内訳は、乳児 (1 歳未満)

2名（女児）、未就学児（7歳未満）21名（女児3名、男児18名）、小学1～3年6名（女児4名、男児2名）、小学4～6年6名（女児のみ）、中学生1名（14歳）であった。日本国籍が確認できたのは18名、外国籍11名（中国4名、ペルー3名、フィリピン2名、ロシア1名、ブラジル1名）であり、同伴児の国籍未記載も7名あった。父親が日本国籍・母親が外国籍の場合、生まれた子どもは手続きをすれば両親それぞれの国籍を取得できるが、二重国籍児については明確ではない。

【利用期間・利用経路と退所先】

利用期間は、2週間以上1か月未満（11名）が最も多く、2週間未満がこれに続く。

また、利用経路は、直接本人による入所は3名に留まり、福祉事務所（7名）、婦人相談所（5名）、配偶者暴力相談支援センター（5名）が多い。その他、男女平等推進センター、保健センター、女性のための相談、市町村相談窓口、市役所など行政機関からの紹介もある。

民間シェルター利用後の退所先は、民間賃貸住宅（7名）が最も多く、母子支援施設（5名）、婦人相談所（2名）、その他福祉施設（2名）など公的機関を利用する外国籍利用者は36%に留まる。外国籍女性の場合、「帰郷・帰宅」が夫のもとに戻るのか出身国に戻るのかは不明確だが、民間賃貸住宅を利用したり、友人や親族に世話になったりしながら生活再建を図っているものと推測される。

【利用者が直面している課題】

「利用者の課題」を聞いたところ（複数回答）、最も多かったのは「夫からの暴力」（25人中24名）であった。これに加えて、「生活

困窮」（10名）、「義母および義父母からの暴力」（3名）、「夫から外国籍女性の娘への性虐待や夫の親戚から娘への性暴力の疑い」（3名）があった。夫の親族から娘への性暴力の疑いを回答した女性は、自身も人身取引被害に遭っており、暴力の連載ないし、複合的な暴力被害というべきであろう。

そのほか外国籍特有の課題として、在留資格や言語障壁（日本語）が指摘されている。出入国管理法などの法的知識や、通訳配置など外国籍女性が話しやすく理解しやすい言語による対応など、専門的な技能が必要とされている。

【保護命令】

保護命令の必要性は「なかった」という回答（17名）が、「あった」（8名）という回答を上回った。必要性ありとされた8名のうち、実際に保護命令の発令を受けたのは3名（1名は接近禁止のみ、2名は接近禁止および子への接近禁止）だった。

また、保護命令の必要性がありながら実際には申請しなかった5名の理由は（1名は取下げた）、「離婚と引き換えに取り下げた」「それどころではなかった」「夫が親権者指定を申立てしたので対応に迫られた」「同伴児が夜中にタクシーで帰宅してしまったため（夫の追跡を逃れて）他所に移動する必要があった」などである。保護命令申立ての強い希望があったのにこれを断念した女性は「胎児認知などへの悪影響（協力してくれなくなる）を考えてしなかった」と回答している。胎児認知とは、子の出生前にその父からなされる認知届出のことで、未婚の外国人女性が妊娠した場合、日本人男性が胎児認知を行えば、子は当然に日本国籍を取得できる（国籍法2

条)。出生後の認知の場合は、法務大臣への届け出により日本国籍を取得できる(同法3条)。

外国籍女性が暴力被害に遭った場合、在留資格や加害男性や子の法的身分関係如何によって、保護および支援の方法が異なる場合がある。そのため、在留資格の更新や変更、国籍取得の要件、事実婚の際のサポートなど、専門的知識が必要とされる。

2. 外国人女性支援の専門家との意見交換

2011年12月18日に、関東地方の地方自治体公的機関から2名と民間団体5団体から6名の外国人女性支援経験が豊富な専門家との間で意見交換を行った。特に取り上げたグッドプラクティス事業は次の5事業である。「多言語相談シート」(神奈川県、福岡県で実施。県と県内NPOの協働事業)、「多言語相談電話「パールダイヤル」(性暴力やDV)」(全国レベルの期間限定の相談電話、内閣府とNPOと外国籍住民コミュニティ)、「医療通訳ボランティア通訳広域連携促進事業」(茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県の北関東広域圏、4県とNPOおよび病院の協働事業)、「医療通訳養成・派遣事業」(神奈川県における通訳養成支援および派遣、NPOと神奈川県と医師の協働事業)、「外国籍住民による市役所案内担当事業」(群馬県伊勢崎市役所における外国籍住民による案内、伊勢崎市と市民の協力事業)。

意見交換の内容は、主に3点で、(1)言語およびコミュニケーションに関する課題、(2)在留資格に関する課題、さら

に(3)自立に向けた支援に関する課題である。

1. 意見交換の内容

(1) 言語およびコミュニケーションに関すること

①「外国籍DV被害者のための多言語相談シート」に関する課題

これまで神奈川県と福岡県では、日本語がうまく話せない外国籍の女性が相談に来たときに必要な情報を得ることができるよう、また相談者への情報を伝えることが可能なシートである。神奈川県では県の協同事業として民間団体の「女性の家サラー」に平成13年から17年度の5年間の助成事業の成果のひとつとして、相談員用外国籍DV被害者支援マニュアル多言語相談シート(7カ国語版)を作成した。神奈川県に続き、福岡県では県女性相談所とNPO法人「アジア女性センター」とともに、被害状況を伝える9カ国語(英語、中国語、韓国・朝鮮語、タガログ語、タイ語、ロシア語、ベトナム語、ポルトガル語、インドネシア語)の相談シートを作った。被害状況や希望する支援などの設問事項にチェックする形式で、支援者が日本語のシートと対比しながら、内容を把握することができ、行政支援などについても各国語で説明している。

こうした神奈川県および福岡県での民間団体と協同事業の未作成された多言語相談シートについて、グッドプラクティスとして全国各県に普及すべき価値があるのではないかと本研究外国籍班は提案した。多言語相談シートに関して、す

でに使用した経験から『多言語相談シート』あくまで初期段階では活用価値はある。しかし外国人女性が直面している課題が顕在化した際、その課題に対応する技能が必要」であるとの意見が出された。相談シートで顕在化した課題に対応する際、「相談員のための相談員が必要」、「その問題に対応できる人の派遣が必要」などと、文化背景が異なり、言語が翻訳されても行政や法律の仕組みそのものを理解することに時間がかかる外国人女性に対応する相談員の技能向上の必要性が指摘された。さらに、「こうした多言語の相談シートを各自治体が整備することは、多言語の外国人女性の基本的な支援として重要ではないか」との意見も出された。

そのほかの意見は次のとおり。

- ・現場は支援内容・支援方法をいろいろ試行錯誤している。ネットワーク活動をしているが、どのように上につなげていけるのか持っていけるのかが課題。
- ・法制度が変わっても変わらない支援もあるし、法制度が変わることで変化が生じる支援もある。よい変化を生じさせる法制度の改善が重要。
- ・支援の質をあげるため「質問シート」を作成したが、女性たちはこのシートに対して質問をしてくる。シートはあくまでも初期段階の切り口的存在。相談員を派遣するためのものとなってくる。
- ・外国人の問題を役所だけで対応するのは無理で、協力可能な民間団体をつくる必要がある。行政の相談員は、どうして良いか分からない問題があると民間団体に連絡し相談している状態。民

間団体が通訳を派遣し、行政相談員のサポートをしている。多様なエリアで実施。ただ、公的機関から予算が出ないと民間は動けない。

- ・「多言語相談シート」を作成すればするほど、外国籍住民が抱える問題が多様かつ顕著に表れてくる。それらを検討し回答出来る人を民間から派遣することが必要。
- ・予算枠に縛られない公的な「基金」があると有難い。

② 通訳の専門性

外国人女性の保護や支援時の法的な相談や行政関連の手続きに関して、当事者が理解できる言語を保障すべではないかとの提言は本研究班からもなされていたが、専門家らはさらに「一時保護中が一番混乱している状態であり、通常の生活の場での必要性とは比較できないほど通訳の必要性があるといえる。そのため“一時保護中、ひとり最低一回は通訳を介して問題の整理や支援について説明を行う”というような基準の設置」、「通訳の質の向上のための研修（同伴児に通訳をさせない、同国人の利用者に通訳をさせないという鉄則の周知や、DV 被害者や人身取引被害者の通訳派遣の際には同国人コミュニティのつながりを避けた派遣への配慮、守秘義務の徹底を含む）や、通訳のコーディネートを担う機関の設置の検討」、「通訳を利用しやすい制度の検討」、「専門性のある民間の通訳に対する報酬の検討」などの課題が指摘された。

そのほか、通訳に関して出された意見は次のとおりである。

- ・母国語での支援内容、獲得目標は何か。
- ・当事者と支援者が同じ目線に立つことは、問題・現状双方について、理解が深まる。

- ・同国人同士であるが故に発生するDVもあるし、情報の混乱を招く場合もある。主訴がはっきりつかめない場合もある。支援者にはこの主訴をつかめる質が必要。

- ・各自治体の認識の向上。フェイスシートとしての段階別。底上げとしての存在が必要。

- ・相談員+通訳+第三者がバランスよく当事者を支援する体制が必要。

- ・専門性を持った通訳の確保が難しい(自治体のコメント)

- ・支援者の質を上げるには専門性が必要。その専門性をどのように維持するのか。

(2) 在留資格に関する課題

① DV 被害の外国人女性の居住地変更について—改正入管法完全施行に向けて

民間施設のソーシャルワーカーは、DV被害の外国人女性の居住地変更届け出の危険性を次のように指摘した。「生活保護の申請において（日本人は現地主義、外国人は外国人登録地での申請）、DV被害者に住所の移動を促すことを強く行政から求められる。住所を移動し、DV被害者が危険に陥ることを相談員は理解すべきである」。

さらに2012年7月9日から完全施行される改正入管法では、今後、外国人に住民票制度が適用される。住所変更を90日怠れば、退去強制措置もあり得る新法の下で、居住地を変えたDV被害の外国

人女性はどのような手続きで安全が保障されるのか、新法におけるDV被害者に対する明確な指針が必要である。

② 正規の在留資格を有しない外国人女性の支援

先行研究で李は2004年に外国人女性のDV被害と社会的資源について、正規在留資格を有しない外国人女性がDV被害に遭うとハイリスクなケースとなり、相談員の支援が困難になることを指摘している（李 2004:34）。正規の在留資格を有しない外国人女性の背景には、難民、仮放免中、在留特別許可を申請中とさまざまな事情がある。また、妊娠出産の事態も発生しており、正規の在留資格がないと医療補助が受けられない。

本会議ではこうした外国人女性(母子)の支援に携わった経験から、専門家から「出産時および母子寮入所中の正規の在留資格を有さない母子支援は人道的理由による支援が必要ではないか」との指摘があった。

- ・在留資格がない女性をどうすればよいのか、非常に悩ましい。
- ・一時保護の場合、在留資格の有無に関わらず関与してきた。母子生活支援施設になって困るのは在留資格がないと生活保護を受給できないこと。これは非常に大きな問題で、人道支援として扱うべきではないか。
- ・A県では、母子の仮措置への対応（予算支援）がある。生活の保障。在留資格がなくても在留特別許可の申請中であれば申請できる。
- ・健康保険は必要。これを使えるように

する必要がある。

- ・仮放免の状態でも（在留資格はまだない）、民間シェルターはその母子を保護する。長期的支援が必要とわかってでも保護する。
- ・B県では仮放免でも生保受給が可能。
- ・自治体や窓口で対応が異なる。保護の支援基準を統一して欲しい。
- ・在留資格を問わず人道的救済が必要であることを強く主張する必要がある。施策を統一し、保護して欲しい。DVと明らかにわかってでも保護が受けられないのはおかしい。現場の声を拾うべき。
- ・DV 被害者支援の予算は自治体負担で、これが自治体により施策が異なる要因。国が人道支援の施策として行えば、予算が自治体に落ちる。「人道的」立場としての主張を。
- ・予算が必要。自治体によっては予算がないか乏しい。
- ・「人道支援」は国で行うべき。ただ、具体的判断は「自治体判断で」とすべき。
- ・DV 法改正の際に「国籍を問わず」保護する旨の条項は入ったが、同時に要請した「在留資格も問わず」は条項に入らなかった。
- ・「DV 被害母子」として保護する。「外国人女性」としての保護の切り口は厳しい。
- ・「DV」という大きな枠組みで考えると、多様な背景が浮かび上がる。
- ・生保の制限を緩めるべき。一時保護委託費を施設に渡すとよいのではないかな。
- ・国から民間施設への財政援助は憲法 89 条違反のおそれがあるが、事業費として

の支出なら可能ではないか。民間に事業委託をしてその費用を国が支出すべき。

- ・DV で保護ができない場合は難民で申請するしかない。DV と難民の両方の面がある場合には、現場の柔軟な対応でどちらを主訴とするか支援内容を検討する。ただ、難民支援（外務省所管）にした場合には、利点もあるが難しさもある（生活保護より低額、働けないなど）。牛久に収容される場合もあり、そうなれば保護に逆行する。

また、「在留特別許可申請中および仮放免中、また難民申請中は、生活保護受給や健康保険加入が可能か否かの基準を国は明確にしてほしい」、「DV 被害母子の保護および支援は在留資格を問わずに実施してほしい」、「第 3 次 DV 法改正では、外国人に関する記述に「国籍を問わず」だけでなく「在留資格を問わず」と記載してほしい」との要望が表明された。

子どもの支援に関しては、「外国籍女性の子どもの教育問題についてもっとクローズアップしてほしい」、「教育現場が相談できるセンターがほしい」との意見が出された。

（3）自立に向けた支援に関する課題

自立に向けた中長期的支援は、①就労支援を含む生活再建、②子どもの課題、③ネットワーキングの活用 of 3 分野での必要性が指摘された。とくに中長期的な自立に向けた支援は、当事者と相談員と「当事者のニーズアセスメント」を実施し、「支援計画」を立てて遂行することが求められる、と本研究班から提案した。

この提案に対して、当事者と支援者（相談員）の「支援計画」は中長期との期間によって何度も話し合っただけで計画を練り直すことに重要性を指摘されたほか、当事者のニーズアセスメントは関係機関とも共有すべきとの意見があった。

個別の課題では、①の就労支援では、ハローワークに外国人用の求職情報の掲示や外国人相談員の配置をするなどの提案があった。そのほか②の子どもの課題は、母親が外国人の子ども、外国で生まれ途中で入国した子どもなど、少なからず抱えている日本での教育や生活適応の課題への対応の必要性が指摘された。さらに③のネットワークングでは、同国人グループにも協力を求めながら進めてはどうか、との提案もあった。

そのほか、以下の意見も出された。

- ・シングルマザー施策の中における移住女性の処遇が明確でない。
- ・日系人については施策があるが、それ以外の国際結婚をした女性の定住化施策も必要。
- ・幅広い視点でみていく必要があり、男女共同参画の施策の中に入れるべき。
- ・厚労省の所管にかかわる部分の施策を具体的に。就労、DVのほか、入管法に関する施策も関係する。入管法・在留資格制度の内容如何により、外国籍女性の状況が深刻化する場合が十分考えら、これらも含めて厚労省の施策を考える必要がある。
- ・国や地方自治体など全ての機関で、司令塔がない。どこにいけば支援が受けられるのか、支援措置相互の関係や間

隙が生じた場合の対処方法などが、不明。社会的マイノリティの問題に対処するには司令塔が必要。

- ・現在の枠組みの中では、内閣府男女共同参画局が担当職員を派遣できないのか？内閣府がコーディネート出来ればよいのではないだろうか。
- ・外国籍の人が支援を行うということは実現可能だし、良い先例もある。同じ言語・文化を持つ人に支援してもらうことは安心。生活の中で力をつけている外国籍の女性は多数おり、この女性たちを社会の実践的な力として位置づける。一緒に働く、一緒に行くということ。同じ労働者として主張する。
- ・当事者ごとに文化的背景も異なるのだから、当事者の声を十分に聴くことが重要。フェイスシートがあっても、本人が言葉の意味が理解できていない、問題そのものを理解できていないことがある。
- ・現在は緊急対応しかできていない。長期的な支援がない。

そのほか以下意見が出された。
- ・母子寮は女性支援に不可欠だが、予算は削られる一方。当事者が最も必要とする場が縮小の傾向にある。
- ・具体的にプライバシーの保護をどのように行うのか。
- ・多言語の冊子は効果的。泣いている当事者に冊子を渡すことから始めている。
- ・妊娠や出産の支援も課題だが、現在、支援が行えていない。
- ・在留資格問題やDVの中で健康状態を悪化させている人が多い。さらに悪化させないため、特に子どもへの医療保

障は必ず行うべきだと強く主張したい。

（２）小括

・言語（日本語）と在留資格が最大の問題である。既に 20 組に一組が国際結婚、15 人に 1 人が親の一方又は双方が外国籍である現状から、在留資格の問題は国（法務省）の問題であるが、在留資格のあるなしで被害者の支援を区別してはならない。法的な資格がなくても人道的な立場での支援が必要である。

３．韓国調査

（１）目的

韓国と日本は、2000 年に入ってから外国人労働者や国際結婚による移住者を含む外国籍住民が増えており、外国籍住民とホスト国住民との社会統合が大きな課題である。外国籍住民の課題は、都市および都市近郊の外国人集住地域における取り組みだけでなく、少子高齢化社会を背景とした農村など外国人非集住地域での取り組みや、ジェンダー別の対応、次世代を担う子どもの教育や社会適応および社会包摂などの課題でもある。

一方で、韓国では 1980 年以降、民主化運動や市民運動とともに展開されてきた女性運動の高まりにより、2000 年以降も女性政策および家族政策が法的・制度的な深化を遂げている。同時に、伝統的な家族の形態が変容し、女性政策・家族政策としての政策的な対応を迫られながら、国際結婚や外国人労働者などグローバル化の進展に伴う社会統合課題も迫られている。そしてそのふたつの政策的課題の共通項として多文化家族支援政策が

2006 年以降急速に展開されている。

社会変容に伴う女性や家族の課題とグローバル化に伴う外国出身の住民との社会統合課題との関連、また国内の労働力不足を補う外国人労働者の課題という韓国が直面している課題は日本社会が抱えている課題にも酷似している。本調査において韓国社会が直面する課題への政策的対応を考察することが調査の目的である。

（２）研究の背景

①女性・家族政策の経緯

1995 年国際女性北京会議以降、1995 年に女性政策基本法を制定し、1997 年には女性に対する暴力のひとつである家庭内暴力被害者を保護し、加害者を処罰する家庭暴力被害者保護法および家庭暴力犯罪処罰特別法も制定された。2001 年には女性政策を専門に担当する行政機関の「女性部」（英語表記は Ministry of Gender Equality）が金大中政権時に発足した⁷。ジェンダーの主流化を具現化するために（1995 年）研究機関の設置など女性政策や男女共同参画が進められてきた。

⁷ 韓国は、2009 年発行の国連開発計画

（UNDP）報告書の統計によれば、平均寿命、教育水準、成人識字率、一人あたり国民所得などを用いて算出した人間開発指数（human development index, 以下 HDI）で、日本は 182 か国中 10 位、韓国は 61 位である。しかし、男女の国会議員、男女の専門職・技術職、管理職、推定勤労所得を用いて算出するジェンダー・エンパワーメント指数（gender empowerment measures, 以下 GEM）では日本の順位は 57 位と低くなる一方、韓国は 26 位で、2002 年時の 36 位から順位を上げている。日本と韓国を比較した場合、HDI では日本が韓国に優位性が見られるものの、GEM では韓国が優位性を保っている。

その後の盧武鉉大統領在任中（1998～2007）の特徴は、基本的な人権保障による女性政策から、家族の形態の変容に対応するため、より家族政策を重視しながら、急増により顕在化した外国人労働者や結婚移住者への対応を迫られたことである。

核家族の増加など家族形態の変容に伴い、離婚や離別によるひとり親支援、未婚、晩婚などや少子化と出産支援など家族政策をジェンダー主流化の視点から扱うことが提唱され、2003年に「健康家族基本法」が制定された。また2004年に盧武鉉政権時に女性部は「女性・家族部」に組織再編された（白井 2005:105）。

また2007年には、ひとり親を死別・離婚・未婚によるひとり親世帯、その他さまざまな理由（離婚前提の別居、配偶者の家出、行方不明、遺棄、その他長期服役などで扶養が不可能な場合など）による、ひとり親世帯を支援するための「ひとり親家族支援法」が、従来の「母・父子福祉法」の改正により制定された（Kwon 他 2006）⁸。

金大中政権以降、盧武鉉、李明博と政権が交代するが、女性および家族の変容、そしてグローバル化に対応する在韓外国人政策は、それぞれの政権在任中に制定

された法律などから基本的人権の確保、家族政策の本格的導入とグローバル化への対応、グローバル化社会により現実的に対応した家族・社会統合政策と特徴づけることができる。

現在の韓国では、平均初婚年齢の上昇、未婚者の増加、少子化、離婚、ひとり親家庭、異文化・多文化家族、祖孫家族の増加、子どものみで生活する子ども世帯の増加なども現代韓国家の特徴として⁹見られるように、家族をめぐる変化が激しく、かつ多様化している。今後もそれぞれの課題に対する制度的な対応がなされていくと思われる。

② 在韓外国人政策

韓国の在留外国人数は、2004年は75万873人（人口比1.55%）だったが、5年後の2009年には116万8477人（人口比2.35）と急激に増加している。2009年の在留外国人を在留資格別にみると、商用訪問（H-2）ビザの26.2%に続いて、雇用許可制度によって入国した非熟練労働者（E-9）ビザを16.1%、次いで配偶者ビザが10.7%である¹⁰。行政安全庁は毎年1月に人口統計を発表しているが2011年1月現在の外国人登録者数は126万人で2009年時よりも増加した。増加の背景には移民の子どもの増加がある。

このように増加する外国人との共生を掲げて、2007年に4つの基本方針（①外国人への社会開放と強化、②質の高い社会、③秩序ある移民行政、④人権の擁

⁸ 2011年7月28日お茶の水女子大学にて本研究会において実施された李環媛氏による「現代の韓国の家族の変化における女性の状況」レクチャー資料から。ひとり親とはハングル語で「ハンプモ」といい、「一つでも十分であり、満たされる」という意味を持つ。韓国でひとり親と子どもの家族を「ハンプモ家族」と表現するようになったのは「韓国女性民友会」で1997年に実施した「家族と性相談所」で使用した時からである。それまでは「片母、片父」という用語が用いられていたが、現在は「ひとり親」で統一されている（Kwon 他、2006：227）

⁹ 李環媛「韓国の家族の変化—ひとり親家庭の実態と支援を中心に」2011年6月25日家族比較史学会サブ・シンポジウム報告資料より。

¹⁰ 韓国法務部統計2009より。

護)を掲げる「在韓外国人処遇基本法¹¹⁾」が制定された。同法は、日本と同じような社会的課題の少子高齢化および労働者不足に対応し、政府の管理下での外国人労働者の受け入れと異文化や多文化と共存する方向を明確にしたものである。

【政府管理下の外国人労働者の受け入れ：研修制度から雇用許可制へ】

韓国における外国人非熟練技能労働者受け入れ政策は、4段階に分けられる¹²⁾。第1段階は、ソウルオリンピックの前後で「政策不在期（1987年～1991年）」と呼ばれる。急増した外国人労働者は日本の3K¹³⁾にあたる3D（Dirty, Dangerous, Difficult）産業での労働者不足を補っていた。外国人労働者を管理する政策はまだなく、多くの労働者は超過滞在や非正規の在留資格で就労していた。第2段階は、日本の産業研修制期（1991年～2003年）で、日本の研修・技能実習生制度を参考とした産業研修制度を導入した。しかしこの制度は、送り出しプロセスでの不正、賃金不払い、不法労働者化、性暴

行など人権侵害など問題点が多く「現代の奴隷制」と呼ばれていた（佐野 2010:67）第3段階は、人権侵害および不法労働者化を改善するため、韓国政府が非熟練外国人労働者受入数および受け入れ国を労働者の出身国の政府と契約を交わし、労働者として一定期間（最長4年10か月）の就労を認める「雇用許可制¹⁴⁾」を第3期の2003年に導入し従来の産業研修制度と新たな雇用許可制度が並行して実施されていた（2003年～2006年）。第4段階は2007年から雇用許可制を完全実施し現在に至っている。

2009年時点では、韓国政府は12か国（2011年は15か国）と雇用許可制による労働者派遣の協定書（Memorandum of Understanding;MOU）を締結していた。各国の労働者は、インドネシア、スリランカ（製造業）、パキスタン（漁業）、バングラデシュ（漁業）、タイ（建設業）など就労職種に特徴がある。

【多文化家族支援法の成立】

女性家族部が策定した多文化家族支援政策の2011年度施行計画(巻末資料参照)によれば、少子高齢化やグローバル化の進展、結婚年齢人口性比不均衡等により、

¹¹⁾ 「在韓外国人」とは、韓国国籍をもたないが、韓国に居住する目的をもって合法的に滞在している者と定義されている（第1章）。なお、「結婚移民者」とは、在韓外国人のうち、韓国国籍を有する者と婚姻関係にある者である、外国人政策の策定および推進体制について規定している（第2章）（白井 2008:138）。なお、帰化者および国際結婚夫婦から生まれた子どもは外国人としての支援対象ではなく、家族政策として取り扱われる。

¹²⁾ 2007年時に執筆した白井論文（2007）では、政策の推移は3段階に分類しているが、白井も論文に記しているように第4段階は産業研修制度完全廃止の2007年から始まっている。

¹³⁾ 3Kとは、キツイ、キタナイ、キケンをという意味をもつ。

¹⁴⁾ 韓国の雇用許可制は、上記の7つのプロセスによって外国人労働者を受け入れることができる。①まず、韓国政府が実績等を見ながら、労働者送出国および受入労働者数割当（クォータ）を決定する、②次に韓国政府と労働者送出国政府がMOUを締結する、そして③韓国政府と労働者送出国政府法務部（日本の法務省にあたる）が来韓者の名簿を作成、④韓国政府は当該労働者（来韓者）に雇用許可書を発行し、送出国政府に送る、⑤次に雇用主と労働者が労働契約を結ぶ、⑥韓国政府は雇用主にビザ発行認定書を発行し、⑦労働者は韓国に入国し就労が可能となる。

国際結婚による移民「結婚移民」は増加傾向にある。2010年1月時点での「結婚移民者」は182千人で、多文化家族の子どもは122千人だった。結婚移民者の89.7%は女性で、同計画の背景には、こうした多文化家族の増加は生産可能人口の増加、多様性や創造性の向上をもたらす一方、人種、文化的偏見や同情的な視線による差別意識も深化していると分析し、社会統合が遅れれば、貧困化や人種・階級間の葛藤による社会経済的費用の増加が憂慮されるとして、多文化家族支援という社会統合政策が推進されている

（多文化家族支援政策基本計画

2010-2012）。2008年に成立した多文化家族支援法は、外国人と韓国人との社会統合を促すだけでなく、家族政策の基本法である「健康家族基本法」の家族機能の強化をおよびケアを計る目的をもつ。多文化家族支援を確実に実施するために、地方自治体で多文化家族支援基本計画の策定を促す内容を加えた改正法が2010年5月に成立している。

【多文化家族支援の事業内容】

多文化家族支援内容は、次の4部門に大別される。a.結婚準備段階における結婚仲介業者の管理および事前教育など制度改善、b.多文化家族支援センターの管理運営による多文化家族支援、c.多文化家族の子どもの養育や教育支援、d.受入国における多文化に対する理解向上など、である。

a.結婚準備段階—結婚仲介業者の管理
および結婚移民予定者への事前教育

韓国において国際結婚仲介業者は 60 年代～70 年代には存在していた。90 年代からは、申告制となって自由化されていた。2000 年頃から、少子化高齢化を背景に農村の高齢男性に結婚させるため、農村の自治体が自由業の仲介業者に国際結婚の依頼をするようになった。このころから 2004 年～2005 年は国際結婚が商業化された。しかし、DV などが増加し社会問題化した。

社会問題化するほどの韓国の悪質な国際結婚の仲介業者に対して、アメリカ国務省発行の人身取引レポートでは人身売買の可能性を指摘されていた。韓国では国際結婚仲介業者の規制に乗り出し、2007 年に国際結婚仲介業者規制法が成立した(2008 年施行)。多文化支援課の担当者は当時をふりかえり、こうした悪質な仲介業者を根絶するための法律は、人身売買防止法にするか、国際結婚仲介業者規制法とするかの議論があったと述べていた¹⁵。

しかし国際結婚仲介業者規制法が成立した後も、DV によって外国人妻が撲殺される事件などが発生した。よりよい国際結婚を促進するために、婚姻予定者が理解可能な言語で、婚姻の真正性の可否、健康状態、婚姻経歴、経済的扶養能力、虐待や暴力歴など法的経歴を査証発給審査基準とする（そのために「出入国管理法施行規則」等を改正）。双方が提示することを定めた内容を加えて 2010 年に改正された。

2011 年 6 月現在の国際結婚仲介業者

¹⁵ 2011 年 8 月 25 日の女性家族部多文化家族支援課におけるヒアリングから。

登録者数は 2804 件（2011 年 6 月末）である。結婚移民女性は東南アジア出身の女性が多い。近年は自分の知り合いを利用して仲介業者を通さないで結婚するケースが増えている。

国際結婚には就労目的の偽装結婚による入国者も少なくなかったそうだが、法律で規制されてからは偽装結婚や結婚移民女性の権利も守られやすくなった。

そのほか、結婚準備段階において、結婚移民予定者に韓国入国前に韓国語教育、生活情報などを提供する入国前事前教育を拡大している¹⁶。

b. 多文化家族支援

2010 年には 159 か所だった多文化家族支援センターを 2011 年には 200 か所に拡大し、政策の資格地帯を解消すべく多文化家族支援サービスを提供している。サービス内容は相談、自助グループ支援、家族訪問を主として、多様な支援を地域単位で展開している。多文化家族支援の管轄機関は、女性部となっており、サービスの支援内容の評価も行う。財政支援は女性家族部と自治体が行う。首都圏と農村では財政割り当てが異なる。首都のソウルには国 50%、市 50% 農村の場合、国の財政 70：地方財政 30 となっている。

一般家族と統合した家族サービスを提供できるよう健康家族支援センターとの機能統合も段階的に推進されている。

そのほか、結婚移民者の安定的定着と

自立のための力量を強化するために、韓国語教育の推進、職業教育・支援の拡大、多言語相談機関のサービス拡大が実施されている。①韓国語教育の推進¹⁷は、全国の多文化家族支援センターは協約して社会統合プログラム教育機関とするほか、マルチメディアを活用した教育講座開発・普及、訪問やオンラインの教育方法を多角化している。全国 200 か所の多文化家族支援センターでの訪問教育指導者は 2011 年に 2240 人から 3200 人に増加した。②職業教育や職場支援の拡大は、一人当年間 650 万ウォンの雇用促進支援金の支給、インターンシップ支援、企業や団体に脆弱階層 30%以上の参与義務化制度を活用する。③多言語情報および相談機関拡大では、多言語情報提供および相談電話「タヌリコールセンター（1577-5432）」開設¹⁸したほか、暴力被害移住女性とその子どもの保護・支援のための相談電話「移住女性緊急支援センター（1577-1366）」は全国 6 か所、10 言語でのサービスを拡大した。相談件数は 2007 年（7 言語¹⁹）13277 件、2009 年はカンボジア語、ウズベク語を加え 9 言語となり 43454 件と急増した。2010 年から日本語が加わり 10 言語となった。さらに必要な人にはシェルターと自立支援サービスが提供される。

¹⁷ 韓国語教育プログラム間の連携により社会統合プログラム教育機関を拡大（2010 年 76 か所、2011 年 150 か所）したり、多文化家族支援センター 33 か所をモデル運営機関として韓国語履修時に帰化審査などの恩恵を付与する。

¹⁸ 韓国語、英語、中国語、ベトナム語、モンゴル語、ロシア語、カンボジア語、タイ語、タガログ語、日本語の 12 言語。

¹⁹ 英語、ロシア語、中国語、ベトナム語、モンゴル語、タイ語、韓国語の 7 言語。

¹⁶ これまでに実施した国はベトナム、モンゴル、フィリピン、カンボジア、ウズベキスタンなどである。

c. 多文化家族の子どもの健康な成長環境を醸成

多文化家族の子どもの支援は、グローバル人材育成のための英才教育（二重言語教育と指導者養成など）と韓国社会への適応を促す支援の二方向がある。後者の韓国社会適応促進は、韓国語教育および学校生活支援のために新生児、幼児、児童それぞれの時期に「よい父母教育」、「こども情緒・生活支援サービス」、訪問教育による”学校お知らせ帳”読み取り支援等を行う。また、外国で出生し、親と同伴したり、中途入国（呼び寄せ）の子どもの実態調査や初期適応プログラム“Rainbow School”の運営を拡大した（2010年50名参加、2011年600人参加）。そのほか、学校不適応の多文化家族の子どものためのオルタナティブな学校の開校（ソウル、インチョン）を予定している。

d. 受入国における多文化に対する理解向上

多文化に対する理解向上という社会啓発事業は、一般国民向けに、公立図書館に多文化資料室を造成したり、大学での多文化講座開設を拡大したり、教員・大学担当者を対象に多文化認識改善研修を実施している。そのほか公務員や公営施設など政策運営関係者を対象に多文化理解研修やマニュアルを作成している。

D. 考察

1. 日本における外国人女性の法的地位(在留資格、国籍)に関する理解の必要性

(1) 日本人男性と結婚した外国人女性のDV被害者の在留資格

DVなど暴力的環境から逃れようとする外国人女性に対し、日本人夫は在留資格の取得・更新・変更²⁰に協力しないか、あるいは協力を条件に外国籍女性にさらなる支配・暴力への服従を要求することが少なくない。また、離婚した場合は、日本人の子を監護養育しているときには在留資格「定住者」の取得が可能だが、面会交流だけでは困難で、他の在留資格への変更も容易でない

そのため在留資格制度が、その法の目的とは別に、現実には外国籍女性を支配する手段としてしばしば用いられているのが現状である。

また公営シェルター調査では、「正規の在留資格を有さない外国人女性」への対応がまちまちで、犯罪者もしくは入管法違反者としての帰国を促すなどの対応を考慮している施設もあった。「正規の在留資格を有さない外国人」の取扱に関しては、平成15年11月17日に法務省入国管理局長が「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」との通知を内閣府男女共同参画局のHPに掲載している。出入国管理及び難民認定法（以下

²⁰ 外国人女性の日本滞在が適法であるのは、入管法が規定する27種類の在留資格のいずれかを取得し、そこで定められた（許容された）範囲の活動を、定められた期限内のみ行う場合である。

日本人男性と婚姻した外国籍女性が「日本人配偶者等」の在留資格を付与された場合、その在留期限は1年または3年である。通常、1年を2回更新し、「定住者」3年の在留期間が与えられる。さらに「定住者」の更新手続きの後に、「永住者」の在留資格に変更される。いずれにしても、外国籍配偶者が在留資格の取得・更新・変更するためには、原則として、日本人夫の協力が不可欠である。

「入管法」という。) 第 62 条に第 2 項は入管法違反者の通報義務を課しているが、その解釈を、「当該行政期間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」とし、「なお、不法滞在の状態にある配偶者等の暴力の被害者が日本において正規に在留できる状態を回復するためには、入管当局に出頭の上、退去強制手続の中で、法務大臣から在留特別許可を受けるしか方策はないので、仮に支援センターにおいて、通報しない場合であっても、在留資格を回復させるため、入管当局への出頭を勧めることが望ましい」と支援方法も示唆している²¹。

どのような理由であれ、公営シェルターに保護されたのは、女性たちが何らかの暴力被害に遭っていたからである。適法な在留資格を失うに至る事情、在留特別許可として新たな在留資格に関する手続きを知らないなど外国籍女性の法的地位に関する知識と理解は、当事者・支援者双方に必要であろう。

(2) 2012 年完全施行の改訂入管法の理解

さらに、2012 年 7 月 9 日より改正入管法が施行される。改正法により、日本人の妻である外国籍女性は、「配偶者の身分を有する者としての活動を継続して 6 か月以上行わない場合」や「転居したのに 90 日以内に届け出をしない場合」は、その在留資格を取り消されることがある。DV

からの避難など正当な理由があれば別とされるが、その証明が困難な場合もある。法律やDV被害の証明方法など、外国人女性が理解できる情報や手段で当事者らに提示する必要があるとともに、支援者がきちんと内容を把握し、理解して相談業務を行う必要があるだろう。

また、在留資格の有無・種類により社会保障制度の利用の可否が異なる。例えば、生活保護法の準用は「定住者」以上の安定した在留資格を持つ場合に限られるし、オーバーステイなら原則として全ての制度が利用できないという問題もある。民間施設のソーシャルワーカーは、DV 被害の外国人女性の居住地変更届け出の危険性を次のように指摘した。「生活保護の申請において(日本人は現地主義、外国人は外国人登録地での申請)、DV 被害者に住所の移動を促すことを強く行政から求められる。住所を移動し、DV 被害者が危険に陥ることを相談員は理解すべきである」。

さらに 2012 年 7 月 9 日から完全施行される改正入管法では、今後、外国人に住民票制度が適用される。住所変更を 90 日怠れば、退去強制措置もあり得る新法の下で、居住地を変えた DV 被害の外国人女性はどのような手続きで安全が保障されるのか、新法における DV 被害者に対する明確な指針が必要である。

また、第 3 次 DV 法改正の際には、DV 被害者は「国籍」だけでなく「在留資格」も問わないと明記した人道的支援について検討されてよいだろう。

(3) 新たな「日本国籍」保持者

²¹ 内閣府男女共同参画局

http://www.gender.go.jp/e-vaw/kanrentsuchi/04/h_02_1671.pdf (2012 年 3 月 19 日アクセス)

民間シェルターのアンケート調査において、外国籍から日本国籍に帰化した女性が散見された。また、民間シェルター利用の同伴児の日本国籍者は確認できただけで 36 名中 18 名だった。このように日本以外の外国にルーツを持ち、必ずしも日本語や日本の生活習慣に慣れていない可能性が高い、新たな「日本人」が増えている。

警察庁が発表した平成 21 年度の人身取引被害者の中に 12 名もの日本国籍者がおり、その中には国籍法改正による国籍取得の要件²²を満たすために日本国籍を取得した人もいると民間の人権に関する研究機関が指摘している²³。このように、今後の被害者保護・支援事業において、国籍だけで分けることができない多様化した利用者に対する対応が必要となろう。

2. 通訳、多言語資料などコミュニケーションに関して

(1) 通訳

コミュニケーションの課題は公営シェルター調査でも「外国人への支援：日本語がわからず言葉が通じない場合（通訳者依頼にも限りがある）コミュニケーションがとれず支

援がすすまないことがある」、「外国籍入所者の通訳確保」、「日本語ができない外国人への支援」などが指摘されていた。

日本に在住している外国人には、日常生活に必要な日本語会話はある程度できる人が多い。しかし、だからといって直ちに、日本語で感情表現ができる、在留資格などの法律、社会保障制度や教育制度など生活に必要な諸制度を日本語で理解し必要な手続きを行うことができる、とは限らない。むしろ、通常、これらは大変に難しい。そのため、必要などきはいつでも通訳者を利用できる制度（通訳者への報酬分の予算措置を含めて）の確立が急務である。

本調査の結果によれば、通訳者派遣の依頼先はまちまちであったため、通訳者の通訳の質もばらばらであると推測される。通訳者には、通訳者の質および量ともに十分な通訳者を確保するため、通訳者養成および通訳技能向上のための研修事業と通訳者を任用する側の基準づくりが求められる。

通訳者の質の向上を目指す技能として、「一時保護中は一番混乱している状態であり、通常の生活の場での必要性とは比較できないほど通訳の必要性がある」一時保護所に入所した利用者の心身状態の理解および問題整理、在留資格や国籍、生活保護など法的および行政手続きに関する理解が求められる。

一方で、通訳者を任用する側（相談員など一時保護所など施設関係者）は、倫理に関わる、たとえば以下のような基準や鉄則を定め周知することが大事だろう。

・一時保護中、ひとり最低一回は通訳を介して問題の整理や支援について説明を行う

²² 国籍取得の要件については、日本を含む多くの国が血統主義を採用している。そこで、外国籍女性と日本人男性との間に生まれた子どもの国籍は、両親それぞれの本国法により決せられる（米国など出生地主義の国で生まれた場合はさらに当該国の国籍も取得）。例えば、フィリピン女性と日本男性の間に生まれた子どもは両国の国籍を取得し保持する（但し、日本国外で生まれた場合は期限内に国籍留保届がなされないと日本国籍を失う、国籍法 12 条）。両国の国籍を保持する場合でも 20 歳までにはいずれかの国籍を選択する必要があるが（同法 14 条）、子どもの選択肢は広がるであろう。

²³ ヒューライツ大阪（2012 年 3 月 19 日アクセス）

<http://www.hurights.or.jp/archives/newsinbrief-ja/section3/2011/03/201037123.html>

- ・同伴児に通訳をさせない
- ・特に DV 被害者や人身取引被害者には、同国人の利用者に通訳をさせない
- ・DV 被害者や人身取引被害者の通訳派遣の際には同国人コミュニティのつながりを避ける
- ・守秘義務の徹底

また地域によらず均一に適切な通訳者を確保するためのシステムも必要である。

(2) 多言語資料について

専門家との意見交換会で議論された「外国籍 DV 被害者のための多言語相談シート」は神奈川県および福岡県での民間団体と協同事業の末作成されている。このような多言語相談シートは、全国の関係機関の保護・支援の質向上を目的とし、外国籍 DV 被害者の初期対応のグッドプラクティスとして全国各県に普及すべき価値があると考えられる。しかし、あらたな課題も浮上した。この多言語シートの使用によって、外国人女性が直面している複合的な課題が顕在化することが予測されること、また当事者の外国人女性が、言語が翻訳されても行政や法律の仕組みそのものを理解することに時間を要することもあること、である。前者は相談員の技能向上のための研修（実践事例も含めた）が求められ、後者は言語の理解だけの通訳ではなく、さまざまな背景をもった当事者が内容を理解する通訳の技能も求められる。

3. 生活再建支援

一時保護所滞在中に生活再建計画を相談員および関係機関と練ることができればよ

いが、外国籍女性は、言語のハンディのほか、不動産仲介業者・家主や使用者などの偏見等により住居や仕事を探すことにも苦勞する場合が多い。日本社会の壁が厚いため、同国人同士のネットワークで相互扶助することも多い。本調査でも、暴力被害に遭った外国籍女性の退所先は友人知人宅が多かった。

本研究において、支援モデルのひとつとして、自立支援マネジメントが検討された。まず当事者と相談員（支援者）一緒に当事者のニーズアセスメントを行い、そのニーズアセスメントに沿って支援計画を立て、実施と修正を繰り返しながら、適宜関係機関担当者も支援計画および支援実施に関与していくといったソーシャルワークを行う。それらのソーシャルワークによる経験や教訓等を文章化し、課題を抽出しながら、政策提言につなげるというものである。自立支援は、女性保護事業の延長として位置付けられるのではなく、女性が本来もっている能力を発現し、子どもの課題も射程に置きながら関係機関との社会関係や人間関係を維持発展させながらエンパワーメントを推進する女性支援の視点で位置付けられることが重要だと考える。

生活再建のために必要なのは、健康、安全（身体的、法的、社会的）、住居、教育（子がいれば）、経済的な力（就労、生活保護含む）などである。生活再建のために必要な関係機関とは、具体的に、公的機関の保健所、病院、行政（福祉、医療、子育て）、学校、入国管理局、女性相談センター、ハローワークであり、民間では民間の相談機関、地域コミュニティ、友人・知人、自助グループなどである。同じ課題を抱える人たちの集まりである自

助グループや、同国人が自らの言語で意思疎通ができ、必要なときに相互扶助しあえる同国人グループも積極的に関係機関として連絡確保する必要があるだろう。

専門家との意見交換のときにも指摘されていたが、今後、就労支援では、ハローワーク内に外国人のための仕事探しのサポート人材を配置するとか、情報の多言語化が求められるよう。また、当事者個人の力量をつけるために、日本社会の中で生活を再建し自立した生活を行うために、マナー講座や就職活動講座などのライフスキル研修も必要だろう。

4. 外国人の子どもの支援について

(1) 一時保護所入所中の場合

民間シェルター調査における外国人女性利用者の同伴児統計では、ひとりあたり2名から4名の複数の子どもを同伴して保護所を利用する外国人女性がいた。外国籍母がしばしば「夫からの暴力」（夫の親族からの暴力を含む）の被害を受けているとすれば、子供たちが落ち着いた環境の中で健全な発達を保障されているのか、相当に危惧せざるを得ない。さらに、子どもの国籍や在留資格などをきちんと確認し、法的および行政的な手続きを行うことのほか、子どもの年齢に即した発達支援を行うため、日本語学習支援や社会関係の適応などを促すような子どもを対象としたプログラムのほか、母子を対象としたプログラムの企画・実施が必要である。

また、母親が正規の在留資格を有しない場合、子どもが日本国籍を有していたり、ある学齢期以上であると在留特別許可が付与されることが少なくない。母子の生活再建の意思を確認しながら、当事者を交えた生活再建のための支援計画を立てることが求められ

よう。

(2) シェルター以外の外国につながりをもつ子どもの場合

シェルター入所中だけでなく、母親と同判児を含む家族の生活再建を支援する際には、同伴児の心身の発達への配慮が不可欠となる。

母親が外国人であるなど、外国につながりをもつことの支援の中心的課題は年齢や滞日の背景（日本で出生したか、外国で出生し中途入国したか）によって変化する。妊娠出産および乳児・幼児期の子育て期には母親と子どもの心身の母子保健が中心的課題であるし、学齢期には教育および心身の発達、いじめや差別の課題が浮上する。青年期には高等教育進学支援および就業支援が必要だ。専門家との意見交換の場では、「外国籍女性の子どもの教育問題についてもっとクローズアップしてほしい」、「教育現場が相談できるセンターがほしい」との意見が出された。

5. 人身取引被害者支援について

公営シェルターの調査では、人身取引被害者を受け入れたことのある施設が47施設中27施設(57%)と半数以上の施設で受け入れた経験がある。しかし、同時にDV被害者、人身取引被害者、帰住先無しの要保護女子、売春防止法違反による入所者が同じ場所で生活し、それぞれに自立支援を行うが、それぞれ支援方法方針が違いため利用者が格差を感じたり、支援に制限があったりと、自立支援が困難となると指摘されている。

とくに、入所者に対する特別な支援（宗教

や母国の生活習慣、他の入所者との調整)や、国際法務および国際組織犯罪に関わる警察や大使館、入国管理局や国際移住機構(IOM)など関係機関への連携確保とその調整にはこれまで以上に専門的な知識と技能が求められる。国が定めた人身取引対策行動計画2009では、そのほかに公営シェルター(婦人相談所)では、通訳雇上費による通訳を配置し、カウンセリングや医療ケア、法的援助を実施することが記されている(人身取引対策行動計画2009)。しかし、公営シェルターなどでの相談員等担当者が人身取引被害者を受け入れることに疲弊しているのならば、その原因が制度的な点にあるのか、研修等で相談員や担当者の技能向上を推進すればよいのか、慎重に検討されるべきであろう。

6. 韓国における外国人労働者対策の考察点

韓国の外国人労働者対策は、日本の研修・技能実習生制度を参考にした研修生制度であったが、度重なる人権侵害等が明らかになり、2007年から研修制度に代わり雇用許可制度が本格的に導入された。以下、現況の雇用許可制度における課題を挙げる。

(1) 新たな不法滞在者増加の懸念

2007年に雇用許可制完全実施から2011年から2012年にかけて、満期を迎える労働者が円滑に帰国するのか、オーバーステイ(不法滞在)が増加するのかが懸念されている。

(2) 人権侵害事案の発生

外国人労働者が働く環境は、産業研修制度時より雇用許可制度導入によって人権保護がなされるようになった。しかし、

皆無となったわけではない。たとえば女性労働者に雇用者から性暴力が行われた時、相談を受けて雇用主と交渉したり、シェルター機能がある宿舎を提供したり、被害者に対する直接支援を行う。NGOや外国人労働者支援センターは行政機関に被害を通報または相談することもある。外国人労働者の雇用主は中小企業から零細企業で3Dと呼ばれる産業が多い。

(3) 言語と文化の習得と支援予算の削減について

韓国の雇用労働局では、新たに入国する労働者に対して入国前に韓国語テストを課し、入国後は2泊3日の研修で言葉や文化を学ぶ機会を提供している。また安山やグロの外国人労働者支援センターでも韓国語講習が開催されている。それでもなお言語が習得できない、異文化に戸惑う労働者が散見される。グミカトリック勤労者支援センターやグロ外国人支援センターでは、日曜日など韓国社会や他の国の労働者と交流をもつ機会を設けようとしているが、外国人労働者は休日も惜しんで休日出勤や残業をこなすために時間がないなど労働者自身の課題のほか、支援側は政府からの支援予算が年々カットされ、労働者間の交流機会の創出が以前より厳しくなっている難しくなっている。

(4) 雇用許可制がもつ制度的課題

雇用許可制で来韓した労働者は最長4年10か月と就労期間が限定されており、延長の機会が設けられていない。また、外国人労働者は政府のクオーター制によって景気による労働力の調整弁としての役割を担わされる。雇用者側の立場にた