研究 No. 0730

公営住宅における外国人居住に関する研究

ー外国人を受け入れたホスト社会側の対応と取り組みを中心にー

主査　稲葉　佳子*1

委員　石井　由香*2，五十嵐　敦子*3，笠原　秀樹*4，窪田　亜矢*5，福本　佳世*6，渡戸　一郎*7

本研究では，外国人を受け入れた主に団地自治会の対応状況を明らかにすることを目的として，関東・中部地方の10団地で調査を実施した。事例調査から，小規模団地であれば外国人入居率１割未満の段階から積極的に取り組みをはじめることが，外国人との共生では有効であり，取り組みが効果をあげれば外国人入居率が過半数になっても，共生できることが確認された。しかし団地自治会だけで対応することは困難であり，行政，ＮＰＯ，広域自治会等による支援が不可欠なことも明らかになった。

キーワード：1）公営住宅，2）外国人居住，3）団地自治会，4）ＮＰＯ，5）行政，6）共生，7）小規模団地，8）大規模団地，9）広域自治会

A STUDY ON THE RESIDENCE OF FOREIGNERS IN PUBLIC HOUSING

— Focusing on the reactions and efforts of the host society receiving foreigners —

Ch.　Yoshiko Inaba

Mem.　Yuka Ishii,　Atsuko Igarashi,　Hideki Kasahara,　Aya Kubota,　Kayo Fukumotot　and　Ichiro Watado

Research was conducted at ten public housing estates in the Kanto and Chubu regions, focusing on the efforts of each residents' association. We confirmed that, in small housing estates, active efforts from the stage when only a small number (less than 10 per cent) of foreign residents are present is an effective way to promote living together (*Kyosei*). Such good results lead to better conditions even when foreign residents become the majority. However, we also demonstrate that support from local governments, NPOs and other community associations are also necessary.

1.　はじめに

1.1　研究の背景

日本の外国人登録者数は，2007年末で215万人になった。このうち，いわゆる在日コリアン等の「特別永住者」は全体の２割に過ぎず，今や８割はニューカマーと呼ばれる外国人である。しかも「永住者（特別永住者を含む）」「定住者」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」の在留資格を有する定住外国人が，全体の65.5％を占めるに至っている。

外国人の定住化が進むにつれて，民間賃貸住宅だけではなく，公営住宅や都市再生機構の賃貸住宅（以下，UR賃貸住宅）に住まう人も増えている。例えば国勢調査によると，2005年の日本人のみ一般世帯と外国人のみ一般世帯の住宅の種類を比較すると，「公営の借家」比率は，日本人4.4％に対して外国人6.6％と，外国人の方が高いくらいである。もちろん実数では少ないが，それでも1995年12,379世帯から10年後の2005年には38,886世帯と３倍以上になった。また「都市機構・公社の借家」は，1995年3,078世帯から2005年には25,050世帯と，実に８倍増となっている。

このように公営住宅等に入居する外国人が増加するにつれて，日系ブラジルなど特定地域の出身者が集住する団地の存在や，日本人住民との共生の難しさが報告されている。一方，住宅政策のなかで公営住宅は，住宅セーフティネットの中核に位置づけられており，今後さらに高齢者や福祉世帯の増加が予測されている。外国人が数多く暮らす公営住宅の実情を把握し，共生に向けて何が求められているのかを検討することは，現場にとって緊急の課題になっていると言えるだろう。

なお国は，公営住宅および公的賃貸住宅（旧公団住宅および公社賃貸住宅・公社貸し付け賃貸住宅）について，1980年に永住許可を受けた者並びに特別永住者等への入居資格を認めたが，さらに1992年に，その他の外国人登録者についても入居を認めるとする通達を出した。これ

*1 法政大学　兼任講師
*2 立命館アジア太平洋大学　教授
*3 ＮＰＯ法人都市住宅とまちづくり研究会
*4 長谷工コミュニティ　主幹
*5 東京大学　准教授（当時　工学院大学　准教授）
*6 ㈱アルテップ　研究員
*7 明星大学　教授

により，外国人の公営住宅等への入居が一気に進んだ。

1.2　公営住宅における外国人入居の全体像と問題点

国土交通省の資料[文1)]と，国土交通省が2007年に全国の公営住宅管理者を対象に実施した「公営住宅における外国人入居に関するアンケート調査」をもとに，公営住宅における外国人居住の実態を明らかにした稲葉による既往研究[文2)]から，外国人入居の全体像と団地管理者からみた問題点を整理する。

全国の公営住宅の管理戸数は約219万戸（2005年３月末）であるが，名義人が外国人である世帯の入居戸数（以下，外国人戸数）は40,085戸（入居率1.83%）である。10年前（1995年３月末）と比較すると，外国人戸数は5.1倍になった。ほぼ同時期の外国人登録者数の増加率は1.5倍にすぎず，人口増を上回る勢いで，外国人の公営住宅入居が進んでいることがわかる。

このうち都道府県営住宅（2005年３月末）を抽出すると，外国人戸数は愛知県の5,680戸が最大である。一方，名義人が外国人である世帯の管理戸数に対する入居戸数率（以下，外国人入居率）は，群馬県の14.0%を筆頭に，滋賀県11.5%，広島県10.6%，静岡県10.0%，愛知県9.4%，三重県9.1%，岐阜県8.9%，山梨県8.2%と続く。以上より，県営住宅への外国人入居は関東・中部地方を中心に進んでいると言える。

次にアンケート調査によると，公営住宅に入居する外国人の属性は，「永住帰国した中国残留邦人等」「在日韓国・朝鮮人」「留学生」が，いずれも半数以上の地方公共団体であげられている（**図1-1**）。

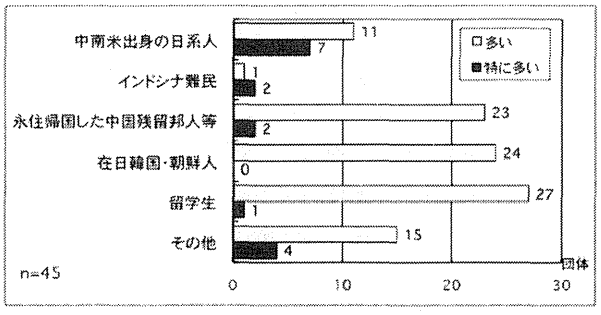
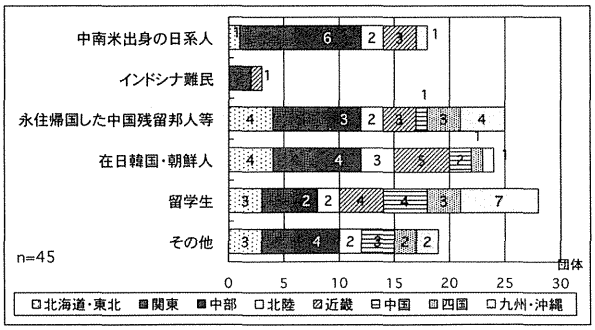


図1-1　公営住宅における外国人入居者の属性

一方，「中南米出身の日系人」と「インドシナ難民」は地域的な集中がみられる（**図1-2**）。「中南米出身の日系人」は，関東・中部地方に多い。日本政府は1990年に入管法[注1)]を改正し，バブル経済期の労働力不足を補うために，日本国籍のない日系３世やその配偶者に「定住者」の在留資格を与え，単純労働でも働けるようにした。南米出身の日系人と家族は，関東・中部地方を中心に，自動車産業や製造業，水産加工業，コンビニ弁当工場など，様々な労働現場・職場で働いている。



注）北海道・東北：北海道・青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島，関東：茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・東京・神奈川，北陸：新潟・富山・石川・福井，中部：山梨・長野・岐阜・静岡・愛知・三重，近畿：滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山，中国：鳥取・島根・岡山・広島・山口，四国：徳島・香川・愛媛・高知，九州・沖縄：福岡・佐賀・長崎・熊本・大分・宮崎・鹿児島・沖縄

図1-2　地方別にみた外国人入居者の属性

また「インドシナ難民」が「特に多い」という回答は神奈川県と兵庫県で，いずれもインドシナ難民のための定住促進センター（姫路市と大和市）が設置されていた県である。

外国人入居の増加傾向に関する設問では，都道府県の半数弱にあたる22団体が増加傾向にあると回答した。さらに外国人の集住団地の有無に関する設問では，「集住団地がある」という回答は全体の２／３にあたる29団体に達し，外国人の集住団地は全国的に発生している[注2)]。

さて，外国人入居者が増えるに伴って，住宅管理や団地コミュニティに，どのような影響が出てくるのだろうか。まず外国人入居に伴う住宅管理上の問題のベスト４（「重要な問題になっている」と「重要ではないが問題になっている」の合計）は，「ゴミの出し方・不法投棄」「室内での生活騒音」「屋外での生活騒音」「無断同居・転貸など」の４点である（**図1-3**）。

次に団地コミュニティ上の問題（「重要な問題になっている」と「重要ではないが問題になっている」の合計）としては，第一に「日本語でコミュニケーションできない」ことである。第二に自治会活動に関する問題が発生している（**図1-4**）。公営住宅では，団地共用部分

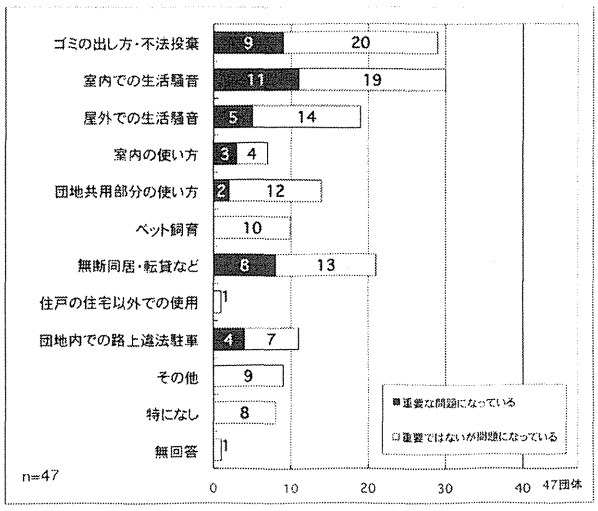


図1-3　都道府県営住宅における管理上の問題

の管理や共益費の徴収等を団地自治会による自主管理で行っている事例が多く，外国人入居者の増加が，自治会活動にも影響を与えていることが把握された。

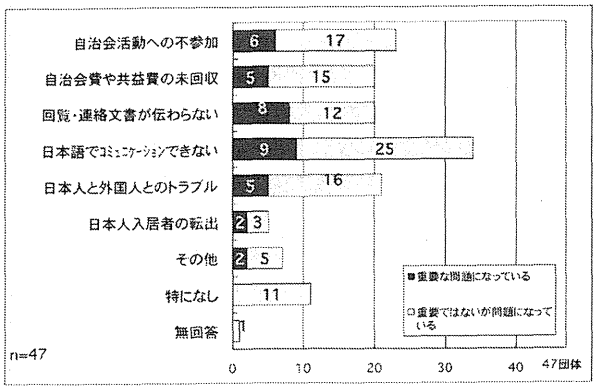


図1-4　都道府県営住宅におけるコミュニティ上の問題

1.3　研究の目的と方法

前掲の国土交通省の資料と既往研究（稲葉，2008）は，公営住宅の住宅管理者を対象とする研究であったことから，本研究では，外国人を受け入れたホスト社会側の対応や取り組みを把握することに主眼におき，団地自治会等を中心に調査を行った。従って本研究の目的は，第一に外国人入居者の増加による問題点を，団地自治会等の視点から明らかにすること，第二に先進的な対応事例を収集し今後の取組みへの参考にすること，第三に将来起こりえる公営住宅における外国人居住の課題を考察することにある。

具体的な調査対象団地の選定にあたっては，既往調査の結果を踏まえて，立地的に外国人入居者の多い関東地方から中部地方の公営住宅の中から，典型的な入居者タイプとして，①中南米出身の日系人とその家族，②インドシナ難民とその呼び寄せ家族，③永住帰国した中国残留邦人等とその呼び寄せ家族が集住する団地で，かつ自治会やＮＰＯ等による共生に向けた取り組みのみられる団地を抽出した。団地選定では，国土交通省の資料のほか，新聞記事等の情報も参考にした。さらに有識者を招致した研究会（４回）からも情報を得た。第１回研究会では山本かほり氏（愛知県立大学准教授）から，愛知県西尾市のブラジル人等入居率が５割を超える県営住宅での共生への取り組み事例を，第２回研究会では森千香子氏（南山大学講師）からフランス郊外団地での取り組みを，第３回研究会では早川秀樹氏（多文化まちづくり工房代表）から，多国籍の外国人が共住する神奈川県営いちょう団地での取り組みを，第４回研究会では池上重弘氏（静岡文化芸術大学教授）から，静岡県磐田市の団地での共生への取り組みが紹介された。研究会で得られた知見から，団地規模と外国人入居率との関係，外国人入居が顕在化しはじめるどの段階から共生への取り組みをはじめるべきか，入居者にとっての「共生」とはどういう状態をいうのか等，具体調査に向けた幾つかの視点が確認された。

またUR賃貸住宅でも公営住宅と同様に外国人の集住が進行している。しかし入居要件・管理方法・自治会の位置づけ等の点で，両者には相違点がある。そこで，公営住宅における外国人居住問題をより的確に把握するために，比較対象としてUR賃貸住宅も調査対象に加えた。その結果，調査対象団地は，合計で８地区10団地となった。また調査方法は，現地ヒアリング調査を基本としており，ヒアリング総件数は27件となった。

なお，本研究で研究対象としている外国人入居者とは主にニューカマーで，かつ日本語力や生活習慣等の面で日本への適応が十分ではない外国人のことである。

2.1　調査対象団地の概要

調査対象団地のヒアリング概要を**表2-1**に示す。

群馬県伊勢崎市の県営Ａ団地は市営住宅と隣接している。Ａ団地にヴェトナム人が多いのは，前橋市のカトリック施設「あかつきの村」の存在による。同施設はヴェトナム難民を受け入れ定住支援を行っていた。この施設の出所者がＡ団地に入居したことが契機となり，県営・市営団地ともにヴェトナム人が増加した。しかし市営住宅では2006年度から「特定目的分散入居制度」[注3)]により，外国人は一般枠でしか申し込めなくなった。また県営住宅も建替えが進んでいるため，家賃上昇をきらって退去するヴェトナム人が増えており，県営・市営住宅ともに外国人は減少傾向にある。

東京都立川市西部にある都営Ｂ団地では，中国帰国者とその呼び寄せ家族が増えている。インドシナ難民と中国帰国者に共通して言えることは，第一世代には国の支援で日本語教育や生活習慣の指導等が数ヶ月行われたが，その後の呼び寄せ家族に対しては公的な支援がなく，そのためコミュニケーションや生活慣習等の問題で，日本人住民とトラブルが起こりやすい状況に置かれているということがある。

山梨県中央市の県営Ｃ団地は，周囲の工場団地等の中間に位置し通勤の利便性が良いことから，一点集中でＣ団地にブラジル人が急増している。行政やＮＰＯの支援がないにもかかわらず，自治会内に日本人執行部と外国人執行部を並列でつくるというユニークな取り組みを行っていることから事例に選んだ。

静岡県磐田市の県営Ｄ団地とURW団地は，地元では一体の団地として捉えられている。URW団地はUR賃貸住宅ではあるが，募集と管理は県の住宅供給公社が行っているため，入居にあたっては県営住宅と同様に自治会加入が前提条件となっており，植栽や清掃等の管理を外部委託している点を除けば，むしろ公営住宅に近い管理がな

表 2-1　事例団地とヒアリング調査結果の概要

団地名称 立地	建設年 主な間取り 家賃 （一般～裁量世帯）	管理戸数 外国人戸数 （外国人入居率） 主な外国人の入居者の属性	日本人入居者の属性	周辺環境と外国人の就労状況	外国人入居時期と増減傾向	外国人入居に伴うトラブル トラブル顕在化の時期	自治会の状況	外国人への対応開始時期と共生への取り組み	取り組みの特徴	日本人と外国人との関係	ヒアリング対象（調査時期）
県営 A団地 群馬県 伊勢崎市	古い団地は1970年前後に建設 2DK，3K 約1万円～3万5千円	137戸（全体174戸だが現在建替え中のため） 55戸（40.1%） ヴェトナム人 家族世帯 30～50代中心	高齢者が多い	団地周辺に弁当工場などがあり，そこで働いている	1980年代前半から入居がはじまり，その後2000～2001年にヴェトナム人が急増し入居率約3/4になった。現在は建替えで家賃が高くなり減少傾向	南北の出身者による思想的問題で喧嘩が多発した。他にゴミ問題，騒音，外国人のたまり場問題。2000～2001年頃が一番トラブルがひどかった	役員に外国人はいないが，共用部分の清掃や草むしりといった自治会活動には参加	・1996年頃，団地集会所で前区長が子供のための日本語教室を開催 ・2000～2001年頃，自治会が難民教育事業団と協力して相談事業を実施 ・2005年度，群馬県がNPO法人に委託し，団地集会所で，日本語教室や交流会を計10回開催	自治会による積極的な対応 自治会による積極的な対応 群馬県・NPOと自治会が連携した対応	現在はある程度良好	① 全自治区長（自治区は周辺住宅地も含む） ② A団地管理員 ③ 群馬県新政策課多文化共生支援室 （2008年3月）
都営 B団地 東京都 立川市	1969～1970年建設 2DK，3DK 約8千円～3万円	1,232戸 123戸（10.1%） 主に中国人 家族世帯 30～40代 ＊他に中国帰国者で70～80代	平均59歳で，新規入居は高齢者が多い	団地周辺には精密機械や食料品工場が多く，共働き，夜勤が多い	1990年代末頃から70～80代の残留孤児・婦人の入居があり，2002年頃は40世帯だったが，ここ5～6年で呼び寄せ家族の中国人が急増。他の都営団地が建替えで家賃が上がり，B団地に移って来た	ゴミ問題，生活騒音，生活慣習の違いによる問題 7～8年前はトラブルが多かった	加入率100% 棟ごとの号棟委員は，外国人も平等に担い，清掃等にも参加	・2003年頃から自治会主催で餃子パーティを開き，交流を図る ・2005年から2～3年間，団地集会所で，三鷹YWCAの協力（ボランティア）を得て日本語教室を開催。現在は近隣の中学校で開催している	自治会による積極的な対応 当初は，自治会による積極的な対応。その後市の教育委員会が担う	現在はある程度良好	④ B団地自治会 （2008年8月）
県営 C団地 山梨県 中央市	1974～1977年建設 3DK，3UDK 約1万3千円～3万6千円	130戸 72～73戸 （55.4%） 主にブラジル人 家族世帯 30代	40代後半～50代	団地周辺に工場団地が点在しており，いずれも車で15～30分くらい。マイカーマイクロバス送迎もあり，夜勤もある	最初の入居者は20年前で，やがて約10世帯で推移していたが，ここ5～6年前から急増	ゴミ問題，違法駐車，生活騒音 外国人が急増した5～6年前から，モラルの低下が目立った	対外的には自治会執行部は1つだが，実際には日本人と外国人の2つの執行部がある	・2006年から外国人執行部を立ち上げ，日本人執行部と対等の関係で自治会運営を担う。2つの自治会は月1回定例会議を持つ。外国人によるトラブルには外国人執行部が責任を持って対応する	自治会による積極的な対応	現在はある程度良好	⑤ C団地自治会日本人執行部 （2008年8月） ⑥ 山梨県住宅課 （2008年10月）
県営 D団地 静岡県 磐田市	1975～1980年建設 3K，3DK 約1万4千円～3万8千円	300戸 149戸（49.7%） 主にブラジル人 家族世帯 30～40代	子供のいる核家族が多い	団地周辺には田園風景が広がるが，市内にヤマハ発動機，スズキなど輸送用機器関連工場があり，外国人の多くが就労している	磐田市の外国人比率が5%を超えた2003年頃から，入居者が急増しはじめた	ゴミ問題，生活騒音，外国人の子供の不就学 2002年頃からトラブルが出始めた	加入率80% 自治会副会長は外国人。他に階段室ごとの班長の2/3が外国人	・県営とURの自治会を包含する地区自治会（広域自治会）が，トラブルを抱える団地自治会に対して，2002年に通訳サポート委員を作らせた ・2003年に「通訳サポート制度」となる ・2003年に磐田市に「共生社会推進室」ができ，行政も共に支援していく体制が整う ・2004年に外国人の子供のための学習支援が県営団地集会所ではじまり，2006年に「多文化交流センター」が完成	地区自治会による積極的な対応 地区自治会による積極的な対応 児童教育関係者有志を中心とする積極的な対応	現在はある程度良好	⑦ 県営およびUR団地自治会 ⑧ 多文化交流センター ⑨ 地区長および自治会連合会長 ⑩ 磐田市共生社会推進課 ⑪ 静岡県住宅供給公社西部支所 ⑫ 人材派遣会社 （2008年6月）
UR W団地 静岡県 磐田市	1978年建設 3K，3DK 約3万3千円～3万6千円	150戸 71戸（47.3%） 主にブラジル人 家族世帯 30～40代	高齢者は少なく，家族世帯が多い		磐田市の外国人比率が5%を超えた2003年頃から，入居者が急増しはじめた	ゴミ問題，生活騒音，外国人の子供の不就学 2002年頃からトラブルが出始めた	加入率100% 自治会役員15名のうち10名が外国人				
市営 E団地 三重県 鈴鹿市	1974～1975年建設 3DK 1万円～1万8千円	216戸 39戸（18%） 主にブラジル人 家族世帯	中高年で1～2人世帯	鈴鹿市は県内第2位の工業都市。市内には本田技研工業の下請け工場があるほか，隣接する亀山市のシャープ亀山工場で働く外国人もいる	最初の外国人は約10年前に入居したが，5～6年前から外国人が増えてきた	違法駐車，生活騒音，夜中の引っ越し，無断同居・転貸 5～6年前から日本語の出来ない外国人が増えてトラブルが増えた	加入率100% 自治会には外国人役員が1名いる	・約6年前に外国人リーダーを作り，日本語の通じない外国人の世話役になった。現在6名のリーダーが居る ・2005年度から鈴鹿市がNPOに委託し，外国人入居者対象の「生活ガイダンス事業」を実施	自治会による積極的な対応 鈴鹿市とNPOによる支援	良好	⑬ 県営E団地自治会 ⑭ 県営E団地外国人リーダー ⑮ NPO法人「愛伝舎」
市営 F団地 三重県 鈴鹿市	1980～1981年建設 3DK 1万2千円～2万3千円	152戸 32戸（21.1%） 主にブラジル人 家族世帯	高齢化というほどではない		4年前に最初の外国人が入居し，ここ2，3年が増加のピーク。	外国人が関係する事件・事故，生活騒音，ゴミ問題，自転車盗難	団地は周辺地区と一緒に自治会を構成しており，役員に外国人はいない	・2005年度から，外国人リーダーを養成。現在3名のリーダーがいる ・2005年度から鈴鹿市がNPOに委託し，外国人入居者対象の「生活ガイダンス事業」を実施	鈴鹿市とNPOによる支援 鈴鹿市とNPOによる支援	良好	⑯ 県営F団地管理員および外国人リーダー ⑰ 有識者 （2008年2月）
UR X団地 埼玉県 川口市	1978年建設 1DK，2DK，3DK 5万円～9万円	2,454戸 約900戸 （約35%） 主に中国人 単身者，家族世帯	日本人の2～3割は高齢者	JR最寄り駅から徒歩圏内。IT技術者を含めて多様な属性の人がおり，都心方面に通勤	2001年の外国人戸数は100～150戸だったが，2002年には倍増し，以降新規入居者の8割が外国人という状況が続いている	ゴミ問題，生活騒音，香辛料の匂い，生活慣習の違い，自転車の盗難、部屋の使い方	加入率60% 外国人で自治会加入は1世帯のみ	・外国人の自治会加入もなく，共生の取り組みは困難	特になし	交流はほとんどない	⑱ URX団地自治会および公民館長 ⑲ 団地管理主任 ⑳ 団地内商店 （2008年7月）
UR Y団地 千葉県 八千代市	1970～1971年建設 2DK，3K，3DK 3万2千円～4万3千円	3,020戸 78戸（2.5%） 主にヴェトナム，他にペルー，ブラジル，中国，スリランカ 家族世帯 20～30代	高齢化している	私鉄最寄り駅からバス20分，周辺市街地から孤立した団地。駅近くの工場団地や弁当工場で働く外国人が多い	最初に外国人が入居したのは約15年前。多い時期で85～86世帯で，現在はやや減少傾向	ゴミ問題，生活騒音，香辛料の匂い	加入率57% 外国人の自治会加入率は2～3割で，役員はいない	・2005年に都市機構や八千代市，Y団地を含む3団地自治会で「多文化共生連絡会議」を設置。Y団地では外国人との交流イベントを開く ・2006年から八千代市の支援で団地内公民館で日本語教室を開催	都市機構の働きかけが契機になり，取り組みがはじまる 自治会が外国人の要望をきいて実現	良好	㉑ URY団地自治会 ㉒ 団地管理主任 （2008年5月）
UR Z団地 三重県 四日市市	1975～1985年建設 2DK，3K，3DK 3万4千円～5万5千円	1726戸 約850戸 （約50%） 主にブラジル人 単身者 家族世帯	高齢化している	団地と分譲戸建てによる良好住宅地として開発された地区。外国人は，四日市市外の鈴鹿，亀山，桑名等で働く人も多い	10年前の外国人戸数は400戸弱，その後加速度的に増加している	ゴミ問題，違法駐車，生活騒音，外国人の子供の不就学 10年前から外国人のモラル、質の低下がでてきた	加入率10% うち1/4は外国人。実態としては開店休業状態	・団地自治会が機能していないため，団地を含む連合自治会が外国人に防災訓練を働きかけたり防犯パトロールを行う ・2004年に四日市市が団地の入り口に「国政共生サロン」を設置し，外国人の相談事業や日本語教室，交流事業を行う	連合自治会による積極的な対応 四日市市による積極的な対応，都市機構も協力した	交流はほとんどない	㉓ URZ団地自治会 ㉔ 連合自治会 ㉕ 国際共生サロン ㉖ 四日市市国際課 ㉗ 都市機構中部支社および住宅管理協会 （2008年2月）

されている。これらの事情を勘案して，敢えて県営住宅と同列で扱った。

三重県鈴鹿市の市営Ｅ団地と市営Ｆ団地は，比較的外国人入居率が低い段階から，行政が団地での共生に向けた取り組みとして「生活ガイダンス事業」を行っていること，地元のＮＰＯを有効に活用している点に着目して調査対象とした。鈴鹿市では，他の市営住宅でも外国人の入居が進んでおり，同事業は７団地で実施されているが，特にＥ団地とＦ団地の取り組みが進んでいるとのことである（**写真2-1**）。

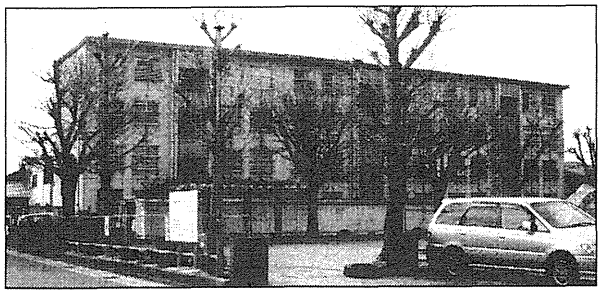


写真2-1　外国人入居者も暮らす鈴鹿市営住宅

千葉県八千代市のURＹ団地は，ヴェトナム人以外にも多国籍の外国人が居住するミックス型団地である。外国人の入居率は低いが，都市再生機構千葉地域支社が，積極的に団地での多文化共生への取り組みを働きかけたという経緯がある。

三重県四日市市のURＺ団地は，大規模団地にブラジル人が集住している団地として，愛知県豊田市のＨ団地と並び称されるほど有名である。Ｈ団地は既往研究も多く，今や豊田市長はじめ地元企業や教育関係者・労働局・警察署・入国管理局などによる「豊田市多文化共生推進協議会」が結成され，既に外国人居住問題という段階を超えて全市的対応が求められる段階に入っているため，本研究では，公営住宅ではないが，大規模団地における外国人集住事例として，四日市市のURＹ団地を取り上げることとした。

最後に埼玉県川口市のURＸ団地は，他事例が総て工場労働者等の外国人が入居する団地であったのに対して，都心に通勤するニューカマー中国人のＩＴ技術者等が多く，ほぼ日本語を話せる外国人が集住しているという点で，他事例とは状況が大きく異なる。団地として特別な共生への取り組みはみられないが，既往研究では，トラブル発生やコミュニティ上の問題の大きな要因として「日本語でコミュニケーションできない」が挙げられていることから，果たして日本語でコミュニケーションをとれれば問題は解決するのか？という疑問を検証するために，敢えて調査対象に加えた。

2.2　調査結果および問題点

1）外国人が入居する団地の傾向

事例調査の結果では，工場等に勤務する外国人が入居している団地は1970年代に建設された古い団地が多く，間取りは２ＤＫ，３Ｋ，３ＤＫが多い。家賃は（公営住宅は世帯年収によって異なるが）概ね１万円～３万円台，UR賃貸住宅で３万円～５万円程度である。調査対象とした公営住宅の規模は，300戸以下が多く小規模だった。しかし現実には，豊田市Ｈ団地のように1,000戸を超える大規模団地にも外国人は入居している。調査対象のUR賃貸住宅の場合は大規模団地が多かった。

ヒアリングによると，古い団地で設備水準が低く日本人に人気がない団地や大規模団地は，空室が出やすいので，外国人にとっては，家賃も安く入居しやすいとのことである。さらに職場との位置関係も重要で，特に工場などで働く南米出身者等は，人材派遣会社のマイクロバスによる送迎かマイカー通勤をしており，通勤距離圏内にあり，かつ上記の条件を満たす公営住宅等で，外国人の入居が進んでいることがわかった。

2）外国人入居者の増加時期と集住加速のしくみ

調査対象団地では「ここ５～６年で外国人が増えた」という回答が多かった。Ｄ団地の自治会副会長であるブラジル人Ｍ氏によると「かつて外国人は公営やＵＲへの入り方がわからず民間アパートで暮らしていたが，家賃は倍くらい高い。口コミで公営やＵＲの申し込み方がわかり，一気に入居が増えた」とのことである。2000年代に入ってから，公営住宅やUR賃貸住宅の情報が外国人の間に急速に流れていったものとみられる。既にブラジルでも豊田市Ｈ団地や四日市市Ｚ団地は有名で，中国上海でもURＸ団地の名が知られているという。静岡県住宅供給公社の話では，民間アパートからの住み替えだけではなく，来日して間もない外国人が，いきなり公営住宅の申し込みに来ることもあるという。

ひとたび外国人の入居がはじまると，口コミで同国人に広がっていくため，ますます申込者が増えていく。一方日本人の間では，○○団地は外国人が多いと敬遠する人も現れるので，特定の団地に同国出身者が集まりやすく，外国人にとっては母語で通じる暮らしやすい環境が生まれ，より一層の集住が加速していく。外国人入居者の増加に伴うトラブルから，日本人入居者が転出していく場合もある。調査対象となった10団地の中で，外国人入居率50％前後という団地が４カ所存在する。外国人入居率は管理戸数を母数に計算しているが，転出入や空室リフォームがあるので，実際の入居戸数は管理戸数の９割程度となっており，実質的外国人入居率はさらに高いといえる。

3）入居者の属性と団地内での交流

公営住宅の外国人世帯は，子どものいる30代ー40代の家族世帯が多い。一方UR賃貸住宅は，法人契約で人材派遣会社が単身者向け寮として使用することもあるので，公営住宅と比較すると単身者から家族世帯まで幅がある。家族世帯の方が単身者に比べて定着性は高いが，人材派遣会社から工場等に派遣されている外国人は，企業の都合や経済情勢により勤務先の移動やリストラにあいやすく，比較的流動性は高い。

日本人入居者は，概して高齢化している団地が多かった。自治会でのヒアリングでは，高齢者は若年者に比べて異文化への適応が難しく，外国人を避ける傾向があり，日本人入居者と外国人入居者との交流は進んでいないという。また外国人入居者の労働時間は長く，日本人入居者と顔を合わす機会も少ない。唯一の例外は，磐田市のＤ団地とURW団地で，日本人もブラジル人世帯と同じ子育て世帯が多く，共生への取り組みが功を奏している背景には，同世代が共住していることもあるように思われた。

4）トラブルの内容と一般的な対応方法

ヒアリングによると，外国人入居に伴う３大トラブルは，①ゴミ問題，②生活騒音，③違法駐車である。ゴミ問題は「ゴミの分別や曜日・時間を守らない」のほか「粗大ゴミの違法投棄」がある。生活騒音は「カラオケやパーティがうるさい」「改造バイクや自動車の騒音」などである。違法駐車は「所定の場所に駐車しない」「勝手に団地内通路に止める」といった内容が多い。

苦情の９割以上は日本人からのもので，入居者から団地自治会，団地管理人，住宅供給公社や家主である地方公共団体に寄せられる。苦情に誰が対応するかは，公営住宅を管理する地方公共団体によって異なるが，修繕などは住宅供給公社や地方公共団体が対応し，住民間の近隣トラブルは自治会が対応という例が多く，外国人入居者の増加に伴い，自治会はトラブル対応に追われている。

一般的な対応方法としては，外国語で表記した分別ゴミの捨て方や住まい方ルールを記したパンフレットの配布，注意勧告用紙の掲示・ポストへの投函，ゴミ捨て場や駐車場での外国語プレート設置などを行っているが，期待するような効果はあがっていない。

外国人側は母国と同様に生活しており，迷惑をかけているという意識は少なく，日本人側が一方的にストレスを溜めているケースが多い。また外国人は，24時間稼働している工場で働く人も多く，勤務時間がばらばらで，休日が土日とは限らない人もいるので，息抜きで友人が集う時間帯が，高齢者の多い日本人入居者の生活サイクルとは合わないという現実がある。

5）外国人入居率とトラブルが問題化する段階

外国人の入居率がどの程度になった時点でトラブルが顕在化してくるのか。鈴鹿市の「生活ガイダンス事業」がはじまった2005年時点では，Ｅ団地とＦ団地の外国人入居率は10ー15％程度だった。鈴鹿と同様に小規模なＣ団地では，外国人入居率10％を超えるころからトラブルが急増したようだ。一方，大規模団地のＢ団地やURＹ団地では，外国人入居率が３％程度の時期からトラブルが顕在化している。事例数が少なく推測の域を出ないが，管理戸数200戸以下の小規模団地ならば外国人入居率１割，管理戸数1,000戸以上の大規模団地では外国人入居率５％くらいの段階でも，トラブルが大きな問題として浮上してくるようだ。

6）トラブルへの取り組み時期と効果

外国人入居率が１割程度の段階で，外国人向けに「生活ガイダンス事業」をはじめたＥ団地とＦ団地，あるいは入居率３％程度の段階で自治会が交流事業や日本語教室を開催したＢ団地やURＹ団地では，外国人と日本人の関係は比較的良好である。

次に，以前は「大変な時期があった」が，具体的取り組みにより関係がある程度良好になったというのは，Ａ団地，Ｃ団地，Ｄ団地，URW団地である。Ａ団地は自治区（周辺市街地も含む）だけの取り組みでは限界があり，群馬県とＮＰＯの支援を受けた。Ｃ団地は，実質的に対等な立場の日本人執行部と外国人執行部を自治会内に作り，それぞれが責任を持って自治会運営を行う体制にした。Ｄ団地とURW団地では，団地自治会では既に対応できない状態に陥り，広域自治会が強力な支援体制を組み，磐田市も支援し，現在の状態に落ち着いた。これら４団地で具体的な取り組みがはじまった段階では，外国人入居率が既に２ー３割に達していたと思われるが，Ｃ団地以外は団地自治会だけでは対応できず，外部支援が必要だった。

ヒアリングでは「外国人入居率が何割くらいまでならば共生可能と思われるか」という質問に対して，小規模なＡ団地では「３割まで」，大規模なURＺ団地は「１ー２割まで。３割になったら無理」との回答だった。

以上をまとめると，少なくとも外国人入居率が１割未満の段階で，外部支援も含めて具体的な共生への取り組みに着手することが有効であり，１割を超えると団地自治会だけで対応するのは困難であると考えられる。しかし，きちんと取り組み，外国人と日本人との関係性を築いていければ，外国人入居率が５割を超えても共生できている団地があることが確認できた。ただし事例を見る限り，共生が可能なのは，戸数200ー300戸以下の小規模団地の場合であり，大規模団地の場合は，外国入入居率が３割を超えると，共生は困難になると考えられる。

7）自治会と外国人

公営住宅では原則として自主管理を行っており，入居者の自治会加入は必須条件と言える。しかし団地に入居している外国人の母国には自治会が存在しないため，外国人側には「自治会とは何か？」「なぜ自治会に入る必要があるのか？」「自治会費は何に使われているのか？」という疑問がある。今回，公営住宅で調査対象にした団地では，共生への取り組みの中で自治会役員と外国人が直接意見交換し，外国人に何が伝わっていないのか，何を説明する必要があるのかを日本人側もようやく理解し，きちんと説明することで，外国人の自治会加入や活動参加が促進されていた。

しかし自治会役員や組長に外国人が参加しているかどうかは，団地によって異なる。特に組長の場合は，日本語が通じないから無理だろうと最初から除外している団地もあれば，日本語を話せる外国人に通訳を頼み，日本人・外国人の区別なく平等に役割を担っている団地もある。組長の仕事も団地によって若干違いがあるが，比較的単純な内容であれば，翻訳したり，マニュアル化することで対応できるとのことであった。ただし日本語を話せる外国人の存在は重要で，彼ら／彼女らが，自治会と外国人入居者間の仲介役を担うというケースが多い。

8）大規模団地における集住の弊害

事例団地のうち，大規模団地で最も外国人入居率が高いのは四日市市のURＺ団地（約50%，約850戸）で，ブラジル人が集住している。日本人入居者は高齢化しているので１ー２人世帯が多く，一方外国人は子どもがいる家族世帯もいるので，人口比で換算すると外国人入居者のボリュームはより大きくなる。

URＺ団地では団地に隣接して，既にブラジル人向けスーパーやレストラン，美容院，床屋，教会ができており，母語だけでも生活できる環境が整っている。日系人といっても現在は３世や配偶者の非日系人も増えているので，日系人が出稼ぎに来はじめた1990年代とは異なり，日本語のできないブラジル人が増えている。母語で生活できる環境は，日本語の話せない外国人にとって暮らしやすく，より集住が促進されて，ブラジル人学校など様々なサービスやビジネスの成立につながる。日本語が通じないために，団地管理事務所にも通訳がいる。多言語サービスの充実が，外国人にとって，より暮らしやすい生活環境の充実につながり，ますます集住が進むという矛盾をはらんでいる。

外国人自身も，日本人とのコミュニケーションをとるために努力しようとするインセンティブが失われるため，外国人の大規模な集住は，日本人と外国人の共生という意味では阻害要因になっている。

9）外国人の階層化と団地選択行動

四日市市のURＺ団地では「ここ数年，外国人の質が低下している」とのことで，ポルトガル語は話せても母語で読み書きできないブラジル人が住んでいるという話が聞かれた。人材派遣会社でのヒアリングによると，ブラジル経済が好調になり，かつて日本に働きに来ていた高学歴者は，もう日本に出稼ぎに来る必要がなくなり，最近流入しているのはブラジル社会でも仕事を見つけられない階層になっているという。特にUR賃貸住宅は公営住宅と異なり，入居時の保証人が不要なので，外国人にとっては収入さえあれば，公営住宅よりも入居しやすい。また法人契約で人材派遣会社等の寮になっている住戸もあるので，ますます外国人が増加しやすいといえる。

一方，鈴鹿市の市営住宅に住むブラジル人家族は，「URＺ団地も見に行ったが，夜はうるさく，鈴鹿のＦ団地のほうが学校にも近くて，静かな環境で落ち着いて暮らせる」と家族の生活環境を考えて，Ｆ団地を選択したという。ブラジル人の間でも，団地により入居者階層が異なる傾向がではじめていること，日本での生活目標にあわせた団地選択行動がみられることが確認できた。

すなわち，どういうタイプの外国人が多く暮らす団地なのかということは，日本人と外国人による共生の実現を左右する可能性があることを示唆している。

10）日本語力とトラブル・共生との関係

さて，日本語でのコミュニケーションができればトラブルは起きないのか？　高学歴の中国人ＩＴ技術者から中華料理のコックまで，実際には多様な階層の中国人が集住している川口市のURＸ団地であるが，団地の管理主任・自治会の話では，少なくとも家族の誰かは日本語が通じるという。しかし，それでも「ゴミ問題」「生活騒音」等のトラブルはあり，特に生活習慣様式の違いや部屋の使い方（油を使う料理が多く，室内履きのサンダルで歩き回るので部屋の汚れがひどい）など，多くの問題があげられた。

一方，UR賃貸住宅の自治会は任意団体なので，URＸ団地の自治会加入率は６割と低い。管理も外部委託のため日本人との役割分担もない。また中国人の集住率が高い上に，居住年数は長くて５年と流動性が高い。相互に接する機会と必然性が少ない状況にある。

公営住宅自治会に対する調査では，外国人の日本語力は必要であり，日本語の話せる外国人が仲介役を果たす重要性が指摘されている。しかしURＸ団地の場合は，日本語が話せる外国人が入居しているにも関わらず，トラブルが発生し，交流も進んでいない。このことから，団地における日本人と外国人の共生を実現していくうえでは，日本語力に加えて，両者が相互に関わり合う関係性の有無が重要になっていると考えられる。

3. 公営住宅の自治会による取り組み

3.1 自治会による取り組みの事例

本研究では，自治会が外国人入居者との共生に向けて取り組みを行なっている公営住宅を対象にヒアリングを行なった。これらの取り組みを整理すると，概ね４つのモデルに分類できることがわかった（**図3-1**）。

1) 自治会執行部の並列体制型

まず，自治会の組織構造を変えた事例として，Ｃ団地を取りあげる。Ｃ団地では2006年から自治会を２つに分けている。行政との関係では自治会は１つであるが，団地自治会には日本人執行部と外国人執行部があり，お互いに協力する形になっている。２つに分かれた一番の理由は言葉の問題だった。外国人入居者が自治会を理解する上で言葉が障害となり，日本語の分かる外国人役員を仲介にして，説明し納得してもらう必要があった。また当初は，自治会役員の中に外国人が入っていたが，日本的自治会の枠に外国人をはめ込むことで，かえって反発を招くという問題がおきた。

外国人執行部，日本人執行部のそれぞれに会長１人，副会長２人，会計２人，総務１人の計６人の役員がいる。会議は一緒に行い，年に一度，外国人全員が集まり外国人役員を，日本人全員が集まり日本人役員を決定する。任期は１年である。月１回の定例会を実施し，役員と組長が出席する。日本人と外国人の間で完全に対等な執行部体制であり，会長と会計も外国人に任せることで，会計監査の面からも，外国人入居者の間に信頼感が生まれる。日本人の問題は日本人執行部が，外国人の問題には外国人執行部が責任を持って対応することで，スムーズな解決を図っている。お知らせや自治会総会資料も翻訳し，総会には外国人も７割以上出席する。相互に疑問や問題があれば率直に意見交換することで，両者の関係性はよくなってきている。

2) ＮＰＯによる自治会協力型

Ｂ団地自治会では，中国人入居者への日常的なトラブルへの対応のほかに，５年ほど前から積極的に交流を図る機会として餃子パーティーを実施している。さらに，団地自治会の自主的な取り組みのなかで，ＮＰＯの協力を得て中国人入居者との関係をよくするための努力を続けている。重要な取り組みとしては，一世の教育を行っている三鷹のＹＷＣＡからスタッフに先生として来てもらい，2001年から団地集会所で始めた日本語教室がある。最初は月３回実施していた。その後行政に依頼し，ボランティアの先生を募集して継続した。２年半ー３年間集会所で行なった後，今は校長先生，教育委員会に頼み，小学校で毎週土曜日の夜に，１時間の教室を運営している。生徒の登録者は現在約90人で，参加者は少ない時は７～８人，多い時は17～18人である。参加者には日本語が全く分からない若い二世が多い。この教室を行なったことで，少しずつ日本語を理解する人が増え，状況も落ち着いてきた。

また，先に帰国した有志が中国残留孤児等の救出活動や定住促進を進めるために結成したボランティア団体とも，トラブルが起きた際には代表に来てもらう，中国象棋の会を団地で作るなど，関わりを持っている。

3) 自治会・行政・ＮＰＯによる三角体制型

このモデルには，Ａ団地，Ｅ団地，Ｆ団地が該当する。まずＡ団地では，団地自治会の積極的な取り組みとして，1996年頃に団地集会所で子どものための日本語教室を行なっている。その後，2000年～2001年頃，東京の難民教育事業団から担当者とヴェトナム語の通訳に来てもらい，ヴェトナム人入居者を対象とした相談事業を実施した。この相談事業はヴェトナム人からの反応がなく３ヶ月で中止されたが，その際に，県や市に対して，これでは困ると働きかけたところ，群馬県の多文化共生支援室が2005年に「多文化共生教室」を開催することになった。このプロジェクトには，県の支援室のほかに，自治会，市役所，ＮＰＯ法人自然塾寺子屋が関わった。行政がＮＰＯに委託し，自治会と実際にプロジェクトを行なう形である。

Ｅ団地とＦ団地の場合には，鈴鹿市役所が行政として関わっている。以前から生活上の問題等については，市

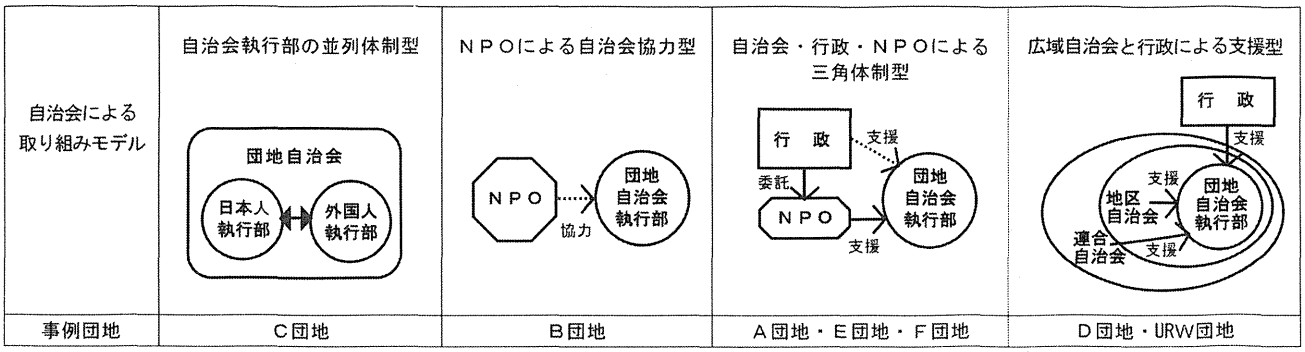


図 3-1 自治会による取り組みモデル

役所と自治会が説明会を開き，昔からいる外国人入居者に通訳を頼んで説明をしてもらっていた。そこに，市役所から「生活ガイダンス事業」の話があり，2006年から実施されるようになった。これは住宅課が主催するものであるが，そのコーディネート，実施はＮＰＯ法人愛伝舎に委託されている。外国人入居者に出席してもらい，生活に関わる内容のガイダンスを行なう。この事業を通して，日本人側（住宅管理者や自治会）も，外国人入居者は何がわからないのか，なぜルールが守られないのか，どのように生活ルールなどを伝えたら良いのかを把握できるようになったという。

また，自治会では，外国人リーダー作りにも取り組んでいる。Ｅ団地では５，６年ほど前から外国人が増え，日本語がまったくわからない人も入ってくるようになった。そのため，約10年前から団地に入居している外国人のなかにも危機感を持つ人があり，話し合うようになったのが発端だったという。この動きがさらに本格化し，2007年から他の団地でも外国人リーダー作りの取り組みが始まった。愛伝舎が，生活ガイダンスの参加者に声をかけ，日本語ができる外国人にリーダーになってもらっている。外国人リーダーの役割は主に自治会と外国人入居者の橋渡しであり，具体的には会議の通訳，お知らせ等の翻訳，何か問題があったときの外国人入居者への説明，などを行っている。

4)　広域自治会と行政による支援型

磐田市の自治会の構成は，単位自治会―地区自治会―連合自治会（磐田市での名称は自治会連合会）というピラミッド型になっている。Ｄ団地自治会とURW団地自治会は，単位自治会の１つである。この両団地自治会の取り組みは，地区自治会，自治会連合会が重層的にサポートを行なっており，広域の自治会による取り組みであること，またそこに行政も支援をしている点が特徴的である。

２団地が属する地区自治会では，問題を地区の問題と受け止めて，団地自治会と共に問題解決の道を探ってきた。団地自治会の役員は１年交代であり，新しい人が自治会の役員を経験できること，日本人入居者と外国人入居者は共に役員の仕事を通じて身近に接する機会が増えるので，毎年役員が入れ替わることで，団地内で両者の交流が広がっていくという点でメリットがあるが，活動の継続性という点では地区自治会，また自治会連合会の支えが大きい。地区長は団地自治会の役員会に必ず出席し，問題点を確認して，行政へ働きかけを行なっている。

団地自治会の取り組みでは，通訳を行なう「自治会サポート委員」の発足が注目される。自治会の役員会で，顔の見える関係を作るためには通訳が必要であった。外部委託ではなく団地から通訳を出すことが，日本人，外国人どちらの入居者にとっても住みよいまちを作る上で大切であるとの考えから，５年ほど前から取り組みが行われ，自治会の外国人役員の中から通訳者を毎年決めている。現地区長は，「この制度があるから自治会はやっていける」と評価する。外国人入居者の自治会への参加も積極的であり，2008年度の役員は，外国人役員の方が多い。

また，団地自治会，地区自治会が働きかけ，行政の取り組みも本格化した。市役所内に外国人情報窓口を開設し，2006年３月にＤ団地，URW団地の敷地内に多文化交流センター「こんにちは」を設置したことも見逃せない。後者は，２階建ての専用施設で市が運営をボランティア組織に委託している。多くの外国籍，また日本人の子どもたちが学力向上の機会と心の安らぎを得る場となっており，共生の上でも大きな役割を果たしている。

3.2　公営住宅における団地自治会の抱える問題

ヒアリングでは，団地自治会の取り組みとその成果について貴重な知見を得られたが，その一方でいくつかの問題点もまた提起されている。

第一の問題は，日本人入居者の高齢化に伴う自治会活動の衰退である。複数の団地自治会で，自治会活動の担い手の減少や現在の執行部が辞めた後の状況を心配する声が聞かれた。日本社会全体の少子・高齢化の影響は，団地にも及んでいる。若い人々が多い外国人入居者の自治会参加はこの意味でも望まれている。外国人入居者が参加しやすい仕組みづくりが急がれる。

第二の問題は，役員の任期による交代や，外国人入居者の場合には流動性が高く任期内でも転居してしまうなど，自治会活動に積極的に関わる人がいても，その経験が蓄積されない危険性があるということである。この点については，Ｃ団地の試みが参考になる。Ｃ団地では，「頼りになる外国人キーパーソンへの依存」では転出することもあるので，「仕組み」にする必要を感じた。そこで円滑に引き継ぎが行えるように，役員のやるべき仕事内容がわかるマニュアルを作るために，現在，外国人役員に翻訳と入力を依頼している。さらに，Ｄ団地，URW団地のように，団地自治会の役員は１年交代でも，広域で活動を支え，経験の継承を図るというやり方もみられる。

第三の問題は，外国人との共生という課題への団地自治会単独での取り組みの困難さである。本節で述べた４つのモデルのうち，３つが行政やＮＰＯの支援，広域的な自治会の連携など，地域で取り組む形をとっている。外国人とよりよい関係を作る上で，地域内の連携は大きな力になる。しかし実際には，こうした連携関係を作ることが難しい団地自治会も多く，今後の課題であると言えるだろう。

4. 外国人との共生に向けたＮＰＯによる取り組み

4.1　ＮＰＯによる取り組み事例

公営住宅で行われている日本人入居者と外国人入居者との共生に向けた取り組みとしては，一般的に「交流事業」「居住支援の取り組み」「日本語教室・学習支援」等があるが，このうち「交流事業」は自治会が主体的に行うケースが多く，ＮＰＯが関わる場合は「居住支援の取り組み」「日本語教室・学習支援」が多い。

1）居住支援の取り組み

鈴鹿市が，ＮＰＯ法人愛伝舎に委託して市営住宅で実施している「生活ガイダンス事業」（**表4-1**）は，外国人住民を対象に行われており，団地内での共住ルールへの理解や日本人と外国人のコミュニケーション促進に重点を置いている。愛伝舎は最初に自治会の人と話をし，どのような問題があるのか（駐車場，自治会費の問題が中心だが，個別の内容もある）を確認した上で，ガイダンスを各団地で実施する。代表のＳ氏はブラジル在住経験があり，さらに日系人スタッフもいるので，ポルトガル語・スペイン語で通訳・翻訳を行い，外国人入居者とのコミュニケーション問題を克服する上で大きな役割を果たしている。行政の担当者は異動するが，ＮＰＯは事業を継続的に受託することにより，情報と経験を蓄積して専門性を深めていくことができるので，事業効果を高めていくことが期待できる。

表4-1　居住支援の取り組み事例

事業名称	**生活ガイダンス事業（三重県鈴鹿市）**
事業主体	鈴鹿市都市整備部住宅課
受託者	特別非営利活動法人　愛伝舎
対象団地	Ｅ団地・Ｆ団地を含む計市営住宅７団地
経　緯	外国人入居者の増加にともなう問題が発生していたため「生活ガイダンス事業」を立ち上げた。
開始時期	2005年度ー
目　的	市営住宅に入居する外国人と日本人が，相互に理解し安心して共生していける社会の実現に資するため。
内　容	・市からＮＰＯへ委託し，団地自治会の協力を得ながら外国人入居者を募り，生活ルール（ゴミの捨て方，駐車問題，生活騒音）や自治会活動などの説明を行うガイダンスを，団地ごとに数回実施している。 ・参加者は主に，外国人入居者，自治会役員，鈴鹿市住宅課，鈴鹿市廃棄物対策課，鈴鹿市外国人交流室，ＮＰＯである。 ・団地在住の外国人全員へＮＰＯから呼びかけを行い実施する。具体的には生活ルールや自治会活動などについてポルトガル語やスペイン語で説明し，外国人入居者からの疑問や質問に答えるという形式で行われる。またＮＰＯが，自治会規約や組長の仕事について翻訳を行っている。
ＮＰＯの事業内容	電話・パソコン遠隔通訳・翻訳サービス，公営住宅入居情報提供サービス，外国人青少年教育相談開催，永住希望者保険加入情報提供サービス，国内就労先の紹介サービス入管手続ほか法律よろず相談情報提供

2）日本語教室・学習支援

団地でおきるトラブルは，日本語でコミュニケーションがとれないことに起因している場合が多い。日本語教室には大人向けと子ども向けがあり，子ども向けの場合は，学習支援とセットで行われている（**表4-2**）。

表4-2　日本語教室・学習支援の取り組み事例

事業名称	**Ａ団地における多文化共生教室（群馬県）**
事業主体	群馬県新政策課多文化共生支援室
受託者	特定非営利活動法人　自然塾寺子屋
対象団地	県営Ａ団地，市営団地
経　緯	特に90年代から，労働目的で来日するヴェトナム人が増加しトラブルが多発した。自治会が伊勢崎市に相談し，市が県に相談した。
事業実施	2005年度
目　的	地域住民と外国籍住民とのコミュニケーションの促進を図ることにより，お互いが安心して生活していける多文化共生地域の形成に役立てる。
内　容	・自治会の協力により，Ａ団地集会所を利用して計10回の交流事業を実施した。 ①日本語･日本文化教室（９回） 買い物，病気，防災など，毎回テーマを設定した日本語講座の実施。 ②住民との交流会の実施（１回） ヴェトナムの文化や料理･言葉を紹介し，日本人住民との親交を深める。 ※参加者　延べ人数　ヴェトナム人285名。
ＮＰＯの事業内容	青年海外協力隊・村落開発普及員・野菜他院として赴任国で活動する候補生に対する技術研修等。

事業名称	**四日市市国際共生サロン（三重県四日市市）**
事業主体	四日市市市民文化部国際課
受託者	(財)四日市市国際交流協会　※指定管理者制度による
対象団地	主に都市再生機構のURＺ団地
経　緯	ブラジル人が集住し，団地の日本人住民や周囲の近隣住民とのトラブルが問題化していた。統廃合になった駐在所の建物を活用して，共生サロン（講座室２，相談室１，事務交流スペース）を開設した。
設立時期	2004年10月
目　的	異なる文化や生活習慣を持った人たちが出会い，ふれあい，共に幸せに暮らせるまちを目指す。
内　容	①共生のための講座・教室 主に外国人市民が対象：子ども向け日本語と生活文化の教室（概ね小中学生）／日本語教室（大人と高校生程度）／生活文化伝統を伝える教室（季節の行事，防災，交通ルールなど） 市民対象：言語や文化習慣を理解するための講座（ブラジル，ペルー） ②地域との共生事業 地域行事への参加（季節の祭りなど） ③相談事業（ポルトガル語，スペイン語） 生活相談／就労相談（職安担当者が出張）／無料健康相談会（三重県国際交流財団と協働） ④ボランティアと職員のスキルアップ

事業名称	**多文化交流センター「こんにちは」（静岡県磐田市）**
事業主体	磐田市共生社会推進課
受託者	樹の会
対象団地	県営Ｄ団地とURW団地
経　緯	外国人住民のおかれている状況や，将来の夢を持てずに非行に走る子どもを危惧する有志が集まり，子育て支援の検討を重ね，平成16年の事業開始に至った。
設置時期	2004年に県営住宅集会所での活動開始， 2006年3月に専用施設が開設した。
目　的	外国人市民は市の経済発展を支える力である。特に子どもは国籍・文化を問わず，将来のまちづくりの重要な担い手である。スタッフとの交流や学習，遊びを通して，将来，社会で活躍できる人材育成をめざす。
内　容	①親子遊び（月～金　10:00～12:00） 外国人親子の遊びを通じた交流や子育て相談。 ②学習と遊び（登録制　月～金　14:00～17:00，水曜日のみ中学生ー18：00）学校の宿題のサポートや日本語学習支援。放課後の居場所づくり。 ③相談・情報提供 教育，生活，医療，子育てなどに関する情報提供。 ポルトガル語通訳（日曜日の午後） ④語学講座（有料） 日本語，ポルトガル語講座 ⑤学用品のリユース ランドセル，鍵盤ハーモニカ，リコーダーなど

Ａ団地で行われた「多文化共生教室」は，日本語教室を中心としたコミュニティ促進事業という位置づけで，群馬県多文化共生支援室が，2005年度にＮＰＯ法人自然塾寺子屋に委託して実施した。この教室は，単なる日本語教室というだけでなく，日本語教室を中心としたコミュニティ促進事業というイメージで，地域の日本人の参加も得ながら，９月から12月まで実施された。支援室によれば，このＮＰＯはＪＩＣＡ系のＮＰＯで，経験上場づくりがうまく，日本語教師のスキルも高かった。また，近くの銀行，郵便局，店の利用方法など，地域の実情にあった教材，カリキュラムを作成・実施しており，受講者に役立つ内容であった。

URＺ団地に，四日市市が設置した「四日市市国際共生サロン」は，ポルトガル語とスペイン語のできるスタッフを配置し，外国人からの各種相談に応じるほか，外国人（大人と子ども）向けの日本語教室を行っている。ブラジル人学校に通う子どもたちにとっては，日本語を学べる貴重な機会であり，かつ共働きで家に親がいないため，居場所づくりという意味もある。利用者は外国人中心となっている。

磐田市の多文化交流センター「こんにちは」は，Ｄ団地とURW団地の入り口にある２階建ての建物で，学校帰りの子どもたちが駆け込んでくる。利用者は，外国籍の子どもが８割，日本人の子どもが２割である。また団地外の子どもも来ている。地域の大人と子どもとの交流も生まれた。ブラジル人の親は，日本の学校に通う子どもの宿題を手助けできないので感謝されている。この活動を支える「樹の会」のスタッフには，幼児・児童教育の専門家や海外生活経験者が関わっている。団地在住のブラジル人もスタッフとして手伝っており，母国ならではの愛情表現で子どもたちを包み込むことによって，昼間両親が不在で情緒不安定になりやすい子どもたちを精神面でも支えている。

4.2　ＮＰＯが関与する意義と求められる資質

まず，団地の生活ルール等を外国人入居者に伝えるような取り組みの場合は，ＮＰＯという中立的立場の第三者がいることで，日本人（入居者および行政）対外国人という対立関係にならずに話し合いを進めることができる。またコーディネーター役がいることにより，進行がスムーズになるというメリットがある。例えば単年度事業であった県営Ａ団地の「多文化共生教室」は，当初は自治会に運営スキルを伝授し，地元主体で事業を継続させていくという目論見があったが，やはりＮＰＯというコーディネーターを失うと，自治会だけでの継続は困難であった。

さらに，取り組み事例の中でも事業効果が高いと思われた「生活ガイダンス事業」「多文化共生教室」「多文化交流センター『こんにちは』」では，受託しているＮＰＯのスタッフ自らが，海外で異文化を経験し，外国人当事者の立場に立てる視点を持っていること，単なるボランティアスタッフではなく，専門性を有するプロフェッショナルによるＮＰＯであった点が共通している。外国人との共生を支援するＮＰＯには，それなりの資質や専門性が求められることがわかった。

5. 行政による取り組み

自治会から，「行政や住宅管理者は，外国人の団地入居に際して，生活上必要なルールをきちんと伝えてほしい」という要望が聞かれた。ここでは行政が転入時に対応している事例を２つ紹介したい（**写真5-1**）。

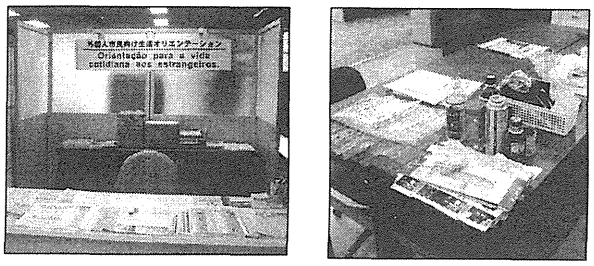


図 5-1　外国人向け生活オリエンテーション事例
（写真左：四日市市，写真右：磐田市）

１つ目は，三重県四日市市の取り組みである。四日市では，市役所内で「外国人市民向け生活オリエンテーション」を行なっている。これは，外国人の転入時に，任意ではあるが直接母語（ポルトガル語，スペイン語に対応）で行政情報の説明，日本語や生活習慣習得の啓発を行うもので，行政窓口案内も同時に実施している。ＮＰＯ法人愛伝舎に委託し，スタッフが一人常駐している。このオリエンテーションは，外国人登録窓口の正面にカウンターが設置されており，登録の際に立ち寄ることができるアクセスのよさが，効果的なオリエンテーションの実施を可能にしている。

２つ目は，静岡県磐田市の取り組みである。磐田市でも，やはり市役所内に外国人情報窓口を開設し，転入時の外国人登録の申請後，生活や習慣に関するオリエンテーションを随時実施している。15分で生活に関わる話，15分でゴミ分別について説明し，終わるころに外国人登録証が発行される流れになっている。オリエンテーションの場所は外国人登録窓口の横に設置されている。情報窓口は国際交流協会に委託し，通訳（ポルトガル語）も国際交流協会の職員が行なっている。

このゴミ分別の説明を，単にパンフレットを渡すだけではなく，ゴミの実物を用いて行なっている点が注目される。自治会との会合で出た意見によるもので，煩雑な分別をわかりやすくする工夫であるといえよう。

6. 今後の課題

6.1 公営住宅における共生への取り組み方策

事例調査から，小規模団地であれば外国人入居率１割未満の段階から積極的に取り組みをはじめることが，外国人との共生では有効であり，取り組みが効果をあげれば外国人入居率が過半数になっても，共生できることが確認された。しかし団地自治会だけで対応することは困難であり，行政，ＮＰＯ，広域自治会等による支援が不可欠なことも明らかになった。同時に，幾つかの課題も浮上してきた。

第一に，小規模団地とは，どの程度の規模までをいうのか。総戸数130戸のＣ団地では，お互いに顔の見える規模ならば相互監視機能が働くという。今回の事例調査では，おそらく200ー300戸以下ではないかと推察されたが，さらに事例研究を重ねて検討する必要がある。

第二に，共生を支援するＮＰＯには，それなりの専門性や資質が求められることがわかったが，地方都市にはＮＰＯと言えるような組織自体が少ない。多文化共生に取り組みを可能にするＮＰＯを，どのように見出し育てていくのかという問題がある。

第三に，公営住宅の団地自治会は自主管理により，団地の維持管理と住民自治の中心になるという二つの機能を有しており，入居者の自治会加入は必須条件であるといえる。従って，外国人入居者の自治会への理解が重要になる。外国人も自治会活動（清掃，共益費の徴収など）に参加し，組長や役員という役割を担う必要がある。すなわち公営住宅の仕組み上，日本人と外国人が関係を持たざるを得ない必然性があり，それが共生への取り組みに結びついている現状が明らかになった。一方，管理を外部委託しているUR賃貸住宅では，自治会加入は必須条件ではなく，両者が接する必然性が少ないことが，共生を難しくしていることもみえてきた。しかし今後，住宅セーフティネットの中核となる公営住宅では，高齢者，障害者，母子世帯等の比率はますます上昇し，自治会活動は無論のこと，自治会の存続さえ危ぶまれている。現在，外国人入居者との共生が，相互に関わりを持たざるを得ない必然性から生まれているとすれば，将来，団地自治会衰退の可能性があるということは，外国人との共生を考える上でも問題がある。今後は，行政，ＮＰＯ，広域自治会等による自治会への支援がより重要になると同時に，世代的に若く活力のある外国人入居者を，どのようにして団地自治会の担い手として引きつけていくことができるかが，大きな課題になると言えるだろう。

6.2 大規模団地における外国人の集住問題と限界

URＺ団地では，大規模団地における外国人の過度な集住が，日本人入居者との共生を阻害しているばかりではなく，団地の周囲に広がる一般住宅地にも影響を及ぼしている。ブラジル人の子どもたちの不就学や非行の問題等を敬遠して，周辺の若い日本人世代が子育て環境には向かないと，この地域から転出しはじめており，地域全体が高齢化しはじめている。つまり大規模団地における外国人の集住は，団地問題の域を超えて地域の問題にまで発展しているのである。

UR賃貸住宅に限らず公営住宅でも，日本人入居者や周辺住民から，これ以上の外国人集住は困るという要望が，地方公共団体や行政に寄せられている。しかし，外国人にも同等の入居資格を認めることは，外国人の人権・居住権を保証するという意味では当然のことであり，公営・公的住宅が入居制限することは考え難い。従って現状では，外国人入居者の集住を回避することはできない。外国人（特に日系人）の集住が問題化しているのは，むしろ，国の外国人受入れ施策の不備による部分が大きいのではないだろうか。日本語や日本での生活習慣を習得する機会も保証しないままに受け入れ，人材派遣という不安定な雇用状況に置いている。外国籍の子どもたちに対する教育・学習支援も，不十分であるといわざるを得ない。そういう意味では，公営住宅における外国人居住問題は，住宅政策として対応するには限界があり，国が外国人受入れ施策を真剣に検討しない限り，根本的な解決策を見いだすことは難しい。

最後に，「共生とはどういう状況か」という問いに対して，公営住宅自治会の人々は，お互いに迷惑と思うことなく生活できれば良いとの回答だった。そして，「日本人にとっての共生と，彼らにとっての共生は意味が違う。日本の自治会のやり方を外国人に押しつけるのではなく，彼らの考え方も理解する必要がある。日本人入居者側の閉鎖的な意識にも問題がある。ぜひ今後は，若い世代の日本人に共生とは何かという教育をして欲しい」という意見が強く印象に残った。

＜注＞

1) 正式名称は「出入国管理および難民認定法」
2) 県営住宅の規模は数十戸ー数千戸まで幅が広く，入居戸数や入居率による定義は難しいことから，住宅管理者が集住団地として認識している団地の有無をきいた。
3) 活力ある市営住宅の再生とバランスのとれた住環境形成のため，世帯の分散配置を行うために，各団地の住戸を，母子世帯，高齢者世帯，身体障害者世帯，単身者世帯，新婚・子育て世帯，一般枠の６区分に分けて募集する。

＜参考文献＞

1) 第二編　公共住宅における外国人居住の実態についての調査・分析，地域の実情に応じた住宅セーフティネット等に関する調査報告書，国土交通省住宅局，2007.3
2) 稲葉佳子：公営住宅における外国人居住の実態に関する研究，都市計画論文集，No.43-1，pp.66ー72，日本都市計画学会，2008.4