

市町村が多文化共生に関する条例を制定することの意義

－長野県安曇野市、静岡県静岡市の事例より－

The Significance that Japanese local cities enact an ordinance about “Tabunka Kyosei”

－ the cases of Azumino City and Shizuoka City－

徳田剛（大谷大学）

Tsuyoshi TOKUDA (Otani University)

キーワード：地方都市、多文化共生、条例

1. はじめに

報告者らの共同研究では、外国人住民の意識や支援ニーズ、サポートをする団体・スタッフの活動状況、自治体や地域社会の受け入れ態勢について、地方部を中心に現地調査と検証を重ねてきた（徳田・二階堂・魁生 2023）。政府の外国人受け入れ施策、とりわけ在留許可を得た人たちに向けた「統合政策」についての不備もその一因と思われるが、外国ルーツ住民への支援や多文化共生施策に関わる諸活動への資源配分上の「優先順位の低さ」が多くの自治体や現場で散見される。その中であって、最近では地方部においても「多文化共生推進プラン」が策定されていて、“プランの存在が諸施策の推進の後押しになった”との声もいくつかの自治体関係者から聞かれたが、「プラン」はしょせん「努力目標」にすぎず、必要な施策の正当化と実施のための資源配分の根拠としては「力不足」の感が拭えない。

そこで本報告では、市町村が「多文化共生」「多様性」「反ヘイト」などの施策推進を主眼とする条例を制定することの意義と、それによってどのような政策効果が上がっているか、そして条例の策定とそれに基づく運用にあたっての課題がどこにあるかについて検討する。この種の条例について、最近では都道府県で制定する動きが目立つが、市町村での制定事例は全国的に少ない。全国の市町村での制定状況については確認中であるが、その中でいち早く所在が判明し報告者が市役所でのヒアリングをすでに終えている長野県安曇野市と静岡県静岡市の事例より、条例制定の意義や課題点について考察する。

2. 安曇野市、静岡市の条例の特徴

長野県安曇野市は、2022年4月に「安曇野市多様性を尊重し合う共生社会づくり条例」を施行した。これは、2021年からの市内の各審議会、県内の大学、国際交流協会や関連団体からの意見伺いや協議を踏まえてまとめられたもので、「安曇野市男女共同参画推進条例」を改正し成立した。基本的なコンセプトは、全ての人々が「多様性を認め合い、人権が尊重され、尊厳を持って生きることができる」「自らの意思に基づき個性及び能力を発揮し、多様な生き方を選択できる」「あらゆる分野の活動において共に参画し、責任を分かち合う」こと（第3条）、何人も「年齢、性別等の違い又は国籍、民族等の異なる人々の文化的な違い、障がいの有無等による不当な差別的扱いをすることにより、他人の権利利益を侵害してはならない」（第8条）に集約されている。本条例を踏まえた同市の「多様性を尊重し合う共生社会づくり計画」（2023年度～2027年度）では、「男女共同参画および多様な性を尊重するまちづくり」「多文化共生のまちづくり」「ユニバーサルデザインのまちづくり」の3つの基本方針から構成され、ジェンダー・エスニシティ・障がいや高齢等の3つの領域を含めた「多様性の尊重」が目指されている。

静岡県静岡市は、2022年7月に「多文化共生のまち推進条例」を公布・施行した。同条例の基本的な

考え方についてその前文では、世界の各地から静岡市にやって来て生活している人たちは、「みんなこのまちで学び働き暮らしている仲間（＝「静岡人）」であるから、「それぞれの文化を大切にし…互いに助け合ったり学び合ったり」しながら、「ひとりひとりの個性を活かして」いくことと、「誰ひとり残さずみんな幸せに生活できるまちをつく」ることが宣言されている。

3. 市町村が多文化共生施策に関する条例を持つことの意義と課題

安曇野市の条例化の動きでは、それまでに取り組まれてきた男女共同参画、外国人住民、高齢者や障がい者に向けた各種取り組みが1つのコンセプトのもとに集約され、それに連動する形で組織改編が行われるなど、人的資源や予算面での充実も図られている。とりわけ、外国籍市民相談窓口の開設、オンライン日本語教室の実施、やさしい日本語の推進などにおいて、市役所内および市内の関連団体との連携により充実が図られるなどの効果が確認された。静岡市役所でのヒアリングからは、条例化が予算配分などでの大きな進展をもたらしたとは必ずしも言えないが、静岡市がこの条例を持っていることによって市民や市外の方に対して市の姿勢を強くアピールできていること、多文化共生推進プランはどちらかというと行政庁内向けの指針であるのに対し、条例は市民に対する努力義務を課しており、市民の意識啓発へのより強いメッセージとなっていること、そして行政職員の異動によって施策の内容や質の継続性が課題となる中で、条例があることでそれらを基準として新規に配属された担当者に示されることで、施策の内容とそのクオリティの継続性を持たせる効果が見られること、などが挙げられている。

そして、「条例化を経てもなお難しい課題となっているのはどのようなことか」という報告者の質問に対しては、市民団体の関係者から、相談態勢の整備が進む一方で、相談窓口が増えて何をどこに相談すればよいか（かえって）分かりにくくなっていることや、行政との連携が進むことで1つの事業に複数部署からの要請が重なったり、事業やイベントなどで制約が増えて市民団体としての活動の自由度が下がってきている、などの指摘があった。日本語習得機会の提供に関しては、外国籍住民の増加とともにそのニーズは高まってきているが、ベテランの日本語教師やボランティアの高齢化や引退なども相まって「日本語を教えられる人材」の確保が難しくなっている、との指摘もあった。また、条例案へのパブリックコメントにおいて、市の外部から外国人への権利拡張につながる動きとみなしてそれに反対するような反外国人、ヘイト的な意見も寄せられたとのことであった。武蔵野市の条例案の否決にも見られたような自治体内外の「反対勢力」への対応とともに、いかに広く市民の理解を得、議会の承認に結実させていけばよいか、というところも課題点として確認できた。当日の報告では、両市の人口構成、地勢、条文の構成等にも触れながら詳述したい。

（付記）本報告は、日本学術振興会・科学技術研究費補助金（基盤研究C）「ポストコロナ期の日本の地方部における外国人受け入れと社会的共生に関する総合的研究」（研究代表者：徳田剛、2023年～2025年、課題番号：23K01783）の助成に基づいている。本報告の内容は、2024年「移住と共生」研究会（3月9日、ノートルダム清心女子大学）で行われた研究発表の内容に大幅な加筆修正を加えたものである。

<参考文献>

徳田剛・二階堂裕子・魁生由美子編、2019、『地方発 外国人住民との地域づくり—多文化共生の現場から』晃洋書房