

特別永住者のための 入管法・入管特例法・住基法 改定案の概要説明

政府は 2009 年3月3日、「住民基本台帳法」(住基法)改定案を、続けて6日には「外国人登録法」(外登法)の廃止を含む「出入国管理及び難民認定法」(入管法)改定案、および「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」(入管特例法)改定案を閣議決定し、今国会に上程した。

政府案によると、これまでの入管法と外登法による二元的管理を廃して、入管法に一元化すると共に、外登法廃止にともなう外国人の「住民登録」は、住民基本台帳制度の中で行なう。すなわち、「在日外国人」の κατηγοリーを次のように大きく三つに分けて、「管理」する。

- ①在日コリアンなど「特別永住者」(旧植民地出身者とその子孫) ⇒ 法務省は入管特例法によって、「特別永住者証明書」を市町村経由で交付する。
- ②短期滞在者や特別永住者を除く「中長期在留者」 ⇒ 法務省は入管法によって、「在留カード」を交付する。
- ③オーバーステイなど「非正規滞在者」 ⇒ 法務省は、在留カードを交付しない。

そして住民基本台帳では、「特別永住者」と「中長期在留者」を対象とし、「非正規滞在者」を排除する。

A◇「中長期在留者」

「入管法」改定案では、中長期在留者に対する「在留管理」は、次の通りである。

- ①法務省は、外国人の在留管理に必要な情報を一元的に把握する。すなわち法務省は、外国人の「入国・再入国・出国情報」だけではなく「在留情報」も一括して集中管理する。とりわけ、1990 年代以降に急増した「中長期在留者」に対して、在留管理を徹底する。

②法務省は、中長期在留者に対して、在留許可を「化体するもの」として在留カードを交付する(その交付対象は『Q&A』の図 2)。すなわち法務省入管局は、新規上陸許可と在留許可、在留資格の変更、在留期間の更新、永住許可、在留特別許可、難民認定をした時などに、また「永住者」の場合は7年ごとに、その中長期在留者に在留カードを交付する(それ以外の外国人、すなわち「短期滞在者」や、法務省が「不法在留」とみなす外国人には在留カードを交付しない)。

③法務省は、在留カードに、中長期在留者の顔写真のほか、氏名、生年月日、性別、国籍／住居地／在留資格、在留期間、在留期間の満了日／許可の種類、その年月日／在留カードの番号、交付年月日と満了日／就労制限の有無／在留資格外の活動許可を受けている時はその旨——を記載し、かつICチップを登録する。

⇒16 歳以上の中長期在留者には、在留カードの受領・常時携帯・提示義務を、刑事罰をもって課す。

④法務省は、在留カード交付に際して、中長期在留者から「身分事項」を地方入管局に届けさせ、同時に「居住地」については市町村を経由して届けさせる。その上、入管法が定める「別表第一」(表1参照)の中長期在留者に対しては、在留許可／在留更新のたびごとに「所属機関・派遣先等」を地方入管局に届けさせる。

⇒これらの届出を担保するために、届出遅延または虚偽届出をした中長期在留者に対して刑事罰を科す。

⑤法務省はさらに、「別表第一」の中でも、「教授」「投資・経営」「法律・会計業務」「医療」「教育」「企業内転勤」「技能実習」「留学」「研修」の在留資格者に対しては、所属機関の名称や所在地が変更した時、その機関が消滅した時、その機関から離脱、移籍した時、また「研究」「技術」「人文知識・国際業務」「興行」「技能」の在留資格者に対しては、契約している機関の名称や所在地が変更した時、その機関が消滅した時、その機関との契約終了や新契約の締結をした時は、「14 日以内に」「その旨及び法務省令で定める事項」を地方入管局に届けさせる。そして「別表第二」の「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」などの在留資格者にも、配偶者と離婚または死別した時、「14 日以内に」「その旨及び法務省令で定める事項」を地方入管局に届けさせる。

⇒これらの届出を担保するために、届出遅延または虚偽届出をした中長期在留者に対して刑事罰を科す。

⑥法務省は、「別表第一」の中長期在留者が所属する機関に対して、個人単位で就労状況や就学状況などを地方入管局に報告させることを義務づける。

⇒情報提供をしなかった機関あるいは虚偽の情報提供をした機関に対して、今後は外国人の新規受入れを認めない、あるいは、その機関に所属して在留資格を持っていた中長期在留者の「在留更新」を認めないなどの措置をとることができるようにする。

⑦法務省は、中長期在留者本人が届け出た情報と、その中長期在留者が所属する機関からの情報、市町村や警察庁など関係行政機関から提供を受けた情報とを照合する。

⑧法務省は、これらの照合作業と職権調査によって得た中長期在留者一人ひとりの「在留情報」を、在留期間更新や在留資格変更の審査において、あるいは在留期間の「途中審査」において活用し、在留許可／不許可処分や在留資格取消処分を行なう。

——このように、法務省・地方入管局の権限は格段と強化され、その業務は集中し肥大化することになる。その対象とされる中長期在留者は「約 164 万人」プラス「新規入国者」となるが(Q&A 図 2 の注記)、彼ら彼女らは、これまで以上に煩雑な手続きを求められるだけではなく、過酷な管理体制の下に置かれることになる。

B◇「特別永住者」

在日コリアンなど特別永住者に対しては、「入管特例法」改定案では次のように扱われることになる。

①法務省は、市町村を経由して「特別永住者証明書」を交付する。

②法務省は、特別永住者証明書に、顔写真のほか、氏名、生年月日、国籍の属する国または地域／住居地／特別永住者証明書の番号と交付年月日、有効期間[7年]満了日を記載し、かつICチップを搭載する。

③特別永住者は、市町村窓口で法務省が交付する特別永住者証明書を受領し、常時携帯し、入管職員等から提示を求められたときは提示しなければならない。(但し、16歳未満の者は携帯を要しない。)

⇒証明書の不携帯は過料、受領拒否・提示拒否には刑事罰。

④特別永住者は、住居地を変更したとき、14日以内に、新住居地の市町村を経由して法務省に変更届けをし、市町村窓口で証明書に新住居地を記載してもらわなければならない。

⇒届出遅延、虚偽届出は刑事罰。

⑤特別永住者は、証明書の記載事項「氏名、生年月日、国籍等」に変更が生じたとき、14 日以内に、市町村を経由して法務省に変更届を出し、新たな証明書を交付してもらわなくてはならない。

⇒届出遅延、虚偽届出は刑事罰。

——以上に見るように特別永住者は、これまでと同様の義務規定と罰則制度を課せられている。法務官僚いわく、「特別永住者については、改善も改悪もしなかった」と。

しかし、すでに在日四世・五世が生まれてきている現在、また 1947 年の外国人登録制度発足から 60 年以上経過しているのに、日本は今後も、こうした法制度を続けようとしているのである。

C◇「外国人台帳」(外国人住民票)

いっぽう「住基法」改定案においては、これまで日本国民だけを対象としていた「住民基本台帳」の中に、外国籍住民、すなわち在留カードを交付された「中長期在留者」と、特別永住者証明書を交付される「特別永住者」を入れることになる(その対象とする外国人は『Q&A』図 2)。

これは、日本社会に暮らす外国人にとっても、自治体にとっても当然のことである。また、外登法の廃止と住基法の適用は、これまで私たちが強く求めてきたことでもある。

しかし、「外国人台帳」の作成と運営は、入管法改定案による「新たな在留管理制度」に連結させられるため、「住民の利便を増進するとともに、国および地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とする」(住基法第1条)制度から逸脱し、いびつなものになろうとしている。

この「住基法改定案」プラス「入管法・入管特例法改定案」において、市町村の業務は次のようになる。

①①「法定受託事務」

市町村は、「外国人が「法務省に住居 地を届け出る」窓口 となり、その住居地情報を在留カードに記載しなければならぬ(入管法改定案)。

②「自治事務」

市町村は、外国人が届け出た「居住地」「世帯」情報などと、法務省から提供される外国人の情報(身分事項在留更新許可／不許可処分、永住許可・特別永住許可、出などの情報)をもとに、外国人住民票を作成し整備する(基台帳法改定案)。

③市町村は、外国人本人の届出だけではなく、職権記載や調査権によっても台帳への記載修正や削除を行なう(日本籍住民についても同じ)。

④市町村は、特別永住者も含む外国人について、台帳に記載した時、修正した時、削除した時、ただちに法務省に通知しなければならない(入管法改定案)。

——これでは、自治体が居住する外国人を「住民」として台帳に記録して活用する「自治事務」でありながら、実際は法務省による「在留管理」が前提とされ、かつ、それに規制されることになる。

たとえば、それまで台帳に登載されていた外国人が、在留更新の際に不許可とされた場合などでは、法務省は市町村に対して、その旨をただちに通知する(住基台帳法改定案の規定)。これによって、市町村が台帳から当該外国人の住民票を「削除する」ことを、住基法改定案は予定している。

D◆「新たな在留管理制度」

以上、3本の改定法案を概観するだけでも、とりわけ入管法改定案による「新たな在留管理制度」が、外国籍住民に対していかに負担と苦痛を与えるかが容易に理解できるであろう。

政府は、外登法廃止と入管法改定の目的を、「外国人の公正な在留管理を行なうため法務大臣が必要な情報を継続的に把握する制度を構築すること」にある、という。

入管法改定案では、中長期在留者を「徹底した管理」の対象としているが、それは必然的に、「在留カードを持たせない」非正規滞在者を指定している。また特別永住者は、外形的には「徹底した管理」の対象外としているが、実際は特別永住者を含むすべての外国人を対象とする「新たな在留管理制度」、すなわち「法務大臣が必要な情報を継続的に把握する制度」が構築されようとしているのである。