

【マスターブック決定版】

「共生」から「統合」へ：

日本社会の持続可能性を担保する次世代多文化共生社会統合モデル

(JAPAN INTEGRATION INITIATIVE)

作成・提言者：

株式会社 PUTZ Network プツ・ネットワーク

代表取締役社長 川西ケンジ

## 目次

1. はじめに：発起人メッセージ — 変化の主体としての決意-----	1
2. 第 1 章：ビジョン — 日本社会の持続可能性を担保する「真の設計図」 -----	2
3. 第 2 章：政策提言要約 — 社会統合モデルへの移行と基本原則-----	4
4. 第 3 章：多文化共生社会基盤整備法（仮称）案 — 全 16 条の法的枠組み-----	6
5. 第 4 章：具体的運用・実装計画 — 参加型インセンティブと実務設計-----	9
6. 第 5 章：多文化共生社会統合基金 — 地方分散・現場還元型財源スキーム-----	11
7. 第 6 章：【プロトタイプ提案】諒訪モデル — 自治体から国を変える挑戦-----	12
8. 第 7 章：戦略的補足資料 — 懸念への回答（Q&A）とロードマップ-----	14
9. おわりに：持続可能な日本を共に創るために-----	15

## はじめに：発起人メッセージ — 変化の主体としての決意

私は日系ブラジル人として日本で育ち、20年以上にわたり諏訪市を中心に多文化共生の現場に立ち続けてきました。

現在の日本において、多文化共生は「理念」や「善意」に頼り切りであり、実効性のある「仕組み」が不在です。その結果、日本人住民の不安と外国籍住民の孤立が深まり、社会に分断が生じています。

「文句を言るのは簡単だが、私は変えるために動く。私のような外国人も日本には存在し、本気でこの国を良くしようとしている」。

このマスターブックは、その決意の結晶です。排除でもなく、無条件の受容でもない、日本社会の安定と持続可能性を第一とした「第三の道」をここに提示します。

## 第1章：ビジョン — 日本社会の持続可能性を担保する「真の設計図」

### 1. なぜ、今「多文化共生」の正解が見えないのか？

現在、日本中で「多文化共生」という言葉が使われていますが、その定義は驚くほど曖昧です。2006年に国が示した考え方は、あくまで「努力目標」であり、法律ではありません。その結果、現場では以下のことが起きています。

- **日本人の不安：**「自分たちの税金が一方的に使われているのではないか？」「ルールを守らない人が増えるのではないか？」という不満。
- **外国籍住民の孤立：**「どうすれば認められるのかわからない」「日本語を学ぶきっかけや場所がない」という不安。
- **現場の疲弊：**自治体や学校が、個人の善意やボランティア精神に頼り切りになっている。

私たちは、この\*\*「善意頼みの多文化共生」を卒業し、明確な「仕組み」へ\*\*と移行しなければなりません。

### 2. 「多文化共生」を定義し直す：お客様ではなく「メンバー」へ

私たちは、外国人を単なる「労働力」や「お客様」として見てはいけません。彼らは日本社会の維持に責任を持つべき\*\*「構成員（メンバー）」\*\*です。

- **日本社会のルールが土台：**98%が日本人であるこの社会で、日本の言葉、法律、マナーを土台にすることは差別ではありません。それは、共に生きるための「最低限のチケット」です。
- **文化は尊重、ルールは共有：**それぞれのルーツは大切にするが、社会のルールと責任は全員で等しく背負う。これが私たちの考える「共生」です。

### 3. 新しい仕組み：頑張る人が報われる「参加型インセンティブ制度」

最も画期的な提案は、\*\*「社会統合負担金（仮称）」と「段階的免除」\*\*のセットです。

#### 【仕組みのイメージ】

1. **負担：**住民票を持つ外国籍住民の方に、共生施策（日本語教育や情報提供など）の財源として一定の負担をお願いします。
2. **学び：**国や地域は、その財源を使って質の高い日本語教室や社会講座を提供します。
3. **免除：**
  - 日本語を覚えれば、負担金が半分になります（最大 50%オフ）。
  - 日本の社会ルールや文化の講座を修了すれば、さらに負担金が減ります（最大 50%オフ）。
4. **結果：**両方を達成した人は、日本人と同じ負担状態（負担金ゼロ）になり、社会から「信頼されるメンバー」として公的に認められます。

#### 【この制度のメリット】

- **日本人にとって：**「外国人が自分たちの努力で社会に適合しようとしている」ことが数字で分かり、納税者としての不公平感が解消されます。
- **外国籍住民にとって：**「日本語を学べばお金が安くなる」「頑張れば社会に認められる」という、明確なメリットと目標が生まれます。
- **社会全体にとって：**治安が安定し、お互いにルールを共有した、風通しの良い地域社会が実現します。

### 4. 次世代への投資：子供たちの未来を守る

大人の仕組みを作る一方で、子供たちには\*\*「教育のバリアフリー」\*\*が必要です。

- 学校に入る前に日本語や学校のルールを学ぶ「プリスクール」のような場を整備します。これにより、教育現場での混乱を防ぎ、子供たちが自分の能力を最大限に発揮できるようにします。

### 5. 最後に：これは「日本を強くする」ためのプロジェクトです

多文化共生は、一部の人たけのための福祉ではありません。人口が減り続ける日本において、多様な背景を持つ人々が「ルールを守り、責任を果たし、共に働く」ことは、日本社会そのものを守り、強くすることに直結します。

私たちは、排除でもなく、無責任な受け入れでもない、\*\*「努力と成果に基づく、新しい日本の形」\*\*を提案します。

## 第2章：政策提言要約 — 社会統合モデルへの移行と基本原則

### 1. 提言の目的：社会統合モデルへの移行

現在、日本における多文化共生施策は、法的拘束力のない行政上の「仮の定義」に基づいて運用されている。本提言は、多文化共生を社会制度として確立し、権利と義務の均衡が取れた持続可能な社会統合（Social Integration）を実現することを目的とする。

### 2. 多文化共生の法的定義

多文化共生の概念を、以下のように定義することを提言する。

#### 【定義】

「多文化共生とは、国籍、民族、文化又は言語等の異なる者が、日本社会の構成員として共に生活するに当たり、当該社会の共通言語、法秩序及び社会規範を基礎として、相互の文化的背景を尊重しつつ、権利と義務を分かち合い、社会の秩序及び持続可能性の確保に共同で責任を負う状態をいう。」

### 3. 基本原則

- ・ 社会基盤の遵守：日本社会の共通言語（日本語）及び法秩序を、社会参画の不可避な基礎として位置づける。
- ・ 共同責任の原則：全ての構成員は、単なる支援の対象ではなく、社会の持続可能性を維持するための共同責任者である。
- ・ インセンティブによる誘導：排除ではなく、社会への適応度（言語・規範の理解）に応じた処遇の最適化を行う。

#### **4. 社会統合負担金及び段階的免除制度の創設**

多文化共生施策の財政的基盤を確保し、かつ構成員の主体的な社会適応を促すため、以下の制度を構築する。

- **社会統合負担金：**  
住民基本台帳に記録されている者のうち、特定の条件に該当する構成員に対し、多文化共生施策に要する費用の一部を負担させる制度。
- **段階的軽減・免除措置：**  
前項の負担金は、以下の社会参加の状況（客観的到達度）に応じて段階的に軽減、または全額免除する。
  1. 言語習得指標：日本語能力試験等の外部指標に基づき、到達度に応じて軽減。
  2. 社会理解指標：日本の法制度、社会規範及び文化に関する公的講座の修了状況に応じて軽減。
- **目的：**  
「強制」ではなく「選択」による社会適応を促し、努力した者が正当に評価され、実質的に日本社会の主たる構成員と同等の負担・権利状態へ移行する道筋を明確化する。

#### **5. 適用除外及び合理的配慮**

- 次世代及び特例への配慮：18歳未満の未成年者、及び障害等により習得が著しく困難な者に対しては、本制度を適用外とする、あるいは個別具体的な配慮を行う。

#### **6. 結論**

本提言に基づく制度設計は、日本社会の分断を防ぎ、多数派住民の納得感と少数派構成員の自立を同時に達成するものである。多文化共生を「理念」から「実効性のある制度」へと昇華させることは、日本社会の安定と持続可能性を担保する唯一の選択肢である。

## 第3章：多文化共生社会基盤整備法（仮称）案 — 全16条の法的枠組み

### 第1章 総則

#### （目的）

第1条 この法律は、多文化共生社会の形成に関する基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、社会統合のための負担金制度及び基金の設置について必要な事項を定めることにより、日本社会の秩序を維持し、もって持続可能な社会の実現に寄与することを目的とする。

#### （定義）

第2条 この法律において「多文化共生」とは、国籍、民族、文化又は言語等の異なる者が、日本社会の構成員として共に生活するに当たり、当該社会の共通言語、法秩序及び社会規範を基礎として、相互の文化的背景を尊重しつつ、権利と義務を分かち合い、社会の秩序及び持続可能性の確保に共同で責任を負う状態をいう。

#### （基本理念）

第3条 多文化共生社会の形成は、我が国社会の多数を構成する国民の生活の安定及び理解を基礎とし、社会全体の秩序の確保を最優先として行われなければならない。

2 多文化共生に関する施策は、特定の対象に対する一方的な支援を目的とするものではなく、全ての構成員が共通のルールの下で社会に参加し、その責任を分かち合うことを基本とする。

#### （国の責務）

第4条 国は、前条の基本理念にのっとり、多文化共生社会の形成に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

#### （地方公共団体の責務）

第5条 地方公共団体は、その地域の特性に応じた多文化共生社会の形成に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、本法に基づく施策の実施に当たり、現場の実務に精通した民間組織との連携に努めるものとする。

## 第2章 社会統合促進施策

### (社会理解講座等の提供)

第6条 市区町村は、その住民である国籍等の異なる構成員に対し、日本語の習得並びに我が国の法制度、社会規範及び地域ルールに関する理解を深めるための講座又は研修（以下「社会統合プログラム」という。）を提供するものとする。

### (専門実務家の配置)

第7条 市区町村は、社会統合プログラムの運営及び構成員との調整実務を行うため、高度な実務経験を有する多文化共生に関する専門家（以下「専門実務家」という。）を適切に配置又は活用するものとする。

## 第3章 社会統合負担金

### (社会統合負担金)

第8条 市区町村は、第6条に規定する社会統合施策に要する費用に充てるため、住民基本台帳法に基づき当該市区町村の住民票に記録されている者のうち、日本国籍を有しない者（以下「対象構成員」という。）に対し、条例の定めるところにより、社会統合負担金を課することができる。

2 社会統合負担金の額は、年額5,000円を標準とする。

### (負担金の軽減及び免除)

第9条 市区町村は、対象構成員が次の各号のいずれかに該当する場合には、条例の定めるところにより、社会統合負担金を軽減し、又は免除することができる。

- 一 一定の日本語能力を有することが証明されたとき。
  - 二 第6条に規定する社会統合プログラムを修了したとき。
  - 三 その他社会参加の状況が良好であると認められるとき。
- 2 前項の規定による免除は、それぞれの達成度を合算し、最大で全額を免除するものとする。

### (徴収の特例)

第10条 市区町村は、社会統合負担金の徴収に当たり、対象構成員の利便性及び徴収の効率性を考慮し、一括納付又は分割納付の選択を認めることができる。

2 市区町村は、事業者との協定に基づき、対象構成員の給与からの差し引き（特別徴収）等の手法を用いることができる。

## 第4章 多文化共生社会統合基金

### (基金の設置)

第11条 市区町村は、社会統合負担金の収入を適切に管理し、第6条及び第7条に規定する実務に充てるため、多文化共生社会統合基金（以下「基金」という。）を設置するものとする。

### (財源の独立性)

第12条 基金は、一般財源とは区分して管理されなければならず、その使途は本法に基づき、直接的に社会統合に資する事業に限定される。

### (国による財政上の措置)

第13条 国は、市区町村における基金の運用を支援するため、必要に応じ予算の範囲内において財政上の措置を講ずるものとする。

## 第5章 民間組織の活用及び雑則

### (実務の委託)

第14条 市区町村は、第6条及び第7条に規定する実務の全部又は一部を、当該地域において相当の実務実績を有し、かつ専門的な知見を有する民間組織に委託することができる。  
2 委託先の選定に当たっては、形式的な資格の有無にとらわれず、現場における調整能力及び実務経験を最優先の基準とするものとする。

### (適用除外)

第15条 第8条の規定にかかわらず、十八歳未満の者及び障害等の特別の事情がある者については、社会統合負担金を課さないものとする。

### (評価及び報告)

第16条 国は、本法の施行状況について定期的に調査及び評価を行い、その結果を公表するものとする。

## 第4章：具体的運用・実装計画 — 参加型インセンティブと実務設計

### 1. 社会参加インセンティブ制度（負担金免除体系）の詳細

本制度は、対象となる構成員に対し、日本社会への適応努力を可視化し、それに応じた負担軽減を行うものである。

- **免除軸 A：言語習得度（客観的指標の活用）**

日本語能力試験（JLPT）等の到達段階に基づき、負担金を段階的に免除する。

- 初級段階（N5/N4相当）：10%～20%免除
- 中級段階（N3相当）：30%免除
- 上級段階（N2/N1相当）：40%～50%免除
- **目的：**生活言語の習得を促し、行政・生活コストの抑制を図る。

- **免除軸 B：社会理解度（新設講座の受講状況）**

日本の法制度、社会規範、地域ルールに関する講座の修了段階に基づき、負担金を段階的に免除する。

- レベル1～2（生活基礎・交通ルール・防災）：20%免除
- レベル3～4（社会保障・納税・労働法規）：20%免除
- レベル5（地域参画・自治会活動・相互扶助）：10%免除
- **目的：**「知らなかった」による摩擦を排除し、自立した市民としての活動を促す。

- **制度の帰結：**軸A・軸B双方の要件を満たす場合、負担金は**100%全額免除**される。

これは実質的に日本社会の主たる構成員（日本人住民）と同等の権利・義務状態への移行を意味する。

### 2. 次世代教育：就学前社会適応プログラム

外国籍児童が日本の義務教育課程において孤立することを防ぐための先行投資を行う。

- **社会適応プリスクールの設置：**小学校入学前の児童に対し、日本語および学校文化への適応を支援する短期集中プログラム（半年～1年）を提供。
- **家庭・教育機関の連携：**保護者への教育制度案内を徹底し、学校現場の混乱と教員の負担軽減を同時に実現する。

### 3. 現場主導の「専門実務家」の配置と官民連携

本制度の運用において、行政と住民の橋渡しを担う「専門実務家」の活用を定義する。

- **実務家重視の原則（非・資格化）：**

高度な専門性は、形式的な国家資格ではなく、**現場での実務経験と地域社会における信頼の実績**によって評価される。これにより、人材不足を回避し、即戦力となる実務家の柔軟な登用を可能にする。

- **民間専門組織への実務委託：**

講座の運営、負担金の管理、および多言語による個別相談業務は、高度なノウハウを有する\*\*「実務実績豊富な民間専門組織」\*\*へ委託することを標準モデルとする。

- **委託の正当性：**

異動のある行政職員に代わり、永続的に知見を蓄積する民間パートナーを活用することで、行政コストの最適化とサービス品質の向上を両立させる。

### 4. 制度実現へのロードマップ

1. **実証フェーズ：**特定の自治体を「多文化共生社会統合モデル地区」に指定し、本制度を先行実施。データの収集と効果測定を行う。
2. **法整備フェーズ：**実証結果を基に、「多文化共生社会基盤整備法（仮称）」を制定。社会統合負担金および免除制度の法的根拠を確立する。
3. **全国展開フェーズ：**モデルを全国へ波及させ、日本独自の社会統合スタンダードを確立する。

## 第5章：多文化共生社会統合基金 — 地方分散・現場還元型財源スキーム

### 1. 基金の性質と設置主体

本基金は、外国人住民から徴収した「社会統合負担金」を原資とし、地域社会の安定と統合実務にのみ使用される**目的限定型の基金**である。

- **設置主体：**原則として、負担金を徴収する\*\*「市区町村（地方自治体）」\*\*が自ら基金を設置・管理する。
- **目的：**「日本人の税金（一般財源）に頼らない多文化共生施策」の実現。

### 2. 資金のフロー（地方主導・現場還元型）

国が一括管理するのではなく、現場である自治体に直接財源を留めることで、迅速かつ実態に即した運用を可能にする。

1. **徴収と蓄積：**各市区町村が窓口等で徴収した負担金は、そのまま当該自治体の「多文化共生社会統合基金」に積み立てられる。
2. **国による調整（交付金）：**外国人住民が極端に少ない、あるいは過密な地域に対し、国は必要に応じて国庫から基金へ上乗せ（交付）を行うが、**使い道の決定権は常に市区町村が持つ。**

### 3. 資金の出口（民間専門実務家への委託）

本基金を原資とする事業は、以下の原則に基づいて運用される。

- **民間委託の原則：**行政の肥大化を防ぐため、日本語教育、社会理解講座の運営、相談対応等の実務は、「**民間専門組織**」へ委託することを基本とする。
- **選定の基準：**委託先の選定にあたっては、形式的な企業規模ではなく、「**当該地域における長年の実務実績**」および「**現場の調整能力**」を最優先の評価基準とすることを法律（または条例）で明文化する。

### 4. この仕組みの正当性（ロジック）

- 「**現場の課題は現場で解く**」：多文化共生の課題は地域ごとに異なる（製造業の街、観光の街、農業の街など）。財源と決定権を自治体に持たせることで、最も効率的な解決が可能になる。

「**地元の専門知の活用**」：地域の事情を知り、住民と信頼関係を築いている地元の実務家（ertz・ネットワーク等）を活用することが、結果として最も行政コストを抑え、高い効果を生む。

## 第6章：【プロトタイプ提案】諏訪モデル — 自治体から国を変える挑戦 (※諏訪市長 宛 政策提案書)

日本の未来を創る「多文化共生社会・諏訪モデル」の構築に関する提言  
～国の動向を先取りし、諏訪市を次世代の国家標準モデルへ～

提出者：  
株式会社 PUTZ Network プツ・ネットワーク  
代表取締役社長 川西ケンジ

### 1. 提言の趣旨：日本社会の大きな転換点

現在、日本全体で多文化共生のあり方が根本から問われています。国レベルでも法的整備の議論が始まっていますが、真に実効性のある制度は、現場の知見からしか生まれません。長年、諏訪市において現場の最前線で活動してきた知見を活かし、将来的に国が採用すべき「日本独自の多文化共生モデル」を、まずはここ諏訪市から\*\*「先行モデル(プロトタイプ)」\*\*として世界へ発信することを提案いたします。

### 2. 構想の核：参加型インセンティブ制度（自走型運営）

日本人の一般財源（税金）に依存せず、構成員（外国籍住民）自らが社会に適応するためのコストを分かち合う「持続可能な仕組み」を構築します。

#### 【社会統合負担金（仮称）のコンセプト案】

- 目的：多文化共生専門家相談、生活ルール研修、防災教育等の「適応支援実務」の財源確保。
- 金額の指標：年額 5,000 円 程度（国の検討案に準拠）。
- インセンティブ：日本語能力や社会ルール講座の修了度合いに応じ、次年度の負担を大幅に免除。

### 3. 徴収方法に関する柔軟なオプション提案（実務の検討材料）

徴収の事務負担と住民の利便性のバランスを考慮し、以下のような複数の手法が考えられます。これらはあくまで一例であり、市の既存システムに最適な形を共に検討していくことを想定しています。

- 案 A：一括払いによる事務効率化  
年額 5,000 円 を一括納付。窓口手続きの簡素化を図り、事務コストを最小限に抑える。
- 案 B：利便性を重視した分割払い  
月額 500 円（年計 6,000 円）等。少額ずつの支払いにすることで心理的負担を軽減する（事務コスト増分を上乗せする設定等）。
- 案 C：官民連携による特別徴収（給与天引き・合算等）  
市内企業と連携し、給与から天引きする、あるいは他の公金徴収サイクルと同期させる。
- 案 D：行政命令・条例に基づく「届出時徴収」  
住民票の転入手続き等と連動させ、市長の行政命令（条例）に基づく手数料として徴収する。

#### 4. 専門性の確保：多文化共生専門家による実務支援

予算や人材の制約から全ての言語を網羅することは現実的ではありません。本モデルでは、言語そのものよりも、\*\*「日本の社会ルールや法制度を正しく伝え、摩擦を解決する専門知」\*\*を重視します。

- 多文化共生専門家相談の導入：専門的な知見を持つ実務家が相談・調整を担うことで、トラブルを未然に防ぎ、行政職員の負担を劇的に軽減します。

#### 5. 諏訪市が「モデル」となる意義

諏訪市がこれらの試行を「実証実験（パイロットプロジェクト）」として開始することは、単なる一市町村の施策に留まりません。

- 国家標準の策定：諏訪市での成功事例が、将来の国の法律の直接的なひな形となります。
- 誇りある地域づくり：「日本人の税金を使わず、自律を促す秩序ある街」として、全国の自治体の指標となります。

#### 6. 最後に

私は現在、国レベルでの制度設計の議論にも参画しております。その大きな流れの中で、愛する諏訪市が「日本の正解」を創り出す先駆者となっていただくことを、現場の実務家として切に願っております。具体的な制度設計や運用については、柔軟に、かつ現場の視点を最大限に活かして共に創り上げたいと考えております。

## 第7章：戦略的補足資料 — 懸念への回答（Q&A）とロードマップ

### Q1. 外国籍住民だけに負担金を課すのは「差別」ではないか？

回答：差別ではありません。本制度は、多文化共生社会を維持するための「社会統合コスト」を、構成員全体で公平に分かち合うための「参加型インセンティブ制度」です。

ポイント：「強制」して罰を与えるのではなく、日本語学習や社会理解という「努力」をした人が、日本人住民と同等の負担状態へ移行できる加点方式であることを強調します。

### Q2. 憲法14条（法の下の平等）に抵触しないか？

回答：抵触しません。居住形態や社会統合の必要性に応じた「合理的区別」であり、かつ「到達可能な免除規定」が設けられているため、法的な妥当性は十分に保たれます。

### Q3. 言語や文化の習得を、事実上「強制」しているのではないか？

回答：強制ではありません。未習得であることを理由に在留資格を奪ったり不利益な処分を行うことはせず、あくまで「社会参加への動機付け（インセンティブ）」に留めています。学ぶか否かは本人の自由ですが、学んだ者が評価されるのは、民主主義社会における公平なルールです。

### Q4. なぜ「国家資格」ではなく「民間実務組織」を活用するのか？

回答：実効性を最優先するためです。硬直化した資格制度は、急激に変化する多文化共生の現場に対応できません。長年の実績と地域ネットワークを持つ専門組織が、行政のパートナーとして実務を担う方が、コスト、機動力、品質の全ての面において合理的です。

#### 【ロードマップ】

##### 1. 実証フェーズ：モデル地区での先行実施。

導入期（1-4年目）：「多文化共生社会統合モデル地区（例：諏訪市）」での実証実験。負担金・免除制度の試験的運用。

##### 2. 法整備フェーズ：実証結果を元に「社会基盤整備法」を制定。

拡大期（5-9年目）：実証データを元に「多文化共生社会基盤整備法」を国会へ提出。基金の地方配分を開始。

##### 3. 全国展開フェーズ：日本独自の社会統合スタンダードの確立。

定着期（10年目～）：全国的な標準化。日本独自の「社会統合（日本モデル）」を世界へ発信。

## おわりに：持続可能な日本を共に創るために

多文化共生は単なる「福祉」や「ボランティア」ではありません。急速に人口減少が進む我が国において、多様な背景を持つ人々が「共通のルールの下で責任を果たし、共に社会を支える」ことは、日本社会そのものを守り、将来にわたって強くし続けるための核心的課題です。

私は現場の実務家として、この新たな「仕組み」の実装こそが、日本社会を再生させ、持続可能な未来を築く唯一の道であると確信しています。

国、都道府県、そして全国の市区町村が一体となり、現場の知見を活かした実効性のある制度を共に構築していきましょう。日本の未来を、今ここから、あなたと共に切り拓いていけることを切に願っています。



株式会社 PUTZ Network プツ・ネットワーク  
代表取締役社長 川西ケンジ  
[www.putznetwork.com](http://www.putznetwork.com)