

外国人と共生するローカル・シティズンシップの課題——長野県 X 地域を事例として 能勢桂介（立命館大学先端総合学術研究科）

キーワード：グローバリゼーション、地域経済、ローカル・シティズンシップ

1 ローカル・シティズンシップ論の検討

過去 20 年来、日本の地方にはニューカマー外国人が居住するようになったが、国の政策はほとんど進展しなかった。こうした事態を受け、外国人と共生するローカル・シティズンシップが主張されてきたが、どれも理論的に十分に彫琢されてきたとは言いがたい。この理由として、1.これまで外国人研究は労働者研究（経済）とエスニシティ研究（社会）の「不幸な股裂き状態」（丹野、2007：127）にあるといわれるように、ローカル・シティズンシップ論が地域の経済構造を組みこんでこなかったこと、2.グローバル、ナショナル、ローカルといった連関のなかでローカル・シティズンシップを構想してこなかったことがあげられる。

そこで本報告では、2 でグローバル化における地方の地域経済、公共領域の状況の状況、3 でこうした状況に対応するためローカル・シティズンシップには何が求められているか、ポスト・ナショナルなシティズンシップ構想をふまえて規範的・理念的に検討したうえで、4 で長野県 X 地域において外国人と共生するローカル・シティズンシップの構築にどのような困難があるかを考察する。

2 外国人をめぐる経済領域と公共領域

近年、地方では外国人に関する経済領域と公共領域では何が起こっているのだろうか。外国人の労働形態・国籍は、地域産業構造や企業立地・事業所配置等の資本蓄積・空間編成によって地域により違いがある。地方では大都市圏と異なり、外国人は低賃金・単純労働者として下請けの中小・零細の製造業に雇用され、居住しているのである。この背景には地方製造業における激しい国際競争がある（岡田、2005）。企業は海外に生産をシフトする一方、国内農村部の分工場、下請け工場には閉鎖、リストラの圧力がかかる。そこで、この圧力に対処するために地方の企業は安くてフレキシブルな労働力（女性パート、フリーター、日本人派遣労働者、アジア系研修生、日系人派遣労働者などの外国人労働者）を導入するのである。だがそれゆえに、地域の生活者としての外国人は構造的な差別・不平等な待遇におかれ、基本的権利（労働基本権、教育権そして生存権）が満足に満たされていない。いいかえれば、弱者（地方企業）が弱者（非正規雇用者/外国人労働者）を搾取する構造になっているのである。

こうした状況においてこそ、ローカル・シティズンシップが試されるのだが、多くの自治体では 80 年代の国際化政策のままであり、在住外国人の権利保障にはほど遠い。これは 3 割自治といわれる行政の中央集権的構造に加えて、ネオ・リベラル的な地方分権が外国人の権利保障に悪影響を及ぼしていると思われる。地方分権の流れは、90 年代にバブル破綻と経済のグローバル化によって急速に展開した。こうした一連の規制緩和優先の民活路線、広域行政化といった地方分権改革は、英米タイプの「ネオ・リベラル」型地方分権であるといえる。だがこの分権改革には、住民自治という観点がなく、グローバル市場に地方、地域住民を放置する改革であると批判されている。つまり、一連の分権改革は、地域の現状や住民の要望に応えた改革ではなく、人権と民主主義の場としてのシティズンシップを

市場によって解体してしまうのである。そして、その負の影響をもっとも受けているのが外国人なのである。

3 3分化されたシティズンシップとローカルシティズンシップの課題

こうした地方を破壊するネオ・リベラル型の社会経済に対してポスト・ナショナルな構想が注目される。これは、グローバル化によってナショナル・シティズンシップが変容を迫られるなか——とくに移民に衝撃はとくに大きい——国際人権条約やEUの拡大に可能性を見出すもので、ナショナルな一元性から解き放ち、スーパーナショナル（コスモポリタン）／ナショナル／サブ・ナショナルなレベルの多重的な市民権の構想である。これは、ネオ・リベラリズムのグローバルな市場至上主義に対抗し、多層的に人権やデモクラシーの場としてのシティズンシップを再構築しようとする立場だといってよい。そして、デランティが「民主主義の参加形態がサブナショナルな統治形態といかにもっとも適合するかということがようやくわかるようになった」（Delanty, 2000=2004:262-263）と述べるようにローカル・シティズンシップの独自の役割が求められている。

こうした3分化した問題解決のフレームワークにおいて、ローカルなガバナンスに求められるのは、1. 安価な外国人に依存しない自立した地域経済の改革、2. 人権と民主主義の擁護体としての自治体の強化である。後者に関しては、a. 外国人に対する差別の除去と権利保障、外国人の公共領域の参画を促す地域の多文化共生空間の創造がまずもって課題となるだろうし、b. 人権の擁護に関して、地域の人権問題をナショナルな枠を超えてスーパー・ナショナルなレベル（トランスナショナルな人権）でとらえていくべきであろう。

4 長野県X地域におけるローカル・シティズンシップの課題

長野県X地域は外国人数が外国人集住都市会議の参加都市と比べると少ないものの外国人割合が地域平均2.2%と全国平均よりも多い地域である。多く外国人が下請け企業に雇われ、人権保障に深刻な問題があるのだが、問題が目に見えて顕在化するまでは至っていない。それゆえ自治体の政治的課題にはなりにくく、政策展開が貧弱で、各自治体の対応もかなりばらつきがある。このことは行政における外国人政策の優先順位の低さを示しているといえよう。また市民活動も多分野にわたって活動をし、発展を遂げてきた。だが十分に手がつけられない問題（ブラジル人問題、労働問題、教育問題）は非常に多い。外国人に関する問題は、社会構造（国家間格差・国家の無策、経済のグローバル化）によって発生するのであり、市民活動ですべて解決できるはずもない。そこで地域全域に施策を展開できる行政に外国人が抱える諸課題を伝え、政策展開するように働きかける必要が出てくる。しかし、市民は行政がやるべき理由を言語化（正当化）できず、また働きかける力量（ネットワーク）をもてなかった。

移民政策学会、第2回研究大会報告では、長野県X地域において外国人はどのような地域経済の構造のもとにおかれ、外国人と共生するローカル・シティズンシップには構築にどのような困難があるのか、より詳細に検証、考察していく。

<文献>

Delanty, Gerard, 2000, *Citizenship in a global age: society, culture, politics*, Buckingham: Open University Press. = (2004, 佐藤康行訳『グローバル時代のシティズンシップ——新しい社会理論の地平』日本経済評論社.)

岡田知弘, 2005, 『地域づくりの経済学入門——地域内再投資力論』自治体研究社.

丹野清人, 2007, 『越境する雇用システムと外国人労働者』東京大学出版.