

問題に関する提言」を発表し、「外国人受け入れに関する基本法」の制定と「多文化共生庁」の設置を求めた。総務省も06年、「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、都道府県や政令市の多くが多文化共生の指針や計画の策定に取り組み始めた。また、省庁が連携して外国人の生活環境整備を進めるため、国も06年、「生活者としての外国人」に関する総合的対応策」を取りまとめた。08年には文部科学省が「留学生30万人計画」を打ち出し、社会のグローバル化のために卒業生が日本社会に定着し活躍することを目指した。

しかし、③の時期、リーマン・ショックによって日本経済が打撃を受けると、製造業で働く日系ブラジル人などの多くが解雇される。11年の東日本大震災と福島第1原発事故の影響もあり、外国人の数が戦後初めて減少に転じた。08年に31万人いたブラジル人は、12年には19万人にまで減少。政府は外国人の再就職を支援する一方、09年度には日系人離職者に対して帰国支援事業も行っている。

この時期のもう一つの重要な政策が、12年に始まった新在留管理制度と外国人を対象とする住民基本台帳制度である。外国人の在留管理の強化のため、それまでの「外国人登録証明書」に代わり、「在留カード」を発行することにした。同時に、住民

基本台帳に外国人も登録することで、外国人を「住民」として位置づけたうえで、外国人の利便性の確保と同時に、行政の社会保障などの事務も効率化を図られるようになった。④の時期に入ると外国人の数は再び増加傾向となる。近年急増しているのは技能実習生と留学生（特に日本語学校の学生）で、国別ではベトナム人とネパールの増加が目立つ。しかし、技能実習制度は実態として低賃金労働者の受け皿となっており、人権侵害を生む制度として国内外から批判が強い。16年には技能実習法が制定され、実習期間が5年に延ばされるとともに、管理体制が強化されたが、改善の兆しは見えない。また、留学生は週28時間の資格外活動（アルバイト）が認められており、日本語学校も実態として低賃金労働者の供給源となっている。18年12月、入管法改正案が国会で

入管法改正の審議の中で、「特定技能」による外国人労働者の受け入れが「移民政策」かどうか論争となった。外国人政策は、どのような外国人をどの程度受け入れるかに関わる「出入国管理政策」と、外国人を社会の構成員として受け入れ、共生社会作りを進める「社会統合（多文化共生）政策」に分かれる。受け入れた

可決・成立した。介護、外食、建設など14業種で一定の技能と日本語能力を持つ外国人に新たな在留資格「特定技能」を付与し、19年度から5年間で約35万人を受け入れるという。今回の改正で、技能実習を修了した外国人については、自動的に「特定技能」への切り替えが可能となる仕組みで、技能実習生の場合は合計8〜10年の在留が可能となる。

基本法の制定不可欠

外国人を移民と呼ぶ、呼ばないにかかわらず、外国人労働者の受け入れ成功の鍵は、社会統合政策にある。日本は、すでに名古屋を上回る人口の外国人住民が暮らし、その6割は永住者や日本人の配偶者などの定住外国人である。08年をピークに日本の人口は減少を始め、特に生産年齢人口は今後20年間で1000万人、40年間で2500万人以上の減少が見込まれている。人工知能(AI)とロボットの普及で人手不足は一定程度緩和されるとしても、外国人労働者の増加と定住化が今後さらに進んでいく可能性は高い。

移民・難民を多く受け入れてきたドイツやスウェーデンなど欧州諸国、そしてトランプ政権下の米国など、世界的に反移民感情が高まっていく。今後も外国人の増加が見込まれる日本にとって、多文化共生社会作りは喫緊の課題である。政府は、18年12月に「外国人材の受け入れ・共生のための総合的対応策」を策定したが、大半の先進国にある社会統合を推進する法律や担当組織が、まだ日本にはない。これらに加え、成人や児童生徒の日本語教育の体制整備、医療通訳制度の確立、地域の共生活動への財政支援、共生社会を支える人作り、共生の意識作りや差別禁止法制の整備など、次の時代に取



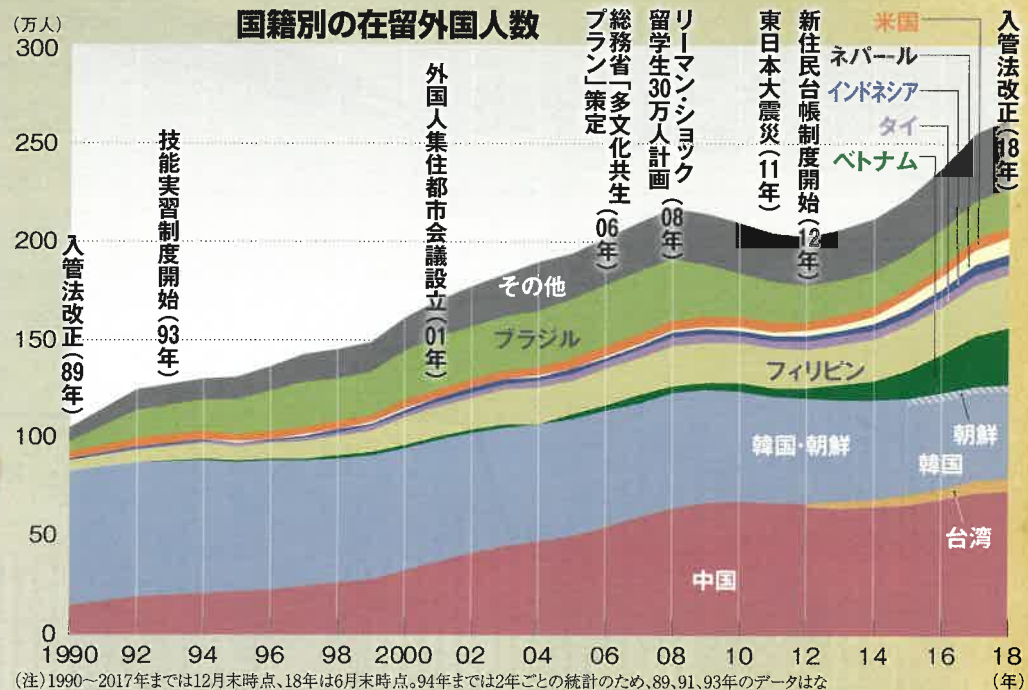
建設現場で働く中国人の実習生 (本文とは関係ありません)

山脇 啓造 (明治大学国際日本学部教授)

増える在留外国人 「安価な労働力」で受け入れ拡大 264万人と「共生」社会作りを

平成の始まりに入管法が改正され、終わりに改正された。

増える在留外国人



(注)1990~2017年までは12月末時点、18年は6月末時点。94年までは2年ごとの統計のため、89、91、93年のデータはない。12年から「台湾」の計上開始。「韓国・朝鮮」は15年から「韓国」「朝鮮」と計上。(出所)法務省「在留外国人統計」より編集部作成

平 成の30年間は、日本に定住する外国人が大幅に増加し、日本社会が大きく変容した時代といえる。1989(平成元)年の入管法改正を機に、89年には97万人だった在留外国人数は、2018年6月末時点で264万人と2・7倍になった。この間、日本は「安価な労働力」として多くの外国人を受け入れてきたが、多文化共生社会作りは後れを取っている。在留外国人は今後も増加が見込まれる中、このままでは社会の軋轢が深刻化しかねない。

最大の3割弱を占め、ベトナム人などの増加も目立つ(図)。在留外国人は現在、日本の総人口の2%に相当し、30年間で福岡市と同じ規模の人口が増加した。この30年間の政策動向などを振り返ると、①89〜00年、②01〜08年、③09〜12年、④13〜18年——の四つに区切ることができる。

技能実習制度が開始

①の嚆矢となったのが、89年の入管法改正である。この改正では、専門的・技術的分野の外国人労働者の受け入れ範囲が拡大され、また日系外国人が活動制限のない在留資格を取得できるようになった。それまでの在留資格18種類に「教育」「文化活動」など10種類が新たに追加。日系2、3世代とその家族を対象とする「定住者」という資格も含まれ、非熟練労働に就くことも可能となった。在留資格の拡大は80年代の外国人の在留活動の多様化と外国人雇用の拡大への対応などが目的とされたが、日系人への門戸を開いたのは、