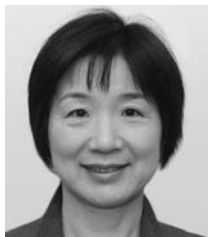


第3章 共生に向けた参加と協働

—外国につながる子どもの支援の現場から



武田里子

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターフェロー
放送大学非常勤講師

1. はじめに

本稿の調査地である東京都町田市と神奈川県相模原市の外国人登録者数の人口に占める割合は1.3%と1.5%であり、全国平均1.7%を下回る。単純な人口比でいうならば両市はともに外国人非集住地域に区分されるが、外国につながる子どもの支援体制には明らかな違いが見られる（表1）。こうした違いは、居住する外国人の構成や転入経緯によって生じている（武田、2008）。本稿では、外国につながる子どもの支援を行っている市民や市民組織、行政担当者からの聞き取り、2回の公開研究会¹とプレフォーラム²での報告などをもとに、行政区域とは異なる生活圏（コミュニティ）という視点から、「参加」と「協働」をキーワードに外国人非集住地域における外国人との共生秩序の形成の可能性を考察する。両市における外国籍住民との共生段階については、次のような町村（1993）の5段階仮説を準拠枠に用いた。

第1段階は「無視」で、外国籍住民と地域住民が出会う機会が少なく、外国籍住民の存在が潜在的な段階である。第2段階は「存在の顕在化」で、外国籍住民の増加に伴いごみ出しなどの地域ルールの違反、料理のにおいや騒音などによるトラブルが起きることがある。第3段階は「対応の形成」で、媒介者の出現によ

り、祭りや地域行事などに外国籍住民も参加するようになり、日本人と外国人との間で共感形成が進む。しかし、まれに「外国人」問題として「治安の悪化」などステレオタイプ化された反応から異質性の排除に向かうこともある。第4段階は「相互依存」で、双方の接触経験が豊富になり、地域社会の構造のなかに外国人の生活圏が組み込まれていく。そして個人レベルでの関係の深まりを通じて、外国籍住民が地域社会の諸制度・集団へと参加する回路がしだいに開かれていく。第5段階は相互依存段階からさらに進んで、外国人中心のコミュニティが形成される「自立化」が想定されている。ここでいう「自立化」は、ホスト社会への一定の「根付き」、すなわち同化と同時に進行する。これらの過程に影響を与える変数には、「外国人居住者の人口と比率」、「外国人に対する依存度」、「地域社会の統合度」、「自立的なネットワーク・集団の有無」、「問題解決のための資源」などがあり、また、これらの段階は、必ずしも必然的に順序だてて展開するわけではない、との保留がつけられている（同上、57-67頁）。

2. 町田市の外国につながる子ども支援の現状

2-1. 行政による支援

町田市は、日本語学習支援が必要な外国籍児童生徒に対して、原則60時間の日本語支援を行っている。しかし、60時間でできることは、生活日本語の習得までであり、学習支援を行う余裕はない。2007年度に町田市の公立小中学校に在籍していた外国籍児童生徒数は140人である。そのうち26人（小学生23人・中学生3人）が日本語支援を受けた。この数字は、実際に支援が必要な生徒数よりも少ない可能性がある。なぜなら、支援の必要性を判断する客観的基準がなく、支援を受けるかどうかは担当教員、保護者、そして児童生徒の意向で決められるからである。「特別扱い」されることを嫌う中学生は支援を希望しない傾向がみられる。学習支援については、町田国際交流センター（以下、「センター」という）が土曜日に開催している「子ども教室」で受けることができるが、参加するかどうかは保護者や当事者である児童生徒の主体性に委ねられているため、参加の意欲と条件が満たされている子どもへの対応にとどまっている。また、転入して2年ほどたってから、初めて小学校への編入の相談に来た児童のケースなどもあることから、一部の子どもたちが教育を受ける権利から排除されている可能性は否定できない。

2006年7月、文部科学省は都道府県教育委員会を通じて、市町村教育委員会にオーバーステイの子どもも含めて外国籍児童生徒すべてに義務教育を受けさせ

るよう通達した。これにより、外国籍児童生徒への就学案内の送達等は改善されたとみられるが、受け取った日本語の就学案内を外国人保護者が理解できているかどうかは別の問題である。不就学児童生徒の問題については、もう一段、政策

表 1 町田市と相模原市の外国籍児童生徒に関する基礎情報と支援体制

	町田市（東京都）	相模原市（神奈川県）
国際化指針等	未制定	「さがみはら国際プラン」
国際化に関する行政窓口	文化スポーツ振興部文化振興課	文化国際課
外国人登録者	5,311 人／人口比 1.3% (2008 年 10 月)	10,958 人／人口比 1.5% (2008 年 4 月 30 日現在)
公立小中学校の外国籍児童生徒の在籍状況	約 140 人 (2007 年度) 日本語支援児童生徒：26 人 (小学生 23 人・中学生 3 人)	440 人 (小学生 314 人・中学生 126 人／2008 年 5 月 1 日現在) 日本語支援児童生徒：108 人 (小学生 74 人・中学生 34 人) 外国籍児童生徒の在籍校 ：小学校 72 校中 50 校 中学校 37 校中 29 校
支援期間	日本語支援時間：原則 60 時間	最長 2 年まで
国際学級	未設置 ※東京都では要日本語支援児童生徒 10 人以上が継続して 3 年程度在籍していることを国際学級の設置基準としている。	国際教室設置校：14 校 (小学校 11 校・中学校 3 校) ※神奈川県の国際学級設置基準では、要日本語指導児童生徒 5 人以上で 1 人、20 人以上で 2 人の加配教員が配置される。
外国人支援に関わる「中間支援組織」	町田国際交流センター	さがみはら国際交流ラウンジ
補足：東京都と神奈川県の外国につながる高校生への支援		
	東京都	神奈川県
受験特別枠	東京都立高校には国際高校 1 校（来日 3 年以内、定員 25 人）を除き、外国人枠がない。	神奈川県立高校には外国人枠があるが、来日 3 年未満の条件がある。
その他		神奈川県多文化教育コーディネーター制度

*本調査における関係者からの聞き取り、および関係資料より作成

的に踏み込んだ対応が求められているのではないだろうか。

2-2. 市民組織による支援

外国籍児童生徒の支援者の多くは、成人対象の日本語支援から活動を始めている。町田市の地域日本語教室（表2）には、1993年に開設された「MIFA（まちだ地域国際交流協会）」と「町田日本語の会」、そして1998年に町田市が設置した「町田国際協会」の生活部会が事業の一部として開設した日本語教室（現「町田国際交流センター」日本語教室部会）がある。現在もこの3団体が主要な組織であり、この他に、スペイン語圏の子どもを対象にした学習支援と継承言語教育を行っているNPO法人と、外国につながる子どもの支援を行っている二つの団体がある。次に、後者の二つの子ども支援組織について、より詳しく紹介したい。

一つは「町田にほんごスクールネット」である。この組織は90年代半ばから町田市教育センター（教育委員会）の依頼を受けて小中学校で児童生徒の日本語支援を行っていた市民によって立ち上げられ、2005年に町田ボランティアセンターにグループとして登録した。現在の会員は約35人である。市教育センターは、日本語支援の必要な児童生徒を受け入れた学校長から支援依頼を受けると、町田ボランティアセンター経由で「町田にほんごスクールネット」に支援者の派遣を要請する。支援者には教育センターから1時間当たり1,000円の謝金が支払われるが、教材や交通費はすべて支援者負担である。指導は一人当たり原則60時間までだが、予算状況などにより80時間まで延長されたこともある。支援する児童生徒数は年間12～13人であったが、2005年度に23人に急増し、2007年度は27人と増加傾向が続いている。子どもの国籍は、2008年にフィリピン籍が中国籍を抜いて最多となり、マリ共和国、ザンビア、イラン、ロシアなどからの子どもたちが加わるようになり、国籍の多様化が進んでいる。また、親の海外勤務などに同伴した日本人児童生徒に対する支援も行っている。

もう一つは2007年に開設した「日本語を母語としない中学生のための日本語教室」である。この教室を主宰している市民は「町田にほんごスクールネット」の会員でもある。同氏によると、小学5～6年生になると少なくない児童が教科学習についていくことができなくなり、中には不登校になる児童もでてくる。60時間の日本語支援の限界を痛感した同氏のグループは、行政に外国籍児童生徒に対する支援の充実を求めてきたが、改善の見通しが立たないことから、独自に外部資金を獲得してこの教室を開設した。「外国籍」という言葉を使わずに「日本語を母語としない」としているところに、日本国籍の児童生徒にも日本語支援が

表2 町田市における地域日本語教室

団体名 発足年	支援者	学習者	教室形態等
MIFA（まちだ地域 国際交流協会） 1993年4月	142人 （実働 87人）	102人 （受講中 93人）	<ul style="list-style-type: none"> ・マンツーマン方式 ・土曜教室には待機者あり ・行政からの支援なし ・会費2千円、隔月でニュースレターを発行 ・登録先はボランティアセンター
町田日本語の会 1993年10月	30人 （実働 24人）	70人	<ul style="list-style-type: none"> ・グループ学習方式 ・教材は『みんなの日本語』を使用 ・土曜午後教室の支援者は不足気味 ・登録先はボランティアセンター
町田にほんごスクー ルネット 1995年頃	40人	24～25 人	<ul style="list-style-type: none"> ・教育委員会の依頼により、取り出しで日本語支援を行っている ・「町田日本語の会」の一部会員が活動を開始し、現在は「センター」およびMIFAの会員も参加している
町田国際交流セン ター日本語教室 部会 1998年	140人 （実働 126人）	284人	<ul style="list-style-type: none"> ・グループ学習方式 ・2006年に日本語支援者養成部門を、2008年には「子ども教室」を日本語教室部会から分離し、「センター」直轄事業に移管した
日本語を母語とし ない中学生のため の日本語教室 （土曜午後） 2007年9月	19人	14人	<ul style="list-style-type: none"> ・マンツーマン方式で高校受験対策を中心に学習支援を行っている ・受講生は町田市および相模原市居住の生徒
子ども教室 （土曜午前） 2000年	-	20人	<ul style="list-style-type: none"> ・2008年より「センター」直轄事業として開設している ・支援者は「センター」のボランティアや桜美林大学の大学生など
NPO 法人日本ペルー 共生協会 1999年	-	-	<ul style="list-style-type: none"> ・スペイン語圏の子どもを対象に、英語と数学の学習支援と継承言語教育を行っている ・保護者の相談に母語で対応できることが強み

* 関係者からの聞き取り及び報告より作成。支援者と学習者の数は2008年8月現在

必要な子どもたちがいるという現場感覚が生かされている。また「中学生のための」としているが、小学5～6年生にも教室への参加を呼びかけている。

2-3. 中間支援組織による支援

町田市の外国人支援を目的とする中間支援組織である「町田国際交流センター」は、2004年に町田市文化振興公社と町田国際協会が（財）町田市文化・国際交流財団に統合された際に、同財団内の組織として発足した。組織形態は公設公営型である。当時の事情を知る関係者によると、この組織変更は任意団体に市職員を出向させている不正常的な状態を解消することが目的であったため、新組織に移行するにあたり、外国人支援事業をどのように市の施策の中に位置づけるかの議論は十分になされなかったという。また「センター」関係者からは、町田市に国際化指針と呼べるものがないため、行政施策と連動した動きが取れない点が課題としてあげられた。「センター」では、2006年5月に「町田国際交流センター・ビジョン」をまとめたが、今のところ市当局には国際化指針を策定する動きはみられない。

「センター」の独自財源は会費収入等に限られ、運営費の大半を（財）町田市文化・国際交流財団が町田市の指定管理者として受託している文化ホールの事業収益に依存していることによる制約もある。こうした行政との関係の不安定さはあるものの、「センター」は広域的に市民の外国人支援活動を支える重要な機能を担っている。たとえば、「センター」が町田国際協会から引き継いだ日本語支援者養成プログラムには、町田市民のみならず周辺自治体居住者も受け入れ、広域的に日本語支援者の養成を行っている。修了者はのべ300人を超えた。また、土曜日の午前中に開催している「子ども教室」には、相模原市在住の外国籍児童生徒も受け入れている。四人の専任スタッフを抱えている強みを活かすならば、ルーティン業務に加えて市民組織の活動支援や連携支援などへと活動を広げ、中間支援組織としての機能を強化できる可能性がある。

2-4. 課題と可能性

2年目の調査で、日本語支援を行っている主要3団体のうち2団体が町田ボランティアセンターに登録していることが分かった。ボランティアセンターも国際交流センターも町田市の外郭団体である。二つの組織は同じビルの同じフロアに入居しているが「福祉」と「国際交流」という行政上の区分のためか交流がなかった。しかし、市民組織にはそうした行政上の区分は重要な意味をもたないようで

ある。たとえば、「日本語を母語としない中学生のための日本語教室」は、ボランティアセンターに登録し、実際の教室は国際交流センターの会場を使用している。この二つの組織が連携を強化することによって、市民活動の活発化や相乗効果を生み出していく余地があるのではないだろうか。

小中学校で外国籍児童生徒の日本語支援を行っている支援者は、転入間もない外国籍児童生徒への特別支援が必要であることを感じている。しかし、多忙を極める教員にはそうした時間もエネルギーもない状況を見ている。その一方では、外国籍児童生徒への支援が一部の教員の問題意識にとどまっており、学校全体の取り組みになっていないために、支援者と教員との連携がうまく作り出せない問題も冷静に観察している。また、「日本語を母語としない中学生のための日本語教室」には、相模原市からも生徒が通ってくる。そこで支援者たちは、神奈川県には県立高校の受験には外国人枠があるが、東京都の都立高校には外国人枠がないこと、また神奈川県外国人枠には、来日後3年以内という制約があるため、漢字圏以外の国や地域から編入した生徒には非常に高いハードルになっていることなどを問題点として感じ取っている。このように外国籍児童生徒の支援に携る市民は、支援を通じてさまざまな問題や課題を具体的に把握しているが、現状ではそれらを解決するために社会的に問題提起をする回路が用意されていない。また、教育センターからの日本語支援者の派遣依頼を「町田にほんごスクールネット」につないでいるボランティアセンターは、その後のフィードバックが、教育センターからも学校からも支援者からもないことに対するフラストレーションを感じている。

町村（1993）の5段階仮説からみる町田市状況は、第2段階の「存在の顕在化」と第3段階の「対応の形成」段階に位置づけられる。町田市では今のところ、外国人施策が自治体施策の中に明確に位置づけられているとはいえない。また、中間支援組織としての「センター」の位置づけも明確ではない。しかしながら、「センター」は広域的に日本語支援者の養成事業などに取り組み、また、市民組織は90年代前半から日本語支援を中心とした外国人支援を展開しており、その活動から派生した外国につながる子どもたちへの先進的な支援の取り組みもある。第4段階の「相互依存」関係へと外国籍住民との共生段階を進める上で鍵を握るのは、これまで分散かつ個別に行われている外国人支援に関わる市民組織間の連携を作り出すことではないだろうか。町田市の現状からみるならば、中間支援組織としての「センター」がそのつなぎ役を引き受けることが期待される。

3. 相模原市における外国につながる子どもの支援の現状

3-1. 行政による支援

相模原市は、2007年2月に「外国籍児童生徒等にかかわる教育指針」を定めた。町田市に比べ、相模原市の外国につながる子どもへの支援体制が充実している理由の一つは、支援を必要とする児童生徒の数の力によるものと推察される。外国籍児童生徒は、町田市が約140人であるのに対して、相模原市では440人（小学生314人・中学生126人）である。またその中で日本語支援が必要な児童生徒数は、町田市26人（小学生23人・中学生3人）に対して、相模原市は108人（小学生74人・中学生34人）である。小学校72校中50校、中学校37校中29校に外国籍児童生徒が在籍し、このうち14校（小学校11校・中学校3校）に国際学級が設置されている。2007年度に支援した児童生徒数は108人であったが、支援要請を受けた人数は188人である。つまり、80人は予算的人員的制約のために支援を受けることができなかつたのである。教育委員会は、外国籍児童生徒が年々増加する傾向にあり、現在のマンツーマン方式の対応ではいずれ限界に達すると認識しており、センター校方式なども視野に入れた新たな対応策を検討している。

相模原市における外国籍児童生徒への支援は、大きく分けて三つの制度のもとで行われている。一つ目は国際教室における加配教員による指導、二つ目は1987年に導入された日本語巡回指導講師制度、三つ目は1990年に始まった日本語指導等協力者制度である。日本語巡回指導講師には、主に日本人で元教員などが採用されている。当初2人から始まり2008年度は19人体制となった。日本語指導等協力者は、母語話者で2008年度は35人で10カ国語（中国語、タガログ語、韓国語、ラオス語、スペイン語、ポルトガル語、ベトナム語、タイ語、カンボジア語、ロシア語）に対応した。日本語指導等協力者の仕事は、編入当初の日本語が十分でない児童生徒への精神的ケアに重点を置き、週に1回3時間程度、日本での生活や日本文化を母語で伝えることとされている。実際にはその活動は、保護者への通訳や学習支援など多岐に渡る。さらに学外では外国につながる子どもたちの学習支援を、四つの市民組織が行っている（表3）。

また、相模原市では、国際教育担当者研究会、国際教室担当者会議、地域連絡協議会、日本語指導合同連絡会など、外国籍児童生徒の支援に関わる協力者、講師、教員などの連携を生み出す「場」の創出にも行政がイニシアチブを発揮している。

表3 相模原市における外国につながる子どもの学習教室

名称	会場	支援団体
ふちのべ学習教室	「ラウンジ」・国際学生会館	インターピープルふちのべ
プルンセンサ学習教室	光が丘小学校	葦の会
大島学習教室	大島団地集会所	大島学習教室
CICR 子ども補修教室	家庭訪問教室	インドシナ難民の明日を考える会

* 2008年9月17日開催第2回公開研究会での報告より作成。四つの子ども教室を組み合わせれば、意欲のある子どもは毎日どこかで学習支援を受けることができる

3-2. 外国人当事者の市民組織への参加

相模原市における外国人支援活動の特徴には、多くの外国人当事者が参加していることと、公設民営型の「さがみはら国際交流ラウンジ」（以下、「ラウンジ」）の存在をあげることができる。相模原市では、隣接する大和市にインドシナ難民定住センターが設置されていた関係で、80年代から地域社会で暮らし始めた難民の日本語支援が始まり、また、バブル期には「使い捨て状態」にあった外国人労働者を支援する組織も活動を始めた。そうした活動に参加していた市民と行政との協議にもとづき、1996年に「ラウンジ」が設置されたのである。行政は「ラウンジ」の場所と運営費を提供し、運営方針は運営委員会で決定される。「ラウンジ」は、相模原市（相模原市国際化推進委員会）と雇用関係を結んだ専任スタッフ15人と言語スタッフ9人（8言語）が運営と窓口業務を担当している。「ラウンジ」関係者の発言からは、一人ひとりが「ラウンジ」の存在と「自分たちが運営している」という自負が伝わってくる。

「ラウンジ」では、(1) 情報提供（多言語ホームページ含む）、(2) 支援サポート（無料生活相談、通訳ボランティア派遣、日本語教室、学習教室、母語教室含む）、(3) 国際交流（学校や公民館等での国際理解出前授業含む）を活動の三本柱としている。ほとんどの活動に通訳・翻訳業務が伴うことから、外国人スタッフと日本人スタッフとの連携協働が不可欠となる。来日当初に「ラウンジ」で日本語学習支援を受けた外国人の多くが言語スタッフとして「ラウンジ」の運営に加わり、また、日本語教室や学習教室にも支援者として参加している。「かつては自分もここで日本語を学んだ」という思いが新しく「ラウンジ」を訪れる外国人を支える思いにつながり、次の外国人支援者を育てるという循環がみられる。さらに外国人と日本人との協働関係は、市内居住の外国人支援にとどまらず、カンボジアに放置自転車を送るプロジェクトなど国際協力活動への展開もみせてい

る。このプロジェクトでは、かつて「ラウンジ」で支援を受けたカンボジア人が輸出入の手続きを担当している。

3-3. 外国人支援者の課題

当事者から提起された外国人支援者が抱える課題の中から主要な三点を取り上げる。第一に、外国人ボランティアの定着率の低さについてである。主な理由の一つは、外国籍住民の多くは、就労しなければならない経済的事情もあると思われるが、日本語ができるようになると就職するためである。もう一つは、「ラウンジ」のボランティアとして活動する場合は無償であるが、教育委員会の日本語指導等協力者として活動する場合は有償ボランティアとして謝金を受け取ることができるからである。当事者にとっては、同じ活動であるのに、一方は無償で他方は有償となれば、有償ボランティアへと流れてしまうのはやむを得ない。これは、外国人支援者に限らず、日本人支援者の葛藤でもある。プレフォーラムでも有償ボランティアと無償ボランティアがどのようにすみ分けできるのかが議論になった。また、支援される子どもたちには、「友だちとしてのボランティア」も必要であるとの意見も出され、この問題については、結論を見出せないまま課題として残った。

第二に、研修の必要性についてである。複数の日本人支援者からも子どもの支援には大人への日本語支援とは異なる責任が生じるとの発言があった。子どもの将来を左右しかねない子どもの支援には、日本語能力だけでなく、学習用語や日本の教育制度などの知識、さらに児童心理などに基づくカウンセリングスキルが必要であり、外国人が外国人を支援するための養成講座の制度化についての切実かつ重要な問題提起があった。

第三に、外国人支援者と外国籍児童生徒の保護者との関係についてである。支援者は児童生徒を通じて家庭環境を知ることになるが、保護者にはプライバシーの侵害と受け取られる場合もある。その一方で、母語で相談できることからプライベートな相談を持ちかけられ、勤務時間内で対応しきれず、自宅に持ち帰ることもある。問題は、そうした外国人支援者の実情を教育委員会や派遣先校が把握する体制がなく、また、問題を抱えた支援者が気軽に相談したり、必要に応じて適切なアドバイスを受けられる体制がないことである。支援者の裁量に任されているために、まじめな支援者であればあるほど、矛盾を抱え込むことになる。

3-4. 課題と可能性

町村（1993）の5段階仮説から相模原市における外国籍住民との共生段階をみると、「ラウンジ」を拠点に外国人当事者と日本人市民が外国人支援活動を通じた「協働」、「連帯」、「参加」の蓄積を経て、第4段階の「相互依存」関係を形成しつつある。人口に占める外国人登録者の割合1.5%という数値は、全国平均1.7%以下であり決して高いものではないが、相模原市でこうした展開が可能であった要因はどこにあるのだろうか。相模原市の1985年と1995年の外国人登録者数をみると、1,838人から5,527人へと3倍に急増した。この時期の全国の外国人登録者数の増加率は1.6倍である。このように短期間に急激に起きた外国人登録者の急増は、さまざまな問題を顕在化させ、また、そうした問題を抱えた外国人と接触することになった日本人市民を支援へと突き動かして行った。

「ラウンジ」の立ち上げに加わった市民の多くは、現在も外国人支援の第一線で活動している。筆者がインタビューした外国人相談を担当するTKさんは、「ラウンジ」開設5周年記念誌に開設当時の状況について、「ラウンジを利用する外国人は一律に市民として必要な生活情報の不足を訴えています。新聞を取らない彼等には市の広報が届き難いし難解な漢字の羅列では内容が理解できない」と指摘し、健康や生活に必要な情報提供のために「広報さがみはら・ウェルネス通信」のルビ振り版を隔週で発行する活動を始めた。この事業は現在も継続している。また同じく外国人相談を行っているSKさんは、「相談・支援」活動の基本は情報提供であると語る。情報提供のためには、多言語による情報発信が必要であり、また、外国籍住民にとってどのような情報が必要であるかも当事者が加わることによってよりの確に行うことができる。このように「ラウンジ」の活動は当初から、通訳・翻訳の高いニーズがあったことから外国人当事者の参加が不可欠であり、また「ラウンジ」は日本人市民と外国籍住民との相互関係を育む「場」として重要な機能を果たしてきた。相模原市では現在、「さがみはら国際プラン」の改定作業に入っているが、その検討委員会のメンバー17人のうち3人は外国籍住民（コスタリカ、韓国、中国）である。いずれも「ラウンジ」での活動経験をもつ。

課題を指摘するならば、旧津久井郡の合併により市域が3.6倍に拡大したことによって、「ラウンジ」一箇所では、支援を必要とする外国籍住民への対応が十分にできていないのではないかという問題、つまり同一市内における支援格差の問題が顕在化しつつある。「さがみはら国際プラン検討委員会」は、2007年度に実施した「さがみはら文化振興プラン」改定のための市民アンケート調査（対象

者 3,000 人の中に外国人 300 人を含む) を利用して「ラウンジ」の認知度などを調べた。その結果、「ラウンジ」を知っていると回答した外国人回答者は 46% であることが分かった。これは、半数の外国籍住民は「ラウンジ」の存在を知らないことを意味する。また、日本語教室に参加していても、「ラウンジ」の外国人相談などの多面的機能については十分に認知されていないことも分かった³。相模原市の外国籍住民は増加し続けており、新規の外国籍住民への情報提供や定住支援の課題は、日々再生産されている。他方、外国籍住民の増加の割合に比べて、行政窓口での外国人相談の件数は増えていないという。理由は日本語教室が一定の相談機能をもち、また、インドシナ難民、中国からの帰国者、日系ブラジル人等のコミュニティが、それぞれ一定の支援機能を持ち始めているものと推察される。相模原市において外国籍住民との共生に向けた参加と協働を進めるには、エスニック・コミュニティとの連携や協働が今後の課題になるだろう。

4. まとめ

以上、町田市と相模原市における外国につながりをもつ子どもたちへの支援を中心に、行政と市民、そして外国籍住民との関係を概観してきた。最後に外国人非集住地における外国人支援の取り組みの今後を展望する上で必要と思われる知見をまとめる。

第 1 に、外国人支援の現場における「地域社会」は行政区域を超えた、外国人支援という限定的な課題を共有するコミュニティとして捉えられる。外国人支援に関わる市民や市民組織、外国人当事者は、行政域を横断する緩やかなコミュニティを通じて、行政による外国人施策の違い、どこに暮らすかによってどのような支援格差があるかを、体験的に学習する。こうした実態は、行政の現場担当者にも地理的に区分される現行の行政サービスのあり方や、国の外国人統合政策の不在から生じる支援格差などの矛盾を意識化させつつある。

第 2 に、市民を外国人支援に踏み出させる動因となるのは「共感」である。行政の公的サービスの「隙間」からこぼれ落ちている外国人にたまたま出会った市民を課題解決のための行動へと突き動かすものは、人数の多寡ではなく一人ひとりのかけがえのない人生への共感である。大多数の市民が必要とするとの承認が前提となる行政サービスでは対応できない、切実な支援ニーズが外国籍住民の生活現場にはある。

第 3 に、市民活動の蓄積が公民協働の基本的な力になる。政令指定都市を目指す相模原市では、「さがみはら国際プラン」を新たな総合計画の部門別計画に位

置づけた。そうした行政の認識を引き出し、「ラウンジ」で活動している市民が行政との対等性を主張できる根拠となっているのが、20年以上にわたる活動実態と多様なネットワークから生み出される資源力である。

第4に、稲葉ら（2009）は、外国人集住団地の調査結果から、外国人比率が10%以下の段階で共生の試みを開始した場合、外国人比率が10%を超えても共生が可能であるとし、問題が顕在化する以前の取り組みの必要性を示した。問題対処型ではなく、どういった地域社会の将来像を描くかという地域づくりに連動する視点の重要性である。少数者への配慮ができる社会がマジョリティ社会の少数者へも優しい社会になるとの想像力を働かせることができるかどうか。たとえば、外国籍児童生徒のための日本語教室や学習教室で救われているのが、外国籍児童生徒のみならず、保護者の海外勤務に同伴した日本人帰国子女であったことなどが分かりやすい事例である。

第5に、外国人支援に取り組む上で協働連携を駆動させるきっかけをどこに見いだすことができるか。この点で、今回の協働実践研究は一つの可能性を示したといえるのではないだろうか。公開研究会やプレフォーラムで支援活動に携る外国人支援者の、「ボランティア同士で集まろうといっても集まらない。東京外国語大学という名前と行政が加わっているということでこれだけの人が集まる」という発言が印象的であった。第三者が入ることによって、協働連携に向けた動きが生まれることがある。また、町田・相模原エリアでは両市に立地する大学が行政域を貫く役割を果たしていることも見いだされた。桜美林大学の学生は、「ラウンジ」の日本語支援でも、「センター」の「子ども教室」でも活躍している。また、全国フォーラム⁴で、桜美林大学の「地域社会参加」科目のプログラム（地域学校パートナーシップ、地域多文化共生支援、異文化理解教育リーダー研修、国際理解訪問授業など）について報告された高橋順一教授によれば、大学にも教育的な視点から地域との連携を模索する動きがあるという。町田・相模原エリアでは、留学生を受け入れている大学が10校以上ある。大学には留学生支援を通じたノウハウが蓄積されているが、その一部は定住外国人支援にも応用できるものである。また、「さがみはら国際プラン検討委員会」では、外国人にも分かりやすい表示看板の工夫が多言語情報提供の一環として議論され、その中でデザイン学科の学生の協力を得るアイデアが提案された。町田・相模原エリアでは、地域にある大学との連携を通じて大学のもつ専門性や資源を地域づくりや外国人支援に活用していくことが、現実的な対応の一つとなるだろう。

最後に、弱い存在に焦点を置くことで不可視化されていた社会的問題が顕在化

することを強調したい。問題を抱えた外国人や外国につながる子どもたちの存在が、実は、日本社会の弱者の問題が先鋭な形で投影されているのだという気づき、「他人事ではない」という感覚をより多くの日本人市民が受け取れるかどうか。「協働」「連帯」「参加」という共生セクターを強くしていくことは日本社会の今日的課題だが、グローバル化社会を前提とするならば、そこでは国籍による線引きの意味は薄くなり、共に地域に生きる者としての共通性が重要になってくる。外国人支援にはそうした循環を創出し、日本社会をより住みやすい社会につくりかえる契機が満ちているのである。

[注]

- ¹ 2008年度は調査地において2回研究会を開催した。第1回公開研究会は8月7日に町田ボランティアセンター会議室にて、「町田市における日本語学習支援の現場から外国人住民の現状と課題を探る—外国につながる児童生徒への学習支援を通じた市民連携をめざして」をテーマに開催し、まちだ地域国際交流協会（MIFA）、町田国際交流センター日本語教室部会、町田日本語の会から、それぞれの活動報告を受け、参加者との意見交換を行った。第2回公開研究会は、9月17日に相模女子大学高等部会議室にて、「相模原市の多文化共生政策をどうデザインするのか—外国につながる児童生徒への日本語・学習支援のあり方を中心に」をテーマに開催し、神奈川県立新磯高校が取り組む多文化学習センター、通称CEMLAの構想と現状、そして相模原国際交流ラウンジにおける外国につながる児童生徒の支援の現状と課題について報告を受け、相模原市教育委員会担当者のコメントを交えて、参加者との意見交換を行った。
- ² 2008年10月8日、相模原市プロミティふちのべの会議室にて、「自治体の多文化共生政策をどうデザインするのか—日本語支援（外国につながる児童生徒の学習支援を含む）に関する行政と市民の役割と連携」をテーマに開催し、日本語を母語としない中学生のための日本語教室（杉本薫氏）、相模原市教育委員会（江戸谷智章氏）、さがみはら国際交流ラウンジ（崔英善氏）からの報告を受けて参加者との意見交換を行った。
- ³ 2008年3月24日開催の第3回さがみはら国際検討委員会議事録より。
- ⁴ 2008年11月30日に東京外国語大学で開催された全国フォーラムで、渡戸・関班では、「市民・行政の協働と広域連携の可能性—町田市・相模原市の政策づくりの実践から」をテーマに分科会を開催し、2年間の調査研究活動の成果報告を行った。

[参考文献]

- 稲葉佳子・石井由香・五十嵐敦子・笠原秀樹・窪田亜矢・福元佳世・渡戸一郎、2008、「公営住宅における外国人居住者に関する研究——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——」『住宅総合研究財団研究論文集 No.35』（財）住宅総合研究財団。
- 武田里子、2008、「外国人支援を担う中間支援組織の連携と協働に向けて」渡戸・関班編『越境する市民活動—外国人相談の現場から』東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター。

町村敬志, 1993, 「外国人居住とコミュニティの変容」 蓮見音彦・奥田道大編 『21世紀日本のネオ・コミュニティ』 東京大学出版会.