

多文化共生都市の実現に向けた外国人の支援・交流拠点のあり方について

—横浜市中区・南区でのケーススタディを通して—

1663085 高橋 洋貴

指導教員 高見沢実教授 野原卓准教授 尹荘植助教

1. 研究の背景

日本が少子高齢化社会となり内需が縮小するなか、2019年4月から「出入国管理及び難民認定法及び法務設置法の一部を改正する法律」が施行された。日本の都市にはこれまで以上に外国人を受け入れるキャパシティとその活躍を支える戦略が求められている。そのためには単なる住み分けではなく、地域に根ざした交流から生まれる多文化の共生が成しえる環境を整備することが喫緊の課題となっている。

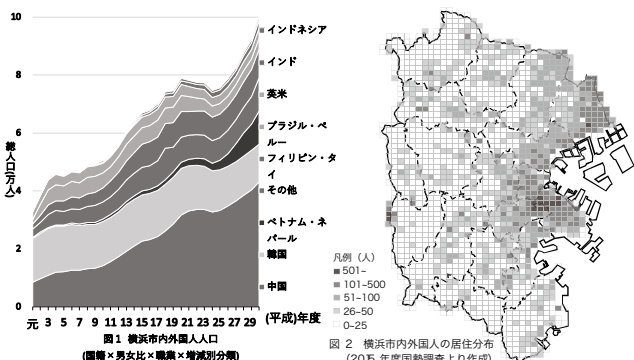
2. 本研究の目的・方法

日本では特定の地域に外国人が集住していて、その傾向が顕著な各地域が対象として研究されてきたが、開国から多くの外国人を受け入れて異文化を享受し続けてきた長い歴史のある横浜市の多文化共生のまちづくりについては研究が少ない。本稿では横浜市を対象にその課題と今後の展開を考察することで得られる知見から、多文化共生都市の支援交流拠点あり方について示唆を得ることを目的とする。

まず、横浜市の多文化共生の現状と実態を把握し予測される課題を挙げる。次に課題を抱えるホスト社会側の各主体を対象とし、特に後述する拠点施設と外国人の居住・活動圏についての課題を主として課題認識とその解決方法等についてヒアリングを行う。最後にヒアリング結果をもとに、多文化共生都市の支援交流拠点のあり方を考察する。

3. 横浜市における多文化共生の現状と課題予測

3.1 横浜市内外国人の推移と集住実態



外国人人口は2011年の東日本大震災後から急激に増加していて、集住地域としては中・南区の境界周辺が顕著であり、中・南区を本稿の対象地とする。

3.2 横浜市の多文化共生の取り組み

横浜市の指針や政策、事業と外郭団体である横浜市国際交流協会の取り組みについてまとめた。

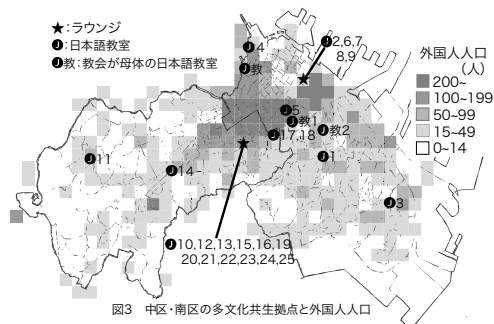
表1 横浜市と横浜市国際協会の多文化共生への取り組み

| 横浜市 | | 横浜市国際交流協会 |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">多文化共生事業<ul style="list-style-type: none">横浜市多文化共生まちづくり指針ヨコハマ国際まちづくり推進委員会横浜市多文化共生市民活動支援補助事業外国人材の受入環境整備事業 | <ul style="list-style-type: none">国際交流ラウンジ設置<ul style="list-style-type: none">生活情報の提供多言語での相談日本語教室の開催多文化交流活動外国人意識調査<ul style="list-style-type: none">外国人住民の課題把握外国人住民のニーズ把握 | <ul style="list-style-type: none">中・南・鶴見区のラウンジ運営横浜市国際学生会館の運営多言語相談窓口学校通訳ボランティア |

外国人意識調査では日本語を学びたい外国人が87.9%にのぼり、日本語教育とコミュニケーション支援に重点を置いた取り組みになっている。市内10区の国際交流ラウンジを拠点として生活情報の提供、多言語による相談、日本語教室の開催を行ってきた。さらに、市内には130のボランティア日本語教室が存在し、支援交流の拠点にもなっている。

3.3 横浜市の多文化共生における課題予測

現状で多文化共生の拠点となっている、横浜市中・南区の国際交流ラウンジと日本語教室を地図上にプロットし、外国人人口分布を重ね合わせた。(図3)



半数以上の日本語教室がラウンジか教会施設で開催され、支援者側の利便性と利用可否を反映した分布である。特に集住地域南東側に多く分布しているが、中心から北西側には全くない。このような空間的なずれは多文化共生を実現するうえでの課題と考えられる。

4. 各主体へのヒアリング

日本語教室、行政とラウンジを運営している横浜市国際交流協会にヒアリングを行なった。

4.1 行政へのヒアリング

表 2 横浜市国際局と横浜市中区へのヒアリングまとめ

| 横浜市国際局 | 横浜市中区 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 横浜市の新たな取り組みとして、近郊の多文化共生を考慮すると、これまで整備してきた体制で10年20年先に対応できない。そこで、今年度の外国人への総合相談センターを開設した。11言語に対応して、在留資格や雇用などの専門的なものを各種機関と連携して吸い上げ、各ラウンジにネットを張り、それを通して相談を行える体制を作り、相談センターに行く必要をなくしている。 今まさに外国人の居住・活動圏のずれ 今まさに課題にあがっていて、ラウンジを増やすなどの案も出ている。ずれという認識はなかったが、今後参考に検討したい。しかし、定量的なデータがないと動きづらい。市内に130もの日本語教室がある自治体は珍しく、このリソースを活用する策や方針を考えていきたい。 現状の問題として認識していること 実質的な支援をしている NPO と協力して支援を拡充していくことが今後の課題。 | <ul style="list-style-type: none"> 区の多文化共生事業の「出前講座」について、開催場所やラウンジには限らず、継続してはラウンジの日本語教室、カトリック山手教会「絆」がある。出前ではないが、去年は区役所の会議室で実施した。防災や税金、国保について集中的にやっていた。日本語学校の方にもアプローチしている。新しい考案やアイデアでも多文化共生を取り入れて連携するアイデアが出た。 拠点と外国人の居住・活動圏のずれ 場所が不便という声は聞いたことがなく、ラウンジは駅近で便利だと考える。 日本語教室との今後の連携 日本語教育から、生活支援まで行う必要がある段階まで来ていて、生活ガイダンスも含めた支援も検討していきたい。日本人とのつながりや、地域に溶け込めるような生活ガイダンス、生活支援や外国人コミュニティのつながりを強くしていきたい。 現状の課題として認識していること ニーズを的確に把握し適切な支援をすることがこれからの課題であると考えている。 |

4.2 横浜市国際交流協会へのヒアリング

表 3 横浜市国際交流協会へのヒアリングまとめ

| 横浜市国際交流協会 (なか・みなみラウンジ運営) |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 国際交流ラウンジの取り組みについて 多文化共生の拠点として多言語での相談対応、各種交流活動の開催、通訳の派遣などを行っている。最近では町内会と連携して地域における多文化共生の推進事業を南区で始めた。 特に中継街に近いなかラウンジはその来訪者のほとんどが中国人である。 外国人にたがる若者（主に学生）の居場所や自己表現の場として「Rainbow スペース」を開設。 日本語教室 日本語教室のボランティアは必ずしも多文化共生という視点から活動しているわけではない問題意識をもって支援をしている人がすべてではない。 ラウンジや日本語教室の場所について 場所としては日本人が活動しやすい場所が選ばれている。ラウンジに日本語教室が集まっているのは事実で、それが好まれる傾向がある。他の日本語教室は日本語教室が優遇されて利用する他団体から不満の声が出てしまう。住み分けではなく多文化共生のためには地域に広げていく必要がある。 今後の展開 現在は関心がある人だけが地域で交流をしているが、多文化共生の実現には周囲の日本人を含めた地域の課題として認識する必要がある。そのため、町内会と連携するなど地域に根ざした多文化共生の取り組みを模索している。 なかラウンジの館長は中国人で、かつて支援をしていた子供たちが大人になりつつあり、今度はその子供たちが次の支援者になるという人材の循環が起きている。このような循環が持続する環境設定を日本側が行っていく必要がある。 |

4.3 日本語教室へのヒアリング

表 4 日本語教室へのヒアリングまとめ

| 日本語教室 J14.15 | 日本語教室 J5.6 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 教室について 夜間の水曜教室と昼間の金曜教室の2拠点で開催。水曜教室の通学者は8-10名程度で支援者は4名。金曜教室の通学者は10-15名程度で支援者は住む外国人や日本人配偶者を持つ特定外国人、留学生、国籍、地域、人種、宗教を問わない。夜間教室は少ないため、近隣の区や近隣市町村からの通学者もいる。初級者を対象としている。より詳細な属性は企業や学校で働く外国人、フリーター、留学生、ワーキングホリデー来日者が多い。金曜教室は昼間教室であることから専業主婦、パートタイマー、求職者が中心。 学習、交流、支援の実態 会話目的の学習と職業、季節に応じて日本文化や習慣を取り入れ、授業とは別に暮らしのルールや犯罪事件、災害などについて実生活に関連した題材を扱う。 イベント、文化交流等の行事は行っていない。支援者個々が主催して交流などを行うことはあるが、それが理由で全員が参加する行事は難しい。 就職転職相談、国家資格の受験対応、あるいは在学証明の発行や保証人依頼があるが保証人は断っている。また個人的な子供の連絡問題や通院問題、住環境や仕事上の悩みの相談や離婚問題、離婚問題など個別な課題に寄りかかっている。 日本語教室の課題 人材の確保が難しいこと 多文化共生は、地域の生活の中で地域住民との交流の中で行われている。なかラウンジの外国人団体を集中させているが、南区にはみなみラウンジが中区と区との間にあり、丘陵部からはバスも乗り継ぎが必要で、夜間の利用はできず昼間勤務者や学生は土日に利用できない。タカエ文化は必ずしも地域内での活動が得意で、高いと思えず、むしろ地域クラブ解消のために区内各所にあるコミュニティハウスなどへの分散化が望まれる。 今後の展開 ボランティアの高齢化もあり規模の拡大は考えない。むしろ、南ラウンジ内の金曜教室を整理して、希少な水曜夜間教室に注力したいという声がある。 課題の解決策 在留期間が長くコミュニケーション能力の高い、ハードワークに協力を仰ぐことが得意な、地域の隣人である外国人と向き合える、というのが日本人向けの教育も必要。 小中学校等の公共施設の活用について 地域に根ざした多文化共生としては有効であるが、人材不足のため中学校に一つくらいがちょうどよいのではないかと。 | <ul style="list-style-type: none"> 教室について 開催場所が2つあり、なかラウンジと地域ケアプラザで展開。支援者は7人。学習者はラウンジの教室で大体20人弱。学費は無料。 支援者は女性が主婦で、男性はリタイアしている人が多い。ボランティアが多ければ支援は充実するかもしれないが、場所の問題がある。 学習者が継続的に来られるのは主婦層が多い。学生や日本語学校の生徒もいる。中継街で仕事をしている人が休み時間に来ることが多い。7-8割中国で、韓国やベトナム、ロシア、フィリピン、台湾で1,2人来る。国籍、地域、人種、宗教を問わない。 学習、交流、支援の実態 学習、交流、支援というのはいくらも難しい。相談というのはいくらも対処できない。相談というのはいくらも難しい。片言の日本語では意思疎通が怪しい。母語で相談できるラウンジに取り次ぐべきだが、ボランティアが適切な引き継ぎ先を知っているかは疑問。生活支援は行政が中心で生活について取り回す。 生活支援は行政から望まれることかも知れないが、学習者も日本語教室にそこまですることを期待していない。日本語教室に生活支援を求めるとするならば、指導や研修を実施しなければならないが、行政から指導を受けるという責任は負っていない。 日本語教室の課題 場所の定時的な確保。ラウンジの場合毎週借りられるが、横浜市の公共施設は月に3回しか借りられないため毎週の開催が難しい。他の団体で日本語教室だけ回数が多く不公平という声も。公共性の高い活動をしているので、場所の確保がほしい。 今後の展開 学習支援拠点ができ、市民向けの日本語教室を開設する場を提供していたければいい。思っているのが教育である。管理側はむしろ異なる趣旨の教育である。管理側はどちらか一方という見方だが、これからは行政が主導していく中でボランティアに頼らざるを得ないのであれば、それなりの支援が得てほしい。また、行政の枠に入られることなどを経験したいと考える団体もある。 課題の解決策 子供の教育がらみで日本語を必要とする状況になった人は多い。学校に日本語を学ぶ場所ができ、そこで子供も保護者も共に日本語を学ぶということは非常にいい。中学校在学であればいい。 ボランティア日本語教室は自発的に生まれたものだから、俯瞰的に見て必要性を見出して教室を開設するならば行政の協力や日本語教室間の連携も必要。 |
| <ul style="list-style-type: none"> 日本語教室 J教2 教室について 教会のホールで活動。学習者は20-40名ほどで国籍は様々。一回100円。支援者は20-25名ほど。 日本人と結婚した外国人妻等の社会適応を支援する意図で開設したが、現在は多様な人が通うようになった。 学習、交流、支援の実態 学習者は個別レッスンで対話力をつけることを目的としている。 クリスマスパーティ、スピーチコンテスト、遠足などの交流行事がたびたび催される。 相談は詳しく聞きすぎることはせずに適切な機関に引き継ぐことを意識している。授業が活発に後よって工夫している。 日本語教室の課題 人材の高齢化で、支援の担い手が足りない。 日本語を教える側の技術に課題がある。 課題の解決策 仕事をして確立することで担い手を増やす。多文化共生を広げるに当たって小中学校などの公共施設を利用するなど有効。 | <ul style="list-style-type: none"> 日本語教室 J2 教室について なか国際交流ラウンジで開催。学習者は30人程度で国籍は、来るのは20名程度。支援者は15-20名。クナコメで来る学習者が多い。 学習、交流、支援の実態 週一回の日本語学習では上達は望めない。テキストを用いながら、簡単なコミュニケーションの練習を行う。そのうちグループ内ではグループ内日本語レベルが同じ場合はグループの場合がある。 イベントは年一回のスピーチコンテストくらいで、教室外での交流イベント等はない。 学習が本目的ではなく、日常生活の相談などが多い。なるべくボランティアで日本語を学ぶ中で入った内容で生活情報などを提供している。 日本語教室の課題 ボランティア団体として、できる時にできることをしているため問題意識は薄い。 人の高齢化は問題である。 課題の解決策 インターナショナルスクールや日本語学校と連携すれば多くの外国人材を確保できる。 |

5. ヒアリング結果からの課題と解決策の考察

市は受入環境を整備するうえで、日本語教室の活用を考えているが、日本語教室は現状では一ボラティア団体であるが故に場所と人材の確保が困難で、多文化共生の大きな一役を担うことは難しい。人材の課題に対しては、オールドカマーが日本人と外国人を結び優れた人材となりうる可能性が指摘された。

場所の確保の問題に関連して、NPOの利用可能施設がラウンジや母体（教会）の施設に限られるために特定の場所に集中してしまい、外国人が支援を受けることが困難なケースが挙げられた。また、支援者と外国人のみが関わることになり、日本人住民も関わる地域に根ざした多文化共生とならない。地域の住み分けではなく多文化共生を実現するためには、外国人と地域の人に問題が生じやすい学校や地域ケアプラザの活用が望まれ、模索されている。

こうした場を設けることに加えて、日本人と外国人のコミュニティ・団体同士の繋がりが今後の新しい多文化共生の取り組みを創出する土台になりうる。

6. 結論

現在は各主体が各々の持ち場で多文化共生への取り組みを行なっているが、一側面からは満たすことが難しい外国人の切実なニーズに対しては各主体の連携が重要であり、行政が主導していくうえでNPOなどの現場で活動している団体等を場所と人材の両側から適切に支援していくことが必要である。

それらの主体のうち、多文化共生の場として現在最も外国人と接している「日本語教室」は、より地域に根ざせる場所にあるべきで、特定の人（外国人と支援者）が利用するラウンジ等への集約は交流を限定的にしてしまう恐れがある。

地域における草の根の交流を生み出すためには、様々なシーンで利用されている公共施設等を活用した多文化共生の活動が有効である。これらの各主体の連携、共生拠点の分散化、多様なシーンでの多文化共生活動の導入が多文化共生都市の支援・交流拠点のあり方として望まれる。

参考文献

1. 神奈川県立国際文化研究所(2008)、「在日外国人と日本社会のグローバル化―神戸市を中心に―」お茶の水書房
2. 横浜市政務局(2014)、「横浜市外国人意識調査」
3. 横浜市(2016)、「横浜市国際戦略」
4. 横浜市国際局(2017)、「横浜市多文化共生のまちづくり指針～創造的社会的実現に向けて～」
5. 横浜市中区(2018)、「中区多文化共生推進アクションプラン～横浜市多文化共生まちづくり指針を踏まえて～」
6. 横浜市(2020)「調査季報 184―特集/外国人材の受入れと多文化共生の推進」