

## 外国人集住地域における多文化共生拠点施設の役割と課題

—2018年の入管法改正を念頭に—

福 本 拓

The roles and the conditions of facilities for multicultural co-existence in areas densely populated by foreign residents in Japan: a retrospective essay facing the reformation of Immigration Control Act in 2018

Taku FUKUMOTO

### I はじめに

#### (1) 現代日本における外国人労働者・住民の支援体制

2018（平成30）年12月、出入国管理及び難民認定法（入管法）及び法務省設置法の一部を改正する案が、国会で成立した。労働力不足が社会問題化する渦中であって、外国人労働者の受け入れ拡充を主旨とした今回の改正は、かつて同様の議論があったバブル経済期をはるかに上回る関心を集めている。日本の少子高齢化が不可逆的に進んだ結果、人口減少が現実のものとなったことも、こうした関心の背景にあるといえよう。

しかし、今般の入管法改正をめぐる議論では、「今後の」影響に対する懸念が噴出する一方で、「これまでの」外国人労働者への意識が欠落しがちである。実際、1991年の入管法改正施行を経て広範な職種での就業が可能になった日系人、実質的に低賃金労働力として処遇されている外国人技能実習生、さらにアルバイトを通じて労働力を提供する外国人留学生など、過去30年間の日本において外国人労働者のプレゼンスは徐々に高まってきた。在日外国人数（90日以上滞在者）は、1990年の107万人から2017年の256万人へと大きく増加し、リーマンショックと東日本大震災の一時期を除き、割合も上昇の一途にあった。現在、一部の業種では、もはや外国人労働者なくして存立が困難な状況も生じている（西日本新聞社編 2017）。つまり、外国人労働者問題は、「今後の」ではなく「これまでの」日本に既に存在していたのである。

ただし、今回の法改正の特徴として、技能実習生の長期滞在や家族同伴への経路を設けるなど、従前の政策とは異なり外国人の「定住」を（不十分ながら）初めて意識したことも見逃せない。外国人労働者増大の契機となった1991年の入管法改正施行の際、またそれ以降も一貫して、日本政府は単純労働力としての外国人労働者を受け入れない姿勢を堅持してきた。ところが、同時に、上述の日系人や外国人技能実習生などの就業が拡大してきたという矛盾がある。表立って門戸を開く「フロント・ドア」ではなく「サ

イド・ドア」「バック・ドア」からの受け入れ（梶田 1994）のために、日系人など滞在の長期化に伴う（実質的な）定住化の進展にも関わらず、政策において「定住」が表立って言及されづらい状況があった。

それゆえに、外国人労働者ないし外国人住民の増加に対し主体的に対応してきたのは、彼ら・彼女らが集住する地域の諸主体であった。試行錯誤の中での取り組みの蓄積は、たとえば2006年の総務省による「地域における多文化共生推進プラン」の策定など、ポトムアップ的な支援体制の構築に寄与してきた点でも注目される（毛受 2016）。筆者は、これら地域の諸主体が果たした役割の中でも、とりわけ次の2点が重要であると考えている。

第1は、外国人が言語あるいは文化の違いゆえに直面する、日常生活上の困難への対処である。生活習慣の相違に由来する軋轢に加え、日本語を母語としない子どもの就学問題は、地域社会スケールで顕在化したゆえに、自治体が政府の政策決定に先んじて対応せざるをえない状況を生み出した。外国人の人権という観点からしても、行政サービスからの排除に対処する必要性は高く、多言語での情報提供体制の整備といった「住民」としての社会包摂を目指した方策が講じられてきた。もちろん、自治会といった住民組織やNPO法人など、行政の不足を補ってきた自助的な活動の意義も大きい。

第2は、特に外国人の社会参画に関する部分である。欧米のエスニック・マイノリティ研究では、往々にして、エスニック集団の増加や集住がコミュニティの発達を促すものと考えられてきた。しかし、日本の、特に1990年代以降に増大した外国人の場合、一般的に想定されるコミュニティ活動が形成されてきたとは言い難い。とりわけ日系人や技能実習生の場合、派遣会社や監理団体が移動および来日後の生活をサポート（管理）するため、同じ国籍の人々による相互扶助関係が発達しにくい傾向がある。つまり、ある地域に居住していながらその存在が見えにくいという「顔の见えない定住化」（梶田ほか 2005）が進む中で、行政をはじめとする地域主体がコミュニティ機能を代替し、地域社会への参画を促していく重要な役割を担うことになる<sup>1</sup>。

今回の入管法改正の是非は措くとして、今後の日本における外国人の「定住」に真摯に向き合うならば、これら2点を含め、地域の側の取り組みの成果に学ぶ意義は非常に大きいといえる<sup>2</sup>。

## （2）本稿の目的

本稿では、このような地域スケールにおける取り組みの一例として、「多文化共生拠点施設」に着目する。「多文化共生」<sup>3</sup> という理念は、様々な問題を孕みつつも、地域における外国人の支援・包摂を实践する上で一つのメルクマールとなってきたことも事実である。外国人集住地域の中には、多文化共生関連施策を推進するにあたり、一定のスペースや人員をその目的のために設けている事例が存在する。本稿では、差し当たり、外国

人住民の支援を主旨とする物理的空間を備えた施設を「多文化共生拠点施設」と定義したい。先述した、地域ないし地方自治体スケールでの多文化共生実践の意義に照らすと、こうした施設には以下のような注目すべき役割が認められる。

第1に、外国人住民へのワンストップ・サービス体制の構築という点がある。もとより、日本の行政組織の特徴として、提供すべきサービス（届出、教育、保健、保険、福祉など）が細分化され、管掌するセクションの専門分化が著しいことが指摘できる。換言すれば、既存の体制では、外国人住民はサービスごとにアクセスする必要があり、言語・文化上の障壁も加わって、日本での生活に知悉していない人々にとって利用のハードルは高い。多文化共生を主目的に掲げた拠点施設が、仮に外国人住民に広く認知された存在となれば、サービスや情報の集約化に伴うアクセス向上とともに、効率的な行政運営にも資することになる。

第2に、外国人住民のコミュニティ形成が不活発で、かつ、既存住民との交流が不足している場合に、多様な人々の交流する場を提供するという点が挙げられる。一般に、言語・文化の異なる集団間での関係形成が進むと、両者間の悪感情や受け入れへの忌避度合は低減する傾向にあるとされる。いわゆる「接触仮説」といわれるもので、日本の場合にも、多くの研究においてその妥当性が確かめられている（大槻 2006；永吉 2008；濱田 2008；田辺編 2011）。とすれば、受け入れ意識の醸成やコミュニティの形成、さらには地域社会への参画を促進するという意味でも、恒常的に交流できる場を設けることの意義は大きい。

そこで本稿では、外国人住民の集住する地方自治体にみられる「多文化共生拠点施設」について、その役割や設立の経緯、運営体制などに注目し、現在の状況や今後の課題について整理するとともに、そこから得られる示唆について検討したい。こうした試みは、今後外国人の「定住」を本格的に考えていく上での一助になりうるという意味でも、一定の意義があるものと考え。以下、Ⅱでヒアリング調査を行った市区とその概況について整理し、Ⅲにおいて各対象地域の「多文化共生拠点施設」の特徴について整理する。Ⅳでは、Ⅲで得られた諸事例の示唆するところについて若干の考察を加え、Ⅴで今後の展望を述べる。

## Ⅱ 調査対象と方法

本稿では、外国人住民が集住する自治体における多文化共生交流拠点を調査するため、表1に掲げる調査対象を選定した。横浜市を除く四つは外国人集住都市会議<sup>4</sup>の会員都市であり（岐阜県可児市は退会）、いずれも外国人住民の割合が全国平均を大きく上回る<sup>5</sup>。横浜市泉区は、外国人比率は高くないものの、外国人集住団地として注目が集まっている「いちょう団地」が位置しており、本稿の対象に含めた。いずれの事例も、Ⅲで述べ

るように、本稿の想定する多文化共生拠点施設が立地している。

各自治体の状況について簡単に整理しておきたい。群馬県邑楽郡大泉町（以下、大泉町と略記）は、在日朝鮮人の集住する地域以外では、日本国内で最も外国人割合の大きい自治体である。三洋電機（現在のパナソニック）・富士重工業の工場があり、ブラジル国籍の割合が高いという特徴を有する。横浜市泉区は、隣接する大和市に難民定住促進センターがあった関係で、区内の県営団地である「いちよう団地」にインドシナ難民や中国人帰国者が集住していった。静岡県浜松市は、輸送機械を中心とする第二次産業が栄える都市で、ブラジル国籍の絶対数では国内でも群を抜く。岐阜県可児市では南米出身者に加えフィリピン国籍の多さも目立っており、産業基盤としてはやはり第二次産業で、隣接する美濃加茂市に工場の集積がある。滋賀県長浜市は、滋賀県湖東地域における第二次産業の盛んな都市であり、浜松市と同様にブラジル国籍の割合が大きくなっている。

表1 調査対象自治体の概要

	人 口	外国人数 (%)	国籍別人数(外国人に占める割合)		
群馬県邑楽郡大泉町	41,239	6,755(16.4%)	ブラジル 4,013(59.4%)	ペルー 933(13.8%)	ネパール 462(6.8%)
横浜市泉区	155,153	2,541( 1.6%)	中国 949(37.3%)	ベトナム 760(29.9%)	韓国・朝鮮 177(7.0%)
静岡県浜松市	808,959	20,920( 2.6%)	ブラジル 8,706(41.6%)	フィリピン 3,224(15.4%)	中国 2,483(11.9%)
岐阜県可児市	101,147	5,671( 5.6%)	フィリピン 2,341(43.8%)	ブラジル 2,097(39.2%)	中国 385(7.2%)
滋賀県長浜市	121,532	2,879( 2.4%)	ブラジル 1,531(53.2%)	中国 471(16.4%)	ペルー 210(7.3%)

注) 可児市は2016年2月1日時点、その他は2015年4月1日時点

筆者は、2016年2月から3月にかけて、上記の5自治体を直接訪問し、多文化共生や国際交流を扱うセクションの自治体職員・関連団体職員にヒアリングを実施するとともに、各市区の多文化共生拠点施設の視察を行った。次章以降では、ヒアリング調査および視察から得られた情報について、①当該地域の外国人住民をめぐる状況、②拠点施設整備の経緯、③施設の運営体制、④施設の利用状況、の各点から整理するとともに、各事例について簡単なまとめを呈示する。なお、記述内容は調査した時点で得られた情報をもとにしており、現在の状況とは相違がありうることを付言しておく。

### III 多文化共生拠点施設の各事例

#### (1) 群馬県邑楽郡大泉町：多文化共生センター

##### a. 外国人住民に関わる諸状況

大泉町には三洋電機と富士重工業の工場が立地していたことから、関連下請けを含め工場の集積が著しい。もともと、バブル期の労働力不足の際、「東毛地区雇用安定促進協議会」という中小企業団体が積極的にブラジル人の直接雇用を進めた結果、外国人の増加が顕著となった。ただし、この協議会については既に解散しており、間接雇用が主流となっている。

2015年時点で人口の16.4%を外国人住民が占めるという状況であり、街中では彼ら・彼女らの姿をよく見かける。ただし、町内の特定の地区に集住しているわけではなく、分散傾向にある。また、ブラジル国籍の割合が年々低下する一方で、近年ではネパール人の増加が目立っており、その多くは難民のステータスで渡日している。



写真1

大泉町の中心を貫く幹線道路沿いでは、写真1に示すように、ブラジル系の中規模スーパーも見受けられ、買い物客も多い。マンションの一階がブラジル系の店舗で占められる建物もあるなど、地域経済が外国人住民の存在なしには成立しえないという状況が見受けられる。ブラジル系ビジネスの集中は、近年、観光資源としての活用も模索されている。

##### b. 施設整備の経緯

大泉町の多文化共生拠点施設は、「大泉町多文化共生コミュニティセンター」（以下、センター）という名称で、大泉町役場から少し離れたところに位置する（図1）鉄筋コンクリート2階立ての「大泉町公民館南別館」（写真2、写真3）の中にあり、駐車場スペースは40台ほど設けられている。1階は事務所スペースとなっており、シルバー人材センター、大泉町国際協働課の事務スペース（職員6名）、大泉町国際交流協会が入居している。事務スペース前にはサロンのようなオープンスペースがあり、テーブル・椅子が設置されているほか、チラシやポスターの掲示もみられる。



図1



写真 2



写真 3

この建物は公民館機能を主とするものであり、2階が会議室として供用されている。国際交流協会が実施する日本語教室などでも用いられるとのことだが、一般向けの利用の方が多い。日本語教室について、マンツーマンで実施するようなケースには、オープンスペースが活用されるという。

この場所にセンターが設置されたのは2013年10月である。それ以前は、西小泉駅近くの、閉店したコンビニエンスストアに置かれていた。こうした施設の必要性が認識されたきっかけは、人口規模の大きくない自治体に外国人住民が急増し、役所では通訳対応ができる窓口が長蛇の列ができるなど、通常業務に支障が出ていたためである。通訳が一人の応対にかかりっきりになったり、あるいは来庁者もやむなく通訳に頼ろうとする傾向があった。1998～2006年頃には外国人住民・地区住民・行政の三者から成る協議会があり、そこで拠点施設のあり様が議論されたものの、意見の一致はみなかった。こうした経緯もあり、行政機能のうち言語支援を必要とするものを分離するという観点から拠点施設の設置が目指された。

当初は、三洋電機の寮の食堂を借り受ける形での開設を目指していたが、当該企業が施設を売却してしまったため、2007年4月に、西小泉駅にほど近い、閉店したコンビニエンスストアを賃借する形でセンターを開設するに至った。駐車スペースもあり、内部には定員15人程度の会議室が一つと、事務スペースが置かれていた。しかし、もともとコンビニエンスストアだった建物を流用したため、全体としてのキャパシティはせいぜい30名程度だったという。開設に際しては、まちづくり交付金が活用された。

その後、現在の公民館にあった社会福祉協議会が町役場に隣接する福祉総合センターへ移転して空きが出たため、2013年10月に移転することになった。従前のセンターがまちづくり交付金を用いているため、スペースを縮小する形での移転ができないという制約の中で、賃料が不要になることも関係して現在の場所が選ばれた。

### c. 施設の運営体制

当該公民館の開館時間にあわせ、開館時間は8:30～18:30、国際協働課の職員6名と、臨時職員の通訳が2名在駐している（なお、本庁にも税務課・住民課などに通訳を配置）。施設自体は公民館が管理主体となっている。

日常業務としては、外国人住民の相談のほか、多言語での情報発信や多文化共生関連事業の企画立案が行われている。従って、外国人住民と日本人住民との交流の場面というよりは、行政の施策に特化した施設であるといえる。

多文化共生関連事業として、近年特に力を入れているのが「文化の通訳」登録事業である。これは、「地域の生活者」としての外国人との共生を実現するため、町からの案内や生活ルール等を母国語で正しく伝えられる通訳を育成することを目的としている。日常生活や冠婚葬祭のマナーまで、日本人住民を講師として招聘し、「文化の通訳」に登録した外国人住民にセミナー形式で学んでもらう内容となっている。町の認識として、外国人のコミュニティ形成が様々な要因から困難であるという現実の下で、個人同士のつながりを活かした効率的な情報伝達を目指すというねらいがある。登録者は300人ほどになるが、その中には町外への転出者や帰国者も含まれるという。大泉町にいたくとも、同地にいる人々とのつながりは消えないという考えに基づく。

そのほか、外国人住民によるボランティアグループの育成にも力を入れている。現在、いくつかのグループの活動があるが、いずれも代表は若年の人が務めている。2015年の鬼怒川氾濫（常総市）の際には、被災したブラジル人住民を支援するために活躍した。

全体として、外国人住民数の割合の大きさから、様々な多文化共生施策が実施されている。これに関連して、日本人住民からの反発などが寄せられていないかも尋ねたが、特に大きな反発は（直接は）受けていないとのことであった。もともと、1990年代にブラジル人が増加した際、町内の各所で生活マナーに関する苦情等が出され、自治体の職員がその都度説明に回ったほか、地元の自治会・外国人住民・行政の三者が話し合う協議会が地区単位で設けられたという。これらの地道な努力によって、多文化共生施策への反発・反感が少ないのではないかと感じられた。

なお、国際協働課については、2016年4月から本庁へ戻り、センターには支援員・通訳のみが残る形態となった。本庁からやや離れており、連絡のため頻繁に行き来することが業務の円滑な遂行に支障をきたしているためだという。

### d. 施設の利用状況

時間帯にもよると思われるが、筆者が訪問した際には利用している住民の姿はなかった。仕事を持っている人が平日昼間に来ることは難しく、それなりの来客があるのは夕方頃だとの話であった。

### e. 小括

まず、運営面の特徴として、センターは公民館という自治体所有の建物内に置かれており、以前の元コンビニエンスストアで支払っていた賃料が不要となった点が挙げられる。加えて、広めのオープンスペースが設けられており、職員の目を気にせずとも気軽に入りやすい雰囲気があった。このことは、訪ねやすい環境づくりという点でも重要である。また、施設へのアクセスという点で、駐車場は十分とはいえないものの、出入りが多いため、特に不足しているような印象は受けなかった。

機能面の特徴について、センターは外国人住民への行政サービスや多文化共生施策の立案の拠点となっていた。つまり、日本人住民との交流というよりは、外国人住民の諸活動（ボランティア）などの結節点という役割を有していると考えられる。ただし、国際協働課が本庁へ移転したことで、施策立案の拠点という機能について、今後の見通しは不明確である。

なお、調査時に感じたこととして、大泉町ではブラジル人の割合が日本で最も大きいこともあり、他の自治体と比べて独特な雰囲気が感じられた。ブラジル系のビジネスの集中など、彼ら・彼女らの存在が「見える化」しており、またこれまでの行政や関係者の地道な努力もあって、外国人住民の存在が半ば当然視されている雰囲気が印象的であった。



図 2

## (2) 横浜市泉区：いちよう団地を中心に

### a. 外国人住民に関わる諸状況

横浜市泉区は、先述したように外国人数・割合として必ずしも目立つ自治体ではない。しかし、区内のいちよう団地（図2）は、隣接する大和市に難民定住促進センターがあったことから、同センター退所後の受入先としてインドシナ難民が集住しはじめ、また、中国帰国者の増加も見られた。なお、いちよう団地は、横浜駅から相模鉄道で約30分の「いずみ中央」で下車し、バスで約20分ほどかかる場所にある。特に1990年代から2000年代初頭にかけて、中国・ベトナム国籍を中心に口コミなどで転入する人が急増し、生活上のトラブルなども生じるようになった。現在、写真4に示すように、団地前にはベトナム語表記の看板を掲げる商店も存在する。

外国人住民の割合は、人口数で約30%、世帯数で約25%になるという。



いちょう団地は、既に築40年以上が経過し、空き室が目立ち始めるとともに高齢化が深刻な問題になりつつある。また、インドシナ難民や中国帰国者は、外国人集住都市会議の会員都市に多い南米系の外国人に比べ、日本への定住志向が強いことも指摘できる。特に子どもの教育については、学力サポートとともに、父母の出身国とのつながりを意識したアイデンティティの維持が問題になっている。地元の小学校では、外国にルーツをもつ生徒が生徒の半数近くを占めるまでになり、近年は多国籍化も進みつつある。



写真4



写真5

#### b. 施設整備の経緯

泉区における多文化共生拠点としては、まず、区役所内に設けられた「多文化共生コーナー」が挙げられる（写真5）。横浜市では、国際交流の拠点として各区に「国際交流ラウンジ」の設置を進めている（その多くは運営が国際交流協会等へ委託されている）。他の多くの区が、市役所外の建物を利用・貸借する形で設けたのに対し、泉区での計画は遅れていた。もともと、後述するように、いちょう団地のNPO団体が多文化共生に関連する様々な取り組みを実施していた経緯もあり、市役所内で「多文化共生コーナー」を置くことで「国際交流ラウンジ」の代替とすることになった。

同コーナーには、多言語のチラシや生活ガイドブック、さらには防災マップが置かれている（ベトナム語・カンボジア語も準備されているところは、調査時の他の自治体と大きく異なる）。また、次項で詳述するが、多言語での行政相談を全ての曜日ではないが行っているほか、日本語教育ボランティアの養成、外国人住民対象の日本語教室も実施している。

次に、いちょう団地のNPO法人「多文化まちづくり工房」（以下、まちづくり工房）による事業と施設利用の状況について説明したい。まちづくり工房は、外国人住民（特に中国帰国者）の支援を契機に立ち上げられた団体で、いちょう団地での活動は1997年頃から続けられてきた。

当初の活動は日本語教室が中心で、まちづくり工房以外にもいくつかの支援団体が同様の活動を行っていた。しかし、団地内で実施可能な場所が集会所くらいしかなく、外



図3

国人住民が増える中で、これら団体と行政・地元自治会・外国人住民の話し合いを通じて利用施設の拡充が検討された。その結果、いちょう小学校（2014年度をもって閉校）に併設されている「コミュニティハウス」の一部を「国際交流室」として活用することとなった。

この経緯は複雑なため、図3を参照しつつ、順を追って整理したい。いちょう小学校は、人口減少と高齢化によって生徒数が往時に比べ大きく減少した。もともとコミュニティハウスは、1990年代中頃に図3のAの建物を地域の公民館的機能を持った施設として供用するようになったのが始まりである。

「国際交流室」は、当初Aの建物に残されていた小学校の図書室をBへ移し、そのスペースを転用する形で日本語教室に優先的に貸し出されることとなった。

しかし、まちづくり工房では、日本語教室に引き続いて子どもの進学支援のための放課後補習事業を手がけるようになった際、コミュニティハウスが火曜・金曜の週2日休館するため、特に子ども向けの支援活動に支障をきたしていた。そこで、教育委員会とも交渉の末、余裕教室の一部を補習用に利用することが許可されるに至った。

その後、前述の通り、いちょう小学校は隣接する飯田北小学校に統合されたため、廃校後の利用のあり方が問題となった。多文化まちづくり工房では、図3のCの1階の2教室を借り受け、日本語教室や放課後の学習支援を実施することになった。また、多文化まちづくり工房は、いちょう小学校正面のアパート2階に事務所を設置しているが、神奈川県からの補助金が2015年度をもって終了するため、事務所自体を図3のCの1階へ移設する予定である。

### c. 施設の運営体制

まず、市役所の「多文化共生コーナー」に関しては、情報発信のほか多言語での相談業務を行っており、木曜日に中国語、金曜日にベトナム語での相談を受け付けている。スタッフの派遣は外部委託による。そのほか、コーナーに併設された会議室を利用し、外国人住民向けの日本語教室を行っており、また日本語学習支援のためのボランティア講座も開催している。これらの事業の運営は、横浜市国際交流協会（YOKE）へ委託されている。相談事業に関しては、いちょう団地でまちづくり工房の長年の取り組みの実績があることから、市役所を訪れる人は多くない。以上のほか、区の事業として、いちょう団地の自治会に対して看板の文言の翻訳や秋祭り関連で補助金を支出している。

次に、いちょう団地での多文化共生関連事業と、いちょう小学校の利用状況について

整理する。図3のCの1階については、教育委員会からまちづくり工房に貸し出され、賃料は徴収されていない。ただし、将来的に同様の体制が続くかどうかは不透明であり、廃校後の学校の用途が決まった際には契約が打ち切られる可能性もある。Cの1階については、2教室以外の部分は防災倉庫としても活用されている。ただし、耐震補強はされていない。Cの2階以上とBの建物には立ち入りが禁止されており、写真6のように防犯センサーが設置されている。なお、もともとが小学校だったため、駐車スペースについては、前庭を除けば数台程度しか確保されていない。現在、Cの建物のカギはまちづくり工房に預けられており、使用の都度解錠されることになっている。光熱費は市が負担することになっているが、エアコンの使用は慎むよう通達されており、夏季は扇風機、冬季は石油ストーブでしのいでいる。教室の様子写真は写真7のようになっており、学校に残された什器類が再活用されている。



写真6



写真7

図3のAにある「コミュニティハウス」は、もともと区が直接運営する形態をとっていたが、現在はいちょう団地の自治会を母体に立ち上げられたNPOが受託している（指定管理）。開館時間は9:00～21:00となっており、委託先のNPOの職員が二交代制で常時在駐している。

なお、まちづくり工房はかねてより外国人住民向けの相談事業も展開しており、2015年は延べ約2,000件の相談を受けたという。これは、区役所でのものよりはるかに多く、今までの実績やまちづくり工房の代表による個人的なつながりがあることである。まちづくり工房には専従のスタッフと呼べる存在は代表以外にはおらず、いちょう団地内の住人や区の日本語教育ボランティアの修了生、さらには多文化共生や国際交流に関心のある他市区の社会人・学生が事業に協力している。

#### d. 施設の利用状況

いちょう団地での日本語教室については、まちづくり工房以外にも二つのNPOがコミュニティハウスで行っており、正確な人数は把握できないものの、継続的に通う人が多い。

ただし、団地は家賃が低廉とはいえ狭いため、子どもが増えたり収入が安定して転出する人も多いという。

筆者が見学したのが17時頃であったためか、いちょう小学校内には子どもの姿が数多く見られた。そもそも団地内に子どもが遊べるスペースがほとんどないことも影響しているとの話であった。グラウンドでは子どもがサッカーに興じていたが（写真8）、本来はスポーツ団体に時間貸しされることがルールとなっており、使われない時間帯に自然発生的に集まっている様子が垣間見えた。このほか、コミュニティハウスに集まって会話に興じる若者グループも複数見られた。さらには、おそらく高齢者向けのプログラムのために来訪したと思われる高齢者も散見され、ある種の賑わいを感じられた。



写真8

まちづくり工房の活動や行政の多文化共生施策について、自治会や団地内の日本人住民からの反発に目立ったものはないという。しかし以前、まちづくり工房の代表が事業や秋祭りの運営に際して、自治会の説得に苦心した時期もあったらしい。とはいえ、団地の高齢化とともに自治会の担い手も少なくなり、様々な思いを抱えつつも、団地内でお互いに挨拶したりといった光景もよく見られるという。これには、いちょう団地が県営のため、自治会への加入が強制となっていることや、自治会の担い手が代替わりしていることも影響していると考えられる。

#### e. 小括

本節で取り上げた事例のうち、特に注目されるのは、小学校の廃校跡を活用したいちょう団地での取り組みである。廃校の利用については、全国で必ずしもスムーズにいかないケースが報告されているが、本事例の場合には、もともと敷地内にコミュニティハウスがあったことが大きい。通常、子どもの安全の観点からは望ましくないと想定されるが、コミュニティハウス設立時より敷地内での住民と子どもとの接触は問題視されていなかった。運営面について、特にまちづくり工房の取り組みについては、後手の対応しかできていなかった行政に対し、自治会や外国人住民との関係を地道に作ってきた活動が注目される。団地では自治会への加入が義務づけられているとはいえ、外国人住民が積極的に役員を引き受けるような状況にはない。まちづくり工房の代表も、そうしたことが実現する可能性は低いとみている。むしろ、代表のような存在が外国人住民と日本人住民の間に立ち、両者の意見調整をしつつ、足りない人的リソース（学生や社会人など）を団地内外から工面していることが注目される。

また、機能面についていえば、NPO法人の活動の拠点となっているのみならず、いちょ

う小学校の跡地が、子どもにとってある種「遊び場」や「公園」として機能している部分もあるのではないかと感じた。子どもが多くいることも、非常に活気ある場所になっている一因であろう。

いちょう団地は、メディアでも度々取り上げられるほど注目が集まっている。しかし、まちづくり工房は新たな補助金を得られず事務所の移転を余儀なくされたほか、無償となっている施設利用費についても、年度ごとの契約のため今後の見通しは不透明である。教室の貸し出しも、廃校後の用途が未定であるという前提で行われており、事業の継続性に不安があることも指摘できる。

### (3) 静岡県浜松市：浜松市多文化共生センター・浜松市外国人学習支援センター

#### a. 外国人住民に関わる諸状況

浜松市は輸送機器産業の一大拠点として関連工場の集積がみられ、1991年の入管法改正施行以来、日本で最もブラジル人の増加が顕著な自治体となった。外国人集住都市会議の主導など、日本の多文化共生施策をリードしてきたことは言を俟たない。

しかし、浜松市でも、2008年のリーマンショックによる影響は大きく、ブラジル・ペルーを中心に外国人の急減がみられた。ただし、近年は、フィリピン国籍の増加が目立っており、このほかにベトナム国籍の増加傾向もみられるという。リーマンショック以降、ブラジル人の数は減り続けていたが、2016年1月は若干ながらプラスとなった。

浜松市では、ブラジル人の集住は公営団地で顕著であり、佐鳴台・遠州浜など、集住地区が市内各地に点在している。後述するように、浜松市域全体を対象にした事業のほか、各々の集住地区内で多数のNPO団体が多文化共生事業に取り組んできたという特徴も挙げられる。

外国人住民の特徴として、現在は在留資格の「永住」が半数を上回っており、また、人口減少が顕著になりつつある中で、浜松市は「国際戦略プラン」を策定し、①音楽、②産業、③多文化共生の3点を重点領域に位置づけている。特に③では、浜松市に居住する外国人住民が活躍できる社会を目指し、多様性を活かしたまちづくりを目指すことが掲げられている。こうした戦略に多文化共生が含まれている点も浜松市の特色であり、多文化共生施策のセクションが（国際交流や市民活動ではなく）企画調整部に置かれていることも特徴的である。

#### b. 施設整備の経緯

現在、浜松市多文化共生センター（以下、共生センター）は、浜松駅から徒歩15分程度離れた、遠州鉄道・遠州病院駅前に位置する「クリエート浜松」（図4、写真9、写真10）の4階のワンフロアにあり、およそ400㎡の広さがある。オープンスペースを含む事務局エリアが約3分の1を占め、大小二つのセミナールームを備える。共生センター

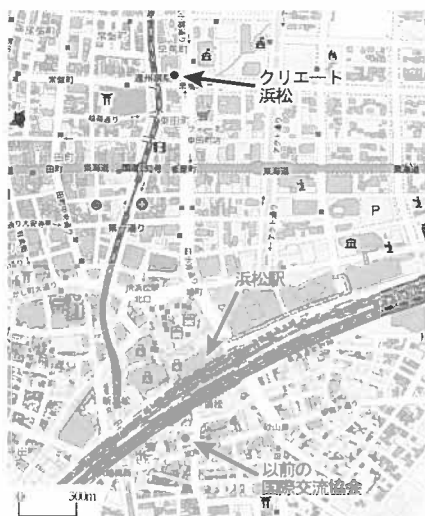


図 4

の運営は浜松市国際交流協会に委託されている。なお、「クリエート浜松」は、いわゆる文化施設として建設されたもので、ギャラリースペースやコンサートなどが可能なホールを併設している。

もともと、浜松国際交流協会は、国際交流の推進を目的に1982年に設立されたものである。しかし、入管法改正後にブラジル人が急増して市役所での対応が困難になったことから、1992年に市が「浜松市国際交流センター」を開設し、その管理運営業務を国際交流協会が受託することになった。この時点では、事務局は浜松駅前の百貨店ビルの7階に置かれていた。



写真 9



写真 10

その後、2008年に「浜松市国際交流センター」から「浜松市多文化共生センター」に名称変更し、事務局も駅南から徒歩数分のビル1階に移転することとなった。しかし、事業に占める賃料支払いの負担は軽くなかったため、この間も市の関連施設への移転が探られていたという。そこへ、上述の「クリエート浜松」の4階に空きが出たことで、現在の場所に移転することとなった。

また浜松市では、合併された旧雄踏町の役場建物を活用し、2010年に「外国人学習支援センター」(以下、学習センター)も開設している(図5、写真11)。建物は2階立てで、各階とも1,200㎡の建床面積を持つ(図6)。このうち、1階部分は三つのセミナールーム・四つの会議室・交流スペースとして活用され、交流センターと同じく浜松市国際交流協会に運営が委託されている。2階には南米系外国人学校ムンド・デ・アレグリア学校(準学校法人)が入居している。

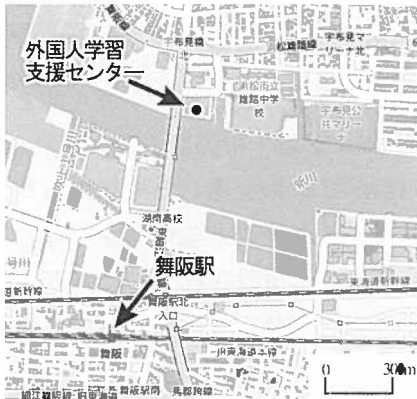


図 5



写真 11

注) 外国人学習支援センターHPより引用。

### c. 施設の運営体制

共生センターと学習センターのいずれも、浜松市国際交流協会に運営管理が委託されている。職員は、共生センターには14名配置され、プロパーの職員2名、非常勤職員1名、臨時職員11名で構成されており、臨時職員には相談員4人が含まれる。また、共生センターには市から派遣された事務局長1名が常駐している。これに対し学習センターには、職員6名が配置され、プロパー1名、非常勤職員4名（うち1名はネイティブのブラジル人）、臨時職員1名という内訳になっている。予算は、一年当たり、共生センターが約3,600万円、学習センターが約4,300万円と、後者の方がやや多くなっている。

賃料については、共生センターの事務スペース20㎡分に対してのみ賃料が課され、国際交流協会の事業の公益性にかんがみて家賃は半額に減免されており、年額で約45万円という。学習センターのうち、2階の外国人学校については有料で貸し出されて

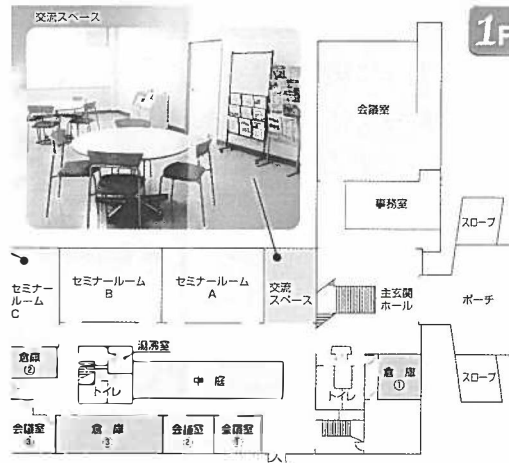


図 6

注) 外国人学習支援センターパンフレットより引用。

いる。駐車場は、共生センターの入居する「クリエート浜松」には整備されておらず、近隣のコインパーキングを利用する形になる。一方、学習センターには約100台の駐車スペースが整備されている。開館時間は、共生センターが9:00~17:30で年中無休（年末年始除く）、学習センターが9:00~20:00（曜日による）で土日が休館となっている。ただし、学習センターの夜間の利用は、学校教員向けのポルトガル語講座のみとなっている。

多文化共生事業の内容としては、外国人住民向けの日本語講座、日本語ボランティア養成講座、多文化体験講座、多言語での生活相談などが実施されている。共生センターでは、2014年度に相談事業において延べ10,807件の相談を受けた。ポルトガル語と日本語での相談が週6日、英語が週1日、スペイン語・タガログ語・中国語がそれぞれ週1日実施されている。近年の特徴としては、全体の約3割が日本語を通じた相談であり、その場合の外国人の国籍は多様化する傾向にある。また、浜松市の共生センターならではの取り組みとして、ハローワークや入国管理局の相談窓口も併設されていた（写真12）。ただし、ハローワークの外国語住民向け相談については、本体の事務所が近隣に移転したことを契機に廃止され、当該事務所へ一本化された。また、相談事業については、外国人住民の集まる教会を対象とした出張相談も行われているという。

浜松市では、以上に挙げた多文化共生事業のほかにも、外国人の集住する地区で地元NPOが主体となって行われる日本語教室や子どもの学習支援が多数ある。これらNPOの中には、国際交流協会のボランティア養成講座を修了した人々も含まれるが、しかし現実には修了者の多くが主婦層のため、活動時間に制約があって実際に活動できている人は多いわけではない。浜松市国際交流協会は、これらNPO等団体に対する補助金支出の役割も担っており、2014年度は約30の団体に対し、総額およそ600万円を支出している。



写真12

注) 右奥が入管ブースである。

このような、各地区における個別の取り組みが多数見られる点は、浜松市における外国人支援の特徴の一つでもあり、全市を対象とする浜松市国際交流協会と個別のNPOとの棲み分けができていように見受けられる。浜松市国際交流協会は、これらNPOのネットワーク形成の役割も担っており、日常の取り組みから得られた課題を共有する必要性を理解している。

#### d. 施設の利用状況

共生センターでは、相談事業や日本語講座のほか、ソーシャルワーク講習（外国人支援者に対するセミナー）や数回シリーズの講演などが行われている。オープンスペースでは多言語での情報発信も充実しているが、訪問したのが午前中であったせいか、来客は少なかった。以前、駅前に事務所があった際は、1階ということもあり、また近隣にブラジル系商店の立地もあったために、ふらっと立ち寄れる雰囲気があったという。し



かし、現在の場所では、何らかの目的がないとなかなか来る機会がないとの話であった。

一方、学習センターについては、時間の都合で現地視察を行えなかったが、日本語講座については、「かな・漢字クラス」「初級クラス」「文法クラス」を合わせて2014年度は延べ5千人の参加者があり、また、2階が学校となっているため、一定の賑わいがあると推測される。しかしながら、日本人と外国人との接触が多いようには思われない。この点に関しては、浜松市国際交流協会では、各地域の自治会への個別支援を「地域共生事業」として実施しており、そこで文書の翻訳や広報、地域問題の解決について支援する体制をとっている。

#### e. 小括

運営・機能面の特徴について、「クリエート浜松」への移転によって家賃負担は軽減されたものの、浜松駅からのアクセスが悪化したために、目的無く訪問する人は少なくなっているという課題が生じている。また、共生センター・学習センターともに、行政の施設に入居する形態となっている。特に学習センターは、役場の旧庁舎ということもあって面積も大きく、十分な駐車スペースが確保されている。2階に学校があることで、日中の利用者も多いと考えられる。また、浜松市における外国人数の多さゆえに、施設や多文化共生関連事業も充実しており、職員の数も多いことも特筆されよう。共生センターにある入国管理局の相談窓口の設置など、他市にはない取り組みもある。

なお、上述したように、浜松市ではかねてから個別の集住地区において日本語教室や子どもの学習支援を行うNPO団体が活動してきた。行政は、市域全体を対象とする事業を浜松市国際交流協会に委託し、同協会がNPO団体に補助金を支出するという構図になっている。さらに、外国人住民への諸種の支援は、市の「国際戦略プラン」に代表されるように、彼ら・彼女らの今後の活躍を想定した上で立案されている点も注目される。ただし、こうした施策が可能であるのは、浜松市が政令指定都市である部分とも関連していると考えられる。

### (4) 岐阜県可児市：多文化共生センターフレビア

#### a. 外国人住民に関わる諸状況

岐阜県可児市には県内有数の工業団地が立地している関係で関連工場が集積しており、かつては集住都市会議の加盟自治体であった（2012年度をもって退会）。人口は約10万人と小規模の都市であり、外国人住民はおおよそ5%を占める。2010年前後まではブラジル国籍の数が最も多かったが、やはりリーマンショックに伴う減少がみられ、調査時点ではフィリピン国籍が最多となっているのが特徴的である。なお、フィリピン人の中では日系の人々が多いという。

外国人住民の分布はそれほど偏在しているわけではないが、強いて言えば、市北西部

の国道沿いの民間アパートに多く住む傾向がみられる。もともと農地だったエリアで、相続対策のための木造賃貸アパートが多数建てられ、空き室が多かったところに派遣会社の借り上げなどによって外国人住民の居住が促進された。外国人のみが住むアパートもあるという。リーマンショック以前は外国人が個人で借りることは難しい部分もあり、市ではそれに関連した事業などを行っていたが、現在は家主が斡旋を依頼してくるケースさえみられるようになった。

最近では雇用が回復しつつあり、外国人住民の減少には歯止めがかかってきている。外国人住民の中でも、定住が見込まれるケースが増加しつつあるとされる。

## b. 施設整備の経緯

「多文化共生センターフレビア」(以下、共生センターと略)は、JRの可児駅、名鉄の新可児駅から徒歩数分のところに位置し、公共交通でのアクセスがしやすい場所にある(図7)。



図7

建物用地は約470㎡、駐車場は28台分のスペースを備えている(写真13)。市の多文化共生政策は、国際交流協会が主体となって進められ、もともと協会の事務所は市の施設を間借りする形で設けられていた。しかし、その建物が耐震の関係で取り壊されることになり、また、2004~05年頃には大学・協会との共同研究を通じて、市に多文化共生の拠点が必要であるという提言がなされたこともあった。当時の市長も、6千人を超える外国人のための支援の拠点づくりが必要であるという認識を持っており、そのタイミングで市所有の2階建てビル(市史編さん室

などが入居)が老朽化を理由に取り壊されることもあって、多文化共生のための拠点施設を新規に建設するに至った。建設費には約1億900万円を要した(ほか、駐車場整備費として1,800万円)。地元の建築家によるデザインで、ガラス窓を多く配置した開放的な造りになっている。建物の名称は公募され、応募作の中から、「フレンドシップ」「シビルライゼーション」を組み合わせた造語「フレビア」が採用された。

建設に際しては、議会で一部議員から疑義も出されたというが、市長がその必要性を上手くアピールすることで建設にこぎつけ、2008年に完成した。居住歴が浅く自動車を利用できない外国人の多さを考慮し、公共交通機関でアクセス可能なこの場所が選ばれた。ヒアリングでは、もしリーマンショックがもう少し早く起こっていたら、建設は撤回されていたかもしれないという話も聞かれた。

建物内部は、運営を委託されている可児市国際交流協会の事務所スペース、ロビー、

資料室、三つのセミナー室、多目的室等で構成されている。ロビーにはテーブル・椅子が配置され、来訪者が自由に使えるようになっているが、一部の事業でスペースが不足する関係から、間仕切りをする形で別用途に使われることもある（写真14）。また、入り口のそばにはチラシ類が置かれるとともにカフェスペースが設けられている。



写真13



写真14

### c. 施設の運営体制

土地・建物は市の所有となっている。施設の管理・運営については、可児市国際交流協会に委託されており、委託費は約1,500万円である。水曜日が休館日に指定され、それ以外の曜日は9:00から22:00まで開館されている。2008年の建設と前後して、国際交流協会はNPO法人格を取得し、業務の委託を市から受ける形になった。国際交流協会では、市からの委託費のほか、国の多文化共生政策に関わる事業も受託し、その受託費も含めて運営されている。なお、光熱費も委託費の中に含まれる。

職員は、国際交流協会には専任が2名（事務局長、相談員各1名）に加え、パートタイムのスタッフが9名在籍している。これらのほかにも、市や国の多文化共生事業の受託費によって、各事業の担当スタッフの人件費がまかなわれている。ちなみに、市の関連では、施設の管理・運営以外に、外国人の子どもの修学促進事業を1,300万円で受託している。

共生センターの各部屋は、国際交流協会の事業で用いられるほか、一般への貸し出しも行われている。外国人住民や市民に限定されるわけではなく、日本人の趣味サークルや、派遣会社の面接会場として貸し出されることもあるという。施設利用費は1時間当たり290円と安価な水準にとどめられている。そのため、一時は、個人による日本語レッスンのために多目的室が一日中仮押さえされるような事態が起きたこともあり、現在は研修室以外の貸し出しは行われていない。

共生センターの事業としては、①情報収集・発信・提供、②日本語学習支援、③外国人住民の相談業務、④市民交流の場の提供、の四つが主要なものとして位置づけられている。②日本語学習支援は、成人を対象としたもののほか、子どもに対するものが非常

に充実している。たとえば、就学前の子どもについて、「ひよこ教室」「おひさま教室」が開設されており、学校生活や集団生活に慣れるための活動や指導が行われている。対象は、幼稚園・保育園に在籍していない外国人の子どもで、就学前検診の際に来訪を促しているという。このほか、外国人の不就学児・不登校児について、日本人の子どもを対象とした教室には入りづらいということで、共生センターの「ゆめ教室」にて日本語学習やその他学習の支援をしている。また、高校入学を目指す子どもを対象とした補習授業も開講されている。

さらに、国の地方創成事業の一環として、「グローバル人材」養成のための教室も準備されている。これは、外国語（タガログ語、ポルトガル語、英語）を学ぶことを目的としており、たとえば通訳として日本と母国との双方に関わりたいという希望の実現が期待されている。可児市としても、複数の言語に精通する子どもが増えることで、コミュニティ通訳によるコミュニケーション促進が期待されている。また、母語の定着を目的に、外国人児童を対象としたポルトガル語教室、あるいはポルトガル語で英語を学ぶクラスもある（月謝制）。教室の担当者は、自らの仕事の継続性に関わるため、月謝の管理や徴収を熱心に行っているとのことであった。



写真15

注) 正面奥が「フレビアカフェ」。右奥が事務スペースになっている。

③の外国人相談事業については、開館日の日中、ポルトガル語とタガログ語の相談員が常駐して対応している。

④の市民交流の場の提供として、防災訓練やお祭りなどの個別のイベントや、日本人を対象とした外国語講座（ポルトガル語、スペイン語、英語、中国語、韓国語）も行われているものの、共生センターに目的外（貸し部屋）で訪れる人はほとんどおらず、「外国人しか入れない場所」という認識が持たれている部分もあった。そこで、気軽に立ち寄れる場所づくりの一環として、2015年度から新たに「フレビアカフェ」が設置された（写真15）。コーヒーのほか、マンゴージュースといったフィリピン産のドリンクが有償で提供されており、月1回程度、「フレビアカフェの日」として、ブラジルのお菓子を提供するなどしている。最近では、午前中、近所の人が散歩がてらに立ち寄っていくことも増えたという。

#### d. 施設の利用状況

現在、外国人の子ども向けの日本語・母語クラスには総勢で70名ほどが在籍し、放課後学習支援では、可児市内の子どもを対象としたクラスでは15名程度が学んでいる。こ

これらの支援事業の対象は必ずしも市内在住者に限られておらず、美濃加茂市をはじめ、近隣から訪れる人も多い。全体では、教室参加者の約4割が市外在住者で占められるという。美濃加茂市の国際交流協会は、どちらかといえば国際交流事業に注力しており、ある意味で可児市との「住み分け」ができていているといえる。

施設の利用は、日中は未就学児、放課後は子どもが中心となっており、土日は成人を対象としたプログラムや貸し部屋利用が多い。土曜日は現在、共生センターの事業だけで研修室はほぼ埋まっており、稼働率は高い。利用状況について、ややデータは古いですが、2008年度には約3万人の来館者があり、そのうちおよそ80%が外国人住民で占められた。ヒアリングを行ったのがちょうど夕方の時間帯で、教室を終えた未就学児や迎えにきた親のほか、学校を終えて夜のプログラムに参加する子どもの姿などが見られ、非常に活気があったことが特筆できる。駅から近いこともあってか、駐輪場にも自転車は少なく、小中学生の多くは公共交通機関か徒歩でやって来ていると推測される。交流スペースで友人同士で話に興じたり、スマホゲームに夢中になっている姿からは、特に外国人の子どもにとって「居場所」になっていることが窺えた。

また、貸し部屋の利用に来たと思しき日本人住民もおり、外国人の子供らと積極的にコミュニケーションをするわけではなかったが、外国人の多い場所として違和感を持つことなく利用しているようにも感じられた。

#### e. 小括

多文化共生センターフレビアは、他の自治体ではなかなか見られない、好条件の立地を備えた新設の建物において運営されている点が注目されよう。国際交流協会の要望、市長の判断など、複数の要因が重なって実現したものである。駐車場には「多文化共生フレビア」という幟も立っており、拠点施設であることが一目瞭然となっている。

運営・機能面でみても、非常に多様な事業が展開され、利用する子どもの数も多い。単なる学習支援だけでなく、子ども同士、あるいは未就学児については親同士の関係形成の場にもなっている。また、「支援」としての日本語教育支援や放課後学習支援だけでなく、母語の積極的保持のための教室が月謝制で行われている点も特徴的である。運営については、国際交流協会の自律性にゆだねられており、その点も多文化共生センターフレビアの強みとなっているといえる。もちろん、個別の事業立案では、行政との連絡調整も十分に行われている。

訪れる人々の多様性という点も、特徴として指摘できる。これには、駅から近いという利便性が大きく影響しており、外国人住民の利用だけでなく、貸し部屋を利用する日本人住民や団体も多く、利用率の向上に寄与している。加えて、利用料金が低額であることも見逃せない。さらに、「フレビアカフェ」のように、目的無く立ち寄れる取り組みが行われていることも挙げられる。多文化共生拠点施設を、外国人だけでなく、日本人

住民にも積極的に利用してもらうことが必要であるという認識が反映されたものといえよう。

### (5) 滋賀県長浜市：多文化共生・国際文化交流ハウスGEO（ジオ）

#### a. 外国人住民に関わる諸状況

滋賀県の湖東地域には電気機械関連の製造業が集中しており、やはりブラジル人の割合が高い自治体が多い。長浜市では、こうした業種に加え、製材業関連でも外国人の雇用があるとされる。長浜市（合併前）では、ピーク時の平成20年には外国人人口が4,780人（全人口に占める割合6.1%）、うちブラジル人が2,978人を占めた。現在は、表1に示すように外国人数は往時の6割ほどに減っており、特にブラジル人の減少が著しい。

合併後の市域は広く、旧市域に外国人は偏っているが、それでも集住が目立つ地区はあまりみられない。リーマンショック以前はブラジル系の店舗が三つほどあったが、調査時には一つになってしまったという。なお、同市内には、派遣会社を中心となって運営しているブラジル人学校1校がある。

同市では、「多文化共生・国際文化交流ハウスGEO」（以下、共生ハウスと略記）という名称で、多文化共生のための交流施設が2014年度から運営されている。



図8

#### b. 施設整備の経緯

共生ハウスの施設整備の経緯は、他の自治体と大きく異なる。地元の篤志家で京都にて不動産事業を手がけるH氏が、国際交流の拠点として活用するために、旧宅があった場所（図8）に木造3階建ての施設を建設し（写真16）、敷地も含めて長浜市に寄付したことがはじまりである。1996年に完成し、当初は「長浜市国際交流ハウス」という名称で開設された。建設費は3億円ほど、土地代も含めれば4億円を下らない寄付だったという。建築は有名な建築士の設計によるもので、1～2階の一部は吹き抜けになっており（写真17）、「ふるさと景観賞」を受賞するなど、凝った意匠の造りになっている。ちなみに、H氏は、長浜城の再建の際にも約1億5千万円を寄贈した、地元でもよく知られた名士である。

建設当初は、市の各種施設で指定管理業務を請け負っていた施設管理事業団が管理・運営を担っていた。当時は外国人住民もまだ目立っていないこともあり、目的としては国際交流をメインに据えつつも、実際は公民館的な貸し会議室の利用が多かったという。

市では、外国人住民の増加にも鑑み、2013年度から姉妹都市提携関係の業務を行っていた長浜市国際交流協会に運営を委託することになった。業務の受託を見越して、同協



写真16

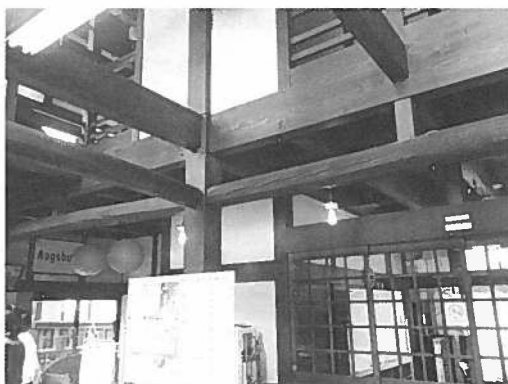


写真17

会は2012年にNPO法人格を取得している。ただし、2013～14年度は国際交流協会に市が施設を貸与する形態がとられていた（賃料年額で約90万円）。2014年1月には、名称を「長浜市多文化共生・国際文化交流ハウス」と改め、多文化共生の拠点施設としての性格も前面に出されることになった。

共生ハウスの内部は3階建てで、1階には国際交流協会の事務所と会議室、また棟続きの家屋（H氏の旧宅を改装）に和室様式の会議室が設けられている（図9）。また、50人ほど収容可能な会議室（ホール）が3階にある。共生ハウスの他にはない特徴として、宿泊施設を備えていることも挙げられる。2階が宿泊スペースとなっており、ツインルームの洋室が3部屋、和室が2部屋で、合計20名の宿泊が可能となっている。

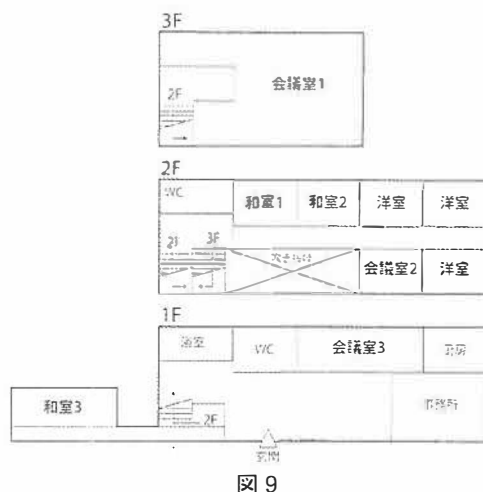


図9

注) 多文化共生・国際交流ハウスGEOパンフレットより引用。

駐車場は建物の前面に8台程度のスペースが準備され、他に近隣で10台程度のスペースを借りている。イベント等で多数の来訪が見込まれる場合には、臨時駐車場を別途借り受けることにしているが、共生ハウスからは少し距離があり利便性に問題があるという。

### c. 施設の運営体制

当初、国際交流協会が建物を賃借りする形態をとっていたが、家賃負担が過大であったこともあり、2015年度から指定管理制度によって建物管理を含め同協会が共生ハウスの管理・運営の全てを担うように改められた。指定管理の請負額は約1,000万円、同協

会の会員収入と事業収入を合わせて、約1,500万円の予算が確保されている。指定管理の期間は、現在のところ5ヶ年ごとの予定である。職員は専属で2名が配置され（国際交流協会の所属）、その他臨時職員が1名と、宿直のパートが数名いるという。職員は、下述する多文化共生関連事業や管理業務のほか、宿泊者があった際にはベッドメイキングといった清掃業務も担っている。

共生ハウスを拠点とする多文化共生関連事業は、「ながはま多文化共生フェスタ」の企画・開催のほか、コミュニケーション支援事業としての語学教室が中心となっている。もともと国際交流の拠点であったこともあり、日本人向けの語学教室が英語・中国語・ポルトガル語・フランス語・スペイン語と充実している。外国人向けの事業としては、「たのしい日本語」が成人向け、「子どもの日本語」が未就学児～小学生を対象に、週1回実施されている。日本人向けとは異なり、これらの日本語教室は外国人住民が参加しやすいよう、教材費等のみが徴収され費用負担は低額に抑えられている。これらのほか、文化交流会や「多文化子育て広場」が月1回程度（平均10～20名の参加者）開かれている。また、国際交流協会では、姉妹都市との国際交流業務も引き続き請け負っている。

その他、週に1回、ポルトガル語での相談業務を受け付けている。担当者は、市の臨時職員で、市役所で週に2回、共生ハウスにて週1回実施する体制がとられている。

なお、2011年度以前から行われていた貸し会議室は、国際交流協会の指定管理になって以降も継続しており、特に多文化共生・国際交流と関わりのないグループの利用が多くなっている。市民か否かで利用料金が異なるが、最も大きい会議室でも、市民の場合には1時間1,000円程度で利用ができる。宿泊料金については、素泊まりで3,500円～4,000円に設定され、別途、朝食・夕食をつけることも可能である。

共生ハウスの開館時間は10:00～19:00が基本であるが、夜間に会議室の利用がある場合には延長することもあるという。休館日は木曜日のほか、祝祭日の翌日に設定されている。

#### d. 施設の利用状況

国際交流協会の資料によれば、2014年度の来館者数は、自主事業も含め10,680人、宿泊については217名となっている。

全体的に利用は低調という課題を抱えている。子ども向け日本語教室については、参加が1名という回もあるという。宿泊についてはさらに課題を抱えており、稼働率は低い。駅から離れており、キャパシティも小さいため、団体での利用はほとんどないらしい。調査に訪れたのが午前中だったせいもあり、施設は閑散としていた。

共生ハウスが抱える大きな問題の一つは、駐車場の少なさと、アクセスの悪さである。駅から離れており、また幹線道路からかなり入り込んだ住宅街に位置するため、傍目には国際交流・多文化共生の施設があることが分かりにくい。また、長浜市特有の事情だ



が、細い用水路が無数にはりめぐらされ、側溝蓋がないものも多いことから、車長の長い乗用車では曲がるのが困難な角すらある。利用者からは、車で来にくいという不満が出されたり、さらに、駐車車両が隣接する公民館の駐車場に溢れた際、自治会長から苦情の連絡が寄せられることもあった（ただし、国際交流協会との話し合いの場がもたれ、調査時にはそうした苦情はなくなったという）。

寄贈された敷地には庭園があり、この部分を改築して駐車場スペースの拡充を図ろうとしたこともあったが、土地・建物とも市の所有のため、国際交流協会の独自の判断で改変することはできない。市との交渉の機会もあったが、費用対効果の観点から断念するという結論になった。

国際交流協会としては、ふらっと立ち寄れる場所にしたいという考えをもっているが、以上のようになかなか有効な手立てを講じられていないという。また、同協会の活動としても、現在90名ほどのボランティア登録を抱えているものの、単発のイベントを除いては参加する人は少ない。そこで、2016年度からは、日本語指導について、ボランティア養成講座を開講する予定にしている。

#### e. 小括

共生ハウスの設立について、もともとの経緯が他の事例とはかなり異なっており、個人による施設の建設と提供が先んじていたという特徴がある。それゆえ、当初から「多文化共生」を目的としていたわけではなく、利便性についても課題を抱えているが、寄付の経緯から現在の場所での有効活用が模索されている。アクセスの良悪は、利用者数に大きく影響しうることが示唆された。

また、機能面の特徴の一つである宿泊施設の運営は、保健所や消防署などのチェックも厳しく、超えなければならないハードルは多い。他にはない拠点施設の機能として注目に値するが、現在のところ利用は低迷している。国際交流協会のスタッフは限られており、事業を大きく展開することは困難である。市役所にも多文化共生施策担当は主任1名しかおらず、プログラムの大幅な拡充は難しいという課題もある。ただし、施設設置の経緯から、国際交流と多文化共生の双方の機能が担われていることは、長浜市の特色として注目される。というのは、一般に、集住都市会議の加盟自治体では両者が分離される傾向にあるからである。

#### IV 調査結果のまとめと若干の考察

前章に示した五つの自治体の事例は、次の表2のようにまとめられる。この表を参考に、多文化共生拠点施設の持つ運営面・機能面での特徴と課題を抽出するとともに、在日外国人をめぐる諸状況との関係から、若干の考察を加えたい。

表1 調査対象自治体の概要

	名称	建物	運営主体	開館時間	主な業務内容	一般の団体・個人の利用
群馬県邑楽郡大泉町	多文化共生コミュニティセンター	2階立て公民館の一階部分+オープンスペース	市直営(H28からは相談員のみ在駐)	8:30~18:30	相談業務、役所事務、多言語発信、ボランティア統括	無し(国際交流協会による日本語教室)
横浜市泉区	①多文化共生コーナー	市庁舎1階の一角	市直営	市の窓口業務と同じ(職員常駐無し)	相談業務、多言語発信、ボランティア養成	無し
	②旧いちよう小学校	旧小学校の空き教室+コミュニティハウス	NPO法人(無償貸借)	教室の開講時(事務所移転後は未定)	相談業務日本語教室、学習支援	有り(隣接するコミュニティハウス)
静岡県浜松市	①多文化共生センター	クリエート浜松(市所有の文化施設)の4階	(公財)浜松国際交流協会(指定管理)※事務スペースのみ賃料発生	9:00~17:30	相談業務(入管含む)多言語発信日本語教室その他国際交流協会の業務	無し(多文化共生関連のみ)
	②外国人学習支援センター	2階立ての旧町役場	(公財)浜松国際交流協会+ブライル学校	9:00~20:00 ※基本夕方迄	日本語教室学習支援ボランティア養成	不明
岐阜県可児市	多文化共生センターピア	新規建設の平屋	NPO法人可児市国際交流協会(指定管理)	9:00~22:00	就学前児童の教室 相談業務 日本語教室 学習支援 カフェ	有り(市民サークル、企業等)
滋賀県長浜市	多文化共生・国際交流ハウス	新規建設の木造3階立て	NPO法人長浜市国際交流協会(指定管理)	10:00~19:00	日本語教室 国際交流 宿泊施設	有り(市民サークル等)

まず、対象とした5市区の施設で共通する点として、多言語ないしやさしい日本語によるものを含むチラシ・パンフレット配布など、外国人住民に対して様々なサービスやイベントの情報を発信する拠点となっていることが挙げられる。外国人住民に対する多言語での相談業務も担われており、彼ら・彼女らの定住ないし定着に向けたワンストップ・サービスを提供しうる側面を有する。ただし、相談や支援の充実度合にはかなりの差が見受けられ、拠点施設の設立以前の行政・国際交流協会・NPO等の役割、あるいは外国人住民数・割合の大きさなどが影響している。

「多文化共生拠点施設」の役割を考える際、当然ながら、より多くの人々が利用でき

る環境づくりが必要となる。その意味では、取り上げた各事例から、施設の立地条件が非常に重要な要因であることが窺える。たとえば可児市の場合には、JR・名鉄の2路線の駅から徒歩数分という立地であり、放課後や休日に子どもが公共交通を利用して通いやすいという利点がある。また、駐車場も十分確保されており、筆者が訪れた際には、就学前の子どもを自家用車で送迎する保護者の姿もみられた。特に地方都市の場合、外国人住民が特定の地区に偏在して居住するケースは多くなく、従って自動車での訪問がしやすい施設が求められよう。

これに対し、いちよう団地の事例では、団地内に位置する小学校跡地であるがゆえに、徒歩で訪れやすく、またグラウンドが利用できることから子どもの訪問者が多くいた点が印象的であった。これには、コミュニティハウスという一般住民向けの施設が併設されていること影響している。ただし、「多文化共生拠点施設」の継続的な運営という点で、NPO法人の場合には、賃料負担の問題が避けて通れない。自治体直営の施設、ないし行政の指定管理を受けた国際交流協会であれば、自治体所有の土地・建物であれば賃料はかからない（または委託費に含まれる）。地域によっては、NPO法人が外国人住民へのアウトリーチに主体的な役割を果たしているところも多く、これまでの活動の継続性という意味でも、望ましい施設の確保は喫緊の課題である。その際、最優先に考えるべきは、利用する外国人住民の多寡あるいは認知度の高低であり、運営主体によって施設ないし事業の存続にリスクが生じる事態は避けなければならない。

次に、外国人住民の社会参画や地域社会との繋がりという側面について、既存住民との交流促進の側面から検討したい。このことは、上述の利用者の多寡にも関わるが、単なる「支援」の枠組みを超えた多文化共生の実現にとって重要である。横浜市泉区のいちよう団地の事例、あるいは可児市の多文化共生センタープレビアのケースなどからは、子どもを中心にしつつも、広く地域社会の人々が利用できる環境がある種の賑わいを創り出しており、外国人住民と既存住民との交流につながっている。カフェの存在など、周辺住民が気軽に立ち寄れたり、貸し会議室の利用者が外国人住民の存在に触れられる環境がある。反対に、支援体制の整った浜松市の多文化共生センターや長浜市の国際文化交流ハウスの場合、多文化共生や国際交流に関心のある人々や外国語教室への参加者を除き、外国人住民と接触する機会は少ない。

この点に関連して、筆者は、かつて調査で訪れたオーストラリア・メルボルン市の事例を想起した。もとより移民の多いオーストラリアでは、社会包摂の政策的対象としてエスニック集団が半ば当然のように含まれており、地域の諸課題との関連性の中で様々な対応がとられてきた。筆者が来訪したある地区のコミュニティセンターでは、多言語支援に加え、母子世帯や高齢者福祉、若年層サポートといった複合的なサービスが提供されているほか、託児所やクリニックが併設されており、大いに賑わいをみせていた。また、施設の運営に際しても、リタイアした高齢者などによるボランティアの協力があ

り、地域における拠点施設が、そうした多様な人々が集う場として存立すべきであると感じた。

このような経験を敷衍するならば、日本の多文化共生拠点施設において、様々な背景を持つ既存住民の来訪も検討すべき課題となる。可児市の多文化共生センターフレビアは、調査した事例の中でそのイメージに最も近いものであるが、さらに一歩進んで、たとえば社会福祉施設や託児所など、地域の幅広いニーズにあった民間施設を併設する形もありうるのではないだろうか。ともすれば、多文化共生は外国人住民にのみ関わる事項と捉えられ、支援や参画に向けた実践もその枠内で考えられがちである。既存住民との交流は、外国人住民が地域の諸課題に関心を持つことにも寄与し、もって望ましい社会参画に向けたステップになる可能性もある。

ただし、とはいっても、多文化共生拠点施設の「多文化」である所以、すなわち、外国人住民が主たるターゲットの一つであることは看過されるべきではない。むしろ、地域における拠点施設であるがゆえに、彼ら・彼女らの生活実態と折り合いをつけづらい部分もある。

その最たる例は、Iでも述べた、しばしばコミュニティの不在と捉えられてきた状況である。確かに、自治会組織のように、既存住民による特定の地域をベースとするコミュニティについては、日本人と比べて不活発である傾向が強い。しかしながら、はからずもリーマンショック後の経済状況が如実に示したように、将来の生活の見通しが不鮮明な中では、外国人住民による特定の場所への長期的居住（＝「定住」）は容易に実現できるものではない。むしろ、彼ら・彼女らは、日本と出身国との双方に居住の可能性を残し、状況の変化に応じて居住地を選択するというリスクヘッジを行っている。そのために、短期間のうちに日本と出身国とを往来したり、SNS等を通じて遠隔地に居住する家族成員や友人との関係を維持しているのである。あくまでも地域の枠内にとどまった発想では、このような必ずしも場所に縛られていない人々を包摂することは難しい。

この点で注目されるのは、大泉町の「文化の通訳」登録事業のような、市外（国外を含む）に転出した外国人住民ともSNSで繋がり、当該自治体での生活経験を将来にわたって活用しようとする取り組みである。「多文化共生」に限らず、コミュニティの核と位置づけられる施設では、様々な社会的ネットワークのハブ（結節点）としての機能が期待されている。とすれば、多文化共生拠点施設の場合には、時に国外にもまたがる外国人住民のネットワークを捉え、それを拠点施設という物理的空間で結節させ、かつその周辺地域の社会関係へと繋げていく役割が求められるだろう。もちろん、現実問題として、日本の地方自治体の関心が、その本来的な目的に照らして地域内に焦点化するのも当然である。だが、既存住民ですら従来のコミュニティへの参画度合が弱まっている時代であって、いちょう団地の事例でも示されたように、外国人住民にその代替を期待することは難しい。今後の日本社会における多文化共生施設のあり様は、外国人住民の支援を

超え、新たな地域社会なりコミュニティ像の創造に寄与しうる可能性を持っていることを強調したい。

## V おわりに

本稿では、外国人住民の集住する複数の自治体を事例に、多文化共生に関する諸施策が展開される物理的空間である多文化共生拠点施設のあり様に着目し、その概要を検討した。現在、人口減少が避けがたい社会経済情勢の中で、日本の多くの地域がベーシックな水準での存続にさえ危機感を抱いている。今般の入管法改正では、そうしたネガティブな将来像を反転させる一つの方途として、外国人労働者ないし住民の移入に期待が寄せられていると捉えることもできよう。

しかしながら、少なくとも「これまでの」日本における外国人労働者についていえば、一般に想定されるような「定住」からは程遠い状況が存在している。仮に外国人住民の受け入れ拡大へと舵を切るならば、望ましい「定住」のあり様を真摯に考える必要があろう。既存の地域社会、ひいては日本社会の構造や体制を維持する目的に終始するならば、現実の外国人住民の存在と齟齬をきたす結果になることは、ある意味で必然である。むしろ、既存住民でさえ特定の地域との結び付きを弱める中で、外国人住民という文化的背景の異なる人々の強みを捉え直し、新たな社会像を構想すべき段階にきているのではないだろうか。

この点に関連して、筆者は、多文化共生施策の立案者に対し、「支援」から「投資」への発想の転換を訴え続けてきた。自治体や地域社会では、少子高齢化およびそれに伴う予算減のために、「支援」拡充の必要性が認識されつつも、それを現実化することが困難な状況がある。これに対し、筆者が強調しているのが、外国人住民の存在を地域の競争力へと転換していくための「投資」という考え方である。多様な文化的背景を持つ人々の存在は、たとえばマルチリンガルの人材育成にとってまたとない「資源」であるにもかかわらず、実際には日本語能力の不足というネガティブな側面でのみ捉えられてきた。また、在日外国人が有する国外の他地域とのつながりは、日本国内では得られない新たな発展の契機をもたらす可能性も秘めている。しかし、無批判の「定住」の促進は、そうした関係を弱体化させる危険性も孕んでいるのである。

今般の入管法改正は、一部専門家や外国人集住地域の諸主体のみならず、広く社会において外国人受け入れへの関心を喚起するきっかけにもなった。今後の議論を深めていく上で、空理空論にとどまらないためにも、本稿で示した「これまでの」取り組みに学ぶべき点は多いといえる。

## 付記

本稿で実施した調査にあたっては、各地域の関係者の方々に、ご多忙の折、多大なるご協力を賜りました。また、関連する多くの資料のご提供もいただきました。末筆ながら、記して篤く御礼申し上げます。なお、本研究の遂行に際しては、科研費・基盤研究(C)「エスニック境界の乗り越え方とボトムアップ的な人権概念生成に関する地理学的研究」(研究代表者：福本 拓、課題番号16K03209)の一部を使用した。

## 注

- 1) 松尾(2010)の表現を借りれば、たとえば日系人を中心とするブラジル人の多くは、派遣会社による生活サポートという「ガラスのコップ」に守られていた。つまり、その存在自体は見えつつも、地域社会との関わりが乏しい中で生活できる環境があったのである。だが、リーマンショック後の失業などによって「ガラスのコップ」が壊れ、その結果、行政をはじめ地域社会と関わりを持たざるをえなくなった。こうした事例は、外国人住民によるコミュニティの不在の証左でもある。
- 2) 総務省では、2017年に『多文化共生事例集～多文化共生推進プランから10年 共に拓く地域の未来～』を公表し、地域スケールでのGP(Good Practice)の事例を紹介している。[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000476646.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000476646.pdf)(最終閲覧日 2019年1月10日)を参照されたい。
- 3) 「多文化共生」という概念ないし政策目標が抱える問題点については、既に多くの論者が指摘している(戴 2003; 梶田ほか 2005; 岩淵 2010)。本稿では差し当たり、地域スケールで様々に解釈されつつ実践上のベースとなっているような、社会統合に向けた柔軟な目標ととらえておく。以下の論述では、括弧を外した形で表記する。
- 4) 外国人集住都市会議は、南米出身の日系人を中心とする外国人の急増を経験した自治体が、それぞれの地域での課題や取り組みの共有や国・関係機関への提言を目的に、2001年に設立した連絡組織である。2018年時点で、東海地方を中心に、15市町が会員に加わっている。
- 5) 静岡県浜松市と滋賀県長浜市は、合併のために数値上は外国人割合がそれほど大きくない。合併前には、浜松市で約4%、長浜市で約6%の割合であった。

## 文献

- 岩淵功一 2010. 多文化社会・日本における<文化>の問い. 岩淵功一編『多文化社会の<文化>を問うー共生/コミュニティ/メディアー』青弓社、9-34.
- 大槻茂実 2006. 外国人接触と外国人意識ーJGSS-2003データによる接触仮説の再検討. 日本版General Social Survey研究論文集 5: 149-159.
- 梶田孝道 1994. 『外国人労働者と日本』日本放送出版協会.
- 梶田孝道・丹野清人・樋口直人 2005. 『顔の見えない定住化ー日系ブラジル人と国家・市場・移民ネットワーク』名古屋大学出版会.
- 戴エイカ 2003. 「多文化共生」とその可能性. 人権問題研究3: 41-52.
- 田辺俊介編 2011. 『外国人へのまなざしと政治意識ー社会調査で読み解く日本のナショナリズムー』勁草書房.
- 永吉希久子 2008. 排外意識に対する接触と脅威認知の効果ーJGSS-2003の分析からー. 日本版General Social Survey研究論文集 7: 259-270.
- 西日本新聞社編 2017. 『新・移民時代ー外国人労働者と共に生きる社会へー』明石書店.
- 濱田国佑 2008. 外国人住民に対する日本人住民意識の変遷とその規定要因. 社会学評論 59: 216-231.
- 松尾隆司 2010. 「ガラスのコップ」が壊れる時ー国際金融危機と日系南米人の生活. 加藤 剛編『もっと知ろう!! わたしたちの隣人ーニューカマー外国人と日本社会』世界思想社、122-145.
- 毛受敏浩 2016. 多文化共生の変遷と多文化パワー. 毛受敏浩編『自治体がひらく日本の移民政策ー人口減少時代の多文化共生への挑戦ー』明石書店、51-83.