

博士論文

持続可能な地域社会の形成・維持に向けた
多文化共生の実態と社会変容の在り方

2022年 3月

坂本 文子

目次

序 論	1
第1節 問題の所在と背景	1
1. 公共圏の拡大と地域自治.....	1
2. 多文化共生と公共圏の役割	3
3. 教育における外国人の子どもの周縁化	4
4. 社会関係資本の2次元的必要性	5
第2節 研究方法と枠組み	7
1. 研究の方法と枠組み.....	7
2. T県の位置づけ.....	9
3. 主な用語の整理と位置づけ	10
第1章 外国人児童・生徒教育を通してみえる多文化共生の現状.....	13
第1節 日本における外国人児童・生徒受け入れの経緯	13
1. 歴史的背景	13
2. 文化的差異の大きな児童・生徒の受け入れ	15
3. 外国人の子どもの教育の権利とその変容.....	17
第2節 外国人の子どもの教育保障の実態.....	18
1. 「就学案内」からみる教育を受ける権利の実現.....	18
2. 全国の実態	19
3. T県の実態	20
4. 誰が子どもの権利を守るのか	21
第3節 外国人生徒の高校進学過程分析からみえる地域の役割	22
1. 目的と背景	22
2. 仮説の索出と調査の概要.....	24
3. 中学生生活を切り抜けた関係的資本	27
4. 高校進学に対する「状況規定」	31
5. 関係的資本と自己判断	35
6. 問題の再発見	38
第4節 小括	41
第2章 地域コミュニティの形成・維持.....	45
第1節 ソーシャル・キャピタルとコミュニティ政策.....	45
1. 目的と背景	45
2. 近所づきあいが地域をつくる	46

3.	自治会規模による地域特性.....	47
4.	自治会メリットとネットワーク.....	49
5.	ネットワークの地域特性.....	50
6.	政策提言.....	51
第2節	地域の「居場所」：ソーシャル・キャピタル醸成に向けた事例研究.....	52
1.	なぜ地域の「居場所」は必要なのか.....	52
2.	近隣施設を活用する.....	55
3.	地域施設を活用する.....	57
4.	空家・空店舗等を地域に開く.....	58
5.	個人宅を地域に開く.....	60
6.	福祉施設を地域に開く.....	62
7.	地域の「居場所」をつくるには.....	63
第3節	外国人の非常時につながる関係資本の現状.....	66
1.	目的と背景.....	66
2.	調査の方法.....	67
3.	日本語教室を通して見えてきた外国人住民の実態.....	68
4.	監理団体を通して見えてきた技能実習生の実態.....	71
5.	まとめ.....	75
第4節	小括.....	76
第3章	地域に根差した教育手法と地域への効果.....	81
第1節	地域に根差した学びの必要性和可能性.....	81
1.	目的と背景.....	81
2.	調査の方法.....	84
3.	学生への効果.....	85
4.	地域パートナーへの効果.....	86
5.	まとめ.....	87
第2節	小括.....	89
第4章	中間支援におけるコーディネーション.....	91
第1節	地域に根差した学びに対するコーディネーションの有用性と課題.....	91
1.	目的と背景.....	91
2.	地域デザインセンターの概要.....	92
3.	地域デザインセンターの主な取り組み.....	92
4.	「地域プロジェクト演習」プログラム.....	93

5.	演習準備過程：対話的關係の構築	94
6.	演習準備過程の効果と課題	95
7.	まとめ	96
第2節	多文化共生の実現と中間支援の有用性と課題	96
1.	目的と背景	96
2.	調査の方法	98
3.	中間支援者が捉える現状と課題	100
4.	「居場所」づくりをめぐる実践と主な結果	101
5.	「地域防災」をめぐる実践と主な結果あ	103
6.	まとめ	106
第3節	小括	111
結 語	115
謝 辞	119
参考文献	120

序 論

第1節 問題の所在と背景

日本は、急速な人口減少をどのように乗り切るのか、自律的な地域社会の構築の必要性和重要性は、いよいよ差し迫った課題となっている。すでに地域の担い手不足が叫ばれる一方で、孤立死や虐待など核家族化や人々の繋がり希薄化が引き起こす深刻な問題は後を絶たない。加えて、国は統合的な外国人受け入れの方針を未だ示していない。急増する外国人住民を地域社会はどのように受け入れられるのか、そのビジョンは現場の努力に委ねられ続けている。そして今、外国人住民がいることを前提とした、人口減少期の地域コミュニティの形成・維持の在り方の検討は、外国人が集住している地域だけでなく、外国人住民の存在が見えにくい地域においてより重要性を増しつつある。

1. 公共圏の拡大と地域自治

戦後の高度経済成長と人口増加の時代において、日本で生まれ育った日本国籍保有者が地域社会の構成員であることは、至極当然のことであり、住民同士の紐帯と互助の形成・維持の基礎には、自治会・町内会（以下、自治会）を中心とする種々の地縁組織が機能していた。日本全国に広がる自治会を中心とする地域自治の仕組みは、行政施策を地域コミュニティの隅々まで伝える役割を今でも担っている。しかし、その機能と社会的位置づけは時代と共に変化してきた。

1980年代、グローバル経済の進展により国際競争は激化し、新自由主義による民営化の動きは、社会格差を拡大させていった。そして、1990年代以降、市民社会、政府、経済が福祉の供給において自律的かつ対等なパートナーとして均衡をとろうとする試み、いわゆる第三の道を目指す動きが活発化した。これは同時に、グローバル化という経済的動きをどう公共として秩序化できるのかという問いを地域に投げかけた。

日本では、2005年以降、「新しい公共」という理念の下で地域の自律的なまちづくりが進められ、2014年のまち・ひと・しごと創生法の執行を経て、現在も「地方創生」の号令と共に様々な施策が打たれている。J. ハーバーマス[1990=1994]は、自律的・理性的な市民が対等な立場で討論を行える開かれた場所を「公共圏」とよんだが、このような地域社会における自律的な社会システムを構築しようとする動きは、「公共圏」の形成・拡大・保障

への社会的要求の高まりといえるだろう。そして、それらは、市民が単に行政からサービスを受けるだけの存在として安寧することを許さず、双方向の関係構築と、それに耐える自律的かつ主体的な市民であることを要請する。

しかし、日本は2011年に東日本大震災を経験し、市民社会、政府、経済の自律と均衡の具体的かつ実践的な取り組みや施策は、メインストリームを形成することなく細分化され、人々の関心は共同体の再発見へと集まっている。さらに、少子高齢化を伴った人口の減少は、担い手不足を加速させ、地域自治機能の中心を担う自治会組織を解体に追い込み始めている。また、自らが住む地域の問題に関心をもたない住民が増えるなど、それまで居住に依拠していた集合性と共同性も乖離し始めている。つまり、公共圏の実体である自治会も自治会活動により形成される地域コミュニティも、機能不全に陥ろうとしている。

他方で、このような居住に依拠した地域コミュニティの集合性と共同性の乖離に対し、2000年代に入ると、共同体の意義を再評価する動きは、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）に関心が集まった。パットナム[2000=2006]によって、信頼・規範・ネットワークを通じた協働が社会的効率性を高めることが示されたことが大きい。そして、斎藤[2012]は『支えあい、助け合い』のコミュニティづくりを促進するため、地域の多様な資源である住民組織がそれぞれの特徴を活かして役割を担い、暮らしをサポートする「共助システム」と呼んだ。つまり、社会関係資本は、住民組織がそれぞれの特徴を活かして役割を担い、暮らしを支える「共助システム」の構築にとって重要な要素となることが示された。

ただし、地域内の人々の繋がりや相互作用による地域社会の絆は、人々が集まって住んでいるだけでは自然に生まれるものではない。「共同性は必要に応じて作られるもの」である[斎藤 2012]。つまり、地域のネットワークの構築は、同じ土地に住むという根源的な集合性に、共同性を想像／創造し、地域から公共性を生み出す作業なのである。言い換えれば、地域社会は、各地域の特性を基礎とする共同性を見出し、公共性を生み出す必要がある。現在、政策としても取り上げられるようになった「関係人口」や「交流人口」の模索は、居住に依拠しない形態かつ地域特性を活かした地域コミュニティの形成・維持への模索と言えよう。

公共圏の拡大が進行するなかで、自治会は、「公共性を実現する媒介装置」[斎藤 2012]として「公私未分化な性格」[田中 2010]をもちながら、日本社会に深く浸透してきた。辻中[2009]は、自治会の機能的側面として、①社会関係資本の醸成、②他団体との相互関係、

③社会サービスの供給、④市区町村との協働、⑤政治参加をあげている。さらに、自治会活動とコミュニティ形成の関係について、広井[2013]は「何らかの意味で、経済生産・消費・雇用・労働といったものと結びついた形での活動や事業が、コミュニティ形成におのずとつながっていく可能性が大きい」と指摘する。

集合性と共同性を繋ぎ止め、共同性から公共性を構築する「媒介装置」としてコミュニティを形成・維持する機能は、公共圏の拡大と共にNPO等多様な形態を生み出している。しかし、自治会機能を代替できるまでには至っておらず、自治会が担った機能をこれからの人口構成や現代の生活様式に合わせて再検討する必要があるだろう。

2. 多文化共生と公共圏の役割

戦後長らく、在留外国人といえば在日韓国・朝鮮人が多くを占め、1990年代に入り多国籍化が進んできた。在留外国人と共に暮らす社会の実現に向けた理念として「多文化共生」という言葉が使われ始めたのは、1990年初頭の川崎市においてだと言われている。そして、1995年の阪神淡路大震災で、外国人の死亡率が日本人の死亡率よりも高かったことなどから、その後の外国人支援を通して全国に広まったとされる。

さらに多文化共生が推し進められるきっかけとなったのは、2006年3月に総務省が「多文化共生の推進に関する研究報告書―地域における多文化共生の推進に向けて」および「地域における多文化共生推進プラン」を出したことにある。その報告書の中で多文化共生は、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義された。国は、この報告書で、在留外国人もまた「地域社会の構成員」であることを初めて明示した。

そして、同報告書において、各地方自治体が『多文化共生推進プログラム』を参考としつつ、それぞれの置かれた状況に応じて地域における多文化共生の推進を図る」ことが示された。これにより、多文化共生という言葉は行政用語としての地位を与えられ、全国各地の自治体が在留外国人に対する取り組みを進めていった。つまり、移民政策不在の中で「多文化共生」の具体的な中身は、各自治体に委ねられることになった。

1990年代以降に急増した外国人住民の多くは、仕事を求めて産業都市に集住した。そのため、暮らしに関わる諸問題への対応は、かれらが仕事の都合で（偶然）居住した自治体が担う結果となった。そして、今ではそれらの自治体が多文化共生施策の「先進地」とされるようになっている。裏を返せば、外国人が集住しなかった地域において、多文化共生

は住民にとってどこか遠い理念であり、具体的施策は形式的な準備にとどまっている。

こうした現状に対し、馬淵[2011]やハタノ[2011]は、「多文化共生」の実現に向けた実践的な対応には、マジョリティをなす日本人が在留外国人を「いま、ここ」に生きる人々として捉えること、そしてかれらが抱える課題の解決には共感が必要としていることを強調する。この地域課題をめぐる共感の視点は、多文化共生を目指す場合だけではなく、地域への関心が希薄になった地域コミュニティの形成・維持においても重要な視点となるだろう。そして、日本人住民の問題として捉えられがちな地域コミュニティの問題と、外国人住民の問題として捉えられがちな多文化共生に向けた取り組みの乖離は、外国人住民もまた構成員である視点の欠落を示している。その一方で、「媒介装置」としての地域コミュニティの中核をなす自治会は、外国人住民を含めた視点から地域社会を見直していく舞台としての可能性を示すものでもある。

3. 教育における外国人の子どもの周縁化

公共圏の一角を成しその基盤となるのが学校教育である。しかし、学齢期にある外国人の子どもの教育は、重層的な社会的問題によって、周縁化している。

2019年に国は初めて「外国人の子どもの就学状況等調査」を実施し、不就学の可能性があると考えられる外国人の子どもの数は22,488人であることを明らかにした¹。1998年から1999年にかけ、愛知県豊橋市で不就学の子どもの数が無視できない数に及んでいる実態が報告されたことをきっかけに、就学の義務をめぐる問題に注目が集まり、愛知県豊田市（2001年）、群馬県大泉町（2002年、2003年）、岐阜県可児市（2003年）と外国人が集住する自治体で次々に実態調査が行われた。しかし、約20年経った現在においても2万人を超える子どもの就学実態をつかめていない。

その背景には、外国人の子どもの義務教育を無償で受けることはできても、外国人の子どもに就学の義務は課されていないことがある。これは、外国籍の子どもが公立小・中学校に在籍した場合でも、長期欠席などを理由に学校や自治体の判断で除籍となることを意味する²。さらに、その子どもや保護者が非正規滞在である場合は、発覚を恐れることなどから、就学に関する情報を得ることそのものが難しい³。

外国人の子どもは国内外を含めた移動を経験する。藤原[2008]は、都市社会学の視点から越境移動する人々の実践と実践の場をトランスローカル・コミュニティとして考察し、「越境する子どもたち」を「異質性を生きる人々」の象徴的存在として位置づけた。外国

人児童・生徒の場合の来日経験は、「自らの意思で日本に来た子どもたちは少なかったという事実が指摘される」という。そして、移動先で偶然暮らし始めた地域では、受けられる教育の質は大きく異なるうえ、母国でどんなに優秀な成績を収めていても、日本語ができないことで、かれらの学習履歴と能力はいったん無化され、日本語を学ぶことから始めなければならない環境にある。これらは、義務教育を終えた後、高校進学や大学進学、就職を左右していく問題である。

こうした教育環境におかれた外国人の子どもにとって、保護者や地域からの支援がもつ意味はさらに重要な位置を占める。だが、ブラジル人保育所を利用する家庭の生活実態からは、小学校に通う子どもが早朝 6 時には保育所に預けられ、2 時間後にそこから小学校へ登校し、下校後も夜 8 時ごろまで保育所で過ごしている[宮島・筑樋 2007]。保護者の労働環境は、派遣業者を通して仕事に就くことがほとんどで、就ける業種や労働条件の制約もある。契約上、残業には柔軟に対応せざるを得ないといわれている。他にも、外国人児童・生徒の妹や弟が病気になると、外国人児童・生徒が学校を休み看病する／せざるを得ない場合や、家族の誰かが病気をし、通訳として病院へ付き添わなければならない場合もある。病院へ同行した子どもがすべて通訳できるとも限らないし、頻繁に学校を休むことで同級生との関係に支障をきたすこともある。

日本の学校を経験したことのない保護者にとっても、入学式に子どもを正装させることが通例であることや、運動会にはお弁当がつきものであることなど、多くの学校行事に関わらなければならないことの負担は大きい。

4. 社会関係資本の 2 次元的必要性

どのような教育環境であろうと、日本の地域社会で育つ外国人の子どもたちは、これから地域社会の担い手となる可能性が高い。制度が不十分な現状において、かれらが重層的な問題を乗り越えるには、かれらの傍にいる人々との関係、社会関係資本(Social Capital)が重要となる。なぜならそれは経済資本、文化資本、未来へのパースペクティブに対するモラルの維持と密接に関係しているためである。

P. ブルデュー [1979=1990]は、内面化された永続的なハビトゥスの生産条件、すなわち基本的な生活条件として経済資本、文化資本、社会関係資本をあげている。ここでの社会関係資本は「さまざまな集団に属することによって得られる人間関係の総体」を意味する。経済的資本と文化的資本が十分でない場合、社会関係資本へ投資を行い、将来に関する成

功は「経済資本・文化資本・社会関係資本の現在量および潜在量と、資産構造におけるこれら三者の比重によって、規定される」という。

これに対し、N. リン[2001=2008]は、「ブルデューにとっての社会関係資本は、経済資本が姿を変えたものに過ぎなかった」と指摘する。そして社会関係資本を「人々が何らかの行為を行うためにアクセスし活用する社会ネットワークの中に埋め込まれた資源」と定義する。そして、J. コールマンなどを挙げなら、多くの研究者は社会関係資本を集合財でもあり個人財でもあると捉えていることに対し、N. リンは「社会関係資本を関係財として文化、規範、信頼などの集合財と区別しなければならない」という。

さらに、社会関係資本の集合財としての側面を公共財として位置づけていったのは、R. パットナムである。R. パットナム[1992=2001]は、「協調的行動を容易にすることにより社会の効率を改善しうる信頼・規範・ネットワークなどの社会的仕組みの特徴」と定義する。そして、「社会関係資本が指し示しているのは個人間の繋がり、すなわち社会的ネットワークおよびそこから生じる互酬性と信頼性の規範である」[R. パットナム 2000=2006]という。

P. ブルデューやN. リンは、個人財や集合財としての違いはあるものの、社会関係資本を個人に帰属するものとして捉えたのに対し、R. パットナムは、社会関係資本を社会やコミュニティに帰属するものとして捉えたことに特徴がある。

これらを踏まえ稲葉[2007]は、社会関係資本を「心の外部性を伴った信頼・規範・ネットワーク」と定義する。心の外部性とは、経済学で市場を介さない出来事を「外部性」と呼ぶことから、市場を介さずに「人が心の中で認識する能力に負うもの」[稲葉 2011]を示す。つまり市場には内部化されない、または市場を補完するものとして内部化しないほうがよい個人間・組織間の信頼・規範・ネットワークであるという。

近年、これら社会関係資本に注目が集まる背景には、大きく2つの要因がある。第一に、社会的孤立に対する関心の高まりである。この文脈で社会関係資本の概念が使われる場合、固有財や集合財として捉えられることが多い。第二に、地域コミュニティにおける人々の紐帯が弱まったことに対する関心の高まりである。R. パットナムが社会関係資本に共同体の凝集性を重視するような公共財としての地位を与え、測定可能なことが示されたことにより、社会関係資本に対する政策的展開の可能性が開かれた。この文脈で社会関係資本はもっぱら共助や地域住民の紐帯を強める公共財として捉えられる。

個人財、集合財としての社会関係資本の関心において、金澤[2014]は、社会的孤立を「社

会関係資本を保有していない状態」と位置づけ、配偶者にしか頼れない人や母親（もしくは父親）にしか頼れない人など「利用可能な社会関係資本が一つしかないゆえに孤立のリスクが高い人たち」を「孤立予備軍」と定義する。そして、「孤立予備軍」の主観的世界の特徴として、他者もそこそこ信頼でき、居住地にも強い不満はない。健康状態も幸せ度合いも普通である。しかし、地域参加や団体参加の状況は孤立者に近く、その参加はあまり活発ではないことを明らかにした。さらに、地域活動や団体参加が活発ではないために、孤立のリスクは高く、新たな社会関係を構築する機会がなく、何らかのイベントで現在の社会関係が消滅すると、一気に孤立状態に転落するという。

この調査結果は日本人を対象にしたものである。しかし、外国人住民に「孤立予備軍」の傾向を重ね合わせてみると、さらに深刻な状況を示す概念として再び立ち現れてくる。外国人住民は単身であっても家族滞在であっても、インターネットやスマートフォンの普及により、ある程度日常的に母国や国内で連絡を取り合える同郷との繋がりを持ち暮らしている。しかし、日常的に行き来できる距離感の中では、住民同士の繋がりをもつことは困難を伴う。一般に、かれらは職場における人間関係など、ごく限られた関係性の中で暮らしており、外国人住民が地域社会に関わる活動や団体に参加をしている者は日本人に比べ極めて少ない。2015年9月に発生した関東・東北豪雨では、茨城県常総市でブラジル人が集住する地域が被災したことによって、日頃の外国人住民と地域との関係の希薄さが浮き彫りとなった⁴。外国人住民は、地域の中で個人財としても集合財としても新たな社会関係を構築する機会に乏しく、些細なイベントであっても一気に孤立状態に転落するリスクの中で生活している。

以上を踏まえ、本論の目的は、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）に焦点をあて「多文化共生」の実態を明らかにすることを通して、社会的効率性を高められる持続可能な地域社会の在り方を検討することにある。

第2節 研究方法と枠組み

1. 研究の方法と枠組み

本論では、地域社会の変容を外国人住民の増加と地域コミュニティの衰退の2つの側面に分けて検討する（図1）。第1章では、外国人住民の増加に関して、公共圏の一角を成し

その基礎を形成する学校教育は社会関係資本醸成の場になりうるのかという問題意識より、「異質性を生きる人々」の象徴ともされる外国人児童・生徒の教育環境の問題を明らかにする。これにより外国人の増加を背景とする地域コミュニティの形成・維持に係る実態の一端を明らかにする。第2章では、地域コミュニティの衰退に関して、地域コミュニティの形成・維持には、地域のソーシャル・キャピタルを高め、生活の中で日常的に住民同士が助け合える関係と住民自らが地域の問題に気づき解決に向けた合意形成を図ることのできる関係の醸成が不可欠であるという観点から、自治会・町内会の取り組みと社会関係資本の関係を明らかにする。

さらに、外国人住民の増加と地域コミュニティの衰退を繋ぎ合わせ、新たな均衡へと導く手段として、地域に根差した教育手法と中間支援におけるコーディネーションに着目する。そして、新たな価値の創造を可能にする手段として、その効果と可能性について検証する。第3章では、地域に根差した教育手法の効果について、学生と「共同教育者 (Co-educator)」に位置付けられる地域パートナーを対象に明らかにする。そして、第4章では、可視化されにくい社会関係資本を軸に施策の具体化と展開を図るためには、既存の機関や専門を基礎としながら支援やコーディネーションを行うことで社会的効率性が高まるのではないかという仮説を基に、地域に根差した学びに対するコーディネートおよび市民活動における中間支援の有効性を検証する。

本論の多くは、既に筆者が発表してきた調査報告や研究成果を基に、本論の目的に沿って再編したものであり、多文化共生に向けた社会システム構築のための基礎研究となる。

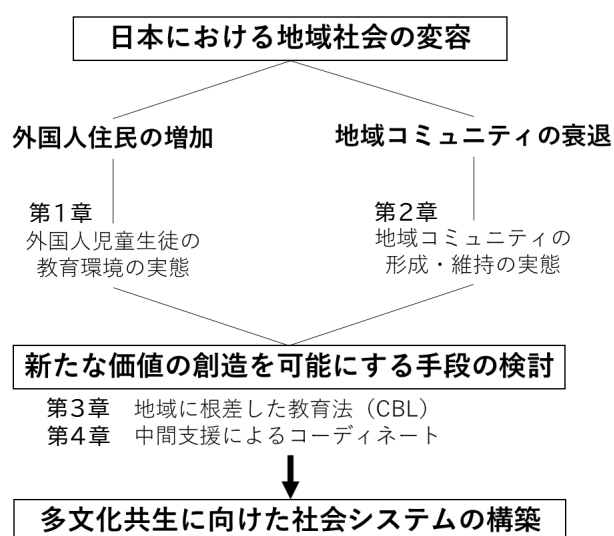


図1 研究の枠組み

第1章から第4章までの研究方法は、文献調査、聞き取り調査、アンケート調査、アクション・リサーチを用いる。調査方法の詳細は、各章で詳しく述べることとし、ここでは、本論が主な対象とするT県の位置づけおよび、主な用語の定義とその位置づけについて整理する。

2. T県の位置づけ

本論の多くで対象とするT県は、散住都市/地域に分類される都市である。同県の在住外国人の概況として、2020年12月末現在、外国人人口は全国約288万人に対し42,828人で、全国16番目に多い。東日本大震災以降、一時3万人をきったが、現在、再び増加傾向にある。人口構成比は約2.19%で全国平均(2.28%)とほぼ変わらない。群馬県太田市や大泉町のようにブラジルのレストランや南米系の食材店が立ち並ぶ街並みはなく、外国人集住地域を代表する愛知県豊田市の保見団地のように局所的に際立って外国人が集住するエリアは筆者の知る限りまだない。

在留資格別には、永住者(31.8%)、技能実習生(17.1%)、定住者(9.3%)、の順に多い。全国と比べ特別永住者の割合が低く、永住者、定住者の割合が高いのが特徴である。就労制限のない者(特別永住者、永住者、定住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等)が全体の約7割を占める。また、国籍別にみると、ベトナム、中国、フィリピン、ブラジル、ペルーの順に多い。外国人住民が急増した1990年代はボリビアやアルゼンチンなどを含めると、南米系が最も多く、「定住者」の在留資格を保有する者の割合も高かった地域だが、現在は技能実習生が「定住者」を上回る。そして、全国的な傾向と同様、ベトナム人やネパール人が急増している。

これまで、地域コミュニティにおける外国人住民をめぐる問題の多くは、外国人住民の割合が高い集住地域と言われる特定の地域に限られており、そういった地域では現実に迫られる形で受け入れ態勢が整えられてきた。しかし、地方における深刻な労働者不足や国の地方創生の推進施策を背景に、地域における外国人住民の急増という現実、これまで外国人住民の割合が低く、散住地域と言われていた地域へと広まってきている。防災など非常時の観点から考えても、外国人住民と日本人住民の地域住民としての紐帯の醸成は、喫緊の課題と言えよう。

3. 主な用語の整理と位置づけ

まず本論を貫く「多文化共生」という概念について、国は、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義する。本論では、これに倣い、「多文化共生」を「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくことであり、そのために必要な社会的包摂と統合を可能とする地域社会の状態である」と定義する。「多文化共生」を個々人の生き方に対する道徳的理念としてだけでなく、地域社会が目指すべき状態を示す理念として用いることにより、多文化共生の実態と社会変容の在り方に迫ろうとするものである。ここで示された多様性は障害者やLGBTQなどマイノリティを含むが、本論では主に外国人と外国にルーツをもつ人々を対象とする。日本生まれ日本育ちの外国籍の子どもたちや、日本国籍であっても日本語指導を必要とする外国にルーツのある子どもたちは増加しており、日本国内における多様性を最も顕著に象徴する存在といえるためである。

「外国人」とは、国籍保有者を意味し、「外国人児童・生徒」とは外国籍で主に日本の小・中学校に在籍する児童・生徒（以下、外国人児童・生徒）を指す。これに対し「外国にルーツをもつ人」とは、日本生まれの外国籍保有者や日本国籍であっても保護者が外国人である場合などを含めた用語として使用する。日本生まれの外国籍保有者や日本国籍であっても日本語を母語としない者など、容姿や言語、国籍だけでは、もはや日本人か外国人かを語ることはできない。外国人児童・生徒教育に関わる人々の実態を明らかにすることは、多様化する地域コミュニティの構成員を包摂し得る社会システムの一端を明らかにすることでもある。そして、「不就学」とは、学齢期の年齢であっても外国人学校等を含めどこの教育機関にも属していない、あるいはその確認がとれない状態を含めた言葉として用いる。

また、「コミュニティ」は、G. デランティ[2003=2006]によれば、政治的、市民的、社会的関係など有機的な社会を示す概念として多様な性格を持っており、「ただ単に特定の場所や集団と同一視することはできない。またそれは一つの理念に還元することもできない」概念である。そして、社会、文化、政治をめぐる時代の変化と共に、その言説が変化している用語である。これらを踏まえ、本論では「地域コミュニティ」を「多様性を包含しながら、統合を可能にするローカルな場所や集団」と定義する。

さらに、手段の検討に関して、本論において地域に根差した教育手法とは、Service-Learning（以下、S L）を意味する。フィールドワークを伴う学習手法の総称としてC B L

(Community-Based Learning) とも言われ始めている。CBL の基礎となるのは、断片的な知識を統合して経験しようとする Project-based Learning や、知識と現実の関連や応用をより深く理解しようとする Place-based Learning、学習者自らがどのように社会に貢献できるのかを体験的に学ぼうとする Service-Learning (以下、SL) である。特に日本では、国立大学改革プランが第 3 期に入った 2016 年度以降、SL を取り入れたカリキュラムが増加している。SL は、アメリカで 1970 年代以降に、大学カリキュラムと社会貢献活動を推進するなかで確立されてきた。その定義は一樣ではないが、本論では、SL を「市民性の涵養と専門的知識の深い理解や応用の取得をねらいとし、社会貢献活動と学問的な知識・技能の構造的な統合かつ、地域社会が抱える問題の解決を目指すような公益的・実践的活動が、カリキュラムとして構造的に提供される教授法である」[坂本 2020] と定義する。

次に、中間支援におけるコーディネートについて、一般に、中間支援は個人と組織や組織間の仲介役となり双方の取り組みを支援する機能を指し、コーディネートは調整して全体の統一を図ることを意味する。地域コミュニティに関する中間支援組織の支援対象は様々だが、市民活動や国際交流、社会福祉など、特定分野の推進や促進を目的に、情報の発信や相談が受け付けられると同時に、多様なコーディネーションが行われる。地域社会の過渡期において、地域間、組織間、分野間を繋ぐ中間支援におけるコーディネートの重要性が増している。本論では、主に外国人を対象とする生活支援や交流などに取り組む中間支援と、主に日本人を対象とする市民活動や地域福祉活動など地域コミュニティの形成・維持に関わる中間支援を対象とし、その効果と課題を明らかにする。

-
- ¹ 学齢期にあたる 6 歳から 15 歳の外国人人口 115,091 人 (在留外国人統計、2015 年 6 月末現在) から、国公立合合わせて小・中学校に在籍する外国人児童・生徒 68,005 人 (2015 年 5 月 1 日現在) と外国人学校に在籍する児童・生徒 24,724 人 (学校基本調査、2015 年 5 月 1 日現在、ただし「高校卒業以上を入学の資格とする課程」の生徒数を除く) を除くと 22,362 人の就学状況が不明である。通信教育等を受けていることや無認可校に通っていることも考えられるが、ほとんどの無認可校は規模が小さいことなどから 2 万人を超える子どもたちがすべて何らかの形で教育を受けているとは考えにくい。4 年経った国の実態調査とほぼ同数であり、状況は改善の兆しをみせていない。
- ² ただし、在籍したまま帰国し子どもが所在不明になっているケースもある。
- ³ 旧外国人登録制度では、非正規滞在者であっても外国人登録証が発行されていたため、非正規滞在者が就学を希望した場合、外国人登録を行うことで就学に関する行政サービス

を受けやすい状態にできた。しかし、外国人登録制度が廃止された 2012 年 7 月以降、非正規滞在者に在留カードは発行されず、住民基本台帳はもちろん公的な記録に非正規滞者は載らないことになった。これは非正規滞在者の所在把握を一層難しくしただけでなく、その情報に基づき作成される学齢簿の作成、ひいては就学案内など受け取ることを難しくしている。

⁴ 岩本郁子（公益財団法人茨城県国際交流協会 事務局長）、コラム「災害時の外国人支援～『平成 27 年 9 月関東東北豪雨』における外国人住民支援、一般社団法人自治体国際化協会多文化共生ポータルサイト。（2021 年 12 月 29 日取得、<http://www.clair.or.jp/tabunka/portal/reading/col-iwamoto.html>）

第1章 外国人児童・生徒教育を通してみえる多文化共生の現状

拡大する公共圏のなかで、近年、学校教育においても地域と学校が連携・協働し、学校教育を通してより良い社会を創ろうとする動きが強まっている。「異質性を生きる人々」の象徴ともいえる外国人や外国にルーツをもつ子どもたちの教育環境の現状は、拡大する公共圏の質を示すものであり、日本における多文化共生の成熟度を示す一端である。そして、子ども自身が安心して教育を受けられるだけでなく、その保護者が、安心して教育を受けさせられることの重要性は、日本人だけでなく外国人にとっても同様である。生まれ育った地において、人々との繋がりをつくり、愛着をもつことは、より良い地域社会の形成に必要であり、これからの地域社会を担う若者を育てることに他ならない。

第1章では、義務教育課程での外国人児童・生徒受け入れの歴史的経緯を踏まえ、現代における教育保障の実態および現代における高校進学への過程を分析することで、公共圏の一角としてその基盤を形成する学校教育における多文化共生の現状を明らかにする。

第1節 日本における外国人児童・生徒受け入れの経緯

1. 歴史的背景

外国人の子どもたちの公立学校就学に関する政府の方針と制度基盤は、第二次世界大戦後、当時外国人児童・生徒といえばその大半が朝鮮人を指した時代につくられた。1957年の学校基本調査によると、外国人児童・生徒は小・中学校で134,818人、その内127,243人が朝鮮人で、全体の94.4%を占めていた。2019年時点の外国人児童・生徒（96,370人）を上回るほぼすべてが朝鮮人だった。

1945年8月15日、植民地支配から解放された在日朝鮮人は、名前すら日本名を強いられていた子どもたちに朝鮮語を取り戻させようと、子どもたちを集めて文字を教える書堂（ソダン）や国語（クゴ）講習所と呼ばれる教育機関の設置に取り組んだ。いわゆる朝鮮人学校の始まりである¹。全国各地に設置されたこれらの教育機関は、「被抑圧者たちが奪われた言葉や文化を取り戻そうとする自然な感情の発露だった」[中村2004]。その後3年足らずで急増し、1948年度には学校数606校、児童・生徒数56,300人と最高数を記録した²。しかし、日本政府は、1948年と1949年の2度にわたり、朝鮮人学校の閉鎖を命じた。急激な朝鮮人学校増加の裏で、民族教育を中核とした朝鮮人民族運動組織が活動して

いたことから、日本政府はこの民族運動組織を共産主義の温床とみなしたためである。朝鮮人学校の封鎖により、朝鮮人児童・生徒の多くが長期間不就学の状況に置かれることも少なくなかったという。

この直前、1946年11月3日公布となった日本国憲法の第26条や、1947年3月31日に公布・施行された教育基本法と学校教育法に、「教育を受ける権利」、「教育を受けさせる義務」が盛り込まれ、日本国民の就学義務が定められた。この時点で、「国民」と日本に住む朝鮮人の国籍問題は結論づけられていなかった。政府が朝鮮人の子どもに日本の学校への就学を義務付けたのは、1947年4月12日付けの「朝鮮人児童の就学義務について」（文部省学校教育局長回答）を出してからである。その際、「朝鮮人子弟の学校」は各種学校として認可された。義務教育が適用されることになった朝鮮人の子どもは、朝鮮人学校から日本の公立学校への転入学を図られることとなった。

その後、1952年4月28日のサンフランシスコ平和条約により、朝鮮人が「日本国籍を有する者」から「日本国籍から離脱する者」となった。これは、それまで国民であった朝鮮人を政府がはっきりと「外国人」とみなした瞬間である。翌1953年2月、政府は「朝鮮人の義務教育諸学校への就学について」（初等中等局長通達）を全国に通達した。そして、日本国籍をもたない者に義務教育を施す必要はないとし、たとえ公立の学校に入学させても「義務教育無償の原則は適用されない」とした。すなわち憲法26条2項の「義務教育は、これを無償とする」とは、外国人（籍）には適用しないことを意味した。

それから12年後、1965年の日韓基本条約では、戦争の混乱によって日本に居住することになった大韓民国国籍を有する者に日本での永住が認められた。しかし、「日本政府は、在日韓国・朝鮮人の独自の教育を認めず、外国人である彼らを日本の公立学校へ恩恵的に就学させていると説明した」[福田ほか2005]。永住を許可された韓国人が日本の公立学校への入学を希望した場合、「義務教育無償」は外国人の子どもには適用されず、その対応は地方自治体や学校の慣例に任されていた。さらに、日韓基本条約に伴って配布された文部省からの2つの通達³では、教育課程の編成、実施についての特別取り扱いをしてはならないことが示されている。つまり、これは、公立学校で朝鮮語や朝鮮文化の教育は行えないことを意味している。さらに、政府は、朝鮮人学校を各種学校に認可しないとされた。

日韓基本条約は、日本に住む韓国・朝鮮人の子どもたちに永住を認めるという形で大きな転機をもたらした。しかし、公立学校への就学はあくまでも「恩恵的な」ものであるという姿勢は崩されず、同時に、民族独自色の払拭と日本への同化に対する日本政府の意向

を強く示す結果となった。

その後も 1960 年代末まで、民族教育の重要性は完全に否定されないながらも、民族教育は「本来民族学校でおこなわれるべきものとして、日本人教師の任務は『民族学校の門の前まで連れて行く』ことだとされていた」[中島 1996]。当時、韓国・朝鮮人の子どもたちには、厳しい民族差別による長期欠席や学力不足がみられ、学校や進学・就職においても明らかな差別的対応があった。しかし、そのような厳しい状況に置かれた韓国・朝鮮人の子どもの存在は放置されて続けた⁴。当時、日本にいた外国人は皆、「一時も早く祖国に帰るべき」存在で、「外国人のまま長期に日本に滞在し続けることは日本政府の望まぬところだった」[佐久間 2006]。

今日、外国人の子どもの教育が義務教育の外に置かれる政府の姿勢は、これら戦後の朝鮮人に対する法解釈と制度運用がそのまま引き継がれたものである。オールドカマーへの義務教育問題に対する批判的検証がなされぬまま、ほぼなし崩し的に 1990 年代には日系・南米系を中心とするニューカマーの子どもたちにも適用され、現在に至っている。

2. 文化的差異の大きな児童・生徒の受け入れ

外国人の子どもは「恩恵的」受け入れでありながらも公立学校で教育を受けられるようになっていった一方で、戦後日本政府は一貫して移民の入国を認めていない⁵。高度経済成長期とその後の低成長期にあたる、1969 年と 1976 年の 2 度にわたり「外国人労働者を受け入れない」ことが閣議決定されている[渡戸ほか 2002]。

その裏では、1972 年に「日中国交正常化」によって中国からの引き上げ者の受け入れも再開され、肉親探しや、孤児や親族の「帰国⁶」が始まっていた。すでに戦後 30 年近くが経過していたその頃、「帰国」した人々は、すでに日本とは全く異なる言語・文化を身につけていた。これまで日本の学校で受け入れられてきたのは、日本語や日本文化を身につけていた在日韓国・朝鮮人の子どもである。そのため、日本の学校では新たな「外国人」教育が迫られた。かれらは、突然「母国」日本へ帰国し定住することになった「外国人」だった。こうして帰国者たちの存在は、外国の文化や言語との関係を見えなくさせたという意味において、日本の学校に大きな転機をもたらした。

だが、依然、日本政府は移民を受け入れないことに対して強固な姿勢をみせていた。その姿勢を大きく変えるきっかけになったのが、1975 年ベトナム戦争終結によるベトナム、ラオス、カンボジアからの難民、いわゆるインドシナ難民の流出だった。

1975 年 5 月に日本に初めてのボートピープルが上陸し、一時的滞在が認められた後、1978 年の閣議了解で日本への定住を認められた⁷。1980 年の閣議了解「インドシナ難民の定住策について」では、定住枠を千人とし、地縁や血縁がなくても日本社会への適応力があると認められる者には定住が認められた[渡戸ほか 2002]。さらに、1981 年に日本は「国際難民条約」に批准し、これを契機に定住外国人にも社会保障関連法（国民年金、児童手当等）が適用されるようになった。翌 1982 年には、それまでの出入国管理令が改定され、出入国管理及び難民認定法（以下、入管法）が施行された。このような政府の制度的方向転換を背景に、インドシナ難民やアジア系の人々が急増していった。

そして、1980 年代後半よりバブル経済の好景気による国内労働力不足は、多くの外国人労働者を日本に呼び寄せることになった。1989 年 12 月に改定入管法が成立（1990 年 6 月施行）したことにより、在留資格に「日本人の配偶者等」、「定住者」が新設され、それまで 18 種類だった在留資格が 28 種類まで増やされた⁸。「日本人の配偶者等」の資格には日本人の配偶者およびその 2 世が含まれ、「定住者」資格には 2 世の配偶者、3 世、3 世の配偶者および扶養家族である未成年・未婚の 4 世が含まれる。入管法の改正は事実上の単純労働力流入の容認である。その結果、デカセギと言われるブラジルやペルーを中心とした日系南米人労働者が急増した。1995 年には在日韓国・朝鮮人が外国人登録者数の半数を割り、日系南米系の人々が急増した。

このようにして、70 年代から入ってきた中国帰国者やインドシナ難民は、「永住者」、「定住者」の資格を得て、日本に定住していった。そして、80 年代後半から 90 年代後半に入ってきた日系南米人も、1990 年の改定入管法を境に、日系 3 世が主に「定住者」を、日系 2 世が主に「日本人の配偶者等」を取得し定住化した。そしてかれらは「ニューカマー」と呼ばれるようになった。

「永住者」、「定住者」、「日本人の配偶者等」の在留資格を定住の目安とするならば、ニューカマーは現在、定住に向かっているといえるだろう。しかし、その「定住」は、日本人が日本に居住しているという意味での「定住」に比べれば、はるかに不安定なものなのである。多くが正規労働に着けず非正規労働者であるため、派遣切りなどの対象になりやすいこと、つまり仕事がなくなれば国内外を含めて移動する可能性を含んでいる。さらに、配偶者ビザの場合、離婚と同時に日本に滞在すること自体が難しくなる。子どもがいる場合、在留は許されても就職が難しく生活を安定させることは難しくなる。

70 年代以降の中国帰国者、インドシナ難民、日系南米人を中心とした外国人の大幅な受

け入れに伴い、日本における外国人の子どもの数は年々増加していった。そして公立小・中学校の現場はその「異質な」者たちの流入に対し対応を余儀なくされた。

3. 外国人の子どもの教育の権利とその変容

外国人の子どもの増加するなかで、かれらの教育を受ける権利はどのように守られてきたのだろうか。政府は、インドシナ難民の受け入れに伴い、1979年に国際人権規約に批准している。国際人権規約の第13条2項(a)では、「初等教育は義務的なものとし、全てのものについて無償のものとする」ことが規定されている。これにより、日本における外国人の子どもの教育を受ける権利が国際的には形式上保障された。

そして、入管法改正と同時にニューカマーが急増した頃、1991年1月に、日韓外相会議で日韓覚書が交わされた。そこで日本は、「…在日韓国人社会の希望を理解し、現在、地方自治体の判断により学校の課外で行われている韓国語や韓国文化等の学習が今後も支障なく行われるよう日本国政府として配慮する」こと、および「日本人と同様の教育機会を確保するため、保護者に対し就学案内を発給することについて、全国的な指導を行う」ことに合意した。その後、文部省初等中等教育局長通知において、在日韓国人に日本人等と同様の教育機会を保障するため、「就学案内」を発給すべきことが全国教育委員会に通達された。これを受け、在日韓国人だけでなく他の在日外国人の子どもにもこれが適用され、各自治体から就学案内が送付されるようになった。

さらに、国際人権規約の批准から15年後の1994年には、日本は「児童の権利に関する条約」にも批准している。ここでも、児童およびその保護者に対する差別を禁止(第2条)し、「初等教育を義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする」(第28条第1項(a))ことや中等教育の機会が与えられること(第28条第1項(b))、能力に応じて高等教育の機会が与えられること(第28条第1項(c))などが示されている。さらに、教育が指向すべきこととして、児童の能力を「その可能な最大限度まで発達させること」(第29条第1項(a))、父母との文化的同一性の尊重(第29条第1項(c))なども記されている。日本政府は、この条約に批准したという意味において、日本における外国人の子どもにも教育を受ける権利とその実現のための平等を謳っている。

日本政府は、国連が示す国際人権規約および児童の権利に関する条約に批准することで、世界水準で外国人の子どもの教育を受ける権利を保障しようとする姿勢を示した一方で、その実態は、令和になった現在でもなお、初等中等教育において外国人児童・生徒が除籍

になる可能性を残している。2 万人を超える不就学の子どもの存在やその実態が解明されていないことは先にも述べた通りである。国連子どもの権利委員会は、子どもの権利条約批准から 4 回目となる 2019 年の審査において、日本の実施状態に関して、日本人以外の出自の子どもや移住労働者の子どもに対しても、差別の減少かつ防止の措置を強化するよう勧告している⁹。

政府は、外国人の子どもの教育を受ける権利を保障するための立法措置は行わず、当時、いずれ帰国する者とされていた朝鮮人との関係の中で決められた規定の延長上で、今日における在日外国人児童・生徒の教育問題も対処しようとしている。その根底には「外国人児童・生徒の教育を、今日の国際条約の精神である『権利』ではなく、『恩恵的なもの』とする認識がどこか引き継がれている」[佐久間 2006]。

だが同時に、政府は、多文化共生施策のなかで、外国人を「社会の構成員」と位置づけている。社会の構成員となるべき子どもが「恩恵的な」受け入れ姿勢を根強く残した公立学校のなかで周縁化されることは、地域社会からの周縁化に他ならず、かれらの教育の権利が保障されていることは、社会の構成員に求められる人格の完成が達成されるという意味でも非常に重要な問題である。

第 2 節 外国人の子どもの教育保障の実態

1. 「就学案内」からみる教育を受ける権利の実現

1979 年に批准した国際人権規約によって教育の無償化が示され、1991 年に締結した日韓覚書によって在日外国人の子どもに各自治体から就学案内が送付され始め、1994 年に批准した児童の権利に関する条約により、教育を受ける権利が保障されたようにみえた。

しかし、義務教育の義務は課されていないことから、不就学の問題をはじめ、暗に入学を拒まれて公立学校への編入が進まないケースも未だに消えないばかりか、編入できたとしても初等中等教育において外国人児童・生徒の除籍の可能性は残っている。

さらに、住民票（旧外国人登録）に基づいて送付される就学案内は、非正規滞在者や転居等で所在不明になった家庭には届かない。案内が届いた場合でも、日本語では保護者が理解できないなどの問題が残る。福田[2005]は、「日本政府は教育を受ける権利が、義務教育への就学、いわゆる就学義務という範囲で捉えられていることが問題」と指摘している。ここでは、外国人の子どもの、特に義務教育課程に対する教育の権利の実態を全

国とT県の就学案内の実施状況から明らかにする。

学齢期を迎える子どもがいる世帯には、入学前年度に、就学の手続きや健康診断の日程、学校の連絡先などを知らせる就学指定通知が各自治体より送られる。これは、学校教育法（第17条）に規定される児童・生徒を対象に、学校教育法施行令（第2条）に基づき学齢簿が編成され送付されるものである。本論ではこれを「就学案内」と呼ぶ。そして、就学案内が出されるよりも前に、学校保健安全法（第11条）に基づき健康診断が実施される。本論ではこれを「就学时健康診断」と呼ぶ。学齢期を迎える日本人（国籍）の子どもたちは、こうした法に基づき、教育の機会を逸しないよう行政サービスを受けることができる。換言すれば、義務教育の義務が課されていない、つまり法に基づいた配慮を要しない外国人の子どもの就学案内および就学时健康診断の実態を明らかにすることは、外国人の子どもの教育を受ける権利の実態の一端を明らかにすることになる。

2. 全国の実態

まず、全国の実態からみていこう。ここでは、坂本ら[2014]を引用・再編する。調査は、2012年6月～7月に、関東地方、東海・中部地方、近畿地方などの地域の①外国人児童・生徒教育に関わる指導主事、②国際教室担当教員¹⁰、③その他教育支援者（NPO/NGOやボランティア団体などの支援者および元教員など）を対象に郵送にて行われた（有効回答数266、回答率61.6%）。

本調査結果によると、「外国人家庭への就学案内は、日本語以外何語で作成されていますか」という質問に対し、自治体職員は、「多言語対応」59%、「日本語のみ」22%、「わからない」16%の順に回答した割合が高かった。就学案内の発給が全国自治体に指導されてから約20年、約8割の自治体で発給され、「多言語対応」は全体の約6割で実施されることが明らかとなった。

就学案内に関連して、「就学案内を送っても就学申し出のない外国人家庭に対してどうしていますか」（MA、n=139、NA=9.4%）の結果をみると、「電話するなどして意向の確認につとめる」32.4%、「家庭訪問をし、就学を進めている」20.1%、「特に対応していない」15.1%、「就学案内を再送する」12.2%、「PTA、地域のNGO、民生委員などに問い合わせる」7.9%、「その他」14.4%の順に回答の割合が高く、「わからない」も22.5%いた。「特に対応していない」と「わからない」を除くと、6割以上が就学案内を送付した後も就学を促すための何らかの対応を行っている。

15%を占めた「特に対応していない」の結果を回答者のカテゴリー別にみると、表1のようになる。ただし、指導主事と教員の回答割合の開きに対し、西口[坂本ほか2014]は、質問文にある「働きかけ」をそれぞれが異なるレベルで捉えて回答した可能性を指摘する。

「例えば、指導主事は属する教育委員会の施策として『働きかけ』の有無について回答し、一方教員は日々の学校での様々な対応も含めた実践に基づき『働きかけ』の有無を回答したという場合が考えられる」という。加えて、就学案内の発給は自治体の施策として実施され、就学案内が発送された後の対応は各学校に個別にとられていることも考えられる。

表1 就学申し出のない家庭への働きかけ n=139、NA=9.4%

	特に対応していない
指導主事 (n=26)	46.2%
教員 (n=82)	8.5%
教育支援者 (n=18)	11.1%
合計 (n=126)	70.6%

出典：坂本ら[2012:41]抜粋

学齢期に入る子どもに就学の機会およびその情報が行き渡ることは極めて重要である。日本の教育制度に必ずしも明るくない外国人の保護者にとって、行政からの知らせは一層重要である。しかし、行政職員である指導主事の半数近く、26もの地域で、就学の申し出のない家庭に「特に対応していない」だけでなく、役職によって「働きかけ」の度合いが外国人児童・生徒との関係性の違いによって異なる可能性を孕むこと自体、外国人の子どもの教育を受ける権利を保障しているとはいえない現状を示している。

3. T県の実態

次に、T県における就学案内についてみていこう。調査結果は、坂本[2006]を基に再整理する。この調査では、外国人児童・生徒の公立小・中学校の就学に関する手続きと就学状況を明らかにすることを目的に、2005年4月1日現在のT県内全13市の担当職員を対象に行われた¹¹。調査時現在、全13市で外国人児童・生徒が比較的多い市は、現在もほぼ同じである。本調査結果は、少々古いが他に全県を対象にしたまとまったデータはない。

就学案内および就学時健康診断は、当時の13市すべてにおいて、住民基本台帳に基づき

日本語で発送され、13 市中 3 市で多言語の就学案内が出されていた。その内 1 市は自治体広報誌でも告知を行っていた¹²。

就学時健康診断の案内が届かない場合や所在が分からない場合の対応は、「(電話ではなく始めから)市職員が家庭訪問をする」3 市、「特に対応していない」2 市、「事情の把握に努める」1 市、「電話でもなお連絡が取れない場合に家庭訪問する」1 市、「案内は市教育委員会から送付され、その後は学校が追跡調査を行い所在や入学の有無等を確認する」1 市、「所在がわからず完全にいないとわかるまで確認する。(その後学齢簿から削除)」1 市と回答した。さらに、1 市では外国籍の子どもをもつ保護者を対象にした説明会が開催され、そこで「小・中学校編入学願出書」(以下、願出書)を提出した家庭に就学時健康診断の案内を送付している。また、別の 1 市は、案内が返送されたケースはなかったが、そのような場合、電話連絡または必要に応じて家庭訪問を行うと回答した。残り 2 市は回答を得られなかった。回答を得られた 11 市中、9 市では案内が届かなかった場合、何らかの対応をとっていた。

事前に説明会が行われる 1 市では、多言語で説明会の案内が送付される。送付される案内には、「前もって就学を願い出た場合にのみ学校への入学を許可」していることが記されている。さらに、説明会当日には、希望滞在期間や日本語習得状況、進学希望、保険加入状況など 15 項目の聞き取りが行われると共に、願出書に必要事項を記載し提出する。願出書には、日本語で「下記の者につきまして、〇市小・中学校への編入学を希望しますので、ご許可くださるようお願いいたします」と書かれている。この願出書に基づき多言語で就学時健康診断の案内が送付される。言い換えれば、就学を希望しなかった者は健康診断や就学の対象から外れ、その後かれらの就学状況が行政の記録に残ることはない。

以上、T 県の就学案内および就学時健康診断の案内の現状からは、回答を得られた 11 市中、9 市では案内が届かなかった場合でも、何らかの対応をとっていた。しかし、その内容は各地域で様々であっただけでなく、日本人には求められない願出書への署名を必要とし差別的ともとれる対応が確認された¹³。

4. 誰が子どもの権利を守るのか

就学案内の実態からは、通知を受けることができ、日本語での意味を理解し、日本の学校で学ぶ権利を主張した者のみが、教育の機会を得ることができていた。日本語の通知の内容を理解できなかった者や日本の学校へ就学を希望しなかった者、非正規滞在であるこ

との発覚を恐れて手を挙げられなかった者たちの状況把握は、十分に行われていない。しかし、行政は、就学の意向が示されなかった家庭への対応を何も行っておらずとも、咎められることはない。その根拠となっているのは、外国人の子どもに義務教育が適用されていないことにある。ある担当者は「子どもの所在が分かるまで何度も家に足を運ぶが、外国籍の子どもには就学義務がないので、もっと事務的にすませてもいい（家庭訪問までする必要はない）のではないかと思う時もある」[坂本 2006]と語った。

これらの実態は、国によるこの「就学案内は出しているのだから、後は、通知を受け取れないあるいは、就学の希望を表明しない者の責任である」という姿勢を示した。子どもの教育を受ける機会が、担当者の責任感や善意によって左右される現状は、子ども教育を受ける権利が十分に実現されているとはいえないものであった。

第3節 外国人生徒の高校進学過程分析からみえる地域の役割

1. 目的と背景

教育を受ける権利が十分に保障されていない、外国人生徒・生徒の不安定な小・中学校生活の先に待っているのが、高校進学である。本節は坂本[2013]を引用する。

日本人生徒の 98%が高校へ進学する一方で、外国人生徒の高校進学率は、日本人生徒より格段に低い¹⁴。その全国的な実態は、明らかにされていないが、いくつかの情報はある。外国人集住都市会議加盟 29 都市において、2012 年に出された外国人生徒の高校進学率は、82.7%だった [外国人集住都市会議 2012]。やや古いデータであるが、5 割に満たないという調査結果もある [樋口 2002]。中学から日本の学校へ編入したペルー国籍とブラジル国籍の生徒の進学率は、1 割程度だった [樋口 2011]。2011 年に T 県で行われた進路調査では、78.0%だった [田巻 2012]。

高校進学に必要な最低限の条件として、小・中学校をドロップアウトせず、または除籍されずに卒業して、中学校の卒業資格を得なければならない。その間には、もちろん受験に必要な日本語と教科の学力を備えておかなければならない。そのためには、保護者など大人からの経済的・精神的な支援が、不可欠となる。ただし高校進学は、義務教育ではない。進学の意志決定は、日本人であろうと外国人であろうと、本人に委ねられる。中学卒業後の進路として、高校進学以外の選択も可能である。とはいえ、日本人生徒の 98%が高校に進学しているという現実がある。

宮島喬は、子どもが「どのような就学コースをとり、将来どのような職業を目指すのか。そこでは、本人の選択に、広義の文化資本である社会関係資本が関係する」[宮島 2002]と述べている。しかし、小・中学校における外国人生徒の教育を、高校進学を視野に入れて、社会関係資本という視点から分析した先行研究は、まだない。高校へ進学できなかった／進学しなかった外国人生徒、進学できた／進学した外国人生徒それぞれの、高校進学をめぐる社会関係資本の実態を明らかにして、外国人生徒の教育のあり方を考えることは、必須の課題となっている。

小・中学校への外国人の就学環境は、地域格差が大きいことが指摘されてきた。佐久間孝正は、自治体により異なる事情として、「①超過滞在者の児童・生徒の受け入れ、②過年の適用、③15歳以上の生徒の受け入れ、④高校受験の特別枠の有無、⑤外国人中学校入学者への就学案内・通知、⑥不登校児童・生徒の在籍期間、⑦単年度中の再編入の可否、⑧夜間学級の格差」の8つを挙げて、「不合理が、外国人児童・生徒の間で広がっている」[佐久間 2006]と述べている。保護者が仕事などを理由に（偶然に）決めた居住地によって、子どもの教育環境に差が生じる結果となっている。

日本の学校へ就学して、高校進学に至る過程について、児島明は、ブラジル人の若者10人を対象に面接調査を行っている。そして、「卒業まで中学生生活を送った場合でも、高校進学にまではいたらないケース」が多く、「高校進学へと水路づける環境が学校においてきわめて乏しく」、「日本の高校や高校進学についての具体的な語りは皆無」であったと述べている[児島 2008]。その背景には、生徒の周囲に「モデル」がいない、家族が十分にサポートできていないなどの事情があった。志水宏吉・清水睦美[志水ほか 2001]や宮島[2002]も、同じ結論を得ている。しかしここで、次の問いが生じる。周囲に進学「モデル」がいたり、保護者のサポートがあれば、高校進学は、確実に可能なのだろうか。また、モデルがおらず、サポートが得られない生徒は、どうすればいいのだろうか。

また、外国人生徒が中学卒業の資格を得たとしても、次に、高校入試の壁が立ちはだかっている。乾美紀は、日本語指導が必要な外国人生徒の多い自治体（愛知県、神奈川県、静岡県、東京都、大阪府）の入試制度を概観して、「ニューカマー生徒が高校に進学しやすい制度」の条件として、①受け皿の絶対数が多いこと、②受検資格の制限が緩やかなこと、③試験の内容に関して母語を使用できるか否か、の3つを挙げている[乾 2008]。田巻松雄は、公立高校の入学試験に際して母語や滞日年数など、外国人生徒への配慮（以下、特別措置¹⁵）がある都道府県は、全国で5割に満たず、そのうち半分の都道府県では、初来日

から3年未満という制限がついていることを明らかにしている。そしてT県を対象に、2011年度と2012年度に、特別措置運用の実態調査を行っている〔田巻 2012〕。それによれば、その2年間で、外国人生徒で進学を希望する者の15.3%しか、特別措置の要件に該当しておらず、また、中学3年の時に日本語指導を必要とした生徒の20.3%しか、特別措置を利用していないことが分かった¹⁶。つまり、「ニューカマーの生徒が高校に進学しやすい制度」〔乾 2008〕の意義は認められるとしても、その実効性については、検証が必要な段階に止まっている。

先行研究において、これまで、外国人生徒の教育をめぐる議論の多くは、日本語教育と適応指導の問題を対象にしてきた。また、外国人生徒の就学受入れや高校入試特別措置が受けられないなどの〈構造的排除〉や、中学を卒業しても高校進学に至るモラルを得られないという〈意味的排除〉についても、議論されてきた。しかし、高校進学をめぐって、これら〈構造的排除〉と〈意味的排除〉がどのように関わりあっているのか、それらと社会関係資本の関係はどうかといった問題については、まだ議論されていない。本節では、外国人生徒の高校進学をめぐる〈構造的排除〉と〈意味的排除〉の相互の関係について、社会関係資本を中心に分析する。それはまた、小・中学校における学校や保護者と高校進学との関係、特別措置を必要とする生徒の現状を明らかにすることにもなる。

2. 仮説の索出と調査の概要

ここからは、高校へ進学した外国人生徒の語りを用いて、かれらが高校進学に至った過程を、〈客観的条件〉と〈意味世界〉の領域に分けて整理し、それら相互の関係について分析する。

高校への進学を意志決定し、受験に至る過程に機能した客観的条件に関して、ピエール・ブルデュー (Pierre Bourdieu) の議論が参照される。周知のように、彼は、資本概念を、文化や経済、社会関係に拡張して用い [Bourdieu1979a=1990]、そのうち文化資本を、身体化された様態、客体化された様態、制度化された様態の3つに分類している [Bourdieu 1979b=1986]。ここで社会関係資本とは、個人が権力や資源にアクセスするためのネットワークのことをいい、それは、教育機会や雇用機会を規定し、社会階層を分化させ、固定化させる条件となる [Bourdieu1986]。この議論に倣って、本節では、客観的条件を文化的資本、制度的資本、関係的資本に分類する。先行研究において、関係的資本について、それと家族や教員 (など学校) との関係が重要であると指摘されている。それに加えて、地

域との繋がりを示すボランティアとの関係にも着目する。そして、外国人生徒のための配教員や、自治体が雇う母語指導員・相談員など、外国人生徒の教育を目的に配置される人材を専門的資本と呼び、それ以外の教員や友だち、ボランティアなどを非専門的資本と呼ぶ。〈構造的排除〉とは、これらの資本から遠ざけられていることを指す。

これらの客観的条件が意味世界に作用するとき、所与の客観的条件の取捨選択が行われ、それに対して解釈がなされ、さまざまな態度が系統づけられ、体系化され、そこから一つの態度が支配的な位置を占めて、一つの行為として表出されていく。ウィリアム・I・トマス (William Isaac Thomas) は、このような「意思を行動に移す際の準備として必要なもの」を「状況の規定」(definition of situation) と呼んだ [Thomas eds. 1918=1983]。

カール・R・ロジャーズ (Carl Ransom Rogers) は、社会心理学の立場から、現実にかうであると認知しているありのままの自己を「現実自己」(real self)、個人がそうありたいと望み、それに高い価値を置いている自己を「理想自己」(ideal self) と呼んで、それらのギャップ (self-discrepancy) が不適応と関連していると指摘した [Rogers 1951=2005]。これらの概念に基づく研究はすでに多く、一般に、「現実自己」と「理想自己」のギャップが小さい人ほど、置かれた状況への適応の度合いが高いと解釈されている。

これらの分析枠組みから、意味世界では、肯定的な「状況規定」が行われ、自己判断において「現実自己」と「理想自己」のギャップが小さいと、進学モラルが高まり、受験に至るという整理ができる。そして、〈意味的排除〉とは、進学モラルを生み出すこれらの仕組みから遠ざけられることを指す。

さらに、〈客観的条件〉と〈意味世界〉の相互関係について、次のような整理が可能になる。高校進学を遂げた外国人生徒は、経済的・文化的な客観的条件が不足しても、関係的資本を得ることで、意味世界において、高校進学に肯定的な「状況規定」を行い、「現実自己」と「理想自己」のギャップを小さくし、進学へのモラルを高めることができる。換言すれば、〈構造的排除〉を被っても、関係的資本の獲得によって、〈意味的排除〉を回避し、高校受験に至ることができる。これらを図示すると図2のようになる。

ただしこれは、仮説の索出に向けた一つのアイデアの提示を出るものではない。仮説の形成は、その先にある。そのような禁欲的な態度を取る理由は、3 つある。第一に、本節は、立論の根拠を、高校進学に至った少数の外国人生徒に対する面接のデータに置くにすぎない。第二に、高校進学に至らなかった外国人生徒に対する面接を行っていない。ゆえに、本節が対象とする外国人生徒に高校進学を可能とさせた客観的・意味的な諸条件の因

果分析を、高校進学に至らなかった外国人生徒のデータと比較し、検証することができない。第三に、本節は、外国人生徒の客観的・意味的条件の一部を議論の対象とするにすぎない。とくに生徒の保護者の仕事や収入など、家庭の経済的基盤という重要な条件についての分析を行わない。このような意味において、本節は、仮説の索出（外国人生徒に高校進学を可能とさせた客観的・意味的な諸条件の因果分析）のための予備的な作業に止まるものである。

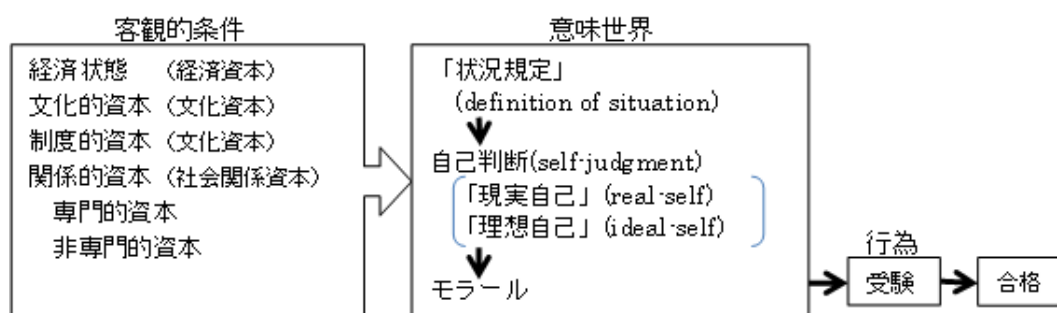


図2 分析枠組み

表2 インフォーマントのプロフィールおよび小・中学校の就学状況

上段が母国での就学状況、下段が日本ででの就学状況、→が拠点校日本語教室通級

	来日 年齢	国籍	性別	小1	小2	小3	小4	小5	小6	中1	中2	中3	高校	年齢 ¹	進路状況 ¹
A	日本生れ	ブラジル	女										公立	18	高校3年
B	1	ブラジル	男			転校							公立 (定時制)	19	高校2年
C	7	フィリピン	男	途中 ¹ 11月 ¹									公立	19	大学2年
D	9	ブラジル	女			修了 1月							公立	23	大学卒業、社会人
E	10	ペルー	女				6・7月	修了					公立	19	高校卒業、アルバイト
F	11	ペルー	男					途中 9・10月			6月		公立	16	高校1年
G	13	ペルー	男							修了 不就6月			公立	20	大学2年
H	14	ブラジル	男							途中 不就	4月		公立	21	短大卒業、社会人
I	14	タイ	女									修了	私立	16	高校2年
J	15	タイ	女									修了 夏	私立	18	高校3年

- 注) 1. 面接時現在。
 2. 「途中」：母国の学校における学年を修了せず、来日したことを意味。
 「修了」：母国の学校における学年を修了して、来日したことを意味。
 「不就」：母国および日本の学校や外国人学校など、どの教育機関にも属さないことを意味。
 3. 本人の語りから推測された編入した時期。

以上の仮説を踏まえ、T県で高校へ進学した外国人児童・生徒10名に2011年6月下旬から8月上旬に日本語でインタビュー調査を行った。インフォーマントのおもなプロフィール（調査時点）と、母国および来日後の就学状況は、表2に示した通りである¹⁷。そこには、完全な不就学状態を経験した者（H）、日本で転校を経験した者（B）、一時帰国中に母国の教育を受けた者（F）が、一人ずつ含まれた。またT県では、初来日後3年未満の外国籍生徒を対象に、高校入学試験における科目軽減などの特別措置が設けられている。インフォーマント10名の高校受験の形態は、特別措置に該当せず一般試験を受けた者（A、B、C、E、F）と推薦を受けた者（D）、特別措置に該当してそれを利用した者（G、H）と利用しなかった者（I、J）に分けられた。

3. 中学生生活を切り抜けた関係的資本

小・中学校の学校生活を切り抜けるために、重要な役割を果たした客観的条件を、表3に示す。ここでは、インフォーマントの学校生活および高校進学に積極的な意味を与えた関係的資本を中心に分析する。

表3. 対象者の客観的条件

対象者	客観的条件							
	経済状態	文化的資本		制度的資本			関係的資本	
		家庭内言語	容姿 ¹⁾	拠点校 ²⁾	母語指導員	特別措置	専門的資本 学校	非専門的資本 家庭・地域
A	スイミングスクールに通っていた。通学費が高くないことが高校選択条件の一つだった。	スペイン語 父親と弟とは日本語	「外国人ほくない」 (日系)	小○／中—	—／—	非該当	・中学校の教員	・保護者
B	アルバイト代を保護者の借金返済に充てていた。	ポルトガル語	日系南米系	小—／小・中○	○／○	非該当	・母語指導員	・いじめを庇ってくれた日本人児童・担任 ・保護者
C	高校入学後、親が「リストラされ、アルバイトで家計を支えた時期があった。	タガログ語・英語 姉とは日本語	日系アジア系	小—／中—	—／—	非該当	・校長 ・日本人児童生徒の保護者	
D	姉や兄は全員15、6歳から働いていた。	ポルトガル語	日系南米系	小○／中—	○／—	非該当 ³⁾	・日本人の友だち ・英語教員	
E	中学に入り、親の勤めて学習塾へ通っていた。	スペイン語	日系南米系	小○／中○	○／○	非該当	・母語指導員	・教会に来る同じ母語を話す大人
F	学習塾へ通っていた。親のために公立へ行きたいという希望があった。	スペイン語	日系南米系	小○／中○	○／○	非該当	・母語指導員	・同国出身の先輩・担任 ・学習塾の指導者
G	学費が高いという理由で「どうしてもいきたかった」外国人学校を選択しなかった。	スペイン語	日系南米系	中—	○	利用	・母語指導員	・担任 ・自治体主催の日本語教室（指導者）
H	父親からは中学校卒業後は「働け」と言われていた。	ポルトガル語	日系ヨーロッパ系	中○	○	利用	・日本語指導担当教員 ・日本人の友だち	
I	私立高校入学が可能だった。	日本語 母親とはタイ語	アジア系	中○	○	利用なし	・母語指導員	・同国出身の先輩 ・教科学習支援教室（日本人大学生）
J	私立高校入学が可能だった。	日本語 母親とはタイ語	アジア系	中○	○	利用なし	・母語指導員	・教科学習支援教室（日本人大学生）

- 注) 1. A以外は、両親のルーツからの推測と筆者の主観的判断。
2. 在籍した学校が拠点校の場合は「○」、非拠点校の場合は「—」。
3. 週に1～2回、母語指導員からの支援があった場合は「○」、なかった場合は「—」。
4. ただし、一般の推薦で受験。

3.1. 日本生れおよび未就学年齢時に来日した者たち

日本生れおよび未就学年齢時に来日した者は、一般に、比較的早く日本語による日常会話が可能になる。そのため、(高等教育を含む)教育環境において〈特別な配慮が必要ない者〉として扱われることが多い。高校入試においても、特別措置に該当しない。

A は、小学入学時に日本語がほとんど話せなかった。日本語教室に通級したが、同じ内容が繰り返されることや、取り出し授業を受けるために自分だけクラスを退出することが恥ずかしくて、自ら通級を止めた。そのため、母語指導員と直接的な関係はできなかったが、母語指導員が翻訳した配布物などは日常的に利用した。両親に「学校でいじめられることがあれば言いなさい」と言われていたが、小学校で日本人児童からいじめを受けても、「事態が大きくなることを恐れて言わなかった」。

その後も、「外国人ぽくない」容姿のため、周囲が「普通に(日本人として)接してくる」ので、外国籍であることや、母語が日本語でないことを「言うことでもない」と思っていた。困ったことがあっても、だれにも相談しなかった。ただ、中学で一人の日本人生徒に、外国籍であることを打ち明けた。その友だちに「(この日本語を) どうやって読むの」と聞いたところ、「なんで分からないの」と言われ、「(自分の悩みを) 分かってもらえない」と思った。その後は、友だちに聞くことを止めた。

中学校は非拠点校¹⁸であったが、テスト問題に振り仮名をふったり、配布プリントの説明をするなど、「小学校より(教員が)気を配ってくれた」。

B は、非拠点校に在籍した。最初は日本語がほとんど話せなかったもので、学校生活を「なんとなく過ごしていた」が、転校する時に、同級生一人ひとりの名前が入った写真をもって、「嬉しかった」し、その写真を「今でも大切にしている」。

転校後は、小・中学校ともに拠点校に在籍し、長期間いじめを経験した。その間、小・中学とも同じ母語指導員の指導を受けていた。その母語指導員によると、B が6年生の時のエピソードとして、「サッカーで優秀な成績を収めていた日本人の同級生が、他の同級生からいじめを受けた時庇ってくれた。それが(Bにとって)とてもよかった」。小学校では、困ったことがあると母語指導員に相談した。

中学校では、同級生から消しゴムのカスを投げられたり、悪口を言われたりして、「クラスから拒絶されている」と感じて、「孤独だった」。中学校へ入学した後も、同級生が話す日本語が正確に理解できなかったり、自分の気持ちを日本語で表現することができなかったりした。困ったことがあると、両親や担任に相談した。また、英語のスピーチ・コンテ

ストで優勝して、新聞に掲載された時には、母語指導員と一緒に喜んだ。

このようなAとBの2人は、十分な文化的資本をもたなかった。とくに言葉や容姿を理由に、長い間学校生活で辛い経験をした。一般に特別な配慮の対象外となる、日本生れの者はもとより、未就学で来日した者であっても、学校生活に困難を伴い、不安定な状況に置かれている。しかし、Aは、小学校では間接的に母語指導員という専門的資本、保護者と中学校担任という非専門的資本を得ていた。Bは、母語指導員という専門的資本、そして、いじめを庇ってくれた日本人児童や担任や保護者という非専門的資本を得ていた。

3.2. 小学校から来日した者たち

小学時点で来日した者は、自動的に、高校入試における特別措置の「来日後3年未満」という要件から外される。一般に、来日時期が低学年であるか高学年であるかによって、日本語習得のスピードや教科学習の理解度が異なるといわれる。しかし本論では、高校入試の特別措置に該当しないという〈構造的排除〉があることに着目して、低学年／高学年を分けないこととする。

Cは、小学1年に編入し、小・中学校とも非拠点校に在籍した。編入直後の様子として、『歯磨きタイム』に友だちが自分のコップと歯ブラシを勝手に持って行ってしまい、喧嘩になった」が、「後からその友だちはコップに水を入れてくれようとしていただけだったことに気づいた」。保護者とは、Cが学校の配布物の内容を母語で十分に説明できないため、トラブルになることもあった。小学2年時以来、学校の手続きはすべて自分で行い、配布物の内容は、担任がよく説明してくれた。

小・中学校を通して、同じ校長から、家に招かれて節句など季節の行事と一緒に祝ったり、スピーチ・コンテストへの出場を勧められたりするなど、公私にわたり熱心な指導とサポートを受けた。大学生になった現在も、校長と連絡を取っている。困った時は、保護者よりも、校長か担任、友だち（日本人）の保護者に相談した。

Dは、小学3年に編入した。6年生の時、同じ学校に在籍していた姉が卒業したこと、同じ母語を話す友だちに「ポルトガル語で話しかけないで」と言われたことをきっかけに、日本人の友だちと遊ぶようになった。中学3年の時には、仲のいい日本人の友だちができた。中学では、自分の生い立ちをテーマにしたスピーチ・コンテストに出場した。その時、英語教員から熱心な指導を受け、テーマについて何時間も話し合った。社会人になった今も交流がある。

E は、母国で通常より 1 年早く就学し、小学 5 年相当を修了して来日した。しかし日本では、年齢に合わせて 4 年生に編入した。拠点校に在籍して、母語指導員の支援を受けた。同級生は「子どもっぽかった」ので、小・中学校を通じて「友だちが少なかった」。困ったことがあれば、毎週末通う教会で、同じ母語を話す大人の友だちに相談した。当時の母語指導員によれば、「編入してしばらくの間、まったく話さず、母語で筆談していた」。

F は、小学 5 年に編入し、中学 3 年の時に半年間母国で教育を受け、再来日後、同じ学校に戻った。小・中学校ともに拠点校に在籍し、母語指導員の支援を受けた。小学校へ編入した当初は、「困ったことがあると外国人の先輩（6 年生）に聞いていた」が、自分が「6 年生になったら先輩がいなくて困った」。日本人の友だちができず、無視されるなどの「差別を受けた」。その後は、困ったことがあると、担任に相談した。しかし再来日後は、日本人の友だちができて、「分からないことは友だちに聞いて、教えてもらった」。母語指導員によれば、通っていた学習塾の指導者は、仕事を超えて熱心に学習支援を行った。高校進学後も、学習塾の指導者との関係は続いた。

以上の 4 人の事例から、編入した学年に関わらず、言葉や文化、習慣などの文化的資本が不足したため、同じ母語を話す者を頼ったり、日本人の友だちを作ることが難しかったという様子が分かる。ただし D の場合は、同じ母語を話す者同士の関係形成も難しかった。日本人の友だちができるまで、拠点校に在籍して制度的資本を得た者は、専門的資本と非専門的資本を、非拠点校に在籍して制度的資本を得られなかった者は、非専門的資本を得ていた。

3.3. 中学校から来日した者たち

中学の時点で来日した者は、「来日後 3 年未満」であるため、特別措置の要件に該当する。

G は、母国で中学 1 年相当を修了して来日したが、日本語習得のため、年齢より学年を下げて、1 年生へ編入した。編入手続きの時、教育委員会は、小学 6 年への編入を勧めた。学齢主義をとる日本において、学年を下げるという措置は、特別な〈配慮〉である。しかし、もしこの勧めに従っていれば、高校入試時に滞日年数が 3 年を超過することになり、特別措置の要件を満たすことができなかった。

G は、編入までの半年間、自治体が一般成人向けに開校している日本語教室へ通った。その教室では、高校入学後も、日本語と教科学習支援を受けた。学校では、日本人生徒と

同じことをしなければ、「仲間に入れないという気持ちがあった」ため、日本の習慣を身に着けなければならないという「プレッシャーを感じた」。友だちから嫌なことをされても、喧嘩を避けるため、「無理やり笑っていた」。「(日本人生徒と) 仲良くなるための方法を見つけたかった」。2 年生になって、日本語教室への通級に加えて、在籍校で母語指導員の入り込み指導を受けた。3 年時には、担任が漢字や作文の練習を「徹底的にしてくれた」。

H は、来日後の半年間、不就学を経験し、その後中学 2 年に編入した。中学時代は「辛いというより寂しかった。文化も分からないし、他の人とどう接していいかも分からなかったのも、なじむのに精いっぱいだった」。部活動では、「無視された。(中略) 終わっても始まっても、『いるの』みたいな感じだった」。部活の悩みは、母語を多少理解する日本語教室の担当教員に相談した。しかし、同じクラスで同じ部活の日本人生徒の存在は、一層重要だった。その生徒は、日本文化や漢字を教えてくれるなど、学校生活を助けてくれた「唯一の理解者だった」。

I は、中学 2 年の 2 月に編入した。編入後、すぐにクラス替えがあり、「友だちが作れなかった」。日本語ができなかったのも、初めは自分から話しかけなかったが、友だちが欲しくなり、次第に話しかけるようになった。困ったことがあると、友だちか母語指導員に相談した。学校には同じタイ人の先輩がいた。その先輩とは、卒業後も連絡が取れる間柄にある。地域では、タイ語を学ぶ大学生が運営する教科学習の支援教室に通った。

J は、中学 3 年の夏に編入した。クラスでは分からないことばかりで、「えー、つまんない」と思った。母語指導員と会える日本語教室への通級が、楽しみだった。勉強に疲れると、母語指導員と「くだらないこと」を話したりした。地域では、I と同じ教科学習の支援教室に通った。

これら 4 人の事例においても、文化的資本が不足したため、クラスになじむことや日本人の友だちを作ることが容易でなかったことが分かる。非拠点校の在籍者を含めて、全員が、専門的資本だけではなく、担任や日本人の友だちなどの非専門的資本を得ていた。

以上の分析から、インフォーマントの 10 人すべてが、文化的資本を欠く状態にあり、そのため、日本人生徒との関係の構築に困難を抱えていた。関係的資本については、専門的資本を得たのは 7 人で、全員が、学校内外で非専門的資本を得ていた。

4. 高校進学に対する「状況規定」

次に、インフォーマントの高校進学をめぐる意味世界について、表 4 のように整理する。

ここでは、客観的条件と意味世界の相互作用により「状況規定」が行われる過程を明らかにする。客観的条件は、一般に、複雑に「状況規定」へ影響するが、インフォーマントにみる影響の特徴は、4 グループに整理された。

表4 インフォーマントの意味世界

対象者	状況規定	意味世界		モラル (関係的資本との関係)
		自己判断		
		現実自己	理想自己	
A	「弟もいるので(仕事を)やんなきゃダメかな」、「就職したかった」、「(希望の職に就くことは頑張っても)どうせ無理かな」、「夢みることもない」	働いて家計を助ける自分 両親の意向に沿って進学する自分		・保護者からの後押し ・担任の寄り添い ・モデルの存在(日本人生徒)
B	「日本語力もないし特技もないので、高校には受からない」、「夢がなかった」、「向上心がなかった」、「クラスから拒絶されていた」、「苦しかった」	夢がない自分 向上心がない自分	良い仕事に就く自分 大学や専門学校へ行く自分	・保護者からの後押し ・母語指導員の寄り添い
C	「普通の日本人と同じようにできていた」、「(高校進学は)みんなが行くから自然なことだった」	日本人生徒と同じ進路をとる自分	外国人として日本で学ぶ自分	・保護者からの後押し ・校長の寄り添い ・モデルの存在(日本人生徒)
D	「私は(日本に)日本語を勉強しに来たんじゃない。どうせ工場で働くと思っていた。兄2人、姉1人も15、6歳から働いていたので自分も働くと思っていた」	働く自分	成績のよい友人に近づく自分	・英語教員からの後押し ・モデルの獲得(日本人の友だち)
E	「中学を卒業したら働くと思っていた。日本語ができないから進学は無理だと思っていた」	働く自分 進学できない自分	高校へ行く自分	・モデルの獲得(日本人の先輩) ・保護者からの後押し
F	「差別を受けた」、「みんな(日本人の友人)が行くから自分も日本の高校へ行こうと思った」	日本人生徒と同じ進路をとる自分 人の役に立つ自分	キャリアアップする自分	・保護者からの後押し ・母語指導員の寄り添い ・学習塾の指導者からの支援 ・モデルの獲得(日本人の友だち)
G	「教育を受けるために色々なところに通わなくちゃいけなかった」、「(ぼくは他のどこに行かないと)よくに適する教育が受けられなかった」、「悔しかった」	不利な学習環境にある自分	不利な環境を克服する自分 高学歴になる自分 きつい肉体労働をしない自分 親の期待に応える自分	・保護者からの後押し ・担任の寄り添い ・ボランティアからの支援 ・モデルの獲得(親族)
H	「つらいというより、寂しかった」、「文化もわからない、どう接していいかわからない」、「なじむのに精いっぱいだった」、「(高校進学は)自然なことだった」、「(高校進学は)想定内だった」	日本人生徒と同じ進路をとる自分	進学して部活動で活躍する自分	・母親からの後押し ・日本語指導担当教員の寄り添い ・モデルの獲得(日本人生徒)
I	「本当は(来日して)すぐにも高校へ行きたかった」、「友人をつくりにくかった」	母国の同級生と同じ進路をとる自分 進学できる学力をもつ自分 進学が許されない自分	進学する自分 「よい」将来に生きる自分	・保護者からの経済的後押し ・ボランティアからの支援 ・モデルの存在(母国の同級生、同国出身の先輩、日本大学生) ・母語指導員の寄り添い
J	「高校進学しないことを考えもしなかった」、「だれも助けてくれなくて、辛かった」	母国の同級生と同じ進路をとる自分 日本語ができない自分	大使館で働く自分	・保護者からの経済的後押し ・ボランティアからの支援 ・モデルの存在(母国の同級生、日本大学生) ・母語指導員の寄り添い

4.1. 客観的条件が充足されたと「状況規定」した者

第一に、客観的条件が充足されたと「状況規定」した者である。

C は、日本語教室へ通級したことも、母語指導員の指導を受けたこともなく、保護者と

の共通言語にも問題を抱えて、制度的、文化的資本がいちじるしく不足していた。しかし、中学生になった頃には、学校生活や日本語、教科学習にとくに問題を感じておらず、分からないことがあっても、たいていは自分で解決できた。また、進学にもそれほど問題や不安を感じなかった。「高校へ進学することはみんなが行くから自然なことだった」。校長や担任、日本人生徒の保護者など、信頼できる複数の関係的資本を得られたことが、C に文化的資本の獲得を可能にしていた。非専門的資本が充足したことで、制度的、文化的資本の欠如を乗り越え、そして、「状況規定」を肯定的なものにした。

4.2. 制度的資本の欠如が葛藤を招いた者

第二に、制度的資本が欠如したため、「状況規定」において葛藤を抱えた者である。

G は、地域の日本語教室で日本語を学んだ後、非拠点校（中学校）から拠点校（小学校）の日本語教室へ通級した。そのような環境について、G は、外国人である自分だけが「教育を受けるためにいろんなところに通わなくちゃいけなかった」、「他のとこに行かないとばくに適する教育が受けられなかった」と感じ、それは「悔しかった」。G は、制度的資本が欠如することで、不利益を被ったと思っていた。

I は、母国で年齢より 1 年早く就学し、中学 3 年を修了して来日した。母国の同級生が全員進学していたため、高校へ進学することは当然だと思った。「（高校へ行った方が）将来がいいみたい」と思ったし、「本当は（来日して）すぐにでも高校へ行きたかった」。しかし、母語での学習の実績は認められず、年齢によって学年が決定された。そのため、進学希望をすぐに叶えることはできなかった。母国で蓄積された学力という文化的資本は、来日に伴う制度的資本の欠如により無化され、学力に関係なく日本語ができないという文化的資本の欠如となって、彼女の前に立ちはだかった。

4.3. 経済状態と関係的資本の不足を背景に就労を考えた者

第三に、家庭の余裕のない経済的事情および関係的資本が不足したことで、中学卒業後は働くだらう／働くべきだという「状況規定」をした者である。

A は、中学当時、両親が仕事を失いかけるなど、「大変な様子」を見ていたことから、「弟もいるので（仕事を）やんなきゃダメかな」と思って、「就職したかった」。しかし、希望する職業がなかった。当時は、医師などさまざまな分野で働く外国人がいることを知らず、どんな職業を希望しても、就労するのは「どうせ無理かな」と思い、無理であれば、「夢み

ることでもない」と思った。

Dは、「自分は（日本に）日本語を勉強しに来たんじゃない。どうせ工場で働くと思っていたし、2人の兄と姉も15、6歳から働いたので、自分も働くと思っていた」。保護者は、当時、彼女の進学について「お金（＝学費）が高くなければいいんじゃない」という程度だった。両親がデカセギとして来日していることや、きょうだいの進路からして、家庭の経済状態は裕福とはいえない状態にあった。

Eは、「中学を卒業したら働く」、「日本語ができないから進学は無理だ」と思った。母語指導員は、彼女のことを「勉強が好きな子だった」と述べており、実際に、彼女が得意とする数学の成績は悪くなかった。家庭の経済状態には余裕があり、保護者の勧めにより中学から学習塾に通った。とはいえ調査時には、大学進学の資金を貯めるために働いていた。

3人とも、高校進学について、「モデル」になる関係的資本が不足していたため、将来への夢がもてなかったり、高校進学を現実的な選択肢として描けなかったりと、自分の文化的資本を実際より低く捉えていた。加えて、保護者にはあまり頼れない経済状態だった。その結果、「状況規定」は就労へ向かった。

4.4. 文化的・関係的資本の不足を関連付けて「状況規定」した者

第四に、文化的資本と関係的資本を結びつけて「状況規定」した者である。関係的資本として日本人の友だちとの関係が強調された点も、共通している。

Bは、「日本語の力もないし特技もないので、高校には受からない」と思った。夢がもてず、高校進学のもラールが得られなかった。中学時代に「クラスから拒絶されていた」ことや、親しい友だちがいなかったため、当時は「苦しかった」。しかし高校では、同級生が自分に関心をもってくれ、親しい日本人の友だちができたことで、学習意欲が湧いて、成績も上がった。

Fは、来日当初、同国出身者を頼りに学校生活を送っていた。日本人の友だちはできず、「差別を受けた」と感じて、母国の高校への進学を希望した。しかし再来日後、日本人の友だちができたことで、「勉強しよう」という意欲が高まり、「みんな（日本人生徒）が行くから自分も日本の高校へ行こう」と思うようになった。

Hは、高校へ進学することは「自然なこと」で、「想定内のことだった」。しかし、取り出し授業で日本語を勉強している間、同級生は教科の学習をしていたので、「（学力に）壁があった」と感じた。中学時代は、「辛いというより、寂しかった」、「文化も分からないし、

どう接していいかも分からない」、「なじむのに精いっぱいだった」。その一方で、「唯一の理解者」で、学校生活を支えてくれる日本人の友だちがいた。

Jは、母国の同級生がみな高校へ進学していたので、「日本で高校へ進学しないなどと考えたこともなかった」。来日した時は「だれも助けてくれなくて、辛かった」。学校では、同級生に話しかけられても、「もし変なこと言っちゃって、発音もうまくできないし、もし答えたら、変な風に思われちゃうのかなと思って（話せなかった）」。学校で開催された「大会」のことを当日まで知らず、「すごく悲しかった」。他方で、分かるまで質問をしなかった自分にも非があると思った。

これら4人に共通するのは、日本人生徒と良好な関係が築けないことと、日本語が話せないことや日本文化を知らないことを結びつけて、学校生活の困難な状況を理解していた点である。換言すれば、関係的資本と文化的資本の不足を結びつけて理解していた。そのためかれらは、「拒絶された」「差別された」「辛い」「寂しい」「とても悲しかった」と、高校進学へのモラルについて、肯定的・発展的な「状況規定」ができない状態にあった。

5. 関係的資本と自己判断

次に、前節で分析された「状況規定」の4つの特徴について、外国人生徒が高校進学を選択して受験へ向かった「自己判断」の過程を、「状況規定」と客観的条件、とくに関係的資本との関係に焦点を当てて分析する。もう一度表3を見られたい。

5.1. 客観的条件が充足されたと「状況規定」した者の自己判断

Cは、高校進学へ向かった要因として、スピーチ・コンテストに出場したこと、保護者が高校進学を望んだことを挙げた。スピーチでは、来日した経緯や、母語ができないことから保護者との意思疎通に問題を抱えたことなどを話した。校長が、スピーチの指導を通して「ぼくのいいところを引き出そうとしてくれた」。自分が「フィリピン人として、また日本人として、両方の面で社会を見ることができる」立場にあることに気づいた。このように思えた頃から、保護者と積極的に母語で話すようになった。

日本人と同じ進路を取る自分を「現実自己」と捉え、スピーチ・コンテストの出場を通して自己価値を再発見したことで、外国人として日本で学ぶ自分を「理想自己」と捉えた。同時に、保護者の高校進学の希望が、その「理想自己」を後押しした。校長と保護者という非専門的資本が、進学モラルの獲得に大きな役割を果たした。

5.2. 制度的資本の欠如が葛藤を招いた者の自己判断

G は、母国に住む親族の多くが高学歴だったため、「(親族や自分の置かれた環境に) 負けたくないという気持ちがあった」。同時に、両親から「高校に進まないと、親と同じように工場できつい肉体労働することになる、頑張って高校に進学してほしい」と言われて、「親の期待を無駄にしたくなかった」。G は、不利な学習環境にある自分を「現実自己」、不利な環境を克服する自分、高学歴を達成する自分、きつい肉体労働をしない自分、親の期待に応える自分を「理想自己」として捉えた。制度的資源は欠如したが、「理想自己」への強い欲求を抱き、週末は図書館の開館から閉館まで勉強するなど、進学モラルの獲得につながった。その背景には、担任や地域の日本語教室の指導者による日本語と教科学習への支援があった。そのような非専門的資本が、G の進学モラルを支えていた。

I は、母国での就学実績をもち、高校進学希望をもって来日したが、すぐに高校へ進学することができなかった。日本の高校受験についての知識もなく、特別措置があることも知らなかった。そのため担任の勧めに従って、私立高校へ進学した。I は、母国の同級生と同じ進路をとる自分や進学できる学力をもつ自分と、進学を許されない自分という矛盾する「現実自己」をもっていた。そして、進学する自分を「理想自己」として維持した。

「理想自己」が維持できた背景には、同じ学校にいたタイ人の先輩が日本の私立高校へ進学したこと、教科学習支援の教室で日本人大学生と日常的に会っていたことが、進学「モデル」になった。さらに、公立より費用のかかる私立高校を選択できた。つまり、保護者の経済状態と関係的資本も、I の高校進学を支えた。

5.3. 経済状態と関係的資本の不足を背景に就労を考えた者の自己判断

A は、「親が公立の高校へ行ってほしかった」ため、高校進学を決めていた。しかし働く自分と、保護者の意向に沿って進学する自分という葛藤する「現実自己」のなかにいた。夢がなかったこと、同じ境遇の友だちが身近にいなかったことから、「理想自己」を描けないうまま、両親が言うままに高校進学を決めていた。担任から「外国人生徒が在籍しているから」と勧められた高校は、「交通費がかかる」ため選択しなかった。進学に不利な家庭の経済状態もあったが、最終的に、両親の勧めが A を進学へ押し進めた。

D は、「高校へ進学する意志はまったくなかった」ので、教師の強い勧めと支援がなかったら進学していなかった」。スピーチ・コンテストを指導した英語教員は、彼女に推薦で進学することを強く勧めた。D は、「これから高校進学を希望する外国人生徒のためにどんなサ

ポートを期待しますか」という筆者の質問に、「背中を押してくれる先生が大切だと思う」と答えている。加えて、中学3年時に仲のよかった日本人の友だちの成績が、いつも学年1位だったことが、「大きく刺激になった」。友だちの学習姿勢に刺激されて「(勉強を)やんなきゃ」と思い、学年で130人中100番台だった成績を20番台まで引き上げた。繰り返すが、保護者は当時、彼女の進学について「お金(=学費)が高くなければいいんじゃない」という程度だった。働く自分を「現実自己」として捉えていたが、日本人の友だちが進学「モデル」となり、友だちの成績に近づく自分を「理想自己」として獲得した。そして、英語教員の強い勧めが、進学モラルをさらに高めた。

Eは、通っていた学習塾で、日本人の先輩が高校へ進学したことに刺激を受け、「(高校進学も)いいかな」と思うようになった。他方で、母親は学習塾へ行くことを勧め、父親は「地域で一番いい高校に進学させたい」と、母語指導員に相談していた。保護者が、子どもの学習や進学に強い関心をもっていた。中学3年の夏休みには、高校へ見学に行った。働く自分、日本語の問題から進学できない自分を「現実自己」と捉える一方で、身近な日本人生徒が進学「モデル」となって、高校へ行く自分を「理想自己」と捉えるようになった。その陰では、両親の強い希望が「理想自己」を支えた。

5.4. 文化的・関係的資本の不足を関連付けて「状況規定」した者の自己判断

Bは、高校へ進学した理由に、「親が希望していた」、「高卒だといいい仕事に就けると聞いた」、「(高校へ行けば)大学や専門学校にも行けると聞いた」などを挙げた。他方では、夢がなく、進学モラルを得ることができなかった。夢がない自分を「現実自己」と捉え、いい職業に就く自分、大学や専門学校に行く自分を「理想自己」と捉えた。母語教員によると、全日制高校が不合格になり定時制を受験することになった時、「定時制はいやだ」というBを、母語指導員が、「定時制だから悪いということはない。君は力があるんだから(定時制高校の受験も頑張りなさい)」と励ました。保護者の希望と母語指導員の励ましが、「理想自己」を維持させ、それが、定時制高校の受験の意志決定につながった。

Fは、日本の高校への進学を「自然なこと」と理解していた。加えて、通訳で人の役に立った経験や、母親から「キャリアにつながる」というアドバイスを得たことが、進学を決めた理由として挙げられた。日本人の友だちができず、「差別された」と感じていた頃は、母国の高校への進学を希望していた。再来日後に、日本人の友だちを得て、「みんな(日本人生徒)が行くから自分も日本の高校へ行こう」と思うようになった。受験の時は、母語

指導員が、受験会場では制服を着用することや、昼食を持参することを教えるなど、細かい配慮を行った。Fは、日本人と同じ進路をとる自分、人の役に立った自分を「現実自己」と捉え、キャリア・アップする自分を「理想自己」と捉えた。保護者からのアドバイス、母語指導員と学習塾の指導者の寄り添い、日本人の友だちを得たことなどで、学習意欲が向上し、「モデル」が得られ、それらが「理想自己」を支えた。

Hにとって、高校進学は「自然なこと」で「想定内のこと」だったが、父親は、高校進学に反対し、「働け」と言った。他方で、「日本語指導の担当教員が高校へ行かせたかった」、「母親も（Hに）勉強させたかった」。日本語指導の担当教員から「母親が支えてくれるなら（高校へ）行きなさい」という指導を受け、母親が父親を説得した。またその教員は、Hが中学2年に編入した2ヶ月後から、特別措置を利用して高校進学することを見越して、作文の練習をさせていた。「これから高校進学を希望する外国人生徒のために、どんなサポートを期待しますか」という筆者の質問に、Hは「先生の支えが一番大事だ」と答えた。Hは、日本人生徒と同じ進路をとる自分を「現実自己」、高校へ進学して部活動で活躍する自分を「理想自己」と捉えたが、父親の反対を受けて、「現実自己」も「理想自己」も否定されかねない状況にあった。しかし、母親の後押しと、日本語指導担当教員の寄り添いを得て、どうにか「理想自己」を維持し、進学モラルを高めていた。

Jにとって高校進学は当然のことで、来日をきっかけに、「大使館で働きたい」という夢をもっていた。しかし、学校生活は困難で、母語指導員との時間を楽しみにしていた。困難な状況に対して、日本語ができない自分に非があると思っていた。Jは、高校へ進学する自分、具体的な夢に近づく自分を「理想自己」と捉え、日本語ができない自分を「現実自己」と捉えた。「理想自己」を維持して「現実自己」を乗り越えることができた背景には、母語指導員がいたこと、教科学習支援の教室に「モデル」がいたことがあった。そして、私立高校を選択できた家庭の経済状態と、保護者という非専門的資本の支えがあった。

6. 問題の再発見

客観的条件において、インフォーマントの全員が、なんらかの不足あるいは欠如の状態にあった。とくに文化的資本の不足と制度的資本の欠如は、出生地や来日時期の如何に関わりなく、学校生活を困難なものにした。このような関係的資本をめぐる分析から、3つの事柄が明らかになった。

第一に、日本語やその他の文化的資本を欠くことで、日本人の友だちという非専門的資

本を得ることが困難になり、いじめや差別という深刻な状況を生んだ。

第二に、拠点校という制度的資本を得たかどうかで、拠点校在籍者と非拠点校在籍者の間に、専門的資本の獲得格差が生まれた。拠点校在籍者は、専門的資本を得やすいが、非拠点校在籍者は、専門的資本を得にくく、それをかろうじて得た場合でも、意味的世界においては「不利益を被っている」と感じられていた。そして、制度的資本がない者にとっては、非専門的資本が、進学モラルの獲得を促す「状況規定」や「自己判断」に大きな役割を果たした。しかし、非専門的資本には制度的裏づけはなく、それが得られるという保障はどこにもない。就学の受け入れをめぐる地域格差については、すでに指摘されている[佐久間 2006]。その上で、本論は、制度的資本の格差が、高校進学をめぐる関係的資本にも格差をもたらしていることを示した。

第三に、制度的資本と専門的資本の中身が問われたことである。拠点校の在籍者が日本語教室への通級を拒んだり、発話を拒んで、母語指導員と筆談したりしていた。また、拠点校在籍者3人のうち2人は、特別措置についての情報を得ておらず、専門的資本の獲得が制度的資本の獲得に結びつかなかった。さらに、非拠点校在籍者の1人は、教育委員という専門的資本から、学年を下げて編入するという〈配慮〉を得たが、他方で、特別措置の要件から外される可能性があった。これらの事例から、拠点校制度や日本語指導、就学手続きにおける対応の専門性が問われており、そこには、専門的資本と制度的資本が、結果的に、不安定な状況をもたらしかねない危険性があった。

次に、意味世界の次元でいえば、「状況規定」の段階で、客観的条件の不足や欠如を関係的資本によって充足させた者は、1人(C)にとどまった。その他の者は、葛藤を抱えたり、働くだろう／働くべきだと考えたり、「拒絶された」や「辛い」など、高校進学に肯定的・発展的な「状況規定」ができない状態にあった。さらに、「自己判断」の段階において、「現実自己」と「理想自己」のギャップは、小さくなかった。進学モラルの形成へ向かう過程には、高校進学を遂げた外国人生徒の全員がそうであったように、常に、進学モラルの低下という〈意味的排除〉がつきまとっていた。

他方で、同じくインフォーマントの全員が、複数の関係的資本を得ていた。それにより、「自己判断」における現実と理想のギャップを乗り越えていた。高校受験のモラルと学業成績の繋がりを指摘するインフォーマントは、一人もいなかった。「現実自己」と「理想自己」のギャップを乗り越え、進学モラル獲得へ導いた関係的資本は、次の4つの意味において重要である。

第一に、日本人の友だちという非専門的資本の獲得である。先行研究において、「モデル」の重要性は、もっぱら境遇の近い者という文脈で指摘されている。本論では、これに加えて、日本人生徒も「モデル」になることが、明らかになった。

第二に、保護者という非専門的資本の後押しである。学校生活を支える上で、保護者のサポートが重要であることは、先行研究でも明らかにされている。ここでは、保護者が学習へのサポートができない場合でも、高校進学を望み、子どもを励ますことで、かれらのモラルを喚起できることが、明らかになった。

第三に、母語指導員や担任などの、学校における寄り添いである。「モデル」や保護者の後押しが得られない場合、母語指導員や担任が時間をかけて外国人生徒に向き合い、悩みに耳を傾け、励ますという寄り添いが、進学モラルの形成と維持に大きな役割を果たす。生徒は、編入直後、母語指導員など、同じ母語を使う者／使える者を頼りに学校生活を送った。学校生活を支え、高校進学に向けた基礎を築くという意味において、母語指導員など、専門的資本が重要であることはいうまでもない。ここで特筆すべきは、専門的知識のない教員という非専門的資本が、かれらを長期的に支える関係的資本になったということである。

第四に、地域における非専門的資本の獲得である。学校を通して得られる文化的資本と関係的資本が不安定な場合、地域における非専門的資本が、外国人生徒の進学モラルを支える。地域の日本語教室や学習塾、ボランティアによる学習支援を通じた非専門的資本は、高校入学後も学習支援が続けられるなど、長期にわたる関係的資本となっている。それは、高校進学だけではなく、外国人生徒の日本における社会生活を支えている。

さらに、関係的資本と意味世界の相互関連のなかで、自己価値を再発見する経験が、進学モラルを高めていた。特に、日本語や英語のスピーチ・コンテストを経験した者は、自らの生い立ち、それまでの経験や保護者との関係を振り返り、それを発表する機会を得て、また、その客観的評価を得ることで、自己に対する評価を高めることができ、進学モラルを喚起していった。このような経験は、関係的資本抜きには成し得なかった。

本論が対象にした外国人生徒は、〈構造的排除〉を乗り越え、〈意味的排除〉を回避して、進学モラルを高めていった。その背景には、関係的資本、とくに非専門的資本の獲得が、重要な役割を果たしていた。ただし、このような非関係的関係は、専門的資本の不要を意味するものでない。むしろ、客観的条件において、制度的資本とともに、専門的資本を充実することの必要性が、本論で明らかになった。外国人生徒は、〈構造的排除〉を、非専門

的資本によってかろうじて切り抜けたにすぎない。非専門的資本は、親が選んだ居住地や出会った人に規定される、不確かで偶然性の高いものでしかない。その意味で、本論が対象にした外国人生徒は、〈幸運な〉人々であった。

このように、外国人生徒の高校進学過程における関係的資本の重要性が明らかになった。そのことは、高校入試の特別措置（これも全国で一部にすぎないが）だけでは、かれらが学校からドロップアウトすることを防ぎ、進学モラルを形成・維持することはできないことを示唆している。まずは制度的な関係的資本、次いで非制度的な関係資本を保障するには、どのような具体的な体制づくりが必要であるか。これが、本論の結論から導かれる次の問いである。

第4節 小括

第1章では、外国人の子どもの教育環境の実態を明らかにすることを通して、多文化共生の実態を明らかにしてきた。

その結果、国の公立小・中学校への恩恵的な受け入れ姿勢は根強く、就学案内をめぐる実態調査では、自治体の対応が外国人の子どもの教育を受ける機会の獲得を不安定なものにしていた。そして、高校進学においては、地域格差ともいえる制約のなかで、教育制度の外にある非専門的な社会関係資本の獲得によって進学を遂げていた。そして、かれらが偶然得た社会関係資本は、日本人と比べ不利な制度的環境を補完し、乗り越えることに強く作用していた。そして、その関係資本の担い手には、同年代の日本人の友人だけでなく、身近な地域の大人も含まれていた。

国は、2014年度に「特別の教育課程」を設置している。「平成26年度都道府県・市区町村等日本語教育担当者研修」資料によれば、その期待される効果は、「学校教育の一環として行う日本語指導の全国的な質の担保」および「日本語指導が必要な児童・生徒が学校において主体的に学び、希望する進路を選択できる機会の保障」にあるという¹⁹。この背景には、日本国籍であっても日本語指導が必要とされる児童・生徒数が増加していることが大きい。文部科学省が2007年から始めた「日本語指導が必要な児童・生徒の受入状況等に関する調査」によれば、特別支援学校等を含め日本語指導が必要な外国籍の児童・生徒は2007年で25,411人、措置が出された2014年で29,198人、最新の2018年では40,755人と約10年で1.6倍になっている。

しかし、外国人児童・生徒の教育を受ける権利は守られているとはいえず、未だ就学状況を確認できない子どもが2万人を超えている。これらの措置は、義務教育が適用される日本国籍を保有しながら、「日本語指導が必要な」児童・生徒が無視できない数になっていることへの対応にすぎないと言えよう。日本語指導の質の担保以前に、公共圏の一角を成す学校教育は、戦後オールドカマーを対象に形づくられてきた外国人の子どもに対する「恩恵的」受け入れ体制を捨て、国籍や偶然住んだ地域によって左右される極めて不安定な教育環境の是正を図る必要がある。

¹ 「1946年11月に在日朝鮮人居留民団(現在の『大日本韓国民団』)が発足し、韓国人学校がスタートしたと指摘されている。しかし、旧植民地であった朝鮮半島出身の人々が外国人として扱われ、大韓民国と朝鮮民主主義人民共和国とに分けられる政治状況になるまでは『朝鮮人学校』が一般的な呼び名である」。

² 初等学校及び中等学校の数とその生徒数は、1946年で529校43,362人、1947年で548校、49,722人。本国よりも先立って朝鮮語の教科書が作られ、学校制度は年々充実される方向にあった。

³ 文部事務次官通達「日本に移住する大韓民国国民の法的地位及び待遇に関する日本国と大韓民国との間に協定における教育機関事項の実施について」1965年12月18日。「朝鮮人のみを収容する教育施設の取り扱いについて」1965年12月28日。

⁴ 当時、韓国・朝鮮人と同じような状況にあった部落の子どもたちには、学力及び進学保障に向けた取り組みが始められていた。部落の子どもたちは、親の就業状況が不安定で、教育のための家庭環境が十分ではなく、さらに学校において教師や同級生から差別を受けたり、学力実態や進学においても深刻な状況だった。

⁵ 1951年の入管令には「本邦で永住しようとする者」という在留資格があったが、これを適用し「永住者」の資格を付与して外国人の上陸を許可した例はなかった。

⁶ 一口に「帰国」といっても、その実態は多様で複雑であるため、近年では「移住」と捉えるほうが自然のようである。

⁷ インドシナ3国が資本主義から社会主義に転換したため、そこから逃れてくる難民受け入れは、東西冷戦体制という東の体制の受け入れを意味した。政治亡命を認めていない日本が、難民受け入れを拒否できなかったのは、国連機関が関与したと考えられている。

⁸ 2021年10月現在、29種類である。

⁹ 子どもの権利条約報告書審査第4回・第5回政府報告書審査「国連子ども権利委員会総括所見日本語」p4、JFBA日本弁護士連合会ホームページ。(2021年12月31日取得、https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/souk)

- ¹⁰ 坂本ら[2014]の文中では、「教諭」が使われるが、本論では教員と言い換える。
- ¹¹ 坂本[2006]では「就学前健康診断」、「入学案内」と表現される。法規上の文言「就学時の健康診断」（学校保健安全法 11 条）、「就学指定通知」（学校教育法施行令第 2 条）に倣い、本論では「就学時健康診断」および「就学案内」を使用する。
- ¹² 当時、外国人児童・生徒数の全児童・生徒に占める割合が 1%を超える自治体は、13 市中 5 市だった。ここに挙げる 3 市はこの 5 市に入る。
- ¹³ ただし、2022 年 1 月現在、同市で同様の対応が継続されているかどうかの確認は取れていない。
- ¹⁴ 本論では、就学義務適用を左右する国籍を中心とし、日本国籍で日本語を母語とする者を「日本人生徒」または「日本人」、外国籍で外国語を母語／継承言語とする者を「外国人生徒」または「外国人」と呼ぶ。近年、日本国籍で外国語を母語とする者や、外国籍で日本語を母語とする者も現れている。日本で国際結婚した外国人同士の保護者を持つ子どもも増えており、日本人、外国人、母語、母文化では、現状を的確に捉えられないほど多様化してきている。本調査が対象にした 10 人は、全員が外国籍で、その内 4 人は、家庭での言語や文化が、複雑な状態にあった。
- ¹⁵ 都道府県ごとに、公立高校入試において、外国人生徒のための特別な配慮としてさまざまな措置が取られている。具体的には、外国人生徒を対象にした定員を日本人生徒とは別に設ける「特別枠」（2010 年度現在全国 14 地域）と、漢字に振り仮名をつけたり試験時間を延長したりするなどの「特別措置」（2010 年度現在全国 22 地域）に分けることができる。本論では、「特別枠」を含めた入試における制度的措置を「特別措置」とよぶ。
- ¹⁶ 田巻 [2012] のデータから筆者が算出した。
- ¹⁷ 2010 年 9 月 1 日現在、T 県における「日本語指導が必要な」児童・生徒の母語別在籍状況を見ると、ポルトガル語、スペイン語、フィリピン語、中国語、の順に多かった [文科省 2011:13]。
- ¹⁸ T 県では、外国人生徒の多い学校は、県から〈外国人生徒教育拠点校〉（以下、拠点校）に指定される。指定されると、日本語教室などが設置され、外国人生徒のための加配教員が配置される。母語ができる指導員（以下、母語指導員）を雇用する自治体もある。母語指導員は、拠点校以外の学校（以下、非拠点校）へも派遣されるが、拠点校が指導の中心になる。
- ¹⁹ 文部科学省初等中等教育局 国際教育課 課長補佐 河村裕美、2014、「帰国・外国人児童生徒等に対する文部科学省の施策について」（平成 26 年度都道府県・市区町村等日本語教育担当者研修）文化庁ホームページ。（2014 年 10 月 18 日取得、http://www.bunka.go.jp/kokugo_nihongo/kyouiku/todofuken_kensyu/h26_hokoku/pdf/shisaku_02.pdf）

第2章 地域コミュニティの形成・維持

地域コミュニティの変容について、外国人の増加と並ぶもう一つの側面が、地域コミュニティの衰退である。急速な人口減少の中で、地域の様々な活動において担い手不足は慢性化し、同時に、耕作放棄地や空き家が増えるなど、地域コミュニティの存続が危ぶまれる地域さえ少なくない。また、こうした地域の衰退は、重層的な要因から成るばかりでなく、可視化できない人々の相互関係に埋め込まれている。裏を返せば、地域コミュニティの形成・維持に必要な社会関係資本の「力」の実体は、具現化しにくいために、行政において指標となりにくく、制度化しにくい性質をもつ。

第2章では、地域コミュニティの形成・維持にはソーシャル・キャピタルを高めることが有効であるという前提に立ち、自治会・町内会（以下、自治会）を中心にしたソーシャル・キャピタル醸成の実態を明らかにする。ただし、経済活動については他日を期したい。これにより、外国人住民という文化的背景の異なるトランスナショナルな人々と共に、居住に依拠した地域コミュニティの集合性と共同性の乖離を再構築する具体的な活動に迫る。

第1節 ソーシャル・キャピタルとコミュニティ政策

1. 目的と背景

ここからは、坂本[2013・2014]を基に引用・再編する。

日本では、「新しい公共」という理念の下、地域の自立的なまちづくりが進められてきた¹⁾。このような公共圏の形成・拡大・保障への社会的要求の高まりは、自律的な個人と主体的な市民を要請する。一方で、少子・高齢化に伴う人口減少や、地域の問題に関心を持たない住民が増えるなどの集合性と共同性の乖離によって、公共圏を担う地域コミュニティは、機能不全に陥ろうとしている。

R. パットナム[2000=2006]によって、信頼・規範・ネットワークを通じた協働が社会的効率性を高めることが指摘され、共同体の意義を再評価する動きは、ソーシャル・キャピタル（＝社会関係資本。以下「SC」）へと関心を寄せている。宮脇[2004]はSCを「地域のネットワークによってもたらされる規範と信頼であり、地域共通の目的に向けて協働するモデルである」と定義する。また、斎藤[2012]は『支え合い、助け合い』のコミュニティづくりを促進するため、地域の多様な資源である住民組織がそれぞれの特徴を活かして役割を担い、暮らしをサポートする」システムを「共助システム」と呼ぶ。SCは「共助シ

システム」の構築にとって重要な要素になる。

これらを踏まえ、本節では、自治会に着目し、ネットワークの質と広がり进行明らかにする。調査の方法は、自治会活動におけるネットワークとその社会的効果を明らかにすることを目的にアンケート調査を行った。T県内の中心都市にある全自治会 787（2013 年度現在）を対象に、各自治会へ直接郵送し、自治会長に回答を求めた。2013 年 11 月下旬から 12 月に実施し、有効回答数は、660 票（回収率 83.9%）である。

2. 近所づきあいが地域をつくる

2.1. 近所づきあいと地域環境の「向上」

本調査では、「自治会地域」²における現在の住民の近所づきあいの程度³（以下「近所づきあい」）、約 10 年前と比べた近所づきあいの変化⁴（以下「近所づきあいの変化」）、自治会活動がこれまで地域に及ぼした良いところ⁵（以下「自治会メリット」）を聞いた。

相関分析では、「近所づきあい」と「近所づきあいの変化」（Kendall、 $r=-.168$ 、 $p<.01$ ）、「近所づきあい」と「自治会メリット」（Kendall、 $r=.131$ 、 $p<.01$ ）で、相関が確認された。近所づきあいが「活発になった」地域や、「自治会メリット」を多く感じている地域と、「近所づきあい」の程度が深い地域との関係が明らかになった。

次に、「自治会地域」に及ぼす効果をみるため、約 10 年前と比べた「自治会地域」の環境（全 7 項目⁶。以下「地域環境」）と相関分析を行った。その結果「近所づきあいの変化」と「地域環境」⁷、そして「自治会メリット」と「地域環境」⁸で、すべてに相関が確認された。中でも「伝統文化や地域の個性」が最も強い関係を示した。近所づきあいが「活発になった」地域や「自治会メリット」を多く感じている地域ほど、「地域環境」が「向上している」と感じており、「伝統文化や地域の個性」が重要な位置を占めていた。

日常的な住民個々の繋がりが、地域全体に対する評価と関係している。

2.2. 近所づきあいを活発にするヒント

近所づきあいは個人の意思と選択に委ねられるが、本調査の結果からは 4 つの特徴がみえてきた。

第 1 に、自治会加入率との関係である。「近所づきあい」と自治会加入率の間に相関が確認された（Kendall、 $r=.158$ 、 $p<.01$ ）。しかし、自治会加入率と「近所づきあいの変化」や「自治会メリット」との間には相関は確認されなかった。近所づきあいが密な地域ほど自

自治会加入率が高い状態にはあるが、加入率が高いからと言って、近所づきあいが活発になったり自治会にメリットを感じたりするとは一概には言えないことがわかる。

第2に、近所づきあいが「活発になった」地域では、班長会議を行っていた⁹。班長会議によって、自治会の役員だけでなく、広く住民が自治会活動に関わり、住民相互の交流の機会が創出されたことによって、近所づきあいの活性化につながったことが推測される¹⁰。

第3に、「近所づきあい」と「自治会活動に自由に使える場所」の関係である。それらの間に相関が確認された (Kendall, $r=-.135$, $p<.01$)¹¹。そして、自由に使える場所が「ない」と答えた自治会 (163、24.7%、 $n=660$) に、公共施設である「地区市民センターやコミュニティセンターなどを利用したいですか」と聞いたところ、約半数が「いいえ」 (86、52.8%、 $n=163$) と回答し、その理由は「住んでいる場所から遠い」 (65、75.6%、 $MA=86$) が最も多かった。住まいからなるべく近い所に自治会活動に自由に使える場所があると近所づきあいの程度が深まる可能性を示唆した。

第4に、「近所づきあいの変化」と「自治会活動の内容」 (MA 28 項目、 $NA=8$) の関係である。「自治会独自の広報活動 (ホームページ、広報紙等)」、「自治会の計画づくり」、「主要課題のアンケート調査」、「景観形成、緑化」、「文化教養講座」、「学校教育への参加」、「子育て支援」、「地域の居場所づくり (サロン、お茶会等)」の6項目において、1%水準で有意差が確認され、近所づきあいが「活発になった」地域で高い割合を占めた。広報活動や計画づくりなど自治運営に関する項目が多い。

さらに、近所づきあいが「活発になった」地域で、人が最も多く集まる自治会活動を聞いたところ「盆踊り、祭り、伝統行事等」と「親睦」の割合が比較的高かった¹²。住民の交流が自治運営を促進しているとも考えうる。

以上4つの特徴をつなげてみると、「近所づきあい」と自治会加入率は必ずしも関係なく、住まいからなるべく近い所に自治会活動に自由に使える場所があり、自治会活動に班長会議や祭り、親睦会などを取り入れて地域内の交流を図っている自治会において、自治運営に関する自治会活動が活発で、「近所づきあい」が促進されている。

3. 自治会規模による地域特性

近所づきあいと人口との関連も見えてきた。人口が「増えている」地域で近所づきあいが「活発になった」と感じている。だが、人口減少時代の中で人口を増やすことは容易ではない。

では、「自治会地域」の人口をどのような規模で保ち、地域コミュニティを形成・維持していくことが望ましいのだろうか。ここからは、自治会の加入世帯数（以下「自治会規模」という）に着目する。世帯数を1～50、51～100、101～300、301～500、501以上の5つに分類して分析を行った。

3.1. 小規模自治会地域の特徴

自治会規模と、約10年前と比較した人口の変化（Pearson、 $r=-.396$ 、 $p<.01$ ）及び自治会加入率（Pearson、 $r=-.298$ 、 $p<.01$ ）との間にそれぞれ相関が確認された。全体としてみれば、自治会規模が小さい地域ほど、人口は「減り」、自治会加入率は高くなっている。ただし、1～50世帯の地域では、全体の割合からすれば加入率は高いが5割未満の自治会もあり、1自治会当たりの世帯数が極端に減ると自治会の解体を引き起こすことが懸念される結果となった。

本調査では、SCの実体に迫るため「近隣の清掃・美化活動」（以下「清掃活動」）、「盆踊り、祭り、伝統行事等」（以下「行事」）、「地域の居場所づくり¹³」（以下「居場所づくり」）を取り上げ詳しく聞いた¹⁴。小規模自治会では、「行事」を「実施していない」割合が高く¹⁵、担い手も「減っている」ことがわかった¹⁶。その一方で、「清掃活動」への参加の割合は高かった¹⁷。また、「自治会メリット」では、「住民同士のつながりが強くなった」について、「特にない」が多い。「特にない」の割合は、他の自治会規模に比べても高い割合を示した。

自治会で自由に使える場所の有無との関係では、相関が確認され（Pearson、 $r=-.230$ 、 $p<.01$ ）、自治会規模が小さい地域ほど自治会活動に自由に使える場所がないことがわかる。さらに、やや値は小さいものの、自治会規模と「近所づきあい」の間には相関が確認された（Pearson、 $r=-.095$ 、 $p<.05$ ）。小規模自治会ほど近所づきあいが密なことがわかる。

以上のことから、小規模自治会では、人口が「減って」おり、祭りなど人手を必要とする行事が行えなくなっている一方で、清掃活動では参加の割合は高く、日常的な人々の交流（近所づきあい）も比較的密である。ただし、自治会で自由に使える場所が少なく、自治会活動にメリットを感じにくくなっているといえる。

3.2. 大規模自治会地域の特徴

自治会規模が比較的大きな地域では、10年前と比べて人口が「増えている」。班長会議

実施の割合も高い¹⁸。加入世帯が多いほど班長会議が多いことは当然の帰結ともいえよう。ただし、近所づきあいが「活発になった」地域では、班長会議を行っていたことを想起されたい。そして、班長会議が多い地域では自治会で自由に使える場所が「ある」割合が高い。また、「自治会メリット」では、「特にない」、「その他」を除くすべての項目で小規模自治会に比べ比較的高い割合を占めた。

さらに「清掃活動」、「行事」「居場所づくり」における連携・協力状況をみた。本分析では、連携・協力相手（11 項目）を「地域拠点」、「地域内」、「地域外」に分け、その関係をみた¹⁹。すると、特に「清掃活動」と「居場所づくり」において、大規模自治会ほど「地域内」の割合が高く、小規模自治会ほど「地域拠点」の割合が高くなっていた。

以上のことから、大規模自治会では、人口が「増えている」こと、そして班長会議が行われており自治会活動にメリットを感じていることがわかった。その背景には、少なくとも「清掃」と「居場所づくり」で、地区連合自治会やまちづくり組織など「地域内」の自主組織と連携・協力していた。ただし、前述の自治会規模と「近所づきあい」の相関から、「近所づきあい」は小規模自治会よりも「希薄になった」と感じている。

4. 自治会メリットとネットワーク

小規模自治会地域と大規模自治会地域では、「自治会メリット」に違いが出た。そこにはどのようなネットワークがあるのだろうか。

7 項目設定した「自治会メリット」ごとに、「清掃活動」、「行事」、「居場所づくり」でどのような連携・協力相手（11 項目）がいるのかを比較した（t 検定）。

まず、何らかの「自治会メリット」を感じていた自治会には以下の 3 つの特徴があった。第 1 に、「地域内」ネットワークによる「居場所づくり」が地域を「良く」していた。「居場所づくり」だけが、7 項目の「自治会メリット」すべてにおいてに何らかのネットワークを有していた。連携・協力相手には、地区連合自治会、まちづくり組織、地縁団体、近隣自治会といった地域内の繋がりが目立つ。換言すれば「居場所づくり」に取り組むと、地域内ネットワークができ、多様な面で地域が「メリット」を感じている。第 2 に、「地域の魅力が高まった」自治会では、他の事業より「行事」で多くのネットワークをもっていた。特に「地域内」でより多くの連携・協力を有している。第 3 に、「地域づくりのために外部と連携・協力できた」自治会は、「地域拠点」と連携・協力していた。「外部と連携・協力できた」自治会は、3 つの事業を合わせて最も多くの繋がりを有していた。特に「行

事」で地区・自治センターとコミュニティセンターと連携・協力していることは、「地域内」での連携・協力が中心になっている他の「自治会メリット」にはない特徴である。他方で、「自治会メリット」が「特にない」自治会における連携・協力相手との関係において、平均値は「特にない」を選択した自治会が、選択しなかった（何らかの「自治会メリット」がある）自治会をすべて下回った。これは、「自治会メリット」を感じている自治会より連携・協力関係が弱いことを示している。

3つの事業を見る限りにおいて、自治会活動にメリットを感じていない地域では、ネットワークが構築されていない、またはされにくい状態にある。

5. ネットワークの地域特性

同地域を対象にした調査[坂本 2013]において、T県内の中心都市における地域コミュニティの特性を旧市街地域、新市街地域、混住地域、農村的地域の4つに区分した。ここからはこの4つの地域特性を基に分析する。

5.1. 地域特性と自治会規模

まず、自治会規模との関係を見ると、旧市街地域と農村的地域では比較的規模の小さい自治会の割合が高く、新市街地域と混住地域では中規模から大規模の割合が高い。一見すると、旧市街地域と農村的地域では小規模自治会地域の特徴を、新市街地及び混住地域では大規模自治会地域の特徴を有するようになると思われる。しかし、地域特性と「近所づきあい」で相関が確認され（Kendall、 $r=.142$ 、 $p<.01$ ）、市中心部から郊外へ向かって「近所づきあい」がやや密になっていた。ただし、地域特性と「近所づきあいの変化」や「自治会メリット」との間に有意な差は確認されなかった。加えて、地域環境に関して、地域特性との関連が確認されたのは、「生活の利便性」のみで、旧市街地域の「低下している」・「やや低下している」の割合が高い（65、48.8%、1%水準で有意差あり、 $v=.210$ ）。

つまり、同じ小規模自治会を多く抱える旧市街地域と農村的地域であっても、農村的地域の方が旧市街地域より近所づきあいが密な点、旧市街地域では「生活の利便性」が「低下している」・「やや低下している」割合が高い点で特徴が異なった。

旧市街地域では、他の地域に比べ、人口が「減っている」割合が極端に高く、自治会で自由に使える活動場所が割合的に少ない。小規模自治会を多く抱える地域、特に市の中心に位置する旧市街地域で、人口が減少し、「生活の利便性」も低下、自治会活動に自由に使

える場所も十分ではない。

5.2. 連携・協力の相手からみるネットワーク

次に、ネットワークの現状をみるため、「清掃活動」、「行事」、「居場所づくり」の連携・協力の相手を見た。すると、特に「清掃活動」と「居場所づくり」で、郊外へ向かうほど「地域拠点」の割合が高い。

農村的地域や混住地域の「地域拠点」は地区市民センターと地域自治センター、新市街地域や旧市街地域の「地域拠点」は市民活動センターと地域コミュニティセンターを意味する。前者には市職員が複数名配置され、窓口サービスだけでなく、職員がまちづくり活動支援や地域振興の担当に就く。これに対し、後者は、指定管理者が、施設の貸し出しや講座等の企画・運営を行っている。

少なくとも「清掃活動」、「行事」、「居場所づくり」において、地域特性とネットワーク、特に「地域拠点」との関係が異なっていた。

6. 政策提言

本節では、近所づきあいという日常的な人々の社会的繋がりや自治会活動を中心にしたネットワークの広がりが、地域の価値を高めること、ただし、それらは自治会規模や地域特性によって状況が異なることを明らかにした。この結果を受け、以下、地域コミュニティの形成・維持のあり方に対する政策提言として4つをあげる。

第1に、「近所づきあいの変化」と人口の「増減」、自治会規模と「自治会メリット」との関係から、地域コミュニティ形成・維持の根底をなすSCの醸成には、一定程度の人口規模の維持が必要である。特に、旧市街地域では、人口の減少と、近所づきあいの希薄化や生活利便性の「低下」、活動場所の不足との関係がみられ、自治会の解体も懸念される。人口の集積が難しい場合、地域内外とネットワークを形成できるよう支援することも重要だろう。

第2に、地域の社会的繋がりや希薄化に対し、地域まちづくり組織など地域の自主組織を基盤に、住民が有機的に繋がり、共同性を想像／創造していくことが重要である。自治体は、その具体的なステップを示す必要がある。初期段階として、地域で自由に使える場所の確保、施設の老朽化や高齢者の増加に伴う管理・維持費の補助、住民の自主組織が地域づくりを行うための事務局の設置とその活動費及び人件費の補助などが有効だろう。

第3に、共同性の想像／創造の具現化にあたっては、地域特性への配慮が重要である。

その際、市が設置する「地域拠点」が中心的役割を担うことが望ましいだろう。「地域拠点」と自治会地域のネットワークは本調査において十分形成されているとは言えず、今後、人材や予算決定権などの権限を含めた地域拠点機能の見直しが必要である。

第4に、本調査は、地域住民の社会的繋がりが、生活の利便性や安全性など地域社会全体の価値と関連していることを明らかにした。地域コミュニティ形成・維持への対応には、担当部局だけで解決できるものではなく、職員全体で課題を共有する必要がある。職員の「地域拠点」一日勤務など、職員が地域に出向き実情を直接知る機会を増やすことも有効だろう。

地域コミュニティの形成・維持は、1つの施策によって成されるものではなく、総合政策にかかる大きな課題である。多様な角度から息の長い取り組みが必要である²⁰。そのためには、担当部局にとどまらない多様な既存施策が、地域コミュニティ形成・維持とどのように関連し、効果を上げているのかを明らかにし、意識的かつ体系的に取り組むことが重要である。

第2節 地域の「居場所」：ソーシャル・キャピタル醸成に向けた事例研究

1. なぜ地域の「居場所」は必要なのか

1.1. 概念の整理

ここからは、坂本[2015]を引用・再編する。

人々の紐帯の有無や質は、個人の問題とされがちであるが、不安や孤独、健康などと深く結びついているというのがS Cの概念である。人と人との繋がりは個人の問題に収まらず、社会的課題として考えていく必要がある。先の調査においては、量的調査から地域の居場所づくりに取り組む自治会は多様な面で地域に「メリット」を感じていることを明らかにした。これを受け、地域の「居場所」をS Cが醸成される場として位置づけ、その役割を事例から整理すると同時に、政策的課題を明らかにする。

「居場所」という言葉は一般に、「いるところ」などの物理的な側面に加えて「身を落ち着けていられる場所」などの心理的な側面も含意している[石本 2009]。中島ら[2007]は先行研究の整理から、「居場所」の定義は藤竹[2000]の「自分の存在を確認できる場所」に集約できるという。そして、「居場所」を他者との関わりをもつことで自分を確認できる社会的居場所と、他者との関わりから離れて自分を取り戻せる個人的居場所に分類している。

本節は、このうち社会的居場所に焦点をあてる。

さらに、公益財団法人さわやか福祉財団[2011]は、社会的居場所の中でも地域との結びつきを重視し、「ふれあいの居場所」を「地域に住む多世代の人々が自由に参加でき、主体的に関わることにより、自分を生かしながら過ごせる場所。そこでのふれあいが、地域で助け合うきっかけにつながる場所」と定義する。換言すれば、地域の「居場所」は、居住コミュニティを単位に、多世代が自由に往来し日常的に顔をあわせるなかで、それぞれが社会的役割を見出すあるいは確認できる場所である。そして、そのような人々のふれあい が S C を醸成するきっかけになることを示唆している。

S C の主たる構成要素として、R. パットナム[2000=2006]は、信頼・互酬性の規範・ネットワークを示し、「ボンディング（結束型）」と、「ブリッジング（橋渡し型）」に分類する。前者は特定の互酬性を安定させ、連帯を深めるのに都合がよく、後者は外部資源との連携や情報伝播において優れている。ただし、実際にこれらは明確に区分できるものではないし、交換可能なものでもない。重要なのは、S C には、互いに相反するベクトルをもちつつ、互いを必要とする関係にあるこれら 2 つの要素が含まれているということである。

1.2. 「共同体ニーズ」に対するケアの必要性

共同体の概念からみると、地縁・血縁をベースにした「自然発生的な共同体（コミュニティ）」は解体しつつあり、「意識的な共同体（コミュニティ）」を構築ないし支援する必要性が高まっている[広井 2000]。そして、地域コミュニティの形成・維持・回復は、もはや自然発生的な人々の行為に委ねるだけではそれを達成し得ず、意識的な繋がりを構築することが必要になってきている。本論では、このような地域コミュニティの形成・維持・回復への社会的要求を「共同体ニーズ」と呼ぶ。

自治体において、主に共同体ニーズへの関心は地域自治の推進やまちづくりに向けられてきた一方で、主に個人単位で発せられる福祉的ニーズへの関心は各年齢層に区切って対応が図られてきた。しかし、地域自治の核となる自治会活動の一員として民生委員や福祉協力員は、個人が抱える問題に気づき、拾い上げる重要な役割を果たす。共同体ニーズと福祉的ニーズをつなぐ役割として、かれらの役割は今後ますます重要になるだろう。地域での暮らしにおいて共同体ニーズと福祉的ニーズは分かち難い関係であり、行政支援においても地域自治と地域福祉が分かち難い関係として地域コミュニティを支える必要がある。

1.3. 地域の「居場所」の対象は誰か

高齢化する地域コミュニティへの対策は喫緊の課題である。地域の「居場所」が対象とすべきは、やはり高齢者世代なのだろうか。広井[2000]は、生物一般の機能である「生殖」を超えて長い「子ども」と「老人」の時期をもつことが、人間の創造性や文化の源泉であると述べ、これを「人間の三世代モデル」と呼ぶ。そして、「老人」という時期あるいは存在を、それだけを他と切り離して捉えるのは妥当ではないとし、個体の一生を「世代間」の関係性ないしコミュニケーションという要素をあわせて捉え返していくことの必要性を強調する。

さらに、中井[2008]は、「人間の三世代モデル」を受け、子どもと高齢者の交流が高齢者ケアの改善に効果を上げるだけでなく、世代間交流が子どもの精神発達、特に子育て支援において有益であることを指摘する。地域コミュニティは、元来多世代構造であり、高齢者のみを切り離して捉えることは地域コミュニティがもつ機能を分断する恐れがある。

1.4. 地域の「居場所」の重要性

では、どのように個別・具体的な福祉的ニーズを拾い上げながら、「自然発生的な共同体」を維持・回復させ、「意識的な共同体」を形成・維持し、地域コミュニティの共助や連帯を強めるのか。そこでは、福祉的ニーズと共同体ニーズを同時に満たすことが求められる。その1つの手段が地域の「居場所」である。

そこでは、普段の生活の延長にある場所（地域資源）を活用することによりコミュニティの形成・維持・回復に効果を上げること、多様化する都市課題や限られた財源の中でさまざまな人が交流することにより課題解決の新しいプラットフォームができることが期待される。以上を踏まえ、本論では、地域の「居場所」（以下「居場所」）を社会的居場所、具体的には多世代の人々が日常的に交流し、主体的に関わることで自分の存在を確認できる場所、おおむね徒歩圏内でSCを強めるきっかけとなる場所と位置づけ、その事例研究を行う。

1.5. 調査の目的と方法

調査は、①取組内容、②立ち上げ経緯（環境要因、動機づけ）、③SC醸成に係る地域的・関係的变化を明らかにすることを目的とし、2014年10月から12月にかけて、12か所に聞き取りを行った。対象は「市内で取り組む『居場所』づくり活動で、世代間交流を含むこ

とが望ましい」という条件で抽出した。その際、T県中心都市の社会福祉協議会（以下「社協」という）が実施する「ふれあい・いきいきサロン事業」（全122 か所、2014年12月1日現在、以下「サロン事業」）および同市の子ども未来課が実施する「青少年の居場所づくり事業」（全19 か所、2014年5月1日現在、以下「青少年居場所事業」という）の登録団体をベースにした。

本調査が対象とした12の事例は表5のとおりである。以下、建物の形状ごとに5つに分けて紹介する。各取り組みの名称はAからLで示す。

表5 地域の「居場所」概要一覧

	取組名称	場所	運営主体	開設	対象	頻度	参加費	運営費	世代間交流	地域特性
Ⅰ. 近隣施設を活用する	A	自治会集会場	自治会・子ども会・育成会	H24	多世代	年数回	無料	子ども会・育成会・青少年の居場所づくり事業補助金	子ども向け学習会と高齢者向けクラブがベース	新市街地域
	B	宗教施設（自治会の集会場）	隣接する4つの自治会の福祉協力委員	H24	多世代（高齢者）	月1回	100円	ふれあい・いきいきサロン事業補助金	孫を連れてくる場面あり	旧市街地域
Ⅱ. 地域施設を活用する	C	コミュニティセンター	個人（地区社協会長・連合自治会長）	(H22)	65歳以上	週1回	無料	ふれあい・いきいきサロン事業補助金	—	新市街地域
	D	コミュニティセンター	個人（苦つこステーションコーディネーター）	H25	未就学児	月1回	無料	ふれあい・いきいきサロン事業補助金	—	新市街地域
Ⅲ. 空家・空店舗等を地域に開く	E	プレハブ	任意団体	H17	多世代	毎日	無料	他事業・個人負担	多世代が自由に利用	混住地域
	F	石蔵	社会福祉法人・認知症の人と家族の会	H23	多世代	月3回	実費	施設使用料無料 法人負担	高齢者や障がい者支援と若者支援との協働を提案	混住地域
	G	空店舗兼空家（自治会の集会場）	隣接する2つの自治会の福祉協力委員	H25	高齢者	月2回	無料	ふれあい・いきいきサロン事業補助金	—	新市街地域
Ⅳ. 個人宅を地域に開く	H	個人宅（店）	隣接する2つの自治会の福祉協力委員	H23	高齢者（大人）	週1回（冬季休）	100円	ふれあい・いきいきサロン事業補助金	孫を連れてくる場面あり	旧市街地域
	I	個人宅（空家）	運営委員（主に隣接する2つの自治会住民）	H23	高齢者	週1回	200円	参加費	—	新市街地域
	J	個人宅（空き地）	任意団体	H20	子ども	毎日（イベント年4回）	無料（イベントのみ実費）	青少年の居場所づくり事業補助金	子ども向けの活動と地域の高齢向け活動による世代間交流への	農村的地域
Ⅴ. 福祉施設を地域に開く	K	高齢者ケアセンター	社会福祉法人	H25	子ども	週3回	無料（実費）	青少年の居場所づくり事業補助金	施設利用者が店番	農村的地域
	L	特別養護老人ホーム	社会福祉法人	H25	子ども・高齢者	週3回	有料	施設使用料無料 法人負担	施設利用者と子どもの交流	新市街地域

出典：坂本[2015]より引用

2. 近隣施設を活用する

まず、近隣施設を活用する事例を2つ紹介する。自治会集会所を活用した事例として、Aは、単位自治会の範囲で、世代間交流を目的に、年に数回、芋煮会やクリスマス会などを行っている。90世帯からなる地域で、自治会加入率ほぼ100%、子どもの数は減少傾向にある。この取り組みは、同自治会が主催する小中学生を対象にした学習会と、65歳以上を対象に手芸教室や脳トレなどを楽しむクラブが合同で行う。ただし子どもの減少に伴い学習会は縮小傾向にある。近年では保護者へ参加の声掛けを行っても「あまりいい顔をしていない」という。運営は、教員経験のある自治会長を中心に育成会や子ども会が一緒に取り組む。

このほか、Aとは別に、親睦会と呼ばれる地域の行事があり、子どもたちも店を出す。焼き鳥を焼くなどして手伝う高校生は、小さいころに学習会へ通った子どもたちである。

かれらは「自分たちがどのように地域に関わればいいのかということが薄々わかってきている」という。大学へ進学した子どもが学習会の様子を見に来ることもある。

Aは、開設から3年がたち、「子どもたちもお年寄りも窮屈さがなくなってきた」。近隣施設が「居場所」として活用される例は、このほか公園、飲食店、幼稚園などがある。次に示すのは信仰の場を活用した事例である。Bでは、集会所を保有しない4つの自治会が、月に1回、地域にある信仰の場でお茶とお菓子を囲んでおしゃべりを楽しむ。4つの自治会では、普段からこの施設を会議等で利用していた。コミュニティセンターの利用には4車線ある大通りを渡らなければならない、高齢者には頻繁な利用が難しい。各自治会の福祉協力員8名で運営する。運営費はサロン事業の助成金と1回100円の参加費で賄われる。利用者などからの差し入れも多く「やっていけている」という。特に決まったプログラムはないが、毎回地域の歴史について話をしてくれる利用者がおり、それを楽しみに来る利用者もいる。

開設当時の福祉協力員が社協からサロン事業の勧めを受け、民生委員と協力して開設した。「よその家へ行ってお茶を飲むようなことはそれまでなかったので、どうかな（人が集まるかな）と思うところがあった」が、利用者からは「こういうところが欲しかった」という声もあり、毎回30人程度の人が集まる。比較的古い住宅街だが、Bができるまで地域住民同士は顔も名前もほとんど知らなかった。Bができて以降、道で挨拶をするようになった。

本節における「居場所」は、おおむね徒歩圏内を対象にすることから、地域を単位自治会程度のエリアで捉えることが有効だと考える。この意味において、集会所の活用は「居場所」の具体化に向けた現実的な選択肢となるだろう。

T県内の中心都市の状況をみると、サロン事業と青少年居場所事業で集会所（公民館を含む）を活用する団体は96件だった。サロン事業だけをみると全体の約7割強が利用している。さらに、2013度に筆者が実施した調査（有効回答数660）によると、自治会の約6割（384自治会）が集会所を「自治会の活動に自由に使える場所」としてあげるものの、その利用頻度は高くなかった²¹。この意味において、自治会集会所を会場とする「居場所」づくりの余地は小さくない²²。また、市内中心部では人口の減少や近所づきあいの希薄化などから自治会の解体も懸念される[坂本2013、2014]。Bのような複数自治会が共同で「居場所」をつくり、地域コミュニティが形成・維持・回復する様子は、今後同様の傾向にある他の地域でも好例となるだろう。

3. 地域施設を活用する

「自治会活動に自由に使える場所」として地区市民センター・コミュニティセンター（以下「地域施設」）をあげたのは 113 自治会だった[坂本 2014]。サロン事業と青少年居場所事業に登録する団体で、地域施設を会場とする取り組みは 9 件である。地域施設それ自体が「居場所」と捉えることも考え得るが、共同体ニーズに対する行政支援ならびに本節が定義する「居場所」の観点からみた場合、地域施設を利用する「居場所」は多くない。以下、地域施設を利用する 2 つの事例を紹介する。

C では、月に 4 回、地区に住む 65 歳以上の住民を対象に、簡単な体操とゲーム、お茶の時間を設けている。毎回 20 名前後が集う。運営費はサロン事業の助成金で賄われる。使用用途や内容を「現場に任せてくれていることが一番いい」という。この地区のほとんどの自治会に集会所はないため夏祭りや文化祭など地域の活動は、地区単位で行われる。子どもや保護者と一緒に活動することもあるが、日常的な関わりは特にない。運営者は自治会のさまざまな役員ならびに福祉協力員のまとめ役も務め、介護予防教室等を運営してきた経験をもつ。社協のサロン事業開始に伴い開設した。利用者のほとんどは何かの地域活動をやっていた／やっている人である。利用者を通じて他地区の住民が参加することもある。利用者からは、ここは「少し体を動かして、大声で笑える場所」で、そのような場所をほかに持ちあわせないという声が聞かれた。

ひとり暮らしの高齢者に食事やお菓子を配る取り組みを通じて居場所などの集まりに誘っても断られることも多い。そのため「居場所」は、誰かと集うことが認知症予防などになるという「理屈」だけでは成立せず、個別のニーズにあわせて対応できること、その担い手は、民生委員や福祉協力員では人数が限られることが指摘された。運営者は、開催場所について、安く借りられるのならば「空家があれば最適」だという。

D では、2013 年から、地区内の未就学児と保護者が集う場として、現在は月に 1 回、子ども向けの簡単な体操や工作などを行う。運営費はサロン事業の助成金で賄われる。この地区はほかの地区に比べ子どもの割合が高く、その数も増加傾向にある。単位自治会ごとの行事は少なく、お祭りなどは地区全体で取り組む。運営者は子ども会の役員を経験した後、現在は宮っこステーションのコーディネーターやまちづくり協議会の役員を務める。

調査の前年度となる 2013 年度は、月に 2 回開催し、毎回利用する者もいた。現在も地域で会うと声を掛けられる関係にある。子どもが小学校に入学し宮っこステーションで再会

しても、既知の間柄であるため安心感が生まれている。ただし、開催日の変更により利用者が減り、広報活動に課題を感じている。子ども、特に未就学児を対象とする取り組みの重要性について、運営者は次の2点を指摘した。まず、「高齢者も来て、小さいお子さんも来て、地域の皆さんに利用してもらって初めてコミュニティセンターとしての地域の活動づくりができる」。次に、子どもを通じた親同士の繋がりができれば、防災訓練など地域の行事にも若い世代が足を運ぶようになるのではないかとということである。このような世代間交流を織り込んだ取り組みをコミュニティセンター全体の計画に組み込む必要性が強調された。2つの事例は、新規居住者も多く比較的子どもの割合が高い地域である点、集会所のない自治会が多く地区単位で地域の行事が行われる点で共通していた。集会所のない地域では、地域施設が重要な役割を果たすだろう。また、世代間交流への展開は少なくともこの事例においては確認できず、比較的子どもが多い地域であるという他の地域にはない利点を共同体ニーズに対する取り組みにうまく取り込めていない。

また、事例Bと後述するGでは、コミュニティセンターからの距離も問題になっていた。地域施設の利用は、飲酒や利用時間などに制約もあり、「空家があれば最適」という言葉からも、「居場所」として必ずしも最適な環境ではないようだ。

4. 空家・空店舗等を地域に開く

増加する空家・空店舗の対応策の1つとして「居場所」への活用が考えられる。ここでは、空家・空店舗などを利用した3つの事例を紹介する。

Eでは、活動拠点として地域の中小企業から無償提供された場所を毎日正午から平日は19時まで、土日は17時まで開放し、誰もが自由に出入りすることができる。1976年から児童・生徒や独居老人を対象にする多様な取り組みを行うボランティア団体が運営する。運営費は活動内容によって協賛金を募ることもあるが、基本的に代表者の持ち出しが多くを占めている。ただし、利用者や支援者などから提供される物や人的支援も多い。

現在、利用者は中学生が多く、下校後に一度帰宅し、すぐにやってくる。「腹減ったー」と入ってくるなり冷蔵庫を開け、用意してあるお菓子もすぐなくなる。ひとり親家庭の子どもも多く、小学生の時から利用している者もいる。以前、ひとり暮らしの高齢の女性が手押し車を押して1日に4回も来ることがあった。近年では、定年退職した男性も来る。子どもや女性たちとのやり取りが楽しい様子で、居場所が必要になる棚などを喜んで作ってくれる。日頃から子どもたちの面倒をみている女性も、夫が亡くなり家に1人になった

時に「出てきなさいよ」と声を掛けてもらったのをきっかけにバスで通っている。

代表はこの場所を「誰にも制約されない自分たちの拠点」、「いつでも誰もが気軽に集え、心と心の絆の和と輪を育ちあう場所」と呼ぶ。筆者が話を聞いている最中も、秋休み中の小学生が数名遊んでいたりと、保護観察で関わったという青年が訪ねてきたり、最近顔を出してなかったからと高齢男性がお茶を飲みに来ていた。

Fは、石蔵を活用し、地域の居場所としてさまざまなグループが日替わりで営業できるカフェを目指す。石蔵のオーナーは、包括支援センターの指定管理も受ける社会福祉法人で、運営するデイサービスを利用していた夫婦の遺族から敷地ごと寄附された。オーナー主催で民生委員や福祉協力員を集めて認知症当事者の話を聞く機会を設けた際に、カフェをやってみたいという意見が出たことから、その石蔵を活用する話が始まった。

改装は、いわゆる引きこもりの若者7、8人が中心になり、外部資金を得ながら約3年をかけ自分たちで行った。保険や税金、光熱費はオーナーが負担し、運営全般に関しては社会貢献を目的に集まるボランティアグループが関わっている。

現在、カフェを運営するのは、認知症当事者とその家族や地域ボランティアからなる団体で、月に3回開かれる。認知症当事者もマスターとして接客を行う。包括支援センターの職員は患者の「重度化を予防している」と感じていた。このほか、月1回、同団体主催で、介護を行う男性が集い、レスパイトケアの場としても利用されている。

客は主に、市内からや同じ敷地内にあるデイサービス利用者で、遠方からも医療従事者や介護福祉士、認知症患者とその家族なども見学や相談を目的に来る。また、社会福祉法人は遊休建物や農地などの地域資源の寄附を受けることも多く、その活用が課題となる一方で、介護予防教室などが活用の担い手を見つける良い機会だと捉えていた。

Gでは、店舗兼住宅として建てられた空家を2つの自治会が集会所として借上げ、月2回、高齢者を対象に簡単な体操や季節の行事などを行っている。この地域に集会所はないため、これまでは主にコミュニティセンターを利用していた。しかし、コミュニティセンターを利用するには4車線ある国道を横断しなければならない、高齢者には「大変なこと」とあるという。

地域住民でもある空家オーナーは、「家は人が住まないと傷むので、何かに利用してもらえれば」と地域に貸し出した。自治会からは年間一定額が支払われるが、税金や光熱費等はオーナーが負担している。自治会の会議や子ども会でも利用される。管轄する地区社協会長は、オーナーは「婦人防火クラブの会長を務めるなど地域全般に精通し、地域の取組

を理解しているため借りることができた」、「イベント（の収益）と大家さんのご厚意がなければ運営できない」という。

各自治会の福祉協力員 6 名が中心になって運営しており、運営費は主にサロン事業の助成金とバザー等の収益で賄われており、多少の持ち出しもある。参加費はとっておらず、現在 15 名程度が登録・利用する。

バザーでは、利用者が作ったお手玉やティッシュケースなどを売り、その収益は運営費ともなる。販売も利用者が担う。すぐに売れてしまう人気ぶりで、多少でも売り上げが出ると活気がでて、利用者から「今年もまたやろう」という声があがる。

空家・空店舗の活用には、オーナーの理解と協力が欠かせない。3 つの事例のどれも、運営者と建物オーナーの間に信頼関係が築かれていた。地域に役立てたいというオーナーの想いと、地域の事情に精通する運営者がうまくかみあった結果として、実現したといえるだろう。だが、それらのマッチングは、日頃から地域活動に熱心な運営者が、独自に築き上げたネットワークから「偶然」得られたものだった。

5. 個人宅を地域に開く

個人宅の利用は私的性格の強い場所を社会的な場所として地域へ開く試みである。ここでは、3 つの事例を紹介する。

Hでは、週に 1 回、個人宅の庭を借り、2 つの自治会を対象に各自治会の福祉協力員 4 名でお茶会を開催している。回によっては飲食店で食事会や他の家で花の鑑賞会なども行う。参加者は数名から十数名でプログラム内容による。参加費 100 円を徴収するが、基本的にサロン事業の助成金で「十分に運営できる」という。自宅を開放することに関して、「本当は良くない」などの反対意見もあるが、改善を加えながら継続している。

庭の持ち主は、約 10 年前から健康と暮らしに関する自主勉強会などを主催していた経緯から、地域の防災マップづくりに取り組んでいた。作成資金を得るため、所有する駐車場や庭で地域の人を招いた「ワインの夕べ」を開くなどのイベントを開催した。多くの人が集まり、「一番感じたのは、地域の人って交流を求めている」ことだった。

その後、設立当時福祉協力員を務めていた庭の持ち主が、自治会長と民生委員からの依頼を受け、社協のサロン事業が後押しとなって、Gを開設した。「話題の提供の場としては、庭は非常にいいのではないか」と考え自宅の庭を地域に開くこととし、役を離れた現在も提供している。また、通りひとつ隔てた自治会の福祉協力員が、一緒に居場所の運営を始

めたことを機に、地域の交流が深まったと感じている。現代表は「近くには住んでいたが10 年来全然交流はなかった」、「最近はすごく濃厚に誘ってもらっている」という。

I では、週に1 回、個人宅の一角を改装したコミュニティスペースでカラオケを行い、毎回10 人が集まる（利用料1 回200 円）。月1 回は座学と給食提供（300 円）も行い30 名弱の利用がある。地区の境界に近い場所に位置するため、利用者は複数地区にまたがる近隣地域から集まる。広報は行っておらず利用者は口コミだけで集まっている。

もとは、現オーナーの父親が自ら住みながら自宅を地域に開いた。生協、労働組合、体協などでも活躍し地区の状況を熟知していた人物で、仲間と地域の「たまり場」をつくろうと全国を視察し、自宅を自費で改装するに至った。開設時には家族の合意を得ることに苦労したようだ。

2013 年に前オーナーが亡くなった後は、息子がオーナーとなり、運営は開設当初からの仲間が引き継いでいる。現在、約15 名の運営委員で運営され、月に1 度の運営会議を行う。運営費はすべて徴収した利用料で賄っており、オーナーに毎月一定額を支払うが、税金や光熱費はオーナーが負担している。「好意に甘えているようなところはある」という。自治会で利用する場合もあるが、自治会は集会所も所有している。孤立死や見守り活動に関して、利用者と同一年齢の人の情報が入り、民生委員たちも自然に多くの情報を得られる。また、利用者でもある青果店の経営者は、自らがカラオケを楽しむ間、I の前で野菜の移動販売を行っていた。

世代間交流は前オーナーの希望でもあった。現在の運営委員のなかには小学校の役員もいるため、「やる気になればどうにでもなる」が、誰かが常駐しなければならないため実施は難しいという。

J では、自宅の敷地内に大がかりな遊具を設置し、地域の子どもに毎日開放している。あわせて年4 回、筏作りやそうめん流しなど家族で参加できるイベントも行う。50 から100 人が集まる。参加者は主にチラシを配る近隣地区住民だが、市内各所や県外からも来る。外国人住民も含まれる。普段は、オーナー兼団体代表者が運営し、イベント時には20 代から60 代まで十数名の仲間と一緒に活動している。

オーナーは10 年間、地域の広報誌の責任者を務め、そのほかにも体育指導員、PTA 会長、自治会長を務めた経験をもつ。きっかけは、公共施設内に設置された子どもの居場所で、ゲームで1 人遊びをする子どもを見てショックを受けたことだった。自ら子どもの遊び場をつくることを計画し、当初はツリーハウスを作る計画で努力を重ねたが、行政から

の後押しを得られず断念し、自宅を開くに至った。立ち上げの際にはJ Tの助成金を得たが、現在は市の青少年居場所事業の補助金で賄う。イベントの際だけ参加費を実費として徴収し、スタッフはほぼ無償で活動する。

「居場所」の対象は子どもだがイベントでは大人も楽しんでいることから、保護者同士が顔見知りになり街なかで会った際に声を掛けられるように、イベントでは参加者全員に名札を作る。現在、「子どもに1人でしつけはできないから、高齢者の知恵を授からなければ」と、包括支援センターの支援を得て自治会公民館で行っている高齢者向けの健康づくり教室と一緒にできる活動を模索している。

3つの事例はそれぞれの利用者の対象範囲が異なった。Hは近隣自治会、Iは複数の地区、Jは近隣の複数地区を中心に県内外から集まっていた。ただし、SC醸成の様子に関しては、ブリッジングとボンディングの要素が、それぞれ相互に強めあっている様子があった。

Hは、地域の独居老人の居場所づくり（ボンディング）をとおして、運営者同士の日常的な交流を活発にし（ボンディング）、イベントの開催で地域外とのネットワークを広げていた（ブリッジング）。Iは、カラオケという目的で比較的広域から集う（ブリッジング）一方で、利用者が地域住民を対象に野菜の移動販売を始めていた（ボンディング）。Jは、子どもの遊びを目的とする居場所で県外からも参加者が集まる（ブリッジング）が、保護者同士や地域の高齢者との交流へ広げる模索につながっていた（ボンディング）。

6. 福祉施設を地域に開く

高齢者の増加に伴い福祉施設も増えているが、ここでは施設を地域へ開こうとする2つの事例を紹介する。

Kは、ケアハウスや特養老人ホーム、研修センターなどが入った高齢者向け複合施設の建替えに伴い、2013年に施設内に新設された地域交流室の隣で、週に3回開かれる、駄菓子店である。店番はケアハウスの住人である。開店当初は小中学生も来ていたが、現在はほとんど来ない。地理的にも来にくいのではないかと担当者は話す。同じフロアにカフェも設置されている。従来、「高齢者福祉施設は、地域との接点づくりが難しく、近寄り難い遠い存在」だったことから、生活相談員や栄養士、介護士が入った地域福祉ネットワークプロジェクトを立ち上げ、「地域社会に開かれた高齢者福祉施設」を目指す地域交流室として設置された。育児サークルやPTA活動などにも無料で開放している。市内だけでなく

隣接自治体からも少しずつ増えて、認知症の施設利用者もふらりとやって来る。

カフェ開業の際、自治会等へ挨拶にまわり飲み物の無料券を配布したが、集客にはつながっていない。さらに、施設職員の中には利用者が余暇やお遊戯などをして使用する場所だと理解する者も多く、地域交流室の目的を浸透させることも課題だという。

Lは、2つの地区を対象に介護事業を行う社会福祉法人が無償で貸す特養老人ホームの1室で、自治会が中心となって運営する喫茶店である。さらに同施設内の地域交流室も無償で貸出され、NPOが週3回有料で子育てサロンを運営している。今後は地域の図書館や学習支援塾などにも取り組む予定である。同法人では、2013年に「地域社会に貢献する事業や活動」についての検討を目的に地域福祉研究会を立ち上げ、「世代間の交流を含めた気軽に集える場所」をつくる検討と取り組みが行われている。

子育てサロンができた当初は、子どもたちが高齢者を怖がる場面も見られたが、今では子どもからタッチを求めるような様子もあり、利用者も子どもたちが来るのを楽しみにしている。喫茶店事業では、「まだ地域には広まっていない」という一方で、毎日来る人がいたり、日によっては子どもがふらりと立ち寄ったりする場面も出始めている。

T県内の中心都市において福祉施設が地域に開かれる例はまだ限られており、福祉施設が「居場所」になる試みはまだ試行錯誤の段階にある。これらの事例は市内では先駆的な試みといえるだろう。

全国的にみると、老人ホームと幼稚園を併設するなど、高齢者ケアを基軸とする子どもと高齢者の交流（幼老統合ケア）の試みはその効果が実証されてきた。さらに近年、自治体と社協の協働によりコミュニティ・ソーシャルワーカーなどを配置し、個人が抱えるさまざまな問題を地域住民と協働で発見し解決を目指す取り組みが成果をあげている。福祉的個人ニーズに対する専門的ノウハウをもつ福祉事業が、地域との交流を深め、地域のSC醸成を促すポテンシャルは高い。

7. 地域の「居場所」をつくるには

7.1. 地域の「居場所」の特徴と課題

本論で取り上げたどの事例も運営者は息の長い地域貢献活動の延長線上として「居場所」づくりに取り組んでいた。そしてそこにやりがいや楽しみを見出していた。

「居場所」づくりは、市民の主体的な活動の中から生まれて初めて意味をもち、持続的なものとなる。また、12の事例からは、建物（利用圏域、用途適正など）と地域特性（立

地環境など)の適性を図ることの重要性がわかる。特性を活かした多様な形態の「居場所」が、自治会のエリアに縛られず、モザイク状に広がることが望ましいだろう。そうなることで、個人のニーズにあった「居場所」を(複数)選ぶことができ、多様化する共同体ニーズに柔軟に応えることが可能となる。

「居場所」の事例全体を見渡してみると、いくつかの共通項がみえてくる。第1に、キーパーソンが存在である。運営者はすべて、自治会長、福祉協力員などの従事者あるいは経験者で地域のことを良く知る者だった。第2に、そのようなキーパーソンに対し社協の積極的な働きかけ(サロン事業)が立ち上げのインセンティブになっていた。

その際、助成の金額よりも用途規定が緩やかであることが開設と継続のハードルを低くする要因の1つになっていた。第3に、集会所の有無が、個人宅、地域施設、空家・空店舗などの地域資源の活用につながっていた。ただし、ここにはほかに利用できる場所がないという消極的な理由も含まれる。第4に、すべての取り組みに何らかの形態で飲食が伴った。カラオケや健康づくりの体操を目的とする場所でさえお茶やお菓子が出され、参加者同士の何気ないやり取りが行われていた。

さらに、SC醸成に係る地域の変化に関しては、第1に、「居場所」ができたことで、住民同士が日常的に挨拶できる関係が生まれていた。本来地縁的繋がりが強いと思われた旧市街地域でも変化が確認された。第2に、運営者が「地域の人は交流を求めている」と感じていたり、利用者が「大勢と大声で笑えるような場所はほかにない」と感じていたり、次の開催を待ち望む様子がみられるなど、共同体ニーズの掘り起すことができていた。

居場所運営に関する共通の課題としては、男性の参加者が少ないことがあげられる。参加していたほとんどの男性は、自治会長や福祉協力員など地域の役職を経験した者に限られていた。

7.2. 政策提言

以上を踏まえ、政策提言として以下5つをあげる。第1に、行政施策における地域コミュニティの捉え直しである。行政のセクションは、多様化・複雑化する現状に即してこれまで細分化・専門化されてきた。地域コミュニティが元来もつ多世代構造の観点からもう一度地域を眺め、行政セクションを見直すことが重要である。

第2に、地域資源としての建物(ハード)と地域特性(ソフト)のマッチングおよび寄り添い型コーディネート体制の構築である。本節から空家・空店舗、個人宅も「居場所」

となり得ることが明らかになった。他方で、地域のキーパーソンが「居場所」づくりに重要な役割を果たしていた。市民の自発的活動の芽を摘み取ることなく、開設前後を含め継続的に支援できる体制整備が不可欠である。

第3に、自治体と福祉事業との連携強化である。特に社協が実施する福祉協力員制度は、本調査が対象とした市では市内に約2,400人の福祉協力員を配置しており、地域に与える影響も小さくない。「居場所」づくりにおいても重要な役割を果たしていた。加えて、今後福祉施設が「居場所」として地域に開かれSC醸成に寄与することも期待される。地域自治の推進を主とするコミュニティ政策と、個人ニーズへの対応を専門としてきた福祉関連事業との一層の連携が重要である。

第4に、コミュニティ施策に係る助成金等の利用目的の緩和である。多世代構造の視座に立てば、現在特定の年齢層を対象に出される助成を組み合わせ、1つの事業に充てることなども考え得る。また、人々が集う場所には飲食が伴った。飲物や食べ物を囲むことが、地域のSC醸成に一役買う可能性は小さくない。

第5に、「居場所」の一体的可視化である。「居場所」は多種多様な形態で運営される。そのため「居場所」創出の推進には、一定基準を満たす場所を認定、共通の掲示用プレートを配布するなどし、多くの人々と課題を共有するとともに、運営者の想いを地域に波及させることが重要になる。

本節の主張は、共同体ニーズへの対応が地縁・血縁をベースにした共同体への回帰を意味するものではない。重要なのは、地域コミュニティを多世代構造として捉え、地縁・血縁をベースにした共同体を大切にしながらも、世帯ではなく個人を単位とする(意識的な)地域ネットワークとでもいうような性格のものを新たに施策に取り入れていくことである。

「居場所」で醸成されるSCの社会的・地域的効果は、日常的な挨拶となり、暮らしのなかの小さな喜びとなり、安心感となり、地域に目を向けるきっかけとなる。それはやがて隣人への気遣いとなり、声を掛けあう小さな勇気として現出する。また、こうした日々の住民同士の繋がりが近年多発する自然災害の備えとなるだろう。

これは自治会加入率だけで測れるものではない。「居場所」＝(ハードとしての)場所の設置という認識から一步踏み込むことが必要である。地域のために動こうとする人々に、自治体職員と施策がどこまで寄り添えるのかが問われている。

第3節 外国人の非常時につながる関係資本の現状

1. 目的と背景

地域の「居場所」の事例調査では、外国人住民の利用は確認できなかった。一方、東日本大震災以降、関東・東北豪雨や熊本地震など大規模な自然災害が増加し、防災への関心が高まるなか、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の感染拡大により、自然災害と同時に感染症への対策を迫られている。複合災害への備えが急がれるが、過去の自然災害発生時には、避難の遅れや避難所における外国人住民とのトラブルなども起きている。地域コミュニティにおける日ごろからの外国人住民を含んだ相互理解や関係構築の必要性和重要性がますます高まっている。本節は、坂本[2021]を引用・再編する。

少子高齢化を伴う人口減少による労働者不足が顕著になってきているなか、2017年には技能実習法が施行され、2019年には新たな在留資格が新設されるなど、日本における外国人労働力の受け入れが急速に拡大している。一方、1990年代以降に急増した日系南米系を中心とする外国人住民は、現在、定住化傾向にあってもなお、地域コミュニティにおける日本人住民との相互関係の構築をめぐる課題を抱えている。梶田ら[2005]は、ごみの出し方など地域のマナーが共有できない要因はエスニシティの差異で捉えられないと指摘し、解決には労働環境を安定化させるための権利の確立や、移民コミュニティを市場媒介型から互酬扶助型に移行させるような環境整備の必要性を示す。2020年に、2006年の設置以来、初めて改訂された「地域における多文化共生推進プラン」では、外国人住民の社会参画や地域への関与の推進が一層求める内容となっている。

また、過去の自然災害における反省から、災害時対応を念頭においた地域住民の互助の重要性が強調されるようになったが、未だ外国人住民は「支援される者」として捉えられ、「支援する者」として捉えられることは少ない。熊本地震など外国人が支援者として地域で活躍した事例も報告されるが、片岡[2016]は外国人住民を交えた地域防災力の見直しを指摘する。

他方で、地域の日本語教室は「ニューカマー女性のエンパワーメント」としての役割[野口ら 2018]や、地域の日本語教室における「防災・減災学習のための教材開発」[小口 2019]が行われるなど、外国人住民にとって地域の日本語教室は単に日本語を学ぶにとどまらない地域社会との接点として重要な場となり始めている。しかし、日本語教室と外国人住民の地域の「居場所」としての関係、延いては、災害や感染拡大といった非常時に力を発揮

した社会関係資本が、平常時においてどのように構築・獲得されたのか、その実態を構造的に明らかにした研究は管見の限り未だない。新型コロナウイルス感染症感染拡大に伴う外国人住民の生活実態を明らかにすることは、地域コミュニティにおける外国人を含めた防災のあり方の検討や、外国人住民が散住する地域における取り組みに対する基礎資料となる。

以上を踏まえ、本節では、非常時における社会関係資本が平常時にどのように構築されたのかを構造的に明らかにすることを目的とし、外国人の散住地域に位置づけられるT県を対象に、地域の日本語教室および同県に所在する技能実習生の監理団体における感染拡大前後の状況を明らかにする。

2. 調査の方法

本節では、T県に所在する日本語教室および技能実習生の監理団体を対象に、アンケート調査を実施した。日本語教室および技能実習生の監理団体は、平常時から外国人住民である日本語教室の受講生や技能実習生との関係構築が行われており、非常時においてもかれらの状況を比較的良く把握していると考えられる。

対象としたT県は、2020年末現在、外国人住民は4万人（総人口比約2%）を超えている。2019年に同県を襲った大型台風の上陸の際には、T県国際交流協会に台風発生の直後から災害多言語支援センターが設置され多言語で情報発信がなされたり[坂本2020]、新型コロナウイルス感染症による緊急事態宣言が出された際には、直後から19言語で24時間対応できる相談窓口が設置されたりするなど、全国的にみても非常時にいち早く対応している地域である。その一方で、浸水被害がでた際に、幼児を抱えた外国人家庭の避難が遅れ、床上浸水でドアが開かなくなったなどの事例も発生している。

日本語教室は、T県国際交流協会のホームページに掲載されている「外国人を対象とした日本語教室一覧」（2020年4月1日現在）にある全43教室を対象とし、調査票が郵送された。実施期間は、2021年2月18日～3月15日の約3週間とし、その後返送があったものも有効とした。ただし、2通は宛先不明で届かなかった。また、教室が異なっているにもかかわらず運営者が同じであることが判明した3票（全8教室が該当）については、1つの調査票で回答してもらった。回答は郵送またはメールで回収され、有効回答数は19（回収率約52.8%、ただし届かなかった2通は母数から除いた）だった。本節中では、回答数に合わせ、1票の回答を1教室とする。

調査の内容は、感染拡大前における生徒および運営者の概要や受講生との交流の有無、そして感染拡大後における教室の開催状況や生徒との交流の状況など、全 16 項目について聞いた。

次に、技能実習生については、外国人技能実習生機構のホームページに掲載されている「監理団体一覧（一般監理事業）」および「監理団体一覧（特定監理事業）」（2021 年 2 月 15 日現在）から所在地が T 県にある全 31 組合（一般監理事業 21、特定監理事業 10）を対象に郵送で調査票を配布した。実施期間は、2021 年 3 月 1 日～3 月 20 日の約 3 週間とし、その後返送があったものも有効とした。すべて郵送で回収され、有効回答数は 12 だった（一般監理事業 8、特定監理事業 3、不明 1、回収率約 38.7%）。

この調査では、感染拡大前における主な技能実習生の受入業種と派遣先、従業員同士や地域との交流の状況、技能実習生の防災や非常時に備えた関係形成に対する対応状況について、そして、感染拡大後（2021 年 2 月現在）における技能実習生の出入国の状況や感染症予防対策に関する工夫、技能実習生の情報現に関する状況や変化など、全 21 項目について聞いた。

3. 日本語教室を通して見えてきた外国人住民の実態

3.1. 平常時における状況

平常時における日本語教室の運営状況について、開催頻度は月に 1～40 回（中央値 4 回）、指導者数は 1～76 名（中央値 7 名）、受講生は年間平均 4～900 名（中央値 20 名）と、指導者の数と教室に通う生徒数は教室によって大きく異なった。指導者の年間 1 人当たりの受講生の数からみても 0.5～900 名と開きが大きい。

生徒の主な出身地について上位 3 か国を聞いたところ、順位ごとに最も回答数が多かった国籍として、1 位がベトナム（11 教室）、2 位がフィリピン（5 教室）、3 位もフィリピン（3 教室）だった。回答された国の数は、1 位で 6 カ国、2 位で 10 カ国、3 位で 12 カ国の名前があげられており、ベトナム人やフィリピン人の利用が比較的多いものの、生徒は多国籍化していた。

さらに、生徒の主な職業について上位 3 つをあげてもらったところ、1 位では全体の 7 割に当たる 14 教室で製造業（エンジニアや実習生の表現を含む）だった。2 位では同じく製造業が 6 教室、次いで主婦・専業主婦が 5 教室あった。3 位では主婦・専業主婦がもっとも多く 8 教室だった。生徒は製造業に携わる技能実習生やエンジニアと、主婦が大半を

占めていた。

日本語教室における指導者と生徒の交流の状況について、15 教室が日本語教室以外でも生徒と指導者の交流があると回答し、15 教室が日本語教室での学習内容以外に質問や相談を受けることがあると回答した。これら「交流」と「相談」の関係について、日本語教室以外でも生徒と指導者の交流があり学習内容以外に質問や相談を受けることがあるのは 13 教室、交流はないが相談はあるのは 2 教室、交流はあるが相談はないのは 2 教室だった。相談の内容（自由記述）は、①ゴミの分別、②学校関連の手紙や諸手続き、③年金や税金など行政からの通知、④病院に関する手続きや付き添い、⑤子育てや家庭内の問題、の 5 つに概ね分類できた。この他、「日本人とのつきあい方」、「自治会とは」、「冠婚葬祭について」など地域コミュニティへの参加に関わるような内容も含まれた。観光や日本文化といった文言はほとんどなく、いずれも日本で暮らしていく上でより必要な内容があげられていた。さらに、日本語教室に通う生徒や身近な外国人の日本語の学習環境について感じている課題（自由記述）として、日本語教室までの距離や仕事、子育てが原因で通いにくい/通えないこと、教室に通い始めてもすぐに来なくなってしまうこと、外国にルーツのある子どもの進学や学習環境に関すること、技能実習生の利用割合が高く「会社で教材や授業料を負担してもらいたい」「定住者も通いやすい、学びやすい環境を探る」必要性などが課題として挙げられた。

3.2. 新型コロナウイルス感染症感染拡大後における状況

有効な回答を得られた 16 教室すべてで、感染症への不安や利用していた施設が使用できなくなったことを理由に、一定の期間、教室を閉鎖していた。回答を得られた時点において、再開の見通しがまったく立っていなかったのは 1 教室のみで、その他は再開または一部再開していた。再開の理由として最も多かったのは、利用していた施設が利用できるようになったというものだったが、学習者からの要望（4 教室）やオンラインでの再開（1 教室）なども含まれていた。

日本語教室の閉鎖中に、生徒へ連絡することがあった/あると回答したのは 11 教室、生徒から連絡がくることがあった/あると回答したのは 13 教室、特に連絡は取っていなかった/いないと回答したのは 5 教室だった。生徒と指導者の相互の連絡状況について、生徒へ連絡することも生徒から連絡がくこともあった/あるのは 10 教室で、生徒へ連絡することはあっても生徒から連絡がくことはなかったのは 1 教室、生徒へ連絡することはなく

でも生徒から連絡がくることはあったのは3教室あった。

連絡の内容（自由記述）は日本語教室の再開の有無に関するものがもっとも多かった。ただし、「日常の相談。コロナに関すること」、「特に用がなくても挨拶だけや日常で起きたことなどをメールしていました。〈日本語能力試験への〉モチベーションが何とかつながるよう応援していました」（〈 〉は筆者加筆）、「新型コロナウイルス発生直後から、3密の説明やマスクの作り方、免疫力の話、ウイルス関連の不審なメールの注意喚起や、T県国際交流協会が出している（省略）情報を数回に分けて手渡しおよび発送をした」、「子どもの学校について。勉強をしたいので自宅でできるプリントがほしい。T県国際交流協会よりプリントが送られてきた時はその団体についてTelしたり、配布したり」と、外国人住民にとって非常時の支えとなり得る情報の提供や交流があったことが明らかになった。

3.3. 見えてきた実態

以上の現状から、感染拡大前の平常時において、日本語教室以外での交流の有無と学習内容以外の相談の有無は必ずしも一致しなかったが、約8割にあたる15教室で学習内容以外の相談ができる関係を築いていた。これに対し、感染拡大後の非常時において、約7割にあたる14教室で、非常時であってもなんらかの連絡を取り合える関係があることが明らかになった。指導者からは学習意欲に対する配慮だけでなく、子どもや感染症対策に関する情報をサポートしているだけでなく、指導者から連絡をしていなくても生徒から連絡があった事例が3教室あった。

教室外での「交流」および「相談」の有無と日本語教室閉鎖中の連絡状況からは、平常時の交流や相談があった教室ほど日本語教室閉鎖中も連絡をとっていることが明らかになった（表6）。

表6. 平常時における教室外での交流・相談状況と日本語教室閉鎖中の連絡状況

		日本語教室閉鎖中の状況		
		生徒へ連絡があった/ある	生徒から連絡があった/ある	特に連絡はとって いなかった/いない
の 平 状 常 況 時	教室外の交流 あり	8	9	5
	なし	2	3	0
	教室外の相談 あり	9	11	4
	なし	2	1	1

(教室)

今回の調査ではサンプル数が少なく、統計的な見地からこれらを普遍化することはできないが、すくなくともT県内における日本語教室では、外国人住民が平常時から学習以外の生活に関わる相談もできるような社会関係資本を獲得しており、非常時に連絡をとったり、指導者側から何らかの支援を受けられた事例もあることが明らかになった。他方で、地域の日本語教室の運営状況は、各所で運営体制にかなりの開きがあり、技能実習生の利用の割合が高いことに課題を感じている教室もあることも明らかになった。

4. 監理団体を通して見えてきた技能実習生の実態

4.1. 平常時における状況

本調査では、監理団体の種別とは別に登録支援機関であるかどうかも聞いた²³。監理団体の所在地と技能実習生の派遣先は必ずしも一致しない。監理団体種別は一般監理事業 8 団体、特定監理事業 3 団体、無回答 1 団体、併せて登録支援機関でもあると回答したのは申請中のものを含め、5 団体だった。

取り扱う主な業種（複数回答）は、多い順に、機械・金属関係が 7 団体、建設関係が 4 団体、農業関係、食品製造関係、繊維・衣服関係が各 3 団体、介護関係が 1 団体、その他が 3 団体だった。主な受入国別で多くを占めたのはベトナムで、その他、中国、フィリピン、カンボジア、インドネシア、タイの順番に多かった。主な派遣先は、T 県内やその隣県が大半を占めた。

監理団体では様々な支援も管理・監督業務のひとつに含まれるが、ここでは、平常時の関係資源獲得に関わると思われる、技能実習生を対象にした防災訓練の有無、仕事以外で従業員同士と交流する機会の有無、仕事以外で地域の人と交流する機会の有無、相談支援体制の有無について聞いた（表 7）。さらにそれらに「ある」と回答した団体には、具体的な内容を自由記述で聞いた。

表 7. 平常時の関係獲得と関わる機会や体制の有無

	ある	ない	わからない	無回答
生活に関する相談体制	11	0	1	0
技能実習生を対象にした防災訓練	9	3	—	—
仕事以外で従業員同士と交流する機会	8	0	4	0
仕事以外で地域の人と交流する機会	6	1	4	1

(団体)

平常時における地域住民との関係獲得に関わる機会や体制が「ある」と回答した団体数を多い順にみていくと、相談支援体制については 11 団体中 9 団体で相談員や通訳を配置しており、この他、通訳を伴った定期的な巡回指導や、オフィスの一部を実習生のコミュニティスペースとして開放したり、SNSを活用した生活面での困り事や悩み事にも対応したりしている団体もあった。次に多かった防災訓練では、来日時の研修の際に実施されるケースが多かった。これらは監理団体として体系的な整備が進んでいるものと思われる。

一方、従業員同士や地域の人との交流の機会については、監理団体が把握していないケースも多く、把握されていた場合であっても、その頻度や働きかけの有無は受入企業に任せられる部分が多いことが推測された。具体的みると、従業員同士の交流については、歓送迎会や忘年会、食事会といった催しごとが行われていたが、「全ての受入企業で実施しているという事ではありません」という回答もあった。そして、地域の人との交流の機会については、「清掃奉仕」、「祭りへの参加」、「地域行事の参加を推奨」といった単発的なものから、「各自治体で開催している日本語講座（無料）等に参加している実習生はおります」、「実習生用に畑を用意しているので、畑作業中とかに〈地域の人と〉交流しているようです。よく近所の人に〈技能実習生が〉野菜をもらったりしています」（〈 〉は筆者加筆）といった日常的なものがあつた。

監理団体が技能実習生を企業等へ派遣するにあたり、企業等に対し技能実習生の防災や非常時に備えた周囲との関係形成に関して指導等を行っている項目（複数回答）を聞いたところ、一番多かったのは「生活に関する相談体制づくり」ならびに「地域の人と交流する機会づくり」が 7 団体、次いで「従業員同士の交流の機会づくり」が 5 団体、「防災訓練等の実施」ならびに「地域の防災訓練等への参加」が 3 団体、「その他」が 3 団体だった。「その他」では、「受入企業経由で防災情報等知らせています」、「SNS コミュニティを通じて、防災に関する情報を共有しています。実習生の寮にも防災、災害対応マニュアルを作成し、指導しています」、「緊急事態宣言時の連絡網（グループライン等）を各現場責任者（組合職員）が構築することで災害時を含め連絡が可能となっております」といった、非常時に備えた独自の連絡体制を構築していた。

さらに、非常時を含む技能実習生の生活支援で感じている課題について（自由記述）は、「実習生はスマホ、携帯電話を持っていないので、災害時の安否確認に不安感があります」、「スマホ・タブレット・パソコン端末が Wi-Fi 接続時しか利用できない実習生が多い。停電や避難中に端末が利用できなくなる点が心配です」、「日本語での情報が十分に実習生に

伝わるかどうか心配」、「停電時等インターネットの環境がないと連絡がとれなくなってしまう事が心配」など、回答した6団体すべてがインターネットを介した文字での連絡について何らかの不安を抱いていた。そして、「監理団体として災害対応はとっておりますが、自ら命を守る行動が求められる事態となった時、地域住民・行政のサポートは必要かと思えます」という意見もあった。

4.2. 新型コロナウイルス感染症感染拡大後における状況

新型コロナウイルス感染症感染拡大後の状況について、出入国の状況および、感染症対策に関する対応と技能実習生の様子についてきた。

まず、出入国について、帰国または入国できない技能実習生が2020年と調査を実施した2021年2月現在で、最大で何人いたかをきいた（表8）。

2020年では、帰国できない技能実習生がいたのは7団体で合計145名、入国できない技能実習生がいたのは10団体で合計202名だった。2021年2月現在では、帰国できない技能実習生がいたのは6団体で合計92名、入国できない技能実習生がいたのは5団体で合計61名だった。2021年2月現在において、帰国できない状況にある技能実習生がほぼT県内に100名近くいることが確認された。「ベトナム帰国者が〈飛行機の〉便がない為1年待ちもいる」（自由記述、〈 〉は筆者加筆）状態だという。

表8. 技能実習生の出入国状況

		あり	なし	無回答	1団体あたり の人数の幅	最大時 合計人数
2020年の最大時	帰国できなかった者	7	3	2	3～40	145
	入国できなかった者	10	1	1	2～85	202
2021年2月現在	帰国できない者	6	3	3	3～36	92
	入国できない者	5	4	3	2～21	61
(団体)						(人)

このような事態における監理団体での対応（自由記述）として、派遣する企業には、「新たにパート雇用するなどして、人手不足に対応」、「日本人の労働者や特定技能外国人の労働者派遣会社などの紹介」を行っていた。帰国できない技能実習生には、「組合の寮を住まいとして提供。帰国できるようになるまで仕事が続けられるよう企業と相談。大使館へ相

談など（臨時便）入国待機実習生へ入国できるまでの生活費を補助（企業と協力）」、「引き続き会社で働けるように短期ビザの申請をします」、「無償でアパート及び食料（1人/月2万円程度）を提供」といった対応がとられていた。さらに、入国できない技能実習生には、「入国有効期限を現地の総領事館へ手続きして期間をのばした」、「各国感染状況及び対策・対応が異なるため情報収集に努めた」という回答が得られた。その他「未だに（技能実習生が）入国が出来なくてこまっています」、「継続雇用が困難な場合は、雇用可能な他の組合員に依頼。働き先がないor働く意欲のない実習生は、組合で保護」。(〈 〉は筆者加筆)といった回答もみられた。“困難”や“保護”といった表現からは、出入国で足止めされている技能実習生の数は2020年の最大時より減少していても、技能実習生の雇用や生活は依然として非常時ともいえる状態が続いていることが明らかとなった。

次に、感染症対策に関して、感染拡大に伴って技能実習生へ新たに行った対応を聞いたところ、特にないと回答した団体も2団体あったが、回答を得られた9団体中3団体で、T県国際交流協会が提供している多言語総合窓口を挙げた。この他にも行政や外国人技能実習生機構の母国語相談などの情報をSNSを使って発信したり、「日本国内のコロナの現状を月1回の巡回時に通訳を通し指導」、「コロナ類似症状の実習生に対し、隔離施設の無償提供及びPCR検査の無償実施」などがあげられた。

さらに、技能実習生自身が、新型コロナウイルスに関する情報を主にどのように得ているかについて知っている範囲で回答を求めたところ、職場の日本人が6団体と最も多かった（複数回答、自分で：2、職場の技能実習生同士：1、会社以外の支援機関：1、日本による同胞：2、母国にいる家族友人：2、わからない：1、その他：3）。

感染拡大の長期化に伴い、今後懸念される問題や必要だと思う支援については、計画的な受け入れが出来ないことによる監理団体および受入企業の負担や今後の対応への懸念²⁴や技能実習生が犯罪に巻き込まれないための生活支援の必要性²⁵が示された。

4.3. 見えてきた実態

監理団体を通して見えてきた技能実習生の実態として、生活相談体制は母国語や相談員が配置されるなどの整備も整っていたが、長期化する感染症対策においては働かない/働けない技能実習生の生活確保や犯罪に巻き込まれないような配慮など監理団体だけでは対応しきれないケースもあるといった切実な回答も見受けられた。

平常時における周囲や地域との関係構築には監理団体や受入企業によるところが大きく、

特に地域との交流については監理団体から企業への指導も比較的多く行われていながら、実態としては生活相談体制などに比べ支援の仕組みは整っておらず、各企業に委ねられている部分も大きいようである。地域の防災訓練への参加を促す監理団体もあったが、多くは入国時の研修として防災訓練が実施されていた。地域の防災訓練に参加するなど、より居住する地域コミュニティのなかでの社会関係資本の獲得が課題となるだろう。

また、技能実習生の情報源は、母国語を同じくする社内の同僚や国内の同胞ではなく、日ごろから交流のある日本人である可能性が高いことが明らかになった。これは、平常時における関係構築が非常時にも機能したとも捉えられるが、日本社会との接点が社内の日本人に限られていることや周囲の多言語情報にたどりつけていないことなどの可能性も高く、大規模自然災害などを念頭にした場合に十分な社会関係資本を得ているとは言い難いだろう。

5. まとめ

本節では、非常時における社会関係資本が平常時にどのように構築されたのか、その構造に着目して整理してきた。日本語教室では、日本語の学習機会を通して学習以外の生活に必要な相談もできる社会関係資本を獲得していた。日本語教室が閉鎖された非常時においても連絡を取り合える関係にあり、日本語教室が外国人住民にとって平常時と非常時をつなぐ社会関係資本獲得の場として機能している可能性を示唆する結果となった。しかし、日本語教室におけるこのような機能は偶然性と指導者の善意に支えられていると言ってよいだろう。日本語教室の運営体制は地域によって大きく異なっており、今後、地域の日本語教室における役割の拡大をどのように整備すべきかについては課題が残る。

他方で、技能実習生は、法に基づいた監理団体により生活支援に関する相談体制が体系的に整えられていた。母国語での対応や相談員の配置など平常時における支援体制は比較的充実していることも明らかとなった。しかし、技能実習生の地域との接点は限定的で、地域コミュニティにおける社会関係資本の獲得は、監理団体や受入企業の努力に委ねられているようである。感染拡大に伴う非常時が長期化する中で、一部の結果からは監理団体や企業だけでは対応できない状況まできていることも推測でき、自然災害などを念頭に置いた地域コミュニティにおける技能実習生の社会関係資本の獲得には、課題が残った。

また、今回の調査からは、技能実習生が地域との接点を日本語教室へ通うことで得ていると捉えた監理団体があった一方で、日本語教室で技能実習生の割合が高まったことに課

題を感じている教室もあり、地域で支える視点からの課題整理も必要になっている。技能実習生と地域社会の接点が希薄ななかにおいて、地域コミュニティにおける日本語教室の役割やその体制整備を考えることは、外国人労働者を含む外国人住民が、今後どのように地域社会のなかで主体的に活動できる環境を整備していくのかを考える上での課題を示したと言えよう。

第4節 小括

地域コミュニティの形成・維持に係る人々の認識は、時代と共に移ろってきた。高度経済成長期における働き方や暮らし方の変化は、近所づきあいの煩わしさを色濃くさせ、地域のために使える時間を奪い、より合理的で個人に直結する利益に価値を求める傾向を強めた。孤立死などが顕在化してくると、地域住民同士の関係の希薄さを見直そうとする動きとなった。そして、東日本大震災以降、多発する自然災害は近隣住民との関係の重要性を浮き彫りにさせたし、世界的な新型コロナウイルス感染拡大による厳しい移動制限は、顔を合わせ、言葉を交わす大切さを再認識させた。

社会的効率性とは何か。人口が急速に減り、外国人抜きには社会が維持できないなかで、地域コミュニティは形成・維持は、原点回帰しようとするノスタルジックな感傷だけでは成し遂げられない。現代の生活様式に合わせた自治会等地縁組織の適正化と、組織運営の合理性の追及とは異なる観点から社会的効率性を検討する必要がある。

第2章では、地域コミュニティにおけるソーシャル・キャピタル（社会関係資本）の状態が、地域特性や自治会の規模によっても異なることを明らかにした。これは、適正規模に対する判断の基礎となりうるし、多様性を包含んだ地域コミュニティ政策の必要性を示唆する結果でもある。また、地縁組織による地域の「居場所」づくりが、住民の紐帯や互助を強める可能性が統計的にも示されたが、事例調査からは外国人住民の利用は確認されなかった。これは、ミクロな社会システムにおいて、多文化共生という理念だけでは、統合を図れないことの一端を示したと言えるだろう。加えて、外国人住民の新たにソーシャル・キャピタル醸成の場として、日本語教室が機能し始めていたが、その運営体制は非常に脆弱で、ボランティアの善意や技能実習生を受け入れる企業等の努力に委ねられていた。

急速な社会変容を前に、地域コミュニティの形成・維持の実態を外国人住民への視点を含めて再検証すると、地域住民の行動原理に依拠しているだけでは地域コミュニティの形

成・維持は果たされそうにないばかりか、地域コミュニティ形成・維持に向けた社会システムの構築は、まだ始まっていない。

¹ 総務省『分権型社会における自治体経営の刷新戦略—新しい公共空間の形成を目指して—』平成 17 年 3 月、総務省ホームページ。(2021 年 12 月 4 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000156790.pdf)

² 本調査では、自治会加入世帯が住むエリアのことを「自治会地域」とした。

³ 連続する 2 つの選択肢を選択した自治会は、より近所づきあいの程度が深い方を採用した。

⁴ $n=660$ NA=8、「活発になった」55 (8.3%)、「変わらない」381 (57.7%)、「希薄になった」216 (32.7%)。

⁵ $n=660$ MA=1、289 NA=22、「住民同士のつながりが強くなった」38 (51.2%)、「地域の魅力が高まった」87 (13.2%)、「地域の安全性が高まった」260 (39.4%)、「生活の快適さや利便性が高まった」136 (20.6%)、「地域づくりのために外部と連携・協力できた」188 (28.5%)、「地域課題について外部と積極的に交渉できた」110 (16.7%)、「特にない」156 (23.6%)、「その他」14 (2.1%)。本章では「特にない」と「その他」を除いて、1 つの自治会が選択した項目の数を変数として用いた。

⁶ 「住環境の快適さ」、「生活の利便性」、「交通の利便性」、「生活の安全性」、「自然環境の豊かさ」、「伝統文化や地域の個性」、「全般的な環境」の 7 項目。

⁷ Kendall、「住環境の快適さ」 $r=-.211$ 、 $p<.01$ 、「生活の利便性」 $r=-.145$ 、 $p<.01$ 、「交通の利便性」 $r=-.099$ 、 $p<.01$ 、「生活の安全性」 $r=-.148$ 、 $p<.01$ 、「自然環境の豊かさ」 $r=-.211$ 、 $p<.01$ 、「伝統文化や地域の個性」 $r=-.310$ 、 $p<.01$ 、「全般的な環境」 $r=-.270$ 、 $p<.01$ 。

⁸ Kendall、「住環境の快適さ」 $r=.174$ 、 $p<.01$ 、「生活の利便性」 $r=.150$ 、 $p<.01$ 、「交通の利便性」 $r=.164$ 、 $p<.01$ 、「生活の安全性」 $r=.274$ 、 $p<.01$ 、「自然環境の豊かさ」 $r=.099$ 、 $p<.05$ 、「伝統文化や地域の個性」 $r=.244$ 、 $p<.01$ 、「全般的な環境」 $r=.233$ 、 $p<.01$ 。

⁹ (SA $n=660$ NA=26 1 %水準で有意差あり $v=.135$) 自治会活動が「活発になった」／班長会議あり 52、94.5%、なし 3、5.5%、「変わらない」／班長会議あり 274、73.7%、なし 98、26.3%、「希薄になった」／班長会議あり 155、75.9%、なし 52、25.1%。

¹⁰ 「活発になった」地域での会議の回数は、年に 1～3 回 (27、54.0%)、2 ヶ月に 1 回程度 (15、30.0%)、毎月 (6、12.0%) の順に多く、割合で見ると近所づきあいが「変わらない」や「希薄になった」地域と比べ頻度がやや高い傾向にある。

¹¹ 自治会で自由に使える場所について、「1. ある」、「2. ない」の順で変数化したため、相関係数は負の相関を示している。

¹² (SA $n=660$ NA=38 1 %水準で有意差あり $v=.240$) 「盆踊り、祭り、伝統行事等」：

- 「活発になった」20、37.7%「変わらない」125、34.2%「希薄になった」61、30.0%。
「親睦（旅行、花見、忘年会、スポーツレクリエーション等）」：「活発になった」16、30.2%「変わらない」57、15.6%「希薄になった」30、14.8%。
- ¹³ 本論において「地域の居場所」とは、集会所で茶会やサークル活動を行うなど、地域の人々が世代を越えて気軽に利用できる場所のことを指す。
- ¹⁴ 各取り組みの特性として、「清掃活動」は、個人／世帯単位で参加でき、自治会はその機会の創出が求められる。「行事」は、人手を要し、自治会は組織的な運営が求められる。「居場所づくり」は自治会自らの問題意識と戦略的な企画・運営が求められる。
- ¹⁵ (SA n=660 NA=50 1%水準で有意差あり $v=.147$) 1-50 (43、29.5%) 51-100 (31、22.8%) 101-300 (40、18.0%) 301-500 (8、10.7%) 501- (1、3.2%)。
- ¹⁶ (SA n=660 NA=39 1%水準で有意差あり $v=.174$) 1-50 (48、32.0%) 51-100 (45、31.5%) 101-300 (61、27.6%) 301-500 (13、17.3%) 501- (4、12.5%)。
- ¹⁷ (SA n=660 NA=25 1%水準で有意差あり $v=.147$) 「8割以上」が1-50 (42、27.6%) 51-100 (30、20.7%) 101-300 (28、12.1%) 301-500 (7、9.5%) 501- (2、6.1%)。
- ¹⁸ 「自治会では、班長会議を行っていますか」に「はい」と回答：(n=660 NA=27 1%水準で有意差あり $v=.400$) 1-50 (68、45.9%)、51-100 (115、78.8%)、101-300 (199、86.1%)、301-500 (70、92.1%)、501- (29、90.6%)
- ¹⁹ 市が設置する地区市民センター、地域自治センター、市民活動センター、地域コミュニティセンターを「地域拠点」、地区連合自治会、地域のまちづくり組織、近隣自治会を「地域内」、同じ地域で活動する自治会以外の地縁団体、NPOなどの市民団体、地域に立地している企業・事業所、近隣の小・中学校を「地域外」とした。自治会活動において地域の「内」と「外」を明確に分けることはできないが、本論では「共助システム」として現在地域自治の中心を担う組織を「地域内」それ以外を「地域外」とした。
- ²⁰ 小布施町では、約20年かけて地域住民自らが合意形成を図りながら集会所を設置している。それにより地域特性に合ったかたちで地域づくりの拠点が維持されていた。
- ²¹ 「自治会の活動に自由に使える場所」として集会所を選んだ地域の利用頻度は、「月に数回」220 (60.1%)、「週1～2回」75 (20.5%)、「週3～5回」51 (13.9%)、「ほぼ毎日」16 (4.4%)、その他4 (1.1%) だった。(n=366) [坂本2014]
- ²² 本調査ではサロン事業と青少年居場所事業をベースに対象を抽出した。そのため、リストにない、つまり助成金等を受けずに行われている「居場所」の状況は十分に把握できておらず、一概に集会所を活用した「居場所」が少ないとはいえない。ただし、多世代による日常的な交流を想定した場合、その使用頻度からも活用の余地は小さくないだろう。
- ²³ 監理団体の認定は一般と特定に分けられる。特定では技能実習1号および2号、一般では特定技能1号、2号、3号の技能実習に係る監理事業を行うことができる。また、登録支援機関とは、監理団体が技能実習法に基づき事業協同組合等の営利を目的としない組織で実習生と受け入れ企業を管理・監督する機関であるのに対し、登録支援機関は営利非営利を問わず法人または個人が一定の要団体を満たせば特定技能外国人の職業や日常生活

活など様々な支援を行うことができる。

²⁴ 自由記述において、「入国後 14 日間自宅待機になることにより、その期間の費用が受入先の負担増になっている。それにより、受入人数の減少等が懸念される」、「中小企業を取り巻く経営環境がさらに悪化した場合、倒産・リストラ等、実習生に関しても悪影響がでることが予想される」、「入国のスケジュールが変わった後、現行の制度では前のスケジュールにもどすことが出来ないので、対応が必要である」という記述があった。

²⁵ 自由記述において、「コロナが長期化する事で、帰国難、無職の人数が増えております。実習生が犯罪に巻き込まれない様、生活支援をする必要性を感じております。監理団体だけでは対処できないケースもありますので、行政、地域ボランティア団体のサポート体制も確立+窓口の周知頂きたいと思います」という記述があった。

第3章 地域に根差した教育手法と地域への効果

第3章では、乖離したままになっている地域コミュニティ施策と多文化共生施策を繋ぎ合わせ、解決へ導こうとする手法の1つ目として、地域に根差した学びに着目する。教育が公共圏の一角を成し、その基礎を築くことの重要性は第1章で述べた通りであるが、ここでは、さらに、地域社会に対する公益的・実践的效果を同時に図ろうとするサービス・ラーニングに着目する。サービス・ラーニングは、教育機関と地域が連携し、教員と地域パートナーが互恵的な関係を築くことで、社会貢献活動と学問的な知識・技能の構造的な統合かつ、地域社会が抱える問題の解決を目指すような公益的・実践的な活動として、発展してきた教育手法である。日本では、2016年度以降、全国の大学で新設された「地域系学部」¹を中心に、この教育法を取り入れた教育プログラムが浸透してきている。しかし、その効果は、十分に明らかにされていない。

本論で扱う事例は、主に日本人を中心とするものであるが、サービス・ラーニングの効果を明らかにすることによって、多文化共生社会の実現に向けた応用への可能性を探る。そして、移民国家であるアメリカで発展してきた教育法の目指すべき市民性が異質な人々の統合へ向けられたものであるならば、日本におけるSLが目指すべき市民性は均質な人々から成る地域社会に対する多様化への発達を目指すものとなるだろう。

第1節 地域に根差した学びの必要性和可能性

1. 目的と背景

1.1. 日本におけるサービス・ラーニングの進展と可能性

本節は坂本[2020]を引用・再編する。

文部科学省の発表によると、2018年現在、日本における18歳人口は約118万人、今後2030年には約100万人、2040年には約88万人へと減少することが予想されている。人口構造の急激な変化と加速するグローバル化のなかで、高等教育のあり方は大きな転換を迫られている。

先に示された2018年の中央教育審議会答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」では、教育研究体制の一層の多様化と社会貢献の必要性が示された²。そこでは、予測不可能な時代への突入を前提とし、普遍的な知識・理解と汎用的技能を文理横断的に身

に着け、時代の変化に合わせて積極的に社会を支え、論理的思考力をもって社会を改善していこうとする人材の育成が目標に掲げられている。そして、地域を支えるあらゆる分野において、高等教育が果たすべき役割の重要性が改めて示された。

2004年から始まった国立大学改革プランが第3期中期目標期間に入り、2016年度以降、全国で「地域系学部」と呼ばれる学部が次々に新設されている。同時に、私立大学においても文部科学省による「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業」も後押しとなり、地域系学部・学科が増加している。地域系学部に特定の定義はないものの、教育および研究を通じて地域に根差した問題に目を向け、その問題に対し具体的な解決を図ろうとする点で共通しており、その多くでサービス・ラーニング（Service-Learning、以下SL）が取り入れられている。

アメリカで始まったSLは、1970年代以降広まったとされ、1985年には社会貢献活動の推進を目的とする大学連盟組織「キャンパスコンパクト」が設立された。1989年には大学カリキュラムと社会貢献活動を体系的に推進しようとする「学問と社会貢献活動の統合促進事業（Integrate Service with Academic Study）」が開始され、社会貢献活動からSLへと進展していった。さらに1990年には、政府や大学が一体となって「国家及びコミュニティサービス法」が制定された。現在では、キャンパスコンパクトに1,000を超える大学が加盟し、SL推進のための研修、調査研究、情報発信などが行われている。また、それらの動きと連動する形で、SLに必要な地域との連携を担う大学教職員は、専門職（Academic Professional）に位置づけられ、米国大学教授協会（AAUP：American Association of University Professors）によって保護されている³。

SLの定義は多様であるが、ジャコビー[1996=2007]によれば「学生の学びや成長を増進するような意図をもって設計された構造的な機会に、学生が人々や地域社会のニーズに対応する活動に従事するような経験教育の一形式」であり、そこで重視される概念は省察（Reflection）と互惠性（Reciprocity）であるという。加えて、唐木[2009]は、SLを「地域社会の課題解決を目指した社会的活動（サービス活動）に生徒を積極的に関与させ、生徒の市民性（シティズンシップ）を発達させることをねらいとした一つの教育法」であると定義した。そのうえで、学問的な知識・技能を社会的活動に展開する統合（integration）と社会的活動の振り返り（reflection）が有機的に結びついたプロジェクト型の学習であると特徴づけている。また一方で、日本の大学におけるSLと専門教育との接続は脆弱であることを指摘する[唐木2006]。

アメリカでは組織的な大学改革の一環としてSLが導入され、大学と政府が一体となって発展してきた。これに対し日本におけるSLは、地方創生の下で地域と大学の連携が進められてきたものの、そのカリキュラム開発や教育手法の開発は、各大学あるいは各教員の努力に委ねられ、独自に進展してきていると言えよう。その結果、地域に根差したプロジェクトやカリキュラムであっても、高等教育における専門的な学習との接続、目指すべき市民像、地域との関係のあり方といったことが十分に議論されることはなく、曖昧なままとなっている。

1.2. 地域と大学の関係に対する評価の不在

SLの定義を複雑にする要因の1つは、あくまでも教育機関が主体となったカリキュラムにおける教育手法を示す用語でありながら、地域社会における構造的かつ質的な変容を伴って初めて成立する点にある。特に、学生の直接的な受け入れ先となる市民団体や地域組織（以下、地域パートナー）を抜きにして、SLは成立しえない。

SLを前提とした大学と地域の連携のあり方について、クレスら[2015]は、大学における地域連携が真の互惠の関係に到達するためには、市民的参加型教育への試みにおいて、コミュニティ・パートナーを共同教育者（Co-educators）として受け入れる必要があるという。さらに、市川・秋元[2018]は、SLの評価の観点において、互惠性は中心的な概念であり地域と大学が相互に変容していくような関係を目指すことの重要性を指摘する。しかし、そのような地域と大学の関係の重要性は理解できても、互惠的な関係に対する評価が伴わなければ体系的にSLを進めることは難しいが、五島[2018]によれば、日本において大学と地域関係を体系的・複合的に評価する指標はまだ確立されていない⁴。

また、日本におけるSLの評価（アセスメント）は、その対象が学生の学びと成長に関するものに偏っている現状がある[山田 2016]。SLによる日本における大学教員や地域への効果に関する実証的な研究は筆者の知る限りまだない。さらに、学生の学びと成長に関する量的調査は、木村ら[2012]によって「地域や社会に積極的に参加し、影響を与えることができるという意識」（社会的有効性意識）の獲得に有効であることが明らかにされているが、先行研究の多くは実践報告や研究ノートにとどまっている。

以上を踏まえ、本節は、SLの効果をめぐる主に①専門性との接続に関する現状と課題および②地域と大学の関係に対する評価のあり方を探索的に明らかにすることを目的とし、宇都宮大学地域デザイン科学部で実施されている「地域プロジェクト演習」を事例に、学

生・地域パートナーの2つの視点から量的調査によって明らかにする。

2. 調査の方法

本節では、SLの事例として、2018年度から開講された宇都宮大学地域デザイン科学部の「地域プロジェクト演習」（以下、演習）に関わった学生、教員、地域パートナーを対象に質問紙調査を行った。地域デザイン科学部は、コミュニティデザイン学科、建築都市デザイン学科、社会基盤デザイン学科の3学科から構成される文理融合型の学部である。本演習は、コミュニケーション力、調査・分析力、プレゼンテーション力、チームの一員として動く力（協働力）の養成を目的に約1年間かけて、地域パートナーと共に各地域の課題に対する解決策の提案を目指す⁵。

調査の対象は、2018年度地域プロジェクト演習の受講学生およびそれに携わった教員（グループ指導教員およびクラス指導教員）と地域パートナーである。開講された初年度であったため、関係者全員が演習の具体的な様子や成果を事前に経験することが出来ない状態だった。調査期間は本演習が終了した後の2019年2月から3月である。有効回答数は、学生70（回収率47.9%）、教員22（回収率57.9%）、地域パートナー39（回収率不明）である⁶。ただし、本論では、主題にひきつけ、主に学生と地域パートナーのデータを使用する。

また、本調査は宇都宮大学研究倫理審査委員会の承認を受けて実施され（登録番号：H18-0050）、調査対象者には調査票と共に説明書を配布し、調査票への回答をもって調査に了解を得たものとした。また結果については、回答者が特定できないように十分な倫理的配慮を行った。

調査項目は、米国ポーランド州立大学が実践的に構築してきた評価（アセスメント）項目[ゲルモン他 2001=2015]を基礎とし、本調査対象となる演習の実態に沿って大幅な修正を加えた。学生には主に①技能や知識の習得、②地域社会における態度や行動、③大学卒業後の職業選択への影響、④意識の変化等全30項目、教員には主に①市民としての態度や行動、②専門的職業能力に対する影響、③意識の変化、④実施に関する課題等全21項目、地域には主に①大学連携経験の有無、②満足度、③演習実施における課題、④所属団体・組織に与えた影響、⑤個人に与えた影響等全26項目を聞いた。また、実施に関する課題の項目以外は「とてもそう思う」「そう思う」「どちらとも言えない」「そう思わない」「まったくそう思わない」5段階で回答を得た。

これらの結果から、本論では単純集計の結果を中心とし、学生は有効回答数が 50 を超えたことからカイ二乗検定、教員は有効回答数が 50 を下回ったことから t 検定を用いて分析を行った。

3. 学生への効果

学生の技能や知識の習得を聞いた項目における肯定的意識に着目すると、専攻に関しては 3 割程度であるのに対し、それ以外の項目では 7 割から 8 割を占めている。個人的な学習が中心となる専攻との繋がりには薄かった一方で、他者との関りから習得される技能への影響が高かったことがわかる。

一方で、肯定的意識が約 7 割を占めた「私の専攻以外に関する理解が深まった」と他の全 26 項目との相関関係は、非常に弱いことが確認された。言い換えると、他の専攻への理解が深まることによる、他の技能や知識、さらには地域社会における態度や行動、大学卒業後の職業選択への影響は確認できなかった。

また、属性を除く全 26 項目間の相関をみたところ、5 組で強い相関 ($r > 0.7$) がみられ、その内 4 組においてカイ二乗検定で有意であった ($p < 0.001$)。それら 4 組の特徴は、大きく 2 つに分けられる。

第一に、学生自身の専門性の確立と卒業後の職業決定に関わる項目である。具体的には、「私の専攻に関する講義・購読をより深く理解できるようになった」と「私の専攻に関する知識を増やすことができた」($r = 0.832$) および「演習を通して地域社会で活動することは、私がどのような専門性を身につけたらいいかを明確にした」と「演習を通して地域社会で活動することは、どんな職業につきたいかを決めるのに役立った」($r = 0.702$)である。さらにそれら 4 項目間でそれぞれカイ二乗検定を行ったところ「私の専攻に関する講義・購読をより深く理解できるようになった」と「演習を通して地域社会で活動することは、どんな職業につきたいかを決めるのに役立った」を除く組み合わせで、それぞれ有意であった ($p < 0.001$)。以上のことから、学生は、演習を通して、自分の専攻に関する理解と知識を深め、自らの専門性を確立していくなかで、卒業後の職業選択に対する意識を高めたことが明らかとなった。

第二に、市民性の涵養と寛容性の獲得に関わる項目である。具体的には、「私には地域を支える責任がある」と「演習を受講した前後で、地域社会を支える責任に対して私の意識に変化があった」($r = 0.753$)、「演習を通じた活動は、私自身がもっている地域への偏見や

先入観のいくつかを気づかせてくれた」と「演習を通した地域の活動は、私自身がもっている文系あるいは理系への偏見や先入観のいくつかを気づかせてくれた」($r=0.736$)である。さらに、それら4項目間でそれぞれカイ二乗検定を行ったところ、それぞれに有意であった($p<0.001$)。以上のことから、地域を支える責任感を感じている者ほど、演習を通して地域や専門性に対する偏見や先入観への気づきを得ており、自らが地域社会の一員であることへの意識に変化を得ていることが明らかになった。

以上のことから、学生への効果は、専門性との関連によって状況が異なり、専門性と演習を通した学びを結びつけられた学生は、地域社会の一員として自らを位置づけたりキャリアへの意識を高めたりする傾向にあることが明らかになった。さらに、他の分野への理解だけでは地域の一員としての責任感への影響は小さく、地域や他分野に対する自らの固定的な理解とのズレを認識できた者が、地域の一員としての意識を高く持つ傾向があることが明らかになった。

4. 地域パートナーへの効果

地域パートナーの演習をめぐる各主体の満足度に着目すると、大学(学生および教員)と地域パートナー間では差がみられた。地域パートナーは、学生や教員との関りについて学生との関りの頻度と質、大学教職員との関りの頻度と質、学生の成果(実施結果)いずれの項目においても満足度が3割程度にとどまっただけでなく、同じく3割程度に不満が残っていた。特に学生の成果については「とても満足」は一人もいなかった。

さらに地域パートナーが演習で直面した課題をみると、課題に対して「もっとも深刻」「深刻」「やや深刻」の順で回答(複数回答)してもらったところ、「もっとも深刻」「深刻」を合わせて多い順に上位5つは以下の通りとなった。「学生との連絡や関りが不足している($n=17$)」、「学生が地域で活動する期間が不足している($n=14$)」、「学生の準備が不足している($n=11$)」、「演習と団体・組織間の目標が一致していない($n=8$)」、「対応する職員の時間の確保が難しい($n=7$)」である。総じて、学生と地域のコミュニケーションが不足していること、大学における学びとの目標や時間といった接続が課題となっていた。

このような現状における地域パートナーの組織的な効果と個人的な効果をみてみると、以下のような結果が得られた。

まず、地域パートナーの肯定的意識に着目すると、「他の地域との連携が深まった」、「他の地域との新たな関係・ネットワークを構築できた」、「財務やその他の資源を活用するこ

とができた」、「組織の方向性に変化をもたらした」の肯定的意識が比較的高い。演習は地域パートナー間の連携を促進させ、各組織に一定の影響を与えたことが明らかになった。演習における各テーマは、空き家の利活用や地域課題に対する担い手不足など、他地域と共通する社会課題の要素が大きいこと、定期的に担当者が集まり課題の共有や成果の共有を行っていることがその背景にある。

ただし、同項目の否定的意識に着目すると、「他の地域に関する知識を増やすことができた」で約5割、「私の属する組織について新たな見識を深められた」で約4割弱を占め、他の項目に比べて高い割合を示した。これらの結果からは、地域パートナー間の新たな繋がりはできたものの、さらに踏み込んだ関係には至っていないことや自らの組織への理解にはつながっていないことがわかる。

次に、地域パートナーへの個人的な影響に関して、肯定的意識に着目すると「大学の授業を履修した、または履修しようと計画している」が4割を超えた。その一方で、否定的意識をみると「大学が有する資源についての知識が増えた」で5割、「大学教職員との関りが増えた」で4割を超えた。地域パートナーは、個人的に大学に関する知識や関りが増えていなくても、学び直しへの意欲を高めたことが明らかとなった。

以上のことから、地域パートナーは、学生との活動や成果に対する満足度は比較的低いものの、演習から離れたところで、組織的には地域間の関係形成に、個人的には学び直しの意欲に効果がみられることが明らかになった。演習に関しては、特に学生とのコミュニケーションの時間や頻度に課題を感じていたが、地域パートナーを「共同教育者」と捉えた場合には、目標が一致していないという課題は重い。

5. まとめ

本節では、日本のSLにおける主に①専門性との接続に関する現状と課題および②地域と大学の関係に対する評価のあり方を探索的に明らかにすることを目的に、SLの効果を学生、地域パートナーの視点からそれぞれみてきた。これらを通して見えてきた現状と課題は以下4つに整理できる。

第一に専門性との接続についてである。日本のSLにおける専門教育との脆弱性はすでに唐木[2006]によって指摘されていたが、本調査からも専門性への接続の脆弱性が再確認された。その上で、新たに、学生が自らの専攻との関連を認識できた場合に地域社会の一員としての位置づけや職業選択への意識を高める可能性があること、単に理解するだけで

なく自らがもつ偏見や先入観と現実のズレを認識できた者の方が、地域の一員としての意識を高めることを明らかにした。

一方で、このような学生の気づきを伴う理解の促進には丁寧な振り返り等の指導を必要とするが、その指導にあたる教員自身の専門性や研究領域との接続との脆弱性が明らかになった。これは、地域パートナーとの継続的な関係構築や学生への丁寧な振り返りを必要とするSLにおいて、教員のモラルの形成・維持が懸念される結果である。

学生の専門性との接続やそのための地域との関係構築には、まず教員自らの研究領域とSLにおけるテーマ接続が重要になるだろう。

第二に、地域と大学の関係構築と評価指標についてである。地域パートナーは、演習を通して他の地域との繋がりを得たり、個人的な学び直しの意欲を得ていた。一方で、演習に対する満足度は全般的に低く、特に学生の成果に対する満足度が低いことや、学生・教員・地域間で演習における目標が一致していないことに課題を感じていること、組織的な効果に対して肯定的意識が低かった。これらのことから「学生の成果」や「組織的な効果」に対する地域パートナーのニーズを明らかにし、「学生・教員・地域間の演習における目標の一致」を図ることの必要性が示された。ただし、これらの項目を基にした評価指標の検討には慎重を要する。大学と地域の真の互惠の関係の構築には、地域パートナーのニーズを満たし、満足度をあげることだけが目的化しないよう、地域の課題の解決を目的に変容できる関係の構築に焦点をあてていくことが重要であり、改めて地域と大学の関係構築（コミュニティ・エンゲージメント）に関する評価指標の必要性が示された。

第三に、文理融合型としての効果についてである。近年、学際的な文理横断による教育・研究の重要性が強調される。本調査が対象とした文理融合型の学部におけるサSLの効果の結果からは、文系あるいは理系への偏見や先入観への気づきに対して一定の効果が確認された。ただし、演習を受講していない学生との比較はできなかったことから、効果の汎用性についてはさらに検証を必要とする。

第四に、地域パートナーの市民性への効果についてである。SLは、あくまでも学生の深い学びを提供するための教授法である。しかし、地域パートナーは個人的な学び直しの意欲を高め、本論では分析の対象としなかったが、教員もまた市民としても地域社会への関心を高め、近隣住民との関係を強めていた[坂本2020]。これらの結果は、SLが、成人を対象とする地域コミュニティへの主体的な参画の促進やリカレント教育においても有効である可能性を示唆した。

以上、本節では、S Lにおける効果について現状と課題を4つの点で明らかにした。しかし、これらの結果からは各効果の因果関係を明らかにすることはできなかった。同データによる分析をさらに進めると共に、経年で効果を検証していくという課題が残された。

第2節 小括

地域に根差した学びは、各カリキュラムによって活動の体験そのものを重視するものやレポートの作成を重視するものなど、大学や対象とする学年によってもその実施スタイルは様々である。また、本論ではS Lの効果を専門性との接続と地域と大学の関係に対する評価の観点から明らかにし、調査が対象にした事例は、開講1年目のプログラムであったため、サービス・ラーニング（以下、S L）の基礎となる大学と地域の関係構築が未熟な段階にあった。これらの意味において、本章で明らかにした効果は限定的なものである。

しかし、本調査は、自らの固定的な理解とのズレを認識できた受講学生が、地域の一員としての意識を高く持つ傾向があることを統計的に明らかにした。S Lを特徴づける要素の1つ、市民性の涵養に着目してみると、新たな可能性を示す結果である。また、本調査後の地域への波及効果として、成果が自治体で予算化を伴う取り組みへと発展したケースや、学生の成果を知った周辺地域がその事例に倣って取り組みを始める動きも出ている。地域パートナーが共同教育者となることによる地域社会における影響は、カリキュラムの成果を超えた影響を地域へ与え始めている。このような社会的効果は、まさに公益的・実践的な内実を伴う変化を地域にもたらしていると言えよう。

S Lが養成する市民性の中身は、S Lを発展させてきたアメリカと日本では異なることが予想される。多様なルーツをもつ人々を統合しようとするアメリカと、長く日本人をマジョリティとした日本では、教育や社会規範が求める市民性は異なるだろう。そして、日本における地域コミュニティの衰退は、少子高齢化を伴う人口減少を引き金としながら、その問題性はそれだけに留まらない。そこには、生活様式や価値観の変化など、現状だけでなく未来へ向けた変化に対応できる新たな市民性の検討が求められている。

これらを踏まえると、日本のS Lが養成すべき市民性とは、地域の課題を解決するという絶対的解のない領域のなかで、異なる意見をもつ人々との様々な「違い」を受け止め、実践的かつ具体的な折り合いをつけられる力を身につけさせることなのではないだろうか。これは、多様性に対する寛容や包摂を育む教育法としての可能性を示唆するものである。

本調査では、外国人住民の観点を含むテーマで取り組んだ事例は対象には含まれていなかった。多文化共生を中心に据えたS Lの効果の検証は、他日を期したい。

¹ 大手学習塾の河合塾は、学部・学科名に「地域」またはそれに類する名称をもつ4年制大学の学部・学科を「地域系」と称し、アンケート調査を行っている。「地方創生学部」や「地域学系学部」などの総称も散見されるが、本論では、先の調査に倣い「地域系学部」と呼ぶ。河合塾（2016）域系学科における学びに関するアンケート調査結果報告一、（2017年5月24日取得、河合塾ホームページ、<http://www.keinet.ne.jp/gl/16/0708/enq2.pdf>）。

² 文部科学省（2018）2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）（中教審第211号）：参考資料（5/11）【18歳人口の減少を踏まえた高等教育機関の規模や地域配置関係資料1】、文部科学省ホームページ、（2019年11月30日取得、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1411360.htm）。

³ 2018年度ポートランド州立大学パブリックサービス実践・研究センター主催第3回コミュニティベース教授法ワークショップ配布資料「アカデミック・プロフェッショナルってどういう職種？」（2018年10月30日）。

⁴ 五島（2018）は、大学と地域の連携に対する評価に関して、「大学の専門知が地域に貢献するだけでなく、地域での実践知が大学の専門知に働きかけるという互惠性を重視する概念」であるコミュニティ・エンゲージメント（Community Engagement）に着目する。そのうえで、カーネギー・コミュニティ・エンゲージメント（Carnegie Community Engagement Classification）を事例に大学と地域の評価枠組みを明らかにした。その結果、評価事業、評価枠組みの特徴、CCFC導入の意義の視点から整理し、評価枠組みの特徴として大学執行部のリーダーシップ、適切な資源配分と成長戦略、アセスメントの確立、大学教員への報償の充実、地域との互惠的関係の構築が重視されていることを挙げている。ただし、大学と地域の連携に対する分類認定校は大規模校に偏っており申請に伴う作業の煩雑さといった課題があることも指摘している。

⁵ 地域デザイン科学部の3年次必修科目として、学部学生約150名、学部教員約40名、地域パートナー約100名が関わる演習である。3学科混成で5～6人のグループとなり実施される。プログラム全体は、「事前学習→実習→事後学習→発表・振り返り」を1つのサイクルとし、第1サイクルは調査設計の段階、第2サイクルは課題発見の段階、第3サイクルは解決策提案の段階に位置づけられている。主に事前学習、事後学習、発表・振り返りの場面で振り返り（リフレクション）と評価（アセスメント）が行われている。

⁶ 学生と教員へは調査票を直接配布・回収した。地域パートナーには、インターネットを通じて配布・回収を行った。ただし、一部FAXや郵送での返却もあった。地域パートナーとして対象となったのは、連携する11自治体の職員および市民団体等、演習を通じて学生と関わった者たちで、同じ役割や組織に属していた場合でも演習に関わった者であれば

広く回答を依頼した。そのため配布数の詳細は不明である。

第4章 中間支援におけるコーディネーション

第4章では、乖離したままになっている地域コミュニティ施策と多文化共生施策を繋ぎ合わせ、解決へ導こうとする手法の2つ目として、中間支援におけるコーディネーションに着目する。公共圏の拡大によって、行政と市民をつなぐ中間支援（組織）という新たな役割が広く認知されるようになって久しい。さらに、そこで行われるコーディネーションとは、既存のヒト・モノ・コトをニーズや課題に合わせて選択と調整を図り、時に人々をエンパワーメントすることで、最適化ないし社会的効率性を図る手段である。

しかし、コーディネーションによる効果の最大化を期待されながら、その効果の可視化は困難である。特に、社会関係資本を主軸に施策の具体化とその展開を図ろうとすると、指標化の難しさや効果測定の難しさが足かせとなる。

本論は、社会関係資本が公共財として具体的施策の手段となり得るという仮説を基に、地域に根差した学びおよび住民の地域活動を対象に、中間支援におけるコーディネーションの有効性を検証しようとするものである。

第1節 地域に根差した学びに対するコーディネーションの有用性と課題

1. 目的と背景

本節は、坂本[2018]を引用・再編する。

地域に根差した学びを実施する場合、多くの大学では、担当教員のネットワークを基礎に実施される傾向にある。そうしたなかで、宇都宮大学では、専門機関を設置し専属コーディネーターを配置した。その結果、自治体を中心とする大学と地域のネットワークを構築に寄与し、共同研究やその他のプロジェクト等へと発展させている。

国立大学改革プランが第三期目に入った2016年度以降、全国に「地域系学部」と呼ばれる学部が新設されていることは、第3章でも述べたとおりである。地域系学部とは、明確な定義はないものの、教育および研究を通じて地域性の高い課題に目を向け、具体的な解決を図ろうとする点で共通する。その約7割では地域をフィールドとした実習を必須科目としている。

こうしたサービス・ラーニングの本格的導入により、地域系学部は、地域から理論に基

づく具体的かつ直接的な地域社会への貢献を求められる一方で、地域へ学生の学びの場の提供を求めている。この両者をどのように地域と大学の連携推進における「両輪」として成立させられるのだろうか。

本節では、全国で進むサービス・ラーニングに基づくプログラム開発とそれに伴う地域との新たな連携体制構築に向けた一考察として、宇都宮大学地域デザイン科学部および学部附属機関である地域デザインセンター（Center for Regional Design 以下、CRD）が実施する「地域プロジェクト演習」（以下、演習）を事例に、大学における地域連携の実践について報告する。

まず、演習の準備・運営の中心的役割を担うCRDの取り組みと演習との関係を整理し、次に演習のプログラムやフィールドの準備過程を紹介する。そして最後に演習の準備過程を通じて見えてくる今日的な大学における地域連携の現状について考察する。

2. 地域デザインセンターの概要

宇都宮大学もまた国立大学改革プランの流れのなかで、2016年度4月に東日本で最初となる文理融合型の地域系学部「地域デザイン科学部」を設置した。同年、学部附属機関として、地域との連携の強化・促進を図り演習を円滑に実施するためCRDが設置された。全国の国立地域系学部のなかでも、現段階で過疎化と高齢化の進行が進んでいない県に設置されている [坂本 2017]。

同学部は、コミュニティデザイン学科、建築都市デザイン学科、社会基盤デザイン学科の3つの学科、約150名の学生から構成される。1年次より3学科共通の専門科目が設置されるが、中でも3学科混成による授業の集大成として位置づけられるのが、3年次を対象とした通年の必修科目となる演習である。2018年度より実施されるこの演習は、学生の地域貢献とその経験的学びによる学習効果が期待されたサービス・ラーニングに基づいたプログラムである。

CRDは、2016年から演習の実習場所の開拓や調整、プログラム開発や教材開発など、実施・運営の準備を中心となって進める、いわばサービス・ラーニングの中間支援コーディネーションを担う機関である。

3. 地域デザインセンターの主な取り組み

CRDでは「教育」「調査研究」「実践」の3つを組みの柱とする。「教育」では、3

学科共通の専門科目を対象にした実施・運営に対する支援が行われ、その中心が地域プロジェクト演習である。「調査研究」では、共同研究の促進および県の統計基礎情報の蓄積と活用支援を行っている¹。県内自治体を中心に2016年度は3件、2017年度は4件の共同研究が実施された。「実践」では、「地域連携プロジェクト推進事業」として学部の教職員を対象に補助金を交付している。2016年度は12件（通期）、2017年度は15件（通期10件、半期5件）が採択された。その成果は年に一度、一般公開で行われるCRD主催のシンポジウムで報告される。

この他、学部全教員の地域連携に係る情報を集約した「教員カルテ」の作成、シンクタンク機能の強化を目的とした地域課題専門委員会の実施・運営、地域間・分野間・組織間の連携促進を図ることを目的とした地域デザイン研究会の推進、相談・コーディネートなどを行っている。特に相談・コーディネート業務では、学内外から相談が寄せられ（2016年度59件、2017年度56件（2018年1月末現在））、その内容は多岐にわたる。CRDに相談・コーディネート機能が据えられたことにより、従来行われてきた各種審議会等への教員紹介や講師派遣に加え、柔軟な連携が可能になった。相談相手に連携の具体的な計画や特定の教員につてがなくても相談でき、連携を図れるようになったためである。CRDのコーディネート事例として、2016年度には、基盤教育科目「地域メディア演習」とT県内の中心都市のコミュニティFM「ミヤラジ」、JT B非営利活動部門「関東交流文化誘致協議会」が協働する学生主体のFM番組放送が開始された。

4. 「地域プロジェクト演習」プログラム

これらCRDにおける多種多様な取り組みを背景にしながら、演習の準備が行われている。

演習は「地域対応力」（コミュニケーション力、調査・分析力、プレゼンテーション力、チームの一員として動く力（協働力））の養成を目的とし、3学科混成の5～6人グループが、県内で地域の課題と約一年間向き合い、解決策の提案を目指す。指導には学部全教員約40名が携わる。

「事前学習」「実習」「事後学習」「発表・振り返り」の概ね3ヶ月を1つのサイクルとし、年3回このサイクルを繰り返す。1回目のサイクルは調査設計の段階で、テーマに関する情報を集め精査することで取り組むべき課題を明確にする。2回目のサイクルは課題発見の段階で、これまで明らかになっていなかった事実を明らかにし課題解決策提案への見通

しをつける。3回目のサイクルは解決策提案の段階で、調査結果に基づいた解決策を立案しその妥当性を検討する。

1 グループに対し①クラス指導教員、②グループ指導教員、③地域プロジェクト・パートナー（以下、パートナー）、④調整担当の4者が関わる。クラス指導教員はCRDの兼任教員でもあり、ガイダンスの実施や全体の進捗管理、成績評価の取りまとめなどを行う。グループ指導教員は、各グループの担当教員を意味し、各サイクルの学習到達目標に向けたグループ指導を行う。原則、グループ指導教員が学生を地域へ引率することはない。パートナーは、学生が実際に地域に赴いた際の直接の受入先となる。自治体の各部局や市民団体、自治会、企業などが想定されている。調整担当は、演習実施前となる準備期間中はパートナーの開拓・調整など大学と地域間の調整役となり、演習実施期間中はパートナーと学生間の橋渡し役となる。

その他、学生が実習地へ赴くための交通費補助制度や地域活動中の緊急時対応のための体制整備、調査過程で得た情報の取扱等に関する誓約書の作成・運用も整備されている。

5. 演習準備過程：対話的關係の構築

パートナーの開拓・調整では、まず自治体など関連機関へのヒアリングで得た地域の実情を基にプログラムの骨格を作成し、県および県内25市町を対象とする説明会・意見交換会を開催した。希望が寄せられた県内全12の自治体を対象にパートナー見込み数を調査したところ、45のパートナーが見込まれた。必要数(30)を超える希望諸団体がいることが明らかになった。一方で、調整担当（主に政策立案に関わる自治体部局）の意向に反し、庁内部局や地域の諸団体から希望者が集まらず、2018年度の参加を見送る地域や個別の説明会を開催する地域もあった。これらを経て、最終的に11の自治体に正式に調整担当の配置を依頼した。

次に、パートナー向けの説明会を開催し、申請書による選考を行い、2018年度に学生の受入れ先となる28のパートナーが決定した。申請書類と共に想定されるテーマやパートナーを提示したためか、空家の利活用など特定の内容に集中することなく幅広い内容が集まった。その後、各パートナーと約2ヶ月をかけて打合せを行い、教員が指導する際に必要となる情報をまとめたカルテを作成した。ほとんどのパートナーはインターンシップ等を含め大学生を受け入れた経験がなく、受入の具体的なイメージを共有するまでに時間を要した。

また、調整担当や説明会を通じて、学生を安価な労働力と見なさないことはすでに共有されていたが、パートナーが自身の取り組みへ学生の成果物を直接反映できることを過度に期待していたり、パートナーの抱える課題が不明瞭で学生が取り組むべき課題がみえにくかったりする場合もあった。さらに、地域やテーマによって取り巻く条件や状況に濃淡があり、教育プログラムとしての標準化が必要となった。

これらの課題に対し、プログラムの3つのサイクルにおける「実習」の時間の使い方をパートナーと時間をかけて一定程度具体化した²。成果物に対する過度な期待や漠然としていた受入イメージをパートナーの実情に即した協働のステップに置き換えることで、テーマの一定の標準化が可能となった。加えて、これらはパートナーや調整担当だけでなく、教員にとっても安心して演習に臨める材料となった。

これら一連の調整過程において重視したのは、大学と地域の間支援を担うCRDとしての対話の姿勢である。実際には、大学が既に決定したプログラムを地域で実施するのではなく、大学が主導するプログラムを地域と創りあげ、次世代を担う若者を地域と大学と一緒に育てる必要があることを学内外に向けて繰り返し説明した。そして、機会がある度に改善点や要望、新たなアイデアなどを地域および学部教職員から聴取した。これら対話的姿勢を重視して開発されたプログラムの成果はこれからである。

6. 演習準備過程の効果と課題

これら演習に向けた地域との調整を進めるにつれて、地域デザイン科学部およびCRDの機能や取り組みが地域に知られるようになった。準備過程で関わった自治体職員からは演習以外の案件も相談されるようになり、市民団体からは演習への参加が相談されることもあった。CRDでは、これらを新たな共同研究や教員紹介へとつなげている。演習の準備をきっかけに、大学と地域の連携全般が活性化されている。

その一方で課題もみえてきた。その1つは地域と大学との連携のあり方に十分な理解が伴わない自治体からの連携希望である。自治体における事業や計画ありきの連携は、その具体的な中身が教員へ丸投げされることも多く、CRDでは丁寧に聞き取りを行った後の場合によってはマッチングを見送ることもある。大学は地域における課題に対して連携のための方法を共に考え、具体化していくことはできても、地域の主体性や問題意識そのものを呼び起こすことは難しい。

もう1つは、地域と大学の連携に対する捉え直しの必要性である。地域と大学の連携は、

各種審議会や委員会への就任あるいは共同研究として特定の地域と教員がつながることで図られてきた。これに対し演習は、地域と大学が広域的な地域を対象に複合的な分野で組織的な連携を必要とする。言い換えれば、個別的・点的な連携から組織的・面的な連携への転換である。これに伴い、大学プログラムを通した地域と大学の連携において、教員は自らの専門を中心としながらも、調査・研究の基礎的ノウハウで学生や地域と向き合う必要がある。これまで地域との関わりが薄かった教員（研究者）にとって、自らの専門に直結しない授業への負担感は大い。

サービス・ラーニングを導入するアメリカの大学では、教員のサービス・ラーニングへの積極的な働きに対する学内の評価システムが構築されている³。サービス・ラーニングの導入には、研究機関としての大学、ひいては研究者としての教員が専門分野を追求しながら地域へその知的資源を還元していける制度設計もまた重要である。

7. まとめ

研究機関としての大学が理論に基づく具体的かつ直接的な知的資源を地域社会へ還元しながら、教育機関としての大学が学生の学びの場を地域へ求めていくには、地域と大学が水平的で継続的な関係を構築すること、そのために両者がそれぞれの立場を確立できると同時に学びあえる場づくりや仕組みづくりが引き続き必要となる。

演習を通した地域と大学の新たな連携への挑戦は、地域と大学をつなぐコーディネーション機能の重要性をより明確に示し始めている。今後も演習やCRDの取り組みが地域と大学のあり方に与える影響を注意深く観察し、改善していくことが重要になるだろう。

第2節 多文化共生の実現と中間支援の有用性と課題

1. 目的と背景

本節は、坂本[2019]を引用・再編する。

日本は1990年の出入国管理及び難民認定法の改正に伴い、日系南米系を中心とする外国人住民の急増を経験した。かれらはいずれ帰国する者であることを含意するデカセギと呼ばれた。かれらの日本での生活が長期化すると、特に外国人が集住した地域は、近隣住民とのゴミや騒音の問題、子どもの教育問題など、自治会や学校、自治体など地域で個別に対応を迫られる事態に直面した。近年、少子高齢化を伴う人口減少が進み、地域コミュ

ニティでは担い手の減少や住民同士の関係の希薄化が懸念され、特に災害時対応や地域包括ケアシステムの構築を見据えた互助の強化に一層関心が高まっている。それにも関わらず、出入国管理及び難民認定法の改正から約 30 年が経た現在、定住化した日系年米系を中心とする外国人住民が、PTA 等子どもに関する活動に参加する事例はあっても、地域の担い手として自治会長や民生委員、消防団など地縁団体に加わることは未だ稀である。

これら 1990 年代以降の日本の外国人受入の経験は、滞在の長期化がかれらを定住化に向わせる可能性を高めること、外国人住民の生活をめぐる問題は身近な「地域」が第一にその解決を図らざるを得ないこと、外国人住民の滞在が長期化するだけでは地域コミュニティへの参加は進まないことを知らしめてきた。

特に過去の大災害は、地域における外国人住民と日本人住民の自助や互助の実態を露呈させてきた。1995 年の阪神・淡路大震災では、日常生活で日本語に不自由しない人でも災害時に使用される言葉に戸惑い、日本人と同じように炊き出しや支援物資を受取っていいのかと悩むなど、被災した外国人住民は大きなストレスを抱えた。その際、中間支援として大きな役割を果たしたのが、市民らが設立した外国人地震情報センターである〔土井 2017〕。これに端を発した活動の推進は、現在、総務省において「災害時外国人支援情報コーディネーター制度」も検討されているまでに至っている⁴。日本人住民と外国人住民の介在者拡充の重要性と必要性が示された取り組みである。

しかし、地域の現状において、災害時対応を年頭においた日本人住民を中心とする互助の重要性が強調されるなかで、未だ外国人住民は「支援される者」として捉えられがちで、「支援する者」として捉えられることは少ない。このような災害時の対応をめぐって、片岡〔2016〕は外国人住民を交えた地域防災力の見直しを指摘する。

過去 30 年の経過や災害時に露呈される日本人住民と外国人住民の互助の現状を踏まえると、外国人住民を地域の構成員として見直す具体的な動きはまだ非常に弱い。過去に類のない速さで増える外国人住民⁵が地域コミュニティの担い手として地縁活動に参加し、災害時を見据えた地域住民の互助を強めるための、具体的かつ実践てきなあり方が問われている。それは集住か散住かに関係のない必要性に迫られている。

一般に、市民活動の促進だけでなく、復興や農村の再生といった地域コミュニティの維持・形成の文脈においても中間支援の重要性が示されるようになって久しい。滞在の長期化だけでは地域コミュニティへの参加が進まない過去の経験を踏まえると、外国人住民の地域コミュニティへの参加には中間支援の必要性が一層高まっている。

以上を踏まえ、地域コミュニティにおける災害時対応や包括支援システムの構築を見据えた地域コミュニティの参加には、外国人住民を交えた観点から地域の課題に対し共に解決を図れる住民同士の互助の関係形成とそれを可能にする具体的かつ実践的な環境改善が必要となる。本節の目的は、外国人住民が地域の構成員として地域コミュニティに参加する／できるようになるための日本人住民・外国人住民間の関係の現状と共に、環境改善に必要な中間支援の要件を探索的に明らかにすることにある。

2. 調査の方法

調査の方法は、アクション・リサーチをとった。本論におけるアクション・リサーチとは「目標とする社会的状態の実現に向けた変化を志向した活動が行われると共に、現状の把握や活動の影響を観察し相互に関連させていく実践的過程を通した調査」とする[中村2018]。本論における「目標とする社会的状態」とは、外国人住民が地域の構成員として地域コミュニティに参加する／できる環境を整え、日本人住民との互助の関係を構築することである。

質的調査は主に、2017・2018年度の2年間にヒアリング調査およびワークショップを実施した(図3、表10、11)。量的調査は、2018年にA地区第2層協議体が支え合いの仕組みづくりを目的に同地区の全自治会加入世帯(6,495世帯)を対象に行ったアンケート結果(回収率58%)を用いて2次分析を行った。ただし、調査項目の検討・決定過程に筆者も参加した。

調査対象地区は、T県中核都市の東に位置するA地区である。北関東最大級の工場地帯を含むこの地域は、1990年代より外国人住民の割合が比較的高く、現在人口30,032人、外国人住民は652人(人口比2.2%)である(表9)。また、調査対象者は、日本人住民、外国人住民、中間支援者の3つの主体に着目し選出した。最初にヒアリング対象とした中間支援者は、国際交流や外国人支援を活動の中心としない機関から選出した(表10、A～E)。その後実施されたWSの参加者は、日本人住民が地域のサロン運営者(表10)、外国人住民が地区内の居住者および地区内で働く者(表11)、中間支援者はヒアリング対象者に加えA地区国際交流会代表も加わった(表10、F)。

全工程は、中間支援者からのヒアリング結果を起点とし、大きくは、「居場所」づくりをめぐるサロン運営への参加、「地域防災」をめぐる地域自治への参加、「互助」をめぐる実態調査、の3つに整理され、これらの過程から日本人住民外国人住民間の関係の現状を明

らかにすると同時に、中間支援者がどのように双方をつなぐ役割を果たしたかを整理する。

表 9 中核都市地区別外国人人口⁶

	地区別総人口	外国人住民数	外国人住民数割合
1	129,751	4,700	3.6%
2	57,353	425	0.7%
3	42,223	424	1.0%
4	40,983	537	1.3%
5	36,378	617	1.7%
6	35,511	235	0.7%
7	30,601	303	1.0%
8	30,158	629	2.1%
9	30,032	652	2.2%
10	24,847	272	1.1%
11	23,557	181	0.8%
12	14,295	105	0.7%
13	10,229	61	0.6%
14	10,002	86	0.9%
15*	3,954	175	4.4%
16	2,459	12	0.5%
合計	522,333	9,414	1.8%

*中国人研修センター有

(2018.5末現在)

表 10 ヒアリング対象者・WS 1・2 参加者（中間支援者、日本人住民）

中間支援者 (計7名)	A	市民活動支援センター職員
	B-1	市社会福祉協議会職員
	B-2	市社会福祉協議会職員
	C	A地区包括支援センター職員
	D	コミュニティFMパーソナリティ
	E	技能実習生日本語教育機関職員(日本語講師)
	F	A地区国際交流会代表
日本人住民 (計7名)	<ul style="list-style-type: none"> ・民生委員/サロン運営代表 1名 ・福祉協力員/サロン運営者 5名 ・自治会役員 1名 	

表 11 ヒアリング対象者・WS 1・2 参加者（外国人住民）

		居住地	国籍	性別	年齢 (参加時)	滞在年数	職業等
外国人住民	a	地区内	ブラジル	女	70代	30	企業で教育訓練顧問
	b	地区内	ブラジル	男	70代	26	無職、老人クラブで活動
	c	地区内	中国	女	30代	13	会社勤務、主婦（子育て中）
	d	市内	タイ	女	30代	13	地区内の介護施設でパート、市民活動団体に参加
	e	市外	タイ	女	60代	33	地区内の介護施設でパート、居住地で自営業
	f	地区内	ブラジル	女	60代	20～30	市外の国際交流協会相談員
	g	地区内	ブラジル	男	20代	日本生れ	学生

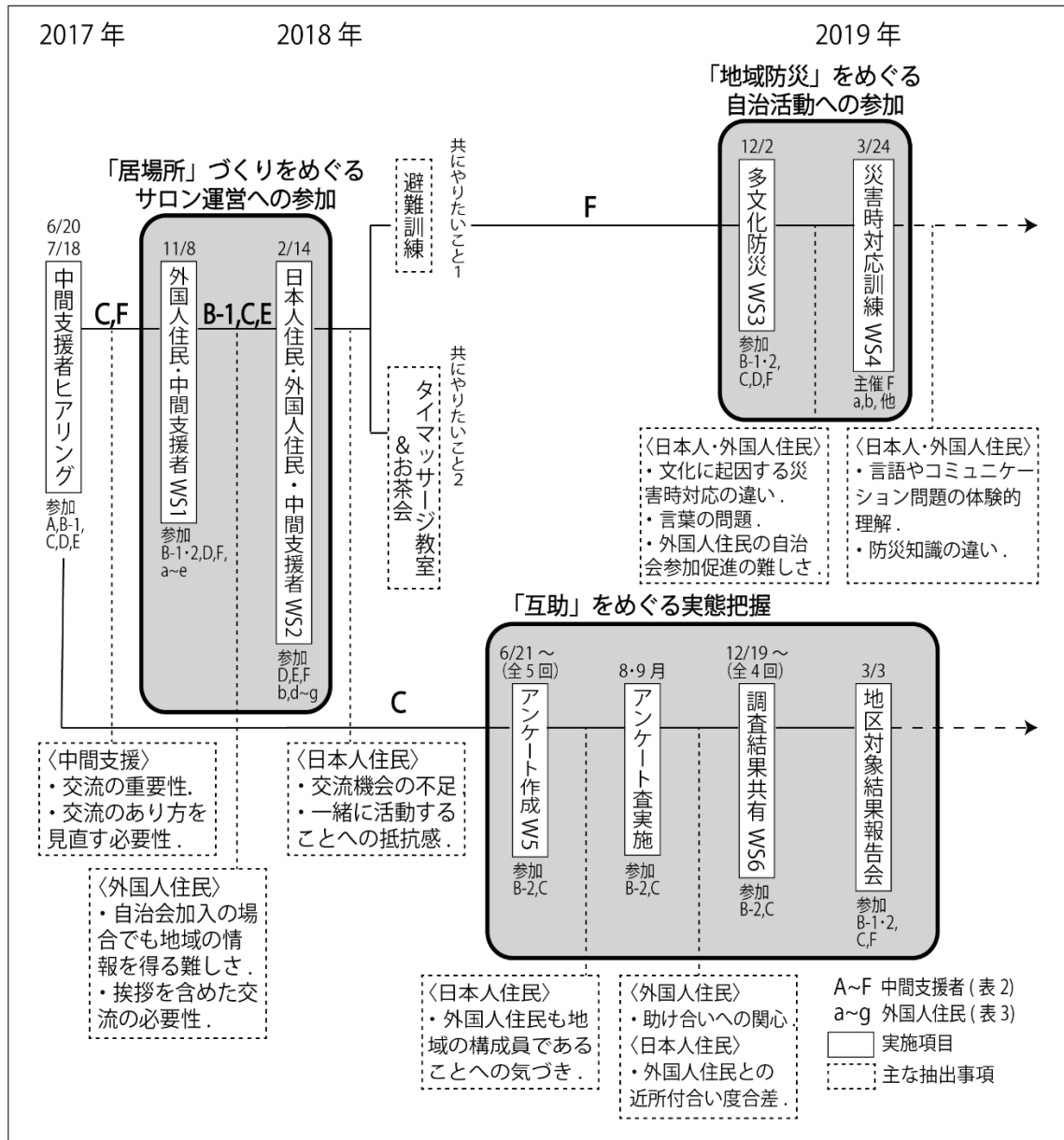


図3 調査の流れと主な結果

3. 中間支援者が捉える現状と課題

まず始めに行った中間支援者へのヒアリングでは、市民活動センター職員より、外国人住民による市民活動団体もあるが外国人住民が主体となった団体の数は少ないこと、外国人住民から市民活動を希望する問合せも過去に数件あり情報提供を行ったことが報告された。その他、A地区内の介護施設では外国人パート職員が複数名勤務していることも確認された。国際交流や外国人支援を活動の中心としない中間支援の機関であっても外国人住民との接点が生まれている。その一方で、自治会長になる外国人住民やサロンを利用する

外国人住民の事例は確認されなかった。

また、中間支援者たちからは、外国人住民は子どもの有無や職業によって地域コミュニティ参加に対する意識が異なる可能性があること、日本人住民は外国人住民が比較的多い地域であつてもかれらとコミュニケーションをとった経験に乏しく交流の機会を増やすことが重要になることなどの意見がだされ、日本人住民と外国人住民の交流はこれまで「イベント的な交流」が中心で、同じ地域の構成員として地域の課題を解決していける互助の強化を目的にした「住民同士の交流」の機会はほとんどなく、「交流」のあり方を見直す必要があることが共有された。

「交流」のあり方を見直す実践として、介護の場や地域で運営されているサロンで、外国人住民の地域コミュニティへの参加を目的に母国の料理を紹介してもらうなど暮らしに関わる内容で交流の場を設けることが検討された。

4. 「居場所」づくりをめぐる実践と主な結果

中間支援者へのヒアリング結果を受け、A地区で開催されているサロンで、日本人住民と外国人住民が共に企画した内容でサロンを開催することを目指した2回のワークショップ（図3、WS1、WS2）を行った。参加者は、ヒアリングの対象となった中間支援者（図3、B-1、C、E）に加え、1999年に国際交流や外国人支援を目的に設立されたA地区国際交流会（図3、F）の介在を得て集められた。その結果、外国人住民は地区内の居住者および地区内で働く者、日本人住民は、A地区内で月に一度サロンを開催している運営者（A地区在住日本人住民）らが参加した。1回目は、外国人住民と中間支援者で外国人住民が地域コミュニティへの参加を目的に行いたい「交流」の内容を検討し、2回目は、1回目の結果を基に、サロン運営者（日本人住民）と外国人住民、中間支援者でさらにサロン活動の一環として行える取り組み内容を検討した。以下、各ワークショップの結果である。

4.1. 外国人住民・中間支援者ワークショップ

1回目のワークショップでは、外国人住民から、普段の生活における地域コミュニティとの関わりについて、回覧板では情報の詳細が読み取れず他の組織から情報を入手していること、日本人住民の渡航経験の有無によって対応が異なると感じていること、日本人に日本語で話しかけることへの抵抗感を感じていること、日本人住民と話をする機会をもつことの必要性や住民同士の挨拶の重要性などが意見として出された。その上で、「住民同士

の交流」として、子どものしつけに関する交流や自国料理の紹介、踊りや折り紙を教えながら日本語を学ぶなどが挙げられた。

また、このワークショップにおいて中間支援者は、母語が異なる外国人住民同士が日本語で意見交換を行うために、個人の意見を聞きとるだけでなく、引き出したり、意味を確認したり、書き出すための補助を行った。

4.2. 日本人住民・外国人住民・中間支援者ワークショップ

2回目のサロン運営者（日本人住民）と外国人住民、中間支援者のワークショップでは、まず参加者が中間支援者より「やさしい日本語」の紹介を受けた後に、自己紹介とワークショップを行った。

自己紹介では、日本人住民側から外国人住民に日本語で話しかけることが失礼かもしれないという思いから抵抗感があること、外国人住民との交流に関心があってもその機会が不足していることなどが語られた。ワークショップでは、2つのグループに分かれて、サロンで行いたい内容と共に、開催の日時や参加費なども検討した。その結果、各グループからサロンで行いたいこととして「タイマッサージ教室&お茶会」と「避難訓練」が提案された。

「タイマッサージ教室&お茶会」の提案理由としては、大きなイベントよりも日頃行える内容の方が参加しやすくなること、外国人住民の中にタイマッサージを教えることができる人がいることなどが挙げられた。「イベント的な交流」ではなく「住民同士の交流」にするための工夫としては、外国人住民が教えてサロン運営者（日本人住民）が準備段階から手伝うこと、タイマッサージだけでなくお茶の時間をつくること、継続的な活動にするために100円程度の参加費をとることが挙げられた。実際の開催を見込み、開催の曜日や頻度、当日必要なものやA地区内での周知の方法なども具体的に検討された。

「避難訓練」の提案理由としては、外国人住民と日本人住民双方の子どもから高齢者まで誰もが一緒に参加・活動できること、参加者全員の学びの場となることの重要性が挙げられた。「イベント的な交流」ではなく「住民同士の交流」にするための工夫としては、災害時の情報の伝達には回覧板や自治会の案内板が機能しないこと、さらに留学生は大学の協力、会社勤めの外国人住民は派遣会社や企業の協力が必要であること、さらにあらかじめ外国人住民や関係機関を含んだ連絡網をつくる必要性などが挙げられた。実際の開催を見込み、開催場所、防災訓練の内容、費用なども具体的に検討されたと同時に、実現には

中間支援者の協力が欠かせないことが挙げられた。

以上2回のワークショップから出された案について、実際に開催するかどうかの意向を参加者に委ねたところ、外国人住民が活動の担い手として参加することへの抵抗感が示され、「タイマッサージ教室&お茶会」は実施に至らなかった。

このワークショップにおいて中間支援者は、「やさしい日本語」というコミュニケーションツールに関する情報提供やワークショップのファシリテート役を担った。

5. 「地域防災」をめぐる実践と主な結果あ

一方で「避難訓練」は、ワークショップで提案されたことに加え、A地区国際交流会が外国人住民に対する災害時対応マニュアルの作成や災害時対応訓練の準備を進めていたことから、災害時対応訓練という形で実施に至った。災害時対応訓練に先立ち、作成された災害時対応マニュアルについて周知が進んでいないことやその必要性について地区全体の理解が進んでいなかったことから、主に日本人住民を対象にした勉強会を開催した。以下、勉強会および災害時対応訓練の結果である。

5.1. 勉強会の開催

勉強会では、先進地から講師を招き、講話を聞いた後に会場全体で意見交換を行った。参加者は、A地区内の自治会長や民生委員、地区市民センター職員など24名（内外国人住民3名）が参加した。講話では、一般的な日本人であれば知っている避難や避難所に関する情報（ストック情報）が外国人には少ないことや、掲示板に貼られた情報に外国人住民が直接翻訳を書き込む姿を他の参加者に見せることが外国人住民も支援者になれることへの理解促進につながることで、外国人を特別扱いすることで日本人住民との摩擦が起きることが懸念されるため炊き出しにハラル食を盛り込む際にはアレルギー食も準備するなど配慮が必要なこと、「ご自由にお持ちください」といった表現には「たくさん持っていいわけではない」という日本人が暗に共有しているマナーが含まれているため注意が必要なことなどが伝えられた。

意見交換の場では、自治会長からは、先進事例のような理想的な状態は理解できるが、実際には普段外国人住民に地域活動への参加を促しても参加しない現状があることなどの意見が出された。外国人住民からは東日本大震災の際に工場に勤務していた外国人が一人だけ避難すべきことを知らずに働き続けていた事例や、ブラジル人が被災者に向けた炊き

出しとしてBBQを行い日本人に批判された背景にはブラジルの肉が保存食である習慣や困難なときほど楽しく過ごそうとする文化があることが紹介された。

5.2. 災害時対応訓練

災害時対応訓練には勉強会に参加した自治会長や民生委員、外国人住民を含む約 50 名の参加があった。訓練では、外国人住民が被災者役となり、日本人住民が母語や家族構成、連絡先などを外国人住民から聞き取り「個人カルテ」を作成し、仮設の災害対応本部にその内容を伝達するという想定で行われた。

日本人住民はその場で簡単な「やさしい日本語」のレクチャーを受けて実践に臨んだが、日本語でのコミュニケーションがうまくいかず、普段から外国人住民と接しているA地区国際交流会のメンバーが補助に入る場面もあった。自治会長ら日本人住民が収集した外国人住民の状況として、避難所がどこかわからない、母国に無事を伝えたいがどうしたらいいか、ペットは避難所に連れて行けるか、子どもが怪我をしたがどうしたらいいか、いつも飲んでいる薬がなくなってどうしたらいいか、などが本部に報告された。

これら訓練の過程からは、日本人住民が相手の日本語習得状況に合わせて表現を調節することが難しい様子が観察されたことから、日常的な日本人住民と外国人住民の交流が不足していることが(例1)、そして本部に集められた質問からは外国人住民の防災に関する知識や情報が不足していることが、明らかとなった。これら災害時対応としての課題は残った一方で、訓練の終盤ではそれまで緊張の面持ちだった参加者たちが交流そのものを楽しむ様子も見られ、災害時対応訓練という同じ目的の下で行われる活動が「住民同士の交流」に一定の変化をもたらすことも観察された。

これら地域防災をめぐる2つの取り組みにおいて中間支援者の役割は、「住民同士の交流」として地域的な課題に対して意見を出し合える場を創出し、日本人住民と外国人住民のコミュニケーションを促しただけでなく、自治会、地区市民センター、市の国際交流協会、県の国際交流協会など中間支援を担う機関同士の連携の促進役となっていた。

例1 「個人カルテ」作成過程における会話

日本人住民：公民館（避難所）知ってる？

外国人住民：シリマセン

日本人住民：じゃあ管理人さん、わかる？管理人さんがいるだろ。

その人に聞いたらいいんじゃないかな。

外国人住民：カリニン？

日本人住民：じゃあ、保育園に電話したらいいんじゃないかな。

そしたらいろいろ教えてくれるだろ。

外国人住民：デンワツカエナイ。ドウスル？

日本人住民：そりゃまずは自分のことを守らなきゃならないから、じっとしてな。

子どもは保育園にいるから大丈夫だ。

外国人住民：ニゲマスカ？

5.3. 「互助」をめぐる実態調査の主な結果

2017 年の中間支援者ヒアリングをきっかけに、中間支援者（B-2、C）が関わる A 地区の地域包括ケアシステムの構築を目的とした場に筆者が関わることになった。その理由として、A 地区の日本人住民および A 地区関係者で構成されるグループ（第二層協議体）が、A 地区における互助の実態を明らかにすることを目的としたアンケート調査の実施を検討していたが、その調査内容に外国人住民に対する視点がなかったことから、中間支援者が外国人住民との互助に対する気づきが必要であると判断したためである。具体的には、筆者が調査項目の検討の場に参加し、対象となる A 地区の外国人住民の概況を伝えると同時に、アンケートを通じて回答する日本人住民にも近隣に外国人住民がいることを意識できるように、近隣に住む外国人住民の有無や外国人住民が近隣にいる場合のつきあいの程度を聞く設問を提案した（図 3・WS5）。

質問項目の提案に対し、それまで調査を検討してきた日本人住民からは、調査票の配布は自治会加入世帯が中心となるが、自治会に加入している外国人住民の数は把握されておらず、ほとんどいないことが想定されることから設問は必要ないという意見も出された。その後、中間支援者（C）からさらに外国人住民を含めた検討の必要性や重要性が説明され、最終的に設問が盛り込まれた。

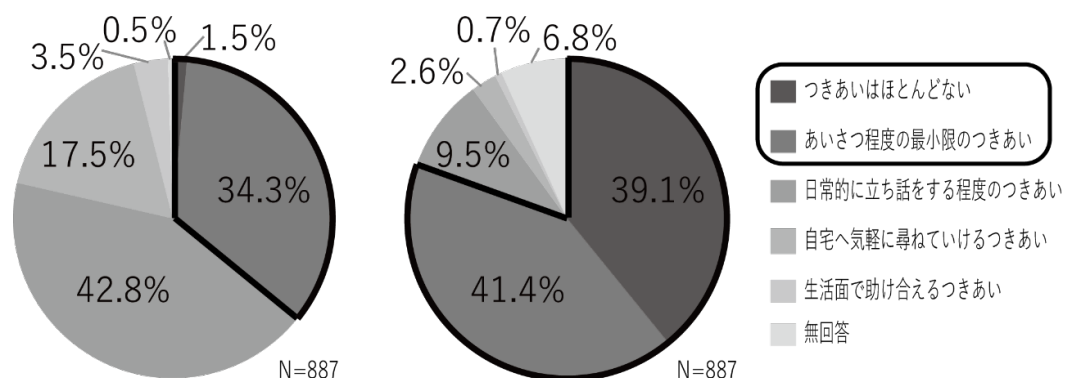
アンケート調査の結果、海外出身者であると回答した者が 16 名含まれていたことから、自治会に加入している外国人住民が少なくとも 16 名いることが明らかになった。そして、日本人住民同士のつきあいの程度を聞いたところ「つきあいはほとんどない」が 1.9%、「あいさつ程度のつきあい」が 36.4%であるのに対し、近隣に外国人住民がいると答えた日本人住民の外国人住民との近所づきあいの程度は「つきあいはほとんどない」が 38.7%、

「あいさつ程度のつきあい」が 40.8%で、「つきあいはほとんどない」が占める割合は、日本人住民同士に比べ約 20 倍の割合を占めた。外国人住民とのつきあいは日本人住民同士と比べ、極端に少ないことが明らかとなった（図 4）。

また、海外出身者 16 名中、地域の人に手助けを頼んでみたいと回答した者は 6 名で、その内容は 5 名が日本語のサポートを選んだ。さらに、地域の人を手助けしてみたいと回答した者は 5 名で、その内容は車で送迎が 4 名、話し相手が 4 名、子どもを預かる 3 名、高所での作業 3 名などだった（複数回答）。外国人住民も日本人住民との互助に一定の関心があることが明らかになった⁷。

これら地域の互助を強める取り組みの過程において、中間支援者は日本人住民の外国人住民に対する気づきを促し、外国人住民も地域の互助を支える構成員とであることへの理解を促した。その結果、自治会に加入している外国人住民の存在や互助に関する意識を明らかにすることが可能となった。

【日本人住民同士のつきあい】 【外国人住民とのつきあい】



出典：『『支えあいの仕組み』をみんなで考えるアンケート～A地区住民の意見を知るために～』
 実施：A地区第二層協議体 期間：2018年8月～9月10日 対象：自治会加入全6,495世帯
 有効回答数：3,703（回収率57%）

図4 近隣住民とのつきあいの程度

6. まとめ

以上、約2年間にわたるアクション・リサーチから、日本人住民・外国人住民間の関係の現状および中間支援が果たした役割は表12の通りである。特に中間支援の役割は以下2つに整理された。加えて、外国人住民の地域コミュニティへの参加に向けた環境改善に向けた中間支援の可能性として新たに3つの要件が明らかになった。

6.1. 中間支援者の理解と日本人住民・外国人住民間関係への変化

1) 中間支援者間の情報共有が場の創出へ

本調査の結果から、普段外国人に特化した交流や支援を使命としない中間支援機関であっても外国人住民との接点が生まれている現状が明らかとなった。さらに、その現状を中間支援者間で共有したことが、日本人住民・外国人住民間の互助を強めるような「イベント的交流」から「住民同士の交流」の場の創出が必要であるという中間支援者自身の認識が強めた。これらは、それまで暗に日本人住民だけを対象としていた取り組みを外国人住民を交えた視点で見直す契機となり、従来日本人住民を対象にしていた「居場所」「地域防災」「互助」に関する取り組みを、外国人住民を含めた「住民同士の交流」の場として変化させる役割を果たした。

表 1 2 主な調査結果と抽出された中間支援の役割

	アクションリサーチ		
	「居場所」関連	「地域防災」関連	「互助」関連
日本人住民	<ul style="list-style-type: none"> ・外国人住民に日本語で話しかけることへの遠慮.(WS2) ・外国人住民との交流の機会の不足.(WS2) ・実際のサロン運営を協働することへのハードル.(WS2) 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会活動へ参加しない外国人住民への不信感.(WS3) ・災害時対応マニュアル作成.(A地区国際交流会の活動) ・自治会や民生委員を巻き込んだ災害時対応訓練の実施.(A地区国際交流会の活動) ・「やさしい日本語」の課題.(WS4) 	<ul style="list-style-type: none"> ・外国人住民で自治会未加入者の情報不足.(WS5) ・地域の構成員として外国人住民を再認識.(WS5) ・近所付き合いにおいて日本人住民同士と外国人住民では程度に差.(アンケート)
外国人住民	<ul style="list-style-type: none"> ・回覧板の読取りが困難.(WS1) ・日本人住民の渡航経験の有無による対応の違い.(WS1) ・日本人に日本語を聞き返すことへの抵抗感.(WS1) ・挨拶等交流の必要性.(WS1) 	<ul style="list-style-type: none"> ・文化に起因する災害時対応の違い.(WS3) ・防災に関する情報不足.(WS4) ・日常的な日本人住民との交流不足.(WS4) 	<ul style="list-style-type: none"> ・18名の自治会加入外国人住民を確認.(アンケート) ・18名中、日常生活において手助けが欲しい者が11名、地域に手助けをお願いしたい者が5名、手助けしたい者が6名.(アンケート)
中間支援者の実践的役割	<ul style="list-style-type: none"> ・交流の場の創出.(WS1・2) ・外国人住民からの聞き取り.(WS1・2) ・外国人住民の意見の引き出し.(WS1・2) ・日本人住民へ「やさしい日本語」をレクチャー(WS2). ・WSのファシリテート.(WS2) 	<ul style="list-style-type: none"> ・地区国際交流会の日頃からの自治会活動を背景とした自治会等の巻き込み.(WS3・4) ・交流の場におけるコミュニケーションの橋渡し.(WS3・4) ・中間支援者同士の連携推進.(A地区国際交流会の活動,WS3・4) 	<ul style="list-style-type: none"> ・外国人住民を地域の構成員として再認識するための理解促進.(WS5) ・自治会等地縁組織との連携.(アンケート,WS5・6)



<p>〈中間支援の主な役割〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「交流」の場を創出. ・外国人住民と日本人住民間のコミュニケーションサポート（言葉の壁、心の壁）. 	<p>〈中間支援の可能性〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一時的「交流」から住民同士の「交流」への展開. ・地区単位で中間支援を行うことの有用性/地縁型「国際交流会」の可能性. ・外国人住民のニーズ把握およびマッチングの必要性和日本人住民への理解促進.
--	--

2) 中間支援者間の連携がコミュニケーション支援へ

中間支援者は各ワークショップにおいて、参加者同士のコミュニケーションに対するサポート役になっていた。「居場所」に関するワークショップ（WS1）で外国人住民からの意見を引出しただけでなく、日本人住民が外国人住民と直接コミュニケーションを図ったワークショップ（WS2、4）では日本語教師である中間支援者と連携して「やさしい日本語」を紹介した。さらに、「互助」に関する調査票設計の場面（WS5）では、中間支援者が介在したことによって日本人住民が地域の構成員として外国人住民も含まれていることへの理解を促した。

これまで、このような中間支援の役割は、主に外国人住民を対象にした国際交流等を使命とする中間支援者が中心となっていて行われてきた。しかし、本節において、普段外国人住民を対象としていない中間支援者であっても中間支援者同士が連携することで、日本人住民と外国人住民のコミュニケーションや理解を促す役割を果たすことができた。ただし、この背景には、A地区国際交流会や日本語教師など従来外国人住民を対象に活動している中間支援者との連携があった。言い換えれば、外国人住民を交えた取り組みの見直しや改善には、中間支援者同士の連携が必要であることを示唆している（図5）。

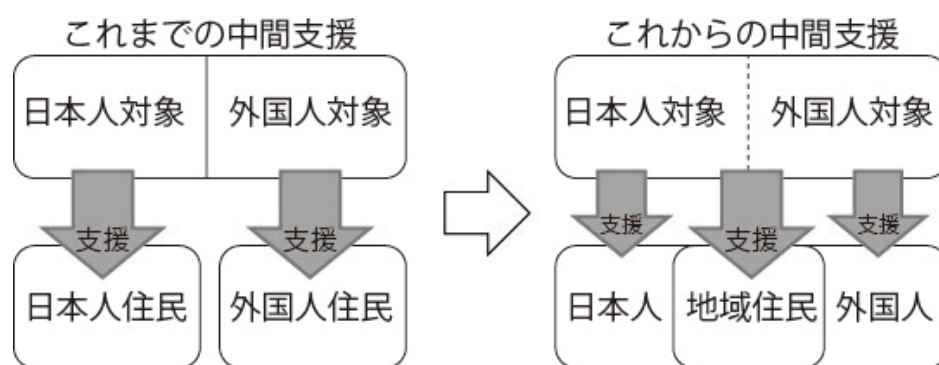


図5 多文化共生に向けた中間支援のあり方

6.2. 外国人住民の地域コミュニティ参加に向けた中間支援の可能性

1) 一時的「交流」から協働への展開

中間支援者や外国人住民からは「住民同士の交流」の重要性が示された一方で、日本人住民からは交流の機会がないことや外国人住民が活動の担い手として参加することへの抵抗感、地域の構成員としての認識の薄さが明らかになった。これらの結果から、日本人住

民と外国人住民の「交流」のきっかけとなる「イベント的な交流」を増やすと同時に、地域コミュニティ参加に向けた「住民同士の交流」へと展開するための支援の重要性が示唆された。本調査において、中間支援者たちがその重要性に気づいたことで、既存の取り組みを外国人住民を交えた視点で見直し実践した。これまで外国人住民を対象にしてこなかった中間支援者の気づきが、外国人住民の地域コミュニティ参加に向けた環境改善に小さからぬ影響を与えた。

2) 地縁型「国際交流会」の可能性

外国人（住民）を対象にした中間支援機関は、全国的に県や市単位で設置されている。その中で、A地区国際交流会はその対象地域を地区とし、より外国人住民の生活に寄り添った活動を約20年に渡って行っている。また、A地区国際交流会の運営者は、外国人住民が参加していない場面においても地縁組織として積極的に自治会活動に参加してきた経緯がある。これら長年にわたる活動が日本人住民と外国人住民の「住民同士の交流」に大きな役割を果たしている。特にA地区国際交流会が数年かけて作成した「災害時対応マニュアル」は、A地区の自治会や地区市民センター等との連携を必要とした。本節が対象とした「地域防災」をめぐる勉強会や災害時対応訓練に、自治会長や民生員、地区市民センター職員が外国人住民を交えた地域コミュニティ形成に対する関心の強弱に関係なく参加した背景には、A地区国際交流会が果たした役割は大きい。

外国人住民が地域コミュニティに参加する／できる環境改善には、県域や市域よりさらに小さな領域を対象にしながら、育成会や婦人会等に並ぶ自治組織の一環として活動する地縁型の国際交流が、「住民同士の交流」を促進する中間支援となりうる可能性を示した。

3) 外国人住民のニーズ把握およびマッチング

「互助」に関するアンケート調査の結果からは、外国人住民が地域の人に日本語のサポートなどの手助けをお願いしたいと考えているだけでなく、車での送迎や話し相手など他の地域住民を手助けしてみたいと考えていることが明らかとなった。外国人住民が地域の担い手となりうることが明らかになった一方で、日本人住民のニーズと合わせたマッチングには中間支援者の介在が不可欠である。今後、アンケートを検討した日本人住民グループ（第二層協議体）が、中間支援者となることが期待されており、外国人住民が地域コミュニティに参加していくことに対する日本人住民の理解が一層必要になっている。

本節では、地域コミュニティにおける「居場所」「地域防災」「互助」に関する課題を横断しながら、中間支援の役割に着目することで、従来の中間支援組織が外国人住民の地

域コミュニティへ参加に果たす新たな役割を明らかにしてきた。しかし、地域的なそれぞれの課題に対する細かな実態把握および、中間支援の可能性に対するさらに検証が必要である。日本が過去約 30 年でなしえなかった外国人住民の地域コミュニティへの参加は、過去に類のない速さで増加する外国人住民を前に、早急な対応策が求められている。地域コミュニティをとりまく取り組み全体で、外国人住民を交えた見直しが必要になっている。

6.3 地縁型国際交流会の可能性

外国人を対象にした中間支援機関は全国に県や市単位で設置されているが、A地区国際交流会は、対象地域を特定の地区におき、自治会など他の地縁組織の1つとして日常的に活動を行っていた。その結果、地域内の互惠的關係のなかで、外国人住民への理解や関心の度合に関係なく、地域自治活動のひとつとして外国人住民への視点が組み込まれていく様子が確認された。そして、他地域に先駆けた外国人住民を含めた災害対応マニュアルが作成されたり、技能実習生が地域住民と共にハザードマップを確認する場が創出されたりしていった。

「内なる国際化」という言葉で日本国内の国際化が問題視され始めたのは 1985 年頃のことである。それから約 35 年が経った現在、我々は「多文化共生」の名の下に多様性を基礎とする地域社会のあり様を模索し続けている。

「内なる国際化」も「多文化共生」も単に精神的な美名ではない。それらは異質なものを前提として、互いに尊重し生かし合えるような、制度の構築、平等の観念の検討、学校教育を中心とする規範の批判的検討、地域社会の構成員としての市民性の開放、外国人を含めた社会関係資本の形成を、双方の努力によって創造しようとする実践的な取り組みを意味している。そして、これらの課題は外国人と日本人の間にあるものではなく、地域社会を構成する「我々」の課題である。

国が移民への門戸を開かないなか、少子高齢化を背景に在留外国人は過去最高の 290 万人を超えた。現実はずでに日本で生まれ育った外国籍をもつ人や、日本国籍であっても外国にルーツをもつ人の増加によって、法的概念に基づく区分では外国人と日本人を分けられないほど、多様な「日本人」を生み出している。「多文化共生」は、地域コミュニティにおける外国人受け入れの覚悟を迫る段階まで来ている。

近年、増加する自然災害は、その人の社会的な属性や身体的な状態などを無視して、その地域にいるというだけの人々を突然襲う。もちろん、そこには外国人住民や外国人観光

客も含まれており、外国人を含めた視点から災害時の備えを見直すことは喫緊の課題である。その際、重要となるのは、外国人は支援されるだけでなく、支援する者になれることへの意識である。在留外国人の半数は 20 代および 30 代が占めており（2018 年 12 月末現在、在留外外国人統計）、高齢化する地域だけでなく、外国人観光客など短期滞在者を支援する際の貴重な人材になり得る。また、阪神・淡路大震災で外国人住民の情報源としても力を発揮したコミュニティ FM は、全国に 330 局（2019 年 10 月現在）が設置され、災害時の有効な情報拠点となることが期待されている。日頃から外国人も視聴できるよう「やさしい日本語」や多言語での放送も必要である。

T 県にある A 地区は、1990 年初頭より比較的外国人住民の割合が高い地域である。1995 年に外国人住民の生活支援を目的に地域住民によって立ち上げられた A 地区国際交流会では、2015 年に外国人住民と共に災害時対応マニュアルを作成し、地区内全 19 自治会（2015 年当時）に外国人住民の情報収集等を担う「地域担当者」を配置している。2018 年にはマニュアルに基づき災害時対応訓練を開催するなど、外国人と共に暮らすことを前提とした地域づくりを行っている。また、A 地区を含んだ地域のコミュニティ FM では、総合防災訓練で外国人住民による多言語放送を行った。今後は、外国人住民による番組制作や番組の多言語化も検討されている。

A 地区国際交流会は、外国人住民に対する関心の強弱に関係なく自治会長や民生委員、地区を担当する行政職員などを巻き込み、既存の災害対策を外国人住民を含んだ視点から見直す契機を創出した。同会は外国人との関連の有無にかかわらずさまざまな地域行事に積極的に参加しており、他の地縁組織との信頼関係が厚い。県域や市域ではなく、地域コミュニティを対象とする国際交流会が地域の多文化共生の推進に果たした役割は大きく、育成会や婦人会等に並ぶ新たな地縁型の組織の可能性を示した。外国人住民を含んだ地域住民が個々の力を地域社会へと繋げていくこと、そのための仕組みと日頃からの関係づくりが求められている。

第 3 節 小括

可視化されにくい社会関係資本の醸成に対する具体策として、中間支援におけるコーディネーションの効果に着目した。その結果、中間支援は、常にその対象となる個人や組織が主体となり実施されて成果が出されるため、中間支援において成されたコーディネーシ

ョンによる社会的な効果は可視化されにくく、定量化もしにくい性質をもっていた。他方で、その効果の検証からは、主体のニーズを引き出し、必要なヒト・モノ・コトを繋ぎ合わせ、より効率的かつ効果的に次のステップへと導くことを明らかにした。

地域に根差した学びにおいては、その教育手法そのものが日本ではまだカリキュラム実践として確立されていないこともあり、コーディネーションによる先導が必要となる。多くの場合、各関係者のこれまでの立場や経験の中で発想したり、既存カリキュラムに倣った常識的な自己判断によって、自らの発想や活動の具体化を控えようとする傾向が強い。そうした際に、公益的・実践的なビジョンをもった中間支援者がコーディネーションを行うことで、全体を一定の水準へと引き上げていくことができる。その意味において中間支援者が成果に与える影響は小さくないだろう。

特に多文化共生の実現においては、ニーズと資源そのものが曖昧である。裏を返せば、中間支援者が多文化共生の実現に向け地域社会の中でどれほど具体的な将来ビジョンをもってコーディネーションするのかによって、多文化共生の質や成果の方向性を変える危険性を孕む。ただし、本論では、既存の中間支援者らが普段の活動を、外国人を含んだ視点から見直すことで、多文化共生に資する方向へと展開することを事例的に明らかにした。

移民政策のない脆弱な社会システムの中において、中間支援が多文化共生に向けた地域コミュニティの形成・維持に果たす役割は大きく、中間支援の重要性は増している。

¹ 2021 年度現在、この業務はCRDからは除外されている。

² ただし、本演習は学生が自ら地域の課題を精査し、調査設計を立てるため、学生が事前に調整された内容をそのままなぞるとは限らない。

³ S.ゲルモン、B.A.ホランド、A.ドリスコル、A.スプリング、S.ケイガン著、山田一隆監訳者、2015 年、『社会参画する大学と市民学習ーアセスメントの原理と技法ー』学文社。

⁴ 兵庫県内被災地の当時の人口は 3,598,971 人、内外国人登録者数 80,851 人で人口比率 2.25%だったのに対し、被災地の死亡者数 5,431 人、内外国人死亡者数 174 人で死亡者比率 3.19%だった（土井、2017、p22）。問題を重くみた支援者たちの活動を中心に、2007 年の新潟県中越沖地震、2011 年東日本大震災、2015 年北関東・東北豪雨、2016 年熊本地震を経て、現在、総務省においても「災害時外国人支援情報コーディネーター制度」が検討されている。

⁵ 日本の外国人人口は、2011 年の東日本大震災により一時的に減少に転じたものの、再び増加し続けている。2010 年および 2017 年における「技能実習」の改訂と拡大、2012

年には経済連携協定（EPA）に基づく看護師・介護福祉士候補者の受入開始、2015年には在留期間無制限を含む「高度専門職」が新設されるなど、外国人受入の門戸は急速に開かれつつある。在留外国人の増加は、東日本大震災前のピーク時（2004～2008年、増加数243、679、増加率12.3%）に比べ、初めて250万人を越えた2017年時点（2013～2017年、増加数495、403、増加率24.0%）では、約2倍のスピードで増加している。

⁶ 2019年3月24日「A地区国際交流会第1回災害時対応訓練」配布資料（市提供資料）。

⁷ 回答者全体では、地域の人に手助けを頼みたいと回答した者が441名（11.8%）、地域の人を手助けしてみたいと回答した者が1,058名（28.2%）であった。

結 語

「地域社会」が「持続可能」であるということは、いかなる状態であるのか、そして、それを可能にする社会システムをどのように組み上げるのか。我々は、過去に経験のない速さで進む人口減少と外国人住民の増加という地域社会の変容のなかで、喫緊の課題と向き合っている。公共圏の拡大により、その大きな課題に向き合うのは、国や行政だけではない。そこに暮らす住民一人一人となる。しかし、その国や行政、住民一人一人の中に、言語や文化背景が異なる住民、「異質性を生きる」人々が含まれているという眼差しは、オールドカマーやニューカマーと呼ばれた外国人住民が急増した 1990 年代から 30 年以上経った今でも、至極他人行儀なままだ。学校の総合学習の時間などに講師として招かれる外国人は母国の紹介をするばかりであるし、防災訓練に参加する外国人は地域で異質な存在としての“外国人役”を担わされるばかりである¹。外国人が講師となり地域社会の課題を共に語ることや、防災訓練の運営に必要な役割を担って参加することは、ほとんどない。

日本は、2008 年に「留学生 30 万人計画」を打ち出し、その後、在留資格に「技能実習」（2009 年）、「介護」（2016 年）、「特定技能 1 号」「特定技能 2 号」（2018 年）を創設するなど、移民政策不在のまま、労働力の確保を念頭においた外国人受け入れ策を拡大し続けている。「我々は労働力を呼んだ。だが、やってきたのは人間だった。」というマックス・フリッシュの言葉はあまりに有名である。1990 年代初頭に入国した外国人住民の定住化や、この間に起こった数々の社会問題、「偶然」かれらの傍に居合わせたことでかれらの暮らしを支えてきた人々の活動、それらの意味を、今一度、噛みしめる時に私たちはいる。

他方で、地域社会は、居住地に依拠する集合性と地域コミュニティとしての共同性が乖離し続けた結果、その均衡と安寧は崩壊寸前である。日本人であるというだけの「同質性」を前提にしてきた私たちは、日本人であっても異質性を生きる存在であることから目をそらし続けてきた結果、引きこもりや自殺の問題など、これまでの社会システムでは救い上げられない問題が常態化し、閉塞感や生きづらさといった経済活動だけでは満たされない何者かと戦い続けて久しい。地域社会は、今一度これらの矛盾を紐解き、個々人がもつ異質性を前提とした社会関係資本、つまり、それを構成する信頼、ネットワーク、互酬性の規範を再構築する必要がある。それは、同時に、人々の生きる尊厳に関わる問いとの対峙であり、これまで日本社会が前提としてきた平等や権利といった公共圏の根本を問い直す作業である。

さらに、現在、これに応え得る政策は「地域における多文化共生推進プラン」となるが、

本論は、行政用語としての地位を与えられた「多文化共生」の内実が、教育においてもコミュニティ施策においても極めて脆弱であることを明らかにした。公共圏の基礎を成す義務教育においては、子どもの教育を受ける権利をも脅かす状態であったし、外国人児童・生徒の高校進学のプロセス分析からは、(かれらが親の都合で偶然住むことになった) 地域の特性によるところも大きく不安定な環境であった。高校進学を可能にした背景には、地域の社会関係資本が社会システムの脆弱性を補完するものとなっていた。しかし、地域の「居場所」づくりの現場では、外国人住民の利用を確認できず、かれらが地域コミュニティのなかで周縁化している可能性を示唆した。その一方で、防災の観点から筆者が行った非常時と平常時をつなぐソーシャル・キャピタルの醸成に着目した調査では、地域コミュニティにおける外国人住民の周縁化を補完するように、地域の日本語教室が非常時と平常時をつなぐ社会関係資本の醸成の場として機能し始めていることを明らかにした。しかし、その運営もまた、ボランティアな活動に支えられた非常に不安定なものであった。

本論が明らかにしてきた持続可能な地域コミュニティの形成・維持に向けた多文化共生の実態は、総じて、多文化共生という理念を示された地方自治体や地域住民の自助努力に委ねているだけでは、人口減少のなかで地域社会が抱える地域コミュニティの衰退と外国人の増加に対応しきれていない実態を明らかにした。こうした実態は、翻って、移民政策の必要性を強く示す結果となったと言えよう。

ただし、本論は移民政策の必要性を示すだけに留まらない。移民政策の不在を乗り切る手段として、地域に根差した教育手法の可能性と中間支援におけるコーディネーションの有効性を明らかにした。政策の有無に関わらず、外国人の子どもたちは日々成長し、定住化した外国人住民は高齢となる。日本語も母語も十分に習得できなかった子どもが抽象的な思考が困難な状態で生きる不自由さや、そうした者が日本で家族をもつ貧困の連鎖や、認知症で日本語を忘れ母語でのケアが必要になっても適切なケアが受けられないなど、地域社会は、放置できない課題を目の前に突き付けられ、対応を迫られる。これら深刻化する数々の課題を受け止める現場への具体的な対応も急務であるが、それ以上に重視すべきは、それらの根底を流れる問題と向き合い、課題を断ち切る術を一日も早く整えることである。その基盤となるのが教育であり、中間支援におけるコーディネーションである。

本論が対象としたのは、先進諸国の先頭を切って人口減少期に突入した日本の、ローカルな問題の一端に過ぎない。しかし、人口減少に伴う労働者不足を背景に立ち現れる問題は、日本だけの問題ではない。2020年7月、医学雑誌『ランセット』で、米国ワシントン

大学保健指標評価研究所（IHME）は、世界の人口が 2064 年をピークに減少すると発表した。同年の 2020 年は、2015 年に国連気候変動枠組条約締約国会議（COP21）で採択されたパリ協定が、温室効果ガス排出削減等に向け、本格的に運用され始めた年でもある。世界は、持続可能な社会の構築に向かって、国境を越えて取り組んでいかなければならない。我々はその入り口に足を踏み入れている。

本論では他国との比較を行えなかったが、日本よりも少し遅れて人口減少が始まることに懸念されている韓国では、2007 年に「在韓外国人処遇基本法」、2008 年に「多文化家族支援法」が施行されるなど、既に外国人の子どもの教育を含む支援策や社会統合政策がとられている[春木 2014]。そして、「多文化人」「多文化家族」「グローバル家族」といった言葉が一般化してきているなど、住民の行動変容を伴うところまで政策が浸透し始めている。

日本の地域社会は、今後さらに加速度的な変化に晒されるだろう。しかし、どれほど地域コミュニティが衰退しても外国人住民が増加しても、今も昔も変わらないことがある。それは人々の日々の生活は、衣食住というローカルな日々の営みの中にしかないということであり、人と人の関わりの中に暮らしがあるということである。それは、どれほど経済が発展しても、孤立死という社会の違和や災害時の助け合いの温かさとして、人間の根源的な感覚に訴えるに足るものである。日本で生きるということ、一人一人の尊厳が保たれ、精神的にも満たされた生を全うできるということは、医療技術の発展とは異なる領域において、私たちの足元にある問題である。

特に、近年増える自然災害は、地域コミュニティにおける人々の紐帯の輪郭を際立たせる。2015 年 9 月関東・東北豪雨の後に被災地に支援に入った、外国人コーディネーターは、現地での様子を次のように教えてくれた。避難所で、酔った日本人住民が「外国人は（避難所から）出ていけ」と怒鳴り、大柄な男性ブラジル人に殴りかかったが、そのブラジル人は「仕方がない」と冷静に受け止めた。だがその後、その日本人は、外国人住民が差し入れた炊き出しに先頭を切って並んでいたという。また、地域の避難訓練に積極的に参加するマレーシア人は、自らが住む地域の避難訓練の後に行われるアンケートに、複数の言語で通訳できるので地域活動の力になりたいと何度回答しても、一向に運営に役立ててもらえる様子はないという。高齢化が進む地域コミュニティにおいて、災害が起こった際に助け合えるのは、遠くに住む親族ではなく、すぐ傍にいる外国人住民かもしれないことを念頭に置かなければならない。

多文化共生が目指すべきは、過度な社会的摩擦を回避するだけのものでもなければ、友

好関係を築くことだけを求めるものでもない。人々が内包する「違い」を安心して出し合うことができ、「違い」を認め合える環境を用意することである。そして、そのために必要な教育や制度、環境を共に整え、住民同士としての地域社会における折り合いを探求し続けていくということである。こうした地域社会の実現は、外国人に限らず、性的マイノリティや、身体が不自由な者、精神疾患がある者など、社会的マイノリティとカテゴライズされる人々、一人一人の尊厳が守られ、のびのびと生きていける社会の構築へも向けられている。それが実現されたとき、公共圏はさらなる成熟へと導かれるだろう。

生きづらさを拭えない同質性を前提とする日本社会が、異質性を生きる外国人住民から学ぶところは大きい。自治会に端を発する日本的な地域コミュニティの形成・維持が目指すべき多文化共生の在り方とは、新たな市民性の探求であり、それは同時に、統合に向けた日本独自の精神の追及とそれに基づく制度構築の往還によって成し遂げられるだろう。これら本論から残された課題もまた大きい。

¹ 外国人集住地域と言われる外国人住民比率の高い地域では、自治会活動やPTA活動などで活躍する外国人住民の事例もあるが、外国人住民の増加と居住地の広がりからすれば、まだまだ稀な事例である。

謝 辞

この学位論文の執筆に際し、多くの方々のご指導、ご支援、ご厚意をいただきました。心より感謝申し上げます。

諦めかけていた博士号取得でしたが、過去の研究の蓄積を改めて博士論文としてまとめる機会を与えてくださり、背中を押してくださいました三重大学大学院地域イノベーション学研究科 西村 訓弘 先生に深く感謝申し上げます。主査としてご指導いただきました三重大学人文学部法律経済科 青木 雅生 先生、副査としてご指導いただきました三重大学地域イノベーション推進機構先端科学研究支援センター 加賀谷 安章 先生にも感謝申し上げます。

研究に向き合う姿勢を教えていただいただけでなく、良いときも悪いときも長期に渡り私の研究活動に寄り添い、励まし続けてくださいました 青木 秀男 先生に心より感謝申し上げます。本当にありがとうございました。

また、調査・研究の面白さと基礎を教えてくださいました宇都宮大学国際学部 田巻 松雄 先生、宇都宮大学名誉教授 北島 滋 先生、外国人児童・生徒教育に関して多くの調査・研究の機会を与えてくださいましたお茶の水女子大学名誉教授 宮島 喬 先生、地域コミュニティについて基礎から叩き込んでいただきました 藤本 信義 先生、博士論文に再度挑むべきだと何度も励ましてくださいました 吉澤 史昭 先生、中島 章典 先生、山岡 暁 先生、石井 大一郎 先生には、心より御礼申し上げます。

そして、いつもフィールド活動に惜しみないご協力をいただきました栗又 由利子様、仕事を続けながら本論を書き上げるために快くサポートをしてくださいました同僚の野原 康弘 様、葛原 希 様には、心より御礼申し上げます。

また、本研究の数々の調査にご協力賜りました皆様に心より感謝申し上げます。皆様のご協力がなければ、この研究はありませんでした。

最後に、温かく見守り応援してくれた家族と友人にも感謝いたします。

この論文を新たな門出として、社会的に弱い立場の人々も生き活きと暮らせる社会の実現に向けて、今後ますます精進することで、皆様へのご恩返しにしたいと存じます。

2022 年 1 月

参考文献

序章

- 稲葉陽二、『ソーシャル・キャピタル―「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸課題』生産性出版、2007.
- 稲葉陽二、『ソーシャル・キャピタル入門―孤立から絆へ』中公新書、2011.
- 金澤悠介、「社会関係資本からみた社会的孤立の構造」『ソーシャル・キャピタルと格差社会―幸福の計量社会学』東京大学出版会、137-151、2014.
- 斎藤友之、「共助システムの要因とその創出過程―新狭山ハイツ（埼玉県所沢市）を事例として―」『日本福祉大学経済論集』第45号、17-34、2012.
- 坂本文子、「日本の大学教育におけるサービス・ラーニングの効果と課題―宇都宮大学『地域プロジェクト演習』における学生、教員、地域パートナーに着目して―」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』(34)、5-18、2020.
- 田中重好、『地域から生まれる公共性―公共性と共同性の交差点―』ミネルヴァ書房、2010.
- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘、『現代日本の自治会・町内会―第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス―』木鐸社、2009.
- ハタノ、リリアン・テルミ、「『共生』の裏に見えるもう一つの『強制』」馬淵仁編著『「多文化共生」は可能か―教育における挑戦』勁草書房、127-148、2011.
- 広井良典、『人口減少社会という希望 コミュニティ経済の生成と地球倫理』朝日新聞出版、2013.
- 藤原法子、『トランスローカル・コミュニティー越境する子ども・家族・女性／エスニック・グループ』ハーベスト社、2008.
- 馬淵仁、「共生への活路を求めて」馬淵仁編著『「多文化共生」は可能か―教育における挑戦』勁草書房、149-176、2011.
- 宮島喬・筑樋博子、「親の就業形態とライフスタイルが子どもの就学におよぼす影響―ブラジル人保育所／学校と家族・子ども」宮島喬編『外国人児童・生徒の就学問題の家族的背景と就学支援ネットワークの研究』2004-2006年度科学研究費補助金研究成果報告書、法政大学、27-44、2007.
- Bourdieu, Pierre, 1979, *La distinction: critique sociale du jugement*, Minuit. = 石井洋二郎訳『ディスタンクシオン―社会的判断力批判Ⅰ・Ⅱ』藤原書店、1990.
- Delanty, Gerard, 2003, *Community*: Routledge = 山之内靖・伊藤茂訳『コミュニティーグ

ローバル化と社会理論の変容』NTT 出版、2006.

Habermas, Jürgen, 1990, Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. = 細谷貞雄・山田正行訳『[第2版] 公共性の構造転換—市民社会の一カテゴリーについての探求』未来社、1994.

Lin, Nan, 2001, Social capital a theory of social structure and action, Cambridge University Press. = 筒井淳也・石田光規・桜井政成・三輪哲・土岐智賀子訳、『ソーシャル・キャピタル—社会構造と行為の理論—』ミネルヴァ書房、2008.

Putnam, Robert D., 1992, Making democracy work: civic traditions in modern Italy = 河田潤訳『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』NTT 出版、2001.

Putnam, Robert D., 2000, Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community. New York. Simon & Schuster = 柴内康文訳、『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006.

第1章

乾美紀、「高校進学と入試」志水宏吉編著『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援—』明石書店、29-43、2008.

太田晴雄、『ニューカマーの子どもと日本の学校』国際書院、2000.

外国人集住都市会議、『外国人集住都市会議 東京 2008—みのかも宣言及び提言、資料編』外国人集住都市会議、2008.

外国人集住都市会議、『外国人集住都市会議 東京 2012 報告書』2013. (取得日 2021 年 8 月 18 日、<http://www.shujutoshi.jp/2012/pdf/2012houkoku.pdf>)

児島明、「在日ブラジル人の若者の進路選択過程—学校からの離脱／就労への水路づけ」『和光大学現代人間学部紀要』第1号、55-72、2008.

小島祥美・中村安秀、「外国人の子どもの教育環境と進路の関連—パイロット地域・岐阜県可児市における就学実態調査から—」東京学芸大学国際教育センター『国際理解評論』編集委員会編『国際教育評論』第3号、18-28、2006.

小林廣美、「『中国帰国者』の子どもたちの生きる世界—文化変容過程と教育」宮島喬・太田晴雄編『外国人の子どもと日本の教育—不就学問題と多文化共生の課題』東京大学出版会、139-154、2005.

- 坂本文子、「第2章 栃木県内13市における外国人児童・生徒の就学に関する現状」、平成16・17年度宇都宮大学重点推進研究報告書『在日外国人児童生徒の教育環境をめぐる問題—栃木県内の現状と課題』（研究代表者 田巻松雄）、24-45、2006.
- 坂本文子「高校へ進学できた外国人生徒たち—外国人生徒の高校進学過程の分析」『理論と動態』第6号、93-113、2013.
- 坂本文子・渋谷淳一・西口里紗・本田量久、「ニューカマー外国人の子どもの教育を受ける権利と就学義務—教育関係者への意見調査等を手がかりに」『大原社会問題研究所雑誌』663、33-52、2014.
- 佐久間孝正、『外国人の子どもの不就学—異文化に開かれた教育とは』勁草書房、2006.
- 佐久間孝正、『外国人の子どもの教育問題—政府懇談会における提言—』勁草書房、2011.
- 志水宏吉・清水睦美編著、『ニューカマーと教育—学校文化とエスニシティの葛藤をめぐる』明石書店、2001.
- 志水宏吉編著、『高校を生きるニューカマー—大阪府立高校にみる教育支援』明石書店、2008.
- 清水睦美、『ニューカマーの子どもたち—学校と家族の間の日常生活』勁草書房、2006.
- 田巻松雄、「外国人生徒の高校進学問題—入試配慮に焦点を当てて」『理論と動態』5、79-92、2012.
- 中村清、『改訂 公教育の原理—多文化社会の公教育』東洋館出版社、2004.
- 中島智子、「多文化教育としての在日韓国・朝鮮人教育—日本の多文化教育にむけて」広田康生編『講座外国人定住問題 3 多文化主義と多文化教育』明石書店、127-149、1996.
- 樋口直人、「平等な教育機会とは何か—外国人の子どもへの教育に求められるもの」『21世紀兵庫の学校デザイン—調査・理念・提言—』兵庫県在日外国人教育研究協議会、pp. 9-17、2002.
- 樋口直人、「高校進学をめぐる国籍間格差—二〇〇〇年国勢調査にみる実態」『解放教育』41（10）、36-43、2011.
- 広崎純子、「進路多様校における中国系ニューカマー生徒の進路意識と進路選択—支援活動の取組みを通じての変容過程—」日本教育社会学会編『教育社会学研究』第80集、227-245、2007.
- 福田誠治・末藤美津子編著、『世界の外国人学校』東信堂、2005.
- 文部科学省『「日本語指導が必要な外国人児童・生徒の受け入れ状況等に関する調査（平成

22 年度)』の結果について【概要】」

(http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/23/08/_icsFiles/afieldfile/2011/12/12/1309275_1.pdf、取得日：2013. 3. 31)

宮島喬、「就学とその挫折における文化資本と動機づけの問題」宮島喬・加納弘勝編『国際社会 2 変容する日本社会と文化』東京大学出版会、119-144、2002.

宮島喬・太田晴雄編、『外国人の子どもと日本の教育—不就学問題と多文化共生の課題』東京大学出版会、2005.

渡戸一郎・川村千鶴子編著、『多文化教育を拓く—マルチカルチュラルな日本の現実のなかで』明石書店、2002.

Bourdieu, Pierre, 1979a, *La distinction: critique sociale du jugement*, Minuit. = 石井洋二郎訳『ディスタクシオン—社会的判断力批判 I・II』藤原書店、1990.

Bourdieu, Pierre, 1979b, *Les trios états du Capital culture*, “Actes” (30). = 福井憲彦訳「文化資本の三つの姿」『actes』、日本エディタースクール出版部、18-28、1986.

Bourdieu, P., 1986, *The Forms of Capital*, in Richardson (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood Press, 241-258.

Rogers, C.R., 1951, *Client-Centered Therapy: Its Current Practice, Implication, and Theory*, Boston: Houghton Mifflin. = 保坂亨・諸富祥彦・末武康弘訳『ロジャーズ主要著作集2 クライアント中心療養』岩崎学術出版社、2005.

Thomas, William Isaac and Znaniecki, Florian, 1918, *The Polish peasant in Europe and America; monograph of an immigrant group*, Boston : R.G. Badger. = 桜井厚訳『生活史の社会学—ヨーロッパとアメリカにおけるポーランド農民』御茶の水書房、1983.

第2章 第1節

稲葉陽二編著、『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社、2008.

斎藤友之、「共助システムの要因とその創出過程—新狭山ハイツ（埼玉県所沢市）を事例として—」『日本福祉大学経済論集』第45号、17-34、2012.

斎藤友之、「柔らかなコミュニティ政府の形成—住民自治組織と社会的企業の連携—」『社会科学論集』第139号、131-150、2013.

田中重好、『地域から生まれる公共性—公共性と共同性の交差点—』ミネルヴァ書房、2010.

- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘、『現代日本の自治会・町内会―第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス―』木鐸社、2009.
- 広井良典、『人口減少社会という希望―コミュニティ経済の生成と地球倫理』朝日新聞出版、2013.
- 宮脇淳、「ソーシャル・キャピタル」『PHP 政策研究レポート』Vol. 7、No. 86、2004.
- Putnam, Robert D. 2000. Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community. New York. Simon & schuster. = 柴内康文『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006.

第2章 第2節

- 石本雄真、「居場所概念の普及およびその研究と課題」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』3 (1)、93-100、2009.
- 公益財団法人さわやか福祉財団ふれあいの居場所推進プロジェクト、『ふれあいの居場所ガイドブック』、2011.
- 坂本文子、「超少子高齢社会に向けた地域コミュニティ形成・維持のあり方―宇都宮市における地域特性分析」『市政研究うつのみや』9、54-63、2013.
- 坂本文子、「少子・超高齢化に向けた地域コミュニティの形成・維持のあり方―単位自治会を中心にしたネットワークの現状と課題―」『市政研究うつのみや』10、45-54、2014.
- 坂本文子、「地域の居場所とはなにか―ソーシャル・キャピタル醸成に向けた事例研究、」『市政研究うつのみや』11、47-56、2015.
- 中井孝章、「いま、なぜ幼老統合ケアなのか―『共生ケア』パラダイムの構築に向けて」『O MUPブックレットNo. 16 街づくりと多世代交流』大阪公立大学協働出版会、3-33、2008.
- 中島喜代子・廣出円・小長井明美、『『居場所』概念の検討』『三重大学教育学部研究紀要』58、77-97、2007.
- 広井良典、『ケア学―越境するケアへ』医学書院、2000.
- 藤竹暁、「場所を考える」藤竹暁編著『現代人の居場所』(『現代のエスプリ』: 生活文化シリーズ3)、至文堂、47-57、2000.
- Putnam, Robert D. 2000. Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community. New York. Simon & schuster. = 柴内康文『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006.

ニティの崩壊と再生』柏書房、2006.

第2章 第3節

小口 悠紀子、「地域日本語教室における防災・減災学習のための教材開発：初級・中級学習者を対象としたTBLTの実践を想定して」人文学報（515）、首都大学東京人文科学研究科人文学報編集委員会、13-27、2019.

梶田孝道・丹野清人・樋口直人、『顔の見えない定住化—日系ブラジル人と国家・市場・移民ネットワーク』名古屋大学出版会、2005.

片岡博美、「地域防災の中の『外国人』—エスニシティ研究から『コミュニティ』を問う直すための一考察—、地理空間、9(3)、地理空間学会、285-299、2016.

坂本文子・近藤伸也・坪井塑太郎、災害時多言語支援から考える外国人を含んだ防災対策に関する事例研究—令和元年度東日本台風における地方都市の現状と課題—、農村計画（6094）、日本建築学会大会、197-198、2020.

坂本文子・飯塚朋子「非常時における外国人の社会関係資本の獲得状況—T 県を中心とする新型コロナウイルス感染拡大に伴う技能実習生及び日本語教室の実態調査」『宇都宮大学地域デザイン科学部紀要』（10）、251-262、2021.

野口博子・児玉弥生、ニューカマー女性のエンパワーメントと地域日本語教室の役割、北九州市立大学文学部紀要、人間関係学科（25）、北九州市立大学文学部、69-96、2018.

Bourdieu, Pierre, 1979b, Les trios états du Capital culture, “Actes” (30). = 福井憲彦訳「文化資本の三つの姿」『actes』、日本エディタースクール出版部、18-28、1986.

第3章

市川享子・秋元みどり、「サービス・ラーニングと社会変容のための評価枠組み構築」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』第30号、43-55、2018.

唐木清志、「社会科にサービス・ラーニングを導入する意義—“Civi Connections”における認識と実践の統合を手がかりとして—」『社会科研究』第70号、31-40、2009.

唐木清志、「日本の大学教育におけるサービス・ラーニングの現状と課題：ポーランド州立大学を手がかりとして」『筑波大学教育学系論集』41(1)、15-27、2006.

木村充、中原淳、「サービス・ラーニングが学習成果に及ぼす効果に関する実証的研究—広島経済大学興動館プロジェクトを事例として—」『日本教育工学会論文誌』36(2)、

69-80、2012.

五島敦子、「米国大学の地域連携に対する評価枠組—カーネギー・コミュニティ・エンゲージメント分類の意義を中心に」『大学経営政策研究』9、39-52、2018.

坂本文子、「日本の大学教育におけるサービス・ラーニングの効果と課題：宇都宮大学『地域プロジェクト演習』における学生、教員、地域パートナーに着目して」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』(34)、5-18、2020.

坂本文子、「サービスラーニングに基づく大学プログラム開発と地域連携への一考察—宇都宮大学地域デザイン科学部「地域プロジェクト演習」実施準備過程を事例に」『大学地域連携研究』、23-29、2018.

坂本文子、「地域と大学を繋ぐコーディネートの実状と課題—宇都宮大学地域デザイン科学部附属地域デザインセンターにおける実践を事例に—」宇都宮大学地域デザイン科学部『宇都宮大学地域デザイン科学部研究紀要』(2)、15-30、2017.

中里陽子、吉村裕子、津曲隆、「サービスラーニングの高等教育における位置づけとその教育効果を促進する条件について」『アドミニストレーション』第22号、164-181、2015.

山田一隆、「米国高等教育におけるサービスラーニング—市民学習と学習成果をめぐる政策と評価枠組の概観」『政策科学』23、113-136、2016.

Cress, Christine M, Stephanie T. Stokamer, Joyce P. Kaufman “Community Partner Guide To Campus Collaborations- Enhance Your Community by Becoming a Co-Educator with colleges and universities.2015

Gelmon, S.B., Holland, B.A., Driscoll, A., Spring, A. and Kerrigan, S., 2001, Assessing Service-Learning and Civic Engagement: Principles and Techniques, Campus Compact=山田一隆、市川享子、齋藤百合子、福井里江、村上徹也、中原美香訳、『社会参画する大学と市民学習—アセスメントの原理と技法—』学文社、2015.

Jacoby, Barbara, 1996, Service-Learning in Today's Higher Education, B. Jacoby & Associates (Eds.) Service-Learning in Higher Education: Concepts and Practices, San Francisco CA: Jossey-Bass, p. 3-25=2007、山田一隆（訳）、翻訳こんにちの高等教育におけるサービスラーニング、龍谷大学経済学論集、第47号第1/2号、43-61.

Robert G. Bringle, Patti H. Clayton and Mary F. Price, 2009, Partnerships in Service Learning and Civic Engagement, Partnerships: A Journal of Service Learning & Civic Engagement, Vol.1 No.1 Summer, 1-20.

第4章

片岡博美、「地域防災の中の『外国人』—エスニシティ研究から『コミュニティ』を問い直すための一考察—」『地理空間』9(3)、地理空間学会、285-299、2016.

坂本文子、「地域と大学を繋ぐコーディネートの現状と課題—宇都宮大学地域デザイン学
科部附属地域デザインセンターにおける実践を事例に—」宇都宮大学地域デザイン学
科学部『宇都宮大学地域デザイン科学部研究紀要』(2)、15-30、2017.

坂本文子、「サービスラーニングに基づく大学プログラム開発と地域連携への一考察—宇
都宮大学地域デザイン科学部「地域プロジェクト演習」実施準備過程を事例に、大学
地域連携研究、23-29、2018.

坂本文子、「在住外国人の地域コミュニティ参加に向けた中間支援の役割と可能性：栃木
県中核都市A地区におけるアクションリサーチ」宇都宮大学地域デザイン科学部『宇都
宮大学地域デザイン科学部研究紀要』(6)、35-48、2019.

中村和彦、「アクションリサーチとは何か？」『人間関係研究』(7)、1-25、2008.

土井佳彦、「『多文化共生社会』における災害時外国人支援を考える～東海・東南海地震に
備えて～」『人間関係研究』(12)、21-30、2013.

結語

春木育美、「日本と韓国における外国人政策と多文化共生」東洋英和女学院大学大学院『東
洋英和大学院紀要』(10)、17-27、2014.