

都市と「外国人住民」

——移住者・マイノリティ・市民

柏崎 千佳子

(慶應義塾大学経済学部助教授)

1. はじめに

都市と「外国人住民」との関係について考察すること、それが本稿の課題である。このような課題の設定自体が、すでに次のような想定を含んでいる。すなわち、(i) 外国人は(も)住民である、(ii) 「外国人住民」は、ひとつの集団として、「日本人住民」とは異なる特徴をもつ、そして(iii) 都市と「外国人住民」との間に一定の関係性がある、ということである。しかし、これらは必ずしも自明のこととは言えない。

第1に、「外国人」には、一般に「よそ者」あるいは「お客さん」というイメージがあり、むしろ「住民」とは対置される存在である。第2に、日本に暮らす「外国人住民」には多様な人びとが含まれている。とりわけ旧植民地出身者の在日コリアンを中心とする「オールドカマー」と、主として1980年代以降に渡日した「ニューカマー」の外国人とは、分けて論じられることが多い。第3の点に関して、外国出身者ないし移民が集まる場所としての都市という視点は珍しくない。古くはシカゴ都市社会学の系譜があるし、最近では、「世界都市」研究において、グローバリゼーションを背景とする大都市での移民労働者の役割が指摘されている(藤田・吉原編 1999: 66-69)。また、ニューカマーの増加をきっかけに、日本国内では、外国出身者がつくるコミュニティや、地域社会との関係に注目する「都市エスニシティ論」という領域も発展しつつある(奥田編 1997; 広田 2003)。その過程で、以前から暮らしているオールドカマ

ーのコミュニティにも、あらためて目が向けられるようになった。しかし、都市と外国人住民との関係について、体系的に論じることは容易でない。

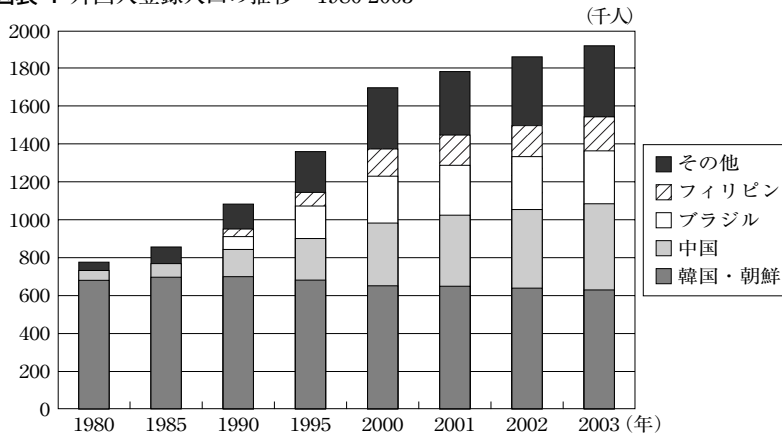
本稿は、オールドカマーとニューカマーとの比較を軸に、上記の各点についての分析視角を提供する試みである。以下では、まず、日本に暮らす外国人の構成について概観する。次に、オールドカマーとニューカマーという従来の区別を踏襲しつつ、両者の間の共通性や連続性を確認する。具体的には、〈集まる〉〈暮らす〉〈声を上げる〉という3つの位相について比較をする。さらに、「外国人住民」と「日本人住民」ないし住民一般との相違について整理し、都市のダイナミズムには、外国人と日本人とで共通の要素がみられることを指摘する。

2. 日本に暮らす外国人

本稿のタイトルで「外国人住民」をカッコ書きとしたのは、それがどのような人びとを指すのか、はっきりしないことを確認しておきたかったためである。ここでは「外国人住民」を、短期の訪問にとどまらず一定期間以上、日本に暮らしており、(i) 日本国籍をもたない人、もしくは(ii) 日本国籍をもっている、周囲から「外国人」とみなされる人、のいずれかに当てはまる人びとと定義しておく。したがって、外国人登録者や外国籍住民とは必ずしも一致しない。

しかし、上記の意味での「外国人住民」の統計は存在しない。そこで、主として外国人登録者の公

図表-1 外国人登録人口の推移 1980-2003



出典：『在留外国人統計』（財団法人入管協会 各年）より作成。

式統計を中心に、その他の資料も用いながら、日本に在住する外国人の人口構成を概観する。

『在留外国人統計』（財団法人入管協会 2004）によると、外国人登録者の総数は、2003年末現在、およそ191万人で、日本の総人口の1.5%を占める。10年前と比べると45%の増加となっている。国籍別内訳は、韓国・朝鮮（32.1%）、中国（24.1%）、ブラジル（14.3%）、フィリピン（9.7%）の順である。在留資格では、全体の約4割が永住資格をもっており、これに非永住者のなかでも就労に制限のない「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」「定住者」を加えると、65%を超える。ここ数年は、新たに永住資格を得る人が年間4万人程度のペースで増えており、定住化の進行がうかがわれる。

日本に暮らす外国人の構成は、1980年代以降、大きく変化した（図表-1）。それまで、在住外国人のほとんどは、韓国・朝鮮籍を保持する旧植民地出身者とその子孫だった。これらの人びとについては、「オールドカマー」（あるいは「オールドタイマー」）という呼称がよく用いられる。オールドカマーの大半、約48万人は、その歴史的経緯に鑑みて1991年につくられた「特別永住者」という在留資格をもつ。これに対して、「ニューカマー」と呼ばれるのは、主として1980年代以降に渡日した人びとであり、出身地域や移住の経緯により、さらにいくつかのグループに大きく分かれる。

時系列的にみると、東南アジア出身の女性たち

が、比較的早く、1970年代後半から渡日するようになった。ダンサーあるいはホステスとして働き、母国への仕送りをする出稼ぎ外国人労働者で、その後、日本人男性のパートナーとなり、定住している人びともいる¹⁾。しかし、「外国人労働者」問題が社会の注目を集めたのは、1980年代後半、アジア諸国出身の男性が

増えてからである。その多くは、観光ビザ等で入国し、在留期限が切れたあと、超過滞在（オーバーステイ）の状態のまま働き続けたため、「不法就労者」「不法滞在者」と呼ばれた。

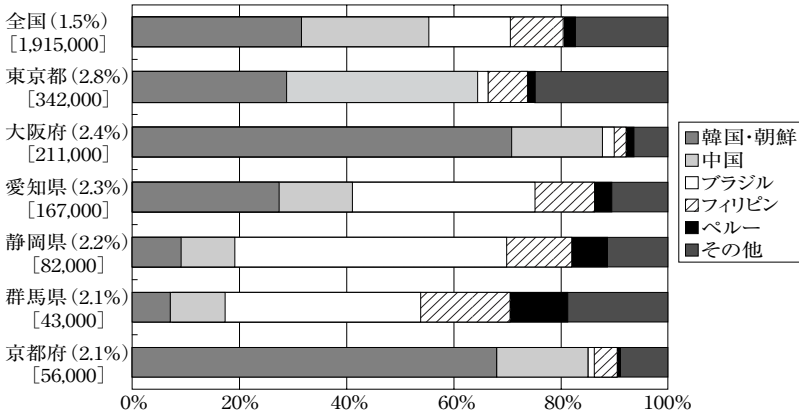
法務省の推計によると、超過滞在者は、2004年1月現在、およそ22万人で、その大半は外国人登録をしておらず、在留外国人統計にはあられない（法務省入国管理局 2004: 50）。しかし、在留資格がなくても、長年にわたり日本で家族生活を営んでいるような場合、実質的な定住者である。

1990年代前半には、日系南米人、とくにブラジル人が急増した。これは、1990年の改定入管法により、日系人二世、三世が入国・在住しやすくなったためである。日系南米人の多くは、就労に制限のない在留資格を得て、工場労働者として働くようになり、その後、家族で日本に暮らす人が増えている。

一方、中国帰国者（残留孤児・残留夫人およびその家族）とインドシナ難民は、当初から定住目的で入国したグループである。前者は、1972年の中華人民共和国との国交回復後、1980年代に受け入れが本格化した。後者は、日本が経済大国となり、国際貢献が求められたという背景もあり、1970年代末から受け入れが始まった。

中国人を主体とする外国人留学生は、2002年に10万人を超えた。一時滞在の訪問者に近い存在ではあるが、一定の期間、日本の地域社会で暮らすという意味で、やはり「住民」性をもつ。大学も

図表-2 都府県別・国籍別外国人登録者(2003)



注: []内は外国人登録者数, ()内は人口に占める割合。
出所: 『在留外国人統計』(財団法人入管協会 2004)より作成。

およそ20組に1組)の推移からもわかる(法務省2004;厚生労働省統計情報部 2004)⁴⁾。これら外国系の日本人ないし「日本籍マイノリティ」は、今後、大きく増えることが予想される。

3. オールドカマーとニューカマー——集まる・暮らす・声を上げる

しくは大学院卒業後、日本で就職する例も増えており、その後、永住権を取得する人もいる²⁾。

このほか、日本語学校に通う就学生、専門的な技術や知識を活用して企業で働く人びと、雇用者がしばしば労働力不足を補う目的で受け入れる研修生・技能実習生など、「外国人住民」は、出身国、在留資格ともに多様化してきた。

人口分布も一様ではない。図表-2には、登録外国人が住民総数に占める割合が比較的大きい都府県をあげた。「国際都市」東京には、34万人、外国人登録者全体の18%が住む。ただし、東京には、ほかに未登録者も多く居住していると考えられるので、実際の集中度はこれよりも高い。地域別では、関西圏でオールドカマーの在日コリアンが多いのに対して、東海圏や北関東では日系ブラジル人の割合が大きい。市町村や区の単位で見ると、特定の地域に人口が集中している様子がさらにはっきりわかる。住民全体に占める登録外国人の割合が大きいのは、大阪市生野区(25.4%)、群馬県大泉町(15.0%)、東京都新宿区(9.7%)などである³⁾。

なお、上記で用いた外国人に関する統計には、日本国籍者、二重国籍者は含まれない。そのため、帰化により日本国籍を取得した人、親の一方が外国籍という人など、外国にルーツをもつ日本国籍者は数字で把握しにくい。しかし、その数が少ないことは、近年の帰化者数(年間15,000人以上)や国際結婚数(年間35,000件から40,000件、全体の

アジア諸国から日本へ出稼ぎにやってくる人が急増した1980年代後半、外国人労働者の到来は、日本社会にとって新しい現象と受け止められた。「開国か、鎖国か」という論争のしかたは、単一民族国家観が深く社会に浸透していることをよく示していた。そうした論争の中で、すでに日本に定住していたオールドカマーについて言及されることはほとんどなかった。また、たとえ在日コリアンや華僑の存在が認識されたにせよ、新たに渡日してきた「外国人労働者」とはカテゴリーがまったく別と考えられたのだろう。

たしかに、オールドカマーとニューカマーとでは、移住の形態、定住化の過程、現在直面する課題など、異なる点が目立つ。しかし、ニューカマーの定住化が進む現在、両者に共通する問題も増えている。また、これまで違いが強調されてきた側面においても、見逃されがちな共通性を見出すことができる。以下では、そうした共通性ないし連続性を中心に論じ、同時に都市との関係についても把握を試みる。

(1) 集まる——移住者として

植民地時代、朝鮮半島では、大日本帝国による土地調査事業(1910年～)や産米増殖計画(1920年～)をはじめとする農業政策のために、土地を失い、困窮化した農民が「内地」(現在の日本)に渡った(金 1997: 27-29, 61)。さらに、1930年

代末以降は、戦時体制のもと、官斡旋・徴用等により、数十万人の朝鮮人が強制的に内地に連れてこられ、炭鉱や軍需工場で働いた。オールドカマーが、このような歴史をもつものに対して、ニューカマーの場合は、一般に、日本の経済大国化とグローバル化が移住のおもな背景と理解されている。

しかし、出稼ぎ労働者の移動のダイナミクスと、移住先の都市でのコミュニティ形成という点においては、相当な部分を共通の枠組みでとらえることが可能である。

まず、どちらの場合にも、人口移動に関わる社会的ネットワークの発達が見られる。一般に、移民の送り出し地域と受け入れ地域の間では、次のような一連の過程が見られる。すなわち、当初は小規模の移民でも、渡航のルートが確立し、斡旋業が発達するとともに、送り出し側と受け入れ先の間で情報交換が増え、移住コストが下がり、それがさらに人口移動を促進させる(Stalker 1998: 35-37)。たとえば、日系ブラジル人が多く住む群馬県大泉町や静岡県浜松市での調査結果をみると、日系人の出稼ぎにおいて、斡旋業者の発達に加えて、すでに日本で働く親戚や友人の存在が情報源となっており、日本への渡航を後押ししたことがうかがえる(渡辺編 1995: 103; 桑原編 2001: 101-108)。同様のダイナミクスは、植民地支配下の朝鮮と日本国内(「内地」との間でもみられた。たとえば、主要な送り出し地域であった濟州島の例では、1910年代から1920年代にかけて、渡航者が増加するにつれて、企業の直接募集よりも、すでに「内地」に暮らす家族や知人を頼っての移住が一般的になったという(杉原 1998: 80; 西成田 1997: 49)。

そうした人口移動を促進するネットワークに関連して、ニューカマーについては、渡日後、必ずしも定住化には向かわず、出身国との往來を繰り返すなど、国境を越えて還流する、トランスナショナルな存在という側面も強調されている。しかし、これは、グローバル化が進む現代に特有の現象とは必ずしも言えない。戦前の朝鮮半島と「内地」間でも頻繁な人の往來があった。たとえば、1920年代半ばから1930年代にかけて、朝鮮

からの渡航者は年間十数万人、帰還者は100,000人前後で推移していた(森田 1996: 72)。これには、濟州島と大阪との間の航路開設(1922年)など、渡航ルートの発達も寄与した(杉原 1998: 第3章; 外村 2004: 166-168)。そして、濟州島出身者のコミュニティにおいては、戦後も新たな移住者の受け入れや故郷との往來が続き、まさにトランスナショナルな結びつきが維持された(高 1999)⁵⁾。

移住先の都市での集住傾向も、オールドカマーとニューカマーとに共通する点である。都市は交通と情報の拠点であり、就業の機会を提供する、もしくはそう期待される場でもある。1980年代以降の東京では、アジア系の移住者が、新宿・大久保や池袋などの「インナーシティ」や周辺部に集まった(町村 1994: 第8章)。1990年代に急増した日系南米人は、当初から、製造業での生産工程作業員として、地方の工業都市で雇用された。その結果、東海地方を中心に、日系ブラジル人の集住地域が生まれている。同様に、戦前、1920年代から1930年代にかけては、大阪、京都、東京、横浜、川崎など都市部でさまざまな規模の朝鮮人集住地が形成された(外村 2004: 119-133)。また、それ以外の地域の産業都市でも、紡績工場・造船所・製鉄所などで朝鮮人労働者が集団で雇用されていた(西成田 1997: 83-108)。

1930年代、朝鮮人人口が最も大きかった大阪市では、多くの親睦扶助団体が生まれ、朝鮮語紙により情報が流通し、飲食店、食料品店、衣料品店などのエスニック・ビジネスが発達した(外村 2004: 133-165)。1990年代、同様の過程が、新宿・大久保エリアや群馬県大泉町、静岡県浜松市などのニューカマー集住地でもみられた。いずれの場合にも、「クリティカル・マス」の存在、すなわち、相当の規模での集住とネットワークの拡大が、移住者の生活を支えるさまざまなサービスや組織の充実を可能にしたと考えられる(園部 2001: 129)。

(2) 暮らす——マイノリティとして

在住外国人が特定の地域に集住する傾向や、同国・同郷人ネットワークの形成・維持には、主流社会とマイノリティとの関係が反映している。民

族集団間関係の視点からみると、日本では、多数者の「日本人」が優位にあり、社会のしくみ・制度は、「日本人」中心に成り立っている。その意味で、オールドカマー、ニューカマーどちらも、マイノリティの立場に置かれている⁶⁾。このことは、①経済的地位（労働市場での位置）、②法的地位（国籍および在留資格にかかわる権利義務）、③文化的地位（言語・習慣のちがい、民族差別）などの諸相にあらわれ、それらの複合的な作用が、結果として、在住外国人の経済的自立と住民としての社会参加を阻害する要因となる。

第1に、国内労働市場の下層に、フレキシブルな労働力として組み込まれる移民労働者にとって、その後の経済的な地位向上には困難がともなう。アジア諸国からの移住労働者の多くは、渡日後、建設現場、中小零細工場、飲食店など、低賃金で不安定な仕事に就いた。請負業者を通じた間接雇用が中心の日系ブラジル人の場合も、必ずしも低賃金とは言えないものの、不安定な雇用形態であり、専門的な技術を身につけるには限界がある。また、出身国で専門的な知識や資格をもっていたとしても、それを生かせる機会は乏しい。かつての朝鮮人労働者もまた、「内地」において、「3K」（きつい、きたない、きけん）と形容できるような仕事をした。そして、戦後も民族的偏見や差別のために、就業機会は限られていた。在日二世の時代になって、学歴が上昇したのちも、自営業に就く人の割合が相対的に高いという現象には、日本の労働市場の閉鎖性があらわれていた（福岡・金 1996: 23-24）。また、それだけに、同胞社会の中での経済的な互助が重要となった。

第2に、外国籍の住民の場合には、法的地位が、就職の機会や社会参加の可能性に直接、影響を及ぼす。現在「特別永住者」の資格をもつ旧植民地出身者は、戦前には大日本帝国の臣民として、日本国籍を有していた。普通選挙法（1925）のもと、成人男性には選挙権も付与されていた（松田 1995）。それが、戦後、1952年のサンフランシスコ平和条約発効時、日本政府の通達により一律に日本国籍を喪失し、外国籍になったのである（田中 1995: 66）。そして、実質的な定住者で

あれ、日本生まれの二世であれ、入管法と外国人登録法による管理と取り締まりの対象とされた。同時に、国民でないがゆえに、社会保障や公務就任をはじめとして、市民としての権利において、多くの制限が課された。

1979年から1982年にかけて、インドシナ難民の受け入れ開始と前後して、日本政府が国際条約を批准したのを機に、社会的権利における内外人平等原則が導入された。これにより、公営住宅の入居資格や国民年金の加入資格など、改善をみた分野もある。しかし、経過措置がとられなかったために、無年金の在日高齢者を生み出した（田中 1995: 158-166）。医療保険や年金に関しては、ニューカマーの間でも、日本国民との格差が問題となっている。将来、出身国に帰る場合には、3年を超える分の年金保険料が掛け捨てになってしまうため、社会保険に加入せず、結果として、医療保険をもたない人びとが相当の割合で存在する（宮島 2003: 100-104）。さらに、外国人のなかでも正規の在留資格をもたない人の場合には、各種行政サービスの対象となりにくく、病気やケガの治療が困難であるなど、基本的人権さえ保障されないことがある。

第3に、文化的背景の違いにもとづいて異なる扱いを受けるという点は、外国人住民のマイノリティ性の核をなしている。日本語を自由に操ることができない外国人住民が、行政サービスや保健・医療サービスを十分に受けられない場合、対等な住民としての地位が保障されているとはいえない。また、滞日期間にかかわらず、「外国人」であるという理由だけで不動産店で入居を断られるというのは、住民であることの基本条件である住居の確保において、すでに障壁があることを示している⁷⁾。教育においては、日本語を母語としない子どもが、学習全般において不利な立場に置かれている。また、多数者（マジョリティ）の文化が圧倒的な優位を占めるなか、民族文化を継承し、外国にルーツをもつ子どもの自尊心を育むのは容易でない。したがって、学業を修めながら、同時に母語・母文化を学び、「日本人」とは異なる文化的アイデンティティを確立するには、一家庭

では難しく、そのための場、機会が必要となる⁸⁾。

(3) 声を上げる——「住民」「市民」として

オールドカマーとニューカマーとでは、日本社会におけるマイノリティという立場に共通性があるにせよ、移住の時期の違いを反映して、現在直面するおもな課題には、ずれがある。オールドカマーは、すでに三世から四世の時代を迎えており、定住（ないし永住）外国人という立場から、公務就任権、地方参政権、国籍と民族アイデンティティなどを課題としている。これに対して、ニューカマーの場合は、言葉や文化のちがいにともなづく摩擦や、日本語が不自由であることにともなう生活上の課題がより大きく取り上げられてきた。しかし、「住民」「市民」として認めてほしいという要求においては、渡日の時期にかかわらず、在住外国人に共通している。

そのために、まず問題となるのは、安定した在留と人権の保障である。1990年代末から、超過滞在者の「在留特別許可」を求める運動が、当事者と支援団体に市民・研究者が関わって展開されてきた（駒井ほか編 2000）。超過滞在の状態のまま、滞日歴10年を超え、すでに生活基盤を日本に築いている人びとに対して、法務省は、近年、事情に応じて在留特別許可を出すようになってきている⁹⁾。一方、在日コリアンの中には、親戚や知人を頼って、戦後、朝鮮半島から密航により日本に渡り、長年にわたって生活したのちに、周囲の支援運動にも助けられて、在留特別許可を得た人たちがいる（高 1999: 207-212）。ここにも、過去との連続性をみることができる¹⁰⁾。

第2に、在住外国人はまた、地域社会の構成員として平等な地位を確立するために声を上げてきた。これは、在日コリアン社会では、定住化と世代交代が進んだ1970年代に活発化した（山脇 2001: 301-308）。国籍が異なるというだけで、教育、就労の機会が制限されたり、社会保障において格差が生じたりするというのは、とりわけ日本生まれの二世、三世にとって、理不尽なことだった。地域に根ざした運動体が、先導的な役割を果たし、住民としての権利を求めて、自治体や国に

対する働きかけをおこなった。そして、条例による国保の適用、児童手当の支給など、国とは別に、自治体独自の施策がおこなわれるようになった（吉岡 1995）。

外国人も住民であるという基本視点は、その後、ニューカマーに受け継がれている。たとえば、言葉がよく通じないために、外国人住民が不利益を被ることのないよう、1990年代以降、各地で多言語による情報提供や相談活動の取り組みがおこなわれてきた。さらに、保健・医療、社会保障、教育など、さまざまな分野での問題について、支援者を含む市民団体・NPO等の組織を通じて、あるいは後述するような、自治体が設置した諮問機関を通じて、要求の実現と社会参加の促進に向けた活動をおこなっている外国人住民が少なくない。

第3に、学校教育を中心とするマイノリティの「文化への権利」（宮島編 2000: 12）の確立があげられる。従来の日本の学校制度は、児童生徒にさまざまな文化的背景をもつ子どもが含まれることを想定しておらず、「日本人」の育成を目的としている。そのため、在日コリアンや華僑の保護者は、戦後の早い時期から、民族教育の保障を求めて行政と交渉を続けた。それがとくに活発だったのは、在日コリアン人口が集中する大阪である。1970年代以降は、阪神地域を中心に、在日外国人教育に関する指針を策定する自治体が増えていった（中山編 1995）。また、朝鮮学校、中華学校など、民族学校に子どもを通わせる保護者も、制度的な差別の撤廃や財政支援を求める運動を続けてきた。そして今日、母語・母文化を教えるための教育は、ブラジル人学校の設立や母語教室の開設など、定住化が進むニューカマーの間でも活発になっている。

こうした当事者による運動との関わりにおいて、重要な役割を担ってきたのが自治体である（駒井・渡戸編 1997）。なかでも大阪市、川崎市など、在日コリアンにかかわる施策に早くから取り組んできた自治体では、ニューカマーを含めた外国人住民施策の体系化においても先導役を果たしている。大阪市をはじめ、近畿圏の自治体では、

1990年代半ばから、外国籍市民施策に関する有識者会議もしくは懇話会が設置され始めた。一方、外国人市民から成る会議体は、川崎市が1996年に条例で設置した外国人市民代表者会議が最も早い例で、その後、神奈川県、浜松市、静岡市などでも発足している（宮島 2003: 213-216）。そうした諮問機関からの提言も踏まえて、行政が外国人住民にかかわる施策の基本指針をまとめ、総合的な施策推進を図っているところもある¹¹⁾。また、日系ブラジル人が集住する東海・中部地方および北関東の市や町は、2001年に「外国人集住都市会議」を立ち上げ、外国人住民施策についての提言を発表し、中央省庁との交渉をおこなっている。行政の立場からの取り組みではあるが、当事者・支援団体との協働の要素が含まれている。「声を上げる」のは、もちろん、都市部に暮らす外国人にかぎったことではないが、地域に基盤を置き、自治体レベルで要求をおこない、社会参加を進める過程において、集住地が存在し、組織や情報の拠点となっている都市が果たす役割は見逃せない。

4. 「外国人」住民であること

前節でみたように、オールドカマーとニューカマーの間には多くの共通点ないし連続性が認められる。しかし、それらは、必ずしも外国人に特有のものばかりではない。むしろ、集まる・暮らす・声を上げる、というのは、都市において展開する、より一般的なダイナミクスとみることができる。そこで、「外国人」の住民と、住民一般との共通点と相違点について簡単に整理してみたい。

まず、〈集まる〉という過程は、都市化の現象と重なる。都市は、農村部や他府県の出身者を吸収しながら発展してきた。国内の人口移動の背景にも、企業による募集を含む出稼ぎ斡旋ルートの確立、家族や親戚の呼び寄せなど、人口移動を促進するネットワークの発達がある。高度経済成長期には、地方からの出稼ぎ者が、生活基盤を移し、都市の新たな住民となった。その際、特定の地域からの出身者が「県人会」などによりネットワークを形成した点も、外国人移住者の場合と似

ている¹²⁾。一方、外国からの移住者に特有なのは、国境（もしくは「外地」と「内地」の境）の通過をとまなう点である。そのため、移住の形態や可能性、移住のコストは、常に国家の出入国政策に左右される。

次に、〈暮らす〉という位相においても、すべての問題を「外国人」の特殊性に帰するのは適当でない。近隣住民どうしの摩擦にしても、新住民の流入による旧住民との葛藤や世代間のズレなどにより、説明可能な部分もあるはずである。たとえば、公営団地に住む外国人住民が、日本人住民との関係を築けないでいる場合、言葉が通じないというだけでなく、都市や郊外における希薄な近隣関係という、より一般的な現象もかかわっていると考えられる¹³⁾。

さらに、マイノリティとしての外国人住民に注目すれば、外国人住民と、高齢者、障害者など、国籍や民族とは異なる軸において、マイノリティの立場にある住民との共通性を浮かび上がらせることができる。いずれの場合にも、社会の諸制度が多数者を前提につくられていることが、地域社会への参加と市民としての権利の行使を難しくする¹⁴⁾。

そのなかで、外国人住民に特有な条件は主として2つある。ひとつは、法的地位の問題である。日本国籍をもたない場合、国籍条項のために、一定の公務に就くことができなかつたり、社会保障において不利な扱いを受けたりする。もうひとつは、社会的差別のメカニズムである。外国人に対する差別は、「民族」「国家」の概念と結びついた排除の論理にもとづいており、ここでは、多数者「日本人」の自民族中心主義やナショナリズムが喚起される。

最後に、〈声を上げる〉という位相においては、たとえば住民運動一般との比較が可能だろう。すなわち、共通の利害や価値観をもつ人びとが集まり、組織をつくり、地域を拠点に声を上げる過程としてとらえることができる。ただし、外国籍の住民の場合には、選挙権がないことが大きな違いであり、そのため、要求実現に向けた政治過程は自ずと異なると考えられる。すなわち、代議員を通じてというよりは、行政、とくに自治体レベル

で、意思を反映するしくみづくりが中心となっている（樋口 2000）¹⁵⁾。

5. おわりに

冒頭で提示した3つの想定について、まとめてみたい。

第1に、「外国人も住民である」というのは、自明のことと受け止められるには至っていないがゆえに、繰り返し主張されてきた。これに対して、行政は、1970年代以降、オールドカマーを対象に、住民性を前提とする施策に取り組み始め、さらにニューカマーが増加した1990年代以降は、「外国人市民」「外国籍住民」などの用語で意識的に住民と位置づけるようになった。いずれも主として都市部で外国人が多い、あるいは在日外国人による運動が活発に展開された地域の自治体が国に先んじておこなってきた。

第2に、マイノリティとしての「外国人住民」に注目すると、多数者の「日本人住民」との相違が浮かび上がる。それは、経済・法制度・文化と社会差別などの諸相にあらわれ、外国人住民の経済的自立と社会参加を阻害する要因となる。そうした機会の制約が、ひいては都市におけるエスニック・コミュニティ（集住地や同国・同郷人ネットワーク）の機能と結びついている。

第3に、都市と外国人住民とのかかわりについては、いくつかの特質があげられる。まず、国境を越えた移住者が、仕事を求めて集まってくる目的地としての都市。また、そうした移住者が、コミュニティを形成し、互助と社会的ネットワークの拡大を通じて生活基盤を築く場としての都市。そして、クリティカル・マスをも一つの資源として、声を上げ、住民としての地位の確立と政治的・社会的参加を進める舞台としての都市である。しかし、これらは、日本人の住民の場合と共通する点も多い。それと同時に、「外国人住民」も、社会階層、世代、ジェンダー、個人のエスニック・コミュニティや民族文化とのかかわりなどによる違いが大きい。この点、本稿では、かなり乱暴なくくり方で論じてきた。したがって、都市

と「外国人住民」との関係について、理解を深めるためには、外国人住民内部の共通性と多様性、そして、日本人住民との間の共通性と差異のそれぞれに注意を向けることが重要だろう。最後に、外国にルーツをもつ日本籍の住民が急速に増えている今日、「外国人」と「日本人」という思考の枠組みを用いること自体に問題があるということも付言しておきたい¹⁶⁾。

注

- 1) 後述するように、国際結婚が増加しているが、日本人男性と結婚した外国人女性のなかには、離婚をすると在留資格を失う可能性があるため、DV（ドメスティック・バイオレンス）の被害に遭っても声を上げられないなど、深刻な事例もある（定松 2002）。
- 2) 2003年度には、約3,800人が、「留学」または「就学」からの在留資格変更を認められて企業等に就職した（法務省入国管理局 2004: 39）。
- 3) 比率は、各自治体ホームページ掲載の統計情報（2003年末、2004年1月または3月の人口）および『在留外国人統計』を用いて算出したもの。
- 4) 両親のどちらか一方が日本国籍という子は、年間2万人以上生まれており、出生時に日本国籍を取得している（厚生労働省統計情報部 2004）。
- 5) したがって、入国の時期をもとに「オールドカマー」「ニューカマー」と区分けすることは、有用でない場合がある。
- 6) 「マイノリティ (minority)」は、「少数者」と訳されることもあるが、たんなる人口規模の違いではなく、当該社会において、政治的・経済的・文化的資源が分配される量が相対的に小さい集団およびその構成員を指す。
- 7) 神奈川県内の外国籍住民を対象とする調査では、回答者約1,000人のうち、4人に1人が住まいを探すときに「外国籍を理由に断られた」経験をもっていた（かながわ自治体の国際政策研究会 2001: 86）。
- 8) 宮島喬（2003: 134）は、こうした外国人の子どもの状況について、「教育マイノリティ」という語で表現している。
- 9) 2001年から2003年までの3年間で、計2万人以上に在留特別許可が与えられた（法務省 2004: 67-68）。
- 10) このほか、オールドカマーによる戦後初期の権利擁護運動については、朴（1989）および日本華僑華人研究会（2004）参照。
- 11) 大阪市の「外国籍住民施策基本指針」（1998年、2004年改定）や川崎市が2004年度中に策定を予定している「多文化共生社会推進指針」などがある。また、兵庫県の「地域国際化推進基本指針」（1994年）のように、「国際化」の表題のもと、外国人住民にかかわる施策体系をまとめている自治体も多い。国際化施策と外国人住民施策との関係については、柏崎（2002）参照。
- 12) 歴史的に独自の文化圏をもつ沖縄からの移住者の事例

- は、比較のうえで重要だろう。大阪市にみられるような、沖縄出身者の集住と同郷人ネットワークの発達は、主流社会への参入に制約があったことを示している(富山 1990)。
- 13) 公営団地での集住については、住民どうしの摩擦に注意が向きやすいが、神奈川県での調査結果からは、むしろ、接点がないために、相互理解の機会もつけない状況がうかがわれる(かながわ自治体の国際政策研究会 2001: 189-191)。
- 14) もちろん、これらのカテゴリーは独立したものではなく、外国人であって女性、障害をもつ、というように、複数の軸が重なり合う場合も多い。
- 15) 永住外国人に地方参政権を認める法案が、国会を通過する目途が立たないなか、外国籍の市民による政治参加の一形態として、住民投票の有権者に永住外国人を含める自治体が増えている。滋賀県米原町で2002年3月に実施された住民投票で、全国で初めて永住外国人が投票して以来、永住外国人に参加資格を与える住民投票条例を制定した自治体は、2004年6月現在で、120以上を数えた(『民団新聞』2004年6月30日付)。近年、市町村合併の是非を問う住民投票が各地で実施されていることも急増の背景にある。
- 16) この点については、別稿で論じている(柏崎 2002)。

文献

- 奥田道大編, 1997, 『都市エスニシティの社会学』ミネルヴァ書房。
- 柏崎千佳子, 2002, 「在住外国人の増加と自治体の対応——『国際化』を超えて」古川俊一・毛受敏浩編『自治体変革の現実と政策』中央法規出版, 141-172。
- かながわ自治体の国際政策研究会, 2001, 『神奈川県外国籍住民生活実態調査報告書』。
- 金賛汀, 1997, 『在日コリアン百年史』三五館。
- 桑原靖夫編, 2001, 『グローバル時代の外国人労働者——どこから来てどこへ』東洋経済新報社。
- 高鮮徹, 1994, 『在日济州島出身者の生活過程——関東地方を中心に』新幹社。
- , 1999, 『二十世紀の滞日济州島人——その生活過程と意識』明石書店。
- 厚生労働省統計情報部, 2004, 「平成15年人口動態統計(確定数)の概況」(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/sui03/index.html>)
- 厚生労働省, 2005, 「援護関係資料」(中国帰国者・サハリン帰国者支援ホームページ「同声・同気」に掲載, http://www.kikokusha-center.or.jp/kikokusha/kiko_jijo/chugoku/mhwdata/index_f.htm)
- 駒井洋・渡戸一郎編, 1997, 『自治体の外国人政策——内なる国際化への取り組み』明石書店。
- 駒井洋・渡戸一郎・山脇啓造編, 2000, 『超過滞在外国人と在留特別許可——岐路に立つ日本の出入国管理政策』明石書店。
- 財団法人入管協会, 2004, 『平成16年版 在留外国人統

計』。

- 定松文, 2002, 「国際結婚にみる家族の問題」宮島喬・加納弘勝編『変容する日本社会と文化』東京大学出版会, 41-68。
- 杉原達, 1998, 『越境する民——近代大阪の朝鮮人史研究』新幹社。
- 園部雅久, 2001, 『現代大都市社会論——分極化する都市?』東信堂。
- 田中宏, 1995, 『(新版) 在日外国人』岩波書店。
- 外村大, 2004, 『在日朝鮮人社会の歴史学的研究——形成・構造・変容』緑蔭書房。
- 富山一郎, 1990, 『近代日本社会と「沖縄人」——「日本人」になるということ』日本経済評論社。
- 中山秀雄編, 1995, 『在日朝鮮人教育関係資料集』, 明石書店。
- 西成田豊, 1997, 『在日朝鮮人の「世界」と「帝国」国家』東京大学出版会。
- 日本華僑華人研究会編, 2004, 『日本華僑・留学生運動史』日本僑報社。
- 朴慶植, 1989, 『解放後在日朝鮮人運動史』三一書房。
- 樋口直人, 2000, 「対抗と協力——市政決定メカニズムのなかで」(宮島編 2000: 20-38)。
- 広田康生, 2003, 『エスニシティと都市 [新版]』有信堂高文社。
- 福岡安則・金明秀, 1996, 『在日韓国人青年の生活と意識』東京大学出版会。
- 藤田弘夫・吉原直樹編, 1999, 『都市社会学』有斐閣。
- 法務省, 2004, 『法務年鑑』。
- 法務省入国管理局, 2004, 『平成16年版 出入国管理』。
- 町村敬志, 1994, 『「世界都市」東京の構造転換』東京大学出版会。
- 松田利彦, 1995, 『戦前期の在日朝鮮人と参政権』明石書店。
- 宮島喬編, 2000, 『外国人市民と政治参加』有信堂。
- 宮島喬, 2003, 『共に生きられる日本へ——外国人施策とその課題』有斐閣。
- 森田芳夫, 1996, 『数字が語る在日韓国・朝鮮人の歴史』明石書店。
- 山脇啓造, 2001, 「戦後日本の外国人政策と在日コリアンの社会運動」梶田孝道編『国際化とアイデンティティ』ミネルヴァ書房, 286-318。
- 吉岡増雄, 1995, 『在日外国人と社会保障』社会評論社。
- 渡辺雅子編, 1995, 『共同研究 出稼ぎ日系ブラジル人(上) 論文篇・就労と生活』明石書店。
- Stalker, P., 1994, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, Geneva: ILO. (= 1998, 大石奈々・石井由香訳『ILOレポート 世界の労働力移動』築地書館。)

かしわざき・ちかこ 慶應義塾大学経済学部助教授。
主な論文に「在住外国人の増加と自治体の対応——『国際化』を超えて」(古川俊一ほか編『自治体変革の現実と政策』中央法規出版, 2002)。社会学(エスニシティ・市民権論)専攻。(kashiwaz@hc.cc.keio.ac.jp)