

講演「多文化共生を考える ～人身取引問題の視点から～」

人身売買禁止ネットワーク共同代表，弁護士

立命館大学法科大学院教授 吉田 容子

ご紹介いただきました弁護士の吉田です。よろしくお願ひいたします。まずテーマの理由を簡単に申し上げます。

多文化共生がメインのテーマなのですが，これは日本にいる外国の方の日本への適応の問題ではなく，まさに日本人や日本社会の受け入れ意識，あるいは受け入れ態勢の問題であると思います。人身取引も日本は主要な受け入れ国の 1 つであると言われているわけです。だとすれば被害者の出身国の問題ではなく，日本人，あるいは日本社会の意識や態勢の問題です。そういう意味で共通するものがあるのではないかとというのが第 1 点です。第 2 点は人身取引について，これは後ほどご説明いたしますが，国際組織犯罪防止条約の人身取引議定書というものがあって，そこで定義はされています。ただ人身取引の外延，何が人身取引なのか，そうではないのかという辺りは，それほど明確ではなく，黒か白かで切ってしまうべきものでもない，流動的でもあると私は思っています。しかも，普通，人身取引とは無関係と思われている人たちが，人身取引は組織犯罪と言われますが，この犯罪組織に関与していない人たちが，複雑につながっているという問題です。多文化共生は，もちろん犯罪組織には関係なく，普通に生活をしている人たちとイメージされると思うのですが，そういう意味でも共通しているのではないかと思います。とすれば，人身取引に関する視点や経験が多文化共生を考える際にも役に立つのかもしれない。こういう意味でテーマにさせていただきました。

では，人身取引の視点としてどういうことを挙げるかということになります。人身取引の定義は，国際組織犯罪防止条約人身取引議定書の 3 条にあります。中心となる概念は「目的」だと思います。つまり搾取，括弧の中に書いてあるものはあくまでも例示です。搾取が中心概念。ただ，搾取というのは，これは解釈を伴う概念，ある事象があってそれが搾取に該当するか，しないのかということは，その目的との関係で微妙に変わりうる概念だと思います。このことが，先ほど申し上げた人身取引の外縁が必ずしも明らかではないのではないかとということにもつながってくるのですが，いずれにしてもこの搾取が中心です。そして「手段」は次のようなものです。暴行強迫，あるいは欺罔（ぎもう）がもちろんよくないことだというのは，とても分かりやすいのですが，あと権力の濫用とか脆弱な立場に乗ずること，他の者を支配下に置く者の同意を得る目的で行われる金銭若しくは利益の授受，この辺りも手段としては使われます。

それから「行為」ですが，人の獲得，輸送，引き渡し，蔵匿，收受。この行為のところでも 1 つ確認していきたいのは，私も (1) のところで，その多くは搾取を目的とする国境を越えた人の移送であると書きました。これはこういうイメージが分かりやすいかと思った

のですが、これはひょっとしたら誤解を招く説明だったかもしれません。つまり人の移動というのは、議定書の定義を見れば分かるように要件ではありません。人の獲得、輸送、引き渡し、蔵匿、収受、このどれかに該当すればよい。つまり人の移動自体は別に搾取的な目的ではなく、普通に適法に行われたとしても、着いた先で搾取をするということがあれば、この議定書の定義に該当するのだということ。そして国境を超えるという言葉はこの定義の中に入っていませんので、これは要件ではありません。後ほど例を挙げますが、日本国内で日本人を対象とする被害というのもあるということです。

それから下の方に被害者が搾取に同意しているか否かを問わないと書きました。例えば労働搾取の事案で、使用者が日本語と英語の両方の契約書をつくって、労働者にそれにサインをさせている。そして、同意しているのだから、これは問題ではない、搾取ではないと主張することがあるのですが、このような手段が講じられた場合には、それは当然真摯な同意ではないということになります。定義にあげられている手段は、力関係の差が非常に大きいことを示しているのですが、力関係の差が大きければ大きいほど同意を無理やりにでも取ることができます。そこで本当に搾取的な環境であればあるほど同意が取れてしまうというおかしな関係にもあります。同意があったから搾取ではないというのは明らかにおかしい。そういう意味で同意しているかどうかは問題ではない。別な言い方をすると、「日本でどういうことが起きるか分かっていたし、金儲けがしたくて来たのでしょう」と言う人がいるけれども、それはやはりおかしいということになります。

これはちょっと古いのですが、アメリカのある大学のサイトの中にあつた地図で、2004年頃の状況です。子どもと女性の人身取引について東南アジアのルートということで載っていました。少し見にくいですが、日本は右端の方にあります。そして矢印があります。東南アジアだけでなく、東欧辺りからも矢印の先が向いていることが分かります。もちろん日本だけでなく、あちこちに人が移送されています。

後ほどビデオが上映されるということですので、今日は説明を簡単にしますが、人身取引の手口の多様化・巧妙化ということが言われています。監禁して暴力で押さえ付けるとするのは、ある意味イメージしやすい、分かりやすいと思いますが、それはもはや典型ではないということです。監禁もしていないし、暴力で押さえ付けているわけでもない。でも逃げられないような管理をしているということです。

政府の人身取引対策行動計画が始まった頃は、風俗店に連れてこられた女性が数百万の借金があるとと言われて「金を返せ」と。そのために「売春しろ」と言われてこれを強要されたというのが典型的だったと言われています。今もそれが無いわけではないでしょうが、数百万で風俗店というと「それは酷いね」という話になるのですが、例えば50~60万円、渡航費や査証の取得費用等、いろいろな名目で数十万円の立て替え金がある、それを借金だから返せと言われることがある。そうすると、借りのたのだし金額もそのくらいならそれほど酷くないのではないかと、思うかもしれません。が、やはり貨幣価値の違いもあるし、本国の家族に送金は必要だし、逃げたら追いかけてくる。だから、それなりに自由を奪っ

ているという実態はあります。

それから保証金による縛り。研修とか技能実習、労働搾取の場合に、本国の送り出し業者に保証金を積む。場合によっては家屋敷を担保に入れてお金を借りて預けていく。日本に来て彼らの言うとおりに働かないと、あるいは逃げ出せばそれを没収される、そういう縛りがあります。

それから本国の家族の情報把握と書きましたが、被害者は道を歩いていたら、あるいは就労していたら、そこに誰かが来て暴力で誘拐されたというわけではありません。少なくとも日本に来ているケースはそうではなく、親族、近所、あるいは知り合いの人が来て、日本での仕事の誘いをしていくことが多い。

仕事がないので、日本で働きたいと思って仲介業者のところへ行くというケースもあると思います。要するに本国に残っている家族（子ども・親）の情報はしっかり把握されています。そうするとやはりそこは逃げられない。

それから賃金は払うケースもあります。ただし、もともと非常に低い。あるいはさまざまな控除（家賃・クーラー代・日本語の教育費用）をされて、実際の受取額は非常に低い。場合によっては一部だけ労働者に渡して、残りは帰国のときに渡すからと言って、使用者が管理しているというケースもあります。これらは典型的なやり方ですが、こういうことで物理的な監禁とか暴力がなくても動けない、そういう管理がむしろ主流になっているのではないかと思います。

それから婚姻・認知・養子縁組・技能実習制度の利用などと書きましたが、本当の婚姻・認知もありますし、偽装の婚姻・認知というのがあります。ただ、本物の婚姻といってもやはりその中で非常に搾取的、端的に言うとな女性が非常に酷い目に会うという婚姻もあります。本来は婚姻・認知・養子縁組というのはきちんとした制度です。当事者にとってはある意味権利です。それが利用されてしまっているということがあります。例えば認知で言えば、2008年でしたか、最高裁で国籍法の違憲判決が出ました。その後、生後認知であっても国籍取得ができるということになって、それを利用する。我々がきちんとした制度としてつくったはずのものを多々悪用されているということになります。

それから一番下にしたのは婚姻目的の事案。先ほどちょっと言いましたが、一応偽装婚ではないだろうと。偽装婚かどうかの判断は難しいです、婚姻意思や同居の有無、そういうところで判断するのだと思いますが、偽装婚ではないだろうという場合であっても、50歳代、60歳代の日本男性と20歳代、30歳代のアジアの女性が言葉も通じないのに婚姻するわけです。もともと対等な関係はつくれません。そういう目的の事案もあります。そうすると、ここではやはり地域社会や人々、普通の我々との接点が必要あり得るのです。婚姻・認知・養子縁組などは、まさに日本の人が関与しないとできないことです。いわゆる犯罪組織に属している人や関係者がいるから今のような状態になっているということだけでなく、普通の人の故意あるいは過失による関与というところに大きな問題があるのだらうと思います。

それから、日本国籍を持つ被害者も相当数います。人身取引というとアジアとか東欧の人が連れてこられるというイメージが非常に強いのですが、それだけではないのです。警察庁の統計では日本国籍者がこの13年ぐらいで42人います。その中には、認知による国籍取得者、最高裁違憲判決のあと国籍法が改正され、これを利用した生後認知による国籍取得者もいます。ただ、それだけではなく、日本で生まれ日本で育った生粋の日本人とっていかどうか分かりませんが、そういう日本国籍者もいるのです。だから、ますます地域社会、人々との接点があるということになると思います。

これは配布資料にはありませんが、実際に今どんな事件が起きているのかを示すために幾つか事例を持ってきました。これは毎年警察庁が出している広報資料にあったものです。上のケースはまさに日本人女性が被害者です。その日本人女性を性風俗店等に斡旋して紹介料を得ていた人たちがおり、職安法と売防法で逮捕したということです。被害女性に、違法に極めて高利で金銭を貸し付けて、それを返せということで売春を強要している人たちもいます。この上のケースは、従来、人身取引とは関係なくて、性風俗がらみの犯罪としてだけ捉えられてきたと思いますが、人身取引を狭く考えずに、最初に言った定義にあるように、違法な手段を用いて搾取をするという事案であれば、それは人身取引だと考えていただければよいと思います。それから下のケース、これはタイの女性、タイ人がタイ人を搾取したというケースですけれども、こういうケースもまだあります。

これは昨年の8月の事案です。結婚目的で人身売買容疑というケースで、結婚目的での人身売買の摘発は、確か最初のケースだったと聞いています。これが先ほど言った偽装婚なのか、真正な婚姻なのかと言ったら、あえて割り振れば真正な婚姻の方だと思うのですが、37万円という金額で人を売り買いする。これは実際にあるのです。下にありますが、20～30件の国際結婚をさせており、このケースだけではなく、本当に希有な例ではないということになります。あえて言えば、ここでの被疑者はみんな普通の人なのです。普通の人々が、ごく普通に、金銭を介し、搾取目的で人の支配を移動させているということになります。

これは日弁連が人権救済の申立を受けて勧告を出した事案です。中国だけではありませんが、中国人の技能実習生がたくさん日本にいるというのはご承知かと思います。ここは長野県の有名なレタスの産地です。そこで非常に厳しい労働条件の下で働かされていた。また、中国の送り出し機関が私生活や交友関係による規則、その違反に対する制裁金を定め、しかも規則の順守を監督する監督者を置く。さらに本国で保証金を徴集したり、保証人との間の違約金契約をしていた。預貯金も自由な管理をさせないということで、逃げたくても逃げられない。あるいは逃げないにしても、労働者としての権利を主張することができないような状態にしていたということになります。日本の監理団体の監督、管理も、制度上、構造上は困難で、きちんと管理できていないということになります。もともとこの技能実習制度を日本がつくった目的は、もちろんこういうことをしたくてつくったわけではありません。

きちんと技術移転、技能移転をしていただきたいということでつくったはずなのですが、でもやはり、制度自体に欠陥があると日弁連では言っており、私もそう思いますが、そういう欠陥を利用されてしまっているということです。

「被害者保護の難しさ」と書きました。2004年に行動計画ができて、日本政府は確かに対策を取っていると思います。被害者が警察や入管などに駆け込めばきちんと保護することになっています。ただ現実には被害者を保護するのが難しい。被害者が保護救済機関に到達できないという問題があると言われています。これはここに書いた4つの要素がミックスされ、総合しているのだと思います。まず来てみたら、事前に聞いている内容と違う。そもそも環境が違うし労働条件も違う。けれども回りに頼る当てがない。その状況下ではブローカーに気に入ってもらえなければいけませんし、ブローカーが時には優しく接したりもするものですから、親しみの感情すら生まれてしまう。それから「対象メカニズムとしての受容とあきらめ」、これも分かりやすいかと思いますが、とにかくそこで生きていかなければいけませんから、受容とあきらめ。そして外国籍の人の場合にはもともと働きに来ているわけで、本国に送金したい。本国の家族を養うための使命感がかなり強くあります。そういうことがない交ぜになり、被害者としての自覚の欠如ということが生まれやすい。そうすると、いくら被害者保護しますから来てくださいと言っても、なかなかそこに結び付かないという問題があります。

それから「法執行機関への恐れ」というのがありますが、やはり入管法等々の法違反ということがあり得るわけなので、逮捕、あるいは強制退去になるのではないかというふうな恐れというのは潜在的に持っているということになります。

それから「支援の存在とか相談先が分からない」。政府がリーフレットをつくったり、ウェブサイトが多言語で広報したり、そういうことをしているのは分かっています。そうは言っても、当事者は支援の存在とか相談先というのがよく分からない。仮にそういうリーフレット等を配っても、それをずっと持っているわけではないので、いざというときには分からない。日本人は誰でも110番や119番を知っています。例えば120番でも130番でもいいから、分かりやすく記憶しやすい番号のホットラインをつくったらどうか、と我々は政府の担当の方に言っていますが、頭の中に組み込んでおけるような相談先の情報というのが必要だと思います。もちろん地理の不案内とか、言語や文化によるコミュニケーションができない。ようやく抜け出したとしても、どこにいるかもよく分からないし、大使館にもたどり着けない。そうすると日本の地域社会が気付いて、さらにその支援をすることが本当に重要になってくるかと思えます。

ここでもう少し受け入れ側の問題を整理してみたいと思います。よく言われる人の移動の要因をここに書きました。プッシュ要因(貧困、就業機会の不足、低い賃金水準、女性や若年層の弱い立場、政治的不安定等)とプル要因(賃金の高さ、豊かさ、労働力需要の増加等)と2つの要因があります。

もちろんプッシュとプル要因があっても、そこをつなぐブローカーの存在がないとでき

ません。いずれにしても基本的にはプッシュとプルの要因である貧困ということが大きいのだらうと思います。

そうすると国家・地域、あるいは帰属集団間の社会経済的地位の格差の是正が一番大きな課題になってくると思います。そうなのですが、私はそれだけでは搾取目的の移動、あるいは搾取は生じないのではないかと思っています。もちろん「ア」のところに書いた人の国際移動・国内移動の要因は基本的な要素です。でも、例えばプッシュ要因があつて、プル要因があつて、人が来ました。でも我々がきちんと受け入れることができるのであれば、あるいは搾取を許さないという意識と態勢があれば、搾取はそれほど生じないのではないかと思っています。それなのに、なぜ、これほど搾取が普通にあるのかというのは、とても大きな問題だと思ひます。なぜ移動してきた人たちが普通の労働条件で働けないのか。

もちろん外国の人に関しては在留資格による制約はあります。いわゆる単純労働ができないとか、いろいろな制約はあると思ひます。ただ在留資格による制約は、本来搾取を誘導するものではありません。例えば、今は随分減りましたが、「興行」という在留資格、エンターテイナーです。ピアニスト・シンガー・ダンサー、そういう人たちを受け入れる在留資格が今もあります。それ自体はきちんとした資格だと思ひます。ところがそれが利用されて多くの女性たちが性産業に放り込まれてきたという問題があります。技能実習や研修もそうです、本来の目的からいくと、別に搾取を意味するものではなかったはずなのに、それが利用されてしまったという問題があります。それらは制度の問題なのかもしれませんが、もう1つやはり我々の意識の問題があると思ひます。

例えば女性の場合はなぜ性搾取が多いのか、風俗店での性搾取はもちろん多いです。でもそれだけではなくて、労働現場、それこそ工場で働いている、あるいは介護施設で働いている女性たちも多いのですが、そういうところで経営者がセクシュアルハラスメントというか、もっと言うと強制わいせつを普通に行っているところもなくはありません。労働の場でも性搾取があるのです。それはなぜなのだらう。

それから婚姻というのがありますが、人身取引で婚姻が使われるケースの圧倒的な部分は日本人男性と特にアジア系の女性の組み合わせです。その逆というのはあまりありません。なぜ女性は婚姻ということで搾取の中に放り込まれてしまうのか。それからなぜアジア系の女性が多いのか、という問題があります。なぜ搾取側が無頓着なのか。本当に無頓着なのです。例えば性搾取の面で行くと、風俗店などで搾取が行われていると私は思ひますが、そこにいる、もちろん経営者側も無頓着なのだらうし、そこにはお客さんがいるから搾取が成り立っているのです。需要があるから成り立つのだけれども、そこに行く人たちはごく普通と言われる男性たちです。全く罪悪感が無いのです。それが大きな問題だと思ひます。

男性の場合もやはりアジア系の男性が多いです。労働条件が非常に悪い。これは女性も一緒ですが、労働条件が非常に悪くても「契約だから」と言って使用者には罪悪感が無い

のです。「本国にいるよりいいだろう」。そういう経営者も普通の人です。ある人の言葉を借りるなら、「個人的に接すれば、ごく普通の零細企業の経営者、ごく普通の社長と言われるような人たち」です。だから、なぜこのような普通の人に加害者になってしまうのか、恐らく罪の意識が希薄と言えるのではないのでしょうか。

ここがやはり大きな問題だと思います。もちろんブローカーであるとか、本当の故意犯を摘発するのはもちろん重要ですが、いわば重過失で関与する人たちの意識をどう変えていくのかというところがとても大きな問題だと思います。

繰り返しになりますが、日本は人の受け入れ国です。いろいろな対策が取られています。政府だけでなく民間も含めて。被害者の保護は大事ですし、特に政府の中では加害者の摘発は大事なことだと思いますが、1度起きてしまった被害の100%の回復はとても難しいことでそういう意味で防止が一番重要だと思っています。ここで「なぜ」ということをたくさん書きましたが、結局これらを人身取引の文脈だけで捉えていたら違うと思うし、これらが提起する問題というのはもっと広いと思います。「人身取引か、それは何とかしなきゃ」とか、それはそれで大事ですが、人身取引問題と他の人権課題を分けたら駄目だと思います。それは総合的に考えるべきです。特に外国人とか女性を含めたマイノリティへの差別意識が本当に我々の中にあるのかということをしちんと考えなければいけないと思います。

労働搾取について言えば、安価な商品やサービス、労働というのがあります。それを「安くてよかったね」ではなく、ひょっとしたらそれは搾取に関係するかもしれないということ意識しなければいけないのではないかと、製造過程の透明化や消費者の責任ということを考えなければいけないと思います。

それから「搾取・差別を放置しない」こと。見て気付いていても、何か言うと、後で自分に差し障りがあると困るから、見ないことにしよう、というような意識が多いと思いますが、そこをどのように変えていくのか、それを放置しなかった人をどう守っていくのかといった制度が必要だと思います。

そして「法制度にも敏感な視点を持つ」こと。人身取引に関係することで言えば、買売春やポルノについての今の法制度がいいのかどうかという問題、あるいは技能実習制度・入管法・労働関係法など、これらは本来の目的としてはいいのですが、搾取や差別を許容してしまう危険がないかというチェックも必要だと思います。そして適正な移住者受け入れ施策があるかどうかということになります。結局は意識・制度の両方の問題なのですが、先ほど言った人身取引だけを念頭に置いたものではなく、別な言い方をすれば、外国人だけを念頭に置いた対策ではなく、もっと根本的な搾取・差別への敏感な視点と制度が必要なのではないかと思っています。

ここで少し付け足しですが、冒頭に人身取引の定義を申し上げました。これは組織犯罪防止条約の議定書にある定義です。国際的組織犯罪をどのようになくしていくのかということが目的の定義です。この3条に該当する行為を締約国は処罰しなければいけないという条文も5条にあります。そうすると罪刑法定主義の要請がありますので、厳格に定義と

いうのは考えなければいけない。

それはそれで正しいと思います。ただ、被害者の保護とか防止の面では、ここを厳格にするのがよいのかどうか、この定義に該当しなかったら保護の対象ではない、施策の対象ではないというようにしてしまうのは、いかななものかとずっと思っています。いわゆるグレーゾーンのところは、やはり対策の中に組み込むべきだろうと思っています。繰り返しになりますが、搾取の概念というのは非常に難しい。ある意味どうにでもなってしまうような概念というように思っているのです、被害者の保護とか防止に関する限りはやはり広く考えていく方がいいのではないかと思っています。ということで幾つか人身取引からの経験に基づくまとめをしてみました。

次に本題ですが、多文化共生を考えるということになります。その前に日本における外国籍の住民の状況について簡単に触れたいと思います。まず、このタイトルで「外国籍の住民」と書いてしまいましたが、これは変えた方がよかったと思っています。というのは、外国にルーツを持つ人々は外国籍の人だけに限らないのではないかとということです。幾つか挙げてみました。いわゆる外国籍の住民で日本に住んでいる人たちの中にも、外国で生まれて育った人もいるし、日本生まれで1度も国籍国に行っていない人もいます。それから日本国籍者はどうなのかというと、出生により日本国籍を取得する人が多いと思いますが、それ以外に帰化により日本国籍を取得する人もいます。それから親は日本国籍者、子どもは外国で生まれて育ったという人もいるわけです。国籍法の規定で、原則日本国籍を持っているはずですが、それから親を含めて家族が外国籍なのだが、日本で生まれ育った人もいます。そして重国籍の人もいます。国籍留保をしている人、あるいは国際結婚している夫婦の子どもは重国籍になる可能性があります。それから無国籍の人たちもいるはずですが、これは国籍の確認手続きが取れないもの、つまりそれぞれの国の国籍法によれば国籍があるはずなのだが、確認手続きが取れないという人がいます。そうではなく、そもそも国籍が明らかでない人たちもいるかもしれない。このように外国にルーツを持つ人々は、実は国籍だけでは振り分けができないのです。多文化共生を考える場合、この人たちすべてを対象にするべきではないかと思えます。その中に人身取引の被害者、現に被害を受けている人もいれば元被害者もいるでしょう。元被害者で日本人と婚姻したり、あるいは子どもが生まれて、その親ということで定住している人もいます。

そのような留保をしつつ、在留外国人数の推移を見てみたいと思います。これは国籍だけでバサッと分けてしまっていますが、お手元に資料 1 というのがあると思います。これは法務省の統計だったと思いますが、その 1 ページ目の下の方に棒グラフがあります。現在おおむね 200 万～210 万人ぐらいで、女性の方が少し多い。国籍は中国・韓国・朝鮮・フィリピン・ブラジルなどが多い。これだけ見ても分からないので 2 枚目をめくってください。これは在留資格別の統計になります。最新のものをを見ると、特別永住者、一般永住者、定住者、日本人の配偶者等で約 65%を占めています。

65%、つまり 3 人に 2 人が定住的な在留資格を持っています。定住的な在留資格を持っ



ているということは定住です。日本社会の中にしっかり根付いています。これだけ見ても分かりませんが、以前の統計と比べると特別永住者の割合が減り、一般永住者の割合が増加しています。一般永住者というのは、日本人の配偶者も含まれますし、定住者という在留資格を持って長期に日本にいる人たちが永住者の資格を取っていくことも多いですから、そういう意味でも本当に日本社会の中にしっかりと入り込んでいるということになります。滞在が長期化していますから、一時的な出稼ぎから本当に定住・永住に今日本社会は変わっているのだらうと思います。

婚姻数も増加しています。今は3万件なかったと思いますが、日本人男性と外国人女性の婚姻がずっと増加していて、今は絶対数として日本人も含めた婚姻数が減っていますから、それもあって日本人男性と外国人女性の婚姻数も絶対数としては少し減ってはいますが、しかし相当数の婚姻があります。多様な文化的背景を持つ子どもたちが増加していく。子どもたちが教育を受けて、大人になり就労の問題も出て来ます。それから親の方が高齢者になっていき、その高齢者福祉も課題として顕在化していくという時代になっています。本当に共生でないとやれない問題です。

そして、共通して直面しやすい困難としてはこのようなものが言われています。まず日本語の習得機会が少ない。日本語学校に行けばいいということにもならなくて、費用の問題もあります。自治体によっては無償で日本語学級のようなものを行っているところもあるし、NGOでやっているところもありますが、全国的に見ればその機会が少ない。もう1つは多文化共生というのなら、日本社会に同化してもらうということではなく、お互いのよいところを理解し合うべきなのですが、日本人側が外国語習得、例えば配偶者なら、配偶者の言語を習得する意欲や機会もほとんどない。そもそもその必要性をあまり感じていない。それから他言語での情報・通訳・翻訳サービスがやはりまだ少ない。生活に関するものはここに書いたようなものです。やはりこれだと生活不安がすぐに出て来る。そして外国籍の人については就学義務がありません。とは言っても、もちろん通っている子どもたちはたくさんいますが、不就学の児童や生徒が存在しています。それから高校進学の際に、やはり言葉の問題もあり、大きな壁になります。雇用の不安定、生活が安定しない。これは日本人もそうかもしれませんが、とりわけ外国人の場合によく見られます。災害時の避難が不安ということもよく言われました。

地域社会、先ほどから我々と接点がたくさんあると申し上げていますけれども、やはり地域住民との接点が少ない。これは我々の受入態勢の問題があると思います。現実にこのようなことが起きているという例を紹介します。

去年の7月頃、大阪にある介護会社が介護職員を採用する際、フィリピンで採用して日本に来てもらい、介護施設で働かせていました。そのときに誓約書（日本語と英語の両方）にサインをさせていたそうです。その内容は本人が死亡しても会社の責任は問わず、永久に権利放棄するというものでした。英語ですから一応フィリピンの人たちは読めます。でも、これはあなたたちの安全のためだとか言われて疑問を感じることなくサインをした人

たちがほとんどだそうです。誓約書を取った上で実際はかなり厳しい労働条件で働かせていました。このケースでは、日本への渡航費用などで、だいたい 60 万円くらいを括弧付きの「借金」という形で彼女たちに課しています。

多くの女性には子どもがいます。お父さんは日本人。子どものお父さんが日本人ということは、認知があれば国籍取得が可能です。認知手続きを日本でやるということで、「短期滞在」で呼び寄せたりすることもできます。多分本当の親子関係、いわゆる偽装ではないと思います。わざわざ偽装認知などしなくても、日本人男性の子どもはたくさんいます。養育費などもきちんと送らずに放置していますから、そのお母さんたちはやはり日本で育てたいという気持ちもあって、こういう「介護施設で働きませんか」という募集に応じてしまうわけです。

この事件については 11 月末に大阪地裁に未払い賃金等請求の訴訟を出したそうです。まだ実際に動いていませんが、今後どうなるか、厚生労働省が調査に乗り出したということなので、結果が楽しみです。でも、いつも思うのですが、フィリピンの女性なのです。タイとか中国ということはある得ますが、これがアメリカとはならない。あるいはイギリス・フランスの女性たちをこのように呼び寄せようなどとは思わない。はっきり言えば人種差別です。人種差別とか性差別というのは、すごくあるのだろうといつも思います。そういう人種差別や性差別をなくしていくことが、このような搾取を減らしていく 1 つの手だてではないでしょうか。

これは NGO と言ってもいいのでしょうか、ヒューライツ大阪の公報誌です。A さんという女性が 90 年代に、先ほど言った「興行」という在留資格で日本に来ました。その後顧客の日本人男性と同居。そして在留期限が切れてオーバーステイになり、その後子どもが 5 人生まれました。けれども日本人男性は認知をせず、在留特別許可の申請も全くしない。そして心身に渡る暴力を振るっていったというようなことです。子どもの出生届もきちんと出さなかったのだと思いますが、就学年齢になっても学校にも行けない。こういうことです。

繰り返しになりますが、この男性も普通の日本人です。回りの人は絶対に気付いていた、誰も知らなかったとは考えられない。しかし、本人が友人を介して NGO に相談するまで、何の支援も受けられなかった。在留資格に問題があるにしても、まさにこの人は定住しています。日本社会がしっかり受け入れていなければいけなかったのに、誰も何もしなかったというケースです。

そういう実態を前提に、では多文化共生についてどのように考えたらいいのだろうかということです。ここに挙げたのは関西にある多文化共生センターの設立趣意書です。阪神淡路大震災で被災した外国人支援を契機とした 1995 年に発足し、今年で 20 年になります。目的の 2 つ目のところ、『「支援する側」と「される側」を分けるのではなく、ともに影響を及ぼし合い、ともに変化する関係として位置付けた』というところが既存の外国人支援との違いだと言われています。私もまさにそれが必要だと思います。困っている外国人

がいるから助けてあげよう、ということに留まるのではなく、違いを認め合う。違うというのはとても面白いことだと思うのですが、ともにその違いを認め合い、影響を及ぼし合う関係というのがいいのだらうと思います。そのために、まず我々としては積極的に外国人との接点を持ち、搾取や差別がないかという敏感な視点を持つことが重要であり、搾取や差別を放置しないという意識の醸成や制度が必要なのです。

次に、総務省の多文化共生の推進に関する研究会報告書ですが、多文化共生をこのように定義しています。「国籍や民族などの異なる人々が互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」。ここも基本的には、お互いに影響し合い、対等な関係を築きましょうという意味で、総論的にはそれでいいのだらうと思います。ただ、ちょっと気になることが幾つかあります。

一番上に「国籍や民族などの異なる人々が」とあります。これは、結局、偏見差別を除去し、個人を尊重することが目的だと思うのですが、そうだとすれば国籍や民族だけに着目するのではなく、例えば障害の有無・年齢・性・思想なども含めた共生ということが本来は視野に置かれるべきなのではないかと思います。また国籍や民族等に着目する場合でも、日本が単一民族国家ではないことを考慮し、アイヌ民族や被差別部落、同和問題、在日コリアンなどへの偏見や差別の除去というのも、重要だらうと思います。つまり複合差別をなくしていくという視点が必要なのではないかと思います。集団間の関係を規定するのは社会構造的な要因である、とすれば自治体・国が主要な担い手になるべきだと思います。

それから2つ目に「文化的な違いを認め合い」とあります。対等な関係を阻害するのは文化的な違いだけではなく、むしろ社会・経済的地位の格差の方が大きな要因になってくる。だとすると集団間の比較と要因の特定が必要だらうと思います。

余談ですが、いろいろな国連機関に対し、日本が締結している条約の国内実施状況についての報告書を日本政府が何年か置きに出すことがあると思います。皆さんのお仕事かもしれません。この報告書に対し、マイノリティの状況について具体的に集団間を比較した統計を出してくださいという勧告が、幾つかの機関から出ていると思います。が、すみません、私が調べた限りではそのような統計がなかなか見つからなかったものですから、そういうことも積極的に考えていただく方がいいのではないかと思います。やはり複合差別の視点というのはとても大事だと思います。

3つ目に「地域社会の構成員として」とあります。地域社会の構成員とは誰なのか、誰が決めるのかという問題があります。例えば非正規の滞在者、外国籍の人については大原則として在留資格があって在留期限内の滞在であることが必要です。端的に言うとオーバーステイになってしまっている人、あるいはオーバーステイでなくても、正規の滞在資格を持たない人はどうなるのかということがあります。多文化共生施策の対象とする構成員、地域社会の構成員たる資格というのは入管法だけで決めていいのかという問題です。

フィリピンのカルデロンさん一家の事件をご記憶の方もいるかと思います。簡単に事案

を書いておきました。お父さんとお母さんが 92 年、93 年と別々に、いずれも他人名義の旅券で入国しています。それ以来ずっと日本にいて、95 年に長女が出生します。父親は民間会社に就労していて税金も払っています。お母さんは専業主婦でした。長女は地元公立の小中学校に通学していました。2006 年にお母さんが入管法違反で逮捕され、執行猶予付きの有罪判決です。当然その家族関係も調べられますから、お父さん、お母さん、子ども、3 人が強制退去処分になります。その取り消しを求めた訴訟が起こされますが、確か最高裁まで行ったと思いますが、敗訴が確定します。その後も、違法な滞在ではあるがこういう事情があるのだから特別に在留許可をしてほしいということで、何度も在留特別許可を申請したわけです。地元の市議会は在留特別許可を求める意見書を採択し、住民 2 万人が法務省への嘆願書にも署名しました。でも駄目でした。都内に住む親族が保証人になることで、当時中学校 1 年生の子どもだけが在留特別許可を認められ父母は帰国しました。簡単に言うところの事件です。

十数年日本で普通に暮らしていた。2006 年にお母さんが逮捕とありますが、それまでのところで区切っても 13~14 年ほど普通に暮らしていました。何の問題も起こさずに納税義務も果たしていたし、特段の問題は何もなかった。ただ在留資格、入管法には違反していた。子どもはずっと日本で育っているから日本語しかできません。そこで市議会が意見書を採択したり、住民 2 万人、これはすごいですね、2 万人が嘆願書に署名するくらい、それくらい深く地域に根付き、きちんとした社会生活を送っていたのだと思います。法務省が子どもの在留特別許可を認めたのは、そういうことも背景にあったとは思いますが、でも、子どもだけ残されてしまったのです。お父さん、お母さんは十数年、ある意味平穩にきちんと暮らしていたけれど帰国になった。でも、こういう人たちは残してもよかったですのではないかと、地域社会の構成員だったのではないかと私は思います。入管法は確かに重要な法律だと思いますが、どのような場合に於いてもこれで全てを規定してしまうというのはどうだろうかという疑問が残ります。

先ほど言った総務省の報告書と、これとは別に多文化共生推進プログラムというものもあるのですが、そこにこのような文章がありました。「外国人の出入国に関する行政は国の所管である。外国人をどのような形態で日本社会に受け入れるかについての基本的なスタンスの決定は国が第一義的な責務を有している」。外国人の受入施策を示すものが入管法ということになると思いますが、国が決めるのだと、国が第一義的な責務を有する。これ自体は否定しにくい話だと思います。これがすべて悪いというつもりはありませんが、入国した外国人が地域社会にきちんと根付いている場合、まともな社会生活を送っている場合はもう少し柔軟性があってもよいのではないかと思います。

地方自治体は国より住民に近い関係だと思います。多文化共生施策を実際に推進するのが地方自治体だと思いますので、そのときにはもう少し国際人権規約等々の人権尊重の趣旨を重視しているのではないかと思いますし、そうあってほしいです。この辺は、どこで整理するかが難しい話かもしれませんが、国と地方自治体、ないし NGO の見解が一致しな

い事態というのが、今後もあり得ると思います。どこかで接点を見つけなければいけないと思います。その場合にも、やはり人権の敏感な視点が必要だろうと思います。

『「共生のためには人権保障と平等」が必要』というのは当たり前の話ですが、国や自治体をお願いしたいことは、「ア」に記載した、『集団間の格差を生み出す社会経済的要因の除去。潜在能力の平等の確保（生き方の自由を保障する機会の平等）、栄養、健康、社会参加の機会など。ハンディキャップに結びつく「差異」の補償（個人の選択によるものではない要因により必要になる資源は補償）。人々への情報提供、啓発。』です。また、地域の人々の役割としては「イ」に記載した、『搾取、差別への敏感な視点を持つこと。搾取・差別を放置しないこと。』となります。「ア」と「イ」の両方がセットになって初めて格差が減っていくのではないかと思います。

では、実際にどのようにやっているのか。これは皆さんの方が詳しいのかもしれませんが、ちょっと典型的なものだけ持ってきました。実際は自治体が先行したと思っています。

よく言われるのが川崎です。国保の加入とか公営住宅入居が川崎でまず先行して、その後他の自治体も行ったということになります。目の前に病気の人が来た場合に「あなたは在留資格上、加入できない」と言って「帰れ」というのは、言うべきではないし言えない、これは当然の話です。

1980年代半ば以降は、非正規滞在の外国人労働者が増加しました。当時は「3K労働」（キツイ、キタナイ、キケン）などと言われましたが、非正規滞在の外国人労働者が増加していきました。その中で賃金の未払いや、当時はこういう言葉は言われなかったと思いますが今考えれば人身取引、あるいは社会保険に加入していませんから医療費の未収などいろいろな問題が出て来ました。自治体は国民健康保険の加入や生活保護の準用をしてきました。生活保護法では、1条でしたか、適用対象が国民と書いてあります。日本国籍を持っていること。ただし厚労省の通達で定住以上の長期に在留するような在留資格を持っている人の場合は準用すると書いてあります。定住とか日本人の配偶者などは準用が可能となっています。でも、その枠からはみ出してしまう人たちがたくさんいます。そうすると医療費すらどこからも出せない、そういう場合に自治体が国の見解を超えて準用していったと思います。ところがその後、またあらためて国が通達して否定してしまうと、今度は独自の医療費の補てん制度を設ける自治体も出てきました。やはり目の前にいると、何か考えなければいけないというのは、自治体にすれば当然のことでしょう。

それから多言語による情報提供や相談窓口の設置も、今、多くの自治体で行われています。子どもの教育についても、通訳の配置、日本語指導の充実、あるいは母語の教育を行っているところもあります。それから施策の策定過程に外国籍の住民の参画を求めているところもあります。例えば川崎では「外国人市民代表者会議」というのがあります。他の自治体にもあります。私が住んでいる京都でも同じように「外国人市民代表者会議」というのがあり、そこに外国の方が参画しています。それから職員としての採用、外国人が役員NPOに施策の実施を委託することなどもやっています。だから、わりと自治体は進ん

でいるのかと思います。

これは総務省の共生推進プログラムで、項目としてはこのようなものがあるということで挙げておきました。

繰り返しになりますが、もちろん外国の方を対象にするわけですから、ここにあるような、特にコミュニケーション支援等も含めた施策はもちろん必要だと思いますが、同時に性差別・民族差別・人種差別がないかとか、そういうもっと広い人権課題というのも併せて進めていく必要があると思っています。

それから「多様な担い手」というところで、まず当事者の団体というのを幾つか挙げました。これはほんの一部だけです。単なる保護とか支援の対象でなく、彼・彼女たちが自ら同じ国の人をサポートする、あるいは日本社会との交流、日本社会に溶け込むための努力をしているということになります。「フィリピン人移住者センター（FMC）」というところは2000年に設立、名古屋にあります。バージ石原さんというフィリピンの方が代表でよく活動しています。

まず相談、名古屋もフィリピンの方がすごく多いものですから、そこで在留資格・労働問題・離婚・DVなど、幅広い相談に応じています。しかも相談に応じるだけでなく、市役所や病院、入管、警察などへの同行もする。そして問題解決まできちんとサポートするということです。それから他の支援団体とも連携して、行政や法律の専門家、行政の福祉事務所の人とか、弁護士も入りますが、そういうものが入っているいろいろな社会保障制度やDV等に関する情報、法律に関する情報を学ぶセミナーの開催、あるいは行政機関とか地域との意見交換も実施するということになります。石原さんのお話では、このような機会によってフィリピン住民はさまざまな情報を知ることができる。それだけでなく、行政側も外国人が抱えている問題を把握することができるということを強調しています。ネットワークの重要性も同じように強調している。お互いがアイデアを共有して議論していくことで共同事業が実施できる。ただ我々日本側がこうすればいい、ああすればいい、もちろん善意ではありますが、一生懸命考える、でもやはり限界があるので、当事者との間で議論をしてアイデアを共有し、施策を考えていくということがとても重要なことだと思います。

「ふじみ野国際交流センター」というところも紹介したいと思います。これは埼玉県のふじみ野にあるNPOなのですが、自立支援と多文化共生がミッションになっています。キーワードがなかなかよくて「多文化が未来を開く」というキーワードで活動しています。ここは1か国でなく6か国の人たちが参加していて6か国語による生活ガイド（ホームページ）をつくっています。そして情報紙、これも6か国です。翻訳・通訳も行う、さまざまな問題について電話や面接での相談にも応じている。それから日本語教室、子どもクラブというのもあります。子どもクラブは日本語を学ぶだけでなく、学校の宿題を一緒にやって助けてあげるというようなこともあります。

お聞きになった方もいると思いますが、外国籍のお母さんたちが困るのが子どもの教育です。学校からいろいろなプリントが来ても、漢字はまず読めない。学校によっては全部

ひらがなにしてくれるとか、そういう配慮をしているところもありますが、全部ではない。それから宿題、皆さんも経験しているかもしれませんが、お子さんの宿題をちょっと見てあげるといことは普通にやっていると思います、全部ではないにしても。でもそれができない、漢字が読めませんから。そういうところをやはり気にしているわけです。自分がいろいろな意味で苦勞しているの、子どもたちはきちんと教育を受けてほしいという思いがすごく強いのですが、それができないもどかしさを感じているという話はよく聞きます。そういう意味で、子どもクラブで学校の宿題も見てあげるよ、というのはなかなかよいこと、必要なことだろうと思います。

これはふじみ野国際交流センターの例ですが、他にも外国籍の人が多くいる自治体はたくさんあります。大きな都市だけでなく、小さな都市もありますが、小さいところは、サイズが小さいからなのかもしれませんけれども、非常に身近な支援をしているところが多いです。

これは1つの例ですが、去年、岐阜の美濃加茂に行きました。美濃加茂というのは名古屋からそれほど遠くない、わりと小さな町ですが、市役所に行ったら何か国語でしたか、すべて多言語で書いてありました。入り口のところにペーパーが置いてあって、ガイドさんがいて、こういう用事はどこで、という案内をしてくれる。そして矢印の案内もありました。外国の方が集まってくる団地のような地域もあるのですが、公民館のようなところで日本語教室を行うとか、子どもの勉強を見てあげるとか、そういうこともやっています。本当に身近なところでやるのが大事だろうと思います。

今、当事者団体ということで紹介していますが、外国の人だけが関与しているわけではなく、その地域の人たちがたくさん関与しています。もちろん自治体もそうですが、自治体だけでなくボランティア的に日本の人たちがたくさんそこに関与していくとできています。

それからNGOが各地にあります。ここには「移住労働者と連帯する全国ネットワーク」という移住連を挙げましたが、それだけではなくいろいろなところがあって、その中にいろいろなNGOが入っているわけです。外国の人と日本の人たち、両方が加わって自分たちで地域に住む外国の人たちの支援をする。あるいは日本人との交流もやっています。例えば先ほどのFMC、バージ石原さんのところでは料理教室、それぞれの国の料理、日本人も加わって、自分たちでつくって食べるとか。あるいは子どもの育て方についていろいろな意見交換をするとか。「あ、なんだ、一緒なんだ、国籍なんて関係ない」とか、同じような問題を抱えていて、同じように悩んで、同じように努力しているのだということが分かるつながりというのもあります。

あとはキリスト教会もやっています。カトリック、プロテスタント、YMCA・YWCAとかいろいろとやっていますが、特にフィリピンの人たち、ブラジルの人たちなどが教会に集まってくるものですから、そういうところで支援をしています。例えば京都には大きなカトリック教会があるのですが、そこには常時、少なくとも20年以上、フィリピンからシ

スターが必ず送られてきて何年か置きで交代しています。そのシスターたちが、もちろんフィリピン人用のミサをシスターと神父さんがやるのですが、同時にいろいろな相談に乗っていく。もちろん教会に来ない人たちもいますが、問題があることが伝わると、そこに出掛けて行って支援をすとか、場合によってはそこに弁護士等が関与していくということもあります。

もう1つ京都の例として、YWCAが京都市と連携しているのですが、日本の人と外国の人とセットで小学校に出掛けて行き、いろいろな交流をするということが恒常的に行われています。

それから労働組合、特に労働搾取に関しては、残念ながら大きな労働組合はやっていないのではないかと思います。一部かもしれませんが、小さな労働組合、個人でも加入できるような組合が、労働条件が非常に悪い場合、あるいは賃金の不払いがあるとか、労災があったとか、そういう相談があった場合に支援をしているということがあります。

それから企業ですが、現状として多文化共生の担い手になっているかどうかよく分からないところがあります。これは今後の期待を込めて企業と書かせていただいたのですが、もちろん雇用するだけでなく、やはり製造過程の透明化、最初に申し上げましたが非常に安いもの、商品、サービス等で喜んではいけません。製造過程の透明化がやはり消費者としては必要だろうし、そのことに答える企業であってほしいと思っています。そういう意味でここに新たな担い手として入れたいと思います。

まとめですが、多文化共生は本当に重要だと思います。人権の保障と平等、つまり人権に敏感であること、敏感であってそれを保障するということと平等であるということです。別な言い方をすると、搾取と差別をなくすということで、人身取引対策と重なるのだと思います。そういう意味で、自治体だけでなく政府としても多文化共生の推進にこれからもぜひご尽力いただきたいと思っています。