

日本の外国人法制<sup>1)</sup>の現状と課題

——総論的考察

柳 赫秀

日本には2016年6月現在2,307,388人の在留外国人が滞在し、3か月以内の短期滞在者等を含む総在留外国人は2,765,267人に上る。在留外国人は日本人口の1.8%である。2012年12月に在留外国人が2,033,656人であったので、3年強で30万人近く増加した。もう少し内訳とその意味を詮索しよう。

(i)国／地域別にみると、中国が677,571人で一番多く、韓国／朝鮮490,190人、フィリピン237,103人、ブラジル176,284人、ベトナム175,744人と続き、アジアと南米が圧倒的な比率を占める。一昔前外国人の大半を占めていた韓国／朝鮮が50万人を切って2位になり、中国が2007年以來の1位を維持しながら順調に伸びている。2007年リーマンショック以来日系ブラジル人の減少が著しいのに対して、ベトナム(2012年12月52,367人)とネパール(2012年12月24,071人から、2016年6月60,689人へ)が急増し、主要外国人構成の入れ替わりが進行している。(ii)2012年7月から施行された新入管法は、外国人を短期滞在・外交官等、中長期在留者及び特別永住者の3つのカテゴリーに分けているが、中長期在留者のうち、永住者、日本人配偶者等、永住者の配偶者等及び定住者と、特別永住者を合わせた1,392,452人が、日本を生活の本拠地として定住している。いわゆる「定住外国人」で、人口の1.1%を占める<sup>2)</sup>。(iii)「定住外

国人」の中身にも変化がみられる。オールドカマーである特別永住者がピーク時の60万人から34万5千人まで減った反面、現在71万を上回る永住者の多くはニューカマーであり、新旧交代が進んでいる。(iv)最近では高度人材や難民に対する家族呼び寄せが許容されることも手伝い、「定住外国人」以外の中長期在留者の定住化が進んでいる。従来の「人手はほしいが、定住はさせない」政策、外国人の類型化及び「定住外国人」と一般外国人の区分といった類型間の垣根の再検討が必要になりつつある。

上記の外国人人口の増加と構成の変化が示しているように、今後外国人政策には、①外国人の「一時滞在→定住→市民(≒国民)」のそれぞれの段階だけでなく、連続するものとして「線の視点」、②入管政策とともに、統合政策の必要<sup>3)</sup>、③オールドカマーとニューカマー問題への同時対応が求められよう。本小特集は、上記のような問題状況を踏まえ、外国人(受け入れ)政策及び外国人法制全般についての総論的考察である本稿に続いて、ヘイトスピーチに象徴される差別問題、国家の構成員資格としての国籍問題、そして、多文化共生の尺度である「移民統合政策指数(MIPEX)」についての3つの論稿からなる。

1) 従来の「外国人の地位、すなわち外国人の権利享有に関する法律」である国際法及び国家法上の「外国(人)法」に、それを動かしている制度的な部分を含めて「外国人法制」と称する。

2) 「定住外国人」は法令上定まっているわけではなく、いまだ講学上の概念である。「定住外国人」の概念を最初に定式化した大沼教授によると、「日本社会に生活の本拠を持ち、その生活実態において自己の国籍国をも含むいかなる国にもまして日本と深く結びついており、その点では日本に居住する日本国民と同等の立場にあるが、日本国籍を有しない者」と定義される。大沼保昭『『外国人の人権』論再構成の試み』法協百周年(2)384頁。大沼は、日本に一定期間(約5年程度)在住して生活を営んでいる者も定住外国人に含めるべきといったが、芦部教授は特別永住者と一般永住者だけを「定住外国人」として括っている。芦部信喜『憲法学Ⅱ 人権総論』(有斐閣、1994年)130頁。本稿では、日本の現実から考えると、「定住外国人」を永住者、日本人配偶者等、永住者の配偶者等、定住者及び特別永住者に限定して使い、大沼のように広くとらえる時にはその旨記述する。

3) それを強調するのが、近藤敦「国際比較のなかの日本の移民法制」法律時報84巻12号(2012年)17頁。