

—入管法・住民基本台帳法改正を受けて—

日本は外国人をどう受け入れようとしているのか

講師 栖原 暁 東京大学教授

【1】入管法・住民基本台帳法改正の背景

まだ日本として外国人をどう受け入れるか方向性は定まっていない。1990年にも、入管法を大幅に改正しているが、今回の改正は構造的な改正、仕組みを変える改正と言える。

「外国人受け入れの仕組み」について

①国民国家 … 国民、領土、主権

国境管理のために「出入国管理に関する法律」が必要になった

②「出入国管理及び難民認定法」と「外国人登録法」

日本はこの2つの法律で外国人を管理している

③在留資格による管理 現在27種類の在留資格（以前は19種類）

外国人の報酬を伴う活動、経済活動に対して厳しい制限がある。

④外国人労働者

日本の人口減少、労働力不足から、労働者受け入れをめぐる議論が繰り返し出てきた。

受け入れの現状

外国人登録をしている外国人が220万人程度、全人口の1.74%になっている。

国別では中国、韓国・朝鮮で半分以上を占める。最近南米（日系人）が増えてきた。

欧米系は少なく、アメリカが6番目、ヨーロッパはその他に入っている。

在留資格で多いのは「永住者」（特別永住者より一般永住者が多くなった）。次に「定住者」、「日本人の配偶者等」、そして「留学」。

改正までの流れ

（1）1980年代～ 国際化時代の始まり

①留学生10万人計画（83年）

②「就学生」問題

入学試験を受けるまでの予備機関として、日本語学校が乱立した。在留資格「就学」には、就労目的、進学目的が混在していた。

③外国人労働者の流入が始まる

日本の円が高くなり、出稼ぎ先として日本の魅力が増し、「就学」あるいは査証免除協定を利用して「短期滞在」で外国人労働者が流入した。

④オールドカマーからニューカマーへ

多くの外国人が流入し、相対的にオールドカマーよりニューカマーが増えてきた。

(2) 1990年入管法改正以降 … グローバル化時代 (90年代) 「移民化」の進展 (2000年代)

ここで出た結論は、「知識労働者は積極的に受け入れましょう、単純労働者については受け入れません」ということだった。

しかし、オーバーステイの増加など、就学生問題が起こり、「就学」ビザの厳しい規制が始まり、その結果90年代半ばから留学生数が減少する。

①留学生倍増計画 (2000年) → 10万人計画達成 (03年) → 「外国人犯罪」報道で頓挫

②「単純労働力」増大 … 日系人 研修生 超過滞在者

(研修生：本来は企業研修など勉強に来る人のものだったが、実は単純労働者として、農業、漁業、零細企業などさまざまな分野で働き、いろんな事件が起きている)

③難民問題 国連から勧告 難民認定数が少なく、国際的な非難が大きくなる。

④日系人等の定着・移民化 国際結婚増える (5.7%) 子弟の教育が問題に

⑤「高度人材」が不足 … 知識労働者が思ったように定着・増加せず → IT技術者対策

専門学校卒業生対策 (2000年) 専門学校卒業生、専門士の資格があれば就職可能に

(3) 入管法・住民基本台帳法改正 (2009年)

外国人政策をめぐる動き

外国人を入れないと、今後の日本の経済は成り立たないということを各界が認識し始める。

03年12月 文科省：「新たな留学生政策の展開について (答申)」

～留学生交流の拡大と質の向上を目指して～

2000年代に入って、留学生犯罪報道などで留学生について量よりも質の重視が言われ始める。文科省の答申に合わせて入管の入国審査は厳しくなり、05年留学生数は再び減少する。

04年4月 経団連：「外国人受け入れに関する提言」

04年10月 外務省：海外交流審議会答申

「変化する世界における領事改革と外国人問題への新たな取り組み」

05年3月 外国人学生問題研究会：「外国人学生の受け入れに関する提言」

06年3月 総務省：「多文化共生の推進に関する研究会報告書

～地域における多文化 共生の推進に向けて～」

08年1月 福田首相：「留学生30万人計画」発表

08年6月 自民党：外国人材交流推進議員連盟 「移民一千万人計画」

08年7月 首相官邸：「高度人材受け入れ推進会議」発足

08年10月 経団連：「人口減少に対応した経済社会の在り方」

このままでは、今の時代に対応できないと、09年7月の法改正にいたった。

【2】入管法・住民基本台帳法改正のポイントと問題点

改正のポイント

(1) 外国人の管理を法務省に一元化する

外国人登録法を廃止。外国人登録証明書の代わりに、法務省が入管窓口で、IC チップ入り「在留カード」を発行する。

(2) 住民基本台帳への登録

在留カードを持って自治体の窓口へ。日本人の住民基本台帳法を改正して、外国人を組み入れることにした。それ自体は悪くない。

(3) 入国管理局（在留カード）と自治体の情報の共有化

法務省がまとめて管理することになる。

問題点

(1) 在留カード所持者に対する住民基本台帳への登録

在留カードが発行されない超過滞在者、難民申請中の者は住民から除外され、教育、育児、保険等の福祉制度の対象外となる

(2) 入国管理局と自治体の情報の共有化

在留カード番号により、さまざまな情報が名寄せされていく → 一種の監視社会化

(3) 自治体として「外国籍住民」にどう向き合うのか

そこに住んでいる在留カードのない外国人については、自治体の今後の課題

【3】留学生等への影響（入管法の改正）

留学生受け入れ環境は改善面が多い

①在留資格「留学」と「就学」の統一 実質的にはどれほど変わるかわからない

②卒業後の就職支援

・就活のための資格「特定活動」で計1年間 09年4月から実行済み

・在留資格変更の規制緩和 提出書類、専攻と職種の間隔を緩和

③最長在留期間の延長 … 留学生は4年3ヶ月に（就職の場合など最長5年）

④「資格外活動許可」の緩和 大学でのTA, RA等は不要か

⑤入国・在留審査の緩和 受け入れ教育機関別審査

⑥法務省への大学等の届け出努力義務

アルバイト状況、就職、退学など学生の動向を大学から入管へ届出させるというが、努力義務であり、大学に強制はできない。

外国人全体から見ればアメとムチ … 「在留カード」による管理強化を背景に

①退去強制事由 ← 「在留カード」の偽変造や虚偽の届け出

②在留資格の取り消し制度 ← 「偽装結婚」？ ほか

- ③再入国許可制度の緩和 1年以内は再入国許可が不要
- ④「申請中」の在留資格取り扱いの明確化 審査中は現在の資格を継続
- ⑤研修・技能実習制度の見直し …「技能実習」新設

【4】「高度人材」受け入れと「留学生30万人計画」

留学生30万人計画

福田首相の2008年1月18日所信表明

「新たに日本への「留学生30万人計画」を策定し、実施に移すとともに、産学官連携による海外の優秀な人材の大学院・企業への受け入れの拡大を進めます」

留学生のイメージの変遷

留学生10万人計画（80年代前半 国際化の象徴）⇒「おかわいそうな留学生」（82年代後半）
⇒偽装留学生、出稼ぎ留学生（80年代末～90年代前半）

留学生減少（90年代半ば）⇒倍増計画、受け入れ態勢改善、審査規制緩和（2000年）
⇒10万人計画達成（03年）⇒犯罪予備軍（03年～）

留学生30万人計画（08年） 移民予備軍??

移民政策ということが最近言われてきて、特に高度人材の受け入れを推進すると言っている。留学生は日本の生活に慣れているから、移民を増やすために留学生を増やそう、との論理になる。しかし自分の国の家族と一緒に住む場合、そんなに簡単に移民化できるものではない。住宅、教育、地域社会との交流など、移民政策の部分を整備しなければ、長く住みたいと思わないだろう。移民政策に対するしっかりした取り組みが必要ではないか。

