

多文化共生社会の実現に邁進する静岡県の取り組み —二〇二二年調査に基づき

正木浩司

はじめに

公益社団法人北海道地方自治研究所の設置する「外国人共生研究会」（主査：吉田徹・同志社大学教授）は、二〇二二年一〇月上旬、静岡市内の諸施設を訪れ、多文化共生施策をテーマに、静岡県および静岡市の主管部署と、県・市より外国人専用の相談窓口の運営をそれぞれ委託されている二つの民間非営利法人の各関係者を対象とするヒアリングを実施した。^①

同研究会としては二回目となる今次視察・ヒアリングでは、静岡県内に暮らす在留外国人の状況・特徴、静岡県および静岡市の進める多文化共生社会の実現に向けた取り組み、関係事業の実施体制、現下の課題などについてうかがうとともに、相談窓口の視察も実施してきた。
本稿は、この第二回視察・ヒアリングのうち静

岡県（県庁）の取り組みの現状を中心に報告することを目的としている。

静岡県内において在留外国人の数が増え始めるのは一九九〇年以降である。その原因については、はつきりとしていることが一つある。一九八九年

1. 静岡県内の在留外国人の状況・特徴

静岡県内三五市町で生活する在留外国人の人数は、県提供の資料によると、二〇〇八年に初めて一〇万人を突破し、二〇二二年の時点では見れば過去最大の一〇万三千七九人を記録した。その後、リーマンショック（二〇〇八年秋）や東日本大震災（二〇一一年三月）などの影響により七万人台後半まで減少したが、二〇一六年頃から再び増加に転じ、二〇一八年以降は概ね一〇万人前後で推移している。この数は都道府県別では全国で上から八番目に多い。

二〇二二年一二月末時点のデータを見ると、県人口三六〇万五五人のうち、外国人の数は九万七三三八人であることから、県人口に占める在留外

国人の人口割合は二・七%に上る。

静岡県内において在留外国人の数が増え始めるのは一九九〇年以降である。その原因については、はつきりとしていることが一つある。一九八九年に「出入国管理及び難民認定法」（昭和二六年一〇月四日政令第三一九号）以下、入管法）が改正され、これが一九九〇年六月に施行されたことである。特に在留資格の拡充により、「定住者」が新設されたことの影響が大きく、これを在留資格とする相当数のブラジル国籍もしくはペルー国籍の日系人の二世・三世が、いわゆる出稼ぎを目的に来日し、自動車や楽器の製造業の工場が数多く立地する県西部の諸都市を中心に一定期間以上生活するようになったためである。

一九八九年以降の県内の外国人人口の推移を見ると、一九八九年では一万六〇〇〇人弱であったのが、一〇年後の一九九八年には約五万七〇〇〇人にまで急増した。さらにその一〇年後の二〇〇〇

八年には、今のところのピークである「〇万三二」七九人を迎えることになる。

同県の在留外国人数の増加を牽引しているのは、先述のとおり、県西部の諸都市、特に浜松市での増加によるところが大きい。実際、付表1および付表2でも確認できるとおり、県全体における在留外国人の国籍と在留資格の各構成比と、浜松市のそれは概ね付合しており、以下の特徴を指摘できる。

＜付表1＞ 静岡県・静岡市・浜松市における在留外国人の国籍数の上位 (2021年12月末時点)

	静岡県 (35市町計)		静岡市		浜松市	
	国籍	数	国籍	数	国籍	数
1 ブラジル	30,641	中国	2,028	ブラジル	9,911	
2 フィリピン	17,304	ベトナム	1,693	フィリピン	4,035	
3 ベトナム	13,420	フィリピン	1,292	ベトナム	3,409	
4 中国	10,110	韓国	1,159	中国	2,374	
5 ベルー	4,719	ネパール	1,102	ペルー	1,739	
6 韓国	4,352	ブラジル	613	韓国	1,083	
7 インドネシア	2,934	インドネシア	417	インドネシア	904	
8 ネパール	2,722	アメリカ	198	ネパール	329	
	上記計	86,202	上記計	8,502	上記計	23,784
	その他計	11,136	その他計	2,323	その他計	1,928
	計	97,338	計	10,825	計	25,712

※ 「在留外国人統計(2021年12月末時点)」に基づき、2023年2月、正木作成。

※ 浜松市の「ペルー」の数は、「はまつ多文化共生・国際交流ポータルサイト」掲載の「浜松市の外国人住民数」に基づき補足した。

＜付表2＞ 静岡県・静岡市・浜松市における在留外国人の在留資格の上位 (2021年12月末時点)

	静岡県 (35市町計)		静岡市		浜松市	
	在留資格	数	在留資格	数	在留資格	数
1 永住者	38,995	永住者	3,043	永住者	12,442	
2 定住者	18,990	留学	1,877	定住者	4,969	
3 技能実習2号口	7,686	特別永住者	1,027	日本人の配偶者等	1,417	
4 技人国	5,832	技能実習2号口	971	技能実習2号口	1,356	
5 日本人の配偶者等	5,663	技人国	907	技人国	1,114	
6 留学	3,211	家族滞在	604	永住者の配偶者等	801	
7 家族滞在	2,991	日本人の配偶者等	594	特別永住者	727	
8 特別永住者	2,972	定住者	483	家族滞在	682	
9 特定活動	2,671	特定活動	338	留学	584	
10 永住者の配偶者等	2,262	技能実習3号口	229	特定活動	531	
	上記計	91,273	上記計	10,073	上記計	24,623
	その他計	6,065	その他計	752	その他計	1,089
	計	97,338	計	10,825	計	25,712

※ 「在留外国人統計(2021年12月末時点)」に基づき、2023年2月、正木作成。

○ 国籍では「ブラジル」と「フィリピン」が上位を占め、これらの国籍を持つ在留外国人の在

留資格は、九割以上が「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」といった身分資格であること。「ペルー」も同様の傾向があること。

○ 「中国」は、身分資格と活動資格（身分資格以外の資格）が概ね半々であること。「ベトナム」と「インドネシア」は約半数

が「技能実習」の在留資格を有すること。

その一方で、静岡市に限定して在留外国人の国籍および在留資格の分布状況を見ると、県全体および浜松市とは違った特徴が見出される。付表1および付表2に見るとおり、静岡市の場合、国籍では「中国」や「ベトナム」などアジア諸国が上位一〇国籍のうち八つを占め、構成比にして全体の七割を占めること、在留資格では、市内に大学や日本語学校が一定数あることなどが背景となり、第二位に「留学」が入っており、これが県内では際立つ静岡市の特徴であるという。

が「技能実習」の在留資格を有すること。

2. 県の主管部署と実施体制

(1) 主管部署

県の多文化共生社会の推進に関する取り組みを所掌・主管するのは、二〇二二年度現在、「くらし・環境部」を構成する四局の一つ、「県民生活局」に属する「多文化共生課」である。県民生活局にはこのほか、県民生活課、くらし交通安全課、男女共同参画課の三課が属する。

多文化共生課の所掌事務は、「静岡県行政組織規則」(平成一九年三月三〇日規則第二九号)第二条により、①外国人住民と共に生ずる地域づくりの推進に関すること、②旅券に関すること、と規定されている。

多文化共生課が県民生活局に属する現行体制が整備されたのは、二〇一九年度からである。同課は前年度までは知事直轄の地域外交局に属し、本分野の政策的な推進を意図していたが、これを県民生活の分野に捉え直したことが改組を促す原動力となつたという。現行体制への改組とともに、本くらし・環境部に部長級の多文化共生担当理事も配置されている。

多文化共生課内では、「多文化共生班」一班が置かれ、班長一人、正職員五人のほか、パートタイム勤務）として「国際交流員」（Coordinator for International Relations : CIR）が五人、日本語教育担当のフルタイム型会計年度任用職員が一人配属されている。

前者のCIRは、ブラジル、フィリピン、ベトナム、インドネシア、アメリカの各国籍を持つ外国人である。CIRは「JETプログラム」に基づき自治体における国際交流等の活動に携わる外国人である。⁽⁴⁾後者は「日本語教育の推進に関する法律」（令和元年六月二八日法律第四八号）に基づき文化庁の補助金も得て配置されており、対話交流型の地域日本語教育の総括を担当する。

(2) 庁内・庁外連携

府内連携としては、二〇〇八年度（二〇〇九年一月）より「静岡県多文化共生推進本部」が設置

され、施策推進の総括、全局的な意思決定などがここで行われている。副知事を本部長、担当理事を副本部長とし、各部の部長、県警や県教委の関係者もメンバーに参画している。くわえて、同推進本部の下部に関係課長等をメンバーとする「静岡県多文化共生推進本部幹事会」が置かれており、より機動的に、全局的な施策連携強化・調整、情報交換、情報共有化などが図られている。⁽⁵⁾

このほか、多文化共生推進の分野においては、各「プロジェクトチーム」（以下、PT）が置かれ、二〇二二年度の時点では、危機管理、生活、教育、活動、新型コロナ、情報提供の六つのPTが稼働している。個別かつ緊急の課題に迅速に対応するため、部課の垣根を越えて連携する枠組みである。

県内市町との連携としては、多文化共生の担当課長会議と、外国人相談に関する担当者会議をそれぞれ年一回以上開催するほか、前出のPTに市町関係者を招聘する場合もあるといい、直近では、ウクライナからの避難者への対応や、新型コロナへの対応で招聘があつたといい。

3. 静岡県多文化共生推進基本条例の概要

静岡県における多文化共生社会の実現をめざす現下の取り組みは、二〇〇八年制定の「静岡県多文化共生推進基本条例」（平成二〇年一二月二六日条例第五九号）のもとで進められている。以下、条例の制定経緯と内容の概要について紹介する。

(2) 条例の概要

条例は、全四章・全一七条で構成されている。

(1) 制定までの経緯

条例制定の背景には、一九八九年改正入管法が施行された一九九〇年以降、急激に外国人住民が増加した県内の各市町・各地域で、日本人住民との間に生活様式・慣習・文化の違いなどに起因する摩擦や軋轢がすでに発生し、自治体や地域の自治会・町内会などでは生活上の様々な課題への対処が求められていたことがある。

こうしたなか、二〇〇六年度設置の有識者会議「静岡県多文化共生推進会議」は二〇〇七年三月、県に対し、「多文化共生の地域づくり」を目指し、国、市町、県民、NPO、企業等と連携し、県は体系的、総合的に施策を行っていく必要がある」と提言し、府内の議論を経て本条例が制定されるに至った。ここでいう「多文化共生の地域づくり」の定義は、「県内に居住する外国人県民と日本人県民が相互の理解と協調の下、安心して快適に暮らす地域社会の実現」を意味する。

県が同条例を制定する効果としては、市町等を含む県全体で関係する取り組みの推進が期待できること、県教育委員会や県警本部を含む全般的な推進体制を構築できることなどが挙げられていた。⁽⁶⁾

第一章（第一条～第五条）は総則で、条例の目的、定義、各主体の役割を定めている。

第一条は、条例の目的を示し、多文化共生の推進に関し、県、県民及び企業その他の民間の団体の責務を明らかにすること、多文化共生の推進に関する施策の基本となる事項を定めること、多文化共生施策の総合的かつ計画的な推進を図ることをもつて多文化共生社会を実現するとしている。

第二条は、「多文化共生」の定義を示し、「県内に居住する外国人及び日本人が相互の理解及び協調の下に、安心して、かつ、快適に暮らすこと」としている。前出の推進会議の提言がほぼそのまま反映されていることがうかがえる。

第三条～第五条では、県、県民、企業等の民間団体のそれぞれの責務を定め、県に多文化共生施策の総合的な策定・実施の責務と、そのために必要な実施体制の整備への努力を求めつつ、県民には地域、職域、学校、家庭などでの努力を、企業等にはそれぞれの事業活動での努力と県の施策への協力を求めている。

第二章（第六条）では、県に対し「多文化共生推進基本計画」の策定を要求している。同計画は、県の多文化共生施策の大綱にして、同施策の総合的・計画的な実施に必要な事項を定めるものとの位置づけである。その策定・変更に当たっては県民および後述する「静岡県多文化共生審議会」からの意見聴取と、策定・変更後の公表義務を課している。同計画については次項で詳しく触れる。

第三章の第七条～第一〇条は、県が策定・実施する多文化共生施策の内容について定め、広報活動、市町との協働、情報提供など県民への必要な支援、調査研究を挙げるとともに、第一一条では年次報告書の策定・公表を県知事に義務づけるとしている。

第四章（第一二条～第一七条）では、「静岡県多文化共生審議会」の事務・組織・運営などについて定め、委員数一五名、任期二年などとするほか、事務（役割）として以下の四項を掲げている。

① 基本計画に關し、第六条第三項に規定する意見を述べること。

② 知事の諮問に応じ、多文化共生の推進に関する基本的施策及び重要事項について調査審議すること。

③ 県の多文化共生施策の実施状況について、知事に意見を述べること。

④ 前三号に掲げるもののほか、多文化共生の推進に関する重要事項について、知事に意見を述べること。

4. 静岡県多文化共生推進基本計画の概要

前節でも触れたとおり、県多文化共生推進基本条例は第六条で、県に対し、「多文化共生推進基本計画」の策定を要求している。

以下、二〇二二年度に至るまでの計画策定の沿革、現行計画の課題意識と理念・施策について概要する。

現行の第三期計画の策定に先立つて実施された基礎調査は二〇二〇年に実施されたものである。

この二〇二〇年調査のうち、外国人調査の結果では、以下のような特徴が見出されたという。

第一に、「お子さんの将来についてどのように考えていますか」との問い合わせに対する回答は、「日本で進学・就職し、日本で生活することを希望する」が六九・六%と、圧倒的多数を占めた。この

(1) 計画策定の沿革

多文化共生推進基本計画は、現時点（二〇二二年時点）から振り返ると、三回策定されている。計画期間は、第一期が二〇二一～一七年度、第二期が二〇一八～二二年度、第三期が二〇二二～二五年度である。二〇二二年度は第三期計画の計画期間の初年度に当たる。第二期以降は四年毎にリニューアルされていることがうかがえる。計画名は、この間一貫して、「ふじのくに多文化共生推進基本計画」と名付けられている。

計画の策定・変更に当たっては、前節で見たとおり、条例第六条第三項に基づき、県民と県多文化共生審議会からの意見聴取が行われるが、これらに加えて、次項でみるとおり、外国人および日本人を対象とした基礎調査も実施されている。

(2) 二〇二〇年の基礎調査から見える県内外外国人の実態

ことは、数年で母国に帰国する出稼ぎ労働者が多かつた一九八九年改正入管法の施行当初（一九九〇年頃）とは外国人の意識が大きく変わり、近年は定住志向が強まっていることを意味するという。

第二に、「あなたの現在の仕事は（中略）どれにあたりますか」との問い合わせに対しては、直接雇用の非正規（臨時雇用、パート・アルバイト）や間接雇用（派遣、請負）が相当数を占めるという実態が明らかになつた。このことは、県内に暮らす多くの外国人が、積極的にかは別として、非正規雇用の処遇で不安定な働き方をしているという実態を表している。

これらの現状を踏まえ、県の多文化共生社会の実現への取り組みにおいては、県内での外国人の定住化を前提としながら、生活支援や就労支援、外国人の子ども・若者への支援などがいっそう強く求められることになると認識されている。

(3) 現行計画が掲げる「目指す社会」像と課題
ごとの施策

現行計画では、基本目標「目指す社会」を、「外国人県民と日本人県民は、相互に理解し合い、誰一人取り残されることなく安心して快適に暮らす」

化共生社会の実現」という考え方も明記されている。三方とは、外国人、地域、企業を指す。同県

- ① 全ての施策のベースとなる取組
 - ② 多文化共生意識の定着
 - ③ コミュニケーションの支援
 - ④ 誰もが理解し合い安心して暮らす危機管理体制の強化
 - ⑤ 誰もがいきいきと活躍するための社会参画の促進
 - ⑥ 外国人の子どもの教育環境の整備
 - ⑦ 働きやすい環境の整備

心を促進するための憲章

5. その他、関係する県の取り組み

県による多文化共生社会づくりの取り組みに合わせて、重要かつ特徴的と思われる憲章とガイドラインを以下に紹介したい。

県は二〇一二年二月、外国人労働者の適正雇用と日本社会への適応を促進することを目的に、東海三県一市（愛知県、岐阜県、三重県、名古屋市）および地元の経済団体との協力のもと、「外国人労働者の適正雇用と日本社会への適応を促進するための憲章」を策定・公表した。以来、県内の外国人労働者と企業に向けて、以下の呼びかけを行っている。

が実現をめざす多文化共生社会では、外国人は、安心・快適に暮らし、日本語や技術・技能を身に

これら七つの施策の柱に基づく二〇二二年度の施策体系は付表3に整理したとおりである。

北海道自治研究 2023年3月 (No.650)

<付表3> 静岡県の多文化共生推進の取り組み（2022年度）

施策の柱	方向性	取組	2022年度の目標
○ 全ての施策のベースとなる取組			
1 多文化共生意識の定着	異文化を理解し多様性を認め合い、学ぶことができる機会を創出	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域における様々な多文化共生事例の発信 ○ JETプログラム等を活用した異文化理解のための取組を推進 ○ 対話交流型の日本語教室設置による多文化共生の場づくりを推進 	2024年全市町実施を目指し地域日本語教育を通じた多文化共生の場づくり
2 コミュニケーションの支援	「言葉の壁がない静岡県」の実現を目指す	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域、企業等様々な場での「やさしい日本語」の普及・活用を促進 ○ 実情に応じた地域日本語教育教育体制構築を推進 ○ 「外国人県民への情報提供に関するガイドライン」に基づく情報発信 	SNS等を活用し外国人県民に情報提供を年間500件実施
○ 誰もが理解し合い安心して暮らすために			
3 危機管理体制の強化	平常時から防災意識を高めるための危機対策を推進	<ul style="list-style-type: none"> ○ 土砂災害関係等の災害関連情報多言語化 ○ 防災アプリ「静岡県防災」の学習コンテンツ活用 ○ 地域防災の担い手育成のために企業等と連携した防災講座を実施 	外国人雇用企業等と連携した防災出前講座を10回開催
4 生活支援の充実	外国人県民が安心して生活するための環境を整備	<ul style="list-style-type: none"> ○ 多言語対応可能な医療機関の充実 ○ 「多言語情報ポータルサイトかめりあい(アイ)」の内容充実 ○ 「静岡県多文化共生総合相談センターかめりあ」の体制強化 	県の電話医療通訳を利用する医療機関を23機関に増加
○ 誰もがいきいきと活躍するために			
5 外国人の子どもの教育環境の整備	教育機会の確保と将来を見通した進路選択のための環境を整備	<ul style="list-style-type: none"> ○ 不就学実態を調査し、市町と連携して就学を促進 ○ 静岡県立夜間中学の設置準備 ○ 外国人学校生徒の正規雇用を促進 	外国人の子どもの就学状況調査・就学案内を全市町で実施
6 社会参画の促進	外国人県民の主体的な地域社会への参画を促進	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「ふじのくに多言語情報発信サポーター」による地域活動の推進 ○ 外国人県民の声を施策に活かすための意見交換等の実施 	外国人県民からの意見聴取の場を全市町に設置
7 働きやすい環境の整備	安心していきいきと働くことができる環境を整備	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域・大学コンソーシアムと連携し留学生の就職等を支援 ○ コミュニケーション円滑化のために企業内の日本語教育を推進 ○ 日本語能力に配慮した離転職者訓練の実施 	企業において地域日本語教室を開催

※ 静岡県提供資料「静岡県の多文化共生の取組 主要施策全体像」(2022年10月7日入手)に基づき、2023年2月、正木作成。

外国人労働者は日本社会のルールを十分理解するよう努めることとし、企業は外国人労働者の多様性にも

配慮しながら、安全で働きやすい職場環境の確保をはじめとする以下の諸項目に自主的に取り組むこととする。

- 1 外国人労働者の日本社会への適応促進を図るため、日本語教育及び日本の文化や慣習等についての理解を深める機会を提供するよう努める。
- 2 外国人労働者及びその家族が地域の住民と共生できるよう、地域社会参画の機会の確保に努める。
- 3 外国人労働者の子どもが将来の日本社会あるいは母国社会を支える存在となることを考慮し、子どもたちの社会的自立を図るために、外国人労働者が保護者としての責任を果たすことができるよう努める。
- 4 外国人労働者が日本人労働者と同様、公正かつ良好な労働条件を享受できるよう、外国人労働者を雇用する場合、労働関係法令等の遵守に努める。
- 5 法令遵守の観点を取り入れながら調達先・取引先を選定するよう努める。
- 6 本憲章の理念を尊重し、社内、グループ企業及び取引先に周知するよう努める。

憲章の策定より一〇年を経過したが、賛同企業

は現在（二〇二三年一月一三日更新時）一三団体である。賛同企業名は県ウェブサイト上などで公開されており、外国人雇用の優良企業として社会的な認知を得られる効果があると解する。賛同企

業のさらなる増加が望まれる。

（2）外国人県民への情報提供に関するガイドライン

感染症等)、②生活に関する情報（保健・医療・福祉、労働、住宅、税金、防犯、交通安全、教育等）、

③相談に関する情報（多言語による相談の日程や場所、よくある質問・相談等）、④施設情報・イベント情報（外国人県民の利用が多い施設やイベントの情報）、の四項目が対象として掲げられている。

- 県は二〇二一年二月、日本語に不慣れな外国人が県で安心して快適に暮らすことができるよう、「外国人県民への情報提供に関するガイドライン」を策定・公表した。その目的は、「県が県民に情報提供する際の、「やさしい日本語」及び外国語（略）を活用する基準を定め、日本語に不慣れな外国人県民も、等しく必要な情報が得られるようになります」（第一条）とされている。
- 「やさしい日本語」とは、県の説明によれば、「普段使っている言葉を相手に伝わるように言い換えるなど、思いやりの気持ちを持つた、わかりやすい日本語のこと」と定義されている。今次ヒアリングで聞かれた協会関係者の発言によれば、相談窓口で外国人とコミュニケーションをとるときには最も伝わりやすいのは、片言の外国語ではなく、「やさしい日本語」であるとのことであった。これを外国人への情報提供の際に積極的に活用し、諸外国語との使い分けをどのように行うかが本ガイドラインの策定の趣旨である。

ガイドライン第三条によると、県から県内外個人への情報提供において、「やさしい日本語」および外国語⁽⁸⁾によって発信する情報は、①緊急事態の対応に関する情報（地震・津波、台風、豪雨、

6. 静岡県多文化共生総合相談センターかめりあ りあの設置と運用

（1）センターの運用状況

付表3でも見たとおり、県の施策の柱の一つ「生活支援の充実」にかかる施策の一つとして、「静岡県多文化共生総合相談センターかめりあ」の体制強化」が掲げられている。

静岡県多文化共生総合相談センターかめりあは、その名に「総合」とあるとおり、県内に暮らす外国人の抱えるあらゆる悩み・困りごとに対応する相談窓口として、二〇一九年七月一日より開

設されている。⁽⁹⁾センターの案内パンフレットには、「相談できること」として「在留資格（略）、仕事、日本語の勉強、健康保険、税金、子どもの学校、病院など、ほかにも困ったことがあつたら相談してください」と記されている。

センターが対応する相談者とは、外国人はもちろんのこと、外国人を雇用する事業者や支援団体の関係者といった日本人も含まれる。

（2）公益財団法人静岡県国際交流協会の概要

センターは、JR静岡駅から徒歩数分の場所に立地するビル内、『公益財団法人静岡県国際交流協会』の事務所内の一室に置かれている。名称にある「かめりあ」は、静岡茶のブランドで名を馳せる静岡県にあつて、チャノキ（茶の木）の学名カメリア・シネンシスに由来する。⁽¹⁰⁾センターが「公益財団法人静岡県国際交流協会」の事務所内に設置されているのは、県から同協会に対し事業委託をされているためである。事業費は県および国のかなりの額負担（県二分の一、国二分の一）である。

公益財団法人静岡県国際交流協会は、一九八九年に旧公益法人制度に基づく財団法人として設立され、公益法人制度改革に対応して二〇一二年四月より現行の公益財団法人に移行している。この間、一九九〇年一月には、自治省により「地域国際化協会」の認定も受けている。「静岡県の国際交流と多文化共生を担う中核的民間国際交流組

織⁽¹¹⁾である。

協会設立の背景には、やはり入管法改正による一九九〇年以降の県内外外国人住民の急増がある。

当初は国際交流・国際協力の推進に関する取り組みをメインに活動をしていたが、前出の「静岡県多文化共生推進条例」の制定（二〇〇八年一二月）を契機に、多文化共生の推進に関する取り組みへと事業の重点をシフトし、現在は「国際理解・交流推進事業と多文化共生推進事業の二本の

公益目的事業を行う公益財団法人⁽¹²⁾として活動している。多文化共生にかかる事業では、外国人住民のニーズは日本人住民のそれと大差が無くな

り、自立支援（生活支援、就労支援など）がメイ

ンとなっているという。

（3）相談体制

センターの相談業務では、日々の「通常の相談」だけでなく、これに加え「専門相談会」と「出張相談会」の実践もある。

通常の相談では、多言語対応として、ポルトガ

ル語、スペイン語、フィリピノ語、中国語、ペトナム語、インドネシア語、英語の八カ国語について、各言語での対応が可能な相談員を平日の日中（午前一〇時から午後四時まで）に配置している。全言語の相談員が毎日センターに常駐している。全言語の相談員が毎日センターに常駐しているわけではなく、曜日によつて配置されている相談員は異なり、したがつて、曜日によつて対応が

可能な言語が変わる。⁽¹³⁾このほか、テレビ電話など

を使つた相談には曜日・言語を問わざり対応するとともに、八言語以外の言語にも対応できるようにしている。前出の案内パンフレットも八カ国語に對応している。

通信方法についても、電話、eメール、携帯電話の各アプリ（LINE、スカイプ、フェイスブック、メッセンジャー）にそれぞれ対応するほか、来所しての面接相談も可能である。複数の方法を提示し、相談者の都合に幅広く対応できるよう配慮していることがうかがえる。

相談員は計九人で、それぞれ週二日勤務とされている。内訳は、外国人相談員として、ブラジル、フィリピン、ベトナム、中国、インドネシア、韓国の出身者が六人、日本人相談員として、行政出身者、民間企業出身者、社会保険労務士の計三人が配置されている。

なお、協会関係者へのヒアリングの中で、相談員の配置に当たつては、外国人相談員と日本人相談員をペアで設置することが重要であるとの説明があつた。外国人の相談員は、それぞれの言語を使つて相談者と意思疎通ができるが、特に日本の制度などを理解するのは難しく、そこは一定の専門的な知識を有する日本人相談員がカバーする必要があるからである。「外国人相談員を孤立させないことが重要」との発言もあつた。

専門相談会としては、具体的には、社会保険労務士相談、行政書士相談（静岡県行政書士会との

連携)、法律相談(静岡県弁護士会および法テラスとの連携)、入管相談(名古屋出入国在留管理局との連携)が月に数回のペースで実施されている。通常の相談では解決が困難なケースに対応することが目的である。対面を基本にするが、リモートにも対応しているという。

出張相談会は、週末に外国人集住地域などで開催されている。出張には弁護士、行政書士、社会保険労務士、社会福祉士などの専門家も同行し、様々な生活課題を想定しながらも、ワンストップ対応を基本とする。開催に当たっては、市町や外国人コミュニティとの連携によって実施されるものと、県社会福祉協議会からの委託事業として開催されるものがある。

(4) 相談の実績(2021年度)

協会の広報誌¹⁴⁾に掲載されたセンターの事業報告によると、相談件数は年々増加傾向にあり、2021年度では二四六件に対応したことである。前年度(2020年度)比で三九〇件(22%)増、月平均では一八〇件程度になる。

相談の内容としては、入管手続関係が二三%で最多、以下、医療関係一二%、雇用・労働関係九%、通訳・翻訳関係七%などと続く。新型コロナウイルス感染症の拡大状況のなか、病院受診、PCR検査、ワクチン接種、休業証明書の発行に関することも目立つたという。いずれにせよ、外国人の

定住化の拡大に伴い、子育て、教育、福祉、就労など、日本人と変わらぬライフステージに応じた支援が求められるようになつてきているとのことである。

言語別では、ベトナム語が二五%で最多、以下、フィリピン語一四%、インドネシア語一四%と続き、これら三言語で約半数を占めるとのことである。県内に暮らす外国人の国籍はブラジルが最多だが、相談窓口を最も多く利用する者の国籍がブラジルではなくベトナムになるのは、ベトナム語への対応が、ブラジルなどと違い、県内の市町レベルで対応可能な支援機関がまだ少なく、県の相談窓口に来ざるを得ない状況があるためだという。

7. 外国人対象の就労支援の実践

県内の外国人を対象とする就労支援の現状について、現下の取り組みとして、県および静岡県国際交流協会から以下の取り組みが紹介された。先にいえば、いずれも、非正規雇用で働く定住外国人が最も多いという県内の現状を踏まえ、不安定な非正規雇用ではなく、より安定した正規雇用で働く者を増やすことを主な目的としていることがうかがえる。

同事業の背景として、県内外の人の定住化が進むなか、労働者の働き方において非正規雇用が多数を占める状況下にあつて正規雇用への転換、あるいは、雇用の安定化をめざす意識が外国人に醸成されづらいことがある。非正規雇用でも現に收入を得て生活できている外国人に、正規雇用へ転換することのメリットを理解してもらうのは相当難しいという。ブラジル人学校の高等部に通う生徒は、近い将来における職業選択において、親世代の現下の働き方や価値観を継承しやすい環境にある。こうした状況を打破し、これから国内に定住していく若年の外国人の仕事や生活の安定を進める目的で、本事業は構想・実践されている。

年度にスタートした「新型コロナウイルスに負けない外國人生徒未来応援事業」を経て、2022年度より本格的に実施されているのが「外国人生徒未来応援事業」である。

県提供の資料によると、事業の趣旨については、「(略)日本で生活していくことになる外国人学校(ブラジル人学校高等部)に通う生徒に対しても、企業や民間団体等と連携して正規雇用に向けた取組を行う」(2020年度)、「若年層の外国人県民が、将来、就業意欲を保持し、正規雇用により安定した生活を送ることができるよう、外国人学校に通う生徒を対象に日本語教育や就労体験等を実施する」(2023年度)と記されている。

(1) 外国人生徒未来応援事業

多文化共生課の所管する事業として、2020

事業の対象は県内ブラジル人学校の高等部に通う生徒であり、正規雇用に向けた取り組みを、県

と企業等が連携して行うものである。事業の目的に親（保護者）の理解が得づらいこともあり、親（保護者）も高校生と一緒に支援対象にしているという。

事業の主な内容は、研修（日本語教育、キャリア教育）とインターンシップ（職業体験）をセットで行うことであり、その実施は民間事業者に委託されている。二〇二〇年度にまず二校計四七人を対象に実施し、二〇二一年度からは対象を六校に拡大している。¹⁵⁾時間のかかる根気の要る作業になることを前提に、二〇二三年度以降も継続を予定しているという。

（2）定住外国人の職業能力開発

県による外国人対象の就労支援事業としては、多文化共生課の所管事業以外にも、経済産業部の職業能力開発課が所管する事業として、「定住外国人の職業訓練事業」がある。安定した収入を得られる仕事への定着、安心・快適な生活の実現のため、就労前の職業訓練、就職後の定着訓練・在職者訓練による正社員化を推進するとし、主に以下の取り組みで構成されている。

第一は、就労前の定住外国人対象の職業訓練の実施にかかる「定住外国人訓練コーディネーター」の配置である。同コーディネーターは訓練ニーズの把握、訓練の委託先の開拓・調整、ハローワークとの連絡調整等、問合せ対応、訓練の募集活動、翻訳などを担う。

第二は、在職者訓練の実施である。オーダーメイド型の訓練を主旨としており、在職者外国人の所属する各企業等に講師を派遣し、必要な訓練を行うものである。

第三は、離転職者（ハローワークの求職申込者）対象の職業訓練である。二〇二三年度は県内三施設に委託し、介護職員初任者研修、日本語や日本語のビジネスマナーの基礎講座、パソコン操作の基礎講座などが実施されている。

（3）静岡県国際交流協会による無料職業紹介事業の実施

静岡県国際交流協会では、在留資格上、就労制限のない外国人を主な対象とした無料職業紹介事業を実施している。民間団体が無料職業紹介事業を実施するには、「職業安定法」（昭和三二年一月三〇日法律第一四二号）第三三条により、厚生労働大臣より無料職業紹介事業者の許可を得る必要がある。協会が許可を得たのは二〇一六年七月一日。それはこの当時、県から就労支援事業の委託を受け、その実施に同許可を得る必要があったためという。定款第四条には、協会の事業の一つとして、「無料職業紹介事業」が掲げられている。

同事業に取り組む協会としての方針は、企業側においては外国人労働者の受け入れを正社員として進めるようすること、労働者となる外国人側においては正社員となることで職業・生活の安定化をめざしてもらうことであるという。

実施方法は、企業と外国人に、協会ウェブサイトの専用ページ上でそれぞれ登録をしてもらい、専用フォームを通じて提出された求職申込みと求人票をマッチングする。この取り組みを外国人に周知するため、協会は宗教施設や支援団体などに声をかけ、セミナー等を開催しており、これに参加した外国人などのうち、職業紹介に关心のある者には求職者として登録をしてもらうという流れである。

8. 県と市町の役割分担の現状

県と県内市町が同様の趣旨の多文化共生推進条

例を制定し、共に外国人支援等に取り組んでいると聞くと、取り組みの厚さに好意的な印象が持たれる半面、二重行政の弊害はないのかという疑問を持たずにはいられない。この点を尋ねてみたところ、県の相談センター（かめりあ）の運営を受託する静岡県国際交流協会の関係者からは、以下のような趣旨の発言があつた。

まず、相談への対応は、内容に応じて、県で対応するか、市町で対応するかは自ずと決まつてくるという。例えば住居の手続きに関する相談などは市町の役所・役場が担当つかないものであり、こうした案件が県の相談センターに来ても、各市町につながざるを得ないといふ。

問題は、県民にとっても、関係する行政機関の職員などにとつても、県の相談センターの知名度が突出して高いという現状があるなかで、明らかに市町で対応するべき内容の相談であつても、「とりあえず、かめりあへ」と、県の相談センターに回されてくる傾向があることである。受け付けた県の相談センターとしては、案件ごとにどの機関で対応するのが最も適切か判断し、リファーを行うことが求められる。この点は過渡期の状況として、外国人を含む県民への情報発信上の工夫や、各市町・各関係機関における対応能力の向上などを引き続き進めていくことで、今後の改善を期待していくことになる。

その一方で、医療通訳の派遣要請、複雑・深刻な内容の相談案件、各市町では対応できない言語

による相談案件などへの対応は、県の相談センターで対応するという認識が共有されているといふ。県内の全ての市町、全ての関係機関で必ずしも十分な支援体制を構築しきれていない現状にあつては、専門機関をすでに備えている県による補完が不可欠である。

以上のような状況に鑑みると、県が多文化共生施策の分野で果たしている役割は、現状からいえば、「総合的な調整」と「補完」の二つであると解される。一方、この分野における県内の先進自治体である浜松市との関係では、同市内の相談への対応などは同市および関係機関（公益財団法人浜松国際交流協会）に基本的に任せており、圏域での事業の実施などで必要に応じて連携することはあるものの、県が同市の取り組みに関与していくことはほぼないという。これは県民および市町との関係において県がめざす一つの将来像であろう。

9. まとめに代えて—静岡県の実践に他自治体が学びうる点

第一に、支援対象となる外国人の捉え方である。一口に外国人と言つても、定住者などのように、

身分・地位に基づく在留資格を持つて日本での定住を望む外国人と、技能実習生などのように、数年後の帰国を前提に入国・在留する外国人とでは、支援へのニーズは異なつてくる。前者には、子育て、教育、就労、介護など、日本人のそれと変わらぬライフステージごとの支援が望まれる一方、後者には、短期間で人が頻繁に入れ替わっていくことを前提に、日本語学習や病院同行（医療通訳）、在留資格や税などの日本の法制度に関する説明など、同じ種類の支援をくり返し提供する必要がある。静岡県では、この三十数年における県内外外国人住民の意向やニーズの変化を捉えながら、どちらにも対応しうる支援体制の構築が必要であるとの認識に到達している。これに倣うならば、各自治体には、自らの地域に暮らす外国人の類型、意向やニーズを継続的に把握しながら、求めに応じた支援を幅広く提供しうる体制を整備することが求められる。あわせて、外国人を雇用する企業の関係者や、外国人を支援する団体の関係者など、日常的に外国人と接する機会を持つ日本人の相談にも対応する必要がある。

第二に、情報提供への積極性である。静岡県では、情報提供の方法に関するガイドラインを近年あらためて策定し、様々な国々から来ている外国人も含むすべての県民に、いかに迅速に重要な情報届けるか、模索を続けている。同県の取り組みに倣うならば、ここで一つ鍵になるのが「やさしい日本語」の有用性をいかに日本人住民との間

で共有できるかという点であろう。あわせて、どのような情報を重要と捉え、発信するかの判断も重要である。「外国人がどのような情報を望んでいるか、支援者側のイメージーションが問われる」とは、今次ヒアリングで聞かれた支援団体の関係者の発言である。

第三に、広域自治体としての役割の実践である。それは一つは、県内の先進自治体の取り組みを追いながら、条例等に基づく自らの取り組みを通じて、一定以上の水準をもつた施策の実践を県内（先進自治体以外の市町）に広めていくこと、もう一つは、実施体制の整備が不十分な市町単独では対処が難しい案件への対応を肩代わりすることである。これらは県の補完行政の果たすべき役割のあり方を示していると考える。

本文中でも紹介したとおり、静岡県の多文化共生社会の実現に向けた現下の取り組みは、「ダイバーシティ（多様性）& インクルージョン（包摂）」を本旨としている。今後における同県の取り組みのさらなる深化と、他自治体への影響の波及が期待される。

【注】

(1) 調査の実施日は、一〇二二年一〇月六日～七日。

参加者は、研究会メンバーの四人に加え、連合北海道総合政策局の関係者二人も加わり、計六人の実施となつた。

今次視察・ヒアリングの対象は、実施順に、公

益財団法人静岡県国際交流協会、静岡市觀光交流文化局国際交流課、一般財団法人静岡市国際交流協会、静岡県くらし・環境部県民生活局多文化共生課。

(2) 入管法の一九八九年改正について、佐藤（一九九二）二三三二頁によると、主な改正点は、①在留資格が二八種に拡大、②不法就労を助長する者に対する罰則として、雇い主やプローカーへの処罰についての項目の新設、③入国審査手続きの迅速化と審査基準の明確化、④就労可能な外国人に対して「就労資格証明書」を交付できるとして、就労しようとする外国人と雇用者との便宜を図ることなど。

同改正により、在留資格は、「外交」、「公用」、「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「投資・経営」、「技術」、「興行」、「技能」、「短期滞在」、「留学」、「研修」、「家族滞在」、「特定活動」、「永住者」、「日本人の配偶者等」、「平和条約関連国籍離脱者の子」に加え、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「人文知識・国際業務」、「企業内転勤」、「文化活動」、「就学」、「永住者の配偶者等」、「定住者」が新設された。改正前から存続した資格は二八で、うち傍線の付されている五資格が一部変更されている。

(3) 佐藤（一九九二）二三三二頁で、在留資格に「定住者」が新設されたことにより、「日系人の在留資格は「定住者」となり、旧法では一世とその配偶者と一世に限っていた就労資格が二世・三世およびその家族にまで拡大された」と説明されている。

(5) 本段落の記述にあたつては、田中尚（一〇一）三三頁上段の表を参照した。

(6) 本項の記述は、田中尚（一〇一）三〇～三一頁を参照した。

(7) 本調査の結果によると、直接雇用（正社員）が二〇・五%であるのに対し、非正規雇用は計二六・八%に上っている。非正規の内訳は、直接雇用の

(4) 一般財団法人自治体国際化協会が管理・運営するJETプログラムのウェブサイトによると、JETプログラムとは、「語学指導等を行う外国青年招致事業」(The Japan Exchange and Teaching

Programme) の略称で、地方自治体が総務省、外務省、文部科学省及び一般財団法人自治体国際化協会（CLAIR）の協力の下に実施し、「主に海外の青年を招致し、地方自治体、教育委員会及び全国の小・中学校や高等学校で、国際交流の業務と外国語教育に携わることにより、地域レベルでの草の根の国際化を推進すること」を目的としている。

同ウェブサイト「JETプログラムの三つの職種」のページによると、「JETプログラム参加者は、「外国語指導助手（ALT）」、「国際交流員（CIR）」、「スポーツ国際交流員（SEA）」の三つの職種で来日し」、「職種に問わらず、JET参加者が果たす役割は、地域の外国語教育の普及と、国際化の推進」であるとされている。このうちCIRについては、「主に地方公共団体の国際交流担当部局等に配属され、国際交流活動に従事し」、「その職務内容から、応募者には高い日本語能力が求められます」と説明されている。

23

臨時雇用およびパート・アルバイトが二・八%、間接雇用の派遣・請負が二四・〇%。

あわせて、外国人の非正規労働の実態を補強するデータとして、今次ヒアリングの中、県関係者より、静岡労働局による「静岡県の「外国人の雇用状況」の届出状況まとめ（令和三年一〇月末現在）」の紹介があつた。これによると、静岡県内の外国人労働者数は六万六八〇六人（前年同期比一・六%増）、外国人労働者のうち労働者派遣・請負事業を行つてゐる事業所に就労している者の数は二万八八六九人で全体の四三・二%を占める、とのことである。

なお、技能実習生も増加しており、前出の県の基礎調査の結果によると、二〇〇九年調査では七・一%だったのが、二〇二〇年調査では一四・九%と倍増している。

（8）ここでいう外国语とは、ガイドライン第四条第一号に、「英語のほか、県内に一万人以上の話者がいる、ポルトガル語、フィリピノ語、ベトナム語及び中国語により対応することを当面の基準とする。ただし、外国人県民への情報の伝達の度合いを検証し、対応する言語の数を増やすものとする」と記されている。

（9）二〇一九年度は、県の多文化共生推進基本計画の計画期間は第二期の二年目に当たる。第二期計画では、八つの「施策の方向」のもと計三七の施策を掲げ、このうち「コミュニケーション支援」および「生活環境全般の充実」のための施策の一つに「相談体制・支援体制の充実」を位置づけていた。

（10）カメリア（Camellia）はツバキ属の学名。静岡県の特産品が茶であること、チャノキ（茶の木）がツバキ属の常緑樹であることから、機関名に「かめりあ」の名が付けられたといふ。

（11）協会の創立三〇周年記念事業のパンフレットから引用した表現。

（12）同右。

（13）センターの案内パンフレット（二〇一二年一〇月六日入手）によると、各言語の対応可能な曜日は以下のとおり。

- ・ ポルトガル語 火・金
- ・ スペイン語 火・金
- ・ フィリピノ語 月・金
- ・ 中国語 月・水
- ・ ベトナム語 火・木
- ・ インドネシア語 水・木
- ・ 英語 火以外
- ・ 韓国語 水（月二回）

田中尚「静岡県多文化共生推進基本条例」の制定について」（『自治体法務研究』二〇一二年春号（第二八号）所収三〇・三三頁）をよせい、二〇一二年二月、佐藤進編『外国人労働者の福祉と人権』法律文化社、一九九二年五月

田中宏『在日外国人―法の壁、心の溝【第三版】』岩波書店、二〇一三年五月

【参考文献・資料】

公益財団法人静岡県国際交流協会編『SIR JO Y Press』（第二八三号）公益財団法人静岡県国際交流協会、二〇一二年六月

公益財団法人静岡県国際交流協会『SIR JO Y Press』（第二八三号）公益財団法人静岡県国際交流協会、二〇一二年六月

静岡県国際交流協会（二〇一二）五頁。
<https://www.sir.or.jp/>

静岡県国際交流協会（二〇一二）五頁。
<https://www.pref.shizuoka.jp/kurashikankyo/1049844/tabunkachiiiki/index.html>

静岡県国際交流協会（二〇一二）五頁。
https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/todkei_ichiran_touroku.html

静岡県国際交流協会（二〇一二）五頁。
<https://www.hi-hiice.jp/ja/>

静岡県国際交流協会（二〇一二）五頁。
<https://www.hi-hiice.jp/ja/>

静岡県多文化共生推進基本条例

平成20年12月26日県条例第59号

に市町と協働して取り組むものとする。

(県民の活動を促進するための支援)

第10条 県は、県民が行う多文化共生の推進に関する活動を促進するため、情報の提供その他の必要な支援を行いうるものとする。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、多文化共生の推進に関する、県、県民及び企業その他の民間の団体の責務を明らかにするとともに、多文化共生の推進に関する施策（以下「多文化共生施策」という。）の基本となる事項を定めることにより、多文化共生施策の総合的かつ計画的な推進を図り、もって多文化共生社会を実現することを目的とする。

第2章 多文化共生推進基本計画

第6条 知事は、多文化共生施策を総合的かつ計画的に実施するため、多文化共生推進基本計画（以下「基本計画」）を定めるものとする。

2 基本計画は、多文化共生施策の大綱その他多文化共生施策を総合的かつ計画的に実施するためには必要な事項について定めるものとする。

3 知事は、基本計画を定めるに当たっては、あらかじめ広く県民の意見を聴くとともに、静岡県多文化共生審議会に意見を求めるものとする。

4 知事は、基本計画を定めたときは、これを公表しなければならない。

5 前2項の規定は、基本計画の変更について準用する。

第3章 多文化共生の推進に関する基本的施策等

第3条 県は、多文化共生施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2 県は、多文化共生施策を総合的に策定し、及び実施するためには、多文化共生の推進を図るために必要な体制を整備するよう努めるものとする。

(県民の責務)

第4条 県民は、地域、職域、学校、家庭その他の社会のあらゆる分野において多文化共生を推進するよう努めるものとする。

(民間の団体の責務)

第5条 企業その他の民間の団体は、その事業活動に

第13条 審議会は、知事が任命する委員15人以内で組織する。

第4章 静岡県多文化共生審議会

第12条 県に、静岡県多文化共生審議会（以下「審議会」という。）を置く。

2 審議会は、次に掲げる事務を行う。

(1) 基本計画に関し、第6条第3項に規定する意見を述べること。

(2) 知事の諮問に応じ、多文化共生の推進に関する基本的施策及び重要事項について調査審議すること。

(3) 県の多文化共生施策の実施状況について、知事に意見を述べること。

(4) 前3号に掲げるもののほか、多文化共生の推進に関する重要な事項について、知事に意見を述べること。

関し、多文化共生を推進するよう努めるとともに、県又は市町が実施する多文化共生施策に協力するよう努めるものとする。

(調査研究)

第10条 県は、多文化共生施策を策定し、及び実施するため、必要な調査研究を行うものとする。

