

第2章 板橋区における多文化共生の現状

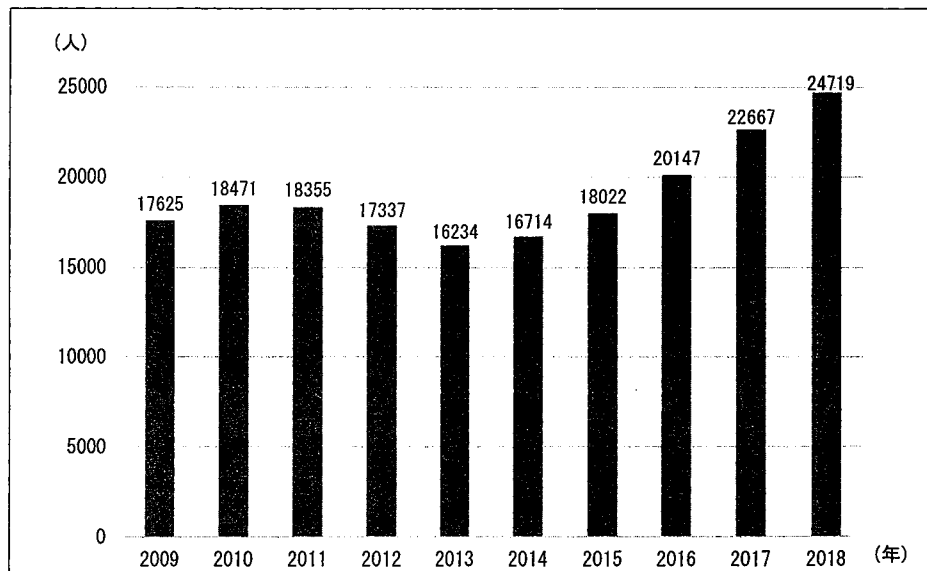
本章では、板橋区における外国人住民の実態について、定住外国人の推移や区が推進している多文化共生施策、及び外国人住民を支援している団体へのヒアリング等により分析していく。

1 板橋区の外国人住民の状況

(1) 板橋区の外国人住民数の推移

図表1は外国人住民数の推移を示したものである。近年では、2010年の18,471人をピークに減少傾向となったが2013年の16,234人を底に、2014年から再び増加傾向に転じ、2018年では24,719人となり、これは区の総人口(561,713人)の約4.4%となっている。

図表1 板橋区の外国人住民数の推移(数値は各年1月1日)



出典：「板橋区国際化の現況 2018年度」を基に作成

上記の板橋区における外国人住民数や増加率について、全国的な位置づけを確認する。日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイト「e-Stat」から「在留外国人統計(旧登録外国人統計) / 在留外国人統計」を確認すると、2017年12月の板橋区の外国人住民数は、全国の市区町村比較で多い方から8番目という位置づけとなっている。

増加率に関しては、週刊東洋経済（2018. 2. 3）では、板橋区の外国人住民数の2012年末からの4年半の純増数は全国の自治体比較で多い方から9番目と分析している。なお、外国人住民数と増加率の自治体比較に関する分析は、それぞれの統計資料の根拠が不明であるため、あくまで傾向を捉える参考として紹介する。

（2）板橋区の外国人住民の国籍別状況

図表2は板橋区の外国人住民を国籍別に集計したものである。国籍別の状況としては、2018年集計値で、中国が13,253人（約53.6%）、と最も多く、次いで韓国・朝鮮が3,402人（約13.8%）、フィリピンが1,442人（約5.83%）の順となる。近年の傾向として顕著なのは、ベトナム・ネパール国籍の外国人住民の増加である。板橋区の外国人住民が再度増加に転じた2014年からの4年間で、ベトナムは約3.26倍、ネパールは約2.93倍の増加となっており、人口数が比較的近いフィリピンの約1.15倍と比べ、高い増加傾向となっている。

図表2 板橋区内外国籍住民数の状況（10年間の国籍別登録者推移。各年1月1日現在）
2018年1月1日現在の上位10ヶ国を記載

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
	中国	韓国・朝鮮	フィリピン	ベトナム	ネパール	台湾	ミャンマー	タイ	米国	フランス	その他	総数
2018年	13,253	3,402	1,442	1,421	1,024	883	329	294	289	211	2,171	24,719
2017年	12,157	3,220	1,386	1,238	826	859	281	277	309	176	1,938	22,667
2016年	10,625	3,122	1,333	1,037	640	760	240	259	295	170	1,666	20,147
2015年	9,483	3,086	1,307	635	469	632	191	250	271	162	1,536	18,022
2014年	8,875	3,112	1,255	436	349	480	181	251	249	143	1,383	16,714
2013年	8,865	3,240	1,282	185	261	293	160	259	238	101	1,350	16,234
2012年	9,690	3,549	1,363	122	195	中国 台湾	192	263	255	91	1,617	17,337
2011年	9,985	4,113	1,422	102	178		181	258	272	94	1,750	18,355
2010年	9,874	4,236	1,477	92	156		178	260	272	93	1,833	18,471
2009年	9,115	4,250	1,461	85	126		180	238	283	81	1,806	17,625

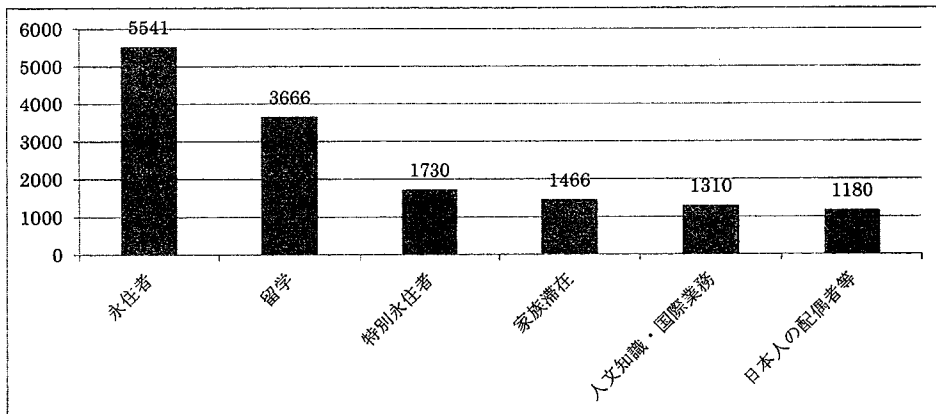
（単位：人）

出典：板橋区国際化の現況 2018年度 表1より

(3) 板橋区の外国人住民の在留資格別状況

図表3は、2015年3月発行の「第二次多文化共生まちづくり推進計画策定検討会報告書」から、板橋区の外国人住民の在留資格（2015年1月1日現在）のうち上位6資格をまとめたものである。図表1・2に比べ、集計データが若干古くなるが、板橋区の外国人住民は「永住者」と「留学」の在留資格が多い傾向がある。

図表3 板橋区の在留資格別外国人住民数（上位6資格を抜粋）



出典：「板橋区第二次多文化共生まちづくり推進計画策定検討会報告書」を基に作成

同報告書では、この「留学」の在留資格に関して、板橋区は池袋などの副都心にアクセスしやすく、都心に比べ家賃や物価が比較的安価であることから、板橋区が学生にも住みやすいまちとなっていること、外国人住民の年齢別割合（2015年1月1日）の1位が21～25歳であるという傾向が、在留資格「留学」に起因すると思われることの2点を指摘している。

(4) 外国人住民の意識について

板橋区が2015年3月に発行した、「板橋区多文化共生実態調査報告書」を基に、板橋区の外国人住民の意識について確認する。この報告書は、区内の外国人区民3,000人、日本人区民2,000人を対象に、地域生活や活動状況、区民ニーズ等について把握するために行ったアンケート調査をまとめたものである（回収率：外国人区民調査21.5%、日本人区民調査39.7%）。この調査は、(1)ことばについて、(2)災害や緊急時の対応について、(3)子育てや教育について、(4)地域での生活や活動について、(5)地域の外国人との共生につ

いて、(6) あなたご自身について と6分野の設問から構成されている。

調査結果を整理すると、以下のような傾向が読み取れる。

【定住意向（回答数 629）】

板橋区に何年住んでいるかという質問では、「1年以上5年未満」の割合が33.2%、「10年以上」が30.7%と10年以上板橋区内で生活する方が回答者の3割にのぼる。更に、今後どれくらい板橋区に住み続けたいかという質問には、「一生住み続けたい」「当分の間、住み続けたい」と回答した割合が、合わせて90.0%になることから、高い定住意向があると言える。

【日本語能力（回答数 629）】

有している日本語能力については、「よくできる」「まあまあできる」を合わせた割合として、話すことについては76.9%、読むことについては70.1%、書くことについては63.9%となっており、比較的高い日本語能力を有している方が多いと言える。また、日本語に関して困ることについては、「とくにない」39.1%が最も高い。なお、具体的な困りごととしては、「漢字の読み書き」32.3%、「役所、病院での説明の理解」30.2%となっていることから、日常のコミュニケーションでは困らないが、行政手続きや、病院等の専門的な説明には困る方がいると考えられる。

【地域生活（回答数 629）】

地域での付き合いについては、「国籍を問わずつきあいがある人がいるか」という質問に、「個人的なことについて相談できる人がいる」32.6%、「世間話をする人がいる」21.9%、「あいさつする程度の人がいる」28.9%、「つきあいがある人はいない」14.5%「無回答」2.1%となっており、地域で孤立している様子はあまりない。

地域活動への参加状況については、A「町会、自治会などの行事」、B「PTA、子ども会など」、C「お年寄り、障がい者支援」、D「趣味、文化、スポーツなど」、E「国際交流、国際協力など」の5つのカテゴリーから参加状況を質問しているが、どのカテゴリーも「参加していない」の回答が50%を超える状況となっている。

しかし、地域活動への参加意向は、「積極的に参加したい」11.8%、「機会があれば参加したい」63.3%という状況であることから、参加のきっかけをどう設けていくのか、情報提供をどのように行うのかという点について検討していく必要があると言える。

【災害対応や教育に関する行政ニーズ（回答数 629）】

外国人住民の定住化が進む中で、災害対応や教育は重要な行政サービスとなる。災害対策での板橋区へのニーズは、「おおいに望む」「どちらかといえば望む」の割合を合わせると、

「マニュアル等の配布」78.7%、「防災訓練」67.1%、「外国人を含む地域住民どうしの協力体制づくり」61.4%となっており、災害対策に対して関心を持っていると考えられる。一方で、避難場所の認知度については、「知らない」と回答した方が約30%いることから、更なる周知が必要であると言える。

地域で実施される防災訓練は、町会・自治会が主体となって行われるケースが多いことから、先に述べたように地域活動に参加していない割合が50%を超えていることも、参加が伸びない要因の一つではないかと考えられる。また、出身地によっては地震や大雨が起こるとどのような事態となるのかイメージできない場合もあると思われることから、情報発信のあり方についても検討することが必要と考える。

【教育（回答数183）】

教育に関しては、学校生活についての困りごととして、「学校からの通知や連絡が理解しにくい」19.1%、「子どもが日本の生活習慣を理解しにくい」5.6%、「子どもが授業内容を理解しにくい」9.0%、という回答となっている。学校教育は行政の非常に重要な役割であることから、回答の高低に関わらず、困っている方へのサポート体制については検討を続けていく必要があると言える。なお、教育に関しては回答数が183となっていることから、他の調査項目に比べ傾向値の信ぴょう性は低くなる点を補足する。

2 板橋区における多文化共生に関する計画

(1) 多文化共生まちづくり推進計画の策定

板橋区の多文化共生に関する最初の計画は、総務省が2006年3月に発行した「多文化共生の推進に関する研究会報告書」で述べられている「多文化共生」の考え方を踏まえた、2011年3月に策定した「板橋区多文化共生まちづくり推進計画(2011年度～2015年度)」である。

この計画の策定背景としては、地域住民と外国人との間における言葉の違いによる意思疎通の難しさ、ごみの分別や騒音問題など文化・習慣の違いから生じる様々な問題、日本語の理解が十分でないことに起因する習熟度の課題をはじめとする教育上の対応など、外国人に対する新たな行政施策を迅速かつ効率的に展開していく必要性が高まっていた状況がある。

そこで、2009年に外国人のみならず地域住民の意識やニーズを把握するために「多文化共生実態調査」を実施するとともに、学識経験者や国際交流団体代表者、公募委員、区職員による「多文化まちづくり検討会」を設置した。2009年から2010年にかけて9回に及ぶ検討を重ね、2010年3月に、検討結果に基づき展開すべき施策を提言した「多文化まちづくり検討会報告書」を作成した。

このような検討を経て、外国人住民を「日本人住民と共に地域の経済を支え、まちづくりへ参画する重要な役割を担う存在」と捉え、すべての人が安心して暮らせるまちづくりの視点に立った施策を総合的に体系化し、計画的に進めていくことを目的として策定された計画が「多文化共生まちづくり推進計画」である。

(2) 多文化共生まちづくり推進計画2020の策定

多文化共生まちづくり推進計画に続く計画として、2016年3月に策定されたものが「多文化共生まちづくり推進計画2020（計画期間2016年度～2020年度）」である。

多文化共生まちづくり推進計画2020では、策定背景として、板橋区内の外国人住民の増加や、東日本大震災の発生や東京オリンピック・パラリンピックの開催決定など、外国人をめぐる環境も大きく変わっている点を述べている。

そこで、前計画（多文化共生まちづくり推進計画）は「ウェルカムパック」や「多言語リーフレット」などのコミュニケーション支援や、生活支援に関する事業など、一定の成果を上げてきたと総括するとともに、上記した環境の変化に対応することが多文化共生のさらなる実現に不可欠であるとして、以下の5点を具体的な課題として挙げている。

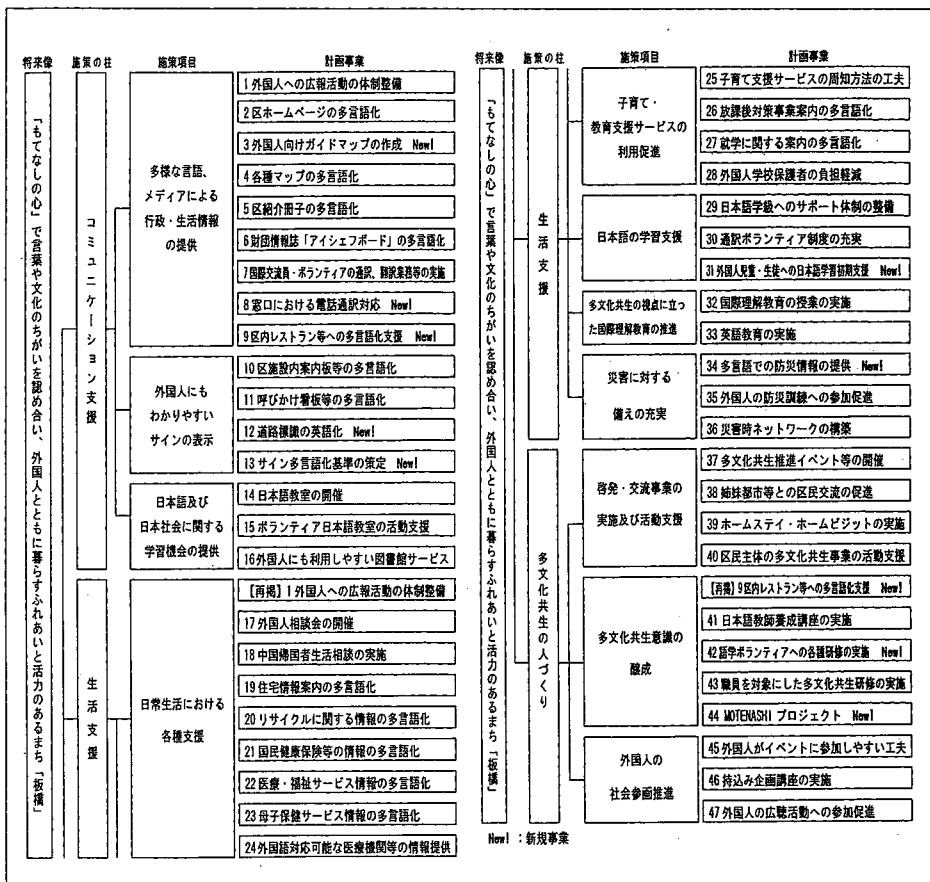
- ①外国人への情報周知方法と少数言語への対応
- ②外国人が日本語を学習する機会の拡充
- ③外国人のための相談体制の整備と国際理解教育の推進
- ④災害に備えた体制整備
- ⑤日本人を含むすべての住民を対象とした「多文化共生意識」の醸成

そして、上記5点の課題に対する方向性として以下の7点の施策展開を示している。

- ①多言語化推進と関係機関の連携強化
- ②ボランティアによる日本語教室の支援と活用
- ③継続的な相談体制の確立と国際理解教育の改善
- ④防災体制の実態把握と環境整備
- ⑤多文化共生意識醸成のための施策の実施、外国人が社会参画しやすい工夫
- ⑥多文化共生まちづくりを担う人材の育成
- ⑦東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会開催を契機とした施策の展開

こうした方向性をもとに定められた計画の体系は、図表4のとおりとなっており、コミュニケーション支援、生活支援、多文化共生の人づくりの3つの柱を掲げ、47の計画事業を位置づけ、進行管理を行っていくこととしている。

図表4 「多文化共生まちづくり推進計画2020」の体系図



出典：「板橋区多文化共生まちづくり推進計画2020 18・19頁」

3 板橋区文化・国際交流課へのヒアリング報告

これまでに、板橋区における外国人住民の現状や、板橋区の多文化共生を推進する計画（多文化共生まちづくり推進計画2020等）にいて述べてきた。ここからは、その計画の推進を担う、文化・国際交流課へのヒアリングを通じて、板橋区の多文化共生施策の現状と展望について、どのような認識を持っているか確認する。以下は、ヒアリング内容を基に、文化・国際交流課が発行している資料などで補足し記述する。

(1) 板橋区と文化・国際交流財団の関係

板橋区の多文化共生に関する取り組みは、文化・国際交流課がその推進役を担い、庁内及び関係団体等と調整しながら、多文化共生まちづくり推進計画を策定し、進行管理している。

計画に掲げている事業の多くを担っているのが、文化・国際交流財団（以下、財団という。）であり、板橋区からの委託又は補助を受け、板橋区と連携を密にしながら、地域住民の国際交流を図り、多文化共生を推進している。財団の特徴として、板橋区における地域文化の創造支援も使命としている点が挙げられ、国際交流の主な一つである文化交流を推進するにあたって強みとなっている。

例えば、「ホームビジット（国際交流事業）」という短期滞在事業のイベント性を高めるため、「日本趣味の集い」という、板橋の地域文化団体の協力を得て日本文化を鑑賞・体験する機会を創出するなど、効果的な事業連携が可能となる。なお、宿泊がないホームビジットは、ホームステイに比べて受け入れる側の負担や不安が軽減されるためか、ホストファミリーの増加につながっているとのことである。

(2) 文化・国際交流課の主な多文化共生事業

① ウェルカムパック

板橋区で新生活を開始する外国人住民に対し、行政手続きや防災情報などの情報を集約したウェルカムパックを多言語（日本語ルビ付き、英語、中国語、韓国語）で作成し、配付している。

配付箇所：戸籍住民課窓口、6区民事務所 配付数：年間約2,500部（4言語計）

② 多言語リーフレット（わたしの便利帳に準ずるリーフレット）

「わたしの便利帳（区の行政情報や相談窓口等を掲載している冊子）」の掲載内容を中心に、外国人住民にとって有益と思われる生活情報やサービスなどを掲載したリーフレットを多言語（日本語ルビ付き、英語、中国語、韓国語）で作成している。

※「わたしの便利帳」は2019-2020年版より「いたばし暮らしガイド」と名称を変更するとともに、内容も新しくなっている。

配布箇所：戸籍住民課、6区民事務所 配布数：年間12,400部（4言語計）

③ 外国人住民の防災訓練への参加促進

外国人住民の防災訓練参加を促すため、外国人向けの財団情報誌「アイシェフボード」¹で総合防災訓練を周知したり、日本語学校の協力を得て参加を呼びかけたりしている。

また、年に1～2回、大東文化大学の協力を得て、留学生を対象とした防災訓練も実施している。

防災訓練参加外国人住民数：

2012年度 29名 2013年度 22名 2014年度 69名

④ 国際交流員・語学ボランティアによる通訳・翻訳

財団に委託し、財団の国際交流員又は、財団に登録している語学ボランティアによる区役所窓口等での通訳や行政文書の翻訳を実施している。

2017年実績

通訳：英語 31件、中国語 61件 翻訳：英語 70件、中国語 43件

(3) 現在重視している取り組みについて

① サイン²多言語化基準の策定

板橋区の設置する各種案内板などのサインについて多言語表記（日本語・英語・韓国語・中国語を基本とする）をする際の基準「サイン多言語化基準書（2017年3月策定）」を策定し、さらに「屋外案内標識デザインガイドライン（2019年3月策定予定）」を定めた。

屋外案内標識の整備については、2019年度から2020年度に開設が予定されている公共施設までの最寄り駅からの案内誘導を実現するため、「小豆沢公園」「赤塚地域」「中央図書館（板橋区平和公園内）」の3路線を優先整備路線に設定し、2019年度より着手する。

② 東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催を契機とした施策の展開

板橋区は、2005年にイタリアのボローニャ市と友好都市交流協定を締結し、交流を深めているイタリアとの連携に特に力を入れており、2018年にイタリアのナショナルバレーボールチームとのトレーニング協定を締結した。オリンピック競技期間中は、板橋区立小豆沢体育館（アリーナ、トレーニングジム、プールなど）を練習会場として使用する予定である。板橋区民に、世界トップレベルの選手達と交流する機会を創設することで、オリンピック・パラリンピックをより身近に感じてもらうとともに、板橋区の知名度アップにつながると考えている。

③ 国際理解教育の実施

国際理解教育にも力を入れており、財団は板橋区内の小・中学校、又は「あいキッズ」³からの要請に基づき外国人講師を派遣し、小中学生の文化交流や異文化理解を進め、多

文化共生意識の醸成を促進しており、今後も内容を充実させていきたいと考えている。

④ 日本語教室の充実

外国人住民が増加傾向にある中、日常的な日本語でのコミュニケーションが益々重要になっている。財団が実施している日本語教室の学習目標を文法理解から日常生活の具体的な場面や課題への対応力を高めるカリキュラムへ変更することを考えている。

(4) 多文化共生施策のニーズ把握や情報共有について

多文化共生施策のニーズ把握については、5年に1回、板橋区内の外国人住民3,000人、日本人2,000人を対象にアンケート調査を実地している（前回は2015年に実施）他、財団の様々な事業や活動を通じてニーズを把握している。

また、板橋区各課で持つ情報やニーズなどは、多文化共生まちづくり推進計画を毎年進行管理していく中で把握し、庁内に設置している関係課で構成された多文化共生まちづくり検討会議において共有している。なお、進捗状況は毎年、板橋区のホームページで公開しているほか、計画の中間年には「中間のまとめ」を庁議報告し、公開している。

(5) 多文化共生施策に関する課題認識について

国が推進している観光政策や東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催などにより、東京に注目や関心が集まっているという背景から、板橋区にも多くの外国人が訪れることが想定される。その外国人観光客などを迎え入れることに対する環境整備が未だ不十分ではないかとの認識である。

国籍による対応として、近年のベトナム国籍の住民増加にともない、戸籍住民課窓口では電話通訳にベトナム語を追加している一方、板橋区で最も多い中国人に対しては通訳者が不足しているという現状がある。今後、外国人が増えることで一層通訳者の需要が増えると思われ、さらに、少数言語への対応も課題と認識しているが、特に外国人に対する日本語学習支援策を拡充する必要があると考えている。

ヒアリングの中で、外国人住民による地域生活でのトラブルに関して確認したが、データ化や統計処理を行っていないため、他区との比較や件数の多寡について判断することは難しいという回答であった。

4 多文化共生を推進している団体の取組み

板橋区には2016年現在、108の国籍・地域出身の外国人住民が暮らしており⁴、主に国際交

流や外国人支援といった分野で活動している特定非営利活動法人⁵（以下、NPO という。）が 31 団体ある。それぞれの団体は、特定の国籍の人への支援をしているものから、外国人の労働問題や留学生支援などある分野に特化して支援するものまで活動目的が様々である。

このような板橋区の状況を踏まえたうえで、今回は、外国人と地域コミュニティという研究の趣旨に沿って、外国人住民が主体となって活動をしている民間団体の取組みをみていきたい。

特定非営利法人 ASIAN PEOPLE' S FRIENDSHIP SOCIETY は 1987 年 12 月に設立者がBangladesh 人留学生の苦勞を知ったことをきっかけに「共に助け合いながら生きる」ことを目的とした相互扶助組織として板橋区大山東町に設立された。2018 年 9 月、APFS の事務所を訪ね、代表である吉田真由美さんにお話を伺った。以下、(1)～(5) の内容については、インタビューの要約をホームページで補ったものである。

(1) 特定非営利活動法人 ASIAN PEOPLE' S FRIENDSHIP SOCIETY とその取組み

特定非営利活動法人 ASIAN PEOPLE' S FRIENDSHIP SOCIETY（略称：APFS）は、1987 年に日本人と数名のBangladesh 人により設立された。当初はBangladesh 人を対象にサポート活動をしていたが、支援対象は次第にアジア全域へと広がっていった。

主な活動は外国人住民からの在留資格、生活、労働などの相談事業である。APFS の特徴は、相談に応じた情報提供にとどまらず、問題の解決まで寄り添いながら、相談から解決までをワンストップで完結する解決型の相談を行っている点である。

また、相談事業の他にも多文化共生理解のための文化交流イベントやシンポジウム、講座の実施など多岐にわたって活動している。

APFS の組織は、日本人の代表理事と理事兼相談役等 4 人に加え、Bangladesh、フィリピン、イラン、ビルマの 4 か国出身の在住外国人という役員構成となっている。活動資金は寄附金が半数を占め、次いで会費（約 31%）、助成金（約 17%）となっており、主に寄附と目的に賛同し協力するために入会した個人及び団体である協力会員⁶からの会費で運営している。現在までに 30 か国、3,800 人を超える人が協力会員となっており、2018 年 7 月現在、協力会員数は日本人と外国人を合わせて 3,886 人である。なお、外国人協力会員のうち、その 1/3 は既に帰国しており、実際に連絡を取り合える会員は 200 人程度である。外国人協力会員の国籍としてはBangladesh 人が最も多い。2010 年 7 月に法人格（特定非営利活動法人）を取得している。

(2) 相談事業を通して浮かび上がる外国人住民が抱える諸問題

はじめに APFS の相談事業について確認する。相談は来所、電話、メール等で受け付けている。基本的には来所による受付で、事前に電話予約が必要である。相談できる内容は、ビザに関すること（在留資格）、生活に関すること（教育、医療、税金、交通事故、その他トラブル）、労働に関すること（賃金未払い、労働災害、ハラスメントなど）とされており、外国人が日本で生活する上で直面する問題を網羅する形となっている。居住地による制限は設けていないが、実際に利用しているのは来所可能な東京都及びその周辺在住の外国人となっている。その出身国は 26 か国に及び、在留資格を問わず受け付けている。相談件数は年によってある程度のばらつきがみられるものの、年間でおよそ 1,000 件の相談を受け付けている。

① 相談内容の変化

設立当初より労働関係の相談が主であったが、現在は労災、解雇、賃金未払い、社内でのいじめなどの労働問題が相談の半数を占めている。在留資格のある人からの主な相談内容は、在留資格の更新や変更、帰化、永住などである。最近では元支援者がビジネスを始めるケースなど経営者の支援や難民申請に関するものもある。相談者の属性は、年齢は 30 代、出身国はアフリカ、フィリピンやバングラデシュを中心としたアジア系、職業は廃棄物処理、工場、建設業などで、職場は板橋区外にあるとのことである。

昨今ベトナム人の増加が著しく、区内のベトナム人の数は 2007 年の 74 人から 2016 年には 1,037 人と 10 年間で約 14 倍に増加している⁷が、ベトナム人からの相談はほとんどない。これはベトナム人の大半は留学生であり、基本的に留学生を受け入れている学校には相談窓口が設置されているためと思われる。将来的にベトナム人の定住化が進んでいくにつれ、相談件数は増えると想定される。

② 情報提供におけるコミュニティの果たす役割

APFS のホームページを開くとトップページに相談事業についてのコンテンツが掲載されており、そこから受付方法に進むと 9 か国の多言語に翻訳されている。英語、中国語、韓国・朝鮮語、フランス語のほか、タガログ語、ビルマ語、ベンガル語（バングラデシュほか）、ウルドゥー語（パキスタンほか）、ペルシャ語（イランほか）といった言語が並び、南アジア圏の出身者に需要があることがわかる。また、ホームページ自体も上記の 9 言語からフランス語を除いた 8 か国語に対応している。しかしながら、インタビューによると相談者の多くは、ホームページを見て来所するというよりも、先に相談した知人などからの口コミにより APFS に相談をしているとのことである。このことは、身近な人から得る

情報や体験談は信頼性が高く、安心して相談できるということと推察される。こうした理由もあるためか、外国人住民に情報提供する際はコミュニティ誌などを活用し、情報を提供している。例えば、バングラデシュ人への情報は、日本に住むバングラデシュ人向けのコミュニティ誌に情報を掲載し、バングラデシュ人が経営する店に置くなどの工夫を行っている。

(3) 現場で学ぶ —人材の育成—

現在、相談員は代表と相談役の2人の役員とボランティアから育成した方や自営業の方など3人と合わせて5名在籍している。

ボランティアを経て相談員になる方が実務経験があるため望ましいが、学生や会社員などのボランティアは平日の昼に相談員として活動することが難しく、講座を通して2名のシニアボランティア（元教員等）を2年間かけて相談員へと育成し従事させている。併せて講座以外にも、相談員業務に関心のあるボランティアを募り、一定期間相談に同席して慣れてもらうという手法で育成している⁸。

外国人のボランティアもいるが、相談内容がプライバシーに関わり、同国人では話がしにくいという意見があり、APFSとしては、外国人には事務や通訳などのボランティアとして関わってもらうのが適切だと考えている。外国人が相談員として直接相談を受けることはないが、入管関係書類の作成やビザ申請の手続きなどで相談員をサポートしている。

相談員の育成は、座学と問題を解決していく過程で実践を通じて学ぶ方法をとっている。労働関係をはじめ在留資格や医療、税金など多岐にわたる相談内容をワンストップで対応しているため、マニュアルではなく現場で学ぶものが大きい。

問題解決の方法としては、相互扶助という考えに基づき、相談者と共に考え行動し、きめ細かな対応を基本に解決していくことをめざしており、相談員の増加が不可欠である。相談員は恒常的に不足しており、フルタイムで活動できるメンバーが更に4、5人確保できることが理想であり、外国人にもボランティアとして関わってもらえるとよい。

(4) NPO 法人の活動をめぐる課題と自治体への要望

NPO を運営・維持するうえで活動資金の確保は重要である。APFS の活動資金は2割弱が民間の基金や財団、自治体からの補助金や助成金で、残りの大部分は寄附金と協会会員からの会費に頼っている。自身のホームページ上でオンライン受付を行い寄附の拡充に努めているが、収益事業を持たないため自主事業収入に乏しく、活動資金不足が目下の課題となってお

り、公的な資金援助は、活動の継続に不可欠な収入源といえよう。

しかし、APFSにとって、現行の自治体の助成制度は必ずしも利用しやすいとはいえないようである。補助金や助成金の交付を受けるためには、申請書類の準備や申請手続き・報告書の作成などに労力を費やすため、少人数のスタッフにとって大きな負担となっており、本来業務である相談事業に影響が出ている。以上の理由から、自治体への要望の一つ目に利用しやすい助成金制度の創設（あるいは現行の助成制度の改正）が挙げられた。

また、自治体がNPOに通訳の斡旋を依頼する際は、交通費程度は支給しなければボランティアの方へ依頼しにくいいため、謝金をつけてほしいという要望も上がった。

その他にも、代表者の高齢化と後継者育成問題を全国のNPO同様に課題として認識している⁹。代表者が高齢化し引退を考えたとき、後継者がみつからず解散した団体もあるとのことである。

（５）板橋区の外国人住民

板橋区における外国人住民の地域でのトラブルについてAPFSで把握しているものは、区民ホールの使い方やバングラデシュのカレーの匂いが原因でトラブルになったことがあるという程度であった。

板橋区に住む利点として、東京23区の家賃相場を見てみると、独身者向けのワンルームでは23区中5番目、ファミリー層向けの3LDK～4DKでは23区中4番目に賃料が安く¹⁰、駅周辺の環境についても、駅の周辺にショッピングモールや商店街などの商業施設がある地域が多くあり生活しやすい環境といえる。また、交通の便についても、東武東上線、都営三田線、東京メトロ有楽町線、東京メトロ副都心線、JR埼京線を利用することができ、仕事や勉学のみならずショッピングや文化芸術施設へのアクセスが良く、外国人にとっても居住場所を選択する際の判断基準になっていると思われる。

これらのことから、今後も入管法改正に伴い、留学生や技能実習生などコミュニティに頼らず来日する人が増えると推測され、板橋区にも外国人が増加すると思われる。

【ヒアリングを終えて】

APFSの活動には、ボランティアや寄附、協会会員など様々なかたちで支援者が関わっている。その中には、かつて支援を受けていた外国人もおり、日本人が外国人を支援するだけでなく、外国人同士も支え合っていることがわかる。

入管法改正に伴って外国人労働者の受け入れが拡大すると、板橋区においても外国人住民

が増加すると予想され、これまで顕在化していなかった地域の問題が生じる可能性がある。同時に、外国人住民が直面する個別の問題についても増加するとみられ、外国人相談のニーズが高まるとともに多様化、複雑化するものと推測される。APFSに寄せられる相談も一層増加し、人手不足や資金不足に陥ることが考えられる。

しかし、相談者の増加は必ずしも悪い面ばかりではない。関係者を巻き込んだ活動を社会に向けて広く発信することにより、さらなる支援者を呼び込む契機となり、運営基盤がより強固になることが期待できるからである。APFSでは、相談者も一方的に支援を受けるのではなく支援者と共に活動しながら解決する方法をとっており、解決した後には被支援者が支援者となることが期待され、相談が増加するにつれ外国人の支援者も増えると予想される。

ここまで、NPO法人APFSを取り上げ、外国人住民が多文化共生の担い手になっている事例を検証してきた。多くのNPOは人材の確保や育成及び、会費、寄附金、本来事業からの対価収入、非本来事業からの対価収入、助成金、補助金、借入金、金利等の大きく8つに分類される収入源のいずれかを財源の基盤とするのではなく、いくつかの手法を組み合わせた資金の確保が課題となっている¹¹。

この収入源の多様化に関して、馬場 英朗、山内 直人 著「NPO法人の収入構造と成長パターン：全国データベースによる財務指標分析から」では、特定の財源に依存することによる自律性の喪失や財務リスクの増大に備えるために、収入源の多様化にも気を配ることが望ましいとされ、活動分野別にみると国際協力では収入規模に関わらず概ね継続的に多様性を維持・上昇させており、多様な財源をバランスよく確保しながら収入を増やしている様子がみられると論じている¹²。

行政は以上の点を勘案し、NPOの活動を後押しするという視点を持って施策を展開していく必要があると思われる。民間活力を十分に活かせる環境整備を推進することは、今後、板橋区が多文化共生施策を実施するうえで大きな意味を持つのではなかろうか。

注

¹ 国際交流事業や外国人住民に役立つ区政情報を中心に掲載した、「広報いたばし」に準ずる財団情報誌。

² 施設案内表示や看板等、誘導・案内のための表示物の総称。

³ 次代を担う子どもたちの健やかな成長と多様な体験を通じた豊かな人間形成を願って、地域コミュニティの基盤である学校内で、放課後子ども教室事業と放課後児童健全育成事業を一体型として運営する放課後対策事業として板橋区内全 51 区立小学校で実施している（板橋区ホームページより）。

⁴ 『板橋区多文化共生まちづくり推進計画 2020』、平成 28 年 3 月策定、52 頁。

⁵ 東京都 NPO 法人情報提供システムより「主たる事務所」が板橋区に所在し、国際協力分野で認証を受けている団体のうち直近の事業報告書から国際協力活動をしていると認められる団体数。

⁶ APFS の定款によれば、協力会員は（この法人の目的に賛同し協力するために入会した個人及び団体）と定義している。

⁷ 脚注 4 と同じ。

⁸ 2018 年 8 月 26 日現在、一時的にボランティアの受け入れを停止している。

⁹ 代表者の高齢化について、内閣府の「平成 29 年度特定非営利活動法人に関する実態調査」によると、認定・特例認定法人の代表者の年代は 70 代以上が 36.5% となっている。なお、後継者不足については認定・特例認定法人の 40.6% が課題であると回答しており、「人材の確保や教育」（69.1%）、「収入源の多様化」（67.4%）に次いで割合が高い。内閣府『平成 29 年度特定非営利活動法人に関する実態調査 報告書』、内閣府、平成 30 年 3 月、4 頁、10 頁。

¹⁰ 「HOME' S 東京 23 区の家賃相場情報

（<http://www.homes.co.jp/chintai/tokyo/23ku/city/price/>）より 2019 年 2 月 1 日時点の数値を参照した。

¹¹ 脚注 9 を参照されたい。

¹² NPO 法人の収入源の多様化については、以下の文献を参考にした。

馬場 英朗、山内 直人「NPO 法人の収入構造と成長パターン：全国データベースによる財務指標分析から」2011 年、『大阪大学経済学 Vol.60 No.4』52 頁-64 頁 Osaka University Knowledge Archive: OUKA