

民生委員・児童委員における東南アジア系外国籍住民の認知および 相談支援の現状

—神戸市における地区協議会会長を対象とした調査報告—

文 鐘聲¹⁾, 前田 則子¹⁾, 久松 美佐子²⁾, 西口 和寿³⁾

¹⁾ 畿央大学健康科学部看護医療学科 (〒635-0832 奈良県北葛城郡広陵町馬見中4-2-2)

²⁾ 熊本保健科学大学保健科学部看護学科 (〒861-5598 熊本県熊本市北区和泉町325)

³⁾ NPO法人ガルダ・ジャパンコミュニティ (〒657-0815 兵庫県神戸市灘区薬師通1-2-5)

Understanding awareness and support for Southeast Asian residents among community welfare and child welfare volunteers: Findings from a survey of neighborhood associations in Kobe City-

Jong-Seong MOON¹⁾, Noriko MAEDA¹⁾,
Misako HISAMATSU²⁾, Kazuhisa NISHIGUCHI³⁾

¹⁾ Department of Nursing, Faculty of Health Sciences, Kio University
(4-2-2 Umami-naka, Koryo-cho, Kitakatsuragi-gun, Nara 635-0832, Japan)

²⁾ Department of Nursing, Faculty of Health Science, Kumamoto Health Science University
(325 Izumi-machi, Kita-ku, Kumamoto 861-5598, Japan)

³⁾ Garuda Japan community
(1-2-5 Yakushidori, Kobe Nada-ku, Hyogo 657-0815, Japan)

要約 近年、東南アジア系外国籍住民が増加し生活上の困難も指摘されているが、民生委員による相談援助について報告したものはない。本研究は神戸市内の法定単位民生委員児童委員協議会会長を対象に地域における東南アジア系外国籍住民の認知・交流および相談・支援の実態を明らかにすることを目的とした。結果、東南アジア系外国籍住民が多く居住する行政区ほど認知の割合が高かったが、外国籍住民との近所付き合いの程度、交流は少なく、行政・関係支援機関との連携も少なかった。民生委員による直接援助が最も望ましいが担い手不足である現状を鑑み、外国籍住民をより知った上で、支援団体・専門機関へ「つなぐ」役割を強化することも方策の一つである。

Keywords : 民生委員・児童委員、東南アジア系外国籍住民、認知、相談支援、地域共生社会

1. 緒言

2023年6月末現在、3,323,158人の在留外国人が日本国内に居住している¹⁾。図1に示すように2000年以降においても、リーマンショック後、新型コロナウイルス感染症感染拡大の一時期を除き、増加傾向が続いている(在留外国人統計および旧登録外国人統計)。戦後、在留外国人のうちで最も多かったのが韓国・朝鮮籍で1980年頃までは在留外国人のおおむね85%以上を占めていたが、その後減少し始めた。2023年6月末現在では、中国788,495人、ベトナム520,154人、韓国・朝鮮436,570人、フィリピン309,943人、ブラジル210,563人、ネパール156,333人、インドネシア122,028人の順となっており、国籍・地域別の年次推移をみると、近年はベ

トナムの増加が顕著であり、フィリピン、インドネシアなどを含めた東南アジア諸国としてみても増加している。在留資格別にみると、韓国・朝鮮籍が多かった特別永住者は減少し、永住者、技能実習、技術・人文知識・国際業務、留学が増加している。2019年からは新たに特定技能も在留資格に加わった。

神戸市は2023年6月現在人口1,504,004人、老年人口割合が28.6%、全国7位にあたる人口規模の政令指定都市である。阪神淡路大震災後に減少した人口は復調し2011年には154万5千人となったが、その後は減少している。神戸市人口の3.5%にあたる52,696人が外国籍住民であり²⁾、外国籍住民の割合が比較的高い都市である。外国籍住民の内訳としては韓国・朝鮮14,952人、中国13,443人、ベトナム8,037人、ネパール3,037人、フィ

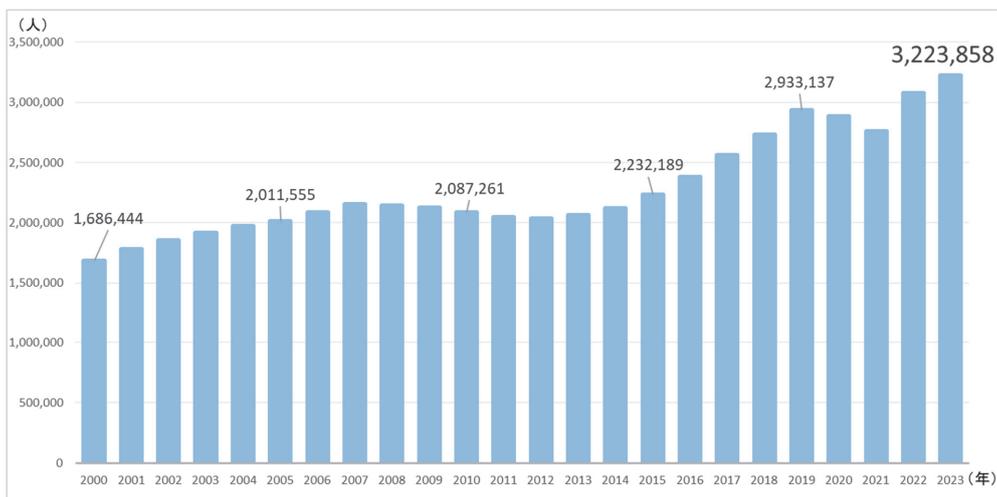


図1. 2000年以降の在留外国人数の推移 (各年末、2023年のみ6月末)

リピン1,570人と続く²⁾。在留資格別で最も多いのは特別永住者であり、次いで永住者、留学、家族滞在、技術・人文知識・国際業務、技能実習、定住者、特定技能1号、日本人の配偶者等（2023年6月末在留外国人統計、神戸市）¹⁾ となっており、多様化が進んでいる。神戸市内の在留外国人数は阪神淡路大震災によって大きく減少し、その後の人口増減については日本全体とほぼ同様に推移している。大阪は在日コリアンの最大集住地であるが、関西圏はその影響もあり神戸市においても戦前から多くの在日コリアンが居住し、高齢化に対する諸問題も顕在化している³⁾。また、1980年代にベトナム難民が神戸・長田に定住し、従来在日コリアンが多く従事していたケミカルシューズ産業に参入したことで在日ベトナム人の一大集住地にもなっており、近年では「技能実習」、あるいは「留学」の在留資格をもつ若年層の増加が著しい⁴⁾。加えて、阪神淡路大震災以降においては既存の民族団体以外でも外国籍住民のための様々な支援が繰り広げられた。例えば、多文化・多言語コミュニティ放送局⁵⁾、外国籍住民の生活保障に向けたネットワーク化⁶⁾、在日コリアン高齢者やベトナム人等を対象とした生活支援⁷⁾、医療通訳を含む多言語生活・健康支援⁸⁾ など、多くの非営利団体による支援活動である。近年、インドネシア人を対象とした生活サポート⁹⁾などを支援する団体も活動を始めており、神戸市内のインドネシアその他の外国人当事者に実施した日本での生活に関する調査において、「高い壁があり友達がつくりにくい」、「差別的な対応を受けた」、「生活ルールがわからない」など地域に溶け込むことができず、心理・社会的健康に影響を及ぼしている実情を明らかにしている⁹⁾。2015年の国連サミットにて加盟国の全会一致で可決された国際目標であるSDGs¹⁰⁾は「誰一人取り残さない」ことを誓っており、日本国内においてもその実践、達成が

急務である。増加傾向にある東南アジア系の外国籍住民は生活の場面においてより多くの支援が必要であると考えられる。一方、神戸市は1868年に国際貿易港として開港以来、多くの外国人が移り住み、常に海外からの多様な文化や新しい気風を取り入れ発展してきた歴史があり、英語にて対応できる病院、宗教施設、学校など外国人が暮らしやすい環境が整っている。また、Mercer社による2019年世界生活環境調査（Quality of Living Survey）都市ランキング¹¹⁾では国内の政令指定都市では他の都市を抜いて神戸市が1位となっている。このように外国人にとっても生活環境がよく住みやすいという評価があるものの、外国籍住民の生活・相談・支援という側面では量的研究がほとんどなかったことから、神戸市を調査対象都市とし実態を明らかにする必要がある。

従来、地域生活の場におけるの相談援助は、民生委員・児童委員（以下、民生委員）が多く担ってきた。民生委員は1917年岡山県にて「済世顧問制度」、1918年に大阪府にて「方面委員制度」が発足したのを皮切りに方面委員制度として全国に普及した、創設100年以上を誇る制度である。現在、民生委員は民生委員法¹²⁾第1条によって規定されており、民生委員とは、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、福祉事務所等関係行政機関の業務に協力するなどして、社会福祉の増進に努めるものとされている。岸本ら¹³⁾は、民生委員の訪問活動におけるストレス経験は「外部機関・資源との連携不足による困難」、「個別対応における困難」、「知識・研修不足による困難」などの因子があることを明らかにしている。また、活動範囲の広がり¹⁴⁾や、なり手不足¹⁵⁾についても指摘されており、民生委員の負担感の解消は重要な課題である。近年、在留外国人の増加に伴い、民生委員も「地域住民」としての外国籍住

民の生活に関する理解および援助を求められているが、民生委員法¹²⁾第6条1項により「当該市町村の議会の議員の選挙権を有する者」が要件とされているため、外国籍住民自身が民生委員になることができず、地域住民との付き合いや交流がほとんどない外国籍住民の生活・福祉ニーズは把握されないままとなることが懸念される。また、2022年度福祉行政報告例¹⁶⁾における民生委員の活動状況を項目別にみても、外国籍住民を対象としたものとしては掲出されておらず実態は明らかではない。

民生委員による外国籍住民理解の先駆的な取組みとして、大阪市生野区地域福祉アクションプランの推進¹⁷⁾が挙げられる。同アクションプラン在日韓国朝鮮人・外国籍住民チームのメンバーが区内の民生委員との懇談会を複数回開催し、在日コリアンを中心とした外国籍住民の生活とその援助について意見交換を重ねた。また、川端¹⁸⁾は在日コリアン集住地域における民生委員活動の支障要因を分析しており、「民生委員活動のサポート体制」、「具体的な活動方法」、「外国籍住民への働きかけ」、「地域活動における外国籍住民との関わり」、「地縁型組織との連携」の5因子を挙げている。これらはいずれも在日コリアン集住地域における実践と研究結果であり、在留外国人数は増加の一途をたどっているにもかかわらず、他市町村においては京都市の「外国人福祉委員」制度¹⁹⁾(ただし民生委員とは別物である)のような実践は多くない。神戸市においては175の法定単位(地区)ごとに民生委員児童委員協議会(民児協)を代表する会長(自身も民生委員である)とともに2,306人(2022年度末現在)の民生委員が活動しているが、外国籍住民、とりわけ東南アジア系外国籍住民とのかわりに関する実態は明らかにされていない。

本研究は、神戸市内の法定単位民生委員児童委員協議会の会長を対象に、地域におけるベトナム、フィリピン、インドネシアなど東南アジア系外国籍住民の認知・交流および相談・支援の実態を明らかにすることを目的とした。

2. 方法

2.1 対象者と調査期間

神戸市福祉局くらし支援課および市内9区保健福祉課の協力のもと、各区で開催される法定単位民生委員児童委員協議会の際に地区会長175人に対し無記名自記式質問紙を配布、留め置き法または郵送法にて回収を行った。調査期間は2023年7月20日～8月15日であった。

2.2 調査項目

調査項目は、基本属性(年齢、性別、職務、行政区、民生委員就任期間、地区会長就任期間、現地域の居住年数)のほか、東南アジア系外国籍住民の地域居住に関する認知(「よく知っている」、「まあ知っている」、「あまり知らない」、「全く知らない」の4件法)、地区会長と外国籍住民との近所付き合いの程度(「日常会話する間柄」、「会えば挨拶する間柄」、「会えば会釈する程度」、「会う機会がない」の4件法)、外国籍住民との交流の機会(「よく機会がある」、「まあ機会がある」、「あまり機会がない」、「全く機会がない」の4件法)、担当地区の外国籍住民から民生委員を相談者として認識されているか(「よく知られていると思う」、「まあ知られていると思う」、「あまり知られていないと思う」、「全く知られていないと思う」の4件法)、個々の委員が外国籍住民(家族に関することも含めて)から直接相談を受けたことがあるかどうか(「よく相談を受けているようだ」、「時々相談を受けているようだ」、「相談を受けているかあまり知らない」、「相談を受けているか全く知らない」の4件法)、地区内の個々の民生委員からの外国籍住民に関する相談内容(複数回答)、個々の民生委員から相談がある場合その相談内容について困難を感じる点(複数回答)、行政機関や関係支援機関との連携と連携した際の連携先(複数回答)とした。

2.3 分析方法

各項目について単純集計を行った。また、東南アジア系外国籍住民居住の認知、近所付き合いの程度、交流、相談について、年齢階級別、性別、居住行政区別、民生委員就任期間別、地区会長就任期間別、現在地居住年数別にクロス集計の後、 χ^2 乗検定またはFisher-Freeman-Haltonの直接確率検定を行った。その後、必要に応じ残差分析を行った。統計ソフトはSPSS 28.0J for Windowsを用い、有意確率を5%とした。

2.4 倫理的配慮

畿央大学研究倫理委員会の承認を得た(承認番号: R5-09)。研究対象者に対し法定単位民生委員児童委員協議会の際に説明文書にて十分な説明を行った上で、無記名自記式調査票を封筒に封入した上で回収箱への投函あるいは郵送法による返送をもって同意とみなした。本研究において、開示すべき利益相反関係にある企業等はない。

3. 結果

175人に配布し回答者は162人(回収率92.6%)であった。無効回答1人を除き、分析対象を161人とした(有効回答率99.4%)。

基本属性(表1)について、平均年齢は69.8歳(標準偏差3.8歳、範囲58-76歳)であり、5歳階級別の分布としては70歳以上75歳未満が最も多かった。性別は66.7%が女性であり、職務としては主任児童委員を兼

ねているものは2人のみで、民生委員・児童委員のみがほとんどを占めた。現在居住する行政区は北区が最も多く、灘区が最も少なかった。民生委員就任期間は平均17年2か月(7か月-43年4か月)であり、15年以上20年未満が最も多かった。地区会長就任期間は平均3年11か月(0か月-20年7か月)であり、就任1年未満が43.5%と最も多かった。現在地の居住年数の平均は41年4か月(3年9か月-75年0か月)であり、最も多かったのは40年以上50年未満で27.9%であった。

表1. 基本属性

		n=161	
		人	%
年齢	65歳未満	16	10.6
	65歳以上 70歳未満	40	26.7
	70歳以上 75歳未満	87	58.0
	75歳以上	7	4.7
性別	男性	52	33.3
	女性	104	66.7
職務	民生委員・児童委員	150	98.0
	主任児童委員	2	1.3
	その他	1	0.7
居住行政区	東灘区	15	9.5
	灘区	13	8.2
	兵庫区	15	9.5
	長田区	18	11.4
	須磨区	21	13.3
	垂水区	19	12.0
	北区	24	15.2
	中央区	16	10.1
	西区	17	10.8
	民生委員・児童委員就任期間	10年未満	33
10年以上 15年未満		26	17.3
15年以上 20年未満		38	25.3
20年以上 25年未満		21	14.0
25年以上		32	21.3
地区会長就任期間	1年未満	67	43.5
	1年以上 5年未満	38	24.7
	5年以上 10年未満	33	21.4
	10年以上	16	10.3
現在地居住年数	30年未満	32	20.7
	30年以上 40年未満	38	24.7
	40年以上 50年未満	43	27.9
	50年以上 60年未満	17	11.0
	60年以上	24	15.5

欠損値を除く

地区会長が在住する地域における地区会長と東南アジア系外国籍住民との関係について表2にまとめた。地域における東南アジア系外国籍住民の居住について地区会長自身が「よく知っている」「まあ知っている」と回答したのは41.8%、「あまり知らない」「全く知らない」と回答したのは58.2%であった。外国籍住民との間柄については、「日常会話をする間柄」と回答したのが2.6%、「会えば挨拶する間柄」は9.7%、「会えば会釈する程度」19.4%であるのに対し、「会う機会がない」と回答したものが68.4%にのぼった。同様に、外

国籍住民との交流についても、「全く機会がない」と回答したものが65.2%にのぼった。次に、地区会長は困ったときの相談相手として外国籍住民から知られているかどうかに対し「よく知られていると思う」「まあ知られていると思う」は4.6%、「あまり知られていないと思う」は19.6%、「全く知られていないと思う」が75.8%であった。また、担当地区の他の民生委員が外国籍住民から直接相談を受けているかについて、「あまり知らない」「全く知らない」と回答したものは96.8%であった。

表2. 民児協地区会長在住地域における東南アジア系外国籍住民との関係

		n=161	
		人	%
東南アジア系外国籍住民の 地域居住に関する認知	よく知っている	20	12.7
	まあ知っている	46	29.1
	あまり知らない	43	27.2
	全く知らない	49	31.0
外国籍住民との近所付き合いの程度	日常会話をする間柄	4	2.6
	会えば挨拶する間柄	15	9.7
	会えば会釈する程度	30	19.4
	会う機会がない	106	68.4
外国籍住民との交流	よく機会がある	5	3.2
	まあ機会がある	12	7.7
	あまり機会がない	37	23.9
	全く機会がない	101	65.2
地区会長は困ったときの相談相手として外国籍住民から認識されている	よく知られていると思う	1	0.7
	まあ知られていると思う	6	3.9
	あまり知られていないと思う	30	19.6
	全く知られていないと思う	116	75.8
地区の各民生委員が外国籍住民から直接相談を受けている	直接よく相談を受けているようだ	0	0
	直接時々受けているようだ	4	3.2
	直接相談を受けているかあまり知らない	28	22.4
	直接相談を受けているか全く知らない	93	74.4

欠損値を除く

東南アジア系外国籍住民からの具体的な相談内容について、2側面から捉えたものを表3に示した。一つめは、個々の民生委員から外国籍住民（家族のことも含む）について日常的に気になる点と地区会長に相談があったものについて、複数回答にて求めた（分母は161人とした）。結果、「ゴミ出しなど共有スペースの使い方」が最も多く23人（14.3%）を占め、次いで、「その他」22人（13.7%）、「ことばが通じない」21人（13.0%）、「生活する上でのルールやマナー」13人（8.1%）と続いた。二つめは、担当地区の民生委員から相談のあった地区会長自身が東南アジア系外国籍住民に対する支援で困難を感じる点について複数回答にて求めた（上記を鑑み、分母を23人とした）。最も多かったのは、「こ

とばが通じない」23人（100%）、「ゴミ出しなど共有スペースの使い方」21人（91.3%）、「生活する上でのルールやマナー」15人（65.2%）と地区民生委員からの相談内容とほぼ同様であった。

東南アジア系外国籍住民からの相談に対する行政機関や関係支援機関との連携について、「連携して解決した」と回答したのは8人（9.2%）、「連携先がわからず連携していない」が5人（5.7%）、「連携が必要な案件に遭遇していない」が74人（85.1%）となった。上記で「連携して解決した」民生委員のうち、連携先は「福祉事務所」3人、区社会福祉協議会3人、区地域包括支援センター2人、市内の外国人支援NPO団体1人、その他4人（具体的名称等は未回答）であった。

表3. 東南アジア系外国籍住民の相談内容および支援に困難を感じる点（複数回答）

	地区民生委員から会長 への相談内容 n=161		地区会長自身が支援に 困難を感じる内容 n=23	
	人	%	人	%
家族に関すること	2	1.2	3	13.0
子育てに関すること	5	3.1	4	17.4
来日して間もない人とのかかわり	3	1.9	3	13.0
生活する上でのルールやマナー	13	8.1	15	65.2
ゴミ出しなど共有スペースの使い方	23	14.3	21	91.3
馴染もうとしない人とのかかわり	2	1.2	6	26.1
ことばが通じない	21	13.0	23	100
その他	22	13.7	7	30.4

表4. 東南アジア系外国籍住民からの相談に対する行政機関や関係支援機関との連携

		人	%
行政機関や関係支援機関との連携 (n=87)	連携して解決した	8	9.2
	連携せずに解決した	0	0
	連携先がわからず連携していない	5	5.7
	連携が必要な案件に遭遇していない	74	85.1
連携した際の連携先 (複数回答) (n=8)	福祉事務所	3	37.5
	区地域包括支援センター	3	37.5
	区社会福祉協議会	2	25.0
	市内外国人支援 NPO 団体	1	12.5
	国際コミュニティセンター	0	0
	その他	4	50.0

次に、東南アジア系外国籍住民の認知、相談・支援に関する特徴をより分析するため、職務を除く基本属性と東南アジア系外国籍住民の関係・支援に関する事項との関連について検討した。表2に挙げた5変数のうち、外国籍住民との近所付き合いの程度、外国籍住民との交流、困ったときの相談相手としての地区会長の認知度、民生委員が外国籍住民から直接相談を受けている頻度の4変数と基本属性に挙げた変数のうち年齢、性別、民生委員・児童委員就任期間、地区会長就任期間、現在地居住年数の4変数についてそれぞれの組み合わせでχ²乗検定またはFisher-Freeman-Haltonの直接確率検定を行ったがどの変数の組み合わせとも有意であるとは言えなかった(表としては掲出せず)。一方、東南アジア系外国籍住民の地域居住に関する地区会長の認知の程度については、年齢、性別、民生委員・児童委員就任期間、地区会長就任期間、現在地居住年数の各変数とは有意であるとは言えなかったものの、居住行政区では有意であった (p<0.001) (表5) (民生委員・児童委員就任期間、地区会長就任期間、現在地居住年数については掲出を省略した)。さらに、認知に

ついて「よく知っている」、「まあ知っている」を「知っている」に、「あまり知らない」、「全く知らない」を「知らない」と二分し、居住行政区とクロス集計を行い、その後χ²乗検定を行ったところ、同じく有意であった (p<0.001)。これについて残差分析を行った結果、東灘区、兵庫区、中央区については地域における東南アジア系外国籍住民の居住について地区会長自身が「知っている」ものの割合が有意に高く (東灘区73.3%、兵庫区66.7%、中央区75.0%)、逆に須磨区、垂水区、北区については「知らない」ものの割合が有意に高いことを示した (須磨区85.7%、垂水区93.8%、北区87.5%) (表としては非掲出)。

4. 考察

本研究は、神戸市内の法定単位民生委員児童委員協議会の会長を対象に、地域におけるベトナム、フィリピン、インドネシアなど東南アジア系外国籍住民の認知・交流および相談・支援の実態について質問紙調査を行った。結果、地域における東南アジア系外国籍住

表5. 東南アジア系外国籍住民の地域居住に関する民児協地区会長の認知と基本属性との関連

	よく知っている		まあ知っている		あまり知らない		全く知らない		P 値
	人	%	人	%	人	%	人	%	
年齢									
65 歳未満	2	12.5	6	37.5	1	6.3	7	43.8	0.854
† 65 歳以上 70 歳未満	5	13.2	10	26.3	12	31.6	11	28.9	
70 歳以上 75 歳未満	8	9.3	26	30.2	25	29.1	27	31.4	
75 歳以上	1	14.3	2	28.6	2	28.6	2	28.6	
性別 ¶									
男性	6	11.5	19	36.5	16	30.8	11	21.2	0.214
女性	11	10.9	27	26.7	25	24.8	38	37.6	
居住行政区 †									
東灘区	3	20.0	8	53.3	3	20.0	1	6.7	<0.001
灘区	0	0	6	46.2	3	23.1	4	30.8	
兵庫区	3	20.0	7	46.7	4	26.7	1	6.7	
長田区	5	27.8	5	27.8	4	22.2	4	22.2	
須磨区	0	0	3	14.3	8	38.1	10	47.6	
垂水区	1	6.3	0	0	6	37.5	9	56.3	
北区	1	4.2	2	8.3	9	37.5	12	50.0	
中央区	4	25.0	8	50.0	2	12.5	2	12.5	
西区	2	11.8	7	41.2	2	11.8	6	35.3	

† : Fisher-Freeman-Halton の直接確率検定、¶ : χ^2 乗検定 欠損値を除く

民の居住について地区会長の41.8%が認知していたが、外国籍住民が多く居住する区では認知の割合が高かった。しかしながら外国籍住民との近所付き合いの程度、交流は少なく、地区会長は外国籍住民から困ったときの相談相手として認識されていないと回答しており、行政機関・関係支援機関との連携も少ない状況であった。地区民生委員から相談を受けた地区会長が外国籍住民への支援に困難を感じる点は、「ことばが通じない」、「ゴミ出しなど共有スペースの使い方」、「生活する上でのルールやマナー」が上位を占めた。

基本属性について、小松らによって2021年12月～2022年3月に行われた、人口増減率の高位・中位・下位のグループから選定された8都県（秋田県、東京都、富山県、岐阜県、島根県、山口県、高知県、宮崎県）28,057人の民生委員を対象とした民生委員・児童委員の意識と活動に関する実態調査（以下、全国調査とする）のうち、民児協会長と会長以外とで比較した論考（以下、民児協会長全国調査）²⁰⁾をもとに考察を行う。民児協会長全国調査では男性は71.7%に対し、本研究では33.3%であった（以下同様）。また、年齢は民児協会長全国調査で「70～79歳」が73.1%、「80歳以上」が2.3%であったのに対し、「70～79歳」は62.6%であり最高齢でも76歳であったことから、民児協会長全国調査に比べ年齢層は若い集団であるといえる。居住年数については、全国調査では会長で30年未満が9.9%であるのに対し20.7%であった。しかしながら民生委員

の経験年数は、全国調査では15年以上が36.7%であるのに対し、60.6%と割合がかなり高かった。2016年に兵庫県内の民生委員を対象に実施された「全県モニター調査」²¹⁾（回収率89.7%）において、阪神淡路大震災は「家屋に被害があった」と回答したのは40.9%であり、阪神淡路大震災時に民生委員として活動していたのは7.0%であった。本研究の回収率92.6%と「全県モニター調査」同様に非常に高いことも考慮すると、阪神淡路大震災時に直接的に民生委員であったものは少ないが、阪神淡路大震災以降、自身も比較的若い時期に就任し、復興から現在まで長年にわたり民生委員として活動している地区会長も多いのではないかと推測される。

東南アジア系外国籍住民との関係について、外国籍住民が近隣に居住していることは認知しているものの、近所付き合いや交流、相談はあまりないことが明らかとなった。オールドカマーを中心とした外国籍住民が比較的多い京都市における民生委員を対象とした調査²²⁾でも過去1年間において外国人関連の相談は4.7%であった。本研究は対象を東南アジア系外国籍住民に限定したが、先行研究に比べてさらに低い割合であることが明らかとなった。川端¹⁸⁾は、老年人口割合が高く在日コリアンの集住地域での民生委員への調査の中で【外国籍住民への働きかけ】の因子では「地域とのつながりが希薄な外国籍住民の生活課題を把握しにくい」、「外国籍住民に対して訪問活動のきっかけ

をつかみにくい」の各変数の因子負荷量が高かったことを示した。東南アジア系外国籍住民の老年人口割合は低く、主に就労あるいは留学で来日していることから、もともと地域とのつながりが少ない人が多く、貧困、高齢、児童、障害などを主な相談内容とする民生委員との接点が極端に少ないのではないかと考えられる。その中でも、「ことばが通じない」、「ゴミ出しなど共有スペースの使い方」、「生活する上でのルールやマナー」については地区会長も支援に困難を感じており、東南アジア系外国籍住民にとっても貧困、高齢、児童、障害による生活困難以前の、基礎的な生活上の課題があることを示唆している。行政機関や関係支援団体との連携も現状では少ないが、「外部機関・資源との連携不足による困難」¹³⁾に加え、相談案件そのものが少ないことに起因すると考えられる。

表5において有意であったのは、居住行政区と外国籍住民の認知のみであったが、残差分析の結果において有意であった「知っている」ものの割合が高かった3区（東灘区、兵庫区、中央区）、「知らない」ものの割合が高かった3区（須磨区、垂水区、北区）は、ベトナム、フィリピン、インドネシアが多く居住する3区、少ない3区と一致していた。これは、オールドカマーといわれる韓国・朝鮮、中国の動態と異なっており、東南アジア系外国籍住民に対する認知が居住行政区の居住の多寡に依存していることが明らかとなった。しかしながら、認知度の高い地域でさえ近所付き合いや交流、相談・支援には結びついていなかった。担当区域での東南アジア系外国籍住民との近所付き合いや交流がなければ、相談相手として認識されることもなく、相談・援助に及ぶことはほとんどない。二階堂²³⁾は阪神淡路大震災の被災体験者において近所の人を救出する、あるいは近所の人との生活相談に乗る／乗られる経験をした人はその後の外国人の付き合いがあり、違うエスニシティとの統合志向があることを明らかにしている。地域における防災・減災の考え方からしても、民生委員に限らず多くの住民が災害時に「誰一人取り残さない」ために困っている社会的マイノリティとの付き合いは今後重要な位置にあることは言を俟たない。民生委員として外国籍住民を支援する際の非常に大きな一歩であることは間違いなく、今後の課題として挙げられる。

「福祉」とは原義的には「しあわせ」を意味し、そのためには貧困、高齢者（認知症の人も含む）、障害者、女性、子ども、外国籍住民、性的少数者など全ての社会的マイノリティを周縁に追いやらずに包摂することが必要である。社会的マイノリティとはいえ全員が「困っている」わけではない。困っている社会的マイ

ノリティを周縁化させない仕組みを構築することが肝要である。外国籍住民に関しては、外国人における3つの壁（「言葉の壁」、「制度の壁」、「心の壁」）への理解が必要であり、「やさしい日本語」²⁴⁾での対応によって相互理解がより進むことが考えられる。本研究からも外国籍住民はことばや日常生活でのルール等に困難を感じている可能性があることから、身近な存在になれば簡単な生活上の支援は可能であると考えられる。一方、民生委員は全国的にも「なり手不足」といわれており、2022年度福祉行政報告例¹⁶⁾では神戸市の民生委員定数2,571人に対し年度末在籍数は2,306人、即ち265人の欠員であり、2012年度比の2.4倍となる。阪神淡路大震災後、民生委員もまちの復興に寄与してきたと考えられるが、福祉のまちづくりをより活性化する上で困難を伴うのも事実である。東南アジア系外国籍住民への民生委員自身による相談・援助が最も望ましいが、外国籍住民に関する複雑な相談事例については現状では負担が大きい可能性もあり、限界があると考えられる。そこで、民生委員は相談事例を拾い上げ、専門機関へ「つなぐ」役割（連携）に重点を置くことも一つの方策になると考える。民生委員による相談支援、あるいは連携ができるようになるためには「知識・研修不足による困難」¹³⁾を解消する必要がある。在日コリアン集住地域での事例¹⁷⁾でもあるように、まず阪神淡路大震災時から外国籍住民支援を行っているNPO等の関係機関との懇談会や研修などの開催、また、外国籍住民の多い地域では、まず出会い、互いの文化を知る試みを持つことが望ましい。そのために外国籍住民のコミュニティとの連携が必要であり、「多文化共生」にまつわるイベントにも民生委員や地縁組織関係者が継続的に参加することも必要であると考えられる。田村²⁵⁾は外国人は災害時要援護者の主要なグループのひとつとされているが、高齢者や障がい者など他のグループとやや異なり、適切な情報を得られれば支援する側に回ることもできるとしている。制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて地域住民や地域の多様な主体が参画する「地域共生社会」²⁶⁾の構築のために行政機関、社会福祉協議会、地域包括支援センター等の役割も大きく、民生委員の負担軽減に努めるとともに外国籍住民支援NPO団体への援助・支援が重要である。東南アジア系外国籍住民を含む地域共生社会をより推進するためには、多方面からの協働・支援が必要である。具体的な例として、「神戸市外国人に対する不当な差別の解消と多文化共生社会の実現に関する条例」に基づく行政機関等による取組み²⁷⁾は継続的に行うべきものである。また、外国籍住民当事者あるいは当事者団体においても、

オールドカマーを含めた他の外国人団体等との連帯・連携の機会の活性化、教育においては当事者の日本語能力のサポートのために外国籍児童生徒たちの教育だけでなく、市内の夜間中学やボランティア等による成人のための日本語教室における学習活動²⁸⁾ などにもより目を向けるべきであると考えます。

本研究の限界は以下のとおりである。調査対象となった地域における民生委員児童委員協議会の地区会長は自身も民生委員の職務も遂行しており、民生委員としての活動歴は比較的長い。神戸市内の約2,300人の民生委員の中では経験豊富な集団であると推測されるため、選択バイアスは否めない。よって、外国籍住民支援に関し比較的経験年数の短い民生委員の声を直接的に反映しきれていない可能性も残されるため、継続した調査は必要である。しかしながら、本研究は一政令指定都市の民児協会長における東南アジア系外国籍住民に対する認知、交流、相談・支援について初めて明らかにした研究であり、相談・支援等が必ずしも活発とはいえない現状であるものの、今後の関係諸機関の活動展開につながるものとして意義があると考えます。

5. 結論

神戸市内の法定単位民生委員児童委員協議会会長は地域における東南アジア系外国籍住民の居住について41.8%が認知していたが、当該外国籍住民が多く居住する行政区ほど認知の割合が高かった。しかしながら外国籍住民との近所付き合いの程度、交流は少なく、地区会長は外国籍住民から困ったときの相談相手として認識されていないと回答しており、行政機関・関係支援機関との連携も少ない状況であった。地区民生委員から相談を受けた地区会長が外国籍住民への支援に困難を感じる点は、「ことばが通じない」、「ゴミ出しなど共有スペースの使い方」、「生活する上でのルールやマナー」が上位を占めた。東南アジア系外国籍住民への民生委員自身による相談・援助、また、それらを行うための民生委員への研修体制等の確立が最も望ましいが、担い手不足である民生委員の現状を鑑み、民生委員は外国籍住民の生活と文化をより深く知り、相談事例を拾い上げ生活支援を行うとともに、専門機関へ「つなぐ」役割に重点を置くことも方策の一つとして考えられる。

謝辞

本研究にご協力いただいた神戸市法定単位民生委員児童委員協議会の会長諸氏、調査の実施に際し多大なるご支援をいただいた神戸市企画調整局産学連携推進担当部長（現 一般社団法人大学都市神戸産官学プラットフォーム事務局長）藤岡健氏をはじめ神戸市企画調整局参画推進課（現 大学・教育連携推進課）、神戸市福祉局くらし支援課および市内9区保健福祉課の職員の方々に深く感謝申し上げます。

文献

- 1) e-Stat在留外国人統計：
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20230&month=12040606&tclass1=000001060399>（最終閲覧日2024.3.27）
- 2) 神戸市：外国人の人口，
<https://www.city.kobe.lg.jp/a47946/shise/tokei/toukei/jinkou/kokusekibetsu.html>（最終閲覧日2024.3.27）
- 3) 文鐘聲，林和明：在日コリアン女性高齢者の生活—『KFCハナの会』聞き取り調査（2003、神戸）より一，神戸定住外国人支援センター編，『在日マイノリティ高齢者の生活権』，5-39，新幹社，東京，2007
- 4) 野上恵美：在日ベトナム人が紡ぐ神戸・長田の物語，川野英二編，『阪神都市圏の研究』，454-477，ナカニシヤ出版，京都，2022
- 5) FMわいわい：<https://tcc117.jp/fmyy/>（最終閲覧日2024.3.27）
- 6) 特定非営利活動法人 NGO神戸外国人救援ネット：
<https://gqnet.jp/>（最終閲覧日2024.3.27）
- 7) 特定非営利活動法人 神戸定住外国人支援センター：
<https://social-b.net/kfc/>（最終閲覧日2024.3.27）
- 8) 多文化共生センターひょうご：
<https://www.tabunka-hyogo.org/>（最終閲覧日2024.3.27）
- 9) ガルーダ・ジャパンコミュニティ：
<https://garuda-japan-community.jimdofree.com/>（最終閲覧日2024.3.20）
- 10) 外務省：SDGsとは？
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html#about_sdgs（最終閲覧日2024.3.27）
- 11) Xpatweb: Mercer's Quality of Living City

- Ranking 2019
<https://www.xpatweb.com/uncategorized/merciers-quality-of-living-city-ranking/#toggle-id-1> (最終閲覧日2024.5.10)
- 12) e-GOV法令検索：民生委員法
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=323AC0000000198> (最終閲覧日2024.3.27)
- 13) 岸本尚大, 和気純子：都市部における民生委員のバーンアウトの構造と規定要因－高齢者への訪問活動に焦点をあてて－, 社会福祉学, 61 (2), 90-103, 2020.
- 14) 全国民生委員児童委員連合会：「これからの民生委員・児童委員制度と活動のあり方に関する検討委員会」中間報告, 2016
https://www2.shakyo.or.jp/old/pdf/news/arikata_chukan.pdf. (最終閲覧日2024.3.27)
- 15) 鈴木菜月：民生委員制度の現状及び今後の課題, 立法と調査, 417, 28-42, 2019
- 16) e-Stat：福祉行政報告例,
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00450046&tstat=000001034573> (最終閲覧日2024.3.27)
- 17) 文鐘聲, 吉田恵美：大阪市生野区における地域福祉実践に関する検討－生野区地域福祉アクションプランの成果と展望－, 大阪市社会福祉研究, 32, 3-13, 2009
- 18) 川端麗子：外国籍住民の集住地域における民生委員活動の支障要因分析－外国籍住民への関わり度との関連に着目して－, ソーシャルワーク学会誌, 41, 1-4, 2020
- 19) 京都市：外国人福祉委員,
https://www.city.kyoto.lg.jp/templates/shingikai_kekka/cmsfiles/contents/0000211/211079/3-3moapanfu.pdf (最終閲覧日2024.3.27)
- 20) 小松理佐子：民生委員・児童委員の実態に関する調査報告書, 2024
<https://www.n-fukushi.ac.jp/about/university/professor/fukushi/komatsu-jsps-research/research/reseach/23/file01.pdf> (最終閲覧日2024.3.27)
- 21) 兵庫県民生委員児童委員連合会, 神戸市民生委員児童委員協議会, 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構：「災害に備えた民生委員・児童委員活動に関する調査－来たるべき巨大災害に立ち向かうための現状と課題－」報告書, 2017
<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kf03/documents/zentaiban.pdf> (最終閲覧日2024.3.27)
- 22) 小澤亘：民生児童委員調査報告書－京都市調査を中心にして－, 加藤博史, 小澤亘編『地域福祉のエンパワメント』, 179, 晃洋書房, 京都, 2017
- 23) 二階堂裕子：大災害の被災経験と民族関係：阪神・淡路大震災がもたらした影響の検証, 市大社会学, 13, 1-18, 2012
- 24) 文化庁：在留支援のためのやさしい日本語ガイドラインほか,
<https://www.bunka.go.jp/seisaku/kokugonihongo/kyoiku/92484001.html> (最終閲覧日2024.3.27)
- 25) 田村太郎：外国人住民との協働によるこれからの地域防災～災害時における外国人支援の実践から～, 国際文化研修, 84, 22-27, 2014
- 26) 厚生労働省：地域共生社会のポータルサイト,
<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/> (最終閲覧日2024.3.27)
- 27) 神戸市市長室：外国人に対する不当な差別の解消と多文化共生社会の実現に関する施策の実施状況,
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/59791/20230919gyozai05.pdf> (最終閲覧日2024.3.27)
- 28) 神戸国際コミュニティセンター：神戸の日本語教室・日本語ボランティア,
https://www.kicc.jp/ja/living_guide/education/school/jpclass (最終閲覧日2024.3.27)