

都市政策

季刊 第52号 '88.7

特集 都市生活の国際化

国際交流の課題	今井 鎮雄
地方自治体の国際行政	高寄 昇三
国際学校の課題	桑田 芳英
外国人の市民生活	松永 幸子
留学生受け入れの変遷と今後	白杵 百合子
外国人への情報提供	八木沢 直治
生活施設と国際化	溝橋 戦夫

地域経営思想の系譜Ⅱ……………神戸都市問題研究所都市経営研究会

行政資料：神戸市における在日外国人の

日常生活環境システムの開発

………在神外国人日常生活環境システム開発研究会

在日外国人の日常生活環境

………在神外国人日常生活環境システム開発研究会

財団法人 神戸都市問題研究所

都市政策

第51号 主要目次 特集 地方財政の政策的課題

地方財政の現状と展望	佐藤 進
国庫補助金制度の現状と課題	鶴田 廣巳
地方交付税制度の現状と課題	林 宜嗣
地方債許可制度批判論	高寄 昇三
大都市財政の構造的分析	大谷 幸正
<hr/>	
新しいリゾート開発「清里の森」	鈴木 輝隆
清里観光振興会青年部レポート	渡辺 勇一
上野村における地域振興	黒澤 丈夫

行政資料：民活事業経営システムの

実証的分析研究報告書

民活事業経営システム研究会

次号予告 第53号 特集 国際経済と港湾都市

1988年10月1日発行予定

NICSの経済発展と神戸港の課題	伊賀 隆
台湾・韓国の港湾サービス事情	宮下 國生
シンガポール・香港の港湾サービス事情	高寄 昇三
神戸港の現状とサービス事情	神戸市港湾局

地域経営思想の系譜Ⅳ

神戸都市問題研究所都市経営研究会

は し が き

昨今、「国際化」という言葉がブームと言ってもいいほどもてはやされている。「国際化」とひとことでくくられてはいるものの、その内容は、国家レベルから地方自治体、各種民間団体、企業、さらには草の根的な一般市民による活動まで多種多様である。

「国際化」とは歴史の流れにおける一つの社会的変化のメカニズムが表出したものといえよう。ところで、ここ数年来言われる「国際化」には以前とは違った意味が含まれるようになってきている。すなわち、我が国の世界経済に占める地位が向上するにつれ、世界が日本に対してより大きな役割、国際的責任を期待するようになり、我が国の責務としてこの要請に応えるための具体的な動きが必要となってきているのである。このことが今日の「国際化」の原動力となっているとも言えよう。さらに、今日の「国際化」の過程においては、従来の「外なる国際化」に加えて、外国人を我が国に受け入れるという、経験の浅い「内なる国際化」の重要性が認識される必要がある。

こうした背景のもと、地方自治体なかんづく大都市においては、国際化が、情報化、高齢化とともに、新しい行政課題となっており、都市（地方）の国際交流が活発化している。地方自治体は、地域の環境整備、国際交流に関する情報の提供、国際性豊かな人材の育成、地域経済の国際化の推進などの施策を実行するにあたり、国際化を地域の振興・活性化のための重要な戦略として位置づけることが必要なのである。

地方の大都市は、それぞれの地方における管理中枢都市として諸機能が高度に集積しており、これらの大都市の国際化は、当該地方における国際化の先導役を果たすものであり、その波及効果によって他の自治体の国際化を推進することが、東京一極集中に対する一つのアンチ・テーゼにもなるであろう。

地方レベル、地域レベルでの広範な国際交流の展開にあたっては、市民及び民間団体の主体的、創造的活動が中心となるべきであり、地方自治体はこれらの活動を支援することにより、市民一人一人の国際交流に対する関心を高め、その熱意を結集し市民同士の人間的なかかわりを促進することを中心としてその役割を果たすことが必要なのである。

■ 特集

都市生活の国際化

国際交流の課題	今井 鎮 雄	3
地方自治体の国際行政	高 寄 昇 三	14
国際学校の課題	桑 田 芳 英	26
外国人の市民生活	松 永 幸 子	41
留学生受け入れの変遷と今後	白 杵 百合子	49
外国人への情報提供	八木沢 直 治	66
生活施設と国際化	溝 橋 戩 夫	76

■ 特別論文

地域経営思想の系譜Ⅲ	神戸都市問題研究所都市経営研究会	91
------------	------------------	----

■ 潮 流

経済運営5カ年計画(110)	臨時行政改革推進審議会答申(112)
2001年神戸観光基本計画(114)	神戸のウォーターフロント開発(117)

■ 行政資料

神戸市における在日外国人の

日常生活環境システムの開発

在神外国人日常生活環境システム開発研究会..... 120

在日外国人の日常生活環境

在神外国人日常生活環境システム開発研究会..... 132

■ 新刊紹介

149

国際交流の課題

今井 鎮 雄

(神戸YMCA総合研究所所長)

はじめに

国際化が最近大きな関心になっていることは周知のことであるが、その背後に世界との関り合いが我々の生活と密接に結びついていることを体感させられるからであろう。牛肉・オレンジの自由化問題は消費者と生産者の立場を鮮明にしたし、政治家の発言が中国・韓国と我々日本人との間に大きな認識の差のあることも感じさせられる昨今である。

国際社会に生きるために国際交流のあり方を模索しながら各種のプログラムが展開されているが、あらためて国際化とは何かを問うことから始めて、国際交流の課題を考えてみたい。

1 国際化の諸相

意図的にその社会より高度と思われる文化—経済の仕組み、制度、都市構造、文芸、宗教—を求めるとは日本の国にとって有益であったし、そのためには遣唐使、遣唐使が中国に危険を侵して渡った。また、師となるべき鑑真和尚のごときを迎えることに熱心であったことは、日本の古くからの国際化の方法であった。それは時代が変わった明治の開国期においても、あるいは十五年戦争の後にもそれぞれに実行された国際化の潮流であったし、われわれも国際化は、その意味で国家にとって有益であるとの認識があつた。それゆえに、この国際化が日本のために不利に働く場合は、門を閉じることもまた自然なことであつた。

しかし、日本の経済成長が世界の状況に大きな影響を及ぼすほどに大きくな

った今日、日本の社会の中に国際的な技術や知識を導入するという国益追求型の国際化とはまったく相違した国際化が問題になってきた。国際化はそれほど自明なことではなくなったのである。いま我々に問われている国際化とは、むしろ日本の工業製品、カメラ、時計、テレビ、自動車が、それぞれの輸入国を逆に国際化しているだけではなく、食糧の70%を輸入しなくては生きてゆけない社会構造は、すでに我々の社会が国際社会から孤立しては存在できず、大きな世界経済や地球社会の中の一員として存在していることを思い出させるのである。国際化とはまさに、世界的な視野の中での日本の役割を問われているといえるであろう。

しかしながら、国際社会に貢献できる国家として国際化してゆくことについても、なおいくつかの問題がある。坂本義和氏は、国際化の意味を三つのレベルで考えることができると指摘している。すなわち、第一のレベルは日本の経済的進出の見返りとしての国内市場の公正な開放である。これは基本的には日本の自己利益を原点としたものである。

第二は、日本だけでなく、国際的、世界的共通利益確保を原点とする国際化である。その最たるものは核戦争の防止であり、核軍縮の実現である。これまで日本の国際化とは「西側との国際化」であり、西側への開放であったが、東側との国際化が必要であり、それではなければ世界的共通利益は確保できないということである。

第三は、必ずしも利益を原点としない、あるいは、利益を原点にしたのでは解決できない国際化であり、その最たるものは南北問題である。すなわち、利益を原点とせず、人間として、地球市民としての連帯を原点とするものである。そこでは意識の世界化が深く求められる、と指摘している。(注1)

以上の三点は、国際化がすでに国家の利益に応じて外国の文物を導入したり、あるいは経済進出の見返りとしての市場開放というレベルを越えた、世界大の視野に立った国際化の必要性が説かれているわけであるが、また逆にこの国際化を困難にしている状況が日本にはある。矢野暢氏は、日本は文明受容型の国際交流を行って、ある時突然に今度は国際交流を断念して文化的鎖国に戻

っていく、国際的に常識になっているようなパターンの国際交流ではなく、文明・文化の導入という国家形成のための、いわば入力回路の確立として行われるという特徴があり、第二に、国際化は国家が行うという通念があり、日本の国際交流は国家が影を投げかけるのが常識である。第三に、それゆえに本来の国際交流はどうあるべきかという姿が見えていないのが、日本式国際交流の特徴である、という。(注2)

さらに国際化、したがって国際交流のあり方を複雑にしているものは、20世紀末の飛躍的な科学の進歩と、そこから生まれる人間の認識であろう。マイクロエレクトロニクスやバイオテクノロジーの発達によって、これまで長い間続けられてきたように国家の枠組の中で我々の生活を保障することも、我々人間の生活の基本的欲求を充足させることも、もはや困難になってきたという現実がある。

1972年スウェーデンのストックホルムで開かれた「国連人間環境会議」は、人類史上初めて「世界」を対象とした会議であったが、その後、ひき続いて人口、海洋、資源、等々をテーマにした世界会議が数多く行われるようになった。もちろん、国家の役割と責任の重大なことは指摘されているが、事柄自体は、一つの国家では左右できないものであった。20世紀は「難民の時代」といわれているのは、自由な個人が人間としての尊厳を国家の枠の中で侵されたくないと考えて、自らを生んだ山や川を捨てて出国する現象をいった。そしてまた、世界はこれら難民の人々を人間として受け入れることが当然であるとともに、開発国と発展途上国の南北格差についても人間の権利の平等の立場から重大な関心を持った。世界が真に豊かになるために人間関係の国際化をも推進する必要が生じただけでなく、そのために異質の人々を受け入れるという「内なる国際化」を考えることが必要になったのである。「国際化」が国家間における問題を越えて個人の問題として問われるようになり、地方や都市やあるいは民間団体においても重要な課題として比重を増すことになった。この点に関して「主権国家の能力減退傾向の中で新しい枠組を強権的につくり出すことができない以上、市民の自発的参加による決定を行うことを基盤とした新しい基盤づくり

が必要となった。この変化は約 300年前の変動に匹敵する人間社会の基本的な変化であり、この変化の過程の中で地方の国際化が考えられねばならない」と坂本氏は指摘する。(注3)

以上のように「国際化」自体が様々な側面を持っている中で、新しい世紀に向けて市民社会が果たすべき国際化を進める国際交流の諸相を考えて見よう。

- 注1 「求められる意識の世界化」 坂本 義和
国際化時代の日本—朝日新聞 1987. 1. 13.
- 注2 「国際化の意味」 矢野 暢
NHKブックス 1986
- 注3 「自治体の国際交流」 坂本 義和
地方の国際化 学陽書房 1983

2 内なる国際交流

最近来日した西ドイツの前首相ヘルムート・シュミット氏は「日本は国際社会における真の友人を持っていない。ノルウェーやスウェーデンにはアイスランドやデンマーク、フィンランドなど、非常に親しい友人がある。第二次大戦で暴虐の限りをつくしたドイツにも今や友人はいる。ECやNATOに親しいパートナーがおり、ポーランド、チェコ、ハンガリーなどの国々にも友人をもっている。フランスやイギリスといった戦勝国にしても、やはり友人を必要としているし、実際に友人がいる。だが、日本はどうか。経済面でも軍事面でも同盟国と呼べるのはアメリカだけで、一方、韓国、中国、フィリピン、インドネシア、それにマレーシアなどの国々では反日感情がまだまだ根強い。どの西欧諸国と比べても日本ははるかに孤立した国だ。伝統的な島国根性や他国に対する孤立主義的態度はイギリスにもあったが、イギリスはこれを克服した。しかし、日本は世界から疑いの目を向けられていることすら、まだ気づいていない。過去の行為に対する反省も謝罪も行っていないし、開発途上国への援助も経済発展に見合っていない」と指摘する。(注4) これを打ち破るのは、国家の姿勢とともに個々の日本人が人間として他国の人々と友人になることだ、と忠

告している。『内なる国際化』は、その課題を提示している。

「国際交流は、相互の利益を補償し合うことを越えて相互の間に友情のかけ橋を結ぶことが必要となってくる。シュミット前首相の指摘はありがたい忠告であるが、同時に友人のできない理由が我々の中にあることを示していることに注意しなくてはならない。」

「日本の経済成長にもなって、ビジネスマンの海外赴任が増えているが、この人々にとってもっとも頭の痛い問題の一つに海外子女教育、あるいは帰国子女問題がある。」

「若い友人がパリに転勤した。8歳になったばかりの息子はフランス語が一言せ話せず、読めなかったが、現地校に入った。言葉がわからず、訴えたいことも訴えられず、本人も苦勞し両親も苦勞したようだが、「3か月たてば立派にクラスの一員になれますよ」というフランス人教師の自信に励まされて通って行った。見事に3か月後、小さな息子は臆することなくクラスに溶け込んだし、クラス内の十数か国の子どもたちはほとんどなんの隔りもなく友人になれたことを母親は喜んでいた。しかし、問題はそれからである。このような人々が日本に帰ってきたとき、日本の学校ではこの異なった文化を経験した子どもを、先生も生徒たちも受け入れようとしめないケースがあまりにも多いのである。帰国子女教育の方向がかって「外国はがし」といったことにもうかがえるように、同質集団の中に還元しなければ皆から受け入れられないとすれば、残念なことである。文化の多様性の中で個人が成長してゆくことこそ国際化への重要な課題であるとき、「内なる国際化」は真の意味の国際交流の一つの課題である。」

「『内なる国際化』は、地域社会の中の国際交流でも種々の課題を提供する。地域社会の中には大勢の外国人居住者たちがそれぞれの国を代表したり、風俗や習慣やあるいは食物、宗教を異にしながら、同一の地域に共存を求めて住んでいるし、また最近は多くの留学生が外国から日本に学ぶためにやって来て、我々と同じ地域に住んでいる。これらの外国の人々との交流も、地域の国際性や国際化を考えるとときには大切な機会である。」

アメリカは多民族国家であるが、これらの人々がミキシングボールの中で新たなアメリカに融けあっていることが国家としての特徴である、といわれていた。一方、カナダは多様な文化背景を持ったまま一つの国家を作っている。いまでも公用語として英語とフランス語が使われていることもその象徴であろう。少数民族の市民のために市が払う配慮は、チャイナタウン周辺の道路標識が英語とともに中国語で書かれていることにも表れていた。それぞれの少数民族の持つ多様な文化が認められ、異質の文化の接触の中でカナダの文化が生まれてゆく過程は、アメリカとは一味違った国柄を生んでいる。

この観点から見たとき、果たして日本の都市はいかがであろうか。利益を生み、そして痛みを覚えることの少ない観光客を迎える国際交流は大いに歓迎しても、在日の外国人を同じ市民として友人として、どれぐらい迎え入れているであろうか。かつて、20年以上神戸に住み、よき市民として活躍している外国の方から「私は多くの日本人の友人を持っているし、たびたびその人々にホテルや料理屋に呼ばれて食事をご馳走になったことはあるが、日本人の家庭には一度も招かれたことがない」と言われたことがある。握手と言葉のつきあいを越えて心の交流に入ろうとしないかぎり、異質な文化を認めたくえでの真の友情は持てないであろう。

アメリカも最近ではミキシングボールという言葉をやめてサラダボールという。すなわち、様々に違ったものが同じボールに入っているが全体としては一つのものである、という意味で使われるが、この方向こそ新しい世紀へのあり方であろう。武田清子氏も「20世紀はナショナリズムの時代であったが、21世紀は多元主義的な文化、多元的な価値をどう理解しあい、評価しあって生産的な関係を作り出していかうという展望をもたないと、私たちはいつまでもネーションのタコ壺の中に座り込んだままになる。多元主義というのは国際関係だけでなく、国内の多元性・少数民族や異質なものに対して意識が開かれるということである」といっている。(注5)

注4 「友人がいけないという現実を日本は直視すべきだ」

ヘルムート・シュミット「多文化主義」

Newsweek 日本版 1988年4月21日号
 注5 「明治120年と『国際化』」 武田 清子他
 世界 1988年4月号

3. 国際交流の新たな課題

国際交流の主体は国家だけではない。たとえば多国籍企業は、経済目標の視点から国益を越えてその機能を発揮するところにその役割があった。あるいは、国連の構成員の中心はもちろん国家であり、国家の代表者による会議が行われるが、同時に国連の機能と目的が最大限に追求されるために非政府機関(Non-Governmental Organization-N. G. O.)からも代表を送らせて、国益を越えた人類のための利益と権利を守る発言を受け入れようとしている。

国際社会といわれる社会が、国家の枠を越えて人間の生活に影響を与えてゆく事態が生まれた理由を、坂本義和氏は、第一はテクノロジーの進歩であり、第二は人間関係の平等性を基礎に置く人権意識の高揚である、と言う。情報化時代といわれるように、技術の進歩は、国家の枠を越えて情報メディアが世界で起こっている事件を即時的に伝えてくれる。ニューヨークとロンドンの市況が東京と同時にテレビに映し出される時代は、カネの動きとモノの動きも世界的であるか、経済の趨勢はいきおい多国籍的になる。日本の自動車メーカーがアメリカ工場で作った自動車を日本に逆輸入するという現象が起こるだけでなく、地方の中小企業も、たとえばアジア各地に出店し、コストの安い部品を再度日本に輸入して製品を仕上げる時代になった。モノの流れが変わったことが金融や地場産業等の構造を変えることになる。

国家システムの補完を地方が行う状況は、あらためて地方の国際化と国際交流のあり方を問われることになり、従前のように東京中心、あるいは東京を經由して行われていた経済上の国際交流の流れが変わり、あらためて地方の国際交流の課題が表に浮かぶことになった。

また、15年戦争は民主主義の帝国主義に対する闘いであると宣言した。産業社会時代に資本主義の論理の帰結としての帝国主義が植民地支配を是認したのに反して、人類普遍の原理としての民主主義こそ世界の正義であると規定した

連合軍は、負けた国も勝った国も同様に植民地への野望と帝国主義的イデオロギーを否定すべきであるとし、民族の独立や国家の成長を、先進工業諸国が開発援助する援助競争が東西両陣営で行われるようになった。この援助競争は、それぞれの国民の開発途上国への認識と開発途上国への援助こそ先進工業国の責任であることを教えるため、開発教育の必要性を必然的に要請した。開発教育 (Development Education) は、地球教育 (Global Education)、国際教育等、国によって名称を変えることがあっても、国際理解教育のもっとも今日的課題として取り上げられているのは、このような理由からである。

国家の枠組の中で住民の生活を守ることに限界のあることが鮮明になればなるほど、住民の生活を守ることの重要さの確認とそのための協力が国家間を越えて必要になってきたところに、21世紀に向かっての新しい国際交流の動きがあると考えることができるのではないだろうか。その際、この国家の枠組を越えた国際交流の中で解決しなければならぬ大きな課題が三点あるといわれる。

第一は平和に関する課題である。いまはスーパー・パワーの軍拡の争いの中での平和の成立を固唾をのんで見守らねばならぬ状況である。気がつけば弾薬庫の中にいた北ヨーロッパの人々が国家を越えて自衛のための反核運動をはじめ、デモを行うのはこの理由によるであろうし、国連前での平和行進等が新しい国際交流のパターンを生みつつあることも理由のあることである。

第二は公害汚染の問題である。チェルノブイリの事故以来、原発に対する住民の拒否反応がヨーロッパはもちろん、アメリカでも日本でも活発になってきた。国家主権を越えたところで、自衛のための共同作業が始められているのである。

第三に、人権にまつわる諸問題がある。経済的効果のために世界の世論の袋叩きに合いながらも、日本の南アフリカとの貿易はいまや世界第一位に浮上したが、この結果に胸を張る人は少ないであろう。アメリカのヒスパニックの増加は急激であって、2000年にはおそらく黒人を抜いて第二の人口比を持つマイノリティグループを形成すると予測されているが、さらなる驚きは、彼らが英語を話さず、アメリカに同一化しようとせず、異質のままアメリカの一部を形成しようとしていることである。これは多元的な文化が共存してより豊かな社会

を形成することこそ21世紀の新たな課題である、との考えが生まれたからであろう。たいへん難かしい人権の国際化が問われるのである。モノの国際化カネの国際化はうまく進むようになったが、ヒトの国際化が可能であるかどうか、ということである。経済資源としてもっとも国際化になじみ難い「労働」の国際化の要請をどのように受容しようとするのかは、新たな国際交流の課題であろう。

21世紀に向かって世界的視野を持って国際協調を考えると、以上のように国家のレベルにおいてはなじみ難い国際交流の必要性が浮き彫りにされてくる。むしろ国家間の国際交流を補完する意味での国際交流や、国家が手をつけることのできない国際交流が、地方都市や民間団体の中で活発に行われねばならないことに気づくのである。地方都市の国際交流のあり方を考える必要がある。

4 都市に期待される国際交流

このような見地から、現在行われている国際交流の実状の中から新たな課題を考えてみたい。

地方都市は近年多くの姉妹都市を持っているが、その比率は圧倒的にアメリカ各州の都市との交流が多く、次が中国である。姉妹都市提携は、それぞれの都市がそれぞれの事情や状況に応じて結ぶのであるから、それなりに結構なことであるが、その実態の大部分は都市幹部の交流や友好親善の相互訪問等や児童による絵画の交流等であろう。もちろんそれも意味のあることではあるが、これまで述べてきたような課題を克服するには、さらに進んだ交流のあり方が問われねばならない。

たとえば、衛星放送によるモスクワの市民とシアトルの市民との対話は、異質な文化や多様な価値の存在を相互に感じさせていた。双方の意見が合意に達する部分は少ないように見えたにもかかわらず、逆にすぐに合意が成立しなかつたからこそ相違点を相互が理解したといえよう。経済摩擦はそれぞれの議会や議員を通して、あるときは政府の機関を通してわれわれにも明らかになっているが、相互の農民や消費者たちによってテレビ討論会のようなものが持たれたらいかがであろう。国民の各層の中で様々な情報を十分に持って判断する

時代なのである。姉妹都市の市民相互間で貿易や文化や芸術や生活の問題を語り合い、協力し合う時代であって、握手をし、声をかけ合い、ときにはネクタイを交換する時代は過ぎたのである。

第二に、姉妹都市の提携がアメリカ・中国に偏っていることを指摘したが、地方都市は、むしろ国家のレベルでは有効な交流の糸口を見い出せない国々にある都市と、民間レベルでの友好交流の役割を果たす必要があると思われる。神戸市はソ連のリガ市と姉妹提携をしているが、外交関係において冷えている時代は、むしろ姉妹都市のパイプを通じての交流の中で問題の核心を探ることができよう。たとえば国交のない北朝鮮と姉妹提携をする都市が生まれるのは不可能であろうか。政治的状況の中で難かしければ難かしいほど、逆に人間としての交流の道を開いてゆく努力が新しい世紀の大きな課題となってくるであろう。あるいは民間団体が相互に行っている情報を皆が分かち合えるようなネットワークが作られることも大いに意味のあることであろう。

第三に、先年ユニバーシアードが神戸で行われた際、多くの市民がボランティアとして大会成功に寄与した。ある者は街中での歓迎に、ある者は選手村の警備に、またある者は通訳や外国選手の世話を引き受けた。近年、外国での大きなスポーツイベントでは応々に見られる光景であるが、善意と友情と信頼を基礎として豊かな文化を作り上げる実験は、国際化時代に生きる人々に欠くことのできない経験であるとともに、それ自体が新たな国際交流のパターンである。

外国から来た留学生のホストファミリーとしてお世話をしている家庭では、もちろん物質的にも時間的にも精神的にも苦労が伴うものであるが、同時にはるばる外国から来た客人から与えられる多元的な文化や価値を学ぶことは、ホストをする人々を豊かにするだけでなく、その人の属する地域社会に対しても国際化社会への歩みを促すことになるであろう。その意味で、FESPICのようなイベントを通じて、多くの人々がボランティアとして参加し、事前に外国を学び、異質な文化を受け入れる準備をし、友情と善意と未来に対する希望を語り合えることは、国際交流の成果を高めるためにもっともよい機会であろう。

第四に、さらに注意したいことは、NGOの活動と、これに参加する人々の

支持である。国連に送られているNGOの代表者たちは、国益を背景としながら望ましい国際社会への努力をする政府代表とともに、地球社会、人間それ自身の幸福のために国連はなにが必要かを提言する役割を担っているが、近年、次第にその役割の比重を増している。同時に、国家内においてもボランティアの国際交流団体（最近このような団体をNGOと呼ぶことが多くなった）の役割が認識されてきた。

ともすればODAのごとく、国家が国際社会で約束した国際協力の資金が効果的に第三世界の草の根の人々に届かない現状の中で、オランダではODAの総額の7%をNGOの活動を通して使っているように、政府が草の根の交流の有効性を認識し始めている。

また逆に、政府が国の枠組を持っているために交流を深めることにためらいを感じている側面を補うことをボランティアな団体はできるのであって、新たな国際交流の役割が与えられようとしている。

従来このような団体の交流は私的 (Private) なものとして公的 (Public) に扱われていなかったが、NGOの働きでもわかるように、このような活動はむしろ広い意味で公的なものであり、行政的 (Governmental) なものとは違うが広い層を含むことによって Public な働きであることを認識すべきである。

第五に、さらに将来に向かっての国際交流が積極的に進められるためには、受信と発信の装置と機能とを必要とするであろう。恣意的に行われてきた国際交流が一層の国際化の中でますます多元的な文化や価値を需要しつつ、自らを豊かにして、世界的な貢献をしてゆくことが要請される時代となると、すでにいくつかの施設、たとえば国際会議場や国際交流センターや貿易展示場等々が用意されているが、さらにその機能が高められ、相互に密接なネットワークが組織されるべきであろう。

国際化を目指す社会は、それ自体一つの理想を持つことが必要であり、国際交流のプログラムが活発に展開されるだけでなく、一つ一つのプログラムを道具として用いながら、目標を追ってゆくような機能が必要なのである。

地方自治体の国際行政

高寄昇三

高寄昇三

高寄昇三

(甲南大学教授)

高寄昇三

1. 国際交流への評価

地方自治体の行政にも一種の流行現象がある。かつて高度成長期には工場誘致に狂奔したかと思うと、その後半には反動も手伝って福祉行政を財政力を無視して突き進めるなどムードに流されやすい体質をもっている。

昨今では地方イベントであり、そして、国際交流であろう。このように国の委任・補助事務でなく、また、法律上の義務的行政でない行政は、地方自治体にとって実はきわめてやりにくい行政の一つなのである。

俗にいう単独事業・固有事務は何をやろうと自治体の裁量なので、自由にその設計図を引くことができるが、逆説的に白紙に絵を描くむずかしさがある。

国際交流の萌芽は、姉妹都市の提携というフォーマルなスタイルがあったが、それをこえて交流へとなると、他の自治体の事例をかき集めてもキメ手になるような行政スタイルはでてこない。

このような行政としては消費者(物価)行政、環境行政がみられる。それでも環境行政は各種法律が制定され、自治体も環境アセスメント条例・要綱を制定するなど、基本ベースがあり、行政スタイルは固まったといえる。

これに対して消費者行政は今日でも暗中模索であり、核となる行政ポイントがなく、消費者教育というベースから脱却し、物価行政へと上昇することができない状況にある。

国際交流をめぐる行政も、消費者行政と同じ悩みを内包している。政府は外交というフォーマルな行政があり、それに付加して国際交流、対外援助を展開していけばよいか、地方自治体にはその基本ベースとなる権限行政が欠落して

いるので、国際交流もともすればムード行政になってしまふ。その結果、ますます他の自治体の国際交流という華やかさに幻惑され、流行を追い求めるような国際交流を展開すると、どうしても主体性のない行政として、本来の交流の効果も上らないであろう。国際交流それ自体が価値があるのではない。たとえば在日外国人と食事をじたとしても、そこで何を話し、そのことからどのような交流事業が行われる誘因となったかが問題であり、皮相的な交流がどのようにマス・コミを賑わしたとしても、それは実効果のない虚飾の行政といえよう。

それに個人が自からの価値感と費用負担でずる場合はそれほど問題はないが、行政が行うとなると公平性とか中立性とか、さまざまな行政プロパーの難問が介在してくることは避けられない。しかもこのような行政の制約は国際交流がより本来の行政として成熟してくると、ますます深刻になってくる。最近な事例が、発展途上国の留学生への生活費援助であるが、果してどのような方法が最適なのか、財政支出は認めるとしても、国際的な事情もあり一律にはいかない点もあり、「行政の知恵」が求められることになる。

すなわち国際関係の行政が、親善の域に止まっていたときは冠婚の一種であり、行政としてもそれほど重視することもなかった。しかし、交流へとレベルアップしてくると、財政コストもかかり、その行財政効果が問われるようになった。

そして後にふれるように国際行政となると、まさに行政の一環として認知せざるをえず、一般行政と同じように処理されなくてはならなくなってきたといえる。

そのためには国際関係の行政を一種のイベントとか、行政枠外の際際とかいった甘えは許されないのである。自治体行政の枠組のなかにしっかりと据えつけるための土台が必要であり、そのための哲学、政策など、要するに位置づけを明確にしておくことが、前提条件として必要である。

2 国際行政の必要性

地方自治体はなぜ国際行政を行うのか、この点しっかりと政策意義なり政策哲学をもっていなければならぬだろう。

政府は外交という義務的・固有の行政があり、それは独立国として必要不可欠な行政である。それに対して、如何に憲法上は統治団体として認められていることを新固有説にもとづいて力説してみたところで、それは国内行政における統治権であって、国際的な外交は中央政府が唯一の代表権をもつことは自明である。

そうすれば地方自治体が行う国際行政とは、個人が自発的にやっている国際親善とあまり異ならないともいえるのである。そこに国際行政と銘打って、地方行政の一環を占めるには曖昧な根拠しかないといえる。

国際行政は世界平和のために必要であるというのは論理の飛躍がある。そして、国際親善を深めるというのでは、従来どおりの国際交流で十分である。

ところが昨今の自治体の国際行政をみていると、先にもふれたように留学生への生活援助まで行うようになった。これは交流ではなくまさに行政そのものというスタイルをもってきた。

それがまさに国際行政といえる域に達した行政となってきたのである。すなわち姉妹都市の締結は「国際親善」であり、そして姉妹都市を中心としながらも文化・スポーツの交流という「国際交流」へとひろがっていった。しかし、今日では在日外国人に対する生活・経済活動への支援という「国際行政」にまで高められていったのである。

ではなぜ地方自治体が国際行政を行わなければならないのか、大胆な根拠を提示すれば福祉と同じで、ハンディ・キャップの是正である。

それは在日外国人は言語の障害をはじめとして、血縁・地縁も少なく、日本人に比べて生活上のハンディは大きい。まして、近年の如く円高に襲われると経済的にもそのハンディは否定できない。

福祉における身心障害者行政と同じように健全者に比して、ハンディのある人のハンディを行政が埋めようとするのは、国民の最低限度の文化生活の保障

という基本的行政目的である。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

在日外国人は日本国憲法では主権を有する国民ではないが、国際憲章に照らすとき、その基本的人権の保障は普遍的の原理として各国で保障されなければならないのである。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

しかし、誤ってはならないことは、国際行政を福祉行政となぞらえたからといって、それが救貧・救助を意味するのではない。今日の福祉が生き甲斐の追求、生活水準の上昇をめざす福祉へと、より積極的な生活・文化・経済志向の行政へと転換していることを忘れてはならない。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

したがって国際行政は在日外国人によりまき日本における生活を享受してもらうことにある。早い話が在日外国人も住民税を支払っている。しかし行政広報をはじめとして日本語の行政サービスはほとんど利用価値がないことになる。やはり行政の公平性からみて外国人向の生活情報誌の一つぐらい大都市にはなければならないであろう。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

言語の障害はあらゆる生活障害となっていることに気付かなければならない。そのギャップを埋めることは容易ではないが、在日外国人という少数グループに対して、特別の行政分野を形成し、対応するだけ、今や日本の国際化が進展してきたのだといえる。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

“外なる国際化”としての対外援助としての国際交流も、その経済・技術・生活格差の是正という点からみれば、外なる福祉行政の一種であるといえる。もっとも国際行政を特殊な行政として独立させることなく、福祉、教育、文化、広報、経済行政の一環として処理すれば、実務上は処理しうるであろう。

しかし、国際化の進展、外国人の特殊性という点を考えれば、実務処理はどこで行うかは別として、地方自治体の国際行政としての政策方向なり行政システムは確立しておかなければ、行政の混乱をきたすのみでなく、国際行政の実効も期しえないのではなからうか。『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

『地方自治の国際行政』(『自治の発展』第10号)

3. 国際行政の政策方向

国際行政の政策方向については、すでに拙稿「国際化への政策ビジョン」

（『都市政策』第37号）で、一部は論じたので参考にされたいが、さらに詳しく論じてみよう。

第一に、なぜ自治体が国際行政をやらなければならないのかである。それは自治体は国の行政の下請機関ではない。日本の将来や日本の行動につき、政府と同じように努力しなければならない責務を背負っているのである。

この点、国際行政のみが特殊なのではない。地域経済の振興、高齢化社会への対応、文化振興への援助などすべてがそうである。

そして政府の限界はどの行政分野にもみられるのである。ことに実施面になると政府よりも地方自治体の方がはるかに力がある。それは景気対策としての公共投資にしても、地方自治体の投資額は国の2倍になる。

さらに政府があらゆる政策にあつて、オールマイティであり、最適の誤りなき政策を展開する保障はどこにもない。国際行政にあつても政府の外交に偏りがみられ、また、欠陥がみられるとき、それを是正し補完する役割を自治体が担うべきである。

まして国際行政にあつて一番大切なことは、心と心との交流であり、相互理解であり、人と人との結びつきである。

すなわち外交にもとづく経済協定、文化交流なども、その行政効果はその国にどれほど日本を理解してもらい、真の友人として日本の協力者になってもらえるかである。

このような視点からみると政府の外交や国際行政はまさに点と点との交流であり、自治体や民間の草の根交流によつてはじめてその成果が結実するものである。

国際行政というと外交のみがクローズ・アップされ、それが核心の如く錯覚され勝ちである。それはたまたま法律を制定する権限が政府にあるのと同じで、その法律を動かし、効力をもたらすのは、自治体や国民の自主的努力に依存するところが大きいと同じである。

これまで国際行政は外交を頂点とすると、外交が先兵であるかの先入観にとられすぎていたのではないか、国際行政という点からは外交はその一部で

あり、それよりはるかに大きな行政分野が残されているのである。したがって国際行政も教育・福祉行政と同じように考え、政府の所管事項もあるが、同時に地方自治体に依存しなければならない分野もきわめて大きく、それ故、自治体の活動も期待されるのである。

第二に、自治体の国際行政はどのような点に重点をおいていくべきかである。

一つは、これまでの国際行政はまず姉妹都市の締結という点と点との交流からスタートし、次いで近年、この姉妹都市をベースにして各種の文化・スポーツ交流という線と線との国際交流にまで発展していった。この時点までは自治体の国際交流はこれまでの延長線上にあったが、国際交流が内なる国際交流としての在日外国人に対する生活サービスをも含めるようになってくると、国際交流から国際行政へとレベル・アップし、最早、よそいきの外交では済まされなくなった。

すなわち国際行政として行政の一環として位置づけられるにいたり、消費者行政、高齢者行政などと同じように、日常的行政として自治体は総合的に展開することが求められるようになった。

二つは、“外なる国際交流”から“内なる国際交流”へといわれるように、在日外国人に対する行政サービスに重点をおくよう求められたことである。

内なる国際行政がこれまであまり力が入れられなかったのは、在日外国人の数という量的な点もあるが、少数民族ともいわれるこれら在日外国人の生活苦に対して目を閉じてきた行政の体質によるところが大きい。

これは何も在日外国人問題のみでない。公害患者、身障者、文化財、中小企業など、すべてかつては行政からは陽の当たらない対象として、行政サービスの外におかれていた。

いわば行政の谷間として軽視されていたこれら行政が、社会的関心の高まりや、市民運動の外圧などによって、行政のベースにとり入れられ、行政サービスの対象となっていったのである。これらはあらゆる行政がその発生期にあっ

てたどる行政化へのパターンである。

内なる国際行政もこのパターンをたどりつつあるといえる。留学生、帰国子女、貿易摩擦などさまざまな社会的現象によって行政的関心がひき起され、次第に社会ニーズが行政ニーズへと転化していくことであろう。

しかし、公害、物価と同じように、急激な社会変化をともなった現象が、どのようにして、また、どのような行政として、地方行政のなかで定着していくかは、それぞれの地方自治体の行政力量が試される分野である。

卑近な事例を上げれば、高齢者行政の一環として、老人いこいの家が建築されても、誰も利用しない家と化している事例は決して少なくない。また、老人クラブも官製化し、自主的な個人サークルの方が、はるかに生き甲斐に貢献している事例もまた珍しくない。

行政にとって外なる国際行政はまさに参加することによって意義があり、また、華やかであるだけに、行政好みの失敗の少ない行政であったといえる。しかし、これに対して内なる国際行政は地味でその効果が問われる行政として、行政体としてはやりにくい行政であり、また、あまり使命感をもって本気で対処しようとする気になかなかない行政の一つではあるまいか。

第三に、“奪う国際行政”から“与える国際行政”へと変身していかなければならない。このことは同時に欧米中心から非欧米中心へと行政の中心もスライドしていかなければならない。

これまでの日本の国際化は、欧米に追いつき追いこせの国際化であった。明治以来、欧米の近代技術を導入し、近代国家としての制度の形成を図るとともに技術開発をすすめる国際競争力を高めることにあった。

多くの日本人が海外へ行き、骨身を削って先進文化を吸収することになった。そして国際交流もそのための儀式であった。現に、姉妹都市をみてもかつては欧米一辺倒であった。

しかし、今や経済大国となった日本は、発展途上国に対して、経済・文化の両面にわたって支援する立場に立された。たとえば、留学生をみても、かつての欧米留学生は日本文化研究のための学生であったが、今や日本の近代的制度

・技術を習得するための非欧米系の留学生が圧倒的に多数を占めるようになった。¹⁾ 日本は、このように、国際化の進展に伴って、国際行政の重要性が増している。このように与える国際行政はこれまでの吸収する国際化に比してはるかにむずかしい。なぜならこれまで日本人が自国本位に自己利益のために相手国を研究していけばよかった。しかし、与える国際行政はそのようなインセンティブはない。しかも、相手は多数の国でさまざまな文化的背景をもっている。姉妹都市交流にしても文化・スポーツの交流という一過性の非日常的交流ではなく、留学生・技術者の受入れ、また、日本からの技術指導という交流となると、実に様々な条件を相互が研究し、克服していかなければならない。そして、まして一般の私費留学生、また就学生、さらには家庭の夫人、子供までも含めた、在日外国人への日常的サービスとなると、それはメンタルな面も含めたきめ細かいサービスが要求される。²⁾

果してこのような外国人ニーズに行政がこたえることができるのか、地方自治体の国際行政は単に数人の専門職員のみで対応することが不可能となりつつあるのではなからうか。³⁾

4 国際行政の内容と評価

このような視点から地方自治体の国際行政をみると、やはり国際交流の段階であり、国際行政への途上にあるといえる。⁴⁾

まず、国際行政の現況は姉妹都市をベースにして展開されているが、大きく区分すると、交流事業、国際イベント、生活・情報サービス、交流団体の育成に一応は分けられるのではなからうか。⁵⁾

まず交流事業についてみると、次のような点が指摘できる。⁶⁾

一つは、姉妹都市との交流もかなり足が地についたものになってきたといえる。従来、アトランダムに行われていたが、横浜市のように年度当初に両市が交流・協力の全事項を提出し、交流・協力事業について検討し、その実効性を検証し、行政ベースの軌道に乗せるシステムが定着してきたことである。⁷⁾

二つは、交流事業もスポーツ・文化という無難なものに止まらず、技術交流

などかなり実質的な交流が行われるようになったことである。

神戸市のように天津市のコンテナ埠頭建設のため元港湾局長以下の技術陣を長期にわたって派遣するなど、直接的な行政事業への協力が行われるようになった。

三つは、海外技術研修員の受入れのように、国際行政にあっても国からの補助金行政の一環としての委任行政がひろがりだしたことである。今後、国際機関の誘致、海外援助の実施など国の外交・交流事業との関連事業が多くなってくるが、これまで外務省と地方自治体との関係はなかったが、今後、国際行政というむずかしい分野でどのような関係を築いていくか一つの課題となりつつある。

これまで姉妹都市交流はいわば鐘や太鼓の鳴物入りであったといえる。これからは日常生活レベルの情報交流、貿易あっせん、留学生の受入れなど底辺からの市民的国際交流を深めていくことがのぞまれるであろう。これまでの交流は行政ベースであるとか、民間は工場建設など単独の先兵的進出であるとか、個人ベースでは犠牲的献身性に依存するとか、個々バラバラの交流が展開されてきた憾みがあった。

今後、地方自治体としては官・産・民のエネルギーを結合して、仮りに特定国、特定市であっても濃密な交流を深めていくよう政策推進する必要がある。

さらに外務省、外国当局なども含めた情報・環境を判断しながら国際行政をすすめていくために、国際課が単に通訳とか交流の窓口というだけでなく内外の情勢を熟知した政策マンであることがのぞまれるのである。

つぎに国際イベントについてみよう。各自治体とも都市イメージを上げるためにかなり力を入れているが、次のような点が指摘できる。

一つは、国際行政・交流の域をこえて、都市振興策として、大規模に展開されだした点である。神戸・アジア極東・フェスティック、大阪・花の万博、広島・アジアオリンピックなどは、国際交流であるとともに、全市的な行政施策として位置づけられている。

このような国際イベントを契機として各種団体が国際化へと大きく変貌を強いられつつあることである。

その先兵である地方自治体が最も国際化への外庄をこうむっているが、商工会議所、体育協会、市民団体なども、国際化への波を避けられなくなつたといえる。

二つは、このような国際イベントのみでなく各種の国際的コンベンションに対して、補助・支援が行われていることである。たとえば愛知県国際交流協会は一事業に対して、事業費の2分の1、10万円を限度に補助を行っている。

これまで海外から有名タレントを招くことに精力が注がれたが、昨今では在日外国人との交流セミナーが活発化しており、ここでも内なる国際化が次第に主流を占めつつある。

しかし、イベントのアキレス腱はその国際化が一過性であることである。このようなイベントを国際化への精神的糧として活かしていくためには語学力をはじめとして、市民が国際的な認識を平素から深めていく努力が不可欠の前提条件となる。

つぎに生活・情報サービスについてみると、先の交流・イベントに比して、国際行政のなかでの立遅れは否定できない。次のような点が指摘できるであろう。

一つは、近年になってやっと生活サービスが注目されたといえる。横浜市の事例では『生活情報ガイド』(Daily Living Guide)として約100頁の情報提供紙を発行している。

そのなかには公共施設の案内はもちろん火事、地震、台風、盗難、教育、交通、銀行、買物など、外国人向けの情報がほとんど網羅されている。町内会のことまで説明されている。

ことに一番厄介な病気の場合、病院へ一緒にいってくれる各国語別のボランティアが掲載されている。

二つは、これまでの国際文化センターなど会議場が中枢となる国際会館でなく、生活情報を提供する国際サービスセンターが誕生したことである。

名古屋市の名古屋国際センターのなかには、外国人向けの図書室があり、海外の新聞・雑誌が閲覧できる。また、在日外国人用の伝言板やアルバイト情報などもあり、ロビーは外国人と日本人とのいわゆる“溜り場”となっている。このような生活情報の提供、生活ニーズへの対応をつうじて、在日外国人に対する生活施設・サービスを一度、検討してみる必要がある。

一病院一つとってみても外国人専用の病院はないにしても、外国人を受入れることに慣れた病院は不可欠である。スポーツも同じで、施設がなければ、如何にして外国人にスポーツの機会を提供するか、試合をあっせんする人がいれば済むことである。

このような在日外国人の生活サービスは、精神病としてのノイローゼも含めた、メンタルなサービスまで求められることになる。それは画一的な行政ではとても不可能であって、如何に民間団体や個人有識者の力を借りて対処していくかという至難の行政を迫られる。

しかし、留学生の自殺とか餓死というような事実は、国内の福祉行政と同じように、行政のスキ間からの悲劇であり、如何に一人一人の在日外国人をカバーしていくか、まさに国際行政の真価が問われるのである。

つぎに国際行政のための組織をみると、外事・渉外という儀典用の名称から、各自治体とも国際課といった一般行政への名称へ近づいているが、注目される点は次のような点であろう。

一つは、各自治体とも外郭団体としての国際交流協会などを、国際行政の実動部門として活用していることである。

これは国際行政が福祉行政のように制度化しにくい内容をもっているからである。すなわち、福祉行政は大量生産方式で可能であるが、国際行政は多品種少量生産である。そのためさまざまな分野の知識を結合させて対応せざるをえず、行政内部にそのような人員を常時、確保することはむずかしい。

さらに施設行政とか財政援助で済む問題ではない。たとえば留学生の宿舎につき民間企業の独身寮が提供され、かなりの成功を収めている。究極的には人と人との交流が目的であるため、ワンセットの方式が必要があり、行政の提供

能力ではどうしても不完全なものしかなしえないのである。

これらのことから国際行政の核心は、それらの地域が有するエネルギー、資源、情報などを如何に結びつけていくかということが、最も効果的な施策となっている。そのため交流協会が大きな役割を占めざるをえないのである。

二つは、民間の国際団体とのネット・ワーク化に力を入れたことである。さらにボランティアの発掘にも注目し、「愛知県親善通訳制度実施要綱」にみられるように、インフォーマルなものからフォーマルなものへと成熟しつつある。

さらに、国際交流協会、民間団体、ボランティアが、生活テレホンサービスを分担し、生活相談、個人カウンセリングなどを行うなど、より細かな生活サービスを行うようになってきた。

ここで注意しなければならないことは、日本の自治体の民間エネルギーの活用は、福祉分野にもみられることであるが、あまり上手でないことである。

民間団体を行政補完団体として階層化し、そのエネルギーを包摂してしまうこと、また、民間ボランティアの活用も行政責任の転嫁となりやすい点である。

したがって直接的な国際行政は部分的に止め、国際交流協会などが中核となり、十分な基金をベースにして、自由な活動が展開できる条件整備、環境づくりがのぞまれるのである。

このようにみえてみると自治体の国際行政もやっと本来の軌道を描きだしたといえる。しかし、急ぎすぎた国際化の歪みが各所にみられ、内なる国際化にしろ外なる国際化にしろ、受け入れ体制、提供システムなどをしっかりと形成して、折角の国際化が却ってマイナス化へと働きかねないように細心の注意を払っていかなければならない。

また、国際行政は民間のボランティア精神に依存するところが大きいのが、行政としてはそれに安易に依存するだけでなく、それらを支えるための基金、施設、制度を充実させていく自己努力を怠ってはならないだろう。

国際学校の課題

桑 田 芳 英

(学校法人カナディアン
アカデミー総務部長)

はじめに

現在、経済、文化、教育等の分野にわたり、過去に例を見ないスピードで都市の国際化が進んでいる。日本人及び日本社会は、外国よりの知識の受け入れは上手であるが、外国人及び、外国文化の受け入れは苦手であり、閉鎖的とも言える。

日本は古来、中国及び、朝鮮半島より、大陸の文化を受け入れ、同化して日本独自の文化を作ってきたのであり、文化の受け入れに下手な国民性とは考え難いのである。

然し西洋文化に対しては異質な文化であり、理解が難かしく、又明治時代以後の急速な知識修得、技術導入が優先され、異質文化の理解に迄、手が届かなかったのが実状であると云えよう。

戦後、交通、通信システムの急速な発達により、経済の国際化が進み、文化の国際化が問題となって来ている。ハード面での国際化は着々と進行している。空港の発達、通信器機の開発、宿泊施設の充実、国際交流施設の充実等、多々進歩して来ているが、ソフト面での文化、教育の国際化は異民族間の摩擦解消に役立ち、相互理解のために重要であり、今後の課題であると考えられる。

1. 外国人の分布と神戸市内の教育施設

兵庫県は神戸市を中心として、外国人の居住が多い。全国に住む外国人、約87万人の内、10%の約8万7千人が居住しており、大阪府、東京都に次いで第3位である。又、中国人、韓国人、朝鮮人を除いた外国人数でも、東京都、神

表一 神戸市在住の外国人数

国名	人数
韓国又は朝鮮	27,567
中国	7,284
アメリカ	952
インド	942
イギリス	405
ベトナム	298
西ドイツ	195
フィリピン	152
ノルウェー	151
タイ	128
その他	1,277
合計	39,351

(昭和63年1月現在)

奈川県に次いで第3位である。

神戸市には、兵庫県在住の外国人の内、45%の3万9千人が住み、国籍は約80ヶ国となっている。その内、中国人、韓国人、朝鮮人が全体の90%の3万5千人弱となっている。

神戸市に居住の外国人が多いのは、開港以来の歴史的特性ともいえるが、住みやすい条件の上位に教育施設の充実があげられる。

表二 神戸市内における外国人の教育施設(順不同)

国際学校	カネディアン・アカデミー マリスト国際学校 聖ミカエル国際学校
本国型教育学校	神戸ドイツ学院 ノルウェー学校 神戸フランス学校 神戸中華同文学校 神戸朝鮮高級学校 西神戸朝鮮初・中級学校 東神戸朝鮮初・中級学校

(注) 国際学校は英語で多国籍の生徒に普通教育を行う国際的教育校である。
本国型教育学校は海外にある日本人学校と同様に、原則として本国の言葉を使って普通教育を行う民族型教育校である。

2 国際学校の種類

国際学校には前述の2種類の他に、主として日本人向けに国際教育を行なう学校があり、3種類の学校に分けられる。

(1) 本国型教育学校

原則として本国と同様又は、近似の教育を行なうので、民族意識の育成が容易であり、又、帰国後、本国の学校へのとけ込みが、容易であり、資金的には本国政府の援助、又は、地域民族社会よりの援助を受けているため、授業料も比較的低額である。

表-3 わが国の国際学校の概要

	学 校 名	設 立 年 度	性 別	学 年	生徒数	主な生徒の国籍	教員数
1	北海道インターナショナル・スクール	1958	共学	G1~9	35	米, 日, 韓, デンマーク, 南アフリカ	5
2	アメリカン・スクール・イン・ジャパン	1902	共学	幼 G1~12	1,281	米, 加, 豪, 英	146
3	クリスチャン・アカデミー・イン・ジャパン	1955	共学	G1~12	280	米, 日	—
4	ジャパン・インターナショナル・スクール	1980	共学	G1~9	205	日(50%) 米(20%)	30
5	聖心インターナショナル・スクール	1948	共学 女	幼 G1~12	800	米, 英, 日(70名)	110
6	西町インターナショナル・スクール	1949	共学	幼 G1~9	391	米, 日, 英, 豪, 加	52
7	セント・メリーズ・インターナショナル・スクール	1954	男	G1~12	800		100
8	清泉インターナショナル・スクール	1961	共学 女	幼 G1~12	600	米(60%) 日(117名)	80
9	サンタマリア・スクール	1960	共学	幼 G1~6	140	米, フィリピン, パキスタン, 印, 韓	11
10	セントジョゼフ・カレッジ	1956	共学	幼 G1~12	300	日, 米, 中, 韓	40
11	セント・モア・インターナショナル・スクール	1872	共学	幼 G1~12	340	米, 日, 英, 中, 韓, 印, オーストラリア, 加, 独	40
12	横浜インターナショナル・スクール	1924	共学	幼 G1~12	440	オランダ, 英, 米, 日	41
13	サンタマリア・スクール	1953	共学	G1~8	83	韓, 米, インドネシア, フィリピン 日, 印	18
14	名古屋国際学校	1964	共学	幼 G1~12	214	米, 日, 韓	24
15	京都国際学校	1957	共学	幼 G1~10	62	米, 日, 英, 韓, 加	9
16	関西クリスチャン・スクール	1970	共学	G1~12	32	米, 日, 韓	5
17	マリスト国際学校	1951	共学	幼 G1~12	286	印, 韓, 日, 中, 米, 英, インドネシア	30
18	聖ミカエル国際学校	1946	共学	幼 G1~6	97	印, 日, 英, 米, 中, 韓, イラン, タイ	20
19	カナディアン・アカデミー	1913	共学	幼 G1~12	643	米, 日, 印, 英, 韓, 加	62
20	広島国際学園	1986	共学	G1~9	60	米, 加, 英, 豪, 韓, 印	—
21	福岡インターナショナル・スクール	1972	共学	幼 G1~9	33	米(50%), 日(30%) 仏, 韓, 中	4
22	クライスト・ザ・キング・インターナショナル・スクール	1956	共学	G1~12	207	米, 中, フィリピン 日, 印, 英, 韓	18
23	沖縄クリスチャン・スクール	1957	共学	保, 幼 G1~12	292	米, 日, フィリピン, 中, 英, 韓	30

(2) 日本人教育のための国際学校

この種の学校には同志社国際高校等、帰国子女教育のための学校と、将来、海外の大学に進学を志す生徒のための学校の2種類に分けられる。

海外留学のための学校としては、本年4月に創立された、大阪YMCA国際学校があり、近い将来に、大阪府、新潟県、北海道に設立の動きがあり、国際化にむけ、新しい教育が注目されるところである。

今春設立された大阪YMCA国際学校は、普通高校（教育法第1条校）ではカリキュラムにしばられ、国際的教育が難しいとの観点で、専修学校としての認可を取り、3ケ年で日本の大学の受験資格を得る、と共に、海外の大学進学には4ケ年の学習で進学出来るように企画されており、新しい学校教育が期待されている。

(3) 多国籍の生徒に教育を行なう国際学校

この種の学校は共通語として、英語でもって、一般教育を行っており、異った言語と異った文化を持つ生徒達の教育を行なうため、教員数も多く、従って授業料も高い。国内では1902年開校の東京にあるアメリカン・スクール・イン・ジャパンを、筆頭に23校がある。（表-3）

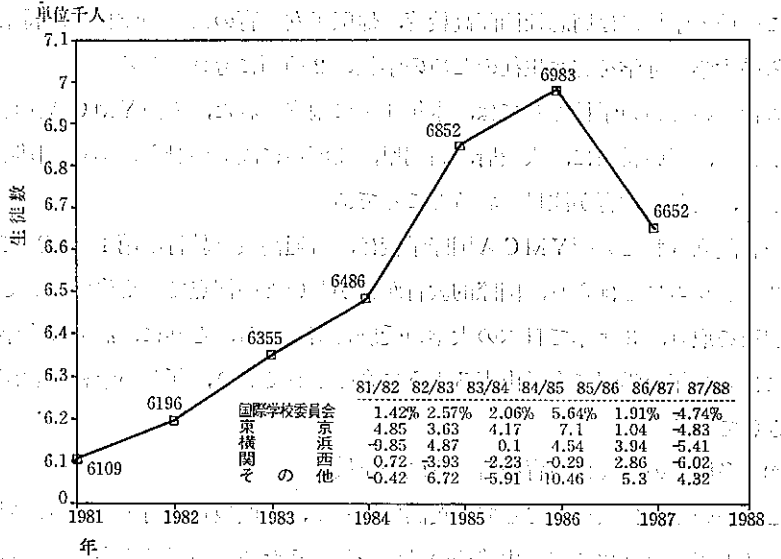
3 多国籍の生徒を持つ国際学校の生徒数

多国籍の生徒を持つ国際学校（以下国際学校と云う）の生徒は全国で約7千人であり、その内の1/4（14%）の約千人が関西の生徒である。生徒数は全国的には1981年（S.56）来、増え続けていたが、1986年（S.61）がピークとして、今後は減る傾向にある。

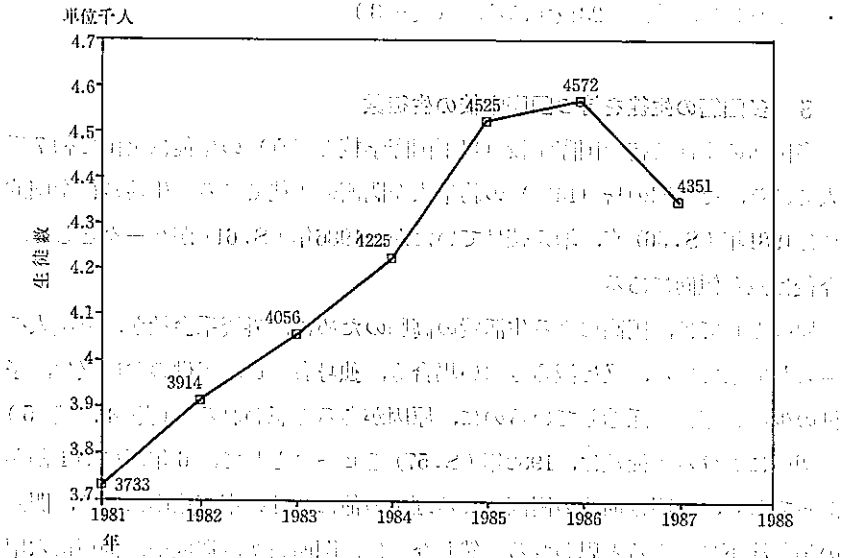
原因としては、円高による生活費の高騰のために、外資系会社が、外国人を減らして来ている、又は減らさない場合も、独身者及び、子供のない又は、子供の少ない家族を派遣しているのに、原因があると思われる。（表-4、表-5）

関西における生徒数は、1982年（S.57）をピークとして、6年間に約1割が減っており、原因は前述の円高による理由の他に会社の東京集中による、関西の地盤沈下にもよるとと思われる。然し今後は、関西新空港造成や、神戸市六甲

表一 4 全国の国際学校の生徒数 (1981~1987)

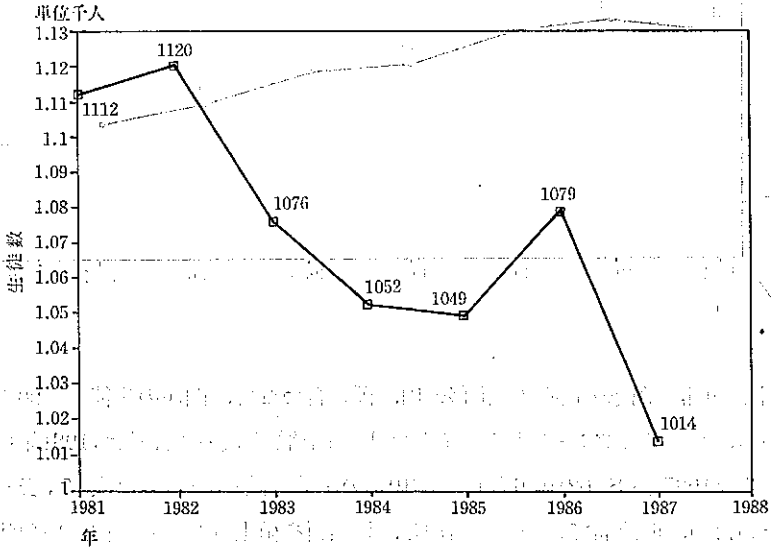


表一 5 東京都の国際学校の生徒数



アイランドの国際マーケティングセンター開設等により、若干の生徒数の増加があると、思われている（表一6）

表一6 関西の国際学校の生徒数



表一7 カネディアン・アカデミイの生徒数

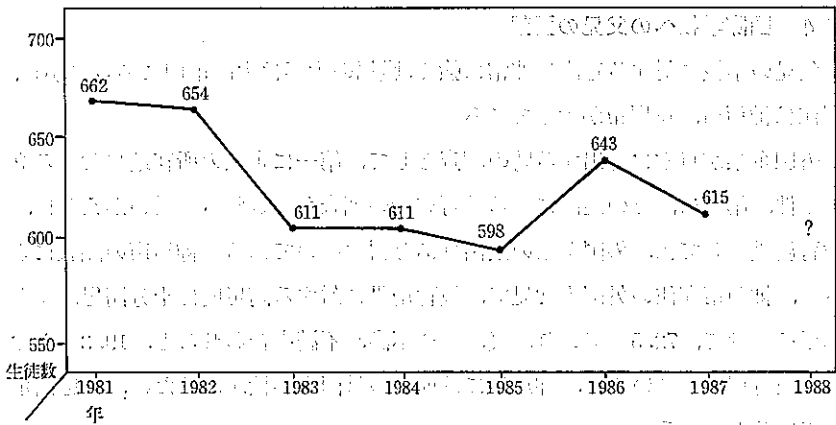
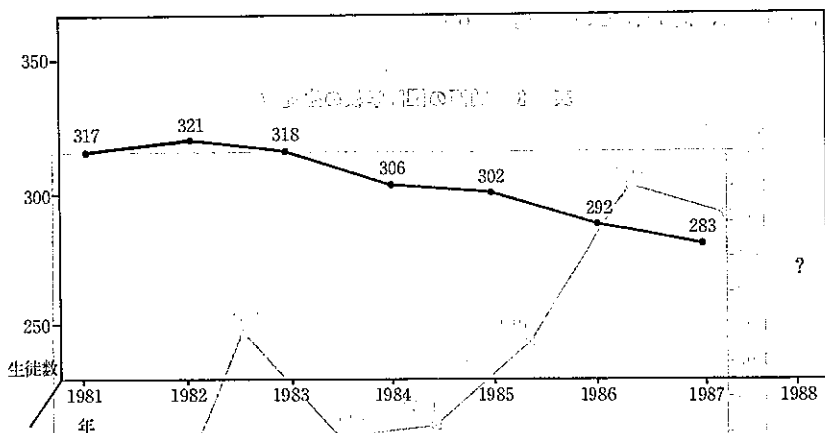


表-8 マリスト国際学校の生徒数



関西での国際学校の生徒数の推移の内、両校合わせて、関西の生徒数の90%をしめる、カネディアン・アカデミイとマリスト国際学校の生徒数は、1981年(S.56)より1987年(S.62)の6年間に約10%の生徒が減っている。(表-7、表-8)

そのため、財政面での困難が増加し、授業料を値上げせざるを得ない現状にある。

4 国際学校への父兄の要望

父兄の学校に対する意識は非常に強く、職場の大半は大阪市内にありながら、居住は神戸市、芦屋市が大半である。

外国企業が日本に進出する時の調査として、第一に企業の所在地における立地条件、第二に、その地区にある教育施設の調査がなされる。言い換えれば、教育施設なしでは、外国企業の進出はあり得ないのである。神戸市の調査によると、神戸市在住の外国人父兄で、教育施設に対する満足度は十分満足、まあ満足を含せて、72.5%であり、又、やや不満、不満を合わせると、19.3%となり、教育環境については、神戸市には種々の外国人学校があるため、一応満足しているといえる。

自然し、国際学校への不滿意見としては、授業料が高い、帰国後の本国での教育にとけ込めるかの不安、異人種・異文化に対する不安、海外の情報の不足に対する不満、幼稚園施設の少なさ等、色々であり、その問題の解決が、国際学校の課題と云える。

以上が、国際学校に在るべき課題である。以下に、その課題の解決策を述べる。

5. 学校側の見解(カナディアン・アカデミイの校長, Dr. S. ヤングの見解)

〔問題点〕

(1) 父兄の期待

生徒の国籍が35ヶ国に及び、それぞれに異った文化を持っているため、父兄の教育に対する要望、期待が異っている。そのため、カナディアン・アカデミイ独自の教育システムを、父兄に理解させる努力が必要となる。

(2) 帰国後の教育

帰国後の教育の共通語としては英語であること、教育システムの差のため、父兄は帰国後の教育と現在カナディアン・アカデミイで受ける教育の差について非常に気にしている。

(3) 環境の変化

生徒は新しい文化、今迄と大変異った教育のため、時には新しい教育環境への融け込みに難しい時がある。

(4) 自国語に対する不安

英語による教育のため、自国語のレベルの低下について、父兄は心配している。

(5) 言語のための編入学年

英語の理解が、当校での教育を成功させるのに重要な点である。従って英語が十分でない生徒は時には、自国での学年より、下の学年に編入させるケースがある。その場合、年齢差のために他の生徒にとけ込むのに問題がある時があり、又生徒自身にストレスがたまる時がある。

以上が、カナディアン・アカデミイの校長の見解である。

(1) 世界的視野

異った国籍の生徒が、自国側の考え方より、世界的視点に立っての教育を行なうことが大切であり、視野の広い生徒に教育したいと思っている。

(2) 相互理解

世界的問題について個々の意見の差を理解する寛容さを、生徒が持てるように期待している。学習の課程を通じ、独自の考え方より相互依存の考え方の大切さ、又競争より協力の重要性を、世界が必要としていることを理解させたい。

(3) 個別教育

個別教育及び、小グループによる教育を行っており、その利点を生かし、生徒個々の持つ異った問題を解決出来るように教育している。

(4) 活動を通じての自己形成

種々の異った活動（校内活動及び校外活動）に生徒を参加させ、それにより、生徒の一体感の養成、及び個々の満足感の育成を図り、そして、個人としての発想力の高揚につとめている。

6 国際学校の課題

父兄よりの意見、学校の見解、及びその他の要素を総合して見ると問題点の多くは利点に結びつく事が多い。

課題は種々あると思われるが、大別すると次の5つの項目に分けられる。

(1) 多国籍

通常、学校はその国の民族性、及び国の目的にそって教育の方針が立てられているが、国際学校では生徒が多国籍にわたるため、そのようなことは無い。

したがって統一性はないが、各学校が自由に教育方針を立てることが出来る。

又、英語による普通教育を行なうために英語力の向上が必須となり、英語を自国語としない生徒のために、英語力向上の特別クラス (English as Second Language) が必要となり、そのための専門教師が必要となる。生徒の国籍を大別すると、大体において北アメリカが $\frac{1}{3}$ 、ヨーロッパが $\frac{1}{3}$ 、アジア(日本を含む)が $\frac{1}{3}$ となり、各学校により差はあるが、20カ国から40カ国よりなってい

る（南アメリカ、アフリカ、共産圏の生徒は非常に少ない）。端的に言えば、1クラス25人の教室に25ヶ国の生徒が学んでいることになり、国籍の壁等、ありようが無く、生徒は国籍を感じない平等感を持っている。その利点を生かし、世界的視野に立つ教育をすべきである。

(2) 異った背景

生徒の教育背景にも差があり、外国での学校制度も、6—3—3制、5—3—4制、6—6制、5—4—3制、6—3—4制、その他多種多様である。（表—9）

教育制度の差等により、父兄は学校に対し、異った期待を持ち、生徒は異った文化、習慣を持っているため、新しい教育環境になじむのに時間がかかる。しかし、その後は、お互いに相手の文化を尊重し、相互理解が進み、グローバルな考え方が出来やすくなる。

このような環境を生かし、個々が相手国を尊重し、理解する人間として成長出来るように教育すべきである。

(3) 帰国後の教育

帰国後、自国の教育に即応が難かしいと云う点はいなめないが、異った経験、言語（英語、日本語）を学ぶこと、異文化を知ることは、貴重な経験であり、帰国後の一時的な問題より、得ることの方が多いと考えられる。日本への帰国子女の中には、海外での教育による日本語の遅れのため、帰国後に英語ぎらいになる生徒もあると聞くが、それはその国の教育制度の改革で海外での貴重な経験を生かすべきである。最近では日本でも、それが考えられ、新しい国際教育が出来つつある。

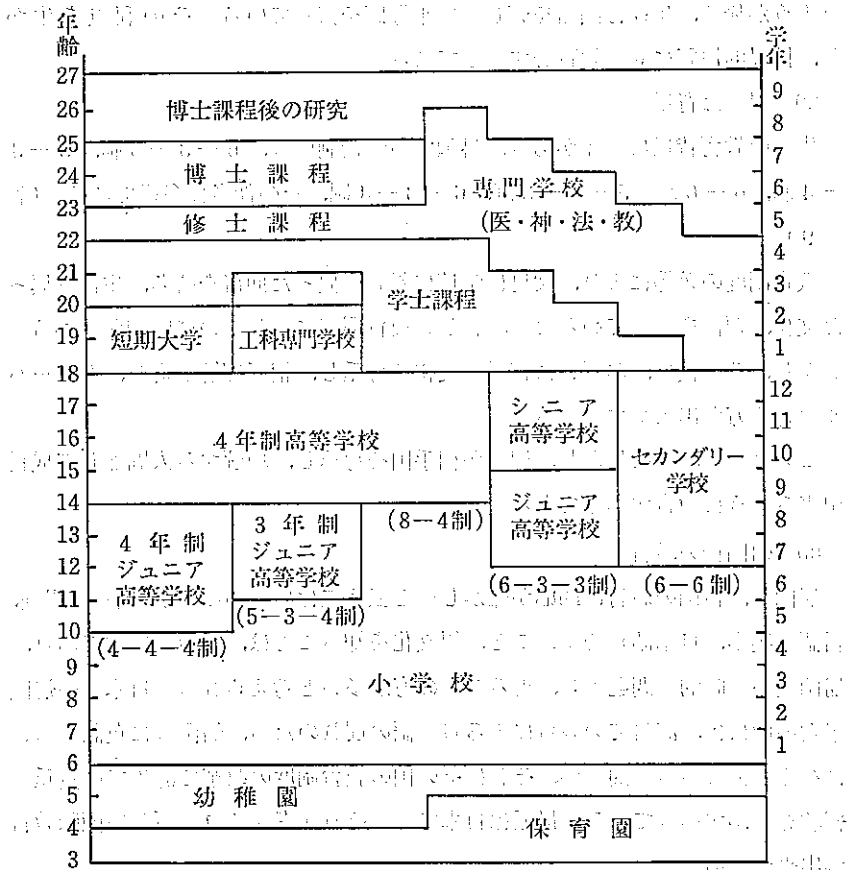
貴重な体験の重要なことを、生徒も親も理解出来るよう教育すべきである。

(4) 生徒数と財政

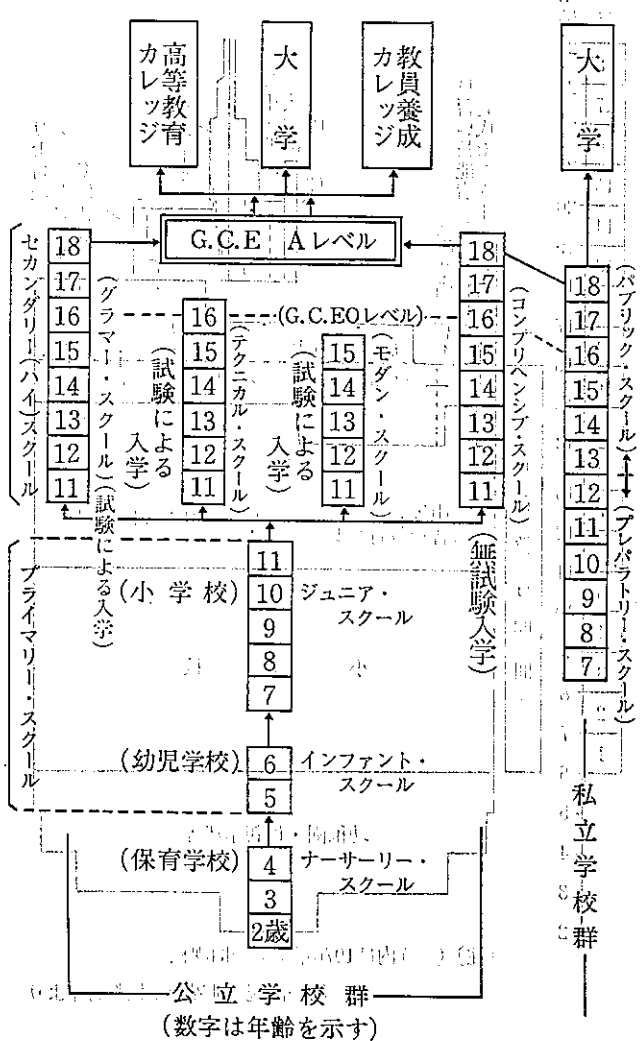
全国的に見て生徒数は減少の傾向にあるが（表—4）、各校共、一時的には増加の年があり、将来の生徒数の把握が難かしい。為替レートの変化、世界的マーケットの移動等により、生徒数が変化し、施設の拡張、縮少の方向も決めるべく各校共、問題をかかえている。

表一・9 主な国の教育制度系統図

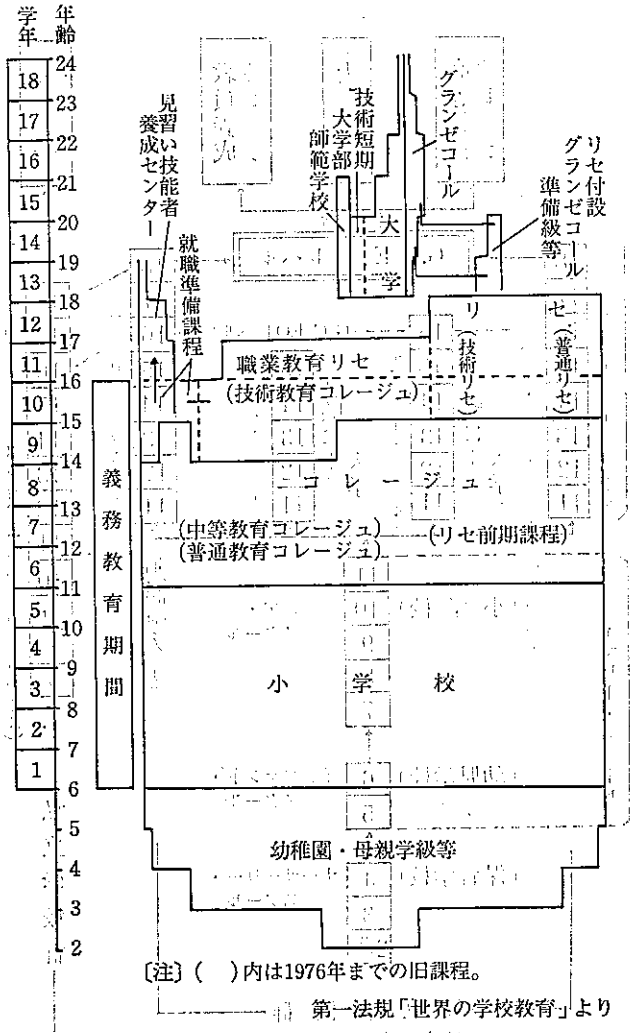
(1) アメリカ



表(2) イマギナリス



(3) フランス



(4) 西ドイツ (ミュンヘン)

大学・専門高等学校等				
13		18		
12		17		
11		16		
10		15		
9	ギムナジウム	実業学校	中学校	14
8				13
7				12
6	テスト期間	オリエンテーション期間	観察若しくは 奨励期間	11
5				10
4				9
3		小学校		8
2				7
1				6
学年	幼稚園			年齢

財政面でも、父兄の要望による教育内容の多様化、E. S. L. (特別英語クラス) の充実のために、教師数は多数となっている。全国的に生徒数と教師数の割合は、8対1から11対1となっており、(表-3) そのために財政を圧迫し、自主財政のため、授業料が高額となっている。(年間授業料、60万～130万) 今後、授業料値上げを少なくし、教育を充実すべきであるが、難しい問題で

ある。

(6) 個別教育

生徒個人で能力に差があるので、それぞれ個人に応じた教育をするのが学校教育の理想である。国際学校では、生徒個々のバックグラウンドが違うため、必然的に個別教育型とならざるをえない。

カリキュラムも多様化し、一例をあげれば、カネディアン・アカデミイ高校部の卒業単位は、英語4単位、数学、科学、保健体育、社会、語学が各2単位、コンピューター1/2単位、選択5.5単位の20単位（4年間計）であるが、英語、数学の各13コースを筆頭として、全課目では、70コースが用意されており、生徒が能力に応じ自由に選べるようになっている。

国際学校では個人の希望により、コースを選択し、個人にあった教育をし、個人の潜在的可能性を見つけ、開発する教育となっている。この理想的な教育を財政面の難しさを乗り越えて今後も続けていくべきである。

おわりに

過去数世紀の間、教育とは知識の伝達であった。しかし単なる知識の伝達は人間の行為、行動に重大な影響を及ぼさないのである。

現代の学校に課せられた任務は、個々の潜在的可能性の開発の手助けをし、自分に自信を持たせると共に、広義の人間としての価値を認識出来る人間を育てることにある。

生徒は個々異った個性を有し、異った興味を持ち、異った能力のある個人として認め、その自主性を尊重し、進度や興味を他の生徒と比較せず、個人に合わせる教育を行い、生徒が自信を持ち、楽しい学校という満足感を持ち得よう教育すべきである。

記憶力の評価をするのみの学校教育は意味がないとの観点に立ち、自分で考えることを学び、自分で判断出来る生徒を育てることが教育の目的である。（国際学校はもとより、すべての学校は、歴史、文化を大切にし、新しい時代に向けての教育を考え、実行する時が来ているのである。）

「外国人の市民生活」の著者松永幸子氏は、大阪府在住の日本人で、大阪府立大学の教授である。

外国人の市民生活

著者松永幸子氏は、大阪府在住の日本人で、大阪府立大学の教授である。本書は、大阪府立大学の教授である松永幸子氏が、大阪府立大学の教授である。

松永幸子

(「関西タイムアウト」発行人)

最近の統計によりまづと、現在87万人の外国人が日本に住んでいると云われます。

その他にそれ以上の観光客も訪れているのです。その上最近の傾向として留学生が増加、うち85%がアジア諸国からの学生だということです。日本はもはや単なるエキゾチックな東洋の国ではなく、経済大国としての魅力を持った国で、外国人たちの国内外での日本語熱からもよくわかるように、ビジネスの成功者として注目しているのだということです。

外国人の市民生活とは、外国人が日本に住んでいること、観光客が日本を訪れること、留学生が増加すること、日本語熱が高まること、ビジネスの成功者として注目されること、などを指します。

外国といっても

外国といっても、アメリカ、イギリス、カナダ、オーストラリア等の英語圏からはじまって、ヨーロッパの色々な国、そしてアジア諸国と、違った言語を話す国が一杯あることを日本人はもっと認識しなければならないと思います。日本人は外国人を見かけると、誰でもアメリカ人だと思い、又誰でも英語を話すと思っているところがあります。夜など、繁華街を歩きますと少しお酒の力を借りて、「ハロー、ハロー」、又4～5人のグループからは集団の力を借りて昼でも夜でも「ハロー、ハロー」と声をかけます。話しかけられた外国人がその挨拶に返事をしないのは、酔っぱらいと話したくないだけではなく、「私の言葉は英語ではありません」という事を主張している時もあるのです。外国人とえば白人で英語を話すという間違った考えは早く捨てなければなりません。

昔、私達にとって外国人といえは、お金持で、阪神間の海の見える高級住宅地に洋風の館(現在の異人館)を持ち、彼らの祖国での生活の延長のような優雅

な暮らしをしている人たちでした。日本人には考えられないような日本人の現実の生活とは程遠い生活をしていたのです。しかし、現在は、ヨーロッパや、アメリカの経済事情がかわり、日本の活力を求めてやってくる外国人が多くなっているのです。私は神戸で英語の月刊ミニコミ誌を発行しておりますが、最近の定期購読申込などをみますと、①姓名が明らかに英語でない人、②名前が明らかにカタカナで、姓が日本名の人、③阪神間以外の、小さな町に住んでいる人が増えています。①はいうまでもなくアジア諸国や東欧諸国、②は日本男性と結婚した外国人女性、③はこんな所と思うような、例えば大阪の過疎地として知られる豊能郡などに住みついて、百姓をしている外国人もいるのです。

もう一つ、昔は会社から転勤を命じられて長くても3年、短かければ1年程の滞在というのが多かったのです。最近では会社の経費節約のため、子供のいる家族を派遣するのではなく、費用のかさばらない独身者を送ってくる傾向があり、結果としてそれぞれ日本人の配偶者を見つけて住みつくという事も少なくありません。今日の外国人の生活は、多様化しつつあるという事は確かです。

関西在住外国人

関西在住外国人は、関西地方に在住する外国人を指します。関西地方は、日本の伝統文化に魅せられ、習得したいという目的をもって、能や狂言で師範をとっている外国人もいます。陶芸はいうまでもなく、染織から版画、夫々弟子に入って勉強しているようです。大阪地方では、やはりビジネス中心のせいか、英語教師が多いようです。彼らは英語学校や、社内での英会話クラスをもち又、内人（日本人が外国人のことを外人と呼ぶのに対して、皮肉をこめて自分たちのことをこう呼ぶのですが）といて、日本人のように日本の会社に雇われて、平均的なサラリーマンをしている人たちもいます。神戸といえばやはりインド人が多く、彼らはソロバンを弾いて日本人と値段の交渉をしている商人たちです。又京都と大阪に住む外国人の要素をもった人々も神戸には住んでいるようです。とにかく、色々な国籍、年齢、収入、ビザの種類、来日動機、希望滞在期間などからみまして、もしも、私たち日本人が国際人に

なろうとしているのなら、一口に外国人を一つのグループ、集団としてとりあげ、話をしている限りは不可能でしょう。国際化はここからはじまると思います。

外国人の悩み

日本に住んでいて彼らがぶつかる問題といえはやはり言葉でしょう。日本語はアルファベットを使わない言語ですから、アイウエオから小学生のように学ばねばなりません。最近でこそ、来日前から日本語を習得してくる外国人もいますが、カタカナ、ひらがな、漢字を交えた文章は、やはり彼らには一番の苦となるようです。又、それぞれの先に掲げたタイプによって困っている問題もかわってきます。

1. アジアからの留学生。例えば国民1人当りの年間所得が115ドルのバングラデシュ、それに対して日本は1万9千ドルです。彼らにとっては円高の事情は決定的です。言葉の出来ない彼らにとって出来るのはレストランの皿洗い。でも長時間働かなければ収入は限られており、又本来の目的の勉学の時間が短くなっていきます。円高が与える留学生たちの悩みは、最近大都会東京で起った餓死事件にまで及んでいます。

2. ビジネスマンや、学者の妻たち。彼女たちは、日本の特殊なサラリーマン社会の数々のしきたりの犠牲者です。つまり男社会の日本では完全に疎外されています。

3. 語学教師たち。彼らは語学を教えるという事が職業で、語学学校、又企業内の語学研修でも、他の仕事のように昇進するという可能性が全くありません。又日本人は、彼らのことを、語学を教える機械のように扱って、人間的な尊敬の心をもつのを忘れていたような所があります。

4. 短期滞在のビジネスマンの妻たち。2と重複するところもありますが、彼女たちは短期間で夫の次の任地に動いていくのですから、日本語をイロハから学ぶ時間ありませんし、又その必要もないようです。滞在期間、夫又は同じ言語を喋る人以外とは完全にコミュニケーションはもたれません。彼女たち

は、アルファベットを使っている国に着いた途端、その言語が正しく発音できなくても、ホッとするそうです。

5. 東南アジア諸国からの外国人。彼らに特有の劣等意識は、日本では白人しか外国人と思わないということが元になっています。

6. エンタテイナー。彼らは最高2ヶ月間のビザしかとれません。これだけ国際化が叫ばれる日本ですのに、毎月毎月、ビザの延長書換申請の心配をしなければならぬのでは本来の仕事も落ち着いて出来るわけがありません。勿論不純な目的で来日するエンタテイナーも多いでしょうが。

7. ビジネスマン。最後に、ビジネスマンの事を取りあげてみましょう。やはり日本社会の特徴である男社会が、彼らにもたらす問題は、帰宅が遅くなるという単純な様で最もやっかいなことが家族に影響をもたらすということです。特に欧米社会では家族が大切に、特に夫と妻の会話は、必要欠くべからざることなのです。日本のように、「亭主元気で留守がよい」などという考えは、全く想像に絶するものがあるようです。妻同伴でない日本の男社会は、やがて家庭崩壊へと進んでいくことにもなりかねません。

日本は夜でも女一人が完全

日本の好きな所、良い所
どんな国でも、必ず良い所、悪い所があります。日本は夜でも女一人が完全に歩ける所といわれ、世界でも数少ない治安のよい国の一つという評判をとっています。しかし、危険な目に逢った外国人女性も、私のまわりには少なくありません。過信は禁物です。次に、何人かの外国人から聴いた日本のよい所を箇条書きにしてみます。

1. 1. おもひもお給料が日本内で支払われているならば、これは特にアメリカ人にとっては円高効果大であります。

2. 2. 公共交通機関は、縦横に走っていて、しかも安全性が高く時間に正確で車の必要性が低く、外国人にとっては、有りがたいことだということです。ただ料金の高いことと、最終電車が早すぎる事が難点だそうです。

3. 3. 清潔な街。全体的に街は美しく、公共衛生もよく、医学も発達しており

スタンダードはとて高いという意見です。

4. 精神的に日本人は素晴らしく寛容で、宗教的で、争い事を好まない点は国宝ものであるらしいです。日本人から学ぶべき点はこの辺りに一杯あるということでした。

5. 仕事にプライドをもっていること。

6. 時間に正確であること。

等々、紙面では書ききれない位の意見ができました。

日本の醜い点

どんな国の人たちも、まず第一にあげたのは、騒音でした。日本では、動いているものが発する音は、規制された以上の音であっても罰することが出来ないという法令があり、右翼の不必要に大きい軍艦マーチ、日曜の早朝に必ずあらわれるチリ紙交換、又選挙の時の朝から晩までのばかけた連呼、深夜の暴走族のチェーンナップされたバイクの音などは、この狭い、隣り同志の会話が聞こえるような住宅事情の日本の生活に追い打ちをかけているようなものなのです。又、不必要に大きな広告の看板は、特に趣味が悪く、視界は遮ぎられ、広告ネオンなどは信号機とまちがえるまぎらわしいものもあり、日本人のもっている精神的な美からは、かけはなれたセンスの悪いものが多すぎることです。美しい農村の田んぼの中に忽然とあらわれる巨大なおばけのようなパチンコ店も彼らには耐えられないものようです。どうして、規制出来ないのかと不思議に思っている人が少なくありません。こうして外国人からいろいろの事を調べていきますと、果して、これらの問題は日本に住んでいる外国人だけの困った点なのでしょうか？ 彼らにいわせると、多くの日本人も、彼らと同じ考え方、感じ方をしているといいます。彼らの多くはこういっています。「私たちを外国人とみないで下さい。街を、町を日本人が住みやすいように育てて下さい。日本人が快適に住めるという事が、私たち外国人にも住みやすいといえるのです。」又、こうも云っています。「私たちは、私たちの国と同じものを要求していません。狭い網の目のように

つながった道路にある小さな個性のあるお店がどんなに魅力的なものか、そしてそのようなお店が消えていく運命にあることを知り、残念でたまらないのです。」

あればいいなァ……。

今日本に住んでいる外国人が必要としているものは、第一に外国語の本を備えた公共の図書館、文化施設（特に劇場）、それから、公共の駐車場ということでした。日本人は実によく外国の事をよく知っていると言われはいます。しかし、外国語で書かれている日本紹介の本は少なく、又手に入りにくいとのことでした。文化施設に関しては、劇場が少ないこと。又コンサートや映画などはじまる時間、終る時間が早く、仕事が終われば、夕食もしないで駆けつけなければならない点、大変な努力が要るとのことでした。

関西改革

国籍不明の都市になりつつある点は今後の都市計画のもつ役割が多いといえます。小さい商店街、路地、雑然さの中の自然さ、そういう日本らしさがなくなっていく、すべてが個性のない立派なビルの中に吸収されていくのです。永く日本に住めば住む程、こういった日本の良さがわかるようになってくるともいえます。まだその点関西は関東にくらべて残されているものも多く、特に神戸は山と海が歩いていける距離にあり、今が最も大切な時ではないかといっています。ハードウェア（建築物）も、ソフトウェア（中身）と同様に大切であり、関西を関西らしく保つのも、現在がラストチャンスといわれています。人間が人間らしく生きていけるように、昔の義理人情が育ちつづけられるように、そういう社会を、外国人が最も希望しているようです。英国などでは古いレンガのビルを修理するのに、その年代の古いレンガを使うそうです。又、朝早い新聞や牛乳配達、眠っている人を起さないように電気自動車を使っています。電信柱がやたら多くて、信号機もやたら多くて、広告がやたら多くて日本人は折角の美しい街を自づからの手で汚しているといっています。繊細な神経の持主である日本人に似つかない物事が、みんなの気づかないうちにどんどん進

められていくような恐怖感を持たずにはいられないとのことでした。

改めて考えさせられることの多い外国人へのインタビューでした。最後に、国際都市についてまとめたいと思います。このインタビューは、『国際都市』という本の中で、**「国際都市」**という言葉をめぐって、外国人の考えと日本人の考えを対比して、**「国際都市」**という言葉をめぐって、外国人の考えと日本人の考えを対比して、

国際化、国際的、国際都市。これだけ何かにつけて云われている国は他にはなく、この事が今の日本の置かれている特殊な立場をよく説明していると思います。ただし、どれだけ多くの外国人にたずねましても、このインターナショナルという言葉は、日本人が訳している言葉の使い方にあてはまらないと云います。「外国人と仲良くしよう」という事なののでしょうか。外国人が多いから国際都市なののでしょうか。誰にでも住みやすい所だから、したがって外国人もたまたま多く住んでいるというのが本当の国際都市で、そのためには国民一人一人が、市民それぞれが、自覚をもち精神的におとなにならなくてはならないのです。ハイテクのお蔭で、地球が身近になり、外国人と日本人が互いに行き来する事が、簡単に、又頻繁になされるようになりました。それに円高が加わって、特に日本人の海外旅行は盛んです。残念な事の一つに、東南アジア諸国を、遊園地のように、又夜の繁華街のように、楽園地のように考えて、セックスツアーをする日本人が増えていることがあります。又面白おかしく、外国の風物、習慣をクイズ番組にとりあげているテレビ局もあります。円高の利用方法がもっと自分たちの身近なまわりのことの改善に費やされれば、どんなにうれしいことでしょうかというのが彼らの希望でした。大阪のホテルニューオータニでも最近、アジア諸国の観光客を重視しているという新聞記事（ジャパントイムズ63年4月28日）がでていました。日本人の考える国際都市と、外国人の考えている国際都市には、明らかに大きな違いがあるようです。どうしても解決できない問題、例えば、通勤の混雑など、仕方ない事もありますが、改革できるところからはじめねばなりません。

最近是个々の外国人が来日し、それぞれ自分たちの生活に適した場所を選んで住みはじめ、日本人の中に入ろうとしています。日本語と外国語を使ってお

留学生受け入れの変遷と今後

白 杵 百合子
(フリージャーナリスト)

はじめに

昭和40年代には、まだ珍らしかった外国人留学生は、60年代になって急速に増え、政府が3年前に「21世紀初頭には留学生受け入れを10万人に」という留学生十倍増計画を打ち出したこともあって、現在は約2万2千人(62年度文部省発表)の留学生が在日している。

しかし、他の先進国にくらべると格段に少ない。たとえばアメリカは32万、フランスは11万、西ドイツ、イギリスは5万を超える外国人留学生を受け入れている。経済大国となった日本の国際化が内外から強く求められる今日、遅ればせながら先発の国々のように多くの留学生を受け入れ、留学制度の拡充によって国際貢献をはかり、国際的な相互理解を促進することは望ましいことであり、当然のことといえよう。

だが、果たして現行のままでの10万人受け入れは、将来において留学生に我が国に期待通りの結果をもたらすだろうか。はなはだ疑問に思える。

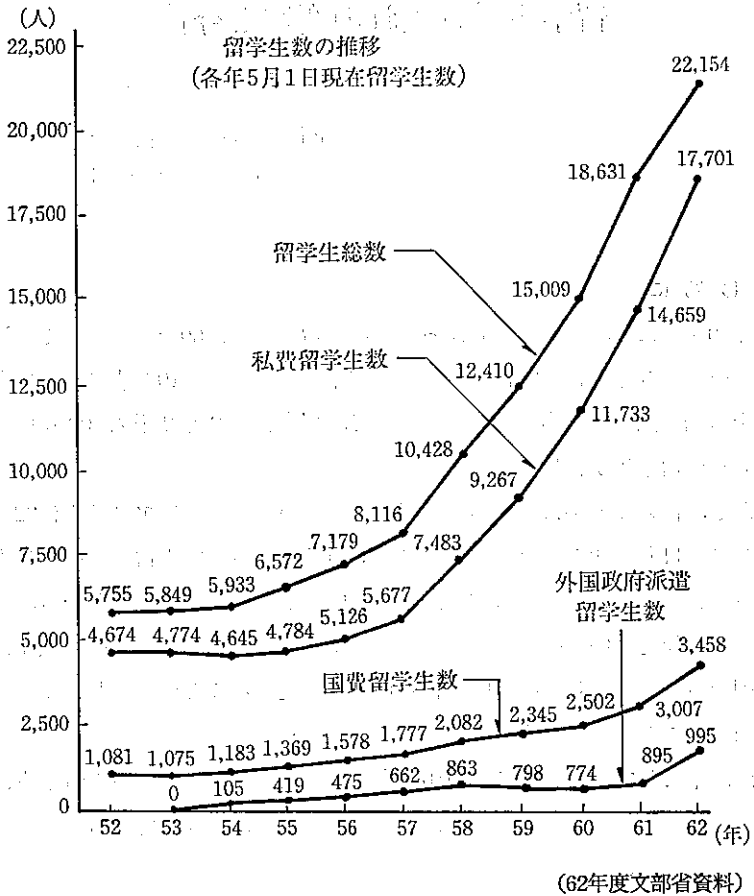
1 留学生受け入れの変遷と実態

① 初期から太平洋戦争前まで

明治14年6月福沢諭吉が、ロンドンに滞在中の小泉信吉、日原昌造の二人に送った手紙の中に次のような一節がある。

「本日初旬朝鮮人数名日本事情視察の為渡来、基中壮年二名本塾へ入社いたし、二名先づ拙宅にさし置き、やさしく誘導致し遣居候」。(福沢諭吉全集第17巻所収)これが、明治以降来日したアジア人留学生に関する最初の記録とされ

図一 留学生数の推移 (各年5月1日現在留学生数)



ている。

明治29年には清国から13人の留学生が来日、東京高師嘉納治五郎の私塾に入った。

日清日露の両戦を経て、わが国に対する清国の関心は高まり、日露戦争直後の39年には清国からの留学生は1万名を超えたといわれる。(文部省資料「留学生問題あれこれ」による)。

このように初期のわが国への留学生は、大部分が中国、朝鮮からの学生で占められ、その他の国からは殆んどいなかった。しかし、このように多数の留学生に対する日本側の待遇は決してよいとはいえぬものであった。戦勝による優越感から、留学生に対して侮蔑するような言動も少なくなく、多くの反日家を養成するところとなり、42年には安奉線改修問題に関し、清国留学生が大量に帰国、反日運動に加わったことが記録されている。

大正時代では、13年に外務省に対支文化事業部ができ、留学生施設の復興や各種奨学金制度が発足した。

昭和に入り、中国、朝鮮のみならず各方面（蒙古、満州等）からの留学生も次第にふえ、昭和10年には東南アジアからの留学生増大に伴い国際学友会が創立された。

② 太平洋戦争中から戦後の混乱時代

支那事変から太平洋戦争へと発展し、中国からの留学生は大部分帰国したが、蒙古、満州からの学生に加えて南方からの留学生がふえていった。

昭和18年、大東亜省の委託により国際学友会に南方特別留學生育成事業が発足。当年、ビルマ、フィリピン、ジャワ、スマトラ、マライ、セレベス、南北ボルネオ、タイ、仏印等から 116人の留学生が来日したが、各国の特別階層（例えばマライではサルタン、フィリピンでは大統領）の子弟たちで、半ば強制的留学であった。しかし、18年、19年と2回続いただけで敗戦とともに打ち切られた。

終戦によって留学生制度は潰滅状態となった。終戦後の社会混乱の中で、留学生を受けた苦痛は大変なものであり、祖国に独立戦争が起これば帰国できなくなった学生も少なくなかった。日本人自身、生きることにも必死であり、他人に親切を供与することなどは容易な業ではなかっただろうが、そんな中であって当時の留学生が、その困窮時に受けた親切を終生忘れえぬ印象としている事例が、東大教養学部の留学生問題調査団の報告に伝えられているのは、唯一の救いといえよう。

表一 国費留学生の

種類 区分	研究留学生	教員研修留学生	学部留学生
創設年度	昭和29年度	昭和55年度	昭和29年度
レベル	大学院レベル		学
資格	大学卒業以上	現職教員等	高校卒業以上
期間	2年	1年半	5年
日本語予備教育	半年(大阪外国語大, 名古屋大等) 日本語能力の十分な者は直接入学		1年 (東京外国語大)
専門教育	大学院で専門分野を専攻	教員養成学部で特別研修	学部教育を受ける。
募集対象国	世界各国等 (98か国)	開発途上国等 (13か国)	開発途上国等 (14か国)
採用予定人数	1,445人	125人	60人 (このほか高専1 学部編入学5人)
奨学金月額	175,000円		
その他の待遇等	<ul style="list-style-type: none"> ○往復渡航費(航空券)支給 ○研究旅費、年額40,000円以内(学部留学生には最終年次のみ) ○宿舍費補助 月額 9,000円又は12,000円 		

③ 戦後から現在まで

a 国費留学生

昭和26年7月、我が国のユネスコへの加盟が承認され、翌27年に対日平和条約が発効し、我が国は国際社会に正式に復帰することとなった。

そして、日本ユネスコ国内委員会は、昭和28年の2月及び7月に、それぞれ「外国人留学生受け入れ体制強化について」及び「外国人留学生に対する奨学資金の提供について」政府に対して建議を行った。

このような情勢のもと、昭和29年3月、文部大臣裁定の「国費外国人留学生制度実施要項」が策定され、ここに国費外国人留学生制度が発足した。この国費留学生の第一陣として、昭和29年度にアジア7か国から17名の学部留学生が、欧米4か国からは6名の研究留学生が来日、奨学金として月額2万円の支給、国立大学については入学金、授業料は免除、渡日旅費は支給されなかった。

種類及び待遇等

(昭和61年度)

日本語・日本文化 研修留学生	高等専門学校留学生	専修学校留学生
昭和54年度	昭和57年度	昭和57年度
部 別		
大学(学部)在学者	高校卒業以上	高校卒業以上
1年	3年半	2年半
なし	半年 (国際学友会)	半年 (文化外国語専門学校)
日本語又は日本事情の特別研修	高専3年次に編入学し教育を受ける	専修学校の専門課程の教育を受ける
世界各国 (23か国)	開発途上国 (7か国)	開発途上国 (10か国)
120人	30人	30人
132,000円		
<ul style="list-style-type: none"> ○授業料(国立は免除、公私立は文部省負担) ○渡日一時金 25,000円 ○医療費補助 実費の80% 		

(文部省資料)

この制度の発足時には、東京、大阪両外国語大学に一年制の「留学生別科」が設置され、そこで日本語教育を受け、大学の一般課程に進学したが、この程度の日本語能力では、大学に入っても日本人と一緒にの講義について行けぬと、留学生、大学教師の双方から強い不満が出て、六年間で改正された。

次に作られた新制度は、三年制の「留学生課程」で、理科系は千葉大学、文科系は東京外国語大学に設置され、ここでは日本語を中心とする予備教育が行われたが、初年度から留学生を受け入れる大学側の足並みが揃わず、これも五年後に廃止された。

次に発足したのは再び一年制の予備教育機関で、理科学科を統合した東京外国語大学付属日本語学校であり、以来今日に至っている。

国費留学生の厚生面の世話機関として、昭和32年に文部省の外郭団体「財団法人日本国際教育協会」が設立され、同年には民間留学生世話団体「アジア学

生文化協会」も設立された。

当初わずか11か国、23人でスタートした国費留学生の受け入れ枠は、その後年と共に増加を重ね、この制度により来日した留学生の数だけでも1万5千人に達している。また、国費を受ける留学生の種類も多様化しその待遇も、欧米先進国に見劣りのしないものといえるだろう。在外公館を通ずる応募率も非常に高率となり、日本への関心が窺える。

b 外国政府派遣留学生

文部省の国費と私費の分類によれば、私費に入るが、外国政府の派遣で来日する留学生は、実質的には政府間の協定による新しい形態の留学生として区分されよう。

留学生の人数こそ少なかったが、かなり以前から留学生の派遣を実施してきたのはタイ政府である。大学の学部生で始められたが、昭和49年タイ政府派遣高校留学生に切り換えられ、来日して1年間の日本語教育の後、東京学芸大付属高校に進学、大学は各専門文野といった形をとっている。

中国政府は昭和53年、わが国との間に日中平和友好条約が締結されたのを契機に、いわゆる「四つの近代化」政策の一環として打ち出した留学生交流計画に基づき、わが国への留学生派遣を決めた。これによって、戦中、戦後を通じて永い間途絶えていた両国間の留学生交流は、54年に再開された。中国政府派遣留学生をわが国が受け入れるについては、両国間で事前協議を行い、日本留学前に中国国内において日本語を中心とした予備教育を行うこととし、教師を日本から派遣している。なお60年から学部留学生の派遣はとりやめ大学院生となった。

マレーシア政府の「ルック・イースト」政策によるマレーシア政府派遣留学制度は59年に発足、マレー系学生を継続的に学部生として日本に送り込むというもので、この場合も、中国政府派遣留学生と同じように、日本から教師を派遣し、現地で予備教育（2年間）を行った後で来日する方式となっている。

また、60年からインドネシア政府派遣留学生を、大学院・学部レベルで受け入れている。

○ 私費留学生

国費留学制度が発足した昭和29年頃から、私費留学生在が主としてアジア地域より来日するようになり、29年に88人であったのが翌30年には168人、昭和40年度には2737人といった具合に今日まで増加の一途をたどっている。

現在、日本に学ぶ留学生の80%が私費留学生であり、その内の86%はアジア人留学生となっている。

わが国の留学生政策はその当初から、国費留学生にだけ目が向けられていた感がある。国際学友会の事業を除けば、私費留学生のために国の予算が計上されたのは、昭和46年になって私費留学生にも50%の医療補助が支給されたのが最初である。53年には、国費留学制度に国内採用（大学院生）が新しく付け加えられ、私費生から国費生への道が開かれ同時に、私費留学生学習奨励費（文部省の補助金を受けて日本国際教育協会が支給、対象は学部3、4年生）が発足した。

私費留学生に対する奨学金は、近年少しずつ拡充されてきているというものの、奨学金受給率はわずかに13.3%（(財)アジア学生文化協会、62年度調）で、私費留学生の7～8人に1人しか奨学金を受けていないというのが実情である。

しかも、奨学金の総数が少ないために受給の条件が厳しく、大学院や学部の3、4年に限るものが多く、学部1、2年を対象とするものはほとんどなく、まして日本語学校生を対象とするものは皆無といってよいほどである。

さらに、昨今の急激な円高は私費留学生にとっては大打撃となり、文部省も私立大学に在籍する私費留学生の後期授業料を30～35%援助するという救済措置を、昨年9月に実施した（63年度も継続）。また地方自治体においても、経済的に困窮している留学生に奨学金を給付するという制度を発足させている。神戸アジアセンターにおける60年度からの月額8万円の奨学金制度は、他都市に対する先導的役割といえよう。

昭和58年には、法務省より留学生のアルバイト規制緩和が通達され、週20時間以内のアルバイトが可能となった。短時間で高収入の得られる語学教師や通

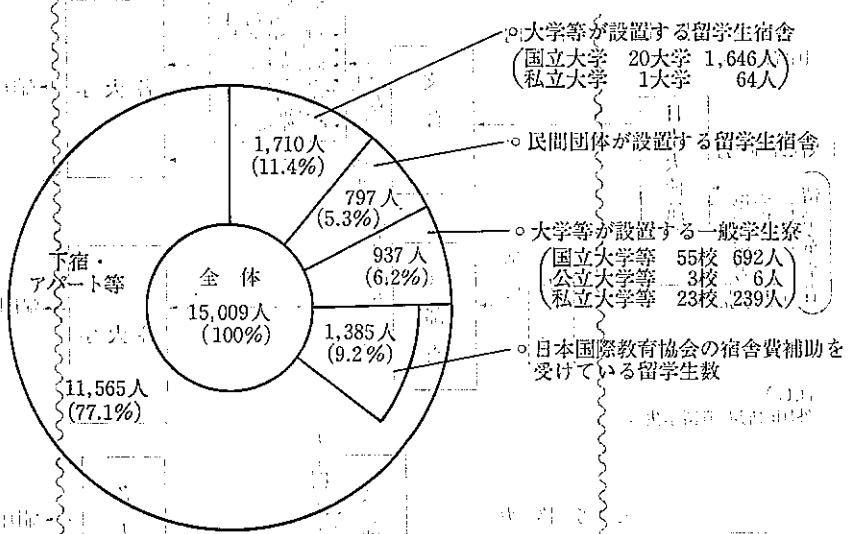
訳は留学生のだれもが希望するところだが、需要を満たすほどの求人はなく、アルバイトを大量に必要とするスーパーなどで働かざるを得ないのが現実で、日本人学生は家庭教師など高額アルバイトにシフトし、これを補う形で留学生の就労が広がりつつある。しかしながら、最も問題となるのは、欧米系留学生とアジア系留学生との明らかな待遇面の差ではなからうか。

また、私費留学生の問題の一つに、「身元保証人」がある。来日する留学生は入国ビザを取得するために法務大臣に対して必ず一人身元保証人を立てなければいけない。日本語学校への入学の場合は校長が保証人になることができるが、中国などの社会主義国などでは、個人でなければならない。そこで、日本に知人、友人がいない多くの留学生に保証人を紹介することが、一種の商売として成り立っており、一件につき数万～数十万円の手料を払わされたり、日本語学校が用意する名義だけの保証人でビザを取って来日した留学生が、病気などで保証人に助けを求めても、保証人が逃げてしまったというような事件も、しばしば起こっている。

一方、逆に形式的な保証人さえいれば、6か月のビザがもらえるという制度が悪用され、円高日本へ出稼ぎに来る「外国人労働者」の入国のために、日本語学校が「かくれみの」として使われていることは今や公然の秘密といえる。こうした事態は本当に勉学のために来日する留学生に対してイメージを悪くするなどの悪影響が出始めており「留学生問題」としてではなく、「外国人労働者問題」として正面から取り上げ、対策を早急に講ずべき時期に来ている。

生活基盤ともいえる宿舎については、国立大学に寮が増設されつつあるが、国費留学生においても留学生宿舎に入居できない者が相当数あるのが実態で、私費留学生の場合の困難は一層大きく、ほとんどが下宿、アパート等といえる。特に土地の高騰から住宅難となっている首都圏では、風呂のない四畳半か六畳半室に、2人、3人というのも珍しくない。事態の深刻さに政府、経済界の認識も深まり、安い公営住宅や各企業の社員寮の空き部屋開放などの対策が打ち出されているが、充分とはとても言えぬ状態にあり、留学生受け入れの枠を拡げても、土台となる住居がこのような状況ではと今後が心配される。

図一 2 留学生の住居の状況 (昭和60年5月1日現在) (文部省調べ)

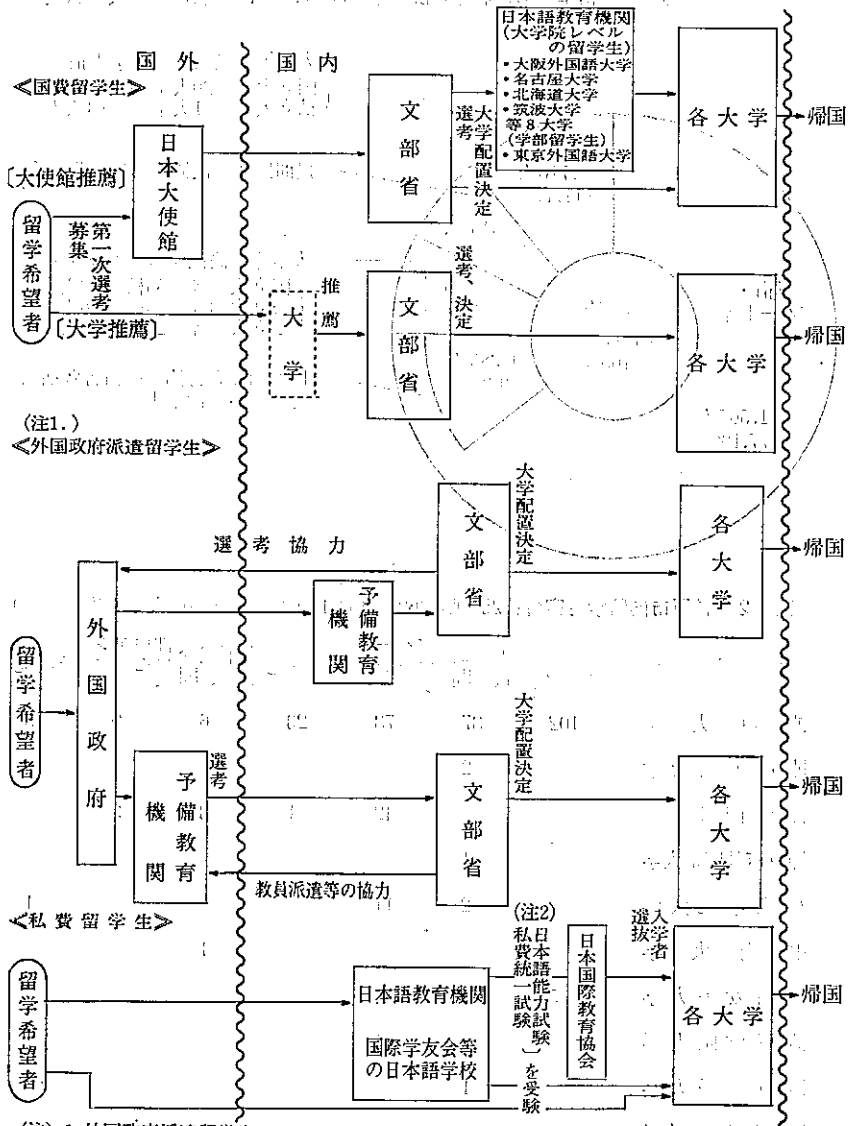


表一 2 神戸市内留学生宿舎状況 (昭和62年9月1日現在) (神戸大学学生課調べ)

大学名	学生寮	下宿	宿間	アパート マンション	公営住宅	木下記念 事業団	神戸アジア センター	その他
神戸大学	102	37	73	23	6	9	5	
神戸商船大学		2						
神戸商科大学			42	1	3	3		
神戸市外国語大学		1						
八代学院大学		2	11				1	
甲南大学					1			
甲南女子大学	5		4					
神戸学院大学			5				2	
神戸女子大学		1						
松蔭女子学院大学							1	
合計 (340)	107 (31%)	43 (13%)	135 (40%)	24 (7%)	10 (3%)	12 (4%)	9 (2%)	

図一3 留学生の受け入れ過程

(文部省資料)



それにしても、今年度の文部省予算から、当初計上されていた大学新入生の私費留学生に対するアパート契約時の権利金への補助が、最後の段階で削られてしまったのは、かえすがえすも残念なことであり、復活が望まれるが、その点神戸アジアセンターの本年度、新規事業として敷金貸付制度が決定するなど、私費留学生に対する支援は、他地方も含めて地方での支援の動きのほうが多いように思える。しかしながら、首都圏に在日留学生の60%が集まっているのも異常であり、今後の課題の一つといえる。

その他、私費留学生の中には、日本から外国へ移民した人びとの出身県が奨学金を出してその子弟を招く県費留学生や、大学間の交換留学生等がある。

④ 教育現場における実態

a 日本語教育

留学生にとって、勉学上もっとも大事であり、困難な問題が日本語習得である。日本に留学する者は来日後に日本語を学び、その上ではじめて大学等に進学して専攻を修めるのが一般的であるが、日本への留学者がその母国で多少とも日本語能力を身につけて来日し得るとすれば、日本での学習効果は画期的に高まると思われる。

来日後、奨学金支給という条件下で日本語を習得できる国費留学生と違って、私費留学生の場合は、私立大学の別科、または民間の日本語学校において自費で学習するのだが、その私費留学生の急増に伴い、日本語学校も続々新設されてはいるが、授業内容、教師、経営のずさんさなどの様々な問題がでてきている。

現在、民間の日本語学校で国の補助金を受けているのは、国際学友会日本語学校（東京、大阪）だけである。国は、設備や教育内容の質の向上のために一定の基準を定めると共に、国の助成を広く検討すべきであろう。

なぜなら、日本語教育機関は、日本語教育はいうに及ばず、日本留学の最初の窓口として、留學生活のオリエンテーション、進学指導といった、きわめて重要な役割を担っているところであるとの認識が必要であり、国の留学生政策においても重要なポイントといえる。

b. 学位 留学生は、海外で学んだ知識や技術を、日本に持ち帰る。留学生が学業を終えて帰国した時、留学によって得られた成果を、これにふさわしい社会的格付けで認めてもらいたいと望むのは当然であり、一応の目的を果たすことになる。しかし、学位の授与に保守的な日本の大学においては学位授与は容易なことではなく、特に人文、社会科学系の分野においての博士号取得は難しい。その根底には、諸外国では一般に人事等の面で学位を重視しているのに対して、日本社会においては採用、昇進上それほど重視していなかったという背景がある。その結果、学位取得だけのために更に欧米の大学に留学するという例も少なくない。また、国によっては、公務員の採用、昇進等の資格要件として日本の学士号（大学、学部による）を認めないところもあり、このため重ねて欧米諸国に学位取得の留学をというケースもある。

日本の大学の教育内容、組織運営の在り方等や、卒業後、即、社会に役立つような実務的学問でないことで、他の先進諸国の大学に比較して留学生にとって必ずしも魅力あるものでないことも知る必要があるだろう。

以上のような点も含め、アジア諸国からの留学先の第1位は断然アメリカ、お隣の国韓国にしても2位西ドイツに次いで日本は3位、中国、台湾においては2位ではあるがアメリカへは日本の4倍以上渡航し、タイでは4位、他のアセアン諸国では5位以下である。（ユネスコ文化統計年鑑より）

2 留学生の生活と環境

①生活 留学生は、都市に暮らすには、生活費としてどれくらい必要なのか。神戸市内に在住する国費、政府派遣、私費（ロータリー奨学生、アジアセンター奨学生、親元からの送金とアルバイト）、学部生、院生、単身者夫婦者、夫婦に幼児といった留学生20人から聞き取り調査を行った。結果として、留学生の平均的生活費として、最低で7～8万円が必要となっている。内訳は住居費として2.5～3万円、光熱費及び電話料支払いが9千～

1万円、食費が2.5～3万円、交通費が5千～1万円、その他雑費（本代を含む）5千～1万円となっている。院生では年数が上るほど本代がかさみ、また家族持ちであると雑費が必要なことなどから、留学生にとって、10万円あれば一応の生活が送られるようだ。

生活は生活費があるだけで暮せるものではなく、生活必需品（寝具、勉強机、台所用品、テレビ、冷蔵庫等）が必要で、これらに関しては先輩留学生から後輩留学生へと受け継がれた品々によつて、間に合わせているのが実状といえよう。

留学生にとって生活上、一番心配なことは病気である。医療補助制度があっても手続きが煩雑なことなどから、利用する留学生の少なさは以外であり、活用化のための改正がのぞまれる。

② 環境

留学生を取り巻く環境、すなわち我々日本人が留学生の存在をどのように意識しているのか、留学生受け入れを日本社会の国際化の一環としてとらえているかどうか、昭和61年度国民生活選好度調査「国際化と国民意識」（経済企画庁国民生活局編）のデータのなかから、これらの点について拾う。

表一3において、国際化に対する相手国イメージは、いずれの項目においても西側先進国を思い浮かべる者が圧倒的に大きく、図一4によると国際化推進のために必要なこととして、情報や人を受け入れることよりも、外へ出ていくことをあげる者が多く、留学生受け入れについては、最低の数値となっている。

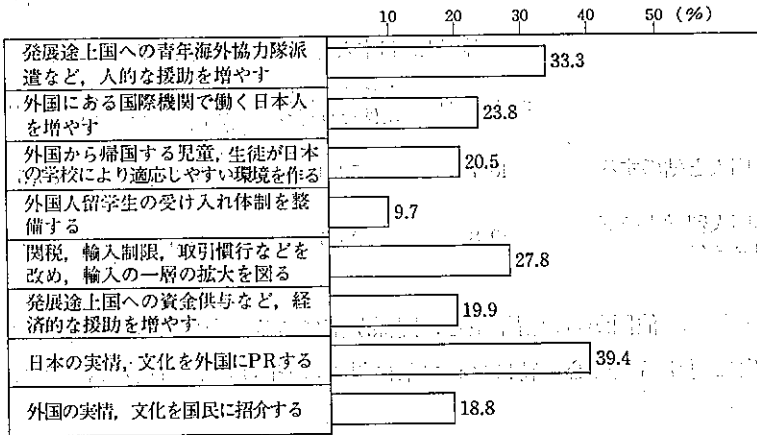
以上のようなことから、各方面においてアジア諸国との交流が深まっているということを考慮すれば、国民のアジアに対する関心は低く、留学生の存在も一般の人々にとってはまだ遠い存在といえるのではないだろうか。

また、表一4によると、部屋に余裕があるとしても半数には抵抗感があり、一緒に暮らすことへの抵抗感は表一5のごとく、疎外感すら感じさせる。よくいわれるところの日本人及び日本社会の非開放的性格と閉鎖性の強さの一端がうかがえる。まだ内なる国際化への道は遠いようである。また、一番身近な同じ大学の日本人学生との交流においても、大学に友だちは一人もいないという留

表一三 国際化に対する相手国イメージ (％)

	アメリカ・オーストラリア・イギリス	オーストラリア・フランス・ドイツ	ソ連・東ヨーロッパ	ツバ諸国	中国などアジア	諸国・その他	無回答
人の分野	60.0	4.3	29.0	19.2			
旅行関係	69.4	8.5	31.2	14.2			
外国への旅行者	68.6	10.0	39.4	10.8			
外国人観光客	70.1	6.9	22.9	17.5			
旅行関係以外	56.2	2.6	28.2	21.2			
外国人の勤め人、労働者	47.3	2.3	40.7	19.3			
帰国した日本人の児童・生徒	51.7	2.0	26.8	24.1			
外国系の企業、店舗	65.4	2.9	18.4	19.8			
外国人留学生	52.5	3.3	35.5	21.4			
外国人との結婚	64.1	2.6	19.6	21.4			
物の分野	65.5	6.3	33.9	12.5			
外国産の食料品	72.7	7.7	36.5	9.8			
外国製の耐久消費財	65.4	5.8	20.2	17.6			
外国製の衣類	58.5	5.4	44.9	10.1			
情報の分野	79.0	10.6	16.6	13.2			
外国への電話、郵便	67.2	4.4	17.5	20.7			
外国の言葉	86.0	3.7	13.0	9.4			
外国のニュース	84.0	27.1	28.8	7.4			
外国の技術	78.9	7.2	7.0	15.3			

図-4 国際化を円滑に推進するために求められる政策



(備考) 「国際化を円滑に推進するため、どれについて重点的に実施すべきか2つまで選べ」との問に対する答え

表-4 国際化に対する抵抗感 (%)

項目	抵抗を感じる	抵抗を感じない	無回答
① 職場で外国人の同僚を持つ (働いているとして)	25.2	73.6	1.2
② 子供を連れて外国に転勤する (学齢期の子があるとして)	73.8	25.4	0.9
③ 外国系企業に就職する (求職中であるとして)	44.9	53.9	1.2
④ 外国人留学生を下宿させる (部屋に余裕があるとして)	50.1	48.8	1.1
⑤ 外国人と結婚する (独身であるとして)	66.8	32.1	1.0
⑥ 老後を外国で暮らす	81.5	17.9	0.6

高野のいう「いじめ」は、日本社会が「外国人」に対する「いじめ」を強制的に強
制するのではなく、**外国人への「情報提供」**の不足から生

じている「いじめ」であると指摘している。

高野のいう「いじめ」は、日本社会が「外国人」に対する「いじめ」を強制的に強

制するのではなく、**外国人への「情報提供」**の不足から生

八木沢 直 治

(横浜市海外交流協会)

じている「いじめ」であると指摘している。

Ⅱ 国際化時代の在在外国人に対する「いじめ」の問題
から見て、日本社会が「外国人」に対する「いじめ」を強制的に強

1 はじめに

外国人の方からよく、日本語の「外人」という言葉を使うのは、やめてもら
いたい、と言われる。「外人」というのは、「外国人」を縮めた言い方であって
「外の人」という意味ではないとの解釈も成り立つが、あまり説得力はない。
日本に何年住んでも「外人」と言われるのは、かなわない。「韓国人」とか
「中国人」と呼んでほしいが、それが無理なら、せめて「外国人」という言葉
を使ってもらいたい。このように言う外国人は少なくない。

また、アジアからの留学生が部屋探しで、不動産屋に断られることもいまだ
に続いている。さらに、近年帰国子女の問題が大きくマスコミ等で取り上げら
れているが、外国人ではなく全くの日本人なのに、学校で仲間はずれにされたり
、「いじめ」にあったりしている。授業中の態度が変わっていたり、「理屈が
ばい」とか、普通の子供たちと考え方が違っていることなどが「いじめ」の原因
になっている。日本人との国際結婚の子供たちも、髪の色や目の色が違うため
に、一見日本人に見られないことから、「いじめ」にあうことが多いという。

このように、日本人と違っているということで、多くの外国人が日本社会
から排除されている。

日本は長い歴史の中で、日本独自の生活習慣や社会のしくみをはぐくみ、
かなり同質な社会を形成してきた。それが逆に、日本社会を柔軟性に乏しい社
会にしている。また、日本人の特性として、「自分たちのやり方が通じる相手

と判断したときには、相手を信用し、親しくつきあうが、そうでない人に対しては、「閉鎖的になりやすい」と言われている。したがって、日本社会のあり方に対して、「違和感を持つ外国人は、なかなか日本社会に入れられないし、また、異文化を持つ外国人が、日本人と友達になろうとしても、それには、かなりの時間がかかることになる。

最近では、「外国人」と言えば、「欧米人だけでなく、アジア人もイメージする人が増えてきているが、それでも、アジアからの留学生の多くが、反日的になって帰国するという。これは、何も日本人がアジア人を軽蔑したり、留学生受け入れ体制の不備だけの問題ではないように思う。日本人との表面的な付き合いは多くても、真の日本人の友人を持つ留学生は少ない。日本人の意識の中に、外国人や違った文化を持つ人々を遠ざけ、関係を持ちたくないとの心理があるからである。

勿論、これらの傾向は、他の国においてもあるわけだが、異なった文化を持つ人々が、共に住む歴史と経験を持つ多民族の社会においては、その傾向が少ないといえるだろう。

2. 国際化時代の外国人受け入れ

しかし、現在のように国際化した時代では、これまでのように外国人を排除することはできない。

日本政府は、21世紀までに、海外からの留学生を今の5倍の10万人を受け入れようとしているし、日本企業でも多くの外国人を採用し始めている。採用の理由は、外国人の能力が必要であるということは勿論であるが、それだけではない。日本人社員が、海外で外国人と一緒に仕事をするケースが多くなり、外国人とスムーズに仕事を遂行できる能力が重要視されるようになってきた。そのため、国内においても日常的に外国人と仕事をするを通じて、これらの能力を高めていこうとの目論見があるからである。こういう意味で、外国人社員の日本企業での役割が大きくなっているとと言える。

また、国際結婚をした家庭では、夫婦の会話は外国語で、親子の会話は日本

語というように、家庭内で2か国語を使っている場合も多い。また、英語が通じない。さらに、ある日本の大手外資系コンピューター企業の職場などでは、日本人の他、アメリカ人、イギリス人、オーストラリア人など様々な国籍を持つ技術者が働いており、日本語は一切使われないという。共通語は英語で、仕事のやり方は、日本式でもなければアメリカ式でもない。その企業独自の仕事のやり方が産み出され、仕事がスムーズに行われている。

このように、違った文化的背景を持つ人々と、共に仕事をし生活する日本人の数は、年々増え続けている。今や、日本社会は、外国人を排除するのではなく、より積極的に受け入れ、共に協力しながら生きて行かなければならない時代を迎えていると言っていいただろう。

しかし、日本社会には、これまで外国人を対等に扱うという経験が乏しいことから、外国人の受け入れに対して、明確な方向性が出ているとは言いにくい。改めて、日本社会における外国人の受け入れが問われている理由である。

「国際化」とは、必ず自己変革を伴うものである。違った文化的背景を持つ人々と共に生きてゆくためには、自分たちのやり方だけを押しつけることはできない。日本人にとっては、慣れ親しんでいる、長い歴史を経て培ってきた日本の生活習慣や、社会のしくみをも変えていく必要がある。現在、日米経済摩擦の懸案ともなっている、日本の農産物輸入自由化問題にしても、日本の従来の農業政策のあり方が問われているわけで、やはり、同じく日本的やり方が問われているのである。

このように、国際化時代における外国人との付き合いにおいては、日本人が外国人の立場や実情をより深く理解するとともに、外国人も、日本人のものの考え方や日本社会のあり方について、誤解や偏見なく理解し、お互いが共存していく道を探っていかなければならない。日本人にとっては、あまり経験のない未知の分野であるだけに、これから多くの努力が必要である。

そのことを通じて、日本社会が、異なった文化的背景を持つ人々一人一人が尊重され、共に豊かに暮らせる社会へと発展してゆかなければならない。国際化時代の日本は、多文化社会の建設に向けて歩みを進めている。

3 「日本社会における外国人の地位」(2010年11月10日) (http://www.kaijohyokoku.or.jp/entry/2010/11/10/10111001.html)。

現在、日本に住む外国人の法的地位は、どのようになっているのだろうか。日本国内において、外国人の法的地位が大きく変わったのは、1975年のインドシナ難民の受け入れがきっかけとなった。1979年に日本政府は、「国際人権規約」(1966年に国連で採択されている。)を批准し、翌年「難民条約」にも加入した。これにより、日本国内に住む外国人は、昔いまで認められなかった公団住宅、公営住宅への入居や、国民健康保険、国民年金にも加入ができるなどその地位の向上がはかられた。

しかし、外国人は、通常在住する国の法権に服し、原則としてその国民と同じ義務を持つとされており、したがって税金を納め、事故ある時は、日本の法律に従わなければならないのだが、選挙での投票権は認められていないなど、不合理な面が多く残されているのも事実である。

「国際人権規約」には、人種、国籍、性などによって、人権が差別されるものではないという「内外人平等主義」が掲げられているが、現在のところ、自国民と外国人との間に、国内法上の地位にかなりの相違があっても、国際法上では、原則としてこれを承認しているのが実情である。しかし、国際的な趨勢としては、外国人の地位は、自国民と平等であることが認められつつあり、日本国内においても外国人の法的地位は、徐々にではあるが、向上しつつあるといっていだろう。

4 「外国人の権利と義務」(2010年11月10日) (http://www.kaijohyokoku.or.jp/entry/2010/11/10/10111002.html)。

Ⅱ 「横浜における外国人への情報提供」(2010年11月10日) (http://www.kaijohyokoku.or.jp/entry/2010/11/10/10111003.html)。

次に、横浜において、外国人への情報提供がどのように行われてきたか、見てみよう。

1 「情報提供の始まり」(2010年11月10日) (http://www.kaijohyokoku.or.jp/entry/2010/11/10/10111004.html)。

横浜は、江戸末期の港の開港以来、外国との窓口となり、その当時は、多くの外国商館、外国公館が建ち並び、非常な活気を帯びていた。アオスクリーム、クリーニングなど多数の西欧文化や文明が横浜から日本全国に広まってい

った。西欧人の多くが「山手」地区と言われる高台に住居を構え、「山手」地区には、言わば一大外国人コミュニティが形成されていた。外国人同士が、テニスや野球、競馬などを楽しむ光景が極く普通に見られたのもこの当時のことであつた。横浜のインターナショナル・スクールの一つセントジョージ・カレッジが、東京から横浜に移転したのは、1901年のことであつた。その理由は、外国人が東京より横浜に多く居住していたからだといふ。当時は、外国人自身による新聞も発行されていた。

一方、同じ時期に、これら欧米人とともに、中国からやって来たのが、華僑の人々であつた。これらの人々は、欧米人が日本との貿易を行うために雇つた通訳や船員であつたり、また、欧米人の家庭でのコックやメイドとして働いていた。その当時、現在の中華街あたりを中心に、「唐人街」を形成し、「中華会館」と言う、言わば互助会とも呼ぶべき組織を作り、自らの生活を自分たちで守つていた。「中華会館」は、その後名称を「横浜華僑総会」と改名し、現在も神奈川県下に居住する、全華僑の生活の世話をあつてている。このように、戦前までは、外国人の生活が、日本人と隔離されたところで営まれていたのである。外国人への情報提供が始められたのは、戦後、横浜の地場産業がようやく壊滅の状態から復興し始めた頃であつた。

英語による情報誌“Yokohama Echo”が創刊されたのは、1976年である。創刊にあつて想定されていた読者は、外国人観光客、船員、英語圏の在住外国人となつている。横浜市経済局国際交流課が発行してゐた。内容は、B4判、2ページもので、1面には、横浜観光名所の紹介“Wandering Hamakko”と題したシリーズもので、2面は、毎月のイベント情報が主なものであつた。月刊の英文情報誌としては、全国にさきがけてのものであつた。当時、横浜在住の外国人は約2万人で、英語圏に限ると3,000人程度であつた。一方、横浜を訪れる外国人観光客は年間約6万人くらいだつたから、観光客を読者対象にしたのは、当然のことであつた。

2. 生活者としての外国人への情報提供

横浜において、生活者としての外国人への情報提供の必要が言われるようになったのは、「国際人権規約」を日本政府が批准した後のことである。1980年4月、横浜市政の長期プラン「よこはま21世紀プラザ」が発表され、「国際文化都市の形成」という目標が市政の柱として位置づけられた。その中で、「外国人にとっても住みやすい街づくり」というテーマが掲げられ、生活者としての外国人への情報提供の充実が求められた。

1983年、横浜市国際室（当時国際課）主導のもと、在住外国人を主なメンバーとした「32 国際性豊かな横浜を創る懇談会」が発足し、「国籍や人権にかかわらず誰もが住める開かれた都市」となるための具体的な「32の提言」が出された。その中で、第三に挙げられたのが、「外国人をめぐる居住条件の向上」である。道路標識、交通機関・施設等の外国語による表示や外国語による生活情報が이드ブックの作成、外国語が通じる病院のリストや緊急時の医療体制の整備など、言葉にかかわる問題であった。横浜に在住する欧米人の多くが3年から5年程度の短期滞在者であるため、日本語の会話はある程度できても、日本語の読み書きはむずかしい。そのため、これら言葉に関わる提言は、いずれも、異国に住む外国人にとって、必要不可欠のものであり、外国人を受け入れるためには、整備が急がれるものばかりである。

同年に発行された『市民生活白書』の中にも、在住外国人を「外国人市民」として位置付け、「日本人と同じように納税し、市民としての義務を負っている外国籍の市民にも、日本人と等しく行政サービスを受用できるようにしていくことは、国際的に開かれた都市の第一条件」と述べている。『横浜』の英文情報誌「Yokohama Echo」の読者対象者が、観光客から在住外国人へと転換したのも、このころである。デザインを一新し、日本語学校の紹介や日本の税金制度など、横浜で生活する外国人のための生活情報誌としての役割を果たし、現在に至っている。

一方、横浜市災害対策室では、災害時の対応を解説した英文パンフレットを作成し、緊急時における119番の電話も英語で対応できるようにした。

また、横浜市民ボランティア・グループの「Yokohama International Women's Club」が「Yokohama Medical Directory」(病院のリスト)を自費で発行したのも、やはり1983年であった。なんとと言っても困るのが、病気になった時のこと。日本語で症状を言ったり、日本語で医師の説明を聞いたのでは、細かいところがわからない、不安が募るばかりである。このディレクトリは、外国語で診察を受けることのできる病院がリストアップされていて、在住の外国人にとり非常にありがたいものとなった。以後、このリストは生活情報のガイドブックなどにも引き継がれている。

この他、翌年の1984年1月には、横浜市及び(財)横浜市海外交流協会等の協力で『横浜暮らしのガイド』(Yokohama My City)が、出版された。国民健康保険や国民年金等の手続き、市役所の機構、横浜市内施設の案内、交通機関マップや駅構内の解説、電話のかけ方・郵便制度・冠婚葬祭や日本の年中行事の説明他、横浜の見所などもこと細かく書かれ、まとまった生活情報ガイドブックの第一号となった。現在、生活情報のガイドブックとして、一番使い易いものとなっているのは、1986年に発行された「Daily Living Guide」(生活情報ガイドブック)である。企画・編集は、全て在住外国人を含む横浜市民のボランティアにより行われた。外国人への何回かのヒアリング調査をもとに情報を整理して、横浜市民民局の援助をおおいで出版された。

緊急時の電話連絡方法から病院付き添いボランティア・リスト、交通事故にあった時の対処の方法、引っ越し先の電源装置の説明、ゴミの出し方、健康診断、子供の教育、アパートの借り方、銀行口座の説明、洋服のサイズ・L・LLなどの説明、区役所の所在地などなどこれ一冊あれば、横浜での日常生活には何とか対応できるだけの情報が集められている。現在、第2版が作成され、外国人に対し、区役所の外国人登録窓口で無料で配付されている。

このように、日本政府の難民受け入れ以降、横浜においても、在住外国人を日本人と同じ市民とするという考え方が定着し、外国人の立場に立った施策が行われるようになってきたが、しかし、この時期の実際の具体的な取り組みは

日本語の不自由さからくる、情報不足を補う形での情報提供の活動が主なものであった。

これからの外国人への情報提供の在り方として、このコーナーのテーマは「外国人、それは共に暮らす隣人」である。様々な国籍、目的を持つ外国人が、横浜の地域に多く住むようになってくるにしたいが、単なる、ガイドブック等による生活情報の提供だけでなく、よりきめの細かい対応が求められるようになってきた。

このような状況に対応する外国人の情報提供のあり方の一つの方向を示しているものとして、「横浜国際交流ラウンジ情報コーナー」を挙げる事ができるだろう。

表「情報コーナー」相談件数及び相談内容

月別相談件数 相談内容別件数

月	年		相談内容別件数
	61年	62年	
1		44(14)	病気 21
2		70(23)	教育問題 51
3		101(35)	生活情報 133
4		92(32)	ビザ 14
5	15(8)	73(13)	レジャー 42
6	28(5)	90(38)	交流 148
7	32(16)	77(43)	求人 67
8	18(9)	58(35)	人材(求職含む) 95
9	30(19)	88(40)	ハウジング 281
10	62(11)	151(51)	Teach, Learn 324
11	50(15)	91(40)	かわら版 63
12	37(13)	30(66)	不用品 15
計	1,273(490)		その他 19
			計 1,273

在住外国人を含む30名ほどのボランティアが交代で、月・水・金の週3日間、電話や面談による相談に応じている。

外国人からの相談内容は、ハウジング・語学の教授・日本語学習などが多く、その他、電話番号の問い合わせ、自動車免許取得の方法・ゴミ処理に関する事など、生活

()内は外国人の数

に関するものである。(表を参照) 前記(表)は、外国人の生活に関する情報提供の窓口として、

外国人への情報提供の機関や窓口は、日本全国に数か所あるが、横浜における「情報コーナー」は、他と比較して、いくつかユニークなところがある。

その一つは、このコーナーが、行政サービスの一環として役所が行うものではなく、市民による「外国人に対する隣人としての助け合い」をして行われていることである。第二の点は、単なる「どこに何かがあるのか」「電話のかけ方の説明」といった情報の提供に限らず、「日本社会の外国人に対する閉鎖性や偏見を取り除く努力も併せて行っていることである。

アジアからの留学生の多くが、部屋を探す時、不動産屋に断られることが多い上、都市部における家賃等の物価高も加わり、留学生の生活は、圧迫されているのが実情である。このような現状に対して、「情報コーナー」では、外国人に対して親切な不動産屋を探し出したり、アパート・下宿の大家さんや横浜市民向けに、留学生への協力を呼びかけている。留学生のために部屋を提供したいとの申し出が、現在70件近くになっている。これら申し出をいただいた、大家さんに対し、留学生の現状を説明し、保証人の問題や生活習慣の違いなど、大家さんたちの不安の解消にも、ボランティアの方々が、ていねいに説明し、説得に当たっている。このように、情報の提供と併せて、日本人一人一人に対し、外国人への理解を求める地道な努力がおこなわれている。

また、「情報コーナー」への相談は、いつでも日本語と英語で対応できるようになっているが、外国人のボランティアが担当する日には、その人の母国語による相談もおこなっている。現在、タガログ語、スペイン語、ドイツ語、シンハラ語、アラビア語、ポルトガル語の7か国語で相談ができる。

さらに、「情報コーナー」では、外国語を教えたいが、習いたい人が見つからない場合、「かわら版」という情報誌に掲載し、より多くの市民に協力を呼びかけ、交流の橋渡しも行っている。

このように、今後、様々な国籍・目的を持つ外国人が、増えるに従い、きめ細かい対応が増々求められるであろう。

生活施設と国際化

「S'boz q'bd I'ka'n」

溝、橋、戦、夫

(神戸市企画調整局調査部主幹)

第1章 「国際化」認識

昨今、国際化が政府、地方自治体の当面する主要な政策課題の一つとして採りあげられている。しかしながら、「国際化」についてのコンセプトが十分に確立しているとはいえないのが現状ではないであろう。

歴史的には、わが国は幕末の開国以来、明治の欧化思想に代表されるように海外、特に先進諸国との交流によって彼等の持つ近代文明を吸収することに努めてきた。第二次大戦後においても同様に、欧米に追いつき、追い越すことが主眼であった。

したがって、この時期における「国際化」の意義は、視察や留学等による文明の習得であり、戦後においても初期の頃は、基本的には大きく変ることがなかったといえよう。

しかしながら、その後の世界経済における急速な貿易の発展、交通・通信手段の発達等によって、海外情報の一般化、渡航の大衆化が進むなかで、地方自治体による姉妹都市提携や市民団体による交流事業が活発となってきたのである。

姉妹都市による交流事業は、先進諸国における「文明」の習得から進み、諸外国の「文化」とわが国「文化」との交流を含むものではあるが、教師や学生の交換事業等人的交流も実施されているものの、マクロ的には、提携都市間での相互の文化紹介程度であり、親善の域を出たとはいい難く、市民団体のスポーツ交流等においても大差がないのが実態といえる。

「国際化」が問題とされる今日的要因としては、わが国が経済大国として世界経済に重要な地位を占めるようになり、国際社会において果すべき役割が非

常に大きくなったことである。

殊に、経済的側面からの要請が非常に大きい。米国を中心とする貿易摩擦、国内人件費の高騰による企業の海外立地、逆にわが国の市場開放や経済的地位の上昇による外国企業の進出等具体的課題が多い。

また、社会的側面からは、留学生や研修生の増加、中国からの帰国子女問題、過疎地における国際結婚の増加等の例が挙げられる。

これら経済・社会問題を解決し、国際社会の構成員として、諸外国と共存・共栄を図っていくためには、それぞれの持つ「文化」の真の交流が進められ、相互理解が深まることが不可欠である。また、今日の「国際化」は、社会的側面における具体例のように、個々の住民の非常に身近なところで生じる問題でもあり、単に政府・地方自治体・交流団体や企業をその対象とするのみではなく、一般住民が対象となるものでなければならない。すなわち、「文明」を習得するための官制の表面的国際化ではなく、「文化」の相互理解を深める、住民をも含んだ国際化、「国際化の深化」が求められているのである。

住民の側にあっても、海外旅行者の増大、衛星による海外事情の生中継、生活実感としての円高等国際社会との距離がますます短縮されており、意識としても相互交流・理解を深めていくべき環境が整っているといえるのではなからうか。

「国際化の深化」のためには、国内の企業・団体・住民の活動や施策と同様、海外からの来訪者に対する施策が求められる。また、それらの施策がどのレベルによって実施されるかについては、政府はもちろんであるが、より外国人に身近な公共団体としての市町村が当たることが望ましく、住民との連携もよりスムーズなものとなるであろう。

従来、交流事業、企業の海外立地のための施策等、外に対する能動的な分野に関しては、種々論議されているが、海外からの来訪者（永住者や帰国子女の問題はここでは除外する）に対する受動的な分野については十分論議が尽されていない。受動的な分野はいわば国内における文化の交流・相互理解のための分野であり、来訪者と地域・住民とが関わる分野である。また、外から得ること

の多かったわが国の「国際化」にとって、比較的経験の浅い分野でもある。

他面、わが国への来訪者にとっては言葉をはじめ大きなハンディキャップがあり、それを埋めるべき方策が必要とされる分野でもある。

2 対象とする来訪者

海外からの来訪者としては観光客・出張者の点的滞在者と企業や団体の駐在員のような線的滞在者が存在する。

点的滞在者には各自治体とも英語の地図や観光案内書もかなり整備しており、期間も短かく、滞在もホテルが中心であり、余り大きな問題はない。

他方、線的滞在者に関しては先ず、外国企業等の駐在員が挙げられる。東京

表-1 回答者の居住地

	合計	自営業	販売職	技能職	事務職
都心3区	30.4	14.5	36.0	33.3	29.1
副都心区	20.3	16.8	20.0	0.0	22.4
都心南西部	19.0	20.6	20.0	33.3	25.4
その他23区	1.3	3.1	0.0	0.0	1.5
都下	4.0	7.6	2.7	16.7	3.0
横浜市	4.8	6.9	9.3	0.0	3.0
その他神奈川県	2.4	3.1	2.7	0.0	2.2
埼玉・千葉県	2.3	6.9	1.3	16.7	0.7
(関東計)	84.6	79.5	92.5	100.0	87.3
名古屋・愛知	2.3	1.5	1.3	0.0	2.2
神戸・大阪・神戸	8.4	13.0	2.7	0.0	4.5
その他の近畿	4.7	6.1	4.0	0.0	6.0
(近畿計)	13.1	19.1	6.7	0.0	10.5
合計(計)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

の世界都市化やわが国の市場開放等、今後ますます外国企業の進出が増大し、駐在員数の増加が予測される。また、ビジネスチャンスの増大は駐在員の職種において下方への拡大をもたらすであろうし、大企業のみならず中小企業の進出、情報産業等の研究部門の進等等企業領域においても拡大し、結果としてこれら滞在者の居住区域の面的拡大が生じるであろう。

具体例を国土庁と（株）人間都市研究所が実施した「国際化による外国人居住者の増加に対応した都心部の総合的環境整備のあり方に関する調査報告書（62年3月）」でみると、職種（表一）では、都心3区（千代田・中央・港）に経済的優遇を受けられるマネージャークラス以上が居住しており、「自営業」、事務職、専門職は周辺に居住地を拡大している。研究職も研究所が都心周辺に立地

区 別 に み た 職 種 (%)

研究職	常勤役員	管理職	専門職 その他	パート タイム	専業主婦	生徒・ 学 生	無 職
17.5	41.1	30.7	25.2	0.0	0.0	14.3	0.0
10.0	23.8	14.0	15.2	16.7	50.0	14.3	0.0
32.5	17.8	15.3	18.5	16.7	0.0	14.3	0.0
0.0	0.2	1.3	1.7	0.0	0.0	14.3	25.0
10.0	1.9	7.3	6.2	0.0	0.0	0.0	25.0
5.0	3.2	5.3	6.4	0.0	0.0	0.0	0.0
2.5	0.6	4.0	3.6	33.3	0.0	0.0	0.0
5.0	0.8	4.7	4.3	16.7	0.0	14.3	25.0
82.5	89.3	82.7	81.0	83.3	50.0	71.4	75.0
5.0	0.4	2.0	4.0	0.0	0.0	0.0	0.0
10.0	6.9	7.3	10.0	16.7	50.0	14.3	0.0
2.5	3.4	8.0	5.0	0.0	0.0	14.3	25.0
12.5	10.3	15.3	15.0	16.7	50.0	28.6	25.0
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出典：前掲書39頁

することも理由に挙げられているが周辺部に多く居住するという結果がある。また、同報告書に居住地の特徴の一つとして「近年都下や埼玉・千葉において外国人居住者が増加している。これは交通網の整備により都心との時間距離が縮まり、都下や隣接県でもアクセスが得やすくなったこと、都内の地価・家賃の高騰が原因と考えられる。」としている。すなわち、進出企業における職種の拡大、進出企業の規模・領域の多様化、拡大の傾向は、三大都市圏の都心から周辺へ、また、地方中核都市圏に外国人の居住範囲を拡大していくであろうことが容易に予測できるのであり、地域の問題としての対応が求められるのである。

次に、留学生・研修生の増加である。すでに、先進諸国をはじめとし、多くの留学生・研修生を受けいれているが、アジアのリージョニングカントリーとして、国際的役割が増加しており、今後もさらにアセアン諸国を中心として増加するであろう。

ただ、この問題に関しては、本特集の別稿で論じられる予定である。したがって、本稿では、企業活動等を通じての線的滞在者といかして「国際化の深化」を図っていくかを対象とする。

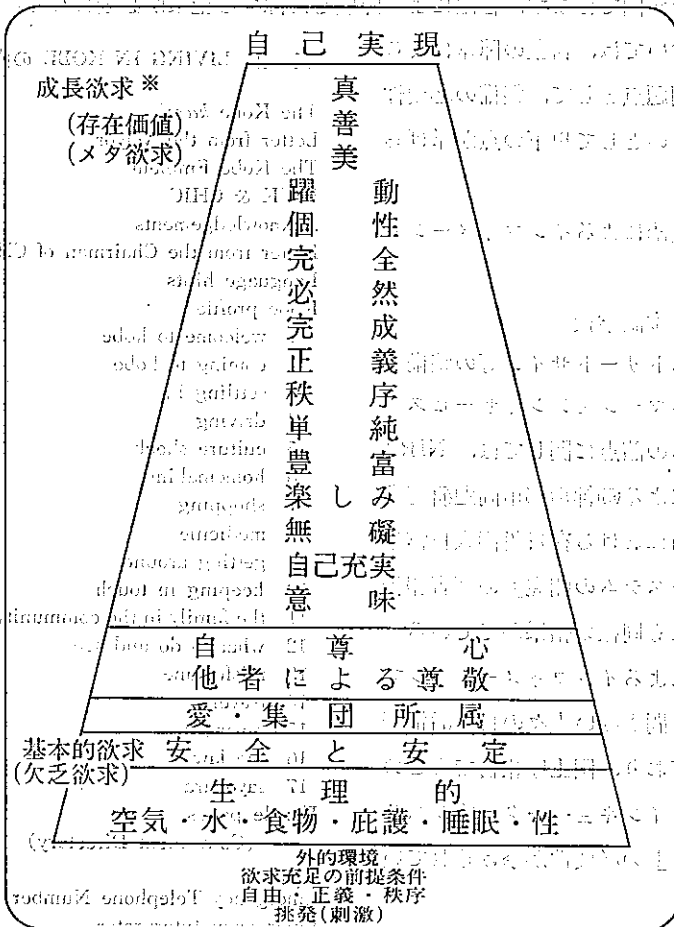
3 生活環境整備

線的滞在者は一定期間わが国に滞在し、母国に帰還する人々であり、一過性の観光客ではなく、わが国文化のよき理解者ともなり、批判者ともなる。また、自らの文化の良き伝導者でもある。いわば交流・理解のための媒介者ともいえるであろう。これらの人々に、わが国文化を正しく理解し、自らの文化を人的交流の中で伝えてもらうことが、「国際化の深化」のために有用なことはいうまでもない。

しかしながら、わが国から海外に駐在している家族においても、イロハや子女教育問題等、文化の交流以前の問題に直面している例も多いのが現状である。このような問題を排し、快適な滞在を保障することによって、文化の相互交流・理解が図られなければならない。そのためには、生活環境を快適にする施策、生活環境施設やサービスの整備が必要とされる。

わが国の都市インフラとしての道路・交通、上・下水道、公園等は今日かなり整備が進んだといえるが、外国人居住者の生活環境に対するニーズを人間の欲求という観点から改めて見直すことが求められる。ここでは、生活環境施設・サービスにはどのようなものがあるか、また、そのプライオリティはどの段階にあるかをマズローの欲求階層に準じて考えていくこととする。

図一 アブラハム・マズロー：欲求の階層



*成長欲求はすべて同等の重要性をもつ（階層的ではない）。

マズローの欲求階層は図-1に示すように①生理的、②安全と安定、③愛・集団所属、④自尊心、⑤他者による尊敬、⑥自己実現の5階層に分れ、外的環境として、自由・正義・秩序そして挑発（刺激）の前提条件を持つ。生活において必要不可欠な条件は、基本的欲求としての①生理的、②安全と安定欲求の充足であり外的環境が整備されることである。

先ず、外的環境としては、話すことや為すことの自由が挙げられるが、言葉の異なるわが国ではまず、言語による障壁を排除する施策が必要になる。国土庁調査においては、言葉の障壁により

生ずる問題点として、整備の必要性があるものとして以下の点が挙げられている。

- 1) 英語によるインフォメーション
- 2) 日本語学校
- 3) ストリートサイン等の整備
- 4) エマージェンシーサービス

これらの諸点に関しては、NIRAの助成による神戸都市問題研究所「神戸市における在日外国人日常生活環境システムの開発」の調査報告（別稿）にも同様の結果がでている。

英語によるインフォメーションでは、来日間もない人々の日常生活情報不足しており、国土庁報告でもこのための「インキュベーター的システムの整備」の必要性が挙げられている。

英語によるインフォメーション

表-2 LIVING IN KOBE の内容

The Kobe kanji
Letter from the Mayor
The Kobe Emblem
LINK & CHIC
Acknowledgements
Letter from the Chairman of CHIC
Language hints
Kobe profile
1 welcome to kobe
2 coming to kobe
3 settling in
4 driving
5 culture shock
6 homemaking
7 shopping
8 medicine
9 getting around
10 keeping in touch
11 the family in the community
12 what to do and see
13 misfortune
14 travel
15 business
16 the law
17 sayonara
Purple pages.
(Convenient Directory)
Maps
Emergency Telephone Numbers
Emergency Interpreters

は、神戸市においては CHIC (Community House and Information Center) が刊行している“LIVING IN KOBE”があり、日常生活に関する数多くの情報が掲載されている(表一2)。横浜市や他の都市でも同様のものが発行されており、英語によるインフォメーションは十分といえ、未整備の都市はこれらを参考に作成すればよい。問題は、これらの情報誌に来日間もない外国人が辿り着くまでの間のインフォメーションギャップの解消であり、適切なインフォメーションセンターの設置や外国人登録時に自治体の紹介やサービス、緊急の相談先等を書いたガイドブックを準備することも有効な手段であろう。

日本語学校については、国公立大学における学科がほとんど存在せず、外国語専門大学は日本人に外国語を教えることが目的である。したがって、私立の日本語学校が中心であるが、授業料の高い割に効果があがらない等の不満も少なくない。欧米では、総合大学に母国語学校が併設され、外国人学生が多く学んでいる。わが国の場合、言語の特殊性から考えても、日本語教育および日本語学校の設立に真剣に取り組む必要がある。

第3はストリートサイン等の整備である。この点は、国内どの都市にあっても整備が遅れている。線的滞在者のみならず、観光客等の点的滞在者にとっても道路標識、バスやJ.Rの駅表示等は英語が併記されることが必要であり、緊急に解決されるべき課題といえる。

最後のエマージェンシーサービスは生命の安全保障問題である。わが国は治安に関しては、世界で一番安全な国といわれるが、不安の除去のためにも全国共通の緊急時の連絡方法を開発し、英語のインフォメーションサービスに掲載する等の工夫がなされることが必要である(他に医療の問題があるが後述)。住居的・外的環境の整備に続くのは、基本的欲求の充足である。生理的欲求として、図一1からは食物、睡眠が挙げられる。食生活の分野と住宅問題である。食生活に関しては、神戸の報告でも余り大きな不満はない。(行政資料1表一3参照)。昨今は各国料理のレストランも数多くでき、各国からの食料品輸

人も盛んなため、大きな不満とはなっていないであろう。また、対象とする線的滞在者が程度以上経済的に豊かであることも不満の少ない原因であろう。

一方、住宅に関しては不満が多い。しかしながら、この分野は民間の提供する分野であり、“LIVING IN KOBE”にも適切な住宅地の説明や探す方法が紹介されている。地方公共団体としては、当面は外国人に住宅を提供している業者・個人等の情報をインフォメーションセンターで収集提供する程度でよいのではないか。

安全と安定欲求の充足では、医療、教育の問題が挙げられる。

医療施設については、英語に堪能な医師の存否が前掲の両調査において問題となっている。神戸市内のある病院では6カ国語を話す医師が居り、外国人居住者に大変重宝がられているが、非常に特殊な例であろう。神戸市立病院では英語で十分話せるということで評価が高い。医師の多くは英語を話すことができるため、患者を安心させる丁寧な対応が求められる。地方自治体としては公立病院の医師への英語による対応や民間医師のボランティアを募り、インフォメーションサービスとして提供することが望まれる。

むしろ重要なことは、公立病院の利用に関する説明や緊急時における電話対応等に英語が必要とされることであり、少なくとも、受付窓口に行けば、院内の手続等が英語で解説され、外国人が容易に利用できるようなシステムを創ることが望ましい。

教育施設は医療に次いで重要なものであるが、母国語学校にしろ、インターナショナルスクールにしろ民間経営によるものが主体である。そのため、国土庁報告では、狭い敷地、スポーツ施設の不足、高い授業料、学校数の不足が問題点として挙げられ、公共サイドによる外国人学校の開校の必要性も要望されている。前者は民間経営であることの限界が存在するし、後者では多様な言語を用いる国の公平性の問題もあり、むしろ、公共サイドは日本語学校の開設がより重要度の高い課題といえるであろう。また、外国人学校は生徒数の少ない地域では、民間にしろ、公共にしろ開設することが困難である。わが国の海外駐

在員の子女は日本人学校がないところでは現地の学校に通学しており、また、パリやロンドンのように日本人の多い都市では、日本人学校があっても入学できず、現地校に通わざるを得ないケースがある。子供達が住居の近くに友人がいないという問題点も指摘されているところから、むしろ、日本語学校の開設と日本人の通う学校に通学させることが、地域のコミュニティの一員として容易に受け入れるというメリットも存在することが考えられる。

これまで述べてきた問題処理のための施策は、マズローの欲求階層における欠乏欲求であり生活環境施設やサービスの整備における根幹をなすものといえ、地域住民が行政サービスを享受するのと同様のプライオリティをもって整備が図られることが望ましい。

マズローによる次の階層の欲求は「愛・集団所属」である。この場合の問題は、家族以外にいかなる集団に属するかである。最も望ましいのは地域コミュニティに属することであるが、このコミュニティ形成には言葉による障壁と日本人の閉鎖性の両者からの問題があり、時日を要する。すでに外国人が多く居住する都市では、国別のコミュニティ、スポーツクラブ、インフォメーションのためのコミュニティが存在しており、来日間もない人々にこれらのコミュニティを紹介するインフォメーションサービスができれば十分であるが、居住者が少なく、コミュニティの未形成の都市では、公共サイドが外国人登録等をベースにコミュニティづくりを進める援助が必要とされよう。このようなコミュニティは、インフォメーションギャップを埋める手段としても有効であり、来日間もない人々の不安の解消に役立つであろう。また、このコミュニティと日本側の交流団体との交流も比較的容易に実施することが可能となる。ただ、コミュニティの本来の性格から組織づくりや運営は外国人の主体に任せ、自然発生を待つべきであり、公共サイドは支援する立場を貫くことが望ましい。

次に挙げられるのはスポーツ、芸術、文化に対する欲求の充足である。国土庁調査では、近隣での利用施設として公園・散歩道、スポーツ・フィットネス施設が、また、あれば利用したい施設として、スポーツ・フィットネス施設、映画館・劇場、公園・散歩道が挙げられている。神戸の報告では、スポーツ・文

化施設に対する不満は低く、公営の施設を利用したことのある人が50%近くもあり、また、公営施設の未利用者にあっても利用したいが利用方法がわからない人が50%近くあるのは興味深い(表一3)。これらのみで判断はできないが、施設があり、利用のしかたについてのインフォメーションが与えられれば民間であれ、公共であれ、日本人と混って施設が十分に利用されることを示しているといえよう。

表一3 公共施設について

(1) 公共施設を利用したことがありますか。(市営のスポーツ・文化施設等)

	人	%
1) ある	53	48.6
2) ない	51	46.8
不明	5	4.6
合計	109	100.0

③ 利用したことがないのは何故ですか。

	人	%
1) 利用したいが、その方法がわからない。	23	45.1
2) 利用したいが、料金が低い。	8	15.7
3) 施設が悪い。	4	7.8
4) 存在を知らない。	10	19.6
不明	6	11.8
合計	51	100.0

4. 「国際化の深化」のために、外国人の生活環境を整備する第1の目的は、線的滞在者の不安を除去し、快適な生活を享受してもらうことにある。マズロウの基本的欲求(欠欲乏求)の充足を図るための整備であり、言語による障壁の除去がその主たる内容である。第2の目的は文化の相互交流・理解を図り、「国際化の深化」を図ることである。この「国際化の深化」は、民間企業活動等による線的滞在者は、経済的には問題ない部位の人々であり、本国では種々のコミュニティに属する人々であろうと想像できる。これらの人々との相互交流・理解を深めていくためには、スポーツ、芸術、文化を通じての

コミュニティを形成することが望ましい。神戸の国際化推進委員会が、（注）は全くの地縁的コミュニティは滞在者の子女が日本の学校への通学や近隣の日本人家庭の積極的なアプローチによって形成されるのであろうが、通学の実態や近隣住民、本人の性格により差異が出る等一般論とはなり難いといえる。国土庁の報告でも「外国人の殆んどが日本人と何らかの交流は持っているが、その交流は親密でない。」という結果である。（注）

また、同様に、日本人との交流を促進するために、国際交流クラブ等の組織や施設の充実、コミュニティレベルでの外国人を受け入れる組織の形成や外国人向け雑誌を充実し、情報交換の促進を図る必要性が謳われているが、（注）は下ししかしながら、国際交流クラブは案としては良いが、全市域を対象とすると、全在留外人を対象とする等範囲、対象の広い組織となりがちで、ややもすると従来の形式面が前に出、親善的交流に陥いる恐れがある。（注）むしろ、このような新たな組織を作るよりも、各自自治体の運営する地区センター、区民センター等の施設におけるスポーツ教室や習字、お茶、謡曲教室に外国人も積極的に参加できる仕組みを創り出すことがコミュニティの形成には有効であろう。これらの教室は単に趣味を通じた機能的集団ではなく、多少範囲は広がるが、地域的集団でもあり、これらのグループがその一員としての外国人との交流・理解を深めることにより、住民による「国際化」を推進することになり、日常生活においても地域のコミュニティを形成する可能性をより多く持つであろう。

神戸の報告では、多くの外国人が公営施設を利用し、または利用しようと考えている事実は、このような施設の利用、教室への参加を通じてコミュニティを形成する可能性が高いことを示しているといえよう。（注）この場合、まず必要とされるのは外国人が自発的にこれらの教室に参加できるように仕向けることである。先住の経験者による口込みやインフォメーション誌等による案内も有効であろう。第2は受け入れる側の準備である。病院と同様、公営の施設にはほとんどいってもよい程英語による施設案内や利用のガイドブック・申込書等が備えられていない。そのため受付窓口における外国人の拒否反応のようなものが生じることにも考えられる。全ての公営施設には必

要ないであろうが、一般市民の利用に供する施設にはできるだけ備えつるに
とが望まれる。第3は教室を主宰する講師の対応である。講師が英語が話せれ
ば問題はないが、多くの場合は期待できない。この場合にあっては、道具や材
料が存在しており、身ぶり手ぶりによつて意を通じることが容易である。重要
なことは講師が外国人の生徒を受け入れことを承諾することであり、外国人に
教室への参加を呼びかけるのと同様、外国人生徒の受け入れについての協力依
頼や講習の開催といったことも必要になる。

大都市における各種の施設の整備はかなりの程度進捗しており、現在、施設の
建設の時代から管理の時代へと移行し、その運営が問題とされている。単純に
建物の空間を貸すのみでは、施設が十分に運用されるとはいへない。これまで
論じてきたのは、「国際化の深化」のために施設がどう整備されるかであったが、
施設の管理の面からは、大都市が当面する「国際化」という課題に対し、そ
の運営面から問題の解決にアプローチをしていくこともまた重要である。施設
が適切に運営され、利用を通じてコミュニティの形成、海外文化と日本文化の
交流の接点としての役割を果たすことは、これまでの検討結果においても高い
可能性を持つといえる。また、住民の日常利用する施設が交流の接点となる
ことは、住民の「国際化」をも進展させることになり、求められる「国際化の
深化」が達成することができるであろう。しかしながら、決して一朝一夕にで
きるものではなく、線的滞在者としての外国人、日本人の相互からの意識的・
積極的アプローチが先づ必要であることが忘れられてはならない。

本稿では、海外からの駐在員をその主たる対象として、生活施設・サービス
がいかに国際化されるべきかを検討してきた。これらに関しては全てが来訪者
が自国にあると同様の利便を確保することは困難である。むしろ、受忍すべき
限度が存在する。地方公共団体等が施設・サービスを整備、提供する場合にあ
ってもこの限界が明確にされるべきである。
また、今後の課題としては、アジアとの関係がますます重要となり、これら
の国々からの研修生、留学生の増加、就労の門戸の開放についても論議が進む
ことが挙げられる。これらの人々に対する生活施設やサービスのあり方について

ては、就業、住宅、教育等ここでの検討した以上に多くの問題が予想されるのである。これらの問題解決のためにも、まず現在の問題に積極的に取り組む姿勢が必要とされる。

最後に国土庁の報告書に掲載された在日外国人ヒアリング調査結果より得られた問題点のまとめを再掲しておく（表—4）。

表—4 在日外国人ヒアリング調査結果より得られる問題点のまとめ

(1)	日本の都市の街並み <ul style="list-style-type: none"> ● 統一性と緑の不足 ● 電線・電柱と高架の高速道路が景観を損ねている ● 日本の雰囲気に欠ける都心部
(2)	ストリートサイン等 <ul style="list-style-type: none"> ● 分かりにくい日本語の道路標識 ● J R 駅、バス・サービスにおける未整備なローマ字と英語標示、路線地図
(3)	公共施設 <ul style="list-style-type: none"> ● コンクリートで敷き詰められた児童公園の改善 ● 公園の不足 ● 公共スポーツ施設の不足
(4)	道 路 <ul style="list-style-type: none"> ● 狭い道路と歩道 ● 歩道の無い道路 ● 歩道としての機能を果していない白ペイントのラインによる歩道
(5)	住 居 <ul style="list-style-type: none"> ● 狭い部屋 ● 部屋数の不足 ● 物置、クローゼットの不足 ● セントラル・ヒーティング、大型冷蔵庫、皿洗い機の必要性 ● 高い家賃 ● 様々な住居スタイルの必要性 ● 和洋混合の住居形態の必要性
(6)	住居の斡旋状況 <ul style="list-style-type: none"> ● 国際的感覚に乏しい外国人に対する偏見を持つ不動産業者またはオーナー
(7)	住居周辺の環境 <ul style="list-style-type: none"> ● 自動車、電車等の騒音 ● 不調和な家並

	<ul style="list-style-type: none"> ●英語のできる医師のいる病院の不足 ●割高な外国人向けのショッピングストア ●日照の不足
(8)	<p>学校教育（インターナショナル・スクールに関して）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●狭い敷地 ●スポーツ施設の不足 ●高い授業料 ●学校数の不足
(9)	<p>家庭での教育</p> <ul style="list-style-type: none"> ●隣近所に友達ができない子弟（言語の障害）
(10)	<p>日本人との交流</p> <ul style="list-style-type: none"> ●国際交流クラブ等の組織や施設の必要性
(11)	<p>混住と住み分け</p> <ul style="list-style-type: none"> ●混住促進の必要性 ●ただし、1～2年の短期在住者には住み分けの利便性の提供
(12)	<p>まちづくりへの参加</p> <ul style="list-style-type: none"> ●在日外国人のための集会（タウン・ミーティング）の必要性 ●区役所等の政府機関における英語に堪能なスタッフの養成 ●区役所等の政府機関における在日外国人専用の窓口の必要性 ●区役所等の政府機関における行政のサービス・システムに関する英語の資料（ビデオ・小冊子等）の充実 ●区役所等の政府機関における外国人ボランティアの採用
(13)	<p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ●公共サイドによる在日外国人のための日本語学校開校の必要性 ●在日外国人のための警察、消防、医療等の緊急処置システムの必要性 ●公共サイドによる在日外国人主婦のための、就職センター（パートタイム中心）設立の必要性

なるに適する此の如くなるに於てを²。」とのべているように、東京をロンドンと同じように世界の物流の中心として位置づけている。

この「船渠開設の議」をさらに整理し、発展させたのが、明治13年8月の「東京論」である。そこでは次のように経済における中央集権・一点集中主義を展開している。

「経済に関するの点に於ては、中央集権と地方分権と得失如何と問はれなば、余は中央集権こそ望ましかば地方分権は願はざるなりと答へなん。其故如何となれば、凡て都会の成立する所以の原理を尋ね市場の発出する所以の沿革を探ぐるときは、全く中央集権の交易に便利なるに基くことを発見すべければなり³」

そして東京は港湾整備をすれば世界的経済中心となると次のように論述している。

「其河流小なりと雖ども、之を浚へば其水を増す事難きにあらず。其海口浅しと雖ども之を埋めば巨船を繋ぎ難きにあらず。其市街蔽船の襲撃に露白すと雖ども之を防ぐの方法なきにあらず。余は東京を以て日本の中心市場となさんことを欲するものなり。余は東京を以て将来世界の中心市場となし、其商業をして上海香港等の諸港に凌駕するに至らしめんと欲するものなり。⁴」

このように経済取引の中心となるために、品川港の建設と両国川の浚渫が不可欠であるとしており、その方法論として自由主義である田口は民間デベロッパー方式がよいとして、「懐ふに此挙や政府の官吏にて之を行ふときは二百万円を費やすと雖ども其効を見ざるべし、若し人民会社に於て之を行ふときは七拾万円にして十分なるべし、何となれば其効多くは人足の使方に存するものなればなり。」⁵と論じているのは注目される。

このような民間の動きに対応して、時の松田東京府知事は庁内に委員を設け、「東京府市区画之港湾築造」の調査を行い、13年5月にはその諮問をえて、これを府会議員をはじめ陸軍省などの中央官庁、商工会議所などの民間機関へ配布している。

このように市区改正は市街地整備を唱いながらその基調は常に港湾築造にあったことは市区改正へいたるとのような経過をみてもわかる。またこの調査も、もっとも13年11月9日には、府庁内に市区取調委員会が設置され、府側の熱

意が実を結ぶことになり、委員も選出され、第1回総会が行われる。府庁、委員会の動きは翌14年1月には品川築港への調査を行うとか、5月には雇外人内務省技師、ムルドルに調査結果につき諮問するとか、かなり築港につき積極的に活動している。

東京府の諮問に対して、明治14年12月、ムルドルが、土木局長石井省一郎宛に、「東京湾築港ニ関スル意見書」を提出している。その内容は浚渫を要する川策案よりも、築港をめざす海港案を主張しているが、そこにも築港こそ首府にとって不可欠な事業であり、経済的にも十分に償いうるものであるとの次のような論理が熟っぽく展開されている。

「日本ノ首府ナル東京ニ在テハ大商船並ニ軍艦ノ出入ニ堪ユル良港ヲ備フルノ重要ナルニ注意シ、又海ト交通ノ不便ヲ問ハズ今已ニ東京ニ拡張セル商運ヲ觀察シ、又人口百万を有シ広大ナル沃野ノ端末ニ位セル市域ヲ以テ此貿易ニ与フル非常ノ繁盛ニ着眼スルトキハ、則第一ニ港策ニ密結セル財用困難ハ此策ノ施行ニ由テ東京ニ呈スル大利益ヲ以テ之レヲ償フニ余リアリト決断スベシ。是取テ此計画ノ川策ニ勝レリトスル所以ナリ。」

また市区改正取調委員会にあっても、「先ツ他日修築スヘキ港湾ノ位置ヲ定め、而後ニ市区ノ経営ニ及ボスヘキニ決セリ」とその模様が伝えられているように、港湾が方向を決めていくポイントとなっていたといっても過言でない。

すなわち市区改正の動きよりもむしろ品川築港への動きが目立ち松田府知事が15年7月死去したが後任の芳川知事が明治13年2月には、「品海築港ノ儀ニ付上申」を内務卿山縣有朋に提出していることによってもわかる。

それにしても横浜港という港が近接してあるにもかかわらず、すべての都市機能を地理的悪条件をかえりみず、東京に集中しようとする食欲さは、今日の東京の過大化をもたらした最大の要因ではなからうか。

1. 当時の東京改造論・築港論については『東京百年史』第2巻、942頁 第29表「田口卯吉・福沢諭吉の東京改造論と築港論」の一覧表が詳しい。
2. 鼎軒田口卯吉全集第4巻1頁
3. 田口全集第5巻96頁
4. 田口全集第5巻93頁
5. 田口全集第5巻99頁

6. 伊藤博文編『秘書類纂財政資料上巻』(以下『財政資料』とする。)608頁
7. 『故東京府知事松田道之治績』参照。
東京都・都史紀要25『市区改正と品海築港計画』29頁から引用。

中央市区画定論

東京市区改正がこのような築港優先論のみで制定への作業がなされたのではない。その過程にあつて、例えば明治12年12月府知事楠本正隆はその「府政引渡」のなかで、市区改正にふれ、「溝渠開鑿及ヒ変更、道路新開及ヒ変更、水道ヲ達スヘキ地、瓦斯ヲ引クヘキ地、防災線ヲ設クヘキ処、海岸ノ埋地、埠頭築造等ニシテ¹」と、東京の全般的都市改造、改良を意図している。

また、後任の府知事松田道之も、「東京中央市区画定之問題」と題する首都計画草案を作成し府会に明治13年11月に提出しているが、この提言はまず、東京市の過密的現状をみて、「眼ヲ衛生上ニ転シ以テ市街ノ景況ヲ見ルニ、概シテ市中ニハ裏店アリ、其間上水ヲ引、或ハ地水ヲ設ケアレバ、其井戸ト厠房トノ相距ルニ間ニ過ル者必ス稀ナリ。故ニ汚物ノ井壁ヨリ滲透スル容易ニシテ、其水质ヲ損シ、之ヲ飲用スレハ健康を妨ゲ、虎列羅壑扶斯等ノ悪症蔓延ノ媒介ヲナスヤ疑ナシ²。」と過密生活禍を真に憂えている。

しかし、同じ提言のなかで築港こそ、市区改正の第一であり、最大の課題として、「今ヤ市区改良ノ目的ヲ以テ後來ノ計ヲナスニ、早晩東京湾ヲ開クヨリ善ナルハアラズ。於是新ニ東京湾ヲ開キテ以テ五市場ヲ此ニ設クルトキハ、所謂府下ノ市区ハ、商売貿易ノ源ヲ占メ、漸々昌盛ノ域ニ達スルハ、更ニ疑ヲ容レサル所ナリ³。」と論じている。

施政者として火災、伝染病の惨禍を目前にして、都市改良を行うことは十分に認識していたが、一方、大東京都建設のための港湾・街造の建造を主体とした都市改造への絶ちがたい願いがあつた。

すなわち東京市区改正論は、「どこまで実行可能かとか、予算の裏付けはといった点は考慮せず、大筋としては、都市東京はこうであるべきだ。こうすれば欧米に比肩する港をもった大都市になるといった理想に燃えた理論であつた

といえる。市街の改造と築港が、一つになってとりあげられ、切り放すべからざるものとの見地に立っていたのであらた。」といわれているが、このような経済志向が計画・実施の過程で、次第に頭をもたげていったのが市区改正の実態ではなかつたらうか。計画・施行、「市街を計画し、改訂す、改訂す……」の趣意は、「中央市区画定之問題」で築港論とともに見落としてはならないのは、本来のテーマともいうべき「市区画定」である。東京の都市計画区域は当初、旧市街地の全域を対象としていたが、中央部分に縮小しようとした。何故に縮小しようとしたかは、「市区画定之問題」が「頗ル市区広濶ニ過タリ」というように、富民貧民混住し、資本投入して整備するにはあまりにも雑然として広すぎる。そのため「今日ノ施政、将来ノ規模ト合一ヲ期ス」ることが不可欠の先決条件としている。

このような市区縮小論が力説されたのは、大火による被害があまりにも大きかったからで、そのため「市区画定之問題」はその施設配置にあつて、公共施設とともに花火製造及貯蔵所、火薬製造及貯蔵所、揮発油製造及貯蔵所などの火気取扱施設を数多く列挙していることによつてもわかる。

しかし一方、火災の原因はこのような危険施設の混在のみでなく、「豪商鉅工ノ輩、皆競フテ此ニ集リ、……石室板屋ト相對シ……」という木造貧民家屋の存在が原因であると推定していた。したがつて資本の集約的投入によつて市街地改造をなすことが急務で、そのことによつてのみ中心街区の繁栄が期待できると、次のようにその都市像を描いている。

而シテ物品入市ノ税ヲ徴シ、其経営ヲ助クル等ノ事モ亦少シトセス。今ヤ此目的ヲ定メ、以テ将来ノ事ヲ処スルトキハ、百般ノ便益ヲ来シ、竟ニ中央市区ノ豪商輻輳ノ所トナリテ、商業隆盛、地価亦随テ騰貴シ、尺寸ノ余地ナキ日、即チ鐵乎タル層樓林立ノ時ナリ。於是乎鉄管ヲ以テ水ヲ幾層ノ石室ニノボセ、瓦斯ヲ以テ灯ヲ照スル長欄ニ点スルハ、自然ノ勢ニシテ、今日ノ板屋蝸廬ハ、其影ヲ留メズ、豈ニ厠房ノ汚臭飲水ニ混和スルノ事テランヤ。蓋シ如是ニシテ始メテ全国ノ首府タルニ愧サルヘシ。」

これでは結果として、貧民放逐論であると批判されても仕方がないのではなからうか。入市税を課せられ、高い物価の下で、しかも石造りの不燃化建築に

住むだけの資力はない貧民は郊外へと移転せざるをえないであろう。なるほどともうともこのような住み分け論は「市区画定論」にあつてはじめて浮上したものでなく、楠本の引継書にも「十五区の地は住民に比較すれば土地頗る広闊に過ぎ……」るので、「市街の区域を正し」、内町・外町として、「此東京市街改良の事業たる先ず規模を立て其成功を永遠に期せざる可からざらざ⁶」とまず市区画定の意図がうかがえる。さらに楠本の命をうけた府吏の防火建議書のなかには、次のように貧民の中心区よりの放逐がうかがえる。「此制の精神は家屋を堅固にして将来火災を勤絶するにあれば、其家を論じて其人を問はず、故に寒酸なる者は冷澹の地に転じ、富饒なる者は熱鬧の衝に移り、到底府下の中央は豪商鉅工の淵藪となるは専ら此制に期嘱する所なり。」⁷

すなわち建築制限に耐えうる資力ある者のみが居住しうる繁栄の地とする意図は明らかで、「干ここに表明された(囲い込み)と<貧富の住み分け>の二つの考えこそ、中央市区論を支える柱といえよう。⁸」といわれている。

以上のように貧富住み分論は公式文書のなかにはそれほどはっきりとみられないが、同時に東京府内の見解としては誤りのない基調であつた。後年の公文書としての「市区改正之儀」のなかの一文によつてうかがい知ることができる。「すなわち、「現今今市区ハ広濶ニ過タリ、宜ク適宜ノ法制ヲ設ケ、貧民ヲ驅テ之ヲ府外ニ出シ、富豪者ヲ集メテ中央ノ地ニ住セシムベシ、然ルトキハ道路ノ制立ツ可シ、衛生ノ法普及スヘシ、家屋モ壯麗ヲ駢列スヘシト、世上往々議スル者少シトセス、議者ノ言甚タ理アリ¹⁰」と賛成論を紹介し、「然レドモ即今市区ノ広狹ヲ定ムノ難キゴト」であるので、「妄リニ臆断ヲ以テ市区ノ内外ヲ定メ」ることは、将来、拡張するとき無用の費用を支出するとしている。

このような文脈は、貧民放逐論が13年当時、かなり有力に主張されたことを逆説的に裏付けるものであるといえる。

そして実施方法として、「先ツ中央ノ尤繁盛ナル地ヨリ着手シ、漸ヲ逐テ他ノ二等三等ニ位スルモノニ及ホストキハ、第一一時ニ莫大ノ金額ヲ要スルヲ患

「市区改正之儀」¹⁾。これは「東國ノ市街地改良ノ先例ニシテ、東京ヲ近代産業都市トシテ改造シヨトスル事業は、²⁾「都市」³⁾への認識と改めよう意識改革のみならず、莫大な財源調達が必要であった。そのためその実現には政治的・行政的対立の調整・克服が必要であった。⁴⁾関係官庁を網羅し、東京商工会まで包含した審査会をつくらせたのもそのためであり、東京府会などの影響力を遮断したのも中央官庁の協力をえるためであり、さまざまな歪みを包摂しながら、内務省を中心とする行政の論理が如何に外部の介入・干渉を排除して、市民改正条例を実現にこぎつけるかは、明治政治の一つのドラマでもあった。⁵⁾

そして17年11月時の東京府知事芳川顕正は、東京市区改正に関する根本計画を立案し、これを内務卿山縣有朋に建議した。これがかの有名な「市区改正之儀付上申」で「道路橋梁及河川ハ本ナリ水道家屋下水ハ未ナリ故ニ先ツ其根本タル道路橋梁及河川ノ設計ヲ定メル時ハ他ハ自然容易ニ定ムルコトヲ得ベキ者トス」とする言葉は、日本の都市づくりの体質をあまりにも如実に表現してしまった。⁶⁾

市区改正案は、19世紀中期のオースマンのパリ改造の事績を模範としただけに、所要経費も2,439万円から4,374万円へと1.9倍に審査会の審議の過程で拡大された。⁷⁾

しかし市区改正条例が全くの築港・道路優先の生活軽視の案であったかどうかは、単純には断定できないのであるが、その内容・性格を十分に検討していかなければならない。⁸⁾

まず東京全体の市街地改良を意図する思想は、かの芳川顕正の「品海築港ノ儀ニ付上申」（明治18年2月5日）にあっても、決して築港一辺倒ではなかった。それは次の文言をみればわかる。⁹⁾

「夫レ東京ハ我ハ八洲ノ首府タリ。単ニ武蔵国ノ首府ニ非ザルナリ。況ンヤ又タ外国互市場ト定メラレタルニ於テオヤ。於是務メテ河海ヲ浚整シ、以テ船舶ノ出入ヲ便ニシ、道路ヲ改修シ、以テ車馬ノ来往ヲ自在ニシ、水道及下水ヲ改良シ以テ人士ノ健康ヲ進メ、或ヒハ家屋ヲ改築シ以テ祝融ノ害ヲ防ギ、或ヒハ歌舞音曲場ヲ改良シ、或ヒハ遊園ヲ設ケ以テ精神ヲ慰シ、耳目ヲ娛マシムル等ノ如キハ寔ニ今日府政ノ止ム可カラザルモノトス。」¹⁰⁾

「また市区改正事業もこのような道路・港湾に傾斜した思想を背景にもってすすめられたのではなかったようである。『市区改正事業誌』によると、改正事業の契機となった東京府知事建言によれ、その動機を「河渠遊塞シテ、舟運ヲ梗シ、下水ノ滯停ヲ致シ、上水ノ如キモ、木樋質脆ク、少シク朽腐スレバ、水即チ滲漏シ、雨多キニ遇ヘハ、泥潦之ニ混シ、衛生上ノ害毒ヲ醸スコト、尠少ニ非ス」とのべられている。『東京府知事建言』によれば、この動機に「それにもかかわらず、『市区改正意見書』などは、生活軽視の批判を甘受しなければならぬのではなからうか。次の有名な「市区改正之儀」の文言は如何にも弁解がましく聞えるのである。

「独り道路橋梁及河川ノ改正ニ止マリ、市区内ニ於テ施行セサルヲ得サル最要用ナル家屋ノ制、水道ノ布置及下水ノ設等ニ及ハサルヲ以テ憾トスル者アルヘシ、然レトモ意フニ、道路橋梁及河川ハ本ナリ、水道家屋下水ハ末ナリ、故ニ先ツ其根本タル道路橋梁河川ノ設計ヲ定ムル時ハ、他ハ自然容易ニ定ムルコト得ヘキ者トス、而シテ下水道ノ如キハ、既ニ計画ヲ定メ、其順序方法等ハ、今方ニ上司ニ対シテ伺中ニ属セリ、是レ此案ニ載セサル所以ナリ」

問題は「下水水道ノ如キハ……上司ニ対シテ伺中ニ属セリ……」によって計画から除外したというが、果たしてどの程度の伺がなされていたか疑わしい。たしかに『改正意見書』には、2,348万 6,468円40銭の概算費用の内訳として道路、河川、鉄道、橋梁の工事内容は詳細にあるが、下水水道はない。

このような上下水論軽視、道路築港論優位につき、「芳川は市民生活を無視したとする批判もあるが、しかし、言葉どおり、施工の順序上、配管に先だち道路を決めなければならない」と解すべきであろう。実際、内務省下の都市計画のなかで、水道計画ほど優遇されたものはない」という「施工順序」というイデオロギ―抜きの技術論では片づけられない。従って、この「市民生活を無視」といふむしろこれらの言はれ、「住民の住居や上・下水道などの生活環境や都市施設の建設よりも、軍事的機能とあわせて商品流通過程の整備（それは産業発展の基盤整備ともなる）に直結する道路・橋梁・河川の補修を優先させた」とする性格論の方がより本質に近いのではなからうか。

ニ其費ス所至少ニシテ其得ル所却テ甚ダ多キヲ以テナリ。依テ今試ミニ別紙方案ノ如ク入府税法ヲ施行スル者トセバ、其費ス所毎年度僅カニ五万円ヲ出ズシテ、其得ル所殆ント一百万円ニ上ル可シ。之レヲ以テ彼ノ事業ニ充ン乎、固ヨリ国庫ヲ煩ハスコトナク、又府民ヲ少シモ傷フコトナク」

なぜ入府税にその財源を求めたかについては、2,400万円の事業費のうち、築港費に1,200万円を要し、もし新規財源を求めなければ水道及下水の改良費はほとんど絶望的である。

また、「今ヤ国庫ニ向テ之レヲ仰ガン乎、政府ノ歳計比年困難ヲ極ム、之レニ加フルニ陸海軍ノ拡張セザル可カラザルノ要アリ。紙幣ノ消却ニ充テザルヲ得ザルノ急アリ。之レヲ地方税ニ求メン乎、其費額歳々多キヲ加ヘ、近來農家困弊ノ余殃ヲ受ゲ、通常ノ經費猶且ツ其賦課ニ堪ヘザルノ嘆アリ」²と新税に求めざるをえないとしている。また、この頃、府県に起債資格がないことについては、「而ルニ我国未ダ曾テ府県ニ負債ヲ起サシムルノ制ナシ。今ヤ新タニ此般ノ制ヲ設クルハ甚ダ重大ノ問題ニ屬ス。」³と、当時、府県に起債資格がないとしている。

さらに臨時税ともいうべき入府税にその財源を期待せざるをえなかったあと一つの事情として、民力休養をかける府議会の政策志向につき、「而ルニ卑職方今府県会ノ形勢ヲ觀ルニ、往々進取企業ノ念慮ニ乏シク、動モスレバ必要欠ク可ラザルノ費額ヲ猶且ツ減縮シ、以テ地方ノ政務ヲ阻礙スルノ弊少シトセズ。今マ入府税ヲ以テ地方税ノ便ヲ取り、以テ通常費途ニ充ツルニ至ルハ決シテ疑ヒヲ容レザルナリ。」⁴とのべている。

このように増税につき地方税の枠内で処理しようとする府会との面倒な交渉は避けられず、そのため新税によって財源問題を一気に解決しようとしたのではなかろうか。

このような入府税構想に対して、「東京ニ入府税ヲ行フ可カラサル論」などの反論がなされた。前記の反対論はまず、「做フテ此税法ヲ東京ニ行ハンカ百万金ヲ得ルコト容易ナルニ似タリ。是レ議者ヲシテ入府税ニ垂涎セシムル所以

ガル可シ。然ルニ此等ノ議者ハ一ニ限ラ巨額ノ収入ニ眩耀セラレ、未ダ之レヲ行フノ弊害ト困難ヲ察セザル者ノ如シ。」⁵」とのべ、数々の技術的・政策的欠陥を列挙している。⁶

このような反対論にあり、市区改正委員長としての芳川顕正は「東京市区改正論」（明治18年11月）において、次のように入府税を諦め、付加税へとその財源調達方策を転換する。

「市区改正ノ為メ年々百万金ヲ支出シ、十数年ニシテ其功ヲ奏セントスルハ事宜ニ於テ当ヲ得ストス。試ミニ今年東京区部ノ地方税予算ヲ看ルニ、其総額約ク五十万円ニシテ僅カニ市区改正費ノ一半ナリ。是レ忽チニ事業ヲ起シ、忽チニ竣功ヲ期スルノ躑ニ陥レル者ニシテ、蓋シ我邦人近世ノ通病ナリ。巴黎ニ於テハ富貴彼ガ如ク不便亦彼ガ如クニシテ六七十年ヲ期スルノ事業ナレバ、東京ニ於テハ百年を期スルモ尚ホ長シトセズ。若シ百年を期シテ此業ヲ起サバ年々二三十万円ヲ支出シテ足ルベシ。」⁷

このように入府税の挫折によって、市区改正は事実上、都市改良はもちろん都市改造としても財源不足は明らかで、単なる都市整備事業しかできないことが明らかとなった。

1. 前掲『財政資料』611～612頁
2. 前掲『財政資料』610～611頁
3. 前掲『財政資料』611頁
4. 前掲『財政資料』614頁
5. 前掲『財政資料』630頁
6. 前掲『財政資料』631～633頁参照
7. 前掲『財政資料』639～640頁

市区改正財源

市区改正財源をどこに求めるかにつき、地区改正条例は地租、営業、雑種税、清酒税などに求めたが、ことにつき政府は次のように三つの理由をあげてのべている。まず地租については、「第一ニ地租同額以内ノ地租割ヲ徴スル理由ハ如何ト云フニ市区改正ノ為メニ坐ナカラニシテ最モ著シキ利益ヲ享クルモノハ区部ノ土地ナリトス何トナレハ市区改正ノ為メニ其地位自ラ進ミ其地価随テ騰ルヲ以テナリ」¹とのべている。

具体的には市街地の地価騰貴は2～15倍に達しているので、地租同額の付加特別税を課すも決して不都合でないとしている。

次に、営業税雑種税及び家屋税に地方税の四割以内を課する理由については、大阪・京都市に比して東京市は租税負担が低いと次のように論証している。

「区部人民ニ配当スレハ一人ニ付金五拾五銭八厘二毛余ナリ今試ニ之ヲ大阪人民ノ負担額即チ平均一人ニ付金九拾銭七厘四毛余ニ比スレハ少ナキコト 金三十四銭九厘二毛ニシテ又之ヲ京都府民ノ負担額即チ平均一人ニ付金六拾七銭七厘四毛余ニ比スレハ少ナキコト 金十一銭九厘二毛ナリ今更ニ最上額ナル四割ヲ増課スルモ 其金額貳拾七万四千八拾七円五拾四銭三厘貳毛ニシテ堪ヘ難キノ課税ニ非サルナリ故ニ地方税ノ四割ヲ最上限ト為シテ之ニ付課スルモノト為シタリ」

さらに清酒1石につき金50銭以内の課税は、「特別税ヲ課スルモ一升ニ付テハ僅々五厘ニシテ之カ為メニ酒価ヲシテ非常ノ騰貴ヲ為サシムルノ虞ナシ、営業税雑種税家屋税ノ如キハ為メニ特別ノ帳簿及ヒ特別ノ収税人ヲ要スルコト無シ清酒ノ如キモ其産地ハ既ニ一定シ其売捌間屋ノ數ハ僅々四十戸ニ上ラス故ニ間屋シテ納税セシムルトキハ別ニ徴税費ヲ要セサルノ便アルノミナラス間屋ヲシテ自己營利ノ為メニ間接ニ他ノ密輸入ヲ防御セシムルノ益アリトス」³とその輕課と課税上の利便を強調している。

1. 明治21年3月26日 元老院會議筆記
2. 同 上
3. 同 上

元老院の反対

このように清酒以外は既存の地方税体系の枠内での付加税方式となったが、それでも都市整備そのものに財源を費すことそのものが浪費であり、不節操であるとする見解は根強く、その一端が元老院での反対であった。

まず加藤弘之が財政上、軍備の緊急性から比較して、次のように市区改正を批判している。

「試ニ東京市区改正ト陸海軍拡張ト孰レカ重ク孰レカ輕キヲ比較スルニ即チ陸海軍拡張

ハ一日モ忽諸ニ付ス可カラサル急務ナルモ東京市区改正ハ単ニ美学ト謂フ可キコトニシテ
目下ノ急務ト謂フ可キコトニアラサルナリ語を換ヘテ之ヲ言ヘハ東京市区改正ハ富裕ノ時
ニ必要ニシテ貧困ノ時ニ不必要ナルコトナリ其レ然リ然レハ則チ東京市区改正事業ノ今日
ニ必要ナラサルコト多言ヲ待タスシテ明瞭ナラン豈ニ此不意ノ事態ヲ興シ特別税ヲ賦課ス
ルノ理アラシヤ¹」

また三浦安は、市区改正はいたずらに外国の模倣に走り、現況でも十分に配
慮すれば衛生上も耐えられると次のように市区改正にやはり反対している。

「若シ漫ニ外国トノ交際上ノミニ着目シ外国ノ市区ヲ見テ直ニ之ニ倣ハントスルハ基タ
不可ナリ強テ理窟ヲ付ケハ市区改正ハ衛生上、商業上、防火上ニ其他種々ナル点ニ於テ利
益ナキニ非サランモ目下日本人民経済ノ虞ヨリ見来レハ東京市街ヲ此ノママニ差置ケハト
テ人間育タタサルニ非ス商業行ハレサルニ非ス……市街ノ壯麗ヲ粧ハンニハ先ツ之ヲ國ノ
経済ヨリ考ヘサル可ラス兎ニ角ニ國ノ基本ヨリ考フレハ財産ノ余裕ナキニ漫ニ市区改正ヲ
急クハ基タ無謀ノ至リト謂フ可シ²」

政府は財源難、軍備優先を理由とする元老院の反対に対して、次のように反
論している。

「市区改正ヲ補助スルトスルモ、是レ決シテ他ノ国庫必要欠クベカラザルノ費途ヲ減殺
スルニモ非ズ、陸海軍備為メニ退縮スルニモ非ザルナリ。然ルニ元老院ハ尚陸海軍備ノ拡
張ヲ名トシ、均シク緊急ニシテ止ムベカラザルノ事業ヲ挫折セシメントスルハ、所謂事物
ノ権衡ヲ錯認セルモノニアラザルヲ得シヤ。又該院ノ本案第三条ノ特別税額ヲ以テ、重過
ノ苛税ナリ、府民ノ負担シ得ル処ニ非ズトセリ。是又漫ニ其言ヲ誇張シテ以テ人心ヲ欺カ
ムトスルモノニシテ、東京府民ノ富ト負担トノ比例ト、他地方ノ夫レトノ比較ヲ全然考量
セザルモノト云ハザルベカラザルナリ。」³

さらに市区改正事業はその事業効果は決して少なくないと、政府委員殿野琢
は次のような改良事例をあげて反証している。

「市街道路ノ狭隘ナルハ鎮火ノ為メニモ不都合ナリトズ是レ市区改正ノ必要ナル第一点
ナリ又悪疫流行ノ如キモ畢竟市街狭隘ニシテ下水疏通等ノ不充分ナルニ由レリ……是レ市
区改正ノ必要ナル第二点ナリ府下神田辺ニ於テハ下水ヲ改良セン為メニ其近傍ハ土地乾燥
シ随テ悪疫流行モ前年ヨリ減少シ地価モ昂上シタリト云ヘリ則チ此改良ヲ他ノ土地ニモ普
及セシメント欲スルニ市街区域ノ充分ニ定マラサル上ハ之ヲ如何トモスル能ハス是レ市区
改正ノ必要ナル第三点ナリ」⁴

しかし元老院の反対は執拗をきわめた。細川潤次郎は、改正事業は「人ノ性タル元來粧飾ヲ好ムノ傾キアルヲ免レスサレハ市区改正ノ如キ必シモ悉ク旧物ヲ一掃シテ宏壯美麗ノ觀ニ改メントセストモ其不都合ナル所サヘ改正セハ可ナランニ何故ニ斯ク迄其事業ヲ皇張セントスルヤト云フニ所謂人ノ嗜好心即チ物好キヨリ此ニ至ルト謂ハサルヲ得ス⁵」と酷評し、また、加藤弘之は重ねて財政負担の重きをあげ、「原案者ニ於テハ四千余万円ヲ以テ此大事業ヲ成サントノ見込ナレトモ今日ノ有様ニテハ或ハ二倍或ハ三倍ノ巨額ニ上ラントスル恐レ有ル彼ノ人民休養ノ勅諭ニ背馳シ貧困ナル府民ヲシテ益々貧困ニ陥ラシムルニ至ラン⁶」と厳しく政府を追求した。

元老院と政府当局との意見の相違は、今にはじまったことではないが、今度のそれはあまりにも大きすぎたので、さまざまな憶測がなされた。『内務省史』は、「こうした政府対元老院の重大な意見の相違の根本的理由が那邊にあったのか、今にしてはこれを究明することはできないが、一部には、立法権をもつ元老院と施政権をもつ政府との間の長年の暗黙の抗争がこの機会に表面化したのだという説、あるいはまた、府下の有力商人がこの条例の成立公布されることにより既存権を侵害されることを恐れて密かに元老院に反対陳情をつづけたためだとの流説さえあったのである。」⁷と推論している。

明治22年5月、東京市区改正事業は内閣の認可をえて東京府公告第37号をもって公にされた。同告示は、道路、河川、橋梁、遊園、市場及び屠場、火葬場並に共葬墓地等の改正設計を定めたものであって、これが実施に要する費用は委員会において二千百八十五万余円と査定された。

1. 明治21年3月26日 元老院会議筆記

2. 同上

3. 『東京市区改正事業誌』40~41頁

4. 明治21年4月4日 元老院会議筆記

5. 同上

6. 同上

7. 『内務省第3巻』187頁

④ 市区改正条例の問題点

多くの反対論を退け、政府は強行に改正条例を制定したが、そのため財源をはじめとして多くの譲歩を強いられたが、同時に、自治的都市改造でなく官治的都市建設として、その主導権を握ることも忘れなかった。

市区改正条例の第一の問題点は、その都市整備の理念にあっていちじろしく産業基盤整備志向が強かったことである。

明治政府そのものが「我国首府ノ宏壮ヲ計リ、商業ノ旺盛ヲ永遠ニ期スル」(東京市区改正審査会長「東京市区改正局設置ノ儀」明治18年)と帝都の繁栄のための市区改正をめざした。また芳川府知事、すなわち東京区自身も同じ明治18年には「品海築港之儀ニ付上申」を提出し、「東洋ノ一大都府」(「品海築港之儀ニ付上申」)をめざした。

すなわち東京の一大経済都市を意図した。しかも「港湾ノ位置ヲ定メ、而後ニ市区ノ経営ヲ及」という港湾という全く市民生活と関係のない施設を基点として考えられたことは、都市づくりの常識では考えられない発想であった。

まだしも明治5年の銀座煉瓦街の建設の方が、防火、衛生という視点からの応急対策であっただけ正常であった。

市区改正の思想は遂に都市改良をその基本としなかったのみでなく、事業の対象ともしなかった。そして「中央市区ハ豪商輻輳ノ所トナリテ商業隆盛」になれば、生活施設はその経済力でもって自然と整備され、道路拡幅されれば水道・下水、さらに家屋改良もおのずから促されるであろうという楽観的思想に依存していた。

第二が、市区改正事業の財源である。4,500万円という財源は一地方団体に調達できる金額でなく、なんらかの制度改革による新財源が不可欠であった。芳川知事はそこで入府税にその財源を求めたが、先にみたように果たせず、結局、特別税(「地租割、営業税、雑種税、家屋税、清酒輸入・販売税」と第5条で「区内ノ官有河岸地」が認められたに過ぎなかった。

東京市区改正条例の問題の第三は、市区改正事業の基本を定め、事業推進の任に当たる市区改正委員会の「官治」性についてである。

なぜにいちじるしく官治的にならざるをえなかったかについては、「首府である以外に次のような理由が指摘されている。」

「もしも『単一地方ノ政務トシテ、東京府庁ヲシテ専ラ管理施行セシムルトキハ、独り地方ノ常務ト混雜ヲ生スル恐アルヲミナラス、又物変リ星移ルニ随ヒ、知ラス識ラス当初ノ目的ヲ誤リ、遂ニ予期セサルノ結果』を生ずるおそれがある（東京市区改正審査会長「東京市区改正局設置ノ儀」）といった、地方団体に対する不信と府県会に対する極度の警戒（岩倉具実の府県会中止論を想起されたい）が、地方団体の仕事としてまかすことを許さなかった。したがって、市区改正は国家の事業とし、ただ実際の事業は府知事が執行し経費は東京府が負担することになった（それ故、財源支出についてのみ、東京府区部会は審議できるにすぎない）。」

「市区改正」はこのように思想・財源・制度にあって大きな欠陥を内包しつつ制定され、事業はスタートした。しかし日本の都市計画法制がここに初めて形成されたことには違いがなく、これによって一応の都市整備のデザインとシステムができたが、以後、日本の都市形成の悪しき母胎となってしまった。

東京市区改正事業は、先にみたように年数10万円のテンポでは100年を要する事業であった。しかも日清・日露戦争の軍費調達のため事業は伸び悩んだ。それでも市区改正事業は大正8年の都市計画法の公布まで、東京市の都市計画事業の基幹で、その総事業については、次のように総括されている。

「市区改正費の支出総額 3,730万円のなかで、道路費が 2,596万円（総額の69.5%）、ついで上水道費が 1,043万円（同27.9%）を占め、以下、溝渠費の 192万円を筆頭にきわめて少額を計上するに過ぎない。これから理解されることは、事業費の約7割弱を道路改造に支出し、約2割8分を上水道費に支出している点で、両者の合算の結果は約9割8分までをそれらの費用で占めているという事実であろう。当初、計上された 4,378万円の予算のなかで、道路改修費が約33%を占めていたことに配慮すれば、市区改正は、すなわち道路改正となったといっても過言ではなかった。実際に事業の結果は、道路 123線、公園 32か所、運河開設など7か所、上水道敷設は完成したが、下水道は大部分未完成のまま、市場と築港は着手されない状態で中止された。」

たしかに上水道は「未ナリ」でなかったが、「家屋・下水道ハ未ナリ」であった。そしてこのような道路中心の都市づくりは戦災復興事業にも引き継がれ、癒し難き日本の都市づくりの体質となってしまうのである。

なお参考までに、明治22年～大正6年までの東京市都市計画事業の歳入・歳出は表一、表二のとおりである。歳出は道路、水道が主たる事業であり、また歳入ではその多くを公債とか水道料金を主たる財源とする繰入金で、特別税とか河岸地からの収入（土地売却代、其他収入）は少なかった。

表一 東京市都市計画事業（内容別）純歳出累計額（単位千円）

年度	事 業 費								計
	一般費	道路費	土地区画整理費	河川運河費	上水道費	下水道費	公園費	墓地費	
明治21～30	316	2,529	—	14	5,166	90	20	—	8,135
31～40	600	12,414	—	720	3,278	301	—	—	17,313
41～大正6	897	11,652	—	746	1,977	5,064	43	—	20,379

東京市政調査会『本邦都市計画事業と基財政』278～279頁

表二 東京市執行都市計画事業財源（種類別）平均額（単位千円）

年度	財 源										合計
	特別税	受益者負担金	財産収入	土地売却代	繰入金	国庫補助金	公債	借入金	其他収入	繰越金	
明治21～30	225	—	237	74	370	105	496	36	56	2,376	3,908
31～40	506	—	308	146	562	124	1,384	129	975	2,397	6,531
41～大正6	708	—	479	319	1,725	102	492	40	409	2,453	6,574

東京市政調査会『本邦都市計画事業と基財政』338頁

1. 『東京市史稿』港湾篇第3, 928頁
2. 『東京市区画定之問題』
3. 高木鉦作「都市計画法」『日本近代法発達史』第9巻 136頁
4. 赤木須留喜「都市計画法の論理と構造」『都市構造と都市計画』494—495頁

潮 流

経済運営5カ年計画 臨時行政改革推進審議会答申 2001年神戸観光基本計画 神戸のウォーターフロント開発

■経済運営5カ年計画

経済審議会（首相の諮問機関、会長平岩外四東京電力会長）は、5月23日、竹下首相に対し、現行の「1980年代経済社会の展望と指針」に代わる新しい経済計画、「世界とともに生きる日本—経済運営5カ年計画」（計画期間63～67年度）を答申した。

新経済計画は、対外不均衡是正を提唱した「国際協調のための経済構造調整研究会」の報告、いわゆる前川リポート（昭和61年4月）と、それに続く経済審議会の「構造調整の指針」、いわゆる新前川リポート（昭和62年4月）の問題意識を継承・発展させたものであり、鳩山内閣時代の昭和30年12月に策定された「経済自立5カ年計画」（計画期間31～35年度）以来、11番目のものである。

計画では、計画期間（63～67年度）の5年間を、世界的レベルでの経済構造調整期と位置づけ、世界のGNPの1割強を占め、大幅な経常収支黒字を続けているわが国は、経済構造調整を進めて対外不均衡を縮小させ、経済、文化、科学技術面などで積極的に世界へ貢献すべきであるとしている。また、低い居住水準、長い労働時間、高い生計費に象徴されるように、わが国の経済力の高さと国民の生活実感との間のギャップがみられるが、高度成長期に形成さ

れた生産・輸出優先型の経済構造を転換し、経済発展の成果を国民生活の質的向上に結びつけていくことが求められているとしている。

このようなわが国経済の位置づけの下、当面する課題として、(1)大幅な対外不均衡の是正と世界への貢献、(2)豊かさを実感できる多様な国民生活の実現、(3)産業構造調整の円滑化と地域経済社会の発展をあげ、これらの課題は内需主導型経済構造への転換・定着を実現することにより達成可能であるとしている。そしてそのためには、時代の要請に合わなくなった経済社会の枠組みの見直し、行政改革の推進とともに、これらの政策の運営にあたっては、「世界とともに生きる日本」という視点と、新たなフロンティアの開拓による経済社会の活力の維持・培養が重要としている。

豊かな国民生活の実現のために、住宅については勤労者が所得に見合う価格で通勤可能などところに良質な住宅を確保することを目標に設定、市街化区域内農地は宅地化分と保全分の区別を明確化するなど特に土地対策を強化すべきだと主張している。労働時間の短縮では週四十時間制の実現をめざし、現在二千時間を超えている年間総労働時間を計画期間中に千八百時間程度まで短縮するため、先導役を果たす公務員につ

いては、63年度中に国の行政機関に土曜閉庁方式を導入し、完全週休二日制実現に努めるとともに、中学校の週五日制も早期に実現するとのべている。また、物価の内外格差の縮小を旨とし、物価構造は正を図るため、製品輸入の促進、農産物の価格政策の見直し、輸入政策の適切な運用、流通業の規制緩和などを進めるとしている。

一方、産業構造調整については、大胆な制度や仕組みの変革、規制緩和の推進を図って市場原理を導入していくとともに、構造不況業種を中心に予想される雇用摩擦を緩和するため、新規産業の創出や、企業の新分野への進出を推進する。地域活性化のため、中核都市などを核にした広域経済圏を戦略的に育成するため、資源を効率的、重点的に投下する。経済のサービス化、国際化が進展する中で、工場誘致のみに依存した地域産業の振興は困難になりつつあり、地域内発型の都市型産業や地場産業の活性化を重点とすべきとしている。

さらに、対外不均衡是正のためには、輸出の適度な伸びを上回る輸入の拡大努力を強調、農産物の輸入制限緩和など市場アクセス改善の努力を重視している。世界への貢献策として、政府開発援助（ODA）の対GNP比率の着実な改善に努め、専門的な技術・技能をもつ外国人労働者は可能な限り受け入れるとのべている。

新計画は、規制緩和の推進を特に重視し、大規模小売店舗法の運用適正化、トラック運送業の参入規制見直し、ニュービジネス分野（流通VAN、ホームショッピング等）の規制緩和なども盛り込んでいる。また、新計画の財政運営は「財政再建と

内需拡大の両立」を旨とし、構造調整につながる公的財・サービスを重点的に供給するが、社会資本整備にあたっては民間活力の活用を強調し、65年度までに特例公債（赤字国債）依存体質からの脱却に努め、計画期間を通じて公債依存度を引き下げることにしている。計画期間中の日本経済の姿として、実質経済成長率を年平均3%程度とし（名目成長率は4%程度）、そのうち内需の実質成長寄与度は4%程度、外需寄与度は輸入の増大を主因としてマイナスを続けているとしている。また、61年度の4.5%をピークに縮小しつつある経常収支黒字の対GNP比を、計画期間中に国際的に調和のとれた水準にまで縮小するとしている。67年度の完全失業率は2.5%程度、消費者物価上昇率は年平均1.5%程度、卸売物価はおおむね横ばいで推移すると見込んでいる。戦後40数年を経て、われわれ日本人の所得水準は最近の円レート的大幅な上昇もあって、統計数字の面では、たしかに世界一の水準に達した。しかし、われわれの生活の実感はおおむね豊かさにはほど遠いものがある。土地、住宅、あるいは食糧品など生活関連の物価の異常な高さがその主な原因であることはいうまでもない。欧米先進諸国へのキャッチ・アップという目標を金科玉条に、わが国の経済社会システムが生産重視、効率優先のものであったことは否めなぬ。しかし、世界のGNPの差割を占める大国となった今日、われわれはその巨大な経済力を個人の幸福、豊かさに直結させる途を真剣に模索しなければならないのでは

ないか。新経済計画で示されている期間中の実質経済成長率 3.4%という数字は、過去の計画の数字と比較して最も低いものである。あるいは日本経済の潜在成長力を過少評価しているという批判があるかもしれない。しかし大切なことは、成長率やGNPの規模をいくら大きくしてもそれが国民一人一人に幸せ、豊かさを実感させるものでなければ意味がないということである。わが国のGNPはもうすでに十分大きいのである。

答申では、具体的な政策へのふみこみが不十分であるとはいえ、「経済社会の制度・仕組み、従来の発想を大胆に変革する」という主張には大いに賛成するむきも多いであろう。偏狭な仲間意識や島国根性、常に他人との比較でしか自己を確認できない貧弱なアイデンティティが今だにわれわれの國の精神風土となっている。われわれが自己を変革し、真に世界へ貢献できる開かれた国家とならなければ、いつまでたっても世界から真の尊敬をかちえることができないだけでなく、さらには円高とコスト削減のいたちごっこから、国内産業の空洞化が急進展することになりかねず、豊かな国民生活の実現は速のいてしまうだろう。もうそろそろ外圧によってでなく、自ら主体的に自己を変革することを学ばなければならない。要はわれわれが本気になってそれに取り組むかどうかである。

臨時行政改革推進審議会答申（地価等土地対策に関する答申）
臨時行政改革推進審議会（新行革審、大槻文平会長）は、東京を中心とする大都市

圏における地価高騰に対する中長期的な土地対策を盛り込んだ「地価等土地対策に関する答申」をまとめ、6月15日、竹下首相に提出した。答申は、序文、結びと対策部分10章で構成されており、その主な内容は次のとおりである。

「はじめに」

今回の地価高騰に対する政府、地方公共団体の対応策が、総合性を欠き、時機を失したなど、行政の責任は厳しく指摘されねばならない。地価引き下げをめざすとともに、住宅・都市問題の解決を推進する必要がある。土地対策の基本的考え方

1 土地対策の目的
投機を支える土地神話を崩し、適正な地価の形成を目指して、中長期的視点にも立って、需給両面にわたる本格的な土地対策の実施が必要。土地対策は、国民生活の質の向上と国土の均衡ある発展を目指す。

2 土地の特性と公共性、社会性及び国民の共通認識の確立
土地は、所有権が憲法で保障され、利用と処分も基本的には個人の自由意思によるが、土地は特に利用面で、他の財に比べ公共的、社会的制約を大きく受けざるを得ず、公的な意思に強制や公的主体による制限、介入、誘導等を欠くことができない。

国民の共通認識として、①土地の所有は利用の責務が伴うこと②土地の利用に当たっては公共の福祉が優先すること③土地の利用は計画的に行われなければならないこと④開発利益はその一部を社会に還元し、社会的公平を確保すべきこと⑤土地の利用と受益に応じて社会的な負担は公平に負う

べきものであること——の基盤の上に立つてこそ、初めて土地対策は有効な成果を上げ得る。

3 土地対策の進め方

政府は、縦割り行政のそしりを招くことなく、一丸となって土地対策の推進に当たり、官民の適切な役割分担の下に、民間活力の最大限の発揮を図るべきである。

Ⅱ 首都機能、都市・産業機能等の分散

(1) 考え方

東京への一極集中を是正し、政府は行政機能の分散に積極的に取り組むとともに、選都問題についても検討を進める必要がある。

(2) 改革方策＝(i)行政機能等の分散 (ii)高度な都市機能の適正配置 (iii)都市・産業機能の分散

Ⅲ 宅地対策等の推進

1 都市・宅地開発の推進

(1) 考え方

計画的かつ優良な宅地開発について、適正な開発者負担制度の確立と優良開発に係る規制の緩和を図る必要がある。宅地開発に当たっては、交通アクセスの整備と一体的な推進を図る。

(2) 改革方策＝(i)宅地開発の推進 (ii)都市再開発の促進 (iii)宅地開発と交通アクセス整備の一体的推進 (iv)東京湾沿岸地域等における大規模開発プロジェクトの推進

2 土地の有効・高度利用の促進

(1) 考え方

都市内に存在する低・未利用地等について、その有効・高度利用が供給対策として喫緊の課題である。

(2) 改革方策＝(i)市街化区域内農地の

宅地化推進 (ii)工場跡地・未利用埋立地など低・未利用地の利用促進 (iii)空中及び地下の利用

Ⅳ 住宅対策の推進

(1) 考え方

良質な住宅ストックの形成を積極的に推進し、住宅供給は、民間活力の發揮、国民の自助努力を基本とすべきである。

(2) 改革方策＝(i)政府による対策目標と計画の樹立 (ii)住宅供給の積極的推進 (iii)公的住宅供給の推進 (iv)住宅取得対策の充実 (v)借地・借家法の見直し

Ⅴ 土地利用計画の広域性・詳細性の確保等

(1) 考え方

合理的な都市計画等の土地利用計画を定め、実現していくことは、地方公共団体と地域住民の責務である。土地の有効・高度利用を促進するため、地域の実情に応じて規制の見直しを行う必要がある。

(2) 改革方策＝(i)土地利用・都市施設整備における都市計画等の広域性の確保 (ii)都市計画の詳細性の確保 (iii)土地利用計画の実効性確保方策の充実等 (iv)線引き、用途地域の指定の見直し等

Ⅵ 都市基盤施設整備の促進

1 都市基盤施設整備の促進

(1) 考え方

社会資本整備の結果生ずる地価上昇等の開発利益は、社会に還元されるべきである。社会資本整備の財源整備の方策を検討する必要がある。

(2) 改革方策＝(i)投資の計画化とその着実な実施 (ii)開発利益の還元等 (iii)民間能力の活用

2 用地取得の円滑化

(i) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii) 社会資本整備に係る住民合意の円滑な形成を図り、土地収用制度の積極的活用、制度・運用の改善措置を講ずる必要がある。

(2) 改革方策＝(i) 住民合意の円滑な形成 (ii) 土地収用制度・運用の改善 (iii) 公共用地等の先買い制度の拡充等 (iv) 公共用地等の効率的利用

Ⅶ 地価形成の適正化

1 土地取引の適正化

(1) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii)

適正な土地取引の実現のためには、不動産取引市場の整備が必要である。

(2) 改革方策＝(i) 中間答申提言事項の着実な実施等 (ii) 不動産取引市場の整備

2 土地評価制度の見直し

(1) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii)

地価公示制度の評価手続等の改善を進める必要があり、また、公的土地評価に対する信頼を高める必要がある。

(2) 改革方策＝(i) 地価公示制度・運用の見直し (ii) 公的土地評価の適正化・相互関連の確保

Ⅷ 土地税制の活用

(1) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii)

活用に当たっては、都市計画その他関連する制度・施策の整備と併せて齊合的・一体的に実施することが必要である。

(2) 改革方策＝(i) 土地保有課税の適正化 (ii) 土地の相続税上の取扱いの適正化 (iii) その他の税制上の措置

Ⅸ 国公有地の利活用等

(1) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii)

中長期的な視点も踏まえ、効果的な利活用を積極的に図る必要がある。

(2) 改革方策＝(i) 都市施設、都市再開発、住宅建設の用地としての活用 (ii) 国公有地の有効・高度利用の計画的推進 (iii) 国公有地及び旧国鉄用地の処分

X 土地行政の総合的実施等

1 土地行政の総合的実施

(1) 考え方 (ii) 国と地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii)

政府において、内閣のリーダーシップと総合調整機能が強力に発揮される必要がある。

(2) 改革方策＝(i) 土地対策要綱の策定 (ii) 国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連携協力の充実 (iii) 総合調整の推進

2 宅地開発等に係る行政事務の簡素化、迅速化の推進

3 垣地に関する基礎データの体系的整備を図る。

「おわりに」

政府に対し答申を最大限に尊重し、これを確実に実行することを要請する。国会に対しても対策の推進に尽力されるよう要望する。

答申の具体的な対策は、これまで繰り返

し主張されてきたことを、改めて念おしいという内容であり、これを今後どう実行に移すかが問題である。規制緩和により民間の力を引き出す一方、これをバランスのとれた国土形成に結びつける大胆かつ細心な行政の手綱さばきが求められると考える。

2001年神戸観光基本計画

一海と、山と、街と、ふれあいと

21世紀を間近に控え、社会は高齢化、国

際化、情報化、ソフト化へ向けて急激に変化している。観光においても個性化、多様化が進み「見る観光」から「する観光」へと変化しつつある。また昨今の経済事情を見ると、企業レベルの既存の産業構造からの新たな展開、また地方での新たな地域振興策として、日本各地で観光振興が叫ばれている。神戸観光にとっても、明石海峡大橋、関西国際空港、神戸沖空港等多大な影響を与えるビッグプロジェクトが進行しつつある。このような状況のなか「第3次神戸市総合基本計画」をもとに、21世紀の神戸観光を展望し「2001年神戸観光基本計画」を策定した。

1. 観光とは

一般的に観光とは「自己の自由時間の中で鑑賞、知識、体験、休養、参加、精神の鼓舞等生活の変化を求める人間の基本的欲求を充足するための行為のうち、日常生活圏を離れた異なった自然・文化の環境のもとで行おうとする一連の行動」と定義することができる。

人々の生活水準が向上し、人々のニーズが基礎的生活の欲求から選択的、嗜好的なものへと変化するに伴い、観光においても従来の団体での受動的、物見遊山的なものから、個性的で多様なものがかつ創造的、ウェートの高いものへと変わりつつある。そして、従来の「見る」という観光の狭い概念から脱皮し、レジャー、ショッピング、リゾート等「する」又は「滞在する」という形態も広く観光の概念に含めて考えていかねばならない。

2. 神戸観光の特徴と課題

まず、観光客の客層を見ると、遠距離客

の訪問先が北野を中心とする都市観光群に集中し、しかも一過性が多いということである。今後は、神戸観光のイメージ戦略の再検討や周遊ルートの整備により観光客の客層の地域的偏在性を解消し、神戸観光全体として調和のとれた発展を期す必要がある。次に、観光形態面から見ると、「日帰り行動型」のものが最も多く、「遠距離観光型」のものがこれに続き、「リゾート型」のものは今のところあまり見られない。最終目標としては、アーバンリゾート、マリナーリゾート等の「リゾート型」の形態へ移行していくのが望ましい。

3. 観光振興にあたっての基本的視点

神戸観光のような都市型観光においては、魅力ある都市空間が全体として観光客を魅きつける。それは、市民にとって住みやすく魅力のある街が訪れる観光客にとっても魅力ある観光地となり、ということであり、市民のための街づくりの延長線上に観光都市づくりを位置付ける。

4. 2001年神戸観光ビジョン

2001年の神戸観光ビジョンとして、次の5つの項目の具現を目指す。そして、それらのビジョンを集約したテーマとして「海と、山と、街と、ふれあいと」を掲げる。

① 神戸観光の特長の活用

ア 「海、山、街」の調和

大都市のなかで、神戸のように海と山に同時に恵まれた都市はない。それらの相乗的、調和的發展を目指していく。

イ 都市型観光の展開

本質的な観光資源は、そこに生き活している人々であり、その人々が築

きあげた都市は最大の観光対象である。「にぎわい」、「活気」という都市の魅力を追求していく。

② 多角的観光への志向

神戸は海、山、温泉、街という多角的な観光資源に恵まれているので、広くすべての観光客のニーズに対応できる多角的観光を目指す。

③ 神戸文化の創造とホスピタリティの向上

これまで、市民が創りあげてきた「ハイカラ文化」を基調にすえ、皮相的でない、市民の手による神戸文化を創造して

いく。

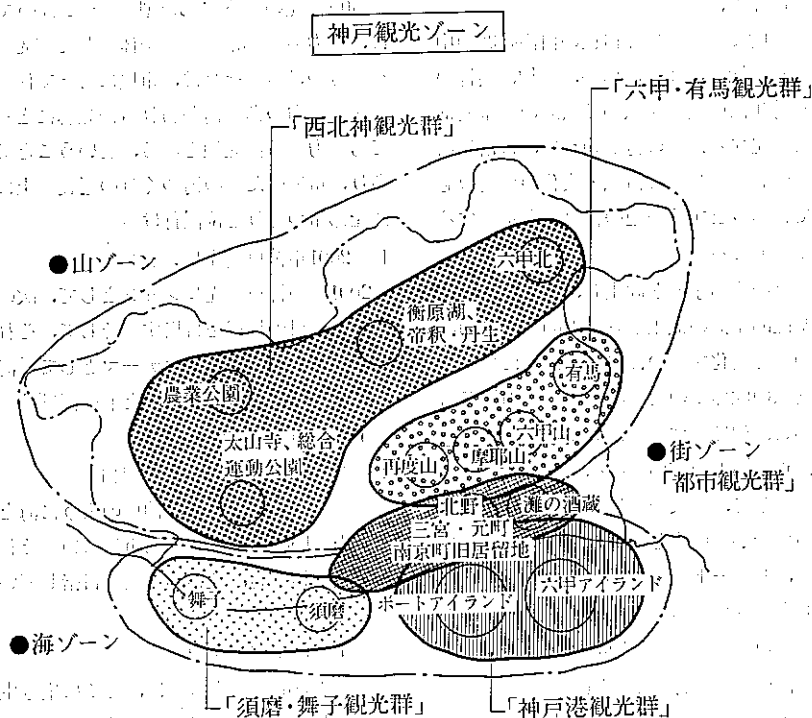
④ 国際観光への対応

関西国際空港、明石海峡大橋の完成による国際化に対応すべく、都市基盤を整備していく。

⑤ 観光と産業の有機的結合—産業の観光化

観光客のニーズに対応した、様々な産業の観光へのアプローチが行われ、観光は神戸産業を連携した新しいシステム産業として、神戸経済の活性化へ大きく寄与する。

5. 観光振興の基本方針



① 観光振興の目的と効果

観光を振興する目的は、観光という一つの側面を通して神戸市のイメージアップを図り、都市を活性化することにある。

また、多くの集客を図ることにより、経済的効果及び非経済的効果をもたらす、都市の活性化へと結びついていくのである。

※非経済的効果：人々の交流による地域活性化や街のにぎわい、界限性の発生等

② 観光振興の基本方針

より多くの集客を図り、街の活性化へと導いていくため、次のとおり観光振興の基本方針を設定し、主要な方策を例示する。

1. 観光入込客数の拡大

- 新たな集客施設の整備
- イベントの開催
- 四季型観光の推進

2. 滞在型観光への展開

- 宿泊施設の整備
- 周辺観光地との連携
- 観光資源のミックス・複合化

3. 観光消費額の拡大

- 土産物・特産品の開発、販売促進
- 観光周辺産業の連携密接化
- 高付化価値の付与

6. 神戸観光ゾーンの設定

前ページの図のとおり、神戸観光ゾーンを設定しそれぞれの観光群毎に、その観光群のもつ観光的特長を活かすような事業を実施していくとともに、それらの観光群を結ぶハード、ソフト両面のネットワークも

整備していく必要がある。

7. 神戸観光における新たな展開

神戸観光の集客力向上を図るには

- 従来からある観光資源の魅力を高め、それらのネットワークを強化する
- 新たな観光施設（特に大規模集客施設）の設置、イベントの開催

という2つの方向性がある。今後神戸市はそれらを車の両輪とし、新たな展開として、「集客都市神戸」を目指し、先端的なアメニティー豊かな都市空間の創造を推進していく。

■神戸のウォーターフロント開発

1. ウォーターフロント (waterfront) とは、都市ではたかさんの市民が生活し活動している。都市活動に潤いとゆとりをもたらせる機能のうち「緑」は比較的早い時期から必要な装置として認識されていたが、最近ではそれに加えて「水辺」を求める声が強くなってきている。快適な水辺は無条件に人々の心を和ませ、新たな活動の原動力を培ってくれる源である。

ウォーターフロントは単なる水辺ではなく、特に都市の水辺空間（港湾、海岸、湖岸、河岸地区など）を指す場合が多い。ここでは工場、港湾、倉庫等の工業・流通施設等で占められている従来の港湾、海岸、河岸、湖岸を、より人間的で活性化した場所として活用しようとしている。

水辺がこれまで果たしてきた機能を共生・共存させながら、新たにアメニティー型のホテル、レストラン、博物館、コンベンション施設、イベントホールなどを配したり、住宅や公園などの生活空間にも利用

し、市民にとって新たな魅力ある親水空間としての活用が試みられている。

海外でもボルネオ、サンフランシスコ（ピア39）などの内港型都市再開発を始めとする数々の成功事例があるが、魅力ある都市には豊かな緑とともに、潤いある水辺が欠かせない。

2. 神戸で、いま、なぜウォーターフロントなのか

神戸は、明治の開港以来“みなとまち”として、港と共に発展してきた。市民の日常生活でも港とのつながりが深く、緑輝く六甲山を背景に、前面に大阪湾の広がりを見ることが出来る市街地では、潮の香りが漂い、家の窓を開けると船の汽笛が聞こえてくる。このように港は、人・物・情報のクロスポイントであり、港と共に歩んできた神戸にとってウォーターフロントの活性化は、今後の神戸の発展の鍵を握っているともいえる。

神戸のウォーターフロントは、従来は都市を災害から守る防災機能、産業・港湾機能の場として活用されてきたが、最近では市民生活のレベルの向上、市民の価値観の多様化などから、ウォーターフロントの利用に対してさまざまな要求がなされるようになってきている。

神戸が人・物・情報の交換する世界都市として、今後とも近畿圏の先導的役割を果たしていくためには、水辺に国際交流センター、CAT、ACCT、神戸沖空港など高次の都市機能の集積を図っていくことが必要である。

また、インナーシティ地域内の大規模工場、兵庫運河、長田港などのウォーターフ

ロントを開発・活性化させることがこの地域の再生化につながるものと期待されている。

さらに、産業構造の多様化、高度化に対応して新たな都市空間が生まれている。この地域では造船・鉄鋼等の産業構造の転換などの問題があり、これらの地域の再活性化が求められている。

また一方では人々が自然に恵まれ豊かな都市生活を送ることができるようウォーターフロントパーク整備などの水辺の活性化も求められている。

このように神戸にとってウォーターフロントの開発は、①神戸経済の活性化 ②新たな港湾機能の受け皿整備 ③港湾の再開発 ④インナーシティ活性化へのインパクト ⑤臨海部遊休地の活用 ⑥親水性に優れた都市アメニティ空間整備という面から重要であると考えられる。

3. 神戸のウォーターフロント開発の状況

(1) 港の開発

社会情勢の変化や産業の高度化などに対応し、港湾機能の強化、新たな港湾機能の受け皿整備、都市機能の基盤整備、既成市街地の再開発の受け皿整備、ファッション・コンベンション・文化・住宅施設などの新たな産業用地の受け皿としての海上都市を創造し、神戸経済の活性化を目差している。

ア ポートアイランド、ポートアイランド（第2期）、六甲アイランド事業の推進
イ 神戸沖空港の計画

(2) 港の再開発

港湾の輸送革新に伴い機能が低下してき

た楡型埠頭インナーハーバー地域を再開発し、親水性を備えた新しい機能の導入を図る。

- ア メリケンパーク事業の推進
- イ ハーバーランド事業の推進
- ウ マリーナの計画

(3) 親水空間（リゾート、アメニティなど）の創造

ウォーターフロントは市民生活に潤いを与える機能として期待されており、市民のニーズに応じて本来の港湾機能と共存させながらアメニティ機能の強化を図っている。

ア 須磨～舞子海岸の整備

- 須磨海浜公園、海釣り公園
- 養浜事業
- 明石架橋建設に連動した景観面での配慮
- 須磨海岸の、須磨公園を核とした海浜リゾート計画
- 垂水漁港のマリノベーション計画

イ ポートアイランド北・中・南公園整備

ウ 六甲アイランドのウォーターフロントパーク計画

エ ポートアイランド（第2期）のウォーターフロント緑地計画

オ 住吉川、生田川の河川沿いの整備

カ 呑吐ダム周辺の自転車道整備

4. ウォーターフロント開発の今後の課題
以上のように、神戸市においても多様なウォーターフロントの活用が図られてきているが、今後の課題として次のようなものが挙げられる。

(1) 総合的で高度な港湾空間の整備

ウォーターフロント部分だけではなくその背後地の都市機能部分の土地利用との整合性を図る必要がある。そのためのウォーターフロント整備計画を関係機関・事業者・市が協力して策定する。

(2) 計画的・段階的な事業の推進

(3) 民間活力の活用（関係機関・事業者・市の協力）

従来の公共主導型から、六甲アイランド、ハーバーランドなどの例のように、基盤整備は公共、上物は民間活力を活用するという公共誘導型的手法を積極的に採用する。

(4) 法律、制度面での推進策

ア 土地利用規制の緩和、見直し
イ 体系的事業化手法の整備

以上のような課題が早急に解決され、神戸のウォーターフロントがさまざまな機能を発揮する多目的ゾーンとなることが期待されている。

神戸市における在日外国人の
日常生活環境システムの開発

I

在神外国人日常生活環境システム開発研究会

本研究は、昭和62年度財団法人総合研究開発機構の研究助成を得て行われたものである。行政資料Ⅰでは、本研究会で取りまとめた報告書を中心に掲載し、在神外国人アンケート調査結果の詳細については、別掲で行政資料Ⅱの中で紹介している。

第1章 国際化と生活環境

1 内なる国際化への評価

「外なる国際化」と「内なる国際化」といわれるように、国際化には海外へ向かって国際活動が展開されるケースと国内における在日外国人・企業との交流がある。

これまで日本の国際化は、欧米中心の追いつけ追い越せを目的としてきたため、「外なる国際化」に大きな関心と比重がおかれてきた。しかし、真の国際化のためには、足元である「内なる国際化」としての在日外国人へのサービス、在日外国人との交流を抜きにして、達成は不可能であろう。

「外なる国際化」が華やかで、日本により多くのメリットをもたらすケースが多いが、「内なる国際化」は地味であり、日本にとってメリットはそれほど多くないかもしれない。しかし、長期かつ総合的に見れば、「内なる国際化」こそ日本の国際化の基礎を固めるものである。

なぜなら在日外国人こそ日本を真に理解してもらうかけがえない国際人であり、将来にわたって日本の国際活動を下支えしてくれる人々であるからである。

そのみでなく、なぜ、在日外国人への生活環境サービスが必要とされるのか、それは福祉と同じように日本人に比べて、生活上のハンディを持っているからである。そしてこのようなハンディを地域社会が埋めようとするのは、大袈裟にいえば人類普遍の原理であり、日本人の使命である。

在日外国人は一般的にいって多くのハンディを持っている。一つは、言語の壁がある。在日年数が長い人でも、母国語の如く自分の意思を円滑かつ十二分に伝えることはできない。

二つは、親族、友人、近隣社会など日本ならば当然に持っている生活支援システムともいべき人間関係がそれほど充実していない。外国人コミュニティなどそれなりに形成されているがやはり不十分である。そしてこのことは、精神的問題に直面したとき適当なカ

ワンセリング機能をどこにも見出しえないという原因ともなっている。

三つは、生活施設・サービス、それは公共、公益、私的施設・サービスを問わず、その水準は十分でない。そこは、言語、風俗、習慣さらには利用人員の絶対的不足などから、生活環境はどうしても満足すべき水準には達しえない。それを人々の協力でどうレベルアップしていくかが、「内なる国際化」の課題ともいえる。

四つは、特殊な問題として、近年の急激な円高による経済的ハンディがある。ことに留学生などは決定的な打撃を受けていることは否定できない。

以上見てきたように外国人は精神的・経済的・社会的に大きなハンディを背負っている。このハンディを自らの地域社会がもつハンディとしてカバーしていかなければならない。

外国人を特別扱いするのではない。地域社会の一員としてすべての人が、快適な市民生活を送れるように、その生活環境をソフト・ハードの両面にわたってレベル・アップを図っていくことは、まさに国際都市の政策課題である。

2 在神外国人の生活環境

在日外国人に対して、日本人と同じような快適で潤いのある生活環境を与えることができるかどうか、神戸市のケースでその問題を探ってみよう。

神戸市の外国人は、表一のごとく3万9351人（昭和63年1月末日現在）であるが、中国、韓国、朝鮮人が多いというものの、世界的に国籍は散らばっており、また、それぞれの国別、地域毎（北米系、欧州系、東南アジア系など）にある程度まとまりを形成している。

このことは、ソフト面のサービスにあってある程度の自力解決のための、情報網、協力関係が存在しているといえる。

表一 神戸市在住の外国人数（上位10か国）（単位：人）

順位	国名	人数	順位	国名	人数
1	韓国又は朝鮮	27,567	6	ベトナム	298
2	中国	7,284	7	西ドイツ	195
3	アメリカ	952	8	フィリピン	152
4	インド	942	9	ノルウェー	151
5	イギリス	405	10	タイ	128

注) 以下、カナダ、フランス、イラン、スイス、オーストラリア等と続き、合計78か国39,351人となっている。

そして領事館など公的機関を中心とするケースもあるが、それぞれコミュニティを形成している。具体的には次のようなものがある。

- ・ 外国で生活する同国人が集まって作っているコミュニティ（例として、セント・ジョージ・ソサエティ（英国人）、ジョージ・ワシントン・ソサエティ（米国人）等
- ・ 日本人との交流を目的とした友好団体（例として、日米協会、日仏協会、日独協会等
- ・ 日本に住む外国人という共通の基盤を持ったコミュニティ（外国人クラブ）（例として、神戸クラブ、K. R. & A. C. (KOBE REGATTA & ATHLETIC CLUB)、塩屋カントリークラブ等
- ・ 外国人コミュニティ全体の利害を代表し、福祉の向上を図ったり、生活情報を提供する機関

関西国際委員会、コミュニティハウス & インフォメーションセンター等

これらのコミュニティは、神戸で外国人が生活していくにあたり必要な日常生活情報の提供を行うと同時に神戸での国際交流の拠点としての役割を担っている。

次に、生活施設をみると、外国人が主として利用する施設は表一2の通りである。

教育施設、スポーツ・文化施設については、主として外国人のための専用施設が用意されているが、一方医療施設、日常生活関連施設については日本人との共同利用施設であり、一般の施設が、外国人利用のための機能を併せ持っている。

表一2 外国人が主に利用する施設

教育施設	カネディアン・アカデミー、マリスト国際学校、聖ミカエル国際学校、神戸ドイツ学院、ノルウェー学校、神戸フランス学校、神戸中華同文学校、神戸朝鮮高級学校、西神戸朝鮮初・中級学校、東神戸朝鮮初・中級学校
医療施設	神戸市立中央市民病院、海星病院、神戸アドベンチスト病院等
スポーツ・文化施設	神戸クラブ、K. R. & A. C. 等
日常生活関連施設	一般スーパーマーケット、百貨店等

このように神戸はそれなりにソフト・ハードの面にあつて、外国人の生活環境は不十分であるが整っている。

それは120年余りの開港都市としての歴史的所産であるとともに、それなりにまとまった人数の国別外国人が居住しているからである。

3. 在神外国人アンケート ①、②、③、④、⑤、⑥、⑦、⑧、⑨、⑩、⑪、⑫、⑬、⑭、⑮、⑯、⑰、⑱、⑲、⑳、㉑、㉒、㉓、㉔、㉕、㉖、㉗、㉘、㉙、㉚、㉛、㉜、㉝、㉞、㉟、㊱、㊲、㊳、㊴、㊵、㊶、㊷、㊸、㊹、㊺、㊻、㊼、㊽、㊾、㊿、

外国人の生活環境の現状、将来方向を探るために、在神外国人に対するアンケートを行った。アンケートの結果、まず基本的事項として、神戸で日常生活を送る上で一番困ることは何かとの質問では、表一3からもわかる通り円高による生活費の高騰と答えた人が最も多く全体の52.3%、次に言語（コミュニケーション）で44.0%、以下、靴・衣服等のサイズ、住宅、道路標識等のインフォメーション関連施設などの順になっている。

表一3. 日常生活を送る上で困ること（3つ以内選択）—全調査回答者を対象—

円高による生活費の高騰	52.3%	医療施設	11.9%
言語（コミュニケーション）	44.0%	インフォメーションサービス	9.2%
靴・衣服等のサイズ	34.9%	食べ物	6.4%
住宅	23.9%	親睦団体	5.5%
インフォメーション関連施設 （道路標識等）	14.7%	カウンセリング	5.5%
スポーツ・文化施設	11.9%	日常生活関連施設	0.0%
教育施設	11.9%	宗教施設	0.0%
		その他	1.8%

中でも特に滞在年数5年以下の比較的短期の人に限定してこの傾向を見てみると、第一に言語（コミュニケーション）と答えた人が最も多く、次に円高による生活費の高騰、以下靴・衣服等、医療施設、インフォメーション関連施設、スポーツ・文化施設の順となっており、これらの結果は地域別では北米・欧州地域、日本語を話す程度では十分に喋れない人のグループの結果と軌を一にするものである。ここで先ずこの結果をみてその特徴点として指摘しておかなければならないのは、日常生活を送る上で困ることの上位にランクづけされた項目の大半が、ハード面の整備を進めるだけでは解決できない問題であることである。すなわち、今後の方策については、例えば言語、円高による生活費の高騰、靴・衣服の問題については、日本で生活する上においてある程度止むを得ない問題であり、基本的には自分で解決していかざるを得ない性質のものであるし、医療施設、スポーツ・文化施設については、むしろ施設数の不足という問題ではなく、日本人の利用している施設を開放し、如何に不自由なく外国人も利用できるようにP.Rしていくかが課題となってくる。

次に、日常生活を送るうえで特に充実を望む項目についてであるが、施設・サービスの現状、あるいは、個々の施設・サービスの満足度等を参考にしてからでないとの程度の強さのニーズなのか一概にはいえませんが、相対的なニーズの強さの比較は可能であると思うので参考までに紹介してみる。

まず、全調査回答者を対象に見てみると医療施設が最も多く、全体の41.3%、次いでイ

ンフォメーション関連施設の33.9%、以下スポーツ・文化施設、教育施設、日常生活関連施設、インフォメーションサービス等の順になっている。これをもう少し細かく短期滞在者、日本語が十分喋れない人に限って見てみると、基本的な順番は変わらないもののインフォメーション関連施設、インフォメーションサービスの充実を求める声が多くなっている。これらのニーズが多いことから、やはり言語の問題がどうしても日常生活を送るうえでのネックになっていることが窺える。

第2章 生活環境施設の分析

生活環境施設（ハード）を全体を通じて言えることは、神戸市では、不十分とはいいながらも他の地域と比べると、かなりの水準で外国人が生活していく上での生活環境施設の整備が行き届いているということから、表-4からもわかるとおり医療施設、インフォメーション関連施設を除くとそれなりに満足度も高い数値を示している。

① 教育施設（母国の現地校、国際学校、図書館等）

教育施設については、神戸に在住している外国人全体を通じて評判がよく、中でも学校在学中の子供を抱える家庭においては、通学している学校が母国の現地校、国際学校のいずれであるに係わらず、より一層満足度は高くなっている。

一方、教育施設への不満意見としては、①洋書をたくさん備えつけた図書館が少ない、②幼稚園が少ない、③学費が高い、④教育のあり方の問題—人間理解や躰—等の意見が見受けられた。不満意見の内容を検討してみると幼稚園の問題はその立地に起因するところが大きく、また、これ以外の不満意見は、日本人でも持っている不満と共通するところがあり、要求している水準は極めて高いところのものであることがわかる。

② 医療施設（病院、診療所）

医療施設については、表-4からもわかるとおり、インフォメーション関連施設について不満が多いが、その不満の内容を自由意見欄の回答から検討してみると大きく二つの理

表-4 生活環境施設とその満足度 （単位：％）

施設名	十分満足	まあ満足	やや不満	不満
教育施設	14.7	57.8	13.8	5.5
医療施設	10.0	42.0	20.0	16.0
スポーツ・文化施設	22.0	54.0	12.0	8.0
日常生活関連施設	40.0	50.0	10.0	0.0
インフォメーション関連施設	6.0	38.0	34.0	22.0

注)・教育施設は全調査対象者

それ以外は日本語が十分喋れない人のみを対象

由に分けることができる。まず第一が、言葉の問題である。医療水準が低いとか病院数が絶対的に少ないとかの不満より、むしろ医療水準などは逆に評価しながらも、こと人間の生命に係わる重要なことだけに、言葉の障害で利用が思うにまかせない苛立ちからくる不満が圧倒的に多い。第二が、医師の患者に接する態度の問題である。日本の医師に共通することかもしれないが、患者に対して高圧的で、あまり話をしてくれないなどの不満があるようである。

④ スポーツ・文化施設（ヘルスクラブ、カルチャーセンター等）

スポーツ・文化施設については、全体的にかなり満足度が高くなっている。これは、外国人の専用施設がある程度整備されていること、また一方で、日本人と共用の民間施設、公共施設も予想以上に利用されていることなどがその理由として挙げられよう。ただ、個別的には、利用料金が高いとかプール、アスレチック等の施設が少ないなどの不満意見はあるが、これらも考えようによくと外国人であるから特別に利用機会が少ないとか料金が高いというわけではなく、日本人にも共通する不満意見であるといえよう。

なお、公共施設（市営のスポーツ施設、文化施設等）の利用については、調査対象者全体の約半数の48.6%が利用したことがあると答えているが、在日年数5年未満の短期の滞在者に限って見ると27.3%と低く、利用のきっかけは知り合いを通じてのケースが圧倒的に多いことから考えると、利用情報が短期間では十分に浸透していかないことが窺える。

④ 日常生活関連施設（スーパーマーケット、レストラン、クリーニング等）

スーパーマーケットやレストランなどの日常生活関連施設については、表一4からもわかるとおり極めて高い満足度を示している。これは、日常生活関連施設の満足度は、言葉の障害よりも、品質とか品揃え、あるいは味覚や雰囲気が大きく左右されているためと推測される。なお、参考までにアンケート調査でやや不満と答えた人のその理由を紹介すると、大半が物価が高いということであった。

⑤ インフォメーション関連施設（道路標識、インフォメーションセンター等）

インフォメーション関連施設については、表一4からもわかるとおり、半数以上の人から不満を示している。不満意見の内容を集約すると大きく、①道路標識に代表的に見られる英語による案内表示の不足、②インフォメーションセンターの不足、以上二点に整理することができる。特に英語による案内表示については、今まで日常生活を送る中で一番困ったケースとして、英語表示がないため道に迷ってしまったことをあげる人も数人おり、言葉の通じない国で生活していく中で外国人の不安感は当然といえば当然のことながら予想以上に大きく、事は重大であることが窺える。

また、公共団体に今後何を望むかとの問いに対しても、英語による案内表示を増やして欲しいという声も圧倒的に多い。

第3章 生活環境サービスの分析

生活環境サービス(ソフト)全般を通じて言えることは、生活環境施設(ハード)に比べ、全体的に不満度が高く、さらに、在日年数が短かく、あるいは日本語が十分に喋れない人になるほど、その傾向が強くなっていることである。このことは、単にインフォメーションサービスの不足という不便さだけに止まらず、施設があっても知らない、利用の仕方がわからない人が存在することを意味し、生活環境施設の不満の大きな要因の一つになっていることを認識しておく必要がある。アンケートの結果でも、公共施設を利用したことがない人の理由の大半が、利用したいがその方法がわからない、存在を知らないの項目を選択していることから、そのことは十分に窺える。

① インフォメーションサービス(施設案内、救急情報等の各種日常生活必需情報の提供等)

まず最初に、個々の生活環境サービスの分析に入る前に、外国人が日常生活を送る上で

表-5 生活環境サービスとその満足度 (単位:%)

サービス名		十分満足	まあ満足	やや不満	不満
インフォメーションサービス	衣に関する情報	11.9	43.1	16.7	20.2
		6.1	18.2	24.2	33.3
	食に関する情報	17.4	64.2	10.1	2.8
		18.2	57.6	15.2	3.0
	住に関する情報	15.6	51.4	18.3	6.4
		24.2	30.3	18.2	9.1
	スポーツ・レジャー情報	12.8	56.0	13.8	5.5
		3.0	57.6	15.2	9.1
	緊急を要する情報	6.4	49.5	17.6	14.7
		3.0	27.3	18.2	27.3
	親 陸 団 体	21.1	59.6	6.4	2.8
		21.2	57.6	6.1	3.0
カウ ン セ リ ン グ	13.8	47.7	11.9	5.5	
	12.1	24.2	12.1	9.1	

注) 上段の数値は、調査対象者全体の数値

下段の数値は、在日年数が5年未満の人を対象にした数値

必要な情報をどこから得ているかその主な入手先をみると、新聞、Kansai Time Out, LIVING IN KOBE, コミュニティハウス&インフォメーションセンター(C. H. I. C.), 神戸クラブ, 友人等となっている。この入手先をみるかぎり、外国人の情報入手源は、コミュニティを中心として限られたところから入手していることがわかる。すなわち、このような状況から判断するかぎり、かなり積極的に自分から情報を求めていかないと受け身では殆ど情報が入ってこないことを意味しているといえる。

次に、表一5は、生活環境サービスに対する満足度をみたものであるが、全体的にいえることは、先ず第一に、前述した今後充実して欲しい項目でインフォメーションサービスが上位にランクされていたことを勘察すると、意外に満足していると答えた人の率が高いのではないかということに気がつく。すなわちこれは、不便は感じているものの、ほかの地域等と比べるとコミュニティ等が充実していることから、一応の情報入手ができていることによるものと思われる。

但し、前述の日常生活をしていく上で特に困る項目で上位にランクされたもので、基本的にコミュニティ等通常の情報入手源だけでは解決できないもの—すなわち衣に関する情報、緊急を要する情報—の満足度はやはり低くなっている。

② 親睦団体 (Social クラブ, 文化クラブ, 各種交流団体等)

親睦団体については、表一5からもわかるとおり、短期滞在者、長期滞在者いずれにも極めて高い評価を受けていることが窺える。すなわち、情報の入手源として、外国人が日常生活を送っていく上で極めて重要な役割を果たしており、逆に親睦団体が数多くあり、有効に機能しているからこそ、先にも触れたとおり、インフォメーションサービスに対する不満がある程度解消されている部分があることは否定しえない。

しかしながら、来日して日の浅い人達や親睦団体に入っても日の浅い人達には、その機能を果たすにも、やはり一定の限界があり、有効に機能するまでには、ある程度の期間を要することが他の回答から窺うことができる。

③ カウンセリング (悩みの相談, 法律相談等)

カウンセリングについては、現在親睦団体等で行っているが、満足度は全体的に低い。特に短期滞在者ではその傾向は強くなっている。この理由として、神戸市の場合コミュニティが比較的小さく外国人の人数が少ないためカウンセリングを利用するとすぐにだれのことかわかってしまい、プライバシーが保てないという心配から利用を敬遠してしまいがちになることにも起因しているのではないかの意見があった。

第4章 生活環境向上へのビジョン

1 生活環境向上への課題

アンケート結果からも明白のように、神戸市における生活環境施設は、現況においてほぼ外国人居住者の要望を満足していると言える。若干の不満意見も見受けられたが、ヒヤリングの結果では、むしろ、100人がいれば100の要求があり、それに全て応えることは

不可能で、現状でも十分住みやすいはずであるとの意見であった。アンケートの中から大きな問題点を拾えば、①円高による経済問題、②言語問題、③安全問題、④教育問題、⑤衣服等のサイズの問題となる。

経済問題に関しては、5年未満の滞在者の場合、企業活動の一環として赴任した人が多く多少のタイムラグはあっても企業が保証するため問題ないと言え、ヒヤリングにおいても、各企業が十分保証していることが裏付けられている。しかしながら、現実の問題としては日本で働くところがすぐ見つかるといった甘い考えで、十分な資金を持たずに観光ビザで入国する外国人も多い。このような問題は、入国管理上の問題であって、地方公共団体が対応できない分野であり、本研究では除外せざるを得ない。

次に、衣服等のサイズについては、民間企業活動の分野であって、外資系企業なりが、積極的に対応することが望まれるところである。外資系企業の進出も目立って増加しているところであり、コマースベースに乗ることができれば解決されよう。この点に関してのヒヤリングでは、受忍限度内の問題と受け取っており、生活のパターン、体型の異なる国で生活する場合、止むを得ないという結論であった。実態としては、多くの人が1年半とか2年程度で母国に一時帰国の制度もあり、その折りに購入してくるによって解決している。

安全、教育は、生活環境としては根幹をなす問題である。施設整備上の二点は最重要の課題であり、「内なる国際化」を推進する上で最も注意を払うべき点である。神戸市の場合、医療・学校施設はハード面では、民間ベースを中心に十分供給されているが、来日後、日の浅い人にとっては、特に施設はあってもその存在は知らないということが多く、このために不満の生じていることが多い。アンケートでも、滞在期間が長くなるに従ってこれらに対する満足度が上昇しているのをもみても明白である。

安全における医療以外の面、特に警察に関する問題については、会社の日本人スタッフや日本語を話せる友人の協力によって解決している場合が多く、自己防衛の意識が強いと言える。アンケートの中には、日本語が話せないために、派出所にご主人と出かけ、名前を言えばすぐ来てほしいと依頼をした、という回答もあった。

施設が整備されており、十分なサービスがそこで供給されるとしても、存在を知らなければ何の役にも立たない。言語の問題は居住者と施設・サービスとの間に大きなコミュニケーションギャップを生じさせる。アンケートにおいてもこの問題がかなり浮き彫りにされている。医療施設については、回答者本人が日本語を話せる場合は満足度は非常に高いが、家族にも身近な人にも話せる人がいない場合は、不満が高くなる。また、救急等緊急を要する情報では、満足度が非常に低くなっている。これは、安全に対しては、外国に居住することもあり神経質にならざるを得ないことを考えれば納得のいくことである。

このような言語によるコミュニケーションギャップも滞在期間が長くなり、知人・友人やコミュニティを通じてインフォメーションが蓄積されてくると満足度が上昇している。一般の公共施設の利用についてもこれと同様の傾向が見られる。誰か身近な人が日本語を

話せば半数以上の人が利用しているが、話せない場合は、利用者は1/3に満たない。滞在年数でも5年以上になると半数以上になるが、5年未満では、2/3が利用したことがない。従って、コミュニケーションギャップを埋めるものは、インフォメーションサービスであり、特に、来日後の早い機会に、安全、教育、コミュニティに関する情報が与えられる必要がある。が、これは、外国人に対する、生活環境向上のための、重要な課題である。

神戸市の場合、C. H. I. C. が「LIVING IN KOBE」を発行し、生活関連情報を提供し、地域情報誌「関西タイムアウト」が外国人スタッフの手で発行されている。しかしながら、来日後間もない人に対する一般的な基礎情報提供は全く行われていない。この問題が解消されればコミュニケーションギャップに対する不満はかなり解決されるのであろう。したがって、生活環境向上のための、重要な課題である。

また、公共施設やその利用に関するインフォメーションも問題は大きい。アンケートでも道路の標識、案内についての英語の併記に関し強い要望があり、行政施設を含む公共施設の案内や利用方法、手続きに関する英文の紹介についても強い要望がある。自由回答欄にも、積極的案内が増加すれば、様々の活動にも参加できるという意見もみられる。生活環境施設に関しては、神戸市の場合、長い伝統があり、既存のもので十分であるが、来日した当初から、これらの施設が十分に活用できるインフォメーションネットワークをいかに構築するかが大きな課題である。同時に外国人も、一般公共施設の利用を希望しており、これらの利用に関する情報が適切に与えられることも課題の一つである。したがって、生活環境向上のための、重要な課題である。

2 生活環境向上への政策

(1) 神戸市への提言

神戸市の場合、これまでみてきたように、歴史的に積み上げられた実績を持ち、個々の施設、サービスに対しては比較的問題は少なく、むしろ、インフォメーションギャップやコミュニケーションギャップをいかにして埋めていくかが必要とされている。したがって、生活環境向上のための施策として、まず第一は、コミュニケーションギャップ解消のための施策である。外国人登録等義務的機会を捉えて基礎的情報提供のシステムが作られなければならない。例えば、「How to live in Kobe」的パンフレットを作り、困った時の電話番号や、医療・学校情報、インフォメーション誌の情報、多言語対応情報等、当面必要とされる情報を盛り込むことである。この場合、問題となるのは、だれが困った時の情報提供者になるかである。第二はこのためのインフォメーションネットワーク構築への施策展開である。

ネットワークの中心にインフォメーションセンターを設け、これを頂点として、外国人コミュニティ全体を代表する機関、その下に同国人の集まるコミュニティ等を据え、必要に応じて対応するレベルを変化させていく方式を探るべきであろう。インフォメーションセンターは当面、経験の深い外国人コミュニティに委託する等、一問一答を振り分けていく責務が中心になるであろうが、将来的には、ノウハウを蓄積し、必要な情報提供の場

となっていくことが望ましい。外国人にとって、都市施設を整備する第一に必要とされるのは道路標識・案内等の英語併記である。外国人にとっての住みよさの追求であり、整備が進めば、住みよさを求めて外国人が移入するという良循環を生むであろう。また、より多くの外国人が居住することを望めば、外資系企業の立地も容易になる。都市施設の整備が単に外国人のためでないことが認識されなければならない。

(2)「自治体の国際化政策」を進める場合、神戸市のように歴史を持たない自治体は、神戸市と同様の生活施設を整備し、サービスを提供しなければならないのであろうか。

生活にとっての基礎的事項、安全と教育については、やはり施設が必要である。しかしながら、医療については、医師は英語やドイツ語ができ、わかりようとする姿勢があれば、殆ど問題はないであろう。神戸市の場合でも、市立の中央市民病院を利用する人も多く、サービスの満足度も高い。ただ、この場合でも、受付での説明・案内が、準備された書面によってでも十分できるよう利用についての情報が与えられる必要がある。

教育については、外国人が少ない場合、母国語学校を求めることは、経営上困難である。国際学校の誘致や近隣市の学校を利用する方法の検討等が図られる必要がある。

その他の生活施設に関しては、先ず、公共施設で英文による施設案内や手続きの解説等外国人が利用できるように配慮されれば、昨今の都市施設の整備状況からみると、殆ど問題がないといえよう。この場合もインフォメーションギャップを生じさせないよう、適当な広報手段を通じ利用についての情報が適宜与えられなければならない。

むしろ、この場合、最も問題となるのは、公共施設の管理者側での拒絶反応である。国際化が大きく叫ばれる今日ではあるが、一般的に国際マインドはまだまだ未成熟である。従って、施設開放にあたっては、管理職員の研修、講師への協力の依頼ということが是非必要となるであろう。

買い物、食事では、神戸市の場合でも最寄りのスーパーや百貨店を利用するケースが多いため、殆ど問題になっていない。この場合、どこに行けば必要なものが買えるかというインフォメーション誌が、外国人居住者の立場に立って作成されれば十分であり、神戸市における「LIVING IN KOBE」のような具体例をひな型に作成することが可能である。コミュニケーションギャップの解決、道路標識・案内については神戸市への提言で述べてきたとおりである。

国際マインドの育成は外国語が話せるようになることではない。いわば異文化を理解することであり、外国人居住者に日本の文化を理解してもらうことである。相互に理解し、異なることそのものを認めあうことである。公共施設の開放はその意味でも意義は大きい。外国人居住者が、彼らだけの社会、コミュニティにしか属さないのは、国際化をむしろ阻害するものといえ、一般の公共施設で、趣味やスポーツを仲介として、コミュニケーションを図り、相互に理解することによって、国際化マインドの育成に大きく寄与するで

あろう。

神戸市でもアンケート回答者の50%以上が公共施設を利用したことがあり、また、利用についての情報を望む声も強いという事実を正しく受け止めるべきであろう。

そのためには、インフォメーションギャップやコミュニケーションギャップが生じないように情報の提供が十分に検討されることが必要となろう。

また、低料金の公共施設が積極的に利用されれば、不満の一番高い円高による経済問題の解消に一役を買うことにもなる。

神戸市立中央図書館

本会が最近出版した『神戸市立中央図書館』(神戸市立中央図書館編、神戸市立中央図書館発行)は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。この本は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。この本は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。この本は、神戸市立中央図書館の歴史、現状、今後の展望について詳しく紹介している。

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

神戸市立中央図書館

1 アンケートの概要

このアンケート調査は、国際化の時代に対応し、今後神戸市が真の国際化ともいえる「内なる国際化」を進めるためには、在神外国人の日常生活環境システムを確立していく必要があるという認識に立ち、在神外国人が日常生活を送る上で必要としているハード、ソフト面でのニーズを探ったものである。

在神外国人の国籍別人口、将来的な増減の動向等を勘案しながら、総数 294通のアンケートを送付し、109通（回収率37.1%）の有効回答を得た。アンケートの回収数が若干少なめであるため、ここで得られた結果が在神外国人の意識を全て適切に反映していないのではないかと心配もあったが、在神外国人に対してヒヤリング調査も併せて行う等当アンケート結果の妥当性について検証を行ったので、傾向を探るといふ意味での成果は十分に得られたのではないかと考えている。

2 調査表と単純集計結果

（フェースシート）

(1) 国籍

アメリカ 27通、朝鮮及び韓国 20通、イギリス 11通、インド 9通、中国 8通、スウェーデン 7通、スイス 5通、オランダ 4通、ニュージーランド 3通、カナダ 2通、イタリア 2通、フランス 1通、西ドイツ 1通、フィンランド 1通、フィリピン 1通、ブラジル 1通、不明 6通

(2) 年齢区分

20歳以上～30歳未満	11人	30歳以上～40歳未満	28人
40歳以上～50歳未満	36人	50歳以上～60歳未満	23人
60歳以上～70歳未満	9人	70歳以上	1人

(3) 性別

男性 65人 女性 43人 不明 1人

(4) 家族構成

単身 14人 複数人数同居 95人
同居者の中に学校に通っている子供がいるか。
はい 51人 いいえ 44人

(5) 在日年数

3年未満 15人 3年以上～5年未満 18人
 5年以上～10年未満 20人 10年以上～20年未満 15人
 20年以上 41人

(6) 日本語はどの程度喋れますか。

- ・私自身が喋れる。 59人
- ・私自身はあまり喋れないが、家族等身近な人で喋れる人がいる。 23人
- ・家族等身近な人も含め、十分に喋れない。 27人

(7) 居住地、(8) 世帯主の職業は、省略

質問1 あなたが、神戸で日常生活を送るうえで、下記の項目についてどのように感じ
 ていますか。

(1) 教育施設(例：母国語学校、日本語学校、図書館等)について

① 現状の評価	件数	%	
1) 十分満足している。	116	14.7	
2) 特に不自由感はないので、まあ満足している。	38	34.9	
3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	25	22.9	
4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	15	13.8	
5) 大変不自由なので、不満である。	6	5.5	
	不明	9	8.2
	合計	109	100.0

② 将来望むこと(①で不満と答えた人のみ)

1) 施設数は現状のままでよいが、質をもっと充実して欲しい。	1	4.8	
2) 質は現状のままでよいが、施設数をもっと増やして欲しい。	2	9.5	
3) 施設数、質とも充実して欲しい。	18	85.7	
	不明	0	0.0
	合計	21	100.0

③ 子供が現在通っている学校は

1) 日本の学校	13	23.2	
2) 母国の現地校	10	17.9	
3) 国際学校	33	58.9	
*一部過去に通っていた学校を記入している人があるため、現在学校に通っている子供のいる総数と合わない。	不明	0	0.0
	合計	56	100.0

④ 教育施設について何か具体的に御意見があれば記入して下さい。
 一省略—

(2) 医療施設（例：病院・診療所等）

① 現状の評価

	件	%
1) 十分満足している。	15	13.8
2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	39	35.8
3) 多少不自由を感じるが、まあ満足している。	23	21.1
4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	13	11.9
5) 大変不自由なので、不満である。	12	11.0
	不明	7.4
	合計	109
		100.0

② 将来望むこと（①で不満と答えた人のみ）

1) 施設数は現状のままでよいが、質をもっと充実して欲しい。	6	24.0
2) 質は現状のままでよいが、施設数をもっと増やして欲しい。	5	20.0
3) 施設数、質とも充実して欲しい。	12	48.0
	不明	2
	合計	25
		100.0

⑤ 医療施設について何か具体的に御意見があれば記入して下さい。

一省略—

(3) スポーツ・文化施設（ヘルスクラブ、カルチャーセンター等）

① 現状の評価

	件	%
1) 十分満足している。	19	17.4
2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	36	33.0
3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	21	19.3
4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	15	13.8
5) 大変不自由なので、不満である。	7	6.4
	不明	11.1
	合計	109
		100.0

② 将来望むこと（①で不満と答えた人のみ）

1) 施設数は現状のままでよいが、質をもっと充実して欲しい。	1	4.5
2) 質は現状のままでよいが、施設数をもっと増やして欲しい。	3	13.6

3) 施設数、質とも充実して欲しい。	件	214	63.6
不明	件	4	11.2
合計	件	222	100.0

⑧ スポーツ・文化施設について何か具体的に御意見があれば記入して下さい。

④ 日常生活関連施設（スーパーマーケット、レストラン、クリーニング等）

④ 現状の評価

	件	%
1) 十分満足している。	41	37.6
2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	40	36.7
3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	18	16.5
4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	9	8.3
5) 大変不自由なので、不満である。	0	0.0
不明	1	0.9
合計	109	100.0

② 将来望むこと（①で不満と答えた人のみ）

1) 施設数は現状のままでよいが、質をもっと充実して欲しい。

2) 質は現状のままでよいが、施設数をもっと増やして欲しい。

3) 施設数、質とも充実して欲しい。

不明

合計

件	22	22.2
件	11	11.1
件	6	6.7
件	0	0.0
合計	9	100.0

③ 日常生活関連施設について何か具体的に御意見があれば記入して下さい。

⑤ インフォメーション関連施設（道路標識、インフォメーションセンター等）

① 現状の評価

	件	%
1) 十分満足している。	9	8.3
2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	33	30.3
3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	22	20.2
4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	32	29.4
5) 大変不自由なので、不満である。	12	11.0
不明	1	0.9
合計	109	100.0

9.② 将来望むこと（①で不満と答えた人のみ）がどの程度希望されているか

9.201) 施設数は現状のままでもいいが、質をもっと充実し

て欲しい。割合

2	4.5
---	-----

2) 質は現状のままでもいいが、施設数をもっと増やして欲しい。割合

18	18.2
----	------

3) 施設数・質とも充実して欲しい。割合

31	70.5
----	------

不明

3	6.8
---	-----

9.202) 割合

44	100.0
----	-------

9.③ インフォメーション関連施設について何か具体的に御意見があれば記入して下さい。

9.301) 記入

この項目は、記入が自由です。

9.302) 一省略

この項目は、記入が自由です。

(6) インフォメーションサービス（施設案内、救急情報等の各種日常生活必需情報の提供等）について

9.① あなたが日常生活を送る上で必要な情報は主にどこから得ていますか。主たるところを1つ具体的に記入して下さい。

9.101) 記入

この項目は、記入が自由です。

9.102) 一省略

この項目は、記入が自由です。

9.② 現状の評価

衣に関する情報

この項目は、記入が自由です。

9.201) 十分満足している。

13	11.9
----	------

9.202) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。

29	26.6
----	------

9.203) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。

18	16.5
----	------

9.204) 多少不自由を感じるので、やや不満である。

18	16.5
----	------

9.205) 大変不自由なので、不満である。

22	20.2
----	------

9.206) 不明

3	8.3
---	-----

9.207) 合計

109	100.0
-----	-------

9.③ 食に関する情報

9.301) 十分満足している。

19	17.4
----	------

9.302) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。

49	45.0
----	------

9.303) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。

21	19.3
----	------

9.304) 多少不自由を感じるので、やや不満である。

11	10.1
----	------

9.305) 大変不自由なので、不満である。

3	2.8
---	-----

9.306) 不明

6	5.5
---	-----

9.307) 合計

109	100.0
-----	-------

住に関する情報

0.001	1) 十分満足している。	17	15.6
0.002	2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	83	83.0
0.003	3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	23	21.1
0.004	4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	20	18.3
0.005	5) 大変不自由なので、不満である。	7	6.4
0.006	不明	9	8.3
0.007	合計	109	100.0

0.001 スポーツ・レジャーに関する情報

0.001	1) 十分満足している。	14	12.8
0.002	2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	37	33.9
0.003	3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	24	22.0
0.004	4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	15	13.8
0.005	5) 大変不自由なので、不満である。	16	14.7
0.006	不明	13	11.9
0.007	合計	109	100.0

0.011 緊急を要する情報

0.011	1) 十分満足している。	7	6.4
0.012	2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	36	33.0
0.013	3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	18	16.5
0.014	4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	19	17.4
0.015	5) 大変不自由なので、不満である。	16	14.7
0.016	不明	13	11.9
0.017	合計	109	100.0

(7) 親睦団体 (Social クラブ、文化クラブ、各種交流団体等) への参加状況

9.① 現状の評価

メンバー数 109 件 100%

9.011	1) 十分満足している。	23	21.1
9.012	2) 特に不自由は感じないので、まあ満足している。	43	39.4
9.013	3) 多少不自由は感じるが、まあ満足している。	22	20.2
9.014	4) 多少不自由を感じるので、やや不満である。	7	6.4
9.015	5) 大変不自由なので、不満である。	3	2.8
	不明	11	10.1
	合計	109	100.0

このアンケート結果は、本会の活動に関するアンケート結果の一部です。

—137—

(8) カウンセリング(悩みの相談, 法律相談, 福祉サービス等) (回答者109件)

① 現状の評価	件数	%
0.01) 十分満足している。	15	13.8
0.02) 特に不自由は感じないので, まあ満足している。	34	31.2
0.03) 多少不自由は感じるが, まあ満足している。	18	16.5
0.04) 多少不自由を感じるので, やや不満である。	13	11.9
0.05) 大変不自由なので, 不満である。	6	5.5
不明	23	21.1
合計	109	100.0

質問2 あなたが, 日常的に利用されている施設を具体的に記入して下さい。

—省略—

質問3 あなたが日常生活を送る上で困ることは何ですか。

(1) 特に困るものを下記の項目の中から3つ選択	件数	%
0.01) 言語(コミュニケーション)	48	44.0
0.02) 円高による生活費の高騰	57	52.3
0.03) 靴, 衣服等	38	34.9
0.04) 食べ物	7	6.4
0.05) 住宅	26	23.9
0.06) 教育施設	13	11.9
0.07) 医療施設	13	11.9
0.08) 宗教施設	0	0.0
0.09) スポーツ・文化施設	13	11.9
0.10) 日常生活関連施設	0	0.0
0.11) インフォメーション関連施設	16	14.7
0.12) インフォメーションサービス	10	9.2
0.13) 親睦団体	6	5.5
0.14) ラウンセリング	6	5.5
0.15) その他	2	1.8
*すべての人が必ずしも3項目を選択していない。	不明	11.0
合計	109	—

(2) 一番困ったケースを具体的に記入して下さい。

—省略—

(3) あなたは, それをどのように解決しましたか。具体的に記入して下さい。

—省略—

質問4 あなたが、日常生活を送る上で、特に充実を望む項目を下記の項目から3つ選択して下さい。

	件	%
1) 教育施設	33	30.3
2) 医療施設	45	41.3
3) 宗教施設	1	0.9
4) スポーツ・文化施設	35	32.1
5) 日常生活関連施設	24	22.0
6) インフォメーション関連施設	37	33.9
7) インフォメーションサービス	23	21.1
8) 親睦団体	12	11.0
9) カウンセリング	13	11.9
不明	23	21.1
合計	109	—

質問5 公共施設について

(1) 公共施設を利用したことがありますか。(市営のスポーツ・文化施設等)

	件	%
1) ある	53	48.6
2) ない	51	46.8
不明	5	4.6
合計	109	100.0

(2) (1)であると答えた人のみ

- ① どこを利用したか。 —省略—
- ② どこからその情報を得たか。 —省略—
- ③ 利用してどう感じたか。 —省略—

(3) (1)でないと答えた人のみ

- ① 利用したことがないのは何故ですか。

	件	%
1) 利用したいがその方法がわからない。	23	45.1
2) 利用したいが料金がが高い。	8	15.7
3) 施設が悪い。	4	7.8
4) 存在を知らない。	10	19.6
不明	6	11.8
合計	51	100.0

質問6 あなたが充実した日常生活を送るため、公共団体に具体的に何を提供することを望みますか。 —省略—

表3-6のクロス集計結果(1)日常生活をする上で困ること

		N	言語 (コミュニケーション)	田高による 生活費の高騰	靴・衣 服等	食 物	住 宅	教 育 施 設
全体		100.0 109	44.0 48	52.3 57	34.9 38	6.4 7	23.9 26	11.9 13
日本語を 話す程度	「私自身」が喋れる	100.0 59	18.6 11	49.2 29	16.9 10	6.8 4	35.6 21	16.9 10
	あまり喋れない が身近な人で喋 れる人がいる	100.0 23	65.2 15	60.9 14	65.2 15	8.7 2	8.7 2	8.7 2
	家族等の身近な人 も十分に喋れない	100.0 27	81.5 22	51.9 14	48.1 13	3.7 1	11.1 3	3.7 1
性別	男	100.0 65	32.3 21	44.6 29	24.6 16	6.2 4	27.7 18	16.9 11
	女	100.0 43	62.8 27	65.1 28	51.2 22	7.0 3	16.3 7	4.7 2
在日 年数	3年未満	100.0 15	80.0 12	66.7 10	66.7 10	13.3 2	20.0 3	6.7 1
	3～4年	100.0 18	72.2 13	44.4 8	38.9 7	16.7 3	11.1 2	11.1 2
	5～9年	100.0 20	55.0 11	55.0 11	30.0 6	—	10.0 2	—
	10～19年	100.0 15	53.3 8	60.0 9	60.0 9	—	26.7 4	13.3 2
	20年以上	100.0 41	9.8 4	46.3 19	14.6 6	4.9 2	36.6 15	19.5 8
年齢別	20歳～39歳	100.0 39	46.2 18	46.2 18	33.3 13	10.3 4	28.2 11	15.4 6
	40歳～59歳	100.0 59	47.5 28	55.9 33	39.0 23	5.1 3	23.7 14	10.2 6
	60歳以上	100.0 10	20.0 2	50.0 5	20.0 2	—	—	10.0 1

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

0.01 01

8.11 8 11

0.001 01 11

表3-6のクロス集計結果(1)日常生活をする上で困ること

医療施設	宗教施設	スポーツ・文化施設	日常生活関連施設	インフォメーション関連施設	インフォメーションサービス	親睦団体	カウンセリング	その他	不明
11.9	—	11.9	—	14.7	9.2	5.5	5.5	1.8	11.0
13.1	0.6	13.1	—	16.1	10.6	6.6	6.6	2.2	12.2
6.8	—	13.6	—	15.3	10.2	6.8	5.1	3.4	15.3
4	—	8	—	9	6	4	3	2	9
26.1	—	13.0	—	4.3	—	4.3	8.7	—	8.7
6	—	3	—	1	—	1	2	—	2
11.1	—	7.4	—	22.2	14.8	3.7	3.7	—	3.7
3	—	2	—	6	4	1	1	—	1
6.2	—	7.7	—	16.9	7.7	6.2	4.6	1.5	16.9
4	—	5	—	11	5	4	3	1	11
20.9	—	16.3	—	11.6	9.3	4.7	7.0	2.3	2.3
9	—	7	—	5	4	2	3	1	1
26.7	—	20.0	—	20.0	—	6.7	—	6.7	—
4	—	3	—	3	—	—	—	1	—
16.7	—	16.7	—	16.7	11.1	—	11.1	—	5.6
3	—	3	—	3	2	—	2	—	1
15.0	—	—	—	10.0	20.0	—	5.0	—	20.0
3	—	—	—	2	4	—	1	—	4
6.7	—	—	—	20.0	—	6.7	—	—	—
1	—	—	—	3	—	1	—	—	—
4.9	—	17.1	—	12.2	9.8	9.8	7.3	2.4	17.1
2	—	7	—	5	4	4	3	1	7
17.9	—	17.9	—	15.4	7.7	5.1	5.1	2.6	15.4
7	—	7	—	6	3	2	2	1	6
10.2	—	10.2	—	13.6	11.9	6.8	3.4	1.7	5.1
6	—	6	—	8	7	4	2	1	3
—	—	—	—	20.0	—	—	10.0	—	30.0
—	—	—	—	2	—	—	1	—	3

0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00

0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00

0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00

0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00

（注）本表は、平成27年度（2015年度）の調査結果を示している。

(2) 日常生活を送る上で、特に充実を望む施設

	N	教 育 施 設	医 療 施 設	宗 教 施 設	ス ポ ー ツ ・ 文 化 施 設	日 常 生 活 関 連 施 設	イ ン フ ォ メ ー シ ョ ン 関 連 施 設	イ ン フ ォ メ ー シ ョ ン サ ー ビ ス	親 睦 団 体	カ ウ ン セ リ ン グ	不 明
全 体	100.0 109	30.3 33	41.3 45	0.9 1	31.1 35	22.0 24	33.9 37	21.1 23	11.0 12	11.9 13	21.1 23
日本語を話す程度	私自身が喋る	100.0 59	39.0 23	40.7 24	1.7 1	33.9 20	20.3 12	23.7 14	16.9 10	11.9 7	20.3 6
	あまり喋れないが身近な人で喋れる人がいる	100.0 23	17.4 4	47.8 11	—	21.7 5	21.7 5	43.5 10	21.7 5	13.0 3	26.1 4
	家族等の身近な人も十分に喋れない	100.0 27	22.2 6	37.0 10	—	37.0 10	25.9 7	48.1 13	29.6 8	7.4 2	18.5 3
性 別	男	100.0 65	32.3 21	36.9 24	75.4 49	36.9 24	21.5 14	29.2 19	15.4 10	12.3 8	24.6 4
	女	100.0 43	27.9 12	48.8 21	2.3 1	25.6 11	23.3 10	41.9 18	30.2 13	9.3 4	14.0 9
在 日 年 数	3 年未満	100.0 15	26.7 4	40.0 6	—	26.7 4	26.7 4	20.0 3	13.3 2	13.3 2	20.0 3
	3 ~ 4 年	100.0 18	22.2 4	33.3 6	—	27.8 5	22.2 4	50.0 9	33.3 6	11.1 2	16.7 4
	5 ~ 9 年	100.0 20	15.0 3	50.0 10	—	15.0 3	10.0 2	55.0 11	35.0 7	10.0 2	20.0 4
	10 ~ 19 年	100.0 15	26.7 4	33.3 5	—	33.3 5	6.7 1	46.7 7	33.3 5	6.7 1	20.0 3
	20 年以上	100.0 41	43.9 18	43.9 18	2.4 1	43.9 18	31.7 13	17.1 7	7.3 3	12.2 5	24.4 2
年 齢 別	20歳~39歳	100.0 39	41.0 16	41.0 16	—	33.3 13	17.9 7	33.3 13	20.5 8	17.9 7	7.7 3
	40歳~59歳	100.0 59	23.7 14	45.8 27	1.7 1	33.9 20	25.4 15	37.3 22	25.4 15	6.8 4	25.4 3
	60歳以上	100.0 10	20.0 2	10.0 1	—	20.0 2	20.0 2	20.0 2	—	10.0 1	50.0 5

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(3) 生活環境施設・生活環境サービスの満足度（日本語会話能力別）

		N	十分満足している	足りない 満足している	特に不自由は感じ ない	多少の不自由は感じ ているが、まあ満足し ている	多少の不自由を感じ てゐる	大変不自由なので 不満である	不明
(1) 自身が喋れる	医療施設	(100.0) 59	(16.9) 10	(47.5) 28	(22.0) 13	(5.1) 3	(6.8) 4	(1.7) 1	
	スポーツ・文化施設	(100.0) 59	(13.6) 8	(39.0) 23	(11.9) 7	(15.3) 9	(5.1) 3	(15.3) 9	
	日常生活関連施設	(100.0) 59	(35.6) 21	(44.1) 26	(11.9) 7	(6.8) 4	—	(1.7) 1	
	インフォメーション関連施設	(100.0) 59	(10.2) 6	(44.1) 26	(16.9) 10	(25.4) 15	(1.7) 1	(1.7) 1	
	衣に関する情報	(100.0) 59	(13.6) 8	(39.0) 23	(16.9) 10	(15.3) 9	(8.5) 5	(6.8) 4	
	食に関する情報	(100.0) 59	(18.6) 11	(54.2) 32	(11.9) 7	(8.5) 5	(1.7) 1	(5.1) 3	
	住に関する情報	(100.0) 59	(13.6) 8	(33.9) 20	(18.6) 11	(20.3) 12	(6.8) 4	(6.8) 4	
	スポーツ・レジャーに関する情報	(100.0) 59	(13.6) 8	(39.0) 23	(15.3) 9	(15.3) 9	(3.4) 2	(13.6) 8	
	緊急を要する情報	(100.0) 59	(11.9) 7	(40.7) 24	(20.3) 12	(15.3) 9	(3.4) 2	(8.5) 5	
	親睦団体	(100.0) 59	(18.6) 11	(40.7) 24	(20.3) 12	(5.1) 3	(3.4) 2	(11.9) 7	
	カウンセリング	(100.0) 59	(16.9) 10	(33.9) 20	(18.6) 11	(13.6) 8	(1.7) 1	(15.3) 9	
	(2) 自身あまり喋れないが身近な人が喋っている	医療施設	(100.0) 23	(17.4) 4	(21.7) 5	(13.0) 3	(26.1) 6	(17.4) 4	(4.3) 1
スポーツ・文化施設		(100.0) 23	(26.1) 6	(21.7) 5	(26.1) 6	(13.0) 3	(8.7) 2	(4.3) 1	
日常生活関連施設		(100.0) 23	(47.8) 11	(21.7) 5	(26.1) 6	(4.3) 1	—	—	
インフォメーション関連施設		(100.0) 23	(4.3) 1	(21.7) 5	(26.1) 6	(26.1) 6	(21.7) 5	—	
衣に関する情報		(100.0) 23	(8.7) 2	(4.3) 1	(17.4) 4	(13.0) 3	(43.5) 10	(13.0) 3	
食に関する情報		(100.0) 23	(21.7) 5	(34.8) 8	(17.4) 4	(13.0) 3	(8.7) 2	(4.3) 1	
住に関する情報		(100.0) 23	(17.4) 4	(30.4) 7	(21.7) 5	(8.7) 2	(13.0) 3	(8.7) 2	
スポーツ・レジャーに関する情報		(100.0) 23	(13.0) 3	(17.4) 4	(34.8) 8	(13.0) 3	(8.7) 2	(13.0) 3	
緊急を要する情報		(100.0) 23	—	(34.8) 8	(4.3) 1	(21.7) 5	(26.1) 6	(13.0) 3	
親睦団体		(100.0) 23	(13.0) 3	(43.5) 10	(21.7) 5	(8.7) 2	—	(13.0) 3	
カウンセリング		(100.0) 23	(13.0) 3	(30.4) 7	(13.0) 3	(8.7) 2	(17.4) 4	(17.4) 4	

(3) 家族等の身近な人も十分喋れない	医療施設	(100.0) 27	(3.7) 1	(22.2) 6	(25.9) 7	(14.8) 4	(14.8) 4	(18.5) 5
	スポーツ・文化施設	(100.0) 27	(18.5) 5	(29.6) 8	(29.6) 8	(11.1) 3	(7.4) 2	(3.7) 1
	日常生活関連施設	(100.0) 27	(33.3) 9	(33.3) 9	(18.5) 5	(14.8) 4	—	—
	インフォメーション関連施設	(100.0) 27	(7.4) 2	(7.4) 2	(22.2) 6	(40.7) 11	(22.2) 6	—
	衣に関する情報	(100.0) 27	(11.1) 3	(18.5) 5	(14.8) 4	(22.2) 6	(25.9) 7	(7.4) 2
	食に関する情報	(100.0) 27	(11.1) 3	(33.3) 9	(37.0) 10	(11.1) 3	—	(7.4) 2
	住に関する情報	(100.0) 27	(18.5) 5	(22.2) 6	(25.9) 7	(22.2) 6	—	(11.1) 3
	スポーツ・レジャーに関する情報	(100.0) 27	(11.1) 3	(37.0) 10	(25.9) 7	(11.1) 3	(7.4) 2	(7.4) 2
	緊急を要する情報	(100.0) 27	—	(14.8) 4	(18.5) 5	(18.5) 5	(29.6) 8	(18.5) 5
	親睦団体	(100.0) 27	(33.3) 9	(33.3) 9	(18.5) 5	(7.4) 2	(3.7) 1	(3.7) 1
	カウンセリング	(100.0) 27	(7.4) 2	(25.9) 7	(14.8) 4	(11.1) 3	(3.7) 1	(37.0) 10

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(4) 生活環境施設・生活環境サービスの満足度（男女別）

生活環境施設・生活環境サービス	性別	N	満足度					不明
			十分満足している	特に不自由を感じない ので、まあ満足している	まあ満足している	多少不自由を感じるが、 で、やや不満である	多少不自由を感じるの で、やや不満である	
(1) 日常生活関連施設	男	100.0 65	40.0 26	43.1 28	13.8 9	1.5 1	—	1.5 1
	女	100.0 43	34.9 15	25.6 11	20.9 9	18.6 8	—	—
(2) インフォメーション関連施設	男	100.0 65	9.2 6	40.0 26	20.0 13	26.2 17	3.1 2	1.5 1
	女	100.0 43	7.0 3	16.3 7	20.9 9	32.6 14	23.3 10	—
(3) 衣に関する情報	男	100.0 65	18.5 12	35.4 23	16.9 11	15.4 10	6.2 4	7.7 5
	女	100.0 43	2.3 1	14.0 6	14.0 6	18.6 8	41.9 18	9.3 4
(4) 食に関する情報	男	100.0 65	21.5 14	53.8 35	9.2 6	6.2 4	3.1 2	6.2 4
	女	100.0 43	11.6 5	32.6 14	32.6 14	16.3 7	2.3 1	4.7 2
(5) 住に関する情報	男	100.0 65	13.8 9	38.5 25	21.5 14	10.8 7	7.7 5	7.7 5
	女	100.0 43	18.6 8	18.6 8	18.6 8	30.2 13	4.7 2	9.3 4
(6) スポーツ・レジャー情報	男	100.0 65	13.8 9	43.1 28	18.5 12	12.3 8	1.5 1	10.7 7
	女	100.0 43	11.6 5	20.9 9	27.9 12	14.0 6	11.6 5	14.0 6
(7) 緊急を要する情報	男	100.0 65	9.2 6	40.0 26	12.3 8	20.0 13	7.7 5	10.8 7
	女	100.0 43	2.3 1	23.3 10	23.3 10	14.0 6	23.3 10	14.0 6

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(5) 生活環境施設・生活環境サービスの満足度（地域別）

		N	十分満足している	満足している	満足していない	特になさ	足らぬ	多少の不満足	多少の不満足	少なからずの不満足	大変不満足	不明
(1) 医療施設	北米系	100.0 29	10.3 3	27.6 8	10.3 3	17.2 5	24.1 7	10.3 3				
	ヨーロッパ系	100.0 32	9.4 3	31.3 10	28.1 9	15.6 5	6.3 2	9.4 3				
	アジア系	100.0 38	18.4 7	42.1 16	26.3 10	5.3 2	5.3 2	2.6 1				
	その他	100.0 10	20.0 2	50.0 5	10.0 1	10.0 1	10.0 1	—				
(2) 文化施設	北米系	100.0 29	24.1 7	27.6 8	13.8 4	10.3 3	13.8 4	10.3 3				
	ヨーロッパ系	100.0 32	15.6 5	25.0 8	31.3 10	12.5 4	3.1 1	12.5 4				
	アジア系	100.0 38	13.2 5	39.5 15	18.4 7	21.1 8	5.3 2	2.6 1				
	その他	100.0 10	20.0 2	50.0 5	—	—	—	30.0 3				
(3) 日常生活関連施設	北米系	100.0 29	27.6 8	24.1 7	27.6 8	20.7 6	—	—				
	ヨーロッパ系	100.0 32	56.3 18	28.1 9	12.5 4	3.1 1	—	—				
	アジア系	100.0 38	26.3 10	52.6 20	15.8 6	5.3 2	—	—				
	その他	100.0 10	50.0 5	40.0 4	—	—	—	10.0 1				
(4) インフォメーション関連施設	北米系	100.0 29	6.9 2	10.3 3	27.6 8	27.6 8	27.6 8	—				
	ヨーロッパ系	100.0 32	9.4 3	25.0 8	15.6 5	37.5 12	12.5 4	—				
	アジア系	100.0 38	10.5 4	44.7 17	21.1 8	23.7 9	—	—				
	その他	100.0 10	—	50.0 5	10.0 1	30.0 3	—	10.0 1				
(5) 衣に関する情報	北米系	100.0 29	3.4 1	10.3 3	10.3 3	17.2 5	44.8 13	13.8 4				
	ヨーロッパ系	100.0 32	12.5 4	21.9 7	18.8 6	18.8 6	15.6 5	12.5 4				
	アジア系	100.0 38	15.8 6	42.1 16	21.1 8	15.8 6	5.3 2	—				
	その他	100.0 10	20.0 2	30.0 3	10.0 1	10.0 1	20.0 2	10.0 1				
(6) 緊急を要する情報	北米系	100.0 29	—	31.0 9	10.3 3	13.8 4	27.6 8	17.2 5				
	ヨーロッパ系	100.0 32	6.3 2	18.8 6	15.6 5	18.8 6	21.9 7	18.8 6				
	アジア系	100.0 38	13.2 5	39.5 15	26.3 10	18.4 7	2.6 1	—				
	その他	100.0 10	—	60.0 6	—	20.0 2	—	20.0 2				

※その他は、北米、ヨーロッパ、アジアを除くすべての地域。

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(6) 生活環境サービスの満足度（滞日年数別）

		N	十分満足している	満足している	特に不自由はない	感じるが、まあ満足している	多少不自由を感じる	やや不満である	多少の不自由を感じる	大変不自由である	不明
(1)衣に関する情報	9年以下	100.0 53	5.7 3	13.2 7	13.2 7	22.6 12	30.2 16	15.1 8			
	10年以上～19年以下	100.0 15	20.0 3	20.0 3	26.7 4	13.3 2	20.0 3	—			
	20年以上	100.0 41	17.1 7	46.3 19	17.1 7	9.8 4	7.3 3	2.4 1			
(2)食に関する情報	9年以下	100.0 53	18.9 10	34.0 18	24.5 13	13.2 7	1.9 1	7.5 4			
	10年以上～19年以下	100.0 15	26.7 4	40.0 6	13.3 2	6.7 1	13.3 2	—			
	20年以上	100.0 41	12.2 5	61.0 25	14.6 6	7.3 3	—	4.9 2			
(3)住に関する情報	9年以下	100.0 53	17.0 9	22.6 12	18.9 10	20.8 11	5.7 3	15.1 8			
	10年以上～19年以下	100.0 15	40.0 6	33.3 5	6.7 1	6.7 1	13.3 2	—			
	20年以上	100.0 41	4.9 2	39.0 16	29.3 12	19.5 8	4.9 2	2.4 1			
(4)スポーツ・レジャーに関する情報	9年以下	100.0 53	9.4 5	24.5 13	32.1 17	11.3 6	5.7 3	17.0 9			
	10年以上～19年以下	100.0 15	13.3 2	40.0 6	6.7 1	6.7 1	20.0 3	13.3 2			
	20年以上	100.0 41	17.1 7	43.9 18	14.6 6	19.5 8	—	4.9 2			
(5)緊急を要する情報	9年以下	100.0 53	3.8 2	20.8 11	15.1 8	20.8 11	20.8 11	18.9 10			
	10年以上～19年以下	100.0 15	—	53.3 8	6.7 1	6.7 1	26.7 4	6.7 1			
	20年以上	100.0 41	12.2 5	41.5 17	22.0 9	17.1 7	2.4 1	4.9 2			
(6)親睦団体	9年以下	100.0 53	22.6 12	34.0 18	22.6 12	5.7 3	1.9 1	13.2 7			
	10年以上～19年以下	100.0 15	26.7 4	33.3 5	13.3 2	13.3 2	6.7 1	6.7 1			
	20年以上	100.0 41	17.1 7	48.8 20	19.5 8	4.9 2	2.4 1	7.3 3			
(7)カウンセリング	9年以下	100.0 53	13.2 7	24.5 13	15.1 8	9.4 5	5.7 3	32.1 17			
	10年以上～19年以下	100.0 15	26.7 4	40.0 6	—	13.3 2	13.3 2	6.7 1			
	20年以上	100.0 41	9.8 4	36.6 15	24.4 10	14.6 6	2.4 1	12.2 5			

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(7) 教育施設の満足度

		N	十分満足している	満足しているが、まあ満足してはいない	特に不自由はない	多少の不自由はあるが満足している	多少の不自由があるが満足していない	多量の不自由がある	大変不自由なものでない	不明
全 体		100.0 108	14.8 16	35.2 38	22.2 24	13.9 15	5.6 6	8.3 9		
学 校 別	日本の学校	100.0 13	— —	53.8 7	30.8 4	7.7 1	7.7 1	— —		
	母国の現地校	100.0 10	20.0 2	30.0 3	30.0 3	20.0 2	— —	— —		
	国際学校	100.0 32	25.0 8	28.1 9	28.1 9	9.4 3	9.4 3	— —		

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

(8) 公共施設を利用したことがあるか。

		N	あ る	な い	不 明
全 体		100.0 109	48.6 53	46.8 51	4.6 5
日 本 語 を 話 す 程 度	私 自 身 が 喋 れ る	100.0 59	54.2 32	40.7 24	5.1 3
	あまり喋れないが身近な人で喋れる人がいる	100.0 23	52.2 12	43.5 10	4.3 1
	家族等の身近な人も十分に喋れない	100.0 27	33.3 9	63.0 17	3.7 1
性 別	男	100.0 65	55.4 36	41.5 27	3.1 2
	女	100.0 43	39.5 17	53.5 23	7.0 3
在 日 年 数	3 年 未 満	100.0 15	26.7 4	66.7 10	6.7 1
	3 年 ~ 4 年	100.0 18	27.8 5	61.1 11	11.1 2
	5 年 ~ 9 年	100.0 20	50.0 10	45.0 9	5.0 1
	10 年 ~ 19 年	100.0 15	66.7 10	33.3 5	— —
	20 年 以 上	100.0 41	58.5 24	39.0 16	2.4 1

(注) 左上の数値は割合(%), 右下の数値は件数(人)

新刊紹介

現代の地方自治 地方財政政策の数量分析 国土計画 合本 青年集団史研究序説 戦後地方行財政資料 別巻2

現代の地方自治 —財政力と行政能力—

財政力と行政能力——いずれも聞きなれた言葉ではあるが、自治体を取り巻く環境が、そして自治体の施策に対する住民のニーズが日々変化しつつある今日において、この二つの要件は改めて大きな意味を持つ。

地方自治の本旨は団体自治と住民自治の二つの要素により成りたつと一般的に言われているが、本書は団体自治は財政力により、住民自治は行政能力によりそれぞれ実質的に支えられていると述べる。

すなわち行政を行っていくうえで国の補助金なり移譲される財源にたよることなく、十分な自主財源が確保されていないとすれば、国のカネの流れに自治体のあるべき方向が左右されることになり、団体自治の意義は半減する。また、企業が新規製品を開発する場合に綿密な市場調査を行うのと同様、自治体も変化する住民のニーズを的確に捉え、新たな施策を企画し、実施するという行政能力を持たなければ、実質的に住民自治を実現することはできない。

その前提に立って、本書は財政学の立場から現在の自治体の置かれている現状を、国との関係、住民との関係に分けて分析し、今後の展望を提供する。

まず第1部「地方自治確立の条件」で

は、市場メカニズムの働かない行政分野において効率性の要請に応えるための予算制度の改革方策、財源の大宗たる地方税制の現状とあり方について提言する。また行政能力の指数化についても触れている。

第2部「地方自治と地方分権」においては、市場を通さないで行われる公共財の供給における国と地方の役割分担について、いずれが行うのが市場メカニズムに近いかを比較衡量しつつ、補助金制度のあり方について提言する。

第3部「地方自治と地域間較差」では、現実に自治体間に存在する大きな財政力較差について、その原因と財政力調整手段としての地方交付税制度の改革について提言する。また自治体が自らの努力で向上させることができるものとしての行政能力の具体的な測定方法と、その向上策について述べている。

第4部「効率的な地方自治の確立」では、広域行政、公営企業のあり方、東京への一点集中にスポットをあてて、今後の地方行政についての示唆を与えている。

これらの中でも、特に地方税制度、地方交付税制度の改革にあたっての具体的提言は、実証的データに裏付けられているだけに、その実現可能性は別として、実務に携わる者として非常に興味深いものがある。

次に、財政力と異なり従来定量的な測定が難しいとされていた行政能力を、個々の行政分野において測定可能な要素に分解し、それを積み上げることにより指数化するという試みはユニークなものとして特筆できる。ただ、結果として財政力と行政能力がゆるやかな正の相関関係を示すということは、指数の設定の仕方にもよるが、財政力という足腰がしっかりしていてこそ行政の持つ能力を十分に発揮できるということを実証的に示しているといえよう。もっとも行政能力の決定要因は、より根本的には優秀な人材の確保、職員の資質の生かせる組織など指数化できないところにあるとも述べている。

また、最後の章において東京一点集中化のメカニズムと、その結果としての地方の地位の後退について述べているが、本書もいうように、自分の生活する地方を単にフロー（所得）の場としてのみ捉えるのではなく、ストック（生活基盤）の場としても考えれば、多少フローの水準が低くても、トータルとして地方都市の方が生活水準は高いと指摘する。

本書の文脈からすれば、今後フローとストックの均衡ある発展をとげ、実質的な意味において地方自治を実現できるのは、財政力と行政能力を兼ね備えた、あるいは向上させようと日々取り組んでいる、したたかな自治体のみであるということであろうか。

（牛嶋 正著）
有斐閣 1,800円

地方財政政策の数量分析

地方財政政策とは、意思決定主体としての地方政府が、地方に関連する要因を考慮して、みずから利用可能な財政政策手段を駆使して特定の政策目的を最大限に達成するシステムであると定義できる。地方財政政策を分析する方法には、大別すると他の分野と同様に記述的方法と数量的方法とがある。記述的方法とは、問題を細部にわたる巧みな記述によって浮きぼりにして理解を深める方法である。これに対して、数量的方法は、検証可能な数量分析モデルを作って、問題を定量的に説明する方法である。記述的方法と数量的方法は相互補足的な関係にあるが、地方財政政策の分野においては数量的な研究が遅れているといわれている。このことを踏まえて、本書は地方財政政策の数量的方法による分析に重点を置くものである。

地方財政政策の数量分析のプロセスは、まず明確化した政策目的と財政政策手段との因果構造に関して理論的な整合性を持った仮設（モデル）を設定し、ついでモデルをデータによって検証し、最後に現実妥当性を検証されたモデルを用いて財政政策手段の効果を数量的に計測するという段階をたどる。モデルはこのように数量分析の重要な要素であるが、モデルには分析目的と状況に応じていくつかのタイプがある。すなわち、部分対一般分析、マクロ対ミクロ分析、量的対質的政策、静学的・即時効果対動学的・波及効果分析、直接対間接効果分析、および国内開放対地域閉鎖体系の選択と、各々の組合せとによってモデルは類型化される。本書では、このような複数の

タイプモデルによる数量分析の試みが紹介されている。

本書の内容をみると、4部から構成されており、第1部は全体としてのフレームワークが述べられている。第1章では、地方財政政策の数量分析の方法と枠組み、数量分析の背景および政策効果の推定の諸方法について、それぞれ考察されている。第2章では、既存の3つの地方財政政策モデル（経済成長分析、税収の弾力性に関する分析、行政組織の行動分析）と問題点が詳述されるとともに、この3つの財政モデルを統合する方向が示唆されている。第3章では、モデル設計の制約となる政治構造について、与党代議士、地方の首長、地方議員、利益団体による水平的政治競争モデルが実証されている。第4章では、勘定形の中で地方財政の多元的な機能を数値で示そうとする試みが述べられている。

第2部と第3部の諸章は、それぞれ地方財政収支の数量的解析に当てられている。第5章では地域間の税配分を、第6章では固定資産税の土地の高度利用に与える影響を、第7章では保育サービスの費用負担問題を、第8章では地方財政モデルによるシミュレーション分析を、第9章では補助金の地域配分を、第10章では下水道の財源と費用負担を、第11章では社会サービス供給と地方公益事業を、それぞれテーマとして数量的解析が行われている。

第4部の第12章では地方財政モデルによる税制改革の影響がテストされ、第13章では、県民所得の早期推計手法が提示され、第14章では計量モデルの構築を助ける情報システムが述べられている。最後の第15章

において、地域計画立案用のS・Dモデルの構築と政策実験が試みられている。

地方行政において財政運営の安定化を図るためには、財政運営の計画化が重要であり、また、計画的な財政運営には、民主化とともに科学化が不可欠であると指摘されている。

意思決定プロセスの明示性、客観性などを要件とする財政運営の科学化との係わりにおいて、本書が示唆する数量分析の方法は注目に値すると考える。

（能勢哲也・河崎俊二編著）

多賀出版 5,800円

国土計画

一地域開発と観光リゾート計画一

昭和63年5月27日、福島、三重、宮崎の三県は、総合保養地整備法（リゾート法）に基づく大規模リゾート開発を、国土庁・建設省・農林水産省・運輸省・通商産業省・自治省の6省庁に認可申請し、わが国でもいよいよ本格的なリゾート開発が動きはじめた。

わが国は第二次世界大戦後に経済成長を遂げて先進国仲間入りしたものの、住宅環境と余暇の過ごし方については、いまだに後進国とされている。そして、異常な貿易摩擦の解消と内需拡大を図って、観光リゾートの必要性がさげられるようになり、先進国なりに人生を楽しむための余暇の過ごし方について政府自ら音頭をとって促進する為、昭和62年5月22日にはじめて総合保養地整備法、通称リゾート法の成立を見たのである。

これを受けて、全国各地でリゾート開発

計画が目白押しではあるが、これらは押しなべて欧米型の大規模リゾートを念頭に置いている為、気象風土、社会・地域環境の違う日本になじむかどうかが問題とされており、日本型リゾートが模索されている。

一方、昭和62年に新国土計画として決定された第四次全国総合開発計画（四全総）は、多極分散型国土の形成を基本目標とし、地域主導による個性ある地域づくりを推進するとともに、地域相互の分担と連携を密にするため、交流ネットワーク構想を推進することがうたわれており、最近の遷都論の一つの引き金となったことは記憶に新しいところである。

本書は、以上のような状況を踏まえ、地域開発と観光リゾート計画を柱としながら国土計画全般を概説しており、大学や高専などの国土計画の教科書として、又、地域開発や観光リゾートに関する入門書として、豊富な内外事例や写真・図表と共に平易な文章により、一般の人々にも理解し易いよう工夫されている時宜を得た好著といえる。

本書の題名である国土計画とは、全国的立場からみて適切な土地利用計画を樹立し、総合交通体系を整備し、人口配分を考え、産業施設および文化施設・休養施設などの適切な配置を計画することであり、各々の都市計画、農村計画、それらを調整する総合地域開発計画を更に全国的立場から調整・整備することにより、国土の合理的利用による国民生活の安定と国力の向上発展を図るものである。

わが国においては、大正8年、都市計画法が公布され、6大都市をはじめ主要都市

の都市計画が始められた。一方、国土計画という言葉は、昭和初期に使われ始めたものの、戦中・戦後の混乱に伴い、法律に基づいて地域計画が行なわれ始めたのは昭和25年の国土総合開発法制定以降であり、更に、国土計画としては、昭和37年の全国総合開発計画策定を待たねばならない。

これらの当初の計画の内容としては、交通輸送の改善と資源の利用による産業開発を中心としていた。しかし、わが国がその後の高度経済成長やエネルギー危機を経験するに伴い、産業構造もソフト化社会へと変遷し、大幅な価値感の変化が生じた為、国土計画も見直す必要が生じ、全国総合開発計画も過去3回見直される中で、その内容に、地域開発計画、観光リゾート計画、自然保護計画が加えられてきている。

以上の流れを踏まえ、本書は、地域開発、観光リゾート計画を中心に、第1章 総論、第2章 交通計画、第3章 地域開発、第4章 社会資本（公共施設）、第5章 観光リゾート計画の5章構成をとっている為、地域開発、観光リゾート計画以外の記述内容が、ややもすれば総花的で浅くなりがちではあるものの、最近話題のリゾート、地域開発に関しては、格好の一般向入門書とできよう。

（石井一郎著）
鹿島出版会 3,200円

鑑合本 青年集団史研究序説

かつて青年集団は、祭礼行事、自警活動などに中心的な役割を果たしていた。青年会、青年団などの青年集団がどのように形成され、どのような活動を行い、どう変質

していったか。国家は青年集団にいかなる関心を抱き、どう誘導しようとしたのか。国家に対抗して自主的な活動を展開した青年団は存在しなかったか、こうした青年集団史の諸問題を、「自治性の所在と実態」という観点を中心として、民俗学、歴史学からアプローチしたのが本書である。

第一部「若者組の民俗学的研究」は、近世以来、村落に形成され、明治・大正期になって青年会、青年団の母胎となった若者組を論じている。若者組は青年男子の集団であり、未婚者を構成員としているもの、既婚者・壮年も含まれるもの、これらが重層的に存在するものなどのタイプがある。かつて若者組は「若者制度は……昔の郷村に極めて自然に発達せる自治的な団体で、当時の若者達の社会生活の団体であった」（『若者制度の研究』、昭和11年）とする自治団体論があった。しかし、若者組の自律性の側面だけを強調し、礼賛するのは問題であり、若者組には自律性の要素とともに他律性の要素もあった。若者は、若者組が村役人など村の長老達の指導監督を直接間接に受けたであろうことは疑い得ないとされる。

第二部「『官製』青年団の史的考察」は、国の青年団に対する政策と中央指導機関の成立を扱っている。国家が村落内の重要な集団である青年団に着目し、天皇制イデオロギーを注入しようとしたのである。国の青年団政策が明瞭になるのは日露戦後であり、地方改良運動の一環として位置づけられる。明治39年に内務省から地方青年会の督励について通牒が発せられ、続いて大正4年には内務、文部両省から青年団の

修養機関化、壮丁の予備教育機関化を図ろうとする訓令が発せられた。壮丁の予備教育機関化は、田中義一ら軍部の意向に基づくものであったが、大正デモクラシーの思潮のもとに、関係者の反対に会い一時的に挫折する。もっとも青年団に対する政府の関与は強まっていき、大正10年に日本青年館が建設され、ついで14年には半官半民的な指導体制のもとに大日本連合青年団が成立し、官製青年団が確立していった。青年団が支配の装置の一つとして、着実に作動していくのである。

第三部「自主的青年団運動の研究」は、著名な長野県下伊那郡青年会の自主化運動の展開と挫折を取り上げており、本書中の白眉といえる。下伊那の青年団活動の思想的基盤をなしたのは、大正初期には白樺的な自由主義思想であり、大正末期からは社会主義思想がこれにとって代わる。白樺派の思想は、青年教師によって郡内に普及された。

下伊那郡青年会は大正10年に自主化（自主的な青年団組織の確立）に成功し、電気会社との闘争や軍事教育反対闘争など、目覚しい活動を展開する。その後、官憲から弾圧され、体制内活動に閉じ込められてしまう。青年団運動がこのような可能性を持っていたことは注目されよう。

本書は青年団史研究として、すでに定評があるが二、三の問題点を指摘しておく。一つは民俗学的アプローチと歴史学的アプローチが十分結びついていないと考えられることである。青年集団の持つ伝統帰帰の性格が運動の限界をも形成することにならないだろうか。その意味で、下伊那の

運動は先鋭な部分が突出し、そして容易に挫折したのである。第二に都市青年団が論じられていないことである。都市青年団がどのような役割を果たし、あるいは果たし得なかったのか、今後の課題であろう。

（平山和彦著）
新泉社刊 7,000円

戦後地方行政資料 別巻2 占領軍地方行政資料

第2次世界大戦敗戦の結果、日本の行政制度は、中央・地方を問わず構造的な大変化を受けた。特に戦前の段階で地方自治制度自身が未成熟なために、イギリス・アメリカ型を軸にした地方自治制度が導入されることになる。占領軍とくにアメリカ政府の考えていた地方自治制度のあり方が、決定的な影響を及ぼしたと考えるのは当然であろう。この占領期間中、占領軍が日本占領以前にどのように日本の地方自治をとらえ、占領後にどうあるべきか、また占領軍としてどのように日本の地方自治制度改革に取り組むべきかをとらえることは、戦後地方自治を考える上で、見逃すことのできない重要なポイントであろう。しかし、実際には及ぼした影響の大きさの割りに、地方自治に関してまとまった研究は数少ないといえる。その理由の一つとしては、直接占領に関わったアメリカ政府の公文書などが公開されなかった点や地方自治研究者の少なさなどがあろう。しかし、戦後30数年を経た段階で公文書の公開がアメリカ政府で徐々になされはじめ、その過程で歴史的事実がかなり明らかなものとなりはじめている。この点から考えると日本政府側の

公文書公開などが行われるべき時代にさしかかっているともいえる。『日本の政治的再編成』は、まず、本書の内容については、かの有名なGHQ民政ガイドのなかから「日本の地方自治体」と「占領軍下の日本警察制度」の2つを翻訳している。「民政ガイド」には4種あるとされ、「民事ハンドブック」、「民政（情報）ハンドブック」、「民事の研究」、他となっている。そのなかで今回翻訳されているのは「民政（情報）ガイドブック」におさめられているものである。この民政（情報）ガイドは一般の情報提供にあたるものよりも、より占領政策の実務的指針として活用されたものである。それゆえに、占領政策の原型的文書として重要な意味を持ち、占領政策の実施計画に微妙な影響を与えたものと考えられる。翻訳された2つの民政ガイドについては未訳出のものである。

次いで、『日本の非軍事的活動の歴史』のなかから「地方政治の改革」、「警察と公安」、「官吏制度の再編成」、「教育」、「地方政府財政」が取り上げられている。また、昭和26年に発行され、民政局の担当者によりまとめられたGHQの占領3年間の公式記録である『日本の政治的再編成』のなかから、「日本の新憲法」、「内務省の廃止」、「公務員制度」、「地方自治」、「日本警察制度の再編成」が取り上げられている。『非軍事的活動の歴史』は、昭和26年時点での占領軍の占領政策への評価であり、占領軍内部の占領政策への評価として分析を行っている点から、政治的紛飾の少ない文書として歴史的評価が可能となる。一方、『政治的再編成』は、民政局と

編 集 後 記

* ソウル・オリンピックを間近に控え、韓国が活気づいていると聞く。オリンピックを起爆剤として、真に国際社会に通用する先進国家の建設を目指しているようだ。

* 我が国においては、その経済的發展とともに国際化が進展し、我が国で生活する外国人の数も大幅に増加している。今回の特集は「都市生活の国際化」である。

* まず総論として、今井鎮雄神戸YMCA総合研究所長に国際交流の課題と題してまとめていただき、高寄昇三甲南大学教授には地方自治体の国際行政につき論じていただいた。続いて実際に日本に住む外国人の生活という視点から、国際学校の課題につき学校法人カナディアン・アカデミーの桑田芳英総務部長に、外国人の市民生活につき「関西タイムアウト」発行人の松永幸子氏に、留学生受け入れの変遷と今後につきフリージャーナリストの白杵百合子氏にそれぞれ論じていただいた。さらに、財団法人横浜市海外交流協会の八木沢直治氏には外国人への情報提供につき特に横浜における事例を中心にまとめていただいた。

* 本特集が各地方自治体において、「外なる国際化」に加え、「内なる国際化」を深化させていくことにいささかでも貢献できれば幸甚である。

都市政策バックナンバー

- 第41号 特集 都市と産業振興 1985年10月5日発行
- 第42号 特集 公営余暇施設の経営 1986年1月5日発行
- 第43号 特集 マスタープランへの視点 1986年4月1日発行
- 第44号 特集 ニューメディア・シティへの視点 1986年7月1日発行
- 第45号 特集 都市開発と人口政策 1986年10月1日発行
- 第46号 特集 民活と大型プロジェクトの展開 1987年1月1日発行
- 第47号 特集 地域開発とその経営 1987年4月1日発行
- 第48号 特集 福祉サービスの展開 1987年7月1日発行
- 第49号 特集 自治体テレビ広報への視点 1987年10月1日発行
- 第50号 特集 民活事業方式の検討とその展望 1988年1月1日発行
- 第51号 特集 地方財政の政策的課題 1988年4月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込み下さい。

予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第 52 号

印 刷 昭和63年6月25日 発 行 昭和63年7月1日

発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三

〒651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号 (神戸商工貿易センタービル18F)

振替口座 神戸 3-75887 電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

〒112 東京都文京区後楽2の23の15

振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 814-6861

印 刷 田中印刷出版株式会社

自治体昇任昇格試験対策
職員研修のテキストに最適！

要点演習

憲法・行政法

公法問題研究会 編 A5・208頁 定価一五〇〇円

公法の基礎四法の重要項目の解説と基本状一問題を取録。初學者の学習から直前の総整理まで幅広く利用できる内容。構成です。各章共に「重要項目出題例演習」を取録。札幌市、埼玉県、東京都、横浜市、名古屋市、京都市、大阪府等の出題例を取録。分析、全欄復習下の今一番新しい対策書です。

要点演習

地方自治法・地方公務員法

公法問題研究会 編 A5・208頁 定価一五〇〇円

地域・自治体

国際化の可能性

A5・368頁 定価一五〇〇円

月刊「地方自治職員研修」臨時増刊27号
地域・自治体にとつての国際化とは何か。今、地域は、国際化の現実の中で何を考え、どう動いているのか。国際化の理論と課題、民間団体、行政の活動事例も豊富に収録した地域・自治体の国際化を考える初のテキストとして大好評。

東京照射学

A5・378頁 定価一九〇〇円

三菱総合研究所地域計画部 編
多様な動きを続ける世界都市・東京。地方がそこに眺み取るものは何か。一極集中が続くなか、「東京」を複眼的に検証する決定版。東京論に迷いに陥り、「東京」を読む話題の書。

〒101 東京都千代田区神田神保町2-12 公務職員研修協会 TEL. 03-230-3701 FAX. 03-262-4810 編集 東京6-154568

自治研修

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター

〒106 東京都港区南麻布4-6-2
電話 (03) 444-3281

発行所 第一法規出版株式会社
〒107 東京都港区南青山2-11-17
電話 (03) 404-2251
振替口座東京3-133197

1988. 7. No 342
7月号 毎月10日発行
定価 450円
年間購読料 6,705円
(臨時増刊号送料を含む)

特集 地方公務員のための経済問題読本

△総論▽
現在の経済環境

勝村 担郎 (経済企画庁 調査局長)

△各論▽
最近の地域経済を取り巻く環境と自治体の対応

井上 源三 (自治省企画 室室長補佐)

最近の金融情勢とこれからの動き

岡部 光明 (日銀金融研究 所研究一課長)

税制改革をめぐって

橋本 徹 (関西学院大学 経済学部教授)

企業の立地動向と問題点

和田 龍幸 (経団連産業 基盤部長)

△レポート▽

地方公務員研修実態調査の集計結果について (2) (自治大学校教授室)

△連載▽

自治大学校の研修から (1) (自治大学校教授)

講師登壇

立田 清土 (地域活性化セン ター副理事長)
自治大フアイル (57)

(編集後記)

戦後地方行財政資料 全4巻 別巻2 完結

編集—財団法人神戸都市問題研究所・地方行財政制度資料刊行会
 監修—足立忠夫・柴田 護・星野光男・宮崎辰雄・山田幸男

- 第1巻 政府地方行財政資料
- 第2巻 地域開発関連資料
- 第3巻 地方団体地方行財政資料 上巻
- 第4巻 地方団体地方行財政資料 下巻
- 別巻1 シャープ使節団日本税制報告書
- 別巻2 占領軍地方行政資料

●戦後の地方自治における行財政資料は、膨大な量にのぼる。本書は、この地方行財政資料を項目毎に収録したものである。
 ●資料のうちには、今日においては容易に入手しがたいものも多く、地方自治体及び地方自治研究者の研究・調査の利便、水準向上のために不可欠のものである。

発行所 株式会社 勁草書房

〒112 東京都文京区後楽 2-23-15

振替 / 東京5-175253
 電話 (03) 814-6861〔営業〕
 (03) 815-5277〔編集〕

定価 各巻 17,000円

—「文化行政」の拡大化、その人類史的必然性を体系的、具体的に説く。
 いま注目の「科学的文化論」の試み！
 心情的文化論を拜し、これからの「文化行政」はどうあるべきかをより科学的具体的な政策として提言

- ▶自治体の「文化行政」担当者に日常の職務遂行上の理論的基礎を提供
- ▶全地方公共団体の文化行政担当セクション・担当者にとって正に必備の書である。

〔目次〕

理論編

- 第1章—文化の進化論
- 第2章—文明と文化
- 第3章—文明の分野での価値
- 第4章—文化の種類
- 第5章—文化に関する客観価値説
- 第6章—文化に関する経済学
- 第7章—教育と文化
- 第8章—淘汰原理の陳腐化

政策編

- 第1章—公経済の使命
- 第2章—文化のための教育
- 第3章—文化行政
- 第4章—地方の時代と文化行政
- 第5章—マズコミと文化

公人の友社

社会科学としての文化論

理論編 三、八〇〇円
 政策編 三、六〇〇円
 各A5・上製

安達 勇著

神戸都市問題研究所出版案内

都市政策論集

☆第1集	消費者問題の理論と実践	定価 1700円
☆第2集	都市経営の理論と実践	定価 1500円
☆第3集	コミュニティ行政の理論と実践	定価 1700円
☆第4集	都市づくりの理論と実践	定価 1900円
☆第5集	広報・広聴の理論と実践	定価 1800円
☆第6集	公共料金の理論と実践	定価 2200円
☆第7集	経済開発の理論と実践	定価 1700円
☆第8集	自治体OAシステムの理論と実践	定価 2000円
☆第9集	交通経営の理論と実践	定価 2000円
☆第10集	高齢者福祉の理論と実践	定価 2200円
☆第11集	海上都市への理論と実践	定価 2200円
☆第12集	コンベンション都市戦略の理論と実践	定価 2500円

都市研究報告

☆第3号	公共投資の効果に関する 実証的分析	定価 4000円
☆第5号	インナーシティ再生の ための政策ビジョン	定価 3000円
☆第6号	神戸／海上文化都市への構図	定価 3500円
☆第7号	神戸・コンベンション都市への 政策ビジョン	定価 4000円
☆第8号	集合住宅管理の課題と展望	定価 2000円
☆第9号	地方自治体へのOAシステム導入	定価 5000円

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。



季刊 都市政策' 第52号 ISBN 4-326-96076-0 C3331 ¥550E

発売元 勁草書房

東京都文京区後楽2の23の15
振替東京 5-175253 電03-814-6861

定価 550円