

Title	外国人の地方参政権
Sub Title	
Author	今井, 順子(Imai, Yoriko) 古石, 篤子(Koishi, Atsuko)
Publisher	慶應義塾大学湘南藤沢学会
Publication year	2001-11
Jtitle	研究会優秀論文
JaLC DOI	
Abstract	本書は、近年国会でも審議が繰り返されている在日外国人の地方参政権問題を取り上げて、日本における多文化主義・多言語主義の可能性を探ろうとしたものである。在日外国人への地方参政権付与に関する社会的背景や参政権について述べると共に、現在の判例の立場や諸外国の動向も踏まえながら考察している。
Notes	古石篤子研究会2001年春学期
Genre	Technical Report
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=0302-0000-0402

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

研究会優秀論文

外

国人の地方参政権

2001年 春学期
SPRING

Keio University Shonan Fujisawa Academic Society

今井 順子 総合政策学部 4年

古石 篤子研究会

慶應義塾大学湘南藤沢学会

外国人の地方参政権

総合政策学部 4 年

79801093

今井順子

目次

1. はじめに
2. 背景
 - 2.1 在日韓国・朝鮮人や台湾人の存在
 - 2.2 グローバル化に伴う在日外国人の増加
 - 2.3 地方分権の推進
3. 参政権
 - 3.1 人権の一部
 - 3.2 人権の特質
 - 3.3 外国人の人権享有主体性
4. 現在の判例の立場
5. 諸外国の動向
6. 結論
7. おわりに
8. 参考文献・URL

付録：参考資料

1. はじめに

古石研究会では、今学期は多文化主義・多言語主義をテーマに取り上げ、その一般的な定義や問題点を探るとともに、幾つか具体的な国を選び、個々の政策やその背景、現状と課題を研究した。その中で私は日本を取り上げた。その理由は、日本は多文化社会ないし多言語社会であるとは到底思えなかったからである。実際に調べてみても、多文化・多言語的な状況やそれに関わる問題点は浮かび上がってくるものの、それぞれバラバラなものとして捉えられており、それらを包括するような政策は見えてこない。そこで今回私は、日本における多文化主義・多言語主義の可能性を探ってみようと考えた。そしてその1つとして、近年国会でも審議が繰り返されている¹外国人地方参政権問題を取り上げることにした。というのも、参政権を付与するか否かという問題は、外国人を日本社会の構成員として受け入れるか否かという問題であり、彼らの処遇を総合的に左右するものだからである。

2. 背景

近年我が国において、外国人への地方参政権付与が大きく取り上げられていることの社会的背景は、主に3つある。

2.1 在日韓国・朝鮮人や台湾人の存在

日本は台湾については1895年日清講和(下関)条約、朝鮮については1910年韓国併合条約によって植民地とし、台湾人・朝鮮人は「日本国民」とされた。「外地」(朝鮮・台湾)は異法域とされ、適用される法律も異なっていたが、「内地」(日本)においては、「国民」であれば当然、選挙権が付与されるはずであった。しかし、はじめの頃はその点があはつきりせず、1920年3月になって、「朝鮮人・台湾人といえども選挙権要件を備えれば選挙権を有する」との回答を内務省が出した。当時は男25歳以上で直接国税10円以上を納めている者という制限選挙であり、この納税要件を満たす朝鮮人・台湾人は少数だった。実際に選挙に行くようになったのは、昭和元(1925)年5月5日公布の普通選挙法で、納税要件が撤廃されてからのことである。被選挙権も認められており、ただ一人ではあるものの、衆議院議員になった朝鮮人もいた²。

戦後、女性にも参政権が保障されるようになり、昭和21(1946)年4月10日に実施された第一回衆議院議員選挙では、女性議員39人が当選した。この新しい選挙制度をつくるため、昭和20(1945)年10月23日「衆議院議員選挙制度改正要綱」が閣議決定さ

¹2001年9月から開かれている第153回国会でも、「永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権等の付与に関する法律案」が衆議院で審議中。

² 仲原、pp.16-17。

れ、このとき「内地在住の朝鮮人・台湾人も選挙権・被選挙権を有するものなること」とされ、従前通りであるとして新聞にも発表された。ところが、11月27日の衆議院提出の法案では「(附則)戸籍法の適用を受けざる者の選挙権および被選挙権は当分の間これを停止す」となっており、戸籍に入らない朝鮮人・台湾人は、日本国籍を有するにも関わらず投票も立候補もできないことになった³。

ここで、日本の戸籍制度について簡単な説明を付しておく。戸籍は、日本国民の親族的身分関係とその変動について登録した事項を公証(公に証明)する役割を持っており、戸籍法に定められた制度である。戸籍は、不動産登記、納税証明、相続に際しての証明、旅券などの発給、厚生年金・国民年金等の受給資格の証明など日本国民の権利・義務関係の前提条件となっている。したがって、外国人自体については⁴、戸籍は作成されない⁵。

昭和22(1947)年の外国人登録令(勅令207号)は「台湾人の内、内務大臣の定める者、及び朝鮮人は、この勅令の適用については、当分の間これを外国人とみなす」(11条)と定め、台湾人とともに、朝鮮人を外国人とみなして登録義務を課した⁶。したがって、外国人である朝鮮人・台湾人は戸籍に入らず、選挙権および被選挙権が停止されたのである。しかしこの勅令は、「当分の間……みなす」という文言からもわかるように、暫定的な措置であり、朝鮮人・台湾人の国籍問題に最終的な決着がつけられるまでには、さらに年月を要した。

そして昭和27(1952)年4月28日発効のサンフランシスコ講和条約で、朝鮮人・台湾人の国籍問題は決定された。日本政府は発効の9日前、昭和27(1952)年4月19日付法務省民事局長通達(民事甲第438号)で、「朝鮮および台湾は、条約発効の日から日本国の領土から分離することとなるので、これに伴い、朝鮮人及び台湾人は、内地に在住している者を含めて、すべて日本国籍を喪失する」として、法律ではなく通達によって彼らの日本国籍を剥奪した。大韓民国、朝鮮民主主義人民共和国は条約当事国ではなかったため、講和条約の会議には出席しておらず、参政権や国籍選択権という権利を日本が一方的に通達で剥奪したことには大きな問題がある⁷とされている。

在日韓国・朝鮮人や台湾人に対するこのような処遇は、外国人参政権問題の背景として欠くことのできないものである。しかしながら、彼らの存在は今になって突如として現れたものではなく、昭和27(1952)年以来続いてきたものであるから、近年の参政権問題への関心の高まりを説明するものではない。むしろ在日外国人の参政権を論ずる上で、前提となる社会的背景と捉える方が妥当であり、これに以下に述べる2つ

³ 仲原、pp.20-21。

⁴ 例えば日本人が外国人と結婚した場合、その旨が戸籍に記載される。

⁵ 手塚、p.125。

⁶ 江川・山田・早田、p.197。

⁷ 神奈川人権センター、pp.40-41。

の社会情勢の変化が加わって、ホットな 이슈 となっていると言う方が適切であろう。

2.2 グローバル化に伴う在日外国人の増加

法務省入国管理局の外国人登録者統計⁸によると、平成 12(2000)年度末現在における外国人登録者数は 168 万 6,444 人で、昭和 44(1969)年以降 32 年間連続して過去最高記録を更新している。この数は、平成 11(1999)年末に比べると 13 万 331 人(8.4%)、5 年前の平成 7(1995)年末に比べ 32 万 4,073 人(23.8%)、10 年前の平成 2(1990)年末に比べ 61 万 1,127 人(56.8%)の増加となっている。

また、外国人登録者数の我が国の総人口に占める割合は、我が国の総人口 1 億 2,691 万 9,288 人(平成 12(2000)年 10 月 1 日現在、総務省統計局の「平成 12 年国勢調査」要計表人口による)の 1.33%に当たる。この割合の推移をみると、昭和 61(1986)年から上昇を始め、平成 4(1992)年に 1%を突破し、平成 12(2000)年末は前年より 0.1 ポイントの上昇となった。また、我が国の総人口と外国人登録者数の伸び率を 10 年前と比較してみると、我が国の総人口の伸び率は 2.7%、外国人登録者数の伸び率は、それよりはるかに高い 56.8%を示している。

移動・輸送手段の発達や情報技術の革新がグローバル化を進めたが、それに伴う在日外国人の増加は、日本社会に国際化、特に「内なる国際化」を迫るものとなっている。

2.3 地方分権の推進

平成 11(1999)年 7 月 8 日に第 145 回国会で「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」が成立し、7 月 16 日付で公布された。この法律は 475 本の法律の一部改正を一括して措置したものだが、その核心的部分を占めるのが地方自治法の改正である。

平成 12(2000)年 4 月 1 日から施行されたこの法律の主な改正点は、機関委任事務を廃止し、地方公共団体の従来の事務区分を変更したことである。機関委任事務とは、国などの事務が地方公共団体の長などの機関に委任されるというもので、その長などは委任された限りでいわば国の「下請け機関」となるという制度であった。従って、委任を受けた長などの機関は、機関委任事務の処理に関して主務大臣の指揮監督に服しており、このような制度が本来対等であるべき国と地方公共団体を上下の関係に置くものであるという批判が強かった。実際の事務量も、都道府県の事務の 7~8 割、市町

⁸ 外国人は、本邦入国後 90 日以内(本邦で出生した場合などは 60 日以内)に市町村に登録し、出国、帰化、死亡などによりその登録が閉鎖される。入国後 90 日以内に出国する場合などには登録しなくともよく、登録しない場合が多い。また、特例上陸許可者(一時庇護のための上陸の許可を受けた者を除く)、外交官、日米地位協定等に該当する軍人、軍属及びその家族等は登録の対象とはならない。

村の3~4割を機関委任事務が占めており、地方自治を圧迫するものであった。その上、機関委任事務への地方議会の関与は制限されており、例えば地方自治法100条の議会の調査権は及ばなかった。こういった問題点を克服するため、機関委任事務の制度は廃止された。

そして、地方公共団体の事務の新たな区分は、自治事務⁹と法定受託事務とになった。法定受託事務とは、国が本来果たすべき役割にかかるものであって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして、法律または法律に基づく政令により地方公共団体が処理することとされている事務のことを言う。あくまでも国の事務であった機関委任事務とは異なり、法定受託事務は地方公共団体の事務であるため、法令に違反しなければ、条例を定めることも可能である。また、議会の100条調査権も原則として及ぶとされている。法定受託事務に関しても、国の権力的な関与の余地が全くない訳ではないが、長が国の下級機関として包括的な指揮監督下に置かれる機関委任事務の廃止は、大きな意義を有するものと評価されている。

こうした法律改正を伴う地方分権の推進は、地方の権限を拡大する方向に動き始めた。財源の移譲を伴わず不十分だとの批判も聞かれる改革ではあるが、国と地方の権限の配分や役割分担を明確にし、地方のことは地方が決めるという考え方は、外国人が住民の一人として地方自治に関わることを容認しやすくするものと考えられる。そもそも地方自治とは、一般に都道府県や市町村などのいわゆる地方公共団体が、その地域内にすむ住民の意思に従って、その地域の行政を行うことをいう。明治憲法には地方自治に関する規定はなく、法律により規定されていたにすぎなかったのに対して、日本国憲法では1章を設けて地方自治を規定している。地方自治を保障する意義は、第一に権力を分散させること(権力分立)、第二に中央政府の権力が強大化するのを抑えること(自由主義的意義)、そして第三に、地方の政治はそこに住む住民により行われることがふさわしいこと(民主主義的意義)にある。この第三の意義、すなわち民主主義の見地からすると、日本人も外国人もその地域内に住む人であることに違いはなく、地方自治から排除できる理由がない。そして、法律改正前のように国の事務と地方の事務とが混在しているような状況では、確かに外国人の関与が国の領域にまで及ぶ可能性が高く、それが国益に反するということも考えられた。しかし、改正により権限配分を明確にしたため、外国人の関与を地方までに留めることもできるはずであり、そのことが国益の対立に繋がるとは考えにくい。したがって、今回の法律改正は、外国人の地方自治への参加と馴染みやすいものと言うことができる。

こうしたことを背景に、外国人への地方参政権付与が社会的関心を集め、国会でも審議がなされている。上の3つ以外に、外国人の参政権に関する諸外国の動向も影響

⁹ 自治事務とは、地方公共団体の事務のうち、法定受託事務を除いたものを指す。

を与えていると考えられるが、この点については、後で別に章を立てて述べることにする。

3. 参政権

ここで、そもそも参政権¹⁰とはどのような権利であるかということを確認しておきたい。

3.1 人権の一部

結論から言うと、参政権は人権の一部とされている。人権とは、人が人である以上当然に持つ権利をいう。人権は様々な視点から分類が可能であるが、最も基礎的な分類として、国家に対する国民の地位に基づく分類がなされる。それが、自由権、社会権、参政権、国務請求権(受益権)という分類である。

自由権とは、国家権力の介入・干渉を排除して、個人の自由を確保する権利をいう。「国家からの自由」ともいわれ、人権保障の確立期から人権体系の中心をなす重要な権利である。これには、表現の自由など精神的自由権、財産権など経済的自由権、人身の自由が含まれる。

社会権とは、個人の生存や、その生活の維持・発展に必要な諸条件の整備を、国家に要求する権利をいう。「国家による自由」ともいわれ、資本主義の高度化に伴い生じた失業・貧困などから、経済的・社会的弱者を守るため保障されるに至った、20世紀的な人権である。生存権、教育を受ける権利などがこれに該当する。

参政権とは、国民が政治に参加する権利をいう。「国家への自由」ともいわれ、自由権の確保に仕える。

国務請求権とは、国家の積極的な作為を請求できる権利をいう。社会権同様、国家の作為を要求する権利であるが、その思想的背景や社会的基盤が異なる点において、社会権と区別されている。請願権、国家賠償請求権などがこれに当たる。

3.2 人権の特質

人権には3つの特質がある。

第一に、固有性である。人権は、憲法や法律によって与えられるものではなく、人間であることにより当然持つ権利である。これを人権の固有性と呼ぶ。

第二に、人権は侵すことのできない永久の権利であるという、人権の不可侵性である。これは、国家権力が人権を侵すことは、原則として禁止されることを意味する。

¹⁰ 参政権という用語は、広くは政治的権利一般をさし、住民投票権、条例制定・改廃請求権、憲法改正国民投票権、請願権、政治的意見表明権などを含む。最広義には、公務就任権も含まれる。ここでは、選挙権及び被選挙権のみの狭義に用いる。

ただし、それは人権が絶対無制約であることを意味するものではない。

第三に、人権が、人種や性別などにかかわらず、人であるというだけで当然に保障されること、すなわち人権の普遍性である。この第三の性質との関わりで問題になるのが、人権享有主体性の問題である。

3.3 外国人の人権享有主体性

外国人が人権の享有主体となりうるかについては、学説上争いがあるが、通説は人権の前国家的権利性¹¹や、日本国憲法の前文や98条2項¹²に表れている国際協調主義、から、これを肯定する。国際人権規約等に見られるような人権の国際化の傾向が顕著にみられるようになったことも、その理由として挙げられる。判例も、「いやしくも人間たることにより当然有する人権は不法入国者といえどもこれを有すると認めるべき」(最判昭25.12.28)と判示して以来、肯定説に立つ。

ところで、外国人に人権享有主体性が認められるとしても、必ずしも日本国民と同等の保障が及ぶわけではない。そこで、外国人にいかなる基準でいかなる人権が保障されるかが問題となる。この点に関するリーディング・ケースと言われているのが、マクリーン事件判決¹³(最大判昭53.10.4)である。ここで示されたのが、人権の性質ごとに外国人への保障の有無を決するという性質説である。すなわち、権利の性質上日本国民のみを対象としていると解されるものを除いて、在留外国人に対しても等しく及ぶものとする考え方である。

従来、外国人に保障されない人権の代表的なものとして、参政権、社会権、入国の自由が挙げられている。「参政権は、国民が自己の属する国の政治に参加する権利であり、その性質上、当該国家の国民にのみ認められる権利である。したがって、参政権は外国人には及ばない¹⁴」とされている。これについては、次章で詳しく述べることにする。

「社会権も、各人の所属する国によって保障されるべき権利であるが、参政権と異なり、外国人に対して原理的に認められないものではない。財政事情等の支障がないかぎり、法律において外国人に社会権の保障を及ぼすことは、憲法上何ら問題はないのである。とりわけ、わが国に定住する在日韓国・朝鮮人および中国人については、その歴史的経緯およびわが国での生活実態等を考慮すれば、むしろ、できるかぎり、日

¹¹ 国家が成立する以前から、すなわち国家が存在するか否かに関わらず、人が享受する権利であるということ。

¹² 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

¹³ アメリカ人マクリーンが在留期間1年としてわが国に入国し、1年後在留期間更新を申請したところ、法務大臣が、政治活動(ベトナム反戦、日米安全保障条約反対などの集会への参加)を理由に更新を拒否し、マクリーンがその取消しを争った事件。

¹⁴ 芦部、p.90。

本国民と同じ扱いをすることが憲法の趣旨に合致する。国際人権規約の批准および『難民の地位に関する条約』の批准という新しい事態に対応するため、1981年、社会保障関係法令の国籍要件は原則として撤廃された¹⁵。」

「入国の自由が外国人に保障されないことは、今日の国際慣習法上当然であると解するのが通説・判例である。国際法上、国家が自己の安全と福祉に危害を及ぼすおそれのある外国人の入国を拒否することは、当該国家の主権的権利に属し、入国の拒否は当該国家の自由裁量によるとされている。ただし、それは、決して、国家が恣意的に拒否を決定できることを意味しない。不法入国者であっても、人身の自由¹⁶は保障されなければならない¹⁷。」

以上の権利以外の自由権、平等権、受益権は、外国人にも保障されるが、その保障の程度・限界は、日本国民とまったく同じというわけではない。特に、精神的自由権のうち参政権的な機能を果たす政治活動の自由が問題となる。これについては日本国民よりも大きな制約を受けると解されており、少なくとも、日本の政治に直接介入するための政治結社の組織、政府打倒の運動などは禁止しうるとされている¹⁸。

以上のように、外国人も人権享有主体と考えられてはいるものの、保障される人権の種類、程度や限界は日本国民と異なっている。参政権は従来外国人には保障されないものと解されてきたが、この点に関する現在の裁判所の考えを次章で説明する。

4. 現在の判例の立場

外国人への参政権付与に関して、現在リーディング・ケースとされているのが、キム(金正圭)地方選挙権訴訟における最高裁判決(平成7(1995)年2月28日)である。事例を説明する。

韓国籍である金さんらは、日本に生まれ、日本の学校を卒業している。常に日本の社会に生活の本拠を置き、日本語の能力においても日本人と異ならない。むしろ、韓国語の能力が一般の韓国人にはるかに及ばず、韓国を訪れても「外国人」の感をもつほどである。生活を支える資産を日本で保有し、府県民税、市町村税、所得税などの公共生活における負担の点で日本人と同じである。また、国民健康保険、国民年金などの各種福祉制度においても日本人同様に扱われている。加えて、原告らの祖父母は、かつて日本国籍保持者であった。そして、第二次世界大戦後、個人の選択によること

¹⁵ 芦部、p.91。

¹⁶ 例えば、憲法31条(「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、またはその他の刑罰を科せられない」)に定める適正手続の保障など。

¹⁷ 芦部、pp.91-92。

¹⁸ 芦部、p.93。

なく、法的手続きも不明確なまま、日本国籍を喪失した経緯を有する。

このような生活実態と歴史的背景をもとに、金さんらは、平成 2(1990)年の選挙人名簿に登録されていなかったため、選挙人名簿に誤りがあるとして、その居住する大阪市内の各区の選挙管理委員会に対し異議を申し立てた。それが却下されたことから、訴訟は開始された¹⁹。

「最高裁の出した結論の最も重要なポイントは、外国人への参政権付与を国政レベルでは禁止しながら、地方レベルでは許容する立場をとったことである。『憲法第八章の地方自治に関する規定は、民主主義社会における地方自治の重要性に鑑み、住民の日常生活に密接な関連を有する公共的事務は、その地方の住民の意思に基づき、その区域の地方公共団体が処理するという政治形態を憲法上の制度として保障しようとする趣旨に出たものと解される』。このため、『我が国に在留する外国人のうちでも永住者等であってその居住する区域の地方公共団体と特段に密接な関係を持つに至ったと認められるものについて、その意思を日常生活に密接な関連を有する地方公共団体の公共的事務の処理に反映させるべく、法律をもって、地方公共団体の長、その議会の議員等に対する選挙権を付与する措置を講ずることは、憲法上禁止されているものではない』。しかしながら、『措置を講ずるか否かは、専ら国の立法政策に関わる事柄であって、このような措置を講じないからといって違憲の問題を生ずるものではない』と判示されている²⁰。」

5. 諸外国の動向

さて、これまで我が国における社会的状況の変化や裁判所の立場について述べてきたが、ここで視点を変えて、外国人参政権付与に関する諸外国の動きを見てみよう。

西欧先進諸国は、第二次世界大戦後の高度経済成長の時期を多くの外国人労働者の力を借りて乗り切った。そこでは、帰化することなしに永住する多くの外国人の声をいかに政治に反映させるかという大きな課題が課せられた。この難問に最初の解答を試みたのがスウェーデンである。これまで、国籍を持つ国民だけの参政権を構想してきた国民国家の変容は、大きく二つの方向でみられる²¹。

一つは、一定期間、定住する外国籍の住民すべてに地方参政権を認める北欧四国、オランダ、アイルランドおよびスイスの二州が歩む定住要件型である。いま一つは、

¹⁹ この訴訟は、(1)選挙人名簿に登録されていないことについて、選挙管理委員会への異議申立て、(2)その却下処分決定の取消しを求める、いわゆる公職選挙法上の「名簿訴訟」の大阪地方裁判所への提訴、さらに(3)1993年6月29日大阪地裁が出した判決を不服とする最高裁判所への上告というように進んだ。訴訟における争点も4つあったのだが、ここでは細かな説明は省略する。

²⁰ 近藤(2001)、pp.123-124。

²¹ 近藤(2001)、p.15。

かつての植民地とのつながりや北欧協力²²さらには近年の欧州統合²³のため、特定国間の互恵的な参政権を住民に認め合う互恵要件型である。すでにヨーロッパ諸国では、一定の外国人に参政権を認めることの是非が、1970年代から活発に論じられており、地方参政権を認めるための法改正が一般化している²⁴。

また、二重国籍にも非常に寛容な国が多く、そのようなケースにおいては参政権の保障を改めて論ずるまでもない(資料1参照)。

6. 結論

以上のことを踏まえた上での私の結論は、日本に定住する外国人に対して、少なくとも地方参政権を付与することが要請されるということだ。その論拠を3点挙げる。

第一に、参政権が人権の一部である以上、それを与えないことは人権侵害にあたることである。参政権は後国家的権利²⁵であるという考え方からこれを否定する人もいるが、特に在日韓国・朝鮮人のように生まれた時から一度も参政権を行使したことがないというような場合、個人の政治的参加の権利を生来剥奪するものであり、人権侵害である可能性が非常に高い。

第二に、外国人への参政権付与に反対する論拠として国籍国との国益の対立を挙げる人が多いが、徴兵義務のない我が国において、国政ではなく地方レベルでの参政権を外国人に与えるに際し、国益の対立がそれを阻害する材料になるとは考えにくい。

第三に、日本人の意識改革に繋がることである。先に述べたように、日本の総人口に占める外国人の割合はすでに1%を超えている。ヒト、モノ、情報が自由に飛び回るグローバル化の時代において、外国人をよそ者と捉える考え方は時代遅れの感がある。日本という国、自分たちの住む町を、日本人だけのものとするのではなく、様々な人々が共に生きることのできる社会とすることが必要なのではないだろうか。外国人の地方参政権を認めることは、その他の社会的弱者も含め、日本社会に多様性を与えることに資するものであろう。

²² もともと「北欧協力」の名のもとに、デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデンといった北欧諸国が相互主義により参政権を認め合ったのが互恵型の外国人参政権の出発点である。1973年に地方レベルの参政権をお互いの国籍保有者に三年の居住を要件として認め合う指令を出している。この政治統合をもたらしたのは、1954年以降の北欧人の自由移動により浸透した経済圏が最大の要因とされる。(近藤(2001)、p.23)

²³ 欧州共同体(EC)の統合の試みも、移動と居住の自由が参政権の喪失と結びつくべきではないという同じ結果をもたらした。1993年のマーストリヒト条約発効に伴い、欧州連合(EU)が誕生する。この条約8b条によれば、連合加盟国の国民にその国籍国ではなく、居住国での地方議会の参政権を相互に認めている(近藤(2001)、p.23)。

²⁴ 近藤(2001)、p.16。

²⁵ 国家の存在を前提として認められた権利。

しかし、この参政権付与に関して、若干危惧するところがある。それは、参政権を付与する外国人の範囲である。現在のところ、特別永住者に限るとする考え方が主流のようであるが、果たしてこれは妥当なのだろうか。確かに日本の植民地政策によって長年彼らが不利な立場に立たされてきたことは事実である。しかし、戦後 50 年以上も経過した今、特別永住者にのみ、いわば特権的地位を与えることは、適切なのだろうか。それはむしろ、今後も戦争の負の遺産を引き継いでいくことになりはしないだろうか。『在日韓国人の終焉』を著した鄭大均氏は、その中で在日の帰化を唱えている。そう主張する大きな理由は、今日の在日韓国人には、韓国籍を有しながらも韓国への帰属意識に欠け、外国籍を有しながらも外国人意識にかけるというアイデンティティと帰属(国籍)の間のずれが見てとれ、このずれが在日韓国人を不透明で説明しにくい存在に仕立て上げていると考えているからだ。彼の帰化論に賛同する訳ではないが、外国人参政権付与の問題は戦後処理の問題としてではなく、ニューカマーを含めた共生社会実現の問題として考えなくてはならないと私は考える。

7. おわりに

外国人参政権の問題に限らず、社会的弱者への対応の問題は、極めて理念的な要素が強い。というのも、そういった問題は、社会の大半にとってはほとんど実質的な関わりがないものであるからだ。特に現在の日本のように、経済や財政の状況が悪いときは尚更後回しにされやすい。しかし、こうした問題は、理念的なものであるからこそ、日本をどのような社会にしたいのかというビジョンが顕著に表れやすいものもある。政治家のみならず一般の人々も、このような問題を自分のこととして捉え、様々な場所で議論し、それを社会に還元していくことが、よりよい社会の実現に資するものであると考える。最近では NGO や市民団体が地方公共団体の政策形成に携わっているという話も耳にする。行政に任せきりにするのではなく、一人一人が社会をつくる主体であるという意識を持たなくてはならないし、とりわけ学生はそういう使命を果たさなくてはならないと私は考えている。

8. 参考文献・URL

- 芦部信喜(1997)：『憲法 新版』、東京、岩波書店
江川英文・山田鎌一・早田芳郎(1989)：『国籍法〔新版〕 法律学全集 59-II』、有斐閣
小熊英二(1998)：『〈日本人〉の境界』、東京、新曜社
神奈川人権センター(編集・発行)(1997)：『改訂版 国際化時代の人権入門』、明石書店
越路正巳(編)(1998)：『21 世紀の主権、人権および民族自決権』、未来社
近藤敦(1996)：『「外国人」の参政権ーデニズンシップの比較研究ー』、東京、明石書店

—— (2001) : 『[新版] 外国人参政権と国籍』、東京、明石書店
鄭大均(2001) : 『在日韓国人の終焉』、東京、文春新書
手塚和彰(1999) : 『外国人と法(第2版)』、東京、有斐閣
仲原良二(2000) : 『知っていますか? 在日外国人と参政権 一問一答』、大阪、解放出版
社
長尾一紘(2000) : 『外国人の参政権』、京都、世界思想社
初瀬龍平(編著)(1996) : 『エスニシティと多文化主義』、同文館

外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html>

法務省ホームページ <http://www.moj.go.jp/>

衆議院ホームページ http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index.htm

外国人の地方参政権

2001年11月30日 初版発行

著者 今井順子

監修 古石篤子

発行 湘南藤沢学会

〒252-0816 神奈川県藤沢市遠藤5322

TEL:0466-49-3437

Printed in Japan 印刷・製本 ワキプリントピア

SFC-SWP 2001-S-004

■ 本論文は研究会において優秀と認められ、出版されたものです。