

オーバースティ外国人妊産婦および児童の 母子保健・福祉に関する研究

全国福祉事務所における実態調査結果の分析より

李 節子* 日暮 眞^{2*}

近年、本邦における「資格外就労者」、「不法滞在者」（以下オーバースティ）の問題はマスコミ等でも大きく取り上げられ、社会問題化している状況がみられる。特に外国人母子の問題は、「無国籍」児の急増にみられるように、無視できないものとなっている。しかし、その実態を把握するのは極めて困難で、全国的な調査は、ほとんど行われていない。そこで、本研究は全国福祉事務所を対象とし、オーバースティ外国人児童および妊産婦の現状を把握し、その母子保健・福祉上の問題点を明かにするとともに、今後の課題を検討するものである。

93 年 8 月に全国福祉事務所に調査票を郵送した結果、562 カ所から回答があった。その結果、以下のことが明かとなった。

- 1) オーバースティ外国人児童および妊産婦相談ケースは、対象福祉事務所の約 1 割にみられた。
- 2) 相談ケースのあった対象福祉事務所の約 7 割が、福祉事務所のできる範囲で対応・援助していた。
- 3) 対象福祉事務所の約 2 割で、相談ケースの解決に個人ボランティア、NGO（民間機関）の協力を得ていた。
- 4) 児童の相談ケースでは 3 歳未満の乳幼児が約 9 割を占めていた。
- 5) 妊産婦の問題として、「出産費用の問題」、「ビザ等の身分保障の問題」が多くを占めていた。
- 6) 相談ケースの問題解決策として、「生活保護法」、「児童福祉法」、「母子保健法」に関する制度の適用がみられた。
- 7) 個別事例ケースが、全国からよせられた。福祉事務所での対応・援助のあり方が今後の検討課題であった。

Key words : 福祉事務所, 外国人妊産婦, 外国人児童, オーバースティ

I 緒 言

近年、本邦における「人」の国際化の現状はめざましい。特に、この数年、東南アジア、南米からの「新しい外国人」すなわちニューカマーが急増した^{1~3)}。又、「資格外就労者」、「不法在留者」（以下オーバースティ）の問題が、マスコミ等でも大きく取り上げられ、社会問題化している状況もみられる。中でも外国人母子の問題は、その妊娠、出産、育児のそれぞれの過程で深刻であり、無視できない状況となっている^{4,5)}。在留外国人統計によると「無国籍」の乳幼児が 1990 年から 92

年の 2 年間で約 2 倍に急増している²⁾。しかし、医療・保健の現場では、急増したニューカマーに十分対応しうるものとはなっておらず母子保健・医療対策の改善、充実が重要な課題となっている^{6~9)}。さらには、医療面のみならず生活・社会環境の改善、福祉面での援助が必要不可欠である。しかし、オーバースティ外国人児童および妊産婦の全国的な実態把握は極めて困難であり、ほとんど行われていない。又、行政レベルでの具体的な対策もとられていない。一部の NGO にたよっている状態である。

そこで、本研究は全国の福祉事務所を対象とし、オーバースティ外国人児童および妊産婦の保健・福祉の実態を調査し、その問題点を考察するものである。

* 東京女子医科大学看護短期大学

^{2*} 東京家政大学家政学部児童学科

連絡先：〒162 東京都新宿区河田町 8-1

東京女子医科大学看護短期大学 李 節子

Ⅱ 研究対象および方法

1. 調査対象と方法

調査対象は、全国福祉事務所便覧’91（厚生省社会局庶務課監修）最新版¹⁰⁾をもとに、支所および出張所を含む、全国すべての福祉事務所1,220カ所を対象とした。調査は調査票を用い郵送調査法により行った。

2. 調査内容

調査票は次の2つの目的により作成した。①アンケート形式により、調査時点での福祉事務所におけるオーバースティ外国人児童および妊産婦の対応実態を把握する。②過去5年間（88年から92年）におけるオーバースティ外国人母子相談件数の作成である。①については、オーバースティケースの有無とその対応、公的機関、NGOとの協力内容について質問をした。②については、過去5年間における相談件数の実数、オーバースティケースの児童の年齢、相談内容、適用した制度の内容について、こちらで作成した調査記入表への記入を求めた。さらに92年の個別事例の記入を求めた。

3. 調査の実施状況

福祉事務所長あてに93年8月中旬、返信用封筒を添えた調査票を送付した。93年10月下旬までに562通の記入済み調査票、無記名6通が返送された。調査票は一つでも回答のあったものを有効回答とし、調査分析の対象とした。その結果、本調査の有効回答率は46.1%であった。

Ⅲ 調査結果

1. オーバースティ児童および妊産婦ケースの有無

対象福祉事務所において、「外国人児童および

妊産婦から相談をうけたことがありますか」の質問にたいして、306カ所（54.7%）の福祉事務所が「有り」と答えていた。さらに「これまでに在留資格のないオーバースティの児童および妊産婦のケースがありましたか」の質問に対しては58カ所（10.3%）の福祉事務所が「有り」と答えており、北海道地方、東北地方、関東地方、中部地方、近畿地方、九州地方から回答があった。

「このような相談ケースがある場合にどのように対応していますか」の質問に対して144カ所（オーバースティケースの有無を問わず）から回答があった。オーバースティケース「有り」と答えた福祉事務所は、「福祉事務所のできる範囲で援助・対応している」73.1%、「在留資格のない「不法在留」の場合は福祉事務所として援助・対応していない」7.7%、「その他」19.2%であった。オーバースティケース「無し」と答えた福祉事務所では、「福祉事務所のできる範囲で援助・対応している」63.0%、「在留資格のない「不法在留」の場合は福祉事務所として援助・対応していない」19.6%、「その他」17.4%であった（表1）。

オーバースティケースの「相談ケースの解決にどのような公的機関と協力しますか」の質問に対しては83カ所（オーバースティケースの有無を問わず）から回答があった。他の福祉施設（助産施設、母子寮、婦人相談所、乳児院、児童相談所等）29.3%、市町村（市区町村・県の窓口、市民相談室、市の国際課等）18.4%、保健所15.6%、入国管理局・法務省10.9%、大使館・領事館7.5%、警察6.8%、その他の機関6.8%、病院4.8%、の順であった（表2）（複数回答）。

「相談ケースの援助に個人的なボランティア協力を得たことがありますか」の質問に対して、相談ケースのあった福祉事務所の17.2%が「有り」

表1 全国福祉事務所におけるオーバースティケースへの対応について

	オーバースティ ケース有り	オーバースティ ケース無し	合 計
① 福祉事務所のできる範囲で援助・対応している	38(73.1)	58(63.0)	96(66.7)
② 在留資格のない「不法在留」の場合は援助・対応していない	4(7.7)	18(19.6)	22(15.3)
③ その他	10(19.2)	16(17.4)	26(18.1)
合 計	52(100.0)	92(100.0)	144(100.0)

回答数 (%)

表 2 全国福祉事務所におけるオーバースティ相談ケース協力公的機関

協 力 公 的 機 関	オーバースティ ケース有り	オーバースティ ケース無し	合計 (%)
他の福祉施設 (助産施設、母子寮、婦人相談所、乳児院、児童相談所等)	13(23.6)	30(32.6)	43(29.3)
保健所	11(20.0)	12(13.0)	23(15.6)
市町村 (市区町村・県の相談窓口、市民相談室、市の国際課等)	11(20.0)	16(17.4)	27(18.4)
大使館・領事館	5(9.1)	6(6.5)	11(7.5)
入国管理局・法務省	7(12.7)	9(9.8)	16(10.9)
病院	4(7.3)	3(3.3)	7(4.8)
警察	2(3.6)	8(8.7)	10(6.8)
その他の機関	2(3.6)	8(8.7)	10(6.8)
合 計	55(100.0)	92(100.0)	147(100.0)

(複数回答) 回答数83

と答えている。その内容は「通訳」57.1%、「助言や相談」35.7%、「帰国の援助」7.14%であった(複数回答)。また、「相談ケースの援助に NGO(民間機関)の協力を得たことがありますか」の質問に対して、17.2%が「有り」と答えている。その内容は「緊急保護」23.8%、「施設への入所」28.6%、「助言や相談」33.3%、「帰国の援助」14.3%であった(複数回答)。「就職の紹介」、「住宅の紹介」、「経済的援助」はなかった。

2. オーバースティ外国人児童相談ケース年齢・年次別推移

外国人児童相談ケース年齢・年次別推移についての質問表には、14カ所(オーバースティ外国人ケース「有り」と回答した福祉事務所の24.1%)から回答があった。

5年間の総数は35人で、0歳児22人(62.9%)、1歳以上3歳未満8人(22.9%)、3歳以上5歳未満3人(8.6%)、5歳以上7歳未満2人(5.7%)で、7歳以上はなかった。3歳未満の乳幼児が85.9%を占めていた(表3)。

3. オーバースティ外国人児童および妊産婦ケースの相談内容・問題の年次別推移

オーバースティ外国人児童および妊産婦ケースの相談内容・問題の年次別推移についての質問表(複数回答)には、全国17カ所(オーバースティ外国人ケース「有り」と回答した福祉事務所の29.3%)から回答があった。

全国の5年間の相談内容・問題の総件数は95件(複数回答)であった。相談内容・問題の内容は、

表 3 全国福祉事務所におけるオーバースティ外国人児童ケースの年齢・年次別推移

年 齢	年次	88	89	90	91	92	合計
0 歳		1	4	5	2	10	22
1 歳以上		0	1	1	3	3	8
3 歳以上		0	0	1	0	2	3
5 歳以上		0	0	2	0	0	2
7 歳以上		0	0	0	0	0	0
15歳から18歳		0	0	0	0	0	0
合計		1	5	9	5	15	35

回答数14

「出産費用の問題」31件(32.6%)が最も多く、次に「ビザ等の身分保障問題」17件(17.9%)、「医療費用の問題」9件(9.5%)、「母親の身体的問題」8件(8.4%)、「母親の心理的問題」7件(7.4%)、「生活費用の問題」4件(4.2%)、「養育費用の問題」3件(3.2%)、「子どもの身体的問題」2件(2.1%)、「就業の問題」2件(2.1%)、「その他」12件(12.6%)であった。相談内容・問題の総件数の年次別推移では、88年5件から、92年30件に増加していた(表4)。

4. オーバースティ外国人母子保健・福祉上の援助における諸制度の適用と年次推移

オーバースティ外国人の母子保健・福祉上の援助における母子保健法、児童福祉法、生活保護法に関する制度の適用についての調査表には全国15カ所(オーバースティ外国人ケース「有り」と回答した福祉事務所の25.8%)から回答があった。

表4 全国福祉事務所におけるオーバースティ外国人児童および妊産婦ケースの相談内容・年次別推移

相談内容	年次	88	89	90	91	92	合計
出産費用問題		3	5	6	7	10	31
養育費用		0	0	0	1	2	3
医療費		0	3	2	0	4	9
生活費用		0	1	0	2	1	4
母親の身体的問題		1	0	4	1	2	8
母親の心理的問題		0	2	0	2	3	7
子ども身体的問題		0	1	0	0	1	2
子ども心理的問題		0	0	0	0	0	0
離婚問題		0	0	0	0	0	0
ビザ等の身分保障		1	4	6	1	5	17
住宅問題		0	0	0	0	0	0
就業問題		0	0	1	1	0	2
人権問題		0	0	0	0	0	0
その他		0	1	2	7	2	12
合計		5	17	21	22	30	95

(複数回答) 回答数17

全国5年間の保健・福祉制度の総適用件数は88件(複数回答)であった。母子保健法に関連した制度の適用が最も多く55件、児童福祉法に関連した制度の適用21件、生活保護法に関する適用12件であった。児童福祉法に関連した制度の適用で最も多かったのは「助産施設の入所」11件で、次に「保育所の入所」7件、「乳児院の入院」1件で、「その他」2件であった。母子保健法に関連した制度の適用で最も多かったのは「母子手帳の交付」20件で、次に「乳幼児の健康診査」10件、「新生児の訪問指導」8件、「妊産婦の健康診査」7件、「妊産婦および乳幼児の保健指導」3件、「妊産婦の訪問指導」3件、「栄養接種に関する援助」1件、「未熟児の訪問指導」1件、「未熟児養育医療の給付」1件、「その他」1件であった(表5)。

5. 福祉事務所におけるオーバースティ児童および妊産婦相談ケースの実態

1) オーバースティ児童および妊産婦ケース個別事例

オーバースティ児童および妊産婦ケース個別事例に記入があったのは16カ所(オーバースティ外国人ケース「有り」と回答した福祉事務所の27.5%)、17個別事例ケースの回答があった。地域別では北海道、関東、中部、関西、九州地方の

表5 全国福祉事務所におけるオーバースティケースへの母子保健・福祉制度適用件数の年次別推移

	制 度	年次	88	89	90	91	92	合計
生活保護法	医療扶助		4	1	0	1	1	7
	出産扶助		0	0	0	0	0	0
	教育扶助		0	0	0	0	1	1
	生活扶助		0	0	0	0	1	1
	住宅扶助		0	0	0	0	1	1
	その他		0	1	0	0	1	2
	合計		4	2	0	1	5	12
児童福祉法	育成医療		0	0	0	0	0	0
	助産施設の利用		0	2	2	5	2	11
	母子寮の入寮		0	0	0	0	0	0
	保育所の入所		0	0	2	1	4	7
	乳児院の入院		0	0	0	1	0	1
	その他		0	0	0	0	2	2
	合計		0	2	4	7	8	21
母子保健法	妊産婦および乳幼児の保健指導		0	1	1	0	1	3
	新生児の訪問指導		0	1	0	6	1	8
	乳幼児の健康診査		0	1	1	6	2	10
	妊産婦の健康診査		0	0	1	6	0	7
	栄養摂取に関する援助		0	0	0	0	1	1
	母子手帳の交付		0	1	2	11	6	20
	妊産婦の訪問指導		0	0	1	0	2	3
	未熟児の訪問指導		0	0	1	0	0	1
	未熟児養育医療の給付		0	0	1	0	0	1
	その他		0	0	1	0	0	1
	合計		0	4	9	29	13	55
	総合計		4	8	13	37	26	88

回答数15

福祉事務所から回答があった。福祉事務所への相談ケースの来所経路は、保育園、保健所、病院、産婦人科医師、入国管理局、警察署、婦人相談所、家族の来所、近所の人が保健婦に連絡し保健婦からなど、さまざまであるが、本人が直接窓口に来所したケースはなかった。児童の年齢はすべて3歳未満であった。母親の年齢は20歳前半が多かった。国籍は、フィリピン7人、タイ4人、マリ共和国1人、イラン1人、コロンビア1人、ブ

ラジル 1 人, 不明 2 人であった。職業は 2 人はダンサーであったが, 他は無職であった。父親の国籍(児の父親)は日本人が 9 人で半数以上を占め, 4 人は同国人であった。主訴には, 日本人の夫(父)との入籍について, 母子手帳の交付について, 出産に係る医療費, 児の出生届について, 未熟児の医療費の支払い, 児の養育について, 児の予防接種等があった(表 6)。

2) オーバースティ児童および妊産婦ケースの抱えている問題の特徴

オーバースティ児童および妊産婦ケースの抱えている問題の特徴について, 自由記載による質問をしたところ, 全国的に 57 カ所の福祉事務所から回答が寄せられた。

オーバースティ児童および妊産婦ケースの母子保健・福祉・医療上の問題として, 以下のような意見が寄せられた。主に子どもに関しては, 「公的援助を受けていないことから, 予防接種, 乳幼児健診をうけていない」, 「児の出生届が未届けのため法律上何の援助も受けられない, 教育等も受けることができない」, 「オーバースティの女性と日本人男性との間に生まれる子どもが多くなっている」等の回答が寄せられた。妊産婦ケースについては, 「妊産婦健診の機会が得られず, 疾病の早期発見ができていない」, 「育児不安などがあっても相談の機会が得られにくい」, 「問題を早期に表に出さないのにより追い込まれた状態に陥りやすい」, 「経済的, 社会的な問題が多い」, 「保険証がないことにより, 医療機関にかかった時, 自己負担が大きく, 病気の発見が遅れる」, 「母子手帳を持っておらず, 妊婦管理が十分なされていないため, 早産, 未熟児出産ケースがある」, 「内縁関係の夫との関係も不安定で生活が安定せず, 転出, 転入がはげしい」, 「言葉が通じないために意思の疎通が困難, 医療費, 出産費をもっていない」等の意見が寄せられた。

3) オーバースティ児童および妊産婦ケースのかかえる解決困難な課題

オーバースティ児童および妊産婦ケースの抱えている問題を解決する上での困難について, 自由記載による質問をしたところ, 40 カ所の福祉事務所から回答があった。

問題解決上の困難な事としては, ほとんどが制度の適用の問題をあげていた。「法的救済が困難

であること」, 「現行法令の下では福祉の対象とすることが困難」, 「利用できる施設がないのに, 放置できないギリギリの状況が次々におきてきて対応に頭を痛める」, 「受入れ体制が整っていない」, 現状では特例法もなく, 行政の対応が困難である。人道的には援助してやりたいが, 予防接種等の事故が生じたときの保障などの問題がある」, 「対象者の把握が困難, 経済支援対策がない」等であった。

「在日外国人の児童および妊産婦の母子保健・福祉についての意見」を自由記載で質問したところ, 87 カ所から回答があり, その半数以上がオーバースティ児童および妊産婦への援助についての提言・要望を記載していた。そのほとんどが現行制度の見直しについてであった。「生活保護法の適用が必要な場合が多いと思われるので, 制度的に考えてもらいたい」, 「子どもが健やかに生まれ育てられるためには, 不法在留であっても援助が必要であると思われる, 今後の検討を希望している」, 「外国語のできる相談員は相談機関を国の責任で実施すべきである, 人道上から不法在留外国人に対し, 福祉制度を適用するよう法改正すべきである」, 「福祉の現場はその性質上即対応を迫られる, とりあえず人道的意味での保護できる体制が制度として確立されればよいと思う, 児童の権利条約を日本が批准した時には実現できればと思っている」などであった。

Ⅳ 考 察

1. 分析対象となった福祉事務所

本調査は, 全国福祉事務所を対象とした全数調査であるが, 回収率は 46.1% であり, さらに外国人相談ケースの中でも, オーバースティケースについては, 相談ケース「有り」が 58 カ所と限定されている。その中から, 年齢, 相談内容, 制度の適応, についての回答が寄せられたのは約 4 分の 1 である。そのため, 本調査が本邦における全国的な実態をそのまま反映しているとはいいがたく, 統計的精度にも限界があると考えられる。しかし, 現状では, 福祉事務所において, 外国人相談ケース内容を把握する統計は作成されておらず, 「社会福祉行政報告」¹⁾に生活保護を受けた年間の総数が「日本国籍を有しない被保護実世帯数・被保護人員」として掲載されているのみであ

表6 全国福祉事務所におけるオーバースティ

	地域	相談年月	来所経路	年齢	国籍	職業	在日年数	婚姻形態	父親の国籍
A	北海道	92.10	保育園へ相談に行き後、児童福祉課へ来庁	9カ月(女)	マリ共和国				マリ共和国
B	関東	92.3	保健所・病院から連絡(本人は来所せず)	30歳	タイ王国	無職	8カ月	未婚	タイ王国
C	関東	92.5	産婦人科医師より	20歳	不明	なし	不明	不明	日本
D	関東	(89.7)	東京入国管理局	19歳	タイ	なし	1年8カ月(昭和62年11月入国)	未婚	
E	関東	(91.7)	M警察署	2歳位	不明	なし	不明		不明
F	関東	92.2.3	電話来所	3歳	イラン	不明	不明		イラン
G	関東	92.4頃	市立病院→市民健康課	不詳	フィリピン	不明	不明	不明	不明
H	関東	92.11	病院→福祉事務所	22歳	フィリピン	ダンサー	1年		日本
I	関東	(93.6)	妊婦届出(産後)	母26歳 児0歳	タイ	無	2年	法的婚姻でない	日本
J	関東	(93.)			コロンビア				日本
K	中部	92.7	県婦人相談所→市女性相談係→当相談室	23歳	タイ	市内スナックでパート	5年と6カ月	未婚	日本
L	中部	92.4	医療機関		フィリピン	ダンサー			
M	中部	(93.2) (家庭訪問)		29歳	フィリピン			未入籍	日本
N	関西	92.2	日本人父が直接、窓口相談に来た	30歳	フィリピン	無職	不明	未婚	日本
O	関西	92	文化住宅の管理人から保健婦へ相談があり訪問	23歳	フィリピン	なし	1年	不明	フィリピン
P	九州	(93.4)	母子手帳交付	24際	ブラジル	なし	不明		日本
Q	九州	(93.7)	母子手帳交付	24際	フィリピン	なし	不明		日本

児童および妊産婦ケース個別事例：1992年

主	訴	援 助 内 容 お よ び 経 過
保育園への入所		夫婦と子供1人で、日本に來ている友人を頼って來日、妻も働くので、子供を保育園にあづけたい、との訴え。夫、フランス語が少々できる程度。ボランティアのフランス人に応援をたのみ状況を把握。その時点で在留期間の確認せず。児童福祉法にのっとりて国籍を問わず保育に欠ける子は入所との立場で入所措置を行ったがやはり言葉の問題で園とトラブルが絶えず、また、仕事も思うようにみつからず、短期間(2カ月程度)で都内に転居。
出産に係る医療費等および、今後の生活費を生活保護で扶助してほしい。		母は不法在留者であり、かつ子供も不法在留者同志の子供であり、他法適用は困難で、また原則的に保護適用とならない旨を関係者に説明した。その後は母子が他市へ転出したため詳細不明。
妊婦中に尿蛋白(+)となり食生活指導が必要との連絡あり		訪問し、生活指導実施、現在、正常出産し、母子とも健康
T 県 T 市から男の暴力(売春強要)からにげ入管に保護を求める帰国したい。		女性相談センターに緊急一時保護の上医療にかける(婦人科、脳外科、内科)、タイ大使館と協議したがパスポートが偽造と判明した。その後、治療をしながら大使館に連絡。8月11日、タイへ送還された。
平成3年7月、午前10時頃 T 区 K 町(歓楽街)路上で、東南アジア系の女から入管へつれていってと男が児童をあずかり、処置にこまり警察に届出した。		児童福祉司に連絡、乳児院に措置し、当区戸籍課で就籍、氏名をつける。その後、里親さんが(アメリカ人の父、日本人の母)みづかり、現在とても、かわいがられている。
3才児保育所入所させたい。		否、入管に通報されると思うのか来所せず。日本語のできる友人(同国人)を通じ、電話相談のみ。
母子手帳の交付		不法在留のため交付せず
本人は結婚するつもりで交際していたが、妊娠を知った男性(日本)が中絶を強制、結婚も否定出産費用に困窮している		・助産制度の適用 ・民間グループによる男性との調整
母親の育児不安あり 国籍について 諸制度の活用について		・保健推進委員と保健婦が訪問し、育児の助言、指導を実施 ・市主催乳児検診を受けさせた。 ・外国人登録についての助言
コロンビア人(女性)と日本人男性との間に生まれた子供(第2子)日本人夫行方不明、第1子は他国籍の男子の子供。母子3人で生活に困る		母子相談員が相談にのる。面接員が夫の親族の連絡先を探し、ピザの延長に際し、保証人となるよう協力を求める。引き続き、母子寮入所等の件で対応している。
観光ビザで来日、そのまま不法滞在し、スナック勤め、日本人男性と知り合い男児出産、男性も母も行方不明、出産届、入院費、子どもの養育をどうするか。		1. パスポートの取得 2. 出生届を代行 3. 入院費の支払(スナック経営主) 4. 子どもの養育(スナック経営主) 5. 健康保険(スナック経営主の保険)等について指導援助
3月に出産したが、7カ月の未熟児であったため医療費の支払相談		入国時以前に妊娠をしていたため、雇用主からは契約違反で対応されなかった。
出生届け等の手続きについての質問		・I 病院より退院連絡と訪問の依頼あり ・訪問にて児の発育状況のチェック、育児方法について相談出生届等の手続きについて説明する。 ・後日、手続きがされていないため、訪問するが、不在なのか連絡がとれない。その後の居所不明。
不法在留のフィリピン女性の子が生まれたので出生届等の手続きをどうしたらよいかと、日本人父から相談があった。フィリピン女性と婚姻し子を認知したとのこと		出生届を受理 入国管理局へ出頭するように指導した。
赤ちゃんの発達 BCG 予防接種注射の方法		地区の乳児健診を案内し、来所する市の予防注射でなく、保健所での利用方法を探している間に、急に転居して行方不明になる。(保健管理課)
母子手帳交付		妊婦の生活指導、出産後の乳幼児についての相談、窓口の案内
母子手帳交付		妊婦の生活指導、出産後の乳幼児についての相談、窓口の案内 母親、ろうあ者のため訪問指導等

る。本調査に回答がよせられたのは、各福祉事務所が独自の資料によって回答しているものである。以上のような疫学的限界をふまえた上で、本調査によって明らかとなった現状を考察する。

2. オーバースティ児童および妊産婦の保健・福祉・医療の現状

本研究の実態調査によって、対象福祉事務所の約半数が外国人児童および妊産婦の相談をうけたことがあり、10カ所に1カ所はオーバースティ児童および妊産婦の相談ケースを経験していることが明らかとなった。

年齢、年次別相談件数によって、88年から92年の5年間に35人の乳幼児が福祉事務所に訪れており、児童の大半は乳児であった。相談内容として最も多かったのは「出産費用の問題」、「ビザ等の身分保障の問題」で、分娩の問題がかなり切迫した状態であることがうかがえる。また、全国から具体的な個別事例17例（表6）と、問題の特徴について意見が数多く寄せられたが、それらは、現在医療の現場で直面する問題と極めて共通する内容である^{4,5)}。

オーバースティ児童および妊産婦の援助については、オーバースティケースのあった福祉事務所の7割以上が、「福祉事務所のできる範囲で対応する」と答えていたが、オーバースティケースを、実際に経験しなかった福祉事務所では、ケースのあった所よりも、「援助・対応しない」と答えた割合が高った（表1）。また、「援助の際にどのような公的協力機関と協力しますか」の問に対して、ケースのなかった所のほうが、「警察」と回答した割合が高かった（表2）。これは、現実に直面した場合と、そうでない場合とでは、人道的な対応のせまられ方が違ってくることが考えられる。オーバースティケースを経験した大半の福祉事務所から、切実な意見が具体的によせられており、現行の法制度と人道的なはざまで、対応する個々の判断が困難な状態であることが伝わってきた。

オーバースティ児童および妊産婦の援助について、実際に適用した「生活保護法」、「児童福祉法」、「母子保健法」に関連する制度の適用件数は、5年間で88件であった。妊産婦および児童に関する援助では、「母子手帳の交付」と、「助産施設の利用」、「乳幼児の健康診査」が多かった（表5）。

しかし、福祉事務所によっては、これらすべての援助ができないと答えていた所もあった。かなり、各自治体、福祉事務所によって、その対応が違っている面もみられた。ほとんどが「外国人登録をしている者は日本人と同じく扱っている。区別していない」と答えていた。福祉事務所では「外国人登録をしているか、どうか」が、制度が適用できるかどうかの判断基準となっていた。しかし、その適用基準に対して制度の適用基準を見直してもらいたいとの意見も数多くみられた。

オーバースティケースへの医療・福祉制度の適応に対して、近年、関係各方面から、さまざまな提言がされている。住友氏は「母子保健法の理念は、母性と乳幼児の健康の保持・増進であり、外国人か、あるいは、不法在留であるか否かに左右されるものではない」と述べている¹²⁾。日本母性衛生保護医協会が出した93年の報告書では、「入院助産の制度の適用は、ビザなしの不法残留者にも原則として適用できるはずである。」と述べている¹³⁾。日本看護協会は93年6月、国際看護協会大会において、「非合法的な滞在のために基本的人権を与えられていない外国人の母子の健康と福祉」について「基本的人権を与えられていない不法滞在の外国人母子に対して、人道的立場から必須のヘルスサービスの供給が行われるように、関係機関および団体に働きかけるように要望する。」との要望書を提出している¹⁴⁾。全国乳児福祉協議会は、92年の全国乳児院における調査結果報告書の中で、「児童福祉に従事する職員としては、外国人児童ケースに対しても、日本人の児童ケースと同様に、手厚い処遇の実現に努力しなければならないことはいうまでもないことである。」と結論づけている¹⁵⁾。

現状の問題解決策として、吉岡らは「医療に関する問題、とくに妊娠・分娩については緊急を要する場合も多いため、保健医療に関わるものとしては、母子の健康状況を最優先に考えるべきである。」、「生命に関わる緊急医療対策については、外国人医療保険の設置、あるいは基金、例えば国際交流福祉基金というべきものの創設等を考慮すべきではなかろうか。」と提言している¹⁶⁾。93年8月10日付けの朝日新聞によれば、当時の大内厚生大臣が「医療を満足に受けられない状況もある。杓子定規の国籍条項の適用ではいけない、積

極的な基金の創設を検討したい。」と述べている。

今後、現場での関係各方面の専門家が連携し、この問題を検討しあい、行政各方面への働きかけが必要ではないだろうか。94 年 5 月、本邦において「子どもの権利条約」が発効された。その基本理念にのっとった、在日外国人の母子保健・福祉・医療制度の改善が望まれる^{17,18)}。

V 結 語

全国福祉事務所 562 カ所におけるオーバースティ外国人児童および妊産婦相談ケース（88 年～92 年）の実態調査の結果、以下のことが明らかとなった。

1. 対象福祉事務所の、約 10 カ所に 1 カ所が、オーバースティの外国人児童および妊産婦相談ケースがあり、全国的地域にみられた。
2. オーバースティの外国人児童および妊産婦相談ケースに対して、対象福祉事務所の約 7 割が、福祉事務所のできる範囲で援助・対応していた。
3. 対象福祉事務所の約 2 割が問題ケースの解決に、個人ボランティア、NGO（民間機関）の協力を得ていた。
4. オーバースティの外国人児童の年齢は、35 人のうち約 9 割が 3 歳未満の乳幼児であった。
5. オーバースティケースの抱える問題では「出産費用の問題」、「ビザ等の身分保障の問題」が多かった。
6. オーバースティの外国人児童および妊産婦相談ケースに対して、生活保護法、児童福祉法、母子保健法に関する制度の適用が 88 件あった。
7. オーバースティ外国人児童および妊産婦相談ケースの個別事例が、全国から 17 例回答があり、福祉事務所における対応・援助のあり方が、今後の検討課題であった。

本研究における実態調査において、御多忙な中、困難極まる調査であったにもかかわらず、並々ならぬ御協力をいただきました全国福祉事務所職員の皆様に、心より深く感謝いたします。

(受付 '95. 3.17)
(採用 '96. 2.19)

文 献

- 1) 法務大臣官房司法法制調査部編。第 32 回出入国管理統計年報平成 5 年版。東京：大蔵省印刷局，1993。
- 2) 平成 5 年版在留外国人統計。入管協会，1993。
- 3) 法務省入国管理局編。平成 4 年版出入国管理—国際化時代への新たな対応。東京：大蔵省印刷局，1993。
- 4) 李 節子，他。あるフィリピン女性の妊娠，出産をめぐる実態とその周辺。周産期医学 1990；20：60-64。
- 5) 李 節子。外国人就労妊婦の妊娠・育児環境—「不法就労・在留」妊婦について—。周産期医学 1992；22：1137-1143。
- 6) 総務庁行政監察局。国際化時代外国人をめぐる行政の現状と課題 総務庁行政監察局の実態調査結果。東京：大蔵省印刷局，1992。
- 7) 日本母性保護協会編。国際化時代の周産期管理。東京：1993。
- 8) 伊藤博之。外国人への対応と医療行政，ペリネイタルケア 1993；12：609-614。
- 9) 李 節子。「内なる国際化社会」の現状と母子保健・医療の課題。助産婦雑誌 1994；48：623-634。
- 10) 厚生省社会局庶務課監修。全国福祉事務所便覧 91。全国社会福祉協議会，1991。
- 11) 厚生大臣官房統計情報部。平成 5 年 社会福祉行政業務報告。1994。
- 12) 住友真美。妊娠届の実態—外国人が届け出をした場合—。周産期医学 1992；22：912-914。
- 13) 伊東博之。VISA なし（不法在留）妊婦が搬送され，分娩した場合の対応。国際化時代の周産期。日本母性保護協会，1993；9-22。
- 14) 見藤隆子。患者を people と表現する英米の人権意識—スペイン・マドリードに参加して—日本看護協会出版会，看護 1993；(10)：142-148。
- 15) 全国乳児福祉協議会・調査研究委員会。乳児院における外国人の児童措置ケース調査結果報告。全国乳児院協議会抄録集 1993；98-112。
- 16) 平成 3 年度厚生省心身障害研究報告書。主任研究者。平山宏宗。高齢化社会を迎えるに当たっての母子保健事業策定に関する研究報告書。日暮眞班吉岡毅，他。在日外国人の母子保健の現状と対策に関する研究—当面する諸問題に対する援助・支援のあり方について—。1992；413-422。
- 17) 厚生省児童家庭局企画課監修。子ども家庭福祉情報。特集「児童の権利に関する条約」批准にむけて。日本総合愛育研究所，1992。
- 18) 花崎みさを。児童福祉の国際化を求めて—養護施設の中で—。子ども家庭福祉情報 1992；(4)：28-30。

HEALTH AND WELFARE OF FOREIGN CHILDREN AND PREGNANT WOMEN OVERSTAYING THEIR VISAS IN JAPAN

Setsuko LEE*, Makoto HIGURASHI^{2*}

Key words: Welfare center, Overstaying, Foreign nationals, Children, Pregnant women

In recent years, the problems of foreign nationals who are working in Japan without proper visa status, or who are illegally staying in Japan (overstaying) have been actively discussed by the mass media as constituting a major social problem. The rapid increase in number of "stateless" children suggests that the issue of foreign mothers and children, in particular, can no longer be neglected. Obtaining accurate knowledge of the current state of this problem is, however, difficult as almost no nationwide surveys have been conducted. Our study was conducted among welfare centers throughout Japan for the purpose of determining the current state of overstaying foreign children and pregnant women, and to reveal problems in the health and welfare of these mothers and children. At the same time, future directions were examined.

A questionnaire was mailed to welfare centers throughout Japan in August 1993, and 562 responses were received with the following information:

- 1) About 10% of the welfare centers investigated have been consulted by overstaying foreign children and pregnant women.
- 2) About 70% of the welfare centers consulted by overstaying foreigners have helped them as far as possible.
- 3) About 20% of the welfare centers have asked for the cooperation of individual volunteers and nongovernmental organizations to provide solutions in such cases.
- 4) Of the consultations related to children, infants of less than three years of age accounted for about 90%.
- 5) Common problems related to pregnant women were the cost of childbirth and guarantee of visa status.
- 6) Some of the problems in these cases were solved by application of the Livelihood Protection Law, the Child Welfare Law, and the Child and Maternal Health Law.
- 7) Individual cases were reported by welfare centers throughout Japan, and revealed the existence of various health and welfare problems. Mechanisms for welfare centers to handle these cases and provide assistance poses a significant challenge for the future.

* Tokyo Women's Medical College of Nursing

^{2*} Division of Child Health Department of Juvenile Education, Tokyo Kasei University