

2. 外国人集住団地における外国籍住民の防災－団地自治会の役割を中心に－

阿部亮吾・早川澄男・川口祐有子

1. はじめに

日本における外国人登録者数はここ 20 年増加の一途をたどり、2009 年末現在の登録者数はおよそ 220 万人、日本の総人口に占める割合はすでに 1.74%にのぼっている。とりわけ製造業が集積する愛知県は、外国人労働者に対する大規模な需要から近年急速に登録者数を伸ばし、2008 年にはついに大阪府を抜いて東京都に次ぐ第 2 位の人口規模（約 22 万人）となった。愛知県の外国人登録者数（2009 年末）の主な内訳は、ブラジル籍 6.7 万人、中国籍 4.7 万人、韓国・朝鮮籍 3.9 万人、フィリピン籍 2.5 万人、ペルー籍 0.8 万人である。

一方で外国人労働者の急増は、単に「労働する者」ではなく、「地域に住まう」文字通り「地域住民」としての外国籍住民の増加をももたらし、生活観やルールの違いなどから地域の日本人住民との間にゴミ出し・騒音・路上駐車等の日常生活をめぐる多くの摩擦を生じさせた。そうした摩擦は、都市スケールで見れば外国籍住民が多く集まる都市（外国人集住都市）で顕在化し、地域スケールで見れば県営・市営のような公営住宅や、UR 都市機構（旧日本住宅公団）によって建設されたいわゆる公団住宅で集中的に発現した。

現在、外国籍住民と日本人住民との摩擦は、多くの地域で当初の「不調和な状態」から「苦情の少ない状態」に移行しつつあると言われているが（駒井 2006：105）、他方で新たな生活課題も生じつつある。それが、外国籍住民の「防災」をめぐる諸問題である。外国籍住民の防災は、1995 年の阪神・淡路大震災を契機に世間の注目を集め（佐々木 1995）、近年は国レベルでも重要な施策課題として認識されはじめた。たとえば、2005 年 6 月から地方自治体の総合的・体系的な多文化共生の課題を検討してきた総務省の「多文化共生の推進に関する研究会」による報告書（2007 年 3 月）でも、「災害時要援護者」としての外国籍住民を災害から守る「防災ネットワークの構築」が喫緊の課題のひとつに位置づけられている。また、名古屋市の国際交流協会である名古屋国際センターも、最近になって「災害時外国人支援ボランティア研修会」のような外国籍住民の防災を意識した取り組みを行ってきた（注 1）。しかしながら、防災の取り組みをじゅうぶんな成功へと導くには、こうした自治体・政策レベルによるいわば「上からの防災」だけではなく、実際に住民が住まう現場での、すなわち外国籍住民の居住空間における実際的な取り組みの成否こそが肝要となろう。これを「下からの防災」と呼んでおきたい。

以上により、本稿では外国籍住民が集住する愛知県下の県営住宅を事例に、外国籍住民の防災に関する取り組み事例を紹介し、またそのような取り組みを成功に導く条件として団地自治会が果たす役割の大きさを指摘することで、外国籍住民に対する「下からの防災」のあるべき方向性についての試論を提示したい。なお、本稿で紹介する事例は、ブラジル籍住民を愛知県一多く抱える自治体である豊橋市の県営岩田住宅とする。

2. 愛知県豊橋市県営岩田住宅と外国籍住民

愛知県の東端に位置する豊橋市は、総人口 37 万人を越える地方中心都市である。市の東側は静岡県に接し、県境を越えて湖西市に通勤する者も多い。豊橋市の外国人登録者数は 2009 年末現在で約 1.8 万人であり、その主たる内訳は表 1 の通りである。愛知県の西三河地域同様、自動車産業を中心とした第 2 次産業の卓越する地域特性が、日系人を含む多くの外国人労働者をひきつけてきた（注 2）。

豊橋市には全部で 14 ケ所の県営住宅があるなか、本稿の事例となった県営岩田住宅が市のもっとも大きな県営住宅である。岩田住宅は管理戸数が 670 戸、過去 15 年間の実際の入居戸数は 2001 年の 657 戸をピークに 2009 年 4 月 1 日現在で 586 戸である（図 1 参照）。外国籍住民の入居世帯数は、1990 年代後半に急増し 2000 年前後でいったん停滞した後、2003 年頃から再び上昇に転じている。現在は、経済不況の影響で本国への帰国者が相次ぎ、入居戸数をやや減らして 239 世帯にいたった（注 3）。外国籍住民の 239 世帯中 226 世帯

がブラジル籍で、11世帯がペルー籍である。この外国籍世帯数は、豊田市保見団地（県営住宅部分）の552世帯に次ぐ、愛知県下の県営住宅第2位の世帯規模である。また、総入居戸数に対する外国籍世帯数の比率は、資料を得られた1996年の18.4%を皮切りに、2008年まで一度も下がることなく2006年以降は常に40%台を推移している。

表1 豊橋市の国籍別外国人登録者数（2009年末）

	国籍	人	%
1	ブラジル	10,453	58.3
2	フィリピン	1,880	10.5
3	韓国・朝鮮	1,767	9.9
4	中国	1,631	9.1
5	ペルー	912	5.1
6	インドネシア	228	1.3
7	ベトナム	135	0.8
8	タイ	125	0.7
9	ネパール	69	0.4
10	米国	66	0.4
11	その他	662	3.7
	合計	17,928	100.0

資料出典：愛知県地域振興部国際課多文化共生推進室の資料より筆者作成

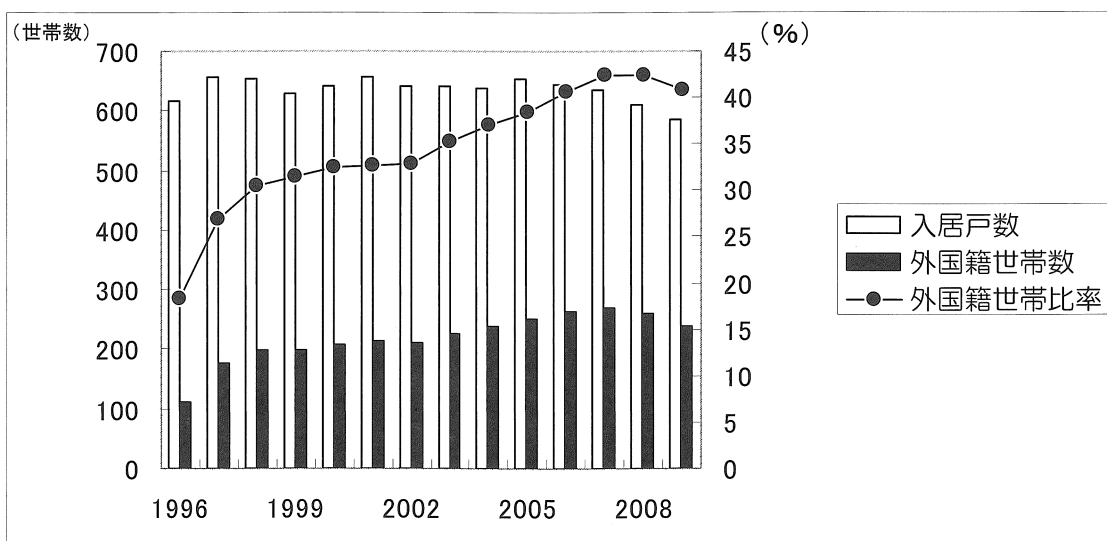


図1 県営岩田住宅の入居戸数と外国籍世帯数・比率の変化

資料出典：愛知県建設部公営住宅課県営住宅管理室の資料より筆者作成

3. 自治会の多文化共生活動と外国籍住民の防災

(1) 自治会の多文化共生活動

前述のように、1990年代後半以降多くの外国籍住民を抱えてきた県営岩田住宅は、日本人住民と外国籍住民の比率がここ数年6:4を推移している。筆者らによる小池前自治会長への聞き取りによると(2010年2月14日)、日本人住民は高齢化する一方で外国籍住民の年齢層がより若いため、団地の小学校低学年では外国籍児童数が日本人児童数を上回ってきているという。その点から、県営岩田住宅は典型的な外国人集住団地といえよう。

岩田住宅のように外国籍住民の集住が進んでいる集合団地では、日常生活にまつわる摩擦をしばしば耳にする。ところが、松宮（2008:53）が調査した愛知県西尾市の事例のように、「様々な問題が地域の取り組みの中で解消」されるような仕組みを有する団地もある。鍵となるのが、県営住宅の自治会であった。筆者らの聞き取りと観察から、岩田住宅においてもやはり、団地の摩擦解消については多文化共生に自治会が大きな役割を果たしていることが分かった。たとえば、岩田住宅では次のような活動を積極的に推進している。

- ① 情報の徹底的な二言語化と共有化（日本語とポルトガル語）
- ② 日本語教室の開催（日本文化とブラジル文化も合わせて学習）
- ③ ブラジル料理と日本料理の食事会
- ④ 自治会役員や組長への外国籍住民の参加

これらのうち、特に重要なのが④自治会活動に外国籍住民が参加している点であろう。『H21年度自治会役員名簿』によれば、多くの組で外国籍住民と思しき人物が組長に名を連ねている（注4）。組長だけでなく、自治会役員のなかにも外国籍住民がおり、かれらがポルトガル語の通訳・翻訳以外に副会長のような要職にもついている事実は特筆すべきだ。さらに意義深いのが、自治会事務所への役員らの常駐である。岩田住宅では、団地中心部の集会所にある和室を改装して事務所を使用している。この事務所は、5～6年前から役員らによってほぼ毎晩開所されており、小池氏によれば外国籍住民にとっての「拠り所」となっている。

事務所常駐を含めたこれら自治会活動が、「機能し始めたのはここ2～3年」とであると藤井現会長は述べる（注5）。実は、そのきっかけを作ったのが他にもない小池氏であった（注6）。というのも、2003年夏頃に当時の自治会長が金銭不祥事で会長職を追われ、その代役として会長に就いたのが小池氏だったのである。小池氏が会長に就く際に掲げた公約は、①自治会規約の改正、②ブラジル問題の解決、③前会長の不祥事処理の3つであった。小池氏は、公約どおり①2004年4月に規約を改正し、③不祥事問題を決着し、②ブラジル籍住民との摩擦解消に（彼の表現では）「ルール」を敷いた。特に②に関して小池氏がこだわったのは、「情報の徹底的な二言語化と共有化」である。彼は、筆者らの聞き取りで以下のように答えた。

いろいろなものを全部バイリンガルで、徹底的にね。何事もとにかく、同じものを配って同じことを教える。放送も必ずバイリンガルでやる。

小池氏の志向した情報の共有化は、団地の掲示板に貼られた自治会のお知らせから団地内での放送内容にいたるまで徹底しており、藤井会長いわくそれは「どんなささいな情報でも、かれらに理解できない言語で放送されれば、外国籍住民は不安に思う」からである（注7）。この情報の共有化とともに小池氏が行ったのが、自治会のなかに「国際交流部」という特殊な部門を設立したことであった。2004年4月に改正された『岩田団地自治会規約』によれば、国際交流部には6人の人員が配置されることになっており、自治会活動のなかでも重要視されていることがうかがえる。国際交流部の代表もまた、外国籍住民である。他方、経済不況後に実現した団地日本語教室のアイデアも、小池氏が以前から抱いていたものであった。4～5年前にアイデアを提案した際はブラジル籍住民の間で話題になるも、当時の好調な経済下ではかれらの日本語習得のモチベーションがあがらずに企画倒れとなっていた。しかしながら、くしくも経済不況下で多くの外国籍住民が職を失って再雇用に苦戦するなか、かれらの間に日本語を習得しようとする機運が高まったのである。

こうした活動以外にも、月1回の団地内大掃除や組長会議には国籍問わず参加することになっており、岩田住宅では多数の活動・イベント参加を通じて、外国籍住民を団地の自治会活動へと取り込んでいく仕組みができあがっていると考えられる。それでは、こうした自治会活動を基盤にしながら、外国籍住民の防災は実際どのように行われているのだろうか。

(2) 外国籍住民を対象にした防災活動

外国籍住民の防災を視野に入れた大きな自治会活動成果のひとつは、2005年に作成された防災マップとそれをを用いた防災教育であろう。もちろん、この『岩田団地防災マップ』もポルトガル語と日本語の二言語併記である(図2・3参照)。防災マップ裏側には、団地内の消火器の位置や危険な屋上タンクの場所が明記され、同時に団地裏手の橋が落ちる危険性も図示されている(図3)。表側には、この団地から広域避難所である岩田運動公園に逃れるルートとともに、ルート上の消火器や消火栓、運動公園に何が備蓄されているのかまで細かく書かれている(図2)。小池氏によれば、防災マップを作るだけでなく、団地住民30～40人をともなって実際にマップを見ながら歩く防災教育も行ったという。こうした教育活動の実践もさることながら、このイベントに外国籍住民が参加していたという事実がより重要であろう。外国人集住団地では、自治会主催の防災訓練に外国籍住民を巻き込むことはたいてい容易ではない。しかしながら、かれらを自治会活動へと誘う仕組みが日常的に構築されている場合、特にかれらが住民自治の主体として参加する回路が出来上がっている場合、その他の活動と同様に外国籍住民は防災訓練へも参加しやすくなる。なお、岩田住宅では煙体験や車椅子体験を用いた防災訓練を定期行事として行っているが、訓練にはブラジル籍住民も100名程度参加しているという。数年前に岩田住宅で大きな揺れが2回あり、それ以来かれらの意識も高いそうだ。

4. おわりに

本稿では、豊橋市県営岩田住宅を事例に、外国人集住団地における外国籍住民の防災の現状について述べてきた。そこから指摘できることは、外国籍住民の防災を一定程度成功に導くためには、「住民自治」組織である団地自治会の果たす役割がきわめて重要だという現実である。また、岩田住宅でこのような基盤が整った背景には、小池氏個人の多文化共生に対する考え方も大きく反映されているのだろう。彼は述懐する。

ドア開けたら目の前の人と仲良くするにこしたことはないじゃんって。死ぬまでケンカするんだったら、やってなって。そういうような過激な話ですけど、そういうところもやってるんです。まあ啓蒙だわな。ふふふ。それやらんとね。

部屋のドアを開けたら、目の前に外国籍住民がいる。その当たり前の現実から出発すれば、彼の言うように「死ぬまでケンカ」するかそれとも「仲良くする」か、選択肢はそれほど多くない。互いに「同じ団地の同じ住民」

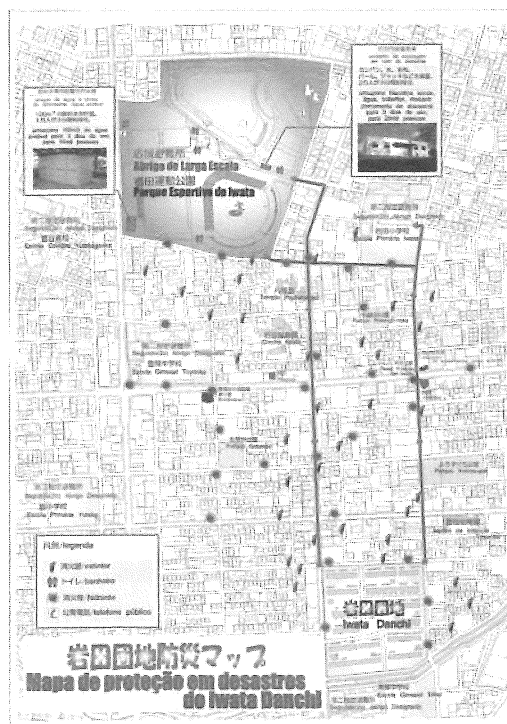


図2 防災マップの表側

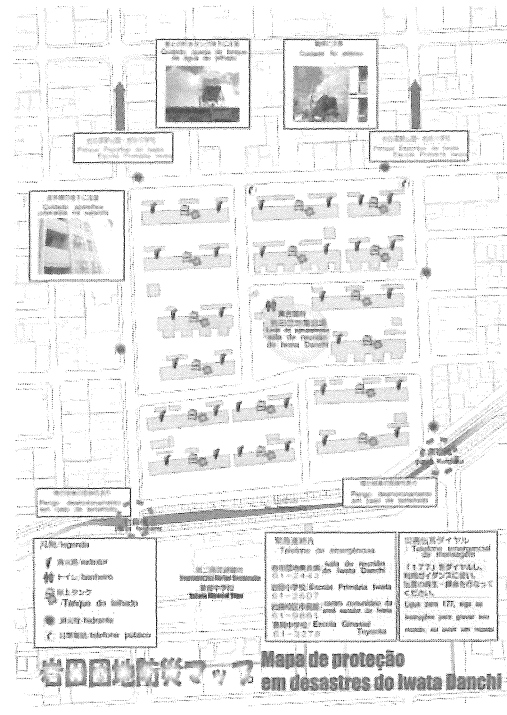


図3 防災マップの裏側

として生きていく他、道はないのである（注8）。しかしながら、これは「必要に迫られ」た結果であって、決して最初から「多文化共生」を目指した結果の産物ではないと、小池氏は強調する。

必要に迫られて、やらざるを得ないからやってきたことが、振り返ってみたら多文化共生ってということなんですよって話だよ。

自治会という一見すると時代遅れの地縁組織が、一見すると日本的伝統社会への同化と帰属を強引に押し進めているようにも見えながら、結果的に世間で言うところの「多文化共生社会」に近づいていくパラドクスがここにはある。古臭い組織が維持されているからこそ、外国籍住民の生命も守られる。おそらく、実際の現場で起こっている多文化共生なるものは、理論が導き出すほど高尚でもなければ美しいものでもないのだろう。多文化共生の本当の姿は、こうした現実と向き合わざるを得ない地域住民の泥臭い地道な実践のなかにこそあるのだと考えたい。外国籍住民を災害から守るのも、このような「下からの防災」でしかありえないと断言するのは、いささか言いすぎなのであろうか。自治会機能がすでに衰退しつつある団地（たとえば公団住宅）における外国籍住民の防災のあり方も、考えていかなければならないだろう。今後の課題である。

注

1. http://www.nic-nagoya.or.jp/japanese/kokusai_center_news/NICnavi/nicnavi2010_4_4.htm を参照
2. 平成17年国勢調査によれば、豊橋市の産業別従業者数の割合は第一次6.8%、第二次35.1%、第三次56.9%である（比較対象として、名古屋市はそれぞれ0.3%、25%、72.5%である）。
3. なお、県営岩田住宅の小池前自治会長によると、筆者らが聞き取りを行った2009年2月14日時点では210世帯程度まで減少していたようである。そのうち、ブラジル籍世帯は200世帯であった。
4. ブラジルやペルー籍住民にも組長の役割が理解できるよう、バイリンガルで書かれたガイドブックも用意されており、全組長に配布して読ませることになっている。なお、岩田住宅では10戸1組の計算のため全部で組が67存在する。
5. 2010年3月13日に名古屋国際センター主催で行われた『地域の国際化セミナー』にパネリスト参加していた藤井現会長が述べた言葉である。なお、藤井氏は2010年3月で会長職を交代し、4月からは再び小池氏が会長職に就いている。
6. 小池氏が会長職に就いていたのは、2003年10月から2007年3月である。ただし都築（1998）による先行研究を読むと、外国籍住民を巻き込んだ岩田住宅の自治会の姿勢は、小池氏の登場よりも前にその契機が見られたようである。
7. 注5に同じ。
8. 藤井会長も、国籍の問題ではなく、同じ団地に住む人は同じ「住民」であることを繰り返し強調していた。これはすなわち、多文化共生ではなく「住民共生」であり、ひいては「人間共生」の言説なのであるといえよう。注5に同じ。

参考文献

- 駒井 洋（2006）『グローバル化時代の日本型多文化共生社会』明石書店
- 佐々木健（1995）阪神・淡路大震災と外国人問題，経営研究46－3：105－114.
- 松宮 朝（2008）外国人労働者はどのようにして「地域住民」となったのか？鶴本花織・西山哲郎・松宮 朝編著『トヨティズムを生きる－名古屋発カルチュラル・スタディーズ』52－62、せりか書房
- 都築くるみ（1998）日系ブラジル人の地域性かつ自治会の受け入れ－愛知県豊橋市を事例として－，名古屋大学社会学論集19：65－82.