



---

IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
OIM Organización Internacional para las Migraciones

外務省・静岡県・国際移住機関（IOM）・共催シンポジウム

「外国人住民と社会統合に関する国際シンポジウム」  
－国際的経験の共有と地域における日系ブラジル人住民の  
課題を中心にして－

2008年3月25日

於：静岡県

**在日日系ブラジル人の現状と今後の課題**

国際移住機関（IOM）バックグラウンド・ペーパー<sup>1</sup>  
(シンポジウム参考資料)

---

**Mission in Japan:**

8F Toranomon Bldg • 1-1-12 Toranomon • Minato-ku • Tokyo 105-0001 • Japan  
Tel: +81.3.3595 2487 • Fax: +81.3.3595 2497 • Internet: [www.iom.int](http://www.iom.int)

## 背景資料

### 目次

1. 滞日外国人およびブラジル人の現況
  - 人の移動と定住の時代
  - 広がるブラジル人の居住
  - もはや一時滞在者ではない人々
  - インタビュー
2. 言葉のカベを超えて
  - 日本語学習支援の現状
  - 多言語資料の整備はどこまで？
3. 雇用の不安と展望
  - 自動車や家電の生産を支えて
  - 間接雇用の問題点
  - 安定した生活をどのように築いていくか
4. 社会保障と住の現状
  - 外国人住民にとっての社会保障
  - 住環境にみる課題と可能性
  - インタビュー
5. 子どもの教育をめぐる問題、課題
  - 指導の現状
  - 不安定な状況に置かれて
  - 不就学のゆくえ
  - 事例
  - 期待と課題

## 1. 滞日外国人およびブラジル人の現況

### 人の移動と定住の時代

「先進国」の代名詞ともいえる OECD 加盟の 30 カ国への 2005 年一年間の入国者は合計 500 万人ほどになる。これは観光や短期商用等を除いた数だから、普通にいう「マイグランツ」<sup>1</sup>の数に近いとみてよいだろう。南アジア、アフリカ等の途上地域でも人の流入は非常に多いから、実際はこれに数倍する移動が数えられよう。現代がまさに「人の移動の時代」といわれるゆえんである。

しかし、同時に現代が「人の定住の時代」であることも忘れてはならない。

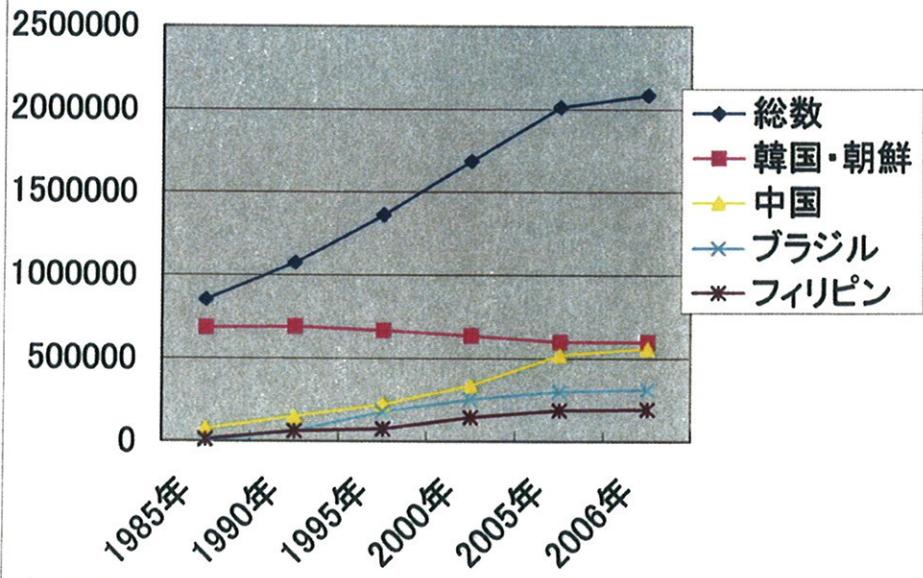
ヨーロッパでは、高度経済成長期に労働者として入ってきた龐大な数の人々のかなりの割合が、1970 年代後半から定住者へと移り変わり、「移民」の名でよばれるようになる。今ではその世代交代も進んで、二世、三世の時代になっている。もちろん、短期出稼ぎのつもりで国際移動する人の数は依然として多く、アジアでも、家事労働者、ヘルパー等が、数多く先進国（地域）に向かっている。中南米からアメリカ合衆国、スペイン、日本、ポルトガル等に向かう人々も「出稼ぎ」のつもりであろう。だが、いろいろな理由から出稼ぎが長期化し、次第に帰国が遠のく人々も少なくない。

結婚のために国際移動する人々の数も増えた。定住することに決めた移民が行う家族呼び寄せも世界的にみて相当な数に達している。この人々はほとんど間違いなくホスト社会の定住者になっていく。たとえば、フランスでは 2005 年の入国者 13 万 4 千人のうち「家族移動」と分類される者が、実に三分の二を占めている。

さて、日本の場合であるが、2006 年末の外国人登録者数は 208 万余人で、1980 年代以来われわれが数字を追ってきたかぎり、絶えず右上がりの上昇カーブが描かれている。グラフ 1 は、5 年刻み（プラス 2006 年）の外国人登録者数を、総数と 4 つの国籍について示したものである。韓国・朝鮮がやや下降しているが、いわゆるニューカマーの増加のテンポは著しく、中国、ブラジル、フィリピンの描くカーブの上向きの勾配が目につく。

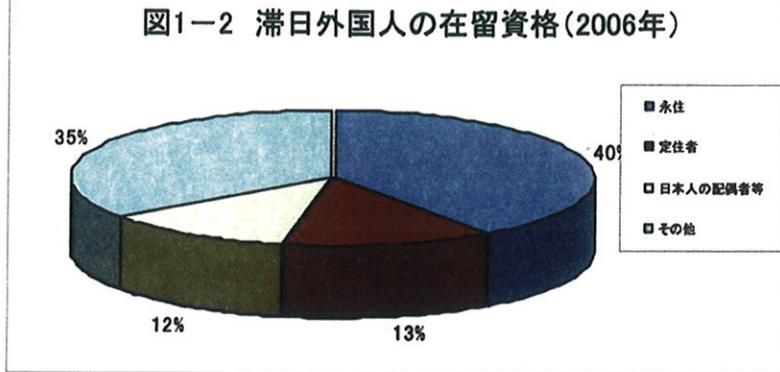
<sup>1</sup> 現在のところ、世界的に合意された「マイグランツ（移民）」の定義はないが、国連統計委員会に 1997 年に提出された国連事務総長報告書によれば、「通常の居住地以外の国に移動し少なくとも 12 ヶ月間当該国に居住すること」とされている。（E/CN.3/1997/1.）

図1-1 外国人登録者数の変化



定住化はここにも、しのび寄っている。事実、滞在する人々の在留資格からみると、「永住者」にあたる者が約84万人、「定住者」が約27万人、「日本人の配偶者等」が約26万人である。これらの資格の人々は、定住者であるか、または定住の可能性の高い人々とみなすことができると思うが、その数は合計すると、138万人余となる。実際に、外国人人口の三分の二にあたる。これをパーセンテージで表したのが下のグラフである。

図1-2 滞日外国人の在留資格(2006年)



定住しているか、または定住確率の高いと思われる138万人余は各国籍のなかでどのように配されているかを見ると、ブラジル人、ペルー人のほとんどがこれにあたり(そ

れについては後に議論する)、中国人では約38%、フィリピン人では73%がこれに該当する。

### 広がるブラジル人の居住

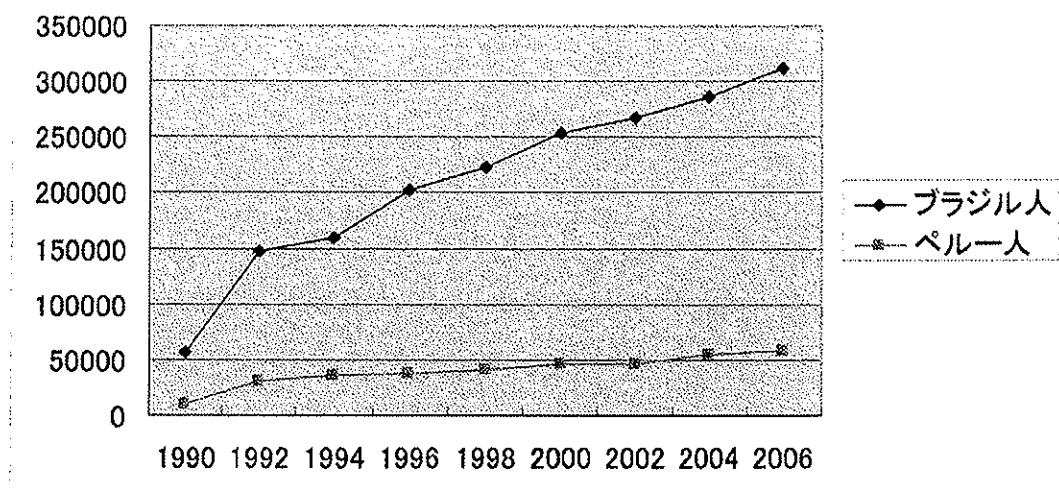
さて、この辺りから滞日日系ブラジル人に焦点を合わせていこう。

1908年4月、神戸港から最初のブラジル行きの移民船笠戸丸が船出した。以後、半世紀以上にわたり移住者は合計で約25万人に及び、ブラジルには、今では約150万人といわれる日系人社会が生まれている。よく知られているように、この新天地ブラジル、またはペルー等に日本から移住し、結局は現地に定住することになった人々、およびその子孫が、前世紀の終わりに、今度は母国日本に“デカセギ”に来るようになった。高率のインフレ、経済不安、失業等がその背景にあると分析される。「リターン移民」とか「バック移民」と呼ばれるこうした人の動きは、世界を見渡して必ずしも珍しくなく、スペインやポルトガルにも中南米から、かつての父祖の母国に出稼ぎをする者が増える傾向にある（前者では実に合計80万人近く、後者ではブラジルから約5万人）。

以来20年近い歳月が流れる。ブラジル、ペルー等からの日系人の増加は、1989年の日本の出入国管理及び難民認定法の改正（施行は90年）によって始まり、その後急テンポで進んできて、2006年には外国人登録数で312,929人、58,721人に達している。

この二つのグループの外国人登録者数の経年的な変化を示したのが図1-3である。

図1-3 ブラジル人、ペルー人の外国人登録者数の変化



これらの人々の日本の中での分布はどうなっているのだろうか。

2006年現在、都道府県別にみると、愛知(76,297人)、静岡(51,250人)、三重(21,206人)、岐阜(20,466人)、群馬(17,101人)、長野(16,696人)、滋賀(13,960人)と

続いていて、これら 7 県の中で、ブラジル人の外国人登録者数が 2,000 人を超える市、町を示せば、表 1-1 のようになる。

表 1-1 上位 7 県におけるブラジル人多住市（登録者数 2,000 人以上）

県	市・町	ブラジル人の外 国人登録者数	県	市・町	ブラジル人の外 国人登録者数
愛 知	豊橋市	12,553	三 重	鈴鹿市	4,902
	豊田市	7,743		四日市市	4,072
	名古屋市	6,130		津市	3,693
	岡崎市	5,641		伊賀市	2,786
	小牧市	4,727	岐 阜	可児市	4,822
	豊川市	3,519		大垣市	4,749
	安城市	3,140		美濃加茂市	3,695
	西尾市	3,136		各務原市	2,026
	知立市	2,867	群 馬	伊勢崎市	5,122
	碧南市	2,496		太田市	4,036
	刈谷市	2,021			
静 岡	浜松市	19,402	長 野	上田市	2,947
	磐田市	7,497			
	掛川市	3,774	滋 賀	長浜市	2,731
	菊川市	3,108		東近江市	2,569
	袋井市	2,764			

出所) 入管協会『平成 19 年度在留外国人統計』

よく知られているように、1980 代末から日系ブラジル人たちは主にわが国の自動車産業の組立ラインを支える労働者として受け入れが図られ、今日でも自動車関連の工場が立地する県、市・町に数多く居住している。とはいえ、その就労先は今ではかなり多様化していて、電機・機械組立、食品工業、種々のサービス等に広がっている。

ブラジル人たちは一時滞在の出稼ぎ者なのか、それとも日本に定住する人々なのか。彼らは日系であれば、容易に入国でき、就労にも制限がなく、家族も伴うことができる。夫婦共に就労し、一家で生活する者が多い。この点で、ニューカマー外国人グループのなかでは特徴がある。

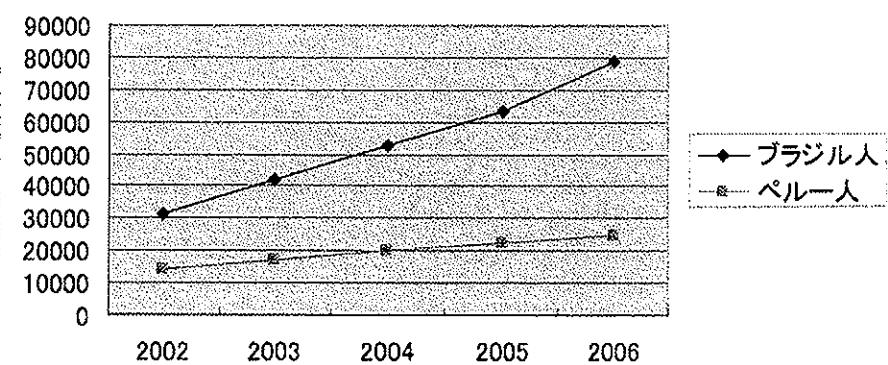
#### もはや一時滞在者ではない人々

定住か否かについては、確かなことはいえないが、5 年間以上滞在し続けている

者が半数以上にのぼるという数字もある。今後の滞在の予定を尋ねた諸種の調査でほぼ共通にいえるのは、帰国の予定が〇〇年以内と明言する人は1割前後、永住する（ずっと住み続ける）と述べる者は1割未満、そして「帰国の予定が立たない」「いつまで滞在するか決めていない」等と答える人が6割～7割という傾向である。

要するに、帰国とも定住とも決めかねている人々が大多数ということである。しかし、このブラジル人、ペルー人のなかに「永住者（一般永住者）」の在留資格を申請、取得する者が年々増え、06年末現在外国人登録者中それぞれ25%、43%に達していることは、無視すべきではない。「永住を決意して申請したのではなく、更新手続きのわざわしさから逃れるためだ」と説明する当事者は多い。しかし3年ごとの更新を何度も繰り返すことを予想しての、それをしないでますための選択とすれば、心の中にはなにほどか定住への予測が生まれているのではないか。

図1-4 ブラジル人とペルーカの「永住者」数



彼らの居住の特徴をみると、後にみるように、派遣・請負業者の提供する社宅（借り上げアパート等）を離れて、地域の公営住宅に入居する家族が増えている。愛知県豊田市の保見団地、三重県四日市市の笹川団地等、今では数千人規模で南米系外国人が住む大きな「国際団地」も生まれている。そして自家用車をもって職場に通う者も少なくない。さらにまだ少数ながら、持家を取得する者も生まれている。そして、5年とか7年とかの居住歴をもつ家族はたいてい、地域内の学校に通う子どもをもっている。こうして子どもを含めて家族で暮らすようになると、好むと好まざるとに問わらず、日本社会とのつながりが深くなる。

## インタビュー

松平祐子さん（豊橋市外国人児童生徒教育相談員）

### もはや一時出稼ぎではない人々

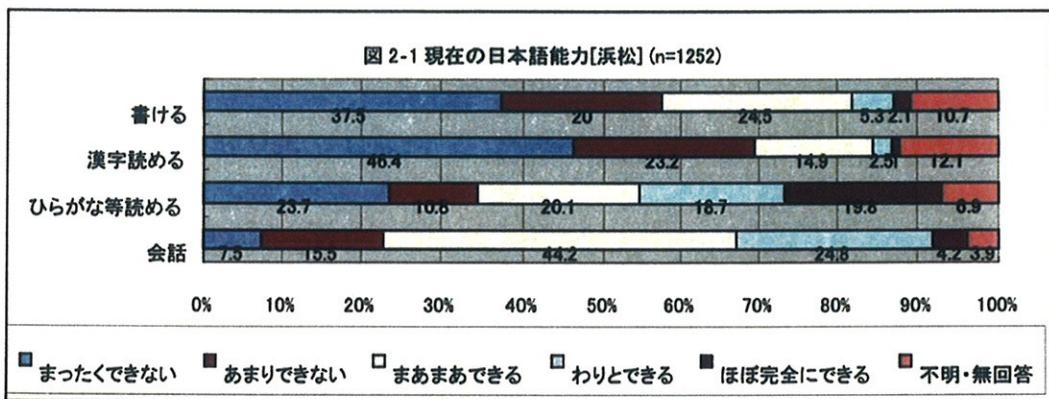
サンパウロ大を卒業、教会関係の派遣でポルトガル語教育のため来日、市内の学校に設けられたプレクラスで来日間もない子どもに教えるのが今の仕事です。同国出身の彼らを私は「自分のくにの子」と強く感じます。彼らも、言葉、気持ちが通じると感じるのか、心を開いてくれるので、毎日の仕事に張り合いがあります。当市のブラジル人には、帰国は考えるが、その予定が立たない人が多い。「日本定住」の決心はつかない、でも仕事がある限り残る、という気持ちでしょう。もう一時出稼者とはいえないでしょう、日本語は身につけたいと皆思っているが、その時間がないという。子どもが中学生になったり、日本生まれの子がいると簡単に帰国を考えられなくなり、子どもは日本になじんで、「帰りたくない」という。子どもの状況は様々。親子がよく語り合う家庭では、子どもの学習も割に順調なようです。皆そうなってほしいが、そうした時間と心の余裕をもてる家庭が少ないのが残念です。日本の学校が規則や集団行動を重んじるのはよい点ですが、それだけでよいのか。各人が個性をもって行動するというブラジルの考え方も、とても大事だと思う時があります。

## 2. 言葉のカベを超えて

「言葉のカベを超える」というとき、その主体として思い浮かべられるのは誰だろうか。きつい労働を終えて帰宅して日本語のテキストと向き合ったり、週末に家族との時間を犠牲にしても日本語教室に通うような外国人だろうか。もちろん外国人の側の日本語学習は必要である。しかし言葉のカベを超えるなければならないのは、もう一方の主体である受け入れ社会である。その実現のための具体的手段のひとつに情報の多言語化がある。そこで、まず彼らの日本語学習事情にふれ、次に情報の多言語化についての試みを紹介する。

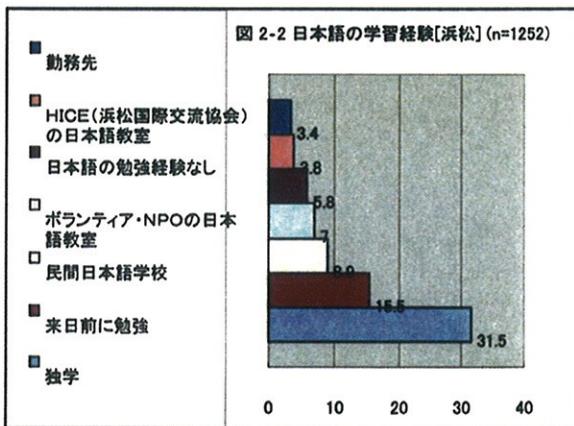
### 日本語学習支援の現状

まず、外国人はどれくらい日本語ができると自己評価しているか。静岡県浜松市が2006年に市内在住南米系外国人を対象に実施した調査（浜松市企画部国際課『浜松市における南米系外国人の生活。就労実態調査報告書』2007年3月）から数値をグラフで表す。



会話に関しては「まったくできない」と答えたのは 7.5%。「あまりできない」の 15.5% とあわせて 2 割強であり、「外国人だから日本語が通じない」という思い込みを捨て、日本人が意識してゆっくりと言葉を選んで話せば、会話が成り立つ可能性がうかがえる。一方、漢字の読みについては、7 割の人が否定的な評価をしている。このような結果である以上、漢字表記の際、ルビやローマ字併記の必要性が考えられる。

では、日本語をどのようにして勉強したのか、浜松市の調査の例を、グラフで示す。



意外に「独学」が多い。理由はよくわからないが、一つの可能性として、開かれている教室の場所や時間帯が学習者のニーズに合っていないと考えられる。日本語教師の数が十分でないことや、教室が、夜遅い時間帯や日曜日を避け、外国人の集住地区よりは、ターミナル駅の近くで開かれるといった傾向がそれである。ボランティアである支援者側の都合もあるろう。さらに、教科書に沿い文型積み上げ式で「正しい日本語」を教えたい支援者側と、多少くだけた日本語であっても日常生活を乗り切るための表現を身につけたい学習者の間の教えたいこと/身につけたいことの内容のギャップがあるとも考えられる。働いているブラジル人は週により昼勤と夜勤がいれかわり、毎週同じ時間に教室に通うのが

難しい場合が多い。出発点の日本語能力のレベルが違う学習者をまとめて教えるのはボランティアにも困難で、学習者も期待していたものが得られず、継続がむずかしくなるケースもある。

しかし、試行錯誤を経ながら、日本語教室のあり方も変化してきている。「日本語を教える人」「教わる人」という区別を超えて、同じ地域住民として共に育つための場として日本語支援の場を捉える東京都の武蔵野市国際交流協会の例がある。大阪市や川崎市等識字教育の実践の積み重ねがある地域では、社会教育や生涯学習の視点から日本語教室が展開される。日本語支援のあり方を考える際のひとつの方向を示しているといえよう。

一方、南米系外国人に関して新しい可能性が生まれている。文化庁は07度から「生活者としての外国人」のための日本語教育事業を始めた。その委嘱先の一つ、浜松国際交流協会を例にとると、日本語教室の設置運営という枠組の事業の中で「ブラジル人のための日本語教室」を集住地区の公民館で開き、同国人が日本での生活・労働経験を生かし、ポルトガル語を使って必要なことを教えている。反響は大きく、「15年日本にいるが日本語を勉強したことがない」ような層までも取り込んでいる。同国人が教えることで、先に述べた「教えたいこと/身につけたいことの内容のギャップ」が埋められつつあるのではなかろうか。

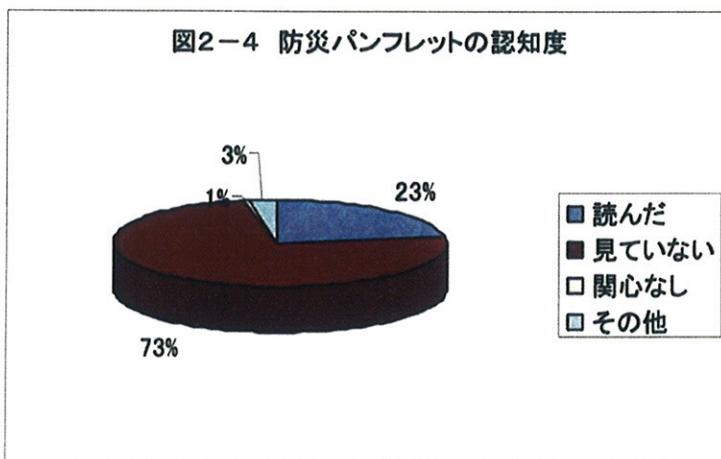
#### 多言語資料の整備はどこまで？

では、受け入れ社会＝日本社会側から、どのように「言葉のカベ」を超えていけるか。

07年11月28日の「外国人集住都市会議みのかも2007」の集会では、会場のロビーに各自治体が作成した多言語資料が展示された。（外国人集住都市会議とは、主に1990年以降に南米系外国人が急増した市や町がメンバーとなり、法や制度の改善を国に求めていくための集まり。07年11月現在メンバー都市は23市町。）日本語を母語としない市民向けに行政手続や暮らしに関わる全般的なことを紹介する生活ガイドブック、ゴミ分別方法が掲載されたカレンダー、市や町の広報紙、そして防災マップ等である。内容や量、対応言語の数にはばらつきがあるが、基本の生活情報は多言語で提供することが当たり前になっている。窓口に通訳や相談員を置く自治体も増えた。

しかし、それだけで十分だろうか。多言語資料や広報紙を準備しても、残念ながら本当に必要としている人に届いていない現状がある。いろいろな理由が考えられるが、たとえば広報紙については、主に自治会経由で配布されることが要因であるかもしれない。派遣会社の借り上げアパートに暮らす場合、転居も多く自治会に加入している可能性は低い。根本的な原因は転居の多い不安定な生活であろう。しかし現状の中でも多言語情報を用意しただけで終わるのではなく、行政サービス情報を確実に届けるための方法を考える必要がある。

豊橋市は02年、市在住日系ブラジル人の意識調査を行った（豊橋市『日系ブラジル人実態調査報告書』2003年3月）。そこでは災害用パンフレットの認知度を尋ねている。



災害パンフに「関心がない」人はほとんどいないが、73%の人が「見たことがない」と答えてている。「指定避難場所」を知る人、防災訓練に参加した人、防災用品を備えている人の割合はさらに低いと思われる。これをもって防災意識の低調さを言う指摘もあるが、豊橋市の結果を見ると、意識が低いのではなく「知らない」のではないかと思われる。07年の夏、「9月11日に浜松市に大地震が起こる」という占い師の予言をブラジルのテレビ放送が流し、パニックに陥り浜松市から転出するブラジル人が相次ぐという出来事があった。意識が低いのではなく、日頃正しい情報にアクセスできていないことの結果とみられる。

07年12月1日から、津波警報や東海地震の警戒宣言が出された場合、NHKは（もともとあった）英語に加え、韓国・朝鮮語、中国語、ポルトガル語で情報を流すことになった。しかし、副音声やラジオ第二放送で流されるその情報が幅広く共有されない限り、あまり意味がない。多言語放送を用意しておくことは必要だが、実際には普段からの日本社会との接点の有無が、災害時の多言語情報を生かせるかどうかを決めるといえる。

自治体に多言語資料がそろってきたと述べたが、この流れが生まれたのは1995年、阪神淡路大震災がきっかけであった。この事実からもわかるように、言語に関わる様々なサービスは、第一には外国人住民の生命と生活を守り、支えるためにある。さらに、共に社会をつくっていくために双方が「言葉のカベ」を超えるようとする努力が求められる。

### 3. 雇用の不安と展望

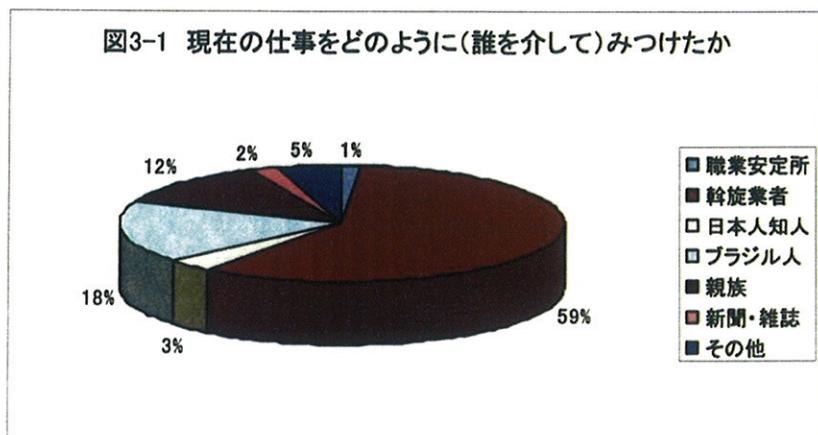
**自動車や家電の生産を支えて**

「勤勉な彼らのおかげで、私たちはなんとか毎日無事に操業できています」と、愛知県

のある自動車部品工場の経営者は語っていた。正直にその心境を語ったものだろう。

日本国内でニューカマーの外国人労働者は、色々な分野で働いている。特に製造業の自動車や家電の下請けの組み立て工程等は、もはや中南米出身の人々の労働力抜きには成り立たない地域が少なくない。これまで紹介してきた浜松市の調査によれば、60%は自動車関連の製造業に就労しており、他には電子機器が6%、その他製造業が16%弱となっている。

また、その雇用形態の特徴もみなければならない。周知のように、南米系の人々の場合、多くは、その来日と入職の経緯からして、直接の雇用主は派遣・業務請負会社であり、働いている事業所との関係でいえば、間接雇用の形になっていた。この傾向はその後変わっているだろうか。前述の豊橋市の調査では、「現在の仕事をどのように（誰を介して）みつけましたか」という問いに、次のグラフのように答えている。



職業安定所（ハローワーク）を頼る者はごく少なく、斡旋業者を通じて職を得る者が断然多い。次いで同国人や親族であって、ブラジル人世界のネットワークが3割を占める。日本語能力が不十分なため、そうならざるをえないのかもしれない。

より最近の浜松市調査の数字をみると、企業の「直接雇用」で働いている南米系の人々は男性8.9%、女性8.1%にすぎず、「派遣・請負」で働いている人々が男女それぞれ76.4%、64.9%と相当な高率に達している。豊橋市以上に派遣会社頼みが進んでいる。こうしてみると、1990年代からその働き方、雇用形態はあまり変わっていないのである。

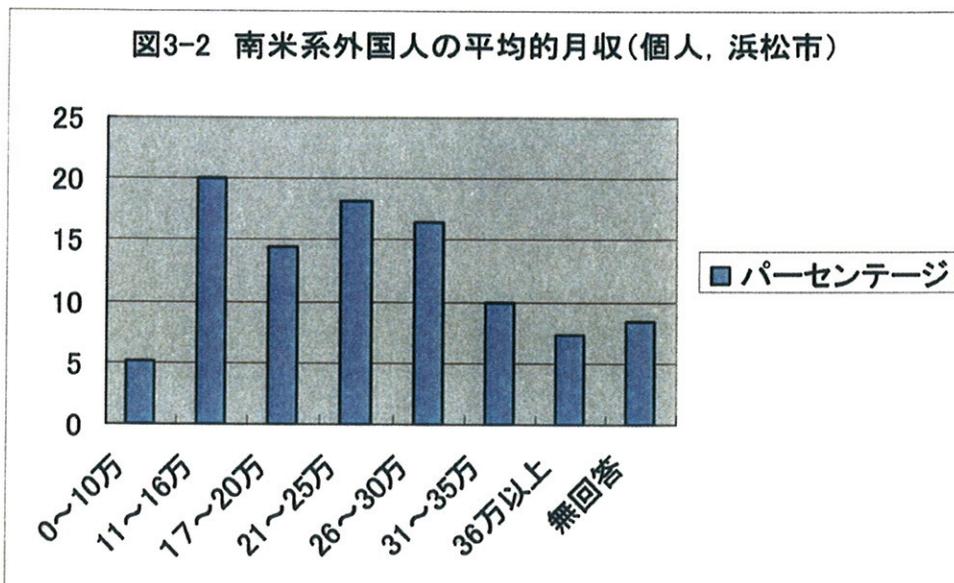
### 間接雇用の問題点

もちろん、来日し、就労したいと思うブラジル人にとって、派遣会社はそれなりの大きな助けになってきた。ビザ取得等手続きも代行してくれ、日本での働き口もあらかじめ用意してくれ、かつ来日後は住宅提供、役所での諸々の手続き（外国人登録、国民健

康保険加入、子どもの就学、等々）の同行・援助等、助けてくれる。日本語ができなければ、それだけ派遣業者はありがたい援助者ということであろう。

けれども、業者を介しての間接雇用でありつづけるかぎり、彼らはその中で働く企業にとっては「外の人」であり、時間給に甘んじ、手取りは下がることになる。いきおい、収入確保のためには、残業、夜勤、土曜出勤等を引き受けて長時間労働者とならざるをえない。夫婦共に長時間労働の毎日を送る家庭では、子どもとの触れ合いや会話にもマイナスの影響が出る。

月にどの程度の収入があるのか。その一つの例を、浜松市調査における南米系の人々のなかにみてみたい。下のグラフが示すのは、対象者個人に尋ねた月収（その個人として得ている平均しての月収）である。



出所) 前掲調査報告書 (月収区分を一部変更)

下請けとはいって、自動車関連で比較的規模の大きな事業所の多い同市では、給与がやや高めに出てくるという印象はあるが、大雑把にいって、三分の二ほどの人は 25 万円未満のようである。夫婦共働きで仮に 40 万円の月収があっても、ボーナスや福利厚生がないとすれば、日本の年間収入五分位階級のなかでは、下から二番目の範囲に位置するのではないか。日本人夫婦には例の少ない長時間労働であるが、階層でいえば、「中の下」または「下の上」であろうか。日本人家庭と生活費の支出にあまり違いがないとすれば、貯蓄は思うようにはできないだろう。また、その他の生活にも影響を与える。06 年の外国人集住都市会議（東京）の席上で、四日市市長は「親の生活を安定させないとどうにもならない。不就学、転校等子どもが落ちついて勉強できる環境ではない」という主旨の発言をしていた。

### 安定した生活をどのように築いていくか

直接雇用へ、正社員へという道が開かれないかぎり、なかなか生活の安定は得られないだろうが、「いずれ帰国するのだから」という思いが先に立つと、つい諦めがちになってしまう。彼らに「仕事上の差別」として感じることを挙げてもらうと、「正社員になれること」よりも、その5倍以上の者が「昇給がないこと」を挙げている（豊橋市、前掲報告書）。しかし、「半年毎にブラジル人にもボーナスがあるべきだ」という声はあり（同）、定住の事実を突付けられれば、人々は自分たちの地位のことを考えないわけにはいかないだろう。

東海地方の自動車部品メーカーでは、05年からの好景気で、期間従業員を正規社員に引き上げる所があるよう、06年9月現在でたとえばA精機は6人の外国人を正社員に抜擢したと報道されている（日本経済新聞、同9月6日）。勤勉なすぐれた労働者ならば、確保しておきたいと考えるのは、安定した操業を望む企業にとって当然である。日本語能力があること等が条件とされるだろうから、努力が必要であろうが、一つの動きとして注目したい。こうした動きが、このところの自動車産業の好景気ゆえの一時的な対応でなければ幸いである。

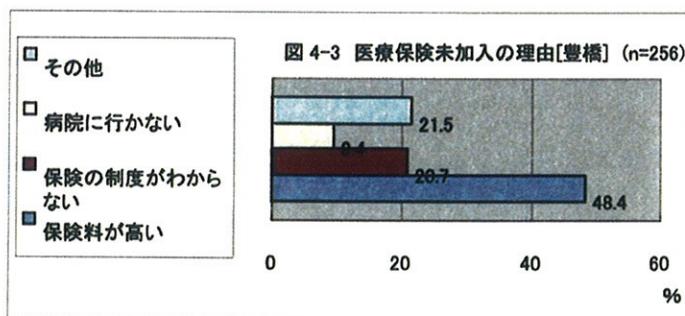
## 4. 社会保障と住の現状

病気になり、保険を使って病院にかかる。リストラにあい、失業給付をもらいながら新しい仕事を探す。高齢になって仕事をやめ、年金を受け取り、必要なら介護保険でサービスを受ける。誰もが直面する可能性のあるリスクにそなえ、日頃から社会のメンバーが強制加入で保険料を出し合い、必要な時に給付を受けるのが社会保険制度である。またどうしても生活が成り立たなくなったときのため、人として生存する権利を保障するための生活保護を中心とした公的扶助制度が存在する。しかし、日本社会で働き、生活し、納税し、「社会のメンバー」でありながら、日本人と同じ条件で保障を受けられるとは限らないのが外国人住民の現実である。

### 外国人住民にとっての社会保障

外国人にも保険の加入が認められている。しかし、実際には上記のように保険に加入していない人がかなりの割合で存在する。外国人集住都市会議でも資料として提出されたが、そのなかの浜松市の2006年のデータを示すと、国民健康保険への外国人住民加入者は9,792人(31.82%) 4,979世帯(31.88%)であり、比較のため、市民全体の加入率を示すと35.41%（人員） 48.45%（世帯）となっている。国民年金の外国人住民加入者数は2,668

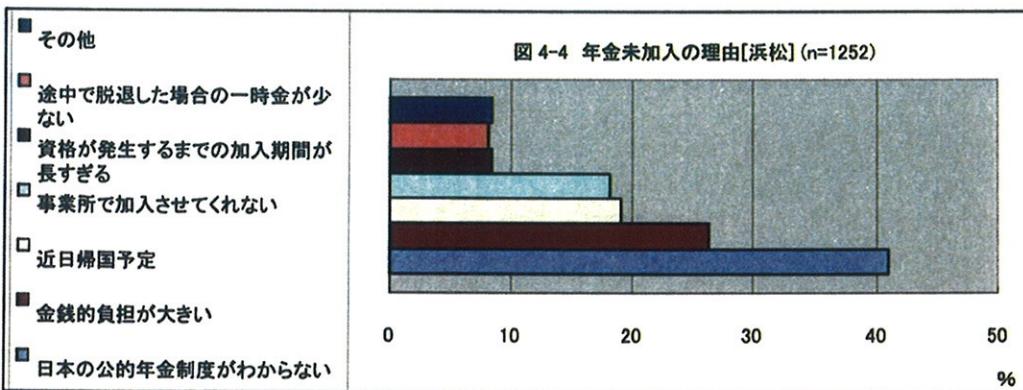
人(11.40%)で、全体の加入率は27.25%になる。国籍別のデータは明らかにされていないが、  
ブラジル人の加入率はこれを下回ると推定される。なぜ未加入の人が多数存在するのか。  
医療保険についてその理由を、豊橋市調査では、ブラジル人は以下のように答えている。



理由で飛びぬけて多いのは、「保険料が高い」である。これをもって、「ブラジル人は先のことを考えない、目の前のお金だけに価値をおく」という言い方がなされることがある。しかし日本人に比べて「負担が重過ぎる」とブラジル人が感じる理由には、しばしば次の事情が働いているといわれる。健保について、会社が事業者負担分までも本人の給与から引いてしまうケースがある。あってはならないことなのだが、「事業者負担はしないから、入るなら保険料はすべて給与から天引きする」等と言われる。この場合一般の日本人労働者に比べ、倍の保険料を取られ、当然負担は大きい。

彼らからは、「市が加入させてくれない」と「事業所が加入させてくれない」という声が聞かれる。本来は会社を通じて健保に入るべきであるが、保険料の事業者負担を嫌う会社が入れてくれず、「では国保に」と考え役所に行っても、制度上は無理なので「会社で入れてもらってください」と断られ、いずれの保険にも加入できないという状況の人がいる。これは当然、病気やけがの際にもなかなか医療機関にかかるれないことを意味する。

また、年金（40歳以上であれば介護保険）とのセット加入をさして、「負担が大きい」と判断している可能性もある。国民年金の加入率がきわめて低いことは上でも見たとおりであるが、年金未加入の理由は、浜松市調査では次のように示されている。



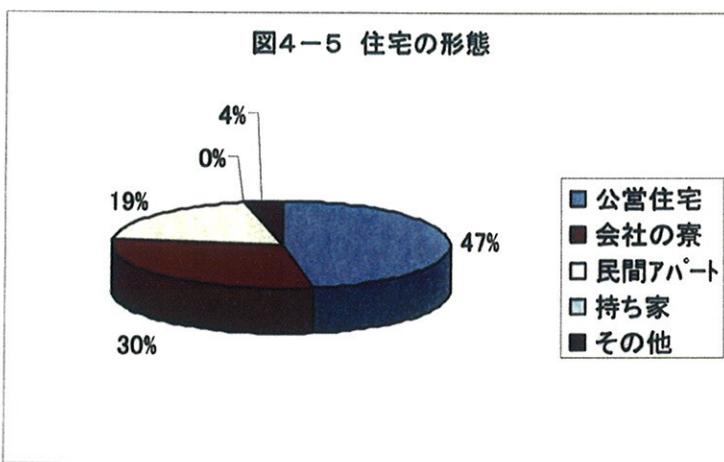
この図から明らかなように、「年金制度がわからない」という回答の割合が高い。しかし、その概要を理解したとしても、「いずれブラジルに帰る」「保険料が高い」という理由で入らない人たちが存在する。年金制度はそもそも一生日本で暮らす人を前提としてつくられた制度である。老齢基礎年金は、支給開始年齢が 65 歳である上、25 年以上の納付実績がないと受け取れない。1994 年に外国人が比較的短期で帰国した場合のための脱退一時金制度がつくられた。しかし払い戻しには限度があり、年金制度加入への動機付けにはなっていないと言われる。

以上、日本の社会保険制度への加入状況を見てきた。ほとんどの日本人の場合、社会保険制度でおおよそその生活が守られるようになっている。しかしそれでも生活が成り立たない場合、万一滑落しないようにネットが張られたような制度が存在する。それが生活保護制度である。先に見た社会保険制度は、少なくとも法律の条文上は「住所を有する者」を対象としており、外国人を排除していない。しかし生活保護に関しては、法律の第一条に「生活に困窮するすべての国民」を対象とすると規定されていて、このため、外国人には行政が必要と判断した場合に適用することはできるが（その場合、在留資格による判断が重視される）当人の当然の「権利」ではなく、決定に納得がいかない場合の不服を申し立てる権利もないとされている。多くの不安定要因を抱える外国人住民には、最後になんとか引っかかって救われるための網も十分ではなく、生活はリスクと隣り合わせともいえる。

### 住環境にみる課題と可能性

07 年 6 月 23 日のインターナショナルプレス新聞ポルトガル語版には、「日本でのマイホームの夢」と題した特集が見開きで載った。日本で家を買った家族の体験談や、ブラジル人向けの不動産業者が各地で誕生していることが紹介され、記事の回りは、不動産会社の広告で埋め尽くされていた。持ち家を求め始めたブラジル人の存在は定住志向の表れとして語られる。一方、住んでいるのは確かだが、短期で居住者が入れ替わり、誰が住んでいるのかわからない状況を含めて「顔の見えない定住化」ともいわれる（梶田孝道他『顔の見えない定住化』明石書店、2005 年）。彼らは実際にどこにどのように住まっているのか。

豊橋市のブラジル人の住まいの状況は下のグラフのようになっている（上記の調査より）。



ブラジル人の住居の主な形態は、市営・県営・都市機構住宅（旧「公団住宅」）等の公営住宅と、派遣・業務請負会社が借り上げて提供する寮やアパートの二つに分けられる。

公営住宅は、かつては日本国民だけに居住の権利があるとされていたが、1970年代から外国人にも開放する自治体が現れ、1980年に当時の建設省（現・国土交通省）が外国人の入居を認めるという通達を出し、1992年には外国人登録をしているすべての外国人住民を日本人と同じように取り扱うようにと通達している。外国人は公営住宅に入居することで、日本人・日本社会との接触を日常的にもつようになる。それは、「三大トラブル」なる「ゴミの出し方」「騒音」「駐車」等の問題を生じる恐れがあるが、後にみると、日本人との共生、共住が追求されうるチャンスをもたらす。次に借り上げアパートは、派遣・業務請負会社が不動産を借り上げ、契約を結んだ労働者を住まわせるもので、家賃補助もなく、公営住宅に比べ住居費は高額になる。それでも、外国人にアパートを貸す不動産業者が少ないと、入居契約に必要な保証人が得られない等の理由から、そこに入居せざるをえない状況がある。労働契約がきれると退居することになるので、入居者が短期で入れ替わりがちなことが特徴となる。自治会に加入しないので情報が届きにくく、日本人・日本社会との接点はきわめて小さくなる。

では、夢の「マイホーム」についてはどういう状況があるのだろうか。家族が定住する意志を固め、住居をかまえる。しかし、それが日本人に歓迎されるとは限らない。06年、静岡県袋井市のブラジル人がマイホーム購入を予定していた地域で、購入者がブラジル人と知った自治会が拒否し、07年静岡地方法務局から人権侵犯との通知を受ける結果となった。「共生」の一方の当事者である日本人の意識が問われる局面がきている。

最後にもうひとつ新しい動きを紹介する。愛知県西尾市の県営緑町住宅で07秋にペルー人の自治会長が誕生した。すでにみたように、団地は日本人住民と外国人住民の摩擦が現

れやすい場であるが、そんな中でも、様々な団地自治会で共に生きるための方法が模索され、日本人と外国人住民双方の地道な活動が続けられている。高齢化が進む団地に若い外国人が暮らすようになり、日本人とよい関係を築き、団地に活力をもたらしている例もある。

インタビュー

セルジオ座波さん（浜松市在住）

家族とともに、今ここに

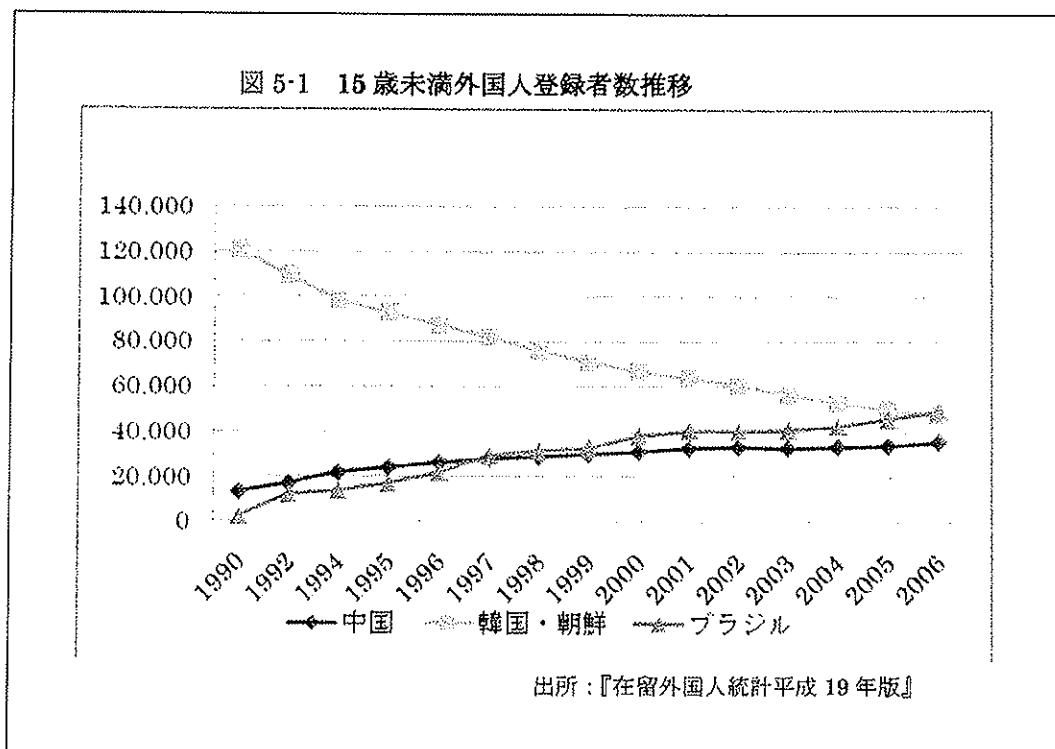
初来日は1995年です。ブラジルは不景気で仕事がなく、家族が生活していくにはそれしかなかった。単身、派遣会社の寮で暮らし、富山市でトンネル掘削等「現場」のきつい労働をやりました。ブラジルを発つ時、下の娘は4歳。時間があると、いつもブラジルの家族に電話をかけていた。98年に妻の家族を頼り浜松へ。派遣会社を通じて仕事に就き、現在にいたります。2000年に上の息子たちが来日、同じ工場で働き始め、翌年には妻と娘が来日しました。その時の喜びは、家族は、家族だから、ことばでは表現できません。

来日時小学生だった娘は、帰国を視野にずっとブラジル人学校に通学させ、今は高校課程。日本に暮らすのだからと、家族全員で日曜日に公民館の日本語講座に通った時期もある。自分も妻も日常会話はできるが、足りないと思っています。しかし交代勤務の仕事に追われる日々で、なかなか満足に学習できない。娘には家庭教師をつけて日本語を学ばせています。ブラジルに帰国する希望はあります。経済状況は気になりますが、娘を大学に行かせることを第一に考えたいです。

## 5. 子どもの教育をめぐる問題、課題

現在、15歳未満の外国人はどれくらい日本に住んでいるだろうか。外国人登録数では194,425人、国別上位3カ国はブラジル49,446人、韓国・朝鮮47,855人、中国35,695人となっている。ブラジルが韓国・朝鮮をついに上回った。後者が減少する一方、ブラジル、中国の数が増え続けている（図5-1）。

今では、日本生まれの外国籍の子どもや日本国籍で日本語が話せない子ども、特別支援を必要とする子どもも少なくない。教育に関する問題は、外国人集住都市会議も最大の問題の一つと位置づけており、子どもと保護者を取り巻く実態調査および課題分析を行い、その緊急性を訴え、2006年、「よっかいち宣言」として提言を行った。



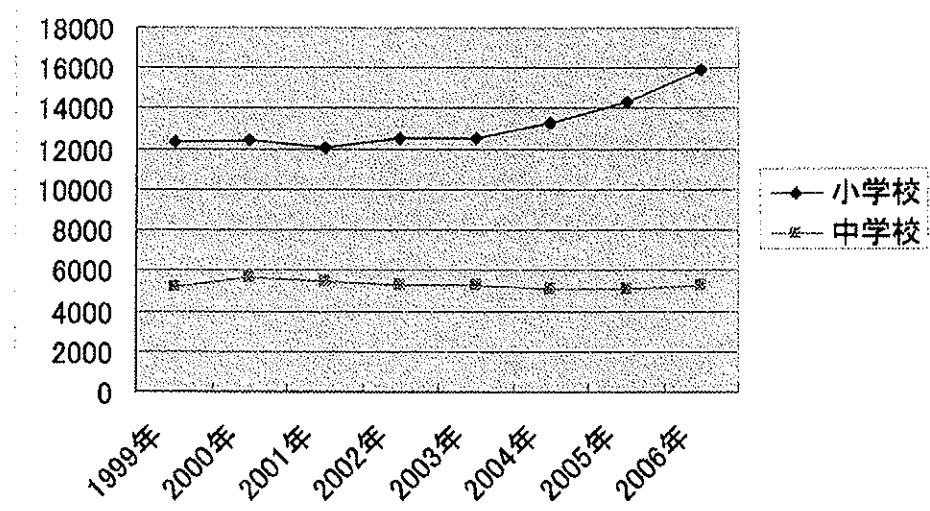
### 指導の現状

文部科学省（以下、文科省）の調査では、日本語指導が必要な外国人児童生徒数は、22,413人となっており、母語からすると、ポルトガル語、中国語、スペイン語の順に多い（2006年9月1日現在）。これは最初の調査である1991年のそれの数字の4倍にあたる。文科省では、就学ガイドブックの作成・配布やJSLカリキュラム開発及び普及・促進事業、教員研修等を行っているが、学校現場では、教員たちの絶え間ない努力が行われている。

学校の側では具体的な指導計画を立てにくい。なぜなら、移動による転校、ブラジル人学校への転校、帰国等の理由から、在籍者数が安定しないためである。あるブラジル人少年は日本国内で移動を繰り返し、そのため学校へ行かない／行けない期間があり、母語を話す指導協力者の助けでようやく学校へ行き始めたが、その矢先、保護者の失業と転職で再び移動を強いられた。すでに1年以上日本に滞在していたが、日本語で自己紹介するのもおぼつかない。「ぼくの人生はこれからどうなるんだろう。」彼が相談員に漏らした言葉である。

次に、個々の日本語レベルに対応する難しさがある。日本語指導は一般に、時間割に合わせ所属学級から離れる、いわゆる「取り出し」の形態が多い。日本語のレベルや習得の速さは、個人差はもちろん来日した年齢等によっても異なり、グループでの指導が難しい。さらに、日常会話ができる教科学習の日本語は異なるため、教科の内容理解には更なる壁が立ちはだかる。文科省は、「平成18年度日本語指導が必要な児童生徒の受け入れ状況等に関する調査」の実施の際に、「日本語指導が必要な児童生徒」について「日本語で日常会話が十分にできない者及び日常会話はできても、学年相当の学習言語が不足し、学習活動への参加に支障が生じている者で、日本語指導が必要な者」と定義を変えた。つまり、必要とされる子どもの日本語能力についてより掘り下げて捉えることとなったのである。その変更の結果かどうか分からぬが、06年の小学校での該当児童数は上昇し、最高を記録した(図5-2)。全外国人児童に占める率も、約4割に達する。

図5-2 日本語指導が必要な児童生徒数(全国)



こうした子どもたちへの指導をどう展開するか。出身文化背景の多様性にくわえて、具体的滞在予定がはつきりしない家庭も多く、進学を視野に入れるのか、短期滞在のための日本語か等、到達点を見出しつく、それらが体系的指導をむずかしくしている。

子どもたちは日本人と同じカリキュラムで指導を受けるが、一方で、対応には専門性が求められる。ところが、教員免許には「日本語」のそれはまだない。大学の教員養成課程でも、外国にルーツをもつ子どもについて知識を得る機会は、その必要性に比して極端に少ない。学校内に特別な指導体制がないと、指導が担当教員に一任されることもしばしばである。担当の平均指導年数が3年という調査報告もあり、その短さが専門性の低さに拍車をかけている。

以上の現状に対し、教員のほかに、通訳や相談員等を自治体独自で配置する所も増えている。たとえば公立学校に在籍する外国人児童生徒が 1,100 人を超える愛知県豊橋市では、教育委員会は 2007 年 4 月現在、17 人の外国人児童生徒教育相談員を雇用し、ブラジル人ら外国人の子どもの学習支援、生活助言、保護者との連絡等にあたっている。

こうした東海地方の南米人多住都市については紹介が多いが、関東地方のあまり注目されていない都市にも指導の実践がある。

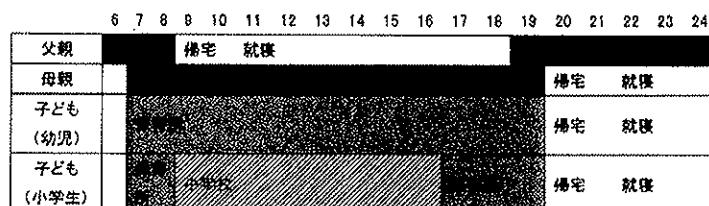
事例：栃木県小山市： 小山市では現在、2008 年 4 月設置を目指し、北関東初となると思われる外国人児童生徒適応指導教室（仮称。以下、適応指導教室）の準備を進めている。適応指導教室とは、市内の小中学校に在籍する外国人児童生徒のうち、特に来日して間もない日本語の基礎的な指導が必要な児童生徒を対象に、現学級へ入る前の一定期間、集中的に日本語指導や学校生活への適応指導を行うための教室である。同市の外国人児童生徒数は 240 人。その内日本語指導が必要な児童生徒は 103 人で、ブラジルが 43%、ペルーが 32% を占める（2007 年 11 月 1 日現在）。2005 年より多言語で『外国人児童生徒のための就学ガイド』を発行し、商店や派遣会社といった外国人が集まる場所で配布する等の不就学対策を行ってきた。しかし、学校ではすでに在籍している外国人児童生徒への指導が限界に近い状況である。外国人児童生徒数がさらに増え一人一人に対応が行き届かなくなることを懸念し、今回の設置準備に踏み切った。

同市立旭小学校には 15 年前から日本語教室が開設され、現在 65 人（日本語指導が必要な児童 30 人含む）の外国人児童が在籍している（2008 年 1 月 24 日現在）。開設された当時、クラスになじめない外国人児童を見た日本人児童の保護者からの提案で、日本語学級通級児童と日本人児童の保護者が週に一度一緒に遊ぶ時間が設けられた。その後この活動を全校へ広げようと PTA に国際交流委員会が立ち上げられた。これまで日本文化を生活の中から知ってもらおうと、ホームステイや遠足、季節の行事等様々な試みが行われている。国際交流委員会では、毎年全 PTA 会員に委員会参加を呼びかける。現在参加者 34 人、卒業生の保護者も含まれている。

#### 不安定な状況に置かれて

就学前の教育環境はどのようなものか。まず夫婦共に製造業に働くブラジル人家庭の平均的タイムテーブルを見てほしい（図 3）。保育所から小学校へ登校していたり、保護者と過ごせる時間が帰宅後のごくわずかであることに注目したい。ブラジル人保護者の多くは、特に派遣労働者の場合、「残業できない人は雇用されない」とまで言われ、日本の保育所ではなく、早朝から夜まで対応するブラジル人経営の保育所に頼ることになる。子どもたちは週 6 日間、場合によっては 0 歳からこうした生活を送る。そこではもっぱらポルトガル語が使われ、子どもたちが日本の小学校に進む場合、適応は容易ではない。

図 5・3 ブラジル人保育所に子どもを預けて働く家庭の生活時間の一例



出所：宮島橋・築樋博子「親の就学形態とライフスタイルが子どもの就学に及ぼす影響」『外国人児童・生徒の就学問題の家庭的背景と就学支援ネットワークの研究』（科学研究費補助金研究成果報告書）2007.3

一方、子どもたちが日本の学校に進むと、母語の教育や母語での教育ではなく、次第に母語を忘れ、家庭で十分コミュニケーションができなくなるといった問題も起こる。子どもの実態は様々だが、なかには母語も日本語も十分に習得できず、第一言語が不十分で、置き換えられる言語や概念が乏しく、抽象的思考が困難な子どもも生まれる。

現在母語・母文化教育の中心をなすのは、通称「ブラジル人学校」等と呼ばれるエスニック学校である。全国に「ブラジル人学校」は100校近く、「ペルー人学校」は数校あるとされ、義務教育年齢の南米系の子どもの約四分の一が通うといわれる。ほとんどの学校は各種学校認可もなく、いわば私塾扱いで、授業料は月3万円～5万円と高額、通学者数は不安定で、その需要とは裏腹に、厳しい経営を迫られているといわれる。また、日本に住み続ける子どもにとり、母国のカリキュラム準拠とされるその教育が適切なのかどうかも議論がある。ただし母語、母文化の教育の重要性は否定されてはならない。日本語、日本についての知識の教育とのバランスをとったエスニック学校の存在とその認可が待たれる。

## インタビュー

若林秀樹氏（小山市中学校教諭・日本語教室担当）

### ブラジル人少年との出会い

10年前、やる気満々でこの任務に就いたんですが、すぐ現実に打ち砕かれました。生徒たちが言うことを聞いてくれず、かれらに翻弄される毎日でした。もうこれは自分がポルトガル語を話すしかないと決心しました。当時は本当に元気のよすぎる少年がいて、私が覚えた最初の言葉は「教師にクソッタレと言うんじゃない！」ですよ（笑）。そこからは後には引けない。もう夢中でポルトガル語を勉強しました。そのころから教室の空気が変わり始めた。特に保護者と話し合うようになると、その少年が困っていることや将来のことを私に話してくれるようになりました。今思えば、「この教師はどこまで本気になってくれるんだろう」と試されていたのかもしれませんね。彼も1年間で見事に成長しました。私自身もずいぶん変わり、「1年でこれだけやれるんだから、もう何だってできるんだ！」なんて気持ちになりました。彼との出会いが今でも私の原動力です。

ただ、保護者や周りの先生方との連携はうまく行くことばかりではありません。どれだけ試行錯誤を重ねても、事情で退学することもあります、義務教育ではありませんから。やっぱりそんなときが一番辛いですね。

### 不就学のゆくえ

現在、日本は外国籍の子どもに就学義務を課していない。一方、社会権規約（経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約）および児童の権利に関する条約に批准しており、そこでは、教育を受ける権利の保障の重要性がうたわれていて、事実、外国籍の子どもにも就学手続きが行われ、教科書も無償配布されている。だが、「義務教育の年齢に達しながら、学びの機会そのものを欠いている状態」（佐久間孝正『外国人の子どもの不就学』）、いわゆる不就学の子どもは無視できない数に上っている。諸種の調査で、ブラジル人の子どもに比較的その比率が高い。

その要因には、日本語習得が困難であること、移動の頻繁さ、就労に時間をとられる親たちの子どもの教育への配慮のむずかしさ、等が挙げられる。いじめに遭って、学校に足が向かなくなったりという例もある。そして、就学義務がないため、就学をしても、欠席が一定期間続くと除籍を迫られ、不就学になるといった場合もある。除籍されて、エスニッ

ク学校へ移ることもあるが、これは地理的・経済的に誰しもが選択できる道ではない。このような事態を重く見た文科省では、2005年度から2年間、全国12自治体で不就学実態調査を実施した。その中から、外国人集住都市会議参加都市の結果を抜粋し紹介する（表5-1）。

表5-1 文部科学省外国人の子どもの不就学実態調査結果

調査対象 の 自治体	外国人登 録者数	就学者数		不就学者 数(注3)	転居・出国 等(注4)
		公立学校 等(注1)	外国人学 校等(注2)		
太田市	784	41(52.7)	185(23.6)	5(0.6)	181(23.1)
飯田市	225	167(74.2)	14(6.2)	4(1.8)	401(7.8)
美濃加茂	417	212(50.8)	109(26.1)	10(2.4)	86(20.6)
富士市	354	236(66.7)	38(10.7)	4(1.1)	76(21.5)
豊田市	1,120	580(51.8)	197(17.6)	3(0.3)	340(30.4)
岡崎市	566	371(65.5)	93(16.4)	3(0.5)	99(17.5)
四日市市	407	293(72.0)	63(15.5)	7(1.7)	44(10.8)

(注1) 公立学校等：国公私立小・中・特別支援学校（小中学部）を指す。（注2）外国人学校：我が国に居住する外国人を専ら対象として我が国の小学校、中学校等に相当する組織的な教育を行う施設を指す。（注3）不就学者：公立学校等及び外国人学校等のいずれにも就学していない者を指す。（注4）転居・出国等：転居・出国その他何らかの事情により連絡が取れなかった者を指す。

出所：文部科学省「外国人の子どもの不就学実態調査の結果について」

上の表では、転居・出国等の割合の高さが印象的である。この把握不可能な子どもたちが、もしも全員帰国したのではないとすれば、日本のどこかで確実に就学しているのだろうか。ともかく、調査結果では、不就学者の割合はきわめて低くなっている。事態が改善されたとみるべきであろうか。「転居・出国等」をどう見るか、通学が不安定だといわれる外国人学校（エスニック学校）に通う子どもたちをどう見るか、という問題が関わるので、簡単には結論できない。

その不就学の実態の調査に先鞭を付けた地方自治体、大泉町について紹介しておく。

- ◇ 事例：群馬県大泉町：外国人集住都市会議に参加する大泉町では、2002年、いち早く不就学実態調査を行った（『不就学外国人児童生徒の実態把握と就学支援のあり方』2004年3月）。同町は現在ブラジル人が5,000人前後居住し、人口に占める外国人登録者の割合が日本で最も高い町である（2007年4月1日現在、16.1%）。調査対象となつた学齢期の外国人の子どものうち、転出・帰国と思われる者を除いた462人中、「教育の機会がないとみなされる子」は26人だった（5.6%）。同町は、このほか、不就学および就学児童生徒への教育の保障という視点からの多言語サロンの開設、群馬大学の学生が参加して「進路ガイドブック」（日本語／ポルトガル語）の作成を行った。現

在、全学校に日本語学級を設置し、特配教員とポルトガル語を話せる日本語指導助手を配置している。さらに、日本人児童生徒を対象にブラジル領事館や海外移民資料館見学を実施する等、外国人の子どもを取り巻く教育環境の改善に多面的に取り組んでいる。

### 期待と課題

学校は、外国人家庭に日本社会との接点をもたせる重要な役割を担う。現場で起こる外国人の子どもの教育をめぐる困難に、学校、教員、地域はそれなりに真摯に取り組んでいる。それでも取り組みは一様ではなく、担当者の熱意や地域のサポートによって変化するから、子どもにしてみれば、どこに住むかによって受けられる教育の質が左右される偶発性にさらされる。さらに、就学前・小・中・高等学校・特別支援教育等の連携も十分ではない。

しかし、このような現状のなかからでも、高校へ、さらには少数ながら大学にまで進学を果たすブラジル人の子どもが生まれている。(イシカワ・エウニセ「進学を果たした日系ブラジル人の若者の学校経験」『外国人児童・生徒の就学問題の家族的背景と就学支援ネットワークの研究』前掲)。多くの壁を乗り越えた彼らは、他の外国人の子どもたちの良い目標となり、社会に出れば、よき市民となるとともに、日本と母国をつなぐ重要な役割を担ってくれると期待される。その実現のためにも、教師等学校関係者、教育委員会、同国人も含む地域の支援ネットワーク等の努力とその連携がいっそう望まれる。

(資料作成： 宮島喬、坂本文子、山野上麻衣)