

地研通信

発行人 茂木 陽一
 編集人 島内 高太
 発行所 三重短期大学地域問題
 総合調査研究室
 津市一身田中野157番地
 〒514-0112 TEL(059)232-2341

題字 岡本祐次元学長

第36回地域問題研究交流集会報告

本研究室の第36回研究交流集会在、2007年11月10日(土)の午後2時からアストホールで、“津市における「多文化共生」のあり方を考える”をテーマとする公開シンポジウムとして開催され、学生、市民約50名が参加し、熱心な討議が行われました。シンポジウムの司会及びパネリストは次の方々です。

コーディネーター	楠本 孝	(本学法経科 准教授)
パネリスト	尾崎 正利	(青森中央学院大学大学院 教授)
	小島 祥美	(愛知淑徳大学 専任講師)
	坂倉 篤	(四日市市 市民文化部国際課)
	木下 一大	(津市 市民部市民交流課)
指定討論者	丹下 智香子	(NPO法人「伊賀の伝丸」事務局長)

<楠本>

お待たせしました。シンポジウム「津市における『多文化共生』のあり方を考える」を始めさせていただきます。最初に三重短期大学の地研室長、茂木からご挨拶いたします。

<茂木>

三重短期大学地域問題総合調査研究室の室長をしております茂木陽一でございます。本日は、土曜日ということでお忙しい中、御参会いただきまして誠にありがとうございます。

今回第36回の地域問題研究交流集会を実施するにあたりまして、「津市における『多文化共生』のあり方を考える」ということで、特にニューカマーの方たちの子女の教育問題を中心にシンポジウムという形で交流集会を催すことになりました。

地域問題総合調査研究室は、長いので略して地研と言いますけれども、20年ほど前に三重短期大学の研究機関として設立されました。それ以降、地域に関する問題の研究分析を中心に活動しております。地域にある研究機関ということで様々な形で我々の研究成果を地域に還元するという活動を柱の一つにしてまいりました。

研究交流集会是36回ということですがけれども年に1回やっているわけではございませんで大体年に3回ほど行っております。通常は研究室内の研究員が抱えている課題について外部の有識者の方をお招きしているという

研究をする上での有益な情報を提供していただきながら相互に議論するというような交流集会が中心でございますが、地域に対して研究成果を発信するという役割を持たせるべきだということで、ここ数年は一般市民の方、関係する方々も含めて公開講座であるとかシンポジウムの形式での交流集会を年に1回は開催するようにしております。

私どもの研究室の研究員は、それぞれ自主的に研究課題を持ち寄って地域にかかわる問題について考えておりますけれども、昨年度以来研究員の中で特にニューカマーを中心とした外国人の問題を研究課題に取り上げる研究員が増えてまいりました。今年度は、個別研究ではなくプロジェクトを組んで研究をはじめました。当初、自主研究としてスタートしてきたわけですが、今年度になりまして津市がかかっている様々な問題の一つでもあるということで、津市のほうから研究に対して特別な助成をいただくことができました。これまで、他の自治体から委託研究のような形で課題をあらかじめ設定されて研究をするというようなことを本研究室は行ってきただけでございますが、しかし我々の中の関心から研究が進んで、それが行政のバックアップを資金的な面などで受けていくというのは当研究室としては最初の本格的なケースであります。その一環として今日はこの問題について造詣の深い研究者の方、また現場でこの問題に携わっていらっしゃる行政の方をお招きいたしまして、実態についての様々な情報を提供していただき、議論を深

めていくことができれば、今後の我々研究室の活動にも大いに貢献するところがあるのではないかと考えております。

パネラーの尾崎先生は元々三重短期大学の出身で私どもこの研究室の室長を務めていただいたことがございますけれども、尾崎先生をはじめ各先生方には、いろいろと我々にとって参考になる話をいただけたと思います。コーディネーターの楠本先生はこの問題について一昨年以來ずっと取り組んでまいりました。今日は非常に有意義な一日になることを期待してご挨拶とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

<楠本>

最初に私のほうから、パネリストと指定討論者の方の紹介をさせていただきます。申し遅れました、私、本日のコーディネーターを務めます楠本と申します。よろしくお願いいたします。



コーディネーターの楠本孝 本学准教授

まず最初にお話しいただくのは青森中央学院大学の尾崎先生です。尾崎先生はつい先日もブラジルに行っておられて、ブラジルの日系社会の調査研究を長年されておられる方です。それからお二人目は愛知淑徳大学の小島先生です。小島先生は、2003年、2004年と可児市で外国人児童の就学状況調査、おそらくこれまでに行われた調査の中でもっとも綿密で信頼性の高い調査をされたことで外国人問題の研究者の中では非常に有名な方でございます。それから三番目に四日市市の職員の方で外国人集住都市会議の事務局を担当しておられました坂倉さんにお話しいただく予定なのですが、坂倉さんは本日、鈴鹿市でこれと同じような催しがありまして、そちらのほうにまず行ってお話しをされて、その後こちらのほうに移動して来ていただいて三番目の講演者として話をしてい

たきます。この問題が、どれだけ社会の関心事として高まっているかということの一つの証でもありますし、坂倉さんがこういうふうにあちらこちらから声が掛かるということで、どれだけこの問題のキーパーソンであるかということも分かっていたかと思えます。それから四番目に津市で国際化基本計画を今作成中ですが、その作成の担当をされておられます木下さんに津市における国際化基本計画の内容と多文化共生のあり方についての考え方についてお話しをいただくということになります。

そして、講演が終わりました後に質疑応答の時間をとりますけれども、その質疑応答の際に指定討論者としてNP0法人「伊賀の伝丸」で事務局長をされておられます丹下さんにNP0活動の中で経験されたことについてお話しをいただきます。その中で現在現役の高校生としてがんばっておられますマックス君にインタビューしていただこうと考えております。

今日はかなり堅いお話になるかと思えますけれども一緒に勉強していきたいと思えます。それでは、尾崎先生お願いします。その他の先生方は客席のほうでご覧下さい。よろしくお願いいたします。

<尾崎>

ただいま紹介いただきました尾崎でございます。私に今日与えられた役割は教育問題を考える前提として現在県内の日系人の移住労働者がどういう状況にあるのかという概況と、それからブラジルにおいて彼らが帰国した後一体どういう状況にあるのか等を説明することです。その上で個別に日本語教育ないしは社会参入を確保するための統合教育といったものをどういうふう理解していくのか、どういう経験がこれまで積み重ねられてきたのかといったような問題を、それぞれの専門の方からお話しいただくいわば露払いのような役目を果たさせていただきます。そういう役目をいただいたのも大体一年おきにサンパウロで日本に日系人労働者を送り出す業者の動向について定点調査をずっとこれまでしてきたことによります。去年と今年は突然講演依頼がいくつか入ったものですから連続でブラジルへ行き先日帰国したばかりで、まだちょっと時差ボケのような気分にして、ちょうど今頃が向こうの深夜になりますからもの凄い睡魔に襲われるのです。それで、かえって雰囲気を手く伝えられるのではないかというふうにも思いません。

お手元の資料の1、2、3と書いてある三つの部分が今日私がお話しするところにかかわるものですのでこの資料の数値を見ながら話を聞いていただければありがたいと思っています。

まず最初に「三重県における日系ブラジル人」と特定の国籍者を指定しておりますが、その他にペルーやポリビアなど国籍としてはたくさん種類があるんですけども一番顕著なブラジル人を念頭におきながら話を進めていきます。ここで、日系人労働者という定義をどういうふうにするのかということはいろいろ問題もあろうかと

と思いますが、日本の出入国管理法の活動資格にかかわって「日系人労働者」という言葉を使わせていただきたい。それはブラジルに移住した日本国籍を有する者とその子それから孫、それに加えてそれぞれの配偶者を指し、この配偶者については国籍要件、すなわち血統というものを問いません。加えて未成年であります曾孫が帯同される家族として日本に存在するわけであります。もちろん曾孫の場合は労働力じゃないという人もいますけども、しかし、学校を卒業していわゆる4世にあたるわけですが、親が日本に居る間、事実上就労せずと就労を継続するという事態が既にもう発生しておりまして、20歳を過ぎてても日本に事実上滞在するという状況もありますので、彼らも含めて日系人労働者と呼ぶことにいたします。

厚生労働省が毎年「6月調査」というものをしておりますけれども、今年からこれが雇用している事業主が義務的に厚生労働省に報告するという制度に変更になりましたために、数字としてあがってくるのは2006年までの数字になりますが、それで県内の状況をみますと、いわゆる直接雇用される労働者は2002年までは大体2000人の半ばになったり後半になったりと増減を繰り返す状況になっていたのですが、2003年以降急激に増加を始めまして、2006年には6,393人という調査結果になっております。他方、業務請負の企業に雇われて他の工場の現場で働く、事業主が構内にそういった労働者を下請けとして入れた場合を間接労働者と呼ぶのでありますが、そうした労働者は2006年には12,547人という数に達しました。もちろんこの数字は、両者重複するところがあります。

つまり、構内請負の業者が雇用している労働者というのは直接労働者としてカウントされています。そういう意味では幾分ダブってきてこの2つを足してそのままの数字が県内で雇用されている日系人労働者の数だということではできませんが、大まかな傾向はこれでわかります。

この時期は、とりわけシャープが亀山に大規模な工場を造り、同時に多気工場を増設した時期とだいたい軌を一にしておりまして、シャープ本体には彼らは入っておりませんが、その周辺の様々な関連工場がこうした労働者を利用していくことで、一気に労働力の需要が高まったことが原因であります。

県内の外国人登録者数は資料1をみてもらえればわかりますが、93年の5,938人が日系ブラジル人の全登録者数であったのですが、昨年の12月31日現在の数値では21,206人と4倍弱の増加を示しています。三重県と滋賀県が急激な増加を示している県であります。

それに岐阜県を加えた3県が急速に外国人労働力の数を増してきた典型的な県と理解することができます。ちなみに三重県は南アメリカ地域出身者の全体をあわせると26,126人になりまして、これは県別では全国3位の登録者数になります。ブラジル人だけをみても第3位の登録者数になります。従来多いとされていた群馬県や長野県をついに抜いて、愛知、静岡、それから三重という順番になっております。さらに、三重県の特徴といたしましては、これは偶然であろうと思っておりますけれども、ポ

リビア国籍者が全国で第1位の登録者数を抱えています。

ポリビア移住者というのは、チリからポリビアに入った移住者と、戦後沖縄県から大量に入った移住者によって構成されていて、出身県が沖縄に非常に偏っているのが、有名な集団であるのですが、そういう方たちが三重県で大量に働いている。彼らは例外的に直接雇用で働いている例が非常に多いとされておりましてけれども、私は今青森県におりまして三重県の状況を直接調査することができませんので、現在の状況はよくわかりませんが、津市を中心とした地域の中小企業の直接雇用労働者として活躍している可能性が極めて高いと思われます。



パネリストの尾崎正利 青森中央学院大学大学院教授

こうした数値をどういふふう理解していくのかということですが、結局地域における大規模な産業立地という、最近の新しい労働力需要が外国人労働力を急激に引き寄せていくということが考えられますし、それからそれ以上に一般に製造業が盛んな地域にその傾向が顕著にみられると思われます。

今日の話とは直接関係ないのですが、外国人の労働力で三重県として特に注目すべき点としては、一志地域におけるフィリピン国籍者の労働力の問題があります。労働紛争が10年前から起こっておりまして、三重地方労働委員会がこれに関与したこともございます。

いずれにせよ、こうした労働者の保護が、日本人の中でもいわゆる格差社会の中で非正規雇用にある労働力が上手く労働者保護システムのカサの下に入れない問題を抱えていると同じく、彼らに対しても保護をどのように構築していくかということが問われてきておりまして、組織化の動きが神奈川ユニオン等いくつかの地域で起こっております。三重県でも組織化に成功しているわけではありませんけれども、苦情を受け止めながら駆け込み寺のような団体交渉がいくつかの企業で行われている実績があります。これからどういふふうこれに関与して

いくべきかという問題が、教育問題以外にもあるということだけを知っていただければ結構かと思いません。

この三重県に現在入ってきている日系ブラジル人が、今後どういう推移をたどるのかということも見ておかななくてはけません。現在日本にどういう形で入ってきているのかをみるために資料2に1988年以降の査証発給件数をあげております。これは、サンパウロ領事館のビザ担当領事であります港さん、法務省からの出向でありますけれども、彼が作って公表してくれた数値であります。

なぜこういう形で出るといって、ブラジル総領事館はクリチバ総領事館と並んで特定査証を事前に出すことができる特殊な権限を持っている領事館であるからです。特定査証というのは定住ビザ、それから日本人の家族等の特別な(日本で自由に働くことのできる)ビザを、日本に入る前に事前に貰うことができるというビザであるわけです。従来短期ビザが非常に多かったわけですが、それが1992年を境に変化していきます。これは何かといいますと、ビザ発給の権限がサンパウロ領事館に与えられた。つまり、橋本総理大臣が辞めた後にブラジルへ出かけて、いろんな業界の人達の利益を代表する形でこの特定ビザ発給を決めた。ここから急激に日本へ入ってくるルートが確立したということになります。これはブラジルの中でも限定された地域だけに行われているということです。しかし、この表をみていくとよく分かるのですけれども、特定査証ビザはほとんど最近では変化がなく、やや減り気味に推移しているということでありまして、他方、短期ビザも完全に無くなってしまおうのかということ、実はそうでもなくて、最近ではやや増加傾向もみせている。これには一体どういう意味があるのかということ、3世のビザ発給の厳格化ということが背景にあります。3世のビザ発給の厳格化というのは、例の広島での幼児殺害事件(日本戸籍証明を偽造したペルー人)があったということ、それから浜松地域を中心として複数の日系ブラジル人による犯罪が大きく報道された結果、何とかこれに対応した措置を考えていかなければならないということで、3世については、無犯罪証明を課したのです。これも不思議で何で3世だけか?ということになるんですけれども、3世になれば日本的でないといいますが、文化的に日本人の要素が極めて少なくなっているんだ、だから犯罪が多いんだという考え方がどうも底流にあるんじゃないかというふうに私は推測しております。そうした考え方のもとに無犯罪証明を3世に対しては提出させる、つまりこれまで犯罪を犯したことはないという証明を課したわけです。しかも書類を非常に厳格に審査するために従来一週間程度で定住ビザが下りていたのが、最近では三週間長いときには四週間くらいの期間がかかる事態になってきたようです。そうなってくると、日本のこういった労働者を早く欲しい業者は、とてもじゃないけどそんなの待ってられないということで、短期ビザでとりあえず日本へ来なさいという指導をしているのではないかと、サンパウロでインタビューをしたある業者の推測ではそういう話でした。日本で働きな

がらビザを切り替えるほうがはるかにやさしいのだとこういうことらしいです。ただしその業者の話によれば、この無犯罪証明は警察が発行するわけですが、厳格なものではなく、特に少年犯罪は一切記録に残りませんので証明しようがないということで、それほど過去の犯罪歴のあるものを日本に入れたいという公式の目的を十分に満たしているとは言えない、というふうに日系人社会の中では評価しておりました。

こういう数字を見ていくと、爆発的には増えないけれども減ることもないという状況が、ずっとここ10年間くらい続いているということがわかります。資料3のブラジル入国者数というものをみてもらいますと、新規入国者と再入国者という二つに分けてそれぞれビザの資格別に分類しております。これをみていきますと再入国者の数がかかなり高いところで一定の割合を保っているということ、新規入国者はどちらかといえばやや減少傾向にあります。これを見て、そろそろブラジル人の流入もほぼ頭打ちになったのではないかと評価する人もいます。

この再入国者というのは、日本に定住資格を持っている外国人、ないしは一定の長期間日本に滞在することのできる資格を持っている外国人が、何らかの理由で一時日本を出なければならぬ時に、この再入国許可申請を出国時にしておくことでビザを改めて取り直すことなく日本に入国できるということです。これはどこの国でもあります。例えば海外出張、海外の支店で勤めている場合、隣の国へちょっとレジャーへ行ってくる、保養に行ってくるという場合に、その国で再入国許可を取っておいて、また戻ってくるというやり方をとるわけです。これは一定期間過ぎると自動的に戻れなくなりますから、また新規入国者としてのカウントになりますし、もう日本に戻る機会がないので再入国の申請をしなかったけれども何年かしてまた日本へ行こうとなる、そうしたのも新規入国者にカウントされることになります。

こういう数値から日本に入ってくる労働者そのものは頭打ちになったということと、日本で長期間にわたって生活する人達の数がますます増えてきているということがいえるかと思えます。資料3の下の資格別登録者数をみるとその傾向がよく分かります。永住者、この永住者は定住者として日本に入った者が申請をして永住許可をもらうというものですが、この永住許可を日本で取得した者の数がだんだん年を追うごとに増えていきまして、2006年では78,000という数字になっております。そういう意味ではブラジルに移住して日本にまた戻ってきて、最後は日本で暮らしていくというような人達も増えてきているという傾向があります。

こうした傾向の中から社会保障を彼らにどういう形で適応していくのかさらに加えて子どもの教育をどうするのかという問題が当然でくるわけです。こういうふうにしても彼らが必ずしも日本でじっとしているわけではありません。この再入国者、加えて新規入国者の中の少なくとも何パーセントかは日本経験者であるわけですので、そういった人達が常に日本とブラジルを行き来するという形態の生活を送っている。そういった人達が相当

数出てきているのではないかというわけです。このことについては、サンパウロ人文科学研究所で研究をしており、現在サンパウロ大学の日本文化研究所の教授をしております森幸一氏が「還流的移住」という表現を使っております、日本とブラジル両方に生活の拠点を持って太平洋を往復する、そういう流れが既にもうでき始めているのではないかということです。便利になったと云え移動するのは大変で、ものすごいエネルギーのいる作業なのですが、それにもかかわらず彼らは日本とブラジルの間を行き来するという生活を現在選択しているようです。そうなってくると、子どももそれに伴って移動し、場合によっては日本で小学校、中学校くらいまでいた子どもが、ブラジルへ戻ってさらに教育を受ける、ないしはブラジルで教育を受けていたのを親が呼び寄せるといって途中で日本で教育を受けるとかそういった「教育の還流」というんでしょうか、そういったものが小さい子どもたちに負担としてかかってくるということも起きてくる可能性が十分あるんじゃないかと思えます。

こういうことをさらに考えていくために、ブラジルで日系人社会はどういう状況にあるのかということを中心に説明しておきたいと思えます。これは私が見聞きしたのではなくて、サンパウロ人文科学研究所が2002年に出した「日系人実態調査報告書」によって推定したものです。2002年の時点で140万程度が日系人だと推定されています。これは日本人、および日本人を祖先に持つ者です。これに非日系人の配偶者等が入ってきますと、さらに膨れ上がって200万を超える大きなグループが形成されている。ただし、民族的にはブラジルでは一番小さな集団のひとつです。その内の大体30万程が日本とブラジルの間を行ったり来たりしている集団だということになります。しかも、彼らは働くことのできる16歳から55歳の間に入る人がほとんどでありますから、日系人社会の労働力はかなりの部分日本に取られているということも同時にいえるかと思えます。ブラジルにいる日系人社会を社会的地位別に分類したのもありまして、経営者になっている者、これはかなり大きな規模の会社とみていただきたいんですけども、これが0.8%、自営業者が25.9%、いわゆる従業員、雇用されている人が24.1%となっています。さらに出稼ぎ者が16.3%と、この報告書は推定しております。

つまり人口の16.3%は出稼ぎに行っているというわけです。では、出稼ぎ者が帰国後上手く仕事に就いたのかどうかということですけども、出稼ぎに行く前に働いていた者が上手く仕事に就いているという例が61.9%で、働いていなかった者は33%。そのうち出稼ぎ前に働いていたのが58%で、働いていなかった者が30%だから、帰ってきてからより何らかの仕事をするようになってきている。これは日本に来ている者の中には、おそらく学生とかそういう者も含んでおりますのでそれでやや就労者が増加しているのではないかというふうに考えられます。ただ学生で日本に来た者の復学の状況というのはやや数値は下がっております、なかなか学業を最後まで

完成できなかったといった者もでてきているようでもあります。それともう一つ、向こうの文化的状況を理解するものとして、家庭内で使用する言語は何か？という調査も、この2002年当時の推計でしておりますけども、まず大半がポルトガル語です。ほぼ7割ぐらい、ポルトガル語が家庭の中で話される言葉になっております。日本語とポルトガル語の併用がそれに続いていて、日本語だけというのは、日本から最近ブラジルに渡った日本人だけの家族というふうにはほぼ限定されるのではないかとみております。ちなみに日系人社会の各種の団体の公式用語は、最近第一言語はポルトガル語になっております。言語として日本語がこれに次ぐ、加わるという形で、議論は全てポルトガル語で行われるということになります。そういう意味では、若い人ほど日本語を特別に学習しないと理解することができないという状況があるということでもあります。

日本で教育を受けて、途中でブラジルへ帰った者が、ブラジル社会の中でどういう状況にあるのか、これについては公式の統計というのはまだ出ておりませんし、恐らくそのような統計は出るのには難しいんじゃないかと思えますので、いくつかの聞き取り調査による様々な例を探していくより他無いわけですけども、日本文化協会という日系人社会の一番トップに立つ組織がありまして、そのこの事務局長の話では次のような問題点を指摘しております。日本語もポルトガル語も不十分である、これが一番やっかいな扱いになるのだということです。いずれにせよ学歴がないということから肉体労働か、あるいは路上での小売商等の仕事しかブラジルでは得られない。ブラジルは学歴社会で、大学を出ればそれにあった仕事がちんと与えられる。しかし、それでも失業者がたくさん出てくるわけですけども、そうでなければ一切上位の仕事には就けないというわけです。きちんと学歴をつけておくことが必要なだけですけども、それもない。文協の事務局で何とか仕事をさせようと考えても、文章を書かせればポルトガル語も日本語もいずれも通じないそうなんです。断片がメモとして出てくるだけで、ちゃんとした文章にならない。これは実際に事務局が引き受けて面倒をみた子どもの例です。結局、いろいろ相談にはのってやったんですけども、そのうちに来なくなってしまっ、どうなっているのかよく分からないという話です。

こういうことから、ブラジルは来年、移住100周年記念になりますけれども、これに向けて様々な取り組みがなされておまして、3年くらい前から教育関係者が一堂に集まりまして、日本から帰ってきた子どもたちを一体どういうふうに手当てするかという検討を1年間に渡って行いました。その結果イゼキ(ISEC)と略しますが、そういう組織を作って、日本から教育関係の先生方を招聘して日伯の教育問題に関するシンポジウムを一昨年行っております。この組織が現在でもブラジル側の一番中心になる組織なのです。ところがここにいくつかの問題がありまして、彼らは予算がない。篤志家が集まって作った組織で、一応文協の中に部屋はもらっておりますけれ

ども、事務局がそもそも存在しない。リーダーとなっている吉岡黎明先生、元天理大学でも教鞭を執っておられた人ですけれども、彼が一人でやっている。しかし、彼は同時に100周年記念実行委員会の役員でもあって、いろんな仕事を同時にしなければならぬから、とてもじゃないけど手が回らない、事実上動いていないといったほうが正確なのかも知れません。そういう状態に陥っております、さらにそれに加えて個人プレーといいたほうがいいか、組織の中に必ずそれで一旗揚げようというのが入ってくるわけです。そういった者が勝手に組織の名前を付けて、みんなと協議を積み重ねていかなくて、事業を発表して、そうするとそれに対して非難がでてパラバラになっていく、といったような問題があります。吉岡先生自身はそれでもなお、がんばっておられまして、日本のブラジル人学校の教員の能力を向上させるための支援をどうすればできるかということで、サンパウロ州教育委員会と様々な交渉をしているようです。いくつかの案がありますがいずれも失敗しております、現在ではまだ実現できていない状況にあります。彼は、来週天理大学で開かれるアメリカ学会で講演をするために来日するようですけれども、その機会に岐阜県、岡山県、神奈川県、三重県、長野県、広島県の各種の支援団体とできれば話をして、何とか日本との連携を付けておきたいと私に言うておられましたけれども、はたしてどうなるのかというところが現状だろうと思います。

教育の問題については日本の支援団体も同じなのですが、どういうふうになっていくかという連携のメカニズムがどうも上手く作れていないんじゃないか、NGOないしNPOが連携するメカニズムをいかにきちんと位置付けていくのか、それを先に考えていくべきではないかと思えます。それと同時にブラジルの教育学の分野も相当レベルが高いわけでありまして、日本でもかなり活躍したロンドリーナのリー・川村先生等日本でも名前の知れた教育学者がおります。彼女たちが、ブラジルに戻った児童に対してどういう手当をすることができるか、その技術をどういうふうに進展させるかということについて相当研究を進めているようです。これと日本の研究とをうまく連動させて、さらに大きな力にする必要があるんじゃないかというのが私の感想であります。

<楠本>

ありがとうございました。続いて小島先生にお願いします。今の尾崎先生の話ですけれども、大人の場合のブラジル社会への再統合というのはそれほど破綻しているというものではないのですけれども、子どもたちの再統合については日本語もポルトガル語も両方とも不完全な状態でブラジル社会に戻った場合、再統合が非常に困難な事例もみられるということでした。我々の今日のテーマからもその点が一番気がかりな点でありまして、日本の中で子どもたちが置かれている状況が日本語もポルトガル語も両方とも不完全な状態に置かれていて、きちんとした教育機会が体系的に保障されていないということが

一番心配な点です。この問題について長年研究されています小島先生に次にお話ししたいと思います。よろしくお話しします。

<小島>

みなさんこんにちは、愛知淑徳大学の教員をしております小島と申します。私自身、元々は小学校の教員だったんですけれども、阪神淡路大震災後、神戸にて外国人被災者を支援するNGO団体で活動をしておりました。そうした活動をしているときに、学校に行っていない子どもたちと出会ったんですね。98年頃だったんですけれども、そうした子どもたちに出会って、それは被災されたことによって生活環境が変わってしまったのかな？教育が保障されていないようなシステムなのかな？と漠然と考えつつ神戸で活動をしていました。

憲法の第26条をみますと、『全ての国民は法律の定めるところによりその能力に応じて等しく教育を受ける権利を有する』とされています。「そうだよな、教職課程の時こんなこと学んだよな」と、神戸での活動の時もう一度憲法をみたんですね。

じゃあ、外国人の子どもたちの実態というのはどういうふうな扱いになっているのか調べてみますと、就学事務ハンドブックによれば『一般に外国人は教育の義務は課せられていません。このことは、我が国でも憲法第26条の規定から明らかであり、就学義務を負うのは日本国民であって、日本国内に住所を有する外国人はこの義務を負うものではありません。』このような姿勢だったんですね。恥ずかしながら私自身、98年までそうした知識はありませんでした。

神戸で被災された外国人住民の支援に行った中で、行政の方と我々NGOとの関係性は大変よかったですけれども、学校へ行っていない子どもたち、就学が保障されていない子どもたちの実情をいろいろ行政の方たちにお話しするんですが、行政のみなさんのおっしゃったことは、「就学義務の対象じゃない。だからその子どもたちの実態というのはわからない」という話がずっとずっとでした。それは神戸だけの話かなと思いましたが、隣の府に行っても隣の県に行っても同じような状況だったんですね。つまり私達がみている学校に行っていない子どもたちは、行政から、そして社会からみえない子どもたちなんだ、ということを知りました。ですので、社会からみえる子どもたち、数字でみえる子どもたちにしない限り、学校に行っていない子どもたちは、どんどん社会からみえない子どもたちになっていってしまうのをそこで思ったんですね。なぜなら神戸市や兵庫県に行って、学校に行っていない子どもたちの数が知りたいという話をしたんですけれども、どこへ行っても子どもたちの実態は分かりませんという話だったんです。「そうか、この子どもたちは、本当に数字でもみえない子どもたちなんだ。学校に行っていない子どもたちの状況でさえ行政で把握していないんだ」ということを知りました。

だったので、自分が調べなきゃもうこの問題はどうに

かなってしまうと思ひまして、ある町の、そこに暮らしているすべての子どもたちに会って、そして自分が一軒一軒家庭を回って話をして「この子は学校に行っているんだ、この子は学校に行っていないんだ」ということを把握すれば何か社会に対して、学校に行っていない子どもたちのことを問題視、課題視してもらえるんじゃないかというふうに考えました。当時は、外国人が集住している地域ではそうした学校に行っていない子どもたちの存在が少しずつ、地域の中で活動している方たちの中では課題視されるようになってきたんですね。ですので、研究者の中でもそうした研究というのが少しずつされてきました。ですけども、調査方法というのが明確でなかったり、またこの地域はブラジルが多いからブラジルの子どもだけ、この地域はペルーの子どもが多いからペルーの子どもだけ、フィリピンの子どもの多いからフィリピンの子どもだけという形で、特定の国籍の子どものみの研究しかされていなかったことと、アンケート調査しかなく、いわゆる抽出調査というのか、自分たちの町には10人学校に行っていない子どもたちがいますよというんですけれども、じゃあ何人の内の10人なの？学校に行っている子どもたちって今どういう状況なのっていうのが全くない研究がされていたんですね。でしたので、全ての子どもたちに会って、そして全ての子どもたちの実態を把握するということをしなければこの課題はあかんわというふうに考えてました。そして2000年頃なんですけれどもそうした調査ができないかなと思ひまして、いろいろな町にお願いに行きました。というのもNGOだけでできる課題ではありません。ボランティア団体だけでは話ではありません。行政の方たちや様々ないろんな分野で活躍されている方たちのお力を借りなければそうしたことはできないと考えました。いろいろな行政のほうへ行っただんですけれども、どこの町でも断られました。「日本の法律では就学義務の対象にもなっていない外国人の子どもたちを行政が把握する必要はない」ということをどこでも言われました。もちろん神戸でも兵庫でも同じような状況だったんですね。ですので、こうしたことというのは一生できないで終わってしまうのかなと思ひながら全国の市町村をいろんな町に行きました。

そして、2年がかりである町にやっと出会ったんです。それが岐阜県可児市なんですけれどもこの都市が唯一私の話に耳を傾け一緒にやりましょうと返事してくれた町でした。

戦前戦後様々な過程があり、在日韓国朝鮮の方々に対して日本の文部科学省が通達等を出してきたわけで、就学の扱いについては91年通達において、『在日韓国人以外の外国人の取り扱いについても在日韓国人に準じた取り扱いをする』としました。つまり今まで文部科学省が在日コリアンに対する就学の基本姿勢は、90年以降増加したブラジルやペルーなどの外国人住民に対しても準じた扱いをするということを91年に明文化したんですね。

今までの研究というのは、そして行政の考え方も、韓国朝鮮の方とブラジルやペルーやフィリピンというようなニューカマーの方たちの扱いは区別した研究が多かつ

たんですけれども、こと就学を考えるにあたっては、在日コリアンの方々とブラジル、ペルーの方々とを等しく考えない限りこの課題は一生課題として扱われなれないと思ったものですから、私は全ての国籍の子どもたちにこだわったわけです。

そして可児市とお話をしまして2003年の4月から挑戦をしました。実施にあたっては、可児市そして可児市の教育委員会、地域で活動している民間団体ボランティア団体ですけれども国際交流協会と岐阜県、岐阜県の教育委員会、そして県の国際交流センターと私自身は大阪大学大学院の学生という形で係わりましたが、これらのコラボレーション、協働、あくまでも協働で誰の成果でもない。行政ができることは行政が協力しようよ、地域ができることは地域が協力しようよ、そして研究者にできることはってことで、みんなのコラボレーションで、みんなができることで何しろ挑戦をしてみようよ、という思いの中で2年間行いました。

対象者は可児市に暮らす小学校1年生から中学校3年生に相当する全ての外国人住民にいたしました。何をを行ったかといいますと、いろんなこと行っただんですけれども、まずは可児市という町がどんな町かです。この町は隣の町にかつては朝鮮学校があったというような歴史背景もありまして韓国朝鮮の方々も住んでいらっしゃる中で、90年以降ブラジル国籍の方が増加し、近年はフィリピンの方たちの増加も著しいというような町です。一番新しい統計で10月1日現在ですけれども、総人口に対して6.8%つまり約14人に1人が外国人住人というようなそんな町です。名古屋から北に電車でいきますと約1時間、愛知県と岐阜県の境にある町です。こうしたブラジルやフィリピンの方たちが多いというような町であることから、町にはブラジルの国旗やフィリピンやペルーの国旗などがあるお店なんかもたくさんありますし、また市役所の中では多言語で表記されているというようなそんな町です。

就学の調査は2年間行いました。まず行ったのは、この就学年齢小学校1年生から中学校3年生に相当する全ての子どもたちの家を訪問し、子どもたちの就学実態をどうなっているかというのを2年間で計3回行いました。それ以外に就学前、小学校に入る前の子どもたち、保育園や幼稚園の年長さんに相当する子どもたちがどういう状況になっているのかという調査と、2年間行ったので1年目に中学3年生だった子どもたちが卒業後どのような進路になっているのかということ調査しました。あわせて子どもたちの就学の前と卒業後というような状況を合わせて3つの調査を行いました。本日は時間の関係上就学年齢の子どもたちのみのお話しをしたいと思います。

この調査の特徴ですけれども5点あります。1点目はなにしろ行政と民間団体、地域で活動されているボランティア団体と研究者の協働調査であったということ。そして全数調査にもこだわりました。理由としては先程申しました91年の文部科学省の通達が要因です。そして調査過程から調査結果、調査で何が分かったのかを2年間に

何度も並行した一般報告会を行いました。多言語で行いまして、地域の方々そして調査対象者の方々にも、今どうということが分かったのか、半年で何が分かったのか、1年目は何が分かったのかということを中心に報告会を行いました。また調査対象になった方たちについては調査報告をすべて多言語に翻訳し全ての方々にお返しするというようなことも行いました。現地担当者として私自身が可児市に2年間暮らし、行政と民間団体とネットワークしコーディネートするという行いを行いました。そして、全家庭訪問したんですけれども、調査員は地域の住民の方々で、地域がかかえる課題ですので地域の方たちも一緒に考えていくというような姿勢から地域住民の方々と一緒に行いました。また、行政の方々については先程言いました、市の行政の方々や県の方々、教育委員会みなさんとのコラボレーションですので、毎月1回このような形でみなさんにお集まりいただきまして、今月はこれが分かったんだということを報告するというのを2年間実施しました。

また調査方法ですけれども、急に行きピンポン鳴らして「こんにちは」といっても、そんな調査に応じていただけない。私たち逆の立場のこと考えても、突然自分の家に来て「あなた学校行ってますか？行ってませんか？」なんて聞かれたら私自身も嫌ですし、不可解な気持ちになると思います。ですので、まずは「調査を行いますよ」ということを調査対象者をはじめ、外国人を雇用する企業だったり、また小学校中学校の先生たちだったりとかエスニックショップ、外国人の方たちがよく使うようなお店だったりとか総連、民団の方々だったりですとか、何しろ外国人の子どもたちを取り巻く関係者の方たちに対して、全てお話しをしました。そして事前に説明して協力をしていただき、また調査対象者の方たちに対してもみなさんにご理解いただいてから訪問調査をいたしました。もちろん全家庭訪問ですので、朝早朝から深夜までになりました。これも地域の方々のご協力がなければできない話です。このような形で一軒一軒訪問して、市の広報でもこのような調査を市でやるんですよということをお話し、こうした外国人の方たちが利用するようなお店にもそれぞれ全てお店のいるんな所にも貼っていただく、何しろこの調査をやる意味、単なる研究じゃなくて、そして単に数が知りたいじゃなくて、これによって何かが変わるかも知れないという挑戦なんだということをみなさんにご理解いただいたわけです。

それによって今まで不可能だと言われていたことが、可能になりました。つまり外国人住民の方たちの調査に対する協力がものすごく高かったんですね。これは任意です。断っても良い調査です。調査を断っても良いんですよということをお話ししてから行いますけれども、みなさん逆に待っていて下さいました。「あなたが来るのを待ってたよ。この調査を待っていたんだ」という形で外国人住民の方々、コリアンの方々も含めて、みなさん大変積極的、協力的に対応して下さいました。

その結果明確になったことが何点かあります。1点目、学校に行っていない子どもたちの数が、調査は3回やり

ましたけれども、調査ごとに増加していました。そして、子どもの国籍をみますと、先程みていただいたとおり可児市はブラジルの国籍の方が多いのですけれども、学校に行っていない子どもはブラジルやフィリピン、インドそして韓国朝鮮の子ども、いわゆる在日コリアンの子どもですね、学校に行っていない子どもがいたわけです。つまり、国籍にかかわらず、日本国籍を持っているか持っていないかによって完全に就学というものは分断されているのだということが分かりました。

日本で生まれようと、日本語が分かるかと関係ないのです。結局日本国籍が有るか無いか、それによって子どもたちの就学というのは保障されていない実態というのが分かりました。2点目です。「学校に行っているよ」といっても多様であるのだということが分かりました。市内にあります公立の小中学校に行っている子ども、私立に行っている子ども、障がいを持った子どもで養護学校等に行っている子どももいました。また、ブラジル政府が認可したブラジル人学校に行っている子どももいますし、インターナショナルスクールに行っている子どもたちもいますし、そして朝鮮学校に通っている子どもたちもいます。つまり、学校に行っているよと一言に言っても、就学というものはものすごく多様であるんだということが分かりました。

就学している子どもたちの状況を見ますと、2003年の4月1日、2003年の9月1日、そして1年後の2004年の9月1日というように3回時期をおいて調査したんですけれども、外国人学校に行っている子どもたちというのはほとんど比率が変わらなかったんですね。つまり、可児市で暮らしている約3割の子どもたちは外国人学校に行っているんだということが分かりました。それに対して日本の学校に行っている子どもたちの比率をみますと、だんだん残念ながら下がってきたんです。何故か？そうなんです学校に行っているよって1回目と言っていた子どもたちは2回目、半年後ですね、もう学校に行っていないんですね。そして1回目、2回目「学校に行っているよ。日本の学校に行っているよ」という子だって外国人学校に移っている子がいるんです。外国人学校に行っているよと言っている子だって日本の学校に行っているしという形で、ものすごく就学というのは揺れた状況であるということが分かりました。とりわけ日本の学校についてなんですけれども、先程申しましたとおり不就学、学校に行っていない子どもたちの数が増えて言ったといいましたけれども、その子どもたちというのは大変残念ながら日本の学校、特に公立の中学校をドロップアウトし不就学つまり学校に行っていない状況になっているということが分かったんですね。まだたくさん分かったこといっぱいあるんですけれども、時間の関係で割愛させていただきます。

このような2年間やったことでたくさん分かりました。その結果を含めて毎回報告会をやったりですとか、外国人住民の方たちにお話しをすることによって、外国人住民の方々や日本人住民を含めて町の中で外国人の子どもたちの就学に対する関心、意識というのも高まってきま



パネリストの小島祥美 愛知淑徳大学講師

した。とりわけ、調査員として外国人住民の方々の家に訪問に行く方たちというのは、私も含めてですけども、地域の住民です。地域の方たちが地域の自分たちの抱えている課題を知ったわけです。それによって町がこうになりました。調査の結果を踏まえて山田可児市長が「小島さん何がわかったのこの調査？」と最後2年目に聞いて下さいました。当初は可児市の調査は1年間の予定だったのでですけども継続調査という形で2年間行い、そして2年後私自身これで可児市とは最後かなと思って神戸に帰ろうと思っていたときに可児市長から言われました「何がわかったの？」「市長、言葉で言うにはたくさんあるんです。でもまずは子どもたちや学校の先生そして町と一緒に見て欲しい」という話をしましたら、市長が1日時間をつくって下さり、一緒に小学校をみたり中学校をみたり、また外国人学校の現場、幼稚園や保育園の現場、町の外国人コミュニティの現場というのを一緒に視察されました。そこで私が実際2年間で調査でわかったこと、また地域の方々はどうその課題に取り組もうとしているのかという声を生で聞いてもらう場というのをなんとか設定しました。このような実態を踏まえて、お手元の資料別紙のほうをご覧ください。これは可児市で出している広報誌なんですけれども、そこにも書いてあります「不就学ゼロをめざして」。そうなんです。これ可児市の広報誌ですけども、トップに書いてあるとおり、可児市長は可児市では外国人の子どもたちの不就学をなくすんだ、不就学ゼロをめざした町をつくるんだということを宣言して下さいました。それにより2年間の調査後2005年の4月から「外国人児童・生徒の学習保障事業」というのがスタートいたしました。

この共同調査した市や教育委員会、ボランティア団体やそれぞれの関係者が協力して行ってきました。この2年

間で築上げたネットワークを活かして今度は連携実践という形で子どもたちの不就学ゼロをめざせるようなまちづくりというのができるんじゃないかというふうに考えたわけですね。そして、まずは自分たちの中で行政の中で連携できることは連携しようよ。町の中で連携できることは連携していこうよという形でまちづくりが進みました。また、ここにそれぞれいろんな関係者が入ります。市や教育委員会、ボランティア団体、それぞれ外国人学校や外国人住民がいっぱいあります。それを一緒にするにはどうしたらよいのだろうと考えたときに、福祉の分野にはソーシャルワーカーっているよね、そのソーシャルワーカーっていうのを教育分野に持ってきているいろんな人間、いろいろな立場の人たちがネットワークを組むのをコーディネートする人間がいたらいいよねって関係者の中から声が上がりました。そして、そうした職務というのが必要ではないのかと声が上がって2005年の4月に外国人児童・生徒コーディネーターという新しい職務が教育委員会の中で誕生しました。それを提案した一人でもあるので、そうした機能ができるまではということ、私自身が初代の外国人児童・生徒コーディネーターとなり教育委員会での後勤めました。

その中で一番取り組んだことは、まずは子どもたちに学ぶことの楽しさというのを伝えていこうということでした。といいますのも、先程申しましたとおり、外国人の子どもたち、とりわけ中学校をドロップアウトした子どもたちに話を聞きましたら、外国人の子どもたちが学校を辞めた理由というのは、イジメとかそういうことが多いのかなって思ったんです。もちろんそういう課題はあるんですけども、子どもたちもはじめは「学校でねイジメがあって」と言うんです。でも2年間一緒に踊りに行ったり、一緒にディスコに行ったり、一緒にいろんなことしている中で子どもたちが語ってくるんです。「自分は本当は学校が好きだった。学校は辞めたくなかった。ただね、自分は中学生で、ブラジルやペルーやフィリピンではそんなこと無かったのに、そんなに勉強できなくなかったのに、自分は日本語ができないことによってひらがな、カタカナ、ひらがな、カタカナ、今日は小学校一年生の漢字を覚える、今日は小学校二年生の漢字を覚えると、ひらがなとかカタカナとか漢字をいくら覚えても成績はゼロなんだよ。」子どもが言うんですね。そう、中学校の成績というのは中間テスト、期末テストそうしたもので評価されていくんですよね。そして、可児市もそうですが、はやくから通訳の方々を学校現場に導入し別室で子どもたちに通訳の方を介し日本語の学習がされていたんですけども、そうした中で子どもたちの学力というのは決して評価されるシステムじゃなかったんです。だから子どもたちがいくら日本語がんばってもいくら中学校の中でひらがな覚えたり漢字がんばったりしても結局、中間テストや期末テストができなければ成績がつかない。つまり通信簿をみても1だったり、斜線がひいてあったりするわけですね。そして東海地域、とりわけ岐阜県もそうなんですけれども、変な話年齢さえごまかせれば仕事ができちゃうというような経済状況

にあります。子どもたちが言います。「自分のお父さんやお母さん、周りのおじさん、おばさん、知っている大人をみんなみても、みんなあそこの工場で働いている。自分だって年齢さえごまかせれば、あそこの工場で働ける。将来行くところは同じなんだから、がんばっても、いくらここでわからない日本語ががんばっても、今年齢さえごまかせれば働けるんだから、わざわざわからない日本語ががんばって勉強する意味がないよ」って子どもたちが言うんですね。そうなんです。子どもたちはここを卒業したからといってどういう道があるのか、どんな進路があるのか、先に対しての目標や未来がみえてなかったんですね。でしたので、子どもたちに何しろ学ぶことの楽しさ、そして学習することの意義、子どもたちが「勉強すればね、こんなにいろんな選択肢があるんだよ。言葉ができれば通訳とかそんな職業だけじゃないのよ、言葉ができればそうしてたことも含めているような職業があるのよ」ということを特に中学校の中で学ぶということにシステムを変えていきました。

また子どもたちに対してステップ1、ステップ2、ステップ3という形で「ここが終われば次こうなるのよ」という形で具体的な目標を見せていくようなシステムに変えました。ステップ1というのは初期指導という形なんですけれども、日本の大学でいうと留学生の方たちは経済学部、文学部、それぞれの学部にも所属していますけれども、来日した当初というのは日本語がなかなか厳しいということもあって集中的に日本語を学び、そしてある程度の期間をおいて、またそれぞれの経済学部、文学部に戻っていくというようなシステムが留学生センターとかそのような名前になってあるかと思うんですけれども、それを小学校、中学校バージョンでまずはつくってみようよということにしました。それがお手元の資料にある「ばら教室KANI」という名前がついているんですけれども、そこでみんながある程度学びます。そしてそれぞれのある程度の期間をおいた後に次のそれぞれの自分たちの在籍する学校に戻るといったような指導システムに変えました。

また、可児市の広報をはじめ地域のマスコミの方にもご協力いただき、市民の方々、外国人住民だけでなく可児市に暮らしている人、日本人住民を含めて地域住民の方々に、今市が挑戦していること、市が何をしようとしているのかということ、随時いろんな形で報告することに努めました。その結果、地域住民の方々が理解から協力へ変わったんですね。いろんな形で協力していただけるようになりました。そして、今まではネガティブにとらえられていた子どもたちの現状を、ポジティブに、そして地域で子どもたちを育てていこうよ、そういうふうな仕組みに変わるようになってきました。そのようなことが、お手元の資料にあるかと思うので、ご興味のある方読んでいただければと思います。

そして2005年度1年間こうした取り組みをした結果、2005年度たった1年間行っただけで、誰一人、可児市では学校を辞める子がいなかったんです。そして今までは中学を卒業する子たちは残念ながら少なかったんですが、

全員が卒業しました。そして次の進路へ目標を持って進学する子どもたちが増加したんですね。だから決して子どもたちは学力が低いんじゃないんです。そして保護者の方たちの教育の関心が低いんじゃないんです。そういうシステムやそういう環境が無かっただけなんです。そのことが可児の中から我々が学んだことでした。そして今まで学校に行けなかった子どもたち、15歳を超えてしまった子どもたちですね、中学校の卒業年齢を超えた子どもたちの中からも再度、自分は中学校ドロップアウトしてしまって、ずっと工場で働いているけれども、今からもう一回、勉強やり直すことができないのかなっていうような子どもたちが増えました。そうなんです、年齢を超過した子どもたちの中からもう一度勉強したい。もう一度自分の進路を考えたいという子どもたちが増えてきたんですね。

最後になりますけれども、このような可児の取り組みに対し、いろんな町からご関心をいただくことが多くなりました。そして、他地域にも「ばら教室KANI」のような教室がですね、例えば四日市でいいますと「いずみの教室」、松阪市ですと「いっぽ教室」という形で、子どもたちの就学を保障しようという仕組みがたくさん広がっていったというのは大変嬉しく思います。そんな中で松阪市と一緒にたぶん三重県の中では初めての外国人の子どもたちの生徒の人権にかかわる教育指針の策定も一緒にさせていただきました。

こんな取り組みをみてか、文部科学省は次のような通達を出しました。お手元の資料をみていただけたらと思います。「外国人児童生徒教育の充実について」という通知です。昨年の6月22日に出されたものです。我々が調査を行うにあたって全ての子どもの調査をしたかったんですけれども、まずはその一つの方法として外国人登録情報というものを使ったんですが訪問調査をする中でそうした基本情報にない子どもたちにも出会いました。つまり、この調査は入管でもありません、警察でもありません、子どもたちの教育を保障するという意味のために行ったものですので、そうした我々の基本情報にない子どもたちも町に住んでいます。そして外国人住民の方々のほうから「自分はこの町にいます。自分たちの就学状況、家庭状況というのを調査して欲しい」というような話もたくさんあったんですね。つまり基本情報にない子どもたちも住んでおり、そうした子どもたちの中には学校に行っていない子どもたちが多数いるという実態もわかりました。こういう結果を踏まえてか、文部科学省は、この通達の中で、就学手続き時の居住地等確認方法の弾力化というのを謳ったんです。当時この通知が来たとき私、可児市の教育委員会にいたときだったんですけれども、本当にこの通知が文部科学省から出たのかと再度みてしまいました。6月22日に出た通知です。「外国人の子どもへの就学手続きの際に、居住地等の確認を行う必要がある場合には、外国人登録証明書による確認に限らず、居住地等の確認に関して、一定の信頼が得られると判断できる書類による確認とするなど、柔軟な対応を行うこと。」と文部科学省が明文化しました。そ

うなんです、地域に暮らしている子ども、ここの町に暮らしている全ての外国人の子どもたちの就学を保障するよう、それぞれ市町村、教育委員会は柔軟な対応をなささいよと謳ったんですよね。こうした可児市の経験を、今日をご報告したんですけれども、日本に暮らしている全ての子どもたちが就学を保障される制度、また環境づくりがいち早くなるよう私も一助として活動できたらと思います。以上です。ありがとうございました。

< 楠本 >

小島先生どうもありがとうございました。もう少し時間が取れば良かったんですけども、私どもの不手際で時間を短くしていただきまして、どうもありがとうございました。

ここで、ちょっと休憩を入れまして、3時45分から再開して四日市の坂倉さんに外国人集住都市会議の活動状況についてお話をいただきます。では、45分から再開ということでお願いいたします。

*** 休 憩 ***

< 楠本 >

三番目にお話しいただきますのは、四日市市の職員をされておられまして、外国人集住都市会議、前年度までの二年間事務局が四日市市に置かれておりましたけれども、そこで中心になって活動された坂倉さんにお話をうかがいます。よろしくお祈りいたします。

< 坂倉 >

こんにちは、四日市市市民文化部国際課の坂倉篤と申します。よろしくお祈りいたします。

先程、小島さんの講演を聴きまして、熱いでしょ？彼女。この熱い語りにも騙された？いや、心を打たれてその後二年間がんばってきた者の一人でありますけれども、四日市が外国人集住都市会議の座長を務めたのは2005年の4月からです。2005年と2006年度の二年間事務局をしました。今は美濃加茂に座長が移っていて美濃加茂ががんばってくれています。

今日実は私はこの前に鈴鹿サーキットで愛伝舎というNPOが主催する「外国人住民とのパートナーシップを考える」というシンポジウムに出てきたんです。その中にトロント大学の中島先生がみえていました。中島先生はバイリンガル教育の第一人者だと思んですけども、カナダでは義務教育というのは4歳から18歳までというふうにお話しされていました。その中で特に大事なのが4歳から8歳だと先生はおっしゃられていました。それと後は長い間の支援が必要です、と。短期で終わるのではなくてずっとみてあげないとダメだと。カナダでは義務教育は外国人にも適用されているようです。確かめてないんですけど確かそういう話をされていた。ただ、その義務教育ともう一つあるのは多文化主義法というのがカナダにはあって、ここで母語保障が謳われているようです。

参加者には他に企業からということで三井物産の柴崎

さんという方がみえていました。外国人学校に対するいろんな支援を継続してやられている企業の社会的責任という話です。面白かった言葉は昔の言葉なんですけど「売り手よし買い手よし世間よし」という言葉です。これが今のCSRなんだということで、外国人学校の支援とかNPOの支援とか教材開発をされているようです。柴崎さんは日本に暮らすブラジル人の義務教育年齢にある子どもたちのうち3分の1は外国人学校、3分の1は公立学校、3分の1は不就学だとおっしゃっていました。文科省はつい最近不就学率について約1パーセントという数字を出しています。この調査は、集住都市会議を中心として四日市市も参加しているんですが、四日市市でも数パーセントに留まっています。これはなぜかということ、先程小島さんの話にもあったかもしれませんが、基本である外国人登録が現実と全然合っていない、全然とは言い過ぎですけど、たぶん私が感じるところで2割くらいずれているのかなと思っています。国は今、この外国人登録法、入管法を含めて外国人の台帳整備をめぐる閣議決定された平成21年の法改正に向けて急速に動いていますが、そこに向けて省庁に外国人集住都市会議は意見を出しています。不就学の実態というのは文科省発表とはたぶん大きく違うだろうと読んでいます。



パネリストの坂倉篤さん（四日市市 市民文化部国際課）

それから三重県出身の中川正春議員も見えておりまして、発言内容をご紹介します。これは外国人集住都市会議の考えも、それから私個人としての考えも一緒です。このいろんなズレの原因ですが、そもそも日本が外国人を受け入れはじめたのは、産業の空洞化に対してどうやってそれを乗り切るかということで、日系3世とその家族を無条件で受け入れる政策をとりました。ですから建前は単純労働者を受け入れないという国の入管政策であ

りながら、実際は日系人とか研修技能実習生というのを労働力として受け入れているという現実があります。そのうち、日系人のほうは子どもにも在留資格があるという点で研修技能実習生とは違います。研修技能実習生は家族は伴わず、基本的に3年でローテーションするというですけれど、日系人のほうは生活者としての外国人ということになります。そうすると生活全般にわたる分野での課題が出て来ます。その中で、教育というのは一つの大きな課題であると考えています。

外国人集住都市会議の事務局としてちょうど2年半くらい前にテ・マをどうするのかと考えたときに「未来を担う子どもたちのために」というふうに決めました。この理由は、子どもたちは自分の意思で日本へ来たわけではない、保護者の意思によって受動的に日本へ来たその子どもたちは、何らかの支援をしないといけない弱い立場にある。その弱い立場にいる子どもたちをきちんとみていくということが外国人、あるいは日本人も含めて住民をとらえるという観点からすると一番必要である、一番緊急性があつてかつ、力を入れるべきところだということで、子どもたちにターゲットを当てました。教育というのは、その子どもたちを見る上での大きな課題のひとつであつて、教育だけに絞ったわけではないということをご理解下さい。「よっかいち宣言」はこの短い1ページと、それからそれぞれの分野における課題を提言しています。義務教育前の支援、公立小中学校における受け入れ、義務教育年齢を超過した子どもに対する施策、外国人学校への支援、それから先程少し触れましたけれども外国人登録制度とかそういった居住の実態把握も含めた国の政策全般の改革についても提言しています。

外国人集住都市会議はほぼ2年に1回宣言をだしているんですけれども、それと平行して規制改革要望書というのをを出しています。内閣府の規制改革室というところが今は規制改革会議という組織になっていますけれども、これはかなり首相に近いところにある組織です。そこが全国規模の規制改革、法制度が今無いからできないとか、あるいはこの制度がネックになっているから緩和してくれとか、そういった法制度に対する要望を受けています。

先程、建前と実際がズレているという話をしましたけれども、このズレを直すのは第一義的には法律を変えるしかないということで、いろんな制度改正を求めています。外国人集住都市会議の規制改革要望書の中には、かなり実現に近いところをついたものもあれば、ちょっと遠いけれどもやはりこれは言うべきだというものもすべて含まれています。その中で先程の小島さんの話でも出ましたけれども、義務教育あるいは教育の義務化を謳ったものがありますので、ご覧下さい。内容を簡単に読みますと、外国人の子どもをめぐる教育体制の整備ということで、「わが国に90日以上滞在する外国人の子どもについても、教育を受ける権利と義務を法令上明記するとともに、外国人の子どもを義務的なものとするために必要な周辺環境の整備を行う」。ここは、実は原案では「周辺環境の整備」というところに「外国人学校などの体制整備も含めた」と入れたんですけれども、一部

都市の反対で書けなかった。これは18都市全都市の決裁が必要なのですが、一部の都市の決裁が通らないからということで書けなかった。これが18都市連携の良いところでもあり悪いところでもあるんですけれども、ただ当然一都市では全然力が弱いので、やはり18都市としてまとまって言っていくことは、これからも大事になると思います。そういうことで、ちょっとあやふやな表現ですが、周辺環境の整備というのはいろんな法制度の整備などを含んでいます。

この義務ということ謳うに至った背景を説明しますと、これは外国人集住都市会議が規制改革要望で初めて使った言葉なんですけど、それまでは権利という言葉は使っていたと思うんですけれども義務という言葉は使っていなかった。その背景といいますと、現場の先生からの声というのは「もう権利ではとてもできない」、「子どもたちを学校に連れてくることはできない」というものでした。全ての先生が、先程の小島先生みたいな人であればそれはもしかしたらできるかも知れないですけど、教育現場ではどんどん教員が減る、人口の自然減よりもはやく教員が減る、それは公務員でも一緒なんですけれども、且つやることは多くなっていく。そういった中で、なかなか外国人の子どもまで手がまわらないというのが現状のようです。義務化には同化教育という意味ではなくて、その選択肢の中に母語保障とかあるいはアイデンティティの保障も含めた外国人学校に対するケアも含めながら、それを義務的なものとするを初めて謳ったということになります。ただこの目的はいたずらに規制するというのが目的ではなくて、あくまで目的は全ての子どもの教育を受ける権利を保障するための義務化ということでご理解いただければと思います。

この義務化については実は今も議論されています。外国人集住都市会議の岐阜・三重・滋賀のブロック会議では、メインテーマが教育なんです。小島さんも可児の立場でお越しいただいて意見を言っていました。4回のブロック会議を経て11月28日に外国人集住都市会議が美濃加茂で開かれるんですけれども、そこで教育に関する緊急提言という形で発表されます。まだ全都市の意見調整中で、今発表できる段階ではないのですが、これまでの「よっかいち宣言」よりちょっと踏みこんだり表現を変えたりしています。そういった形で今年も引き続きこの教育問題というのは、重要なテーマになっています。文科省が千何百人の教員の増員を予算要求しましたが、財務省のほうからは「そんな馬鹿げたこと、この時代に何を言っているんだ」ということを言われているらしいです。しかし、私はそうは思わなくて、もっと増やしても良いと思っています。「医療より福祉、福祉より保健、保健より教育」という言葉があったのを覚えているんですけれども、より前の段階にお金を注ぎ込んだ方が社会的コストは少なくなるんだろうと思っていて、ぜひ文科省にがんばってもらって何とか増やしていただきたいと思っています。ただ増やすだけではもちろんダメで、大学のカリキュラムなども変える必要があり集住都市会議もいろんな細かいことを提言しています。先程小島さん

がほとんど言ってくれたので、細かいところは省略しますけれども、そういったことをするためには、やはり法制度の整備とか学習指導要領への明記とか、いろんなことが基本的なところで必要になってくると思っています。

それは結局、単純労働者を受け入れるかどうか、移民を受け入れるかどうかという国の政策が一番かかっているのかなというふうには私思うんですね。移民は基本的には受け入れないといっておきながら、実際には移民であって、外国人集住都市会議も実質上移民であるという表現を使っておりますが、生活者として日本で暮らしています。それから、日系ブラジル人ではなくてブラジル系日本人という言い方が日本にないのが不思議で仕方ないんです。アメリカ系日本人とか、イタリア系日本人とかが居てもいいのになど。韓国系日本人とかいう言い方がなかなか定着しない。日系ブラジル人は、日本では日系ブラジル人だし、ブラジルへ帰ると外国人と言われるという話もよく聞きますけれども、それこそどっちの国へ行っても根付かない。子どものダブルリミテッドの話でもしましたけれども、非常によくはない状態にあるなと思っています。「よっかいち宣言」まで繋いで、四日市の事務局としての役割は終わったのですが、宣言の細かいところの話については、また後に発言の機会もあるかと思しますので私の話はこれで終わります。ありがとうございました。

<楠本>

ありがとうございました。引き続きまして木下さんをお願いします。今の集住都市会議のブロック会議を私も3回ほど傍聴させていただきましたけれども、集住都市会議のブロック会議の中でも今の就学義務化の問題をめぐって、いろいろ議論が未だに続けられていて、この後の質疑応答の中でも、就学義務化ということが諸手を挙げて賛成できるものなのか、それとも、それ自体問題を含んだものなのかというようなことについてお話をうかがうこともあろうかと思えます。続きまして、木下さんのほうから津市における国際化基本計画の概要と多文化共生のあり方についてお話をいただきます。よろしくお願いします。

<木下>

みなさまこんにちは。今ご紹介いただきました津市市民部市民交流課の木下と申します。

前の三人方に比べて、私はこの4月から、この職に就きましたばかりですので、この場に居ることが本当に気恥ずかしい思いで居りますが、4月以降少し自分で経験したこととか、津市の実情などをお話しさせていただきたいと思えます。今現在の外国人の状況と津市国際化基本計画それに今現在津市が行っております多文化共生の取り組みについてお話しをさせていただきますのでよろしく願いいたします。

津市は平成18年1月1日に旧の津市を含みます10の市町村が合併いたしまして人口約29万人になり、三重県下で

四日市市に次いで2番目、市面積約710平方キロメートルとなり県下でトップという状況です。外国人登録者数につきましては平成18年の4月時点で8,240人、平成19年、今年4月1日の時点では8,708人、この19年9月末には8,970人という形で約1年半の間に730人の増加という形になっております。津市の人口全体におけます外国人登録者数の比率は約3パーセントです。登録者数につきましては三重県下でも鈴鹿市、四日市につづき3番目という状況であります。外国人登録者の国籍につきましては現在約70ヶ国が登録されております。国別での上位はブラジルがやっぱり1番目、9月末時点では3,802名、約42パーセント、2番目が中国1,716人、約19パーセント、3番目がフィリピン942人、約10パーセントという構成でございます。津市の中で地域別にどこが多いかというと旧津市の市域内にだいたい6,047人、約67パーセント、旧の久居市の区域に1,233人、約14パーセント、鈴鹿市との境にございます河芸町には764人、約9パーセントというような状況になっております。

次に津市が今取り組んでおります、国際化基本計画についてお話しさせていただきます。先程申し上げました合併により新津市となったわけですが、新しい津市としてのまちづくりの最上位の計画として津市総合計画の策定が進められております。その最上位の総合計画のもとに各部門別の計画が予定されております。例えば環境基本計画、地域福祉計画、市民交流計画などの策定が今後引き続き予定されているところであります。その部門別計画の中に、国際化基本計画の策定があります。

近年の急速な国際化の進展に加えまして、津市におきましても合併により新たな市域が広がったことにとともに、文化や慣習の異なる様々な国の方がたくさん住まわれている状況になってきております。このため、現時点ではまだ正式名称ではなく仮称ですが津市国際化基本計画の策定をすることによりましてこれまでの合併前までの国際交流の実績成果ともあわせまして、お互いの文化の違いを認め合いながら対等な関係を基本に地域社会の構成員として共に生きていこうという、いわゆる多文化共生といわれる取り組みを計画的に推進していこうとしているところであります。津市国際化基本計画素案につきましては津市の担当部局によりまして策定委員会により原稿の作成を行いまして、これを学識経験者の方、国際交流団体の代表者の方、また公募の委員さんで構成されております津市国際化推進市民懇談会というところの会議の中で意見や提案等いただきまして、またそれらに修正等行いまして原案のほうの作成を進めていく予定でございます。そこで作成されました原案等につきまして、さらに広くご意見等いただくために、パブリックコメントという表現をしておりますが、公開での意見の聴き取り等を行った後に、意見の反映修正等を行いまして最終案を作成し国際化基本計画の策定というような形で現在作業を進めているところであります。

国際化基本計画の内容と項目といたしましては、前段といたしまして基本計画策定にかかる経過や趣旨についての記述を行い、次に基本計画の前提条件となります計

画の背景、性格、構成についての記述を行い、津市における国際化の現状と課題についての分析をし、津市における国際化の基本的な考え方基本理念、基本目標、施策の基本方法について設定し、最後に津市における国際化のそれぞれの施策について個別に推薦する項目の設定を行っていくと、このような内容を予定して作業を進めているところでもあります。今のところ、案の段階ですので正確な基本理念、基本目標については細かくは申し上げにくいのですが、基本的には国籍や民族、多様な文化を認め合い、心豊かで元気あふれる県都の実現というような形を基本理念に持っていこうという考えであります。その中の基本目標的な部分としましてはトップに多文化共生の意識づくりと推進、それから次いで今まで続けてきました姉妹友好都市など海外都市などとの交流をさらに充実させていこうという目標と、国際感覚豊かな市民の育成という項目、また今度新たな国際化への取り組み体制の整備充実というような基本的な目標になるかなという状況であります。基本計画のほうにつきましてはほしいという形で、総合計画等、大元の最上位の計画策定後、さらに下部の計画策定にいく形になるかということで現在予定されております。



パネリストの木下一大さん（津市 市民部市民交流課）

続きまして、基本計画の中にも個々に出てくるかと思えますけれども、現在の津市として多文化共生のために取り組んでいることについて少しお話しさせていただきたいと思っております。外国人の方が津市に住まわれるときに、最初手続としてみえるのが、市役所の外国人登録の窓口でございます。新規登録、住所変更などの届け出のために窓口いらした時に津市での生活にかかわる基本情報の提供ということで生活ガイドブック、津市での生活におけます本当のごく基本的な情報を載せたものを配布させていただきまして、情報提供をまず行わせていただいております。それと、市役所の方へみえました住民の方などを対象にいたしまして、月に2回程度、約2時間な

んですけれども、市役所本庁の1階のロビーにおきまして、生活オリエンテーションという事業を行っております。これは市内に在住される外国人の方に向けて生活に必要な基本的なルールを伝えることにより、お互いが安心した生活を送れるよう支援することを目的として開催いたしております。ちなみにそのオリエンテーションで説明しております内容といたしましては、外国人登録制度について、健康保険の関係について、災害時の避難場所等について、自治会とゴミの出し方について、それから外国語で対応できる医療機関等の紹介、それと先程も今回の会議のサブタイトルにございますが、子どもの教育について、教育委員会等、学校教育への手続きの仕方、どこへ行ったらいいのか、というようなこの辺の話の基本的な内容の説明を行っております。それから、そういう説明の他に最近多くなってきているんですけれども、外国人の研修生さんに向けまして、その受け入れ時の公的機関での一定時間の研修という形で日本の生活案内ということで、講師として説明にしております。基本的には生活オリエンテーションないし先程のガイドブックを利用して基本的な内容の説明をしております。ただその中でも特に災害時の対応、避難場所につきまして地震、津波など災害にあまり縁のない国の方、特に中国の方とかがみえますので、その方たちには三重県の方で作製している地震防災ガイドブックというのがございまして、多言語版で作製されておりますが、そういうものを活用させていただきながら、地震災害避難場所についてはしっかり説明をさせていただいている現状です。

それと、教育委員会さんが主催で行っている事業なのですが、津市立の中学校に在籍する外国人生徒、その保護者等を対象にいたしまして「学校へ行こうin津」という名前の高校入試とか進学についてのガイダンス、説明会の開催を年に1回しております。そこでは、卒業された生徒が今通われている高校を直接紹介したり、高校での生活について卒業生の先輩から生の声を聞くという形での説明を行っております。また、その場におきまして、入試の関係とか推薦入学について県の教育委員会の御担当者さんからの説明等もございまして。それと後もう一つ教育委員会さんがやっている事業なんですけど、津市の高茶屋の市民センターという所がございまして、そこで毎週土曜日に日本語教室というのを開催しております。そこでは、保護者が教えていただくのと、子どもさんが教えていただくという形で教育委員会の方々と、三重大のボランティアグループ「ジョイア」というんですけれども、そちらの方々のご協力を得ながら、年間通して毎週土曜日の開催をさせていただいている状況です。

それ以外にですけれども、外国人の住民の方を対象としました防災訓練を市の防災担当課もしくは県の関係機関等と連携して、自治会が行ったり、例えば最近で外国人学校において開催されました防災訓練についても協力いたしました。そのような形で、いろいろ何か開催したいということで相談があれば協力をさせていただいております。それ以外に例えば地域の国際交流協会、実は私も市民交流課で窓口も事務局もやっておりますが、そ

の中で今現在、津市内の多言語版のガイドマップという
ようなものを作製しようと今年度動いております。まだ
どういう形での成果になるかは未定ですけれども、いろ
いろなご意見等取り入れながら外国人の方に向けてのマ
ップの作製を進めていきたいと思っております。それと
協会では市役所の近くの中央公民館で毎週日曜日夕方6
時から7時半まで日本語講座をやっております。そこ
では外国人の方々が、その時間に集まってみえて、日本語
のボランティアの方々がそれぞれ日本語の講座を行って
いるというような形で授業を行っております。それ以外
にも津市内で国際交流協会が行っているいろんな多文化
共生にかかわる事業がございますが、今日お聞きの皆様
で、もしご興味があるとか、是非ということがございま
したら、私、市役所の市民交流課3階におりますのでお
寄りいただければいろいろとご紹介させていただきたい
と思いますし、市のホームページや協会のホームページ
等にもいろいろ載っておりますのでまたご覧いただ
ければと思います。

なにぶん拙い話で申し訳ございませんですがけれども皆
さんが少しでも多文化共生ということに興味をお持ち
いただければ幸いです。以上で私の話を終わらせていた
きます。ありがとうございました。

<楠本>

どうもありがとうございました。4人のパネリストの
方にお話しいただくのはこれで終了したわけですが
でも、この後指定討論ということで、特に外国人の子
どもの現状という点につきまして伊賀で通訳・翻訳の
NPO法人「伊賀の伝丸」の事務局長をしておられる丹
下さんに、子どもたちの状況特に中学から高校に進
学するという点にかかわってこれまでに経験されたこと
についてお話をうかがって、それにあわせてその当事
者であるマックス君にも少しお話をうかがいたいと思
います。それでは、よろしく願います。

<丹下>

今、紹介していただきましたNPO法人「伊賀の伝丸」
事務局長の丹下といいます。よろしく願います。

私たちNPO法人「伊賀の伝丸」では多文化共生にか
かわるいろいろな事業をしているんですけれども、その
中でも外国人児童にかかわることですと、伊賀市と伊
賀市国際交流協会とNPO法人「伊賀の伝丸」の三つの
協働で多文化共生相談をしまして、そちらのほうで外
国人の子どもを持つ保護者の方から相談を受けること
もあります。また、小中学校から教育委員会の費用、
または小中学校独自の費用を使って通訳に来て下さ
いということと通訳の派遣も行ってあります。そして
また、小学校中学校の外国籍の子どもとその保護者
と先生たちに集まっていただいて、毎年1回に高校
進学ガイダンスをしております。その中で、ガイドブ
ックの翻訳を「伊賀の伝丸」でさせていただいてお
ります。また、当日はボランティアスタッフとして通
訳できる方々、できなくても何か協力したいという
伝丸会員の方々がボランティアスタッフ

もさせてもらっています。また、毎週土曜日の昼2時
から4時まで学習支援教室というのもしております、
場所は「伊賀の伝丸」の事務所を使って私たち「伊
賀の伝丸」の者がマネージャーをさせていただいて、
市民の方々がティーチャーということで学習支援を
子どもたちにしていきます。これが、「伊賀の伝丸」と
外国籍の子どもたちとのかかわりの大まかなこと
です。

今日、こちらはかなり緊張されてリラックスして
下さいという感じなんですけど、一緒に来ていただ
いたマックス君を紹介します。

私、「伊賀の伝丸」で働く前に伊賀市、前は上野市
だったので上野市国際交流協会というところで働
いておりました。市役所の文化国際課の中に事務
局があったもので市役所の中での通訳や翻訳など
も携わっておりました。その時に教育委員会にお
父さんとマックス君がやってきました、その時に
私がマックス君の初めて喋った日本人、言葉は日
本語じゃなかったんですけど、ということよく覚
えて下さっています。その前にお父さんとのか
かわりも先にありまして、私は「伊賀日本語の
会」という外国人の方々に日本語を教えるボラ
ンティアグループにも参加していましたが、その
中で、お父さんと先に知り合いました。その後、
国際交流協会に勤めることになってマックス君
とも知り合ったわけなんです。出会いはいいと
して、今日は何を言いたいかなといいますと、
今回これに出るので、伊賀市教育委員会に「こ
れみんなの前で言っても大丈夫なんですか？」
ということを確認して参ったんですけども、伊
賀市の教育委員会の内規で、中学校3年生に
来日して進学意欲のあるものは生徒と保護者
の同意書により2年生の3学期に入れることが
できるということが決まっているんですね。こ
れは何かといいますと、マックス君が日本に
来たのが中3の3学期にあたる1月でした。中
3の3学期の1月に来て高校を受けたい、高
校に行きたいと思っていました。ただ中3の
3学期で、勉強する時間がありません。日本
語が全くできずに来たもので、高校に入る
のにそれではちょっと高校受験難しいかな
ということと教育委員会に話しに行ったら、
「分かりました2年生の3学期で」という話
になりました。といいますのも、その前にも
前例はあったんですね。ただその時にまだ
この内規は無かったと聞いています。私が
掛けあって、ちょっと高校受験のためにど
うしても1年は勉強したい。中学校で勉強
したいということで学校側も校長先生が
受け入れてくれて、そういうふうに入
ることができました。たまたま今日それを
言おうと思ったら、こちらにそこに座
ってらっしゃるカルロス君もペルーの方
なんですけれども、彼の場合は本当に特
別でして来日した時には、もうすでに就
学年齢を超えていました。16歳でしたか？
彼は16歳でしたけど、妹さんと一緒
にいらっちゃって高校にどうしても行
きたいということで、支援されている
スペイン語がわかる方が中学校の校長
先生に掛けあって、校長先生の特別
な判断で、年齢は過ぎてはいるけれど
もということで入れてもらいました。
そして今、高校、大学、大学院とが
んばっています。こちらのマックス君
もですね中3の歳に来ましたが、中2

の3学期に入れてもらって、そこから日本語を勉強して、そして今高校3年生ですので、大学受験を控えております。その大学受験のお忙しい中をちょっと無理矢理引っぱってきてマックス君には騙されたと言われたんですけど、今日は皆さんに是非この機会に子どものことを考えるということで、直に子どもの思ったこと聞いていただければなと思って一緒に来てもらいました。

まず、私が喋るよりもマックス君の声を聞いていただきたいと思います。マックス君はペルーの方です。ペルーのどこから来ましたか？



指定討論者の丹下さん（左）とマックス君（右）

<マックス>

ペルーのチンボテというところですよ。海の近い町です。

<丹下>

皆さんペルーはどこにあるかご存じですか？わからない方はお家で調べて下さい。私もちょっとその場所はどこかわかりませんが、それもお調べ下さい。そこから来ました。それが今からちょうど4年前？ですか。

<マックス>

来年の1月で4年になります。

<丹下>

そうですね。今、3年と何ヶ月かですね。まず、日本に来たのはなぜですか？

<マックス>

僕が小学校6年生の時に父さんだけが日本に来て、それで僕は4年間ずっと会っていなかったお父さんに会いたいという気持ちがあったから、それに日本の技術に憧れていて日本の技術を学ぼうという理由で日本に来ました。

<丹下>

来たとき全く日本語が分かりませんでした。

<マックス>

全然分かりませんでした。

<丹下>

そんなマックス君が日本にやってきました。そして、中学校に2年生の3学期に入れてもらって、入りました。1日目どうでしたか？

<マックス>

そうですね、1日目はクラスメイトの人たちがみんな優しく喋りかけてくれた。僕はみんなが話していることを全然分からなかったが、彼らの笑顔を見るとその優しい気持ちが伝わってきて、普通の学生生活を過ごそうと思っていたが、実際は違った。

<丹下>

というと？

<マックス>

やっぱり、日本語を喋らないと勉強も友達もできないし、自分は勉強が嫌いなわけでもなかったし、ペルーの中学校と違って勉強しなくても学年が上がることがあったけど、勉強しないと上がっても自分には意味がなかったということがありました。

<丹下>

日本語が分からないなかで、日本の生活もはじまりましたよね？その時にどうでしたか？

<マックス>

僕は、お父さんと会いたいという気持ちで来たのに、お父さんの仕事の都合でお父さんと会える時間はとても少なかった。あとは、自分も日本語が喋れなかったから、家の外に出ても、もし迷子になったりとか何かあったらという不安があったから、家から出ることも怖いくらいでした。

<丹下>

はじめはそんな気持ちだった。でも中学校で勉強していくうちに日本語もどんどん覚えていきました？

<マックス>

そうですね。日本語を全く知らなかった頃は、なんか自分の前に曇ったガラスがあったような感じで、その曇ったガラスの辺りが全然見えなくて、でも日本語がだんだん分かってくると曇ったガラスがだんだん消えていったんですが、それまでは何人かが僕の友達になりたがっていて、それを僕はずっと日本語が分からないから、なんで喋りに来るのとか、なんで俺の顔を見ているのとか不安があったから、自分は逃げてばかりだった。本当にバカだったと思っています。

<丹下>

マックス、逃げていたけれど最後は逃げずに向かい合うことができたんですね？

<マックス>

そうですね。でも、中3で、もうみんな進路が決まっていた、中学校でできた友達もなかなか会えないし、凄く悲しかった。

<丹下>

今日いろいろ聞いていまして、私たちゆっくり話すことはあまりないんですけど、今日は久々に話せたんですけど、その時に一つは日本語が分からないということでコミュニケーションが取れなかったということもありま

した。あとマックス君はペルーのほうでは中学校3年生を終えてきています。そして日本へ来て、また中3をやり直すという形になったんですね。ということで、ペルーで中3まで勉強はしていたんで学力というのはあったんですね。

<マックス>

はい、ありました。

<丹下>

けれど、日本語が分からないためにこれができなかったんですよね？そのいい例がありますね？

<マックス>

そうですね。自分が得意だった数学でいうと、簡単な問題でも、例えばりんご2つあって、そして1つのりんごを食べて、さありんごは何個残っているの？というような、問題でも解けなかったし、すごく悔しかった。でも、自分の中では日本語が喋れないだけで実力がダメということじゃないよってずっと考えていました。あと、高校の進路の時にその時の担任の先生と話していたら、僕は日本の技術に憧れていたから工業高校に行きたかったんですけど、最後の進路相談の時に、残念ながら日本語力がないから工業高校は難しいですねと言われてすごく悲しかったです。

<丹下>

さっきも言っていましたように、日本語ができないからといって、その子が何も分かってないというわけではないということをマックス君はずっと胸に持っていたんですね。簡単なことでももちろん分かってはいる。それをスペイン語、ペルーはスペイン語ですので、スペイン語で聞かれたらすぐ答えられることを日本語で聞かれるがために分からなかったという辛い思いをしたわけですね？

<マックス>

はい、そうです。

<丹下>

そういうことで、中学校1年間過ごして行きたい工業高校はちょっと無理かな？ということで農業高校を受けることにしたんですね。けど、その受けることにした前に中学校でちょっと悩んだことがあったんですね。高校に行こうか？行かないでおこうか？

<マックス>

その時に、もう一人の同じペルー人の友達と仲良くなっていつも教室で話していたんですが、ある日、自分のクラスの女の子が違うクラスの男の子に殴られて、それを見てやっぱりおかしいと、ペルーではそんなの見たこと無かった。

<丹下>

男の子が女の子を殴るってこと？

<マックス>

そうです。すごく自分も怒ってしまってそのうちにだんだん人数が増えていってしまって自分が何もできず、その教室から出ることもできなくて悔しかったけど、ペルー人の友達に言ったら、そのペルー人の友達に「あれ、イジメっていうねん」と言われた時、イジメって

なんだろうと思って、ペルーにそんなことってあったっけ？確かにあったけどそんなには感じてはいなかった。そのイジメもあったし、自分も日本語があまり話せないから、もし高校行って自分もいじめられたらどうしようとかそういう不安があったから、ちょっと高校行くのを迷っちゃいまして、それと他のブラジル人の先輩たちとかに「高校行かんほうが良いよ」とか、「イジメられるよ」とか結構言われまして、「会社で働いたほうが良いよ、金も貯まるし」とか言われて、でもやっぱりお父さんも4年間一人でずっと日本でがんばってきたから僕もがんばろうということからはじまって、高校に入りました。

<丹下>

そうですね。高校に入る話はちょっと置いておいて、中学校で日本語が分からない子どもたちが、ずっと日本人の生徒たちと同じクラスにいるわけじゃなくて、いくつかの授業を日本語教室というのがありまして、そこで日本語教育とかを学ぶということがあったんですね。これを「取り出し授業」と呼んでいるんですけど、確かに助けられたこともたくさんありますけれど、ただそればかりではという思いがちょっとあったんですね？その辺を。

<マックス>

その国際教室というのはあまり好きではなくて、自分は確かに日本語を学びたいという気持ちはあったけれど、その教室に行ったら、外国籍の子が多いですよ。だいたいペルー人の子、スペイン語を喋れる子らがいて日本語をなかなか練習もできないし、やっぱり自分の教室にいたかった。日本人と一緒にいればその日本人と話もできるし、あとは中学生が喋っている日本語をもっと学びたかった。その国際教室にいれば、日本語は学ぶけど敬語しか学ばないし、それで学んだ敬語を教室で練習しようと思って、相手に笑われたりとか、なんで敬語を使ってるの？とか。そういう不安もありましたから、自分は教室にいた方が安心だった。自分はスペイン語は喋れますけど、日本語を絶対使わなければいけないということがあったら、もっとその日本語上手くなると思います。

<丹下>

日本語教室は助けにはなったけれど、ずっといると自分のクラスの子たちとのコミュニケーションが取れなくなるという思いがあったんですね。それで、なるべく教室に、分からなくても教室にいたいと思ったんですね。

そんな思いで、中学校を過ごして今高校に入りまして、高校ですごくがんばりましたね。いろんなことがありましたね。ラグビー部にも入って部活もがんばりまして、高校入って1年目の時に県の教育委員会のほうから高校生同士、中学校一緒だったけれども高校になってみんなバラバラになっちゃった子がいる。そういう子たちが離ればなれになったけれども、一緒に励ましあっていける場があればいいねということで、「高校生の集い」というのを3年前から始めました。3年前始めて今年が3年目、今年が3年目で実は明日、それがあるんですね。実

はマックス君それですごく忙しかったんですけど、そのことも教えてください。「高校生が集い」というのを。

<マックス>

はい。さっき丹下さんが言ってくれたように中学校の時に一緒だった外国籍の子たちが高校に行ってバラバラになってなかなか会う機会が無いので、会える場所をつくらうという気持ちからはじまって「伊賀地区外国籍生徒交流会」がうまれたわけです。それで明日3回目になります。3年生の僕たちも最後の交流会なので最高の交流会にしたいので是非みなさん、よろしければ来て下さい。

<丹下>

はい。ちょっと宣伝になるんですけど、一般の方も参加できる高校生の集まりになっています。明日、三重県立上野農業高校で11時半受付で始まりますので、是非マックス君が今年実行委員長をしている高校生の集いにも行っていただけたらと思います。こうやってマックス君もまだまだいろんなことを話したいと思うんですけど、すみませんちょっと時間が長くなってしまいました。

マックス君にしても、今日話を聞きに来ているカルロスさんにしましても「伊賀日本語の会」という日本語を教えるボランティアグループという居場所がありました。また支えてくれる人たちもいました。そしてまた、今までの前例がありまして教育委員会が内規を作って特別な計らいをして、外国籍児童の子どもたちの進路保障の一環を担ってくれています。こういった場所が伊賀市だけでなく、いろんな市で、どこの市に住んでいるか、どこの市に引っ越してきたかで、その子の人生が変わってしまうのではちょっと納得のいかないことだと思えますので、こういうことが広がっていけばと思ひまして、今日このマックス君と一緒に連れて話を聞いていただきました。どうもありがとうございました。

<楠本>

それでは、質疑応答の時間ということで、丹下さんには壇上に残っていただきまして、あと4人のパネリストの方に登壇いただきます。質疑応答の時間ですから本来でしたら客席のほうから壇上にいるパネリストの方に何か質問をしてそれに答えてもらうという形なのでしょうけれども、今日はそういう質問に対して答えるという形だけではなくて、客席に来ていただいた方で、この外国籍の方々どどのように我々日本人があるいは三重県民があるいは津市民がどういふふうにかかわっていったらいいかという問題について、ご意見をお持ちの方にご意見を披露していただくという形でも結構だと思います。どなたか質問なりご意見をお話しいただける方いらっしゃいますでしょうか？

<質問者 - 1 >

私は、いろいろ市民運動もやりながら松阪で社会福祉法人をやっております松阪市在住のオールドカマーで

す。本日はなかなかすばらしい取り組みを聞いていてですね、以前からボランティアの方であるとかNPO法人あるいは市町村の行政の中でいろいろ前向きに取り組んでおられる話を聞いていて非常にすばらしいと思います。しかしながらですね、私たち若い頃、結構行政にガーガー言ったこともあるんですけども、ちょっとここでカラスには申し訳ないんですけどカラスに例えると、皆さんすばらしい活動をして種を植えられるんですね。しかしその種から芽がでて立派に育っていかないわけです。それは昔から「権兵衛が種まきや、カラスがほじくる」と言ひましてですね、その芽からでたものを摘みとってしまうわけですねカラスが。カラスは何に当たるのかと言ひますと日本の国家の根本理念です。憲法にも「国民は」と書かれていて、基本的人権が外国人には認められていません。基本的人権が外国人にも適用されると解釈される場合でも基本的にはこれを反射的利益と言ひますね。ですから自ら人権を無い状態において恩恵で救ってやる、これで感謝してくれと言われてもちゃんちゃらおかしい。本当にこの辺は非常に怒りもあるわけなんですけれども、ずっと変わってないですね。ですから、こういった運動とか活動においては、カラスの存在を抜本的に変えていかなきゃならない。日本の場合は経済はとくにグローバル化していて、我々の食卓にのぼるものも海外のものが多いわけですから、利益は海外から取るけれども自分たちの海外に対するあるいは入ってきた外国人に対する義務は果たさないというのでは許されない。これはもう立法しかありません。例えば今日の教育の問題でいっても文部科学省、厚生労働省、法務省がミクロからマクロまで縦割り行政で連携していない。もっとその辺を連携すればきちんとしたことができるんですけど、やはりやる気がない、やる理念がない。ですからどれだけ各人、市民運動各位ががんばっても一瞬で切られてしまいますね。ただ、これは日本人の日本国家の恩恵だという部分には黙認していただけます。しかし、平等なものとして我々にも権利があるんだなんて言い出すととんでもないことになるんです。一つだけ言ひますと例えば今日、教育の義務化というのをおっしゃってましたけど、この多文化共生というのは本質的にはやはり日本文化の押しつけなんです。戦前は皇民化政策、それからそれ以後は同化政策、そして今、多文化共生というふうには文言が変わっただけじゃないかと。アイデンティティの観点からいうと、もとの部分を全く無権利状態において、どんな多文化共生があり得るのか。というのは非常に奇妙だということか、それが立法府の選挙の争点にはならないわけですね。私がいちいち批判めいたことを言うのも何なんですけれども、実は今私48歳なんです。いつか日本も必ず共生社会が来ると思ひますけれども、ただ私が生きている間は無理だろうかと最近はずくづく思ひます。でもいつの日かそういう日がやってくるのは間違いないと思ひますので、こういった種を植えると言ひますか、いろんなボランティアのそういう取り組みは続けていかないと駄目なんだなというふうに今日また考えを新たにしました次第です。私の意見としては以上

です。

<楠本>

ありがとうございました。ちょうどいい話をしていただきました。外国人に人権が保障されるかという問題について、今の方は、外国人には人権が保障されていない、ただ恩恵として日本人と同様に扱っても問題の無い領域については同様に扱ってあげますよ、というような態度をずっと日本はとってきたということをおっしゃっていましたが、憲法上は、権利の性質上日本国民に限られるものを除いては、憲法第3章が規定する人権の保障は外国人にも及ぶというのが通説であり判例であるわけなんです。ただそれが具体的な事件の処理ということになりますと、今言ったような解釈を明言しましたいわゆるマクリーン事件判決でも、入管法上の法務大臣の裁量を広く認めていて、在留期間の延長の際にその外国人がどのような政治活動を行ったかということの評価しても構わない、それが日本政府にとって不都合なものであれば在留延長しないということも許されるという判断をしているんですね。つまり入管法上の枠内で人権が保障されるという、人権論からいうと全くの転倒した考え方を最高裁がしているわけです。しかし、その最高裁も権利の性質上日本人に限られるもの、日本国民に限られるものを除いては外国人にも人権を保障するとまではしている。だから問題はそこをどうやって拡張していくか、我々はそういう位置にあるんだと思うんですね。

次に今ちょうど発言の中にありました、外国人の教育の義務化の問題です。この義務化の問題は一方では就学機会が保障されていない子どもたちに就学機会を保障していくという意味で、非常に大きな意味があると同時に他方では民族教育、特にオールドカマーの方々が行ってきた民族教育をめぐって、子どもにどういう教育を施すかということについて国家から干渉を受けないという問題と、両方がクロスする場面として非常に微妙な問題になっていると思います。この問題を是非、パネリストの方に聞いてみたいと思っているんです。というのは、外国人集住都市会議は先程申しましたとおり就学義務化というのを提言として打ち出しました。しかし、もう一方では日本の今の小中学校の教育のあり方が端的に言いますと日本人化教育になっていて、文部科学省も対外的になぜ外国人の子どもたちについての就学義務化に踏み切らないのかということについて国際委員会で質問された際に日本の小中学校での教育は日本国民を形成するための教育なのであってそれを外国人に義務化するのは適切でないというような答弁をしたりしています。ここでは、ニューカマーの外国人の方々に就学の機会を保障していくために義務化が必要だという要請と特にオールドカマーの方々がやってこられた民族教育を保障するという意味では日本の小中学校への就学の義務化は必ずしも適切ではないという二つの側面があるように思うわけです。この点について集住都市会議の中でも依然として議論が続いているように思いますので、坂倉さんからこの点について説明していただければと思いますが、いかがでし

ようか？

<坂倉>

今年は先程も申し上げましたけれど、この三重県の入っているブロックは教育をテーマに取り上げています。

実はこの28日に美濃加茂である集住都市会議で文科省に対して提言を出すんですけども、その中に教育の義務化ということを入れるかどうかということをしごく議論しました。これは、その場だけの議論ではなくてそれまでもずっと議論は続いているんですけども、私が考えるにですね、戦争、戦後それからサンフランシスコ講和条約等があって外国人登録法とかができて、そういったオールドカマーの方たちがたどってきた経緯と産業の空洞化にともなって入ってきたニューカマーの人の入り方のその構造の違いがまずすごく大きいとは思っています。しかし、だからといって全ての人の学力保障とかですねそういったところについては何ら変わるものではないと思います。これは日本人についても一緒に、ちょっと飛躍しますが、私は日本人にも教育を選ぶ権利があっても良いんじゃないかと思っているんです。「日本人をつくるための」って、別に日本人にならなくてもいいじゃないと個人的に思っていて、例えばインターナショナルスクールを選ぶ日本人の保護者もいます。そういう観点からすると、今の学校教育法的一条校にだけ入れるんだというような形での義務というようなものであれば、私は全然それには賛成ではないです。先程、トロント大学の中島和子先生の話で4歳から8歳というのがすごく重要だとカナダでは4歳から義務教育化しているということです。子どもというのは自分で動けないですから日本の法律では保護者に対して自分の子どもを学校に入れる義務があるという書き方になっているわけです。義務化するというのは公共の福祉のために行動を制限するわけですから。そこに行かないという自由を放棄させるわけですから。権利の保障とかそういうものを担保するための非常手段として何かを制限する。これについては私もこれ以上のことを皆さんに説明できる状態ではないんですけども、自分もこれからもう一つ突っ込んだ議論に入れるように勉強する必要があると思うんですけど、エキスパートの人も教育委員会の人も出席して一緒に考えていけないとも思っています。ちょっと回答になっていないかも知れませんが、やはりそういったものを含めてちゃんと説明した上での教育の義務化というものを私は言うべきことなのかなとは思っています。4歳から8歳とかあるいは義務教育年齢が一番大事な時期です。「伊賀の伝丸」さんのマックス君もちょうど15歳くらいまで母国で基礎学力をつけられた、その辺りがきちんと保障されないと子どもというのはすごく不幸な道を歩む、そのためにはどうしたら良いかという苦肉の策の中で教育の義務化というのをあえて使ったというのが私の考えです。

<楠本>

私が集住都市会議のブロック会議を傍聴した際に、私

の誤解でなければ小島先生はこの義務化の提言については疑問を持っておられるように拝聴したんですけれども、もし良ければこの問題について小島先生ご意見うかがえますか？

<小島>

個人的な意見でお話ししたいと思います。私は個人的には義務化は反対です。というのも今の風潮の中で、いわゆる就学というものの考え方がはっきりしていない中で、外国人の方たちに対して一律に義務化するという事は、ものすごく反対です。理由は二つあります。一つは、いわゆる就学の考え方がまちまちである。例えば、今日のお手元の資料の中にあつた文部科学省が実施した外国人の子どもの就学実態調査ですけれども、これをみたときに就学という定義が、ここでは公立学校等と外国人学校等に分かれているんです。このような姿勢であるにもかかわらず、外国人学校の法的位置付けというのは、きちんとされていませんよね。ましてや各種学校、朝鮮学校はすべて都道府県の中で各種学校という法人格になってますけれども、それも変な話、地域にある自動車学校や専門学校などと同じ扱いです。それ以外の外国人学校については各種学校でさえ認められていない、いわゆる「学校」としては認められていない外国人学校がたくさんあるわけです。そうした朝鮮学校も含めて外国人学校に対して法的位置付けがきちんとされていないにもかかわらず、こうした就学実態調査の時には就学者と考えながら、一方で国は外国人学校に対しては一切公的支援をしていない状況です。ですので、就学というものの定義が曖昧ということで反対であるということが一つです。

二つ目は、今の公立学校の教育の中の話です。とりわけ今愛国心云々というものがいわれている中で、外国人の子どもたちがこんなに就学しているにもかかわらず、子どもたちのアイデンティティや母語、母文化というのが保障されるようなシステムが公立学校の中にありません。議論の中心が愛国心となっているような中で就学、公立学校のあり方というのは見直さなくてはいいと思っています。したがって、そうした議論が全くない中で義務化の提言だったので私は反対です。いわゆる母文化、母語そして多民族、多文化というものがすべて公立学校の中でも保障され、かつ、多様な就学があってもいいんだ、外国人学校というものがきちんと保障され、そちらも選択肢として選べるような環境というものができるのであれば、義務化というものは考えても良いかと思えますけれども、全くそうした議論が無い。文部科学省等の調査でもそうでした。学校に行っていない子どもたちがこんなに少ないね、転居や帰国等と書いてある子どもたちが多く、だから外国人登録法をもっとコントロールするべきだというような風潮になってしまつて、学校に行っていない子どもたちがこんなにいて、ましてや外国人学校に行っている子どもたちがこんなにいるにもかかわらず、外国人学校の議論はないし就学を保障しようよというシステムも無い中で、一方的に外国

人登録をもっとコントロールしようとしている。長年のいろんな方たちのご尽力によって指紋捺印が日本の中で解決されてきたのに、今逆方向に向かってますよね。こんな状況の日本の中で、就学の義務化というような議論は、もう少し考えた上でするべきじゃないのかなと私自身は思っています。

<楠本>

もう一つこれと関連する問題があります。現在外国人登録制度の見直しと入管法上の規制強化が進んでいることとの関連ですけれども、これも外国人集住都市会議が打ち出している注目すべき提案があります。それは在留期間の更新の際に子どもを就学させているかどうかを要件として考慮してはどうかという案です。つまり、子どもを就学させていないという場合は在留期間の更新を認めないということも暗に含んでいる提案なんだろうと思います。これは、先程の就学義務化の問題と外国人管理のあり方をつなげて考えようというものです。集住都市会議は恐らく外国人の管理強化という点よりも、むしろ就学を促すということに力点を置いてそういう提案をされているんだと思いますが、これについても当然いくつか問題点が出てくるんだろうと思うんですね。この点についても同じ方ばかり名指しして申し訳ないんですけれども坂倉さんコメントをお願いします。

<坂倉>

先程私が登壇して話をさせていただいたときに、子どもの教育を受ける権利の保障の中のすごく大きなファクターとして保護者の意識というのがあるということの説明し忘れていたのですが、これは国籍に関係なく、保護者の子どもの教育に対する考え方に子どもは大きく左右されます。だから在留資格の更新時にそれもみて下さい、他にも地方税の納入のこともみて下さいといっています。外国人集住都市会議は外国人の権利のことももちろんいいと思いますけれども、行政というのは非常にフラットにいろんな面を見て提言をしていますので、権利と義務の両方とも見えています。今確かに実際のデータとしても残念ながら義務の方に問題がある。これは行政の説明不足というのがすごく大きいということもあって一概に外国人の方を責めているという意味ではないんです。でも外国人の方がそういった義務を守っていけば日本人の人たちとの軋轢とかが少なくなっていくと思うので、そこをどうやっていけば良いかと非常に苦慮しているところです。しかし、これは地方だけではなかなかできない。というのも受け入れを決めているのは国ですから。先程も法務大臣の裁量というものもありましたけれども、それに対して地方は全く権限もないわけで、産業が活性化しているとかそういったことだけで外国人の方が動いている。特にニューカマーの方はそういう状況にある中で、地方でできることを精一杯やってやはりこういう手を打たないとどうしようもないという中から、人権と非常に相反する部分もある程度分かっていながら、でもやっぱりこれだけはどうしても見て欲しいということなんです。

ただ、先程の在留資格に子どもを学校に入れているということを含めるとするのは若干制度上矛盾があって、義務教育でないものを在留資格の要件にはできないというのが国の判断です。そこで、最近では表現を変えていて、規制改革要望では在留資格審査の際の積極要素とするというちょっと曖昧な若干引いた表現に変えています。外国人登録法があつて2年間くらいでもしかしたら無くなるか、あるいは大きく変わります。これはもう閣議決定されているので間違いなく変わります。出入国管理法に一元化されて入管法のほうで外国人登録証に代わって在留カードみたいなものを発行するというふうに進んでいるんですけども、そこについても集住都市会議としてかなりの意見を今出しています。すごく急速に動いているので国の動きを逐一とらえながら、なるべくタイムリーに提言をしているんですけども、権利・人権という視点と若干矛盾するというのを承知の上で出している部分もあります。教育のコメントがその典型的な例です。

< 楠本 >

この論点につきましてもブロック会議で小島さんは批判的な意見を述べられたと記憶しておりますが、よろしければいかがえますか？

< 小島 >

批判かどうかは分かりませんが、会議の中で私は可児市国際交流協会という立場で参加しています。可児市も外国人集住都市会議設立当時の参加都市です。

私一人の意見としてですけども、在留資格の更新の際になぜ就学の義務が関係するのか全然分からないというのが我々の意見です。とりわけ先程も言いましたとおり、多様な就学というものが認められていなくて、いわゆる公立学校に行っている者が就学と考えられている中で、就学の要件を在留資格の更新の際に入れるという議論が全く分からない。ましてや先程言いましたとおり、日本の公立学校の中で子どもたちの持っている多文化、多民族性というものが全く認められていない教育が行われている中で議論されている、その部分が我々、特に私は賛成できない部分です。

< 楠本 >

ありがとうございました。この問題、僕は大学で法律を教えているんですけども、日本国憲法26条は、先程小島さんのパワーポイントにありましたように、「すべて国民はその能力に応じて等しく教育を受ける権利を有する」という表現になっているんです。「すべて国民は」といういい方になっていますけれども、冒頭で言いましたように現在の憲法学では憲法の文言が「国民」という言葉を使っているかどうかにかかわらず権利の性質上外国人にも及ぶかどうかを考えるとというのが通説判例になっているわけですね。ですから26条も「国民」という言葉が使われていますけれども、教育を受ける権利が外国人にも保障されるかどうかは権利の性質によって決まると考えるべきなのです。そうだとすると当然どの国のど

の民族に属する子どもであれ学習権を有するということはこれは絶対に否定できないと思います。それから、国際人権規約だとか子どもの権利条約などで初等教育は義務的なものとするというのは国際標準になっていると思います。そういった理由からいって、日本国憲法の下で外国人の子どもたちにも就学を義務化するということが憲法解釈上あるいは国際法の解釈上不可能だというふうには私は考えにくいんじゃないかと思います。その際、ネックになるのは我々が就学義務化といっているときの公教育の内容が先程も申しましたように日本人化教育ということになっていることです。公教育がなぜ日本人化教育でなければならないのかということについて反省をし、そして市民的公共性を身につけるのが公教育だというふうに変換をはかることが必要だと思います。その意味で外国人集住都市会議が就学義務化といっていることの含みの中に小中学校での教育を日本人化教育から改めて市民的公共性に関する教育を行うものだというふうには日本の教育を転換しようと、そういう含意があるとする私は非常に意味のあるものだというふうには考えています。

< 質問者 - 2 >

失礼します。お話し途中だったかも知れませんが、すみません。小学校の教育現場から意見を言いたくなりまして、津市の旧河芸町、現在の津市の小学校に勤務しています教員です。河芸町の時代は1年生にあがる歳になりますと外国人登録している子のすべての名簿が学校にやってきました。就学時健診に来ない子もいます。その子どもたちは後日、学校の方で家庭訪問してすべての子が学校に来るようにしていました。ところが津市に合併されてから就学時健診に来て下さいという通知ではなくて、希望すれば就学させてあげるから申請しなさいという通知がいくようになりまして。まずそこで一段階あるわけです。そこで届けを出した子の名簿だけが学校に届くようになりまして。つまり、そこで漏れている子どもたちが学校で把握できなくなりました。そこで、学校長がすごく力を込めて交渉して学校にすべての子を名簿に入れてではないですけど、別ルートで届くようにして、現在は就学時健診に来ない子は家庭訪問を行っています。ですが、それは入学の年齢に当たる子だけでして、例えば3年生に当たる年齢の子がやってきた時に、学校には一切情報が来ません。ですので、噂を聞けば、すぐ近くに津市役所の河芸支所のまたその分所なんですけれども千里分所というのがありまして、そこにいろいろ通訳して下さって住民の相談にあたっていただいているブラジルの方がみえるんですけども、その人がすごく情報を持っていますので、その人を通じて「噂で聞いた子は学校へ行っている？」とか「あの子はブラジル人学校へ行っているよ」とかそんな情報も入りますので、行っていればOKと、行っていない子などの情報を聞いたときに、ある子はすごく特殊な事情がありまして鈴鹿と津市のどっちに来るかということがはっきり決まらなくて、ちょっと宙ぶらりんの状態の子がいましたので、そこへ行きま

して、「津市の学校へ来させたいという表明はしていたらしいんですけども、ちょっといろんな事情で認められなくて、とにかく学校へ来させたいのならもっと強く津市に交渉しなさい」とお母さんに言ってきました。「あなたの熱意が大事だから、とことん通いなさい」と「良いというまで帰らずとにかく行きなさい」ということで認められて、今うちの学校に通ってきています。いろんな場面から現場は現場の苦しさがありまして、いろんな声はあがるんです。先程の母文化の保障とかそういうものも充分ではないんですけども、ブラジル人としての自分に誇りを持って欲しいということなどから、今年はポリビアの子がダンスを披露して、それを全校の前で発表し、それから運動会の種目にも取り入れて日本の子も楽しむと、それからポリビアの誰々ちゃんがいるから私たちは楽しめたという機会をつくることによって誇りを持たせようというような取り組みもしています。ただ、日本語もポルトガル語も両方とも十分に書けない、喋っているかなと思っていたら、私はポルトガル語が分かりませんので、あの子が喋っているんだと思って通訳の人に聞いたら、「もうとんでもないポルトガル語なのよ」と聞いてああそうかとガックリするようなことがたくさんある日々です。とても正規の時間だけでは学力保障ができませんので、授業後の補充学習もしています。週3回みんなが帰ってからお勉強しています。それもはじめは外国籍の子だけを対象に考えていたんですけども、当時の校長の発案で何も外国人に限ることはないじゃないかと、日本の子も教室に1時間座っていても何もわからない子もいるじゃないか、一緒にやろうということで日本の子も入れてやっています。だからそれは外国籍の子がやってきて日本の教育のあり方がちょっと変わった。全体からみればちっぽけな例なんですけども、そういうところは外国籍の子がいろいろ扉を叩いてくれるなというそんな感じは思っています。現場から積み重ねていくというのは、本当に根気のいる積み重ねで、なかなか一つのことを進めるのも難しいんですけども、いろんなことをいろんな場で言って現場からの要求をします。でも、その度に否定されるのが義務教育じゃないということなんです。人が欲しい、お金が欲しい、教材が欲しい、いろんなことを言ってもやっぱり最後は義務教育じゃないからという言葉によって切り捨てられていま



フロアとの質疑応答

す。なので確かにさっき言われたような義務教育化というものにも問題を含んでいるということはずごく分かります。でも、私たちの現場からみると、やっぱりそれは行政を動かすとても大きな切り札になりますので、現場からは多様性のある義務化というものを是非実現して欲しいと願っています。

<楠本>

ありがとうございます。大変貴重なご意見をうかがいました。他にご質問なりご意見お話しいただける方いらっしゃいますでしょうか？

<質問者 - 3 >

私は、津市に住んでおります。年齢的に義務教育が始まった年に1年生になりました。しかし私たちは中学卒業するまで教科書は無償配布がありませんでした。私たちが高校へ入ってから義務教育というのは憲法で保障された就学の権利を行政の側がきちんと果たすための義務として教科書は無償配布すべきだという論があって、その時に私ははじめて義務教育というのは子どもたちあるいは保護者に義務があるのではなくて教育を受けることを希望する者に対して国家権力の側に義務があるんだということを教わったんですね。その後確かに教材は無償配布になりました。その後給食の問題は今まだ克服されていないところもあると聞いておりますが、子どもたちが教育を受ける権利を貫けるために国家なり行政なりに課されている義務、義務教育の義務というのはそういう意味ではなかったんでしょうか？先程からの議論を聞いていますと何か教育を受ける義務があるというような話になっていることを少し怪訝に思うのですが？私の義務に対する考え方が間違っているのでしょうか？

<楠本>

通常の憲法の解釈論でいうと、教育を受ける権利の内容というのは子どもの学習権ということであって、それは子どもが大人一般に対して自分の知的な学習意欲を満足させるよう教育を施すように要求する権利というふうに位置付けられています。就学を義務付けるというのもそれは親が子どもを学校にやるという側面もちろんならんだと思うんですけども、それができるように国なり行政がその条件を整備するというのを当然前提にしていると思います。ですから、子どもの学習権とそして大人一般がその学習権に対して学習機会をきちんと保障するというのを憲法26条が教育を受ける権利という形で規定しているというのがおそらく通説的な解釈だろうと思います。今の点では、就学義務化といったときに保護者が子どもを学校に通わせるということの義務化ということで、それは本来子どもが学校に通えるように行政なり国なりが条件整備をするという義務だったのに保護者の義務が前面に出た議論になっていて、その延長線上に例えば在留資格の問題と親がその義務を果たしているかという問題とを結びつけるという形で主張される。これは本来のあり方と転倒しているんじゃないかというご

質問だと思うんですが、これに坂倉さんコメントいただけますか？

<坂倉>

私が2年半くらいの間で経験した中で言いますと、この義務化の提言の中には保護者義務と国の義務も含まれています。両方に対してといいますか子どもが権利を受けることを保障されるためには日本国はそれを国の義務としてそういう制度を整備しなくてはならないというのもいってきました。ただ、「規制改革要望」とか「よっかいち宣言」をみたんですけれども今ちょっと探せなかったんで説明できないんですけども、私の考えは国があるいは地方自治体があるいは教育委員会が当然その義務を負っていると思います。それも含んでいると私は考えています。

<楠本>

なかなか質問者の意図とぴったり合ったような回答が私のほうでもそれからどなたもなかなか準備できないということがあろうかと思いますが、だいぶ時間も押し迫って参りましたので丹下さんも含めまして5人のパネリストの方に今日のシンポジウムの中で感じた感想なりご意見なりを一言ずつお願いいたします。それでは、尾崎先生からお願いします。



パネリストのみなさん

<尾崎>

私は教育については専門外ということもあって、ストレートにこうだということはなかなか言えないんですけども、ただいくつかの点でこういうこともあったということコメントさせていただければと思います。先程の義務化と在留資格とのかかわりを求めたのは2002年の日伯比較法学会の席じゃなかったらと思う。そこで「サンパウロ・ロンドリーナ宣言」がそれをもとに出されたという経緯があります。ドイツで義務教育を怠る親に対して在留資格を制限するという議論があるのを、ドイツ法をやっておられる労働法の手塚先生が紹介しながら強く主張してきたという裏の話もあります。ただブラジル側もそれについては非常に積極的に乗りだしたことは間違いありません。ただブラジル側の意図としましては、ブラジル人の子弟を日本の教育のシステムの

中で、完全にブラジルの要素を取り去ってしまえと希望しているわけではもちろん無いわけです。子どもたちの教育に対する配慮を欠いた両親の行動、これは両親だけの責任ではなくて業務請負という非常に不安定な職業に就いているために転々と各地を移動するという、3ヶ月や2ヶ月くらいで次の土地に行かなければならないとかですね、そういった移動性の極めて高いファミリーはどうしても学校に行かない、また両親が揃って来ている場合はまだ上手くやれるんですけども片親だけで来ていて片親はブラジルに居るといような場合には、なかなか子どもの面倒をみるのが難しい。ほったらかしになるようなケースが非常に多いというように現地では報告されてきました。そういうことから、できるだけ何らかの形で教育を保障してやって欲しいという希望だと私は理解していたんですね。日伯比較法学会の中でも議論はされましたけれども、憲法の解釈も含めまして、国際人権規約のかかわりも議論の対象になりまして、それを根拠に在留資格を剥奪するという事は難しいのではないかとというような結論が出ております。以上です。

<小島>

私自身の言いたいことは一つです。多様な就学が保障される社会になって欲しいそれのみだと思っています。

<坂倉>

まず集住都市会議の立場からいいますと、オールドカマーの方は今まで人権担当の行政が取り組んできて、ニューカマーは国際担当がということで、縦割りになっています。省庁の縦割りほどは縦割りではないんですけど、そこに国際化という焦点を当てることだと思います。また研修生や実習生のことには今まで取り組んでこなかったんですけども、この点にもいるんな考えを示していきたいと思っています。それと個人的には多文化共生という言葉はちょっと曖昧で、同化とか社会的統合というのも誤解されそうな言葉ですが、多文化共生も誤解されそうな言葉なのでもっと良い言葉はないのかなと考えています。浜松では地域共生といっておりますけれども、多文化共生は、定義も曖昧だし、そんなに浸透していないので、こころ辺をもうちょっとはっきりさせるべきかなと思っています。それと、一番大きなことは、目の前にいる人は他人なんですけど、その人を受け入れるかどうかというのは、国籍とか年齢とか障がいの有無とか男女の別とか関係なく、あなたを受け入れますよという基本姿勢が一番大事だと個人的には思っています。

<木下>

今回初めて参加させていただきまして、非常に勉強になりました。自分自身まだ国際交流のイメージから抜け出せない部分と「多文化共生とはなんぞや」と日々模索している段階です。私自身の個人のイメージとしては、今までの国際交流は、時間数が決められている試合、多文化共生はエンドレスゲーム、という自分の中での一つのイメージを思っております。本日はどうもありがとう

ございました。

<丹下>

私が希望することは、今の子どもたち、今日来ていただきましたマックスとかががんばれた場所があった。これからもがんばっていける場所があればいいと思いますし、社会に出てからどうなっていくか分かりませんが、すごく私は期待しています。また先のことですがマックスの子どもができたときに、またその子どももがんばれる場所がずっとあればいいなと願っています。今日はせっかくマックスも来てくれていまして、これ終わってからも是非皆さんマックスの声を聞いて帰っていただきたいと思いますので、何か話しかけてあげてください。お願いします。

<楠本>

ありがとうございました。それでは最後に本学の上野学長が挨拶いたします。

<学長>

大変お疲れのところ長時間にわたりましてパネルディスカッションにご参加いただきましたすべてのの方々に感謝申し上げます。多文化共生というテーマをめぐって、いろいろ議論をしていただきました。個人的なことではございますが、多文化共生について私も二つほど思いがございます。

一つは、実は私の祖父母はブラジル移民でございました。私の父親は7歳の時にラブラタ丸という移民船で1ヶ

月程かけてブラジルのサンパウロに行きました。昭和2年のことでした。それからいろいろと苦労していたようですが、父親がその社会になかなか馴染めず、向こうで就学ができなかったこともありまして、約10年で日本に引き揚げて参りました。父親からすると全く学歴を持たないということでありましたし、日本社会でもなかなか十分な受け入れ態勢がなかったということで、夜間の語学学校に通って自分のスキルを上げていったということでした。もう一つは私自身の経験でございますが、30代の後半にモスクワに1年ほど留学しました。家族を連れて行ったのですが、上の子を現地の小学校に入れ、下の子は幼稚園に入りたいと思い、様々な交渉をいたしましたけれども、なかなか上手くいきませんでした。そのうちに根負けをしたということになりましょうか、上の子は日本人学校に通わせるようになりました。しかし、下の子は、どうしても現地の幼稚園に入りたいとねばり強く交渉いたしました。その結果、5月にモスクワへ行きましたが、9月になってようやく現地の幼稚園へ行けることになりました。そのような中で多文化共生ということの難しさというものを思う存分感じたことがございます。

本日は土曜の午後ということで大変お忙しい時間にお集まりいただいたことに感謝申し上げます。本日の会を閉じさせていただきます。ありがとうございました。

<楠本>

皆さん長い時間ありがとうございました。

裁判例からみる「消えた年金」問題

小西 啓文

はじめに

1 「消えた年金」問題の所在

昨今、公的年金をめぐって、「消えた年金」問題が社会的にクローズアップされている。社会保険庁が管理する年金記録を紙台帳からコンピュータのオンラインシステムへと切り替える際の入力ミスなどにより発生した5000万件ともいわれる「宙に浮いた」年金記録の名寄せをどのようにするか、がこの問題の所在である。

この問題を検討した年金記録問題検証委員会の最終報告書は、「社保庁は個々人の記録を一貫して管理する姿勢に欠けていた」、「閉鎖的な人事システムや労使関係が記録問題の間接的原因となった」、「歴代厚相・厚労相、社保庁長官には重い監督責任がある」、「内部監査が十分ではなく、保険料横領などの土壌となった」、「社保庁、業者とも過去の資料を十分に保管しておらず、管理体制に問題があった」と指摘する¹。本庁幹部は厚労省採用のキャリア職員、その下に本庁採用のノンキャリア職員が位置付けられ、さらに徴収や年金相談などの現場業務を行う地方採用職員が続くという、社会保険庁の抱えるいわゆる三層構造が問題をより深刻化させたようにも見受けられる²。今後、社会保険庁は2010年1月をめどに廃止され、「日本年金機構」に移管される見通しであるが、果たして「消えた年金」問題はどのように解決されようとしているのであろうか。

2 第三者委員会による回復認定の実際

安部前首相が「最後の1人に至るまで徹底的にチェックをし、年金はすべてお支払いすることをお約束する」と公言して2007年の参院選に臨んだことは記憶に新しいが、選挙戦のさなかにはやばやと登場した地方第三者委員会も、納付を裏付ける証拠が見つからない申し立ての多さに、回復認定作業が難航しているという。

それでも公的年金のなかで国民年金は保険料が定額なので、保険料を払ったことを裏付ける資料や証言さえあれば訂正可能である。例えば三重県東員町のある男性（64）は、1970年ごろに国民年金保険料を納め始めたが、その時、過去2年分をさかのぼって納めた記憶があった。しかし記録上、その2年分が「未納」になっており、役場や社会保険事務所に3回ほど足を運んだが回復は認められなかった。そこで、第三者委に回復を申し立て、1年3カ月分を回復する旨の手紙が総務省行政評価局長名で届いた。未納期間を除けば、保険料を欠かさず納めていたことなどが「納付意識が高い」と認められたためである³。

また、年金記録確認三重地方第三者委員会は、県内の女性（69）について、年金記録の訂正が必要とするあっせん案を決定した。この女性は、任意加入だった72年11月～73年1月までの国民年金保険料の納付記録を確認したところ、73年1月分だけが「未納」として扱われていた。当時住んでいた町の事務所に毎月保険料を持参していたので、1月だけ未納になっているのは納得できないとして、訂正を申し立てた。

同委は納付記録を回復すべきだと判断した理由として、（1）未納とされた期間は1カ月のみであること（2）直前の72年11月と12月の保険料は、当初未納とされていたが、その後納付済みに訂正されていること（3）年金切り替えの際に手続きを適正にしており、年金への意識が高いことなどをあげ、あっせん案は総務大臣を通じて社会保険庁に伝えられている⁴。

これに対して、「厚生年金の判断は難しい」とは複数の地方第三者委員の声である。実際、中央・地方の第三者委が2008年1月末までに出した判断は、国民年金が1618件であるのに対して、厚生年金保険は336件にとどまる。厚生年金保険では（1）給与から保険料が天引きされていたか（2）事業主が保険料を納めていたか（3）毎年改定される標準報酬月額はいくらだったかなど、確認すべき点が多いからである。

持ち主不明の「宙に浮いた年金」の記録回復の切り札とされた「ねんきん特別便」も、持ち主である可能性が高いにもかかわらず、書類の内容が分かりにくく、記録漏れに気づかない人が続出している。このため、発送開始からわずか1カ月余りで大幅な見直しを迫られることになり、2009年4月から加入者全員に毎年送る「ねんきん定期便」では標準報酬月額を詳しく表示して注意を促すことになった⁵。

3 「消えた厚生年金」と裁判

この「消えた厚生年金」問題を象徴するのが、仙台市の元会社員（49）が2003年に勤務先と国を相手に起こした損害賠償訴訟である。

この原告の女性は、92年から3年余り勤めた都内の会社で約30万円の月給を受け取り、ほぼ同額の標

準報酬月額に見合う保険料を天引きされていた。だが、会社は1994年に無断で訂正届を出し、2年近くさかのぼって月額8万円に下げている。そこで「将来もらう年金が減った。国が不適切な指導をしたからだ」として訴訟を提起した⁶。

訴訟のなかで、会社側は「社会保険事務所の指導に従って減額された保険料を支払った」という答弁書を出したが、裁判所は「違法な指導を具体的に裏付けているといえない」などと認定し、会社側に対して原告に無断で引き下げた保険料差額分を返還するよう命じたものの、年金額減少分の損害を被ったことは認めず、国への請求も棄却した⁷。

4 立法による解決と検討課題の設定

もっとも、地方第三者委員を務めるある社会保険労務士は「かつて保険料負担に苦しむ事業主と、社保事務所職員が話し合っただけで実行したケースが多々あったことは、公然の秘密だ」という。社保事務所にとっても、滞納、未納を防ぎ徴収率を維持できる利点があるからである⁸。

これらの「消えた厚生年金」問題をめぐって、2007年12月12日の参院本会議において全会一致で可決・成立したのが、厚生年金保険の「消えた年金記録」被害者を救済する特例法である。同法は同19日に公布、即日施行される運びとなった。

同法の適用対象は、消えた年金記録の回復を図る総務省の第三者委員会に申し立てて、「従業員が保険料を給与天引きされたのに、社保庁にきちんと納付されたと確認できない」と認められたケースであり、現時点で該当するのは313件であるが、さらに増える見通しであるという。同法によって、従業員の給与から厚生年金保険の保険料を天引きしながら社会保険庁には納めていなかった企業があった場合、保険料支払いの2年の時効を過ぎていても、国が企業や倒産した会社の元役員に自主的な納付を求める。それでも支払いが拒否された場合は、税金で未納分の保険料を補充し、従業員に年金の支払いを補填する⁹。

これまで政治による救済の動きが鈍かったのは、税金を使うことについて慎重論があったからだという。衆院厚労委の議論では「従業員が（勤務先に）損害賠償請求して解決すべきだ。モラルハザード、ばらまきとの批判は免れない」などという意見も出ていた。ただ、「（企業と社員という）民間での話ではあるが、（一連の）年金問題として解決するための政治決断」とする推進論も根強く、最終的には「何らかの対応が必要だ」との考えから与野党がまとまった、という。

この厚生年金救済法により、先述した元社員のようなケースは救済の見通しが立つことになったと思われる。しかしこれがパートタイマーの場合には、厚生年金保険に加入するか、国民年金に加入するか、がいわゆる「4分の3ルール」の適用に左右されるという問題も絡んでくる¹⁰。そこで以下で一つの例として、「大真実業事件」を取り上げ、この「消えた年金」問題を主に厚生年金保険法の観点から検証してみたい。

大真実業事件（大阪地裁平18・1・26判決 労判912号51頁）

1 事件の概要

Xは昭和24年生まれで、平成5年9月13日から平成14年2月20日まで、Yの経営するA京橋店において、パートタイムの従業員として、午後9時から翌朝の午前5時までの勤務時間で週4回程度（1か月あたり17日前後）勤務していた。しかしYは、平成13年、A京橋店の売上げが落ちていたことから、同店を業種変更することにし、平成14年1月、Yの社長及びB課長からパートタイム労働者については退職させる旨の説明があった。そして、平成14年2月18日、業種変更に伴う改装工事のため、A京橋店の営業を終了し、Xを含むパートタイム労働者は全員が退職した。

その後Xは、Yの経営するA西九条店で採用されることが決まり、同年4月21日からYの経営するA西九条店においてパートタイムの従業員として勤務したが、同年12月29日をもって解雇された。

この間、Xは、厚生年金保険の被保険者資格（以下、本件資格）を取得していたが、Yは、Xについて取得の届出手続を執らず、またXが、Yに対し、かかる手続を執るよう要求することもなかった。

このようなXが、Yに在職中、YがXについて本件資格の取得を届け出なかったことが不法行為または債務不履行に当たるとして、損害賠償金200万円及び遅延損害金の支払いを求めたのが本件である。なお本件の争点は多岐にわたるが（雇用保険についても訴えている）、以下では、Yが本件資格の取得を届け出なかったことに基づく損害賠償請求権の存否について取り上げることにする。

2 判旨

「厚生年金保険においては、適用事業所に使用される一定の者は、厚生年金保険の被保険者とされ（9条）、被保険者は、適用事業所に使用されるに至った日に、被保険者の資格（本件資格……）を取得するが（13条1項）、この資格の取得は、社会保険庁長官の確認によって、その効力を生ずるものである

(18条1項本文)。この趣旨については、広く労働者をして、保険制度の利益に浴させるとともに、共同の危険を合理的に分散し、また危険度の高い者だけが保険に加入するという弊害を防止するため、適用事業所に使用されるに至った労働者は、その日から当然に被保険者資格を取得することによって、保険者と被保険者及び事業主との間に重大な法律関係が生ずるところから、資格取得の効力の発生を確認にかからしめ、社会保険庁長官が確認するまでは、資格の取得を有効に主張することができないこととしたものと解される」。

「そして、適用事業所の事業主は、被保険者の資格……の取得について、社会保険庁長官(社会保険事務所長)に届け出なければならず(27条、同法施行規則15条)、これに違反した場合には、罰則が規定されている(102条1項1号)」。

「Yは、Xが本件資格……を取得したにもかかわらず、その取得を届け出なかったものであり、厚生年金保険法27条に違反するものといわざるを得ない。

厚生年金保険法が、強制加入を原則とする趣旨は、前記のとおり、労働者に保険の利益を得させるという点と、一定の弊害防止という点にあると解されるところ、同法27条が、事業主の届出義務を規定する点についても、同様の趣旨が妥当するものと解される。

以上の義務が公法上の義務であることはいうまでもないが、同条が、労働者に保険の利益を得させるという点をも目的としていると解されることにかんがみれば、かかる義務が、単なる公法上の義務にとどまるということはできない。雇用契約における使用者の本来的な義務は、労働者に対する賃金の支払義務にあるが、使用者は、雇用契約の付随義務として、信義則上、本件資格……の取得を届け出て、労働者が老齢厚生年金等を受給できるよう配慮すべき義務を負うものと解するべきである。そして、使用者が、この義務に違反して、本件資格……の取得を届け出ないときは、その行為は、違法性を有し、債務不履行ないし不法行為を構成するものというべきである」。

Xは、Yが本件資格の取得を届け出なかったため、毎月、国民年金の保険料を支払わなければならなかったとして、厚生年金保険法の保険料と国民年金の保険料の差額が損害である旨主張するが、「その差額が直ちに損害に当たるかはともかくとして、本件において、Xの厚生年金保険の保険料の労働者負担分が月額1万円であったことを認めるに足る証拠はないし、Xが、国民年金の保険料として、毎月1万3300円を支払っていたことを認めるに足る証拠もない」。

また、Xは、将来の年金受給額が大幅に減り、年間8万円減額される旨主張するが、「Yが前記義務を怠ったことにより、Xの将来の年金受給額が年間8万円減額されるに至ることを認めるに足る証拠はない」。「Xは老齢厚生年金が減額される旨主張するものと解されるところ、老齢厚生年金の受給資格として、65歳以上であることが必要であるが(厚生年金保険法42条1号)、Xは……現在56歳であって、いまだ受給資格を有するものではない。同条2号は、保険料納付済期間と保険料免除期間とを合算した期間が25年以上であることを要件としているが、Xがこれを満たすものかも明らかではない。結局、現在において、Xが老齢厚生年金を受給できるか否か、受給額がいかなる額になるか否かは明らかでなく、その損害額は、明らかでない。したがって、損害に関する証明はないといわざるを得ない」。

パートタイマーの厚生年金被保険者資格と事業主の届出義務¹¹

1 厚年法における「被保険者」

この裁判例のように、厚生年金加入手続をとらなければならないにもかかわらずその手続をとらない事業主は、社会保険庁によると、2006年度末で9万7427社にも及ぶ¹²。

ところで、厚生年金保険法(以下、厚年法)は9条で「適用事業所に使用される70歳未満の者は、厚生年金保険の被保険者とする」と規定する。ここから、被保険者に該当するには、「適用事業該当性」と「被保険者資格者該当性」の両方を満たす必要がある。

まず 適用事業該当性については、事業内容(法人か否かなど)の業種と、事業規模(従業員の数に關する)が重要となり、厚年法の場合、常時5人以上の従業員を使用する事業所及び5人未満でも常時従業員を使用する法人の事業所であること等が要件である(6条)。

つぎに 被保険者資格者該当性についてであるが、厚年法は、適用事業に使用される70歳未満の者以外に、適用事業所以外の事業所に使用される70歳未満の者で事業主の同意を得て社会保険庁の認可を受けた者(10条)についても被保険者資格を認めたとうえで、12条で適用除外を定める。労働時間についてのいわゆる4分の3ルールというものは、厚生省(現厚生労働省)保険局保険課長等による「内簡」において設定されたものに過ぎないのである。

それでは、被保険者資格の得喪と確認はどのようになされるのか。まず得喪についてであるが、得喪のうち「得」の時期は当該適用事業所に使用されるに至った日であり(13条)、「喪」の方は、死亡、

退職などの事実が発生した翌日（70歳に達した場合はその日）である（14条）。

そして事業主は、被保険者資格の取得や喪失等について社会保険庁長官に届出なければならない（27条）。報告をしなかったり、虚偽の報告をした場合の効果としては、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金が規定されている（102条）。

2 確認と裁定

もっとも、被保険者資格取得届出の提出をもって被保険者資格が確定し、保険給付受給権および保険料負担義務が発生するわけではない。厚年法では社会保険庁長官が「確認」することによって被保険者資格の得喪の効力を生じることになるのである（18条）。

この社会保険庁長官による確認については、判旨でも引用されている山本工務店最高裁判決（最二小判昭40・6・18判時418号35頁）が著名である。この事件で最高裁は、「[確認は]資格取得の日を基準として行なうべきであり、確認が行なわれると、当事者は、資格取得の日に遡ってその効力を主張し得ることになる」と判示する。

他方、このような確認を受けるべく、被保険者又は被保険者であった者による確認の請求も可能である（31条）。本件のXもこのような請求を予めしておけばよかったともいえるが、ここから、後述するように届出義務の法的性質が議論されることにもなる。

ところで、確認がされた後に保険事故が発生した場合、給付額は自動的に支給されるわけではなく、さらに社会保険庁長官の「裁定」を受けることが必要である（33条）。

国民年金の事案ではあるが、被保険者は、社会保険庁長官による裁定以前は「将来、支給要件を具備した段階において、基本権又は支分権としての年金受給権を取得することを期待することができる地位にあるに過ぎない」（友部等訴訟第1審判決・東京地判平3・1・23判タ777号121頁[確定]）とした裁判例もあるから、「Xが老齢厚生年金を受給できるか否か、受給額がいかなる額になるか否かは明らかでなく、その損害額は、明らかでない」とした本判決も、具体的請求権たる支分権は確認以前は期待権にすぎないという考え方を前提とした判断であると思われる。

3 届出義務と配慮義務

それでは、事業主の届出義務とはいかなる法的性質のものであろうか。学説からは、届出は本来的には被保険者資格者本人が行うべきものであり、代理権の問題であると理解する見解、届出義務は行政法上の義務ではあるが、不法行為法上の作為義務をも構成するとする見解、届出を労働契約における本来的義務とする見解などが提唱されている¹³。

裁判例に目を転じると、届出義務は「あくまで公法上の義務であって、右が直ちに雇用契約において使用者が労働者に対して負担する義務であるとは解することができない」（エコプランニング事件・大阪地判平11・7・13賃社1264号47頁）、「真に厚生年金への加入を希望していたのであれば原告自身もっと早い時期に何らかの措置をとってしかるべきであり……所属棋士会員につき厚生年金保険27条の届出をせず、これを希望者のみとした被告の行為を、不法行為法上違法であると評価することはできない」（関西棋院事件・神戸地裁尼崎支部判平15・2・14労判841号88頁）など否定的にとらえるものが一方である。

他方で、古くは健康保険法等に関して、「事業主は労働行政面の義務を負担すると共に、被用者……につき当該保険事由発生の場合に備えその保険金受領に支障なからしむるため遅滞なくその被保険者資格取得を届出づる私法上の義務を負担する」（名古屋高判昭32・2・22下民集8巻2号351頁）とした判決があり、厚年法についても「被用者が厚生年金に加入する権利を侵害する結果とならないように注意すべき義務がある」（京都市役所非常勤嘱託員事件・京都地判平11・9・30判時1715号51頁¹⁴）、「事業主が法の要求する……届出を怠ることは、被保険者資格を取得した当該労働者の法益をも直接に侵害する違法なものであり、労働契約上の債務不履行をも構成する」（豊國工業事件・奈良地判平18・9・5労判925号53頁¹⁵）などとして事業主の私法上の義務違反を肯定するものもある。

大真実業事件は私法上の義務違反を認めた裁判例の系譜に属するといえるが、その特徴は、資格取得の届出を雇用契約の付随義務としての配慮義務の問題として理解した点に求められるであろう。本件では労働者に「保険の利益」を得させることを重視しての立論だったが、今後、公法上の義務を配慮義務を経由して私法上の義務と構成する手法が手続違反の事例でどのように機能するか、さらなる検討が必要であると考えられる。

4 損害額の算定

届出義務を公法上の義務のみならず私法上の義務と構成する場合の難問は、損害額をいくらであると算定すべきかである。厚生年金保険は長期保険であり、度重なる改正を経てきているから、損害額の算定にはどうしても困難が伴う。

下級審裁判例でも、前述した仙台市の元会社員の事件に止まらず、2か月分の厚生年金保険料未納が

争われた事案で「原告が老齢年金受給資格を取得してはじめて問題となり得る不利益であって、現時点においては、その発生は未確定である」(リブラン事件・東京地判昭60・9・26判465号59頁)、あるいは「厚生年金……の負担額は従業員の給料に応じて変化し、またその時々的情勢を勘案して定められる保険料率による修正を受けるもので……同保険料率が幾度となく改正されていることも併せ考えると、結局……公的年金としてXにどれだけの得べかりし利益があったかは、算定不能である」(日本オートマチック事件・横浜地判平19・1・23判938号54頁)など、請求を棄却した事例が散見される。

大真実業事件判決も、Xの毎月の国民年金保険料(1万3300円)と厚生年金保険料(1万円)の差額分を損害額であるとするXの主張につき、証拠不十分であること、Xは現在56歳であって、いまだ老齢厚生年金の受給資格を有するものではないこと、厚年法42条2号は、保険料納付済期間と保険料免除期間とを合算した期間が25年以上であることを要件としているが、Xがこれを満たすものかも明らかではないことを挙げ、現在において、Xが老齢厚生年金を受給できるか否か、受給額がいかなる額になるか否かは明らかでなく、その損害額は、明らかでないとする。これは、具体的請求権たる支分権は確認以前は期待権にすぎないという考え方を議論の出発点とする本判決にとって当然の結論なのかもしれない。

もっとも、本件判旨の考え方に疑問な点もある。例えば、加入期間の算定の仕方の問題であるが、厚年法の場合、加入期間は1か月(XはYに9年間在籍していた)でもよく(転職した場合にはポータビリティもある)、合算期間が25年必要であるという判示部分だけでは誤解を招きかねない¹⁶。さらに厚年法の保険事故は「老齢」だけでなく、「障害」・「死亡」もあるのだから、損害額を検討するにあたって「Y社」での「老齢」厚生年金の受給額がいくらであったかに固執する必要はないともいえる。

そもそも、損害額の算定にあたりその範囲は、数学的精確さをもって算出することは極めて困難であり、被害者および加害者の社会的地位・職業・資産、加害者の故意もしくは過失の大小、加害行為の倫理的¹⁷非難に値する程度など、諸般の事情を考慮し、公平の標準に従って決定されるべきとされるのであって¹⁸、受給権確定以前は損害額の算定は不能とする下級審裁判例の判断が正当であるとは必ずしもいえないのではないか。しかし他方でこのように考えると、民事事件である本件において、Y社が負うべき相当因果関係にある損害額を考えるにあたり、Y社の責任範囲を超えるポータビリティの問題や、Xが主張をしてもいない「障害」・「死亡」についてまで議論する必要はないという結論も導ける。

そこで損害額の算定についてであるが、まず、1月あたり3300円の差額保険料分については、Xが過度の保険料負担を強いられたという意味で、立証さえできれば認められるべき性質のものといえよう¹⁹。しかし、例えば、Xが同じ条件で働き続けた場合、国民年金であれば60歳までで被保険者資格を喪失するところ、厚生年金保険であれば70歳まで被保険者資格を失わないことにもなるというジレンマもある。

つぎに受給額分についてであるが、前出・京都市役所非常勤嘱託員事件では、本件と異なり年金支給開始年齢に達していたという事情があったとはいえ、「損害額の算定方法としては、現在の給付額を前提に算定するのはやむを得ない」として、損害額を算定している。

この考え方を踏襲すれば、基本的には、平均標準報酬額×5.481/1000×被保険者期間の月数という現在の計算式に依拠して損害額を算定せざるをえないのではないだろうか(Xの主張に平均標準報酬額に関する記載がないため、Xが厚生年金保険の保険料は月1万円で済んだはずであるとする主張を前提に、仮に月收入×146.42/1000×1/2=10000から逆算すると、月收入は約13万6600円となり、この額を先の式にあてはめると、Xの主張通り1年あたり約8万円という給付額がはじき出される)。

むすびにかえて

以上のように大真実業事件は、届出義務を「公法上の義務」であるとしつつ、労働契約の付随的義務としての配慮義務の一環として、従業員を厚生年金に加入させる「私法上の義務」があったというロジックを展開して、損害賠償請求の可能性を認めたが、最終的に、原告側の損害額に関する立証が十分でないとして請求を棄却する判断を示し、控訴後和解で終了している。

で紹介したように、衆院厚労委の議論では「従業員が(勤務先に)損害賠償請求して解決すべきだ」という意見があったようであるが、これまで紹介した通り、裁判実務上、同種の事案で損害賠償請求が認容された例が稀有なことを考えると、厚生年金救済法の意義は非常に大きいものである。もっとも、同法を以てしても、大真実業事件を典型とする、厚生年金保険料の天引きがされていなかったというようなパートタイマーの事案の解決は困難であろう。

それゆえ今後、損害額の算定は実務上なお解決されるべき課題であると考えられるが、この問題は、裏を返すと、損害賠償訴訟という形をとりつつ、保険事故が起きていない段階で、いくら保険料を払っていけばいくら給付がもらえたはず、という損得論が見え隠れするのも否定できない。

大真実業事件のように、従業員に被保険者資格があるとする以上、強制加入たる社会保険に加入させなかった事業主に対する公法的な処罰は当然のことであるが、それを怠った事業主に対していくらの損害賠償額を支払わせるか、という私法的な視点もさることながら、国は保険者として、このような問題に対してもなんらかの対策をする必要があるのではないか。その際、まずはパートタイマーの厚生年金保険の被保険者資格にかかる「4分の3」ルールを（「2分の1」に変更するか否かを含め）行政通達ですらない内簡で定めている状況の改善が手続的妥当性の観点（4分の3ルールに該当するか否かを第一的に判断するのは事業主である）からいって急務であろう¹⁹。従業員の側でも、「ねんきん定期便」により自分の年金記録のチェックをし、場合によっては自ら確認の請求をするなど自衛策を講じることが求められてもこよう。

この「消えた年金」問題は、「連帯」を基礎とする社会保険において「公」と「私」の関係性を問い直す重要な契機を与えているように思えてならない。

注

- 1 朝日新聞2007年10月27日 夕刊 1 総合 1 頁。
- 2 この点、例えば社会保険庁に勤務していた職員が連日の過重な時間外労働等をしたことなどにより反応性うつ病に罹患し自殺したことにつき、国の安全配慮義務違反が認められた社会保険庁（うつ病自殺）事件（甲府地判平17・9・27判刑904号41頁）において、社会保険事務所における職員の勤務実態が垣間見える。
- 3 朝日新聞2007年12月29日 朝刊 3 総合 3 頁。
- 4 朝日新聞2007年10月5日 朝刊 三重全県・1 地方 27 頁。
- 5 朝日新聞 2008年1月23日 朝刊 政策総合 10 頁。
- 6 朝日新聞2007年12月5日 朝刊 政策総合 11 頁。
- 7 仙台高判平成16年11月24日判時1901号60頁。評釈として原田啓一郎「社会保障・社会福祉判例研究 虚偽内容の届出による厚生年金保険料の源泉徴収と損害賠償」賃社1426号39頁。
- 8 朝日新聞2008年2月4日 朝刊 3 総合 3 頁。
- 9 朝日新聞2007年12月12日 夕刊 2 総合 2 頁。
- 10 パートタイマーの厚生年金保険への加入問題は、2004年の年金改正時以来議論されていることであり、そこでは「正社員の4分の3、週30時間以上」の労働時間という加入条件を「正社員の半分、週20時間以上」にまで緩和することを軸に検討されてきた。現在1200万人入るといわれるパートタイマーのうちこの週30時間の基準を上回るパートタイマーの割合は4割にとどまるというデータもあり、セーフティーネットの拡大という観点からも意義のある改革案であったが、他方でこの改革案は事業者側の保険料負担分が上昇することをも意味し、産業界の猛反発で見送られてきたという経緯がある（朝日新聞2007年1月3日朝刊2 総合2 頁）。なお、社会保障制度における短時間就労の取扱いにつき「公平・公正」の視点から論じたものに菊池馨実「社会保障制度における短時間就労の取扱い」連合総合生活開発研究所編『雇用における公平・公正 「雇用における公平・公正に関する研究委員会」報告』（連合総合生活開発研究所、2008）がある。
- 11 筆者はかつてこの事件の評釈を公表したことがある（小西啓文「労働判例ポイント解説 パートタイマーの厚生年金保険被保険者資格と事業主の届出義務 大真実業事件（大阪地裁平18・1・26判決 労判912号51頁）」労働法学研究会報2421号18頁）。
- 12 毎日新聞2007年10月16日東京朝刊 2 面 2 頁。
- 13 以上の学説の整理については、加藤智章「強制加入の手続と法的構造」西村健一郎・小島典明・加藤智章・柳屋孝安編著『新時代の労働契約法理論 下井隆史先生古稀記念』（信山社・2003）474頁以下参照。
- 14 同判決の評釈として、永野仁美「社会保障法判例 厚生年金保険法上の届出義務違反と損害賠償（京都市役所非常勤嘱託員厚生年金保険事件）」季刊・社会保障研究36巻4号561頁。
- 15 同判決の評釈として、山田哲「労働判例研究 事業主による社会保険被保険者資格取得届出義務の懈怠と労働契約上の債務不履行」法律時報79巻7号134頁、湊栄市「判例解説 社会保険被保険者資格取得届出義務懈怠と労働契約上の債務不履行責任」労判937号6 頁。
- 16 厚年法では老齢基礎年金の受給権を満たしていない場合でも、厚生年金保険被保険者期間が1カ月以上あり、「合算対象期間」が25年以上あれば、65歳以降の老齢厚生年金の受給権は発生する（厚年法附則14条）。
- 17 我妻栄・有泉亨・川井健著『民法 債権法[第5版]』（一粒社・2000）434頁。
- 18 前出・仙台高裁判決が原告による保険料差額分の返還の主張は認容していることは既述の通りである。
- 19 加藤・前掲注12・464頁以下。

【受入図書一覧】

本研究室で2007年6月以降に受け入れた図書は次の通りです。

書名	筆者名
グローバル化時代の外国人・少数者の人権	西川 潤
比較教育学研究 第33号	日本比較教育学学会紀要編集委員会 編
介護・家事労働者の国際移動	久場 嬉子 編著
偽装請負 - 格差社会の労働現場 -	朝日新聞特別報道チーム
「中国帰国者」の生活世界	蘭 信三 編
中小企業白書	中小企業庁 編
環境循環型社会白書	環境省 編
国土交通白書 平成18年度年次報告	国土交通省 編
平成19年版 公務員白書	人事院
平成19年版 男女共同参画白書	内閣府 男女共同参画局
平成19年版 科学技術白書	文部科学省 編
2007年版 日本労働年鑑 第77集	法政大学 大原社会問題研究所
平成18年版 世論調査年鑑	内閣府大臣官房政府広報室
平成18年 消費者物価指数年報	総務省統計局
平成19年版 県民経済計算年報	内閣府経済社会総合研究所 国民経済計算部編
平成17年版 市町村別決算状況調	地方財政調査研究会 編
平成18年版 地方公務員給与の実態	地方公務員給与制度研究会 編
平成18年版 地方公務員給与の実態(別冊)	地方公務員給与制度研究会 編
2007年版 社会保障年鑑	健康保険組合連合会 編
フランス暴動 - 移民法とラップ・フランセ	陣野 俊史
現代思想 2007.6	池上 善彦 編
帰国運動とは何だったのか - 封印された日朝関係史	高崎 宗司 / 朴 正鎮 / 青木 敦子 / 李 尚珍 尾高 朋子 / 佐藤 久 / 鄭 根珠
新・国際社会学	梶田 孝道
論争グローバル化 - 新自由主義対社会民主主義	テグ・イット・ヘルト 編 猪口 孝 訳
外国人研修生殺人事件	安田 浩一
北朝鮮へのエクソダス 「帰国事業」の影をたどる	テッサ・モリス・ススキ / 訳 田代 泰子
出入国管理及び難民認定法 逐次解説	坂中 英徳 / 齋藤 利男
フィリピン女性エンターティナーの夢と現実	D A W N 編著
フィリピン女性エンターティナーのライフストーリー	武田 丈 編著
フィリピン - 日本国際結婚	佐竹 眞明 / マリア・アソジ・エリン・ダ・アノイ
越境の時 - 一九六〇年代と在日	鈴木 道彦
日本の民族差別	岡本 雅享
検証 日朝関係60年史	和田 春樹 / 高崎 宗司
通商白書 2007	経済産業省
防災白書 平成19年版	内閣府
観光白書 平成19年版	国土交通省
土地白書 平成19年版	国土交通省
経済財政白書 平成19年版	内閣府
国民生活白書 平成19年版	内閣府
平成19年版 警察白書	警察庁
青少年白書 平成19年版	内閣府
平成19年版 労働経済白書	厚生労働省
女性白書 2007	日本婦人団体連合会
子ども白書 2007	日本の子どもを守る会
保育白書 2007	全国保育団体連絡会 / 保育研究所

2007 レジャー白書	(財)社会経済生産性本部
女性労働の分析 2006年	厚生労働省 雇用均等・児童家庭局
ジェットロ貿易投資白書 2007年版	ジェットロ
アンケート調査年鑑 2007年版	竹内 宏 編
高齢社会基礎資料 '07-'08年版	(社)エイジング総合研究センター 基礎資料編纂委員会
民力 2007	朝日新聞社
平成18年 家計調査年報 <家計収支編>	総務省統計局
労働力調査年報 平成18年	総務省統計局
公共施設状況調 平成17年度	地方財政調査研究会
類似団体別市町村財政指数表 平成19年3月	地方財政調査研究会
平成19年度 補助金総覧	(株)日本電算企画
生涯学習・社会教育行政必携 平成20年版	生涯学習・社会教育行政研究会
再始動 分権改革	今村 都南雄 / 飛田 博史
平成20年版 教育法規便覧	窪田 眞二 / 小川 友次
戦後60年を考える	田中 宏
日本の中の外国人学校	月刊『イオ』編集部
注解・判例 出入国管理外国人登録 実務六法	出入国管理法令研究会
世界の外国人学校	福田 誠治 / 末藤 美津子
2007 出入国管理	法務省入国管理局
第46出入国管理統計年報	法務省大臣官房司法法制部
職員の給与等に関する報告及び勧告 平成19年10月	三重県人事委員会
余暇・レジャー総合統計年報 2008	アーカイブス出版 編集部
平成19年版 厚生労働白書	厚生労働省
2008 地域経済総覧	東洋経済新報社
平成19年版 全国市町村要覧	市町村自治研究会
行政機構図 2008年版	(財)行政管理研究センター
家計調査年報 平成18年版 <貯蓄・負債編>	総務省統計局
中小企業施策総覧	中小企業庁
平成19年版 地方財政統計年報	地方財政調査研究会
ブラジルから来た娘タイナ十五歳の自分探し	小貫 大輔
国際・外国人犯罪	藤永 幸治
[新版] 在留特別許可	サム・ジャット / 関口 千恵
在留特別許可と日本の移民政策	渡戸 一郎 / 鈴木 江理子 / A.P.F.S
集録 建築法規 三重県版 法令(I-A)	国土交通省住宅局建築指導課 三重県県土整備部建築開発室
平成19年版 環境白書	三重県環境森林部環境森林総務室企画グループ
移民国としてのドイツ	近藤 潤三

編集後記

地研通信第89・90合併号をお届け致します。今号は、今年度の地研奨励研究員である楠本研究員がコーディネーターとなり開催した、第36回地域問題研究交流集会の報告号となりました。当日は“津市における「多文化共生」のあり方を考える”のテーマのもとに研究者、行政、およびNPOの方々による報告、外国籍の高校生による生の声、フロアにお集まりいただいた多くの方々の貴重な意見の披露がなされ、大変充実した取り組みとなりました。当日ご来場いただいた市民の皆様にご場をお借りして御礼申し上げます。

また今号には、現在最も注目されている「消えた年金問題」に厚生年金法の観点からアプローチする小西特別研究員の論考も掲載しております。地域生活の質を問うという意味では今年度の最終号にふさわしいものとなりました。来年度も様々なテーマで地域問題にアプローチしてまいりますので皆様のご理解、ご協力をどうぞよろしくお願い致します。(KS)