

IV. 総合的考察と展望（1）

前田正子研究員

1. 増える在住外国人

在住外国人が増加している。2007年末では外国人登録者数は約215万人、日本の総人口の1.69%を占めるまでになっている。この数は前年の2006年と比較して3.3%の増加であり、10年前の1997年に比べると約1.5倍の増加である。男女別に見ると、男性が約100万人、女性が約115万人と女性のほうが多くなっている。

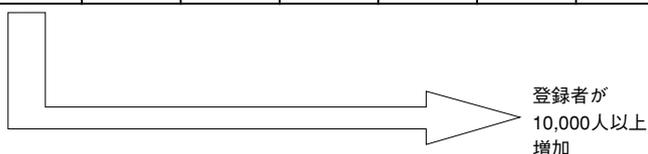
最も多い外国人は、約60万7千人と外国人の28.2%を占める中国人であるが、前年に比べ約4万6千人（8.2%）も増加しており、急増しているという表現がぴったりである。一方、これまで最も多かった韓国・朝鮮は前年に比べ減少し、約59万3千人と中国についで2位となった。第3位は約31万7千人のブラジル、第4位に約20万3千人のフィリピン、第5位が約6万人のペルー、第6位が約5万2千人の米国となる（図表1参照）。この他、10年前の1997年に比べ、1万人以上増加したのが、ベトナム、タイ、インドネシア、インドなどとなっている。

図表1 国籍（出身地）別外国人登録者数の推移

（各年末現在）

国籍 (出身地)	平成9年 (1997)	平成10年 (1998)	平成11年 (1999)	平成12年 (2000)	平成13年 (2001)	平成14年 (2002)	平成15年 (2003)	平成16年 (2004)	平成17年 (2005)	平成18年 (2006)	平成19年 (2007)
総数	1,482,707	1,512,116	1,556,113	1,686,444	1,778,462	1,851,758	1,915,030	1,973,747	2,011,555	2,084,919	2,152,973
中国	252,164	272,230	294,201	335,575	381,225	424,282	462,396	487,570	519,561	560,741	606,889
構成比(%)	17.0	18.0	18.9	19.9	21.4	22.9	24.1	24.7	25.8	26.9	28.2
韓国・朝鮮	645,373	638,828	636,548	635,269	632,405	625,422	613,791	607,419	598,687	598,219	593,489
構成比(%)	43.5	42.2	40.9	37.7	35.6	33.8	32.1	30.8	29.8	28.7	27.6
ブラジル	233,254	222,217	224,299	254,394	265,962	268,332	274,700	286,557	302,080	312,979	316,967
構成比(%)	15.7	14.7	14.4	15.1	15.0	14.5	14.3	14.5	15.0	15.0	14.7
フィリピン	93,265	105,308	115,685	144,871	156,667	169,359	185,237	199,394	187,261	193,488	202,592
構成比(%)	6.3	7.0	7.4	8.6	8.8	9.1	9.7	10.1	9.3	9.3	9.4
ペルー	40,394	41,317	42,773	46,171	50,052	51,772	53,649	55,750	57,728	58,721	59,696
構成比(%)	2.7	2.7	2.7	2.7	2.8	2.8	2.8	2.8	2.9	2.8	2.8
米国	43,690	42,774	42,802	44,856	46,244	47,970	47,836	48,844	49,390	51,321	51,851
構成比(%)	3.0	2.8	2.8	2.6	2.6	2.6	2.5	2.5	2.5	2.5	2.4
その他	174,567	189,442	199,805	225,308	245,907	264,621	277,421	288,213	296,848	309,450	321,489
構成比(%)	11.8	12.6	12.9	13.4	13.8	14.3	14.5	14.6	14.8	14.8	14.9

（各年末現在）



国籍 (出身地)	平成9年 (1997)	平成19年 (2007)	増加数
ベトナム	11,897	36,860	24,963
タイ	20,669	41,384	20,715
インドネシア	11,936	25,620	13,684
インド	7,478	20,589	13,111

「平成19年末現在における外国人登録者統計について」平成20年6月 法務省入国管理局より

増加の理由は様々である。日本の経済のグローバル化や中国や韓国・台湾など近隣のアジア諸国の経済発展もある。また大きなきっかけになったのは、1990年の入管法の改正である。バブル期の人手不足の中で、多くの外国人労働者が日本で働くようになったことや産業界から外国人労働者が必要だという声上がり、入管法が改正された。それによって、日本人移民の三世までなら自由に日本に来て働くことも可能になった。また、中国から残留孤児の帰国が進み、その家族も日本に呼び寄せられるようになったこともある。

そこで、これまでは日本に住む外国人というと、永住権をもった韓国・朝鮮系の人が多く、日本語も話せる人が多数派であったが、現在増えているのはニューカマーといわれる1990年代以降日本に来た外国人であり、一般的には日本語ができない。それは日系人の子孫でも、残留中国人の家族でも同じである。

この他に最近の傾向では国際結婚の増加もある。2007年には日本人の結婚は約72万組あったが、そのうち夫婦のどちらかが外国籍であるケースは約4万組で全体の約5.6%を占めている。うち約3万2千組が夫が日本人・妻が外国人のケースであり、約8千組は妻が日本人で夫が外国人のケースである。妻の国籍を見ると、中国約1万2千人、フィリピン約9千人、韓国・朝鮮約6千人、タイが約1500人となっている。夫の国籍を見ると、韓国・朝鮮約2千人、米国約1500人、中国が約1千人となっている（図表2参照）。

図表2 夫妻の国籍別にみた婚姻件数の年次推移（抜粋）

国 籍 ¹⁾	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2004年	2005年	2006年	2007年
総 数	1,029,405	941,628	774,702	735,850	722,138	791,888	798,138	720,417	714,265	730,971	719,822
夫妻とも日本	1,023,859	935,583	767,441	723,669	696,512	764,161	761,875	680,906	672,784	686,270	679,550
夫妻の一方が外国	5,546	6,045	7,261	12,181	25,626	27,727	36,263	39,511	41,481	44,701	40,272
夫日本・妻外国	2,108	3,222	4,386	7,738	20,026	20,787	28,326	30,907	33,116	35,993	31,807
妻の国籍	韓国・朝鮮	1,536	1,994	2,458	3,622	8,940	4,521	6,214	5,730	6,066	6,041
	中 国	280	574	912	1,766	3,614	5,174	9,884	11,915	11,644	12,131
	フィリピン	...	...	...	...	...	7,188	7,519	8,397	10,242	12,150
	タ イ	...	...	...	...	...	1,915	2,137	1,640	1,637	1,676
	米 国	75	152	178	254	260	198	202	179	177	215
妻日本・夫外国	3,438	2,823	2,875	4,443	5,600	6,940	7,937	8,604	8,365	8,708	8,465
夫の国籍	韓国・朝鮮	1,386	1,554	1,651	2,525	2,721	2,842	2,509	2,293	2,087	2,335
	中 国	195	243	194	380	708	769	878	1,104	1,015	1,084
	フィリピン	...	...	...	...	...	52	109	120	187	195
	タ イ	...	...	...	...	...	19	67	75	60	54
	米 国	1,571	631	625	876	1,091	1,303	1,483	1,500	1,551	1,474

注：1) フィリピン、タイ、英国、ブラジル、ペルーについては平成4年から調査しており、平成3年までは「その他の国」に含まれる

「人口動態統計年報 主要統計表」厚生労働省より

つまり、日本人と結婚するために、毎年1万人以上の中国人女性が来日しているということになる。こういうことから、在住外国人の男女比率を見ると、女性の方が多くなっている理

由の一つだろう。20年以上前、山形などの農村の嫁不足から、海外からお嫁さんを迎えることがニュースになったりした。日本人の未婚率が上がり、初婚年齢も上がっていく中で、日本人の配偶者をなかなかみつけれない日本人の男性が、海外でお嫁さんを探す現象はますます広がっている。今や地方の農村だけでなく、都市部の男性達も同じように結婚したいと考えた場合に、海外花嫁を探す事例も増えている。そして、国際結婚で日本に来た人の多くが日本語はできない。それでも結婚し、家庭を形成し、子どもを生育している。そういった日本語を話せない外国人の母親が乳幼児健診に来たり、保育園に子どもを入園させるのは日常茶飯事になっている。子どもは日本人であっても、母親が日本語の話せない外国人であるということは、保育園では頻繁にある。

(もちろん長く滞在する間に、日本語の会話力もついてくるが、読み書きの習得は大変である。日本には大学受験を目指す外国人のために日本語を本格的に教える日本語学校もあるが、そういったところは授業料も高く、毎日通わなくてはならない。国際結婚で来日した母親達はそういったところに通うのは難しい。地域の交流協会、ボランティアなどが開いている日本語学校に通う人が多い。そういったところでは会話やひらがな・カタカナの読み書きを覚えるのが精一杯である。)

それでは、在住外国人はどこに多く住んでいるのだろうか。最も人数が多いのは東京都の約38万人、次に愛知の約22万人、大阪の21万人、神奈川の約16万人、埼玉約12万人、千葉と兵庫と静岡が約10万人、岐阜が約6万人となっている。この中ではどの地域においても、在住外国人が増加しているにもかかわらず、大阪と兵庫は減少をみせている (図表3参照)。

図表3 都道府県別外国人登録者数の推移

(各年末現在)

都道府県	平成15年 (2003)	平成16年 (2004)	平成17年 (2005)	平成18年 (2006)	平成19年 (2007)	平成19年	
						構成比 (%)	対前年末 増減率 (%)
総数	1,915,030	1,973,747	2,011,555	2,084,919	2,152,973	100.0	3.3
東京都	342,437	345,441	348,225	364,712	382,153	17.8	4.8
愛知県	167,270	179,742	194,648	208,514	222,184	10.3	6.6
大阪府	211,491	212,590	211,394	212,528	211,758	9.8	-0.4
神奈川県	144,409	147,646	150,430	156,992	163,947	7.6	4.4
埼玉県	98,552	102,685	104,286	108,739	115,098	5.3	5.8
千葉県	91,788	95,268	96,478	100,860	104,692	4.9	3.8
兵庫県	101,853	101,963	101,496	102,188	101,527	4.7	-0.6
静岡県	82,474	88,039	93,378	97,992	101,316	4.7	3.4
岐阜県	44,678	48,009	50,769	54,616	57,250	2.7	4.8
茨城県	48,974	51,123	51,026	52,460	54,580	2.5	4.0
その他	581,104	601,241	609,425	625,318	638,468	29.7	2.1

「平成19年末現在における外国人登録者統計について」平成20年6月 法務省入国管理局より

2. 子どもの状況

保育園が外国人の子どもの保育や外国人保護者に関わるようになった要因としては、国際結婚で保護者のいずれかが外国人であるか、外国人の夫婦の間に生まれた子どもが通園していると考えられる。

まず、日本で生まれる子どもについてみてみよう。2007年には子どもが約109万人生まれている。うち父母の一方が外国人である子は約2万4千人で、日本籍をもつ子どもの2.2%を占めている。その中で父が日本人で母が外国人のケースが約1万4500人、父が外国人で母が日本人のケースが約9700人となっている。母親の国籍で最も多いのがフィリピンで約5100人、中国が約4200人、韓国・朝鮮が約2500人、タイが約500人となっている。一方、父親の国籍は韓国・朝鮮で約2600人、米国約1600人、中国約1100人となっている（図表4参照）。

図表4 父母の国籍別にみた出生数の年次推移（抜粋）

国 籍 ²⁾	1990年	1995年	2000年	2004年	2005年	2006年	2007年
総 数	1,221,585	1,187,064	1,190,547	1,110,721	1,062,530	1,092,674	1,089,818
父母とも日本 ¹⁾	1,207,899	1,166,810	1,168,210	1,088,548	1,040,657	1,069,211	1,065,641
父母の一方が外国	13,686	20,254	22,337	22,173	21,873	23,463	24,177
父日本・母外国	8,695	13,371	13,396	13,198	12,872	14,040	14,474
母の国籍							
韓国・朝鮮	3,184	3,519	3,345	2,749	2,583	2,593	2,530
中 国	1,264	2,244	3,040	3,510	3,478	3,925	4,271
フィリピン	…	5,488	4,705	4,558	4,441	4,998	5,140
タ イ	…	851	736	579	509	512	507
米 国	161	178	142	131	122	130	141
母日本・父外国	4,991	6,883	8,941	8,975	9,001	9,423	9,703
父の国籍							
韓国・朝鮮	3,048	3,281	3,427	2,791	2,604	2,680	2,679
中 国	375	716	913	873	952	949	1,140
フィリピン	…	83	151	143	131	145	155
タ イ	…	22	77	77	89	75	105
米 国	829	1,171	1,380	1,559	1,547	1,635	1,633

注：1) 父母とも日本の出生数には、母の国籍が日本の嫡子でない子を含む。

2) フィリピン・タイ・英国・ブラジル・ペルーについては平成4年から調査しており、平成3年までは「その他の国」に含まれる。

「人口動態統計年報 主要統計表」厚生労働省より

この他に、父母ともに外国人の子どもは2007年に約1万3千人生まれている。これも母親の国籍別に見ると、最も多いのが中国で約3400人、ブラジルが約3200人、韓国・朝鮮が約1700人、フィリピンは約1400人となっている（図表5参照）。

こうやって見ると、日本人・外国人を含めて2007年には日本で約110万人の子どもが生まれ、外国籍の子、および両親のいずれかが外国人の子が全体の約3万7千人、全体の3.4%を占めていることが分かる。つまり、日本で生まれる子どもの30人に一人は、外国籍か外国につながるルーツをもつ子ども達となる。また、外国人の親の多くが労働者として日本にきていることを考えると、当然、子ども達は保育園に預けられることになる。

図表5 日本における外国人の人口動態（平成19年）（抜粋）

国 籍	出 生 数（母の国籍別）		
	総 数	男	女
総 数	13,429	6,934	6,495
韓国・朝鮮	1,749	911	838
中 国	3,403	1,746	1,657
フィリピン	1,417	760	657
タ イ	146	78	68
米 国	271	125	146
英 国	51	23	28
ブラジル	3,281	1,733	1,548
ペ ル ー	785	389	396
その他の国	2,326	1,169	1,157

注：本表における外国人とは、次のものをいう。
 出生・死産は両親とも外国籍のもの、または嫡出でない子のうち母の国籍が外国のもの、死亡・乳児死亡は死亡した者が外国籍のもの、婚姻・離婚は夫婦との外国籍のもの
 「人口動態統計年報 主要統計表」厚生労働省より

そして、日本で生まれた子どもだけでなく、両親が連れてくる子どももいる。日本で生まれた外国籍の子も外国人登録されるため、数値は一部重なっているが、次に、外国人登録者の年代別の数値を見てみよう（図表6参照）。入管の統計は10歳刻みでの数値となっており、子どもを見てみると、0～9歳、10～19歳となっている。まず0～9歳までを見ると、その数は1995年には、男女の合計は約10万3500人であった。それが2005年には13万300人、2007年には約13万5800人となっている。10～19歳は同じ年次別に見ると、男女の合計は約13万3000人、約14万2400人、約15万人と着実に増えている。

図表6 年齢・男女別外国人登録者数の推移

（各年末現在）

年 齢	平成7年 (1995)	平成12年 (2000)	平成17年 (2005)	平成18年 (2006)	平成19年 (2007)
総 数	1,362,371	1,686,444	2,011,555	2,084,919	2,152,973
男	680,212	796,928	931,198	968,391	1,002,037
女	682,159	889,516	1,080,357	1,116,528	1,150,936
0～9歳 (男)	53,049	61,849	66,807	68,577	69,524
(女)	50,540	59,176	63,493	65,413	66,235
10～19歳 (男)	68,188	70,631	70,071	72,391	74,042
(女)	65,182	69,787	72,308	74,803	76,019
20～29歳 (男)	175,547	198,718	253,653	269,152	285,101
(女)	190,048	249,390	308,166	314,851	325,191
30～39歳 (男)	167,990	207,058	226,222	233,335	239,266
(女)	165,721	240,077	278,835	285,910	289,615
40～49歳 (男)	100,363	119,188	148,243	152,154	156,176
(女)	95,904	126,556	174,645	183,335	192,742
50～59歳 (男)	58,474	75,860	89,746	92,548	93,973
(女)	56,429	72,313	93,203	98,712	103,467
60～69歳 (男)	29,458	35,332	45,583	47,964	50,761
(女)	30,802	39,415	49,253	50,933	53,424
70歳～ (男)	27,142	28,291	30,873	32,270	33,194
(女)	27,533	32,802	40,454	42,571	44,243
不 詳 (男)	1	1	0	0	0
(女)	0	0	0	0	0

法務省入国管理局統計資料より抜粋

3. 保育と外国人児童・外国につながりを持つ児童

さて、それでは保育園にどれぐらいの外国籍の子どもたち、もしくは外国につながりをもつ子ども達（日本人だが、帰化などで日本国籍を取得したり、両親のうちいずれかが外国人の子ども）はいるのだろうか。

まず、各自治体に調査した数では、外国籍の児童は約1万3300人となっている。ただし、これは県と政令指定都市・中核市など計103自治体に尋ねた数であり、このうち、概数にせよ人数を把握しているのは51自治体と半分未満に過ぎない。つまり、他の49自治体はまったく把握しておらず、3自治体は回答してこなかった。回答してこなかった自治体の中には、在住外国人の約18%が住む東京や4.9%の千葉なども含まれる。7.6%を占める神奈川県も答えていないが、それよりも神奈川県内の川崎市や横須賀市・相模原市といった政令指定都市や中核市が回答していないほうが、児童数の把握においては問題が深刻である。なぜなら神奈川県の子口は政令指定都市及び中核市に集中しており、保育はこの自治体が運営している。さらに、外国人もこういった都市に集中して住んでいるからだ。

こういうことなどを考えていくと、自治体が答えた1万3千人のおおよそ倍、2万6千人の外国籍の児童が保育園に在籍していてもおかしくないと考えられる。また、一方、0～9歳までの約13万5800人の児童の半分（0～5歳）は67900人になる。その子達が日本人の保育利用率の平均30.2%が、通園しているとすると、約2万人強の子ども達が保育園に在籍していることになる。また、日本保育協会では1999年にやはり保育園の外国人児童について調べている。それによると84自治体（当時は2007年に比べると政令指定都市・中核市の数が少なかった）のうち51自治体が答え、約15500人の児童がいると集計されている。入管の統計を見ると当時は0～9歳の外国人児童は約11万5800人いるので（2007年には約13万5800人）なので、それより児童数が下回っているということは考えられない。

また、在園している外国人児童の国籍分布はどうなっているだろうか。自治体が国籍別に児童数を把握しているとして、調査に答えてきた人数は11551人、67カ国に及ぶ。この報告によると最も多いのはブラジル4322人、中国・台湾・マカオで2091人、ペルー1207人、フィリピン919人、韓国・朝鮮727人、ベトナム296人と続く。ニューカマーのブラジル人の児童が最も多いのは、親が就労している比率が高いからと考えられる。

そして、さらに先に書いたように、国際結婚で親のどちらかが外国人か、帰化して国籍は日本、もしくは二重国籍だが、必ずしも保護者ともども日本語が話せるわけではないという外国につながりのある子どももいる。これについては自治体には調査していないが、保育園には聞いている。自治体側から外国人児童がいるとして紹介された保育園である。回答しているのは公・民あわせて147箇所・定員17909人の保育園である。2007年時点の全国の保育園は22848箇所・定員約210万人からみると、数では0.6%、定員では0.8%となる。

さて、この保育園は外国人児童の人数だけでなく、外国につながる児童（二重国籍や帰化した子、両親のいずれかが外国人）の人数も答えている。外国人児童は1322人（定員の7.4%）、外国につながる児童は496人（同2.8%）と答えており、あわせて1818人10.2%になる。また、外国人児童約3に対して外国につながる児童が1の割合で通園していることが分かる。保育園側から見れば、外国人児童だけでなく、外国につながる子ども、そしてその保護者への対応も大きな課題となるだろう。

4. 外国人児童・親子の課題

さて今回の調査では、保育園に通う外国人の親子がどのような問題を抱えているかを保育園に答えてもらった。実は外国人の親子といっても様々で、低賃金労働者として厳しく働いている人もいれば、例えば留学生のように奨学金を得て、恵まれた状態の人もある。そのため、保育園が答える外国人の親の抱える課題は圧倒的に、親の厳しい労働や低収入によって家庭が安定せず、子どもに影響がでているといった点である。同じような回答が多く、ほぼ以下のような点にまとめられる。

- ①長く日本にいる間に子どもは母国語を忘れ、日本語しか話せなくなっているので、親子のコミュニケーションがとれなくなっているケースや帰国するべきかどうか迷っている家族がいる。
- ②家族に日本語を話す人がいないので、少しも日本語を覚えられない。
- ③所得を得るため、長時間労働や残業をこなすので子育てに向かう時間がない。連絡が取れないこともある。職場条件が厳しい。
- ④親の就職が不安定で経済と精神のゆとりのなさから、子どもも不安定になったり、子どもが病気でも休めず、無理に登園してくる。（突然の退園のケースも）
- ⑤健康保険に加入しておらず、子どもが病気になっても病院で診てもらえない。

1990年に入管法を改正し、日系人の子孫が自由に来日し、働けるようにしたときは、日本社会は「人手不足を解消する労働者が来る」ということにしか注目しなかった。来日した人たち自身も、短期の出稼ぎ目的で来日し、お金をためたら母国に帰るつもりの人が多かった。

だが、現実には滞在期間はどんどん長期化している。また、実際には家族も来日するし、もともと独身で来日した人も、長く滞在する間にパートナーを見つけ、結婚する人も少なくない。中には日本で事業を起こし、成功している人もいるし、日本でずっと暮らすと家を購入した人もいる。一方で不安定な雇用で働く人もいる。

2007年のリーマンブラザーズの破綻をきっかけに始まった金融危機・不況は日本人の派遣労働者をはじめ、外国人労働者という弱い人たちへの解雇ラッシュをもたらしている。日本では

暮らせないと帰国する人もいるが、この経済危機は世界中を覆っているため、帰国しても仕事があるわけではない。ホームレスにも外国人が混ざり、親が失業した痛みは子どもを直撃する。

しかし、前々から国は、外国人市民への対応は各自治体や国際交流協会、ボランティア団体などが行うべきもので、国には一義的な責任はないとしている。日本人の失業者に対しても、効果的な政策が講じられない中で、外国人親子の苦境は厳しいものになる。保育園が外国人親子を支え、相談できる数少ない場所であり続けることは紛れもないだろう。だが、保育園だけで彼らの問題を解決することはできない。不安定な雇用や在留資格、子どもの日本語と母国語の習得は、外国人を受け入れるに当たって、日本社会全体として考え、制度として確立していかななくてはならない課題だからだ。

5. 保育園が抱える外国人保育の問題

それでは保育園にとって外国人児童の保育を実施することにどんな問題を感じているだろうか。今回の調査に回答してきた多くの保育園においては、外国人の児童の受け入れは前々からしているようであり、保育園はそれなりに経験もあり、偏見は持っていない。また、保育園に外国人児童がいるということは、地域に外国人住民がいるということであり、日本人の親たちもそれを当たり前のように受け入れている、と保育園は答えている。それでも日本語が通じず、保護者とうまくコミュニケーションできないという点は悩みが深いようである。

保育園側としては食事なども気を使い、いろいろと試行しているが、細かいことが伝わらず互いに理解できない。行事などの意味もうまく伝わらない。必要な持ち物の連絡もうまくいかず、忘れ物が多い。そういったことが重なり、「外国人だから差別されている」と保護者が受け取るという課題をあげる保育園もあった。

また、外国人保護者の置かれている状況によっても、コミュニケーションの容易さが違う。英語ができる保護者であれば、英語は話せる人も多く、自動翻訳のソフトなども普及しているので、それほど困難さは無いようである。また、留学生や大学研究員、企業駐在員など経済的に安定し、職場でも保護者を支えるネットワークがある人は、保育園と話せる時間的ゆとりもあり、片言の日本語も覚えるなど、なんとか試行錯誤しながらも良い関係を築いていけるようである。だが、経済的に不安定で厳しい職場で働いている保護者は、日本語も学ぶ時間もなく、子どものことを気にかけるゆとりもなく、長時間保育でおのずと保育園との接触時間も短く、関係が築けない。さらに、お迎え時間が守れない、保育料を滞納するなど、保育園側にあれこれいわれたくない事情を抱える保護者もいるため、むしろ保育園とのコミュニケーションを避け、さらに関係がこじれるという悪循環もある。これは外国人保護者のみに関わらず、日本人も同じような立場になれば、同様の問題を抱えるだろう。

そのような中で、保育園は定期的に発行する印刷物などは、役所などに依頼して翻訳しても

らう、外国語を話せる保育士をパートで雇う、独自に通訳を依頼するなど、工夫をこらしている。しかし、それだけ手間隙かけることに、補助金などがでるわけでもない。様々な資源を利用できる保育園かどうかで、保育園の負担も、そして保護者への対応も大きく違ってくる。保育士や園長が毎回、基本的なことから準備しなくてはならなくては、保育園全体の保育のパフォーマンスにも影響してくる。だが、中にはノウハウを蓄積している保育園もある。

先に、保育園と外国人保護者とのコミュニケーションということで設問9から設問13までの回答について分析した。そこですでに言及したが、「保育園とはどういうところなのか」というような基本的なパンフレットも言語別に必要であるし、それぞれの国柄や宗教・信仰に応じた、保育のマニュアルなども必要だろう。例えば、各地にある国際交流協会は、それぞれ外国人からの相談などを受けているが、多くの質問が寄せられる同じような相談がある。それに対し自治体国際化協会からの依頼を受けて、横浜市国際交流協会が相談と回答のデータベース化を進めている。それがあれば、それほど経験のない相談員でも答えられるからだ。保育界においても、早急に保育団体がイニシアティブを取り、言語別のパンフレットやマニュアルを用意するなど、外国人児童の保育に関する基本的な教科書は作成すべきだと考える。

6. 児童のこと

子ども達はどの子どもでも遊びが好きで、それなりに保育園生活を楽しんでいるようである。(もちろん、前述したような厳しい家庭状況から子どもが不安定になるなどの課題はあるが、それは日本人も同じである) だが、一定以上に比率が増えた場合、保育者の負担が大きく増すなどの課題がある。

日本人児童が多数派で、そこに数人の外国人児童が入園した場合、保育園側はこれまでの保育に外国人児童を統合していこうという努力もするし、それが可能になる。だが、逆に外国人児童が一定以上に増えた場合、むしろ外国人児童は自分達の言葉が通じる子ども達同士で遊んでしまう傾向があり、なかなか日本人との統合が進まないという悩みが書かれている。実は横浜市には外国人児童比率が80%を超える公立保育園がある。子どもたちは多国籍で、中国やベトナム、ラオス、カンボジア、バングラディッシュなど各国からきている。先生達は一生懸命日本語で保育もしているが、なかなか大変なことは確かである。この保育園の場合、近隣に日本人がいないわけではない。外国人児童が多数を占めだした時点で、日本人の入園希望者が減りだし、急速に外国人児童の比率が上がったという。

お分かりのとおり、保育園で出会う保護者同士のつながりも重要である。そのため、日本人保護者が少数派になり、これでは友人や気軽に話せる相手もみつからないということもあるだろう。少子化の中で多くの保護者が初めての子を預け、不安がいっぱいの中で、日本語も通じない外国人保護者ばかりでは、預けるのに躊躇するのであろう。また、外国人の保護者にして

も、多国籍の親たちなので、それぞれの国ごとに固まり、人種を超えて付き合うことも少ないらしい。ただ、この保育園が多くの外国人保護者にとって大切なよりどころになっていることは間違いない。日本人が圧倒的少数派の中で、先生方は日本の伝統行事を季節ごとに開催し、日本の遊びを教えるなど、様々な工夫をこらしている。子どもにも親にも日本についてさまざまなことを学ぶ場にもなっているのだ。

今後はこのように、外国人児童の数が増えるだけでなく、その出身国が多様化するなど、個々の保育園では対応がますます難しくなってくるのが想定される。

7. 今後への展望

在住外国人の増加を受け、現在、国では、新しい外国人登録のあり方について検討を行っている。平成20年12月には総務省・法務省が共同事務局となって「外国人台帳制度に関する懇談会報告書」が出された。今後は、平成21年度の国会に新・外国人登録制度についての法案が提出され、その後2～3年の準備期間を経て、施行される予定である。

この新制度は、市町村が外国人についても住民として正確な情報を保有することで、その居住関係を把握する法的根拠を整備すること、それを通して、在住外国人に対して各種行政サービスの提供を適切に行っていく基盤を整備することや各種の事務手続きの簡素化を進め、外国人の申請・届出などの負担軽減を図ることで生活しやすい環境を作ることなどが目的となっている。つまり、日本人の住民登録と同じように世帯単位で把握し、地域の住民として行政サービスの対象者として扱う、ということである。報告書では自治体が外国人住民窓口を設置し、そこで児童手当や国民健康保険など、行政サービスや制度の案内をワンストップで提供するという提案もなされている。

つまり、これまであいまいであった外国人住民への行政サービス提供を自治体の義務としてはっきりと位置づける意味合いも持つ。そのことは、保育園などの利用も日本人と同じように保障されることでもあり、一方で保育園利用に当たっての、各言語での案内や通訳などの援助についても、個々の保育園のみならず自治体にも支援する責任があるということにもなりえる。

また、外国人登録制の見直しは、これまで明確な方針がなかった日本での外国人受け入れの際に、どこまで公的に支援するかというルールについても明確化を求められることになる。現在では、外国人の受け入れについては、さまざまな議論がなされ、在留資格延長に関しては、日本語能力の検定を義務付けるべきであるという意見もあれば、少子化による労働力不足を補うために、「移民1000万人計画」まで自民党幹部から発表されるなど、さまざまな考え方が提出されている。いずれにしても、これまで見てきたように国際結婚の増加や、各大学が少子化による日本人学生の減少を埋める形で留学生を集め、さらにその留学生の日本での就職意向が強まっていること、外国人労働者なしで日本社会が成り立たなくなっている現状では、在

住外国人が増えることはあっても、減ることはないだろう。日本社会は、外国人市民をどう受け入れ、統合を図っていくかということを真剣に考えるべき時期がきていることは間違いない。外国人の受け入れには日本語のトレーニングや就労・教育支援などコストはかかる。だが、コストをかけ適切な受け入れを行えば、日本社会に新しい人材がもたらされることになる。その受け入れのコストをかけることをいとい、適切な支援を行わず、安い労働者として使うことばかりを考えていけば、将来的な社会コストはもっと高くなる。特に、子ども達に関しては、適切な育ちと将来的な学力の保証は欠かせない。

その第一歩である保育園での外国人児童の受け入れをどうすべきか、個々の保育園が責任を追うべき部分と、社会の公的な責任として多言語の案内や通訳の支援をどこまで行うべきか、といった議論も活発化するだろう。そのときに備え、今回の調査を契機として保育園における外国人児童の受け入れのノウハウや、保育園にできること、すべきこと、保育園への必要な支援など、基本的な考え方を整理しておく必要がある。障害児の保育も現場の経験の積み重ねから提案され、実現されていった。外国人児童の保育においても、自ら難しい保育に取り組む真摯な保育の現場からの提案が求められている。

総合的考察と展望（2）

山野則子研究員

1. 在住外国人に関する自治体の責任所在

平成19年法務省の報告では、外国人登録者数が2,152,973人で、年々増加している記録を更新して過去最高であり、10年前の平成9年と比較すると45.2%増加している。10年間で外国人登録者数が1.5倍になったことになる。多い国では順に中国、韓国・朝鮮、ブラジル、フィリピン、ペルー、米国であった。在住地域は、多い順に、東京都、愛知県、大阪府、神奈川県、埼玉県、千葉県と続く。前年度比で最も伸びたのが愛知県で、減少したのが大阪府であった（法務省入国管理局2008）。

都道府県別外国人登録者数の推移

（各年末現在）

都道府県	平成15年 (2003)	平成16年 (2004)	平成17年 (2005)	平成18年 (2006)	平成19年 (2007)	平成19年	
						構成比 (%)	対前年末 増減率 (%)
総数	1,915,030	1,973,747	2,011,555	2,084,919	2,152,973	100.0	3.3
東京都	342,437	345,441	348,225	364,712	382,153	17.8	4.8
愛知県	167,270	179,742	194,648	208,514	222,184	10.3	6.6
大阪府	211,491	212,590	211,394	212,528	211,758	9.8	-0.4
神奈川県	144,409	147,646	150,430	156,992	163,947	7.6	4.4
埼玉県	98,552	102,685	104,286	108,739	115,098	5.3	5.8
千葉県	91,788	95,268	96,478	100,860	104,692	4.9	3.8
兵庫県	101,853	101,963	101,496	102,188	101,527	4.7	-0.6
静岡県	82,474	88,039	93,378	97,992	101,316	4.7	3.4
岐阜県	44,678	48,009	50,769	54,616	57,250	2.7	4.8
茨城県	48,974	51,123	51,026	52,460	54,580	2.5	4.0
その他	581,104	601,241	609,425	625,318	638,468	29.7	2.1

「平成19年末現在における外国人登録者統計について」平成20年6月 法務省入国管理局より

これらの外国人登録者統計と今回の結果を照らして、検討してみる。Ⅱの調査結果の考察（Ⅱ. 1. (1)～(4)）にも少し触れてきたが、上記登録者数の増加とは逆に、今回の調査では保育所に入所している外国人児童数は減少している。国籍別の傾向においても、保育所に入所している外国人児童では、ブラジル、中国、ペルーとなっており、登録者の国籍別傾向とは違いがみられる。これらの理由は、外国人登録者数の多い自治体、東京都、神奈川県、千葉県などの回答が得られなかったり、把握してなかったりということから起きていると推察される。回答を得られたところでは、以下2点において、保育所児童数と外国人登録者数に同じ傾向がみえる。第1点は、すでに記述してきたが、愛知の増加、大阪府の減少である。第2点

は、韓国・朝鮮が減少傾向、中国、ブラジル、ペルーが増加傾向という傾向は、両者が同じ傾向であった。

以上、今回の調査において、明らかになったことは、把握していない自治体が半数に上り、保育所に入所している外国人児童の把握について責任の所在が不明確であるということがいえよう。

さらに、自治体調査からは、保育所に入所している外国人児童数の多い保育所のある自治体の記述や、保育所調査からは、その自治体内の保育所の記述から、特別な取り組みをしているのかどうかを確認した。しかし、この照合においても、保育所に入所している外国人児童数の多い自治体において把握できていない実態からも明らかなように、特に外国人が住みやすく子育てしやすい環境が演出されているとは感じにくい結果であった。つまり、外国人保育児童数が多い理由・背景という設問回答傾向からわかるように、就労している外国人労働者にとって家賃が安い、勤務地が近いなどの理由が主であり、保育行政や外国人への子育て施策の充実が理由になって、その地域に多く在住しているとは言い難い状況である。

以上から、外国人に関する施策を積極的に行っているところの少なさや、多く在住者のいる自治体においても、外国人児童の把握や情報提供、施策展開に責任を持つ部署あるいは業務範囲があいまいなのではないかと推察される。

2. 外国人の動向との関連

では、今後の外国人の移動はどのように予測されるのであろうか。日本政府は、平成14年シンガポールとの協定を皮切りに、物品やサービスの貿易の自由化のほか、人の移動や投資などについても含む包括的な協定である経済連携協定（EPA）が発効された。メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイとEPA、東南アジア諸国連合（ASEAN）と包括的EPAを結んでいる。そして、一例であるが、医療・福祉職場では、平成20年7月に入国、平成21年1月から仕事に入り始めたインドネシア人の看護師・介護福祉士の導入が初めて試みられている。

この例の説明を少し加えると、入国後は、6か月の日本語研修、看護・介護導入研修を受け、その後、病院や介護施設で看護助手やヘルパーとして働きながら研修を受ける。看護師や介護福祉士の国家試験を受験し、合格すれば看護師、介護福祉士として就労できるとされている。資格取得までの在留期間は、看護師が3年、介護福祉士が4年である。看護師は3回、国家試験を受ける機会があるが、介護福祉士は国家試験受験には3年間の実務経験が条件になるため、試験は1回しか受けられない。準備不足もあり、当初の予定の半数にも満たないが、介護福祉士候補104人、看護師候補104人の計208人を受け入れている（産経新聞平成21年1月29日付）。このなかには、いずれ子どもや家族を呼ぶつもりの人たちが多く存在する。そして、受け入れ

た病院や老人ホーム等の施設の存在する自治体に在住者が集中していくことになるであろう。

受け入れを開始した施設の存在する自治体の意思とは無関係に、これらの自治体は、行政として生活支援に何らかの対策を検討する必要があるといえる。このように自治体とすれば後追いスタイルにならざるを得ない点が前述した把握等の問題と関連すると考えられる。しかし、今後多くの外国人労働者を受け入れる傾向がぬぐいされない以上、必要不可欠な課題となることは間違いのないといえよう。

つまり、早急に行政としての把握責任等の明確化が必要であろう。そこを超えなければ、総合的な生活支援方策の検討が出発すらしめないといえよう。

3. 保育行政の課題

本調査の結果では、外国人保育についてのガイドラインがあると答えた自治体が、たった2自治体しか存在しなかった。

しかし、各保育所における工夫は、今回の調査からも見出される（Ⅱの調査結果の考察1.（5）～（6））。案内やチラシ、必要な書類をその外国人の母国語でかかれたものに訳し、作成する、何らかの通訳の配置を行う、研修を実施する、保育士等の職員の加配を行う、などの基本的なことから、今回の特徴として、平成11年の前回調査のときに課題としてあがった文化の問題、コミュニケーションの問題への対応の工夫が見られた。前者である文化の問題は、宗教上の禁止の除去食や代替食への配慮など食文化に何らかの工夫をしていること、後者であるコミュニケーションの問題は写真を使ったり連絡帳に工夫や丁寧に時間をとって努力をしている、漢字を書かない・ルビをうつなどの記述がみられた。さらに、より積極的な対応として、保育の中で子どもたちが多文化に触れ合えるように取り入れている、親同士が交流を持てるように工夫しているという報告が見られた。継続した取り組みのなかでの前進であると考えられよう。これらの視点は、問題点への対応という視点ではなく、積極的に取り上げるソーシャルワーク理論の1つであるストレングス・パースペクティブ^{註)}である。こういった積極的取り組みが、以下の保育所保育指針に基づいて考えたとき今後の対応の鍵を握ると思われる。

行政はこういった各保育所での取り組みを把握し、具体的対応方法を事例集やマニュアルなどの作成によって何らかの形で取りまとめ、各保育所の工夫を自治体内の保育所において共有し、取り組みの維持や向上の支援をすべきと思われる。

つまり、各保育所が、問題にぶつかりながら苦勞して独自に取り組んでいることを自治体のバックアップのもと、自治体の財産にしていくべきであろう。その積み重ねが、ガイドライン作りにもつながると考えられる。行政の課題として、現状把握は入所児童の状況把握だけでなく、家族支援対応、保育対応の把握と、在住外国人のためにも各保育所のためにも情報提供につとめるべきであると考えられる。この支援がなければ各保育所での個別対応に終始し、蓄積もさ

れないし、発展していかないものとする。

4. 保育所の課題

では、保育所での課題についてどうであろうか。平成20年度に改定された厚生労働省による新保育所保育指針に、家庭と市町村や関係機関との連携体制及び協力体制構築の充実の必要性が明記されている。第3章. 保育の内容、2. 保育の実施上の配慮事項の(1) 保育に関わる全般的な配慮事項において、「子どもの国籍や文化の違いを認め、互いに尊重する心を育てるよう配慮すること」と明記されている。さらに、第6章. 保護者に対する支援、1. 保育所における保護者に対する支援の基本において、「(1) 子どもの最善の利益を考慮し、子どもの福祉を重視すること、(4) 一人一人の保護者の状況を踏まえ、子どもと保護者の安定した関係に配慮して、保護者の養育力の向上に資するよう、適切に支援すること」と表現されている。また、入所児童に限定して、同じく第6章、2. 保育所に入所している子どもの保護者に対する支援において、様々な機会を通して保護者支援を行うこと、保護者に入所している子どもの様子の伝達、保護者の両立支援、地域機関との連携を図りながら保護者の個別の支援を行うこと、など6項目が規定されている。

これらのことは、保護者や子どもが外国人であっても、もちろん同じ入所児童であり、保育所としてはこれらの保育所保育指針に基づいて保育や支援の実施を行わなければならない。この原点を忘れてはならない。

今回の調査において、「日本語を覚えようとしなさい」「他人を信じないため保育士の説得も受け入れようとしなさい」「仕事に忙しく子どもはおじ、おばなどの家を渡り歩かなければならない」「仕事を休んでいるとくびになると言い、体調不良でも薬持参で無理に登園させる」「地域においてごみ出しの問題など課題は増えるばかり」などの記述がみられ、文化の違いに苦勞し、日々悪戦苦闘で取り組んでいる保育所の姿が明らかになった。保育所における様々な取り組みに敬意を表する。

しかし、原点の視点を保育所保育指針に置くことはできないだろうか。保育所保育指針の解説書にソーシャルワーク機能について記載されている。保育士が保護者を理解していくためにソーシャルワークの視点は役立つと考える。ソーシャルワークは価値、知識、技術から説明され、まず、相手の立場に立って理解、人間尊重、人間としての幸福を生活に密着した形で達成することを大切にす理念・価値観を基盤としている。この意味から、日々保育士が大変な日常をこなしていることは承知の上で、それでも入所している外国人の家族の立場に立っての理解が必要となるであろう。

なぜ日本語を覚えようとされないのか、なぜ信じようとしなさいのか、異国の地において仕事に追われる母親の気持ちはどうなのであろうか、文化が十分理解できていないなかで地域で暮

らすことはどういうことなのか、など保護者の気持ちや立場に思いを馳せて考えることが重要となる。ソーシャルワークでは、これらの作業をアセスメント（事前評価）と呼び、アセスメントからプラン（援助計画）を立てていくソーシャルワークの技法が存在する。そこからの出発でなければ、相手が見えないし、プランを立てることができない。

そういった保育所保育指針に基づいた視点を基点に取り組み必要がある。保育所保育指針は決して外国人の子どもへの保育への対応と切り離されたものではないことを自覚し、取り入れていくべきであろう。

それが具体的な形では研修であったりする。研修は多文化を知る研修だけではなく、こういったソーシャルワークの価値や知識、技法などを知り、ソーシャルワークの視点を学ぶ研修も重要ではないだろうか。

そして、前述したが、こういった保育所での対応も保育行政のバックアップがなければ不可能であることをさらに加えておく。

※保育所保育指針（平成20年厚生労働省告示第141号）

第3章 保育内容

（抜粋）

2 保育の実施上の配慮事項

保育士等は、一人一人の子どもの発達過程やその連続性を踏まえ、ねらいや内容を柔軟に取り扱うとともに、特に、次の事項に配慮して保育しなければならない。

（1）保育に関わる全般的な配慮事項

- ア 子どもの心身の発達及び活動の実態などの個人差を踏まえるとともに、一人一人の子どもの気持ちを受け止め、援助すること。
- イ 子どもの健康は、生理的、身体的な育ちとともに、自主性や社会性、豊かな感性の育ちとがあいまってもらたされることに留意すること。
- ウ 子どもが自ら周囲に働きかけ、試行錯誤しつつ自分の力で行う活動を見守りながら、適切に援助すること。
- エ 子どもの入所時の保育に当たっては、できるだけ個別に対応し、子どもが安定感を得て、次第に保育所の生活になじんでいくようにするとともに、既に入所している子どもに不安や動揺を与えないよう配慮すること。
- オ 子どもの国籍や文化の違いを認め、互いに尊重する心を育てるよう配慮すること。
- カ 子どもの性差や個人差にも留意しつつ、性別などによる固定的な意識を植え付けることがないよう配慮すること。

第6章 保護者に対する支援

（抜粋）

1 保育所における保護者に対する支援の基本

- （1）子どもの最善の利益を考慮し、子どもの福祉を重視すること。
- （2）保護者とともに、子どもの成長の喜びを共有すること。
- （3）保育に関する知識や技術などの保育士の専門性や、子どもの集団が常に存在する環境など、

保育所の特性を生かすこと。

- (4) 一人一人の保護者の状況を踏まえ、子どもと保護者の安定した関係に配慮して、保護者の養育力の向上に資するよう、適切に支援すること。
- (5) 子育て等に関する相談や助言に当たっては、保護者の気持ちを受け止め、相互の信頼関係を基本に、保護者一人一人の自己決定を尊重すること。
- (6) 子どもの利益に反しない限りにおいて、保護者や子どものプライバシーの保護、知り得た事柄の秘密保持に留意すること。
- (7) 地域の子育て支援に関する資源を積極的に活用するとともに、子育て支援に関する地域の関係機関、団体等との連携及び協力を図ること。

2 保育所に入所している子どもの保護者に対する支援

- (1) 保育所に入所している子どもの保護者に対する支援は、子どもの保育との密接な関連の中で、子どもの送迎時の対応、相談や助言、連絡や通信、会合や行事など様々な機会を活用して行うこと。
- (2) 保護者に対し、保育所における子どもの様子や日々の保育の意図などを説明し、保護者との相互理解を図るよう努めること。
- (3) 保育所において、保護者の仕事と子育ての両立等を支援するため、通常の保育に加えて、保育時間の延長、休日、夜間の保育、病児・病後児に対する保育など多様な保育を実施する場合には、保護者の状況に配慮するとともに、子どもの福祉が尊重されるよう努めること。
- (4) 子どもに障害や発達上の課題が見られる場合には、市町村や関係機関と連携及び協力を図りつつ、保護者に対する個別の支援を行うよう努めること。
- (5) 保護者に育児不安等が見られる場合には、保護者の希望に応じて個別の支援を行うよう努めること。
- (6) 保護者に不適切な養育等が疑われる場合には、市町村や関係機関と連携し、要保護児童対策地域協議会で検討するなど適切な対応を図ること。また、虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ること。

5. 研究課題

今回の調査は、平成11年の調査をもとに経年比較を中心に、自治体への調査とそれをベースとした保育所への調査であった。調査結果の報告から、総合的考察として、行政の課題や保育所での課題を提示してきた。最後に、調査の限界、つまりは今後の研究課題を述べる。

内容的には、アセスメントのことを述べたが、アセスメントを正確に行うためにも必ず必要なことがある。当事者である外国人保護者のニーズの把握である。保育所においても自治体においても、あるいは調査においても当事者である外国人である保護者のニーズ調査に取り組むべきであろう。現状では、あくまでも行政側、保育所側からの視点でしか、述べることができない。このことは、保育の国際化を考える上で大きな限界であるといえよう。どのように実施していくのか、言葉の問題や様々な障壁があると思われるが、アンケート記述式の量的な調査に限らず、質的調査も含めて今後、検討していくべきであろう。

調査自体については、何度か記述してきたが、自治体調査において、外国人が入所している保育所を「把握していない」自治体が半数以上あるなかでの分析であることが大きな限界であ

るといえよう。この実態がつかめたことは大きな成果ではあるが、今後、把握の責任が明らかになることをまず進めなければ、真の実態把握にならないといえよう。

注) ストレングスとは、人の持っているできることと強み、能力などが含まれ、ストレングス・パースペクティブとはワーカーが、欠点でなくストレングスに目を向けるアプローチのことをいう (Johnson & Yanca =2004:18-19)。

〈参考文献〉

Johnson,L.C, and Yanca.S.J, (2001) Social Work Practice: A Generalist Approach Seventh Edition,Peason Education Inc.
(=2004,山辺朋子・岩間伸之訳「ジェネラリスト・ソーシャルワーク」ミネルヴァ書房)

<http://www.moj.go.jp/PRESS/080601-1.pdf>

法務省入国管理局 (2008) 「平成19年末現在における外国人登録者統計について」