

多文化共生都市・浜松

-16年間の取り組みを振り返る



2023年4月20日

浜松市長 鈴木 康友

1 外国人労働者に対する 誤った認識

外国人労働者に対する誤った認識

(1) 外国人が増えると犯罪が増え、治安が悪化する

➡共生がうまくいけば、治安が悪化することはない

(2) 外国人が日本人の職を奪う

➡外国人に職を奪われるより、人手不足による産業の衰退や経済の縮小の方が深刻である

(3) 日本人の所得が低下する

➡移民が増えると自国の労働者の賃金が上昇する

➡移民が経済や社会を発展させる

2 日本の開国 入管法改正

◆ 出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律が成立（2018年12月）

◇新たな在留資格「**特定技能**」が創設

◇法務省の外局として「**出入国在留管理庁**」が新設

◆ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の取りまとめ（2018年12月）

※外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議

※総合的対応策は以後4回改訂（126施策→218施策）

▼外国人材の受入れの促進とともに、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を推進



法改正・総合的対応策

『基本的に、政府に賛成』

【理由】

- ◆既に労働力不足解消のための移民（あるいは移民と認識できる外国人）の受入れは、日系の資格や技能実習制度などで行われている。
- ◆今後の構造的な人手不足を考えれば、このまま放置していても、技能実習制度などでさらに外国人は増えていく。
- ◆国として外国人労働者の受け入れをスタートさせたことは画期的。

3 外国人の受入れ結論の要約

結論

1. 将来に向け、日本は「開国」し、外国人材をもっと受入れるべきである
2. 外国人も同じ人間。労働力ではなく、血の通った一人の人間であり、生活者であるとの認識を持つことが重要
3. 出入国管理政策（受入れ国や受入れる外国人の条件などを決める）と社会統合政策（受入れた後の外国人に対する様々な施策）の両方が必要。特に、社会統合政策は重要
4. 外国人受け入れ施策の根拠法である（仮称）社会統合基本法の整備と（仮称）外国人庁の設置

4 浜松市の四半世紀余の歩み

日本ーブラジル人の多いまち・浜松

1980年代後半 日本は、バブル景気による深刻な労働力不足
ブラジルは、政情や治安の不安、雇用環境の悪化



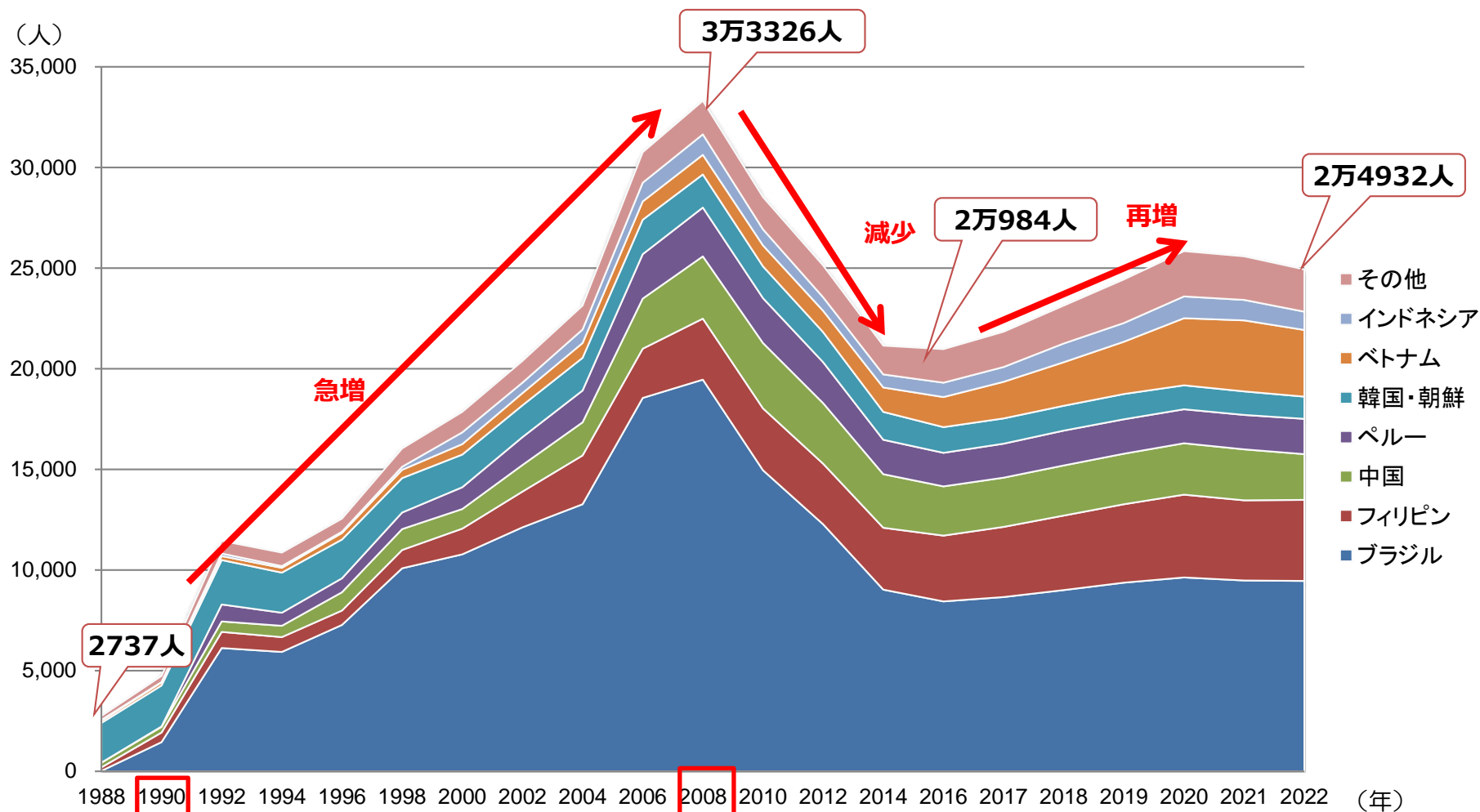
日本国籍を持つ人たちが日本へ出稼ぎに
人手不足の工場の生産ライン等で働く



出入国管理及び難民認定法の改正（1990年施行）
日系人（3世とその家族まで含む）の入国と就労が容易に
「デカセギ」のはずが、外国人市民として長期滞在

2022年4月1日現在の外国人数 24,932人
うちブラジル人市民は 9,462人

浜松の外国人市民数の推移



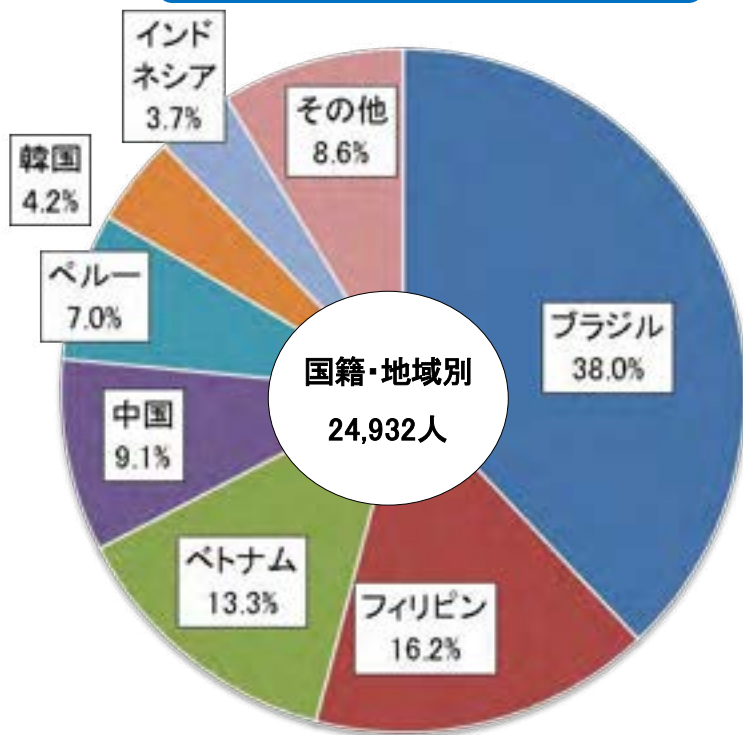
改正入管法施行

リーマン・ショック

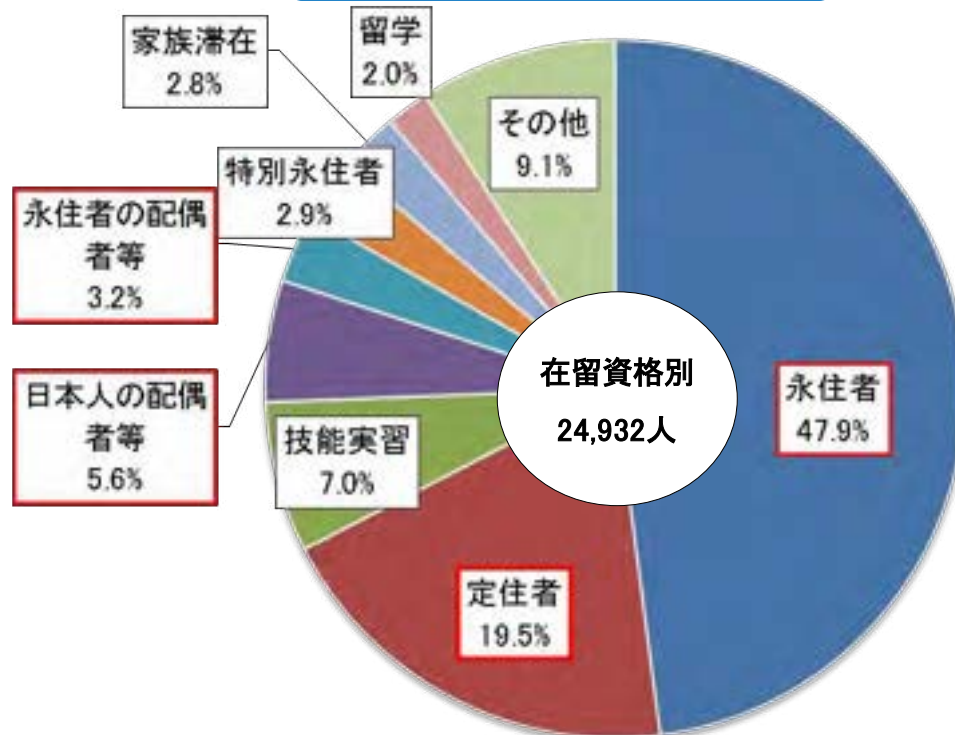
※各年4月1日現在

定住化の進展

国籍・地域別内訳



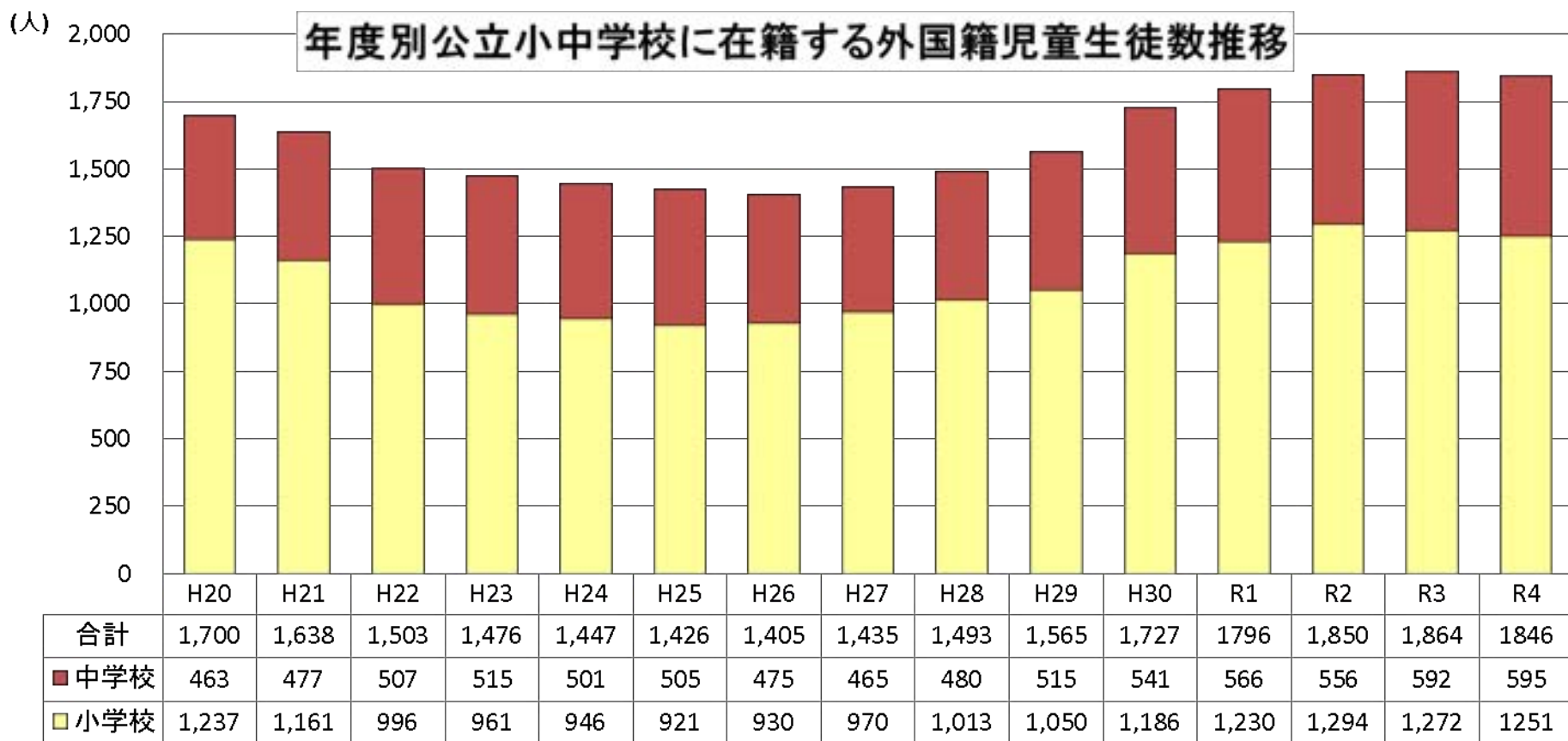
在留資格別内訳



◆外国人市民の現状

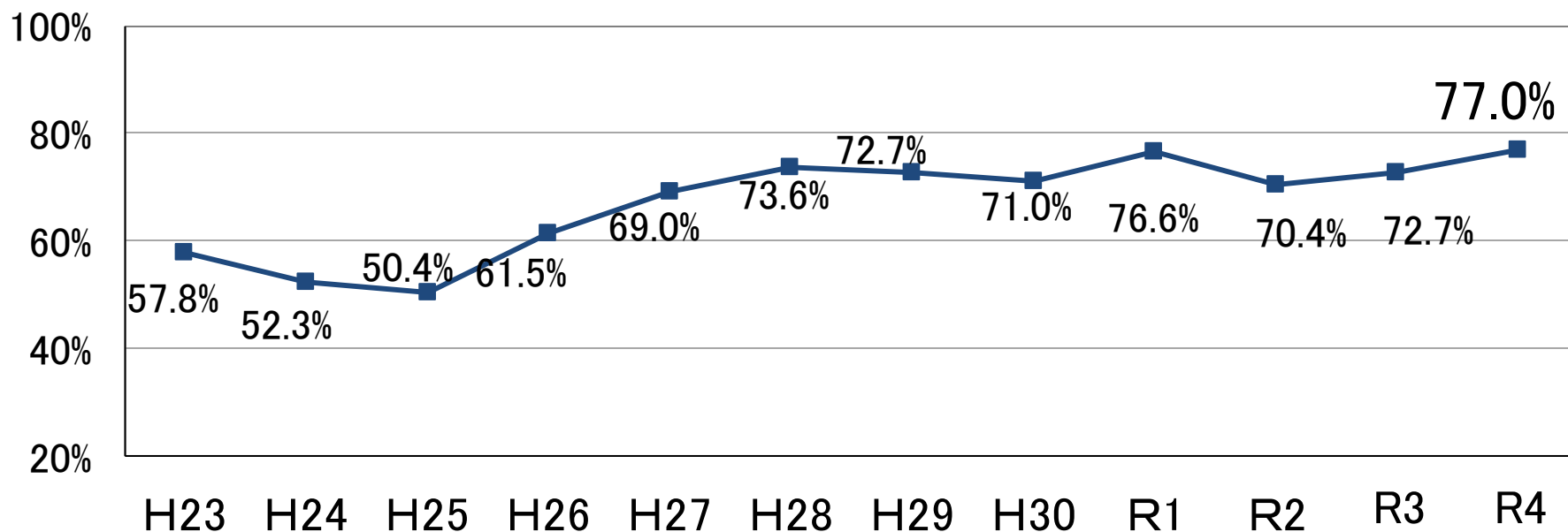
- ・ 2022年4月1日現在で24,932人の外国人市民が居住
- ・ 国籍・地域別の特徴として、特にブラジル人は 9,462人で全国の都市で最多
- ・ 在留資格においては、永住者等の長期滞在が可能な在留資格者が約7割超を占める

公立小中学校に在籍する外国人児童生徒の状況



公立小中学校に在籍する外国人児童生徒の状況

日本生まれの割合（小学校新1年生）



外国人市民が抱える問題と地域の課題

地域社会における外国人市民とのことばや生活習慣・文化等の違いによる摩擦や課題が顕在化

- ◆言 語…意思疎通が図れず、コミュニケーション不足
- ◆社 会 保 障…雇用保険や健康保険・年金への未加入など
- ◆雇 用…多くが派遣・請負など間接雇用であり不安定
- ◆教 育…受入体制が未整備、不登校や不就学の発生
- ◆外国人登録…登録内容と居住実態が乖離
- ◆地域のトラブル…ごみ出し、騒音、駐車場など



※地方自治体の取り組みでは限界も
※国による法律や制度の整備が必要

2013年9月
「不就学ゼロ」
達成!!

浜松市「不就学ゼロ作戦」事業

浜松市の状況

外国人の子ども



就学ガイダンス

公立学校



- 通級型日本語教室(はまっこ)
- 母国語教室(まつっこ)
- 派遣型日本語教室(まなぶん)
- バイリンガル支援員派遣

外国人学校



- ジュントス教室

虹の架け橋教室

- 補助金交付
- 日本語教師派遣
- 教科書代助成

不就学

課題

不就学が…
いる？いない？
↓
何人？
↓
なぜ？
↓
足りないものは？

事業概要

居住実態を調査し、不就学理由を分析 決め細やかな対応を行う

実態調査

就学年齢の外国人登録者から
「公立校在籍者」と
「外国人学校在籍者」を差し引く

推定不就学

調査訪問

実質不就学

不就学理由分析

個別面談

- 制度不案内
- 日本語能力
- 授業料負担
- 入学準備困難
- 適応障害 …など

ケースに応じた支援

- 新たな支援検討・実施
- 専門家によるカウンセリング
- 入学準備支援制度

市民・企業・関係団体
等の支援・協力

公立学校
外国人学校
一時的な教室

追跡調査

転入者
退学者
一時的な教室の在籍者

公立学校・外国人学校



将来にわたり不就学を生まない、浜松モデルの仕組みを確立

行政情報や生活情報の提供

- ◆ 行政窓口に通訳者配置（出先機関を含め約30人）
- ◆ 外国語での広報紙や緊急時メール配信などの外国語対応
- ◆ 生活情報のウェブページ開設（やさしい日本語含め7言語）



▲外国語版広報はままつ
（英語・ポルトガル語・
やさしい日本語）



▲転入する外国人への生活オリエンテーションツール
「ウェルカムパック」（7言語対応）



▲防災ホットメール
（英語・ポルトガル語・日本語）



▲多言語生活情報サイト「カナル・ハママツ」
（7言語対応）

浜松市多文化共生センター



(2008年7月開設)
※1992年4月開設の前身
「浜松市国際交流センター」から改組

- 多言語相談・情報提供【多文化共生総合相談ワンストップセンター】
- 地域共生事業
- 多文化防災事業
- 人材育成事業
- 多様性を生かしたまちづくり
- 多文化共生理解促進・活動支援事業

浜松市外国人学習支援センター

(2010年1月18日開設)



- 外国人市民を対象とした日本語教室
- 日本語学習支援ボランティア養成講座
- NPO等支援団体と連携した地域日本語学習支援
- 多文化理解・交流のための講座やイベント
- 外国につながる次世代の学習支援

在浜松ブラジル総領事館の誘致



2009年9月18日開館

第3次浜松市多文化共生都市ビジョン

目指す都市の将来像

相互の理解と尊重のもと、創造と成長を続ける、ともに築く多文化共生都市

それぞれのライフステージにおいて誰もが安心して生活できるようにこれまでの生活支援などの**課題解決型**の多文化共生の取組を充実させます。併せて、外国人材の活躍をさらに促進し、多様な人材とともに都市を発展させる**価値創造型**の多文化共生社会を目指す。

施策の分野①

【協働】

認め合い、
手を取り合い、
ともに築くまち

施策の分野②

【創造】

多様性を生かして
新たな価値・文化
を生み出すまち

施策の分野③

【安心】

誰もが快適に
暮らせるまち

【重点取組】

- ① 外国人材の活躍促進
- ② 総合的・体系的な日本語教育の推進
- ③ 日常生活やライフステージに応じた支援体制の構築
- ④ 危機管理体制の強化

上記の取組を推進するための

- ⑤ デジタルツールの活用・DXの推進

地域関係者とのつながり

◆ 多文化共生推進協議会

- 地域コミュニティ、教育、福祉、就労、治安など様々な分野の代表者により組織
- 多文化共生に関する情報を共有し、相互協力を図る



◆ 外国人市民共生審議会

- 外国人市民の意見を市政に反映させるため、公募による外国人委員と学識経験者により組織
- 外国人市民の意見を市政に反映させるとともに、外国人に関わる課題を調査・研究、審議



5 新たな共生の時代と 浜松市からの発信

欧州評議会での講演



欧州評議会主催 「世界民主主義フォーラム」 (2016/11/08) フランス ストラスブール市

インターカルチュラル（異文化間交流）・ シティとは（Intercultural Cities）

- ◆外国人住民をはじめとする住民の多様性を、脅威や解決すべき問題ではなく、むしろ好機ととらえ、まちの活力や革新、創造、成長の源泉とする新しい都市政策。欧州で注目されている。
- ◆欧州評議会が中心となって進められている「インターカルチュラル・シティ・プログラム」では、その趣旨に賛同する欧州の多くの都市が参加し、お互いの知見・経験を共有している。

インターカルチュラル・シティ・ネットワーク

2017年10月、欧州を中心に世界150都市以上が参加する、文化的多様性をまちづくりに生かす取組（ICCプログラム）を進める都市間ネットワークへ加盟

加盟は
アジアの都市
では初!!



都市間連携国際サミット2019浜松



「SDGs未来都市」に選定！



選定証授与式の様子

SDGs未来都市とは

SDGsの理念に沿った基本的・総合的取組を推進しようとする都市・地域の中から、特に、経済・社会・環境の三側面における新しい価値創出を通して持続可能な開発を実現するポテンシャルが高い都市・地域として選定されるもの。



SDGs（エスディーゼズ）とは

- Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）の略
- 2015年9月の国連サミットにて全会一致で採択（2030アジェンダの採択）
- 国際社会全体の開発目標として、2030年を期限とする包括的な17の目標
- 「誰一人取り残さない」社会の実現を目指し、経済・社会・環境をめぐる広範な課題に、統合的に取り組むもの

国連ハイレベル政治フォーラムへの参加

日本の自治体では唯一参加!!



ニューヨーク国連本部で開催（2019年9月）
日本の自治体として唯一参加し、本市の「**多文化共生**」の取組を「**SDGs未来都市・浜松**」の特徴的な取組みの一つとしてあげ、SDGsの達成に絡めてその重要性を世界に向けて発信。

6 外国人材活躍に向けた 新たな取り組み

外国人材活躍の取組(1)

外国人雇用相談サポートデスク

外国人材の受け入れを希望する市内企業と市内で就職を希望する外国人市民を対象とした窓口（マッチング機能）
（2020年4月～）



外国人材活躍宣言事業所認定事業

外国人材の活躍推進に積極的に取り組む事業所を認定・公表することで、外国人材の確保・定着・活躍促進並びに就労環境の向上を図る（2021年10月～）



認定された事業所には、認定マークの使用許可や浜松市公式Webサイトでの取組紹介、市の発注業務での優遇措置等

外国人材活躍の取組(2)

スタートアップビザ（外国人企業活動促進事業）

浜松で起業しようとする外国人起業家に対し、起業の準備活動に要する期間「最長1年間」の入国・在留を認める制度（2022年7月～）



－想定する外国人起業家－ ※SU：スタートアップ

カーブアウトSUなど



企業に働いている人

大学発SUなど



留学生

海外SUの誘致



海外在住者

－サポート体制－

浜松市
総合調整

はままつ起業家力7E
起業支援

公益財団法人
浜松国際交流協会 HICE
生活支援

外国人材活躍の取組(3)

浜松外国人材定着サポート有限責任事業組合（eコモンズLLP）との連携

「産」・「官」・「学」連携プラットフォーム



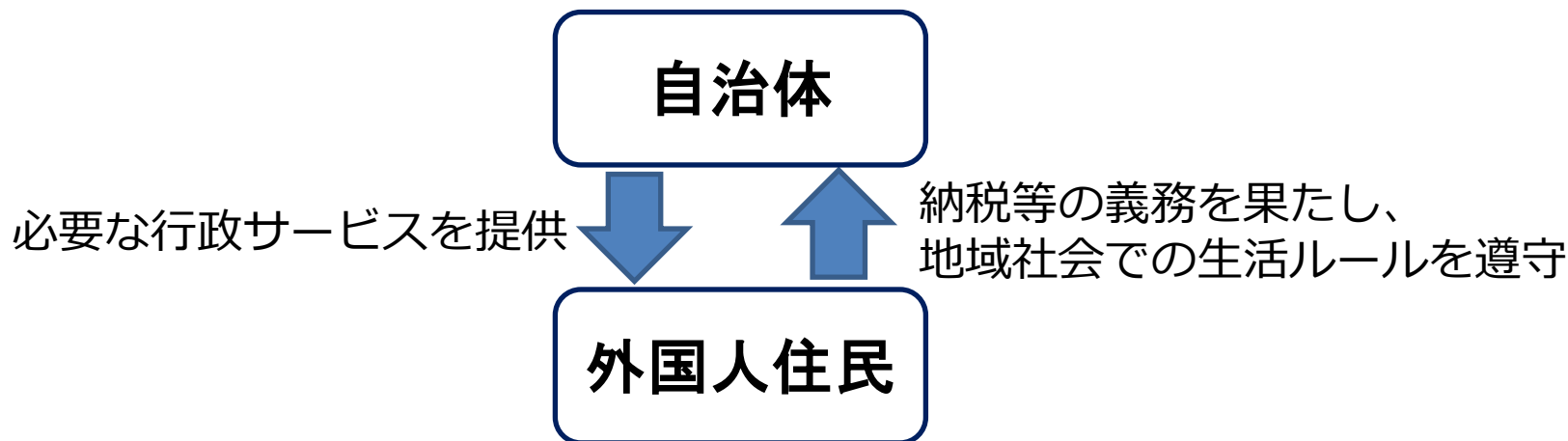
2022年度はアジア圏の留学生6名が
地元製造業3社に就職内定

留学生に対する企業ガイダンス・合同説明会の様子

7 今後の外国人の受入れについて

外国人の受入れについて

1990年の改正入管法施行後、外国人集住都市には急増した外国人住民を受入れてきた経験とノウハウがある



これまでの経験から、一定程度のルールのもとに受入れる
移民は決して怖くない、むしろ外国人の持つ多様性を地域
の活力につなげる取組が期待される

外国人集住都市会議（2001年設立）

【設立経緯】

- ◆ 1980年代、当時の日本は景気拡大による労働力不足
- ◆ 1990年の入管法改正施行により日系2・3世及びその家族が「定住者」として来日し、自由就労が可能に
- ◆ 南米日系人が輸送用機器等の製造業集積地を中心に急増



地域社会では、言語・生活習慣、文化の違いによる課題が顕在化



浜松市提唱により外国人集住都市会議発足（加盟都市：6県11都市）

【活動内容】

- ◆ 多文化共生に関する調査研究、知見やノウハウの共有
- ◆ 国に対する継続的な政策提言 など

外国人集住都市会議の国等への提言

主な提言

主な国の対応

課題

◆日本語教育

- ・生活や就労に必要な日本語習得の機会の保障と学習成果の認定
- ・日本語教育に関わる人材の育成と配置



- ・日系人就労準備研修
- ・「生活者としての外国人」のための日本語教育事業

- ・受け入れ外国人に対する日本語教育機会の制度化
- ・日本語の習得が不十分な者が多い
- ・ボランティアに依存した状態

◆子供の教育

- ・外国人の子供の教育の義務化の検討
- ・不就学の解消
- ・就学支援員など配置に伴う財政措置



- ・外国人児童生徒への日本語指導等に対応する教員の加配措置
- ・虹の架け橋事業の実施

- ・外国人の子供に就学義務がない
- ・不就学者を就学に結びつける仕組み
- ・学習言語能力が不足する子供たちの存在

◆社会保障

- ・社会保険・雇用保険への加入促進
- ・医療保険制度の見直し



- ・雇用対策法の強化
- ・日本・ブラジル社会保障協定の締結

- ・社会保険、雇用保険未加入者の存在
- ・生活保護受給者に占める外国人の存在

◆外国人登録(新在留管理制度)

- ・外国人の居住実態の明確化
- ・制度改正によって生じた課題への対応



- ・外国人登録制度の廃止
- ・外国人の住民基本台帳制度への移行

- ・外国人住民が生活上必要とする親族関係や異動などに関する情報の管理と提供体制

◆防災

- ・災害時における情報提供



- ・多様な媒体による多言語での情報提供

- ・災害時の正確な情報の迅速な伝達

◆外国人庁の設置

- ・省庁間の政策を総合的に調整する組織の設置



- ・入管法及び法務省設置法改正
- ・外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策取りまとめ

- ・外国人受入について国の方針の明確化
- ・出入国管理政策と多文化共生政策の連動

ドイツの取り組み

(1) ゲストワーカー(出稼ぎ)としての位置づけ

深刻な労働力不足解消のため外国人労働者をゲストワーカー(出稼ぎ)として受け入れ

(2) タテマエ変えず、数を増やす

労働力不足が常態化。ゲストワーカーとしてのタテマエ変えず。つまり「移民ではない」。

しかし、家族を呼び寄せ定住化する外国人労働者は、タテマエと実態の狭間で様々な問題を生じる。

(3) 外国人制御法(移民法)改正、連邦移民難民庁創設

2004年、根本的に方針転換。「移民受け入れ」に舵を切る。

外国人制御法(移民法)改正。滞在規制を大幅緩和。同時に連邦移民難民庁設置。

(4) 社会統合政策

ドイツに1年以上滞在する外国人に対し、600時間のドイツ語講座と、100時間のドイツの歴史、文化、法制度の学習を義務付け。

欧州の取り組み

(1) ゲストワーカーの受け入れ

出稼ぎとしての受け入れ。定住化による様々な問題が起こる。

(2) 同化政策

母語や文化を捨てさせ、その国の言語、文化を身に着けさせる同化政策。母国文化放棄強要による移住国社会との不協和音発生。

(3) 多文化主義

移民の権利を認め、移住先の社会や文化に適合できるように支援する一方、移民の文化や生活様式などは尊重。平行社会の出現。

(4) インターカルチュラル（異文化間交流）政策

欧州評議会は「最終形」と呼んでいる

- ① 移民のコミュニティと積極的な交流を図る
 - ② 移民の持つ文化的多様性を地域の発展に役立てようという視点を持つ
- この2つが多文化主義との違い

2008年から欧州評議会と自治体が協力してスタート

今後の外国人受入れについて

国への要望

1. 国と地方自治体の役割と責任が明確化された制度設計と外国人材受入れ施策実施の根拠となる
基本法の整備
2. 法務省の外局として設置された出入国在留管理庁を改組し、**省庁横断的な司令塔機能を持つ組織**として「（仮称）外国人庁」を内閣府に設置
3. 地方自治体が必要な施策に要する**恒常的かつ十分な財政支援**