

# 伊贺市多文化共生指针（中间案）

2021年5月

伊贺市

# 目 录

序言	1
第 1 章 指针概要	2
(1) 指针的定位	2
第 2 章 伊贺市的现状和课题	3
(1) 伊贺市的现状	
①人口现状	3
②在住外国人现状	3
③各个国籍的推移	4
④各在留资格的外国居民人数	4
⑤各年龄层的人数	5
(2) 至今为止的举措	6
(3) 多样性的方向性	6
(4) 今后的课题	6
①全体课题	6
②人口相关的课题	7
③生活相关的课题	7
④劳动环境相关课题	8
⑤医疗·保健·福祉的相关课题	10
⑥教育相关课题	10
⑦防灾·灾害以及防犯相关课题	11
⑧感染症流行时的对应相关课题	11
(5) 推进体制	11
第 3 章 指针的基本理念	12
(1) 基本理念	12
(2) 目标	12
第 4 章 指针的基本方针	13
(1) 4 项基本方针	13
①通过交流沟通培养多文化共生意识促进社会的参与	13
②生活基础的充实	13
③建设多文化共生的社区	14
④推进体制的完善以及全球化的对应	14

## 序言

自 1990 年修订了出入国管理以及难民认定法（以下简称为「入管法」）后，在伊贺市，来自南美洲的外国人为主的外国人居民开始增加，呈现出国籍的多样化。目前有 40 多个国家的国籍以及有外来血统或背景<sup>1</sup>的居民生活着，在留期间的长期化以及永住、定住化在进展中。2020 年 3 月末的现在，外国人居民的比例为 6.3%，成为县内有数的外国居民高比例城市，从儿童到成人，各年龄层的都有，形成了多彩的国际化城市。

在当今人口出生率低下以及人口老龄化的现在，外国居民不仅弥补了该地区的劳动力短缺，同时还被认识到其作为社会一员的重要因素<sup>2</sup>，整个社区社会必须接受多文化共生的势头。

到目前为止，我市充实了向外国居民提供多语种的信息和咨询服务，并积极开设了多文化共生中心和网站，以及出版多语种信息报等等，实施这些举措以使外国居民可安心生活。

但是，外国人居民居留的长期化、定住化，在日本出生成长的有外来血统的儿童的增加，家庭的老龄化等等，出现了新的趋势以及各种各样的问题，仅靠行政施策无法解决的问题正在增加。

国家、县、地方自治体制定了例如「推进消除针对本国以外出身者的带有歧视的言论行动的相关法律（仇恨言论解消法）」（2016 年 6 月施行）以及「推进日语教育的相关法律」（2019 年 6 月施行）这样和外国人居民相关的法律等，根据可持续发展目标（SDGs）<sup>3</sup>理念「不丢下任何一人」，以求实现可持续的多样性的有包容性的社会。

随着时代的发展社区的课题变得复杂多岐堆积如山，这其中需要加深和外国人居民的联系、合作・互动来带动活跃社区，以期社区和居民能彼此认同不同的文化，达成相互间的尊重。

为了解决这些课题，市民、居民自治协议会、各种团体<sup>4</sup>、企业、行政团结一起，站在市民的立场，制定伊贺市多文化共生指针（以下称「指针」），以建设任何人都能感到适宜居住且能自立以及共生的城市。

---

<sup>1</sup> 外来血统和背景，是指虽拥有日本国籍但家属中有外国出身者的，或者在外国长期生活，受外国文化的影响很大等。

<sup>2</sup> 重要因素、是指产生某现象或结果的要因、要素、因子。

<sup>3</sup> 可持续发展目标（SDGs）是指 2015 年开始至 2030 年为止，在贫困、饥饿、能源、气候变动、和平社会等方面为了持续发展而达成的 17 项目标和 169 项达成基准。

<sup>4</sup> 各种团体是指 N P O、福祉团体、经济团体等。

---

## 第1章 指针概要

---

### (1) 指针的定位

该指针根据「伊贺市自治基本条例」（以下称「自治基本条例」）、「伊贺市综合计划」（以下称「综合计划」）以及「人权施策综合计划」所表示的多文化共生施策的同时，为了「认同国籍和文化的不同实现共生社会」，显示了市民、住民自治协议会、各种团体、企业、行政等「全体伊贺市」为此努力的基本构想。

在制定指针时，结合 2020 年总务省所改定的「社区多文化共生推进计划」以及从可持续发展目标观点出发，整合了本市的综合计划等、以及其他行政计划的内容。

此外在反映本市的现状和课题的同时，尊重并反映了广大市民的意见和要求。

本指针可灵活地应对社会状况的突然变化，在密切注意国家等的动向的同时，根据需要进行修正，制定指针后，为了达到指针所规定的目标，将另行制定「（暂名）伊贺市多文化共生推进计划」。

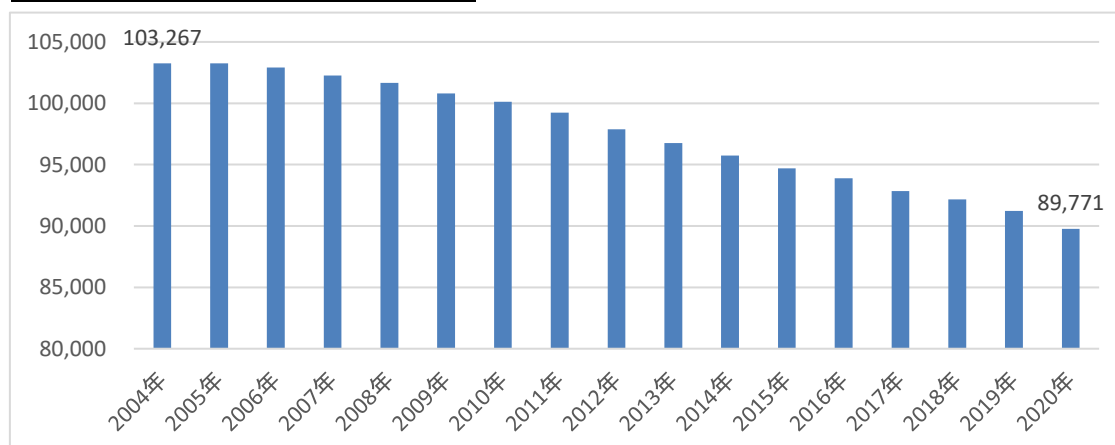
## 第2章 伊贺市的现状和课题

### (1) 伊贺市的现状

#### ①人口现状

伊贺市的人口，2020年12月末的时候为89,771人，其中外国籍居民为5,575人。相比2004年时的总人口103,267人，约减少了13,500人。日本人数减少了14,864人，每年约减少900人左右。

图表1 伊贺市总人口的推移（人）

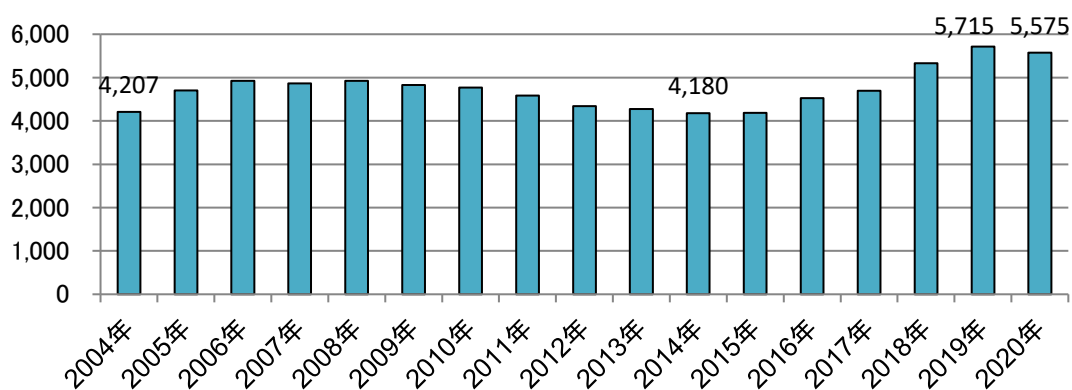


（出典：伊贺市人口推移）

#### ②在住外国人现状

外国人中约40%是巴西人，自1990年入管法改正后来自南美州的日裔急速增加。2008年因受雷曼风暴的影响，曾有暂时的减少，但在2015年以后又有所增加。

图表2 外国人人数推移



（出典：三重县外国人居民数（外国人登记人数））

### ③各个国籍的推移

最近是越南籍的居民人数呈显著增长的趋势，占外国居民全体的20%左右，目前位列第2。目前有43个国籍的外国人居民居住在我市，国籍数的增加以及构成的变化如下表所列。

**图表3 2020年各国人数（按人数顺序的前5个国家）**

	国籍	2020年末	比例
1	巴西	2,190	39.30%
2	越南	1,073	19.30%
3	中国	560	10.00%
4	秘鲁	419	7.50%
5	菲律宾	410	7.40%
	全部43个国家	5,575	

**图表4 2004年各国人数（按人数顺序的前5个国家）**

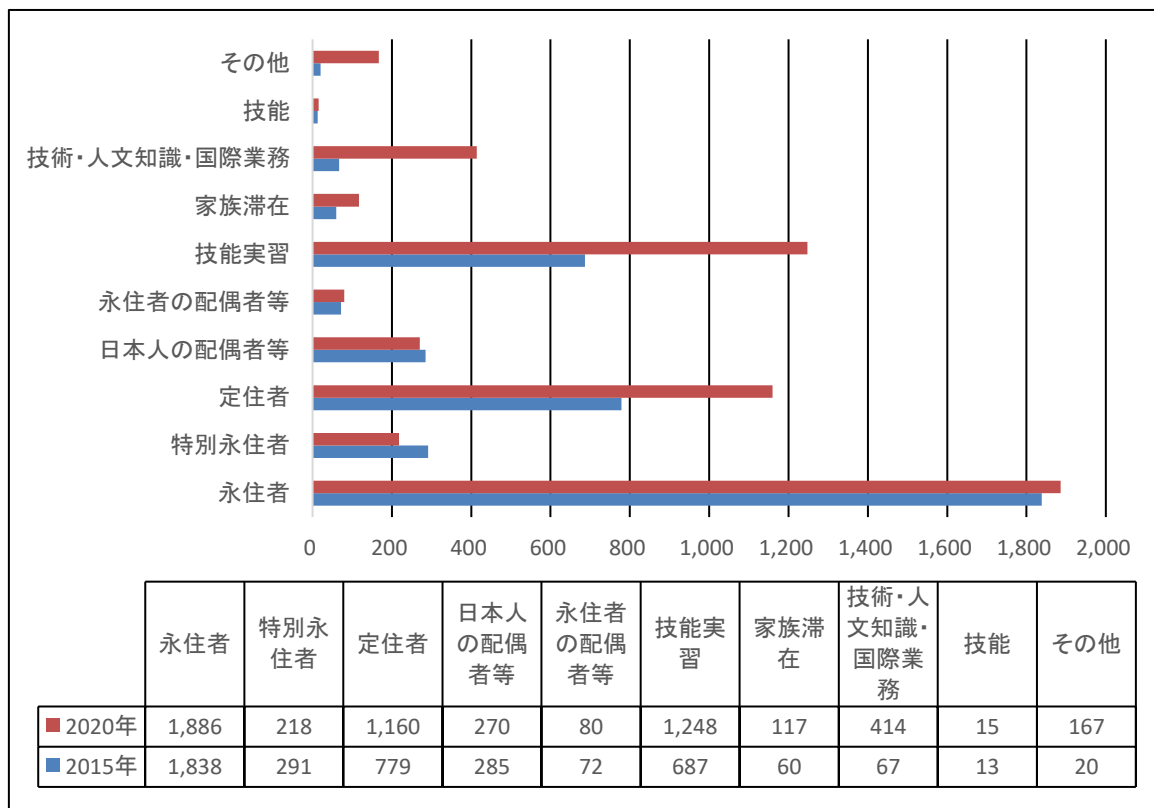
	国籍	2004年末	比例
1	巴西	2,380	56.57%
2	中国	635	15.09%
3	韩国·朝鲜	421	10.01%
4	秘鲁	356	8.46%
5	泰国	116	2.56%
	全部38个国家	4,207	

（资料：市民生活课）

### ④各在留资格的外国居民人数

我市根据身份取得在留资格的永住者以及定住者的人数较多。近年来由于劳动力市场需求很高，技能实习的人数约为2015年的2倍，技术·人文知识·国际业务约6倍。

**图表5 各在留资格人数的推移（人）**



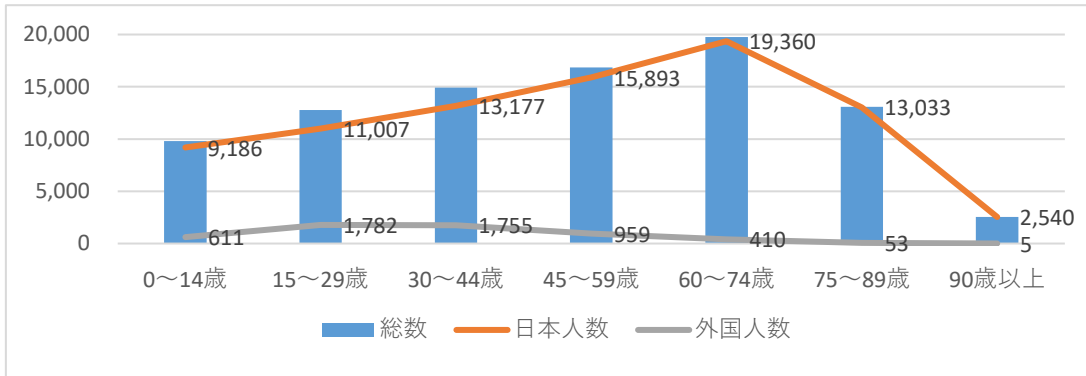
（居民基本台帐：各年的12月末的时候）

⑤各年龄层的人数

图表6的各年龄层人数来看，日本人的少子高龄化的呈显著倾向。

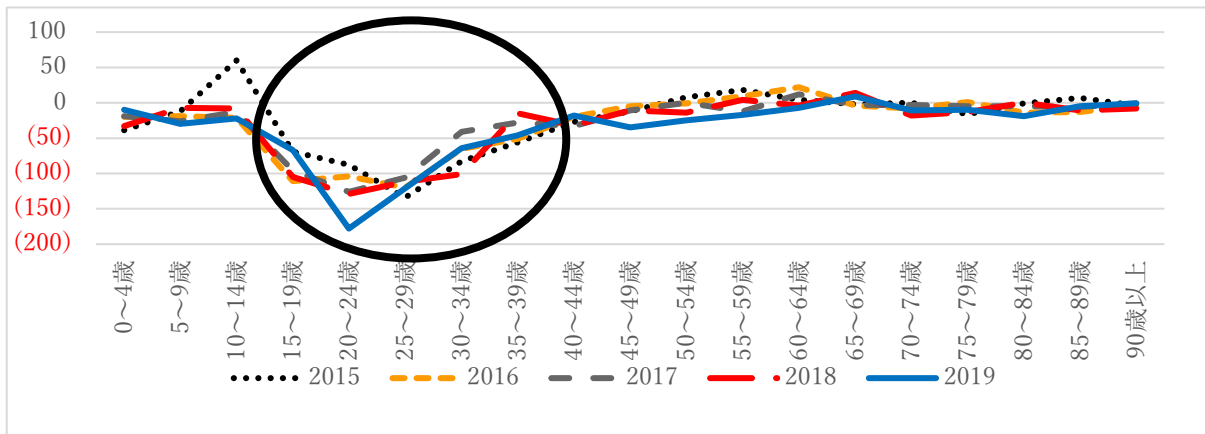
此外，图表7显示日本人中15岁开始至44岁为止的人士搬出我市的很多，图表8所示的因迁入我市的外国人比较多，因此这个年龄层保持着一定的均衡。

**图表6 各年龄层人数(人)**

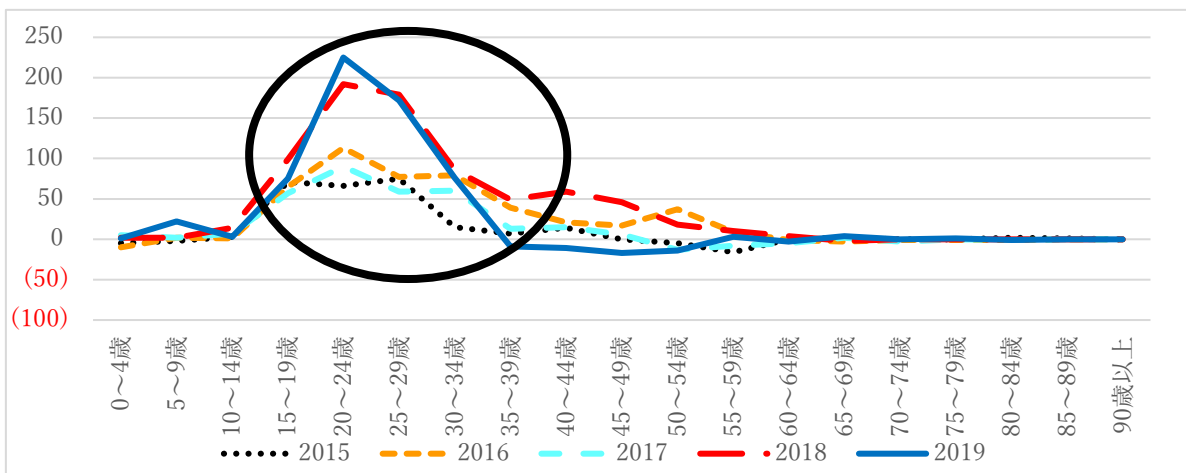


(居民基本台帳：12月末的时候)

**图表7 各年龄层人数移动状况(日本人)**



**图表8 各年龄层的人数移动状况(外国人)**



(出典：伊贺市人口展望)

## （2）至今为止的举措

至今为止，伊贺市开展着针对外国人的市民咨询，和国际交流协会联合举办一些交流活动，以中小学生为中心对有外来血统的儿童们进行学习支援等各种各样的活动。

此外，根据外国人居民协议会的建议，在 2016 年开设了「伊贺市多文化共生中心」，以对日本居民的启发交流事业为主，外国人居民进行自主性的活动以及对其进行支援解决生活问题等。由于不懂日语导致了接受信息的差异度，为了避免外国人居民生活上的不方便，多文化共生中心的网站和脸书等随时登载着五种外语的生活必要信息（葡萄牙语、西班牙语、越南语、中文、英语）以及简单易懂的日语。

在此基础上，伊贺市还定期举办「简单日语」的研修等，积极推进不依赖外语进行交流的方法。

## （3）多样性的方向性

2018 年 12 月，政府编制了「外国人才的接受・共生的综合对策」（由有关的外国人才接受・共生相关关系阁僚会议决定），随后对其进行了修订、扩展，整个政府都在努力接受外国人以及建设一个共生社会。在 2019 年度，颁布了「推进日语教育的相关法律」的同时，「确立了推进日语教育相关的基本原则，并明确了国家、地方政府和企事业主的责任。将通过制定基本方针和规定其他与推进日语教育有关的措施的基本事项，全面推进与日语教育有关的措施」。

同样，在我市，根据可持续发展目标的理念，每个公民的人权得以保障，形成一个没有部落歧视等、互相承认多样性的地区，并创建一个充满多样性的人权文化的城市。

## （4）今后的课题

### ①全体课题

随着永久・定居的外国人数的增加，必须解决各个年龄层各个人生阶段所面临的问题。从可持续发展目标的角度来看，有必要创建一个让日本人和外国人相互认同、没有偏见或歧视的社会。

根据「综合计划」2019 年度伊贺市城市发展问答卷（公民意识调查）的结果，多文化共生措施的满意度为 49.3%，公民参与度为 31.6%。由于无法表明公民的回答对措施的关心和参与度很高，因此有必要继续推进启发活动，以便多文化共生的意识能深入人心。



### ②人口相关的课题

从市町村合并后的人数推移（图表1）来看，每年的人口数量在减少，特别是日本人的减少很显眼，少子高龄化的倾向很显著，从图表9可以看到劳动年龄人口的减少。总人口数因外国人居民数的增加而放缓了减少的步骤，如何维持安定的人口数量成为了一个课题。为了抑制搬出我市的人数，增加移住者，必须将我市建设成一个充满魅力的城市。

**图表9 伊贺市3区分年龄人口数量的推移（人）**

	2005年	2010年	2015年	2020年
年少人口 (0~14岁)	13,356	12,478	11,276	9,924
劳动年龄人口 (15~64岁)	64,488	61,080	54,652	50,484
老年人口 (65岁以上)	25,383	26,730	28,919	29,689

（出典：伊贺市人口展望）

### ③生活相关的课题

针对外国居民的生活，提供与日本国民相同的行政服务，有些根据各国之间的协议而有所不同。考虑到这种背景，我市的咨询窗口如图表10接收到了各种各样的咨询。

通过当面咨询或者电话等方式的咨询，一年间接受的咨询约有9,000件左右，新冠疫情期间，有必要让更多的居民知道咨询窗口的存在，并需要创建一套不抱有问题的体制。

特别是因为语言的障碍得不到需要的信息，这不仅需要政府的支持，还需要当地社区的支持，这样才不会残留问题。

此外，根据2019年度伊贺市外国人居民问卷调查（图表11），不知道社区自治会组织的外国人居民约占60%，和社区间的互动较日本人有稀薄的倾向。希望继续居住在市内的外国人居民，作为社会的一员，不仅仅是参加社区活动成为被支援的一侧，更期待他们能成为主力积极地参与活跃在社区社会中，有必要扩大参加社区活动的机会。

为了建立更安全安心和繁荣的生活，需要在市民之间宣传超越国籍的、能自助互助的联合。

**图表10 2020年度伊贺市一元咨询窗口的咨询件数**

咨询内容	入管手续	雇用・劳动	社会保险・年金	税金	医疗	分娩・育儿	教育
件数	691	753	2,271	590	445	540	323
咨询内容	日语学习	防灾・灾害	住宅	身分关系	交通・驾照	口译・翻译	其他
件数	6	0	260	408	73	88	2,327

\*咨询合计8,875件，行政文件等的翻译99件，其他课业务的口译同行140件

（资料：市民生活课）

图表 11 2019 年度 伊贺市外国人居民问卷调查

您知道社区的自治会吗?	回答数	比例%
知道	43	37.7%
不知道	66	57.9%
无回答	5	4.4%
计	114	100.0%

(资料: 市民生活课)

④劳动环境相关课题

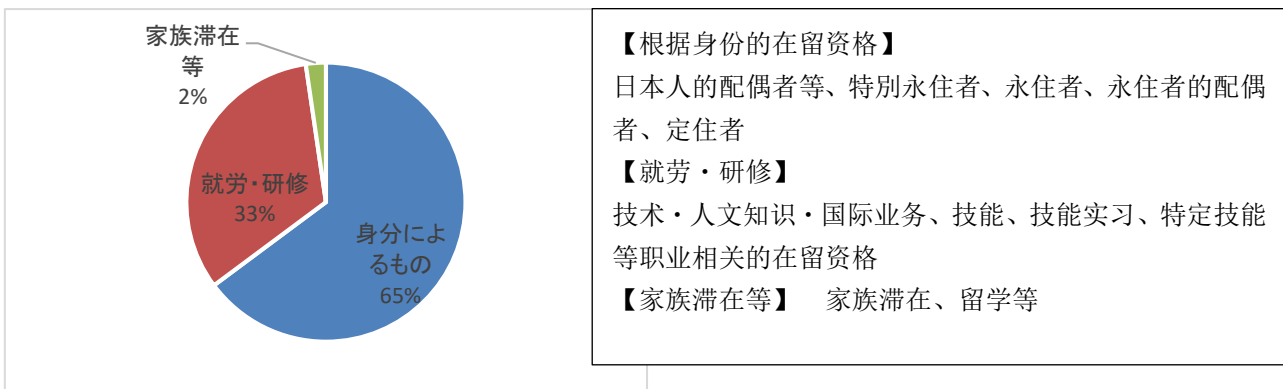
i) 在留资格

外国人居住在日本接受各项市民服务, 需要按居民基本台帐法所规定的取得在留资格进行居民登记。此外, 工作的话需要可就劳的在留资格。我市的外国人居民根据身份在留的(永住者、特别永住者、定住者、日本人的配偶者等)最多, 约占全部外国人居民的 65%, 以工作目的或者研修目的(教育、技术·人文·知识·技能实习等)的约占 33%、家族滞在者等约占 2% (图表 12), 他们在各个领域工作, 成为社区经济的中坚力量。

根据身份持有在留资格的儿童比例也很高, 我们必须通过提供就业支援和职业教育来发展面向未来的人才, 开发扎根于社区的人力资源, 使其成为和日本人同样的劳动力和社区活动的中坚力量。

另外在 2019 年, 引入了如图 13 所示的新在留资格, 除了行业类型之外, 还随时调整更新着协议伙伴的国家, 预想今后将会推进以亚洲为中心的移民者的多国籍化社会。特定技能 2 号不仅可以接纳劳动者, 家属也可陪伴来日, 预计可以促进在留期间的长期化以及定住化, 因此必须从长远角度来促进多文化的共生。

图表 12 外国人居民的在留资格别分类



(市民生活课: 2020 年 12 月末时点)

图表 13 特定技能在留资格的分类

新的在留资格	对象职业	备考
特定技能 1 号	介护/建筑物清洁/材料产业/产业机械制造业/电气·电子信息关联产业/建设/造船·船舶工业/汽车维修保养/航空/宿泊/农业/食品饮料制造业/渔业/餐饮业	在留期间：1 年、6 个月或者 4 个月进行更新，上限为 5 年 ○ 家属陪同：原则上不认同 ○ 接受机关或者登记支援机关的支援对象
特定技能 2 号	建设/造船·船舶工业	在留期间：3 年，1 年或者 6 个月进行更新 ○ 家属陪同：符合条件的可以 ○ 非接受机关或者登记支援机关的支援对象

(根据出入国管理厅资料作成)

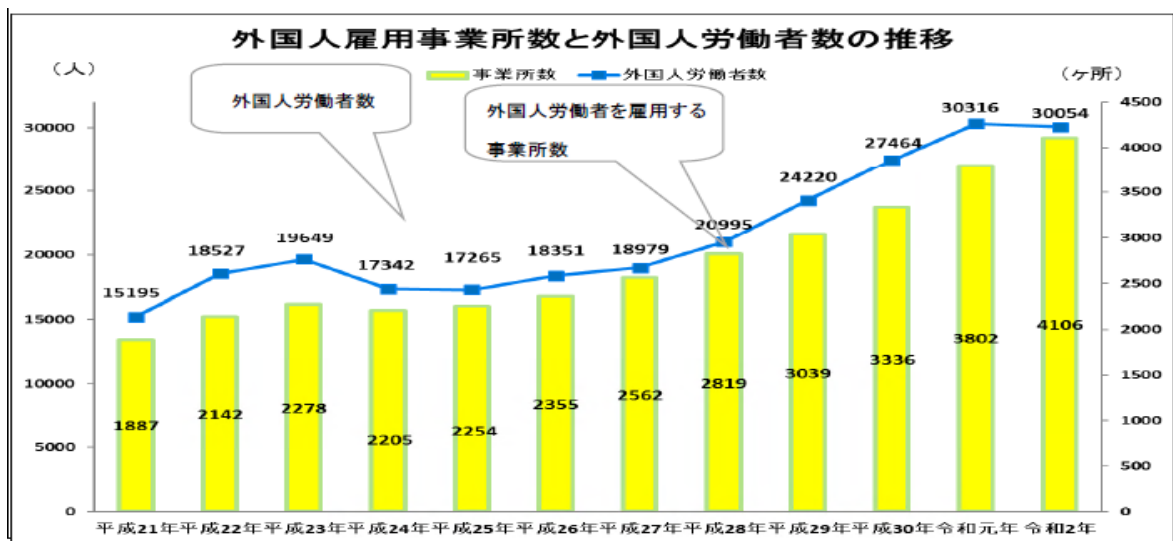
ii) 工作与居住环境

对于外国人的生活，雇用的安定性成为了一个课题。需要确保外国人可以安心就劳的劳动环境等，确保外国人劳动者正确理解日本的社会制度和雇用制度。为此需要促进国家所提出的「促进外国人力资源的顺利且适当接受的举措」

雇佣来自市外的人士时，对于住宅确保比较困难的外国人等，需要提供其能顺利入住公营住宅或者民间借房的支援。

另一方面，购买住宅的外国人在增加，由于文化风俗的不同而造成的纠纷来看，居住后加入自治会以及和周围居民间的顺畅交流成了课题。

图表 14 三重县内外国人的雇用状况



(出典：2020 年 10 月末现在：三重县劳动局统计资料)

### ⑤医疗·保健·福祉的相关课题

在外国居民中，因缺乏对日本社会保障制度的认识，没有加入或者没有交纳健康保险和年金，由此不能正常接受本来可以受到的社区保健·福祉服务。

也有因为不会日语，在医疗和福祉服务中无法沟通，面临着问题无法疏通解决，由此可能造成被社会孤立的可能。

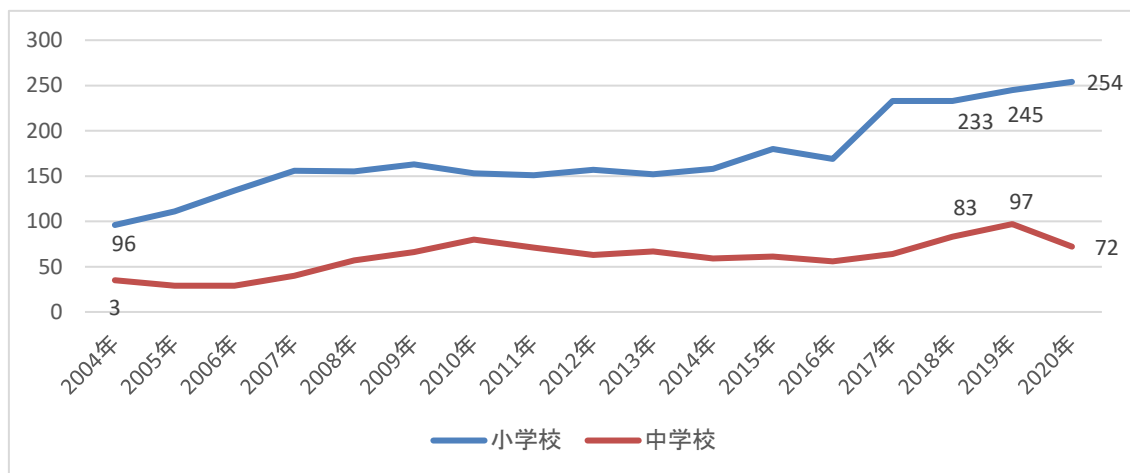
因此需要推进医疗、年金、健康保险、福祉等社会保障相关的多语种信息的提供，以促进各项服务的顺利利用，有必要努力推进社会保障的加入等的启发。

### ⑥教育相关课题

在教育领域，外国籍的监护人因为和母国的教育制度的不同而感到困惑，儿童因不能理解日语而难以融入日本的学校生活，没有学习意欲这样的课题。也有在家中不使用日语的家庭，在中小学需要日语指导的学生比例很高。在学校的人权学习中必须要加深对多文化共生的理解，创建一个任何人都可以去实现理想的环境。因此，需要充实针对外来血统或背景的儿童们的日语指导、就学、升学支援、身份传统等的承继等广范围的努力。

随着社会的日益全球化，期待着因为拥有的外来血统或背景，对多元文化和价值观的理解，由此而培育出会几种语言的人才并能利用这些人力资源。

**图表 15 伊贺市需要日语指导的儿童学生数的推移（人）**



（资料：学校教育课 各年 5 月 1 日现在）

#### ⑦防灾・灾害以及防犯相关课题

外国人居民在发生灾害时，预想会由于不能充分理解日语而导致信息的不足，文化差异以及缺少应对灾害的经验等引发的不安和误解等，将面临这些外国人所特有的困难。因此必须完善「简单日语」的对应，以及灵活运用多种媒体发送防灾信息的体制。为了培养防灾意识，从平时开始推进信息的提供和防灾训练的参加，一旦有事，创建相互支援或接受支援的环境已成当务之急。

另外，社区的防犯巡视和防犯组织等也需要外国人居民的参加，需要建立市民全员可安心的社区。

#### ⑧感染症流行时的对应相关课题

有关新型冠状病毒感染症等、预防感染症蔓延的相关信息，由于缺乏知识以及错误信息有可能会引发人权的侵害，因此需要充分注意信息的处理，努力随时通过多语种来提供所需要的信息，当务之急是必须要整顿完善提供信息的体制。

#### (5) 推进体制

根据包括我市在内的国际社会状况等，为了高效率・有成效的实现多文化共生的社会，面向今后的伊贺市的未来宏图，必须探讨推进新的多文化共生施策体制，以及与相关机构・团体间的合作。

## 第3章 指针的基本理念

### (1) 基本理念

认同相互间的文化背景和多样性，实现能实感宜居的多文化共生社会

### (2) 目标

实现伊贺市的多文化共生基本理念的目标如下所设。

- ① 伊贺市所追求的多文化共生的未来宏图，是在多元文化背景下的居民彼此尊重相互文化的同时，基于正确的人权意识，在没有歧视没有偏见的环境中，一起建设社区社会。
- ② 根据「可持续发展目标（SDGs）」的理念「不丢下任何一人」，从实现可持续的多元性和包容性的社会的角度出发，市民、居民自治协议会、各种团体、企业、行政等整个伊贺市共同努力。

#### 伊贺市所追求的多文化共生社会的宏图

- ◇ 多数的外国人居民热爱伊贺市，融入社区社会中。
- ◇ 所有的市民无国籍和文化背景，能进行日常会话和交流，在社区社会中能互帮互助。
- ◇ 支援外国人居民生活的活动由多种团体活跃地开展着。
- ◇ 实现多样化社会<sup>5</sup>。

#### 指针和 SDGs 的关联



<sup>5</sup> 多样化社会是指包容多种背景的人们和价值观的社会。

## 第4章 指针的基本方针

### (1) 4项基本方针

完成基本方针的目标，必须由市民、住民自治协议会、各种团体、企业、行政互相联合共同推进。将基于合作体制，运用相互间的社会角色、组织优势和特色推进措施的实行。

#### ① 通过交流沟通培养多文化共生意识促进社会的参与

创造日语以及日本社会相关的学习机会，让外国人居民作为社区社会的一员能够积极参加各种各样的活动并贡献力量。

此外日本人居民和外国人居民保持日常的交流，以达到通过不同文化的交流事业培养相互理解和尊重的意识。

##### 【施策例】

提供学习日语的机会以及实施日语教室  
实施跨越国籍和语言的能相互交流的活动等  
培养接受日本文化以及多元文化的意识  
设置外国人居民和儿童能随意使用的场所 等

#### ② 生活基础的充实

为了解消日本人居民和外国人居民因语言和文化不同引起的生活上的不便不安，生活信息共有的同时，为应对灾害以及新型冠状病毒感染症等的感染蔓延，力求在生活所有领域的合作。

此外，为了任何人都可以安心生活，努力推进各个领域的合作充实各项服务。

##### 【施策例】

- ① 提供外国人居民可咨询可获取信息的场所
- ② 以备发生灾害·新型冠状病毒感染症等、感染蔓延时，和外国人居民间的协动体制（确立社区、事业所、外国人居民间的合作以备灾害时、紧急时的对应方法等）
- ③ 生活基础设施（居住、教育、劳动、医疗·保健·福祉、防灾·交通·防犯等）的相关提携等

### ③建设多文化共生的社区

为了推进形成多文化共生的意识，消除对外国人等的偏见和歧视，创造任何人都方便参加，加深理解多元文化的机会。

另外，创造外国人居民能自发地捕获社区课题，积极参与，为社区做贡献的机会。

#### 【施策例】

- ① 促进外国人的社会参与和市政参与
- ② 建设活跃着多样性的社区
- ③ 对不正歧视的处理对应 等

### ④ 推进体制的完善以及全球化的对应

为了确保具有专门技术能力和知识的外国人力资源（高度人才），以及在多个领域实现全球化，促进与将成为中坚力量的外国居民间的多文化共存，我们将完善市民、居民自治委员会、各种组织、企业、行政等的横向推进体制。

#### 【施策例】

- ① 相关机构、各种团体等的合作
- ② 高度人材的运用以及培养 等

