

月刊「国際人流」の発行者（財）入管協会のご紹介
設立：1987年8月20日 法務省所管公益法人として発足
概要

国際化の進展とともに企業の、技術や知識の、そして人の国際交流がますます重要になっております。（財）入管協会は、企業活動における国際間の人の流れの円滑化・緊密化を図るためにお役に立つ事業活動を積極的に行っております。

主な活動

○ 出入国・在留手続きに関する諸申請の相談・申請取次ぎ

○ 各種出版物の編集・出版

・ 「国際人流」（協会月刊誌） / ・ 「出入国管理関係統計概要」（英訳付）

・ 「外国人の入国・在留関係諸申請書式及び記載例集」

・ 「出入国管理・外国人登録 実務六法」

○ 各種セミナーの開催

○ 外国人在留総合インフォメーションセンターの運営

*

「内なる国際化」の課題解決に向かって ブラジル人集住都市からの発信

1990年代の10年間で、日本の「国際化」は急激に進行、その大きな要因の一つにブラジル人を中心とした南米日系人の増加がある。東海・北関東を始めとしたブラジル人集住都市では、顕在化してきた定住外国人に関わる問題に、行政や民間、そして外国人自身もそれぞれの立場から取り組み、内外のネットワークの中で解決の方法を模索している。

今月の特集では、90年代初めからの日本のブラジル人社会の変遷、国際化への道を歩む日本の地域社会の先駆けとして、浜松市を中心としたブラジル人集住都市で始まっている共生への新しい動きを見てみよう。

特集1：10年経った日本のブラジル人社会

明治学院大学社会学部教授 渡辺雅子さんに聞く

「ネットワーク」化が進むブラジル人集住地域

東海地域や群馬県など、特にブラジル人居住者が集まっている地域がありますが、このような地域でブラジル人コミュニティができ始めたのはいつ頃からののでしょうか。

1980年代後半から、日本国籍を持つ一世や二重国籍の二世からはじまって、次第にブラジル国籍の二世も就労目的で日本に来るようになっていたのですが、

1990年の入管法改正を契機にその数は大量化しました。こうした人数上の増加を背景に、1991年頃からエスニック・ビジネスが興隆してきました。当初は単身者が多かったので、ブラジルの味にホームシックになっていた彼らのために、まずブラジル料理のレストランが開店しました。それから食材ですね。初期には日本の酒屋でブラジルの酒や食材を置き始めたのですが、だんだんと、工場労働をしていたブラジル人の中からお金をある程度貯めて、日本語もポルトガル語もできる人が、店を開くようになりました。それから、中古車販売やレンタルビデオ、その他生活に必要なビジネスもこのようなブラジル人自身の手によって始まり、いわゆるブラジル人「コミュニティ」が形成されてきたのです。しかし、この「コミュニティ」は、「コミュニティ」というよりネットワーク的なものだという気がします。

ネットワークというのは？

例えば、浜松や大泉などには、ブラジル関係の店や会社がありますが、ある地域に固まってそれがあつたり、そのまわりにブラジル人がまとまって住んでいるようなことはありません。彼らが自分たちで住むところを選んでいるのではなく、大多数は、被雇用先の業務請負会社が借り上げたアパートなどにぽつぽつと分散して住んでいるのです。アパートには一棟全部ブラジル人が住んでいるということはあっても、ブラジル人の居住地域が特定できるということはない。だから、一つの地域にお店もあって人も住んでいるという意味での「ブラジルタウン」ではないんです。

それからもう一つの要因として、エスニック・メディアの発達が挙げられます。ポルトガル語の新聞やテレビがあることで、彼らは日本中どこにいても同じ情報を得ることができます。それに、ブラジル人の集住団地などにはワゴン車で生活必需品を巡回して売りに来たりもしていて、必ずしも地域に結びついている必要はない。そういう意味でも、ブラジル人「コミュニティ」ではなく張り巡らされた「ネットワーク」なのです。

集団で外に向けて何かをしたり、外との折衝の窓口となるようなブラジル人「コミュニティ」は成立していないということでしょうか。

そう思います。その原因として指摘しなければならないのは、日本社会のブラジル人に対するニーズが、「フレキシブル」な労働力であること。ですから、移動が激しいんです。ただし最近では子供の学校のこともあるって、解雇されて即住居を喪失してしまわないよう、家族のいる人は自分で公営住宅などを借りて、ある程度一つの場所に定着する傾向も出ていますが、一番労働力として望まれる年代の人たちは単身者で、やはり動いていることが多い。

日本人との交流が進まない理由も、一つにはそこにあるのだと思います。確かにあるアパートにはずっとブラジル人が住んでいるのだけれど、人はいつの間

にか入れ替わっている。つまり「顔が見えない」ということになるんです。それに先ほど言ったエスニック・ビジネスの興隆が拍車をかけています。初期にはずいぶん自分からなじもうとした人もいたわけですが、今はあえて日本語を話さなくてもすんでしまう状況ができています。私たちも外国へ行けばそうですけれど、母語だけで生活できれば、それでいいやと思ってしまいがちですよ。

それから、日本人と付き合わないのには、やはりいつかブラジルに帰るつもりという彼らのメンタリティーもあると思います。治安が悪いし経済状態も良くないと言われますが、ブラジルは非常に人の心が暖かくて許容度の広い、良い国ですからね。「定住化」と言われ、確かに長期化し「なしくずし」に永住ということはあるでしょうが、日本は「仮住まい」という意識が強いのではないのでしょうか。ただ、一番心配なのは、子供の教育が中途半端になってしまっ、しわ寄せが子供たちにいつていることです。

就労の形態はほとんどが間接雇用、それが社会的地位を不安定に

先ほど「フレキシブル」な労働力とおっしゃいましたが、不況の中でブラジル人の就業形態に何か変化はあるのでしょうか。

単純労働への人材派遣は違法ですので、正しくはラインを請け負う形の業務請負会社ですが、いわゆる「人材派遣会社」経由の間接雇用がますます主流になっていますね。好況期にはとにかく人手が欲しいので直接雇用をするところもあったのですが、直接雇用の場合、住居費などのコストもかかりますから、そのコストが負担しきれなくなったのだと思います。それに大多数が子請け孫請けの中小企業で、仕事がいつまであるか保証がない。やはり今の日本では直接雇用のリスクは大きいのだと思います。

また、景気の良かったころと違い、今は彼らの方で職を選ぶことはできません。同じ業務請負会社に所属していても、一つの業種でずっと働くのではなく、自動車部品工場で働いたら次は家電産業で働いたり、人手が必要ないいろいろな業種に派遣されていくわけですから、こういう雇用形態だと熟練労働者として育ちにくい。日本人労働者も現在は流動化していますので、ブラジル人だけの問題ということではないのですが。

医療保険未加入の人が多いということですが、原因はやはりそのような雇用形態にあるのでしょうか。

本来は業務請負会社の社員なので、社会保険に加入させるべきなのですが、会社側は保険料の半額負担があるので入れたがらない。彼らの国民健康保険加入には、社会保険に加入すべきだという建前で自治体は消極的なので、保険のこと一つとってみても彼らの社会的地位は非常に不安定です。業務請負会社のすべてが悪いというわけではなく、よく面倒をみているところ

もありますし、初期にブラジル人の雇用が円滑にいったのには、業務請負会社の存在が大きいでしょう。しかし、このような雇用形態があるために、彼らがあえて日本人の地域社会の中に入ってそこから仕事を探すということをしなくてもよくなる。日系人以外の外国人の場合は、日本人との人間関係の中で仕事を紹介してもらったりしている。だから、むしろこうした外国人の方が必要に迫られて日本語を覚えるのも早い。いわゆる「人材派遣会社」には、ポルトガル語も日本語もできるスタッフがいて、生活のケアもそれなりにしてくれる。つまり、ブラジル人が日本社会と直接接触をしなくてもいいシステムができています。住居をはじめ何から何までの丸抱えで「囲い込み」と言われる状況があります。ブラジル人の日本でのあり方は、いわゆる「派遣会社」経由の雇用形態に帰するところが非常に大きいです。

日本で働くことへの意識は「出稼ぎ」から「デカセギ」へ変化、日本に対する落胆も経験

ブラジル人の側の日本での就労に対する意識は、この10年で変わっているのでしょうか。

1988年からブラジルの状況をずっと見ていますが、日系一世や二世が主体の初期の頃には、日本へ「出稼ぎ」に行くのは恥ずかしいことだという意識があり、隠れるようにして来ていました。彼らは戦後移民で、戦前の移民と違い最初から永住のつもりでブラジルに渡っているわけですから、日本に出稼ぎに行くということはブラジルで経済的に成功しなかったことを示すようで、親兄弟への気兼ねの感覚もあり、ブラジルの日系コロニアも「恥」というとらえ方をしていました。最初は、日本に出稼ぎに行くことに対しては微妙な思いがありました。

しかし、1990年に入管法が改正されて、ブラジル国籍の若い二世・三世が大勢来日するようになる頃にはそういう意識も薄くなってきました。ただ単に働き場所が日本になるだけというくらいで、「出稼ぎ」という重いものから、ブラジルで日本語起源のポルトガル語として定着した、もっと軽い感じの「デカセギ」になって来たのです。それに彼らの親の世代も、せっかくの機会だから日本の良いところを見てもらったらいいのではないかと日本渡航を積極的に後押しもしたのです。

その頃には、日本社会や日本人に、期待をもって来た人が多かったということでしょうか。

おじいさんやおばあさん、お父さんやお母さんから、彼らは日本についてすごく良いことを聞かされて育って来ました。日本はブラジルと違ってこんなに良い国で、日本人はこんなに良い人たちだと。ところが、来てみたら違った。里帰り墓参や留学で来たのと働きに来たのとでは、親戚の受け入れ方も違った。「お客様」で来る分にはいいが、日本に労働者として住むのは話が別ということ

とだったのでしょうか。

ブラジルは、知らない人が来ても暖かく迎えてくれるホスピタリティのある国なのです。日本の場合、理由はさまざまですが、そうはいかないということもある。言葉が通じなかったせいもあるけれども、彼らは日本をととても冷たい社会だと感じたのではないのでしょうか。

やはり文化の違いが大きかったのでしょうか。

文化の違いももちろんあるでしょうが、私は日本社会がブラジル人を「裏切った」のも事実ではないかと思うのです。特に入管法改正前の初期の頃には、日本的な人たちが来ていました。日本人のメンタリティーもある程度理解していたし、日本語もできて、当時はブラジル人も少ないから、一所懸命日本になじもうとしたのに、働きに来たということで、日本は彼らに対して冷たかった。また、ブラジルで聞いた条件と実際に日本で受けた待遇が異なった、「派遣会社」にだまされたという事態が頻繁に起こっていました。ブラジルでは「ニホンジン」と言われてきたけれど、日本で自分たちは外国人であることを切実に認識させられてしまう。元々日本に対する思いがあり、それが裏切られた時、やはり、自分はブラジル人だったと強く意識してしまいます。そこに彼らのブラジル人意識を高揚させるメカニズムができています。一方、日本側は日本側で、日系人というから雇ってみたら日本人と違った、義理も人情もなく夜逃げ同然に突然転職されてしまい、「裏切られた」思いがした良心的な雇用主がいたことも事実です。

確かに、彼らは日本と血縁があるにもかかわらず、それとはまるで分断されているように見えますね。

不思議ですよ。もちろん血縁を使わなくても、良かれ悪しかれ「派遣会社」があるからそこが面倒をみてくれたということはあるんです。それが前提としてはあるのですが、「出稼ぎで行ったら親戚を頼ってはいけない」とブラジルの日系社会ではみんな言っていましたね。もちろん中には暖かく迎えてくれた親戚もいたのですが、一人でもそうでない親戚がいると、口コミで広がってしまう。日本人からすると家も狭いし、いきなり言葉もできない遠い親戚が来たら受け入れにくいのは当たり前とは思いますが、ブラジルはそんな人たちでも平気で受け入れてしまう社会ですから、やはりブラジルと比べると、日本人は冷たかったのではないのでしょうか。

親戚に限らず、日本社会の受け入れ方は悪かったと思います。単なる外国人ではなく「日系」という血縁にもとづいて入管法を改正して彼らを受け入れたはずなのに、不思議なくらいその血縁が生かされていない。私はいつも「日系」というのはいったい何なのだろうと思うのです。

そんなこともあって、今新たに来る人たちには、日本に対する幻想はもうない

でしょうね。本当に単なる「デカセギ」で、日本人との関係もそんなには期待しなくなっていると思います。

「人間対人間」のつき合いをするためには

現在は、日系人だけでなく、彼らの配偶者として非日系の人たちもずいぶん多くなっていますが、それによって彼らの「コミュニティ」に何か変化はあったのでしょうか。

子供たちをみると、確かに混血は進んでいますね。ブラジル日系人の世代別混血状況に関する統計データによると、二世では6%しか混血していないのに対して、三世では42%、四世では62%と増加しています。これはすなわち一世の場合はほとんど日系人同士で結婚しているけれども、二世・三世となるにつれ、異民族婚が増えていることを示します。この点では、今後ますます非日系人との結婚が増えて行くはずだったのに、「デカセギ」によって、日本での日系青年男女が出会い、結婚するという現象が起きています。日本への「デカセギ」が思いもよらない影響を与えているのですが、とにかく二世・三世の配偶者としてたくさんの非日系の人が来ています。しかし、元々日系人とはいえ、文化的にはブラジル人としてのアイデンティティーを持っているわけですし、非日系の人たちが増えたからといって、彼らの「コミュニティ」が変質したということはないと思います。

ただ、日本人との関係で言えば、余計な先入観がない分、非日系の方が日本に幻滅することも少なく、白人の顔立ちをしていれば、むしろ日本人には親切にしてもらえるとということもある。非日系人の中には一所懸命日本語を勉強して日本を知ろうとしている人もいます。

ブラジル人と日本人の接点は、これからどのようなところに求めていくことができるでしょうか。

先ほど、新しく来る人たちは日本人との関係にそんなに期待しなくなっていると言いましたが、機会さえあれば日本人と知り合いたいと思っている人は今でもたくさんいると思います。しかし、先に言ったように「血縁」も、また、「地縁」による関係も難しいんですよね。

今は日本人同士だって、隣近所の人との付き合いはなくなっていますしね。

そうですね。それに、ブラジル人は地域のニーズでいるわけではなくて、地域にある企業のニーズで居住しているわけですから、地域住民に対する利益は非常に間接的ですよね。住んでいれば地域社会にはそれなりのコストもかかるけども、自治会や町内会の会費も払わない。ゴミ出しにかかわるトラブルも頻発している。しかも働いている都市とすんでいる都市が違うとなれば、彼らの存

在は地域住民にとっては迷惑にしか見えない。そのような「フリーライダー」の増加は、別にブラジル人に限ったことではなくて、日本人の場合でも地域社会とのかかわりが薄くなっていることは同じなんです。日本社会の問題が彼らの存在であぶり出された気はしますね。

ただ、私はやはり、日本社会では彼らがマイノリティーであるのは事実なのだから、マジョリティーである日本人がそのための手立てを考える必要はあると思いますし、そのためには、もちろん行政の果たす役割は大きいと思います。

「ホスト社会」の側からも手を差し伸べる必要があるということですね。

彼らのための制度を整えたり、交流を促進するようなシステムを考えることは必要だと思います。ただ、何もかもやってあげすぎるのもいけない。当然自助努力も必要なのですが、ブラジル人野川でも、その意識は意外なほど薄い気がします。ブラジルにいたらここまで努力をしないことはないのではないかと思うくらいですが、やはり「仮住まい」意識だからでしょうね。それは戦前ブラジルに行った日本人も同じで、日本人はブラジルに同化しない「キスト」=ガンだと言われたこともあります。彼らが相互に協力し、自助努力を始めたのは、第二次世界大戦での日本敗戦によってブラジルに永住するしかないと思い始めてからで、原因はやはり「デカセギ」という労働形態にあるのではないかと感じます。

ブラジル人の側からも、日本社会に溶け込む努力がもっと必要ということでしょうか。

そうなのですが、彼らには頭ごなしに、日本ではこうだからこうしなさいと言っては通用しません。ゴミの出し方とか夜中に大きな音を立ててうるさいとか、いろいろ問題はあるでしょうが、こういう理由で日本ではブラジル風はだめなのだとして理詰めで納得させることです。日本とブラジルの文化を分っている人が間に立って、そこをきちんと取り持つ必要があるでしょうね。

これまでのところ、ブラジル人と日本人が「顔の見える付き合い」をするのは、難しい面があったということはよく分かりました。

別にブラジル人の方が日本人社会との接触を拒んでいたわけではなくて、「人間対人間」の個人的付き合いができにくい構造があるのです。でも、地味で遠まわりのようですが、一番必要なのは人間対人間の付き合いができるような環境を作っていくことなんです。突破口を作るのは今言ったようになかなか難しいのですが、関係性の磁場をなんとか作っていかねければなりません。私が見たところでは、地域でいっしょに活動する、例えば、サンバチームなどでは自然な形で交流が進んでいるようです。それから、カトリック教会で、ホームレスの人たちのために日本人と一緒に炊き出しをしたりする人もいます。そう

このように見ていると、彼らが常に「与えられる」側ではなく、対等に「与える」側でもあるような場が必要なんだと思いますね。

一般の日本人の関心が高まれば、制度的に変わっていく原動力にもなるでしょうね。

そのとおりです。まずは、日本人にブラジル人やブラジル文化についてもっと関心をもってもらいたいですね。現在はお互いに知らなさ過ぎます。ブラジル人も共に生活するためには、居住ルールを了解し、意識を変えていかなければなりません。日本人も異文化を担う彼らに興味をもち、彼らから学ぶ姿勢が必要だと思います。（聞き手：「国際人流」編集局）

特集 2：静岡県浜松市の外国人施策と外国人集住都市の地域を超えた連携

共生のまちづくりに向けての新たな動き（「国際人流」編集局）

ブラジル人の増加とともに「国際化」の道を歩む浜松市

1990年代の10年間で、日本に在住する外国人の数は、約108万人（90年末）から約169万人（2000年末）へと飛躍的に増加、総人口に占める割合は0.87%から1.33%へと伸びている。正に「国際化」の10年だったことがこれらの数値からも見てとれるが、中でも最も数の変化が著しかったのがブラジル人、90年の入管法改正で日系二世・三世とその家族の滞在が認められるようになると、90年末には約5万6千人だったのが、2000年末には約25万4千人と、10年で4.5倍に増加している（なお、数こそブラジルほど多くないものの、ペルーも約1万人から約4万6千人へと約4.5倍にまで増加した）。ブラジル一か国だけでこの10年間の外国人人口増加分の32%を占めている。この10年間はブラジル人増加の10年でもあり、そのため、ブラジル人が集住する東海地方や群馬県などの地域では変化はより激しい。

現在市区町村の中で日本一ブラジル人人口の多い静岡県浜松市をみると、90年（3月末。以下同じ）には、外国人人口は4,748人で総人口に占める比率は0.89%、ブラジル人居住者はわずか1,457人。それが、昨2001年には、外国人人口は19,235人と90年の4倍、ブラジル人は11,716人と8倍に増加、総人口に占める比率も3.27%と全国平均を大きく上回っている（なおペルーも、わずか17人だったのが1,263人に増えている）。まさに日本の「国際化」の先駆けとも言える浜松市で、数の上だけではない「国際化」はどのように実践されてきたのか、市のこれまでの施策と最近の動きを見てみよう。

90年代に入るといち早く在住外国人施策に取り組む

90年代に入りブラジル人住民の増加が目立ち始めると、浜松市は91年3月、直ちに国際交流室（現国際室）を設置、ここを中心に様々な在住外国人施策を採

り始めた。同じ91年に、浜松国際交流協会でポルトガル語とスペイン語による生活相談を始め（現在は英語、中国語、タガログ語もある）、92年には市役所の窓口にもポルトガル語で対応できる職員を配置した（99年からは、保健所でも英語、ポルトガル語とスペイン語で健康相談が受けられるようになった）。また、市の広報物や生活ガイドブックなどの出版物の順次多言語化、今ではゴミの出し方、防災、年金・保険など各種パンフレットのほとんどが英語、ポルトガル語、スペイン語などに翻訳されている。

公立小中学校での適応指導・日本語教育への取り組みも早かった。91年からは、帰国・外国人児童教育相談窓口を設け、英語、ポルトガル語、スペイン語で対応し、就学相談や学校訪問、保護者との連絡などを行っている。93年には、外国人児童・生徒が集中している学校に、日本語指導を行う適応指導教室を設置、適応指導教室のない学校の児童・生徒のためには、市の中心の拠点校で取り出し指導を行うようにした。また、92年には、大人のためにも、国際交流センターや公民館で日本語教室を始めている。

日本語指導には、民間のボランティアの方たちが大きな力を発揮しており、市はこれら市民ボランティアとの連携も強めている。浜松市では全く学校教育を受けていない学齢の外国人子女が全体の35%にも達している。不就学は浜松市でも課題となっているのだが、昨年、市はこの問題への取り組みとして、「外国人の子供たちへの日本語ボランティア支援事業」を立ち上げ、小学校の空き教室などを使って、学校に通っていない外国人の子供たちのを対象に、ボランティアの方たちが日本語指導を始めている。

最近の新たな動き 外国人市民との連携を強め、日本人との接点づくりに努力

これまでも浜松市では、定期的に「外国人の生活実態意識調査」などを行って、外国人市民の生活の状況や彼らのニーズを把握、施策に反映させてきたが、一昨年、よりダイレクトにその声を聞くために、「外国人市民会議」を設置した。外国人住民の代表10人が委員になって問題を提起、委員会以外に年に一回はオープン会議も開き、日本人と外国人の話し合いの場にもしている。日系ブラジル人の石川エツオ座長を始め、委員には浜松在住が長いさまざまな国籍の方たちが参加、今年度は委員の関心が最も高い教育問題について取り上げることになった。

副座長を務める山下カルメンさんは、静岡大学留学中に知り合った山下さんと結婚して浜松在住すでに17年、フィリピン人の互助組織を主宰し、浜松国際交流協会で週一回相談に当たっており、浜松の外国人の状況について詳しい。山下さんは市民会議について、「教育といっても、ブラジル人や中国人の場合は子供の教育が主な問題ですが、フィリピン人は日本人と結婚している女性が多いので、子供たちのためにもこれらのお母さんたちへの日本語教育を充実させてほしいのです。教育に限らず、国ごとに問題のあり方が違うので一気に解決というのはなかなか難しいと思います。しかし、家庭内暴力などを受けている

ものの、どこにも相談できないで苦しんでいる外国人女性のために相談場所を作っただけでないかと市民会議で提案したところ、市では早速外国語による電話相談ホットラインを設けてくれることになりました」という。

この外国語版「いのちの電話」は、昨年9月にスタートし、現在外国人ボランティアも相談員の研修を受けているとのことで、「このように公的な発言の場があることで、外国人の声がより行政に届きやすくなっていると思います」と、山下さんはすでに市民会議の成果が出始めていることを高く評価している。

また、一昨年には、これまであまり接点のなかった外国人と日本人が話し合う場として、外国人が集住する公営住宅で、「外国人ふれあいトーク」（「地域共生会議」）を実施した。公営住宅に住む外国人住民と日本人の自治会役員が出席、行政の担当者もオブザーバーとして参加、通訳を交えてお互いの意見や要望を率直に語り合うことを目的に開かれている。浜松市では、地域における交流の場として、この「地域共生会議」を、今後さらに拡大していきたいとしている。

「外国人集住都市会議」を設立、共通する課題の解決に向かって政府や関係機関に提言を行う

10年間にわたる外国人施策への取り組みの中で浮かび上がってきた課題に、浜松市は新たなアプローチを始めた。外国人居住者が多い日本各地の都市に呼びかけて、昨年「外国人集住都市会議」を設立したのである。参加都市は6県13都市 静岡県3市（浜松市、磐田市、湖西市）、愛知県2市（豊橋市、豊田市）三重県2市（四日市市、鈴鹿市）、岐阜県3市（大垣市、可児市、美濃加茂市）、群馬県2市町（太田市、大泉町）、長野県1市（飯田市）、東海地方と群馬県を中心に、いずれもブラジル人居住者が多く、外国人住民の割合が3%以上（あるいは3000人以上）の都市ばかりである。

昨年5月を皮切りに3回の事務局会議を経て、10月19日の「浜松国際シンポジウム」では、それぞれの都市の首長が一堂に会し、「外国人集住都市公開首長会議」が開催された。この公開首長会議では、「権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会の形成をすべての住民の参加と協働により進めていく」とする「浜松宣言」が出され、それに伴い、各都市共通の課題として「教育」、「社会保障」、「外国人登録等諸手続き」の3点について提言を行った。

提言の内容をみると、「教育」では、公立小中学校での日本語等指導体制の充実（言葉の指導などの充実、柔軟な学年編成の検討など）、就学支援の充実（不就学等の子供のための学校・教室の設立運営補助、多様な教育機会提供のために、外国人学校との連携強化と学校法人化の特例など）があげられている。

「社会保障」については、医療保険制度の見直し（健康保険と年金・介護保険のセット加入の緩和、国民健康保険の運営における自治体間格差や滞納などの

問題を解消するために制度一元化や外国人向け医療保険制度の創設など)、外国人の労働環境整備(社会保険制度への加入を進めるために、適用事業所への指導体制の強化、企業責任の明確化など)といった事柄が改善されるべきとしている。

3番目の「外国人登録等諸手続き」では、代理申請の緩和・拡大、入管当局・自治体とのネットワーク化、住民基本台帳と整合性を持たせるための転出制度の届け出制、地域共生事業に資するための人権に配慮した情報開示の拡大など、外国人登録制度の見直しが必要とされている。

ともに暮らすための前提条件は対等な権利の確保と義務の遂行

浜松市国際室の安井寿男室長は、「提言であげられた三つの事柄は、いずれも制度や法律に起因する問題で、根幹の部分を変えていかないと、地方自治体単独で解決するのは難しいことばかりなのです」という。例えば「社会保障」では、浜松市でも国民健康保険と社会保険の健康保険のどちらにも加入していない外国人が5割に達している。社会保険に関しては、年金とのセット加入が永住を考えていない外国人の加入をためらわせており、国民健康保険については、社会保険の適用事業所で働いている限り加入の対象にならない。現行の皆年金皆保険の制度は必ずしも外国人の実情にそぐわないのだという。

「教育」についても、「日本の教育制度は、日本人の子供を対象にがっちりと固まった制度なので、そこに日本語の習熟度合いも異なる外国人の子供たちを入れて十分な教育をしていこうとしても難しい。このような事柄は入管法改正で在住外国人が増えると予想されたときに、整備しておくべきだったと思うのですが、とにかく、これらの問題を解決するには制度や法律自体を見直す必要がある。そこで、外国人集住都市が連携し、政府や県、関係機関などに提言をしていくことにしたのです」という。

提言の内容は決してこれがベストというわけではないという。

「例えば、年金と健康保険のセット加入の緩和といっても、今はその気がなくても最終的には永住する外国人がいることを思えば、年金にも加入しておいた方がいいということになります。教育であげられた『柔軟な学年編入』にしても、日本語教育などを整備していかないと、それだけで単純に効果は上がりません。100%これで良いとは思いませんが、この提言を叩き台にわが国の総合的な外国人施策のあり方について考えていただければと思っています。もちろん外国人住民にも、『浜松宣言』の中で『権利の尊重と義務の遂行』とあるように、きちんと義務を果たしていただくことは必要ですが、日本人と明らかに制度的に差がある場合には、その差を埋めていかなければなりません。この浜松で日本人と外国人がこれからずっとともに暮らしていくための前提条件として、他の諸都市の方々や、日本人・外国人市民とも協力して、これらの問題の解決に取り組んでいきたいと思っています」と安井さんは、地域共生実現に向けての決意を話している。

地域に密着した研究活動の中で「共生」への役割を果たす 静岡文化芸術大学助教授 池上重弘さんに聞く

2000年、浜松市に開校した静岡文化芸術大学は、静岡県と浜松市、地元産業界の協力で運営される「公設民営」というユニークな地元密着型の学校だ。同大学文化政策学部の池上重弘助教授は、在住外国人の多い浜松市の国際化をめぐる問題を研究。昨年にはその成果として、他の学内・学外の研究者との共著により、「ブラジル人と国際化する地域社会居住・教育・医療」（明石書店）が発行されている。研究者として、また生活者として内側から見た浜松市の国際化の動き、大学の役割などについて池上さんにお話を聞くことにした。

先駆的な取り組みを続ける浜松市の外国人施策

基本的に、浜松市の行政のスタンスは高く評価しています。浜松市は、ニューカマー外国人施策に関してはずっと先駆的な存在であり続けていたと思います。その理由としては、80年代の入管法改定の前夜から90年代の半ばまで、国際化の問題に前向きな人が、市の国際室と浜松国際交流協会ですずっと浜松の国際化の問題に携わっていたことがあげられます。その人は、単に業務としてこなすだけでなく、客観的に問題を見て、他の部門との連携もとりながら、新しい施策を打ち出すことをしていました。90年代の激動の時期にそういうキーパーソンがいたという人的要因は大きい。その人は別の部署に異動しましたが、現在の国際施策担当者も、外国人に関わる問題をよく理解して、積極的に新しい局面を切り開いていっています。そういう人たちがずっと外国人施策に関わっているのは、おそらくそれだけ問題の重要性を市当局が認識しているからだと思います。

それからもう一つの重要な人的要因は、99年に市長がかわったことです。もちろんそれまでの、国の政策を忠実に実行するというあり方を否定するわけではないのですが、北脇市政になってから、浜松の国際化施策はさらにバージョンアップしたと言えます。これからの浜松にとって、外国人地域社会の重要なメンバーであると考えて、社会保障や教育など地方行政レベルでは手の打ちようがない問題の解決に向かって、昨年には「外国人集住都市会議」という対外的なネットワークを作り、外に向けて課題を発信し始めています。問題を前向きにとらえる姿勢が顕著になったのはよい方向でしょう。ただ、私は行政に与するわけではなく、研究者として、また住民として、このような施策の結果は公平に判断しなければならないことを肝に銘じています。施策がどう実を結んでいくかについては、これから5年くらいのタイムスパンの中で見ていかなければいけないし、その検証は地元に住んでいる私たちの責務であると思っています。

NPOも内外のネットワークをつくり行政との連携を強める

行政だけでなく民間も、それまで個別に活動していた団体が結びついて活動をするような状況ができてきました。その中心にあるのが「浜松NPOネットワークセンター」で、ちょうど行政の活動と呼応するような形で活動が進んでいます。市の「外国人市民会議」のように、外国人の声を聞くための場として、一昨年には「多文化共生委員会」が立ち上げられました。ここでは行政サイドとはまったく違った観点から外国人の問題を取り上げ、医療支援や日本語教師のボランティアをしている人たちの協力や情報交換の場にもなっています。また、対外的には、全国各地で外国人医療支援を行っている団体を集めて浜松で全国交流会を開きました。このように、民間でも内外のネットワーク化が進んでおり、行政とNPOも意見の衝突をしながらも連携を強めています。行政とNPOの結びつきは、多文化共生社会の実現には不可欠だと思いますが、浜松ではその点でも先駆的に進んでいると思います。

生活者としての実感から 「顔の見える」人間関係をつくり誤解を解きほぐしていくために

浜松に住む人にとっては外国人は「いて当たり前」という存在で、日常生活においても差別排斥しようと思っている人はまずいない。でも、日本人側の思惑と外国人がどう受けとめるかはまた別のことです。日本人に「差別的な言動をとったことがあるか」と聞いたところ「ない」と答えた人がほとんど。しかし、ブラジル人に「差別されたことがあるか」と聞いたところ、半分近くの人には「ある」と答えていました。日本人の意識とは別に、外国人に「私たちは疎んじられているんじゃないか」と思われる部分があるのではないかということ、日本人はもっと自覚しないといけないと思いますね。この状況を打ち砕くには、「パーソナル」な「顔の見える」関係をつくって、本音で話し合っていくしかないのですが、そのための一つの方法として、市が目指し今後支援していこうとしているのが、外国人の多い団地での「ふれあいトーク」です。もちろんそのやり方についてはまだ改善すべき点が多々ありますが、何か言いたくても言えなかった人たちに言える場所を確保してそれをさらに他の団地にも広げていってほしいと思います。

大学の果たす役割

大学はまだできて2年目で、今は国際化にかかわる「種まき」をしている時期と認識しています。今、学内の教員で、「浜松型多文化共生社会の創出をめぐる学際的研究」という特別研究を続けています。先にも言いましたが、バージョンアップした浜松発の国際化施策について、地元に住む者として、また研究者として、私たちがなりの立場で批判的検証をして、新たな施策展開に寄与していきたいと考えています。

今年の4月になって初めての3年生が出るまでゼミは始まらないのですが、学生たちの関心が高いのは分かっていますので、昨年6月からは勉強会を月1回開いています。学生はもちろんのこと、外部からの参加を認めており、社会

人聴講生、日本語教師のボランティアをしている人、外国人や市会議員など、いつも2、30人は集まっています。話をしてもらうのは、私たち教員以外にも、日系ブラジル人で不就学の子供たちの支援活動をしている人など、行政とはまた別にそれぞれ自らの問題に取り組んでいる人たちにも来てもらっています。

来年度には、さらに学生たちを巻き込んで交流と共生社会の実現に向けての実践にも踏み込んでいきたいと思っていますし、そのための手段を今模索しているところです。

浜松の教育の現場から

浜松市国際室の資料によると、小中学校の学齢に該当する外国人子女は、浜松市内に1,593人（昨年5月現在）。うち公立の小中学校に通うのは810人、市内に3校あるブラジル人学校で学ぶ子供たちは230人。どちらの学校にも通っていない子供は553人と、全体の34.7%にも達しており、先述のように、これら不就学者の増加は地域社会にとっての大きな課題となっている。昨年10月の「外国人集住都市首長会議」でも教育は重要なテーマとして取り上げられ、国や県、関係機関に教育制度などに関する提言が出されているが、実際の教育現場ではどんな取り組みが行われているのか、外国人の子供が学ぶ浜松市の公立小学校とブラジル人学校を訪ねてみた。

親の学校参加を促し、学校から地域へ交流の輪を広げる 浜松市瑞穂小学校

浜松市立瑞穂小学校は、外国人が働く企業が多い場所にあり、全校760人の中で外国人児童は56人（7.4%）、同校では、外国人の子供たちのために「適応教室」を設置、日本語能力によって初級・中級の二つに分けて、国語や算数の時間に、日本語や学校生活についての取り出し指導を行っている。現在、この適応教室には36人の子供たちがそれぞれ週4時間通い、初級教室では齋藤ナイル美紀子先生、中級は山下智恵先生が指導にあっている。

外国人が多いこともあって、同校では、国際理解教育にも力を入れている。研修主任の松島浩二先生は、「各学年どのクラスにも2人から3人は外国人児童がいますので、国際理解週間など特別な行事の時だけでなく、普段の教室でも、例えば社会の時間に、外国人の子供に母国のことを紹介してもらったり、自分の国の言葉を使う機会を作っています。それによって、外国人の子供たちは自信につながり日本語習得にも意欲が出てきますし、日本人の子供たちには、友達付き合いをすることで違いを認める視野の広さが身につきます」と話す。お互いに刺激し合って、自然な形での交流が毎日の教室から広がっているという。

瑞穂小学校のもう一つの特徴は、外国人保護者のPTA活動が、非常に熱心に行われていることだ。瑞穂小学校では、通常の保護者会の他に日本の料理教室

や書道教室など、日本の文化を知る講座を開き、学校を身近に感じてもらうようにしている。これは大変好評で子供が小学校を卒業しても来る親もいるほど、逆にサンバを教えてもらって先生方や子供たちも交えて一緒に踊ったりと、小学校を中心に地域に住む大人たちの輪もできつつある。齋藤先生（2人のお子さんが瑞穂小学校に通った保護者OBでもある）は、ブラジル人の保護者の方からの相談にも乗っているが、「子供たちが学校生活を楽しく送るには親の理解と協力が不可欠ですが、ここに通う子供たちの親御さんは皆教育に熱心で、遠足や学校の持ち物など分からないことがあれば夜でも電話をかけて聞いてきます」と話している。地域をも巻き込んだ瑞穂小学校の活動は、外国人の子供たちの教育を考える上で、大きなヒントになるのではないだろうか。

外国人の子供たちに教育の選択肢を **浜松ブラジル人学校**
 浜松市にあるブラジル人学校の一つ、「エスコラ・ブラジレイラ・ド・ハママツ」は、1996年、ブラジルで教師をしていた現校長のベネジット・ガルシアさんが、友人の子供たち2人にアパートの一室でポルトガル語を教えたところから始まった。ブラジルの学校教育を続けさせたいと望む親たちの要望がだんだん大きくなり、1998年2月、ガルシアさんは勤務していた会社を辞めて、フルタイムの学校を設立した。生徒は最初10人だけだったが、現在は浜松と焼津の2校で、幼稚園から高校までおよそ270人、ブラジルの教員免許を持つ20人の教師陣が教育にあたっている。昨年1月にはブラジル文部省の認可も受け、ブラジル正規の学校教育と認められた。

浜松校は、企業の社員寮だった建物と敷地を借りて開かれている。最初は1棟だけだったが、現在校舎は3棟でおよそ20教室ある。生徒数は170人、市内だけでなくスクールバスで、浜北、掛川、天竜、磐田など静岡各地や愛知県から通って来る子供もいる。

クラスは幼稚園と小中学校は各学年1クラス（ブラジルの学校制度は小学校4年、中学校4年）、高校1年から3年はまとめて1クラスだ。ブラジルでは、全日制だけでなく、午前午後の2部制、夜間も入れた3部制の学校もあるということだが、同校では午前午後の2部制で授業が行われている。公立の小中学校に通う子供たちのために、土曜日の午後にはポルトガル語の補習クラスも開かれている。また、将来日本で就職することも考えて、中学生以上には日本語のクラスもある。子供たちの半分は日本の学校から来ており、会話には問題のない場合が多いが、ガルシア校長は、「読み書きはひらがなとカタカナ程度で、漢字は読めない子が多いんです。途中編入だとポルトガル語も中途半端になってしまうし、親たちは両方できるから言葉を生かして将来は働けると気軽に考えているようですが、新聞も雑誌も読めないようなレベルではとても不可能。子供たちの将来がとても心配ですね」と憂慮している。

午後の部の時間、休み時間に教室から出てきた子供たちはとても明るく、日本の学校に通う子供たちと同じように友達とふざけ合ったり、サッカーやバス

ケットをしたりと楽しそうだ。ただ違うのは、ブラジルの学校では休み時間におやつを食べるのが認められていること。近くにある小学校と同校が交流をしたときには、日本の子供たちが「うらやましい」と言っていたそうだが、校内にはお菓子を売る売店もあり、社会科の現地勉強として午前の部を終わった子供たち2人が販売を担当してお金を管理、その隣でガルシア先生が2人の様子をにこにこ見ている。

「これを見ても分かるように、ブラジルと日本の学校ではそのあり方がまったく違う。日本の学校にすんなり溶け込める子もいますが、どうしても適応できない子だっています。ブラジル人学校という教育の選択肢はそんな子供たちのためにもなくてはならないものなんです」。

ガルシア先生は、昨年「在日ブラジル人学校協会」を結成した。同会には、東海地域を中心に群馬県や長野県、埼玉県、茨城県などにある25校が参加している。ブラジル大使館の許可も得て、これから企業などに要望書を出して、奨学金制度を設立するために動き出す。「授業料が払えないためにブラジルの教育を断念する家庭も多い。学校に通わない子供たちを1人でも減らしていきたいのです。日本の行政の支援も得られるように協力していきたいと思っています」。

特集3：自治会活動を通じて住民の交流と協力が進む 愛知県豊橋市・県営岩田団地での取り組み（「国際人流」編集局）

愛知県豊橋市の岩田団地は、総戸数670戸のうち外国人世帯が240戸余り。全住民の3分の1以上をブラジル人を中心とした外国人が占めるこの団地では、外国人住民も自治会活動に積極的に参加し、そこから日常的な交流へと発展している。

岩田団地で進められている、日本人・外国人双方からの「共生のまちづくり」への取り組みを、自治会長の川崎幸人さんと外国人住民の方たちにうかがった。

くすぶっていた不満を解消しコミュニケーションを図るため、日本人外国人公平に自治会活動に参加

豊橋市は愛知県の東端、静岡県との県境にある。外国人登録者数約1万4700人で市の総人口約37万人の4%近くを占めている。中でも、ブラジル人は9,300人で、ブラジル人登録者数全国一の愛知県内でも最多（昨年10月現在。ちなみにペルー人は845人で、これも県内第一位）、就労場所は市内だけでなく、隣の豊川市や静岡県湖西市、浜松市などに通勤する人も多い。豊橋市は周辺都市で働く外国人のベッドタウンにもなっているのである。

岩田団地で外国人住民が増え始めたのは7、8年前から。最初は、業務請負会社が借り上げて社宅として使っていたケースが多かったが、今は子供の教育や生活の安定を考えて、直接個人で借りて入居している人たちがほとんどだとい

う。

川崎幸人さんが自治会長に就任したのは、5年前の1997年。自治会の活動は全670戸を10戸ずつに分けて1組にして行われている。67人の組長が各組を代表して1月に1回の総会に出席、それぞれの組の会費徴収や連絡文書の回覧などをしたり、子供会などの行事の企画運営もする。当時すでにかかなりの数のブラジル人やペルー人が居住していたものの、外国人が自治会の活動に参加することはまったくなく、同じ団地に住んでいてもお互いに一線を引いていた状態だった。しかし同時に、日本人だけが組長を務めることに日本人住民からの不満があり、ゴミの出し方や騒音、駐車場の仕方などに関する苦情も出始めていた。

「例えば10世帯のうち7世帯が外国人だったら、残りの3世帯で組長をまわりもちすることになります。それに、コミュニケーションがまったくなかったので、問題があってもお互いにどこにもっていったいいのかわからない。その頃、1人がたまたまブラジル人に注意したら後ろから空き缶を投げつけられたというようなことがあって、その人が『ブラジル人は悪い』と言えば、みんなそうかなと信じてしまう状況で、雰囲気は決して良いとは言えませんでした」。

それで川崎さんは、自治会会長に就任するとすぐに、日本人・外国人双方から不平不満や要望を聞いてリストアップ、問題を解決するには外国人に日本での生活習慣や地域のことを知ってもらい、日本人との交流を進めることが一番と、外国人住民にも組長になってもらうことにした。「日本人も外国人も同じ住民なのだから、公平に義務を果たしてもらうことが基本です。しかしそのためには、言葉の壁があれば壁を取り除き、わからないことがあれば分かるようにしなければなりません。幸い、初めに自治会に参加してくれたブラジル人の中に、日本語もポルトガル語もできて活動に協力的な人たちが何人もいたので、会議を開くときには必ず通訳をしてもらい、入居規約や回覧文書も何から何まで翻訳をつけました」。毎月の回覧文書だけでもいくつもある。翻訳をしたり、問題が出るたびに入居規約を改正、それをまた翻訳したりと、毎日夜遅くまで作業が続いたという。

「組長さんにとって最も負担なのは自治会費の集金です。特に外国人から日本人にはなかなか言いにくい。それで、滞納している人にはこれも文書を作ってそれで請求できるようにしたり、自治会全体で組長の活動を全面的にバックアップするようにしました」。

理想は昔の「長屋」 通訳翻訳などのサポートを得て問題を一つ一つ解決
川崎さんは、ゴミや騒音、駐車場など問題として上げられた事柄についても対策を取り始めた。「ゴミについては、業者が団地の外からゴミを持ち込む不法投棄の問題もあったので、県に要望を出して、ゴミの収集場所を1カ所だけに

して、フェンスでまわりを全部囲ってもらい、鍵をつけるようにしました。また、当時は違法駐車が多く、消防車や救急車などの緊急車両も入れないような状態でした。夜中でも友達を誘いに来たり、音楽を鳴らしたりで騒音に関する苦情も多かったので、私の独断で団地内への車の乗り入れを完全に禁止しました。これについては、大きな荷物を外から家まで運ぶのが大変とか、日本人住民からもブーイングはけっこうありました」。

現在も、月に1回組長が分担して、ゴミ出しや駐車に違反がないか見回りをしている。「時間の感覚が日本人とは違うので、夜遅くまで表で集まって花火をしたりして騒いでいる人たちもいましたが、『朝早い人もいるから』とか『洗濯物に燃え移ったら危ない』と説明するとよく分かってくれました」という。

「私のやり方はすごく強引だし、組長さんたちにも無理をさせている部分があるかもしれませんが」と川崎さんは言うが、副長として通訳サポートもしているペルーの津嘉山隆さんは、「今は夜はとても静かで住みやすいです。それに、『ブラジル人が組長になっても手伝わない』と言っていた日本人もいたけど、最初僕達がちょっと間に入ったら、今は何も言わなくても隣同士でうまくやっています」と話す。もう1人の副長兼通訳サポート、ブラジルの大塚隆文さんは、去年は環境美化担当として見回りもしていたが、やはり「だんだんと知っている人が増えていくのも楽しいし、こういう活動は好きなので苦にはならないです」という。

「日本人でさえ、地域の活動に参加するのは面倒という人が多いのです。ましてや自治会活動などない国から来た人たちに理解してもらうのは大変でした。でも、今では仕事で忙しいのに、夜の見回りにも積極的に参加してくれています」と川崎さんは話す。夏祭りや子供会の行事などは、今は多くの外国人住民が参加している。特に夏祭りの太鼓叩きなどは、外国人なしには考えられないほどだという。集会場ではブラジル人のジャズダンス教室やカポエイラの教室も開かれ、毎週団地の中や外から日本人もこの教室を訪れている。

「一番嬉しかったのは、コミュニケーションを持ちたいけれどチャンスがなかったという人たちに、そのための場所を提供できたこと。あるブラジル人のおばあちゃんは、それまでブラジルの人としか話したことがなかったのが、組長になってお金をあずかったりして一目置かれるようになり、いろいろな人たちと話をするようになって、今までのストレスがここに来て一気に解消されたということでした。娘さんにも『明るくなった』と言われたそうです。なかなか全員参加とまではいかないのですが、そういうのを聞くと、もっとたくさんの人に参加してもらえたらいいなと思います」。かつての長屋のように、「向こう三軒両どなり」で助け合うような団地にしていくのが川崎さんの理想である。

これからの課題は行政との協力

川崎さんたちの努力で軌道に乗った団地の自治会活動だが、現在のところ、外国人が集中して住む公共住宅でこのような取り組みが行われているところはまだ数が少ない。「外国人に参加してもらうのには、通訳翻訳などの手間もかかりますし、正直なところここでもかなり皆さんに無理なお願いをしているのが現状です。津嘉山さんや大塚さんを始め、通訳や翻訳、ミーティングなどで毎日のように夜遅くまで活動をしてもらっていますが、こういう人たちの協力なしにはとてもできないんです」。川崎さん自身、会長に就任して1、2年は、土日の休みと有給休暇を全部使っても足りないくらい自治会活動に専心、この5年間で泊まりがけの旅行に出たことは皆無という孤軍奮闘ぶりだ。「こういうやり方を広めるにはやはり行政のサポートが不可欠と思うのですが、今のところそれがありません。医療や教育の問題など外国人の困っていることについて、月1回でも半年に1回でもいいから、団地で通訳を入れて相談会をやってほしいと言っているのですが、それも実現していません。入退居についても、日本人の場合はすぐに市から知らせて来るのですが、外国人についてはなかなか連絡が来ず、いつの間にか住民が入れ替わっていたりということもあるのです」。

川崎さんたちは豊橋市のボランティアグループ「NPOフロンティアとよはし」との協力を始めている。ボランティアによる無料の健康診断も実施され、民間では団地外の人たちとの連携が進んでいるものの、岩田団地の自治会活動には川崎さん「個人頼み」の危うさもあるということだ。

「今最も必要だと考えているのは、外国人の子供たちのための日本語教室です。これまでもボランティアの先生にお願いして団地の集会場で何回か開いたこともあるのですが、先生の仕事の都合もあり長続きしませんでした。こういう活動は民間だけでは限界があります。行政に携わる人たちや外国人が働く企業の人たちにも、もっと興味を持ってもらいたいのです。『住み良いまちづくり』は決して外国人のためだけではない、日本人のためでもあるのですから」と川崎さんは話している。