

2023年度

修士学位請求論文要旨

多文化共生社会の形成に向けた

県と市町村の連携の在り方に関する考察

—愛知県、静岡県、群馬県の事例を中心として—

国際日本学研究科 国際日本学専攻 多文化共生・異文化間教育研究領域

4911223005

松野 有香

2018 年の入管法改正に伴い、在留外国人が増加・滞在が長期化する中、政府は外国人との共生社会を実現するために、法務省を中心に地方自治体をはじめとする関連機関と協力し、受入れ環境整備を進める方針を示した。従来、1990 年の入管法改正など、国の出入国管理政策の変化に大きく影響を受け、外国人住民が多数定住した地域では、主に地方自治体が対応してきた。特に、市町村を中心に推進されてきた多文化共生施策は、当初は一部地域の課題に対応する施策とみなされていたが、2000 年代以降徐々に、より広域な行政による対応が必要なものとして、県や国の課題として認識されるようになっていったといえよう。

また、1990 年代以降の地方分権改革と平成の大合併により、国と自治体の関係及び自治体の権限と規模（人口、面積、財源など）は大きく変化し、多様な市町村が誕生した。それにより、各市町村が住民に最も身近な行政としての役割を担えるよう、都道府県による市町村支援の必要性が検討されることとなった。

地方分権により自治体の規模も多様化する中、国には、さまざまな自治体と連携し、全国的な多文化共生施策の推進が必要とされている。また、長く多文化共生に取り組んでいる自治体もあれば、まだ取り組んでいない自治体もあり、施策実施の有無やその内容に地域差が広がっている現在、全国的な底上げが国の役割として求められているといえよう。

本研究の目的は、多文化共生社会の形成に向けた県と市町村の連携の在り方を考察することである。そのために、外国人住民数や多文化共生施策の推進具合も大きく異なるような市町村が併存する県の中で、市町村と積極的に連携している愛知、静岡、群馬の 3 県の取組を対象に、県と市町村の役割分担や連携状況などについて調査し、3 県を比較考察する。そして、県と市町村の連携の在り方の考察を通じて、国と地方自治体との連携に関する今後の在り方を展望する。

なお、本研究では、県と市町村間の「連携」は、共通の目的に向けて県と市町村が共に活動すること、県から市町村に対する「支援」は、市川（新川編 2011）を参考に、市町村に対する財政支援、技術や情報の支援、専門的な人材の派遣、職員の研修などを指し、「連携」の中に「支援」が含まれることとする。

第一章で、上述のように、研究の背景及び目的と意義を示した後、第二章では、先行研究の整理を行い、本研究の位置づけについて論じた。本研究のテーマに関わる先行研究は、地方自治体の多文化共生施策に関する研究、国の外国人関係/多文化共生施策に関する研究及び国・都道府県・市町村の役割に関する研究の 3 つに分類することができる。地方自治体の多文化共生施策に関する研究及び国の外国人/多文化共生施策に関する研究において共通して論じられているのは、多文化共生施策は主に自治体により推進されてきたということ、そして、多文化共生に取り組む自治体は外国人集住都市だけでなく地方や散住地域など多様化してきている中、その施策の不均衡も生じており、国においては、全国的な施策の展開が求められているということである。また、国・都道府県・市町村の役割に関する研究においては、地方分権改革により市町村の規模が多様化した現在、都道府県の担う役割を再考する中で、市町村を支援する機能の必要性が明らかにされている。しかし、国と地方自治体に

よる多文化共生施策の一層の実施が求められる一方、国と自治体の役割分担や、都道府県と市町村間または国と自治体間の連携に着目した先行研究は少ない。よって、多文化共生社会の形成に向けた県と市町村の連携の在り方を考察し、そこから国と自治体の連携の在り方への示唆を得る本研究には意義があるといえよう。

第三章では、研究方法を示した。本研究では、多文化共生の推進に向けて市町村と連携関係を積極的に築いていると考えられる県の取組について文献収集及び担当職員へのインタビュー調査を実施した上で、県の取組について考察した。インタビュー調査は、研究対象の3県のほか、愛知県内で積極的に多文化共生に取り組んでいる豊田市と、近年、群馬県と連携して多文化共生に取り組み始めている沼田市の職員にも行った。

第四章では、まず、連携の在り方を考察するために、連携の前提となる①多文化共生施策推進における国・都道府県・市区町村の役割を整理し、次に、②各県と市町村の連携に関する現状と課題を考察し、最後に、③国と地方自治体における役割分担の在り方を展望した。

①では、日本国憲法と地方自治法、総務省「多文化共生の推進に関する研究会報告書」、3県の多文化共生に関する条例または指針・計画及び3県が所属する多文化共生推進協議会の提言を用いて、どのように役割分担が提示されているか整理した。

②では、外国人住民の状況と多文化共生施策の概要、市町村との連携状況を3県ごとに論じた後、市町村が多文化共生施策実施に至るまでの要因を市町村の2類型としてまとめ、3県の多文化共生施策の状況と市町村との連携事例等を比較することで、多文化共生社会の形成に向けた県と市町村の連携の在り方を考察した。その結果、各県の多文化共生の位置づけや方向性、推進体制は異なるものの、県内すべての市町村が多文化共生の必要性を認識し、何らかの形で取組がなされるよう、3県とも市町村に対して働きかけ、連携をしていること、また、その連携の在り方は、全市町村に対して画一的に行う取組のほか、市町村の状況に合わせて柔軟に変えている取組もあることが明らかとなった。

③では、上述の多文化共生施策推進における国・都道府県・市区町村の役割の整理と、県と市町村との連携における現状と課題を踏まえ、その役割分担の内容と、それをどのように明確化するかについて考察し、国と地方自治体との連携における今後の在り方を展望した。役割の中でも、多文化共生の推進に係る指針・計画は、国とすべての都道府県に策定が望まれるとした一方、政令市を除いた市区町村は、外国人住民の状況や計画策定の負担を考慮して、策定に努めることとした。また、役割分担を明確化する方法のひとつとして、研究者や自治体、日本経済団体連合会、政党などが提言する多文化共生社会の形成に関する基本法の制定を挙げた。そして、国が自治体と連携していくためには、各自治体の外国人住民や多文化共生施策状況の調査、先行自治体だけでなく幅広い自治体からの意見聴取、事業をする際の対象自治体の綿密な選定、対象となる自治体が取り組みやすくなる工夫、そして自治体への取組の支援が必要となってくると考える。さらに、全国的な多文化共生施策の推進のためには、特に国と都道府県の連携が重要となってくるだろう。地域の課題を調査・把握し、広域な視点から方向性を定め、国や市区町村、市区町村間を連絡調整し、時に双方に働きかけ、

市区町村を支援することで域内の底上げを図る役割を担う都道府県には、多文化共生施策においてもその役割を担うことが期待される。

第五章では、論文全体の総括と研究上の課題を結語として述べた。多文化共生社会の形成には、国だけでなく、外国人住民が暮らす地域の自治体の取組は欠かせない。しかし、必要性を認識しつつも、必ずしも自主的・自立的に取り組める市町村ばかりではない。このような中で、都道府県の役割の重要性は今後増していくものと考えられる。また、都道府県間の差が広まった時に、都道府県と連携し、全国的な多文化共生社会の形成を推進するのは、国の役割であるといえよう。最後に、本研究に関わる今後の課題についてである。本研究では、市区町村との連携があまりとられていない都道府県の事例には言及していない。今後、多文化共生施策に関して先進的ではないと思われる都道府県を対象とした研究が必要とされるだろう。