

改定入管法・改定住基法は何をもたらすか

ー 深化する国家による外国人管理 ー

(社) 自由人権協会
旗手明

1. 外国人をめぐる状況 (円滑化・厳格化の背景)

	(1990年)	(2000年)	(2010年)
・外国人登録者数	1,075,317	1,686,444	2,134,151 (100)
特別永住者	(1992年)590,193	512,269	399,106 (18.7)
一般永住者	(1992年)45,229	145,336	565,089 (26.5)
定住者	54,359	237,607	194,602 (9.1)
日本人の配偶者等	130,218	279,625	196,248 (9.2)
留 学	48,715	76,980	201,511 (9.4)
中 国	150,339	335,575	687,156 (32.2)
韓国・朝鮮	687,940	635,269	565,989 (26.5)
ブラジル	56,429	254,394	230,552 (10.8)
フィリピン	49,092	144,871	210,181 (9.8)
・外国人入国者数	3,504,470	5,272,095	9,443,696
・日本人出国者数	10,997,431	17,818,590	16,637,224
・超過滞在者数	106,497	251,697	91,778

2. 外国人政策の推移

(1) 日系人

1990年 日系人の来日開放

2009年 定住外国人施策推進室の設置

定住外国人支援に関する当面の対策 (日系人離職者帰国支援事業等)

定住外国人の子どもの教育等に関する政策懇談会の設置

2010年 在留資格の変更、在留期間の更新許可のガイドラインの改正

日系定住外国人施策に関する基本指針

2011年 日系定住外国人施策行動計画

(2) 外国人研修生・技能実習生

1950年代後半からスタート

1981年 在留資格「4-1-6の2」を創設

1990年 在留資格「研修」を明記

1993年 「技能実習制度」(在留資格は「特定活動」)がスタート

1997年 「技能実習」期間を2年に延長

2010年 在留資格「技能実習」を創設

(3) 難 民

1982年 難民認定制度創設 (60日ルール)

2005年 入管法改定 (60日ルール撤廃、仮滞在制度、参与員制度)

2010年 第三国定住難民 (3年間で90人)

難民認定 1982年 67人 → 1992年 3人 → 2002年 14人 → 2010年 39人

人道配慮 2006年 53人 → 2008年 360人 → 2009年 501人 → 2010年 363人

(4) 非正規滞在者：在留特別許可

非正規滞在者 1993年 298,646人 → 2012年 67,065人

在留特別許可 1999年 4,318人 → 2004年 13,239人 → 2010年 6,359人

(5) 経済連携協定 (EPA) による看護師・介護福祉士

インドネシア (2008年7月発効)、フィリピン (2008年12月発効)

当初国別に2年間で1,000人 (看護400人、介護600人)

在留期間 ー 看護師3年間、介護福祉士4年間

在留資格 ー 「特定活動」

(6) 外国人犯罪

2010年 刑法犯検挙人員 6,710人 (日本全体の2.1%)、うち非正規滞在者 467人 (0.1%)

3. 外国人管理強化の流れ (テロ対策による加速)

① 非正規滞在者の半減計画 (2003年12月)

② スカイ・マーシャルの実施 (2004年12月)

日本の航空機でのハイジャック犯の制圧等を任務とする警察官が航空機に警乗する。

③ 事前旅客情報システムの導入 (APIS：2007年2月1日から全面的に法的義務化)

外国からの航空機・船舶が日本に到着する前に航空・船舶会社から旅客・乗員に関する情報提供を受け、警察庁・法務省・財務省のデータベースと照合し、テロリスト・不法入国者等や輸入禁制品を阻止するもの。(2005年1月から行政上実施していた。)

④ 旅館業者による外国人宿泊客の本人確認の強化 (2005年4月)

旅館業法施行規則改正に加えて、旅券の写しを取るよう行政指導した。

⑤ 航空機・船舶等運送業者に対する乗客の旅券確認の義務化 (2005年入管法改定)

⑥ 外国入管当局への情報提供 (2005年入管法改定)

⑦ ICパスポートの導入 (2005年旅券法改定、2006年3月実施)

ICAO (国際民間航空機関) の方針に基づくもの

⑧ テロリスト認定による退去強制 (2006年入管法改定)

⑨ 日本版 US-VISIT の導入 (2006年入管法改定、2007年11月実施)

顔画像・指紋情報 (2指) による個人認証

⑩ 外国人雇用状況届出の義務化 (2007年10月)

⑪ ボディースキャナーの導入方針 (2010年12月)

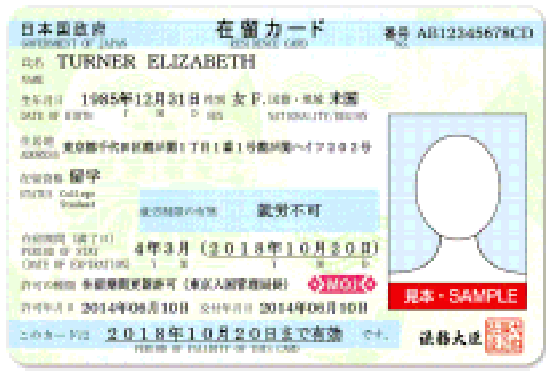
4. 在留管理の再編

(1) 入管法改定の経緯

- 2005年3月 「規制改革・民間開放推進3か年計画・改定」～在留外国人の入国後におけるチェック体制の強化
- 2005年7月 「外国人の在留管理に関するワーキングチーム」を設置（犯罪対策閣僚会議）
- 2006年3月 「規制改革・民間開放推進3か年計画・再改定」～外国人登録制度の見直し等
- 2006年12月 「規制改革・民間開放推進会議第3次答申」～2009年までに関係法案提出
- 2007年2月 「出入国管理政策懇談会」（法務大臣の私的懇談会）に「在留管理専門部会」を設置
- 2007年6月 「規制改革推進のための3か年計画」（閣議決定）
- 2007年7月 「外国人の在留管理に関するワーキングチームの検討結果」（犯罪対策閣僚会議）～在留情報の一元的把握、在留カード等
- 2007年8月 「在留管理専門部会」の中間報告（出入国管理政策懇談会）
- 2008年3月 「新たな在留管理制度に関する提言」（第五次出入国管理政策懇談会）
- 2009年7月 改定入管法成立

(2) 中長期在留者：3ヶ月超の在留期間（外国人登録証からIC在留カードへ）

- ① 点の管理から線の管理へ = 情報の継続的な把握 - 7月9日実施
- ② 自治体との二元的管理（外国人登録・在留審査）から法務省の一元的管理へ
- ③ 出入国情報システムによる個人情報の集中（業務システム最適化計画）
- ④ IC在留カードの常時携帯義務（上陸許可時に交付）
- ⑤ 詳細な届出義務と罰則（14日以内の届出、20万円以下の罰金）
- ⑥ 所属機関からも届出（雇用状況届出に加えて）
- ⑦ 在留資格取消し制度の拡大（婚姻実態なし6ヶ月、住居地変更届遅延90日超過）
- ⑧ みなし再入国（1年まで、延長なし）の導入、再入国許可期間を最長5年に
- ⑨ 在留期間を最長5年に
- ⑩ 在留カードへの切替えは、在留期間更新時・在留資格変更時等
但し、永住者は、3年以内に切替え、有効期間は7年



(3) 特別永住者はどうなるか

- ① 特別永住者証明書 (IC カード) ← 交付は切替え申請時 (有効期間は7回目の誕生日まで)
- ② 発行は法務省、交付窓口は自治体、常時携帯義務なし ← 但し、提示義務あり
- ③ みなし再入国 (2年まで、延長なし) の導入、再入国許可期間を最長5年に

(4) 外国人住民 ← 住民基本台帳への組み込み (在留管理制度への従属)

- ① 中長期在留者、特別永住者
- ② 難民申請者 ← 仮滞在許可、一時庇護許可
- ③ 出生・国籍喪失による経過滞在者
- ④ 届出義務違反は5万円以下の過料 (日本国籍者と同じ)
- ⑤ 経過措置 (仮住民票←基準日: 5月7日)

(5) 排除される非正規滞在者 ← 在留カードなし、住基台帳掲載なし

- ① 超過滞在者、不法入国者
- ② 仮放免許可者

5. 外国人管理から全市民管理へ

- (1) 社会保障・税番号制度
- (2) 人権のインフラつくって国際化
 - ・ 国内人権機関の設置
 - ・ 個人通報制度の受容

＜関連資料＞

	ICカード	常時携帯義務	雇用状況届出	所属機関届出	住基カード	US-VISIT
特別永住者	○	×	×	×	○	×
中長期在留者	○	○	○	○ ×	○	○
非正規滞在者	×	—	○	—	×	—

現在の非正規滞在者に対する法・行政サービスの適用

制 度	適 用	概 要
労働基準法	○	最低労働基準
労働組合法	○	労働組合活動の保障
最低賃金法	○	最低賃金の確保
労働安全衛生法	○	職場の安全
労災保険	○	仕事上の負傷・疾病
雇用保険	×	失業時の所得保障
健康保険	×	私生活上の負傷・疾病
生活保護	×	最低生活の保障
国民年金	○	高齢者の所得保障、障害年金、遺族年金
厚生年金保険	○	高齢者の所得保障、障害年金、遺族年金
学校教育	○	子どもの教育を受ける権利の保障
母子健康手帳	○	妊娠・出産支援
入院助産	○	出産費用援助
養育医療	○	未熟児医療
育成医療	○	障害児の先天性障害の除去・軽減
更生医療	△	育成医療の成人版（人工透析・HIV等）
結核治療	○	命令入所も含む
精神保健医療	○	統合失調症・うつ病等慢性精神疾患
小児慢性疾患	○	治療研究事業として
予防接種	○	日本脳炎、ポリオ、結核、麻疹・風疹等
行旅病人	○	入院、定住所・定職なし、救護者なし
未払医療費補填制度	○	制度のある自治体に限られる

○＝適用 ×＝不適用 △＝自治体の判断による

参考資料：「外国人の医療と福祉に関する質問主意書」（2000年）

<法務省Q&Aより>

Q. 新たなシステムの導入に際し、セキュリティ対策など在外留外国人の個人情報の保護のためにどのような措置を行うのですか。

A. 個人情報を保護するため、システムにはユーザ認証機能、アクセス制御機能、ユーザアカウント認証機能、証跡管理機能、システム監視機能等を持たせるとともに、情報を送受信する場合はSSL等を用いて情報を暗号化します。もちろん、ウィルス対策、外部からの攻撃への対策も併せて講じます。

また、情報を管理する各サーバセンタは、許可された者のみが立ち入ることができるよう人員の立ち入りを制限しているほか、立ち入る際には物品の持込みも制限しています。

Q. なぜ在留カードにICチップを内蔵することとなったのですか。また、ICチップに記録された情報は、入国管理局以外ではどのような場面で利用されるのですか。

A. 高度のセキュリティ機能を有するICチップを内蔵することにより、偽変造カードの作成が極めて困難となることから、偽変造防止対策として、在留カードにICチップを内蔵することとしたものです。

ICチップに記録された情報は、例えば、金融機関の窓口等で本人確認書類として在留カードを提示した場合に、ICチップに記録された情報と在留カードの券面に記載された情報を比較することで当該在留カードの真正性を確認する、といった場面で利用されることが想定されます。

Q. 在留カードのICチップに記録された情報は、入国管理局以外の場所でも読取り機があれば確認できますか。

A. 民間企業等による偽変造確認が行われることが想定されることから、在留カードのICチップの読出しに係る仕様を公開することとしていますので、今後、IC運転免許証のように読出しのためのソフトウェアが市販されれば、当該ソフトウェアを用いてICチップに記録された情報を確認することができるようになると思われます。

<改定入管法附則>

(検討)

第六十条 法務大臣は、現に本邦に在留する外国人であって入管法又は特例法の規定により本邦に在留することができる者以外のものうち入管法第五十四条第二項の規定により仮放免をされ当該仮放免の日から一定期間を経過したものについて、この法律の円滑な施行を図るとともに、施行日以後においてもなおその者が行政上の便益を受けられることとなるようにするとの観点から、施行日までに、その居住地、身分関係等を市町村に迅速に通知すること等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2 法務大臣は、この法律の円滑な施行を図るため、現に本邦に在留する外国人であって入管法又は特例法の規定により本邦に在留することができる者以外の者について、入管法第五十条第一項の許可の運用の透明性を更に向上させる等その出頭を促進するための措置その他の不法滞在者の縮減に向けた措置を講ずることを検討するものとする。

- 3 法務大臣は、永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者について、歴史的背景を踏まえつつ、その者の本邦における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討するものとする。

第六十一条 政府は、この法律の施行後三年を目途として、新入管法及び新特例法の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、これらの法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

<改定住基法附則>

(検討)

第二十三条 政府は、現に本邦に在留する外国人であって出入国管理及び難民認定法第 54 条第二項の規定により仮放免をされ当該仮放免の日から一定期間を経過したものその他の現に本邦に在留する外国人であって同法又は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の規定により本邦に在留することができる者以外のものについて、入管法等改正法附則第 60 条第 1 項の趣旨を踏まえ、第 1 号施行日以後においてもなおその者が行政上の便益を受けられることとなるようにするとの観点から、必要に応じて、その者に係る記録の適正な管理の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

<参考>

移住連・入管法対策会議のホームページ

(排除ではなく「共生」のための制度を)

<http://www.repacp.org/aacp/index.php>

- ・外国人のための改定入管法 Q&A ～ 10ヶ国語
- ・改定住基法に関する自治体アンケート
- ・改定入管法・改定住基法に関する資料集
- ・ともに生きる 1万人宣言運動
- ・非正規滞在者の正規化を求めるアムネ스티署名
- ・改定入管法に関する公開学習会の日程について ～ 2ヶ月で 31回