

補論 1

日本の外国人集住団地への示唆

筑波大学システム情報系社会工学域・准教授 **藤井さやか**

1 公共住宅団地の現状からみた 地域社会による社会的包摂の課題

グローバル化の進展による世界的な人口の流動化が進む中、移民の受け入れに消極的な日本においても、外国人人口は増加を続けている。新型コロナウイルス感染症の流行により、国境を越える労働者の移動は一時的に停滞しているが、長期的にみれば、今後も日本の外国人人口の増加は継続していくと思われる。

増加する外国人の受け皿となっているのが公共住宅団地である。第7回研究会でも議論したように、外国人への入居制限・拒否により、民間賃貸住宅への入居は外国人にとって敷居が高い。これに対して、収入制限や世帯規模など一定の入居条件はあるものの、保証人や敷金・礼金が不要な公共住宅団地は、外国人にとって入居しやすい住宅である。外国人が集住する団地の調査結果によると、団地の空き住戸を企業が外国人向け社宅として借り上げたことをきっかけに、家族・親族の呼び寄せや、団地の暮らしやすさが口コミで広まり、団地に入居する外国人が増加している。

公営住宅は低所得者や生活困窮者のためのセーフティーネット住宅としての役割を持ち、安価な家賃で居住できる一方で、団地の管理や生活サービスは、自治会を中心に自分達で行う必要がある。UR団地では維持管理は委託となり、住民の交流や防災訓練などが自治会の役割となる。近年、いずれの団地でも、居住者の高齢化で活動の担い手が減少しており、団地内相互扶助の継続が難しくなっている。

担い手が不足する中、増加する外国人住民も巻き込んだ相互扶助の活動が望まれているが、言語の壁に加えて、交流の機会も乏しいため、外国人住民と十分なコミュニケーションがとれていない。そのため、生活習慣や価値観の違いに関する理解が進まず、団地の生

活ルールやマナーを伝えることもできていない。また外国人のニーズを踏まえた支援の提供も難しい。特に公営住宅では、自ら生活に困窮し支援を必要としている住民が外国人支援を担うことは難しく、対応は容易でない。地域社会全体で団地の生活を支え、包摂する取組みが必要とされている。

このような公共住宅団地における外国人集住の問題は日本だけの現象ではない。本研究会でみてきた各国でも移民集住団地が多数あり、貧困や生活困窮を背景とした社会問題への対応策が必要とされている。これらの団地の再生にむけて、各国では低所得者・移民と中高所得者との混住（ソーシャルミックス）を進める再開発が行われている。しかし、物理的な環境改変だけで、団地が抱える社会的な問題は解決しない。ソーシャルミックスと並行して、問題に直面している住民の生活を支援し、雇用を確保し、生活の根本的な改善を目指すコミュニティエンパワーメントが取り組まれている。

2 「慎重な (careful)」ソーシャルミックスの促進

世界各地の移民集住団地では、低所得世帯や外国人世帯の過度の集住が、教育機会や就労意欲の喪失を招き、生活困窮に拍車をかけ、バンダリズムや犯罪の横行を招いている。しかし、一方的な再開発によるソーシャルミックスは、居住者の追い出しやさらなる困窮につながり、またジェントリフィケーションを加速させているとの批判もある。

このような状況を避けるには、「慎重な (careful)」ソーシャルミックスを進める必要がある。「慎重な」という言葉には、3つの意味がある。一つ目は特定の世帯の過度な集住の抑制を目的とした入居者数の「慎重な」コントロール、二つ目は混住に協力的な姿勢を引き

出すための入居時点での丁寧な説明やコミュニケーションを通じた「慎重な」受入れ、そして、三つ目は文化や生活習慣、価値観の違いに対する理解を深めるための「慎重な」交流である。

「慎重な」入居者コントロールは、民間賃貸住宅の入居差別と同じ状況にならないことを大前提としつつ、属性ごとの入居割合を設定し、それにもとづいて入居を受け入れる方法である。同胞や文化的類似性の高い外国人の集住は、外国人内の独自のネットワークが発達し、外国人同士の相互支援が期待できる一方で、日本人や他の外国人との接点が少なくなり、閉じたコミュニティとなってしまう、相互の生活習慣の違いへの無理解やトラブルへと発展しやすい。また特定の属性の急激な増加も、既存の居住者の不安を招いてしまう。後述するような団地内での対話や交流の進捗をみながら、受け入れを少しずつ拡大していくことが必要だろう。

入居時の「慎重な」受入れでは、入居時点の丁寧な説明やコミュニケーションの機会をつくることが考えられる。多くの団地トラブルの原因は、新規住民が団地のルールやマナーを理解していないことに起因していることから、自分の生活習慣と異なるルールの存在を知り、協調的な態度を引き出す工夫が必要である。既存研究や第6回研究会議論のように、生活マナーに関する多言語パンフレット配布、ポケトークを活用した相談、通訳やガイドの設置といった入居時点の丁寧な対応がトラブル抑制につながったとの報告もある。また社宅利用をしている団地では、入居説明や相談窓口となるのが、団地管理者や自治会ではなく、企業や社宅の管理業務を請け負う団地外の不動産会社となっており、新規住民と団地住民の接点がない。入居時点に団地の紹介や生活ルールの周知、近所の住民と知り合うきっかけをつくるが必要とされている。

最後の「慎重な」交流は、文化や生活習慣の違いの理解を深めるための取り組みである。言語教室や学習支援、居場所づくりといっ

た日常生活に関わる場面での交流、正月や旧暦正月、クリスマス、夏祭りなど季節や宗教上のイベントを通じた交流、双方の料理や文化を紹介し合うイベントなど、様々な場面での交流を通じ、お互いを知り合うことが、真のソーシャルミックスにつながる。このような活動の担い手としては、団地自治会だけでなく、団地管理者や自治体の支援、学習支援や子ども食堂などの地域活動、教会やモスクといった外国人のコミュニティ組織などが考えられる。

3 コミュニティエンパワーメントの取り組み

日本の制度では、外国人は短期的中期的な滞在者であり、いずれ母国に帰ることが前提となっている。しかし、実際には滞在が長期化する中で、家族が増え、日本に定住・永住する外国人も増えている。日本の総人口が減少する中、外国人労働者を社会の一員として迎えることは今後も必要であり、外国にルーツを持つ人々が日本の社会に根付いて生活していくための支援が必要である。

カナダの取り組みでは、ソーシャルミックスに加えて、移民の社会的包摂を団地再生事業に組み込み、生活支援と雇用確保を通じて、社会参画を促し、不安定な生活の根本的な改善を目指すコミュニティエンパワーメントが行われている。研究会でみてきた各国でも、社会的包摂に向けた様々な取り組みが報告されている。

グローバル化する地域社会において、異なる生活習慣を持つ人々に既存の地域のルールを押し付けるのではなく、多様な属性の人々の持つ能力や特性を活かして、互いに支え合い、共に地域社会を暮らしやすくしていくことが求められている。その第一段階としては、多言語での情報提供や、翻訳ソフト・ツールの活用及び各国由来のSNS システムなど、外国人が使いやすいコミュニケーションツール

を活用した多様な情報提供と地域活動への参加しやすさの確保が必要だろう。その次の段階としては、様々な文化的背景を持つ人々が有するスキル・知識・経験を、仕事や地域活動に活かせるようにするための生涯学習や職業訓練、コンサルティングを通じた能力開発と活用機会の提供が考えられる。また楽しみとしてのイベント交流を越えて、地域活動の担い手としての活躍の場の提供、地域雇用や新規ビジネス創出につながる多様な主体の連携が必要である。

最終的には、こういった活動の展開を通じて、日本人、外国人を問わず、多様な人々が、それぞれの能力を活かして、自発的な地域活動を展開できるようになり、グローバル化する地域社会を共に創っていくことを目指したい。

参考文献

- 1) 公益財団法人人権教育啓発推進センター：外国人住民調査報告書 一訂正版一，平成28年度法務省委託調査研究事業，2017.6
(<http://www.moj.go.jp/content/001226182.pdf> (2022年3月2日最終閲覧))
- 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，43 (1)，pp.66-71，2008.11
- 3) 稲葉佳子，石井由香，五十嵐敦子，笠原秀樹，窪田亜矢，福本佳世：公営住宅および都市再生機構の賃貸住宅における外国人居住に関する研究—外国人居住への取組が行われる10団地を対象に—，日本建築学会計画系論文集，75-656，pp.2397-2406，2010.10
- 4) 王爽，藤井さやか：公的住宅団地における外国人集住の実態と取り組みに関する研究—全国の外国人集住団地管理者へのアンケート調査の分析，都市計画論文集，55 (3)，pp.954-961，2020.11

- 5) 王爽：外国人が集住する公的住宅団地の集住実態と共生に関する研究，筑波大学博士学位論文，2022.3