

地域社会における外国人住民との共生のあり方に関する考察 その2
—東京都62区市町村における外国人住民とのコミュニティ形成の観点から—

7. 都市計画 4. 地区とコミュニティ
e. 高齢者・福祉・共生

正会員 ○青木 優子^{*1} 正会員 上山 肇^{*2}

地域共生社会 外国人 コミュニティ
地域連携 市民協働 東京都

1 はじめに

前稿に引き続き、日本に居住する外国人の増加を背景に、外国人住民数が59万1,119人（2023年4月）¹⁾と全国で最多の東京都を事例として、62区市町村における地方自治体の外国人住民との共生に向けた取組の実態を明らかにすることを目的に行った調査結果を分析する。調査に当たっては、各市町村の該当する取組を担う部署に対して、現状の取組及び意識に関するアンケート調査を実施した。

前稿では、東京都区市町村別の外国人住民の居住分布及び国籍分布の特徴、各自治体における取組全体の現状及び課題を明らかにした。本稿においては、前稿にて取組の課題として挙げられた、外国人住民の社会参画を促す取組、外国人住民との連携・協働、推進体制の整備等に着目して、「外国人住民との共生に向けた“場”づくり」「外国人住民とのコミュニケーション」「取組の推進に向けた連携体制」の観点について考察する。

2 研究の目的及び方法

本研究は、前稿と同様に、東京都62区市町村における地方自治体の外国人住民との共生に向けた取組の実態を明らかにすることを目的として、該当する取組を担う部署に対して、現状の取組及び意識に関するアンケート調査を行ったものである。

アンケート調査の概要については、以下のとおり。

- ① 調査期間：2023年8月1日～9月30日
- ② 調査方法：電子メールによる調査票を送付
- ③ 対象者：62区市町村の関連部署の行政職員
- ④ 回答数(回答率)：51件(82.3%)

3 外国人住民との共生に向けた取組の現状

3.1 外国人住民との共生に向けた“場”づくり

外国人住民の社会参画や協働を進めるためには、それを可能とするもしくは促す“場”の存在が求められると考える。今回のアンケート調査結果では、施設の整備（ハード面での取組）及びコミュニティづくり（ソフト面での取組）ともに、10自治体が実施していた。（図1）。

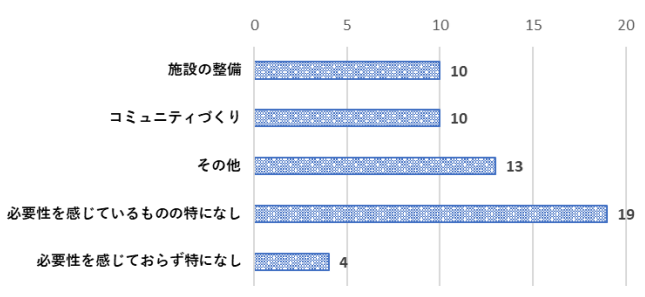


図1.”場”づくりの取組状況（n=51、複数回答）

「コミュニティづくり」を選択した自治体の各ホームページを確認したところ、スポーツ・料理・本・まちあるき等を通じたコミュニティづくり、外国人と日本人がパートナーになってやさしい日本語で交流する機会や日本の家庭での暮らし体験の提供などに取り組んでいることが確認された。

その他の回答については、「国際イベント」「防災イベント」「交流の場」「会議体」等が挙げられた（表1）。「コミュニティづくり」を選択した自治体と比べると、スポーツや料理などのテーマで絞り込まれていないことが特徴といえる。

表1.”場”づくりの取組：「その他」（n=13）

”場”づくりの分類		回答
交流	国際イベント	・ 外郭団体である文化・国際交流振興協会外国人向けのイベントを実施 ・ 国際交流事業 ・ 交流イベント等の実施 ・ 国際まつり等のイベント開催 ・ 会話を楽しみながら交流できる場
	防災イベント	・ 外国人地域住民を対象にした防災企画の開催 ・ 外国人の水防訓練への参加
	交流の場	・ サロン等の開催 ・ 国際交流サロン事業等
学習	講演会	・ 日本人向けの多文化共生講演会の開催
	日本語教室	・ 日本語教室の開催
会議体		・ 多文化共生連絡会 ・ 外国人との意見交換会 ・ 多文化共生版地域懇談会
町会		・ 町会への参加促進

3.2 外国人住民とのコミュニケーション

外国人住民とコミュニケーションが上手く取れているかについて、25 自治体（49.0%）が「ややそう思う」と回答し、24 自治体（47.1%）が「あまりそう思わない」または「そう思わない」と回答し、約半数が否定的に評価していることがわかった（図 2）。

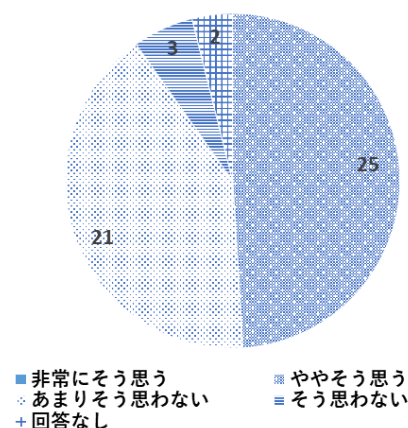


図 2. コミュニケーションの自己評価 (n=51)

コミュニケーションの方法は、「情報発信」「イベント開催」「相談窓口設置」の順に多く、一方向でのコミュニケーションに取り組む自治体が多い一方、「対話の場の設置」「自宅訪問」等の双方向でのコミュニケーションに取り組む自治体は少ない（図 3）。

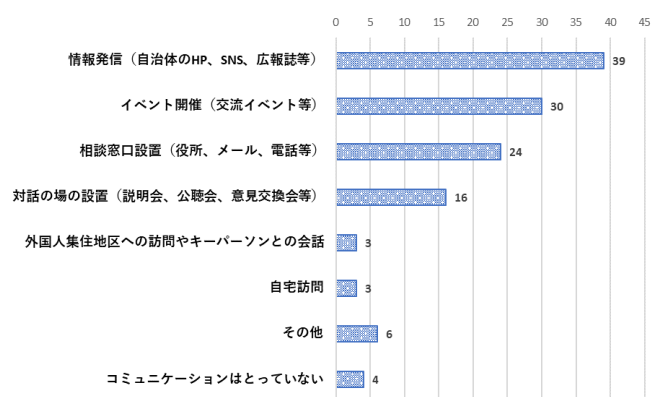


図 3. コミュニケーション方法 (n=51、複数回答有)

また、前項のコミュニティづくりの取組状況とコミュニケーションの自己評価の関係性を分析すると、コミュニティづくりに取り組む自治体は、そうでない自治体に比べて、コミュニケーションの自己評価が肯定的であることが明らかになった（図 4）。

このことから、コミュニティづくりに取り組むことで住民とのコミュニケーション機会が創出されるため、肯定的な自己評価につながるのではないかと考えられる。

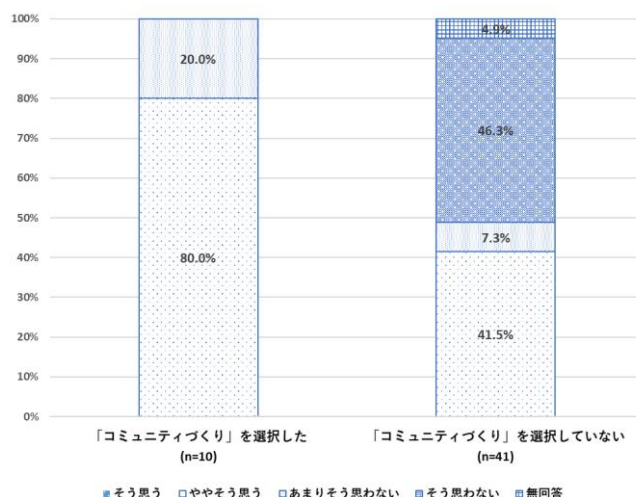


図 4. コミュニティづくりの取組状況とコミュニケーションの自己評価の関係

さらに、外国人住民に加えて日本人を含む双方の、取組に対する評価やニーズを把握する方法について質問した結果、「アンケート」が一番多く、25（49.0%）の自治体に取り組んでいた。次に多い「審議会・委員会」は、13（25.5%）の自治体が実施しており、選択した自治体の外国人住民比率の平均が 4.85%であったことから、比率が高い地域において実施される傾向にあることがわかる。

他方、17（33.3%）の自治体は、「把握していない」ことが明らかになった（図 5）。この中には、外国人住民比率が 5%を超える地域もあり、今後必要な取組を検討するにあたっては、住民意識の把握が課題となり得ることが推察できる。

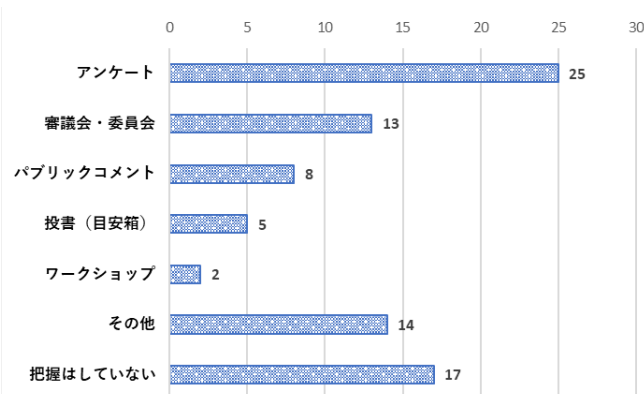


図 5. 外国人及び日本人双方の評価やニーズの把握方法 (n=51、複数回答有)

また、「その他」の回答については、大きく 3 つ「専門活動を行う団体・人を通じた聞き取り」、「自治体窓口での聞き取り」、「調査による聞き取り」の 3 つに分類することができた（表 2）。

表 2.評価やニーズの把握方法：「その他」(n=14)

把握方法の分類		回答
専門活動を行う団体・人を通じた聞き取り	日本語教室	- 日本語ボランティア教室連絡会など、関係者からの聞き取り - 日本語学校に交流の機会において聞き取りを行っている - 日本語教室に通う生徒や、団体等への聞き取り - イベントや日本語学習の際などの会話の中 - 日本語教室を通じた聞き取り
	国際交流協会	- 国際交流協会利用者の声 - 国際交流協会に交流の機会において聞き取りを行っている - 国際交流協会に届く相談等
	関連団体	- 市内で活動している外国人支援団体を通じた把握 - 市内国際化関係団体へのヒアリング
	専門家	意見交換会、専門家相談会
	自治体窓口での意見聴取	- 意見交換会、専門家相談会 - 各窓口等において把握 - ホームページからのお問い合わせなど - 生活相談事業等を通じた聞き取り - 相談窓口での相談票の記入
意識調査		外国人住民意識調査

3.3 取組の推進に向けた連携体制

外国人住民との共生に向けた取組を進める上で、担当組織単独でできることには、人もお金も限りがあると考ええる。そこで、本設問では、「庁内における他の部署・課との連携状況」、「他の区市町村との連携」、「事業を委託する中間支援組織の有無」、「地域の活動団体との連携状況」について質問を行った。

その結果、「他の区市町村との連携」を除く全ての設問において、約半分の自治体が連携体制を構築していることが明らかになった。

また、外国人住民数及び比率の両方もしくはどちらか一方が東京都全域の平均を上回る自治体を「平均以上(n=25)」とし、外国人住民数及び比率の両方が東京都全域の平均を下回る自治体として「平均以下(n=26)」と設定し、連携状況を比較したところ、「他の区市町村との連携」を除くその他の設問で、「平均以上(n=25)」の自治体の連携している割合が高いことが示された(表3)。

表 3. 庁内外における連携状況

		あり		なし	回答なし
他の部署・課との連携	全体(n=51)	30	58.8%	21	41.2%
	平均以上(n=25)	18	72%	7	28%
	平均以下(n=26)	12	46.2%	14	53.8%
他の区市町村との連携	全体(n=51)	3	5.9%	48	94.1%
	平均以上(n=25)	1	4%	24	96%
	平均以下(n=26)	2	7.7%	24	92.3%
中間支援組織 (事業を委託している団体)	全体(n=51)	21	41.2%	29	56.9%
	平均以上(n=25)	12	48%	13	52%
	平均以下(n=26)	9	34.6%	16	61.5%
地域の活動団体との連携	全体(n=51)	24	47.1%	27	52.9%
	平均以上(n=25)	14	56%	11	44%
	平均以下(n=26)	10	38.5%	16	61.5%

(1) 他の部署・課との連携

全体で 30 (58.8%) の自治体が連携していると回答し、半数以上が庁内での連携を図っていることがわかった。連携先としては、「防災」「教育」「生活マナー」等の分野に関連した組織や、情報発信のための「広報」、研修を目的とした「人事」などの組織が挙げられた。また、回答の中には、全庁的に連携を進めている自治体も確認することができた。

(2) 他の区市町村との連携

全体で連携する自治体は 3 (5.9%) であった。この中には、隣接する自治体間において、課題の把握や共有、課題解決に向けた事業の検討及び実施を行っていることがわかった。以前行った広域自治体である東京都のヒアリング結果²⁾より区市町村との連絡会や情報提供がなされていることは確認できている一方で、今回のアンケート調査結果から区市町村間での連携はほとんどない状況と言える。

また、連携がないと回答した自治体の中には、「今後検討したい」と答えた自治体もある。外国人住民の生活が必ずしも一つの地域で完結するわけではないことから、今後は広域自治体と基礎自治体間での連携だけでなく、近隣区市町村との連携や、外国人住民の居住状況が類似する区市町村との連携の可能性も視野に入れて検討していく必要があるのではないかと考える。

(3) 事業を委託する中間支援組織の有無

全体で 21 (41.2%) の自治体において事業を委託する中間支援組織の存在があることがわかった。委託先の団体として、「国際交流協会」が最も多く、他には市民活動を支える NPO 団体等も挙げられた。

一方で、半数以上の自治体においては中間支援組織がない状態で取組を進めている。地域によってその必要性は異なるが、今後外国人住民の増加に伴い必要性が生じた場合に、どのようなプロセスで連携体制を構築し、各役割を定めていくか検討が求められる。

(4) 地域の活動団体との連携

全体の約半数に値する 24 (47.1%) の自治体が、地域主体との連携体制を構築しており、その多くの自治体において外国人住民比率が 2%を超えている。実際の連携先をみると、「NPO 法人」「教育機関」「住民」「民間企業」の順に多く(「住民」及び「民間企業」は同数)、最も住民に近い自治組織だと考えられる「自治会・町内会」は少ない結果となった(図6)。

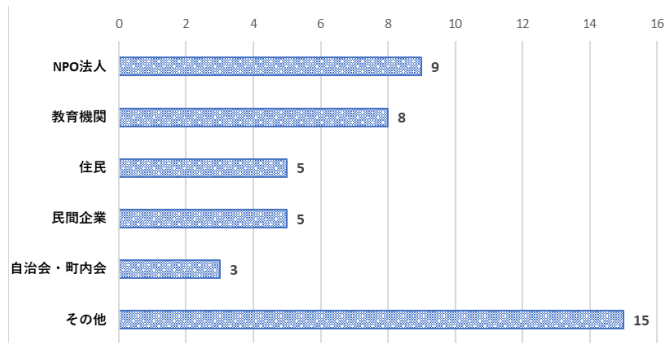


図 6. 連携する地域の団体 (n=24、複数回答有)

また、「その他」の回答には、主な団体分類として「国際交流関係団体」「ボランティア団体」「市民活動団体」、他にも「大使館」「社会福祉協議会」「青年会議所」等も挙げられた(表 4)。

表 4. 連携する地域の活動団体:「その他」(n=15)

活動団体の分類	回答
国際交流関係団体	- 国際交流協会 - 国際交流連絡会 (市内の国際交流団体) - 市内の国際交流関係団体
ボランティア団体	- ボランティア団体 - 区内日本語学習支援ボランティアサークル - ボランティア団体 - 地域のボランティア日本語教室 - 市民ボランティア団体 - 地域で活動する日本教室のボランティアの方々と日本語発表会を開催 - 地域のボランティア団体
市民活動団体	- 市内で活動している外国人支援団体 - 市民活動団体 (市外の方も含む)
大使館	大使館
社会福祉協議会	社会福祉協議会

4 おわりに

本研究では、外国人住民とのコミュニティ形成の観点から、以下の知見と課題が明らかになった。

4.1 得られた知見

(1) “場”づくり

外国人住民の社会参画のきっかけとなり得る“場”づくりには半数以上の自治体に取り組んでいる一方で、一部では必要性を感じているものの取り組めていない状況である。

(2) コミュニケーション

外国人住民とのコミュニケーションに対しては約半数の自治体が否定的に自己を評価しており、多くの自治体が情報発信には取り組んでいる一方で、自治体と外国人

住民が双方向でコミュニケーションをとれる手段を講じている自治体は限定的である。

(3) 連携体制の構築

外国人住民数や比率が高い地域ほど、庁内外での連携体制を構築している割合が高い。ただし、他の区市町村との連携は、外国人住民の居住状況に関係なく、取り組まれていない。

4.2 課題

(1) 外国人住民にも入りやすい“場”の必要性

外国人住民の多くが日本語を母語とせず、生活してきた環境が異なることを踏まえると、地域活動に参画したり、地域住民と連携・協働したりすることは、日本人住民以上に壁が高いことが推察される。外国人住民の社会参画や外国人住民との連携・協働を実現するためには、外国人住民との双方向でのコミュニケーションを図ることで実態を把握し、その上で外国人住民にも入りやすい“場”をつくっていくことが求められる。

(2) 各地域主体に求められる役割の整理

前稿では半数以上の自治体が「多文化共生施策の推進体制の整備」を今後必要だと捉えていることが明らかになった。

しかし、現状は庁内外と連携体制を構築している自治体は限られている。自治体職員数にも限りがある中、十分な取組を進めていくには、庁内外の理解を得ながら協力者を増やし、自治体と地域の団体それぞれができることから取り組み、協働・連携体制を構築することが重要になると考える。

今後は、同じ目的を共通認識として持ち、そのために各自ができることを共有しながら、それぞれに求められる役割がなにか整理していくことが必要である。

4.3 今後に向けて

本研究では、東京都 62 区市町村における外国人住民との共生に向けた取組の実態を明らかにすることを目的にアンケート調査を行った。今後は、今回の調査より明らかになった課題について、どのようにして解決することが可能か示唆を得るための調査を引き続き行う予定である。

【参考・引用文献】

- 1) 東京都(2023)『住民基本台帳による世帯と人口』、<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.toukei.metro.tokyo.lg.jp%2Fjuukim%2F2023%2Fjm234a0000.xls&wdOrigin=BROWSELINK> (2023 年 11 月 10 日アクセス)
- 2) 青木 優子 (2023)「東京都における多文化共生政策の実態に関する考察」、『第 37 回自治体学会川崎大会』(研究発表セッション E 共生)

* 法政大学大学院 政策創造研究科 修士課程

**法政大学大学院 政策創造研究科 教授
博士(工学),博士(政策学)

* Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Master's Program, Graduate Student

**Hosei Graduate school of Regional Policy Design, Prof., Dr. Eng., Ph.D