

在日アジア人のガバナンス論的考察

初瀬 龍平

要旨

本論では、1980年代から2000年代に至る時期で、在日アジア人の単純労働就労に焦点を合わせて、出入国のガバナンスと滞在のガバナンスの機能を分析する。その内容は、(1) 最近における在日アジア人の構成の変化を明らかにすること、(2) 合法的に入国して、単純労働(あるいはそれに近い労働)に従事する人々の状況を概観すること、(3) 出入国管理体制との関連で、在日アジア人の入国と長期不法滞在の状況について分析すること、(4) 在日外国人の権利保障について、国際人権レジームの国内適用と市民社会の役割から検討することであり、(5) 最後に、議論の全体を整理し、今後を見通す上で、重要な視点を確認することである。

キーワード 在日アジア人、出入国のガバナンス、滞在のガバナンス

I. はじめに：2種類のガバナンス

人がどこに住み、どのような生活をするかは、ミクロには、当人の選好と選択によって決まる。しかし、マクロにみれば、選好と選択の幅は、その人の生きる時代と場所によって、異なってくる。この主な規定要因となっているのは、社会常識、産業構造、労働市場、社会政策である。このことは、人の国内移動についても、国際移動についてもいえる。人の国際移動の場合、一般的にいて、経済的合理性が国際移動を促進するのに対して、社会的惰性と国家理性は国際移動を阻害する方向に働く。

国際社会において、人の国際移動を正規に管理しているのは、各国の出入国管理体制である。特定の複数の国家間で、特定種類の人の国際移動を認める場合にも、その移動を管理するのは、関係する諸国の国家である。しかし、ここで確認しておくべきことは、出入国管理に伴う国家意思は、決して一枚岩の意思ではないことである。日本を例にとってみると、法務省、文部科学省、外務省、厚生労働省の意思はそれぞれ別様であり、経済界でも大企業団体と中小企業団体の意思は、同じではない。そのときどきの出入国管理の法体系は、諸意思の調和点もしくは1種の妥協の産物である。そこで、原則として単純労働者(未熟練・非専門業種向けの労働力)の導入を拒否していても、実際にはこの種の労働力が入ってくるのを、黙認することが行われる。あるいは、日系人だけを特別扱いしたり、正規のビザが、興行、就学生、研修生(及び技能実習生)のビザのように、実

際に単純労働者の導入であったりする。さらに言えば、特別永住者・永住者以外は、どのようなビザ資格であっても、ビザ切れ延長・不法滞在者（以下、長期不法滞在者と略）となる可能性が小さくない。国家の統治能力だけをもって、外国人の出入国を完全に管理することはできない。

人の国際移動のガバナンス（*governance*）¹には、政府以外のアクターも関係している。その移動が非合法な場合の代表例は、中国の各種の蛇頭組織である（莫1999）。その他の国でも送り出し、受け入れの非合法ブローカー（しばしばマフィア、暴力団）が存在する。移動が合法の場合でも、合法・非合法のブローカーが登場する。日本では、1980年代後半～90年代始めに農山村過疎地の地方自治体（東北、四国）が、アジアから花嫁を導入するプロモーターとなった。これら以外にも、家族、親戚、同郷者などで形成する移動のための私的ネットワークが、無数に形成される。このように、人の国際移動のガバナンスには、出入国のガバナンスを越えるものがある。そこでは、ある程度、統治機構なしのガバナンス（*governance without government*）が展開される（*Rosenau and Czempiel 1992*）。

さらに、人の国際移動には、必ず移動後の労働や生活の問題が関係してくる。出入国管理体制は、人の国際移動だけでなく、滞在期間、就労の可否など、移動後の滞在条件も管理している。しかし、そのガバナンスの正当性も能力も、滞在者の生活の内容にまで及ぶものではない。ここから先は、受入国の人権レジーム（*regime*）²の所管領域となる。各国とも、滞在する外国人に対して、法体制の整備と社会政策の実施が問題となる。社会政策では、中央政府が原則を決めるが、その実施細則に関しては、地方政府の協力が必要となる。さらには、地方政府が、中央政府を越えるイニシアティブを発揮することがある。いうまでもないことだが、外国人は、その土地では、住民なのである。外国人が日常生活の上で接触するのは、地方自治体、とくにその窓口である。彼らは、生活者として地方自治体への要望をもっている。

国家や地方自治体の政策に加えて、外国人住民の生活と人権を保障するものとして、外国人自体のイニシアティブが大切である。また外国人の運動を支え、外国人と協働する当事国の市民からのイニシアティブも大切である。外国人住民は、自分たちの権利を獲得するために、自発的に社会運動を進める。そこには、当事国の市民も参加できる。しかし、出入国関連法律上の不法滞在者の場合、自らの権利獲得のために、公共空間に登場することはできない。彼らは、その存在が公けに見えることによって、当局から本国送還されることを恐れるからである。この場合、当国人市民の協力が決定的に重要となる。外国人の人権保障については、人権レジームの確立が必要である。それが有効に作動するには、NGOなど市民社会の活性化が必要である。

外国人の人権保障では、国際的人権レジームが、かなりの程度、有効に作動している。すなわち、国際的人権諸条約が当該国の法体制（の整備）を通じて、人権保障上、少なからぬ影響力をも

1 本論では、「ガバナンスとは、政府という組織的でフォーマルの枠組みに、非組織的あるいはインフォーマルな枠組みが加わって、政治的な価値配分や意思決定を行うこと」と定義する。

2 本論では、「レジームとは、社会的課題の解決、運用について、行為者間で共通の理解に至ったルール、規範、慣習の集合」と定義する。

っている。人の国際移動については、難民救援のための国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が活躍している。国連・移住労働者権利条約（1990年採択）も、締約国は少ないものの、2003年7月に発効している。

滞在のガバナンスでは、国家の法と社会政策のレジームを中心としながらも、内外人の自発的イニシャティブ、地方自治体の行政レジーム、それに国際的人権レジームが、1つのまとまりをもった複合体となっており、国際移動後の生活・人権保障体制としてのガバナンスの機能を果たしている。このガバナンスの中で、国際的人権レジームを現場の個別の人権保障と結びつけるものとして、人権専門家や NGO、NPO などが果たす役割は、大きい。これが、市民社会の役割である。

出入国のガバナンスと、滞在のガバナンスの両方に関係する存在としてとくに重要なのが、非合法的存在（不法労働者あるいは不法滞在者）としての外国人単純労働者である。彼らは、合法的滞在者と合わせて、外国人として滞在国の法的コントロール下に入ることになる。

以上の議論を概念図で表わしたのが、図「出入国・滞在のガバナンス」である。

本論では、1980年代から2000年代に至る時期で、在日アジア人の単純労働就労に焦点を合わせて、出入国のガバナンスと滞在のガバナンスの機能を分析していく。以下、第1に、最近における在日アジア人の構成の変化を明らかにする。第2に、合法的に入学して、単純労働（あるいはそれに近い労働）に従事する人々の状況を概観する。第3に、出入国管理体制との関連で、在日アジア人の入学と不法長期滞在の状況について分析する。第4に、在日外国人の権利保障について、国際人権レジームの国内適用と市民社会の役割から検討していく。最後に結論部で、議論の全体を

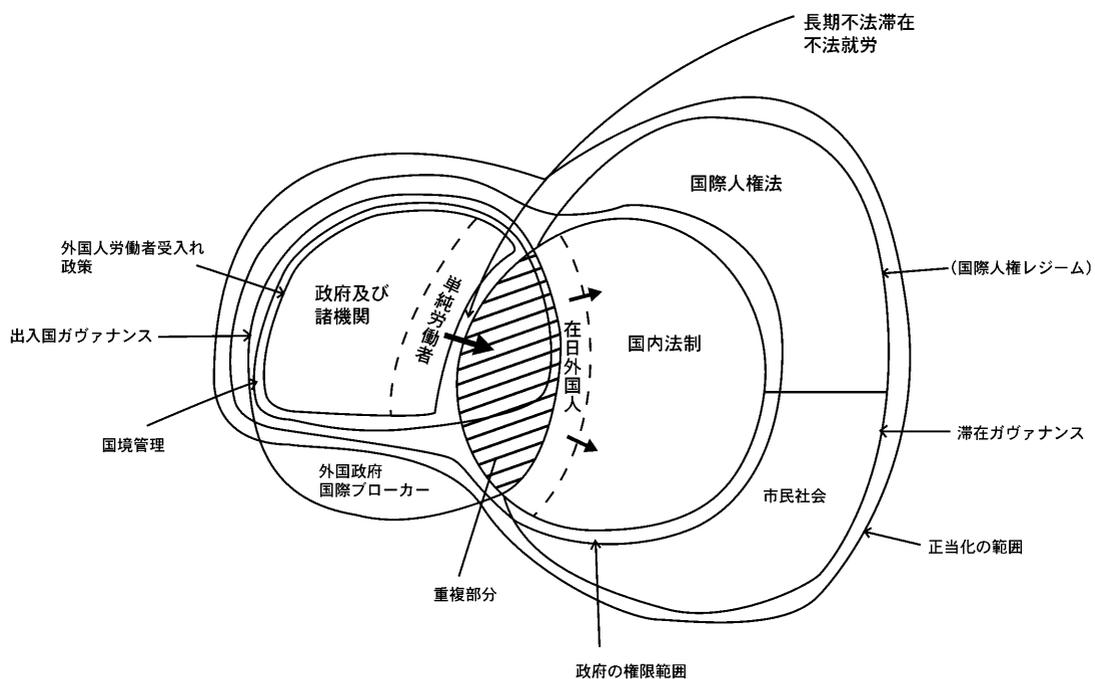


図 出入国と滞在のガバナンス

整理し、今後を見通す上で、重要な視点を確認する。

あらかじめ断っておくと、本論は、独自の実証研究を進めた上での成果ではない。本論で使うデータは、近年急速に進んできた、在日外国人に関する社会学的調査の成果を借りたものである。最近の状況の見取り図としては、英語文献では Yoko Sellek が包括的な議論を展開しており、データも新しく正確である (Sellek 2001)。日本語では、枚挙の遑もないほど多くの論文、著書が発表されている。そのなかでも、梶田孝道、宮島喬などは、国際的比較という視点で、在日外国人問題を議論し、社会学的に理論化を試みている (梶田1994; 梶田・宮島2002)。駒井洋、奥田道大、鐘ヶ江晴彦などは、社会学的な実態調査を指導している (奥田・田嶋1995; 駒井2002; 鐘ヶ江2001)。若手研究者では、駒井、奥田、鐘ヶ江などのグループに加えて、梶田、宮島などのグループやその他の独立研究者が、精力的に社会調査を進めている。その結果、在日韓国・朝鮮人だけでなく、ブラジル人、中国人、韓国人、フィリピン人、タイ人、イラン人、バングラデシュ人、ベトナム人 (難民) などの社会的実態が、明らかになってきている。本論は、レジームとガバナンスという政治学的理論枠組を使って、在日外国人の現状を理解しようとするものである。この点では、梶田、宮島の理論化とは、異なる方向から問題に迫ることになる。

II. 最近の在日外国人の変化

『出入国管理統計年報』(法務省大臣官房司法法制部編) に拠って、最近の在日外国人 (外国人登録をした正規の滞在者) の変化をみていくと、2001年12月31日現在で、総数は177万8千人である。この数は、1986年末で86万7千人、1991年末で121万9千人、1996年末で141万5千人であったから、この15年間に2倍に増加したことになる。次に、国籍別の推移をみることにしよう。

第1に、ブラジル人、ペルー人であるが、ブラジル人は、1986年末2千人 (在日外国人総数の0.3%)、1991年末11万9千人 (9.8%)、1996年末20万2千人 (14.3%)、2001年末26万6千人 (15.0%) と増加してきている (1998年、1999年にやや減少するが)。ペルー人も、1986年末550人 (0.1%未満)、1991年末2万6千人 (2.2%)、1996年末3万7千人 (2.6%)、2001年末5万人 (2.8%) と、絶対数は大きくないが、増加してきている。彼らの増加は、1990年の出入国管理及び難民認定法 (以下、入管法と略) の改正と関係している。このとき、定住者ビザが新設され、このビザが日系の2世、3世に発給されることになった。彼らが日本国内で就く職業には、制限が課されないことになった。いわゆる単純労働が、「日本社会とのつながり」とくに「日本社会との血のつながり」をもつ外国人 (インドシナ難民、日系人) にのみ、公式に開放された (法務省入国管理局1998: 96)。日系人の増加は、とりわけ1990年代に顕著であった。

第2に、フィリピン人とタイ人であるが、フィリピン人は、1986年末1万9千人 (2.2%)、1991年末6万1千人 (5.1%)、1996年末8万5千人 (6.0%)、2001年末15万7千人 (8.8%) であった。タイ人は、1986年末2千9百人 (0.3%)、1991年末8千9百人 (0.7%)、1996年末1万8千人 (1.3%)、2001年末3万2千人 (1.8%) であった。両者とも、絶対数、相対数の両方で増加傾向が

明らかである。とりわけ、フィリピン人は、2001年では在日外国人で第3位を占めるまでに至っている。この理由は、興行ビザで滞在しているフィリピン女性と、日本人男性と結婚した女性の増加にあると思われる。

第3に、イラン人、バングラデシュ人、パキスタン人であるが、イラン人は、1986年末9百人、1991年末3千4百人、1996年末8千4百人、2001年末6千人であった。このように、イラン人は、1980年代後半から1990年代の前半に急増し、1990年代後半には、減少が始まっている。次にバングラデシュ人であるが、彼らは1986年末1千2百人、1991年末2千5百人、1996年末5千9百人、2001年末7千9百人であった。この数値でみる限り、バングラデシュ人は、1980年代後半に急増し、それ以降も逡増している。最後にパキスタン人であるが、彼らは1986年末1千2百人、1991年末3千7百人、1996年末5千1百人、2001年末7千9百人であった。5年刻みでみて、パキスタン人は逡増してきている。この3カ国の人から、多くの不法就労・不法滞在者が出ている。

第4に中国人であるが、1986年末8万4千人(9.7%)、1991年末17万1千人(14.0%)、1996年末23万4千人(16.6%)、2001年末38万1千人(21.4%)であったから、その急増傾向は、明らかである。彼らは、この15年間に、3倍に増えている。このままの傾向が続き、下述のように韓国・朝鮮人の減少傾向も、現状のまま続くとすると、これから5年～10年で、中国人の数が韓国・朝鮮人の数を上回るようになるかもしれない。中国人の滞在資格は研修、留学、就学、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤、家族滞在、日本人の配偶者等、など多様である。毎年2千人前後が、留学生ビザから、就労のできる在留資格に変更している(法務省入国管理局1998:102)。かつての華僑は、福建省の出身者が多かった。しかし、今日の中国人は、上海、北京など全国各地からの出身者である。彼らの活動は、世界全体における中国人の活性化現象の1部とみることができる。そのダイナミズムは、おそらく日本1国の出入国管理能力を超えるものであろう。

第5に韓国・朝鮮人であるが、その数は、1986年末67万8千人(78.2%)、1991年末69万3千人(56.9%)、1996年末65万7千人(46.4%)、2001年末63万2千人(35.6%)であった。このように、在日韓国・朝鮮人は、相対比で急速に減少してきており、絶対数でも減少傾向は、明らかである。戦前に日本に移住してきた世代は、すでに70歳を越しており、その数は自然減少してきている。それに加えて、1985年の国籍法改正以降、韓国・朝鮮人男性と日本人女性の間から生まれた子どもは、日本国籍を取得できるようになっている。また日本人(男もしくは女)との結婚は、1999年で結婚総数9.573組のうちの86.2%に達している。さらには、日本国籍を取得する帰化者も、少なくない(1952-2000年に24万3762人)。このままで推移すれば、21世紀の半ばには、国籍上の外国人としての在日韓国・朝鮮人は、小さな存在となる可能性が高い。しかし、エスニック集団としての韓国・朝鮮人は、残ることができる。そのためには、民族名の使用とか、民族文化、民族教育、民族語教育が、必要となっている(坂中2001)。現在では、1960年代以降に生まれた新しい世代が、約60%に達している(民団2003b)。彼らには、戦前朝鮮の記憶はもとより、戦後日本の記憶もない。日本社会への完全同化を避けようとするれば、エスニックにはコリアン、国籍は日本というコリア系日本人が、半世紀後には主流になっているかもしれない。海外に住むコリアン全体でみれば、在日

コリアンの60-70万という数は、海外コリアン総数588万人(1999年、米国に206万人、中国に204万人)の10%程度である(朴2002: 3-4)。在日コリアンが、日本以外の世界に目を向ける時代が始まっている。

次に、外国人の新規入国に注目してみたい。しかし、その際、一般傾向を通時的に検討しても、あまり意味がない。注目すべきなのは、急激な増加と、急激な減少である。そこには、出入国管理体制の変化が関係しているからである。バングラデシュ人のピークは、1988年の13,994人であり、翌年の1989年には、2,742人と急に減少した(因みに、2001年では3,043人)。パキスタン人のピークは、同じく1988年であり、その数は19,106人であった。その翌年の1989年には5,938人となり、2001年には4,602人である。両国人の減少の原因は、1989年1月に日本と両国とのビザ相互免除協定が一時停止になったことである。同様に、イランと日本とのビザ相互免除協定は、1992年4月に一時停止になった。その影響を受けて、イラン人の新規入国のピークは、1991年の47,127人となり、翌1992年には14,314人に減少した(因みに、2001年では3,081人)(総合研究開発機構1993; Yamagishi and Morita 2002)。

ビザ相互免除協定の停止は、入国者を規制するには、有効であった。しかし、その措置の効果は、一たん入国した外国人が不法長期滞在者になることを予防できるものではない。ここで、長期不法滞在者の統計を検討することにしよう。その総数は、1990年7月で106,497人(男66,851人、女39,646人)から1993年5月の298,646人(男192,114人、女106,532人)まで通増し、その年をピークとして、1998年1月の276,810人(男149,828人、女126,982人)から2002年1月の224,067人(男118,122人、女105,945人)と、次第に減少してきている。その間に、総数のピークは、1993年であったのに、女のピークは、1997年7月の128,102人であった。大雑把に言えば、1990年代後半からは、男も女もともに通減傾向にある(『国際人流』1994年4月、98年4月、2002年5月)。

男性の長期不法滞在者の増減について言えば、一番先に注目されるのが、イラン人、バングラデシュ人、パキスタン人の動向である。確かに、イラン人は、1990年7月の645人から、1992年5月の39,898人と急増し、その後は次第に減少傾向に入り、2001年1月には4,158人となっている。バングラデシュ人の場合には、1990年7月の7,130人から始まり、1992年11月の8,047人がピークで、以降通減傾向で、1998年1月に5,326人となっている。パキスタン人の場合も、1990年7月の7,867人から1993年までほとんど変わらず、その後も少しずつ減る程度で、1998年1月には4,505人となっている。換言すれば、バングラデシュ人、パキスタン人ともに、ビザ相互免除協定の一時停止以降は、多くの人びとがビザ切れ・不法滞在を選んだことになる。この他に、男性の増減にかなり影響していたのは、1992年5月に27,832人のピークをもつマレーシア人(1990年7月5,023人、1998年1月5,340人、2002年1月5,280人)と、1993年5月に25,624人のピークをもつタイ人(1990年7月4,062人、1998年1月15,542人、2002年1月8,020人)であった。他方、一般的増加傾向にあるのは、1992年5月の22,312人と1996年5月の22,549人という2重のピークをもつ韓国人(1990年7月8,793人、1998年1月20,792人、2002年1月20,747人)、1994年5月の27,152人というピークをもつ中国人(1990年7月7,655人、1998年1月22,778人、2002年1月15,749人)である(『国際人流』

1994年4月、97年12月、98年4月、2001年5月、2002年5月)。

女性の長期不法滞在者の増減傾向を調べると、この間を通して、減少をはさみつつも、全体的に増加傾向にあるのが、フィリピン人である。その数は、1990年7月に13,044人であり、その後も増えつづけ、1998年1月には27,119人となっている。以降逡減し、2002年1月では19,193人であるが、その絶対数はあまり減っていない。次に注目されるのが、タイ人である(1990年7月は7,461人)。そのピークは、1993年5月の29,759人であり、1997年1月でも22,674人であった。しかし、近年急速に減少しており、2002年1月では8,905人となっている。この他、1997年7月にピークがくる韓国人(31,375人)、中国人(15,228人)も、1990年代後半まで女性が逡増した要因である(現在では、やや逡減傾向)。

2002年1月1日現在で、長期不法滞在者は総数224,067人である。その内訳をみると、短期滞在者163,271人(全体の72.9%)、興行ビザ入国者11,154人(5.0%)、就学生9,953人(4.4%)、留学生4,442人(2.0%)、研修生3,264人(1.4%)である(『国際人流』2002年5月)。しかし、興行ビザ入国者、就学生、研修生は、長期不法滞在者でなくとも、実質的に単純労働者化している。

Ⅲ. 合法入国、単純労働

興行ビザ入国者、就学生、研修生、あるいは日系人は、合法的に入国し、単純労働に従事することになる(浅野1997; 坪谷2002)。

興行ビザの多くは、フィリピンからの女性の歌手、ダンサーに向けて発行されてきている。その数は、年によって、増減があるが、1980年代後半以降現在まで、毎年2万人から5万人である。1998年では、36,550人であった。問題は、彼女たちの業務内容である。彼女たちに期待され、彼女たちが現実に行っている業務は、スナック、バーなどのホステス役であり、しばしば売春である(Ballescás 1992; Caoutte and Saito 1999)。フィリピン女性が日本に興行ビザで登場する1980年代中頃までは、日本人の男性がフィリピンに買春に出かけていた。フィリピン女性にみる限りでは、興行ビザは、正規のビザであるのに、社会的に大きな問題を含んだものである。このことは、日本政府も、フィリピン政府も知っている。合法入国が不当な労働に直結していて、それがこの20年間黙認されてきたことは、政府のガバナンスの限界(あるいは意図)を示すものでもある。フィリピン側は雇用と外貨に関心をもち、日本側は遊興に関心を寄せている。彼女たちを救っているのは、日本の市民団体(たとえば、1986年設立の「女性の家 HELP」(東京))である。

就学生ビザは、高等学校や日本語学校など、大学、短大、専門学校入学前の学生に発給されるものである。制度としては、1990年の入管法の改正とともに、始まった。しかし、それ以前から、実質的に就学生向けのビザが「その他の」在留資格で発給されていた。これが本格化するのには、1983年の中曽根首相の「留学生10万人計画」であった。それは、当時1万人であった留学生を2000年までに10万人にしようという構想であった。法務省は、1984年に就学生向けのビザの取得手続きを大幅に簡素化した。その結果、1983年には約3500人であった新規入国者が、1988年には約10倍の

35,000人以上となった。とりわけ、中国人は、1983年の160人から1988年の28,256人と飛躍的に増加した。この勢いは、1998年の上海事件（学費を払ったにもかかわらず、ビザが下りず、上海の日本総領事館に中国人が連日数百人押しかけた）と、その後の日本語学校の整備で一度、落ち込むことになったが、1992年には総数36,555人（うち、中国人27,367人）でピークに達した。1996年に再び落ち込み、総数9,436人（うち、中国人2,567人）となり、2001年には23,932人（うち、中国人15,519人）に復活している。就学生は、現在1週間に28時間（もとは20時間）のアルバイトが認められている。しかし、彼らは、それ以上の時間を単純労働に向けてきた。法務省は、表向き単純労働者の導入を拒否しながら、実質的に就学生の単純労働者化を促進していた。

政府は、研修生という形でも、実質的に単純労働者の導入を認めている。1993年に法務省、外務省、通産省、労働省、建設省の5省は、共管のもとに、外国人研修制度を運営する国際研修協力機構（JICTO）を発足させた。研修生としては、（1）政府機関（JICA、海外技術研修者協会＝AOTSなど）が途上国から招く（受け入れる）研修生、（2a）企業が単独で海外の子会社などから招くもので、JICTOが受け入れを支援する研修生、（2b）中小企業の団体の責任で招くもので、JICTOが受け入れを支援する研修生、及び（3）入管に直接に申告する研修生がある。2001年で全体の総数は、59,064人である。内訳は、政府の受け入れ者12,626人（21.4%）、民間の受け入れでJICTOが支援する者37,423人（63.4%）、入管直接申告者9,015人（15.3%）である。

JICTO支援研修生37,423人に限定すると、中国人26,837人（71.7%）、インドネシア人4,155人（11.1%）、フィリピン人2,090人（5.6%）である。年齢、性別で見ると、25～29歳の男性、20～24歳の女性が多い。研修の業務は、繊維・衣服、食品、機械、金属・加工、建設、農業であり、団体受け入れ型では、繊維・衣服が約3分の1で、その他に食品、建設、農業等となっている。研修期間は、1年以内である。しかし、彼らは労働者でないので、賃金を受け取っておらず、研修手当てとして、団体監理型受け入れで毎月68,126円（平均）を支給されている。

政府は、1993年から技能実習生の制度を始めた。これは、研修生で評価試験に合格した者（ほぼ全員合格）が、研修修了後、2年を限度して（1997年3月までは1年間）、今度は働ける制度である。2001年度で技能実習への移行を申請した企業数が7,459社、申請人数は22,268人である。この申請者の内訳は、中国人15,846人（71.2%）、インドネシア人3,355人（15.1%）、ベトナム人1,891人（8.5%）である。企業規模で見ると、7割までが従業員50人以下で、圧倒的に中小企業である。賃金は、平均月額12.1万円である。彼らは労働者であるにもかかわらず、健康保険、厚生年金保険、労災保険、雇用保険に加入していない者がいることが、JICTO白書でも指摘されている。明らかに、技能研修生は、期限付での単純労働者の雇用である。それは、中小企業の要望を充足するものである（国際研修協力機構2002；梶田・宮島2002：86-94；駒井2002：92-129）。

1980年代後半、日本では、外国人労働者を受け入れるかどうかで、鎖国論、開国論、あるいは必然論など、一時盛んに議論された。しかし、1990年代の前半にバブル経済がはじけると、長引く不況の中で、外国人労働者問題への関心は低下してきている。そこには、不況になれば、外国人の労働の必要性が無くなる、という社会的雰囲気が強かった。しかし、上述のように、不況の中でも、

ブラジル人、中国人、フィリピン人などのアジア人は、単純労働の場から撤退していない。その理由の一つは、サービス産業が日本人のフリター、学生のアルバイト、主婦のパートタイム、アジア系の移住者などに、いっそう安い労働力を求めていることである。

もう一つの理由は、もっと根源的である。不況と言っても、すべての業種が完全に不況なのではない。日系人は、群馬県太田市、静岡県浜松市、愛知県豊田市などで、自動車製造、電子部品製造などの労働に従事している。彼らの雇用形態は、大企業での、業務請負業者を通じての間接雇用である。それは、日本における労働需要の2重構造の下部に適応する。彼らは、深夜勤務を受け入れ、また企業の変遷の変化に応じられるフレキシブルな労働力である。彼らの家族構成員も、従家族者として、コンビニ向けの弁当工場、農協、漁協、産業廃棄物処理場などで働いている。彼らには、食堂、小商店、旅行業など、エスニック・ビジネスを営む者もある。日系人は、いまでは、地域社会に定着しつつある。彼らは、生活エンジョイ型、あるいは消費志向型に転換しつつある。

IV. 出入国のガヴァナンス

1980年代半ばまで、戦後の日本政府は、出入国管理では外国人の単純労働者の導入を拒否し、国内に滞在する外国人には、国籍条項などをもって外国人を差別する方針を標榜してきた。この2つの原則が、社会的に崩れ出すのは、1980年代である（近藤2002）。法的には、出入国管理では、1990年の入管法の改正が、新しい状況に対する対応である。在日外国人の滞在に関しては、1978年の国際人権A規約、同B規約、1980年の女子差別撤廃条約、1981年の難民条約などへの加入が、国内的に大きな影響力をもつことになった。それは、国際人権レジームの国内的適用の問題であった。1990年代後半になると、出入国管理体制の綻びが、国際人権レジームで補修されようになった。

ふりかえってみると、近代日本で、外国人の単純労働者を採用しないという原則は、一度として現実に採用されることはなかった。第2次大戦期には、日中戦争後に青年男子を戦争に狩り出し、その結果生じた労働力の不足を補うために、日本政府と産業界は、朝鮮人150万人、中国人5万人を強制連行した。彼らは、国内の炭坑、建設現場などの労働に従事させられた。対照的に、第2次大戦後に、日本国家は、外国から単純労働者の導入を拒否する政策を標榜することになった。しかし、国内には、旧植民地人の韓国・朝鮮人63万人が住んでいた（1972年末）。彼らは、公務員、大企業の社員、公立学校教員などの職から排除されており、単純労働、廃品回収や自営業、パチンコ業経営などの業務に従事した。1960-70年代に、東北、九州地方から関東、関西など大都市圏への出稼ぎ（季節労働）は、在日韓国・朝鮮人労働の不足分を補うものであったとみることもできる。このような事実にもかかわらず、多くの日本人は、日本経済は、1960年代に外国人の労働力を借りずに、急成長を遂げたと思いきや、1980年代半ば以降は、上述のように、新たに入国した中国人、バングラデシュ人、パキスタン人、イラン人、フィリピン人、韓国人、マレーシア人、あるいは日系のブラジル人、ペルー人などが、実質的に単純労働に従事してきた。

日本政府、とくに法務省は、1960年代に外国から契約労働者を導入した西ドイツ(当時)、フランスなどの例から、一たん入国した外国人労働者が、契約期限切れ後に定住化する危険を警戒してきた。確かに、1989年1月以降、日本・バングラデシュ間のビザ相互免除協定と、日本・パキスタン間のビザ相互免除協定が一時停止され、また1992年4月に、日本・イラン間のビザ相互免除協定が一時停止されたことによって、その直後からバングラデシュ人、パキスタン人、イラン人の新規入国が、上述のように、激減した。以上の措置が入国制限にもった効果は、明らかであった。しかし、その措置が、それぞれの人々の長期不法滞在化を強める効果をもったことも、上述した通りである。この措置は、一旦出国した場合、再入国の見通しを無くしていた。

1990年に改正された入管法は、高度の知識や専門性をもつ者について、投資・経営、法律・会計業務、技術、人文知識・国際業務、企業内転勤など、ビザ資格を明確にするとともに、単純労働者については、締出しの原則を掲げつづけ、不法就労の外国人を雇った者と不法活動を助長した者に対して不法就労助長罪(3年以下の懲役または200万円以下の罰金)を設定した。1990年に、これまでいわば留学生ビザの特別扱いをしてきた就学生と研修生についても、明確に就学と研修というビザ資格を新設した。あわせて、上述のように、定住者ビザが新設され、「日本社会とのつながり」とくに「日本社会との血のつながり」をもつ者には、単純労働への就労を認めることになった。

その結果として、ブラジル人で「日本人の配偶者等」の資格で滞在する者が、1992年91,816人、1997年113,319人、2000年101,623人というように、多くなった。「定住者」の資格で滞在する者は、1992年に55,282人、1997年に111,840人、2000年に137,649人と増加した。前者の資格の者は、多くが日系2世であり、後者の資格の者は、多くが日系3世である。彼らの中には、日本人と血縁でなく、家族としてつながっている者(子、配偶者)も含まれている。因みに、新規入国者数でみると、「日本人の配偶者等」資格の者が、1992年に16,815人、1997年に13,945人であった。「定住者」資格の者は、1992年に247人で、1997年に23,456人である。日系人では、明らかに、2世から3世へと、世代交替が進んでいる。そのことは、日系4世の問題が生じることも意味している。

定住者ビザは、日系人を単純労働者として導入することを目的として、新設されたかどうかについては、いまのところ、真実は不明である。公的には、その目的は、別のところ(在日韓国・朝鮮人の特別永住者と、日本人の血筋を引く者[日系人、中国残留日本人]との平衡措置)にあった、と説明されている。しかし、その意図の所在がどこにあったにせよ、定住ビザの新設と、それに伴う「日本人の配偶者等」ビザの活性化は、次の2つの意味で絶妙な政策であった。1つの意味は、日系ブラジル人は120万人であり、その定義が拡大されるにせよ、数には一定の限界があるとみえたことである。第2の意味は、日系人について同じ血筋という神話が成立し、国民に広く受け入れられている単一民族信仰という神話と共鳴できたことである。この一致の思いこみによって、定住化問題から、注意が逸らされることになった。

新入管法のもとで、1993年に技能実習生の制度が発足し、研修生、技能実習生を取り扱うJITCOが設置された。彼らは、縫製、建設、食品加工、水産加工、農業などの単純労働に従事している。さらに、2000年3月の第2次出入国管理基本計画は、研修生・技能実習生の枠を拡大する

こと（ホテル従業員を含む）、外国人を介護労働者として導入すること、及び IT など高度の技術者として外国人を導入することを提案している。

現行の出入国管理体制では、外国人に対して、不法入国（上陸・入国）罪（3年で時効）、不法残留罪、不法在留罪（2000年に新設、時効無し）が設けられている。いずれも、3年以下の懲役、禁固、もしくは30万円以下の罰金が課される。しかし、余罪が無い限り、執行猶予がつき、入管に送られて、日本からの強制退去となる。強制退去された者は、5年間は再入国できない（2000年の改定までは1年間）。以上の措置は、多く場合、単純労働に従事する不法就労者に適用されている。しかし、このような措置によっても、長期不法滞在者を決定的に削減できていない。近年長期不法滞在者が漸減している最大の原因は、1990年代からの日系人の導入であると思われる。それ以外、研修生の増大、技能実習生の新設、あるいは就学生の再増大なども、長期不法滞在者減少の要因となっているのであろう。

V. 滞在のガバナンス

現在、日本で単純労働に従事している外国人（以前からの在日韓国・朝鮮人、中国人を除く）としては、(1) 入国は合法的であり、就労も合法的であるが、労働条件が必ずしも良好といえない者（日系人）、(2) 入国は合法的であり、就労も合法的であるが、労働条件が劣悪である者（興行ビザで入国、滞在するフィリピン女性）、(3) 就労しないという条件で、合法的に入国しながら、入国後は不良な労働条件で働くことになる者（研修生、技能実習生）、(4) 入国は合法的であり、就労も一定限度で認められているが、不良な条件で働く者（就学生、留学生）、(5) 入国は短期ビザで入り、すぐに非合法に働き出す者（はじめから不法就労者）、(6) 長期不法滞在者として不良な条件や劣悪の条件で働いている者（上記の2～5の類型からの長期不法滞在者）がいる。

彼らの問題は、労働・生活条件の改善と、非合法的存在の救済である。後者の問題は、非合法的存在を合法的存在に変えるということである。一般的にいえば、アサイラム（*asylum*）の問題であり、日本でいえば、ケース毎の在留特別許可の問題である。外国人は、どのような資格で入国するにせよ、家族呼び寄せや、日本人との家族形成（結婚、子どもの誕生）を通じて、日本社会に定着し、永住化する傾向が出てくる。このことは、決して日本に滞在する外国人に限らず、すべての国に生活する外国人について、一般的にみられることである。だからこそ、日本政府は、外国人の単純労働者を受け入れることに警戒的であった。しかし、その警戒にもかかわらず、外国人に日本定住の傾向が起きてきている。ふりかえてみると、在日韓国・朝鮮人のコミュニティも、その一般的法則通りに形成された。将来をみると、日系人について、4世にも定住の資格を認めることになる。

しばしば指摘されるように、日本社会は、在日外国人の権利に対して、差別的に取り扱ってきた。この状況に対して、日本人と同等の権利を要求して、社会運動を展開した主力は、在日韓国・朝鮮人であった。その他の外国人や日本人のなかにも、この運動と協働し、あるいはこれを支援す

る人々がいた。その歴史を簡単にたどれば、1970年代には、日立製作所職員採用、日本育英会奨学金貸与、日本電電公社職員採用、司法研修生の受け入れ、地方自治職員採用試験の国籍条項廃止などが、運動の成果となった。1980年代には、公営住宅・公団住宅入居、国民金融公庫・住宅金融公庫貸付などの国籍条項廃止から始まり、国民年金加入、国民健康保険加入、児童手当支給、国立・公立大学教員採用の開放にまで、制度が改変された。1990年代には、永住者について外国人登録時の指紋押捺が廃止され、いくつかの政令指定都市で消防職員を除く全職員の採用資格から国籍条項が廃止された。1999年の外国人登録法の改正により、指紋押捺制度が全面的に撤廃された。その間に、高校総体、高校野球も、日本の高校に相当する外国人高校にも開放されるようになっている。しかし、2002年には、国立大学の受験資格が朝鮮高級学校など民族学校の卒業生にも開放されるようとしていたのに、2003年3月には、文部科学省はこれを認めない決定をした。

以上の成果は、確かに在日外国人と日本人の協力による権利獲得運動の成果である。しかし、この運動と共鳴しながら、それに劣らない効果をもったのが、国際人権レジームの働きであった。国際人権A規約、同B規約署名(1978年)に合わせて、住宅関係の国籍条項が廃止された。難民条約への加入(1981年)の結果、国民年金、児童手当などから国籍条項が撤廃された。女子差別撤廃条約への加入(1980年)の後、1985年の国籍法改正で、日本国籍に関して父親と母親の平等原則が成立した。その結果として、韓国・朝鮮人父親と、日本人母親から生まれた子で、日本国籍を選ぶ者が多くなっている。人種差別撤廃条約も、1995年に署名し、1996年から発効しており、国内でも法的効果をもっている。子どもの権利条約は、1994年から国内で発効しており、それは、次に述べる在留特別許可申請の裁定に当たって、効果をもつことになった。

1999年9月1日に、東京入管に長期不法滞在者の5家族(イラン4、ミャンマー1)、2個人(イラン、バングラデシュ各1)の21人、同年12月27日に5家族(すべてイラン)の17人、さらに2007年7月12、13日に7家族(イラン2、フィリピン、ペルー、ミャンマー、コロンビア、中国各1)、1個人(バングラデシュ)の26人が、在留特別許可を求めて、集団で出頭した(A.P.F.S. 2002)。在留特別許可は、法務大臣の裁可によって決まることになっているが、裁可の結果は、第1次出頭では4家族(すべてイラン)の16人、第2次出頭では1家族(イラン)の4人、第3次出頭(2002年9月現在)では5家族(イラン2、フィリピン、ペルー、ミャンマー各)の21人について、在留特別許可が出された(駒井など2000)。この裁決では、日本人との血のつながりのない家族であっても、長期に日本に滞在し、安定した生計を営んでおり、かつ基本的に中学校以上に在籍している子どもをもつ家族に、在留特別許可が出されている。子どもの教育の権利を認めたことの背後には、子どもの権利条約の効力があったものと思われる。

従前は、主に2つのタイプの人々に、在留特別許可が与えられていた。1つは、1980年代までのことで、在留特別許可者の8割から9割(毎年数百人から1千数百人)は、韓国・朝鮮人であった。彼らのかなり多くは、刑罰法令に違反して、退去強制されるところを「人道的見地」から特別の配慮を受けたものである。もう1つのタイプは、1990年代以降のことで、日本人または永住者との現実的婚姻関係があることによって、在留特別許可を与えられた長期不法滞在者である。その数は、

1996年で全数1,511人のうち1,281人(84.8%)、1997年で同じく1,431人中1,251人(87.4%)、1998年では2,497人中2,267人(90.8%)である(山脇2003)。なお、在日韓国・朝鮮人のケースが激減したのは、1990年の入管法改正によって、特別永住者に対する退去強制事由が大幅に緩和したためである。

集団出頭を実践的に支えたのが、NGOのAsian People's Friendship Society(APSF)である。それを支援したのが、外国人・移民問題を研究する研究者グループ(代表者駒井洋教授)である。グループは、在留特別許可を求める長期不法滞在者の行動を支持して、共同声明を作成し、1999年11月11日に法務大臣に提出した。この声明には、1ヶ月の間に、外国から112人、国内から481人の研究者が加わった。声明の趣旨は、今回の出頭者は(1)日本社会で、すでに生活の基盤を形成し、善良な市民として日本社会との絆を築き、職場や地域社会の構成員となっていること、(2)出頭者には8名の子どもが含まれているが、子どもの権利条約を踏まえた措置が必要であること、(3)子どもたちは、日本語しか話せず、また日本人の子どもたちと友人関係を築いていることであった(駒井など2000)。

出入国管理基本計画(第2次)の方針は、(1)一度限りのアムネ스티政策でも、次回を期待する不法滞在者の流入及び不法滞在の長期化を誘発するので、不法滞在の問題の効果的な解決策とはならないこと、(2)在留特別許可を受ける外国人は、「日本人等との密接な身分関係」(日本人との婚姻関係の実態)をもち、日本で生活の基盤を築いている人であること、(3)その外国人と「我が国社会のつながり」が深く、その外国人を退去強制することが、「人道的な観点等」から問題が大きいと認められる場合には、在留を特別に許可すること、(4)「日本人、永住者又は特別永住者との身分関係」を有するなど、「我が国社会とのつながり」が十分に認められる不法滞在对しては、これまで通り「人道的な観点」を十分に考慮し、適切に対応することにする、というものである。

以上の方針は、1990年代までの裁定結果と符合している。しかし、「我が国社会とのつながり」に、子どもの権利までが含まれているかどうかは、明確でない。それでも、上記の集団出頭に対する法務省の裁定は、中学生以上の子どもについて、教育を受けつづける権利を認めたもの、と解釈される(小学校6年生以下については、これを否認した)。このように、在留特別許可は、一般的アサイラムでなくとも、部分的アサイラムになりつつある。そこでは、子どもの権利条約を始め、国際人権レジームが効果をもち始めている。人種差別撤廃条約も、これから国内的に有効性を増してくる、と思われる。日本も、一般的アサイラムを実施する時期にきていると思われる。すでにアジアでも、韓国、台湾、タイは、アサイラムを実施したことがある(早瀬2001: 10, 12; 駒井等2000: 57)。

長期不法滞在者で不法就労者である者が、労働条件、賃金不払い、労務災害、障害治療、病気治療などで、苦しい状況にあることは、1980年代から日本の社会問題となってきた。彼らを助けてきたのが、1980年代後半からの「女性の家HELP」(東京)、カラバオの会(横浜)、あるすの会(名古屋)、アジアン・フレンド(大阪)、Asian People's Friendship Society(APSF、東京)、アジア人労働者問題懇談会(東京)であり、1995年の阪神・淡路大震災のとき生まれた外国人地震情報セン

ター(のち多文化共生センターと改称、大阪)であった。これら以外に、全国中で、様々なグループが、彼らの救援に当たってきた。その数は、無数といえよう。全国各地の地方自治体、国際交流センターなどのなかにも、長期不法滞在者の人権、生活、医療の保障に協力してきたところも、数少なくない。

もちろん、日本社会に外国人に対する偏見、差別が無くなっているのではない。日系人の場合でも、外国人である。浜松市の例でいえば、その数は、2001年で11,716人である(市の総人口59万人)。その定着は「顔の見えない」ともいわれる。地域社会とのギャップも、少なからずある。1999年5月には、豊田市の保見団地で、日本人住民とブラジル人住民の対立が劇化する事件もあった。しかし、浜松市でも、豊田市でも、ブラジル人と日本人の関係は、次第に日常化し、正常化してきている。東京都心の新宿区、池袋区では、新来の中国人や韓国人が安い住居や、勤め先の距離などの関係で集中してきている。彼らが住み着くことによって、ドーナツ現象化した地域に活性化が戻ってきている。飲食店では、エスニックな香りが、日本人を引きつけている。エスニック・ネットワークは、同じエスニシティの人々を引きつけると同時に、日本人をも引きつける可能性を含んでいる(田嶋1998)。

定住の韓国人を中心として、政治的権利を求める声も高まっている。その代表例が、地方自治体での選挙権を求める運動である。1993年に大阪府下の岸和田市議会は、定住外国人の地方参政権を求める決議をした。それ以降、2002年7月までに、全国で1,503の地方自治体の議会が同様の決議を採択している(民団2003a)。最高裁判所も、1995年には、定住外国人に地方参政権を付与することは、憲法上禁止されていないとの判断を提示している。しかし、ここ1-2年、国会の雰囲気は、地方選挙法改正への動きを止めている。

最近の例で注目されるのは、市町村合併に関しての住民投票条例で、滋賀県米原町(2002年3月実施)、秋田県岩城町(2002年9月実施)、福井県松岡町(2002年11月実施)、岐阜県北方町、三重県名張市、岡山県奈義町、大阪府高石市、福岡県北野町など全国21市町村(2003年1月現在)で、永住外国人の参加を認めるようになってきていることである(民団2003e)。愛知県高浜市では、市町村合併問題だけでなく、常設的に永住外国人の参加を認める住民投票条例が成立している。

ここで、在日韓国・朝鮮人の現状をみてみよう。彼らを取り巻く日本社会の状況では、いまでも偏見や差別は残っている。法律問題でも、戦後補償関係援護法で、旧植民地人に対する排除は続いている。近年になって漸く朝鮮半島と台湾の出身の旧軍人、軍属等で重度戦傷病者に見舞金として400万円、戦没者の遺族に弔慰金として260万円が支給されることになった(2001年)。しかし、それは日本政府の責任を認める補償金ではない。民族教育、民族語教育は、まだ確立していない。しかし、次の3つの意味でコリアン社会は、根本的に変わりつつある。第1の意味は、経済的地位の向上である。もちろん、すべての韓国・朝鮮人が裕福になったのではない。しかし、彼らのなかから孫正義、辛格浩のように雑誌『フォーブス(Forbes)』で世界の富豪にランキングされる人たちが出てきている。1970年代までは、大部分の在日コリアン企業は、中小零細企業であった。しかし、すでに1980年代初期に、在日コリアン有識者17万人のうち、少なくとも1万人以上が資産1億

円以上を保有するとの推計もある（環2002：250；辺2000）。1990年代には、特定分野に特化した企業として成功するものが、増えてきた。職業構成上も、かつての単純労働、農林業のブルーカラーから、事務職、販売業、サービス業などホワイトカラー化が進んでいる。医療分野や技術者の専門技術者も増加してきている。経済的に「強者としての在日」層が、形成されてきている。第2の意味は、上述のように、在日韓国・朝鮮人の数が減ってきていることに関係する。若い人々のアイデンティティでは、祖国の韓国・朝鮮よりは、居住国の日本にひかれる者が増えてきている。これも上述のことであるが、在日外国人の社会的経済的位置を高める運動の主力は、在日韓国・朝鮮人であった。民闘連の指導者徐正禹が主張するように、権利獲得運動と民族差別撤廃運動は、日本社会への「同化に抗う道」である。しかし、彼も認めるように、権利獲得運動には同化促進と見えてしまう側面がある（徐1987）。権利獲得運動は、同化でないにせよ、統合であることは、否定できない。統合が同化と区別されるのは、自らのコリアン・エスニシティを確認し、維持することによらねばならない。第3の意味は、在日コリアンが韓国人、朝鮮人のグローバル化にどのように適用していくか、に関連している。韓国人のアジア進出も目覚ましいものがある。彼らがグローバル化していくと、祖国と居住国をうまく使い分ける中国人のようになるかもしれない。

在日韓国・朝鮮人の例からみると、在日外国人の社会的受容は同時に日本社会への統合という側面を含んでいる。統合は、決して同化と同じではない。しかし、統合は、同化に置きかえられるおそれがある。それを止めるには、各エスニシティを保持することが必要である。50年後に、韓国・朝鮮人は、国籍上日本社会に統合されるにせよ、民族名、民族語、民族教育、民族文化を保持することで、独自の文化的存在として存続できる。それは、その時点で日本社会が活性化を続けるためにも、必要なことである。

最後に、在日外国人の犯罪について、簡単にふれておこう。『警察白書』などによると、長期不法滞在者の犯罪の確率が高い、との指摘がある。これに対しては、賛否の両論がある。しかし、ここで確認しておくべきことは、2つである。第1は、長期不法滞在者の存在を社会的に認知しない限り、彼らは、社会に統合されておらず、犯罪への誘因が高まることである。自己の存在を短期的にしか確認できない者は、社会に対して、長期的に責任をもとうとしないものである。第2に、犯罪の動機とか社会的背景がいかなるものにせよ、社会的負荷としては、犯罪を取り除かなければならない。そのためには、人の国際移動に伴う犯罪の国際移動の拡大防止につき、いっそうの国際的協力体制が必要である。

VI. 結び：今後のための覚え書

本論では、在日アジア人の単純労働就労について、出入国のガバナンスと滞在のガバナンスという2つの側面から、分析してきた。

前者の分析から、次のことが明らかになった。第1に、出入国のガバナンスは、入国の管理について一定の効果をもつが、その効果がかえって、長期不法滞在を促進する面もあること。第2

に、日本政府は、表向きは単純労働力を導入することを拒否しながらも、実際には、単純労働力の導入をかなりの程度、促進してきたこと。

後者の分析から、次のことが明らかになった。第1に、出入国のガバナンスの綻びを補修しているのが、滞在のガバナンスとして、国際人権レジームの国内的適用であること。第2に、国際人権レジームの国内適用を呼びこむ上で、市民社会の役割が重要であること。第3に、在日外国人の人権と生活の保障は、彼らが日本社会へ統合されるという側面をもつので、外国人にとって、自分のエスニシティを維持することが、重要であること。

2つの分析を合わせてみると、次のことが明らかになる。第1に、出入国のガバナンスと滞在中のガバナンスは、機能的に補完関係にあること。第2に、日本の入管体制が機能していくには、国際人権レジームの働きが必要条件となっていること。

以上の結果を踏まえて、今後の日本の課題を考えると、まず、確認すべきことは、アジア全体で、人の国際移動を管理する時代に入っていることである。日本だけがアジアの先進国で、日本にだけアジアから就労者が押しかけてくる、という時代は、終わっている。20-30年前ならば、日本に出稼ぎにくることは、巨大な経済格差に裏打ちされていた。しかし、アジア諸国が、経済的に発展してくると、その差は自然に縮小してきている。いまでは、日本だけが、アジアで国際移動の目標国ではない。韓国、香港、マレーシア、タイには、総計で4～5百万の出稼ぎ労働者がいる。第2に、高齢化、少子化の影響と外国人労働との関連である。アジアで海外出稼ぎを積極的に進めている国として、フィリピンとバングラデシュがある。バングラデシュは、イスラム国であるので、女性が海外に出稼ぎに出かけにくい。フィリピン女性は、海外にメイド、ハウスキーパーとして積極的に出て行く。彼女たちは、英語がうまい。その行き先は、香港、シンガポール、英国、オランダなどである。いずれも、英語が通用する国である。これに対して、一般の日本人は、英語を話せない。出入国管理基本計画(第2次、2000年)が、介護労働への外国人労働の導入を示唆しているが、これは、どこまで可能であろうか。そのためには、日本社会が変わらないと、いけないことになる。第3に、すでに起こっていることであるが、日本人がアジアに働き場を求めて出て行くことが、これからも増えていくであろう。たとえば、日本人が上海にもっと働きに出るようになったら、日本だけの意思で、中国人の出入国をコントロールすることが、許されるのであろうか。

本論の議論では、技術、専門知識をもった人々の移動についての分析が、欠落していた。本論の議論だけによると、日本に働きにくるアジア人は、すべて単純労働に従事するものと思えてくる。しかし、これは、事実ではない。留学生からも、就労可能のビザに切りかえる人は、少なくない。1997年には、技術ビザに切り替えた者は、711人であった(法務省入国管理者1998: 102)。同様に、人文知識・国際業務に切り替えた者は、1,620人であった。出入国管理基本計画(第2次、2000年)でも、IT技術者の導入が示唆されている。たとえば、有力候補はインド人であろう。しかし、日本側に、受け入れ態勢ができていない。問題は、日本人がIT技術をインド人と一緒に英語でこなせるか、ということである。ここでも、日本社会が変わらないと、対応できない。

このように、出入国管理と滞在中のガバナンスについて、国家のガバナンスは、ますますグ

ローバル・ガバナンスに組み込まれ、また地域的ガバナンスに組み込まれることになろう。そのなかで、出入国のガバナンスと、滞在のガバナンスとの協調関係を、これまでとは違い、機能上の結果としての補完関係ではなく、意図的政策として進めることが、必要となろう。

最後に、外国人受け入れの原点についてである。本論では、議論を限定する関係上、難民問題には、言及できなかった。しかし、周知のように、日本政府は、難民受け入れに消極的であり、難民審査の体制など、そのための制度作りを怠ってきている。前・国連高等難民弁務官・緒方貞子は、「日本の出入国管理においては、エンターテイメントが難民への思いやりよりもはるかに優先されているのでしょうか」と述べたといわれる（『朝日新聞』2003年1月8日、社説「なぜたった11人なのか」に引用）。このように、政府の発想は、その原点で重大な問題点を抱えている、といえよう。

参考文献

- Ma. Rosario P. Balleascas (1992) *Filipino Entertainers in Japan: An Introduction*, Quezon City: the Foundation for Nationalist Studies.
- Therese Caouette and Yuriko Saito (1999) *To Japan and Back: Thai Women Recount their Experiences*, Geneva: International Organization for Migration.
- James Rosenau and Ernst-Otto Czempiel eds. (1992) *Governance without Government*, Cambridge; Cambridge University Press.
- Yoko Sellek (2001) *Migrant Labour in Japan*, Houndsmills: Palgrave.
- Tomoko Yamagishi and Toyoko Morita (2002), *The Iranian Experience of Japan through Narratives. Islamic Area Studies Paper Series No. 30*, Tokyo: Islamic Area Studies Project.
- 浅野慎一(1997)『日本で学ぶアジア系外国人—研修生・留学生・就学生の生活と文化変容—』岡山：大学教育出版。
- A. P. F. S. 編(2002)『子どもたちにアムネスティを』東京：現代人文社。
- 池上重弘編(2001)『ブラジル人と国際化する日本社会』明石書店。
- 奥田道大・田嶋淳子編(1995)『新宿・池袋のアジア系外国人』東京：明石書店。
- 梶田孝道(1994)『外国人労働者と日本』東京：日本放送出版協会。
- 梶田孝道編(2001)『国際化とアイデンティティ』京都：ミメルヴァ書房。
- 梶田孝道・宮島喬編(2002)『国際化する日本社会』東京：東京大学出版会。
- 鐘ヶ江晴彦編(2001)『外国人労働者の人権と地域社会』東京：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』東京：明石書店。
- 駒井洋編(2002)『国際化のなかの移民政策の課題』東京：明石書店。
- 近藤敦編(2002)『外国人の法的地位と人権擁護』東京：明石書店。
- 国際研修協力機構編(2002)『2002年度版外国人研修・技能実習事業実施状況報告 JICTO 白書』東京：国際研修協力機構。
- 坂中英徳(2001)『日本の外国人政策の構想』東京：日本加除出版社。
- 総合研究開発機構(1993)『日本への出稼ぎバングラデシュ労働者の実態』東京：総合研究開発機構。
- 徐正禹(1987)「問われる在日の自立と主体」『季刊三千里』第20号、81-88頁。
- 田嶋淳子(1998)『世界都市・東京のアジア系移住者』学文社。
- 坪谷美歌子(2002)「日本『留学』・『就学』の意味」(小倉充夫・加納弘勝編『東アジアと日本社会』東京：東京大学出版会)135-163頁。
- 早瀬保子編(2001)『アジア太平洋地域における国際人口移動』東京：日本貿易振興会アジア経済研究所。
- 『環』vol. 11(2002)、特集・歴史のなかの「在日」、東京：藤原書店

- 朴三石(2002)『海外コリアン』東京:中央公論新社。
辺真一(2000)『強者としての在日』東京:ザ・マサダ。
法務省入国管理局編(1998)『出入国管理(平成10年版)』東京:大蔵省印刷局。
莫邦富(1999)『蛇頭』東京:新潮社。
民団(2003a) http://www.mindan.org/sidemenu/sm_sansei27.php (25 May 2003).
民団(2003b) <http://www.mindan.org/toukei.php> (26 May 2003).
民団(2003c) http://www.mindan.org/sm_sansei_view.php (29 July 2003).
山脇啓造(2003) http://www.isc.meiji.ac.jp/_yamawaki/yamawaki1.htm (26 May 2003).
法務大臣官房司法法制調査部編『出入国管理統計年報』各年次、東京:大蔵省印刷局。
『国際人流』月刊、東京:入管協会。

本稿は、2003年1月16日(木) -17日(金)に英国シェフィールド大学(the University of Sheffield)タプトン・ホール(Tapton Hall of Residence)で開かれたワークショップ(The Political Economy of Governance in Japan)での報告“Governance, Asian Migrants and the Role of Civil Society”のもととなった日本語版の原稿に加筆、修正したものである。本論の英語版は、Glenn D. Hook ed., *The Political Economy in Japan*, London: Routledge に収録される予定である。本稿の公刊については、編者 Hook 教授からご承認を得ており、教授のご好意に感謝する。