



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ブラジル政府による在外市民政策の変遷：在日ブラジル人に対する支援策を中心に
Author(s)	イシ, アンジェロ
Description	第1部 トランスナショナルな生活世界と国家の役割
Citation	『調査と社会理論』・研究報告書, 26, 11-24
Issue Date	2008-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32554
Type	departmental bulletin paper
File Information	I_P11-24.pdf



ブラジル政府による在外市民政策の変遷

——在日ブラジル人に対する支援策を中心に——

アンジェロ イシ

第1章 はじめに——移民送出国を自認するブラジル政府

本稿では、ブラジル政府による在外ブラジル人政策の最新動向を、主として日本に赴任した外交官による発言や記述を参考にして考察する。また、2007年8月20日にブラジルの首都、ブラジリアの教育省で試みた政府関係者への聞き取り調査の内容のうち、教育省および外務省の官僚が言及した「在外ブラジル人政策論」も若干、引用している。

ブラジルから日本へのいわゆるデカセギ移民現象をめぐっては、日本の移民受け入れ政策に関する論述は多いが、送り出し国であるブラジル政府の「出移民政策」に関する研究は皆無に等しい。しかし、移民のトランスナショナルな生活世界を解明する上で、出身国の政府関係者がいかなる認識に基づいて、どのような政策を実施しているかを考察することは、有意義な作業である。

2007年のブラジル調査の企画段階では、政府関係者に対する聞き取りを申し込む際、我々は教育省に対する質問群とは別に、外務省に対する聞き取りをも想定して、ブラジル政府による「在外市民政策の方針や統計」に関する詳細な質問群を事前に提出した。しかし、実際にブラジリアで我々の調査団への応対を統括したのは教育省の官僚であり、教育省内の一室で開かれた会合は、外務省の中でも教育関連の政策を担当している者が一人だけ同席するという形で設定された。事情は不明であるが、在外ブラジル人政策全般に精通している外務省関係者は出席しなかった。したがって、我々の外務省関係者への聞き取り調査も、必然的に教育をめぐる政策を中心に展開された（なお、その成果については本報告書第1部都築論文を参照願いたい）。

以上のような事情から、本稿では、ブラジリアでの調査で得られた知見よりも、むしろ筆者がこれまで駐日ブラジル大使館や領事館の関係者より得たデータや発言を中心に考察を進めることにした。ここでいう発言とは、シンポジウム等での公式発言、筆者が構成員を務める在東京ブラジル総領事館の「市民代表者会議」などのクローズドな会合での発言、さらには筆者との雑談や個人インタビューでのオフレコ発言をも含む。そのため、内容によっては、どの外交官による意見なのかを匿名化する必要があることを断っておく。

第2章 政府による在外ブラジル人数の推計

第1節 外務省による推計

世界各地に離散したブラジル人の多くは、非正規滞在者であるため、その実数を正確に把握することは不可能に近い。最も正確なデータが得られるのは、他でもない日本である。渡日したブラジル人の大多数が合法的に滞在しているからである。以下の表は、在東京のブラジル大使館でコミュニティ

担当を務めるエライネ・ハンフレイス一等書記官より提供された推計を基にしている。これらの数字は、公式には発表されていないが、外務省や在外公館の関係者が共有している、2008年1月現在のデータである。

表1 在外ブラジル人の数

主要な移住国	ブラジル人の数(推計)
米国	1,200,000
パラグアイ	500,000以上
日本	312,000
英国	150,000～200,000
ポルトガル	135,000～155,000
イタリア	110,000～135,000
スペイン	100,000
ドイツ	55,000
スイス	55,000
フランス	30,000
オランダ	15,000～25,000

(駐日ブラジル大使館のエライネ・ハンフレイス一等書記官が提供したデータを基に作成)

表1の数字を合算すれば、主要な移住国での在外ブラジル人の総数は低く見積もっても2,662,000人に達することになる。米国在住者が群を抜いていることは広く知られているが、ブラジルの隣国パラグアイにこれほど多くの人が移住していることは、少なくとも日本ではあまり知られていない。ハンフレイスによれば、パラグアイの推計が「50万人以上」というあいまいな数字になっている理由は、パラグアイとブラジルの国境を頻繁に往復する人が多いからである。

欧州諸国に在住するブラジル人の数を合計すれば、パラグアイや日本を上回るが、個別に見れば及ばない。なお、日本在住のブラジル国籍者については、法務省の最新の統計（2006年末）によれば、正確には312,979人となっている。

第2節 帰国者の推計

ブラジル政府が発表しているもう一つの興味深い数字は、海外在住を経験した後、ブラジルに帰国した者の数である。ブラジル地理統計院（IBGE）による2000年の国勢調査の報告書では、「マイグレーション」という項目が設けられ、「海外からブラジルに戻るブラジル人の数が2.8倍伸びる」（MIGRAÇÃO-Aumenta 2,8 vezes o número de brasileiros que voltam do exterior）というタイトルで、次のような興味深い推移が示されている。

「国勢調査実施時より5年間遡った時の居住地に着目して人の移動を分析すると、1991年の国勢調査に比べ、2000年の国勢調査では、海外からブラジルに帰国したブラジル人の数がほぼ3倍に増えたことが分かる」（IBGE 2000）。

同統計院によれば、1991年当時、66,217人の回答者が5年前に海外に在住していたと答えた。その内訳は、31,124（47%）がブラジル生まれ、3,485人（5.3%）が帰化ブラジル人、そして31,609人（47.7%）が外国人であった。

それに対し、2000年調査では、5年前に海外に在住していたと答えた人数が143,133人と、倍以上に急増した。うち、87,599人（61.2%）がブラジル生まれで、281.5%もの上昇率を記録した。帰化ブラジル人は6,636人（4.6%）、外国人は48,898人（34.2%）であった（IBGE 2000）。

記事のタイトルで掲げられているとおり、ブラジル生まれの人々にのみ注目すれば、帰伯した

移民経験者の数が31,124人から87,599人に膨れ上がったことになる。

第3節 在外投票者の推計

在外ブラジル人について政府が公表しているもう一つの数字は、在外投票者数である。日本の選挙管理委員会に相当するブラジルの高等選挙裁判所（TSE）の公式HPによれば、在外ブラジル人の投票者数が2006年から2007年にかけて21%も上昇した（“Cresce em 21% total de eleitores brasileiros no exterior”. 2008年1月25日リリース）。

他方、TSEの公式HPで発表された記事（“1,3 milhão de emigrantes brasileiros em situação irregular podem votar”. 2007年6月15日リリース）によれば、「海外に在住する260万人のブラジル人のうち、選挙カードを有するのはわずか82,204人（3%）である。また、外務省の推計によれば、在外ブラジル人の半数以上に相当する133万5千人がイレギュラーな状態で生活している。（...）海外に在住する投票権所有者は、ブラジルの投票総人口125,752,802人の0.6%に相当する。」

同記事では、なぜ在外ブラジル人が参政権に対して消極的なのかを解明するために、各国におけるブラジル人外交官の談話も掲載されているが、各国に在住するブラジル人の特徴を比較する上で示唆的である。スペインの領事は、多くのブラジル人が首都マドリッドから離れた地域に在住しているため、領事館まで足を運ぶのが面倒であることや、移民がブラジルの政治に無関心であることなどを挙げている。イタリアの領事は、低学歴の移民が多いため、（選挙に関する）情報が入手できていないことや、イタリア人男性と結婚している女性移民の比率が高い（全体の3分の2）ため、ブラジル国民の義務の遂行から遠ざかってしまう傾向が強いと解説する。2万人のブラジル人（うち6千人が不法滞在）が在住するカナダで投票を担当した外交官は、移民が一定期間、別の国に住んでしまうと、ブラジルとの関係を忘れるのではないかと推測する。4万人のブラジル人が住むアルゼンチンでは、ブエノスアイレスの領事館で2006年には785人もが選挙権の登録を申請し、2007年にも5月の時点で、すでに申請数が494件に達していた。日本在住のブラジル人で登録されている投票者数がわずか870人に止まることを考えれば、アルゼンチン在住のブラジル人との関心の差は明らかである。同記事では、アルゼンチンと日本については数字のみが提示され、外交官による解説はない。しかし、アルゼンチンがブラジルの隣にあり、日本が地球の反対側に位置していることが移民の意識を左右している可能性は大いにある。ブラジルで大統領選が行なわれる度に、アルゼンチンのメディアはキャンペーンから結果まで大きく報じる。移住しているブラジル人が職場や地域社会で接するホスト社会のアルゼンチン市民も、ブラジルの選挙や政治的動向を話題にする可能性が高い。アルゼンチン在住のブラジル人にとって、大統領選は身近な出来事である。日本在住のブラジル人を取り巻く環境とはまるで異なるのだ。

第3章 在外ブラジル人支援の最新事情

本章では、在外ブラジル人全般に対する支援策について取り上げ、在日ブラジル人に対する支援策については第4章と第5章で論じることにした。

第1節 多メディアの活用による情報提供

在外ブラジル人への支援をめぐるのは、活字媒体から電子媒体まで、様々なメディアによる情報提供の試みが近年、顕著である。中でも際立つのはウェブメディアの活用である。これは、在日ブラジル人の間でウェブメディアが流行っていることを考慮すれば（イシ 2006b）、ニーズに見合った対応だといえよう。

外務省は2007年4月に、インターネット上で「領事ポータル」(Portal Consular)を新設した。そのポータル (www.abe.mre.gov.br) にアクセスすれば、世界各地の大使館や領事館の所在地などの基本情報から、特定の場面に遭遇した場合の対処法などの込み入った情報も盛り込まれている。ポータルのドメインのabeの3文字は、Apoio a Brasileiros no Exterior (海外在住のブラジル人への支援)の頭文字である。

ポータルのコンテンツは、すでに海外に移住している人々に対する情報に限らず、「渡航前」、「帰国するブラジル人へのガイド」という具合に、これから海外へ出発しようとしている人や、ブラジルに帰国する人へのアドバイスも盛り込まれている。また、各在外公館が独自に作成しているサイトへのリンクも貼られている。

外務省は、また、ブラジル最大手のテレビ局であるグローボの国際放送局 (Globo Internacional) で、CM放送の時間枠を利用して様々な啓蒙的な説明を行なっている (在日ブラジル人の間でも、スカイパーフェクTVを通して視聴可能)。「Cidadão Global」(グローバル・シチズン) というコーナーが設けられ、様々な義務や権利が説明されている。この広告の特徴は、説明が外交官によってではなく、顔と名が知られた好感度の高い女性キャスター、パトリシア・ボエタによってなされることである。例えば、2008年現在、頻繁に放送されている広告で、彼女は笑顔で「海外に不法滞在している者も、合法的に滞在している者と同様に投票できる。移民局には通報されないし、不法滞在であっても、投票する権利はあるので、恐れずに領事館に出向いて」という趣旨の説明をしている。

海外在住の投票者の増加は政府が最も力を入れている政策の一つに数えられる。海外在住者にとっては、ブラジルの地方選挙での参政権はないが、大統領選なら投票できる。しかし、そのためには、選挙人登録カードの移転と更新 (選挙区をブラジルから移住国に変更すること) が必要である。

ブラジル政府が海外在住者に対するこのような啓発キャンペーンに力を入れる理由は容易に想像できる。ブラジルでは、投票は権利であると同時に、義務でもある。そしてこの投票義務は、海外に移住した場合も無効にはならない。憲法14条は、全国民に平等に選挙権を保障し、選挙法の第7条では、パスポートの更新をするには、前提条件として選挙義務を果たしていなければならないと定められている。

しかし、米国などに不法滞在している人々は、在外公館を通してブラジルの選挙裁判所に提供し

た個人情報に移住国の政府（とりわけ入国管理局や移民局）に流用され、強制送還されることを恐れている。人々が不安を乗り越えて、領事館に足を運ぶように仕向けるためには、テレビ広告は大いに効果を発揮すると思われる。

ところで、注目すべきなのは、活字資料にしても映像資料にしても、ブラジル政府が不法滞在している在外ブラジル人のことを「イレギュラーな状態で生活している者」と表し、「イリーガル（不法滞在者）」という表現を極力避けていることだ。各国で超過滞在している移民が多い中、政府としては自国の市民の呼称にも配慮している模様である。

第2節 労働雇用省の動きとその波紋

ブラジル政府による最近の動きの中で話題を呼んでいるのは、労働雇用省（MTE）が発表した支援案である。2008年1月には、同省が主導して海外在住のブラジル人のためのガイドブック、『Brasileiras e Brasileiros no Exterior – Informações Úteis』（『海外に住むブラジル人女性とブラジル人男性 – 役立つ情報』）を発行した。初版では10万部が発行され、無料配布されている他、インターネット上からも無料でダウンロードできるようになっている。内容の転載も、出典さえ示されれば、許可されている。

その表紙には、白人や黒人の写真の他に、東洋系の女性の顔写真もあり、渡日した日系人を連想させる編集者の意図が垣間みられる。「前書き」でも、1990年代に加速した海外への移民の主な行き先が「とりわけ米国、パラグアイ、日本およびヨーロッパ諸国」であったと記されている。さらに、「海外に移住した多くの（ブラジル人）労働者は、就労ビザの取得手続き、各国における権利や義務、イレギュラーな形で移住に伴うリスク、人身売買の危険性やブラジルの在外公館に関する知識が不足している」と、同ガイドブックの意義や趣旨を力説している。雇用労働省は他の省庁に呼びかけ、政府のほぼ全ての省庁の協力を得た他に、国際労働機関（ILO）や国際移住機関（IOM）などの国際機関の支援も得て、網羅的な内容を保障したことを自賛している。

しかし、このガイドブックの発行は、労働雇用省が構想する在外ブラジル人支援策の第一弾に過ぎない。むしろ大きな波紋を呼んだのは、このガイドブック発行と同時にカルロス・ルピ大臣が公表した、壮大な「Casas do Trabalhador」（「労働者の家」あるいは「労働者の館」）新設の計画である。政府の広報機関、Agência Brasilの発表（2008年1月15日リリース）によれば、今年中に、米国、日本、イタリア、ポルトガルの他に、まだ未定のもう一国を加えた5カ国において新設されるそうだ。主要な目的は、来館者への労働・福祉・法律等の情報提供だそうだ。

この発表に対し、ブラジルの有力紙『O Estado de São Paulo』は2008年2月1日付けの社説（“Outra do ministro Lupi”）で「デマゴギー」だと、痛烈に批判した。同紙によれば、ルピ大臣はこの「労働者の家」に来館する者が、「ブラジルのポップ音楽を聞き、旨いフェイジョン料理を食べて郷愁を満たすことが出来る。かれらは愛国者であり、常に故国を思い出す必要がある」と、その意義を自賛した。大臣はさらに、2006年に強制送還もしくは入国拒否の対象となった13,000人のブラジル人を例に挙げ、「観光ではなく仕事を求めて渡航したのに、書類の不備のために、現地の当局との間で法律面での困難に直面する人々に対し、領事館や大使館は適切な支援をしていない」と、外務省を批判する発言もしたそうだ。

しかし、社説によれば、政府が国会に提出した2008年の予算案において、労働雇用省はこれらの

「労働者の家」に関する必要な支出を何も明記していない。「技術的な根拠のない形で、労働雇用省の守備範囲を海外に広げようとするこの計画によって、ルピ大臣は、外務省との衝突を招きかねない」とし、政府による大臣の人選ミスや政府内での関係不足を指摘する。

以上の騒動から浮かび上るのは、日本政府に対してもしばしば指摘される「縦割り行政」や省庁間のライバル意識が、ブラジル政府とも無縁ではないという事実である。ただし、それが在外ブラジル人政策を阻害すると断定するには早過ぎる。外務省はルピ大臣の発言を受けて、すかさず「大使館や領事館こそが、海外在住のブラジル人労働者支援を責務としている」という趣旨のノートを発表したが、外務省が支援策の主導権を握るという方針が転換される可能性は低い。また、ルピ大臣の挑発にもかかわらず、上記したガイドブックは外務省のポータルでも大きく宣伝されている。

第4章 外交官による支援策論

在日ブラジル人への支援は、いうまでもなく、在外ブラジル人支援策の一環として位置づけられ、実施されてきた。しかし、在日ブラジル人特有のニーズがあることも周知の事実である。本稿の冒頭で、研究者による在外ブラジル人支援策論は皆無に等しいと書いたが、日本に赴任した外交官のうちの幾人かは、講演、論文あるいは著書という形で、極めて明確な持論を公言してきた。本章では、これらの資料を時系列的に紹介し、在日ブラジル人への支援策の特徴を見極めたい。

ブラジル政府による在外ブラジル人政策（とりわけ在日ブラジル人政策）に関する最も網羅的で信頼性の高い記述は、東京の総領事館で領事として活躍し、同時期の大使夫人でもあったマリア・エジレウザ・レイスによる著書（レイス 2001）である。在日ブラジル人への支援対策に積極的に取り組んだ外交官が執筆した論文を基にしているこの著作では、同じ内容がポルトガル語、英語と日本語の3ヵ国語で分厚い一冊に収められている。同論文は、外務省付属リオ・ブランコ院（外交官養成のための大学）が担当する研修および資格付与制度に従って、昇進要件の一つとして、1998年度的高等研究課程に提出されたものである。職務上、一般の研究者にはアクセスが困難な外交文書を利用できたため、めったに公開されないブラジル政府の在外ブラジル人への支援政策の舞台裏に光が当てられている（イシ 2006c）。一例を挙げるならば、領事館の予算不足を示すために、詳細な予算額が掲載されている。

レイスの論文は外交文書の引用に依存しているわけではなく、日本各地に出張して得た知見も大いに活用されている。彼女のフットワークの軽さが在日ブラジル人に関する理解を深める上で役立ったと言える。レイスは東京に代表者を呼び寄せるばかりでなく、自らも積極的にブラジル人の会合に出向いて、コミュニティが抱える問題について発言・議論してきた。例えば、レイスは1997年11月に開かれた在日ブラジル人の教育問題に関する初めてのシンポジウムにもパネリストとして参加し、この会合に対する注目を増すことに一役かった（イシ 2007）。

とりわけ同書の第四章では、そのタイトル（「援護政策の構築」）のとおり、画期的な支援政策の数々が詳述されている。東京・青山にある大使館から独立して、五反田駅前の総領事館開設に至った経緯や、在東京領事館に勤務していた当時、レイス自身が積極的にその設立のために尽力した *Conselhos de Cidadãos*（ブラジル人の市民代表者会議）について詳述されている。

前述したとおり、本書は日本語でも刊行されているので、これ以上、ここでその内容を噛み砕く必要はなかろう。そこで、次に紹介したいのは、外務省主催の「在日ブラジル人に係る諸問題に関するシンポジウム」（東京、2003年2月）で、大使館の当時のコミュニティ担当、フランシスコ・カルヴァリョ・シャガス参事官が行なった、「ブラジル政府と在日ブラジル人コミュニティ」（O governo brasileiro e a comunidade brasileira no Japão）というタイトルの報告である。

同報告では、まず、東京と名古屋の両領事館におけるサービスに対するニーズの高さが強調された。両領事館でのデータを合計すれば、6万5千部ものパスポートが発行され、6万2千部もの諸手続き（出生・結婚・死亡証明書等）が行なわれたという。他にも、インターネットやファクスによるサービスの改善や、申請当日に特定の書類が発行できる「エクスプレス・サービス」（serviço expresso）の新設などが強調された。

さらに、「市民代表者会議」からの意見を吸い上げて、Guia de Apoio ao Brasileiro no Japão（『日本在住のブラジル人への支援ガイドブック』）やGuia da Saúde do Brasileiro no Japão（『日本在住のブラジル人への健康ガイドブック』）が作成・配付されたことも報告された。

「外交的実践」（A ação diplomática）という項目で、シャガスは市民代表者会議で積み上げられた諸問題が、外務省のみならず、文部科学省や厚生労働省等の各省庁に対する働きかけや交渉に結実し、さらには「中央政府のみならず、ブラジル人の数が多い都道府県や市町村の行政との直接対話にも発展した」と明言している。そして2001年に就任したカナブラヴァ大使（当時）が自ら訪問した集住地域の具体例として、愛知、静岡、長野、群馬の4県を挙げている。ブラジルの厚生省によるエイズ予防キャンペーンを日本在住のブラジル人にも拡大実施したことも挙げている。また、教育問題の重要性を強調しているという点では、他の政府要員による演説と共通している。

興味深いのは、講演の締めくくりで在日ブラジル人の各企業や組織名を列挙していることである。これらの企業や組織の資金的・人的援助がなければ、様々な支援策が実現しなかったと力説しているが、これは単なるお世辞ではなかろう。

最後に、在東京領事館のジョアン・ペドロ・コヘア・コスタ参事官が外務省付属リオブランコ院に提出した論文を紹介したい。同論文は未刊行ではあるが、すでに外務省や教育省でも参照されている。2007年に我々がブラジリアで調査を行なった際も、複数の関係者からコスタの論文を勧められた。「日本のブラジル人コミュニティ：デカセギから出移民に－市民権の保護の国家政策」（“A Comunidade Brasileira no Japão: de Decasségui a Emigrante – A Política do Estado para a Preservação de sua Cidadania”）というタイトルからも連想されたとおり、在日ブラジル人が一時的なデカセギから、長期滞在の移民に変化したという前提で書かれたものであり、いかにしてかれらの市民権を守るかという点に着目している。在日ブラジル人が「emigrante」（出移民）という言葉で表現されている点も見逃せない。

同論文はポルトガル語で書かれたが、コスタは日本語への翻訳と出版を熱望しており、いずれはレイスの著書と同じような形で刊行されることが予想される。彼の論文はレイスの10年後に書かれたので、この10年間、外交官のデカセギ移民論がいかなる点で変化し、逆にいかなる点で変わらなかったかを比較する上でも、有意義な論文である。

前述の理由から、ここで安易に彼の言葉を誤訳・意識することは控えたいため、その内容の簡単な概略と最小限の引用に止める。この論文は「昔」（原文では敢えてアルファベットでMukashiと記

述されている)、「現在」、「将来」という三部構成である。「昔」では日本からブラジルへの移民の歴史を振り返り、「現在」では在日ブラジル人の現状が分析され、「将来」では、在外ブラジル人の支援策への具体的な提言が記されている。

それらに先立つ序文において、コスタは移民が外国において同化されていくにつれて、母国とのつながりが希薄になる可能性が高いとしながらも、次のように綴っている。「在外コミュニティと故国との縁が公的な政策によって保たれることには、長期的には国にメリットをもたらす可能性を秘めている。一例として、海外で熟練し、スキルを高めた人々が帰国して起用されることが考えられる。」

そして、出移民の問題に関する議論がブラジル社会において活発化する必要性を力説した上で、少なくとも外務省においては、在外ブラジル人コミュニティを専用とする部署（Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior – SGEB）が創設されるなど、在外ブラジル人政策が重点課題として扱われるようになってきたことを評価している。

同論文では在日ブラジル人の特性として、例えば以下のような点が挙げられている。第一に、彼らが合法的に滞在しているため、米国や欧州諸国に不法滞在しているブラジル人と違って、何も恐れることなく生活が送れるということ。二点目は、在日ブラジル人が相対的に均一であることだと強調している。大多数が南東部の出身、中産階級の出身で、日本における生活スタイルも、大多数が工場ラインで働いているという。米国の場合、ブラジル人移民はブラジル全土の出身で、色々な職業や階級の人が混在し、非合法に滞在しているという点が異なるという。そして三点目として、日本の国土が米国より狭いため、コミュニティとの連絡や関係づくりがそれほど困難ではないことを挙げている。

第5章 在日ブラジル人支援策の最新事情

外務省が在日ブラジル人への支援策をどの程度、重視しているかを調べる客観的基準として、外交・公用のために来日する人数が挙げられよう。日本国法務省のデータ（表2）によれば、その人数は増加傾向にある。

表2 「外交」あるいは「公用」の資格で新規入国したブラジル国籍者の推移

単位：（人）					
在留資格	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
外 交	88	83	73	69	152
公 用	51	31	35	53	234

（出典：法務省の平成18年版「出入国管理」資料編の「ブラジル人の在留資格別新規入国者数の推移」を基に作成。）

同時期に、在日ブラジル人の数は265,962人から302,080人に増加したが、外交・公用の来日者はその増加率を上回ることになる。

しかし、むしろ重要なのは、外務省による支援策の方針を見極めることである。本章では、様々な情報源を手がかりに、最新の動向を重視して考察を試みる。

第1節 ブラジルでの政府関係者への聞き取りから

2007年のブラジリアでの調査では、外務省で教育問題を担当するアドバイザー、クリスチャン・ファウスティーノに聞き取りを行なった。彼によれば、「ブラジル政府が海外での就労・移住を推奨するというスタンスはまったくない」が、現実として大勢のブラジル人が海外移住している以上、彼らのために最善をつくす姿勢で支援策を実施していると述べた。また、少なくとも日本においては、ブラジル人の定住志向が強まっているという複数の報告が届いており、それを前提に支援策を考案しているという。

一方、我々は教育省の国際部で在外ブラジル人への支援策を統括するクラウディア・バエナ・ソアレスをインタビューした。ソアレスによれば、日本でENCCEJAという検定試験（詳しくは本報告書第1部都築論文参照）が実現したのは、「何よりも、日本のブラジル人コミュニティが組織化し、政府に対してこの試験の実施を要請したからだ」。どういう者から具体的に要望を受けたのか、問いただしたところ、在日ブラジル商業会議所、エスニック・メディア、ブラジル人学校協会、ボランティア組織などであったという。また、「日本のブラジル人コミュニティは、ブラジル本国に多額の送金を続けている」ことにも言及した。

ソアレスは政府での在外ブラジル人政策の実権を握っているブレーンの一人であるだけに、彼女の発言は重く受け止めてよからう。ソアレスはまず、ブラジル政府が在日ブラジル人の組織的なロビー活動に反応する形で、検定試験の実施に取り組むことにしたという。これは、たいへん重要な発言である。在日ブラジル人はバラバラである、あるいはリーダーが不在していると言われて久しいが、実は移民の声が、断片的であれ、幾人かの代弁者を通して中央政府に届いているのである（とりわけ教育関係者による働きかけについては、イシ（2007）を参照のこと）。

次に、ソアレスが送金に言及したことにも注目したい。筆者は、「デカセギによる送金の実態と影響」に関する論考（イシ 2006a）で、ブラジル国内のマスメディアによる、移民からの送金の重要性を説く度重なる報道が、在日ブラジル人の存在のみならず、その経済的貢献をも可視化したことを指摘した。それによって、受け入れ国のみならず、送り出し国までもが大いに潤っていることが浮き彫りになり、その結果、デカセギ者に対する視線が好転したことはいうまでもない。ソアレスの発言は、ブラジル政府が在日ブラジル人への支援を当然の責務として、積極的に捉えていることを示している。とはいえ、その支援法が必ずしも「自発的」ではなく、コミュニティからの要望に応える形で実施される「反応型」の要素が伴っていることも見逃せない。

第2節 駐日大使館・領事館関係者への聞き取りから

日本でのブラジル人コミュニティ支援の最大の特徴は、1997年に駐日大使館内に支援策のみを扱う「ブラジリアン・コミュニティ担当」（通称「コミュニティ担当」、「Setor de Comunidade」）が創設されたことである。このような趣旨や部署名を有する部署が設けられたのは、全世界のブラジル国の在外公館の中でも日本だけである。その意味では、世界各国に在住するブラジル人の中でも、在日ブラジル人への支援策が充実しているという見方もできなくもない。

2008年現在、コミュニティを担当しているのはエライネ・ハンフレイス一等書記官である。筆者はハンフレイスと幾度も情報や意見の交換を行ってきたが、本稿では主に彼女が2007年8月6日に東京で開かれたシンポジウム「日伯人的交流の新時代 ～在日ブラジル人コミュニティの重要

性～」(神奈川県を拠点としたNPO法人のABCジャパン主催)で行なった講演内容に、2008年1月に筆者が補足説明を求めて得た回答を中心に記述する。

まず、大使館として、いかなる在日ブラジル人の全体像を抱いているのか。ハンフレイズによれば、「ブラジル人コミュニティの特徴は一時的な滞在から長期滞在へと変化し、現在は平均9年、日本に滞在している。また、妻や子供と暮らす人が増えている。1990年には0歳から14歳の子どもは在日ブラジル人のわずか4%だったが、2005年には全体の15%に増えていた。1990年には男女の比率が女性100人に対して男性が160人だったのに対し、2005年には女性100人に対して男性が122人になった。また、永住権を取得するブラジル人の数が63,000人で、全体の20%に達している。特筆すべきなのは、日本国内の二つの領事館で登録される結婚届の25%が、ブラジル人と日本人の間の婚姻であることだ。」

以上のようなブラジル人像の現状認識は、マスコミや研究者による報道や論述とも一致しており、ブラジル人が定住化していることを前提に支援策が考案されていることが推察できる。

では、政府としては、いかなる支援策に力点を置いているのか。ハンフレイズによれば、三つの柱がある。それは「教育」、「福祉」、そして「法律面での協定」である。教育関連では、ブラジル人学校への支援や、学齢期を過ぎた者のための検定試験の実施などが挙げられる。「福祉」については、ワーキンググループが結成され、日伯両国において会合を開いている段階である。「法律面での協定」についても、まだ二国間での協議の段階にあるが、その内容は移民のトランスナショナルな側面を考える上で興味深い。まず、ブラジルから民事関連で日本に送られる嘱託書(*cartas rogatorias*)の大多数は、扶養費の支払い要請に伴うものだが、ハンフレイズはこれに関する協定が結ばれることが望ましいと言う。ちなみに、ブラジルから海外への嘱託書の送り先の中で、最も多い国の一つが日本だという(2003年には239件、2004年に308件、2005年に311件、2006年に319件)。

他方、2003年6月に第一回の領事問題調整会議が開催された際、ブラジル政府は日本政府に対して前述した案件を含めた様々な二国間協定を申し入れ、そこには日本のマスコミで頻繁に取り上げられる「犯罪人引き渡し条約」に関する協定も含まれていた。「この問題に関する協議を最初に提案したのはブラジル側であった」というハンフレイズの指摘は重要であり、日本のマスコミ報道があまり触れていない点でもある。彼女によれば、ブラジル政府はすでに22カ国との間でこの問題に関する何らかの二国間協定を締結している。むろん、これは、ブラジル国籍の犯罪人を引き渡すことを意味はしないが、ハンフレイズも指摘するとおり、自国民の引き渡しを許可しないのはブラジルだけではなく、日本も同様なのである。

この他、ブラジル政府が期待を込めるのは日本政府のJETプログラム(「語学指導等を行う外国青年招致事業」)の有効活用である。同プログラムでは、外国語指導助手(ALT)、スポーツ国際交流員(SEA)、国際交流員(CIR)の三種類の職種で海外から人材を期間限定で招聘するが、中でも国際交流員(CIRはCoordinator for International Relationsの略)は、「日本語能力の高い志願者であり、地方公共団体の国際交流担当部局等で働くCIRとして応募することができる」(JETプログラムのHP参照)。

ハンフレイズによれば、「2007年現在、JETプログラムの一環として、15人のブラジル人しかCIRとして起用されていない。彼らはブラジル人の集住都市の市役所や教育現場などに派遣され、様々なサポートをしているが、この人数を増やしていただきたい」という主張である。

第3節 クラシック音楽教育を含めた斬新な領事サービス

領事館によるサービスの向上は、在日ブラジル人の古くからの要求であり、エスニック・メディアの投稿欄を賑わす話題の一つでもあり続けてきた。領事サービスに対する不満の声は依然として多いが、サービス内容がここ数年、劇的に充実してきたことも、正当に評価する必要があるだろう。

まず、確認する必要があるのは、東京と名古屋の領事館が、総領事の裁量に従って、個別に新サービスの導入を発案・実験していることである。両領事館に共通するものもあれば、独自のものもある。共通する施策として特筆に値するのは、実施回数が通算で100回を超えている「移動領事館」(consulado itinerante)である。これは、長野県上田市、群馬県太田市などの集住都市に、特定の日(通常は日曜日)に領事スタッフが大人数で移動し、公民館などの大会場を貸し切って、通常の領事館に比べて劣ることのない、フルサービスを提供する催しである。各地で毎回、抜群の集客を誇り、大好評であることを受けて、さらに二種類のプログラムが導入されている。一つはボランテ領事館(consulados volantes)で、領事館の職員数名がブラジル人の集住都市に定期的に出張するものである。もう一つは、現時点では名古屋領事館のみで実施される、「臨時領事館」(consulado extraordinário)で、年間を通して、数回、日曜日にも営業するというものである。領事館は通常、月曜日から金曜日までしか営業しないが、ブラジル人が仕事を休まなくてもサービスが受けられるための配慮だという。

領事サービスの内容が総領事の方針に応じて左右されるという点も見逃せない。例えば、2006年より2007年まで東京で総領事を務めたレナット・プラド・ギマラエンスは、斬新な発想で領事サービスの充実を図った。彼は従来、領事手続きの提供のみに利用されていた移動領事館を「啓蒙の場」として位置づけ、専門家による税金や諸権利に関する講演や、ブラジル音楽のライブを、無料で移動領事館と同時開催した。ギマラエンスいわく、「これは単に移動領事館への集客を狙う企画ではない。せっかくこれだけの人が集まって来るわけだから、この機会を利用して、知識を深め、ブラジルの文化に触れ合ってもらいたいのだ」(筆者によるインタビューでの発言)。

「ブラジルの文化」の定義についても、ギマラエンスは確固たる哲学の持ち主であった。人々が普段、接しているポップ音楽やサンバだけを念頭に置いてブラジル音楽を語ることはいけなくと感じ、移動領事館の音楽ライブでは敢えてクラシック音楽のミュージシャンを呼ぶこともあった。そして、東京領事館のホームページ(東京領事館と名古屋領事館はそれぞれ個別かつ独自のホームページを有する)をリニューアルする際、トップページにアクセスすると、自動的にブラジルのクラシック音楽(João Pernambucoの“*Brasileirinho*”という曲)が流れるように指示した。ホームページには、音楽家や曲に関する解説も綴られている。

ギマラエンスは東京に赴任する前に、数年間、ベルリンで勤務したが、そこで実験したことを東京でも活用したという。例えば、ベルリンでは、彼はブラジルのクラシック音楽家による演奏会(sarau)を開き、交流の場を設けた。実際には一人の音楽家によるギターの独演なので、大掛かりな設備や費用は必要なく、手軽に手がけられたようだ。同様の発想で、彼は東京でも、都内の公邸に数十名のゲスト(その多くは在日ブラジル人のリーダー層)を招聘して、クラシック音楽会を複数回、開催した。彼が「私の持論では、ブラジルのクラシック音楽は世界の中でも優れたものであるが、あまりにもサンバやボサノバばかりが注目を浴びるために、過小評価されていて遺憾である」と、筆者に対して熱弁を振るったのが記憶に刻まれている。

ギマラエンスの功績は他にもある。彼は、ブラジル人在住者数の比率が最も高い群馬県大泉町やその周辺地域を重視し、領事館が要望の吸い上げのために定期開催する東京の「市民代表者会議」のいわば「地域版」を群馬県で新設した。そして、その地域に特有の課題を議論するため、群馬県の「ブラジル人市民代表者会議」を開催した。彼はまた、東京で開催される豪華なパーティに、東京の有力者に限らず、大泉町長を招聘した。後にある関係者が筆者に打ち明けたとおり、「あれは、あるコミュニティのリーダーからのアドバイスで、戦略的に招聘した。大使公邸の立派な施設を味わってもらい、日本のブラジル人社会のエリート層と触れ合ってもらうことによって、ブラジル人を工場労働者のイメージとしか結びつかなかった従来の認識を覆してもらおうという狙いがあった」そうだ。

さらには、在東京領事館独自の領事手引書（Cartilha Consular）も作成・配布した（2006年9月発行）。「大使館と領事館の役割の違い」から「いかに税金の二重払いを回避するか」細かい説明がなされている。

むろん、彼のポリシーを疑問視する声がなかったわけではない。とりわけ領事館のスタッフの中には、週末での出勤や残業が増えたと、激務に対する不満を漏らす者もいた。しかし、個性あふれる企画が領事サービスの在り方に新風を吹き込んだことは確かである。

第6章 おわりに——海外移住者をどこまで優遇できるか

本稿では、ブラジル政府による在外ブラジル人政策と、その中でも在日ブラジル人に対する支援策の最新動向を中心に考察してきた。そこで明らかになった点を整理すれば、以下のような点が際立つ。

- ① 政府関係者の間では、ブラジルが移民送出国となったことや、諸外国に移住したブラジル人の数が増加傾向にあり、そのニーズも多様化していることに関する認識が深まりつつある。
- ② しかし、在外ブラジル人の総数はいまだに十分には把握されておらず、かれらが直面する諸問題の解決に向けた試みは様々であっても、当分は模索が続きそうである。
- ③ 支援策の実施にあたっては、多メディアの活用が顕著である。
- ④ 在日ブラジル人への支援の在り方は、外務省からの指示に限らず、個性あふれる外交官の意思決定に規定されている側面が少なくない。
- ⑤ 支援策の有効性については、外部評価を待つことなく、外交官による研究論文を通してその是非が分析されている。
- ⑥ 在日ブラジル人への支援策の多くは、在日ブラジル人からの具体的な要望や組織的な働きかけに政府が応える形で進行している。すなわち、ブラジル人コミュニティは、日本の行政に対して直接、要望はしなくても、ブラジル政府という強力なネゴシエーターを経由して、間接的に主張を叶えている場合もある。在日ブラジル人のリーダーや組織は、日本側に見えにくいかもしれないが、存在しないわけではない。よって、在日ブラジル人の「リーダー不在」や「コミュニティを代表する組織の不在」という定説を見直す必要がある。

圧倒的な「格差社会」であるブラジルでは、海外在住者をどの程度まで優遇するのかというさじ加減を見極めるのが難しいと思われる。実は、ある外交官はオフレコを条件に、次のような本音をこぼした。在外ブラジル人は、ある意味においては、ブラジル国内の移民より厚遇されている、ということだ。その人が例として挙げたのは、刑務所に入っているブラジル人への定期訪問やサポートの充実である。ブラジル国内で刑務所入りした人ならば受けることがない、きめ細かいサービスが、海外で刑務所入りした人なら受けられるので恵まれているというのがこの外交官の論理である。

この論理には、海外に在住している人々が直面する言葉・制度・心の壁に関する理解が欠けているが、なぜブラジル政府がもっと積極的に在外ブラジル人政策に予算を投入しないのかを理解する上で有意義である。例えば、在日ブラジル人子弟の教育面での支援についても、誤解を恐れずに言えば、次のような論理が成り立つ。ブラジル政府は、国内の学校でさえも十分に援助・管理できていない。そんな中で、海外におけるブラジル人学校を満足に援助し、管理できる人的余裕や予算など、いかに確保すればよいのだろうか。海外在住者への優遇政策は、果たして容易に国民のコンセンサスを得られるのだろうか。今のところ、「海外在住者への特別扱い」に反対する声はブラジルではあがっていないようだ。しかし、政府には常に上記したジレンマが付きまとうことも考慮する必要があるだろう。

前述したレイスの論文とコスタの論文との間では、約10年の時間差がある。その意味では、両論文についてはより細かい比較分析が望ましく、今後の課題として挙げられる。レイスの論文は次のような言葉で締めくくられていた。「... (カルドーズ) 大統領の表現を借りれば、出稼ぎ者が「友情《を確立する作業のため》の労働者」としての役割を実効的に果たすに足る条件を創り出す必要がある、ということである。」(レイス 2001: 253-4)。

一方、コスタの論文は、「ブラジル人コミュニティ (comunidade *burajirujin*)」という表現を用いて締めくくられ、政府としては、海外在住のブラジル市民の権利保護に適切な対応をすることが十分、可能であると断定している (Costa 2007)。

両者とも楽観論で締めくくっているが、レイスと異なり、コスタは在日ブラジル人の「友情の架け橋」としての可能性には言及していない。また、レイスが「出稼ぎ者」という表現を用いていたのに対し、コスタは「ブラジル人コミュニティ」と称している。ここにもまた、「デカセギから(定住) 移民へ」という在日ブラジル人の変貌が垣間みられる。

当然ながら、次に問われるのは、ブラジル政府を通して届けられた在日ブラジル人からの伝言に対して、日本の行政がどの程度、耳を傾けるかということである。これについては、楽観論は通用しないのではなかろうか。

参考文献

- Costa, João Pedro Corrêa, 2007, “A Comunidade Brasileira no Japão: de Decasségui a Emigrante — A Política do Estado para a Preservação de sua Cidadania”, Ministério das Relações Exteriores (Instituto Rio Branco).
- Humphreys, Elaine, 2007, “A Evolução da Comunidade Brasileira no Japão.” Simpósio “Nova Era de intercâmbio entre brasileiros e japoneses”, Tokyo, 6.8.2007.
- イシ・アンジェロ, 2006a, 「デカセギによる送金の実態と影響」 小内透編著『調査と社会理論・

- 研究報告書21 『日系ブラジル人のトランスナショナルな生活世界』北海道大学大学院教育学研究科教育社会学研究室, 23-40.
- , 2006b, 「在日ブラジル人メディアの新たな展開——ポルトガル語新聞からインターネットを活用した多言語メディアの時代へ」『国文学 解釈と観賞』第71巻7号, 至文堂:153-61.
- , 2006c, 「デカセギ移民へのまなざし——英米とブラジルにおけるデカセギ論——」『ラテンアメリカ研究年報』26号:116-40.
- , 2007, 「在日ブラジル人家族と子どもの教育事情——コミュニティをめぐる言説と現実——」森本豊富, ドン・ナカニシ編著『越境する民と教育——異郷に育ち 地球で学ぶ』アカデミア出版会／あおでみあ書齋院, 45-74.
- レイス・マリア・エヂレウザ・フォンテネレ, 2001, 二宮正人編訳『在日ブラジル人——二国間関係の人的絆』Kaleidos-Primus.

参考ウェブサイト：

IBGE、TSE、MRE、MET、駐日ブラジル大使館、在東京ブラジル領事館。

謝 辞

本章のみならず、本報告書の基礎となった2007年8月のブラジリアでの教育省・外務省での調査は、駐日ブラジル大使館のElaine Humphreyes一等書記官の協力なしには実現しなかったと言っても過言ではなかろう。心より感謝申し上げたい。

(アンジェロ イシ)