

## 外国人の子どもへの支援に向けて

### —日本における国際化の現状と福島県の取り組みを踏まえて—

会津大学短期大学部 幼児教育学科  
若林達司

はじめに

2018年（平成30年）度末の在留外国人数が2019年3月22日に法務省から発表された。それによれば273万1,093人で、前年度と比較して16万9,245人の増加となった。これは過去最高となる数で、2019年（平成31年）に「特定技能」という新しい在留資格が設けられ、日本に在留する外国人が今後も増え続けることが予想されることから報道機関も注目した<sup>1</sup>。

この「特定技能」とは「特定技能1号」と「特定技能2号」に分類され、1号は「不足する人材の確保を図るべき産業上の分野に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格」、2号は「同分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向け の在留資格」とされている<sup>2</sup>。

「特定技能1号」では最長滞在期間が5年と定められているのに対し、「特定技能2号」については滞在期間の定めがなく、さらに家族の帯同が認められている。「みずほインサイト」ではこれを「事実上の移民ともいわれる永住者の拡大」と指摘して今後の動向に注目している<sup>3</sup>。

本論考ではこうした政策上の動向と併せて、とくに「子ども」の受け入れに関して考察を進めたい。

#### 在留外国人の動向

まずは在留外国人の動向という観点で、基本的なデータを見ることにする。

法務省の作成した資料に基づき作成した以下の表をご覧ください。

|       |           |
|-------|-----------|
| 2008年 | 2,144,682 |
| 2009年 | 2,125,571 |
| 2010年 | 2,087,561 |
| 2011年 | 2,047,349 |
| 2012年 | 2,033,656 |

|       |           |
|-------|-----------|
| 2013年 | 2,066,445 |
| 2014年 | 2,121,831 |
| 2015年 | 2,232,189 |
| 2016年 | 2,382,822 |
| 2017年 | 2,561,848 |
| 2018年 | 2,731,093 |

表1 在留外国人数

在留外国人数は2012年に203万人となり、翌2013年には206万人と微増、ここから増加傾向にある。2015年以降は年間で5%から7%の上昇率で増加を続けている。特に2012年が最小値を記録したのは東日本大震災の影響があると考えられるが、ここ近年の増加傾向には震災の影響が少ないと考えられる。

一方、外国人労働者数は2018年度に146万人を記録し、これが過去最高となっている。推移を見ると2012年に一旦は前年を下回る68万2千人となったが、以後増加を続け、2015年からは90万人、2016年は100万人を超え、年間で15%を超える増加率となっている。

|       |           |
|-------|-----------|
| 2008年 | 486,000   |
| 2009年 | 563,000   |
| 2010年 | 650,000   |
| 2011年 | 686,000   |
| 2012年 | 682,000   |
| 2013年 | 718,000   |
| 2014年 | 788,000   |
| 2015年 | 908,000   |
| 2016年 | 1,084,000 |
| 2017年 | 1,279,000 |
| 2018年 | 1,460,000 |

表2 外国人労働者数

左記の表は厚生労働省による「外国人雇用状況」の届出状況まとめ【本文】（平成30年10月末現在）をもとに作成したものだが、これを見ても近年の増加傾向が顕著であることがわかる。表が平成20年からとなっているのは、2007年に「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」が成立し、2007年10月1日から事業主に外国人労働者についての届け出が義務化されたためである。

この外国人労働者数を国別で見ると、直近の平成2018年では中国から38万人で全体の26.6%、ベトナムから31万人で21.7%、フィリピンから16万人で11.2%となっている。

中でもとくにベトナムからは前年度と比較すると7万6千人、31.9%の増加となっていることが際立っている。

### 福島県の現状

福島県では2018年に在留外国人数が14,053人となり、これも過去最高を記録した。震災後の2012年こそ9,064人と最も少なくなったものの、以後2013年からは増加し始め、2017年から2018年にかけては1,259人、約10%の増加となった。以下、「福島県の国際化の現状（平成30年度版）」をもとに作成した表を参照していただきたい。

| 年     | 福島県の在留外国人数 | 前年を1とした場合の増加率 |
|-------|------------|---------------|
| 2009年 | 12,040     | 0.94          |
| 2010年 | 11,099     | 0.92          |
| 2011年 | 9,554      | 0.86          |
| 2012年 | 9,064      | 0.95          |
| 2013年 | 9,429      | 1.04          |
| 2014年 | 9,963      | 1.06          |
| 2015年 | 10,719     | 1.08          |
| 2016年 | 11,817     | 1.10          |
| 2017年 | 12,794     | 1.08          |
| 2018年 | 14,053     | 1.10          |

表3 福島県の在留外国人数と前年度比増加率

これを国籍・地域別で見ると、2018年は中国から3,647人、フィリピンから2,735人、ベトナムから2,657人の順となっている。しかし一方で国籍・地域別で増加率を見るとベトナムからの在留外国人は前年比で40%を超える増加を続け、震災後の2013年には223人だったのが5年間で10倍以上になっている。

|       | 2018年（前年度比） | 2017年（前年度比） |
|-------|-------------|-------------|
| 中国    | 3,647(1.03) | 3,547(1.00) |
| フィリピン | 2,735(1.08) | 2,543(1.04) |
| ベトナム  | 2,657(1.40) | 1,901(1.43) |
| 韓国    | 1,379(0.96) | 1,439(1.00) |
| ネパール  | 495(0.90)   | 551(1.13)   |
| その他   | 2,926(1.13) | 2,588(1.12) |

表4 福島県における在留外国人の国籍・地域別内訳と前年度比

#### 「こども」の動向

1990年に「出入国管理及び難民認定法」が改正され、新たに在留資格「定住者」が設けられた。これによって外国人の日本滞在者数が増え、同時に同伴して来日する「こども」の数も増加した。在留資格「定住者」とは入管法によれば「法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者」のことで、その内訳として「告示定住者」と「非告示定住者」とに分類される。「告示定住者」はさらに1号から8号まで分

類され、「非告示定住者」も3つに分類されている。ここでは論旨から外れるため分類の詳細は示さない。また在留期間は「5年、3年、1年、6月又は法務大臣が個々に指定する期間（5年を超えない範囲）」と定められている。

この法改正をきっかけに文部科学省では1991年から公立小・中・高等学校等における日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況等についての調査を行っている。調査結果は文部科学省のホームページ、CLARINET（海外子女教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関するホームページ）にリンクがあり4、2004年以降の結果が閲覧できる状態になっている。

その最新である2016年の調査結果によれば、日本語の指導が必要とされる外国籍の児童生徒は34,335人で前回調査から5,137人の増加、一方、日本語の指導が必要とされる日本国籍の児童生徒は9,612人で前回調査から9,612人の増加となっている。

学校種別で見ると、日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数は2016年の調査で、小学校が22,156人、中学校が8,792人、高等学校が2,915人などとなっている。小学校で人数が多く見られるのが特徴的であるといえる。

一方、都道府県別にみた場合、日本語指導が必要な外国籍の児童生徒の数が最も多いのは愛知県で7,277人、次いで神奈川県が3,947人、東京都が2,932人、静岡県が2,673人の順で、この4都道府県だけで全体数34,335人のほぼ半数を占めており、都市圏に集中していることがわかる。

また福島県の状況を見ると、日本語指導が必要な外国籍の児童生徒数は59人。学校種別の内訳は、小学校が35人、中学校が20人、高等学校が4人となっている。

外国人の子どもへの対応は、外国人労働者への対応と両輪をなすものと捉えるべきであろう。先に結論めいたことを述べるような形になるが、外国人の「子ども」への対応は大人への対応と同様に、まだ模索途中であると思われる。

#### 福島県における外国人の子どもへの対応

こうした現状で、福島県国際交流協会では日本語指導をする人材育成に力を入れている。2019年8月22日に行われた「外国の子ども支援人材育成講座」には20名ほどの参加者が集まり、外国の子ども・日本語教室サポート担当の講師の下で活発な議論が交わされ、現在日本語指導に当たっている指導者の直面する問題や事例が示された。

講師からは、「日本の学校への適応と居場所の確保」、「学習するための言語能力の獲得」、「学力の向上」、「自己肯定ができる」という観点から外国人の子どもが直面する課題が示された。これは文部科学省による「外国人児童生徒受け入れの手引き」に沿う形で提議され、実際に日本語指導を行っている参加者からは、語学力不足が子どもの居場所を削ぎ、自己肯定感にも乏しくなる実態が報告された。

また、休み時間などで日本人の友人関係が良好に保たれるものの、授業になると押し黙ってしまうケース。いわゆる学習言語（CALP=Cognitive Academic Language Proficiency）において躓いてしまうケースが報告された。教室外、授業時間外で行われるこうした日本語指導は授業が行われる教室に入って外国の子どもの脇で行うことができず、指導に限界がある点も指摘されている。

福島県では「ふくしま 外国の子どもサポートセンター」をウェブページで開設し、日本語サポーター育成事業のほかに情報提供に努めている。

#### 外国の子どもへの対応－不就学の問題

2019年3月1日の朝日新聞に「外国人の就学 等しく学びの保障を」と題する社説が掲載された<sup>5</sup>。そこで取り上げられたのは「義務教育の就学年齢にあたるのに日本の小中学校にも外国人学校にも通っていない、不就学の子の問題」である。朝日新聞の推計によると、実態は不明と前置きをしつつも、約1万8千人にのぼる子どもが不就学であるとしている。これは先ほど述べた日本語の指導が必要とされる外国籍の児童生徒34,335人に比べるといかに多いかがわかる。

「日本語の指導が必要とされる」というのは言い換えれば学校に通っていることが前提であって、そもそもの調査対象は全国の公立小学校、中学校、高等学校、義務教育学校、中等教育学校及び特別支援学校であった。学校に通っていない、すなわち不就学の子どものは実際のところどれほどの数にのぼるのか、実態が掴めていないのが実情である。

文部科学省は2005年から2006年にかけて行った外国人の子どもの不就学の実態調査を公表している<sup>6</sup>。

| 調査対象の自治体 | 外国人登録者数 | 就学者数         |              | 不就学者数(注3) | 転居・出国等(注4)   |
|----------|---------|--------------|--------------|-----------|--------------|
|          |         | 公立学校等(注1)    | 外国人学校等(注2)   |           |              |
| 太田市      | 784     | 413 (52.7)   | 185 (23.6)   | 5 (0.6)   | 181 (23.1)   |
| 飯田市      | 225     | 167 (74.2)   | 14 (6.2)     | 4 (1.8)   | 40 (17.8)    |
| 美濃加茂市    | 417     | 212 (50.8)   | 109 (26.1)   | 10 (2.4)  | 86 (20.6)    |
| 掛川市      | 457     | 195 (42.7)   | 69 (15.1)    | 14 (3.1)  | 179 (39.2)   |
| 富士市      | 354     | 236 (66.7)   | 38 (10.7)    | 4 (1.1)   | 76 (21.5)    |
| 豊田市      | 1,120   | 580 (51.8)   | 197 (17.6)   | 3 (0.3)   | 340 (30.4)   |
| 岡崎市      | 566     | 371 (65.5)   | 93 (16.4)    | 3 (0.5)   | 99 (17.5)    |
| 四日市市     | 407     | 293 (72.0)   | 63 (15.5)    | 7 (1.7)   | 44 (10.8)    |
| 滋賀県      | 1,833   | 1,235 (67.4) | 303 (16.5)   | 57 (3.1)  | 238 (13.0)   |
| 豊中市      | 223     | 169 (75.8)   | 21 (9.4)     | 1 (0.4)   | 32 (14.4)    |
| 神戸市      | 2,668   | 1,550 (58.1) | 742 (27.8)   | 2 (0.1)   | 374 (14.0)   |
| 姫路市      | 835     | 600 (71.9)   | 190 (22.8)   | 2 (0.2)   | 43 (5.2)     |
| 合計       | 9,889   | 6,021 (60.9) | 2,024 (20.5) | 112 (1.1) | 1,732 (17.5) |

表5 「外国人の子どもの不就学実態調査の結果について」から転載

この調査によれば、不就学の理由として最も多く挙げられたのは、「学校に行くお金がないから」で 15.6%、「日本語がわからないから」が 12.6%（複数回答）となっている。それぞれ、就学資金＝経済的問題、語学上の問題として捉え直せる。

就学資金上の問題解決に向けては自治体の支援体制整備を急がなければならないだろう。日本国憲法に保障された教育を受ける権利、さらに国際人権規約では初等教育は「義務的なものとし、すべての者に対して無償とする」とあるように、不就学の子どもが教育を受けられるようにすることが責務であると言える。

語学上の問題に対しては、先ほど述べた学校における日本語サポーター等の支援と並行して、不就学の子どもの実態把握を急ぎ、国際交流協会などの日本語支援のノウハウを持つ団体と自治体とが連携して取り組むべきだろう。

さらにその調査によれば、不就学の子どもは日中「家でなにもしていない」とする回答が 36.5%と最も多い。今後、この子どもが成人となった際に直面するのが就労の問題である。個人のライフスパンで考えたとき、来日後のできるだけ早い時期に就学の問題を解決することがいかに大切かは容易に想像できることである。

最後に

2019年4月に入管法の改正により外国人労働者の受け入れのための在留資格に「特別技能」が追加され、家族の帯同が認められるこの在留資格により日本で就労する外国人が増加するだろうことは初めに述べたことである。不就学の子どもの問題と絡めて考えた場合、外国人労働者が安心して、かつ安全に仕事ができる環境を整えることが急務である一方、それと対をなす形で子どもの就学問題にも目を向けるべきだろう。小学校以上の教育課程における不就学の子どもについては10年前に1県11市で調査が行われて以降、実態が掴めていない。今後の全国的な調査が求められる。

また、幼稚園、保育園、子ども園などにどれほどの数の子どもが通っているのか、あるいは通っていないのかは実態が掴めていないのが現状である。NHKでは2018年に「外国人 依存 ニッポン」とするシリーズで「お友達は外国人 どうする日本の国際化」記事を配信している<sup>7</sup>。外国人の5歳以下の子どもが10万人を超えるとされる中で、「国際化」する保育園を取材した記事では、奮闘する保育士や保育現場の様子が取り上げられている。先駆的に積極的な対応を行う横浜市の例がある一方、多くの自治体では実態把握にも遅れが見られる。義務教育課程に留まらず、子ども支援の観点での対応を期待したい。

註

1) 日経新聞 2019年3月22日

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO42785140S9A320C1EA3000/>

- 2) 厚生労働省資料 「新たな在留資格『特定技能』について」  
<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000485526.pdf>
- 3) 「みずほインサイト」、2019年3月25日、政策調査部主任研究員 岡田豊  
<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl190325.pdf>
- 4) 文部科学省ホームページにある CLARINET（海外子女教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関するホームページ）  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/genjyou/1295897.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/genjyou/1295897.htm)
- 5) 朝日新聞朝刊 2019年3月1日掲載。
- 6) 上掲 CLARINET にリンクがある。  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm)
- 7) NHK のホームページより  
<https://www.nhk.or.jp/d-navi/izon/page/180523.html>

#### 引用・参考文献

朝日新聞（2019年3月1日朝刊、社説「外国人の就学 等しく学びの保障を」）

NHK「外国人“依存”ニッポン」<https://www.nhk.or.jp/d-navi/izon/page/180523.html>

最終閲覧 2019年10月24日

岡田豊 「外国人材の受入拡大と今後の課題 技能実習からの移行が半数程度を占める見通し」、「みずほインサイト」、2019年3月25日収録

<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl190325.pdf>

最終閲覧 2019年9月20日

厚生労働省「新たな在留資格『特殊技能』について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000485526.pdf>

最終閲覧 2019年10月24日

日経新聞（2019年3月22日）「在留外国人、最多の273万人 18年末時点 技能実習32.8万人」<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO42785140S9A320C1EA3000/>

最終閲覧 2019年9月20日

福島県「福島県の国際化の現状」

<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/16005e/genjyou.html>

最終閲覧 2019年10月24日

文部科学省「CLARINET（海外子女教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関するホームページ）」[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/genjyou/1295897.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/genjyou/1295897.htm)

最終閲覧 2019年9月20日

文部科学省「外国人の子どもの不就学実態調査の結果について」「CLARINET（海外子女

教育、帰国・外国人児童生徒教育等に関するホームページ)」に収録

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm)

最終閲覧 2019 年 10 月 24 日