

外国籍住民と公営住宅（下）

松 宮 朝

「外国籍住民と公営住宅（上）」¹⁾

1. リーマン・ショック後の外国籍住民をめぐる状況
2. 公営住宅と外国人
3. 公営住宅をとらえる枠組み
4. 公営住宅と外国籍住民

5. 愛知県の公営住宅と外国籍住民

本稿では、日本国内で最も南米系住民が多く暮らし、公営住宅への入居が多い愛知県の事例から、公営住宅と外国籍住民をめぐる問題について検討したい。まず、愛知県の外国籍住民の居住状況について確認しておこう。2016年に実施された愛知県の調査では、外国籍住民の公的賃貸住宅への入居は17.9%となっているが、南米系住民に限れば、ブラジル人25.8%、ペルー人37.7%と高い比率を占めている（愛知県県民生活部社会活動推進課多文化共生推進室編，2017）。また、愛知県豊田市の調査を見ると、2016年のブラジル人の「県営住宅、市営住宅」の入居者が36.6%と、2009年と比較しても高い比率を維持していることがわかる（豊田市企画部国際課

編，2017）（表1）。このように、民間賃貸住宅や持ち家での居住が増えているとはいえ（松宮・山本，2017）、入居時の差別などの障壁がない公営住宅への入居率は依然として高い状況にある。

愛知県の特徴として指摘することができるのが、県営住宅への入居率の高さである（松宮，2017）。愛知県の県営住宅における外国人入居戸数と入居戸数に対する比率は表2に示した通りである。愛知県の県営住宅（2019年4月現在で管理戸数58,403戸）では、2019年4月現在で、入居戸数47,107戸に対して、外国人世帯は6,842戸と14.5%を占め、このうちブラジル籍が43.3%と最も多い²⁾。

表2に示した通り、愛知県の県営住宅に入居する外国籍住民の世帯は2005年以降、10%を超え、一貫して増加傾向にある。このうち豊田市のA住宅と西尾市のB住宅では、特に集住が顕著となっている。このような集住団地がある地域においては、ゴミの不法投棄や生活習慣の違いによる生活上の問題の集中や、外国籍児童の比率が7割を超える小学校も現れているように、教育面でも様々な課題が見られる（松宮，2019）。

表1 住宅の形態（ブラジル人）（%）

地域	愛知県		豊田市		
	2009	2016	2009	2011	2016
年					
県営・市営住宅	45.9	25.8	37.6	41.0	36.6
UR		15.3	21.8	17.9	20.8
民間の賃貸住宅	29.6	29.1	17.6	18.8	15.8
学生寮、会社の社宅・社員寮	10.2	9.2	6.5	8.5	8.9
持ち家（一戸建て住宅+マンション）	10.8	17.9	11.8	13.7	15.8
その他	2.6	1.9	2.9	0.0	1.0
回答なし	1.0	0.7	1.8	0.0	1.0

出所：『愛知県外国人アンケート調査』、『豊田市外国人住民意識調査』各年度版より作成

表2 愛知県県営住宅外国人入居戸数・比率の推移

年	愛知県	県営A住宅	県営B住宅
2005	5,722(10.3%)	471(50.3%)	46(56.2%)
2007	6,383(11.6%)	507(54.4%)	45(56.3%)
2009	6,383(11.6%)	558(58.2%)	34(52.3%)
2011	5,942(11.6%)	501(56.7%)	35(48.6%)
2013	5,941(11.9%)	532(60.1%)	37(52.1%)
2015	6,167(12.5%)	541(61.7%)	35(51.5%)
2017	6,731(13.9%)	557(65.1%)	38(58.9%)
2019	6,842(14.5%)	551(66.6%)	43(62.3%)

出所：愛知県住宅管理室資料より作成

こうしたなかで、筆者は、西尾市の県営住宅を対象に、調査研究を継続してきた（松宮，2012a，2012b，2017，2019）。本稿では、愛知県の県営住宅全体の組織である愛知県県営住宅自治会連絡協議会の調査をもとに、外国籍住民の増加する公営住宅における自治の取り組みから考えていきたい³⁾。

6. 愛知県の公営住宅における自治活動

6-1. 前提としての自治活動

愛知県の県営住宅の管理業務は、愛知県住宅供給公社に委託されているが、それを補助する連絡員が配置されている。連絡員は、入居者と住宅供給公社・住宅管理事務所・支所・業務所・駐在との間の連絡に携わり、その業務内容は、「各種申請書・届出書の交付、入居者から提出された各種申請書・届出書を住宅管理事務所・支所等に送付、住宅管理事務所・支所等から通知のあった文書の配布・掲示・回覧等、不正入居・無断退去の連絡、修繕の依頼、災害及び事故の連絡、共同施設及び消防用設備に異状を認めたときの連絡、『カギ』の交付及び退去修繕工事業者からの『カギ』の受領・保管、空家・ポンプ室及びその他の施設の『カギ』の保管等」と定められている。

これ以外の管理運営については、居住者全員の自治会加入を原則として、自治会活動による管理が前提とされている。そのため、次に見るように、「募集案内」、「入居者のしおり」において、法的な「義務」ではない⁴⁾ものの、自治会加入が強く促されているのが特徴的である。愛知県県営住宅の募集案内⁵⁾では、以下のように、自治会加入が「必要」であるとする文言が認められる。

「自治会（町内会）について 県営住宅は民間のアパート等とは異なり入居者の方々の自主運営組織として自治会があります。入居後は自治会の行事・運営に参加していただきます。（自治会費のお支払いをお願いします。）その他、毎年自治会の総会等により自治会長を含め、さまざまな役員に選出されることがありますので、その旨ご了解いただいたうえ、お申込みいただきますようお願いいたします。」

「民間アパート等と異なり、県営住宅に入居されますと自治会（町内会）に加入後、各種行事（清掃当番など）への参加が必要となります。（自治会費のお支払いをお願いします。）また、自治会の役員に選出された場合（会長、会計等）は、その任を負っていただくことになります。」

また、愛知県住宅供給公社『県営住宅 入居者のしおり』⁶⁾では、「全入居者の参加をお願いします」という、

自治会加入に関する注意が記載されている。

「住宅には、自治会又は町内会の組織がありますので、入居されましたら、各自で入会手続きを行っていただき、健康で文化的な住まいづくりを心掛けてください。」

「秩序ある住みよい団地をつくり、明るく楽しい近隣生活をいとなんでいただくために、入居者の皆さんの自治組織として自治会又は町内会に参加していただきます。自治会又は町内会において、入居者の利便の増進と団地生活の自主的な運営を図るため、次に掲げることなどを実施していただきます。（全入居者の参加をお願いします。）」

ここでは、自治会活動についてのお願いとして、「連絡員や近所の方に自治会（町内会）の役員の方をお聞きになり、早急に入会手続きをしてください。入居者全員の協力で自治会活動を行ってください。」とされている。活動内容は、「共益費の徴収・運用、自衛消防隊の結成及び消防訓練の実施、地震に対する自主防災組織の結成、集会所運営に関すること、その他入居者相互の親睦、居住環境の維持」が求められている。このなかでも『県営住宅 入居者のしおり外国語版』⁷⁾では、以下のように「必ず自治会へ加入しなければなりません」という外国籍住民に対して、より強い表現となっていることに注意したい。

「県営住宅には、入居者で組織する自治会（町内会）というものがあり、住宅での『生活の決まり』などを設けて、秩序ある住みよい団地をつくるために活動しております。その活動内容は、共用施設の管理運営や居住環境の維持改善、入居者相互の親睦など、多岐にわたっております。県営住宅へ入居と同時に必ず自治会へ加入しなければなりませんので、当番や役員などを積極的に引き受けるなどして、自治会への参加と協力をお願いします。」

このように、県営住宅においては、自治会活動の役割が極めて重視されていることがわかる。こうしたなかで、外国籍住民の増加は、公営住宅の自治会活動にどのような影響を与え、また、自治会活動はどのように再編されていったのだろうか。

6-2. 県営住宅の自治会活動

ここでは、まず、西尾市の県営B住宅の自治活動から見ていこう。県営B住宅を取り上げるのは、外国籍住民を積極的に「住民」として位置づけ、自治会活動への参画を促している点にある（松宮，2017）。県営B住宅では、共益費は3,200円／月、自治会費は500円／月となっており、隔月第二日曜日に共同清掃を行っている。参加

できない場合は、前日の準備作業か、3,000円の負担金⁸⁾を支払う。毎月一回の役員会は、必ずポルトガル語の通訳を入れる形で実施される。住民構成は高齢化が進み、自治会役員の担い手不足が課題となっている。自治会役員24名のうち、外国籍住民は10名であり、副会長、会計⁹⁾、駐車場係、電気・防犯、班長、集会所管理、地域役員（町内会）に就いている。

こうした外国籍住民の自治会活動への参画プロセスを、B住宅で1992年から2002年まで自治会長をつとめたC氏の実践からみていこう。C氏が自治会長となったのは、ちょうど外国籍住民が増加していく時期にあっていた。1995年に15世帯となると、自治活動を進める上で言葉をめぐる問題が浮上した。こうした問題に対して、自治会役員の補助として通訳・翻訳委員を新設することで解決を目指した。特に大きな問題となっていたのがゴミ分別の問題であり、ゴミ出しルールのポルトガル語翻訳を実施し、市の環境課によるゴミカレンダー、ゴミ袋への外国語表記につなげていく。1997年には、さらなる外国籍入居者の増加に伴い、外国籍住民から自治会役員、班長を選出するようになる。1998年に入居戸数の4割以上が外国籍世帯となった段階で、自治会副会長にブラジル人住民が就くよう依頼し、1999年からは自治会費集金係も外国籍住民がつとめる仕組みを整えていった。この年からは、町内会の祭礼にブラジル料理の出店をはじめ、子ども会の役員にも外国籍住民が就くようになる。さらに、団地内部だけではなく、団地が位置する町内会組織にも、通訳・翻訳委員を新設した。このように、1990年代後半から、外国籍住民が地域コミュニティに参画する仕組みがひとつひとつ整えられ、2007年にはペルー人の自治会長が誕生している。こうした活動は、市内の他の県営住宅の自治活動への外国籍住民の参加にも影響を与えている。

ここで注意したいのは、単に地域への同化を促したのではなく、地域の制度的枠組みを再編した点である。重要な文書はポルトガル語に翻訳され、清掃活動、自治会の役員会、そして団地内の放送も、すべて通訳を介してポルトガル語での情報提供がある。こうした動きを主導したC氏は次のように語る。「外国人が住んでいる団地や自治会に押しつけられる問題ではないはず。国策で呼び戻したのだから、地域の人に押しつけられるのは筋が違う」と問題状況をおさえる。にもかかわらず、「一步一步地域で取り組んでいくしかない」と地域コミュニティの役割を強調する。つまり、問題を発生させたのは地域ではないが、その問題を地域で引き受けていく意志が示されるのだ。そして、排除という形ではなく、地域

コミュニティへの参画を可能とする方法をひとつひとつ作り出していったのである（松宮，2017）。これらの基盤の上に、2015年からは外国人の防災ボランティアグループが形成されたように、外国籍住民主体の地域活動が進むようになっていく。

もともと、こうした外国籍住民が参画する自治会活動は、一部の県営住宅に限られているのも事実である。また、これまで見てきたように（松宮，2018）、公営住宅をめぐる厳しい状況は、愛知県の県営住宅の自治会活動においても例外ではない。にもかかわらず、B住宅における自治の仕組みは、次に見ていくように、愛知県県営住宅自治会連絡協議会の活動を通して愛知県全体に波及することとなった。次節では、そのプロセスを検討することにした。

7. 愛知県県営住宅自治会連絡協議会の取り組み

7-1. 愛知県県営住宅自治会連絡協議会の概要

愛知県県営住宅自治会連絡協議会は1987年に、入居者の生活環境向上、各自治会との親睦、住環境の質的向上、改善及び各自治会相互の情報交換と県当局との交渉推進を目的に設立された組織である。発足当初は尾張地区の県営住宅が中心で、名古屋が本部となっていた。1993年から西尾市の県営住宅自治会長だったC氏が参画し、1996年に西三河市部が発足する。C氏は外国籍住民をめぐる課題が多くなっていた三河地域と課題の共有が困難になったことから、三河支部を作りたいと申し出て認められ、その後2002年に本部を引き受ける形となった。その結果、自治会連絡協議会では外国籍居住者をめぐる課題が焦点化されることになったのである。

愛知県には約300の県営住宅があるが、自治会連絡協議会は、9つの住宅が中心（西三河地区8住宅、尾張地区1住宅）となって活動が進められ、会員の住宅は、年会費として50円×入居戸数分を負担する。オブザーバー会員となっている住宅を含めると、2017年の会員住宅は19住宅である¹⁰⁾。オブザーバーは教育支援のNPO法人2団体、名古屋市市営住宅自治会協議会代表、通訳・翻訳、大学関係者で構成される。

自治会連絡協議会の活動は以下の通りである。

a. 毎年5月に開催される愛知県住宅課との交渉

表3に示した要望・提言書をもとに管理者の県と交渉を行う。

b. 団地の視察と自治会懇談会（年4回程度）、交流会（年1回程度）

視察、懇談会は、会員、オブザーバー団地の持ち回りで開催される。自治会長をはじめ、元自治会長で、協議

表3 要望・提言書の内容

	2001	2008	2010	2011	2013	2014	2015	2017	2018	2019
県による共益費徴収			○	○	○	○	○	○	○	○
自治会活性化		○					○	○	○	○
入居世帯層のバランス			○	○			○	○	○	○
入居説明会の充実							○	○	○	○
入居高齢者対策			○	○	○		○	○	○	○
防犯・防災対策の充実		○	○	○	○		○	○	○	○
計画修繕の充実		○		○	○		○	○	○	○
空き部屋解消					○				○	○
外国人入居者対策	○									
管理人・連絡員の業務指導	○	○								
駐車場有料化対策	○	○	○	○	○					
入居収入基準額見直し		○	○	○	○	○				
家賃減免・減額制度		○								
住宅内緑地の利用		○								
母子世帯への男性入居者対策		○								
暴力団入居者対策		○								
建て替えに伴う入居募集停止の解除			○							
自治会費未納者対策			○	○	○					
地デジ対応			○							
期限付き入居者への対応			○	○						
市町村との連携強化					○					
子育てをしやすい住宅づくり					○					
ペットの飼育禁止					○					

会と関係の深い自治会役員、県住宅担当者、オブザーバー、関係者が出席し、団地役員に外国籍住民が入っている場合は、特に参加が要請される。ここで注目されるのは、愛知県多文化共生推進室、愛知県国際交流協会、名古屋国際センター等の外国籍住民、多文化共生関係の担当者が参加することである。これは、懇談会のテーマの中心が外国籍住民の生活をめぐる問題となる場合がほとんどであるためである。2時間程度の懇談会では、副会長による司会進行のもと、担当団地からの報告、県担当者への要望、方法の共有が行われる。

c. その他

年4回の「県住協だより」発行、および2016年からはより広く啓発することを目的に、公開の公営住宅シンポジウムを開催している。

こうした一連の活動のなかでも重要な位置を占めるのが、表3に示した提言・要望書による協議である。毎年5月に愛知県住宅課との交渉が行われ、その対応の方針については書面で回答される。これまでのところ、個別対応可能な事業については早急に取り組みが進められ、また、後述するように、共益費徴収の負担については、改善の方向で検討が進められたという実績がある。

さて、こうした要望・提言の推移を見ると、2001年

当初は「外国人入居者対策」など包括的な内容であったが、その後2015年からは、県による共益費徴収、自治会活性化、入居世帯層のバランス、入居説明会の充実、入居高齢者対策、防犯・防災対策の充実に集中していることがわかる。県営住宅をめぐる個々の課題を総花的に提示するというよりも、外国籍住民の集住解消に向けた、入居基準の見直しによる入居世帯層のバランス確保など、その意味ではソーシャル・ミックス的な取り組みを要請するものとなっている。また、後述するように、外国籍住民の増加だけでなく、高齢化の進行など、自治活動の危機とその改善という点から要望が行われるようになり、自治会活動への支援が中心におかれていることが重要である。こうした提言・要望の内容に対して、住宅での問題をめぐる課題がどのように集約され、個々の要望・提言に結実しているのか。次に、要望・提言のもととなる意見集約や、各団地での実践につなげていく懇談会の活動場面から見ていくことにしたい。

7-2. 自治会懇談会から

ここでは、愛知県県営住宅自治会連絡協議会での懇談会での発言や提言から、特に自治会長の発言を中心に見ていきたい。先に示した要望・提言書は、愛知県住宅管理室への要望をまとめたものであるが、こうした内容、

提言の方向性がどのような形で構成されていくのかという点に注目する。ここでは、県に対して単に要望をするというだけでなく、自治会活動を活性化させるための方法の共有など、外国籍住民の増加に対する自治会としての向き合い方のロジック構築を中心に検討してみたい。

①外国籍住民の増加をめぐる

自治会懇談会は、会員団地、オブザーバー会員団地の集会所において持ち回りで開催される。司会は、県営住宅自治会連絡協議会の副会長が行い、会場となる団地での状況の報告が行われる。懇談会において自治会から上げられてくるテーマは、外国籍住民をめぐる課題に集中していると言っていいだろう。ゴミ、駐車違反、騒音、ペット、共益費の未納などの生活ルールをめぐる問題であり、外国籍住民による問題として指摘されることがほとんどである。具体的には、「7割近くが外国人という状況は異常」、「外人さんはものを片づけない」、「言葉が通じない」、「日本人が出て行く」、「外国人同士の不正同居が多くなっている」、「外国人が多すぎると自分たちのグループだけになり、融合しない」、「日本人が声をかけられない状況」、「外国人はモラルが低い」といったクレームである。「よく言われるゴミの問題は外国人が悪いと言われるが、そんなことはない。日本人の方が悪い。夜、確信犯でやっている」というように、日本人の側の問題とする語りも見受けられるが、大多数が外国籍住民の増加が原因とする指摘であり、「ここは日本だ、ブラジルではない」という形で、「日本のルール」に従うことを主張されることが多い。

こうした発言に対して、懇談会において、どのように引き取られ、課題解決に向けての議論がなされているのだろうか。以下は、外国籍住民に対する批判、問題視される意見が出された後の、役員による回答である。

・C氏¹¹⁾

B団地だけではなく、西尾市全体の問題として取り組んできた。B団地では、A団地で騒がれたような実情はなかった。A団地の実情を見て、失敗をみたからこそ方針を学ぶ事ができた。A団地では、外国人は来てくれるな、という方向性。それに対して、国籍などに関係なく、同じ仲間なのだという方針。それがA団地と決定的に異なるところだと思う。

・D氏¹²⁾

日本人とブラジル人を分けるという発想がうちにはない。ブラジル人には、自主防災会長としてしきってもらいたい。そのためには、ポルトガル語で文章を配るくらいのことでもいいと思っている。彼らが自立できるよう、あと8年位、お手伝いしていくのが使

命と思っている。そのつもりで支える。適材適所をお願いすれば、こたえてくれる。

リーダーシップを取れる人はわずか。外国人の方が引っ張っている。外国人は、情報を伝えてくれる日本人のリーダーならついていくという。そのような発信をしてくれないリーダーでは、自分たちの世界だけのルールを作ってしまう。分離したくないので、自分も、できるかぎり役を引き受けようと思う。外国人に役員になってもらっているところはうまくいっている印象がある。

・E氏¹³⁾

問題を少しずつつぶしてきた。大きな問題はない。外国人さんに対しては、広報は現実的に読めない。子どもの予防接種の情報なども見ない。同じ年代の子どもを持っている人に予防接種の情報を伝えるようにする。けっこう向こうの人は準備をしていない。おせっかいかもかもしれないが、伝えていくようにする。交通事故の示談の説明もした。まともな日本語の文書もむづかしい。密にしゃべっていると、そして、朝の挨拶を繰り返していると、言いやすくなる。そのおかげで問題はなくなりつつある。それしか方法がないと思う。上から目線で言っても「日本語わかりません」で言われて終わり。下からつかんでいけば、向こうも逃げられない。最初に団地に入った時に、日本人の人が簡単に使うのが、「まあ、外人さんだね」という言葉。それでいいのかと思う。結局迷惑だとか言うし。隣のペルーの人たちにもそう。コミュニケーションしかない。解決方法はそれしかない。隣のペルー人は誕生会などで大騒ぎをするが、しっかり注意する。その後、いろいろ依頼されて、履歴書の書き方を教えたりしている。全体として、コミュニケーションがないのが問題。A団地では最初からけんか腰。A団地に住んでいる友人がそういう対応をしていた。共益費の滞納した外国人に対してもきちんと説明して対応したらわかってもらえた。

・C氏

A団地は、最初から追い出すところからスタートした。外国人だけの棟を作れとかそういう要望になっていた。20年間お客さん扱いしてきたし、しすぎていたと思う。

・G氏¹⁴⁾

10年自治会にかかわってきた。国際交流と共生と意味が違う。交流は仲良くなる、共生は、共に生活するという意味がある。こちらの本気が必要。受け入れる側の本気。「郷に入れば」というのを振り回せばい

いが、それではだめで、子育てのような感覚。いずれ、この子も分かるようになってくる。全く、理解していない人に対して、最初はいろいろな問題があった。こちらがあれと、思うことが、向こうでは当たり前のこと。こちらの受け入れ方次第で、親心がわかり、なついて、協力してくれる。いずれは子どもが親を助けてくれるだろう。

団地の夏祭りではリングイッサ（ソーセージ）や焼きそば。これは交流。これを通して、コミュニケーションを作り上げて、共生に結びつけていく。当然、言うべき権利は主張して、そして、お互い、義務は守りましょう、ということをやっている。幸い、今は大丈夫。以前は23時くらいに自転車で一回りしてから寝ていた。

夜、集会所を自治会の事務所とする。夜間、通訳と役員が詰めて対応するようにする。相談を持ち込んでくるようにする。書類などの相談が来る。通販の申し込み書の代書とか。よろず相談を10年続けてきたのが、共生の早道になった。現在は、67名の組長がいるが、30名前後、外国人の組長が誕生する。とにかく情報を共有すること。

新しく入った住民を必ず、自治会の方に呼んで、説明している。最近、フィリピンの人が10世帯以上入居してきた。自治会としての説明会を土日の夜やっている。最初の段階で説明する事が重要。交流は共生の手段。今まで10年間でやったことは日本人の啓蒙。出て行く気がないのなら、仲良くしろと言い続けてきた。

・ I 氏¹⁵⁾

ブラジル・ペルーの人は自治会では120～130名。仲良くするために、一緒に食べて飲んでのイベントを積み重ねる。肉を焼くのもブラジル、ペルー、日本の3つのやり方でやっていた。自治会がある程度負担してやっていた。日本語、ポルトガル語、スペイン語の3ヶ国語で自治会の議案書を配っている。外国人は役員になってもらっている。ただし、棟長は信用の問題で日本人に限定。しかし、駐車場の管理などは外国人もやってもらっている。

以上は、主として参加した団地自治会長の語りである。一定の留保・制限を付しているものも多いが、外国籍住民の排除という形ではなく、参加を促している点に注意したい。外国籍住民の問題を指弾するのではなく、外国籍住民の増加に原因を帰属させない形で、住宅の自治の問題として位置づけ直し、その解決の方法を探ることを目指していることが特徴的である。外国籍住民に対

しては、「生活ルールを破る」というよりも「生活ルールを知らない人」として、「自治会の解体要因」ではなく「自治会役員として自治に参画する人」として位置付け直している。そして、問題に対応する形で自治会の取り組みを変革することで対応することを目指し、参加した自治会に解決方法を共有していくプロセスと見ることができるだろう。

②共益費、家賃設定をめぐる問題

懇談会では、外国籍住民に対する説明・自治会への参画を促す方法の紹介、共有が行われるが、こうした方法では解決が困難な外国籍住民をめぐる課題、自治会活動の阻害要因とされるのは、共益費徴収と家賃設定の問題である。まず、共益費についてみると、愛知県の県営住宅における共益費¹⁶⁾は、共同で使用する施設の保守管理、使用料などの費用であり、屋内・屋外の共同灯（防犯灯・階段灯等）の電気料及び修繕費、エレベーターの動力用電気料、保守点検費用、給排水施設の動力用電気料、汚物等の処理に関する費用（排水管の清掃費、汚水処理場の保守管理費用等）、共同水栓の水道料及び修繕費にあてられる。共益費の管理運営は、愛知県では住宅自治会が行うこととされるが、徴収をめぐる多くのトラブルの発生がある。共益費未納が2年間に及ぶケースは多くの住宅で認められ、最長で6年以上納めていないケースもあり、自治会活動の負担になっている。外国籍入居者への未納金催促での脅し・暴言をめぐる問題も語られることが多く、共益費の問題については、懇談会での重要な議題となっている。

・ H 氏¹⁷⁾

駐車場会計、管理を10年くらいやっている。共益費の未納がとて多く、督促が大変。6年以上、共益費を払っていない人もいる。

・ F 氏

17ヶ月の滞納者がいた。裁判をかけるとか、圧力をかけるようにしてもなかなかむづかしい。

こうした共益費徴収については自治会活動の範囲を大きく超えており、県が徴収を行うべきというのが、自治会連絡協議会での基本的スタンスとなっている。公営住宅の自治会加入義務の問題が争点となった2005年の最高裁判決でも、自治会費は任意であるが、共益費は義務とされたこと（塩崎，2005；星野，2006）も、こうした主張の根拠のひとつとなっている。

これに対して、「共益費を払わない一部の人のために、県費を使うのは県民の理解を得られない」という県担当課の回答¹⁸⁾が続けられたが、近年は、自治会連絡協議会の強い提言・要望と、これを受けた愛知県議会建設常任

委員会（2016年12月）での質問により、共益費徴収に向けての準備が進められるようになっている。自治会連絡協議会の活動成果のひとつといえよう。

共益費徴収とともに大きな問題となっている課題は、家賃設定の基準である。2009年4月の法改正にともない、入居収入基準所得月額、普通県営住宅が158,000円以下、高齢者世帯等の裁量階層は214,000円以下となった。さらに月額所得が政令の基準である313,000円超の世帯については、高額所得者として認定し、住宅の明渡しを指導することで、さらなる低所得層へのシフトが進むこととなった。このような収入基準額の引き下げに伴い、いわゆる「福祉カテゴリー」の増加が見られ（松宮、2018）、共働きの若い世代の入居が困難になり、外国籍住民が増加するという認識が共有されている。自治会連絡協議会としては、入居収入基準所得月額の引き上げを要請しているが、これは外国籍住民居住の集中を防ぐことを目的としている。

・ 県担当者¹⁹⁾

若い人が入れるような取り組みは考えている。2006年度からは、子育て世帯、2009年度からは新婚世帯の入居枠を設けている。

・ C氏

県が入れ物を作っても、問題はそこに暮らす人がどのように自ら作ってイけるか。

・ 県担当者

地方分権一括法施行で公営住宅法が改正された。2012年4月に施行される。収入基準については、国が大枠を決めて、上限が設定された上で、条例で定める。その期限は2013年4月。収入基準を上げると、低所得の人が入れなくなる。若い世帯がどのように入ることができるか。

上の交渉に見られるように、2012年から地方分権一括法で、条例による収入基準額の設定が可能となり、上限をゆるめることが可能となった。そこで、自治会連絡協議会としては、入居基準の上限を上げることで、子育て世帯の入居（想定されているのは日本人）の枠を広げることが提言・要望書に盛り込まれることとなったのである。その意味では、表3に示した「入居世帯のバランス」という要望は、外国籍住民の集住を防ぐ、「ソーシャル・ミックス」的な制度設計を要請するものと見ることができる。

③さらなる自治会活動強化と教育支援への展開

以上見てきたように、外国籍住民の自治会への参加を基盤として、様々な課題の解決を目指すロジックが形成されてきている。もっとも、役員の中でも、必ずしもこ

うした動きに好意的ではないこともある。シュハスコ（ブラジル風のバーベキュー）での交流会²⁰⁾において、「これでは日本人は来ない」という声が上がリ、外国籍住民の増加に対する否定的な意見、分離の主張が噴出したことがあった。こうした場面では、「日本人に融合しないでブラジル化して、声をかけられない状況になっている」、「都合が悪い時は、日本語がわかりませんと言われる」²¹⁾というのが定番の批判的な語りとなっている。

こうした動きに対しては、次に見るように、外国籍住民が参加しやすいような形でルールや方法を改変することによって、自治会活動を活性化させて課題を解決するという方向性²²⁾が認められた。

・ D氏

今までは外国人は出てくれないと言われてきた。しかし、外国人に説得したら、むしろ出てきてくれる。

・ F氏

トヨタの休みなので、金曜日に掃除をやった。

・ E氏

共益費の問題などで、外国人には説得して、説得して、話し続けてわかってもらった。一番たちが悪いのは日本人だった。

・ C氏

どのように伝えているか、その伝え方の問題もある。駐車場の問題にしても、ここはだめということだけではなく、どこならいいのか、代替案を出すことが重要ではないか。

このように外国籍住民の参加を促す方法が模索されている。もっとも、こうした方向性に対して懸念が寄せられることがある。そのひとつが、外国籍住民の役員活動をめぐるジレンマである。西尾市の県営B住宅のように、外国籍住民が自治会長に就任するところがある一方で、そうした外国籍の役員に対して、「日本人の側についている」とバッシングを受け、役員になることを躊躇する人たちがいる²³⁾という声も見られる。こうした動きに対しては、外国籍住民が参加しやすいルール整備を促す実践が認められた。

・ C氏²⁴⁾

外国人から、「日本人のルールでしょ」と言われたことがある。「日本人のつくったルールには乗れない。みんなで作ったルールではない」と教えられた。日本語とポルトガル語の両方で規約を作り直す。ルールを改善しつつ、外国籍住民の参加を促したい。

もっとも、こうした自治会活動は、高齢化が著しく進む県営住宅においては極めて困難な場合もある。その場合でも、中心となる手法は外国籍住民の参加によるさら

なる自治会活動の強化である。これは次の場面に象徴的に示される。ある団地の役員が、町内会活動から抜けたいと相談する場面である²⁵⁾。町内会の行事が多すぎるという不満が挙げられたが、これに対して、町内会から抜けると、地域から孤立してしまうことの問題が強調され、安易に自治会活動を減らしていくのではなく、むしろより強化し、自治会活動による解決推進が提言される。

・D氏

木の剪定、草刈りなどは、毎月住民に頼んでいる。1～2時間で、手当2,000円は払っている。

・E氏

シルバーに頼めばいいのでは。

・D氏

シルバーは高い。

・C氏

B住宅は日系の人がボランティア草取りしている。

・D氏

罰金1回3,000円。それを集めたものを、皆勤の人に皆勤賞として渡している。冬は、草はないが30分でもやる。こういうことで見守り、声かけの可能性もできる。孤独死対策にもなっている。

・E氏

昨年年3回を4回に増やした。しかし苦情も多い。別の団体は8回。

・D氏

毎月第二日曜日にやることで、必ず顔を合わせている。老人が多いところはそうしないといけない。

このように、自治会活動の活性化を前提とした解決が強調され、その担い手としての外国籍住民への期待が寄せられるのだ。さらに、外国籍住民の自治会活動への参画だけでなく、こうした地域活動の強化を基盤にした外国籍住民の子どもたちへの教育支援につながる展開も見られる。

・J氏²⁶⁾

子どもについては、市内の小学校で夏休みの学習会を実施している。ボランティアスタッフはすべて地域の人。これをまとめてくれているのが、国際交流協会。教育委員会は全くかかわっていない。教室はすべて自治会とやっている。団地の中でブラジル人の住民で先生をやってもらう。そうしないと意味がない。自治会の活動の募集もする。そういうところの活動の場ともなる。外から入る人間が自治会の人に信用してもらえるよう、しっかり説明。わかってもらうように始める。そのために、自治会長のところに通う。地域の

人の協力なしにやっていけない。

・K氏²⁷⁾

県営住宅集会所を利用した子育てサロンや日本語教室の開催可能性がある。住宅の集会所で日本語教室を開くために、2016年から県住宅管理室及び県住宅供給公社に使用許可をもらい、市と国際交流協会の協力で実現した。幼児や低学年の子ども達は、生活の場に近い教室が、保護者としても安心できる。

・C氏

日本語教室で学ぶ子ども達や保護者が自治会活動に参加してもらうきっかけになれば、地域づくりへとつながる。

以上、見てきたように、高齢化や住民層の「福祉カテゴリー」化が進み、自治会活動が困難な状況のなかで、共益費徴収などの負担は県への移行を進めつつも、自治会活動の強化と、そこへの外国籍住民の参画を進める実践を地道に追求していることに注意したい。さらに、自治会活動を基盤とした教育支援活動において、自治会活動の強化と教育の連携が重視されており、外国籍住民の増加に対して、自治会活動の強化を支援活動につなげている点が重要と思われる。

8. まとめにかえて

これまで、外国籍住民が急増する公営住宅をめぐる課題について、愛知県県営住宅自治会連絡協議会の実践を中心に、その活動とそこで形成された実践方法・ロジックについて見てきた。ここでの知見は以下の点にまとめることができる。

第一に、愛知県自治会連絡協議会は外国籍住民の増加を、自治会活動で解決せざるを得ない課題として受け止め、外国籍住民に様々な問題の責任を帰属させるのではなく、外国籍住民に自治会活動への参画を促し、自治活動の取り組みとして解決することを目指している。その意義として、「住民」というカテゴリーで外国籍住民を自治会活動に巻き込み、生活支援・教育支援につなげていることが重要だろう。こうした実践を可能とした要因として、県営B団地の外国籍住民が参画する自治会活動のロジック（松宮，2012a, 2017）が、自治会連絡協議会レベルに波及したことを指摘できる。

第二に、県当局への糾弾や、単に共生の理念を主張するのではなく、懇談会を通して実際に外国籍住民が参加できるルールの改変や、方法を地道に共有する実践であることを指摘できる。参加する団地関係者は、いかに外国籍住民との自治会活動を構築できるか、「やり方を学ばせてもらっている」という。たしかに、懇談会で

は、外国籍住民の増加をめぐる様々な課題に対する不満が、管理者である県担当者に強くぶつけられることも多い。これは外国籍住民の増加に対する管理者としての責任追及であるが、その解決策としては、自治会活動の強化を主張した上で、共益費徴収や収入基準など、自治会活動では限界がある課題に限定して、県に対する要請が行われる点に注意したい。

第三に、こうした自治を基盤にした取り組みの両義性を指摘することができる。一例として、外国籍住民の自治会活動への包摂の一方で、収入基準を上げて外国籍住民の入居比率を低くするという取り組みを挙げることができるだろう。また、管理者に対して、空き室に入れないように依頼する住宅²⁸⁾も多いが、こうした制限を求めるのは、外国籍住民増加への懸念があるためである。これまで、外国籍住民のこれ以上受け入れることが困難であることを、自治会連絡協議会として主張したことがあった²⁹⁾。このように、一方的な包摂ではなく、また、必ずしも多文化共生という枠内には収まりきらない、既存の自治会活動の枠を強制するよう見える部分があるかもしれない。しかし、ここで強調しておきたいのは、冒頭に示した外国籍住民が半数以上を占める団地において、生活の場のルールを改変しつつ、自治会への外国籍住民参画の基盤を整えていった点である。こうした活動を可能にしたロジックが構築されてきたのが、愛知県自治会連絡協議会の場合であったことは確認しておくべきだろう。外国籍住民の増加が進む中で、集住が進む最も居住地である公営住宅の実践における実践と活動のロジックは、外国籍住民の増加に対応する取り組みに対して示唆を与えるものとなっていると考えられる。

もっとも、ここでの知見は、愛知県の特殊性、特に外国籍住民の集住形態の特異性によるものである。同じ南米系住民の集住地域である群馬県では、大泉町の公営住宅で最も外国籍住民の集住がみられる団地でも約20%³⁰⁾にすぎない。この限界を踏まえつつ、前稿（松宮，2018）と本稿で検討してきた外国籍住民と公営住宅をめぐる問題と、その解決の方法について、他の集住地域とのさらなる比較を通して検討していきたい。

付記

本稿は、JSPS 科研16K04084（研究代表：松宮朝）、およびJSPS 科研18K02066（研究代表：宮内洋）による研究成果の一部である。

注

1) 本稿の前半（上）は、松宮（2018）を参照いただきたい。また、本稿と関連する公営住宅めぐりの問題については、松宮（2013）、宮内・松宮・新藤・石岡・打越（2014a, 2014b）にて論

じている。

- 2) 愛知県住宅管理室資料。
- 3) 筆者は、2010年より会のオブザーバー、顧問として参加している。ここでは、文書作成の補助、記録作成の補助をしつつ、参与観察を中心に、自治会活動に関する質問紙調査などを行っている。なお、協議会での質問紙調査については自治会活動推進のための基礎資料作成を目的としたものであり、論文等の形では公表していない。
- 4) 公営住宅の自治会が任意加入であるという判断が示された2005年の最高裁判決により（塩崎，2005；星野，2006）、「全戸加入を原則とする」という前提が崩れ、自治会活動に対して大きな影響を与えることとなっている。
- 5) 愛知県住宅供給公社 HP、https://www.aichi-kousha.or.jp/prefectural/uploads/190306_prefecture01.pdf、2019年7月10日最終確認。
- 6) <https://www.aichi-kousha.or.jp/prefectural/uploads/7550e9b7ff39333a586189f55e9401becb91aecb.pdf>、2019年7月10日最終確認。
- 7) https://www.aichi-kousha.or.jp/prefectural/uploads/guide_ja.pdf、2019年7月10日最終確認。なお、翻訳は、ポルトガル語、スペイン語、英語、中国語、タガログ語、ネパール語、ベトナム語の7言語で行われている。
- 8) 筆者の調査では、県営住宅ごとに違いがあり、800～5,000円の幅が認められた。
- 9) 班長等の役員に外国籍住民が就く自治会が増えているが、会計など、お金の管理がある役職については、否定的な自治会も見られる。ある県営住宅の自治会長は、「羽がついている人にはお金はやってもらえない」と、海外への持ち逃げの可能性を理由として挙げていた。
- 10) 全体としては減少傾向にあるが、退会の主要な原因は、高齢化を中心とした団地の自治会役員の担い手不足によるものが多い。
- 11) 2011年7月懇談会。
- 12) 西三河地区の県営住宅自治会長、2011年2月懇談会。
- 13) 西三河地区の県営住宅自治会長、2012年5月懇談会。
- 14) 東三河地区の県営住宅自治会長、2014年11月懇談会。
- 15) 尾張地区の県営住宅自治会長、2014年11月懇談会。
- 16) <https://www.aichi-kousha.or.jp/prefectural/uploads/7550e9b7ff39333a586189f55e9401becb91aecb.pdf>、2019年7月10日最終確認。
- 17) 西三河地区の県営住宅自治会副会長、2012年11月懇談会。
- 18) 『中日新聞 朝刊』2015年11月12日。
- 19) 2011年7月懇談会。
- 20) 2010年9月交流会。
- 21) 2013年7月懇談会。
- 22) 2011年11月懇談会。
- 23) 2011年7月懇談会。
- 24) 2010年7月懇談会。
- 25) 2012年7月懇談会。この語りは、他の懇談会でも多く耳にする内容である（松宮，2012a, 2017）。
- 26) 東三河地域の教育支援NPOの代表で、愛知県自治会連絡協議会の理事。2012年7月懇談会。
- 27) 東三河地域の教育支援NPOの代表で、愛知県自治会連絡協議会の理事。2017年7月懇談会。
- 28) 愛知県では、2008年のリーマンショック後の不況に際して、離職者向けに県営住宅70戸を平均月1万円で貸し出す一時入居事業を実施した。その結果、外国人の入居希望が殺到し豊田市では5倍を超えた（『朝日新聞』2009年1月15日）。これに対して、県営A住宅では350戸の空き室があるにもかかわらず入居が制限された。これは1997年にA住宅自治区によって「入居バランス

の適正化」の要望が出され、それにともない入居制限が行われていたことによる。このように一定の制限が加えられてきた点についてもおさえておく必要がある。

- 29) 公営住宅のなかには、「隣人とのコミュニケーションがとれる程度の日常会話ができる者」といった条件を加えているケースもあり、外国籍住民に対する事実上の入居制限が認められる住宅も存在する。近年では、団地でのトラブル（ゴミや非行の問題）の再激化に伴い、自治会連絡協議会でも、外国籍住民の入居制限として、日本語能力、自治会活動への参加能力を厳しく求める声が強くなっている。
- 30) 2019年1月の聞き取り調査。

文献

- 愛知県県民生活部社会活動推進課多文化共生推進室編, 2017, 『愛知県外国人県民アンケート調査報告書』。
- 塩崎勤, 2005, 「県営住宅の自治会の会員が一方的意思表示により自治会を退会することの可否」『民事法情報』230: 82-85。
- 豊田市企画部国際課編, 2017, 『平成28年度豊田市外国人住民意識調査アンケート結果報告書』。
- 星野豊, 2006, 「民事判例研究856 集合住宅自治会に対する退会申入の有効性」『法律時報』78(11): 90-93。
- 松宮朝, 2012a, 「地域ベースの共生論は外国人の社会参加に届くのか?」『理論と動態』5: 43-59。
- 松宮朝, 2012b, 「共住文化——団地住民はいかに外国人を受け入れたのか?」山泰幸・足立重和編著『現代文化のフィールドワーク入門』ミネルヴァ書房。
- 松宮朝, 2013, 「地域から多文化共生を考えることの意味」『共生の文化研究』8: 76-83。
- 松宮朝, 2017, 「地域コミュニティにおける排除と公共性」金子勇編著『計画化と公共性』ミネルヴァ書房。
- 松宮朝, 2018, 「外国籍住民と公営住宅(上)」『社会福祉研究』20: 21-28。
- 松宮朝, 2019, 「リーマンショック後の南米系住民の動向と第二世代をめぐる状況」是川夕編著『人口問題と移民』明石書店。
- 松宮朝・山本かほり, 2017, 「ニューカマー外国籍住民の住宅購入をめぐる課題」『人間発達学研究』8: 51-69。
- 宮内洋・松宮朝・新藤慶・石岡丈昇・打越正行, 2014a, 「新たな貧困調査の構想のために」『愛知県立大学教育福祉学部論集』62: 123-135。
- 宮内洋・松宮朝・新藤慶・石岡丈昇・打越正行, 2014b, 「貧困調査のクリティーク(1)」『北海道大学教育学部紀要』120: 199-230。