

原 著

戦後日本における外国人政策と 在日コリアンの社会運動

竹 中 理 香^{*1}

要 約

本研究では、戦後日本の在日コリアンに対する権利保障の経緯と内容、それに対する在日コリアンの社会運動を、「権利」と「参加」の側面から分析し、在日コリアン高齢者の現代的問題の背景を、戦後日本における在日コリアンに対する権利保障と社会運動との関係から明らかにした。

分析の結果、戦後日本における在日コリアンに対する権利保障と社会運動の変遷は、戦後から1965年までの第1期、1960年代後半から1970年代までの第2期、1980年代から1990年代前半までの第3期、1990年代前半から現在までの第4期に区分することができた。また、戦後日本における在日コリアンに対する権利保障と社会運動の変遷は、「本国志向」の自衛的な運動から、運動の担い手の世代交代と権利獲得運動へと変遷してきた。さらに、1990年代以降は、1世の高齢化にともなって、戦後補償や無年金問題が浮上した。2000年以降は、在日コリアン高齢者の福祉サービスからの排除問題が、2世たちによって発見されたことが明らかになった。

1. はじめに

2000年以降、社会福祉研究における社会的排除問題への関心の高まりにともない、在日コリアン^{†1}高齢者の問題を、地域での孤立や福祉サービスからの排除といった観点からとらえようとする研究がみられるようになってきている。同時に、在日コリアン高齢者を対象としたデイサービス活動を行う福祉NPO^{†2}が関西地域や大都市周辺部を中心に2000年以降現出するなど、実践面においても関心が高まっている状況にあるといえる。

一方で、近年のグローバル化の進展にともない、増加する外国人への制度的対応やグローバル社会における新たな社会統合原理の必要性の高まりから、新たな制度が導入されつつある。2012年7月には、出入国管理及び難民認定法・入管特例法・住民基本台帳法（以下改定法）が施行され、外国人登録法は廃止された。この改定は、戦後最大の外国人政策の転換といわれている。

こうした状況においては、在日コリアン高齢者をめぐる現代的福祉課題のみならず、移住労働者への

対応の両方を視野に入れて検討していくことが求められるであろう。その際、戦後日本における外国人政策の変遷を把握し、今後の政策展開に生かしていく作業は必須であると考えられる。戦後日本における外国人はそのほとんどをいわゆる在日コリアンが占めていたことから、外国人政策は必然的に在日コリアンを想定したものとなっていた。よって、在日コリアンの課題や制度展開の歴史を整理し分析することは、戦後日本の外国人政策の変遷を分析することを意味する。

本研究は、在日コリアン高齢者をめぐる現代的福祉課題の背景や支援する福祉NPOの活動の特質を、戦後日本における外国人政策と在日コリアンの社会運動の交錯といった歴史的な視点から明らかにすることを目的とする。

2. 先行研究と本研究の視点

2.1 先行研究

1990年代以降の在日コリアンの社会福祉に関する研究は、在日コリアン高齢者の経済的側面に関する

*1 川崎医療福祉大学 医療福祉学部 医療福祉学科
(連絡先) 竹中理香 〒701-0193 倉敷市松島288 川崎医療福祉大学
E-mail : takenaka-r@mw.kawasaki-m.ac.jp

研究および在日コリアン高齢者の社会的排除問題やそれへの対応に関するものがほとんどである。特に1997年、庄谷らによって在日コリアン高齢者の生活実態が明らかにされると¹⁾、在日コリアン高齢者の排除問題への対応として、それら高齢者へのサービス提供を行うNPOを対象とした研究も増加した²⁻⁶⁾。しかしそれら研究は「いま、ここ」の活動に焦点をあて分析していこうとするもので、歴史的な視点からその活動の位置づけや意義を明らかにしようとするものではない。

一方、1990年代以降の在日コリアンの社会運動に関する研究は、アイデンティティの構築や主体の構築に関するものが目立つ。例えば、尹は、在日コリアンのアイデンティティを、排他性の強化に代わるオルターナティブとして、自己と他者との関係性の中で捉え、複合的・関係的なものとして捉える視点の重要性を指摘する⁷⁾。また、福岡は、若い世代の在日コリアンの聞き取りから、そのアイデンティティを「共生志向」、「祖国志向」、「個人志向」、「帰化志向」の4つに類型化している⁸⁾。こうした若者世代の複雑な志向を、朴は、「同化」と「異化」、あるいは「在日」と「祖国」の狭間で揺れ動く可変的な存在として理解する⁹⁾。

一方で、金は、脱構築流からもてはやされている「アイデンティティの選択の自由」はむしろ現存のアイデンティティ・ポリティクスの強化につながるとして、否定されるべきは必然的（所与的）アイデンティティであり、必要に迫られた「戦術的アイデンティティ」はむしろ積極的に擁護すべきであると論じる¹⁰⁾。こうした在日コリアンにとってのアイデンティティの世代間の違いや複雑さを含んだ問題をいかに捉えるかという課題は、1世のみならず2世・3世にも連なる課題として議論が続いている。以下でも述べるとおり、社会福祉とりわけ福祉国家をめぐる議論の中で、アイデンティティの問題はすなわち「参加」の問題として取り上げられることになる。

2.2 本研究の視点

外国人や民族的マイノリティの問題とそれに対する社会運動をめぐって、近年の福祉国家をめぐる議論の中で焦点化されてきている論点は、経済的不利益をこうむることと、文化的に尊重されないことの両面をいかに克服していくのかというものである。またそのためには、経済的不利益の是正といった経済的・制度的な側面つまり「権利」と社会的・文化的な側面つまり「参加」との両面が相互に関係しながら問題が現れているという視点から問題を捉えることが必要となってくる。さらに、社会運動が制度やシステムとの矛盾から生じるものだとするなら

ば、権利と参加の両面あるいはどちらか一方が不十分である場合には、意義申し立てや問題の克服を目指す社会運動が起こり得る。

この「権利」と「参加」に焦点化されてきていることの背景には、グローバル化の進展と国籍に基づく市民権概念への批判が関係する。

これまで、外国人をめぐる諸課題について議論する際に、国家や社会の構成員としてどこまで受け入れ、どこまで権利を付与するのかという点について議論が展開されてきた。つまりそれはシティズンシップをめぐる議論であった。

そしてグローバル化の進展という動向の中で、個人の国家との契約において付与される権利のみならず、帰属（その帰属する対象が国家であれ中間集団であれ）や参加にまでその関心が拡大している。つまり、福祉国家における市民権をめぐる議論は、権利・義務の体系から参加とアイデンティティを重視するものへと、その焦点が移動し、概念の再定義や再構成がせまられている状況にある。

一方で、フェミニズムやマイノリティからは、「参加」のみならず、「権利」の重要性も改めて認識されるに至っている¹¹⁾。

こうした枠組みは、民族的マイノリティをめぐる社会運動の分析にも有用であると考えられる。坏は、この枠組みを援用しながら、社会的排除に関わる包摂政治のあり方とそれをめぐっての社会運動の課題について問題提起を行っている¹²⁾。社会的排除との関わりで問題になるのは、帰属や参加の欠如全般ではなく、「生きていくうえで欠かせない帰属と参加」つまり社会的な必要をみとすための（資源を享受するための）主要な経路と目される集団・活動への帰属と参加であるから、社会的包摂のあり方を考えていく上では、経済的・制度的な側面と社会的・文化的な側面の両方を相互に連動するものとして捉える枠組みが必要であるというのだ。

もう1つは、「ナショナル」と「ローカル」という軸である。先にも触れたように、2012年の改定法施行によって、外国人登録（あるいは「居住」）を根拠に制度適用の判断がある程度可能であったこれまでの自治体における制度運用から、「在留許可の有無」によって外国人を選別し管理していこうとする国家の姿勢がそのまま自治体に下りてくる可能性が高まっている。このことは、グローバル化がもたらす諸問題への対処が、ナショナルなレベルでの対応にとどまらず、ローカルなレベルでの対応もより求められてくるということであり、そこではナショナルとローカルの間での緊張関係が生み出されることにもなっている。

戦後在日コリアンの生活問題と社会運動を分析する際には、ナショナルなレベルにおける制度・政策のみならず、それらを運用する自治体つまりローカルなレベルでの対応との関係にも注意を払う必要がある。なぜなら国家の政策に対して、時には自治体独自の判断や対応を行ってきた側面があるからだ。

また在日コリアン高齢者の問題やそれに対する支援活動の背景を分析する際に、もう1つの軸として「ナショナル」と「ローカル」を設定しながら歴史的視点から捉えようと試みることは、グローバル化にともない増加する外国人への支援のあり方の検討にも応用できるであろう。

以下では、在日コリアン高齢者の現代的問題の背景を、戦後日本における在日コリアンに対する制度・政策と社会運動との関係に着目しながら、「権利」と「参加」、「ナショナル」と「ローカル」という側面から分析していく。

3. 第1期①「帰国と民族教育」

3.1 憲法にみる排除

文は、在日朝鮮人とは、帝国日本の広域的な多民族秩序のなかにあつて、朝鮮社会とのネットワークを前提に日本社会に生み落とされ、そこに根付いた集団であるという。そのため、帝国の解体によって第二次大戦後の東アジアに成立する主権国家の枠組みには馴染みにくい存在であった。にもかかわらず、戦後の在日朝鮮人を待ち受けていたのは、国民や国籍の論理による囲い込みや排除の過程であり、そうした在日朝鮮人が戦後に直面した「存在と枠組の乖離」を在日朝鮮人問題の起源と位置づけている¹³⁾。

1945年8月15日、日本は「終戦」を迎える。解放後の在日朝鮮人は、その年末にかけて帰国した者が100万人余りとされていたが、GHQが帰国者の持ち帰り通貨を低位に制限したことや、おりからの南朝鮮における政情不安や自然災害による被害などもあり、帰国者の出足が鈍り始めた。こうした動向は、在日朝鮮人運動を帰国志向から定住志向へと転換させる要因となった¹⁴⁾。

1945年から1946年にかけての帰国者はおよそ150万人ともいわれるが、その多くが戦時中に渡日した比較的新しい在日朝鮮人であった。一方、日本での生活に定着していた在日歴の長い者の多くは日本にとどまることとなる。そのような中で、本国への帰国を見据え、その生命と財産を守る取り組みや、連行された朝鮮人労働者による謝罪・補償を求める争議など、各種団体が全国で次々と結成された。

1945年10月15日から16日にかけて、在日本朝鮮人連盟（以下、朝連）の結成大会が東京の日比谷公会

堂（16日は両国会堂）にて開かれた。他方、朝連の運動からはじき出された親日派と保守派の一部は、今日の在日本大韓民国居留民団（民団）の前身となる組織を結成した。1946年10月3日に東京・日比谷公会堂にて、在日本朝鮮居留民団（大韓民国の建国後、在日本大韓民国居留民団と改称）を結成した

1946年には、帰国の一段落がついたとして、朝連は日本に残留する在日同胞についての経済、民生問題などの積極的解決を図っていき、定住化を見越した運動への転換を示唆した¹⁴⁾。しかしそうした運動は、東西関係の中、GHQによって在日朝鮮人を占領秩序の重大な阻害要因とみなされていた¹⁴⁾ことから、GHQは「日本にとどまった朝鮮人を日本の司法権に従わせる」という決定を下すことになる。日本政府は1947年4月28日の閣議にて「外国人登録令（旧登録令）」を決定し、5月2日に公布・施行し、「在日朝鮮人は当分の間外国人」とすることを定めた。

この時期、朝鮮半島の南では米軍と左翼勢力との対立が激化していた。日本における朝連も、そうした左翼勢力と結びつきながら運動を展開していたこともあり、外国人登録令はそうした在日朝鮮人に対する治安管理の性格を有していた¹⁵⁾という側面が指摘されている。

1946年2月13日のマッカーサー憲法草案では第16条に「外国人は、法の平等な保護を受ける」と明記されていたものが、日本政府と占領当局とのあいだでの交渉過程で脱落していく。最初の段階では、外国人保護をうたった独立の条項が削除されたが、まだ「すべての自然人は、その日本国民であると否とを問わず、法律の下に平等にして、人種、信条、性別、社会上の身分もしくは門閥または国籍により、政治上、経済上、または社会上の関係において、差別せらるることなし」として、当初の趣旨がいかされていた。

しかし、次の段階になって、「日本国民であると否とを問わず」がさらには「国籍」は「門地」に変わり、最終段階では「すべての自然人は」が「すべて国民は」となり、外国人の平等保護・権利保障という観点は消えてしまうことになった。外国人の権利保障は「未完の戦後改革」¹⁶⁾に終わってしまったのである。

3.2 生活保護にみる排除

戦後の占領下においては、GHQの示す方針のもとで各種制度が整備されていった。特に、1945年12月8日のGHQによる指令「救済ならびに福祉計画に関する件（覚書）」と、それに続いて「SCAPIN775覚書（いわゆる775覚書）」（1946年2月27日）は、日

本の公的扶助行政に重要な影響を与えたといわれている。

775覚書では、①差別的または優先的取扱いをすることなく平等に困窮者に対して適当なる食糧、衣料、住宅、ならびに医療措置を与えること、②日本政府は、財政援助並みに実施の責任体制を確立すること、③責任は私的または準政府機関に対し委譲又は委任されてはならないことなどが記され、「無差別平等の原則」および「国家責任の原則」が明示されたのである。日本政府はその覚書を踏まえて1946年9月に(旧)生活保護法を制定し、10月より施行することとなった。

GHQの方針によって、在日朝鮮人はいまだ日本人であるとみなされていたため、権利性は認められないという問題はあったが、保護の適用は日本人同様であった。つまり、(旧)生活保護法においては、「内外人平等の原則をとり、日本国民のみならず、日本国内の外国人にも適用されるものとする建前を堅持していた」¹⁷⁾といえる。

1947年5月に日本国憲法が施行されると、第25条における、「すべて国民は文化的最低限度の生活を営む権利がある」という文言により、(旧)生活保護法における国民の権利の不確定さが問題とされた。

このことにより、1950年、(旧)生活保護法が改正されることになる。新たな生活保護法では、旧法ではなかった外国人排除規定が、文言として含まれている。例えば「国民に対し(第1条)」、「すべて国民は(第2条)」という表現である。そこで、厚生省は通達「生活保護法施行に関する件」を1950年5月20日に出している。そこでは、日本国に居住する朝鮮人及び台湾人であって、日本国籍離脱の事実のない者は、さしあたり日本人として法律の適用を行うことという旨の内容であった。

1952年に日本が主権を回復すると、在日朝鮮人は日本国籍を剥奪され、完全に「外国人」となった(主権回復とそれともなう在日朝鮮人の日本国籍の剥奪は、後の3で詳しく述べる)。

厚生省は1954年5月8日に通達「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」で外国人に対する方針を示す。内容は、生活保護は外国人を適用の対象としない、しかし、困窮外国人を放置することは、「社会的・人道的に、治安上にも、現在係争中の外交関係」からも妥当でないため、「当分の間」生活保護を「準用」とするというものであった¹⁸⁾。この方針からは、外国人を治安管理的の対象として捉えたり、外国人の保護が外交関係によって左右されるものとされ、その本来の在り方から乖離した捉え方となっていたことがわかる。

また、通達(問7・答)では、「権利として保護の措置を請求することはできない」、「不服の申し立てはできない」とされていたことから、旧法では認められていた在日朝鮮人の保護の権利性や不服申し立て制度の適用が、新法では排除されることとなった。それは、「権利」ではなく「恩恵」としての制度適用であったといえる。

3.3 民族教育運動の展開と日本政府による「囲い込み」

解放直後、在日朝鮮人による自主的な学校が全国で作られ、民族教育が開始されていた。当時は本国に政権が生まれていない時期であったことから、特定の政策に縛られることなく、帰国を前提とした朝鮮語あるいは文化的教育を重視したものであった。しかし、1946年10月14日に朝連の第3回全国大会で半恒久的な展望に立つ運動方針が示されると、教育体系の確立や教育施設の拡充を図ることとなった。

戦後すぐの在日朝鮮人の運動は、帰国から在留を見据えた生活環境の整備へと展開してきた。その中で、民族教育は大きな位置を占めていたといえよう。「戦後」における在日朝鮮人の教育運動の特色として、吉岡は以下の4点を指摘している。①「戦後」最初の広汎な教育運動であったこと、②在日朝鮮人自らによる運動であったこと、③朝鮮人としての民族的な資質の育成を目標としたものであったこと、④「併合」下の〈隷属日本人〉化政策に対決するものとして、主として、脱〈日本人〉化に力点がおかれていたこと。

特に④の脱〈日本人化〉は、あらゆる〈日本人〉的要素—言語・風俗・習慣・意識のすべての〈日本人的〉要素にかわり、朝鮮人的要素をとりもどそうとすることに主眼がおかれていたものととらえられている¹⁸⁾。

こうした帰国にそなえた在日朝鮮人の運動は、顕著な「本国」志向の運動として出発した。

日本政府は、当初、「日本の法令に服し就学義務がある」としながらも、「朝鮮人が子弟を教育するために、小学校または上級の学校、もしくは各種学校を新設する場合認可して差し支えない(1947年4月12日 文部省学校教育局長通達第123号)」としていた。しかしながら、朝連の運動がGHQから好ましく思われていなかったこともあり、在日朝鮮人教育の規制が始まると、1948年1月に文部省通達「朝鮮人学校の取り扱いについて」が各都道府県知事に出され、「各種学校ではなく教育基本法や学校教育法に基づく小・中学校への就学」と「朝鮮語教育は課外で行うには差し支えない」とされた。

さらに、「通達に服従しないと閉鎖」との通告を

うけ、学校閉鎖反対の教育闘争が各地で展開された。特に1948年神戸と大阪で展開された「阪神教育闘争」1948年4月には、日本人を含む1,664人が検挙され、死傷者も出るなどして、さらには戦後初の非常事態宣言（戒厳令）が出されるといった厳しい弾圧が加えられたものであった。

1949年に入ると、社会主義陣営の勢力拡大に対して、アメリカはアジアにおける反共のとりでとしての日本の政策化を急いだ。それを受けて、1949年4月1日に団体等規正令を改正し、左翼団体や個人の取り締まりを強化し、朝連へ解散命令が下された。同時に、文部省は、朝鮮人学校が教育関係法規を守らず政治的教育を行っているとして、朝鮮人学校の閉鎖命令も下すことになる。

大阪などでは、「民族教育を保障すれば日本学校へ就学する」として児童らがデモを行うなどしたが、閉鎖後は公立学校へ就学をせず、不就学の児童生徒が多数であったとされる¹⁴⁾。

この時期の日本政府の在日朝鮮人政策は、ある局面では在日朝鮮人を「国民」カテゴリーから排除あるいは区別して管理するという手法をとり、また教育など別の局面においては、「国民」の枠内に縛り付け、囲い込むという手法がとられた。もちろん、そうした手法の背景には、東西情勢、とりわけアメリカの影響下にあったことと無関係ではない。しかしながら、憲法草案から現行憲法公布までの過程に見られるように、GHQの意向とは異なる判断を含みながら政策展開がなされていったこともみてとれる。そうした両面を併せ持ちながら、先にみたような矛盾を抱えた一貫性のない政策として展開されてきたところに特徴があると考えられる。

3.4 日本国籍の剥奪－「国民」カテゴリーからの締め出し

日本での在日朝鮮人の位置づけは、1952年4月28日の外国人登録法の公布および即日施行において新たな展開を迎えることとなる。外国人登録法の制定については、その公布および施行された日が、「ポツダム宣言の受諾に伴い発する政令の件」の廃止とそれに伴う対日平和条約（サンフランシスコ平和条約）の発効の日と同日であった。つまり、日本が戦後GHQの占領下から主権を回復したのと同時に外国人登録法が公布され即日施行されたのである。

平和条約発効日を機に、出された通達の内容は、「朝鮮人及び台湾人は、内地在住者も含め、すべて日本の国籍を喪失する。さらに、朝鮮人及び台湾人が日本の国籍を取得するには、一般外国人と同様、もっぱら帰化の手続きによることを要する」というものであった。この日をもって、在日朝鮮人は日本

国籍を喪失することとなった。日本国籍取得のためには、一般外国人と同様に、「帰化」が必要となった。

終戦あるいは戦後期において、旧植民地出身者に対して日本人と同等の権利が与えられず、かつ国籍選択権も与えないという、世界でもまれな政策により、見事に歴史の抹消¹⁶⁾がなされることとなった。

また、外国人登録法においては、指紋押捺義務化が導入された。ここでの指紋押捺義務化は、法務省や警察当局も在日朝鮮人の激しい抵抗を怖れていたとされる。結果、1955年という切り換えの無い時期を選んで、反対運動の機会を与えず、実施することが目論まれた¹⁹⁾。

そうした在日朝鮮人の「外国人化」を推し進める一方で、日本政府が主権回復と同時に行ったのが、日本人の軍人恩給など国家補償に関わる制度の復活であった。

3.5 日本国民に対する戦後補償制度の復活

終戦後、軍人恩給など戦傷病者への補償は、軍国主義の温床であるとしてGHQの指令によって1946年2月に廃止された。しかし、1952年4月2日に日本が主権を回復した直後に公布された「戦傷病者戦没者遺族等援護法（以下、援護法）が、さらには1953年8月に軍人恩給が復活する。援護法は、「国家補償の精神に基づき」軍人・軍属またはその遺族への援護を目的に制定されたものであり、その後も援護対象を拡大させながら、次々と14の援護法令をつくり、軍人・軍属・準軍属およびその遺族などに補償を行うという、一見非常に手厚いものであった。

しかし、その範囲や内容においては、いくつかの特徴と問題点があった。

第1点目は、「自国民中心主義」である。日本政府は、戦傷病者遺族等援護法の附則に「戸籍法の適用を受けない者については、当分の間、この法律を適用しない」と戸籍条項を設け、戸籍制度に基づいて在日朝鮮人を排除した。戸籍制度は、日本国籍を有していても出身民族がわかるしくみになっていたため、法適用の日（1952年4月1日）には「日本国籍」を有していた在日朝鮮人を、戸籍法の適用を受けないものとして、法施行時（1952年4月30日）に排除したことになる。

これに対して在日朝鮮人日本軍元軍人・軍属は、1952年に「元日本軍在日韓国人傷痍軍人会」を結成し、日本人と同等な国家補償を求める運動を行った。しかしながら、そうした運動に耳を傾けるものは日本社会にも、本国社会にも、在日社会にもほとんどいなかったという²⁰⁾。

主権回復直後からの手厚い国家補償の復活の一方で、主権回復と同日に外国人登録法の公布および即

日施行がなされたのは、そうした一連の国家補償から在日朝鮮人を排除するねらいがあったと理解することができよう。

第2点目は、「軍人中心主義」である。いったんGHQによって廃止させられた軍人恩給を、日本が主権を回復するやいなや復活させたことは先に述べたとおりである。軍人恩給の支給額には、軍人の階級に基づく格差がつけられている。一方で、民間人の戦争被害者への補償は、原爆被爆被害者を除いては、例えば東京空襲などの被災者や治安維持法による政治弾圧の犠牲者への補償は行われていない。こうした、軍務遂行（＝国家への忠誠・貢献）を基準として国家補償の対象が規定されるという点において、非常に軍人中心主義な性格を有していたといえる。

4. 第1期②「帰国運動と法的地位要求運動への分裂—分断される在日社会」

4.1 朝鮮戦争の勃発と南北分断

1950年に朝鮮半島での南北間対立が高まり、戦争状態へと突入していくと、在日朝鮮人における運動も情勢に巻き込まれていくこととなる。旧朝連系は反米、反内閣、反再軍備のスローガンを掲げた抵抗・祖国防衛闘争を進めた。一方、民団系はアメリカ軍、韓国軍を支援するために自願軍を派遣するというように、それぞれが対極的なかたちで戦争に対処した。

北を支持する在日朝鮮人らによる在日朝鮮統一民主戦線（民戦）の反米、反戦、反基地の闘争に対しては、GHQと日本政府は厳しい姿勢でのぞんだ。1951年10月には出入国管理令を公布し、政治的選別による韓国への大量強制送還を行った。強制送還された朝鮮人のうち男子は、釜山に着き次第韓国軍に編入されるなど、韓国にとって戦争遂行の資源として利用された（毎日新聞1951年3月2日）。

1953年7月に朝鮮戦争の停戦協定が結ばれた後、朝鮮民主主義人民共和国（以下、共和国）から在日朝鮮人に向けた声明が発表されたのを機に、民戦はこれまでの共産党指導のもとでの運動から、より本国に直結した運動へと路線転換がなされることになった。様々な確執を内包しながらも、1955年5月25日から26日にかけて朝鮮総連の結成大会が開かれた。そうして、朝鮮総連は本国の出先機関としての性格を強めていくこととなる。

4.2 帰国と民族教育の権利を求める運動

本国志向をより強めた朝鮮総連の結成により、日本での苦しい生活よりも、祖国へ帰って働いたり勉強したりしようとする者が出てきた。1956年に、日朝の赤十字社間で在朝日本人の引き上げ問題について協議が開始されたことに影響を受け、帰国を求め

る運動が開始された。

朝鮮総連は、1956年2月に日本政府・外務省と日赤に対して、在日朝鮮人の生活問題と帰国問題の解決に向けた取り組みを要請した。

当時、総連長野本部で常任活動家として帰国事業に関わっていた李達完氏は、次のようにふりかえっている。

帰国事業が始まった58年は景気の悪い時期でした。在日朝鮮人は差別にあい、厳しい生活に追いやられた。わたしたちも古鉄の価格が暴落し、困窮していました。そんなとき、帰国事業は光を与えてくれるものだった。58年から59年の帰国運動は、日本社会で総連が在日を組織化し、総連が定着する決定的な機会になりました。差別と貧困の中にいた在日に、幸せな自由の楽園で衣食住が保障されていると呼びかけて、運動が展開しました。だから、在日同胞も自分たちの将来はそこにあると思ったんです²¹⁾。

帰国運動と同時に、帰国を見据えた民族教育の権利を求める運動も盛り上がりを見せた。1960年以降、各種民族学校が全国で創立されることとなった。また、民族教育支持決議を行う地方議会が244自治体にも上った。

日本政府は、1959年2月に、「基本的人権の居住地域の選択の自由」という立場から帰国措置を講ずると閣議承認を行った。それを受けて、日本赤十字社と朝鮮赤十字会とのあいだで、「在日朝鮮人の北朝鮮帰還に関する協定」が調印された。その年の暮れには第一次帰国船が新潟港を出港した。

4.3 日韓条約の締結と法的地位要求

日本政府は、一方で在日朝鮮人の共和国への帰国事業を推進しながら、他方では韓国との国交正常化を目指して討議を行っていた。1959年に日韓会談が行われると、韓国サイドは在日朝鮮人の法的地位問題の優先的な討議を主張した。

討議が進められる中で、民団による法的地位を要求する運動が展開された。1965年に入ると、民団は本国政府に法的地位処遇問題に関する要求事項を提出し、日本政府に対しては「日韓条約批准要求」を決議した。

1965年12月、日韓基本条約及び日韓法的地位協定などの批准書交換式が韓国・日本の間で行われることで、日韓国交正常化がなされた。同協定に基づいて、「韓国国民」は1966年から5年間に限り、日本政府への申請によって「協定永住」が許可されることとなった。また、協定永住の子はその後も出生によって協定永住が取得できることとされた。

日韓条約の締結や、この「韓国国民に限り」とい

う条件付きの永住権付与に対して、総連からは朝鮮の分断を固定するものであるとして、大きな反対運動が起こった。一方、民団は、「韓日会談全面支持」を掲げて協定締結にむけた運動を展開してきたが、民団の支部の団員や下部組織の韓国青年同盟、韓国学生同盟など民族団体は、「協定永住権が居住権を十分に保障するものではない」として激しい抗議デモをくりひろげた。しかし民団中央は、こうした声に耳を傾けず、ひたすら本国政府の意向にそった運動を展開した⁹⁾。

また協定永住許可によって、1958年の国民健康保険法の一部改正においては、永住許可韓国人に対して「国民健康保険」を適用することとされた。こうした日本政府による対韓国政策や国内の社会保障における在日朝鮮人に対する政策によって、在日社会の分断の溝をより深めることにもつながったといえる。

5. 第2期「定住化と権利獲得運動」

5.1 日立裁判

1950年代後半から1960年以降の所得倍増計画路線を経て、1973年のオイルショックまでの間の高度経済成長期には、人々の生活様式の変化が人々の社会意識や価値の変化にも影響を与えた。同時に、都市の開発や乱開発による大気汚染、水質汚濁などの生活環境の悪化は、「成長と福祉の乖離（経済白書1970年版）」といわれ、抵抗としての様々な住民運動を発生させた。さらに、1960年代半ばから1970年代前半までは、そうした住民意識の変化を背景に、革新自治体が続々と誕生した。このようにして、高度経済成長の矛盾は「住民」という言葉に新しい意味を付与することになった。それは、前後の日本社会と在日朝鮮人の双方をとらえてきた「国民」への切り分けの論理を切り崩し、相対化する可能性が開かれつつあった¹³⁾ことを意味する。

そのような状況の中で1970年に起こった日立裁判は、在日朝鮮人の運動に大きな影響を与えたといわれる。それは、これまでの既存の民族組織のような「上からの組織運動」とは性格がまったく異なるものであったからである⁹⁾。

日立裁判とは、日本の公立高校を卒業した朴鐘碩パクジョンソク氏が、日立製作所の採用試験の履歴書に通名を記載していたことで、採用の取り消しが行われたことに対し、会社側を告訴したというものである。日本企業による在日朝鮮人への就職差別の不当を問う初めての裁判であった。その後22回に及ぶ公判を経て、1974年6月19日に、横浜地裁は日立の主張を退け、原告の請求を認めた。

この裁判における運動の新しさは、既存の民族団体ではなく、彼の運動を支持する日韓の若者によって結成された市民運動グループやキリスト教団体が運動を支えたことにある⁹⁾。おりからの「ベトナム戦争期」の市民運動や入管法案反対運動を背景とする新しい支援運動が生まれ、日本人自身のみならずの社会のあり方を自問する方向に発展していった¹⁶⁾のである。

運動の背景には市民運動の盛り上がりという潮流も関係しており、ローカルな色彩を帯びた運動と理解することも可能かもしれない。しかし、本裁判の主旨は、「住民」か否かを問うものではなく、「国籍」に基づく差別に対する異議申し立てであったことからすると、ナショナルなレベルにおける「権利」の獲得を目指した運動と位置づけることができよう。

5.2 自治体における独自施策の展開

その後、在日朝鮮人と日本人との連帯運動では、社会保障制度における在日朝鮮人に対する差別的な処遇にも目が向けられるようになった。特に、関西地域では、1974年から「公営住宅の入居資格」や「児童手当の支給」さらには「高齢年金や福祉年金の適用」を求める運動が地方自治体を相手に展開された。

大阪では、15の市民団体が在日朝鮮人への「公営住宅入居資格差別の撤廃」、「児童手当の支給」、「高齢年金や福祉年金の適用」を求める申し入れを、大阪府知事と大阪市長に行っている²²⁾。こうした申し入れを受けて、大阪府では在日朝鮮人の公営住宅への入居資格を認めることを公表した。

関西地域以外においても、例えば埼玉県春日部市でも在日外国人に対する児童手当の支給が開始されたり、福岡県では県議会をはじめ県下7市9町で国民年金が完全に適用されることが決議されている。

これら自治体の独自施策についても、本来は国の社会保障制度の枠内で対処されるべき課題を、自治体が救済措置として行ったという意味で、「住民」としての権利獲得運動とはいいがたい。日立裁判と同様、ナショナルなレベルの権利獲得を目指した運動であると位置づけられるであろう。

ただし、高度経済成長期における住民運動の高まりや革新自治体の誕生などにより、問題が生じる場としての地域社会に人々の目が向けられはじめたことは、日立裁判にみられるような在日コリアンの運動の変化にも影響を与えた。不平等是正や差別撤廃を目指す運動が、民族団体をはじめとする既存の組織ではなく、当事者や当事者に関係する支援者らのネットワークのもとで生まれ、展開されるようになったからである。こうした動きは、その後の「住民」としての権利を獲得する運動へと連なっていく

こととなる。

6. 第3期「住民運動と自治体施策の展開」

6.1 難民条約加入と各種社会保障における国籍条項の撤廃

1979年から1981年にかけてのこの時期は、在日朝鮮人の諸権利獲得運動にとって大きな転換となった。というのも、日本が1979年に国際人権規約を批准したのに続き1981年に難民条約を批准したことによって、「内外人平等」の実現に向けて、社会保障における国籍条項の撤廃や公共住宅への入居条件の緩和などが行われたからである。

1975年のベトナム戦争終結により、ベトナムから「難民」が国外へ大量流出されることとなり、ベトナムと比較的近距離にある日本に対して難民受け入れの対応が求められた。1978年4月に「定住許可」の方針を打ち出し、その後も国際社会からの批判を受けて、日本の外国人政策は上記の国際人権規約への加盟と国内法の整備、難民条約の批准へと一気に動き出すこととなった。

1979年には国際人権規約の批准とともに、「住宅金融公庫法」、「公営住宅法」、「住宅都市整備公団法」、「地方住宅供給公社法」で国籍条項が撤廃された。さらに難民条約批准にともなって、「児童扶養手当法」、「特別児童扶養手当法」、「児童手当法」、「国民年金法」で国籍条項が撤廃された。しかし、国民年金法においては、「経過措置を認められずに衆院を通過」し、その後の無年金問題を生じさせることとなった。

こうした一連の社会保障関連法制度における国籍条項の撤廃は、長年の在日朝鮮人による運動ではなく、インドシナ難民および外圧により実現されたのである。国籍条項の撤廃によって、諸権利獲得の基準が「国籍（国民）」によるのではなく「居住（日本に住むもの）」によるべきことが明らかとなったことは、在日朝鮮人の運動にも変化をもたらすことになる。運動の方向性が国家よりもむしろ居住する地域で直接対面する自治体およびその担当者に向かうという意味で、その依拠するところも国家（民族）ではなく地域（住民）によるものへとの変化したからである。

6.2 たったひとりの運動—指紋押捺拒否運動

1980年9月10日、在日韓国人1世の韓宗碩ハンジョンソク氏が、新宿区役所で、外国人登録の切り替え手続きにともなう指紋押捺を拒否した。その後、全国で1人また1人と指紋押捺を拒否する者が出てきた。そして指紋押捺拒否運動は大きなうねりとなり、指紋押捺は外国人にたいする人権侵害であるという世論が盛り上が

ることとなり、1980年代の在日朝鮮人最大の運動といわれるようになる。

指紋押捺制度とは、1952年4月28日より施行された外国人登録法にて規定された制度で、在日外国人（60日以上在留する者）は外国人登録およびその切り換え時において、指紋押捺をしなければならないというものであった。

指紋押捺は、データとして保存しやすいところから、犯罪捜査に積極的に利用されてきた。当時の「外国人」の9割を朝鮮人が占めており、日本政府が在日朝鮮人を「不良分子」、「密入国者」を生み出す犯罪予備軍として認識していたことから、指紋押捺制度は彼らを管理し取り締まるうってつけの手段として導入されたとされる²³⁾。

この運動の特徴は、①個人が自治体の窓口で展開した運動であったこと、②その参加のしやすさから、これまで権利を主張してこなかった人々や女性や子どもにも拒否行動が可能であったこと、③既存の民族団体などを基盤とした組織的な運動ではなく個人がそれぞれの思いを持って異議申し立てを行った運動であったことがあげられる。

さらに重要なことは、運動が共感する日本人あるいは自治体からの支援も得ながら展開していったことである。運動は指紋押捺制度のみならず、外国人登録法そのものへの批判にもつながった。自治体の外国人登録事務担当者の中には、指紋を採取する際に採取する側に支給される「特勤手当」の受け取りの要望書を労働組合に提出する動きもあった。また、1985年12月には外国人登録法の抜本的改正を求める議会決議を行った地方自治体は1,011に達した²⁴⁾。

もう1つ重要なのは、この運動の中で、在日朝鮮人の女性から、これまでの運動とその基盤となっていた既存の民族団体の内実に対する批判がみられるようになったことである。それは、これまでの民主主義的権利意識の下には女性の抑圧的現実があったという指摘、つまり民族内にある差別の問題であった。

梁容子ヤンヨンジャは指紋押捺拒否運動に際して、在日朝鮮人の民族内にある差別の問題を以下のように鋭く指摘している²⁵⁾。

旧態依然とする儒教制度にがんじがらめにされ、家事育児はもちろん、祖先を敬う民族よろしく祭事に追いまくられ、夫の親には孝行を、嫁に行かない女は「人間でないかたわ者」と、民族解放を論じる同じ下で「人間」から排除…（中略）…日本人が戸籍にこだわる民族であることと、朝鮮人が本貫ボンガンという先祖の出身地にこだわる民族とは、どうも似通った血の「同一性」

を起点に差別の構造を制度化していると私は考えている。…（中略）…「指紋」の闘いは、私たちひとりの人間の「自由」と「解放」のあり方をまっこうから論じる闘いであって…（以下略）。

家庭生活に関わる日常のことがらを女性に押し付け、男は公の仕事や社会運動（民族運動）に専念して当然とする感覚は、そのままそれが営まれる場としての地域社会への無関心とつながった。また、公私の分離や性別分業といった観念は、戦後世代の在日朝鮮人にも根強かった。そのことが、民族や国家といった発想のもとに、地域社会での自治や協働を旨とする市民感覚を損ね、地域社会への参加の意識を空洞化させる要因となってきた¹³⁾といえるかもしれない。

指紋押捺制度は、その後1987年の外国人登録法改正により指紋押捺を原則1回とする一方で、拒否者の切り替え期間を5年から2年にするなどして拒否者への締め付けを強化した。しかし、1991年の日韓外相会談にて「在日韓国人の指紋押捺を2年以内に廃止する方針」を確認した後、1992年6月に在日韓国・朝鮮人等永住者の指紋押捺を廃止する「改正外国人登録法」が成立（1993年1月8日施行）した¹⁴⁾。

7. 第4期①「戦後補償と在日無年金問題への取組」

7.1 戦後補償問題

1990年代に入ると、在日障害者や高齢者の無年金問題など戦後補償をめぐる諸問題について、様々な当事者からの異議申し立てがおこるようになる。

1991年1月に、石成基^{ソクソンキ}氏が神奈川県庁にて戦傷者障害年金の請求を提出した。続けて、4月には陳石^{ソンソク}ル氏が同様に請求を行った。

この問題の背景は戦後のサンフランシスコ条約締結時にさかのぼる。サンフランシスコ講和条約において、日本はその戦争責任は問われたものの、日本の植民地であった朝鮮や台湾は出席していなかったこともあり、植民地支配に対する植民地支配への責任は問われることがなかった。その後1965年に締結された日韓条約においても、サンフランシスコ条約第2条第1項の請求権放棄条項を盾に、日本は個人の請求権も含めて放棄されたものと主張し、結局経済協力方式¹⁵⁾での妥結が図られたため、在日朝鮮人の戦後補償問題は「谷間」の問題として顧みられることがなかった。

日韓条約で、日本政府は個人補償についても解決済みとしたことから、この時から「帰化しても援護の対象外¹⁶⁾」とされ、対象外とされた2人は、1991年1月に続いて4月にそれぞれ戦傷者障害年金の請求

を厚生大臣に対して行ったが、提訴は却下された。

また、1992年には、韓国の元従軍慰安婦が名乗り出て提訴するのに続いて、フィリピン、オランダ、中国、マーシャル諸島などからも補償請求の訴訟がおきた。そのいずれも、原告の主張が認められることはなかった。

1990年代に入ってこれらの問題が急浮上してきた背景には、日本政府の対応とそれに対する在日朝鮮人の運動の特徴が関係していると思われる。南北分断とその背景にある東西冷戦、さらには日本国内における在日朝鮮人運動の分断などを理由に、日本政府は南北対立を巧みに利用して植民地支配の責任追及を逃れてきた側面があった。その方向性を1990年代まで引きずって来てしまったことが指摘できるであろう。

また在日朝鮮人の運動においても、本国の政局に左右されながら、民族間の問題に集中するがあまりに、植民地支配に対する責任に対する追及が弱まっていたという側面もある。特に、侵略戦争の象徴である日本軍に取り込まれたという見方をされがちな元軍人・軍属への補償問題は、1970年代、1980年代の在日社会では見過ごされがちな問題であった。

1982年の社会保障における国籍条項撤廃、あるいは1980年代後半の指紋押捺制度廃止を受けて、その根本的な問題ともいえる戦後補償問題が、残された問題として急浮上してきたといえる。

次に、もう1つの残された問題としての在日高齢者無年金問題について触れたい。

7.2 在日コリアン高齢者無年金問題と自治体の政策

在日高齢者無年金問題は、1981年の難民条約の批准に伴って、1982年に国民年金法から国籍条項が撤廃されたことにさかのぼる。国籍条項撤廃により、日本に住む外国人も国民年金へ加入することになったのだが、その時点で60歳以上の者は年齢要件を満たさず、加入実績もないため国民年金は受給できず、老齢福祉年金の対象ともならなかった。

また、その時点で35歳以上で60歳未満の者は年金を受給するために必要な25年の資格期間を満たさないと、加入したとしても受給資格がない（つまり保険料は掛け捨て）ため、事実上、国民年金から排除されることとなった¹⁷⁾。

1980年代後半から2000年にかけては少子化および核家族化にともなって生じた高齢化問題への具体的対策がより明確に打ち出された時期であった。1988年の「長寿・福祉社会を実現するための施策の基本的考え方と目標について」（いわゆる「福祉ビジョン」）にはじまり、ゴールドプランおよび新ゴール

ドプランが策定され、実施においては市町村中心主義がとられた。さらにその後急増が予想された介護ニーズに十分対応するための新たなシステムの必要性が認識され始めた。高齢者に対する無年金問題への運動の関心もそうした状況と無縁ではなかったであろう。

こうした状況に対して、定住外国人の無年金者に対する独自の特別給付金を支給して救済措置を講ずる自治体が出てきた。大阪府高槻市が1984年に在日外国人障害福祉金支給要綱を定めたのに続き、障害基礎年金や老齢福祉年金にかわる特別給付金を支給する自治体が増加していった。

また、1993年には民団奈良が在日外国人障害者・高齢者等に対する特別給付金支給に関する要望書を提出したり、群馬では民団と総連によって在日高齢者・障害者給付金支給要望書が提出されるなど、運動は地域における自治体の救済措置に向けたものへと結集していった。

しかしながら自治体による無年金の外国人高齢者への給付金支給額は、おおむね月額10,000円から25,000円程度にすぎず、老齢福祉年金を代替するには不十分な額であった。

この自治体の救済措置の裏にある根本的な問題への対応を国に求める集団訴訟を、2000年3月在日朝鮮人の無年金障害者7人が京都で起こしたのにはじまり、2003年11月には、同じく無年金高齢者6人が大阪地裁に提訴、さらに2004年12月21日に無年金高齢者が京都地裁に提訴、2007年9月には無年金高齢者9人が福岡地裁に提訴した⁷⁾。こうした在日無年金訴訟、特に在日高齢者無年金訴訟については、1990年代後半から2000年代にかけての日本の高齢者福祉をめぐる新たな展開と連動したものであった。

6.3 地域社会における「権利」と「参加」

先に述べた通り、1980年代の在日コリアンの運動における特徴は、指紋押捺拒否運動に見られるように、2・3世たちによる、ローカルなレベルにおける権利獲得志向の運動にあったといえる。その後、1990年代には、在日コリアン高齢者の戦後補償や無年金問題への対応を求める運動のような、ナショナルなレベルにおける、1世たちの権利獲得を志向する運動にその特徴があったといえる。

一方で、1990年代に入ると、在日コリアンのルーツである朝鮮半島の民族・文化を地域社会にアピールし、文化的交流を促進しようとする動きも見られるようになる。四天王寺ワッソをはじめとするイベントや祭りが関西地域を中心に開催されるようになった。これらは、1980年代の権利獲得運動のような無権利状態というネガティブな状況を打開するた

めの運動とは異なり、自民族の文化を積極的にアピールしていこうというポジティブな側面を有したムーブメントであるといえる。在日コリアン社会の中心を構成する2・3世にとっては、自身のアイデンティティの確認や「承認されること」の重要性がより増していった時期であるともいえる。こうした潮流は、次節以降の地域社会における「参加」の問題へと関心がシフトしていく流れに続くものとして位置づけることができよう。

また、ローカルなレベルにおける「権利」の問題に関しては、1980年代に盛り上がりを見せた指紋押捺運動など大きな成果をあげたものの、地方参政権の問題が残されたままとなっていた。1995年には民団が地方参政権要望書を提出するなどし、それをめぐる訴訟では「永住者等の地方参政権付与は憲法上禁止されていない」との判断を示した。他方、総連は日本社会への同化を助長するとして民団の地方参政権運動には反対の意思を示した。

このように1990年代の在日コリアンの運動は、ローカルなレベルでの「権利」の問題を一部残しつつ、またローカルなレベルでの「参加」志向の萌芽も含みながらも、最大の特徴としては、在日コリアン高齢者の戦後補償問題や無年金問題のような、ナショナルなレベルにおける「権利」を志向する運動であったといえよう。

8. 第4期②「在日高齢者問題への対応—残された問題としての在日コリアン高齢者の孤立・排除問題」

2000年4月に介護保険制度が施行されると、在日コリアン高齢者の福祉サービスからの排除問題がにわかにはクローズアップされるようになる。在日コリアン高齢者にも介護サービスが利用できるはずであるのに、利用していない・できない人が目立ったからである⁸⁾。

利用しない・できない理由は、①そもそも制度やサービスの存在および利用の方法を知らない、②制度やサービスの存在を知っていても、利用しない・利用できない、③利用経験があるが、その後利用しなくなった、の3つに大別される。①については、言葉や識字の問題、また民生委員に国籍条項があることなどから、在日コリアン高齢者に介護保険制度に関する情報が伝わらないという問題と関連する。②は、無年金または貧困などで利用料が払えないという経済的問題や、行政への根深い不信感から「(日本人でなくても)公的サービスが利用できる」という発想に至らないケースもある。③については、日本の一般のデイサービスを利用したが、文化的にな

じみのない食事・レクリエーション、あるいは日本人高齢者からの差別的言動を受けて（あるいは怖れて）利用しなくなる（しない）というケースなどである²⁶⁾。

おりしも、2000年は厚生省（当時）より「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」が出され、社会的に弱い立場にある人々を社会の一員として包み支え合う、ソーシャルインクルージョンの理念を進めることが提言されるなど、社会的排除というキーワードが研究上あるいは制度政策上で取り上げられた時期でもあった。

在日コリアン高齢者を対象とした生活実態調査が支援団体らによって行われ、日常生活あるいは福祉サービス利用から排除されている状況が浮き彫りになり、そうした状況を受けて、在日コリアン高齢者が利用できるデイサービスなどの必要性が指摘されるようになった²⁷⁾。

そして2000年代前半から、在日コリアンの集住地を中心として、在日コリアンを支援する NPO 団体らによって在日コリアン高齢者を対象としたデイサービス活動が展開されるようになる。

その他の社会的背景としては、1990年代後半からの日本社会におけるボランティア・市民活動の活発化もあげることができるであろう。1995年の阪神

淡路大震災後のボランティアブームの中、1997年には NPO 法が制定・施行され、地域で介護などの福祉活動を展開してきた団体も NPO 法人格が取得できるようになった。2000年の介護保険制度導入にともない、事業者となって介護サービスを提供する NPO が増加していた²⁸⁾。在日コリアン高齢者の問題やそれへの支援活動は、日本における福祉の市民化の流れと呼応するように生まれてきたものであると理解できよう。

在日コリアン高齢者を対象としたデイサービスの活動内容で共通する特徴としては、①韓国・朝鮮風あるいは韓国・朝鮮風の味付けによる食事提供、②在日コリアン高齢者が子どもの頃親しんだであろう民族民謡や踊りを取り入れたレクリエーション、③掛け声や声掛けでの韓国・朝鮮語の使用などがある。これらの歴史的・文化的差異に配慮したサービスの提供によって、在日コリアン高齢者たちにとって、「『私にもいく場所ができた』と日本人の友達にも堂々と言える」、「本名で呼んでもらえる」、「ここが私の故郷だ」というように、安心して気兼ねなく過ごせる場として機能している。さらに、デイサービスという集団の空間では、人から注意されたり、逆に人の面倒をみたり、なぐさめたりする中で社会性が維持、構築できる。人間関係の中での自己表現を通して、自身の存在感が増していくのだという²⁶⁾。

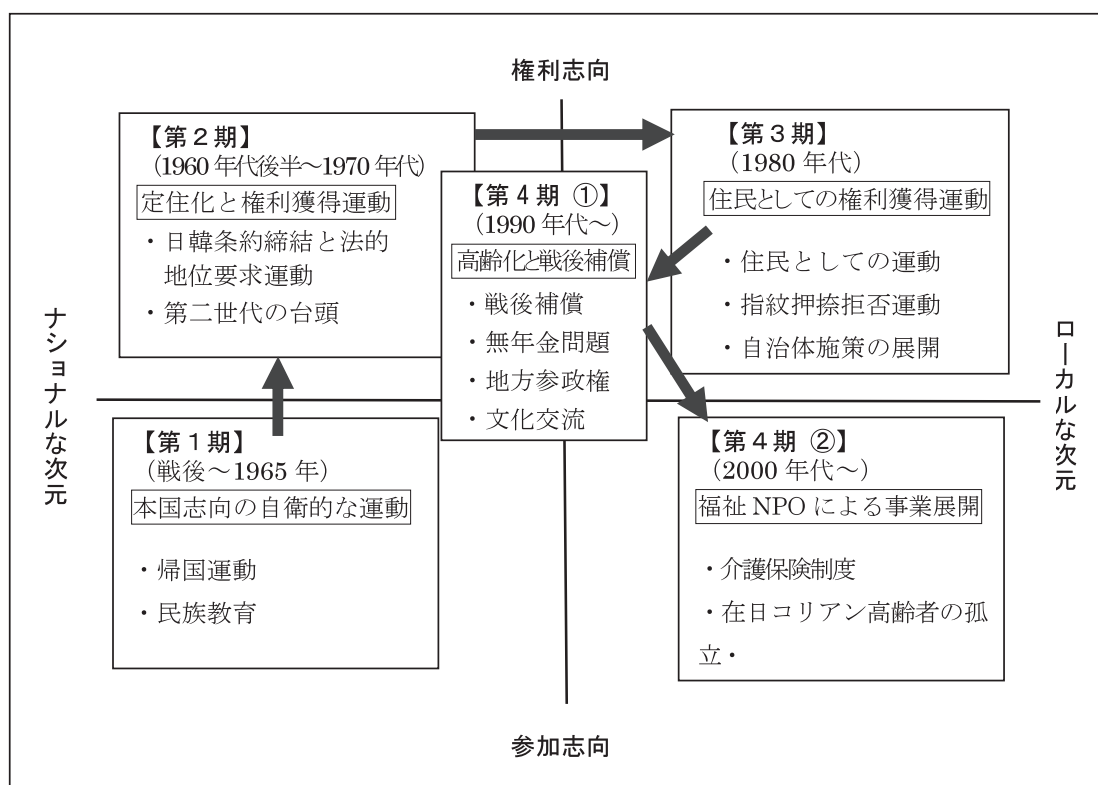


図1 戦後在日コリアンの社会運動の変遷と外国人政策

表1 戦後在日コリアンの社会運動と外国人政策の展開

特徴	西暦	在日コリアンの運動	日本の外国人政策	日本の福祉	世界の情勢
第一期① 「帰国と民族教育」	1945	8.15 朝鮮解放 自主的な学校を作り民族教育開始 自主帰国開始	ポツダム宣言受諾		
	1947	朝：外国人登録令反対闘争を決定 民：外国人登録令反対適正化運動 「朝」日本政府と7項目を相互確認	外国人登録令（旧）公布・施行 GHQ「『朝』の主張を正当と認め」日本政府に指示	福祉三法制定	
	1948	朝：「教育問題の重大化」 学校閉鎖反対の教育闘争が展開 阪神教育闘争事件	文部省通達「朝鮮人学校の取り扱いについて」		大韓民国政府樹立 （以下韓国） 朝鮮民主主義人民共 和国創設を宣布 （以下共和国）
第一期② 「帰国運動と法的地位要求運動との分裂」	1950		GHQ：出入国に関する覚書 出入国管理法設置令を公布 「ポツダム宣言の受諾に伴い発する政令の件」 廃止（4/28施行）		朝鮮戦争勃発
	1952	指紋押捺義務および罰則条文に反対する運動	外国人登録法公布・即日施行（4/28） 日米安保条約発効		
			対日講和条約：「在日の基本的な立場発表」 民族教育廃止：日本人学校への入学「義務」 から「恩恵」としての入学許可へ		
	1958	全国各地に帰国希望者の帰国促進 在日朝鮮人決起大会開かれる	東京都：帰国促進決議		
	1959	全国で朝鮮学校の創立認可	「基本的人権の居住地域の選択の自由」とい う立場から帰国措置を講ずる 日韓会談：韓国は「在日朝鮮人の法的地位問 題の優先的な討議を主張」		新安保阻止デモ 27,000人
	1960	各種民族学校創立		国民皆年金制度開始 国民皆保険制度開始 児童扶養手当法成立	
	1964	日韓会談の反対運動	日韓会談開催		
	1965	民：本国政府に法的地位処遇問題 に関する要求事項提出 民：日本政府に「日韓条約批准要求」 を決議	日韓基本条約および4協定など正式調印		
第二期 「定住化と権利獲得運動」	1966		日韓条約：法的地位協定発効により永住権申 請の受理開始		
	1967		日韓協定により「国民健康保険法一部改正」 →永住許可韓国人に「国民健康保険」適用 民族教育支持決議の地方議会244自治体		
		帰国の権利、(民族)教育の権利を 擁護する運動が各地で展開	日・朝両赤十字社間の帰国協定に関するコ ンボ会談→会談決裂		
	1969	民：法的地位要求、入管令改正反 対デモ			
	1971		調布市議会：在日朝鮮人に対する国民健康保 険適用採択		
	1972			1973福祉元年 オイルショック	南北共同声明発表
	1975				共和国貿易船「万景 峰号」がケミカル シューズを積んで日 本を出港 韓国の民主化運動活 発化
	1980	民：民主化運動家の入国目的以外 の政治活動の厳重な措置を要望 韓宗碩が諮問押捺拒否	春日部市：在日外国人に児童手当支給開始 福岡県議会ははじめ県下7市9町で国民年金が完 全に適用決議 国民年金等の改正法案が経過措置を認めずに 衆院通過		
1981					

第三期 「住民運動と自治体施策の展開」	1982		出入国管理及び難民認定法制定 →朝鮮籍にも特例永住制度新設	日本型福祉社会論		
			国民年金・児童手当など国籍条項廃止法案通過			
	1983	民：指紋押捺・常時携帯制度撤廃運動決議				
	1985	朝：外国人登録法の根本的改正要求 全国的に指紋押捺留保運動開始				
			外国人登録法の抜本的改正を求める決議を行った地方自治体が1,011に達する			
	1987		法務省：「外国人登録法改正案」発表 →諮問押捺を原則1回とし、拒否者への規制は強化			
			→外国人登録法改正			ソウルオリンピック開催
第四期① 「戦後補償と在日無年金問題への取り組み」	1991		日韓外相会談：在日韓国人の指紋押捺を2年以内に廃止する方針確認			
		在日の戦後補償を求める会が発足				
			出入国管理及び難民認定法特別法制定 →朝鮮籍にも永住権「特別永住制度」新設、再入国期限につき4年・最長5年まで許可			
		民：在日韓国人戦後補償問題委員会第1回会議	定住外国人の特別永住制度開始 →再入国期限は5年に延長			
	1992	慰安婦問題を考える在日同胞女性の集い				
			在日韓国・朝鮮人等永住者の指紋押捺を廃止する「改正外国人登録法」が成立(1993.1.8施行)			
		祭り、文化・芸能の催しが多数開催される(例：四天王寺ワッソ)				
	1993	民団奈良：在日外国人障害者・高齢者等に対する特別給付金支給に関する要望書を提出				
		民・朝連盟による在日高齢者・障害者給付金支給要望書提出(群馬)	無年金外国人障害者・高齢者に対する給付支給開始自治体が増加			
	1994	朝：厚生省に国民年金差別の是正を要請				
	1995	民団：地方参政権要望書を提出	最高裁：「永住者等の地方参政権付与は憲法上禁止されていない」と判示	阪神淡路大震災		
		在日韓国人：地方参政権問題で訴訟	八尾市議会：朝鮮学校を1条校に準ずると可決			
		民：参政権シンポジウム				
	1996		人種差別撤廃条約が日本で発効			
		朝：民団の「地方参政権運動」に反対				
		朝・民が奥野発言に対する声明	「慰安婦に強制性はなかった」(奥野元法務大臣)	介護保険法成立 NPO法制定・施行	ソウル：奥野元法務大臣発言に対するデモ	
	1998				金大中大統領訪日：在日韓国人への地方参政権付与を日本政府に要望	
1999		外国人登録法・改正入管法成立(2000.4.1施行) →指紋押捺制度全廃、登録切り替え5年から7年へ延長、常時携帯制度は存続		韓国：在外同胞法成立		
2000	在日高齢者の福祉サービスNPOの増加		社会福祉基礎構造改革 介護保険法施行			
第四期② 「在日高齢者問題への対応」	2004	在日高齢者無年金訴訟				
	2007	在日高齢者無年金訴訟	特別永住を除く外国人に指紋押捺制度復活		人種差別撤廃委員会(CERD)が見解を採択	
			2012年入管法改正			

姜徹編著『在日朝鮮・韓国人史総合年表』(2002年、雄山閣)を参考に筆者が加筆作成した。

2000年代から在日コリアンの集住地をはじめとする地域において展開されてきたこれらデイサービス活動は、在日コリアン高齢者の自己の存在確認やアイデンティティの承認問題と深く関わっており、それはすなわちローカルなレベルにおける「参加」を志向した活動であるということができるとであろう。

9. おわりに

本稿では、在日コリアン高齢者の現代的問題の背景を、戦後日本における在日コリアンに対する権利保障と社会運動との関係から明らかにすることを目的に検討を行った。戦後日本の在日コリアンに対する権利保障の経緯と内容、それに対する在日コリアンの社会運動を、「権利」と「参加」の側面から分析した。

分析の結果、戦後日本における在日コリアンに対する権利保障と社会運動の変遷は、図1で示すとおり、戦後から1965年までの第1期、1960年代後半から1970年代までの第2期、1980年代から1990年代前半までの第3期、1990年代前半から現在までの第4期に区分することができた。

さらに時期区分ごとの特徴を明らかにすることで、在日コリアンの社会運動の変遷を、①戦後に帰国を見据えた自衛的で本国志向な運動が展開されたこと、②日本の社会保障をはじめとする諸権利からは外国人として排除されたこと、③1960年代後半以降は世代交代と定住化を見据えた運動にシフトし、実際権利が獲得されていったこと、④そのため在日コリアン高齢者の権利に関わる問題（無年金問題）は高齢化が目立つ1990年代に入って取り上げられるようになったこと、⑤さらに介護保険制度の導入により、在日コリアン高齢者の権利の側面のみならず

地域社会での孤立、つまり参加の問題が指摘されるようになったことを明らかにした。

では、在日コリアン高齢者の今日の問題の特質を移民の問題の把握にどのように生かせるであろうか。まず権利の側面に関しては、在日コリアン高齢者の場合は加入権がなかったことにより無年金問題が発生したのに対し、移民の場合は、帰国を前提として未加入であったことによる無年金問題の発生が予想される。問題発生背景は在日コリアン高齢者と異なるが、問題の現れ方としては共通する現れ方をする可能性がある。

また、参加の側面との関係においては、文化的に差異を有する、あるいは、日本社会から差別を受ける可能性があるという意味で、移民の定住化や高齢化にともなって、在日コリアンと共通する問題が生じる可能性があるといえる。在日コリアン高齢者の地域社会からの孤立や福祉サービスからの排除の問題は、数十年後の移民の姿とも重なるものであるといえる。

今後の在日外国人の支援活動や運動の展開過程は、在日コリアンの運動がたどってきたルートとは異なることも考えられるが、問題の把握や支援の展開を論じる際には、在日コリアンの問題との異同を明確にしなが、制度・政策との関係に目を向けながら分析していくことが必要となってくるであろう。

本論文は、2014年度科学研究費助成金若手研究(B)「多文化共生に関する制度的・実践的研究－『在日コリアン』と『移民』に焦点をあてて－」の成果の一部である。

注

- †1) 在日コリアンとは、日本が朝鮮半島を植民地としていた時代に日本に移住あるいは在住した人々とその子孫で、そうした朝鮮半島にルーツを持ち、日本に在住する者のことを指す用語として使用する。こうした人々は、終戦後から1965年までは、「朝鮮人」あるいは「在日朝鮮人」と呼ばれることが多かった。しかしながら、1965年の日韓条約締結後の韓国籍取得者に対する特別永住権付与の制度が導入されて以降は、「在日韓国・朝鮮人」と在日コリアンを区別して呼ぶことが多い。さらに、1991年に朝鮮籍者にも特別永住制度が設けられてからは、一括して在日コリアンと呼ぶことが増えた。本研究では、現代的文脈で取り上げる場合には「在日コリアン」という用語を使用する。しかし、その他の用語については、引用や時代状況などに応じて適宜使用することとする。
- †2) 福祉NPOは一般には、福祉サービスを提供する非営利組織であると理解されているが、本研究において、民族的マイノリティを支援する福祉NPOは、福祉サービスを提供するという事業体の側面と、諸権利の獲得を目指す運動体の側面を併せ持つものとして位置づけている。

また、社会学における社会運動論では、1970年代以降は「資源動員論」と「新しい社会運動論」の2つの伝統がある。前者では、文化の問題は運動に動員されていく手段としてみなされ、道具的観点から捉えられており、運動の発生から展開までの技術的な側面に関心を寄せる。一方後者は、1960年代以降ヨーロッパで登場してきた、フェミニズムやエスニック・マイノリティなどの多様な運動への関心から生まれてきた。このアプローチは、運動そ

のものだけではなく、社会運動が発生する社会構造や運動を生み出す矛盾、さらには運動の歴史的役割にも目を向ける²⁹⁾。

本研究における福祉NPOの運動的側面とは、主に後者の新しい社会運動論の観点から捉えようとするものである。

- †3) それ以外の外国人については1999年8月に廃止され、それをもって指紋制度は全廃されることになる。
- †4) 日本から韓国への無償3億ドルの経済協力の一部は韓国国内の戦後補償にあてられた。しかし在日朝鮮人はその対象からも排除されていた。
- †5) 日本軍元軍人・軍属たちへの戦後補償については、先に述べたとおり1952年に日本人に対する戦後補償制度復活があり、それを不服とした在日朝鮮人日本軍元軍人・軍属たちが戦後補償要求運動を行った。その後日本政府は、法適用に「日本への帰化」を条件として提示し、17人のうち15人は1964年に帰化することで適用された。
- †6) その後1986年の国民年金法改正によって、主婦などの女性の国民年金が強制加入となり、必要な25年の資格期間が満たせない場合には未加入期間を「カラ期間」として合算する措置がとられたのにも関わらず、1982年の時点で35歳以上で60歳未満の在日外国人にも、この「カラ期間」が救済措置としてとられた。しかしながら、仮に加入したとしても、「カラ期間」は年金額に反映されないため、受給できる額が低位なものとなったことで、そうした層も国民年金から遠ざけられることとなった¹⁾。
- †7) 大阪、京都における無年金高齢者裁判はいずれも敗訴が確定している。2013年3月時点において、福岡では2審まで原告の訴えは退けられている。
- †8) 例えば、介護保険制度開始前に既に訪問看護やホームヘルプ分野で活躍していた在日コリアン2世らは、介護保険制度導入にあたり、在日コリアン高齢者福祉に関する相談や情報提供の必要性が高まることを予想していた。大阪市では、1999年9月に2人の在日コリアン女性を高齢者総合相談情報センターに相談員として配置した。介護保険制度開始後、こうした相談員や介護分野で活躍する在日コリアン2世らによって、在日コリアン高齢者が制度利用につながっていない状況が明らかにされていった。在日コリアン高齢者のデイサービス活動などを中心とする福祉NPOを立ち上げたのも、これら在日コリアン2世らであった³⁰⁾。
- †9) 筆者が、関西地域で在日コリアン高齢者を対象としたデイサービス活動を行っている福祉NPOに対して行った調査では、5つの団体すべてがデイサービス活動を2000年の介護保険制度開始後に実施していた²⁶⁾。

文 献

- 1) 庄谷怜子、中山徹：高齢在日韓国・朝鮮人。初版、御茶の水書房、東京、1997。
- 2) 魁生由美子：大阪市生野区における福祉ネットワークの形成－在日コリアン高齢者の社会保障と生活支援。立命館産業社会論集、41(1)、153-170、2005。
- 3) 金宣吉：在日外国人の高齢者福祉の現状と課題－在日コリアン高齢者との歩みから考える。地域と人権、266、1-5、2006。
- 4) 吉中季子：在日コリアン高齢者の無年金問題の実態－大阪・生野における在日コリアン高齢者調査から。大阪体育大学健康福祉学部研究紀要、3、45-62、2006。
- 5) 農中至：在日朝鮮・韓国人高齢者のための地域福祉活動－福岡長寿の家「故郷(コヒャン)」の意味と可能性。東アジア社会教育研究、13、175-188、2008。
- 6) 金春男：ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の展開－在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションから考える。社会問題研究、61、49-58、2012。
- 7) 尹健次：「在日」を考える。初版、平凡社、東京、13-357、2001。
- 8) 福岡安則：在日韓国・朝鮮人－若い世代のアイデンティティ。初版、中央公論社、東京、1-238、1993。
- 9) 朴一：〈在日〉という生き方。初版、講談社、東京、1-262、1999。
- 10) 金泰泳：アイデンティティ・ポリティクスを超えて。初版、世界思想社、京都、1-211、1999。
- 11) Fraser Nancy: *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Routledge, New York, 1997.
- 12) 坏洋一：社会的排除と社会運動。北川隆吉、浅見和彦編、社会運動・組織・思想、初版、日本評論社、東京、87-120、2010。
- 13) 文京洙：在日朝鮮人問題の起源。初版、クレイン、東京、1-289、2007。
- 14) 梁永厚：戦後・大阪の朝鮮人運動。初版、未来社、東京、265、1994。
- 15) 大沼保昭：単一民族社会の神話を超えて。初版、東信堂、東京、360、1986。
- 16) 田中宏：在日外国人。新版、岩波書店、東京、1-252、1995。
- 17) 小山進次郎：生活保護法の解釈と運用。改訂増補版、全国社会福祉協議会、東京、1-942、1975。

- 18) 吉岡増雄：在日朝鮮人と生活保護。吉岡増雄編著，在日朝鮮人の生活と人権，初版，社会評論社，東京，1-317，1980.
- 19) 田中宏：在日コリアンの無年金高齢者問題について。龍谷大学経済学会，経済学論集，44-5，55-72，2005.
- 20) 金富子：国家を棄てる日－在日朝鮮人の社会保障・戦後補償問題を中心に－。現代思想，2004-6，187-203，2004.
- 21) 李達完：在日のために尽くす仕事に変わりはない。小熊英二・姜尚中編，在日一世の記憶，初版，集英社，東京，732-748，2008.
- 22) 徐龍達：在日韓国・朝鮮人の人権擁護運動。韓国・朝鮮人の現状と将来，初版，社会評論社，東京，1-296，1987.
- 23) 金隆明：指紋押捺制度と在日朝鮮人の人権。姜徳相先生古希・退職記念論文集刊行委員会，姜徳相先生古希・退職記念－日韓関係史論集，初版，新幹社，東京，682-705，2003.
- 24) 姜徹：在日韓国朝鮮人史総合年表。初版，雄山閣，東京，1-518，2002.
- 25) 梁容子：「人間宣言」の中に「女」を！共同編集委員会編，指紋押なつ拒否！－差別・分断・管理の外登法体制，初版，新地平社，東京，1-96，1985.
- 26) 竹中理香：在日コリアン高齢者のデイサービス活動の展開と課題。人間関係学研究，5，19-29，2007.
- 27) 在日高齢者調査委員会：在日コリアン高齢者生活実態調査報告書，2004.
- 28) 竹中理香：福祉NPOの主体形成と支援方策。日本福祉大学通信教育部編，地域福祉論，176-184，2002.
- 29) ニック・クロスリー著，西原和久・郭基煥・阿部純一郎訳：社会運動とは何か。初版，新泉社，東京，253-283，2009.
- 30) 季刊 Sai 編集部：Sai, Vol35，大阪国際理解教育研究センター，22-23，2000.

(平成26年12月17日受理)

Government Policy toward Foreign Residents and Social Movements of Zainichi Koreans in Postwar Japan

Rika TAKENAKA

(Accepted Dec. 17, 2014)

Key words : Zainichi Koreans, social movements, government policy toward foreign residents, rights, participation

Abstract

In this study, the background and details of government policy regarding securing of rights for Zainichi Koreans in postwar Japan and the social movements of Zainichi Koreans for bringing about such policy are analyzed in terms of rights and participation, and the background of the current problems of elderly Zainichi Koreans is clarified from the standpoint of the relationship between securing rights for Zainichi Koreans and such social movements in postwar Japan.

Efforts toward securing rights for Zainichi Koreans and Zainichi Korean social movements in postwar Japan have transitioned from ethnocentric self-defense movements to a generational shift in movement activists and campaigns to gain rights. Furthermore, with the aging of the first generation since the 1990s, problems have arisen such as postwar reparations and absence of pension benefits. Since 2000, it has become clear that the problem of the exclusion of elderly Zainichi Koreans from welfare services was discovered by members of the second generation.

Correspondence to : Rika TAKENAKA

Department of Social Work
Faculty of Health and Welfare
Kawasaki University of Medical Welfare
Kurashiki, 701-0193, Japan
E-mail : ktakenaka-r@mw.kawasaki-m.ac.jp
(Kawasaki Medical Welfare Journal Vol.24, No.2, 2015 129 – 145)

