

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－

A STUDY ON THE RESIDENCE OF FOREIGNERS IN RENTAL HOUSING
OF URBAN RENAISSANCE AGENCY AND PUBLIC HOUSING
Based on case studies at 10 public housing estates that are tackling with foreign residents

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*****

Yoshiko INABA, Yuka ISHII, Atsuko IGARASHI,
Hideki KASAHARA, Aya KUBOTA and Kayo FUKUMOTO

The purpose of this research is to examine the lives of foreign residents and to present models of action from case studies at ten public housing estates. The research results are summarized as follows:

- 1) The difference between Japanese and foreign residents in terms of language and everyday customs is a direct factor behind daily problems. Complex, indirect, and background factors are also important.
- 2) The activities of residents' associations at public housing estates are useful in creating a significant relationship between Japanese and foreign residents.
- 3) The lower the number of foreign residents (less than 10% of total residents) is, the more effective the problem-solving actions are.
- 4) The effectiveness of and difficulties faced by the actions are dependent on the size of public housing estates and the proportion of foreign residents.
- 5) Five models of action taken by residents' associations, local governments, and regional associations exist.

Keywords : Residence of foreigners, Housing estate, public housing, Urban Renaissance Agency, Residents' association

外国人居住者, 団地, 公営住宅, 都市再生機構, 団地自治会

1. 調査の背景と目的

日本の外国人登録者数は、2008年末で221万人を超えた。このうちいわゆる在日コリアン等の「特別永住者」は2割にすぎず、今や8割は、主に80年代以降に来日したニューカマーと呼ばれる外国人である。しかも定住外国人とみなされる在留資格^{注1)}を有する人が、全体の2/3に当たる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、民間賃貸住宅以外に、公営住宅や都市再生機構の賃貸住宅（以下、UR賃貸という）に住まう人も増えている。2005年の国勢調査で、外国人のみ一般世帯の住宅の種類をみると「公営の借家」は5.8%、「都市機構・公社の借家」は3.7%だが、実数でみると「公営の借家」は、1995年12,379世帯から10年後の2005年には38,886世帯と3倍以上になっており、さらに「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。1995年から2005年にかけて、日本の外国人登録者数の増加率が1.5倍であったことを考えると、外国人の公営・公的住宅への入居は、外国人人口の増加率を上回るスピードで急速に進んでいることになる。

公営・公的住宅で外国人入居が進んだ背景には、民間賃貸住宅にみられる入居差別がないこと、公営住宅は家賃が安くUR賃貸は入居時の保証人が不要であるといったことなどが影響している。例えば、県営住宅（1,350戸）とUR賃貸（978戸）のほか分譲住宅や戸建住宅を含めて総戸数3,553戸の愛知県豊田市保見団地では、90年代からブラジル人の集住がはじまった。最初にブラジル人を雇用する業務請負会社がUR賃貸の住戸を寮として借上げたことからブラジル人居住者が増加し、家族呼び寄せがはじまるにつれてブラジル人世帯は、県営住宅へも移っていった。県営住宅とUR賃貸の外国人世帯の入居率は、どちらも入居戸数の半数を超えている。

公営住宅やUR賃貸の情報は、エスニック・メディアや口コミを通じて外国人にも伝わっており、既に社会学や地理学分野において、外国人が集住する公営住宅やUR賃貸の事例研究が行われ、外国人居住者と日本人居住者との関係や日常生活に関する問題等が紀要等で報告^{注2)}されている。

これら個別事例研究に対して住宅分野では、稲葉^{注3)}が全国の公営住宅を対象に外国人居住の実態を明らかにしている。これは、国土

* 法政大学大学院デザイン工学研究科
兼任講師・博士(工学)

** 立命館アジア太平洋大学アジア太平洋学部
教授・博士(社会学)

*** ㈱都市住宅とまちづくり研究会 修士(工学)

**** 長谷工コミュニティ 主幹・修士(工学)

***** 東京大学大学院工学研究科 准教授・博士(工学)

***** ㈱アルテップ 博士(デザイン学)

Lectr., Graduate School of Engineering & Design, Hosei University, Dr. Eng.

Prof., College of Asia Pacific Studies, Ritsumeikan Asia Pacific University, Ph. D.

NPO for The Urban Housing and Community-Based Development, M. Eng.

Haseko Community, M. Eng.

Assoc. Prof., School of Engineering, The University of Tokyo, Dr. Eng.

Artep Corporation, Ph. D.

交通省が2007年に全国の都道府県営住宅と外国籍住民の多い市町の公営住宅管理者を対象に実施した外国人居住アンケート調査を基に、公営住宅に入居している外国人の属性と居住地域との関係性、外国人の入居に伴って発生している問題の全体像を分析したもので、住宅管理者からみた住宅管理上の主な問題として、「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」を、団地コミュニティ上の問題としては、「日本語でコミュニケーションできない」ことと、「自治会活動への不参加」「自治会費や共益費の未回収」「回覧・連絡文書が伝わらない」といった自治会活動に関する項目が挙げられている。また、これらの問題に対応するための取組としては、自治会による「外国人との交流活動」「自治会役員や連絡員に外国人を登用」「外国人に通訳・相談役を依頼」「外国語での連絡文書などの作成」や、自治会が外部ボランティアやNPO等、行政等と連携して取り組むケースが挙げられている。

このように、公営住宅における外国人居住の問題や取組については、その全体像が概ね把握されていると言える。一方、UR賃貸の外国人居住の問題や取組の全体像は把握されていない。しかし、UR賃貸でも公営住宅と同様の問題が発生していると推察される。UR賃貸では自治会の設立は任意であり、仮に自治会があっても清掃等の管理業務は外部委託しているため、自主管理が原則の公営住宅とは自治会の位置づけや役割が異なる。しかし、UR賃貸でも自治会がある場合は、公営住宅との共通する問題および、対応や取組がみられるのではないかと考えられる。なぜならば、日本人居住者と外国人居住者が共に生活する上で起きてくるゴミや生活騒音等の問題は、住宅管理者の違いにかかわらず概ね共通していると考えられるからである。そしてこのような日常生活や近隣関係に関わる問題に対しては、まず自治会が対応するのではないかと考えたからである。

そこで本研究は、公営住宅とUR賃貸における外国人居住の実情を把握するとともに、自治会と行政やNPO等による問題対応の体制を類型化することで、一般化可能な取組体制のモデルを導きだし、外国人居住への有効な対応方策を考察することを目的として調査した。より実践的な研究という視点から、複数の事例を調査対象とすることで、一般化可能な外国人居住への対応方策を見出そうとするものである。以下、本研究で「団地」と表記する場合は、公営住宅とUR賃貸の住宅団地を指す。

なお、外国人居住に関する研究ではないが、住宅分野での関連研究としては、柘植・建部²⁾が公営住宅の自治会活動と団地規模等との関係について、大規模団地ほど自治会の委員会活動は活発になるがコミュニティの希薄化が進行していると述べている。他に、公営・公的住宅を対象とする近年の既往研究としては、高齢化や団地建替と住民参加等に関する研究³⁾がみられる。また、既成市街地における外国人居住研究としては、新宿区大久保地区における外国人居住の変遷を明らかにした稲葉・小菅・笠原⁴⁾や群馬県大泉町における日系ブラジル人の定住化を考察した荻野・杉田・土肥⁵⁾がある。

2. 調査の概要

(1) 既往研究・資料等からみた居住地と外国人属性の傾向

調査事例選定のために、国土交通省の資料および既往研究から、外国人居住者の多い公営住宅の立地傾向や、特徴的な外国人居住者の属性を整理する⁶⁾。

国土交通省によると、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。このうち都道府県営住宅を抽出すると、外国人戸数は愛知県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%となっており、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ことがわかる。

次に稲葉によると、公営住宅に入居する外国人の属性(「多い」と「特に多い」の合計)として、「中南米出身の日系人」「永住帰国した中国残留邦人等」「在日韓国・朝鮮人」「留学生」をあげている地方公共団体が半数以上ある(図1)。

また、「中南米出身の日系人」と「インドシナ難民」は地域的偏りがみられる(図2)。「中南米出身の日系人」は、自動車産業等の製造業従事者が多いため関東・中部地方に多い。「インドシナ難民」が多いと回答したのは、難民受け入れ施設が置かれた関東と近畿地方の地方公共団体で、具体的には群馬県・神奈川県・兵庫県である。また「永住帰国した中国残留邦人等」は、各地方の公営住宅に入居している。厚生労働省の調査⁷⁾によると、中国帰国者の8割は公営住宅に居住しており、居住地は東京都が19.3%と最も多い。

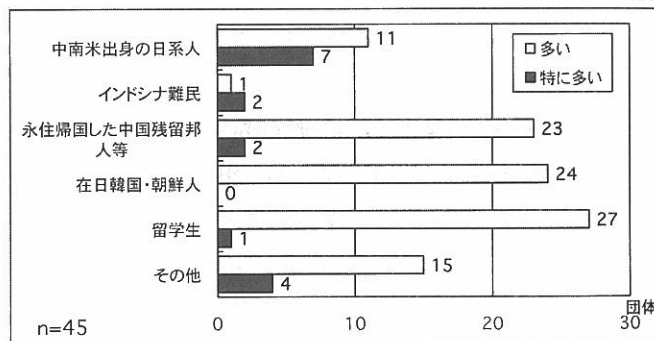


図1 公営住宅における外国人居住者の属性

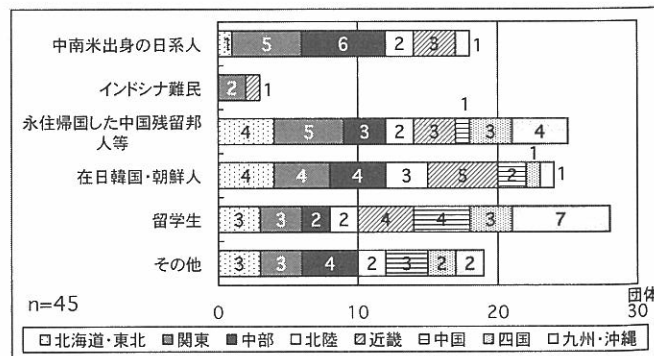


図2 地方別にみた公営住宅の外国人居住者の属性

注)北海道・東北地方: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

(2) 調査事例の選定

既往研究や資料等を踏まえて、まず本研究で調査対象とする外国人居住者の属性は、ニューカマーで、かつ日本語でのコミュニケーションが難しい外国人という観点から、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^{注9)}、を選んだ。さらにUR賃貸で集住事例が報告されている④外国人IT技術者^{注6)}も加えた^{注7)}。

次に団地の立地条件については、一般的に公営住宅への外国人入居が進んでいる関東・中部地方の団地の中から、調査事例を抽出することにした。一方、UR賃貸の外国人居住に関するデータは都市再生機構も把握していない。そこで既往研究^{注9)}や報道資料等を参考にしたところ、いずれも関東・中部地方のUR賃貸の事例報告であったことから、UR賃貸の団地立地条件も公営住宅に準じた。

事例団地の抽出にあたっては、公営住宅では、前掲の国土交通省による外国人居住アンケート調査（全国調査）の自由回答^{注9)}を、UR賃貸では、既往研究等および有識者や関係者から得られた情報を基に抽出し、特に自治会等による外国人居住への積極的取組がみられる団地については、外国人入居率が低くても調査対象に加えた。また、小規模団地から大規模団地まで含まれるように配慮した。以上のようなプロセスを経て、最終的に公営住宅6団地、UR賃貸4団地の10団地を選定した（表1）。

表1 調査事例団地の概要

	立地	外国人居住者属性	団地規模	積極的な取り組み
公営住宅	A団地 群馬県	インドシナ難民	137戸	多文化共生事業の実施
	B団地 東京都	中国残留邦人	1,232戸	外国人支援団体の協力
	C団地 山梨県	日系人	130戸	自治会に外国人執行部を設置
	D団地 静岡県	日系人	300戸	団地自治会と広域自治会による取り組み
	E団地 三重県	日系人	216戸	生活ガイダンス事業の実施
	F団地 三重県	日系人	152戸	生活ガイダンス事業の実施
UR賃貸	W団地 埼玉県	外国人IT技術者	2,456戸	(特になし)
	X団地 千葉県	インドシナ難民	3,020戸	自治会と外部との連携・協力
	Y団地 静岡県	日系人	150戸	団地自治会と広域自治会による取り組み
	Z団地 三重県	日系人	1,726戸	広域自治会による取り組み

(3) 調査方法

本研究では、現場における外国人居住の実情と対応について詳しく把握することに主眼を置き、団地自治会の役員等を対象にヒアリング調査を行ったが、必要に応じて当該団地を含む広域自治会や住宅管理者、行政の多文化共生施策担当者等へのヒアリングも実施している。ヒアリング対象数は、団地自治会関係者（外国人4人を含む）21人、広域自治会関係者3人、管理人2人^{注10)}、住宅管理担当者11人、行政の外国人関連部局7人、外国人支援団体3人、その他3人の合計50人である。調査期間は2008年2月～10月である。

3. 調査事例の概要

次頁に各団地の詳しい内容を示す（表2）。

事例1は、群馬県伊勢崎市にある県営住宅である。隣接して市営住宅258戸がある。前橋市にはベトナム難民の定住支援を行っていたカトリック施設があり、90年代前半に、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、同団地でベトナム人が増加した。その後、団地建替で家賃が上昇したため、県営・市営住宅ともに外国人居住者は減少傾向にある。A団地では2005年度に、地域住民と外国人居住者とのコミュニケーション促進を図るため群馬県とNPOの支援を受けて多文化共生事業を実施した。

事例2は、東京都立川市にある都営住宅である。B団地では、90

年代末から高齢の中国残留邦人の入居があり、2002年以降は、その呼び寄せ家族が急増している。自治会主催で交流会を開催したり、外国人支援団体の協力を得て日本語教室を開催してきた。

事例3は、山梨県中央市の県営住宅である。C団地は周囲に工場団地等があり、2002～2003年頃からブラジル人が急増した。現在、自治会内に日本人執行部と外国人執行部をつくり、両執行部による連立体制をとっている。

事例4は、静岡県磐田市にある県営住宅とUR賃貸である。2つの団地は隣接しており、地元では一体の団地として捉えられている。D団地とY団地では、2003年頃からブラジル人が急増したため、団地を含む地区全体で外国人との関係づくりに取り組んできた。団地の入り口には、外国籍児童等の学習支援や子育て相談を行う磐田市の専用施設「多文化交流センター」が設置されている。県の住宅供給公社が2つの団地の募集と管理を行っているため、どちらの団地も居住者の自治会加入が必須条件となっている。一般的に公営住宅とUR賃貸では居住者の所得階層や団地の管理方式が異なるが、UR賃貸のY団地でも公営住宅に近い自治会運営がなされていることから、2つの団地でひとつの事例とした。

事例5は、三重県鈴鹿市の市営住宅である。外国人居住者は南米出身者が多い。鈴鹿市は外国人入居率が1割程度だった2005年から居住者を対象に「生活ガイダンス事業」を行っており、鈴鹿市によると、特にE団地とF団地の取組が進んでいる。

事例6は、埼玉県川口市のUR賃貸である。他の事例が総て工場労働等に従事している外国人が居住する団地であるのに対して、W団地は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、2000年以降入居が急増している。

事例7は、千葉県八千代市のUR賃貸である。X団地は、ベトナム人を中心に多国籍の外国人が居住する団地である。外国人の入居は90年代前半にはじまり、1998年頃から近隣の工場で外国人を雇用するようになり、以降外国人居住者が増えた。約3千戸と団地規模が大きいので外国人入居率は低いが、都市再生機構が、団地自治会や八千代市と連携して多文化共生を働きかけている。また団地自治会は八千代市の支援を受けて、団地内で日本語教室を開催している。

事例8は、三重県四日市市のUR賃貸である。Z団地は、ブラジル人が集住する大規模団地である。90年代前半からブラジル人の入居がはじまった。団地を含む連合自治会が外国人居住者への防災訓練等を行っているほか、団地内に外国籍住民の生活相談や日本語学習を行う四日市市の専用施設「四日市市国際共生サロン」がある。

4. ヒアリング調査の結果

調査事例の団地概要と居住者属性およびヒアリング結果について、以下に整理する。

(1) 外国人居住者の属性と団地の傾向

団地諸元を概観すると、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。

外国人居住者の属性（事例6以外）は、製造業や食品加工業など主に工場に勤務する外国人労働者とその家族で、20代～40代の若い世代が中心である。彼らが居住している団地は、首都圏郊外と地方都市の中でも交通利便性の悪い郊外に位置している。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

表2 事例調査結果の概要

事例	団地名称 立地	建設年 主な間取り 家賃 交通条件	管理戸数 外国人戸数 (外国人入居率) 主な外国人居住者の属性	主な日本人居住者の属性	外国人入居時期と増減傾向	①日常問題の内容 ②問題顕在化の時期	①団地自治会の状況 ②外国人の活動参加状況 ③日本人と外国人との関係	外国人居住者への対応・取組 凡例 ○外国人との交流および支援 ●自治会運営を主眼とした取組	ヒアリング対象者
1	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 東武伊勢崎線「剛志」から1.5km	137戸(全体174戸だが建替中のた55戸(40.1%) ベトナム人 家族世帯 30～50代 工場労働者	高齢者が多い	80年代前半から入居。2000～2001年にベトナム人が急増し入居率約3/4になった。現在は建替えて家賃が高くなり減少傾向。	①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。 ②2000～2001年頃、問題が多かった。	①団地は周辺地区と一緒に自治会を構成している。 ②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。 ③以前は大変だったが、現在はほぼ良好。	○1996年頃、日本語教室を開催。 ○2000～2001年頃、難民支援団体と協力して相談事業を実施。 ○2005年度、群馬県多文化共生支援室・NPOの支援を得て、日本語教室や交流会を開催。	・前自治会長 ・A団地管理人 ・群馬県多文化共生支援室
2	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 西武拝島線「西武立川」から1km	1,232戸 123戸(10.1%) 主に中国人 家族世帯 30～40代・70～80 工場労働者	平均59歳 新規入居は高齢者が多い	90年代末から高齢の残留孤児・婦人が入居。2002年頃は40世帯だったが、2002年以降は呼び寄せ家族の中国人が急増。	①ゴミ問題、生活騒音、生活慣習の違いによる問題。 ②2000～2001年頃は問題が多かった。	①加入率100% ②棟ごとの号楼委員は、外国人も平等に担い、清掃等にも参加。 ③問題が減り、ほぼ良好。	○2003年頃から自治会主催で交流パーティを開催。 ○2005年から2～3年間、YVCAの協力を得て日本語教室を開催。現在は、教育委員会が近隣小学校で開催。	・B団地自治会
3	県営 C団地 山梨県中央市	1974～1977年建設 3DK・3LDK 約1万3千円～3万6千円 身延線「東花輪」から1km	130戸 72～73戸(55.4%) 主にブラジル人 家族世帯 30代 工場労働者	40代後半～50代	20年前に外国人が入居。約10世帯で推移していたが、2002～2003年頃から急増。	①ゴミ問題、違法駐車、生活騒音。 ②外国人が急増した2002～2003年頃自らモラルの低下が目立った。	①加入率100% ②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。 ③以前は大変だったが、現在はほぼ良好。	●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。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。	・C団地自治会 ・山梨県住宅課
4	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 東海道線「磐田」から6km	300戸 149戸(49.7%) 主にブラジル人 家族世帯 30～40代 工場労働者	子供のいる核家族が多い	2003年頃から入居者が急増。	①ゴミ問題、生活騒音。他に不就業。 ②2002年頃から問題が出始めた。	①加入率80% ②自治会副会長は外国人。他に階段室ごとの班長30名のうち20名が外国人。 ③以前は大変だったが、現在はほぼ良好。	●2002年から、県営住宅とUR賃貸の自治会を包含する広域自治会・磐田市共生社会推進課が、団地自治会を支援。 2002年に通訳サポート委員を作り、2003年から「通訳サポート制度」とし、自治会会議で通訳をする。	・D団地自治会 ・Y団地自治会 ・地区自治会長 ・自治会連合会 ・静岡県住宅供給公社 ・磐田市共生社会推進課 ・多文化交流センター ・人材派遣会社
	UR Y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 「磐田」から6km	150戸 71戸(47.3%) 主にブラジル人 家族世帯 工場労働者	高齢者は少なく、家族世帯が多い。	2003年頃から入居者が急増。	①ゴミ問題、生活騒音。他に不就業。 ②2002年頃から問題が出始めた。	①加入率100% ②自治会役員15名のうち10名が外国人。 ③以前は大変だったが、現在はほぼ良好。		
5	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 近鉄鈴鹿線「三日月市」から4km	216戸 39戸(18%) 主にブラジル人 家族世帯 30～40代 工場労働者	中高年で1～2人世帯	約10年前に外国人が入居。2002～2003年頃から外国人が増加。	①違法駐車、生活騒音、夜中の引っ越し、無断同居・転貸。 ②2002～2003年頃から日本語の出来ない外国人が増えて問題が増加。	①加入率100% ②自治会役員のうち1名は外国人。 ③問題が減り、ほぼ良好。	●2002年頃に日本語の通じない外国人の世話役として外国人リーダーを作った。現在リーダーは6名。 ●2005年度から、鈴鹿市住宅課・NPOの支援を受けて、外国人居住者対象の「生活ガイダンス事業」を実施。	・E団地自治会と外国人リーダー ・F地区自治会副会長 ・F団地管理人と外国人リーダー
	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 伊勢鉄道線「鈴鹿」から4km	152戸 32戸(21.1%) 主にブラジル人 家族世帯 30～40代 工場労働者	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、2005年以降が増加のピーク。	①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。 ②2006年に大きな問題が起きた。	①団地は周辺地区と一緒に自治会を構成している。 ②役員に外国人はいない。 ③問題が減り、ほぼ良好。	●2005年度から外国人リーダーを養成。現在リーダーは3名。 ●2005年度から、鈴鹿市住宅課・NPOの支援を受けて、外国人居住者対象の「生活ガイダンス事業」を実施。	・NPO法人愛伝 ・鈴鹿市住宅課 ・鈴鹿市外国人交流室
6	UR W団地 埼玉県川口市	1978年建設 1DK・2DK・3DK 5万円～9万円 京浜東北線「蕨」から700m	2,454戸 約900戸(約35%) 主に中国人 単身者・家族世帯 20～30代 IT技術者等	日本人の2～3割は高齢者。	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。	①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。 ②2006年頃から問題が増加。	①加入率60% ②外国人で自治会加入は1世帯のみ。 ③相互の関係は殆どない。	外国人の自治会加入はなく、共生の取り組みは困難。	・W団地自治会 ・W団地管理主任 ・W団地内公民館長
7	UR X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 東葉高速線「八千代中央」から4km	3,020戸 78戸(2.5%) 主にベトナム人。他にペルー・ブラジル・中国・スリランカ。 家族世帯 20～30代 工場労働者	高齢化している。	90年代前半に最初の外国人が入居。1998年頃から増加。以降、多い時期で85～86世帯で、現在はやや減少傾向。	①ゴミ問題、生活騒音、香辛料の匂い。 ②外国人の増加により問題発生。	①加入率57% ②外国人の自治会加入率は2～3割、役員はいない。 ③問題が減り、ほぼ良好。	○2005年に都市再生機構千葉地域支社・八千代市等と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催。 ○2006年から八千代市の支援を受け、日本語教室を開催。	・X団地自治会 ・X団地管理主任
8	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 近鉄八王子線「西日野」から2km	1,726戸 約850戸(約50%) 主にブラジル人 単身者・家族世帯 30～40代 工場労働者	高齢化している。	1998年頃の外国人戸数は400戸弱。その後加速的に増加。	①ゴミ問題、違法駐車、生活騒音。他に不就業。 ②1998年頃から外国人のモラルの低下。	①加入率10% 自治会は活動停止状態。 ②外国人は加入者全体の1/4。 ③日本人と外国人相互の関係は殆どない。	●団地自治会が機能していないため、広域自治会が外国人に防災訓練を働きかけた防犯パトロールを実施。	・Z団地自治会連合自治会長 ・団地管理主任 ・住宅管理協会の支部 ・都市再生機構都支社 ・国際共生サロン ・四日市市国際

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。外国人が居住している公営住宅の家賃は概ね1万円～3万円台、UR賃貸で3万円～5万円程度である。

事例6の外国人居住者は、都心に勤務する中国人IT技術者とその家族が多く、他に飲食店で働く単身者等も居住している。団地の立地は、最寄り駅に近く都心へのアクセスも良い。家賃は5～9万円と他事例に比較して高い。

一方、日本人居住者は比較的高齢化している団地が多く（事例1・2・6・7・8）、高齢単身や高齢夫婦のみ世帯が中心である。事例3は50代前後で世帯人員2～3人の世帯が多く、事例5は中高年世帯が多い。事例4のみ日本人世帯も外国人世帯と同じ子育て世帯である。

（2）外国人の入居時期・増減傾向と外国人入居率

事例1は80年代からベトナム人の入居がはじまっているが、他は90年代から入居しはじめている^{注11)}。

外国人の入居は、ほぼ共通して2000年以降に急増している。事例1のA団地は、現在は建替えて家賃が上昇したため外国人居住者が減少傾向にあるが、2000～2001年にかけてベトナム人が急増し、居住者の3/4を占めるに至ったとのことで、団地の建替えがなければ、そのまま増加していたと思われる。

ヒアリング時点での外国人入居率をみると、全10団地のうち、外国人入居戸数が全体の1/3以上を占める団地が6団地あり、うち4団地は外国人入居率が5割前後に達している。外国人入居率は管理戸数を母数に算出したが、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、実質的の外国人入居率はさらに高いといえる。

（3）日本人からみた外国人居住による日常的問題

外国人居住者の増加にともなって発生する日常的問題のうち、各事例に共通しているのは「ゴミ問題」と「生活騒音」である。ゴミ問題とは「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。属性別の問題としては、ベトナム人や中国人などアジア系居住者が多い団地で「香辛料の匂い」、マイカー通勤のブラジル人が多い団地で「違法駐車」がある。違法駐車は、主に「所定の場所に駐車しない」「勝手に団地内通路に止める」といった内容である。問題が顕在化する時期は、外国人居住者の急増期と一致する。

但し、ここでいう問題とは、「団地自治会や日本人居住者からみた問題」という意味である。実際、苦情の9割以上は日本人からのもので、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^{注12)}。これらの日常的問題に誰が対応するかは、事例によって異なるが、修繕などは住宅管理者が対応し、住民間の近隣問題は自治会が対応という例が多く、外国人居住者の増加に伴い、自治会は対応に追われている。

日常的問題が発生する最大要因は、言葉が通じない外国人が多いことである。日本語が通じないために団地の生活ルールを伝えられず、様々な問題が発生している。そこで、一般的な対応方法として、外国語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の外国語プレート設置などが行われている。一般的に初

期段階は自治会が外国語の貼り紙等で対応しているが、日常的問題が噴出する段階になると、自治会からの要望を受けて住宅管理者が外国語でパンフレットやプレートを作成するようになる。しかし、外国人居住者への直接的な注意や近隣トラブルへの対応は、生活の現場にいる自治会が行っている。

（4）団地自治会と外国人の参加状況

自治会の位置づけは、公営住宅とUR賃貸では異なる。公営住宅では自主管理を行っており、居住者の自治会加入は原則として必須条件となっている。しかし外国人の母国には自治会が存在しないため、「自治会とは何か?」「なぜ加入する必要があるのか?」「自治会費の使い道は?」という疑問が生まれるという。調査事例では、自治会役員と外国人居住者との意見交換の中で、日本人側が外国人の疑問に気づき、なぜ自治会が必要なのか説明するようになり、外国人の自治会加入や活動参加が促進されていた。従って自治会加入率は高く、外国人も共益費徴収や共用部分の清掃活動等に参加している。しかし、外国人が自治会役員や班長という役割（役職）を担っているかどうかは団地によって異なる。外国人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（事例1）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（事例2・3・4・5）。事例4は、班長や役員の2/3が外国人である。また事例3は、団地の外国人居住者のまとめ役を、団地自治会の中にある外国人執行部が担っている。

一方、UR賃貸では住宅管理者が管理を外部委託しており、自治会の設立や加入は任意である。自治会加入率は減少傾向にあり、事例6・7・8の自治会加入率は6割以下で、外国人の加入率はさらに低く、外国人役員はいなかった。

なお、日本人居住者が高齢化している団地が多く、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の役員が辞めた後の状況を心配する声がかれた。

（5）事例団地における外国人居住者への対応・取組のあり方

自治会による取組は、「①外国人との交流および支援」と「②自治会運営を主眼とした取組」に分けられる。①は、自治会が主催する交流会や、外部団体の協力を仰いで開催する日本語教室等で、交流や支援を目的としている。事例1・2・7が該当する。②は、外国人にも団地の自治会活動に参加してもらい、等しく役割分担してもらうための取組で、事例3・4・5が該当する。

②には幾つかの段階がある。もっとも初歩的な対応は、日本語が比較的堪能な外国人に通訳や翻訳を個人的に依頼する方法である。次の段階になると、事例5のように自治会が「外国人リーダー」を任命し、回覧板の翻訳や問題発生時の通訳を依頼する。最終的には、事例3・4のように外国人居住者の団地自治への参加のための取組が行われる。外国人役員を選出し、日本語が堪能な外国人が、他の日本人役員と外国人役員のために通訳をしながら会議を進める。会議や総会のための資料の翻訳も行う。

表1で、日本人と外国人の関係が、現在「ほぼ良好」になっている事例（事例1・2・3・4・5・7）は、広域自治会・NPOや外国人支援団体・住宅管理者・行政等による何らかの支援を受けており、団地自治会単独で「ほぼ良好」な状態にあるのは事例3のみである。一方、「相互の関係は殆どない」という事例6・8のうち、事例6は外部支援を受けていない。事例8は広域自治会が支援しているが、

取組の中心となる団地自治会が活動停止状態である。事例調査から、外国人居住者への対応は、団地自治会単独の取組では難しく、外部からの支援が求められることがわかる。

5. 外国人居住「問題化」の背景要因

調査事例から、外国人居住者の急増にともない日常的問題が増加し、外国人居住が「問題化」する実態が把握された。さらにヒアリング調査を重ねていく過程で、その背景にある要因も見えてきた。

(1) 外国人集住団地発生メカニズム

外国人居住者の急増は、特定の団地に外国人が集中することによって生まれる。なぜ、そういう状況が生まれるのか。

外国人にとって公営住宅やUR賃貸は、民間賃貸住宅と比べると入居差別がなく礼金等も不要なので魅力的な物件である。「ここ5～6年で外国人が増えた」という回答が多かったことから、2000年代に入ってから、公営住宅やUR賃貸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。

ひとたび外国人の入居がはじまると、その情報が同国人に広がっていく。調査対象になった団地は、概して建設年次が古く日本人に人気がない団地一すなわち、住戸規模が小さく設備水準が低く、かつ郊外部に位置し交通利便性が悪い—が多いため、申し込めば比較的入居しやすいという特徴がある。また団地規模が大きいほど、空室も出やすい。外国人申込者の増加は、新規入居に占める外国人比率の上昇をもたらす。そうなる今度は「〇〇団地は外国人が多い」と敬遠する日本人が現れるので、ますます申込者は外国人に偏っていく。事例5のF団地では、新規入居17世帯中10世帯が外国人、事例6では新規入居の8割が外国人という状況になっている。外国人の集中と急増が外国人集住団地を発生させている。

集住が進むと団地内に同胞コミュニティが生まれ、外国人にとってより暮らしやすい環境が整ってくる。その結果、空室が出るたびに外国人が入居する連鎖が生まれ、集住が加速していくのである。

(2) 日常的問題深刻化の背景にある構造的要因

外国人居住者の増加により発生するとされている日常的問題について詳しく話を聞くと、「ゴミ問題」「生活騒音」「違法駐車」のように日本人居住者にも共通するものと、「香辛料の匂い」のように外国人居住者固有の文化に起因するものに分けられる。

前者が、日本人と共通する内容にもかかわらず、「外国人居住問題」とされてしまうのは何故なのか。もちろん生活習慣の違いや日本語で意思疎通できないことが一要因として挙げられるが、さらに話を聞いていくと、別の構造的要因も浮かび上がってくる。

団地自治会が、外国人居住者との関係は「ほぼ良好」と回答した団地であっても、一般居住者である日本人と外国人の交流は殆どない。外国人の日本語力の問題はあるが、それ以外にも、両者の世代・世帯構成や生活時間帯が合わないことが関係している。

公営住宅・UR賃貸ともに、外国人居住者は20代～40代の若い子育て世代が中心で共働きや長時間労働の人が多く、深夜帰宅することも度々あり、子どもが親の帰宅を待つ室内ではしゃぐと階下に騒音が発生する。一方、日本人居住者は高齢者が多い。両者ともに子育て世代であれば保育園や学校での接点もあり、多少の騒音は「お互いさま」といえるが、日常的な交流がなく静かに暮らしている高齢者にとっては「迷惑」と感じられる。世代・世帯構成や生活時間

帯の違いに起因する問題が、外国人問題にすり替わっているという指摘はヒアリング調査の中でも聞かれた。自治会によると、日本人の高齢者は外国人を避ける傾向があり異文化適応が難しいという。

また日本語が話せない外国人が多いという事情の背景には、外国人のための日本語学習の機会や場が整備されないままに、実質的な外国人労働者の受け入れが行われていることがある。このように団地で発生している様々な問題の背景には、団地内における世代間ギャップや生活時間帯の違い、外国人受け入れ施策の不備といった構造的要因が横たわっている。

6. 外国人入居率や団地規模等に関する考察

次に、外国人居住者の入居率と取組開始時期との関係や、団地規模や自治会と外国人居住との関係について考察した。

(1) 日常的問題の顕在化時期と外国人入居率との関係

外国人の入居率がどの程度になった時点で問題が顕在化してくるのか。鈴鹿市で外国人居住者への対応が必要になり「生活ガイドンス事業」がはじまった当時、事例5のE団地とF団地の外国人入居率は10～15%程度だった。事例5と同様に小規模な事例3では、外国人入居率10%を超えるころから問題が急増した。一方大規模な事例2・7では外国人入居率が3%程度の時期から、事例6では5%程度の時期から問題が顕在化した。団地規模が大きくなると、外国人入居率が低くても外国人世帯数が多くなる。従って、問題が顕在化する時期は、外国人入居率と外国人世帯数の双方が関係していると考えられる。今回の事例調査に限定して言えば、小規模団地ならば外国人入居率10%、大規模団地では外国人入居率3～5%程度が、問題が顕在化してくる時期の目安として浮上してくる。但し、これらの数値的目安は、入居している外国人の日本語力や、日本の生活習慣に対する知識や経験の有無によっても左右されるので、一概に結論づけることはできない。

(2) 取組開始時期と取組による効果との関係

外国人入居率と取組開始時期について見てみよう。外国人入居率が概ね10%に至る前から何らかの取組をはじめた事例2・5・7では、外国人と日本人の関係は「ほぼ良好」な状態になっている。一方、以前は大変な時期があったが、その状況を乗り越えて、外国人との関係が「ほぼ良好」になったというのは、事例1・3・4である。これらの団地では、現在の外国人入居率は約40～50%になっているが、取組を始めた時期は数年前まで遡るので、当時の外国人入居率は現在よりも少なかったと考えられる。

以上から、外国人入居率が1割未満の段階から外部支援も含めて具体的な取組に着手することが望ましく、少なくとも4～5割に達する以前、おそらく3割くらいまでに対応することが有効であろうと推察された。

(3) 両者の関係性が生まれる団地規模および仕組み

日本人居住者と外国人居住者とのよりよい関係を築いていくためには、団地規模や両者の関係性も影響するのではないかと。

例えば自治会単独で取り組んできた事例3は、「全体で130戸という顔の見える規模なので何かと目が届く」という。

一方、事例4はD団地300戸とY団地150戸併せて450戸の団地を構成している。一時期、両団地は問題多発で困難な状態に陥ったが、広域自治会による強力な支援を受けて体制を立て直し、現在の状態

に落ち着いた。特筆されるのは、外国人が自治会役員・班長の2/3を占めている上に、自治会関連の会議・活動も活発なので、日本人と外国人は密度の濃い関係を持たざるを得ない状況にあることである。役員と班長は毎年改選されるため、自治会で培われた顔の見える関係は毎年更新され団地内に広がっていく。また全体で450戸という規模だが、自治会は公営住宅とUR賃貸に分かれているので、団地のコミュニティ単位は2つに分節されている。

事例3・4ともに外国人入居率は5割前後に達しているが、「ほぼ良好」な関係を維持している。事例3は「顔の見える規模」であり、事例4には「顔の見える関係」が作られる仕組みがある。

これら小〜中規模団地に対して、大規模団地になると集住の弊害とも言える状況が生まれている。例えば、大規模団地にブラジル人が集住している事例8（1,726戸、外国人入居率50%）では、団地に隣接してブラジル人用の飲食店や旅行社など各種店舗ができており、様々なサービスやビジネスが成立し、ポルトガル語だけで生活できる環境が形成されている。同様の状況は、4,000人のブラジル人が集住する豊田市の保見団地でも報告されている。日系人といっても現在は3世や非日系の配偶者が多く、日本語を話せないブラジル人が増えている。ヒアリング調査によると、同国人コミュニティの中で生活が完結してしまうと、日本人とかかわりを持つ必然性が失われ、外国人居住者への対応が困難になるとのことである。

事例調査の結果から、外国人居住への取組の有効性や難度は、団地規模によって左右される可能性があることが見てきた。

（4）公営住宅とUR賃貸における外国人居住の相違点

公営住宅とUR賃貸では、団地における外国人居住といっても、相違点がある。UR賃貸の場合、「保証人不要」「所得上限なし」「単身入居可」であるうえに「法人契約」もあるので、外国人を雇用する企業の寮としても使用されている。その結果、UR賃貸に居住する外国人の属性は、単身者から家族世帯まで幅があり、公営住宅と比較すると流動性が高い傾向がみられる。

また前述したように、UR賃貸の自治会は加入率が低下し活動が低調になる傾向がみられる。UR賃貸の住宅管理者が管理を外部委託していることも影響していると考えられる。一方公営住宅では、自主管理であるため日本人も外国人も等しく役割分担せざるを得ず、結果的に言葉や文化の違いを克服するための取組が必要になり、両者の交流や関係が形成されている。

団地の外国人居住者が流動層か定住層か、日本人と外国人が関係性を持たざるを得ない状況があるかどうか、これら前提条件の違いは、外国人居住への取組のあり方にも関わってくる。

7. 外国人居住への取組事例の類型化

4章、5章、6章で見てきたように、事例調査を通して見えてきた外国人居住の実情や取組は、事例によって異なり多様である。

事例調査から、自治会単独で取り組んでいる事例は少なく、広域自治会・NPO等・行政・住宅管理者などとの協力・連携関係が見られることが把握された。自治会とこれら周辺団体との関係および役割分担に着目すると、次に示す5つのタイプの取組体制モデルを導き出すことが可能である（図3）^{註13)}。本章では、外国人居住に取り組もうとする他団地でも応用可能な方策として、複数の取組事例を比較検討し、一般化可能な取組体制モデルを提示しようと試みた。

モデルⅠ 自治会執行部の並列体制型

このモデルは、団地自治会の中に日本人執行部と外国人執行部を設置する取組体制モデルである。行政や住宅管理者など周辺団体の支援・協力を受けることなく、団地自治会の中に、外国人居住者自身が外国人居住に取り組む体制（外国人執行部）を組み込み、団地自治会単独での外国人居住への取組を可能にしている。

ブラジル人が多い事例3のC団地では、外国人居住者の増加に伴い、当初、自治会執行部の中に日本語のわかる外国人役員を入れて、その外国人が問題解決の仲介役になるという体制で取り組んだ。しかし日本型自治会の枠組みに外国人をはめ込む方法では、日本人の意見・意向を外国人に代弁させる形になり、かえって外国人居住者の反発を招く事態になったため、2006年から自治会の組織構造を変えて、自治会内に日本人執行部と外国人執行部を設置し、2つの執行部体制（それぞれ会長1人、副会長2人、会計2人、総務1人の計6人）に変えた。日本人居住者が日本人執行部を、外国人居住者が外国人執行部を選出し、外国人執行部と日本人執行部は月1回の定例会議を一緒に行う。外国人居住者への対応・取組は、外国人執行部が責任を持って行っている。

モデルⅡ NPO等による自治会協力型

このモデルは、自治会が外国人支援のNPO等の協力を得て外国人居住者に対応しようとする取組体制モデルである。行政や住宅管理者による直接的関与はみられない。

事例2のB団地自治会では、中国人居住者への日常的問題への対応のほかに、居住者間の交流を図る機会として自治会主催で餃子パーティや日本語教室を行っていたが、さらに2005年から、中国人居住者との関係をよくしていくために、三鷹YWCAのスタッフに協力を依頼し、団地集会所を提供して日本語教室を実施するようになった。現在は、教育委員会が引き継いで、近隣の小学校で毎週1回日本語教室を開催している。日本語教室の参加者は、日本語が全くわからない若い二世が多く、この教室を行なってきたことで、少しずつ日

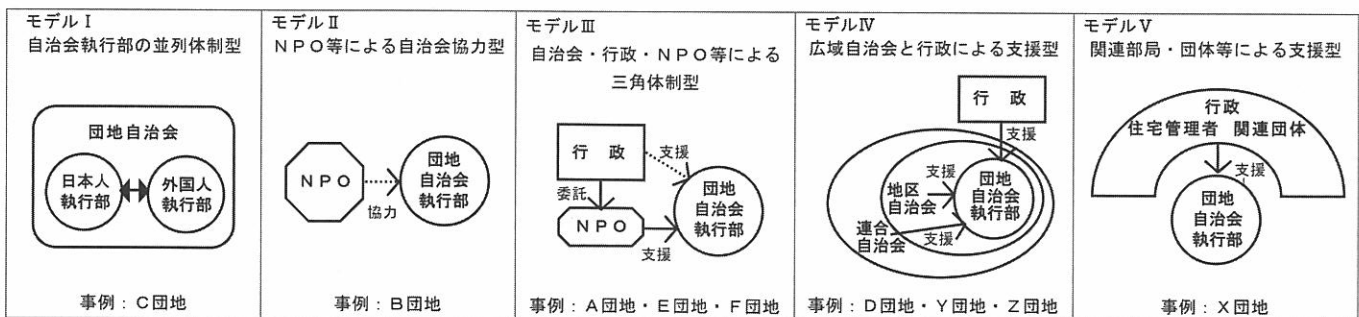


図3 自治会による外国人居住への5つの取組体制モデル

本語を理解する人が増えて団地内の状況も落ち着いてきた。

モデルⅢ 自治会・行政・NPOによる三角体制型

このモデルは、行政がNPO等に委託して支援事業を行う取組体制モデルで、事例1のA団地と事例5のE団地・F団地が該当する。事例1では外国人居住者との交流・支援を目的とする支援事業を、事例5では団地内での日常的問題や自治会活動に対する支援事業を、行政から委託されたNPOが行っている。なお公営住宅の場合は、行政内部に住宅管理部署があるので、事業を所管する部署によっては、行政＝住宅管理者ということになる。

A団地では、当初モデルⅡの取組が行われていた。団地自治会は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。2000年～2001年頃には、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相談事業を実施した。しかし、参加者が少なく、相談事業は3ヶ月で中止になった。

その後、自治会は県や市に対してさらなる働きかけを行い、群馬県の多文化共生支援室が2005年に単年度事業として、NPO法人自然塾寺子屋に委託して、A団地で「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、県のほか伊勢崎市も関わっており、行政・NPO・自治会による協働事業として実施された。

E団地とF団地の場合は、以前から生活上の問題等については、鈴鹿市と自治会が団地で説明会を開き、居住年数の長い外国人に通訳を依頼して説明していたが、2006年からは、市の住宅課がNPO法人愛伝舎に委託して「生活ガイダンス事業」を実施している。外国人居住者を団地集会所に集めて、生活に関わる内容のガイダンスを行なう。この事業を実施する過程で、日本人側（住宅管理者や自治会）も、外国人居住者に対して生活ルール等が伝わっていない実情や、どのように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E団地には外国人リーダーが設けられている。外国人リーダーの役割は、主に自治会と外国人居住者の日常的な橋渡しであり、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居住者への説明などを行う。これを見習って、2007年からは他の団地でもNPOの支援を受けて同様の取組が始まっている。

モデルⅣ 広域自治会と行政による支援型

このモデルは、団地自治会を広域自治会と行政が支援する取組体制モデルで、事例4のD団地・Y団地と事例8のZ団地が該当する。事例4では、団地自治会が外国人居住者と共に活動できる体制づくりを、広域自治会が支援した。事例8のZ団地では、広域自治会が防犯・防災活動に対応している。行政は、団地自治会や広域自治会の要望を受けて側面支援を行う。なお、今回調査とした事例では、行政が団地に多文化共生支援施設を設置していた。

事例4の磐田市の自治会構成は、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おり、D団地自治会とY団地自治会は単位自治会の1つである。地区自治会、自治会連合会が重層的に団地自治会のサポートを行なっている。地区自治会は、2つの団地が抱えていた問題を地区全体の問題と受け止めて、2003年に地区自治会の指導で、団地自治会の中に通訳を行なう「自治会サポート制度」を発足させた。自治会の外国人役員の中から通訳者を毎年決めている。

外国人居住者の自治会への参加も積極的であり、2008年度の役員は、外国人役員が2/3を占める。団地自治会の役員は1交代代なの

で、次々と新しい人が役員を経験する。日本人居住者と外国人居住者の役員は身近に接する機会が増え、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る。一方、活動の継続性は、地区自治会や自治会連合会が団地自治会を支えることで担保されている。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。また団地自治会と地区自治会からの働きかけにより、磐田市は外国人が市への転入手続きを行うときに分別ゴミや自治会について説明するほか、2006年3月には、両団地の入口に多文化交流センター「こんにちは」を設置した^{註14)}。

事例8のZ団地でも団地自治会の上位にある連合自治会が、団地の防災訓練や防犯パトロールを担っている。また四日市市は行政として、Z団地の敷地内にあった旧派出所の建物を再利用して「四日市市国際共生サロン」を設置し間接的に団地を支援している^{註15)}。

しかしZ団地の場合は、取組の核となるはずの団地自治会の加入率が約10%と極端に低く執行部が機能していないため、連合自治会が団地自治会を支援していると言うよりは、団地自治会の活動の一部を肩代わりしているという状態になっている。

モデルⅤ 関連部局・団体等による支援型

このモデルは、団地の管理・運営主体や行政が連携して団地自治会を支援する取組体制モデルで、事例7のX団地が該当する。事例7では、住宅管理者が生活ルールのパンフレット作成を、行政が日本語教室を行い、団地自治会は外国人居住者に対する日常的対応や交流事業を行っている。

UR賃貸では外国人居住者の増加に伴い、団地自治会から都市再生機構に対して対応を求める要望が出されるようになってきた。そこで2005年から、都市再生機構千葉地域支社は、外国人居住者が多く取組に熱心なX団地を含む3団地の自治会・都市再生機構・団地管理会社による「多文化共生連絡会議」を設置した。3団地で実情を報告すると共通の問題があることがわかり対応策を検討し、X団地では住宅管理者である都市再生機構がヴェトナム語の生活パンフレットを作成し、一方、自治会はクリスマスパーティを開催した。団地の外国人は、工場の夜勤で働いている人もいるので、日本人と交流する機会が少ない。自治会はパーティを開いて、出会いの場を作り、自治会活動を知ってもらおうと考えた。また外国人から日本語教室の要望があったことから、現在、団地内の公民館で日本語教室を開催している。先生は八千代市が紹介したボランティアで、X団地ではモデルⅡの取組も同時並行的に行われている。連絡会議は当初、約3ヶ月に1回ペースで開催していたが、現在は1年に1回になっている。

同様の取組は1章で取上げた豊田市の保見団地でも行われている。ここは県営住宅とUR賃貸等によるミックス団地であるが、日常的問題、不就学・不登校、治安上の問題等に対応するため多くの関係者が参加する「豊田市多文化共生推進協議会」を設置している^{註16)}。

8. 外国人入居率・団地規模と取組実態との関係

7章では、外国人居住への取組体制の類型化を行ったが、さらに、各団地での取組を、外国人入居率と団地規模との関係から検討し、団地の条件によって、どのような取組体制を考えていったらよいか、より実践的な考察を試みた。団地の外国人入居率・団地規模と外国人居住への取組実態との関係を図4に示す。この図では、自治

会による取組実態を、取組体制モデルになぞらえて表現した。

まず外国人入居率に着目すると、入居率が高くなるにつれてB団地の〔モデルII NPO等による自治会協力型〕→E団地・F団地とA団地の〔モデルIII 自治会・行政・NPO等による三角体制型〕→D団地・Y団地とZ団地の〔モデルIV 広域自治会と行政による支援型〕へ移行している。一方、団地規模に着目すると、中規模以上の団地では、D団地・Y団地とZ団地の〔モデルIV 広域自治会と行政による支援型〕やX団地の〔モデルV 関連部局・団体等による支援型〕の取組が行われている。

この図では、ヒアリング時点の外国人入居率をもとに各団地の取組を落とし込んであるが、実際には、数年前から取組がはじまっているので、外国人入居率がもう少し低い段階から取組がはじまっていることを考慮しなければならない。また行政や住宅管理者が関与する取組は、団地自治会からの要望に対して、早期に対応したのか、問題が深刻になってから対応したのか、事例によって異なる。

しかしながら、中規模以上で外国人入居率が高い団地や、外国人入居率が低くても数千戸規模の大規模団地では、モデルIVやモデルVなど、幾つかの関連団体が団地自治会を支援する複合的取組体制が必要になることが、この図から推測できる。また全団地の中でもっとも外国人入居率が高いC団地で、〔モデルI 自治会執行部の並列体制型〕となっているのは興味深い。その他の取組は、いずれも日本人による自治会執行部に外国人を組み入れていく方式である。モデルIは、団地居住者の多数が外国人になったとき、団地自治会のあり方をどう考えるのか、その問題に一石を投じる取組であると言える。

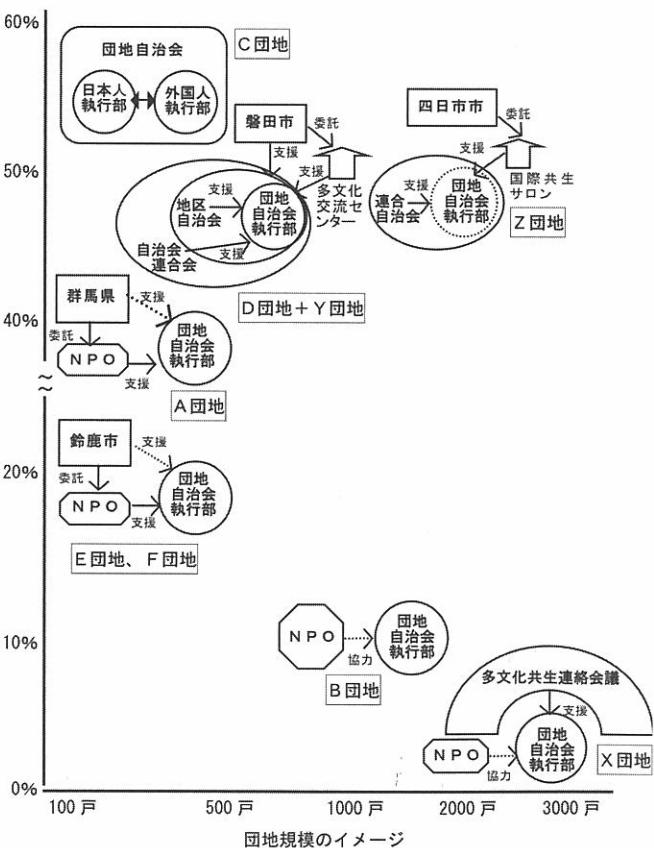


図4 外国人入居率・団地規模と取組実態

9. 結論

公営住宅およびUR賃貸の8事例10団地の調査から得られた結果を、以下の5点にまとめる。

①外国人居住による日常的問題と背景要因の把握

外国人居住者による日常的問題（ゴミ問題や生活騒音など）の発生要因は、直接的には、言語や生活習慣の違いが原因であると捉えられるが、その背景には、高齢化している日本人居住者と若年子育て世帯が多い外国人居住者との世代間ギャップや生活時間帯の違い、日本人居住者による偏見、外国人受け入れ施策の不備といった構造的要因が存在している状況が把握された。

②居住者間の関係構築と自治会機能との関係

公営住宅では共益費徴収や清掃等の自主管理の必要があり、居住者全員の自治会参加が求められるが、その公営住宅の仕組みが、結果的に、日本人と外国人が関係を持たざるを得ない必然性をもたらし、協力関係を構築する取組に結びついている実態が把握された。一方、管理を外部委託しているUR賃貸では、自治会加入は必須条件ではないので、両者の関係性を築くことが難しいという状況も把握された。

③外国人居住への取組時期

事例調査から、外国人居住への効果的な取組時期が示唆された。取組時期は、外国人入居率が1割未満の段階が望ましく、遅くとも3割に達するまでに対応することが有効であると推察された。但し、これらの数値的目安は、外国人居住者の日本語力や日本の生活習慣に対する知識や経験の有無、外国人入居率だけではなく外国人世帯数によって変わり得るので、事例数を増やして検討する必要がある。

④外国人居住と団地規模との関係

小～中規模団地の場合、外国人入居率5割程度でも自治会等による取組次第で、日本人と外国人が「ほほ良好」な関係にあることが確認された。一方、大規模団地の場合、外国人入居率が高まると同国人コミュニティや各種エスニック・ビジネスが成立し、日本人居住者と外国人居住者との関係が作られにくくなる実態が把握された。外国人居住への取組の有効性や難度は、団地規模と外国人の集住の度合いによっても左右されると考えられる。

⑤外国人居住への取組体制モデルの提示

外国人居住への複数の取組事例の中から一般化可能な方策として、自治会と行政・NPO等・広域自治会・住宅管理者など周辺団体との関係・役割分担に着目し、5つの取組体制モデルを抽出した。

取組体制モデルは、〔モデルI 自治会執行部の並列体制型〕〔モデルII NPO等による自治会協力型〕〔モデルIII 自治会・行政・NPO等による三角体制型〕〔モデルIV 広域自治会と行政による支援型〕〔モデルV 関連部局・団体等による支援型〕に整理される。

これらの取組体制モデルは、事例1のように外国人居住者の増加に伴い取組体制モデルが移行していく事例や、事例7のように2つの取組体制モデルが採用されるなど、外国人居住の進展状況や団地の個別事情に即して、適切に取捨選択していくことが現実的かつ重要であることがわかった。

また、外国人入居率と団地規模との関係から、中規模以上で外国人入居率が高い団地や、外国人入居率が低くても数千戸規模の大規模団地では、モデルIVやモデルVのように団地自治会と複数の関連団体が連携する体制で取り組んでいく必要があることが示唆された。

10. 今後の課題

8事例10団地の現地調査を通して見えてきた課題を、次に列挙する。特に、第二、第三に挙げた課題は、団地における外国人居住という主題が、公営・公的住宅が抱える本質的問題や日本政府の外国人受入施策と密接に結びついていることを示している。

第一に、外国人居住への取組は、事例調査から明らかなように、自治会単独での取組では限界があり、自治会と行政・NPO等・広域的自治会・住宅管理者等による複合的な取組体制を構築することが望まれるが、その際、その体制を誰がどのように働きかけて作っていくのか、また、各団地での取組を、いかにして情報として共有化していくことができるのかが課題として残っている。

第二に、団地における外国人居住は、高齢化等による団地コミュニティの衰退、大規模団地がもたらすコミュニティの偏重等とも関係する問題であることが見えてきた。事例調査の中で、浮かび上がってきた「顔の見える関係」「顔の見える規模」というキーワードは、外国人居住に限定した話ではないように思われる。そこで求められるのは、若年世代が多い外国人居住者の存在こそ、団地コミュニティ再生の鍵であるという発想の転換と、外国人居住者が参加しやすい仕組みづくりの検討である。外国人居住に内在する問題は、現在の公営・公的住宅が抱える本質的問題と重なり合う部分がある。

第三に、国が公営・公的住宅で外国人の入居を認めた以上、公営・公的住宅の住宅管理者による対応は必要であるが、現実には、外国人居住者と暮らす現場にいる自治会に対応が委ねられている実情が、本研究からも見えてくる。住宅管理者ができることには限界がある。そして、より深く問題の所在を掘り下げていくと、最終的には、日本政府による確固たる外国人受け入れ方針もなく、外国人に対する日本語学習に関する施策等も未整備のまま受け入れ、その結果、問題と対応が現場に押しつけられているという観は否めない。日本政府が外国人政策の方針を明確に示し、受入施策を体系的に整備したうえで、国の施策の一環として外国人居住に取り組んでいくことができるかどうか問われている。

謝辞

本研究は、(財)住宅総合研究財団の2007年度助成研究をもとに発展させ、新たな分析・考察を行ったものである。共同研究者として、本論文執筆者の他に、渡戸一郎氏(明星大学教授)が参加した。また調査の実施に当たっては、団地自治会、自治会関係者、住宅管理者の皆さんなど、多くの方々に多大なるご協力をいただいた。有識者の方々からも貴重な助言とご協力をいただいた。ここに、記して感謝の意を表します。

注

注1) 「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」の在留資格のこと。

注2) 日系人が集住する愛知県や静岡県公営住宅や、外国人IT技術者が集住する埼玉県や東京都のUR賃貸を対象に、外国人居住者の属性、日本人居住者と外国人居住者との交流や、団地自治会と外国人居住との関係等についての研究がある。参考文献(6)～(10)参照。

注3) 団地居住高齢者の生活スタイル・住まい方と住環境整備に関する研究、団地居住者の属性と団地建替意向との関係に関する研究、公営住宅建替計画策定における住民参加の意義に関する研究等がある。参考文献(11)～(13)参照。

注4) UR賃貸の外国人居住に関するデータは、都市再生機構も把握していないため、UR賃貸における外国人居住の全体像はわからない。

注5) 中国残留邦人は日本人であるが、高齢になって帰国したこともあり日本語の習得には苦労している。

注6) 参考文献(9)、(10)参照。

注7) 他にフィリピン人や大学との関係で留学生が公営住宅に入居する事例が見られるが、集住傾向は見られない。

注8) 参考文献(6)、(9)、(10)参照。

注9) 自治会による外国人居住への積極的な取組がみられる事例に関する設問(自由記入)があり、その回答を参考にした。

注10) 公営住宅管理者から委嘱された居住者が、管理上必要な書類の授受や空室の合鍵の保管など、管理業務の一部を補佐する。

注11) 1990年6月に改正入管法が施行され、日系人については2世・3世までと、その家族に対して「定住者」や「日本人の配偶者等」という在留資格を与えられるようになり、日本で働く日系人が増加した。

注12) 日本人は団地生活上の問題発生は「外国人による」と認識し、外国人は「日本人と共通する」と認識しているという調査結果がある。参考文献(8)参照。

注13) 事例(6)は、自治会による外国人居住への取組が見られないため類型化の検討では除外した。

注14) 多文化交流センター「こんにちは」は、磐田市がボランティア組織に委託して運営している。多くの外国籍と日本人の子どもたちにとって学習支援と心の安らぐ場となっている。

注15) 四日市市は、団地入り口にあった旧派出所を再利用して「四日市市国際共生サロン」を設置し団地を支援している。運営は(財)四日市市国際交流協会に委託されており、施設にはスタッフが常駐し、ポルトガル語とスペイン語で生活相談に応じるほか日本語教室や交流事業も行っている。

注16) 「豊田市多文化共生推進協議会」は、愛知県・豊田市・都市再生機構・自治会・日系人雇用企業・商工会議所・警察署・入局管理局等によって構成されており、会長は豊田市長である。

参考文献

- 1) 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.66-72, 2008.4
- 2) 柘植美孝・建部謙治: 愛知県営住宅の自治会活動について, 日本建築学会東海支部報告書, 45号, pp.665-668, 2007.2
- 3) 稲葉佳子・小菅寿美子・笠原秀樹: 賃貸住宅における外国人居住10年間の変化 新宿区大久保地区, 都市住宅学第11回研究発表論文集, 43号, pp.126-131, 2003.10
- 4) 荻野太一・杉田早苗・土肥真人: 群馬県大泉町における日系ブラジル人の定住化に関する研究 空間構造と社会構造の変容から, 都市計画論文集, No.44-3, pp.139-144, 2009.10
- 5) 厚生労働省“中国帰国者生活実態調査の結果” <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kokokusya/03/index.html>, 2007.1.17参照
- 6) 都築くるみ: 日系ブラジル人を受け入れた豊田市H団地の地域変容 1992-2002年, フォーラム現代社会学, 2号, pp.51-58, 2003.5
- 7) 山本かほり: 外国籍住民の増加と地域再編(2) 愛知県西尾市を事例として (1) 県営X住宅と県営Y住宅の比較から, 社会福祉研究第6号, pp.35-43 愛知県立大学, 2004.7
- 8) 福岡欣治・池上重弘: 多文化化する公営住宅における居住者の意識 焼津市T団地の事例分析, 静岡文化芸術大学研究紀要VOL.5, pp.61-78, 2005.3
- 9) 江衛・山下清海: 公共住宅団地における華人ニューカマーズの集住化, 人文地理学研究29, pp.33-58, 2005.3
- 10) 小山田基香: 西葛西におけるインド人コミュニティ-IT技術者家族へのインタビュー調査を中心として, 立教大学社会学研究科年報No.14 pp.59-68, 2007.3
- 11) 加藤田歌・上野淳: 生活スタイルと住まい方からみた団地居住高齢者の環境整備に関する考察 多摩ニュータウン団地高齢者の生活像と居住環境整備に関する研究 その2, 日本建築学会計画系論文集, 第617号, pp.1-16, 2007.7
- 12) 瀬戸口剛・佐藤滋: 公団賃貸住宅団地における居住者の団地更新意向の類型化とその特性に関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第452号 pp.133-142 1993.10
- 13) 村田義郎・延藤安弘: 公営住宅建替計画策定における住民参加とソーシャル・サポートに関する考察, 日本建築学会計画系論文集, 第523号 pp.171-178, 1999.9

(2010年4月7日原稿受理, 2010年7月16日採用決定)