

2007年11月4日、各自治体へ送付した「中国残留邦人『新支援法』に基づく運用についての要望」

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。当会は、中国残留邦人及びその家族の早期帰国と帰国後の定着自立促進を支援している特定非営利活動法人です。今回、「中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立に関する法律の一部改正法案」(中国残留邦人支援法一部改正法案)が衆議院で可決しました。まもなく、新支援策が施行される予定です。この法案は根本において国の責任を認めたものではなく、金銭面での一定の対応はあるものの抜本的な解決につながらず、また、実際の運用における問題点も多く残されています。つきましては、運用において、下記事項につき、是非ともご配慮をいただき、下記にそって運用指針を策定されるようお願い申し上げます。

第1 基本

1 新支援法の位置づけ

新支援策は、法文上、国の責任を認めたものではない。だが、中国残留邦人問題は、過去の国策に起因するだけでなく、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、生活苦の中で生活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。

2 実態調査の必要性について

先般の年金特別支援において知らないまま今日まで申請していない中国帰国者がいる。今回の新支援策について知らないままですぐ中国帰国者がいるはずである。

自治体においても、中国帰国者の把握をし、新施策について周知されたい。特に、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。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(同伴家族は比較的把握されているが、呼び寄せ家族の把握はおそらくしていないと思われる)。国と連携して帰国者をどのように把握し、か

つ新施策を知らせるかである。

3 新支援策の周知徹底

2に沿って中国帰国者及び二世三世を把握し、新支援策の周知徹底をはかること(中文は不可欠)。また、説明は丁寧にすること。先般の年金特別支援において「どうせ生活保護なのだから変わらない」と言われ、申請をしなかった人が多数いる。

4 総合的・有機的に対応できる部署を・中国帰国者専門部門の設置

1994年に中国残留邦人支援法が制定されたが、これまでの支援は、各部門にわかれ、縦割り行政のなかで有機的総合的な支援ができない体制になっていた。

そこで、各自治体において、中国帰国者専門部門の設置を求める。

新支援策では、生活保護基準とされるが、それは、あくまで生活保障の依拠する基準として準用するものであり、生活保護行政による支援ではない。今回の支援策策定に至る背景に、これまでの生活保護行政に限られた対応が中国帰国者の尊厳を傷つけてきたことへの反省があることをぜひ具体的にふまえた対応をされたい。

今回の法案では、「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」とある。これを実効せしむる環境整備が不可欠である。

今後も市区町村における中国帰国者への支援を福祉事務所の生活保護部門が任にあたれば、制度は別でもこれまでと同様の扱いを受ける可能性が高い。福祉事務所の生活保護部門ではなく、中国帰国者専門の窓口を設置し、また、その職員への十分な研修が必要である。

すでに、新支援策が報道されて以来、福祉事務所の生活保護ケースワーカーから「新たな給付があるから我慢しろ」との侮蔑的な扱いを受けている事例が見られ、また、公営住宅に入れられない人がいるという指摘をしても、「この部門はうちではなく、住宅局である」などとされ、行政窓口には、依然として中国帰国者に対して無理解の弊が根強く、新たな偏見の増幅が懸念されている。

与党支援策では、地域福祉についても示されているなど、中国帰国者支援は、生活保護部門にとどまらず、多部門に渡るため、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。

5 支援・相談員について

これまで、中国帰国者への援護事業として自立指導員制度があった。しかし、自立指導員として任用された者が、単に語学を解するというだけであったり、中国帰国者の自立に向けての課題解決への識見に欠けていたりすることで、中国帰国者の不信を買うというケースも少なくなかった。今回示された支援・相談員の任用については、中国残留邦人問題への理解に深く、かつ中国帰国者から信頼を得ている支援・相談員が対応すべきである。中国帰国者支援に関してはボランティア(団体)があり、支援・相談員は、その活用も含めるなど、きめ細かい対応をしていただきたい。そのためには帰国者本人、配偶者や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。

6 育成・研修体制の確立

担当部署の職員及び、支援・相談員、更に通訳人、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る。

7 定期的協議の場の設定

中国帰国者問題は、これまで経験・蓄積のまったくない領域の課題であったにもかかわらず、国の援護施策は、当事者との協議を怠ってきたことにより問題解決を著しく遅らせてきてしまった。本支援策において、今後、運用面で不都合が生じる可能性が予想されるが、そこで当事者の声が反映される場がなければ再びかつてと同様の弊に陥ってしまう。そこで、各自治体では、「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。

8 各自治体において、人権課題として位置づけを明確にされたい

中国帰国者問題は、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、各自治体で設定されている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。

第2 年金・給付金

1 年金

年金については、全員が満額支給されるように運用する。

2 給付金関係

(1)収入申告について

新支援策では、生活支援金の額を決定するために収入認定をすることになっている。

他方、与党の新支援策では、「可能な限り介入を減らすこと」とあったが、生活への介入は一切すべきではない。補償という立場に立てば、収入制限は不要である。

収入申告書の提出は介入につながり、これまで生活保護時代の監視下の生活となんら変わるところがない。与党の新支援策では、生活保護世帯への新たな資産調査を行わないとあるが当然であり、これまで生活保護を受けていない世帯に対する資産調査は絶対に行なうべきではない。

また、生活保護者のみならず、高齢者においては、収入の変動はほとんどないというべである。上記の趣旨に沿えば、収入の変動がない場合でも、収入申告を1年ごとにさせるのは問題である。収入に変動があった場合にさせればよい。

(2)二世等の同居の場合

新支援では「子と同居している中国残留邦人については、子と同居していることを理由に給付金の支給が受けられないことがないようにする」とあり、本人には給付金が支給されることになっている。これを確実化するために、同居する二世三世の収入は別途にカウントされ、これによって、本人の給付金が減少されないようにされたい。そのことを確保するために、たとえば、住民票上だけ分離し別世帯とする方式等がある。

3 現在本人と同一世帯として生活保護を受けている二世三世については、彼らの生活保護を継続させること

現在、二世三世も含めて一緒(同居)に生活保護を受けているケースがある。この二世等については生活保護を継続させる必要がある。この場合、あらたに生活保護が必要かの審査をすべきではない。

また、この生活保護を継続する場合、親との同居も可能にすること。「世帯分離」が必要であるとしても、同じ家に住んでいても、住民票上だけで別の

世帯とすることは可能なのでそのようにすること。

4 本人への就労勧奨について

与党案では「就労勧奨をしない」とあったが、生活保護でないのであれば当然である。むしろこれまで高齢の帰国者に対して生活保護を盾に取り就労勧奨どころか脅迫に近い形で就職を迫ってきた。このことを反省し、上記について周知徹底すべきである。逆に、就労を希望する人には十分な相談体制をつくるのが当然に必要となる。

第3 住居費及び医療費・介護費用

1 住居費

新支援では、支給給付につき、「住宅支援給付・医療支援給付・介護支援給付等」とある。与党案では、「生活費のみならず、住宅費用、医療費、介護費用なども個々の世帯の状況に応じて対応できる制度とするべき」とあった。今後、その給付対象になり得るか否かで問題になる可能性がある。そこで、少なくとも、本生活給付金支給対象者には、これまで生活保護を受けていたか否かにかかわらず、生活保護限度額の住居費を出すこと。

なお、二世世帯と同居の場合でも、住居費は出すこと(本人と二世世帯の半分ずつ負担する等)

2 医療費、介護費について

医療費・介護費においても住居費同様、給付の対象になり得るか否かの問題がある。住居費同様、生活給付金支給対象者には、これまで生活保護を受けていたか否かにかかわらず、医療給付・介護給付を行うこと。

医療費は現物給付のようであるが、新支援策では、特別な保険証をつくり無料で受けられるようにすべき。なお、医療機関は生活保護法に準拠するという事で「指定病院」に限定されるようだが、今回は生活保護法によるものではないため、本人が希望する医療機関を利用できるようにされたい。介護についても同様である。

第4 与党の新支援策4項について

以下は、今回の法案には直接入っていないが、与党の新支援策に入っていたものであり、今後運用でなされるべきものである。

1 住宅について

与党の新支援策では、「終生にわたる公営住宅の優先斡旋の実現を図るなど、良質な住環境の整備」とある。

まず、少なくとも、住宅についても公営住宅への優先的入居を行なうことが肝要である。現在、援護の対象から漏れ入居ができていない方々を早急に入居させるべき(?資料 風呂のない民間アパートでほそぼそと生活している残留婦人の例を報道した新聞記事)。また、高齢にもかかわらず交通不便地域やエレベーターのない高層階に入居させられたりすることで社会での孤立感が増している。地域での自立支援のため入居時の配慮、住み替えへの対応なども行なうこと。

中国帰国者に対しては公営住宅の優先入居があるはずだが、実際はこれを受けられない人が多数いる。特に、最初の「定着地」から都会へ移住した人はまったくこの特典を受けられない(彼女らは「定着地」でも優先入居を受けていない)。これは「本籍地主義」の弊害が出たものである(「本籍地主義」とは帰国時の「定着地」(原則は本籍地)に居住することを前提にした施策。しかし、地方では生活は困難で都会に移住する人が多い)。

2 医療、介護について

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の設置も求められるので検討されたい。

3 日本語教育・通訳・就労支援

与党新支援策では、「日本語教育、二世三世の就労支援、住宅支援等についてもこれまでの生活保護政策の視点を抜本的に改め、地域で普通の暮らしを送ることができるようにするという地域福祉の視点に立って、自立支援の観点から積極的に取り組むものとする」とあった。これらの実効性を確保するためには、必要な物的人的設備が不可欠である。まず、通訳は各自治体で確保すること。緊急に必要とするからである。

日本語教育については、中国残留邦人のボランティア団体が運営する教室への援助もしていただきたい。

第5 二世三世への支援について

1 基本

法案では直接盛り込まれていないが、上述のように与党支援策では第4項で二世三世への支援も、「日本語習得が十分でない二世三世への就労支援」と挙げられていた。

本来、二世三世の年金問題などについては、新支援法の対象にすべきであった。

二世の中でもすでに高齢を迎える方も多い。本来、拉致被害者家族(子・孫)と同じように、帰国までは「みなし保険料免除期間」とすべきであるが、少なくとも、生活保護、公営住宅の入居、就労斡旋など特別な配慮を行なうよう指導されたい。単に形式的に「日本語習得が十分でない二世三世への就労支援」ではなく、就労支援の実を挙げる必要がある。そのためには、上記のものが必要であり、また、以下の項目が不可欠である。

2 呼び寄せ家族へも

同伴家族(本人と同伴帰国する子ども家族で、1世帯に限定されている)は今でも住宅や生活保護・日本語教育等について比較的特例的措置が取られているが、呼び寄せ家族の特例措置はまったくなく、一般外国人と同様の扱いである。呼び寄せ家族についても、少なくとも上記同伴家族同様に行われたい。

3 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。

上述したように、一部で、呼び寄せ家族を一般外国人として見なし、手だての対象外との認識が自治体には広がっている。しかし、呼び寄せは、国の帰国援護事業の不備により、帰国者本人が自費で呼び寄せなければならないことからくる時期の遅れであり、支援の需要の程度には何等変わりはない。ましてや自治体が支援の対象から除外する理由はまったくない。自治体においては、中国帰国者の「呼び寄せ」の原因を直視し、現象の時期の

遅れにかかわらず、同伴家族同様の手だてに留意されたい。

昨今、これまで、通訳指導員などの派遣事業などの支援事業を行っていた自治体で、中国帰国者の問題意識が薄れるあまり、該当の児童・生徒が存在するにもかかわらず、従前の支援事業を後退する動きが見られる。該当の人数の多寡にかかわらず、十分な受け入れ態勢を確保するのは教育行政の責務である。

また、高校進学・大学進学については、一部の国公立大学・自治体では、中国帰国者の家族についての特別措置が設けられている。しかし、いずれも、言語能力など設定されている資格要件に課題が少なくなく、とりわけ中国帰国者問題の長期化に伴い、帰国後の経過年数の制限や、三世・四世世代の切り離しなどの新たな課題への対応が不十分との指摘が関係者から多くなされている。これらの特別措置についても、ここ数年、事業縮小の動きが見られ始めており、今回の新支援法策定の動きに逆行する形となっている。

加えて、高校・大学に進学したものの、高校・大学側にその後の支援プログラムがないために、学業の継続ができず退学せざるを得ない生徒・学生も少なくない。

こうした特別な手だてを必要とする対象は、今なお、中国において帰国を待つ中国残留邦人の存在を考えるとなく、現在でも減少傾向とはいえ、今回の新支援法の施行を機に、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。