

韓国における包摂的移民政策に関する研究 —都市部におけるエスニック・コミュニティの 役割と機能を中心に—

川 本 綾

大阪市立大学都市研究プラザ 特別研究員

緒 言

近年、世界各地で国際移住労働にともなう移民の定住化が進んでいる。1990年代より外国人労働者や国際結婚移住女性等の流入が著しい隣国韓国でも、2003年の盧武鉉前大統領の就任後「多文化」政策が掲げられるようになり、2004年の雇用許可制度の施行、2005年の永住資格保持者への地方参政権の付与、2010年の改正国籍法の公布に基づく重国籍の条件付き承認等、移民の社会統合が進んだ。一方、19世紀末より朝鮮半島に移住してきた唯一の旧来型の移民ともいえる華僑は、長期にわたる排除政策の中で辛酸をなめ、100年以上の居住歴を持つにもかかわらず、韓国社会の中で、いわゆるデニズン（永住市民）¹⁾としての地位が顧みられることがほとんどなかった。ところが、華僑の集住地でもあるソウル郊外の港湾都市仁川広域市では、2000年代に入って行政が主導する形で「チャイナタウン」の造成が進められている。

一方、ソウルを中心とする都市圏では、新たに流入した外国人住民が自生的に、または民間の支援団体とともにエスニック・コミュニティを形成し、各地に外国人の集住地域が次々と誕生した。なかでも京畿道安山市は外国人のまちとして街づくりが進められ、韓国ではエスニック・コミュニティの代名詞ともなっている。本研究ではエスニック・コミュニティを通じた移民の包摂にかかわる政策のあり方について、可能な限り移民当事者の立場を踏まえて分析することを目的としている。今回は、まずソウル市およびソウル近郊都市のエスニック・コミュニティを把握するため、新旧エスニック・コミュニティの現状と課題について現地調査を実施した。本稿で対象とするのは、京畿道安山市の「国境なき村」運動、「仁川チャイナタウン」およびソウル市内のエスニック・コミュニティである。

本研究にあたっては、まずエスニック・コミュニティ

に関する日韓の先行研究のレビューを行い、その後ソウル市および近郊都市の外国人コミュニティ担当部署および関連専門家、コミュニティ支援団体、住民へのインタビュー調査、各コミュニティの踏査を行った。

結 果

現在、韓国には中長期の在留外国人がおよそ157万人おり、居住者の約6割がソウル特別市、仁川広域市、京畿道のソウル都市圏に集中している（『2013年度出入国統計年報』²⁾）。韓国で外国人といえば1980年代中盤までは華僑を指していた。ところが1988年のソウルオリンピックの開催を契機に外国人労働者の流入が始まり、急増する超過滞在者が社会問題化されたが、その後、国際結婚移住女性の増加に伴い、女性移民とその子どもたちに政策の焦点が移っていく。一方、外国人労働者の流入と時を同じくして、ソウル市および近郊都市に、労働環境、出身国、あるいは宗教を同じくするエスニック・コミュニティが出現した。

ソウル郊外に位置する京畿道安山市は、韓国最大の外国人集住地として知られる街である。2013年12月現在、外国人人口が77ヶ国、約6万人を数え、同市人口の対外国人比が8.1%と、全国平均（3.14%）から見ても際立って外国人人口率が高い（安山市『2013年12月外国人の現況』³⁾）。1990年代以降、同地域の元谷洞（町）に外国人労働者が入り始め、1994年には「安山移住民センター」が開所し、1999年に同センターが「国境なき村」運動を開始する。同団体では、韓国語教室や職業訓練を始め、主にアジア系の移民の子供たちを対象にした教育支援施設「コシアンの家」の運営、移住女性支援等、総合的な外国人支援活動と多文化のまちづくりを行っている。また、安山市は2009年に全国で初めて超過滞在外をも対象とした「外国人住民人権増進条例」を制定し、また同年に元谷洞一帯が政府部署である企画財政部によ

り「多文化特区」に指定されるなど、民間による活発な支援活動のみならず、政策的側面でも注目を集めるコミュニティである。しかし、地域住民が当該地域を避けるようになってゲート化が進み、しかも「多文化特区」に伴う再開発によって地価が上昇し、賃貸料が払えなくなった当事者が地域を離れたためまちの空洞化が進むなど、支援施策と地元住民、外国人当事者間の不協和音が報告されている⁴⁾。

一方、「仁川チャイナタウン」は仁川広域市中区に広がる華僑の集住地を基盤としたコミュニティである。この中区には1,146人の華僑が居住している⁵⁾。1960年代以降の度重なる排除性政策によって多くの華僑がオーストラリアやカナダなど第三国に移住し、「世界で唯一チャイナタウンがない国」と揶揄されるほど、各地の華僑による自生的なエスニック・コミュニティが瓦解した。ところが2000年代に入り、突如として華僑に注目が集まるようになる。2001年に華僑集住地を含む仁川旧都心部が韓国の中央官庁である文化観光部により「月尾観光特区」に指定され、また2007年には産業資源部により仁川広域市中区北城洞、善隣洞一帯(114,136 m²)が「チャイナタウン地域特区」に指定されるなど、グローバル都市の建設と海外からの観光客および投資誘致を目的としたエスニックタウンの造成が本格化したのである。しかし、華僑住民はまちの運営に関する決定権をほとんど持たず、一方的に物事を決める行政に強い不信感を抱いており、一方、行政側も「チャイナタウン」の運営に対する華僑の参加意欲の低さがまちの発展を妨げていると認識している。両者の相互不信についてインタ



写真1 「仁川チャイナタウン」のメインストリート。週末は観光客で混雑する

ビューや関連資料による調査を重ねた結果、当事者の主体性がコミュニティ造成初期より保障されていなかった点、そもそも長期にわたって形成されてきた華僑と行政、ひいては韓国社会との不平等な関係性を省みることも、対話を試みることもなく、当面の利害関係のみで手を組もうとしたため、造成当初に構築すべきだった信頼関係が築かれていなかった点が確認された。

次にソウル市内にみられる主なエスニック・コミュニティを見てみよう(表1)。

表1のうち、ソレマウル、日本人街、ドイツ人街は比較的裕福な層が集住しているため、異国情緒あふれる洗練された国際都市をアピールする観光資源として注目を集めている。その他、華僑の集住地であるリトルチャイナタウン以外は、ほぼ1990年代以降に流入した外国人労働者によるコミュニティである。後者のエスニック・コミュニティを踏査してみると、毎週日曜日にのみ教会の周辺にフィリピンの食材、料理、雑貨等を販売する市が立つフィリピン通りを除き、規模の大小はあるにせよ、母国語で書かれた携帯電話会社の支店、労働・ビザ関連の相談所、旅行社、国際郵便取扱店、飲食店や食材店が通りに立ち並んでいる点が共通している。ここからはコミュニティが、初期適応にあたり生活の基礎的な部分を母国語で解決できる自助的機能を有している様子がうかがえる。一方、梨泰院のイスラム通りは、1976年に建立されたイスラム寺院を中心とする地域である。通りにはイスラムセンターやイスラム図書館、書店、ヒジャブ(女性用のスカーフ)を販売する雑貨店、飲食店などが立ち並んでいる。インタビューを行ったソウル市観光政策課担当者によると、ソウル市の新たな観光名所および観光資源としてエスニック・コミュニティにも注目しており、実際にイスラム寺院およびイスラム通りがソウルの公式観光地図に掲載されるなど、コミュニティが地域社会に浸透している様子がうかがえた。

これらのエスニック・コミュニティが韓国にもたらした新たな影響として、正と負両方の効果が指摘されている。すなわち、外国人が流入するにつれ、衰退しつつあった商圈が活性化し、地域社会が活力を取り戻した事例がある反面、エスニックマイノリティグループの増加が社会統合を弱体化させ、文化および民族間の葛藤を深刻化させる要因になっている点である。特に、密集地域が社会・空間的に孤立する形で形成された場合、貧困、失業等の拠点になり持続的な社会的葛藤を引き起こす可能性もある⁶⁾。まさにこの二点が政府および地方自治体が

表1 ソウル市の主要エスニック・コミュニティ

名称	人口(人)	位置	特徴
ソレマウル	600	瑞草区盤浦4洞	・フランス人学校を中心に形成 ・区庁の支援を背景に成長
日本人街	1,900	龍山区利川1洞	・幼稚園などの教育施設と宗教施設、商圏を有する住居複合型の街 ・文化的共有性は高いが異国的な特徴は少ない
フィリピン通り	500	鍾路区恵化洞	・教会を中心にフィリピン市場を開催 ・全国のフィリピン労働者の情報交換の場
イスラム通り	2,000	龍山区梨泰院	・イスラム寺院を中心とした商圏の形成
朝鮮族通り(延辺通り)	3,200	九老区加里峰洞	・九老区、永登浦区、富川一帯に中国人労働者が集積 ・超過滞在者が多い
モンゴルタワー	300-400	東大門区広熙洞	・1990年代後半、センソン、ニューカムホタウンビルにモンゴル人が運営する商店が集積
リトルチャイナタウン	2,500	西大門区延禧洞	・1997年以降、華僑が急増。2007年にチャイナタウン造成計画があったが、実現にいたらなかった
ネパール人村	2,300	崇仁洞、昌信洞	・2000年前後に形成。ネパール商店街が造成される
ドイツ人街	170	龍山区漢南洞	・カトリック教会を中心に共同体活動を実施 ・各国大使館、官庁および領事館の密集地域 ・ドイツ外国人学校があり、ドイツ人の他OECD国家の外国人が多様に分布
ロシア・中央アジア街	2,300	乙支路および広熙洞	・東大門衣料市場と連携 ・カザフスタン、ウズベキスタンなどの高麗人が投資者資格で入国し商圏を開拓
梨泰院観光特区	—	龍山区梨泰院	・中古車売買を通して利益を得たアフリカの労働者を通してナイジェリア人などが集積

出所：朴世訓他（2009）『多文化社会に対応する都市政策研究（I）：外国人密集地域の現況と政策課題』93頁より引用



写真2 通称「モンゴルタワー」。10階建てのビルにモンゴルの旅行社、携帯電話業者、雑貨店、レストラン等が入っている

エスニック・コミュニティに関心を抱かざるを得ない理由であるともいえよう。

担当者へのインタビュー調査を行ったソウル市グローバルセンター生活支援チームでは、エスニック・コミュニティに対する支援を2013年から本格化し、事務作業空間と関連資源の提供、各種資源への連携と助言、コミュニティ運営における相談、コミュニティリーダーの育成と、行政による一方的な資源の提供ではなく、当事者が



写真3 イスラム通りのイスラム食堂。地元のスーパーにもハラルフードが並ぶ

コミュニティの立ち上げや運営に深くかわり、いずれは自立していけるような育成支援の方法を模索している。担当者は、なぜコミュニティ支援が必要なのかという問いに対し、移民の適応のみならず、韓国社会側にも多様性を認め共に暮らす社会の構築を認識させるために、個人単位の支援だけではなく、自立性の高いエスニック・コミュニティの形成を支援することが必要であると述べた。

考 察

安山市の「多文化特区」指定、「仁川チャイナタウン」

の造成等、行政主導によるエスニック・コミュニティ支援に見られたのは、当事者不在の運営構造と、当事者と行政、あるいは地域住民間の葛藤であった。特に「仁川チャイナタウン」における華僑住民と行政間の不信は、行政が都市の再開発において華僑の文化的・経済的資源は利用するものの、当事者の生活構造や歴史、そして韓国社会との長年の不平等な関係性に対しては関心をいだかず、造成当初より対話を通じた信頼関係の構築がなされていなかった点に原因があることが確認された。多くのエスニック・コミュニティが存在するソウル市は、コミュニティを外国人住民と韓国社会をつなぐ結節点と捉え、対等な関係を構築するための支援に乗り出している。安山市や仁川市のチャイナタウンの経験等、行政とエスニック・コミュニティにかんするこれまでの事例を踏まえ、一方的に韓国社会への適応と同化を強要して移民を統合したり、エスニック・コミュニティを観光資源として消費するのではなく、対等な関係の下で共に生きやすい社会を築く、包摂的な政策の在り方が問われている。

謝 辞

本研究の遂行にあたり、公益財団法人三島海雲記念財団より学術研究奨励金を賜りましたことを深く感謝申し上げます。

文 献

- 1) トーマス・ハンマーによる定義で、政治的権利以外のあらゆる領域において平等な扱いを受ける人々（労働市場・ビジネス・教育・社会福祉への完全なアクセス、公共サービス部門への雇用保障）を指す。T. Hammar: Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration, Avebury, 1990（＝近藤敦監訳：永住市民と国民国家一定住外国人の政治参加，p. 27，明石書店，1999）。
- 2) 2013年度出入国統計年報，大韓民国法務部出入国・外国人政策本部HPより（http://www.immigration.go.kr/HP/COM/bbs_003/ListShowData.do?strNbodCd=noti0096&strWrtNo=126&strAnsNo=A&strOrgGbnCd=104000&strRtnURL=IMM_6050&strAllOrgYn=N&strThisPage=1&strFilePath=imm/，2015. 6. 26検索）。
- 3) 2013年12月末基準外国人現況，安山市HPより（<https://stat.iansan.net/new/Population.jsp?menuId=20002001&id=53&searchField=title&searchKeyword=외국인&mode=S¤tPage=2&articleId=959160>，2015. 6. 26検索）。
- 4) オ・ギョンソクほか：韓国における多文化主義—現実と争点，pp. 50-51，ハヌルアカデミー，2007（韓国語）。
- 5) 2014年住民登録人口統計報告書，仁川市HPより。国籍別・居住地域別外国人現況のうち台湾国籍者数（<http://www.incheon.go.kr/board/298/1905425?category=>，2015. 6. 26検索）。
- 6) パク・セフン：韓国における多文化社会の展開と都市政策の課題，コリアンコミュニティ研究，2，p. 5，こりあんコミュニティ研究会，2011。