

2008年9月9日

都道府県知事 殿

中国残留邦人「新支援法」に基づく運用についての要望

特定非営利活動法人 中国帰国者の会
理事長 石井 小夜子

平素から中国残留邦人（中国残留孤児、中国残留婦人）問題にご理解、ご支援賜りありがとうございます。

新施策は本年4月より、自治体での運用が開始されました。

今回の新支援法制定の経緯は、いうまでもなく、中国残留邦人の国家賠償請求訴訟に端を発するものであり、安倍・福田各首相がこれまでの中国残留邦人に対する国の施策の不備に対する謝罪を行ったことに象徴されるように、中国残留邦人に対する援護施策の再スタートを意味します。中国残留邦人にとりまして、今回の新支援法は、もうやり直しのできない最後の施策として受け止めております。ところが、本支援策は、国の政省令の整備が遅れたため、自治体においては短期間での対応に迫られたためか、努力をされながらも、新支援に沿った運用が十分になされていない点もごさいます。とりわけ、「地域支援」においては定まった個別メニュー以外はほとんどなされていないのが現状かと思われま。

当会は、東京都下の各自治体へ、下記のことを要望いたしましたので、貴殿においてもご参考くださいますよう、お願い申し上げます。また、各自治体へもこの旨お伝えくださいますよう申し上げます。

記

1 新支援法の位置づけ

中国残留邦人問題は、過去の国策に起因するだけではなく、早期帰国の措置も、帰国後の支援についても国の施策があまりに不十分だったため今日に至ったものである。その状態で（元）中国残留邦人（以下、単に「中国帰国者」とします）は高齢になり、生活苦の中で生きることを余儀なくされている。そこで、本支援策の運用も、上記国の責任及び中国帰国者の状況をしっかり鑑みて運用されたい。特に、地域支援事業が新たに自治体の役割として明示された趣旨を十分に理解し、従来の生活保護に通訳が加わるという認識ではなく、地域でより良い生活ができるよう積極的な施策を講じられたい。

2 中国帰国者の置かれた状況を理解した運用を

中国帰国者の大部分は、中国東北部の貧しい地域に残され、長年放置されたため、教育も満足に受けることができなかった。このため、中国語の読み書きさえできない人も多い。又、学習体験がないため、日本語の学習もかなり難しい状況にあり、さらに、長年、慣習の違う社会で生活してきたため制度や申請の方法を理解するのが難しい状況にある。加え

て、生活保護下に長く置かれていたため行政に対しての不信感があるのも否めない。

本支援策はこれらの問題に対処するためにできたものである。上記中国帰国者の置かれた状況を理解した運用をされたい。

3 新支援法についての全職員の理解

新制度が導入される際、担当職員のみでの認識にとどまり、人事異動などで仕事だけが引き継がれ理解のない職員の対応も散見される。そのため、不愉快な思いをした等の苦情が当会に寄せられている。

中国残留邦人問題の責任は「国」にあるが、公である自治体としても全職員で認識を共有することが必要である。福祉部門以外の部門に関わる課題もあるため、担当職員以外にも新たな制度の導入を周知すること。

前記1及び2、そしてこの3についての理解が本支援問題の根本である。これらについての理解が不十分なため、さまざまな問題が発生している。

支援法14条5項の「支給給付の実施にあたっては、中国残留邦人の置かれている事情に鑑み、中国残留邦人とその配偶者が日常生活又は社会生活を円滑に営むことができるようにするために必要な配慮をして、懇切丁寧に行うものとする」は、この趣旨を明記したものである。これを徹底すること。

4 人権課題としての位置づけの明確化

上記のように、中国残留邦人問題は、戦後長期にわたって、自国への帰国を阻害されたことに起因する基本的人権の侵害にかかわる問題である。各自治体においては人権課題の一つに位置づけ、行政の責任において、差別・偏見の解消、人権回復に向けた取り組みに努められたい。

5 育成・研修体制の確立

担当部署の職員及び、支援・相談員、さらに通訳人、介護人等については、その育成・研修体制を確立すべきである。単に事務的なものだけでなく、歴史的背景を含めた研修が不可欠であって、それらの制度を確立されたい。

6 運用をチェックし、よりよい運用にするために

- ・ 当事者の声の反映と定期的協議の場の設定

運用をチェックし、よりよい運用にするために、当事者の声が反映されるシステムを設けられたい。

また、「中国帰国者生活支援検討委員会」等を設置し、当事者及びボランティアとの定期的継続的協議の場を設け、実効ある運用に努められたい。

7 地域支援策の予算を

通訳派遣等、地域支援策はさまざまなものが求められる。これは自治体が予算を組まな

い限り進まない。本支援策は単に年金満額支給と支援給付金支給だけではない。中国帰国者が地域で共に生きていくためには、地域支援が不可欠である。自治体で積極的に企画し、予算を積極的に組むこと。

なお、地域支援については当事者や支援・相談員の声を反映させることが第一である（本会は、地域支援の内容について下記 15 以下を考えているので参照されたい）。

8 実態調査と新支援策の周知徹底

年金や新支援給付の手続きの対応については、厚生労働省からの情報と自治体における生活保護の情報を元に実施されている。しかし、自費帰国者及び、帰国時の定着地から移住した場合の把握は困難である。

なお、新支援策の出発は満額の年金受給である。しかし、それを知らない、あるいはその対象者であると知らない帰国者もいるので、自治体で積極的に呼びかけてこの手続きに乗せること。また、その手続きは本人では難しいので、自治体で手助けして進めるようしていただきたい。

さらに、年金受給を得ている中国帰国者でも、支給給付については知らない可能性がある。また、新支援策には、二世三世も対象に及ぶので、この把握も不可欠である。

今後も継続して帰国者の存在の実態調査に務めるとともに、広報において中国語訳を付した上、新支援策の周知徹底を図ること。

9 総合的・有機的に対応する中国帰国者専門部門の設置

新支援策は、生活保護の準用による部分が多くあるが、生活保護行政による支援ではないため、中国帰国者専門部門の設置を求める。

地域支援事業については給付事務に比べ広範な事業となるため、地域との連携や地域資源の活用等を含め、総合的・有機的に扱える専門部門の設置は今後の中国帰国者支援を円滑に進める上で不可欠である。

幸いに多くの自治体ではその趣旨を汲んでいただいで運用されている。これを進め、複数部門に関わる相談でも一元化して対応できるようにすること。

10 支援・相談員の任用、報酬、業務について

支援・相談員を必ず置くこと（まだ、置いてない自治体がある）。

また、支援・相談員の数は、厚生労働省が示す基準を最低限として確保すること、単に生活保護世帯数で決めるのではなく、中国帰国者世帯数で決めること。

支援・相談員の任用については、単に中国語を解するだけではなく、中国残留邦人問題への理解が深く、かつ中国帰国者から信頼を得ている者を採用すること。支援ボランティアや帰国者本人、配偶者、二世三世など登用することも十分に検討されるべきである。基本は市区町村により地域の人材を独自に採用することで長期的に地域との連携を図ることが望ましい。この要望の趣旨を受けて各自治体でも努力されているが、現実には、問題のある支援・相談員も散見される。5 に述べたように、他の職員同様、支援・相談員に対す

る研修体制は不可欠であるが、本来支援・相談員の採用において適正な人をとることが基本である。

さらに、支援・相談員の報酬につき、厚生労働省が示す基準を下回るところが散見されるが、最低限、厚生労働省が示す基準にされたい。

もともと、国が示す報酬では適切な人材を集めるには低過ぎるため、国に増額を求めること。

支援・相談員の業務内容であるが、支援・相談員が中国帰国者の実情を一番理解する立場にあるはずであり、支援給付及び地域支援等において支援・相談員の声を生かせる業務をさせたい（例・地域支援プログラムの策定等に関する等）。

なお、東京都の通達や資料、研修会の実施などについて、自治体は、支援・相談員に自必ず知らせること。

11 従来の生活保護と同様のサービスの保障

新支援給付は生活保護制度の準用が多いが、生活保護ではないため他の制度の下で生活保護であるからこそ受けられていたサービスが受けられなくなるおそれがある。制度の趣旨からしてこれまで同様のサービスが保障されることが望まれるため、自治体が行なうサービスを点検し、従来より負担が増えることのないよう必要な措置を行なうこと。

12 二世等との同居への配慮

従来、二世世帯等との同居を望んでも生活保護制度の下では、経済的に裕福でない二世世帯が多く同居できなかった。生活保護制度下でもっとも不満が多かったのはこの点である。しかも、ますます高齢化が進むため、本人が希望した場合は生活水準を維持したまま同居できることが望ましい。支援給付制度は生活保護制度ではない。支援の趣旨を生かし、世帯分離制度を柔軟に活用し、同居を可能にすること。

13 医療、介護について

今回の新支援につき、医療機関等に徹底されたい。

「自治体から『どこの病院に行ったか』等しばしば電話がかかってくる、どうしていちいち聞かれなければならないのか、病院から通知がくるのではないか」等の苦情が当会に来ている。このような事態は、この施策について医療機関が十分に知らないためではないかと推測される。

さらに、同支援策には「病院への入院や通院、介護施設等の利用の際の派遣通訳」とある。通訳派遣を十分叶えられる人的措置を取られたい。また、中国語や文化の相違を理解するヘルパーの育成・採用が必要であり、多住地域では、専用の老人ホームやグループホーム、デイケア施設の設置も求められるので検討されたい。なお、多住地域以外では、拠点地域にそれらを設置し、周辺の帰国者が使用できるようにされたい。

支援・相談員をそのまま医療通訳等させるところがあるが、これでは支援・相談員が本来の仕事ができなくなる。新支援に沿って別途通訳を確保すること（通訳派遣問題は再度

後述する)。また、中国語が可能な病院、介護施設の情報を自治体間で共有し当事者に提供すること。

14 都営住宅について

従来、早期に自費で帰国したり他県からの転入した場合は東京都の基準により都営住宅の優先斡旋がなされてこなかった。しかし、現在の法制度の下では帰国した事情によって区分する根拠はなく、また他県からの転入者に斡旋しないのは居住の自由を侵害するものと言わざるを得ない。自治体からも東京都に基準の改善を求めること。また、現在、希望者で都営住宅に入居できていない方がいる場合は東京都と協議し入居できるよう支援すること。

15 通訳派遣の問題

地域支援において通訳派遣が予定されているが、今年度は通訳の予算措置をしていない自治体が多かった。地域支援事業の中で通訳の任用は不可欠である。とりわけ、医療と介護では不可欠である。

なお、支援・相談員が通訳を兼ねている場合もあるようである。この場合、別途通訳人としての報酬が支給されることになっているが、その支給のないまま通訳をさせるなどの問題が出ている。また、支援・相談員が通訳派遣に出てしまって、支援・相談員が不在になるという問題も生じている(13参照)

さらに、通訳派遣について以前の東京都の制度に比べて、サービスが低下したという声も出てきている(たとえば検査結果のときのみ通訳派遣、検査の時には派遣しないなど)。中国帰国者の立場に立った運用をお願いしたい。

16 一般市民向けの広報や講演会の開催

新しい制度の設立について制度と趣旨を広報等の掲載により一般市民にも周知と啓発を図ること。また、当事者を招いての講演会や関連する映画の上映などにより歴史的背景や問題の普及啓発を行なうこと。これは「地域支援」の一環ともなる。

また、市民グループが企画した学習会等に補助されたい。社会教育においても積極的にこの問題を学ぶ場を提供されたい。

17 地域支援事業の積極的展開

中国帰国者個別に対する支援メニューが考えられているが、これ以外にも多様な地域支援を組まれたい。

特に、高齢化や言葉・慣習の違いから地域で孤立しがちなため、地域支援事業については個別プログラムのみならず「居場所作り」等が必要である。また、地域の人々との「交流も場作り」も不可欠である。これらを地域の支援団体との連携により積極的に行なうこと。また、支援団体等がない場合は地域での福祉関係者等に呼びかけ受け皿となる活動が生まれるよう調整すること。在住者数が少ない自治体において運営が困難な場合は、自治

体間で連携して共同事業として行なうことも検討すること。

さらに、地域支援については厚生労働省の外郭団体が運営する「中国帰国者・支援交流センター」、東京都の「中国帰国者自立研修センター」との連携を図ること（ここで発行される帰国者向けの通信等を配布できる体制に置くこと等）。

また、既に地域にある社会教育・生涯学習（例・パソコン教室、高齢者のための体操教室、スポーツセンター、図書館に中国語の新聞・図書等を置くなど）に参加できるような援助等も考えられたい。

18 二世三世への支援について

二世、三世への支援については、同伴家族、呼び寄せ家族の区別なく、地域支援の中で積極的に行なうこと。国の対応の遅れにより問題が家族に拡大したことから、日本語教育、就労支援、生活保護の適用などにおいても十分に配慮すること。

中国帰国者への今後の対応として介護問題の解消が不可欠である。そのために、二世、三世がヘルパーの資格をとりやすくするための支援が必要であるので、その措置を進められたい。

19 学校教育等

中国帰国者の家族で学齢期にある児童・生徒においても文化や習慣の違いによる障壁は長期に及ぶ。帰国直後に際しての手だてにとどまらず、帰国後の経過年数に応じて適切な手だてが必要である。とりわけ、学校教育においては、中国帰国者の家族で学齢期にある児童・生徒の受け入れ態勢を明らかにするとともに、担当教員や通訳員・学習支援員などの配置をし、円滑な適応がなされるよう配慮されたい。各教育機関に在籍する中国帰国者の家族の正確な把握に努め、特別な手だての事業の策定・継続・充実に努められたい。そのためにも、在籍状況及びその施策内容等の詳細なデータの把握は不可欠である。

さらに、学校教育全般に、この問題を知る授業等を取り入れられたい。地域支援のスタートは子どもたちがこの問題を知ることである。

20 自治体から国への要望を

（１）支援の対象とならない配偶者への配慮

本支援につき法制度においては、60歳未満で中国残留邦人本人が死亡した場合については配偶者に適用がされないという問題がある。生活保護を受給している場合は継続するだけでなく、該当者と同様の配慮や地域支援の対象とすること。また、生活実態に鑑み、例えば、60歳未満で中国残留邦人本人が死亡した場合についての配偶者や、法の施行当時生活保護を受けていない配偶者にも支援金の支給など、自治体の立場から国に法制度の改正を求めること。

（２）配偶者の年金

さらに、中国残留邦人が死亡した場合、その配偶者は年金支給がない。国民年金法の問題であるが、それをカバーするような何らかの施策を求められたい。

(3) その他

帰国者の生活実態を一番把握している自治体として、実情にあった制度にしていくよう
国に求めること。

連絡先：NPO 法人中国帰国者の会

〒112-0003 東京都文京区春日2-23-11 アネックスビルB1

電話：03-3815-2954

担当：石井小夜子

(石井法律事務所 電話 03-3353-0841

FAX 03-3353-0849)