
研究ノート

地方自治体におけるムスリム住民に対する「多文化共生」施策の現状

店田 廣文

Multicultural-Coexistence (*Tabunka-Kyosei*) Policy for Muslims in Local Government

Hirofumi Tanada

(Faculty of Human Sciences, Waseda University)

(Received : May 13, 2019 ; Accepted : August 1, 2019)

Abstract

The purpose of this paper is to examine and discuss the issue of Multicultural-coexistence (*Tabunka-Kyosei*) policy conducted by the local governments where Islamic prayers' space (mosque) is located. The estimated number of Muslims living in Japan at the end of 2016 was approximately 170,000. We can see the various socio-cultural and religious activities by Muslims affiliated with the mosques situated in each local government.

Research Office of Asian Societies in Waseda University conducted Social Survey on Multicultural-coexistence policy in November 2017, and got answers from 73 local governments (77% of the survey sample). At first, we will examine the status of Multicultural-coexistence policy by these local governments, then further investigation will be conducted about policy measures targeted Muslims living in the municipality of each local government.

In conclusion, we will discuss the issue of Multicultural-coexistence policy for Muslims living in Japan.

Key Words : Muslim, Islam, Multicultural-coexistence policy, Local government, *Tabunka-Kyosei*

はじめに

滞日イスラム教徒(ムスリム)が、増加している。2016年末時点の滞日ムスリム推計人口は、17万(外国人13万、日本人4万)であった¹。その2年半後の2018年6月末現在で、外国人ムスリム人口を推計したところ、3万近く増加し約16万となった²。今後、在留外国人人口の増勢が続けば、滞日ムスリム人口

が20万を突破することは確実である。

2018年末現在、国内には100箇所を越えるイスラム礼拝所(モスク)が開設されており、モスクを中心として様々な社会的・文化的活動や宗教的活動が展開されている。しかし、モスクを拠点とする活動が地域住民の知るところとなっているか否かは地域によって異なり、モスクの存在が知られていないことも多い。後述するように、全国95の地方自治体(以

早稲田大学人間科学学術院 (Faculty of Human Sciences, Waseda University)

下では、自治体と表記) にモスクが開設されていると考えられるが、自治体が認識していないケースも少なくない。

本稿は、モスクが所在する自治体を対象とする多文化共生施策に関する調査に基づいて、多文化共生施策の実態と課題および自治体のモスクやムスリム認識、自治体とムスリムとの交流の実態を明らかにして、今後の自治体とムスリムやモスクとの関係が抱える課題について考察する。以下では、ムスリム人口分布を確認し、モスクの都道府県別の開設状況を紹介します。その後、自治体の多文化共生施策の策定に至る経緯を概観し、「自治体における多文化共生施策の現状と課題に関する調査」に基づいて、モスクが所在している自治体の多文化共生施策の現状を報告する。これら自治体が、モスクを認識しているか確認し、モスクやムスリムに対する施策の現況を明らかにしたい。本稿では、自治体とモスク間の連絡・交流の有無等に着目し、両者間の関係構築について考察する。なお文中では、モスクが所在する自治体を「モスク自治体」とする場合もある。

1. 滞日ムスリムの居住実態

2016年末の「在留外国人統計」を利用して、滞日ムスリム人口の都道府県別分布を推計した。その結果を表1. に見ると、東京、愛知、埼玉、神奈川、千葉、茨城の6都県に、各々1万以上が居住している。一番少ないのは鳥取県の3百であり、この他、5百以下の県として、青森、岩手、秋田、山形、和歌山、鳥根があるが、全都道府県にムスリムが居住している。ただし、東京都の場合でも全人口の0.2%程度、鳥取県の場合、0.05%程度を占めるに過ぎない。滞日ムスリムの大都市圏への集住は顕著であり、関東1都6県に52%、中京3県(愛知、岐阜、静岡)に16%、関西3府県(京都、大阪、兵庫)に8%と、あわせて75%に達する。

一方、全国のモスク開設は、以下の様に推移した。1980年代初めには、東京と神戸に4つのモスクのみであったが、1990年代頃からのムスリム人口増加に伴って、モスクの増加が始まった。2000年代には、約50箇所モスクが新設される建設ラッシュとなり、その後も漸増して、2017年10月時点で、102箇所のモスクが確認された³。表2. には、地方・都道府県別にモスクがある自治体名を明記した。なお、モ

表1. 都道府県別ムスリム人口・滞日ムスリム人口の推計

単位:人・%			
都道府県名(注)	主要10ヶ国ムスリム人口*	滞日ムスリム人口**	構成比率
北海道	929	2,016	1.2
青森	205	445	0.3
岩手	231	500	0.3
宮城	1,081	2,344	1.4
秋田	120	259	0.2
山形	197	428	0.3
福島	395	858	0.5
茨城	4,757	10,319	6.1
栃木	2,004	4,346	2.6
群馬	2,986	6,476	3.8
埼玉	7,452	16,164	9.5
千葉	5,278	11,448	6.7
東京	12,255	26,581	15.6
神奈川	5,751	12,475	7.3
新潟	753	1,633	1.0
富山	911	1,975	1.2
石川	663	1,438	0.8
福井	261	566	0.3
山梨	349	756	0.4
長野	1,059	2,296	1.4
岐阜	1,136	2,465	1.5
静岡	2,734	5,930	3.5
愛知	8,343	18,098	10.6
三重	1,373	2,979	1.8
滋賀	758	1,644	1.0
京都	1,220	2,645	1.6
大阪	3,283	7,122	4.2
兵庫	1,528	3,314	1.9
奈良	381	825	0.5
和歌山	173	375	0.2
鳥取	151	328	0.2
島根	207	448	0.3
岡山	946	2,052	1.2
広島	1,548	3,357	2.0
山口	372	806	0.5
徳島	325	706	0.4
香川	540	1,172	0.7
愛媛	411	891	0.5
高知	251	544	0.3
福岡	1,741	3,777	2.2
佐賀	471	1,022	0.6
長崎	357	775	0.5
熊本	420	911	0.5
大分	749	1,625	1.0
宮崎	441	957	0.6
鹿児島	258	560	0.3
沖縄	599	1,298	0.8
未定・不詳	21	47	0.0
合計	78,373	170,000	100

資料:「在留外国人統計」(2016年末現在)より筆者作成。
 * 主要10ヶ国は、ムスリム人口比率が高い以下の国々である。
 インドネシア、パキスタン、バングラデシュ、マレーシア、イラン
 トルコ、アフガニスタン、エジプト、ナイジェリア、ウズベキスタン
 各国のムスリム人口比率を利用して、ムスリム人口を算出した。
 ** 滞日ムスリム人口17万については、拙稿「日本人ムスリムとは
 誰のことか」『社会学年誌』59号、2018年、参照。
 都道府県の滞日ムスリム人口は、主要10ヶ国ムスリム人口比率を元に算出した。
 (注) 下線の県には、モスクが存在しないと思われる(2017年10月現在)。

スクが無い県が11あるが、これらの県にもムスリムは居住しており、マンションの一室などを利用した一時的礼拝所(ムサッラー)は存在していると考えられる。

2. 「モスク自治体」における多文化共生施策

2017年11月にアジア社会論研究室では、「自治体における多文化共生施策の現状と課題に関する調査」⁴を郵送法によって実施した。調査対象は、モスクが所在する95自治体であり(表2. 参照)、有効回答数は73(有効回収率76.8%)であった。

2-1. 多文化共生施策の沿革

自治体が初めて「多文化共生」を行政方針としたのは、1998年の「川崎市在日外国人教育基本方針」

地方自治体におけるムスリム住民に対する「多文化共生」施策の現状

表2. 全国の「モスク自治体」(地方・都道府県別) 2017年10月現在

地方・都道府県名	モスク所在の自治体名	モスク数の合計
北海道・東北	札幌市・小樽市・盛岡市・仙台市・黒川郡大衡村・いわき市	6
北 関 東	つくば市・小美玉市(2)・水戸市・ひたちなか市・結城市・坂東市・日立市・足利市・小山市・鹿沼市・那須塩原市・佐野市・伊勢崎市(2)・館林市(2)・桐生市・高崎市	19
埼 玉	春日部市・戸田市・八潮市・越谷市・所沢市・坂戸市・川越市・さいたま市・久喜市・入間郡毛呂山町・比企郡鳩山町	11
千 葉	山武市・市川市・白井市・千葉市(2)・木更津市・野田市	7
東 京	渋谷区・目黒区・港区・葛飾区・豊島区・台東区(2)・八王子市・大田区・江戸川区	10
神 奈 川	海老名市・横浜市・相模原市・秦野市	4
越 後 ・ 北 陸	新潟市(2)・射水市・富山市・金沢市・福井市	6
中 部 ・ 東 海	甲府市・埴科郡坂城町・各務原市・岐阜市・富士市・浜松市	6
愛 知	名古屋(2)・安城市・豊田市・春日井市・一宮市・瀬戸市・海部郡飛島村・豊橋市・西尾市	10
関 西	津市・四日市市・草津市・京都市・綾部市・八幡市・大阪市・茨木市・和泉市・神戸市	10
中 国	鳥取市・松江市・岡山市・東広島市・福山市・三原市	6
四 国	徳島市・新居浜市	2
九 州 ・ 沖 縄	福岡市・別府市・熊本市・鹿児島市・中頭郡西原町	5
全 国	モスク所在の自治体の総数	95
		102

資料: 滞日ムスリム調査ホームページ (<http://imemgs.com>)などを元に筆者作成。

(注)自治体名のあとの()内は、モスクの数。

(注)各地方の道府県は、以下の通り

北海道・東北	北海道・青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島
北関東	栃木・群馬・茨城
越後・北陸	新潟・富山・石川・福井
中部・東海	山梨・長野・岐阜・静岡
関西	三重・滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山
中国	鳥取・島根・岡山・広島・山口
四国	徳島・香川・愛媛・高知
九州・沖縄	福岡・佐賀・大分・長崎・熊本・宮崎・鹿児島・沖縄

ではないかと言われている⁵。その後、1999年に仙台市が「多文化共生推進行動計画」を策定し、2001年の外国人集住都市会議の「浜松宣言」でも「地域共生」が掲げられた。2003年3月には、山脇啓造・近藤敦らをメンバーとする「外国人との共生に関する基本法制研究会」による『多文化共生社会基本法の提言』、2004年の愛知県・名古屋市等による「多文化共生社会づくり宣言」、2005年の川崎市による「多文化共生社会推進指針」など自治体等の取り組みがなされた。国の取り組みは遅れていたが、2005年に総務省は「多文化共生の推進に関する研究会」(座長・山脇啓造明治大学教授)を設置して、外国人の統合政策に関わる施策の検討を開始した⁶。

2006年3月7日に総務省の『多文化共生の推進に関する研究会報告書』が発表され、同年3月27日付の総務省自治行政局国際室長による「地域における多文化共生推進プランについて」とする、各都道府県・指定都市外国人住民施策担当部局長宛ての通達によって、『地域における多文化共生推進プラン』が提示され、国レベルの統合政策に先行させる形で、自治体における統合政策の一環となる「多文化共生推進」プランの策定を自治体に求めるところとなっ

た。通達には、「・・・多文化共生の推進に係る指針・計画を策定し、地域における多文化共生の推進を計画的かつ総合的に実施するようお願いいたします。(中略)管内市区町村へ通知の上、この旨周知願います」とある⁷。

このように推進プラン策定が推奨されたことが、全国の自治体における「多文化共生推進プラン」策定の契機になった。なお総務省の研究会では、地域における多文化共生を「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義している⁸。しかし総務省が主導する「多文化共生推進プラン」の有り様については、様々な批判がある。「外国人支援中心の多文化共生」⁹となり、「多文化共生」が当初持っていた、日本人や日本「社会の変革への志向性」¹⁰が弱まり、現行の社会秩序の維持が色濃く反映されていると指摘されているが、これらについては改めて論じたい¹¹。

2-2. 「モスク自治体」の多文化共生施策の現状

「多文化共生施策や多文化共生の取り組みを専門に担当する部署」は、69.9%の自治体にある。ただし、

多文化共生国際課、多文化共生推進室、多文化共生係と「多文化共生」を冠した部署は3つだけである。「多文化共生プラン」などの策定の現況を見ると、「策定済み」32.9%、「策定中」4.1%、「策定する予定」9.6%、である(図1.)。一方で、「策定する予定はない」も49.3%であり、取り組み方は多様である¹²。プランの名称をみると、「国際化推進プラン」や「国際戦略プラン」などもあるが、多くは「多文化共生プラン」、「多文化共生推進プラン」である。プラン策定の契機としては、「多文化共生に関わる問題を解決するため」が59.3%、「外国人人口が多く、必要であると考えたため」、「外国人人口の増加が予測

されるため」がいずれも51.9%であった。「国や都道府県の要請」(18.5%)は僅かであること、また「外国人移民の受け入れ推進」という自治体の人口減少や地域活性化に関わる理由を挙げる自治体は¹³、この調査では存在しなかった(表3.)。

半数近い自治体は「多文化共生プラン」などを策定していないが、プランの有無にかかわらず、各自治体が「多文化共生の取り組み」を展開している(表4.)。取り組みを尋ねると、以下のものであった。「多言語サービス(各種文書等の多言語化、通訳派遣等)」78.1%、「外国人住民に対する日本語・日本文化教育などの支援」76.7%、「外国籍の子供に対する就学・

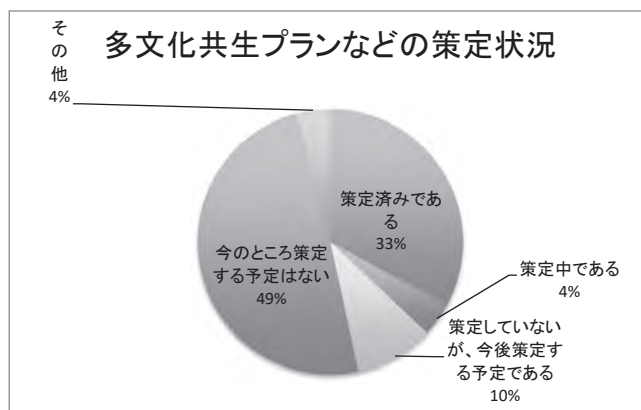


図1. 多文化共生プランなどの策定状況 単位：%
資料：本文記載の調査結果より、筆者作成。

表3. 多文化共生プラン策定の契機(複数回答) 単位：%

多文化共生プラン策定の契機	%
多文化共生に関わる問題を解決するため	59.3%
将来的な外国人人口の増加が予測されるため	51.9%
現時点で外国人人口が多く、必要であると考えたため	51.9%
国や都道府県が多文化共生プラン作成の要請を出したため	18.5%
外国人移民の受け入れを推進するため	—
民間団体からの要望を受けたため	—
周辺自治体が作成したため	—
その他	22.2%

資料：本文記載の調査結果より、筆者作成。

表4. 多文化共生の取り組み(複数回答) 単位：%

多文化共生の取り組み	%
多言語サービス(各種文書等の多言語化、通訳派遣等)	78.1%
外国人住民に対する日本語・日本文化教育などの支援	76.7%
外国籍の子供に対する就学・教育支援	75.3%
日本人住民に対する多文化理解・外国語学習などの支援	74.0%
外国人住民との共同活動(イベント開催など)	45.2%
外国人住民の災害時における支援体制構築	42.5%
外国人住民の地域コミュニティ(自治会・町内会等)への参加促進	26.0%
外国人住民の就労・労務相談	19.2%
外国人住民への住宅情報の提供	17.8%
外国人住民コミュニティの形成支援	9.6%
特になし	4.1%
外国人住民への地方参政権の付与	—
その他(具体的にお書きください)	11.0%

資料：本文記載の調査結果より、筆者作成。

教育支援」75.3%、「日本人住民に対する多文化理解・外国語学習などの支援」74.0%など、言語や教育に関わる施策などが、上位を占めていた。これらに次ぐのは、「外国人住民との共同活動（イベント開催など）」45.2%、「外国人住民の災害時における支援体制構築」42.5%であった。その他、「外国人住民の地域コミュニティへの参加促進」26.0%、「外国人の就労・労務相談」19.2%、「外国人住民への住宅情報の提供」17.8%、「外国人住民コミュニティの形成支援」9.6%となった。これらを、総務省が多文化共生推進プランに掲げた柱で分類してみると、他の調査結果と同様に「コミュニケーション支援」に力が注がれ¹⁴、次いで、「生活支援」や「多文化共生の地域づくり」の取り組みが行われている。

これら取り組みも、外部団体との連携が進んでおり、「国際交流協会などの外郭団体」との連携が75.3%、「市民団体・NGO・NPO」との連携が56.2%と、多様なアクターとの協働が行われている。一方で、「地域団体（自治会・町内会など）」との連携は少ないが（16.4%）、宗教団体と連携しているとする自治体も4つあった（5.5%）。

「外国人と日本人が参加する多文化共生などのイベント」は、76.7%の自治体が「定期的開催している」とのことであり、「開催する予定は、今のところない」とする自治体（15.1%）を大きく上回った。本調査では、宗教団体の参加の有無について、確認した。「参加したことがある」との回答が4自治体からあり、カトリック教会が2団体、モスクが2団体であった。2つのモスクは、いずれも九州地方にあり地域との交流や関係構築に熱心な団体であることが、これまでの調査からは判明している。なお、2018年度から実施している「モスク自治体に対するインタビュー調査」¹⁵によれば、宗教団体との連携には、行政の政教分離原則を理由として消極的な自治体と、同原則には拘らない自治体が混在している印象がある。また、同インタビュー調査では、「多文化共生」という用語自体が地域住民に馴染みがないものであり、地域住民に対する広義の意識啓発に関する施策は今後の課題であること、地域自治会との連携も今後の課題という言葉があり、日本人住民に対する施策がまだ十分実施されていないことを示しているようだ¹⁶。

3. モスク・ムスリム認識の現状

まず自治体がモスク所在について認識しているか確認した。「（所在に関する）詳しい情報を持っている」8.2%（6自治体）、「ある程度の情報を持っている」60.3%（44自治体）と、約7割は情報を有していたが、「全く把握していない」とする自治体も22（30.1%）にのぼった。日本では、日本家屋、コンビニ、工場、既存のビルなどを転用あるいは改装してモスクとしていることが多く、周囲に知らせることもなく開設されることが要因と思われる。そこで、自治体がモスク開設について「事前に情報を把握」していたか確認すると、7割を超える自治体が「把握していなかった」。「建築許可を与えた」1件をふくめ、「開設の情報」が事前にあったのは、6自治体のみであり、ムスリムからの情報提供（4件）、地域住民からの情報提供（1件）を含めた6件である（8.3%）。

次に、「情報を持っている」自治体に対して、モスク訪問の有無を尋ねると、「訪問したことがある」22%（11自治体）、「訪問する予定がある」2%（1自治体）、となった。「今のところ、訪問する予定はない」とする自治体が66%（33自治体）にのぼり、モスクは認識していても、訪問する機会がない、あるいは必要性がないようである。「訪問した、または訪問する予定がある」自治体に、訪問の目的を尋ねると、現状把握や情報交換の他、「イベントへの協力依頼」、「オープンモスクに参加」、「事業検討のためのヒアリング」が挙げられ、「多文化共生推進プラン策定のために意見聴取」、また「多文化共生の推進に向けてネットワーク構築をしたい」とする自治体も存在した。これらを見ると、事業実施に関連した訪問、将来の事業実施を見据えた情報交換や意見交換を目的とする訪問であることが窺える。

「（モスクを）訪問した」自治体（11自治体）は、モスクとの間で連絡・交流があると回答しており、更に、その内容や交流の目的も確認した。訪問時に行われた内容に加えて、訪日ムスリム観光客などインバウンド関連の観光マップ作成、自治体の外国人市民会議の委員委嘱、自治体事業の情報共有、通学時間の連絡調整という具体的なものの他、災害時の外国人受け入れに関する確認が挙げられた。これら自治体のうち、モスクとの連絡・交流は「必要に応じて連絡をとりあっている」とする自治体が10団体

とほとんどである。しかし、モスクが主催するイベント情報を「ある程度、把握している」自治体は、6団体となっており、連絡・交流がある自治体では、かなり状況把握がなされているように思われる。

加えて、「モスク所在地の周辺地域」における変化について確認したところ、「外国人の往来」、「自動車の通行量」、「地域住民からの問い合わせなど」が、それぞれ増加したという回答が、73の自治体全体では1～2割程度あったが、「ほとんど変化はない」とする回答も同程度であり、モスク開設にともなう変化は地域によって異なる。

また、「モスクに関する苦情」も尋ねてみた。「特に無い」(52.1%)が最も多く、「わからない」とするものも30.1%であった。数は少ないが、「多数の人出」、「交通マナー・違法駐車」に関する苦情がそれぞれ6件ずつと最も多かった。これまで実施してきたわれわれのモスク調査でも、モスク代表者から礼拝や祭りに参加するムスリムの違法駐車等について注意しているとの発言があり、地域によっては依然として問題である。その他、「騒音に関する苦情」が2件、さらに、ゴミ処理、屋外広告物、公園がたまり場になっていることなどが1件ずつあげられ、総じて苦情は少ないが、ムスリムと地域住民との関係構築を考えると自治体による対応が必要であろう。

4. ムスリムに配慮した施策の実施状況

本節では、自治体が行っている「多文化共生の取り組みなどにはムスリム」に配慮した取り組みがあるのか確認した。8割ほどの自治体では「ない」とする回答であった。一方で、配慮した取り組みが「ある」自治体は、12 (16.4%) であり、「配慮の内容」として、半数以上の8自治体ではイベントや防災食などにおけるハラール食(イスラムで許容された食)対応などであったが、その他に「イスラム文化の紹介セミナーの開催」、「イスラムに関するパンフレット作成」、「礼拝室設置」、「礼拝コーナーの設置」となった。

一方、ムスリム側から自治体に対して、何らかの問い合わせや相談があったかを問うと、「特に無い」(45.2%)が最も多く、「わからない」も34.2%であり、問い合わせや相談の件数は少ない。15件が挙げられており、学校での礼拝や給食に関するもの(4件)、ハラール食品に関するもの(2件)、行政主催のイベント(2件)、ムスリム主催のイベント(2件)、行政サービスなど(3件)、税金(1件)、また特異なものとして、割礼の補助制度の有無(1件)についてとなった。

表5. に、ムスリムに配慮した施策がある、またはモスクと連絡・交流がある自治体をリストアップしてみると、全部で21である。各々に、モスクの所

表5. 自治体別のモスクとの関係及び施策実施状況

モスク所在認識	モスク訪問の有無	連絡・交流の有無	イベント情報の有無	地域変化	苦情	相談	施策	自治体名	タイプ
×	×	×	×				あり	A	タイプ1
×	×	×	×				あり	B	タイプ1
×	×	×	×				あり	C	タイプ1
×	×	×	×				あり	D	タイプ1
○	○	○	○	あり	あり		あり	E	タイプ2
○	○	○	○	あり			あり	F	タイプ2
○	○	○	×	あり			あり	G	タイプ2
○	○	○	○		あり	あり	あり	H	タイプ2
○	△	×	×	あり	あり	あり	あり	I	タイプ3
○	×	○	×				あり	J	タイプ3
○	×	×	×	あり	あり		あり	K	タイプ3
○	×	×	×				あり	L	タイプ3
○	○	○	○	あり	あり	あり	無し	M	タイプ4
○	×	○	×	あり	あり		無し	N	タイプ4
○	○	○	×	あり			無し	O	タイプ4
○	○	○	×	あり		あり	無し	P	タイプ4
○	○	○	○	あり	あり		無し	Q	タイプ4
○	×	○	×	あり		あり	無し	R	タイプ4
○	○	○	×				無し	S	タイプ4
○	○	○	○				無し	T	タイプ4
○	○	○	×		あり		無し	U	タイプ4

資料:本文記載の調査結果より、筆者作成。

(注)△は、訪問予定あり。

(補注)上掲自治体のうち、インタビュー調査を実施済みのところは、まだ2自治体のみである。

在に関する情報の有無、モスク訪問の有無、イベント情報の有無に加えて、モスク開設後の地域変化、モスクに関する苦情の有無、ムスリムからの問い合わせ・相談の有無も追加して表示した。

同表では、4つの主たる項目を基準に並べ替え、21の自治体を4つにグループ化した。仔細に見ると、A～Dの4自治体は、所在情報、訪問、連絡・交流のいずれについても否定的回答であったが、ムスリムに配慮した施策を実施している（タイプ1）。対照的に、所在情報、訪問、連絡・交流のいずれも肯定的回答であったE～Hの4自治体も、ムスリムに配慮した施策を実施していることがわかる（タイプ2）。次の4自治体（I～L）は、所在情報を持つが、訪問しておらず（予定ありの1自治体含む）、1自治体を除いて連絡・交流はないが、ムスリムに配慮した施策を実施している（タイプ3）。そして、所在情報、訪問、連絡・交流のいずれも肯定的回答であっても（ただし1自治体のみ訪問なし）、ムスリムに配慮した施策を実施していないM～Uの9自治体がある（タイプ4）。このように、自治体とモスク間関係は、ムスリムに配慮した施策と訪問や連絡・交流を軸として、4つのタイプに分けられる。

タイプ1とタイプ3の自治体は、モスクの所在情報の有無に違いはあるが、モスクを訪問しておらず、モスクとの連絡・交流はほぼないものの、どちらのタイプの自治体も、施策を実施している。ムスリムの、いわゆる生の声は施策には反映されていないが、自治体が独自にムスリムに配慮した施策が行われているものと考えられる。具体的に施策の内容をみると、礼拝室の設置やハラール食の提供、イスラム文化の紹介であった。

これに対して、タイプ2とタイプ4は、所在情報、訪問、連絡・交流の有無の3点について、ほぼ同じであるが、前者は、施策を実施し、後者は、施策を実施していない。前者では、おそらくムスリムからの情報をふまえて、例えば、ハラール食対応などの施策にとどまらず、市民への啓発活動まで含むなど、一歩進んだ施策が行われているように見受けられる。他方、後者は、ムスリムに配慮した施策を実施していないものの、ある自治体ではイベントへのムスリム参加のため、日本人ムスリムとの話し合いが行われた。しかし、相手方のムスリムが信じる教義において、男女の同時参加が難しいためイベントそのもの

への参加を見送った経緯が述べられた。後者の自治体すべてに該当する訳では無いが、ムスリムの多様性への対応が難しく、ムスリムに配慮した施策実施に至らなかったことを示している。また、ムスリムから自治体に問い合わせ・相談があった学校における子どもの給食におけるハラール食問題についても、ムスリムは一枚岩ではなく、子どもに弁当を持参させる親もいれば、学校側の対応にも左右されるが、給食にハラール食を希望する親もいる。こうしたムスリムの多様性や教義との向き合い方の複雑さが、モスクやムスリムと連絡・交流があるが故に、タイプ4の自治体がムスリムに配慮した施策実施に至っていない事情の中にはあるのかも知れない。

5. 今後の課題

最後に、73自治体すべてに対して、「今後のイスラム教徒への対応について、課題になるもの」を尋ねた。多い順に、「ハラール食対応」65.8%、「災害時の対応」61.6%、「イスラム教の価値観への理解」52.1%、「言語対応」46.6%、「学校現場での対応」43.8%、「地域住民とのトラブル」31.5%、「在住イスラム教徒に関する情報収集」28.8%、「職場での対応」16.4%となった。以上の対応は、ムスリムに限らず外国人一般にも共通するものともいえるが、ここでは、ムスリムに配慮した自治体の多文化共生施策の実施にあたって、前節までの議論をふまえ、以下のようにまとめたい。

多文化共生施策において、宗教施設が多文化共生の拠点として論じられる場合、例えば日系ブラジル人、フィリピン人等のキリスト教会が、それぞれの国籍の人との多文化共生の拠点として取り上げられる¹⁷。しかし、多くのモスクは、特定の国籍の人限定される場では無い。国籍・民族・人種・文化・生活習慣も異なる「マルチ・エスニック」なムスリムが集まる場が、モスクである。日本に居住しているムスリムの国籍は、数十ヶ国以上にのぼり、モスクには多彩な国々のムスリムと日本人ムスリムが参与する。したがって、モスクを多文化共生への橋渡しの拠点として活用しようとする、「マルチ・エスニック」なムスリムの間の合意が必要となる場合がある。つまり、自治体がムスリムに配慮した施策を企画する前に、いわば「ムスリム同士の多文化共生」を図るという場面がある。実際に、調査の自由回答

欄（ムスリムと日頃、接している中で感じたこと）では、「国や地域によって、規律やハラール対応等の程度に差があるため、複数のイスラム教徒の方々と何かイベントを企画するなどの場合に価値観や根本的な考え方が違うため難しい面がある」という声もあった。また、インタビュー調査によると、東海地方のモスクでは、男女の集団礼拝のあり方を巡って、国籍が異なるムスリム間で激しい議論があった。最終的には一方の国のムスリムの主張にそう形で、モスク内に女性用の礼拝スペースを確保することで決着した。他方の国には、女性がモスク内で礼拝する習慣がなかったことが議論の発端であった。

上記に類型化した自治体におけるムスリムに配慮した施策や取り組みのあり方やその背景については、今後のインタビュー調査で更に検証したいが、タイプ2やタイプ4における、ムスリムに対する多文化共生の取り組み等を参考として、現時点で考えられる自治体の課題は次のようである。

自治体が多様な国籍のムスリムを多文化共生の取り組みに取り込もうとする時、ムスリムに対する配慮は、例えば「礼拝室を設置すれば良い」ということでは完了しない。男女の集団礼拝の事例にあるように、礼拝室を準備すれば大丈夫と考えるムスリムがいることもある。ハラール食についても、食材に豚肉が無ければ良いのか、調味料のレベルまでハラール食対応を求めるのか、ハラール食が調理される場所まで問題にするのか（例えば豚肉などを使用する中華料理と厨房を別にする）など、ハラール食の考え方も一様ではない。礼拝室やハラール食に限らず、学校、職場、家庭、地域社会などにおいて、一体、ムスリムがどのような生活課題を抱えているのか、更にムスリムによって考え方が多様であることも理解して、どこまでの配慮を自治体が行う必要があるのか把握しておかないと、ムスリムとの多文化共生に向けた取り組みは始まらないとすれば、ムスリムとの日頃からの連絡・交流のネットワークの形成や維持がまずは求められよう¹⁸。

はじめに述べたように、現在日本人ムスリムが4万人おり、宗教法人化あるいは一般社団法人化されたモスク¹⁹では日本人ムスリムが役員である例も多い。日頃から、日本人ムスリムを含めたモスクの関係者と相談・協議をするネットワークがあれば、

自治体にとってもムスリムにとっても納得できる、ムスリムに配慮した多文化共生への取り組みを企画できる可能性は高くなる。それは、決してムスリムの言い分や要望をそのまま受け入れるということではない。ムスリムの側も、日本の制度や多文化共生の取り組みを尊重して、折り合いをつけつつ共生するということを理解してもらうことも必要である²⁰。モスク代表者などの外国人ムスリムには日本語も流暢で意思疎通に問題が無い人も多いが、日本人ムスリムがこうした取り組みに関わる事も重要であろう。これら日本人ムスリムは、ハラール食や子どもの学校での給食、服装、礼拝への対応、職場での礼拝やハラール食など、子どもや自分たち家族の問題として、ムスリムの立場から「多文化共生」の取り組みに関わることがあるし、また日本の生活習慣や文化、社会制度に通じていることも強みとなるのである。

これまでの論述が示していることは、ムスリムに配慮した施策の実施は、それほど簡単ではないことである。とはいえ、自治体がモスクを訪問して、お互いの様々な情報交換ができれば、自治体とモスクやムスリムとの連絡・交流のネットワークという社会的資本が形成されよう。渡戸は、地域における多文化共生社会の創造に向けて、個人間の出会いや関係構築を提唱し、その媒介役として自治体の役割を重視している²¹。2019年度からの外国人受け入れ政策の変更にとまない、在留外国人が増加することによって、ムスリムの存在感が高まることが想定される。非ムスリムの日本人とムスリムとの多文化共生は、これからが本番である。イスラムは「見知らぬ隣人の宗教」²²であるというのが、多くの日本人住民の現状であるのは、今もそれほど変わっていない。しかし、モスク周辺の地域住民の意識を見ると、ムスリムとの付き合いにネガティブな態度を示している人ばかりでは無い²³。こうした現状をふまえて、まずは自治体（協働している国際交流協会や民間団体も含め）が、連絡・交流のネットワークを形成し、多文化共生施策を考えるプロセスでムスリムと協働することができれば、多文化共生施策の推進に向けた第一歩になろう。本調査を通じて明らかになった、地方自治体におけるムスリムに配慮した多文化共生の取り組みの現状は、そのことを示しているように考えられる。

付記：本稿は、科学研究費研究助成・課題番号18K01976の成果の一部である。

註

- 1 日本人ムスリムには、自ら入信した日本人、外国人ムスリムとの結婚によって入信した日本人、ムスリム夫婦（両親のいずれかが日本人）の子どもとして誕生した日本人、外国人ムスリムで帰化して日本人となった人等が含まれる。店田廣文「日本人ムスリムとは誰のことか」『社会学年誌』59号、2018年。
- 2 新たな推計人口は、以下を参照。店田廣文「世界と日本のムスリム人口 2018年」『人間科学研究』32巻2号、2019年。
- 3 店田廣文「日本におけるイスラーム系宗教団体とコミュニティ」『社会分析』45号、2018年。
- 4 以下の報告書を刊行。早稲田大学人間科学学術院アジア社会論研究室『「自治体における多文化共生施策の現状と課題に関する調査－モスク所在の地方自治体を対象とする調査－」第1次報告書』2018年、44頁。
- 5 山根俊彦『「多文化共生」という言葉の生成と意味の変容』『常盤台人間文化論叢』3、2017年。
- 6 山脇啓造「日本における外国人政策の歴史的展開」近藤敦編著『多文化共生政策へのアプローチ』明石書店、2011年。
- 7 総務省、総行国第79号「地域における多文化共生推進プランについて」平成18年3月27日付け文書。
- 8 総務省『多文化共生の推進に関する研究会報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～』2006年3月。
- 9 山根「前掲論文」。
- 10 徳田剛「地域政策理念としての『多文化共生』の理念と宗教セクターの役割」高橋典史ほか編著『現代日本の宗教と多文化共生』明石書店、2018年。
- 11 山根は、1990年代の「多文化共生」がどのような意味をもっていたかについて、「日本人が差別や偏見を克服」という目標や、「日本社会の差別構造や排外的な社会を変え」という方向性があったと評価している。山根俊彦「前掲論文」。最近の多文化共生批判の一つとして、高畑幸ほか著『移民政策とは何か』人文書院、2019年。
- 12 小川大和（総務省自治行政局）「総務省施策説明資料」（2016年8月27日）を参照すると、『地域における多文化共生推進プラン』が公表された10年後の2016年では、都道府県の9割、指定都市の10割が、多文化共生に関するプランを作成済みである。さらに指定都市を除く市では、6割が策定済みだが、町では8割弱が策定していない。その他すべての市区町村を含めた全体では、策定済みは4割、未策定は6割である。
- 13 毛受敏浩編著『自治体がひらく日本の移民政策 人口減少時代の多文化共生への挑戦』明石書店、2016年、参照。
- 14 公益財団法人・日本国際交流センター『「多文化共生と外国人受け入れ」に関する自治体アンケート2015 調査結果報告書』2015年11月27日。
- 15 2019年3月末までに、8自治体を訪問して、インタビューを実施した。
- 16 地域住民と自治体との協働による多文化共生の取り組みについては、以下の検証がある。能勢桂介「未完の多文化共生プラン - 煩悶するローカル・ガバナンス」渡戸一郎編集代表『変容する国際移住のリアリティ「編入モード」の社会学』ハーベスト社、2017年。
- 17 例えば、星野壮「カトリック教会による宗教内＜多文化共生＞を目指す試み - 在日ブラジル人の場合-」など、いくつかの報告がある。高橋典史ほか編著『現代日本の宗教と多文化共生』（前掲）、参照。
- 18 ほとんどのムスリムやモスクが地域との関係構築や多文化共生への取り組みに積極的であるとは限らない。連絡・交流のネットワーク自体の形成が出来ないこともあり得る。モスクの活動理念の問題や合意形成が難しいことが要因とも指摘されている。岡井宏文「ムスリム・コミュニティと地域社会－イスラーム団体の活動から『多文化共生』を再考する」高橋典史ほか編著『現代日本の宗教と多文化共生』（前掲）。国籍が主たる多様性の根源ではあるが、同じ国の人であっても、教義や宗教実践に対する考え、所属する団体等が異なることで多様性が生まれることもある。
- 19 宗教法人は本部・支部を含めて43、一般社団法人等は20、合わせて、63のモスクが法人化されている。店田廣文「日本におけるイスラーム系宗教団体とコミュニティ」（前掲）、84頁。

- 20 イスラムと多文化共生のあり方について、岡井は綿密な議論を展開している。岡井宏文「前掲論文」。
- 21 渡戸一郎「外国人政策から移民政策へ -新たなビジョンとしての『多民族化社会・日本』」渡戸一郎・井沢泰樹編『多民族化社会・日本 多文化共生の社会的リアリティを問い直す』明石書店、2010年。
- 22 三木英「移民たちにとって宗教とは -日本が経験する第3期のニューカマー宗教」三木英・櫻井義秀編著『日本に生きる移民たちの宗教生活』ミネルヴァ書房、2012年。
- 23 2009年以降の岐阜市、富山県射水市、福岡市の調査によると、「ムスリムとうまく付き合えると思いますか」という質問に、「そう思う」人の割合は、それぞれ21.6%、11.5%、27.3%である。店田廣文・石川基樹・岡井宏文『「外国人住民との共生に関する意識調査」福岡市報告書』、2013年など。各市の報告書は、<http://imemgs.com> より参照可能。