

第6回監視社会研究会（通算第24回研究会） 2008年11月21日

## 外国人管理の再編強化

外国人登録証廃止でIC在留カード・外国人台帳制度へ

旗手明さん（社）自由人権協会

昨年11月におこなわれた第6回監視社会研究会において、（社）自由人権協会の旗手明さんに報告していただきました。旗手さんは、「出入国管理の強化は2007年まででほぼ仕上がっており、2009年に向けて在留管理の法改正が予定されています。かなりシビアな在留管理がおこなわれようとしています」と訴えました。

はたして、2009年7月8日、入管法・入管特例法の改正案と住基法の改正案が、自民党・民主党などの賛成で成立しました。改正された内容は、①これまで自治体が外国人登録法にもとづいて交付していた外国人登録証を廃止し、政府・法務省が在留情報を一

元管理した上で、在留カードを交付する、②市町村は住民台帳制度のもとで「外国人住民票」を作成する、などとしたものです。これは明らかに外国人管理の強化を狙ったものです。

以下、事務局で旗手さんの報告をまとめました。

### 日本版US-VISITの実施

日本版US-VISITが始まって一周年ということで昨日、院内集会をやりました。この集会では、何十年にもわたって指紋押捺拒否をたたかってきてやっと実現したかと思ったら、数

年でひっくり返されたという当事者の方の悔しい思いが出されていました。在日の方はしばらく指紋採取を拒否すると報告されていました。出国したあと再入国時に指紋採取を拒否すると入国できないので、自分のことを「軟禁状態」と表現されていました。

あるいは、お連れ合いがブラジルの方は、国に戻って日本に帰ってくるたびに指紋を押さなければならぬということに苦労されているという報告もありました。これらは、これから将来にわたって続いていく問題だとあらためて認識しました。

アメリカでは、2007年11月から入国時に、指紋初採取時10指方式（2回目以降は2指）が始まり、2008年中に全米の国際空港で実施されます。入国時だけでなく出国時の指紋採取も始まっています。

EUでは、EU版US-VISITが2015年までに導入される方向で具体的な検討が進められています。もしかするとEUの場合は、指紋・顔写真以外に虹彩も提供が義務づけられる

可能性があります。EUにまでこれが浸透すると、国際基準として当たり前に世界各国でUS-VISITがおこなわれる状況にまで発展しかねません。EUが止められるかどうかは課題になってくるだろうと思います。

このUS-VISITは元々はテロ対策ということで開始されましたが、アメリカでも日本でもこの制度によってテロリストが捕まったという情報はありません。日本では開始から3ヶ月で576人チェックしたとなつていますが、この内最終的には300人ぐらいは入国させています。ほとんどが被退去強制者で、テロリストを捕まえるという意味では全然効果を上げていません。

ところで、外国人の監視ということからいろいろ心配するようなことが起こっています。ひとつは、アメリカでは、連邦法違反の犯罪容疑で逮捕された者と身柄拘束された外国人の全員からDNAを採取する方向で検討がされています。それからアメリカの税関は、入国者の全員から持ち込まれたパソコ

ンのデータを丸ごとコピーするような制度を導入する方向を決定したという報道もあります。また、アメリカでは「海外秘密情報監視法(FISA)」が改正され、裁判所の令状なしに電話の盗聴や電子メールの閲覧ができるようになりました。

このように情報化社会にマッチさせて権力者側から国境の出入りにかかわつての監視の強化が続いています。

### 日本の入国・在留管理の強化の背景

国立社会保障・人口問題研究所では、今後50年間に生産年齢人口(15歳以上64歳までの人口)が大体4千万人ぐらい、年間で80万人減少するであろうと予測しています。少子高齢化社会への突入です。こうした背景もあって、2008年6月に自民党の国家戦略本部が移民を1千万人受け入れようという提案を出しました。人口が減少することについて、経済界を中心に強い危機感があります。構造的に少子化は避けられないので当然移民政策の議論が

近い将来出てくるのではないかと思えます。

外国人をたくさん入れざるをえないとなると、その人たちをどういう具合にきちつと見ておかないといけないのかというのが裏腹で出てくるわけです。さらに今は700万人強の外国人観光客を2020年には2千万人まで拡大しよう、という観光立国構想が観光庁で始まっています。留学生は今12〜13万人だと思えますが、これを30万人にすることも考えられています。そういう中で、何をするかわからないと見なした外国人をしっかりと監視しておこうというのが背景にあります。

### 在留管理は新たな段階へ

現在の制度は、市区町村の法定受託事務としておこなわれている外国人登録制度と、入管局自身が入国時と在留期間の更新時等にやっている在留管理の二本立てになっています。

入管局は、職員が3200人ぐらいであまりいません。しかし、その人数

であってもそれなりに外国人の状況が把握できるようにしたい。こうした思惑がいろいろ重なって新たな在留管理制度が今回提案されてきています。

### IC在留カードの発行

まず在留管理の主たる対象者を中長期滞在者に絞り込みます。特別永住者は、別枠になります。短期滞在者のほか、非正規滞在者も、難民申請者も在留カードの対象外です。

そして、外国人登録法にもとづく外国人登録制度を廃止して、中長期滞在者のみに在留カードを発行する形で、在留管理制度を入管法に統合するとしています。この在留カードは、常時携帯義務と提示義務が課されるとしています。「常時携帯義務を刑事罰で強制することは、国際人権規約に違反する」と1993年、1998年に国連・自由権規約委員会から勧告が出ています。ですから、仮にこの制度が通るとしても、常時携帯義務をはずしていくというのが私たちのひとつの目標にな

っていくと思います。

### 所属機関から情報を提供させる

従来の制度では、本人から報告をさせる情報が基本でした。今回の新しいところは、これに加えていろいろな所属機関、教育機関・大学とか専門学校とか、あるいは研修先の企業、こうしたところからも報告を出させて、それを法務省（入管）が一元的に管理する。雇用関係については、雇用状況報告制度が2007年からすでに始まっています。雇用主に職安へ雇用保険の手続きのついでに報告させるというかたちでやられています。今後新たな制度が始まれば外国人本人から職業や報酬等を報告させるということです。その報告と雇用関係機関からの報告とを照合することが始まっていくのではないかと思います。

### 「非正規滞在者」を行政サービスから排除

新たな台帳制度には、中長期滞在者と特別永住者も含めるとなっています。現在検討されている台帳制度は、受けられる行政サービスの拡大に結びつく側面があることは否定できませんが、管理制度とリンクして広い意味での在留管理システムの一端になる側面ももっています。典型的なのは、台帳制度から非正規滞在者・難民申請者を外してしまうことです。ニュースで騒がれていますが、フィリピン人のご両親がオーバーステイ（非正規滞在者）でいま退去強制されようとしています。ご家族は、おそらく外国人登録はしていたと思われる。また、子供さんは学校に行っています。今度の法改正において住民台帳制度から外されてしまうと、公式的な居住確認ができないう状態になり、どの自治体がこの子供さんの教育に責任を持って対応するのか明確ではなくなります。

「行旅病人法」という明治時代の法

律があつて、オーバーステイの人の緊急医療の時に活用されています。生存にかかわるような場合は、それなりに医療の保障をしなければならぬということとです。母子保健関係の医療では、在留資格がなくても受けられるようになっていきます。典型的には「入院助産」という出産の時、収入がない方に対する助成制度は、在留資格がなくても適用されることになっています。育成医療（先天性障害）や養育医療（未熟児）の医療についても助成する制度があつて、これらも在留資格がなくても実施されます。現実には、自治体は外国人登録で本人確認しているのが多いのです。そうすると新しい制度で公式的な住民登録がなされないうちに、現場でどういう問題が起こるか。大変な手間暇をかけないと、これまで受けられてきた様々な行政サービスが受けられないことになってしまうのではないかと、懸念されます。

非正規滞在というのは別に日本に特殊なものではないし、しかも日本はかなり少ないのです。1993年のいち

ばん多い時でも30万人弱です。アメリカでは1200万から1300万人、EUでは700万とか800万人の非正規滞在者がいます。こういう人たちが働いて生きていくわけです。その存在を全否定さるべきような人たちではありません。人間として生存する上は、最低の保障は認められなければなりません。私は、そういう人たちが一定程度は居るといのがむしろ今のような社会では当たり前であり、その人たちであつても最低限の権利は保障されるという社会を目指すべきだと思つています。

外国人の立場から考えるとどうでしょうか。出入国管理の時は、指紋押捺を強制されかなり厳しいチェックが入る。また、日本国内を旅行すればホテルに泊まる時には、パスポートを見せたり、コピーを取られたりというようなことになっているわけです。長期に在留する場合、これまでは在留期間の更新の時に入管に行けばよかつた。それが会社や職業、所属機関の変更があれば、その都度それを届け出なければ

いけない。住所変更だけは市区町村への届出で済みますが、その他の在留管理の登録項目に変更がある毎に地方入管に行かないといけない、ということが起こる。

本当にそこまでやるだけの必要性があるのでしょうか。そもそも出入国管理の強化は、テロ対策とともにおこなわれてきたわけです。アメリカの尻馬に乗って、世界で二番目にUS-VISITを導入したわけです。テロリストに対して本当に効果がないのなら、こういうものは撤廃するべきだと思います。

### 在留管理と国民管理の一体化

法務省の業務システム最適化計画では、2010年に、在留管理システム、出入国情報システムなど6つのシステムがまとめられて、入管関係の統合データ管理システムに一体的に管理されます。このような在留管理の強化の問題は、実は外国人だけの問題ではありません。いま日本人と在留外国人を対

