



〈出典〉総務省「住民基本台帳人口」2022年1月を基に筆者作成

だったが、2021年12月末には89,419人と、1.38倍まで増加している⁵。図表3は、住民基本台帳人口における外国人住民数及び割合を示している。2022年1月1日の時点で、青ヶ島村を除くすべての東京都内市町村に外国人住民が居ることが分かる。このうち、外国人数がもっとも多いのが八王子市（12,821人）で、外国人割合が最も高いのは福生市（6.01%）である。

東京都は全国なかでも外国人割合が高い（3.75%）ことで知られるが、その多くが特別区に居住しており、多摩地域や島しょ部の市町村に占める外国人割合は2.05%と、全国平均（2.15%）とほぼ同水準にある。

図表3からも分かるように、外国人住民の居住は地域によって特性がある。多摩地域の市町村では、米軍基地を有する福生市の割合は高く、大学が多く立地する八王子市に比較的多く居住している。

全国的な傾向としては、近年、技能実習生や

外国人就労者を多く受け入れる事業者が立地する地域、外国人観光客を多く受け入れる地域、また、新宿区のコリアンタウンや江戸川区のインドコミュニティなど、外国人コミュニティが形成されている地域などに集住し、増加する傾向にある。

3. 出入国管理政策と外国人住民

外国人政策は「出入国管理政策」と「多文化共生政策」に区分することができる⁶。それぞれの地域における外国人数及びその構成は、国の出入国管理政策に大きく影響を受ける。入国後の外国人住民の福祉の推進に向けた行政サービスの提供の多くは、地方自治体が担うことになるが、地域の産業構造や雇用、歴史的背景や、高等教育機関の有無などにより、自治体によって居住する外国人数、国籍、在留資格などは大きく異なることから、必要な支援も異なったものとなる。

在留外国人が大きく増え始めたのは1980年代後半以降である。1990年には出入国管理法改正により、在留資格の種類が増え、専門・熟練職の外国人受入れ範囲が拡大するとともに、新たに「定住」資格が新設された。日系人が活動制限のない在留資格を取得することが明文化されたことにより日系南米人が急増し、多くが労働力不足に悩む製造業等が多く立地した愛知県、静岡県、群馬県などに定住した。その後、1993年には技能実習制度が導入され、研修終了後に一定期間労働者として働くことを認める制度が創設された。

1990年代後半には永住資格や日本国籍を取得する外国人が増加し、国際結婚も増大するなど定住化が進んだ。この時期に、最高裁判所が永住外国人への地方選挙権の付与は違憲ではないという判断を示すなど、外国人の政治参加のあり方についても各地で模索が続いている。

その後も人口減少時代における担い手確保策の一つとして、外国人労働力の受入れが進められていく。2014年4月に、経済財政諮問会議及び産業競争力会議では「外国人材の活用」の方針が示された。しかしながら、そこでは「移民政策と誤解されないよう配慮」することが謳（うた）われ、在留期間の上限を通算5年、家族の帯同は基本的に認めない方針が掲げられるとともに、高度人材や留学生の受入れを推進、さらに経済連携協定による看護師や介護福祉士（候補者）の受入れを実施するとされた。

2015年には国家戦略特区において家事や創業、農業分野の外国人材受入れが実施され、2017年9月には在留資格として新たに「介護」が創設された。また、2017年11月には技能実習法が施行され、実習期間が3年から5年に延長されている。

2018年12月には出入国管理法が改正され、2019年4月より、新たな在留資格「特定技能」による外国人労働者が入国できることとされた。政府は5年間に34万5千人の受入れを目標として

掲げ、ブルーカラーを含めた14業種における人手不足を緩和するための措置として、この制度が創設された。

さらに、低賃金での技能実習制度からの転換を図るルートが創設された。技能実習生の場合、新たな在留資格への移行が自動的に認められるため、8年から10年の滞在が可能となった。また、一定の試験の合格者を対象とした「特定技能2号」では、家族帯同と定住が認められ、現場で働く外国人労働者に日本に定住する道筋の明確化が図られたとも言われている。法務省には出入国在留管理庁が設置され、体制整備が図られている。

2020年には新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大により、国境を越えた人流は大きく制限された。そのため、外国人労働者の入国も抑制されている。しかしながら、近い将来、ますます多くの外国人が日本で仕事と暮らしを営むと考えられる。

4. 自治体に期待される多文化共生政策推進

外国人の増加に伴い、外国人住民への行政サービスの確保等に向けた対応の必要性が指摘されている⁷。

総務省では2005年に「多文化共生推進プログラム」が制定された。また2006年に内閣官房「外国人労働者問題関係省庁連絡会議」において「『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」が提示され、2007～2017年度の11年間で総額200億円規模となる事業が展開された。ここでは、「外国人が暮らしやすい地域づくり」として、①日本語教育の充実、②行政・生活情報の多言語化、③地域における多文化共生の取組の促進、④防災ネットワークの構築、⑤防犯対策の充実、⑥住宅への入居支援、⑦母国政府との連携、諸外国の情報の収集・普及、また「外国人の子どもの教育の充実」のために①公立学校等における外国人児童生徒の教育の充実、②

5 出入国管理庁「在留外国人統計」。

6 毛受敏浩（2016）『自治体がひらく日本の移民政策—人口減少時代の多文化共生への挑戦』明石書店を参照。

7 総務省多文化共生の推進に関する研究会（2020）「多文化共生に関する研究会報告書」などを参照。