

在日外国人の学習権保障と地方自治体の役割

—川崎市「ふれあい館」設立要求運動を中心として—

生涯教育計画コース 金 侖 貞

The Role of a Local Government for the Foreigner's Right to Learn in Adult Education

YunJeong KIM

This paper aims to show how a local government can provide an opportunity to learn for foreigners in Japan by examining the process that led to the establishment of Fureai center in Kawasaki city in 1980's. First, there is an analysis of the formulation of Min, which means learners, by a Korean-Japanese organization called seikyusha. Then, a further analysis of the collaboration between the Kan, which means a local government, and the Min in the establishment of Fureai center. Finally, an outline of how the policies on foreigners in Kawasaki city are affected this process. This paper will show not only how important the collaboration between learners and a government is, but also how we should perceive the foreigner's right to learn.

目 次

はじめに

I 「民」としての「青丘社」の形成

- A 「池上町」の地域的特性
- B 権利への自覚化
- C 青丘社の地域教育実践

II 官民による連携のプロセス

- A 「民」からの要求の提起
- B 「民」から「官」への意識転換の働きかけ
- C 連携による構想化

III 川崎市における外国人施策の展開

- A 「共生」の空間としての「ふれあい館」
- B 川崎市の対外国人施策へのアプローチ

おわりに—地方自治体との新たな連携に向けて—

はじめに

本稿の目的は、在日韓国・朝鮮人からの働きかけによって在日外国人施策が発展してきた経緯をもつ川崎市を事例に、在日外国人の学習権を保障していくために、地方自治体はどうあるべきなのかを分析することにある。

在日外国人の学習権は、学習権論における既存の

「国民」対「外国人」ではない、「国民」対「住民」の視点が拡大されるにつれ、その保障の重要性が地方自治体に認識され、様々な実践が行われている途上にある。しかし、戦後確立された学習権論や法体系において、在日外国人は、長い間、取り残された存在として、彼ら自身が自らの学習権、権利のために地方自治体に直接働きかけなければならない事実があったことは看過してはならない。ここで、「下」—「民」からの教育要求を「官」としての地方自治体が受け入れ、そういった「官」と「民」の連携のプロセスが今日の外国人施策にどのように受け継がれているのかを、「ふれあい館」設立要求運動を通して提起することを試みたい。「ふれあい館」に関しては、その設立過程を地域教育運動として捉えるとともに、その中での青丘社、川崎市、地域住民の三者の関係を社会教育における市民的権利の保障の観点から分析した「在日韓国・朝鮮人の地域教育運動と社会教育—川崎市「ふれあい館」設立過程の事例—」¹⁾がある。この先行研究の視点に学びつつ、本稿では、特に在日外国人の学習権とは何かに視点を限定し、2つのアクターとして「民」—青丘社、「官」—川崎市により重点を置き、2つのアクターの連携の意味や今日の外国人施策を視野に入れ、分析することとする。但し、ここで在日韓国・朝鮮人による運動を通して「在日外国人」の学習権を考える所以は、オールドカマーであ

る彼らの学習権への認識を明確にした上、ニューカマーの外国人の学習権を論じるべきであるというスタンスをとるからである。

1. 「民」としての「青丘社」の形成

「民」からの働きかけによる「官—民」の連携が定着するようになる川崎市の場合、中心アクターの1つである「民—青丘社」がどのようにつくられたのかに、まず、注目する必要がある。

A. 「池上町」の地域的特性

川崎市では、京浜工業地帯の発展と関わって多くの韓国・朝鮮人が居住しており、多住地域を形成している。「池上町」もその代表的な地域の1つであった。後のふれあい館が設立される地区、特に池上町は1932—3年頃から「朝鮮部落」²⁾と呼ばれていたことから、すでに戦前から韓国・朝鮮人居住地域として形成されたとみられる。しかし、田代国次郎が「既に人間の住む居住地としての利用価値は低落しているばかりか、全く人間生存に適していない。つまり、ばい煙、騒音、不衛生、緑地は勿論安全な遊び場さえないこの土地は、人間の生存にとってはまったくの不適当な荒廃地帯であるということが云えるであろう」³⁾と指摘しているように、その環境は劣悪なものであった。このような多住地域の形成は、戦前の強制連行などによって主に単純労働にしか就くことができなかった韓国・朝鮮人の経済的地位の低さや戦前の支配構造からくる韓国・朝鮮人に対する差別によるものであった。

1969年に出された『川崎市池上町における住民とホームの福祉関係』によると、1969年当時、池上町の生活保護率は1.5%から4.5%の他地域に比べ、27%であり、その中で韓国・朝鮮人世帯は日本人世帯が49.4%であったのに対し、50.6%を占め、5割を上回っている。さらに、生活保護世帯の中で、失業世帯が63%、単純労働の人が27%を越えており、非行率をも10才から20才の青少年500人の中で45人という、約1割に及ぶ高い数値を示している⁴⁾。こういった経済的状況と生活実態、それがもたらした高い非行率は、この地域の特性を物語っていると言えよう。韓国・朝鮮人多住地域としての「池上町」のこのような特徴—韓国・朝鮮人が日本に定着していく過程の中で、余儀なくされた肉体労働に従事するしかない「経済的疎外」、被支配民族であったことによる「民族的疎外」、経済的・民族的疎外による社会地位への競争ができなくなることからくる「社

会的疎外」—は、韓国・朝鮮人の置かれていた現状を反映するものとして、池上町は“弱者が周辺に押しやられ、社会の底辺に位置付けられ”⁵⁾た地域であったのである。

そして、こういった地域の現実から在日大韓基督教川崎教会が地域社会の宣教の一環として「桜本保育園」を開設したのが1969年である。桜本保育園は、川崎教会の牧師を園長に保母3人が34人の子どもを預かって“2つの民族がそれぞれを隣人として受けとめ合う保育の実践”⁶⁾を試みることとなり、このような当時の理念は、韓国・朝鮮人と日本人がお互いを認め、尊重し合うことが目指され、これこそが後の青丘社の“共に生きる”という「共生」理念の基盤となる。

桜本保育園は、韓国・朝鮮人と日本人がそれまでの「支配—被支配」の関係から「平等」の関係を目指して活動を開始したにもかかわらず、韓国・朝鮮人が運営していることから辞めてしまう日本人児童が出てくるなど、運営は決して楽ではなかった。また、韓国・朝鮮人の保母たちにも「民族教育」に対する意識もまだ定着しておらず、1970年に始まる「日立就職差別闘争」をきっかけにその性格が変わることとなる。この桜本保育園は、後の青丘社の活動の基盤や理念の土台であるとともに、青丘社の地域教育活動の重要な要として位置付けられる。

B. 権利への自覚化

1970年、一人の韓国・朝鮮人が国籍を理由に日立製作所の採用が取り消されたことを裁判で訴える、いわゆる「日立就職差別闘争」(以下、日立闘争)が起きた。日立闘争は、様々な不利益を泣き寝入りしてきた在日1世とは違ってはじめて裁判に訴え、4年後に完全勝利した事件として、韓国・朝鮮人の差別に対して積極的に自らの権利を要求していく諸活動を触発する象徴的な意味をもつものである。日立闘争について、「ふれあい館」館長は次のように述べている。

それは、民族のアイデンティティを回復するような質を持った運動でもあったけれども、それ以上に民族差別と闘うことができるんだ、民族差別と闘って勝つ可能性があるんだ、勝つことができるんだ、差別というのは闘って是正をしていくんだと。…そうやって差別と闘うということが、自分が人間らしく生きていくということになるんだ、そのプロセスの中で、人間らしく生きていくということは自分が韓国人であることを隠さない

で生きていくことだと。日本名でなくて本名を名乗っていくこと、民族名を名乗って生きていくことなんだと⁷⁾。

日立闘争のもつ重要性は、日本名という防御手段を捨て、韓国・朝鮮人としてのアイデンティティの回復を本名を使うことで図ろうとしていることにある。差別状況を変革していく主体として自分を位置づけることが、韓国・朝鮮人としての自分を受け入れ、本名を使用することからのアイデンティティの確立と表面一体のこととして起きたのである。

宮坂広作はフレイレの意識化について次のように述べる。「意識化」というのは、人間が受動的客体でなく、認識主体として、自己の生き方を規定している社会的・文化的現実と、その現実を変革しようとする自己の能力にめざめることである⁸⁾。このような宮坂の指摘に基づいて考えると、「日立闘争」をめぐる一連の変化は変革主体・認識主体としての自分の確立＝韓国・朝鮮人としてのアイデンティティの形成が、差別を個人的な問題ではなく、社会構造と関連づけてそれを変えようとする意識につながることを意味しており、こういった変化から1973年に「民」の軸となる「青丘社」が設立されることとなる。

C. 青丘社の地域教育実践

青丘社による教育実践は1974年に認可保育園となった桜本保育園と1976年に設立される桜本学園の2つに大別することができる。まず、桜本学園の設立の背景としての桜本保育園の活動をみてみよう。

1. 桜本保育園の実践—「民族保育」

権利への自覚を喚起した日立闘争からの本名使用に対する重要性の自覚は、桜本保育園の保母たちに影響を及ぼし、本名実践の取り組みをはじめとする民族保育を模索しはじめることとなる。本名使用は、韓国・朝鮮人としての自分を「受け入れる」ためのきっかけとしての手段の意味と、韓国・朝鮮人としての自分を「確立する」ための目標に向かっていく目的の意味を同時にもつファクターとして保母たちは捉えていた。つまり、1970年からの日本語読みによる本名使用の確立、1972年の本名の韓国語読みの指針の制定は、まさに“本名使用を通して同化されている自分に目覚め、同時に日本の差別構造を指摘していかねばならない”⁹⁾という保母たちの合意・意識を示すものであった。このような本名使用を中心に、文化に触れるように展開

された民族保育は、“その民族的少数者集団の民族的主体と権利を自覚せしめ、差別に負けないような人間の発達と自律をうながす保育”¹⁰⁾として、多数者によって支配・抑圧されていた少数者が抑圧に対する自覚や主体性を持ってそれに立ち向かうようにするという意味合いが込められていたのである。

2. 地域教育実践の深化—「民族教育体制」

しかしながら、このような本名使用には、保母たちの思いとは裏腹に、桜本保育園を卒園した後の子どもたちが日本社会の差別構造にぶつかり、それまで築いてきた肯定的な自己イメージが再び否定的なものに変わっていくという限界が生じはじめたのである。それを現す指標の1つとして、池上町に隣接するA小学校の本名使用者数をみると、1970年から1976年までに1人もいない状態で、1980年までをみても188人の韓国・朝鮮人生徒のうち、4人が本名を名乗る約2%の低調な使用率を示している¹¹⁾。“わたしは朝鮮人だ、朝鮮だって知っているけど、じゃあ、自分は、どうだっていうの。そういったことばかり。いつも、けんかをすれば朝鮮人は、朝鮮へ帰ってればっかり。一度朝鮮人が、どんなにいやな思いで学校にきているか、みんなに話して下さい。わたしだって、本当は、学校に来たくありません”¹²⁾という韓国・朝鮮人の子どもの作文は、本名を名乗ることが子どもにとっていかなるものであったのかを物語っている。

民族差別の撤廃に教育実践から立ち向かおうとした青丘社は、このような子どもたちの置かれた現実からより持続的に彼らに働きかけていく「システム」の必要性を認識し、こういった実践からの要求は、「桜本保育園」と並ぶ「桜本学園」の設立に発展した。

要するに、桜本保育園での“単なる名前だけの問題ではなく、子ども達がどのようにしたら、朝鮮人としての内実が持てるようになるのか”¹³⁾という意識を地域に発信していく体制として、桜本学園が設立されることとなる。桜本学園は、“第1に、卒園児、地域の子供の民族教育を保障する、第2に、民族意識を正しく育てる、第3に、低学力の克服”¹⁴⁾の3つの目標を掲げ、小学校1年生から高校3年生までの60名を定員として設立され、同年には、「子どもを守るオモニ(母親)の会」が結成された。そして、桜本学園は川崎市から1976年に学童保育活動が委託されるに伴って、学童保育「ロバの会」(小学校1—3年生)、「タンポポの会」(小学校4—6年生)、「中学生の会」が再編成され¹⁵⁾、1977年には「タンポポの会」に民族クラスが設立される。

そして「高校生の会」もつくられる。

このような「桜本保育園—桜本学園」の地域教育実践体制は「青丘社運営委員会」の設置とともに、権利「主体」としての自覚をより具体化していく活動のための力量を育成する組織体制として整っていくこととなる。

以上のような桜本保育園の開園から日立闘争による権利への自覚、そして、青丘社や桜本学園の設立に至るまでの一連のプロセスは、彼らが地域の住民として自分自身を自覚し、彼らの問題を解決していく中でつくられた「民」の形成であった。

II. 官民による連携のプロセス

青丘社の設立や桜本保育園・桜本学園を通しての地域活動を基盤として成立された「民」の形成を受け、1980年代には、その活動の空間を求める「ふれあい館」設立要求運動が展開されることとなる。

ここで、まず、「ふれあい館」設立要求運動に関連する2つの背景を理解する必要がある。1つは、在日外国人をめぐる状況において日本政府が1979年に「国際人権条約」を、1982年には「難民の地位に関する条約」¹⁶⁾（以下、難民条約）を批准し、条約を発効したことである。特に、難民条約の「内外人平等」の原則によって国民年金、社会保障及び福祉制度における国籍条項が撤廃され、制度上の不平等が改善されることとなる。

もう1つは、伊藤三郎市長による革新市政の誕生である。伊藤市長は、“市民生活優先を目的とし、かつ市民参加を市政執行の基本姿勢とする考え方”に立ち、“市政の基本的目標を新しい人間都市の創造”に置いていた¹⁷⁾。この革新市政によって、川崎市では韓国・朝鮮人への児童手当の支給の決定や市営受託入居資格の国籍条項の撤廃などの新しい施策が推進された。伊藤市長による革新市政¹⁸⁾は、後の「ふれあい館」の設立を可能にした、「官」を理解する上で重要である。

A. 「民」からの要求の提起

青丘社によって1970年代に行われた地域教育活動は、本名使用をはじめ民族差別の問題を是正しようとする活動が青丘社内部に止まり、差別が存在する実際の生活の場まで届かないという問題意識と、教会と保育園の施設を桜本保育園と桜本学園が一緒に使っているという物理的限界から1982年に「官」である川崎市に問題提起をするに至った。

「官」への働きかけの第一歩は、1982年9月に川崎市に出された「桜本地区青少年会館（仮称）設立等に関する統一要望書」（以下、第一次要望書）の提出であった。

る統一要望書」（以下、第一次要望書）の提出であった。

桜本地区青少年会館（仮称）設立等に関する 統一要望書

（前略）

差別のないまちづくりをめざす川崎市において互いの人格を認めあい、真に人間らしく生きられる地域社会を作ることは重大な任務であると思います。しかし、桜本地区には、私たちが利用できる公的設備が何もないのが現状です。

私たちは今日までの実践の経験をふまえ、私たちの歩みの確かさを実感しつつさらなる飛躍を熱望しております。そのためには、行政当局者のこの地域に対する行政認識と判断の上に積極的な行政施策を展開する以外にありません。この地域で在日韓国朝鮮人の生活の実態を見据えることのできない施策は、同じく厳しい生活と労力の実態におかれた日本人住民を見据えることができないという実践の経験をふまえて、地域の青少年の互いに民族を認めあい民族差別を許さない自覚的活動と、社会的、文化的、経済的生活の向上をはかることをめざした青少年会館を桜本地区に建てることを切望し、以下の具体的要望をします¹⁹⁾。

第一次要望書において、青丘社は、それまでの活動からみえてきた活動の限界—具体的な差別の実態を正すことのできない—に立脚して差別問題を彼らだけでない、川崎市が地域の問題として認識すべきであること、そのためには青少年の社会権の保障を図る空間が必要であることを明確にした。そして、「共に生きる」という青丘社の理念から単なる韓国・朝鮮人のみならず日本人を含んだ「地域」からの要求であることを明示した。

こういった要望書に対して、川崎市では、青丘社側の青少年会館設置のための設立委員会への要求を受け入れ、1983年2月には、民生局を担当局とする「民生局プロジェクト」が結成され、“桜本地域の青少年の健全育成及び隣保活動等に対する拠点づくりに向けて既に地域においてこのための活動実践をしている（社）青丘社と川崎市関係課と研究協議する”²⁰⁾ことを目的とする「（仮称）桜本 館設立研究協議会」が設置されることとなる。

即ち、「ふれあい館」設立要求運動における官民の連携のプロセスは、「民」からの要求提起に始まり、「要

求提起」は「合意形成」の段階に移行することとなる。

B. 「民」から「官」への意識転換の働きかけ

研究協議会における緊急の課題は、「在日韓国・朝鮮人も同じ住民」といいながらも、「民族差別はないし、既存の行政枠にないとりくみはできない」²¹⁾という官側の意識を転換させることであった。ここで、青丘社は1983年4月から3回の学習会を開き、「在日韓国・朝鮮人渡航史と地域形成史」「在日韓国・朝鮮人の現状」「民族差別の無い地域社会をめざして」というテーマを掲げ、「在日」韓国・朝鮮人の歴史から彼らが直面している状況、他自治体の対外国人施策などを学ぶ過程を通して、職員側に「在日」韓国・朝鮮人問題を「問題」として認識するようにした。「学習会」が行われた当時の状況は、次のようであった。

市担当者と共に、在日韓国・朝鮮人の歴史、法的地位の変遷を学習し、在日韓国・朝鮮人の差別体験の肉声を聞いていく中で、その認識は変わっていった。戦後40数年間放置されてきた在日韓国・朝鮮人問題を問われたとき、ひとりの日本人として、そして自治体として、戦後責任の重みを感じていった。そのことが、行政内や地域の排外主義に基づく反対の動きを粘り強く説得していくとくみとなっていった²²⁾。

このような意識転換は、最初の青少年会館の構想を全般的な韓国・朝鮮人問題に取り組む施設としての構想に変える原動力となり、川崎市の意識の変化は、同年に出された民生局プロジェクトチームの見解からも明らかにされている。

民族差別をなくすためには、場の設定が行なわれた場合、その解決に広がりを見せようが、根幹的な改善としては、在日韓国・朝鮮人の住民権、市民権の確認と、行政内の位置付をもたらす必要、このことをコーディネートする機能を必要とする印象。地域共同体にむかっては不可欠の課題との印象(一部抜粋)²³⁾。

つまり、民族差別は存在しないという否定的な姿勢から、それを単なる場の設置でなく、積極的に行政の取組みとして認識し、ひいては韓国・朝鮮人の権利問題とも関連づけて考えていこうとする態度へと変わっていたのである。

C. 連携による構想化

「官」と「民」の2つのアクターによる会館設立に向けてのプロセスは、1984年に青丘社が「第二次統一要望書」を提出し、韓国・朝鮮人問題を民生局に止まらない、他部局との参加を呼びかけることで、川崎市が民生局、企画調整局、教育委員会、市民局からなる「新プロジェクト・チーム」を設置し、「(仮称)桜本ふれあい社会館設置構想委員会」が「川崎市と社会福祉法人青丘社が、新しい市民社会の創造を目指して、在日韓国・朝鮮人と日本人が互いを認め合い、共に生きる自覚的活動と、社会的・文化的・経済的生活の向上をはかる会館の設立に向けて協議する」²⁴⁾ことを目的に結成されるステップに入った。構想委員会は、「共に生きる」という青丘社の理念を基盤にしつつ、韓国・朝鮮人を日本人と平等の住民・市民として捉え、その拠点として「ふれあい館」を位置づけており、こういった構想委員会の基本的立場は、1985年に出される「(仮称)桜本ふれあい社会館にかかる討議経過のまとめ(試案)」に反映され、次のような基本理念が明示された。

まず、最初に強調したいことは、日本人の人権意識を高め、国際性を高めるために、在日韓国・朝鮮人をめぐる諸問題解決のための行政の取組みを明確にしたいと考えたことである。在日韓国・朝鮮人問題をいたずらに放置することなく、マイノリティの人権を尊重することによって、共に生きる地域社会をつくることに寄与する、具体的な施策展開のインパクトとすることである。当該社会館は、長年にわたる地域の強い要望に応えるものであるが、地域社会にとって必要とされる施設を生み出す場合、それは住民の自主的参加をできる限り可能とするものでなければならない²⁵⁾。

韓国・朝鮮人問題への取組みはマイノリティの人権を尊重することであると同時に、日本人の人権意識をも培っていくことであり、そこから新たな地域社会の創造を展望していく姿勢が明確化され、具体的な住民の参加が規定されていることは、注目すべきであろう。

そして、試案の内容をふまえ、1986年7月に“1. ふれあい館とこども文化センターの機能を兼ね合わせた統合施設とする。(なお便宜上、2つの財産区分は明確にする。)2. 運営は社会福祉法人青丘社に全面委託する。(なお様々な意見を吸い上げる運営委員会を検討する。)3. 1986年度予算でとりくむ。”²⁶⁾の3つの原則が承認される。その一方で、青丘社は同時期に

「(仮称)ふれあい社会館に関する第三次統一要望書」を出し、それまでの青丘社の実践を土台に「児童関係部門、青年・成人関係部門、老人関係部門、学習関係部門、民族文化関係部門、相談・助言関係部門、広報・連絡調整関係部門」の7つの部門にわたる事業計画や組織、目的などを提起する。

しかし、官側の意識転換という壁を乗り越え、進められてきた「ふれあい館」設置計画は、同年に開かれた「ふれあい館建設の町内会説明会」から出た住民の反対を受け、難行することになる。住民側は運営主体が韓国・朝鮮人中心の青丘社になることから住民たちが自由に使えない施設になることを理由に難色を示し、その後の説明会においても反対の態度を変えず、合意に達したのは、地域住民や川崎市職員等からなる運営委員会の設置などのふれあい館の運営形態に関する妥協案が出されてからであった。そして、1988年6月に「ふれあい館」は開館されるのである。

III. 川崎市における外国人施策の展開

A. 「共生」の空間としての「ふれあい館」

ふれあい館は、日本人と外国人とが市民としてお互いのふれあいをすすめること、人権精神に基づき共に生きる地域社会を創ることを目的に掲げ、川崎市の社会教育施設の1つとして活動を推進している。

ふれあい館の活動は、「桜本こども文化センターの児童館機能」と「ふれあい館の社会教育機能」に分かれ、「児童館の機能」としては、こどものあそび指導と各種行事の開催、学童保育・ロボの会、「こどもの森クラブ」(アスクル事業—小学生対象の放課後活動)、こども文化学習サークルの育成、おおひん虹の会の学齢児活動、中学生部や高校生部の活動がある。「社会教育の機能」としては、ふれあい講座の開催(人権尊重学級、民族文化講座、識字学級など)、成人学習サークルの育成、学校連携事業(学校への講師派遣など)、共に生きるための啓発活動(人権啓発のための講師派遣や資料提供など)、貸し館事業がある²⁷⁾。

そして、地域社会に発信する拠点として、1991年には「おおひん地区街づくり協議会」の発足にも関わった。協議会は、近隣6つの町内会が今までこの地域にはられていたマイナスイメージから“老人、女性、子供をはじめ誰もが安心して住める街、緑豊かに、光あふれ、爽やかな風が吹く街、国際性豊かな街、快適な住宅が整備された街”²⁸⁾の4つの目標掲げ、いわゆる「共生の街づくり」を実現させるために結成されたもので、

ふれあい館の「共に生きる」という理念は地域社会に根付いていく、新たなビジョンとしての影響力を持ちつつあるのである。

さらに、1998年より高齢者クラブ「ドラジの会」(ドラジとは桔梗のこと、活動内容は週1回の昼食会、リハビリ教室や見守り入浴など)を主催し、2000年には高齢者ふれあい相談窓口を、2001年にはふれあい高齢者交流事業を開設し、おおひん虹の会(障害児・者の親、ボランティア、職員の3者で小学校4年生以上から成人までを対象とする)による生活ホーム「虹のホーム」を発足するなど²⁹⁾、その輪は益々広がりをみせている。

B. 川崎市の対外国人施策へのアプローチ

その一方で、川崎市では外国人を市民として捉え、彼らの権利を保障するための施策が行われているが、ここでは1986年に制定された「在日外国人教育基本方針」と1996年に発足した「外国人市民代表者会議」を中心に外国人施策への川崎市の姿勢を明確にしたい。

「在日外国人教育基本方針—主として在日韓国・朝鮮人教育—」は、「川崎市在日韓国・朝鮮人教育をすすめる会」からの要望を受け、3年間の19回にわたる話し合いを経て1986年に制定されたものである。

基本方針において、川崎市教育委員会は“市民一人ひとりの差別解消のための不断の努力を促していかなければならない”こと、“外国人に対して教育を受ける権利を認め、これらの人々が民族的自覚と誇りを持ち、自己を確立し、市民として日本人と連帯し、相互の立場を尊重しつつ共に生きる地域社会の創造を目指して活動することを保障しなければならない”³⁰⁾ことを明確にした。1993年に小和田恒が外国人には憲法第26条は適用されない³¹⁾と指摘したことを考えると、こういった川崎市の在日外国人教育に対する考えがどれほど先進的な性格のものなのかが分かるであろう。

しかし、1990年代以降のニューカマーの増加が目立つにつれ、「在日外国人教育基本方針」は改正を余儀なくされ、1998年に「在日外国人教育基本方針—主として在日韓国・朝鮮人教育—」を「川崎市外国人教育基本方針—多文化共生の社会をめざして—」へと改定した。ここでは次のような3つの基本的な考え方が述べられている。

- (1) 国籍・民族等にかかわらず、すべての子どもの学習権を保障し、教育における内外人の平等、人間平等の原則の徹底に努める。

- (2) 社会における少数の立場の者(マイノリティ)の文化を尊重し、あわせて外国人市民の積極的な社会参加を支援する。
- (3) 日本人と外国人の相互の豊かさにつながる共生の教育をめざし、過去の歴史的な経緯をしっかりおさえ、同化や排除意識からの脱却をはかる³²⁾。

外国人の学習を「人権」として捉える視点は、1986年の基本方針と変わりなく保持されている一方で、外国人市民の社会参加を支援することが明示されたのは、1986年のものに比べ、行政側から教育・学習を「保障」という立場から彼らの積極的「参加」を引き出す視点への転換として捉えられる。こういった外国人市民の「参加」に対する考えは「外国人市民代表者会議」の設置によって支えられている。

「外国人市民代表者会議」は、1994年の「地方時代シンポジウム」の分科会「外国人市民との共生の街づくり」で、ドイツの「外国人地域代表会議(KAV)」が紹介されたことをきっかけに、“川崎市の市民として共に生きる外国人市民が地域社会の構成員として、地域の発展に寄与することにより、共生の街づくりを推進し、真に民主的な地方自治の確立と、そして内なる国際化に資すること”³³⁾を目的に設置された。会議では外国人市民の人権問題や施策、文化活動などに関する事項が審議され、この「外国人市民代表者会議」は現行の法体系のもとでは参政権が認められない外国人に対し、彼らの声が市政に直接反映されるための装置のみならず、実質的な意味での「市民」としての権利を行使しうる空間として構想され、究極的には外国人の参政権実現の改正を視野に入れた制度である。

このような「在日外国人教育基本方針」や「外国人市民代表者会議」からみえる川崎市の外国人施策に対するアプローチは、韓国・朝鮮人による差別問題の撤廃を地方自治体の課題として見据え、彼らを川崎市の住民・市民として捉える一方で、彼らの教育を支援・保障するだけでなく、彼らが市政に参加する道筋をつくることによって、行政主導・官主導の一方的な政策の樹立でない、外国人が主体となって多文化社会における共生のあり方を模索しようとする先進的なものとして評価できよう。

以上、「民」によって触発された「官」の外国人の権利に対する取組みは、外国人の問題を「問題」として認識し、行政側が彼らの権利を「人権」として捉え、彼らが社会に参加する道筋をつくることによって、日本人と

外国人が同じ住民として生きていく「共生」のありようを模索する段階にさしかかっている。

おわりに—地方自治体との新たな連携に向けて—

以上、川崎市で展開された「ふれあい館」設立要求運動について、運動に関わった2つのアクター「民」—青丘社、「官」—川崎市を中心に検討してきた。

ここで、「ふれあい館」設立要求運動からみえてきた外国人の学習権とは何であったのか、また、それを保障するために地方自治体はどうあるべきなのかという2つの点を、この運動からの外国人の学習権の本質を究明することからみてみたい。つまり、外国人の学習権とそれに対する地方自治体の役割を関連づけて考えた時、まず、外国人の学習権とは何か、その本質を究明することは、言い換えれば、地方自治体に対する、いわゆる学習者としてのあり方を論じることであり、それによって、外国人の学習権を支援する地方自治体の役割がみえてくると思われるからである。

第一に、外国人の学習権を考える時、権利の主体として自分を自覚することが前提にならなければならない。特に、「ふれあい館」設立要求運動においては、韓国・朝鮮人としての自己のアイデンティティを形成していく過程と連動して、彼らのそれまで奪われてきた権利を取り戻そうとする動きが始まった。当時の在日大韓基督教川崎教会の牧師が“教育権は、教育を受ける側にある。自明の理である。だが、絶えずその権利は横暴な為政者、国家権力によって剥奪されてきた。それが私たちの現実である。だから、そのゆがんだ現実を変えなければならない。”³⁴⁾と指摘しているように、外国人には教育に対する権利がないとみなされてきた通説を覆し、自分たちの声を出して要求していくことに対する意識の転換が外国人の学習権の基本前提である。

第二に、こういった自覚が「ふれあい館」の実現に繋がったのは、自らの権利意識の覚醒とともに、彼らが単なる要求を提起するのではなく、それを実体化していくプロセスに直接参加したからである。つまり、「民」と「官」の連携が成り立つためには、彼らが「中心」に対する「周辺」に置かれることを余儀なくされてきた、それまでの状況を改善し、要求を実現していく「過程」に「参加」することが必要なのである。

第三に、こういった連携の関係は、日本人と外国人とが平等の関係になることである。即ち、外国人を権利の主体として受け入れ、彼らと同じ目線から考えて

いく姿勢の形成を導き出し、社会のマイノリティとしての外国人の人権を尊重する考え方の確立は、韓国・朝鮮人と日本人の「垂直的關係」, 「官」と「民」の「垂直的關係」から脱し、彼らがお互いを認め合う「水平的關係」になることを意味する。つまり、「正」に対する「反」といった対抗關係でない、「正」と「反」を乗り越え、互いを認め合い、受け入れることで、外国人の権利が実現される具体的場や手段を生み出すことができるのではないか。まさに、権利の主体としての自分を自覚した「民」と、その「民」を認め、お互いの権利が実現される空間を創造していこうとした「官」の2つのアクター像がこの運動から浮び上がってくるのではないだろうか。

近年、「在日」外国人が論じられる際、主に1980年以降に急増したニューカマー中心の議論に移行しつつある。しかし、オールドカマーとして日本に生きてきた韓国・朝鮮人に対して彼らが抱えてきた問題はいったい何であったのかを見詰める作業は日本だけでなく、韓国においても重要な意義を持っており、そういった観点からしてこの論文における考察は有意義ではないかと思われる。

(指導教官 佐藤一子教授)

註

- 1) 高橋満・石沢真貴・内藤隆史「在日韓国・朝鮮人の地域教育運動と社会教育—川崎市「ふれあい館」設立過程の事例—」東北大学教育学部研究年報第44集, 1996, pp.65-93.
- 2) 「県内諸地域の朝鮮人の生活と労働」『神奈川と朝鮮・神奈川と朝鮮の關係史調査報告書』神奈川県渉外部, 1994, p.160.
- 3) 田代国次郎「都市の福祉問題(三)」『福祉問題研究』第2巻1号, 1966, p.11.
- 4) 「調査地区の概況」神奈川県第二愛泉ホーム「川崎市池上町における住民とホームの福祉關係」, 1969, pp.10-16.
- 5) 「桜本地区における在日韓国・朝鮮人」『川崎市桜本地区<川崎・南部>青少年問題調査研究報告書(Ⅰ)』青丘社, 1985, p.57.
- 6) 李仁夏「青丘社の歩みを顧みて」『共に生きる—青丘社設立10周年記念—』青丘社, 1984, p.15.
- 7) 「ふれあい館館長の聞き取り調査」より, 2002年7月17日.
- 8) 宮坂広作「生涯学習の理論」明石書店, 1990, p.137.
- 9) 「桜本保育園における民族保育の歴史」青丘社活動者会議編「民族差別と闘う地域活動をめざして」青丘社, 1980, p.27.
- 10) 部落解放研究所編「部落問題事典」解放出版社, 1986, p.873.
- 11) 青丘社: 1985, *op. cit.*, p.61.
- 12) B. P「朝鮮人として生きたい」, *Ibid.*, p.46.
- 13) 青丘社: 1980, *op. cit.*, p.27.
- 14) 「川崎の地域実践史」川崎市民生局・青丘社研究協議会学習会資料Ⅱ「在日韓国・朝鮮人の現状」青丘社, 1983, p.47.
- 15) *Ibid.*, p.49.
- 16) 日本で難民条約は1981年6月5日に国会で承認, 1982年1月1日から発効された。
- 17) 「激動期の労働と生活」川崎市労働市編さん委員会編「川崎労働史—戦後編—」川崎市, 1987, pp.1052-1053.
- 18) 1971年に、伊藤市政は川崎市に住んで働いている人はみんな「市民」として規定した「川崎市都市憲章」条例案を作成した。この「都市憲章」は承認には至らなかったものの、外国人を市民として規定するという「先駆性」は高く評価できると思われる。川崎市都市憲章起草委員会「川崎市都市憲章原案」より。
- 19) 青丘社「桜本地区青少年会館(仮称)設立等に関する統一要望書」(1982)より。
- 20) ふれあい館ファイル「青少年会館要求闘争Ⅰ」より。
- 21) 「青丘社の設立とその歩み」『だれもが力いっぱい生きていくために—川崎市ふれあい館事業報告書('88-'91)』川崎市ふれあい館・桜本子ども文化センター, 1993, p.79.
- 22) *Ibid.*, p.79.
- 23) *Ibid.*, p.87.
- 24) ふれあい館ファイル「川崎市民生局交渉Ⅰ」より。
- 25) *Ibid.*, .
- 26) 「1986年度「ふれあい館」建設をめぐって」ふれあい館ファイル「(仮)ふれあい館建設構想案(Ⅳ)」より。
- 27) 「だれもが力いっぱい生きていくために」ふれあい館リーフレットより。
- 28) *Ibid.*, .
- 29) *Ibid.*, .
- 30) 「ふれあい館の設立」『だれもが力いっぱい生きていくために—川崎市ふれあい館事業報告書('88-'91)』川崎市ふれあい館・桜本子ども文化センター, 1993, p.85.
- 31) 小和田恒は“教育を受ける権利(第26条)…等は、その性質上日本国民固有の権利であって、その保障は外国人には及ばない”と外国人の法的地位への見解を示した。外務省条約局法規課法令研究会編「わが国における外国人の法的地位」日本加除出版, 1993, p.2.
- 32) 川崎市外国人教育検討委員会編「ともに生きる—多文化共生の社会をめざして—」川崎市教育委員会, 2002, p.6.
- 33) 「川崎市独自の「仕組みづくり」にむけて」川崎市外国人市民代表者会議調査研究委員会編「仮称・川崎市外国人市民代表者会議調査研究報告書(答申)」川崎市民生局国際室, 1996, p.11.
- 34) 李仁夏「真実の連帯を求めて」『共に生きる—青丘社設立10周年記念—』青丘社, 1984, p.26.