

コミュニティ・エンパワーメントのための参加型リサーチの可能性： 滞日外国人コミュニティの抱える問題とその支援方法*¹⁾

武 田 丈**

I. はじめに

多くの犠牲者をだした2001年9月11日の世界貿易センターと米国国防総省に対するテロ攻撃は、この半世紀間世界に武力政策を展開してきた米国本土が初めて襲撃されたという点で、世界の歴史上の新しい展開として捉えることができる(Chomsky, 2001)。こうした国際テロリズム組織による国際犯罪や宗教・人種・民族間の対立抗争や戦争に加え、絶対貧困の増加や人口問題、都市スラム化、国際労働問題、トラフィッキング(国際的な人身売買や買売春)などさまざまな国際問題が近年増加している。国境を超えたさまざまな生存問題、生活問題、社会問題増加の背景には、近代産業社会化や資本主義経済の高度な発展による政治・経済・社会・文化諸システムにおける国際化やグローバル化の加速度的な進展がある(岡田, 2001)。1970年代以降の交通や情報の技術革新に支えられたグローバル経済の出現、その影響による南北格差の拡大と生産や労働のグローバル化、社会主義圏の崩壊と再編といったことが、金、物、情報、サービスの国境を超えての流動につながっている(愼, 2002; 徐, 2000)。

こうしたグローバル化の中心となっているのが、国境を超えた人の移動である。世界的な移住に関する報告書である国連の *International Migration 2002* (United Nations, 2002) によると、2000年の時点で約1億7,500万人が自分の生まれた国以外の場所で生活している。この数字は1975年の倍にあたり、現在の世界の人口の3%、

発達国に限って言えば10%が移民という計算となる。さらに、国際移住機関の *World Migration Report 2000* (IOM, 2000) によると、この数字は2050年までに2億3千万人に達すると予測されている。

この地球規模での人間の国境を超えた流動は、日本にも大きな影響を与えている。日本への移住者は、戦前や戦中の韓国、朝鮮、台湾などからのオールドセトラーと、1970年代以降のニューカマーという2つの大きい波に分けることができる(渡戸, 2002)。グローバル化にともなうニューカマーの移住では、まず1970年代に中国からの帰国者とその家族、インドシナ難民、興行ビザのフィリピン女性などの流入が起こった。続いて1980年代の日本経済の本格的なグローバル化によって、大都市では欧米あるいはアジアからのビジネスマンが増加したが、ニューカマーの流入が本格化したのは1980年代後半のバブル期である。この時期に、アジア各地からの留学生や非正規の外国人労働者が増加し、さらに日系人の単純就労を認めた1990年の入管法の改定によりラテンアメリカからの日系人が増加して現在に至っている。

こうした日本国内への世界各国からの人の流入は、政治、教育、医療、労働、住居、近隣関係など地域社会におけるさまざまな課題を生み出している。本稿は、こうした日本社会におけるニューカマーの流入によって生み出される地域社会の抱える課題を考察するとともに、問題解決のための参加型リサーチの可能性を議論することを目的とする。本稿では、まず滞日外国人の増加による地域社会の抱える問題を説明した後、それらの問題

*キーワード：コミュニティ・エンパワーメント、滞日外国人、参加型リサーチ

**関西学院大学社会学部専任講師

1) 本研究は、科学研究費「基盤研究(b)(2)課題番号14310090」の支給を受け実施した研究の一部をとりまとめたものである。

の解決の担い手とその限界を考察する。その後、国際化する地域社会の問題解決に不可欠だと考えられるエスニック・コミュニティのエンパワーメントと、そのための参加型リサーチの活用の可能性について考える。

II. 国際化する地域社会の現状と課題

世界的なグローバル化に伴う人の移動の増加によって、日本の地域社会においても国際化・多文化化が生じている。ここでは、日本への移住者の状況とこうした移住者が地域社会で直面する障壁を考えた後、地域社会の抱える課題を紹介する。

1. 日本への移住者の状況の変化

1970年代以降のニューカマーの流入により、日本に在住する外国人（外国人登録者）の数は33年連続して増加傾向にあり、2002年末時点で185万人に達し、わが国の総人口の1.4%を超えるようになった（法務省入国管理局、2003a）。このニューカマーの流入は、1960年末に外国人登録者の89.3%を占めた韓国・朝鮮籍の人の割合を、2002年末の時点では33.8%までに下げている。韓国・朝鮮籍の人たちとは対照的に、増加傾向があるのが中国人、ブラジル人、フィリピン人、ペルー人などである。中国人は、1973年末の47,862人から毎年増加を続け、2002年末には424,282人となり、外国人登録者の22.9%を占めるまでになった。一方、1986年に2,135人であったブラジル人も1998年を除いて毎年増加傾向にあり、2002年末には268,332人で全体の14.5%を占めるようになった。さらに、現在外国人登録者の9.1%を占めるフィリピン人も、1996年からの5年間に84,509人から169,359人と倍に急増している。さらに、こうした外国人登録者に加え、2003年1月1日の時点で、韓国、フィリピン、中国、タイなどからの22万人以上の不法残留（オーバーステイ）者が日本で生活していると報告されている（法務省入国管理局、2003b）。

こうした近年の中国からの帰国者とその家族、ラテンアメリカからの日系人、そしてアジアからの出稼ぎ労働者の増加は、単に在住外国人の数の

増加や国籍の多様化を促進しているだけでなく、定住化をも促進している。バブル期に来日した多くのアジアやアラブ諸国からの非正規の外国人労働者や留学生・就学生は、一定期間日本に滞在した後に帰国するパターンをとっていた。しかし、近年増加傾向にある中国帰国者の多くは永住の意志をもって来日しているし、日系人の多くも家族とともに来日することが多く、永住の意志はなくとも結果的に滞在が長期化、定住化する傾向が目立ってきている。また、フィリピンからの移住者の多くは女性であり、日本人男性との結婚から日本に定住するケースも多い。

2. 地域社会で直面する障壁

では、日本に移住してきた外国人の多くは、地域社会の中でどんな問題を抱えているのであろうか。一般的に、日本への移住者は「ことばの壁」、「制度の壁」、「心の壁」に直面し、日常生活の中でさまざまな問題を抱えることが知られている（田村、2000）。日本の地域社会では、公的機関でも英語以外の言語での情報発信や翻訳・通訳のサービスが不十分なため、外国人の多くが最初に直面するのが「ことばの壁」である。この「ことばの壁」に加えて、文化や宗教の相違によって、多くの外国人が就職の機会を阻まれたり、生活上の問題を抱えている（阪野・渡辺、1994）。このように「ことばの壁」は、単にコミュニケーション上の問題だけではなく、経済的自立の問題、さらにはストレスや心理的な不適応問題の原因ともなっていることが、これまでの移民や難民に関する研究から明らかにされている（Baker, 1989; Lin, Masuda, & Tazuma, 1979; Tang, & O'Brien, 1990; Tran, 1987; Westermeyer, Neider, & Callies, 1989）。

一方「制度の壁」とは、在留資格や国籍によって、日本で可能な活動内容や利用できるサービスの種類が法律によって制限されるというものである。1970年代の難民問題から派生した国際的な人権規約の確立の影響を受けて、また日本国内の多くの人たちの努力によって、この20年間に外国人に対する制度の壁はかなり改善されてきた。それにもかかわらず、国民健康保険への加入条件、公

務員就任権、参政権の問題、生活保護法の準用問題、無年金状態の障害者や高齢者の問題などが依然として残っている（田嶋、1995）。また、出入国管理法上の弱点（たとえば、強制退去）のために、泣き寝入りを強いられる外国人も多く、問題の多様化や深刻化の原因となっている（兵庫県国際交流協会、2001）。

さらに、こうした制度の壁よりもさらに遅れているのが、地域社会の中にある他住民からの、また学校、職場、病院など現場からの外国人に対する誤解や偏見などの「こころの壁」である。外国人の集住地域では、住民同士でのゴミの出し方や騒音などに関するトラブルが多く確認され、1998年浜松の宝石店での「外国人の入店お断り」を掲げたケースのように訴訟にまで発展した場合もある（小川、2000）。また、学校での外国籍の児童生徒に対する「いじめ」の問題も、こうした「こころの壁」が原因だと考えられる。

3. 国際化する地域社会の抱える課題

こうした「ことばの壁」、「制度の壁」、「心の壁」が原因で外国人が地域社会の中で抱える問題は、近年の定住化や家族を伴った来日のケースの増加により、出産、子育て、学校教育の問題、医療問題、近隣関係、住宅問題、所得や就業など多様化の傾向にある（加藤、1995；佐藤、2001）。特に保育や教育の問題は、家族での移住や日本国内での国際結婚あるいは外国人同士の結婚の増加に伴い深刻化している。たとえば、保育園や小中学校におけるコミュニケーションの問題や生活習慣・文化の相違に伴う問題、日本語能力や母語の維持、無国籍児や未就学児の増加、さらには未就学から派生する非行問題など、その内容も幅広い（網野、2001；大場・民秋・中田・久富、1998；坂井、1995；都築、2001）。

医療に関する問題としては、医療機関の情報不足、機関利用におけるコミュニケーション問題、医療システムや価値観の相違による問題、さらには保険未加入者に対する緊急医療問題などがある（井野、1996；小林、1995；大浦、1996；田嶋、1995）。この保険未加入の原因の一つは、雇用主がその責任遂行を怠っていることにある。また、

雇用主との関係に関しては、これ以外にも正当な賃金の不支払い、労災への未加入・不適用、危険な労働への従事、不当解雇といった差別がある（栗原、1993）。さらに、住居に関する問題として、入居拒否、不当な賃貸契約、住環境の水準の低さなども指摘されている（小菅、1996）。

また、滞日外国人の増加による地域社会の国際化は、日本人の住民にも大きな影響を与えている。同じ近隣で生活していても言語の違いによって十分にコミュニケーションが取れないことに加え、文化や習慣の違いからゴミ出しのマナーや、騒音などの夜間の活動に関する問題や摩擦が日本各地で増加している。

Ⅲ. 国際化する地域社会の課題解決の担い手とその限界

上記のように、言語や文化の違い、法的地位の相違、さらに社会からの偏見や差別などによって、現在多くの滞日外国人が地域社会の中で、労働、医療、教育、住居などさまざまな課題や問題を抱えている。こうした国際化する地域社会の課題の解決、特に滞日外国人の抱える問題の支援は、地域社会の中で誰が担っているのであろうか。ここでは、現在地域で外国人支援の中心となっているNPOやボランティア・グループなどの市民団体、地域における国際交流の担い手である国際交流協会、そして地方自治体を含む行政に分けて、国際化する地域社会の課題解決の担い手とその限界を見ていく。

1. 市民団体

現在、日本社会において外国人に対してさまざまなサービスを提供しているのが、民間のボランティア・グループやNPOなどの市民団体である。阪神淡路大震災以降の市民活動の活発化に加え、定住外国人の急増に行政の対応が追いつかない現状から、各地域で多くのボランティア組織やNPOの活動が活発化している（国際交流基金日米センター、1996）。こうした外国人支援のNPOやボランティア団体は、都市だけでなく定住外国人が増加する地方でも増加しており、非政府・非

営利組織が日本社会に根付いていっていることがうかがえる（国際交流基金日米センター、1996）。

また、こうした外国人支援や国際交流の市民団体が単独で活動するだけでなく、近年では市民団体間の連携も次第に進んでいる。たとえば、関西を活動拠点とする70余りの国際交流団体が集う「関西国際交流ボランティアネットワーク会議」が1996年に設立されているし、2002年には20近くの国際交流や国際協力の市民団体が事務所を構える「pia NPO」という拠点施設も大阪市に設置された。また、現在各地に数多く存在する日本語教室に関しても、東京、大阪、兵庫、福岡、東海などの地域で日本語教室を中心とする市民団体のネットワークが形成されている。このように、地域社会の中で外国人を支援する市民団体は各地で増加し、その連携を強めながら、現在の地域社会における外国人支援活動の中心的な存在となっている。

こうした団体の多くに共通するのは、熱心な日本人スタッフの献身的な努力によって活動が維持されている点である。こうした市民団体の存在は、公的なサービスや支援へのアクセスがない外国人にとっては非常に有効で、不可欠なものとなりつつある。しかし、多くの市民団体がその活動資金を民間財団からの助成金、寄付金、会員費などに頼らざるを得ず、経済基盤の弱さの問題を抱えており、外国人に対する質の高いサービスや支援を長期にわたって提供することを困難なものとしている。

2. 国際交流協会

ボランティア中心で構成され経済的な問題を抱える市民団体に対して、組織やスタッフの面で充実していると考えられるのが、自治体主導で設置されている「国際交流協会」などと呼ばれる団体である。この国際交流協会は、1980年代に社会の国際交流の追い風によって設立されだし、現在で

は地域国際化協会として認定された59の都道府県・政令指定都市の中核的民間国際交流組織を含め、全国の3,000近い自治体の3分の1が協会を設立している（国際交流基金日米センター、1996；横浜国際交流協会、2000）。

たとえば、ニューカマーの外国人が多く在住する愛知県豊田市や神奈川県横浜市の国際交流協会では、地域に住む外国人の実態調査を行ったり、滞日外国人が日本の文化を理解し自律するためのサポートを提供したり、地域の外国人支援の市民団体間の連携、また市民団体と国際交流協会や行政との連携のコーディネートなどを行っている（都築、2001；横浜国際交流協会、2001）。また、組織育成にも力をいれ、市民団体が行政・企業の支援を受けられるように手続きをサポートしたり、国際交流協会自身が行政から事業の委託を受けて、ボランティア・グループを組織して事業を実施・展開したり、団体間の利害関係の調整なども行っている。また、阪神間の8市の国際交流協会に関する調査²⁾によると、訪問調査を行ったほとんどの国際交流協会が相談活動を行っており、言語、文化、ビザ、結婚、労働、住居、医療、教育、家庭などのさまざまな生活上の問題に関する相談が地域の外国人からよせられている。なかには7言語対応の相談活動を行ったり、外国人支援の市民団体や他の行政機関と連携している国際交流協会もあり、地域生活の中でさまざまな問題を抱える外国人が母語で安心して相談できる窓口として利用されている。

しかし、地域によっては基本的なサービスが未整備な国際交流協会も少なくない。国際交流協会の抱える課題としては、国際交流事業を行う専門の職員の欠如、財団としての基金額が少ないこと、市民団体との連絡・協力関係が十分に確立されていない、などが挙げられる（国際交流基金日米センター、1996）。先ほどの阪神間の8市の国際交流協会に関する調査においても、英語と中国語など限られた言語での生活相談しか提供してなかったり、スタッフが足りなくて時間をかけて

2) この阪神間における国際交流協会と社会福祉協議会に関する調査は、2002年度関西学院大学社会学部武田丈担当研究演習1の課題として、16名の学生（原田麻衣子、佐原詩音、小野綾子、尾隠山紀絵、池田大将、阿部毅、川戸康代、大野千夏、坂口雅美、杉本玲子、河邊愛、鶴賀直土、岡田悦子、田畑美幸、斎藤めぐみ、多田縁）によって行われたものである。

の対応が困難であったり、他の専門機関との連携が不十分でニーズに応じた相談が困難なことが報告されている。また、財団法人化されている協会であっても、近年の金利の低下から厳しい事業運営が迫られており、現在では多くの協会が自治体への財政的な依存状態にある。本来は自治体よりも地域に密着した事業を展開し、地域の中核的民間交流組織として設立された国際交流協会も、このような人材や資金などの不足などから新しい事業に対応できるように強化されていないのが現状である。

3. 自治体

現在の日本の地域社会における滞日外国人の支援は、市民団体や国際交流協会が中心であるが、外国人が集住する地域においては、地方自治体が積極的に滞日外国人に対して公的な支援やサービスを提供しているケースもある。たとえば、群馬県大泉町では、地域への外国人の積極的な受け入れ施策と予算措置や国民健康保険加入の推進を行った上で、庁内の国際交流課が①日本語学習機会の提供、②小中学校での日本語学級の設置、③ブラジル人職員を雇っての生活相談、④パンフレットなどの広報活動、⑤公営住宅への入居、⑥国際交流事業の推進、といった施策・サービスを提供している（都築、1999）。また、日本一ブラジル人人口の多い静岡県浜松市でも、市の施策として国際交流協会での多言語生活相談の実施、市役所の窓口や市の広報誌における多言語化、多言語による帰国・外国人児童教育相談窓口の設置、適応指導教室の設置や拠点校での取りだし教育の実施、外国人市民会議の定期開催、外国人集住公営団地で「外国人ふれあいトーク」（地域共生会議）の開催などに加え、2001年には外国人集住都市が連携し政府、県、関係機関に提言するための外国人集住都市会議の設立して浜松宣言を行っている（「国際人流」編集局、2002）。

しかし、こうした例は現在のところ非常に稀であり、多くの市町村にける国際交流は姉妹都市交流程度で、滞日外国人に対する支援は非常に限られている。さらに、行政の支援やサービスは基本的に外国人登録者のみが対象であり、外国人登録

や在留許可を取得していない外国人は、どこの公的機関のサービスや支援からも外れてしまっている。

こうした滞日外国人に対する行政の支援の抜本的解決には、国レベルにおいて外国人の受け入れの考え方や制度について変更・改訂する必要がある。しかし、国レベルでの抜本的な制度施策の確立を待つことができないほど外国人が急増する現状では、地域での対応が第一義的に必要と考えられるものについては先行的に検討・取り組みの必要があるであろう（兵庫県国際交流協会、2001）。たとえば外国人医療費について言えば、国からの具体的な対策が取られないなか、未払い医療費の補填制度を群馬県、兵庫県、東京都、埼玉県、神奈川県、千葉県、栃木県、山梨県などが独自に実施しているし、大阪市は障害福祉年金を受けられない人に対して外国人心身障害者給付金による助成などを行っている。今後は、こうした一部の先行した自治体や市民団体などの地域から創り出された流れを、国レベルでの対応へとつなげていく必要がある（田村、2002）。

4. 現状の限界

上記のように、国内の滞日外国人の増加に伴い地域社会がさまざまな課題を抱えているにもかかわらず、一部の地域を除いて行政の支援は非常に限られたものとなっている。こうしたなか、国際化する地域社会の課題解決を担っている市民団体や国際交流協会である。しかし、市民団体や国際交流協会の活動にも限界がある。一つは既述のように、地域社会の滞日外国人が多様化するなか、すべての滞日外国人に対応した言語、またその文化や宗教に即したサービスを提供するための通訳スタッフや専門スタッフの確保が困難となってきた点である（Takeda, 2001）。そして、もう一つの限界は、こうした支援団体の多くが、当事者である滞日外国人ではなく日本人中心に運営されている点である。「支援する日本人、支援される滞日外国人」という構造では、問題の軽減や課題解決に应急処置的な効果はあっても、根本的な解決にならない。なぜなら、外国人が日本での生活の中で抱える問題やニーズの原因は、「制度の

壁」や「こころの壁」に代表される滞日外国人が地域社会の中で抑圧されている、あるいは不利な状況的に追いやられているという地域社会の構造にある。したがって、外国人自身が自分たちでこうした原因を理解し、地域社会の中の構造の改善を要求することによって、はじめて滞日外国人のエンパワーメントが達成される。そして、滞日外国人のエンパワーメントが達成されることによって、国際化する地域社会の課題の根本的な解決が助長され、その結果として共生社会が実現されていくであろう。

IV. エスニック・コミュニティのエンパワーメント

国際化する地域社会の課題は、日本人主体の支援ではなく、当事者である滞日外国人自身がエンパワーメントを達成しなければ、根本的な解決にならないことを述べてきた。では現在、当事者である滞日外国人たちは地域社会における課題に対してどのような活動をしているのであろうか。ここでは、滞日エスニック・コミュニティの現状を考察するとともに、エスニック・コミュニティのエンパワーメントの定義、その達成のための方策である参加型リサーチ、そして参加型リサーチにおけるコミュニティ・ワーカーの役割を考える。

1. エスニック・コミュニティの現状

一般的に移民や難民は、移住先の地域社会の中で同じ国籍の人たちで集住したり、自分たちのネットワークを形成することが知られている。これは、移住先の「ことばの壁」、「制度の壁」、「心の壁」に対して、同じ言語、文化、習慣、アイデンティティ、経験、情報を共有する仲間と協働することによって対抗しようとするからである(Hirayama & Hirayama, 1988; Muecke & Sassi, 1992)。こうした同国からの仲間と交流することで、移住先での不安感、心理的ストレス、孤独感を軽減させたり、健康度や経済的自立を促すことが世界各地の調査によって明らかにされている(Beiser, 1988; Johnson, 1989; Lipson, 1991; Murphy, 1973; Steinglass, Weissstub, & De-Nour,

1988; Takeda, 2000)。

日本でも外国人の数の増加に加え、滞在の長期化や定住化に伴い、エスニック・コミュニティの形成、そしてエスニック・コミュニティ内での自助活動の動きも確認されるようになってきている。たとえば、兵庫県下の3つのエスニック・コミュニティに関する調査(武田, 2002)では、すべてのコミュニティが中心人物の強力なリーダーシップによって組織化され、コミュニティ内で母文化を共有する活動や自助活動が行われていることが確認されている。また、広島では中国人労働者が中心となって外国人労働者の組合が組織化されているし(村下, 2000)、東京でも日系人を中心とした外国人労働組合FLUが形成され、労働条件の改善を要求する活動を行っている。このように、外国人が集住したり、多く働く地域では、生活改善や問題解決を日本社会に対して外国人自身が行っている。

滞日外国人にとって、エスニック・コミュニティは精神的、文化的、社会的、経済的などどの生活のあらゆる面において、言語や文化的な壁に阻まれずに安心して支援を求められる貴重な存在となっている。しかし、こうした大規模な活動は今のところ地域に限られていたり、コミュニティが組織化されていても必ずしも効果的な活動が行われていない。つまり、こうしたエスニック・コミュニティから十分にサポートを受けられない、あるいはコミュニティへのアクセスさえ絶たれている滞日外国人も非常に多く存在する。たとえば、日本でもっとも日系ブラジル人が住んでいるといわれる愛知県の豊田市においても、日系人が代表団体を作らず自分たちの情報発信をしないため、地元の自治会との交渉が不可能で、それがさらに問題改善を阻止する原因となっていることが指摘されている(都築, 1999)。また、コミュニティのメンバーにオーバーステイのものが多く、コミュニティ外の機関、特に行政との関係を確立するのが難しいことが報告されている(武田, 2002)。したがって、国際化する地域社会の課題の解決、またエスニック・コミュニティのエンパワーメントには、こうしたエスニック・コミュニティの組織化の支援、エスニック・コミュニティが既存の社会資源を有効に活用しながら自

分たちの権利を主張できるように側面からの支援活動が望まれる。

2. コミュニティ・エンパワーメントの定義

滞日外国人の組織化、そして組織化されたコミュニティを核とする活動が、エスニック・コミュニティのエンパワーメントにつながることを論じてきた。しかし、具体的にはコミュニティ・エンパワーメントとは何を表し、滞日外国人はコミュニティとして何を達成しなければいけないのであろうか。

エンパワーメントとは、人々が自分のまわりの環境や運命に対してコントロールする力を向上させることである (Hick, 1997)。言い換えると、エンパワーメントは、無力状態あるいは孤立を緩和すること、つまり人々のパワーや影響力の増大を目的として、抑圧の構造に対抗する政治的および経済的プロセスである。エンパワーメント実践では、社会の中で抑圧されている人たち自身が活動に参加し、自分自身の生活に影響を与える事柄の決定に参加できるよう、当事者同士で連携し協働することが必要である (Breton, 1994)。そのためには、個人やグループだけでなく、同じ問題をかかえるグループ間、さらにはコミュニティとして活動する必要がある。単に、苦しみを分かち合うだけでなく、その状況を変えるために、コミュニティとして社会に対してボトムアップの働きかけが必要である。

したがって、コミュニティ・エンパワーメントとは、コミュニティの政治的あるいは経済的な力が向上し、その結果として生活の質の向上がすることを目標に、人々、組織、そしてコミュニティの参加を促進させるソーシャルアクションの過程である (Flynn, Ray, & Rider, 1994)。一般的に、エンパワーメントの過程には以下のような段階があるといわれている (Garnets & D'Angelli, 1994; Parsons, Gutierrez, & Cox, 2000)。

- 1) ディスエンパワーメント (無力の状態) の要因の認識、体験の共有化
- 2) 自分たちの権利の理解、また自分たちが能力がある者として認められることによ

て、社会システムの変革に対する動機づけの向上

- 3) 法律、反差別政策、規制を通して社会に平等性をもたらすような経済的、社会的、政治的活動

3. 参加型リサーチによるコミュニティ・エンパワーメント

コミュニティ・エンパワーメントを達成するには、コミュニティ・ワーカーが主体となるのではなく、コミュニティのメンバーである滞日外国人自身が主体となって活動する必要がある。では、具体的にはどのような枠組みでコミュニティ・エンパワーメントを達成していけばよいのであろうか。

近年、開発、教育、ソーシャルワークなどの分野で、当事者の参加を核としてボトムアップでコミュニティの改善を目指す手段として、参加型リサーチが注目を浴びている (Altpeter, Schopler, Galinsky, & Pennell, 1999; Chambers, 2000; Fetterman, Kattarian, & Wandersman, 1996)。参加型リサーチは、PRA (Participatory Rural Appraisals=参加型農村査定)、PLA (Participatory Learning & Action=参加型学習と実践)、PAR (Participatory Action Research=参加型アクションリサーチ)、エンパワーメント・エバリュエーション (Empowerment Evaluation) など、各分野によって、あるいは各分野のなかでも異なった呼称をもつ。しかし、どの参加型リサーチにも共通する要素として挙げられるのは以下のものである (Altpeter et al., 1999; Hall, 1979&1985; 諸岡, 1988; Sarri & Sarri, 1992) :

- 1) コミュニティの中の問題に焦点をあてる。問題をコミュニティの課題として捉える。
- 2) 外部の専門家や調査者と協働して、コミュニティや組織のメンバーの全員がリサーチや活動に積極的に主体として参加する。
- 3) 焦点は、抑圧や搾取されている人たちである。
- 4) メンバーが自分たちの置かれている状況を理解するとともに、自分たちの能力、知

識、資源に気づけるよう支援する。

- 5) 最終的には、社会の中の既存の力関係を変えることによって、自分たちの生活を改善していくことを目的にする。
- 6) 問題の把握と分析、計画、実行、評価を繰り返す循環的なプロセスである。

このように、参加型リサーチでは実証主義の科学的リサーチとは異なって理論の構築は2次的な目的であり、コミュニティの社会的あるいは政治的な問題に焦点をあて、社会変革を目標として実践を促進していく。また「リサーチ」という名称ではあるものの、実際には調査、教育、実践の統合されたものである。したがって、これはまさに前節で論じたエンパワーメントの過程である。

また、参加型リサーチは、ソーシャルワークの伝統的な実践であるコミュニティ・オーガニゼーションやコミュニティ・ディベロップメントとも共通部分が多い。しかし、こうした伝統的なコミュニティ・ワークが地域社会全体の発展を対象としているのに対して、参加型リサーチは社会的に不利な立場におかれている人々を対象としており、コミュニティ・ワークよりも「協働」による問題の理解、分析、改善に重点が置かれている(Hall, 1981; 諸岡, 1988)。また、滞日外国人のように、必ずしも地縁に基づかないコミュニティに対しても、伝統的なコミュニティ・ワークでは対応しきれない部分があるであろう。こうして考えると、滞日外国人のような社会的な不利な立場のコミュニティのエンパワーメントには、こうした参加型リサーチが効果的だと考えられる。

4. コミュニティ・ワーカーの役割

滞日外国人コミュニティのエンパワーメントには参加型リサーチが有効であることを議論してきたが、ではその参加型リサーチにおいてファシリテーター（促進者）を務めるコミュニティ・ワーカーはどのような視点で、どのような役割を担えばいいであろうか。一般的に、参加型リサーチやコミュニティ・エンパワーメントでは、ワーカーではなくコミュニティのメンバーが主体的に活動に参加することが求められる。これを達成するに

は、支援者や専門家の「パラダイムの転換」が必要だと言われている(Breton, 1994; Chambers, 2000)。つまり、コミュニティ・ワーカーは、「専門家は知識や経験を有する優秀な援助者であり、知識や力を持たない無力なコミュニティのメンバーを支援する」という従来の専門家の立場を捨てる必要がある。反対に、コミュニティ・ワーカーが自分たちが十分な知識がないこと、そしてコミュニティのメンバーが専門家にはない適切な知識を有していることを認めることによって、初めて当事者と協働して公正社会の形成への支援が可能となる(Breton, 1994)。

ワーカー自身がこうしたパラダイムの転換をせずに、単にコミュニティのメンバーに参加を促していても、真の参加型を実現することは不可能である(坪内, 2000)。言い換えれば、「住民のニーズを考えて」とか、「住民に参加を求めて」の実践では、アクセスしやすい限られた住民だけが「参加」するワーカー中心の実践となってしまう可能性が高い。本当にコミュニティ・エンパワーメントの対象である社会的に不利な立場の住民は、「参加」からは排除される可能性がある。したがって、ワーカーがこのパラダイム転換を行うことによって、真の住民主体、住民参加が可能となる。その結果、コミュニティのメンバー自身が主体となる可能性が芽生え、真のコミュニティ・エンパワーメントが可能となる。

V. おわりに

本稿では、国際化する地域社会において共生社会の実現を達成するには、参加型リサーチを用いて滞日外国人のコミュニティ自体がエンパワーメントを達成することが不可欠であることを述べてきた。では、この参加型リサーチを用いてエスニック・コミュニティの組織化やエンパワーメントを側面的支援するコミュニティ・ワーカーの役割は、誰が担っていくのであろうか。

まず一番に期待がかかるのが、これまでの外国人支援の中心であった市民団体や国際交流協会である。もちろん、こうした機関がこれまで担ってきた多言語による生活相談や情報提供、通訳・翻訳といったサービスは、今後も滞日外国人が地域

社会の中で生活していく中で不可欠である。しかし、国際化する地域社会の課題を根本的に解決するには、これまでの支援活動で培ってきた経験とネットワークを活かして、市民団体や国際交流協会のスタッフが参加型リサーチのファシリテーターやコミュニティ・ワーカーとなって、エスニック・コミュニティの組織化、そしてエンパワーメントの側面的支援を行うことが期待される。

また、こうした市民団体や国際交流協会と連携することにより、社会福祉協議会にも期待がかかる。社会福祉協議会は、地域の住民のニーズ、特に福祉ニーズの充足や福祉コミュニティの推進の中心である。社会福祉協議会が、他の福祉機関と異なるのは、特定の福祉問題のみに焦点をあてるのではなく、地域の問題解決が必要な保健・福祉問題を見出し、地域社会の参加・協力を得て取り組む点である（『新版・社会福祉学習双書』編集委員会編、2001）。現在、社会福祉協議会は、2000年の高齢者の介護保険制度開始による介護サービス事業、さらに2003年スタートの障害者の支援費制度などの事業が中心である。しかし、地域社会の中の滞日外国人の数、そしてこうした滞日外国人の福祉ニーズは今後も増加すると予測される。こうした状況を考えると、市民団体や国際交流協会と連携しながら、社会福祉協議会のコミュニティ・ワーカーが、参加型リサーチの枠組みにそってエスニック・コミュニティのエンパワーメントを側面的に支援することが期待される。

世界各国の政府は包括的・普遍的な社会保障やサービスの提供を控える傾向にある中、移民や難民のように社会的に不利な立場に置かれている人たちにとって、コミュニティは最後の望みの網である（Cadell, Karabanow, & Sanches, 2001）。コミュニティをベースとする参加型リサーチは、抑圧する社会システムに対抗する活動への参加の機会を提供することによって、コミュニティ・エンパワーメントの達成を可能とし、共生社会の確立の礎を築く可能性を秘めている。

参考文献

- Alt peter, M., Schopler, J. H., Galinsky, M. J., & Pennell, J. (1999). Participatory research as social work practice: When is it viable? *Journal of Progressive Human Services, 10* (2), 31-53.
- 網野武博 (2001). 「外国人保育の課題と展望：わが国における行政の対応状況と保育所での受け入れ」、『月間福祉』84(5)、88-91.
- Baker, R. P.(1989). Eastern European refugees: Implication for social work. *Journal of Sociology and Social Welfare, 16* (3), 81-94.
- Beiser, M.(1988). Influences of time, ethnicity, and attachment on depression in Southeast Asian refugees. *American Journal of Psychiatry, 145* (1), 46-51.
- Breton, M.(1994). On the meaning of empowerment and empowerment-oriented social work practice. *Social Work with Groups, 17* (3), 23-37.
- Cadell, S., Karabanow, J., & Sanches, M.(2001). Community, empowerment, and resilience: Paths to wellness. *Canadian Journal of Community Mental Health, 9* (1), 21-35.
- Chambers, R.(2000). 『参加型開発と国際協力：変わるのはわたしたち』(野田直人・白鳥清志監訳). 明石書店. (Original work published 1997).
- Chomsky, N.(2001). 『9.11：アメリカに報復する資格はない!』(山崎淳訳) 文藝春秋. (Original work published 2001).
- Fetterman, D. M., Kaftarian, S. J., & Wandersman, A. (Eds.).(1996). Empowerment evaluation: Knowledge and tools for self-assessment & accountability. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Flynn, B. C., Ray, D. W., & Rider, M. S.(1994). Empowering communities: Action research through healthy cities. *Health Education Quarterly, 21* (3), 395-405.
- Garnets, L., & D'Angelli, A.(1994). Empowering lesbian and gay communities: A call for collaboration with community psychology. *American Journal of Community Psychology, 22* (4), 447-470.
- Hall, B. L.(1979). Knowledge as a commodity and participatory reserach. *Prospects, 9* (4), 393-408.
- Hall, B. L.(1981). Participatory research, popular knowledge and power: A personal reflection. *Convergence, 14* (3), 6-19.
- Hall, B. L.(1985). Participatory research. In T. Husen & T. N. Postlethwaite (eds.) *The international encyclopedia of education*. Oxford: Pergmon Press.
- Hick, S.(1997). Participatory research: An approach for structural social workers. *Journal of Progressive Human Services, 8* (29), 63-78.
- Hirayama, K. K., & Hirayama, H.(1988). Stress, social, supports, and adaptation patterns in Hmong refugee

- families. *Amerasia*, 14(1), 93-108.
- 法務省入国管理局 (2003a). 「平成13年現在における外国人登録者統計について」 Retrieved 2003. 11. 15, from <http://www.moj.go.jp/PRESS/030530-1/030530-1.html>.
- 法務省入国管理局 (2003b). 「本邦における不法残留者数について (平成14年1月1日現在)」 Retrieved 2003. 11. 15, from <http://www.moj.go.jp/PRESS/030328-1/030328-1.html>.
- 兵庫県国際交流協会 (2001). 『交流と共生の21世紀』兵庫県国際交流協会.
- 井野佳一 (1996). 「外国人未払い医療費対策事業」、『都市問題』87(2)、15-25.
- IOM (2000). *World Migration Report 2000*.
- Johnson, P. J. (1989). Resources for coping with economic distress: The situation of unemployed Southeast Asian refugees. *Lifestyles: Family and Economic Issues*, 10(1), 18-43.
- 神奈川県社会福祉協議会 (2001). 「在住外国人への取り組み」 Retrieved 2002. 5. 22, from <http://www.progress.co.jp/members/jinsyakyo/kadai/gaikokujin/gaikokujin.html>.
- 加藤彰彦 (1995). 「地域住民として、ともによりよく暮らすために：神奈川県を取り組みを中心に」、『月間福祉』78(1)、12-15.
- 栗原彬 (1993). 「『外国人排斥』が問う国家、国際化のあり方」、『エコノミスト』71(36)、98-101.
- 「国際人流」編集局 (2002. 2). 「静岡県浜松市の外国人施策と外国人集住都市の地域を越えた連携：共生のまちづくりに向けての新たな動き」. 『国際人流』15(1)、8-11.
- 国際交流基金日米センター編 (1996). 『日本の地域レベルの国際化と米国との交流活動』国際交流基金日米センター.
- 小菅寿美子 (1996). 「外国人住民のすまい：住環境の現状と課題」、『都市問題』87(2)、63-77.
- 小林米幸 (1995). 「在日外国人の医療の現状とAMDの取り組み」、『月間福祉』78(1)、16-19.
- Lin, K. M., Masuda, M., & Tazuma, L. (1979). Adaptation problems of Vietnamese refugees, Part I. Health and mental health status. *Archives of General Psychology*, 36(8), 955-961.
- Lipson, J. G. (1991). Afghan refugee health: Some findings and suggestions. *Qualitative Health Research*, 1(3), 349-369.
- 諸岡和房 (1988). 「成人教育における Participatory Research」. 『ソーシャルワーク研究』, 28(4)、29-32.
- Muecke, M. A., & Sassi, L. (1992). Anxiety among Cambodian refugee adolescents in transit and in resettlement. *Western Journal of Nursing Research*, 14(3), 267-291.
- 村下博 (2000). 「外国人労働者の人権」、『部落』657、30-35.
- Murphy, H. B. M. (1973). The low rate of mental hospitalization shown by immigrants in Canada. In C. Zwingman & M. Pfister-Ammende (Eds.), *Uprooting and after...* (pp. 221-231). New York: Springer-Verlog.
- 小川秀世 (2000). 「浜松人差別訴訟を担当して：『外国人の入店お断り』」、『部落』657、51-56.
- 岡田徹 (2001). 「国際社会福祉の意義と課題：国際社会福祉論の構築にむけて」. 松本眞一編著『現代社会福祉論改訂版』(pp. 285-296). ミネルヴァ書房.
- 大場幸夫・民秋言・中田カヨ子・久富陽子 (1998). 『外国人の子どもの保育：親たちの要望と保育者の対応の実態』萌文書林.
- 大浦哲 (1996). 「外国人と医療：不法滞在者と国民健康保険」、『都市問題』87(2)、27-34.
- Parsons, R. J., Gutierrez, L. M., & Cox, E. O. (2000). 「エンパワメント実践のモデル」. L. M. Gutierrez, R. J. Parsons, & E. O. Cox 編著, 『ソーシャルワーク実践におけるエンパワメント：その理論と実際の論考集』(小松源助監訳). (pp. 3-27). 相川書房. (Original work published 1998).
- 坂井禮子 (1995). 「保育：心と心の掛け橋は言葉」、『月間福祉』78(1)、20-23.
- 阪野貢・渡辺洋一 (1994). 「地域福祉活動計画と在住外国人支援②：豊島区社協の取り組みをめぐって」、『月間福祉』77(13)、62-67.
- Sarri, R., & Sarri, C. (1992). Participatory action research in two communities in Bolivia and the United States. *International Social Work*, 35, 267-280.
- 佐藤順子 (2001). 「在住外国人と地域福祉の課題：英国における『地域再生のための国家戦略 (National Strategy for Neighborhood Renewal)』を参考に」、『月間福祉』84(4)、70-73.
- 『新版・社会福祉学習双書』編集委員会編 (2001). 『社会福祉協議会活動論』全国社会福祉協議会.
- 慎燮重 (2002). 「グローバリゼーション時代の国際政治・経済と国家福祉」. 仲村優一・慎燮重・荻原康生編著『グローバリゼーションと国際社会福祉』(pp. 1-35). 中央法規.
- 徐龍達 (2000). 「共生社会への地方参政権：定住外国人の市民的権利の獲得と今後の展望」. 徐龍達・遠山淳・橋内武編著『多文化共生社会への展望』(pp. 19-49). 日本評論社.
- Steinglass, P., Weisstub, E., & De-Nour, A. K. (1988).

- Perceived personal networks as mediators of stress reactions. *American Journal of Psychiatry*, 145 (10), 1259-1264.
- 田嶋淳子 (1995). 「外国人居住者と日本の地域社会：その現状と課題」、日本地方自治学会編『現代の分権化：戦後地方自治の展開の中で』(pp.199-215), 敬文堂.
- Takeda, J. (2000). Psychological and economic adaptation of Iraqi male refugees: Implications for social work practice. *Journal of Social Service Research*, 26 (3), 1-21.
- Takeda, J. (2001). Refugee resettlement and the sources of their social support: Implications for resettlement policy and social work practice. *Kwansei Gakuin University Social Science Review*, 5, 75-94.
- 武田文 (2002). 「エスニック・コミュニティ・ベースド・ソーシャルワーク・プラクティスの可能性：兵庫県下の3つのエスニック・コミュニティに関するケース・スタディからの提言」. 『関西学院大学社会学部紀要』92, 89-101.
- 田村太郎 (2000). 『多民族共生社会ニッポンとボランティア活動』. 明石書店.
- 田村太郎 (2002). 「多文化共生とユニバーサルデザイン」. 波田永実編著, 『自治体政策とユニバーサルデザイン：住民満足度・最大化をめざして』.(pp.29-75). 学陽書房.
- Tang, J., & O'Brien, T. D. (1990). Correlates of occupational success in refugee work adaptation. *Journal of Applied Social Psychology*, 20 (17), 1444-1452.
- Tran, T. V. (1987). Ethnic community supports and psychological well-being of Vietnamese refugees. *International Migration Review*, 21 (3), 831-844.
- 都築くるみ (1999). 「外国人受け入れの責任主体に関する都市間比較：豊田市の事例を中心に、大泉町、浜松市との比較から」. 『コミュニティ政策学部紀要』2, 127-146.
- 都築くるみ (2001). 「外国人との『共生』とNPO：愛知県豊田市H団地を取り巻くNPOの現状と課題」. 『コミュニティ政策研究』3, 61-79.
- 坪内睦 (2000). 「なぜPLAなのか：開発におけるパラダイム転換の必要性」. プロジェクトPLA編, 『続入門社会開発』(pp.202-217). 国際開発ジャーナル社.
- United Nations (2002). *International Migration 2002*. Retrieved 2003. 2. 22, from http://www.un.org/esa/population/publications/ittmig_2002/Migration%202002.pdf.
- 渡戸一郎 (2002). 「新渡外国人」. 上田正昭編『ハンドブック国際化の中の人権問題第3版』(pp.129-142). 明石書店.
- Westermeyer, J., Neider, J., & Callies, A. (1989). Psychological adjustment of Hmong refugees during their first decade in the United States. *The Journal of Nervous and Mental Disease*, 177 (3), 132-139.
- 横浜国際交流協会 (2000). 「視点 どうする?! 地域国際化協会の使命・役割とパートナーシップ」. 『自治体国際化フォーラム』131, 24-26.
- 横浜国際交流協会 (2001). 「国際交流協会はこのままでいいのか?!」. 『自治体国際化フォーラム』145, 34-37.

Participatory Research as a Means of Community Empowerment: Empowerment of ethnic communities in Japan and the role of community workers

ABSTRACT

Participatory research, such as PLA (Participatory Learning & Action) and PAR (Participatory Action Research), is an emerging framework for social development and community organization. The purpose of this study is to examine the possibility of utilizing participatory research as a framework for empowerment of ethnic communities in Japan. As the ethnicity of migrant workers in Japan becomes diverse and their stay in Japan becomes longer, the problems they experience in this society become multi-dimensional, from childbirth and childrearing to elderly issues. The support and assistance for these issues have been provided by NPOs, international associations and foundations in individual cities, or local governments. Although these types of assistance may be effective as a temporary relief for migrant workers' problems, the causes of these problems, such as an unfair social system and discrimination in society, must be dealt with by the ethnic community itself. Otherwise, the ethnic community is always in the position of just receiving assistance and services, which maintains an unfair distribution of power in this society. Participatory research, emphasizing the participation of all members in the community, especially the oppressed and the disadvantaged, facilitates their consciousness-raising and leads to political and social actions.

Key Words: empowerment, ethnic community, participatory research