

地方自治体による多文化共生施策の展開

—入管法改正とコロナ禍の影響—

Development of Multicultural Symbiosis Policies by Local Governments: The Impact of the Revision of the Immigration Control Act and the COVID-19 Pandemic

若山将実 (北陸学院大学) ・ 俵希實 (北陸学院大学)

WAKAYAMA Masami (Hokurikugakuin University)

TAWARA Kimi (Hokurikugakuin University)

キーワード：改正入管法, コロナ禍, 地方自治体による多文化共生施策

1 背景と問題の所在

2019年4月に改正入管法が施行され、新たな在留資格が創設された。近年、日本の労働力人口の減少に伴い人出不足が顕著になってきていることから、日本政府による外国人労働者の受け入れ拡大という政策的対応がもたらされたのである。2020年初頭以来の新型コロナウイルス感染症の拡大により新規入国者は激減していたが、2022年の外国人新規入国者数は約342万人で、前年に比べ約327万人増加した(出入国在留管理庁)。今後も働き手として来日する外国人が増加していくことが予測される。

外国人労働者の多くが直面する問題に対し、主に政策対応を行ってきたのは国よりも地方自治体であった。外国人が集住する地方自治体では、多文化共生政策として様々な施策が展開されてきた。具体的な施策については、事例研究(毛受、2020; 蕭、2019など)や調査票調査(若山・俵・西村、2018; 鈴木、2019など)で明らかにされている。しかし、2019年の改正入管法が施行される以前の状況に着目した調査研究が多く、改正入管法の施行という外国人政策の転換に伴い、地方自治体によって展開される多文化共生施策がどのように変化したのかを把握することを旨とした全国規模の学術調査はほとんど見られない(例外として、沼尾・池上・池谷・倉地・小島・関・関根、2023)。また、2020年初頭以来のコロナ禍により外国人住民に対して地方自治体がどのようなサポートを展開してきたのかについても、個別の自治体の事例研究を除けば、全国的な規模で調査を行った学術研究は管見の限りまだ見られない。

本報告では、改正入管法の施行という国レベルの外国人政策の転換とコロナ禍が、地方自治体の多文化共生政策としての施策の展開にどのような影響を与えたのかを明らかにすることを目的とする。

2 調査票調査

地方自治体による多文化共生施策の展開に改正入管法の施行とコロナ禍が与えた影響を検証するために調査票調査を行った。調査対象は、全国の基礎自治体(市区町村)の多文化共生施策担当課であり、全1741団体に郵送で調査票を配布・回収した。調査期間は2023年3月3日から5月22日までである。調査票の有効回収数は801、回収率は46.01%であった。なお、報告者らは2018年1月から3月にかけて既に全国約1,200の基礎自治体を対象にほぼ同じ質問項目を用いた多文化共生政策に関する調査を実施している。本報告では、2018年の調査結果と今回2023年の調査結果との比較を通じ、本研究の問いに対する結論を見出すことを目指したい。具体的には、主に両調査結果の単純集計の比較から考察を行う。

まず、地方自治体による外国人住民支援に関する施策の展開状況について、2018年調査と2023年調査との間に大きな違いが見られないことがわかった。わずかに数ポイントの伸びに留まっている施策が多い。例えば、「各種文書・案内などの多言語化」(48.31%)と「日本語習得支援」(49.81%)は2023年調査では半数近くの自治体に取り組んでいるが、2018年調査に比べ両施策ともにわずか2~4ポイントほどの伸びに留まっている。

地方自治体による多文化共生施策の展開が改正入管法の施行やコロナ禍の影響を受けていないようにみえるのは、なぜだろうか。2023年調査では、コロナ禍によって外国人住民が抱える課題にどのような変化があったのかを問うている（問5）。鈴木（2021）で指摘されているように、外国人住民の困窮問題（10.36%）や労働問題（6.62%）が増加したことを挙げている自治体もあるが、多くは「変化は特にない」（45.19%）や「わからない」（31.96%）を選択していた。施策の展開の前提となる外国人住民が抱える課題がそもそもコロナ禍によって大きな影響を受けていなかった可能性と、パンデミック下では外国人住民が抱える課題が自治体には把握されにくく、埋没していた可能性を指摘することができる。

より詳細な分析によっては結果が変わる可能性はあるものの、調査の単純集計結果の考察からみる限り、改正入管法やコロナ禍が地方自治体による多文化共生施策の展開に大きな影響を与えているとはいえないようである。

3 インタビュー調査

2019年に静岡県と愛知県の8つの自治体の多文化共生政策担当課職員を対象としたインタビュー調査を実施した。今回のインタビューは、2019年のインタビュー調査結果と比較することから、改正入管法の施行やコロナ禍が施策にどのように影響しているのかを考察することを目的としている。よって、2019年調査と同じ自治体の政策担当者へのインタビューを実施する。主な知見は次の通りである。

- ・2019年インタビュー調査時から、在留外国人人数が増加していたり、多文化共生政策を担当する係が設置されていたり、相対的に外国人住民に対する意識が高まっていた。
- ・2019年の入管法改正以降、各市ともにベトナム国籍の人が増加し、その人たちへの対応が必要となっている。
- ・コロナ禍で外国人住民が抱えていた課題については、各市によってあまり把握されていない。主に外国人コミュニティや雇用している企業の中で解決されていたと思われる。
- ・市によるコロナ禍での外国人住民支援においては、各市ともすべての人にもれなく情報を提供することを意識していた。特に情報の多言語化に努めていた。
- ・コロナ禍初期、各市において外国人住民への差別や偏見の問題が表面化したようなことはほとんどなかった。理由として、外国人住民が増加し始めてある程度の年数が経過していることで、「市民が外国人に慣れてきた」「市民は外国人とともに暮らしていかなければならないという意識を持っている」ことが考えられる。
- ・2019年の入管法の改正や2020年初頭以来のコロナ禍によって市長や市議会議員の多文化共生施策に対する意識や行動に大きな変化は見られなかった。

4 まとめ

本報告では、地方自治体による多文化共生施策に改正入管法の施行とコロナ禍が与えた影響について、調査票調査とインタビュー調査の結果から考察を行った。まとめると、次のようなことがいえる。①多文化共生施策の展開状況は、2018年調査と比較すると大きな変化はみられなかった。②改正入管法については、ベトナム人の増加が多文化共生政策としての施策の展開に若干の影響を及ぼした。③新型コロナウイルス感染拡大については、外国人コミュニティや雇用している企業の役割が大きかったこと、各自治体が外国人住民を特別視せずに市民の一員として対応するスタンスであった、換言すると外国人住民を気にかける余裕がなかったことからほとんど影響を与えなかった。

本調査は、両調査ともに公益財団法人村田学術振興財団から研究助成（M22 助人034）を得て実施された。

主な参考文献

鈴木江理子〔編著〕. 2021年. 『アンダーコロナの移民たち 日本社会の脆弱性があらわれた場所』明石書店
沼尾波子・池上岳彦・池谷秀登・倉地真太郎・小島祥美・関聡介・関根未来. 2023年. 『多文化共生社会を支える自治体 外国人住民のニーズに向き合う行政体制と財源保障』旬報社