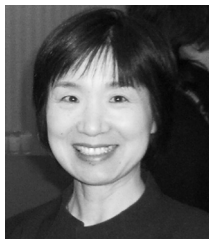


第3章 外国人支援を担う 中間支援組織の現状と課題



武田里子

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターフェロー
日本大学大学院博士課程

1. はじめに

筆者は、東京都町田市と神奈川県相模原市における行政区を超えた自治体と市民活動の「連携」と「広域協働」の在り方を研究テーマとする当研究班で、中間支援組織の調査を担当している。中間支援組織とは、「内発的な市民社会の創造に向けて、市民活動の事業や組織運営、ネットワークづくりを支援すると同時に、行政や企業など他のセクターとの協働を仲介することをミッションとする専門的な組織」と定義され、総合型と特定目的型がある [渡戸 2005]。

本稿では、07年度に行った基礎的な資料収集と関係者からの聞き取り調査¹⁾をもとに、特定目的型中間支援組織に位置づけられる「町田国際交流センター」と「さがみはら国際交流ラウンジ」の現状と課題について中間報告を行う。

1) 聞き取り調査は次のような日程で行った。2006年7月18日、町田国際交流センターにて町田市市民部市民活動振興課および町田国際交流センター関係者のインタビュー。8月6日、相模原市役所にて相模原市市民局市民活力推進部および企画部文化国際課関係者のインタビュー。9月3日、相模原市役所にてさがみはら国際交流ラウンジ関係者のインタビュー。10月31日、さがみはら国際交流ラウンジにて「カラバオ・相模原」および「葦の会」関係者のインタビュー。11月27日、町田市民ホールにて(財)町田市文化・国際交流財団事務局長のインタビュー。

2. 調査地の概要

町田市は神奈川県に突き出す形で東京都の南西部に位置している。国道や東名高速自動車道、小田急小田原線やJR横浜線などの鉄道が市内を走り、東京都心や横浜への往來の利便性から、1960年代に入ると首都圏のベッドタウンとして急激に人口が増加した。しかし、人口増加に見合う都市基盤整備が追いつかず、さまざまな問題が明らかになるなかで、70年代後半には人口抑制策に転じた²⁾。この政策転換が隣接する相模原市との人口差を生み出したとの見方もある。町田市の人口は40万8,238人、外国人登録者は4,938人、その人口に占める割合は1.21%である³⁾。

相模原市は神奈川県北部に位置している。07年に旧津久井郡4町を編入合併し、2010年を目標に、政令指定都市への移行を目指している。相模原市も都心から約40キロという地理的条件と、55年以降の企業進出などにより人口は増加の一途をたどってきた。相模原市の人口は70万4,767人、外国人登録者は1万633人、人口に占める外国人登録者の割合は1.51%である⁴⁾。戦前の相模原市には多くの軍事関係施設が置かれ、戦後は、その大半が米軍によって接収された。これにより、現在も市内には、キャンプ座間、相模原総合補給廠⁵⁾、相模原住宅地区の3つの米軍施設が存在している。

町田市と相模原市の間では1日1万人を超える人々が往來し、在住外国人は必要な支援を求めて「さがみはら国際交流ラウンジ」と「町田国際交流センター」を利用しており、生活圏としては実質的に一体化している。その一方で、両市に暮らす外国籍住民の出身国構成ならびに在留資格構成には、明らかな相違が見られる。

例えば、町田市では、在住外国人のうち永住者(37%)と留学生(15%)で半数以上を占める。金森地区には戦前から多くの韓国・朝鮮人が暮らし、市内には西東京朝鮮第二初中級学校もある。また、市内には大学が10校あり、2,500人

2) 人口抑制策への転換のきっかけとなったのは、70年に発表された『団地建設と市民生活(団地白書)』である。これは団地建設による人口増加政策を検証したもので、人口増加により学校建設など大型投資が必要となり、「貧しい都市のまま人口だけが増えている」ことを明らかにした。

3) 07年1月1日現在。

4) 07年5月31日現在。

5) 2006年2月、日米両政府は相模原総合補給廠を一部返還し、補給廠を南北に縦断する道路を整備することで基本的に合意した。

余りの留学生が学んでいる。これは、町田市在住外国人のうち約半数は、基礎的な生活支援が必ずしも必要のない外国人であることを意味する。それに比べて、相模原市の外国人登録者のうち6%は「在留資格なし」であり、支援ニーズが高いだけでなく、その対応は複雑となる。また、出身国を見ると、町田市では数十人と極めて少数であるベトナムとカンボジア出身者が相模原市では500人を超える。両国出身者の大半は、「大和定住促進センター」を経て転入した人々とその呼び寄せ家族である。南米人も相模原市に偏在する傾向が見られる。これは相模原市およびその周辺に工場団地など就労の場が多いためと考えられる。

3. 「さがみはら国際交流ラウンジ」と「町田国際交流センター」の概要

96年に設立された「さがみはら国際交流ラウンジ」（以下、ラウンジ）は、相模原市が設置し、市民ボランティアが運営する「公設民営型」組織である。ラウンジの運営費は、相模原市文化国際課予算から拠出され、その活動は年度ごとに行政評価が行われる。相模原市ではラウンジ設立以前に、12～13の市民組織がすでに外国人支援活動を行っていた。89年に発足した「葦の会」もそうした市民組織のひとつで、インドシナ難民の子どもたちの学習支援や日本語支援、生活支援を行っていた。91年に発足した「カラバオ・相模原」は、「使い捨て状態」にあった外国人労働者の賃金不払い交渉や労災申請などに取り組んでいた。

こうした市民活動の蓄積と広がりの中で90年に「国際化フォーラム」が開催され、その参加者を中心に「相模原の国際化を進める協議会」が結成されたのである。市当局との活動拠点をめぐる交渉の中で長期的展望に立った国際化指針を求める機運が高まり、92年11月、「相模原市国際交流基本計画策定懇話会」が招集された。10回に及ぶ懇話会での検討と国際交流に関する市民意識調査を経て、94年4月、「さがみはら国際プラン」は策定された。その後、同プランに基づき、94年の国際交流基金創設、翌95年の外国人相談窓口設置を経て、96年、ラウンジが設立された。それから約10年を経て、同プランは07年8月から2年間の予定で見直し作業が始まっている。

一方、「町田国際交流センター」（以下、センター）は、04年に町田市文化振興公社と町田国際交流協会が（財）町田市文化・国際交流財団に統合された際に、同財団内の組織として発足した。組織形態としては、「公設公営型」に分類される。センターの事業は98年に町田市が設立した町田国際交流協会の事業を引き継いでいる。しかし、この組織変更は発展的改組というよりは、行政上の都合によるものであった。当時、法人格のない国際交流協会に市職員を外向させている

ことに対して市民から裁判が起こされ、市当局はその違法状態を解消する必要に迫られた。そこで、市生活文化局の傘下にあった文化振興公社と国際交流協会を一緒にして法人化したのだという。このセンター設立の経緯が、「公設公営型」組織でありながら、行政内でのセンターの位置づけが不明確な現状の背景にあると推測される。

町田市には、今のところ国際化指針と呼べるものはない。そこで、センターでは、06年5月、町田市の国際化指針にも読み替え可能と自負する「町田国際交流センター・ビジョン」をまとめた。しかし、今のところ市当局には国際化指針策定に向かう動きは見られない。07年10月、町田市基本計画に基づく中間報告が公表されたが、同報告には「国際交流」という項目さえも含まれていない。また、センターの運営費は文化ホールなどの事業収益が充てられているが、その根拠は、(財)町田市文化・国際交流財団が町田市から文化ホールの指定管理者に指定されていることによる。従って、その指定が受けられなくなれば、事業継続自体が危ぶまれる可能性もある。

4. 中間支援組織として期待される役割と現状

中間支援組織には、下の表に示した8つの役割がある。また、中間支援組織には、行政からも一定の独立性を保ち、支援ニーズを把握し、地域社会と行政がもつ諸資源を適切に結びつけるコーディネーターとしての機能が求められる。紙幅の制約から各機能について両組織の評価を詳述することはできないが、コーディネーター機能と行政との連携・協働という点に絞ると、現状に関して次のような課題が浮かび上がる。

■ 中間支援組織の役割

分類	役割
I. 物理的支援	①場所提供 ②情報提供
II. 活動支援	③人材支援 ④資金援助 ⑤組織支援 ⑥連携支援（コラボレーション）
III. 調査研究活動	⑦シンクタンク機能
IV. 社会的責任	⑧自己評価とアカウンタビリティ（説明責任）

コーディネーター機能を発揮するには、一定の社会的認知が求められる。その点で、センターの利用登録団体が3団体にとどまっているのに対して、物理的には十分な場所提供ができないにもかかわらず、ラウンジに60団体が利用登録している点が注目される。これは、ラウンジに対して、外国人支援組織の結節点としての社会的認知があるためであろう。だがラウンジ関係者からは、「コーディネーター（司令塔）機能の必要性」「ネットワークの不在」「組織が人間の壁」になっている、などの指摘があった。それぞれ分担した業務はこなしているものの、ラウンジ活動全体のコーディネート、グループごとの連携が必ずしもうまくいっていない、と感じているようである。ラウンジ活動全体を把握し、課題の調整を行う事務局長的な存在が交代制専任スタッフとは別に必要とされる段階にあるのかもしれない。この点では、センターには、4人の専任スタッフがおり、ラウンジと比べれば継続的な事業運営を進める条件に恵まれていると見ることができる。しかし、現状は、スタッフの仕事はルーティン業務の範囲にとどまっており、市民組織への活動支援や連携支援など中間支援組織として期待される活動には踏み込んでいない。町田市には国際交流関係組織が約20団体あるが、そうした団体とセンターとの連携・協働関係を構築することも課題のひとつといえるだろう。

外国人相談に関しては、ラウンジと相模原市との間に連携・協働関係が見られる。その背景には、行政による外国人相談には、(1)外に出て支援活動を行うことができず、(2)勤務時間内の対応しかできず、(3)相談を受けるだけで支援活動はできない、という限界があり、ラウンジが有する多言語スタッフからの支援が不可欠だという事情がある。また、外国人相談に関するラウンジの豊富な経験と専門知識に対する信頼が行政側にあることも大きい。一方のラウンジ側にも、行政との連携・協働ニーズが高い。なぜなら、生活保護など具体的支援を得るには行政との連携が効果的だからである。この事例は、連携・協働関係の発展には、関係する主体間の連携・協働メリットが鍵を握ることを示している。

なお、「町田国際交流センター」では、東京都の専門家リレー相談に参加し、外国人相談の広域連携ネットワークと必要な情報や人材を共有化することにより、システムチックな相談業務の運営を試みている。

5. まとめ

ラウンジもセンターも、中間支援組織としてはその生成段階にあり、それぞれに課題を抱えている。両組織が連携・協働関係を発展させ、それぞれの弱い分野

と得意な分野を相互に補完し合うことは、それぞれの課題克服のひとつの手段となる。さらに、外国人居住者の多様性を踏まえれば、連携を求める組織の範囲を広げていく必要もあるだろう。例えば、「相模原・町田エリア」にある14大学との連携が考えられる。

08年度の課題としては、外国人支援活動の地域リソースの洗い出しとそれらとラウンジおよびセンターとの連携・協働関係の可能性を考察したい。また、07年11月に始まった神奈川県立新磯高校を中心とする外国にルーツをもつ高校生の学習支援センター構想（略称：CEMLA プロジェクト）の展開が、自治体と市民活動の「協働」と「広域連携」の課題とどのように連結できるかも含めて調査を進めたい。

【引用・参考文献】

相模原市、1994、『さがみはら国際プラン』

相模原市、2004、『相模原市政50周年記念要覧』

町田市国際交流センター・ビジョン検討チーム、2006、『町田国際交流センター・ビジョン：多文化共生のまち、内なる国際化を目指して』

町田市・（財）地方自治研究機構、2006、『新たな地域コミュニティの創生に関する調査研究』

渡戸一郎、2005、「多様性・差異性を尊重しあい、活かしあう『市民自治』の創出へ」『福祉広報第561号』東京都社会福祉協議会

渡戸一郎、2007、「多文化共生社会の課題と自治体政策」『国際文化研修2007春』Vol. 55