

【レポート】

国内有数の馬産地として知られる日高地方の浦河町では、2015年以降、町内の牧場等で働くインド人労働者とその家族の数が突如として急増した。こうした現状への対応を余儀なくされた町行政では、インド人を中心にニーズを把握し、必要な支援のメニューや体制の整備を急いでいる。ヒンディー語という、少なくとも現在の日本国内では使用者の少ない言語の使用者が突如急増した町の現状を、2022年と2023年、現地で調査した。

浦河町における在住インド人支援の取り組みと課題

— 2022年・2023年調査に基づき —

北海道本部／公益社団法人北海道地方自治研究所・研究員 正木 浩司

1. 浦河町の在住外国人の特徴

出入国在留管理庁の「在留外国人統計」に基づき浦河町内の在住外国人の状況を見ると、2016年頃から本格化する在住外国人数の増加において、その数を特に増やしている国籍は、同統計の区分上は「その他」に集約されている国籍である。町によると、その大部分を「インド」が占め、2023年9月末に303人に達し、町人口（2023年9月末1万1,485人）の2.6%を占めるに至っている。

2014年までは1人もいなかったという浦河町の「インド」国籍の外国人が2015年以降に突如として増え始めた背景には、町の基幹産業である軽種馬産業において騎乗員や牧場作業などに従事する労働者の不足がある。この問題に対応して各牧場経営者等がそれぞれ独自に外国人労働者の受け入れを進めており、その際の人材の調達先がこの数年はインドが主流になっているということである。今般の浦河町における外国人支援の積極化は、民業で進むインド人労働者とその家族の急増の状況に背中を押されて始まったものである。

浦河町に在住する外国人の持つ在留資格は、町提供のデータ（2023年5月現在）によると、「技能」77%、「家族滞在」12%などという。町内の牧場等で働くインド人労働者たちはほぼ全員が「技能」資格で在留・就労している。

「技能」資格に基づく在留外国人の特徴について、以下の4点を指摘しうる。すなわち、①家族帯同が可能、②在留資格の取得・更新に日本語能力が必ずしも問われないこと、③法定の手続きを経れば在留期間の延長が可能、かつ資格更新（期間延長）の回数に上限なし、④技能実習機構などのような公的な監督機関が存在しないこと、である。

2. 町行政による外国人支援の取り組みと課題

急増するインド人をメインに据えた今般の浦河町における外国人支援の取り組みが、町行政によって本格的に実施されるようになるのは2021年度以降である。以下、この間の主な実施事業について概説する（付表参照）。

町行政としての本格的な支援の始まりは、2021年度町政執行方針に基づき実施された「外国人生活支援調査事業」が起点になっており、この中でまず、町内在住外国人を対象とする「ニーズ調査」と、後述する生活支援サービスが実施された。なお、これと同じ時期に並行して、「ヒンディー語母子手帳の作成・交付」も始まり、当時、地元メディア等で大きく報じられた。

同事業は民間への事業委託であり、この関係でヒンディー語通訳人材として駐在員一人が東京都内から浦河町に移住し、関係業務を担った。

同事業の一環として実施された生活支援サービスは、医療機関や役場、買い物などに行く際の「随行サービス」、電話対応での「ヒンディー語による生活支援」、「日本語教室の実施」の3つ。加えて、「ニーズ調査」のほか、駐在員がヒンディー語を駆使して、インド人住民からの相談や要望に対応する取り組みも見られた。同事業は1年限りで終了したが、ニーズ調査や行政懇談会を通じて得られた外国人の要望等は、次年度以降の事業につながっていく。

2022年度以降は、事業実施体制の再編を経て、町の事業と地域おこし協力隊員の主催事業の2本柱で支援が進められていくことになった。ここでは前者について概説する。

2022年度は、テーマ別の「外国人向けセミナー」を3回開催している。扱うテーマは前年度のニーズ調査等の結果を踏まえたものであり、①「税金、国民健康保険制度について」、②「国民年金・社会保険制度、ごみ出しのルールについて」、③「確定申告の方法、交通ルールについて」を取り上げた。

2023年度は、「多文化共生推進事業」が事業委託により実施され、この中で、「事業者向けセミナー」、「多文化共生ワークショップ」、「日本語教室の開催」、「交流イベントの開催」などが進められた。このほか、「役場庁舎内の看板等のユニバーサルデザイン化」（多言語化、ふりがな併記）や、町内専門学校との連携のもと、在住外国人を講師とする「多文化論」の科目の開設などが行われている。

町として外国人支援を行う上での現下の課題や悩みについて、町の所管課に尋ねたところ、以下の2点の回答があった。

第一は、民間との連携、すなわち、外国人支援の実践における町内の各主体との連携体制の構築がまだ道半ばであるということである。在住外国人の生活や労働の環境を良好な水準に維持できるかどうかは、自治体行政や各種公的機関による支援の実践はもちろん重要かつ不可欠だが、それだけでは限界があり、外国人労働者の雇用主や業界団体、自治会・町内会、当該外国人のコミュニティなどの協力が不可欠であろう。この点は今後も引き続き積極的に追求していくべき課題とされた。

第二は、道庁との連携である。現下の厳しい状況に対し町単独での取り組みには限界があるところ、道庁による積極的なサポートが期待されるということであった。道庁に期待する取り組みとしては、具体的には、ヒンディー語への対応が可能な体制の整備、通訳者などの人材に関する情報バンクの役割、管内の地域課題の収集・整理と国への要望伝達などが挙げられた。

3. 地域おこし協力隊員による在住インド人支援の現状

2022年度以降の浦河町における在住インド人支援の取り組みは、先述のとおり、現状では1人の地域おこし協力隊員の日々の努力によって支えられているところが大きい。この協力隊員は、前出「外国人生活支援調査事業」の関係で2021年度に駐在員を務めた方だが、同事業の終了と同時に元の在住地に戻る予定だったが、町行政からの残留の求めがあったことから、これに応じて2022年度以降も地域おこし協力隊員の立場で浦河町に留まり、インド人支援の取り組みを続けている。制度上、2024年度末までとされるその活動は、以下の4つの柱で構成されている（付表参照）。

第一は、浦河町民と外国人町民を繋ぐ活動、すなわち、国際交流を推進する活動である。これまでの具体的な取り組みとしては、町内の祭りなどのイベントへの参加、在住インド人を講師とするインド料理教室（インディアン・キッチン）の開催、日印交流の茶話会（モンスーン・ティーパーティー）の開催を通じた文化交流・意見交換の取り組みがある。

第二は、在住インド人の母子を対象とする生活支援であり、大きくは医療・保健に関する支援と教育に関する支援がある。この間の前者の実践としては、婦人科受診時、赤ちゃん訪問、1歳半健診・3歳児健診、手続きが複雑な子どものワクチン接種などの際に、町内の日赤病院や町保健センターで通訳を行う活動がある。また、後者としては、幼稚園入園や小学校入学の際の母子支援、各自宅での日本語音読による小学生の宿題の支援、未就園児とその母親への支援（保育園開放、遊び場提供）などが実践されている。労働者に特有の支援ニーズがあるように、帯同家族である配偶者にも子にも、それぞれ特有の支援ニーズがある。

第三は、新しい特産品を考案する活動である。この関係で現在、これまでの支援の活動を通して在住インド人母子の栄養不足の現状を目の当たりにしてきたことから、母国で常食していたインド野菜を確保することが必要と感じ、町内の菜園でユウガオやバジルといったインド野菜を栽培する取り組みを始めている。栽培初年（2022年）は上手くいかず、収穫はわずかな量にとどまったため、2023年以降、インド野菜に近い沖縄野菜を共同購入し、インド人家庭に宅配する活動を始めている。

第四は、2021年度の駐在員の時期から続けている、在住インド人からの生活相談への対応である。連絡手段はスマホの通信アプリで定着しており、1カ月あたりの相談件数は300件に上ることもあるという。相談内容の内訳は、行政関係（役場の窓口通訳依頼など）が56%と半数以上を占めるほか、銀行関係（口座開設時の通訳依頼など）と医療関係（医療機関受診時の通訳依頼など）がそれぞれ約12%、言語関係（書類の説明、雇用主との会話通訳など）が4%とされている。

これらの活動は、ヒンディー語通訳人材が町内には他にいないため、ほぼ一人で対応せざるを得ないところ、支援者側のオーバーワークの対策が不可欠である。

4. まとめに代えて ― 浦河町の現状に見る外国人支援の課題

以上で見てきたとおり、在留資格「技能」をもって来日し軽種馬産業で働くインド人労働者とその家族が急増する状況に対峙し、行政として必要な生活支援等の取り組みを実施するために、ヒンディー語通訳の人材を確保し、ニーズに応える支援メニューを急いで用意しているというのが、浦河町の外国人支援の現状である。使用する言語も、在留資格の性質上も、少なくとも北海道内では他にほとんど類例を見ない困難な状況への対応を迫られているところであり、支援に携わる町関係者の日々の苦労が想像されるところだが、追従する他自治体の関係者などにとってみれば、外国人支援の先進地の一つとして現下の同町の取り組みが注目される。

最後に、本稿のまとめに代えて、浦河町の現状からうかがえる課題を以下にいくつか指摘したい。

第一に、浦河町におけるヒンディー語のように、全国的には必ずしも人数が多くない外国人がある特定の自治体限定で急増した場合、これに対応する通訳人材を確保することがいかに難しいかという点である。同様の状況はどこ自治体でも起こりうる。浦河町ではヒンディー語通訳人材をようやく1人確保したが、1人である以上は支援実施上の負担がその1人に集中し、持続性を持ち得ず、複数の通訳人材の確保が早晚課題になる。浦河町では「ふるさとワーキングホリデー制度」を利用したヒンディー語通訳人材の受け入れが2023年9月以降数回実施され、一定の成果を得ているが、新たな人材を定着させられるかどうか、その動向が注目される。

第二に、在住外国人の生活や労働の環境を良好なものに維持できるかどうかは、自治体行政や各種公的機関による支援はもちろん不可欠だが、地域の事業者や業界団体、自治会、外国人コミュニティなど、民間の各主体との協力も重要であるということである。浦河町もこの点はまだ不十分であり、当面は自治体行政が地域のコーディネーターとしての役割を十全に果たし、地域の各主体の理解を広げながら、官民の垣根を越えた連携・協力体制を構築していくことが期待される。

第三に、在留資格「技能」に関わって、それが家族帯同が可能とされる資格である以上、当該資格を持つ労働者本人だけでなく、その配偶者と子どもがともに住民になるという認識を持つことが重要である。在住外国人を「外国人労働者」という捉え方をする限り、その帯同家族への支援の必要性は自覚されづらい。外国人労働者に様々な生活上・労働上のニーズがあると同様に、その配偶者にも、その子どもにも、妊産婦支援や通学・学習支援など、それぞれに特有のニーズが存在する。「外国人住民」という捉え方のもと、各層のニーズにきめ細かに応えていくことが自治体には求められる。加えて「居心地の良さ」を実感してもらうには、日本人住民との間で国際交流を積極的に図っていくことも重要である。

第四に、外国人支援の分野における都道府県の補完行政の果たすべき役割は極めて重要である。他県の現下の取り組みを参照するならば、県内先進市町村の取り組みの県内他市町村への拡大（取り組みの

水準の引き上げ)、個別市町村での対応が不可能な案件への対応の代行といった実践が見られる。道庁および各振興局には各市町村の取り組みを後方から支える積極的な取り組みが望まれる。

道内では特異かつ容易ではない状況下にある浦河町の外国人支援の経験は、道内外の他の自治体における今後の取り組みにとって貴重な知見を蓄積するものになると考える。同町の外国人支援の取り組みには今後も引き続き注目していく必要があるだろう。

＜まさき こうじ・公益社団法人北海道地方自治研究所研究員＞

※ 本稿は、公益社団法人北海道地方自治研究所発行『北海道自治研究』2024年3月号（第662号）所収「浦河町における在住インド人支援の取り組みと課題 — 2022年・2023年調査に基づき」に再編集と追記をしたものである。

<付表> 浦河町の多文化共生・国際交流事業一覧（2020～2023年度）

実施年度	事業	所管課等
2020～	○ 外国語版の母子手帳の作成・交付	保健福祉課
2021	○ 外国人生活支援調査事業（委託事業） ・ニーズ調査 ・病院等の随伴サービス ・ヒンディー語通訳による生活支援（役場窓口での通訳など） ・日本語教室の実施 ・インド伝統イベントの開催（行政懇談会に変更） ・相談窓口の設置・運営	企画課 委託先：東京インバウンドサービス 駐在員：Iさん
2022	○ 外国人向けテーマ別セミナーの開催（3回）	企画課
2022～	○ 地域おこし協力隊員による生活支援・国際交流の取り組み ・ヒンディー語通訳、随伴や相談への対応 ・地元イベントでのインド文化の紹介 ・インディアン・キッチン（インド料理教室）の開催 ・モンスーン・ティー・パーティー（お茶会）の開催 ・母子支援（医療通訳、幼稚園入園支援、小学校入学支援など） ・インド野菜を育てるプロジェクト	地域おこし協力隊（Iさん）
2023	○ 多文化共生推進事業（委託事業） ・事業者向けセミナー（2回） ・多文化共生ワークショップ ・日本語教室（3回試行） ・各種交流イベント	企画課 委託先：キャリアバンク
	○ ふるさとワーキングホリデー制度に基づくヒンディー語人材の受け入れ → 通訳支援、文書翻訳、交流イベント参加など	商工観光課 移住交流テレワーク誘致推進室
	○ 町内専門学校での「異文化論」の授業実施	企画課 浦河赤十字看護専門学校
2023～	○ 役場庁舎の看板のユニバーサルデザイン化・多言語化	企画課
	○ 地域おこし協力隊員による生活支援の取り組み ・外国人向け広報の発行 ・沖縄野菜の共同購入・宅配	地域おこし協力隊（Iさん）

※ ヒアリング当日配布の説明資料（町企画課およびI隊員提供、2023年10月26日入手）に基づき、2024年2月、正木作成。