

報告

入管法改定と今後の自治体の多文化・多民族共生政策の課題

——権利保障としての自治体政策の確立を

山田 貴夫 フェリス女学院大学非常勤講師

キーワード：入管法，外国籍住民，自治体政策

本論は、最初に筆者の体験をもとに外国人登録法による外国人管理の実態を述べ、行政差別撤廃運動や指紋押捺拒否闘争等により、法務省が求めるような外国人管理が自治体と入管局との二元的管理では困難になってきた状況を説明した。このほか、ニューカマーの増加により、在留資格にふさわしい活動をしているのかどうかのチェックも必要になったことも指摘した。次に、入管法改定の内容を概説し、外国人を特別永住者、中長期在留者、非正規滞在者の三つのカテゴリーに分けて入管局で管理し、外国人登録法を廃止し、特別永住者、中長期在留者及び一部の非正規滞在者を住民基本台帳法に移行して外国人住民票を作成することを記した。

この法改定にあわせて、地方自治体の準備作業や具体的な方法を二回に分けて行った市民団体の自治体アンケート調査結果を分析し、そこから見えた問題点を指摘した。最後に、管理、監視の側面が強くなった改定入管法に対して、外国人の人権保障、多文化・多民族共生の観点から自治体や市民団体の課題と要望をまとめた。

1 はじめに

2012年7月9日、改定入管法が施行され、外国人登録法が廃止となり、外国人も住民基本台帳に登録されるようになった。1972年から約10年間、川崎市職員として外国人登録事務を担当した筆者は、旧植民地出身者である在日朝鮮人¹やその他の永住者等も、入管法や外国人登録法を適用せず、日本人と同様に住民基本台帳法の適用のみで充分であると考えてきた。しかし、40年来の期待は見事に裏切られた。今回の改定で、形式的には外国人も住民登録に移行されたが、入管法による管理の対象とされることに変わりはない。特別永住者にも証明書を交付し、常時携帯義務を無くしても提示義務は残し、再入国許可制度を適用し、法違反者には刑事罰を適用するなど、法改定で手綱を緩めても手綱を締めていることにはなんら変わりがない。個人的な体験談で恐縮だが、何故、政府は入管行政によって外国人管理の一元化を図ろうとしたのかを知るために、法改定以前の自治体における外国人登録事務の実態を紹介し、70年代以降の変化を最初に記したい。

私は大学生時代の70年に、在日朝鮮人二世への民族差別に基づく就職差別に対する訴訟（日立闘争²）の支援運動を契機に在日朝鮮人の権利獲得運動に関わってきた。この裁判は国籍による就職差別と共に通称名で生きざるを得ない在日朝鮮人への同化政策を問うものであった。この裁判を報道した71年1月13日付の朝日新聞の見出しは、「われら就職差別を背負って ボクは新井か朴か 日立製作所相手に訴え 人並みに扱って」というものであり、在日朝鮮人二世の課題を表現していた。74年、横浜地裁で勝訴し日立側は控訴せず確定判決となった。日立闘争を支援した在日大韓キリスト教川崎教会の信徒たちは69年、在日朝鮮人の多住地域で無認可の保育園を開園し卒園児のフォローとして学童保育も始め、同時に自治体の市営住宅入居や児童手当の国籍条項撤廃の行政差別撤廃運動を進めた。私も72年に裁判支援と彼等の地域活動に協力するため川崎市に就職した。最初の職場は偶然にも川崎で一番在日朝鮮人の多住地域である川崎区役所田島支所で外国人登録事務を担当した。

2 自治体の外国人登録事務——自治体職員としての経験から

実務を担当して一番驚いたことは、警察との“親密さ”であった³。通常は警察からの犯罪捜査に関わる照会は刑事訴訟法197条に基づく警察署長の公印のある捜査関係事項照会書という文書によるが、当時は警察手帳一つで「〇〇署の者です。外国人登録原票の閲覧をさせて」といって職場に入って来る。また、電話による照会も多かったし、年末には警察署外事係と合同の忘年会まで行われていた。職場での話合いの結果、必ず①公印のある捜査関係事項照会文書の提出を求める、②警察手帳だけの照会は断ること、③電話照会一旦断った上で、緊急の場合こちらからかけ直すこととし、もちろん飲食の席も断った。外国人登録事務担当者会議では、この問題は共通で「外国人登録は警察のためにしているようなもの」というのが担当者の実感であった。

二番目の課題は住民サービス台帳の作成であった。当時の外国人登録は一人一枚の外国人登録原票による台帳管理と外国人登録番号順の索引簿及び氏名別の索引簿のみで管理をしていた。したがって、川崎市が全国に先駆けて児童手当支給要件の国籍条項を撤廃したとき、事務担当者は大きな問題を抱えた。つまり、当時の児童手当とは中学3年生以下の子ども3人以上養育している世帯に三番目以下の子どもに月3000円を支給するものだった（ただし、所得制限あり）。一人一枚の外国人登録原票による台帳管理では対象となる世帯をまったく把握できなかったのが家族構成がわかる資料が必要ということに気づき、急遽、作成することにした⁴。当時の川崎区役所田島支所管内の外国人登録者数はおおよそ3,300人前後であり、この原票すべてを机の上に山積みにし、町丁別、番地順、世帯主氏名別に分類・整理して一枚の帳票に一世帯全員を記入して、独自の世帯別台帳を作成した。

三番目に改善したことは、他の業務との連携であった。死亡や、住所変更などは外国人登録事務としてだけ処理していると、印鑑登録、国民健康保険、国民年金、市県民税等の他の関連部署の台帳はそのまま残って、住所不明者扱いになっていることに気付いた。このため、関係部署宛の連絡票を作成し、死亡、住所変更等の情報を伝え、逆に関係部署からは実態調査による住所変更や不在

の情報を受け取った。世帯別台帳や連絡票の果たした役割は、後にコンピュータ管理の導入により、全国的にはほぼ実施されるようになった。当時の国の機関委任事務としての外国人登録事務とは、外国人を行政サービスの受け手として意識しておらず、法務省入管局は誰が（氏名）、どこで（住所）、何を（職業・勤務地）しているのかだけ把握しておけばいいのであった。外国人を住民とし、住民サービスの対象とするようになって、自治体では世帯別台帳や関係各課との連携が必要になった。

3 指紋押捺拒否闘争とその影響

80年代は指紋押捺拒否闘争が始まった。警察、法務省を相手とする「勝ち目のない」闘いであると思われたが、外国人を犯罪人予備軍とみなし、日本社会への屈辱を迫る“屈辱のシンボル”指紋押捺を拒否する運動は全国に「燎原之火」の如く広がった。外国人だけではなく自治労も指紋を採る側に立つことを拒否する姿勢を明らかにし拒否者と共闘した。私のほか数名の自治体職員が指紋押捺拒否裁判で原告（拒否者）側証人として出廷し、指紋押捺は求める自治体職員にも苦痛であり、求められる外国人にとっては屈辱であること、自治体窓口では指紋による本人確認はしていないし、できないことなどを証言した。永住者から、そして全外国人から指紋押捺を強制する制度は99年に廃止を勝ち取った。

90年代は、地方参政権、公務就任権を求める運動が高揚した。住民としての権利獲得から始まり、行政サービスの受け手だけではなく自治の担い手であること、住民自治の主体として社会・政治参加を求める運動であった。95年には地方参政権をめぐる憲法許容説に基づく最高裁判決があり、96年の川崎市他の一般事務職採用時の国籍要件撤廃と外国人市民代表者会議の設置も全国に広がった。しかし、今も地方参政権は実現できず、公務就任権も公権力行使等を理由に管理職任用の壁を崩せていない。

この時期の成果として、外国人登録法が在留管理の面で当初から果たしてきた治安管理機能を形骸化させたことが挙げられる。一つは、伊藤・川崎市市長（当時）が公務員には法違反者を告発する義務があるが、「私は法も規則も人間愛を超えるものではない」（85年3月7日市議会答弁）との判断から指紋押捺拒否者を告発しない、と明言し、これに対して法務省は同年5月14日に「外国人登録事務の適正な運用について」という通達をだし、拒否者には登録済証明書（日本人の住民票に代わるもの）を交付せず、新しい外国人登録証明書の備考欄に「指紋不押捺」と記載するよう指示した。この通達に対しても大下・東京都町田市市長（当時）は「5.14通達」返上声明を出し、大阪市、川崎市もこれに続いた。自治体首長からの異議申立てが続いたのであった。もう一つの動きは自治体職員の意識の変化である。これは、75年以降の児童手当、市営住宅の国籍要件撤廃をはじめとする行政差別糾弾の運動によってもたらされた。自治体職員にとっては、市民サービスと称する事務・事業が「日本国民サービス」でしかなく、国籍による差別の正当性を自問自答せざるを得なくなった。そして、指紋押捺拒否闘争では、指紋押捺拒否者の告発義務だけではなく、従来からの確認申請（登録証明書の切替）や住所変更届出遅延を通報すること、軽微なうっかりミスに刑事罰が科せられることに疑問を持たざるを得なくなった。そのため、告発保留伺を法務省に提出したり、告発そ

のものを自治体判断で控えるようになった。ニューカマーに対しては、非正規滞在者にも「在留資格」と「在留期間」を空欄、あるいは「記載なし」として外国人登録証明書を交付し、公立学校入学や予防接種などの受診につなげてきた。

こうした自治体側の対応の変化により例えば、80年の常時携帯義務違反による送致件数（これは警察によるもの）は4,048件、確認申請遅延の送致件数は2,276件、居住地変更登録遅延の送致件数は427件であったが、2011年はそれぞれ15件、0件、11件となっている⁵。ニューカマーが急増したこともあるが、自治体による外国人登録事務では法務省の期待するような在留管理が困難になってきたことを示している。

2000年以降は、拉致問題や9.11テロ、外国人犯罪キャンペーンなどを背景に、再び監視・管理体制強化が進行した。04年の法務省の不法滞在匿名通報窓口開設、07年の外国人を雇用する事業主からの雇用情報を提出させる改定雇用対策法の制定、07年11月から開始された日本人と特別永住者を除く入国・再入国外国人からの生体情報（指紋と顔画像）の採取などがその典型である。入管局は外国人の在留の根拠となる事由の変化（退職、転職、学校卒業・中退、離婚、死別等）を即時に把握できないという事情も加え、管理のターゲットは間違いなくニューカマーを対象とするようになってきた。

4 法改定と自治体・地域

(1) 改定の内容

改定入管法の特徴と問題点については、先行研究論文⁶に譲り、ここでは、自治体、地域にどのような影響を及ぼすのか考えるために、簡潔に改定内容を確認しておきたい。

改定入管法では在住外国人を、大きく①特別永住者（旧植民地出身者とその子孫に対し特別永住者証明書を交付）と、②中長期在留者（永住者など留資格別表1及び2の在留資格〈外交または公用を除く〉に該当し3カ月を超える在留期間を有する外国人で、在留カードを交付）及び、③非正規滞在者（超過滞在者、不法入国者、仮放免許可者、仮滞在許可者、一次庇護許可者など）の三つのカテゴリーに分けて在留管理する。このうち①と②及び③のうち仮滞在許可者と一次庇護許可者を住民基本台帳に登録し、③のその他の非正規滞在者は在留カードも住民登録もされない Undocumented Residents となる。外国人登録法は廃止される。特別永住者に交付される証明書は従来通り7年ごとに確認申請（切替）をし、自治体を経由して法務大臣が発行者となる。常時携帯義務はなくなるが、官憲により提示を求められた場合、提示義務は残る。在留カードについては、一般永住を除く在留期間の期限のある人は、在留期間更新ごとに新たな在留カードが交付され（永住者は7年ごとに地方入管局で更新する）、こちらは常時携帯義務も提示義務も課せられている。また、在留カードには中央部に「就労制限の有無」が表示され、①就労制限なし、②在留資格に基づく就労活動のみ、③就労不可のいずれかが記載される。この結果、雇用主は「確認を怠った」という弁解はできず、容易に不法就労助長罪を科せられてしまう。

住所変更は転出届・転入届を自治体で行い、住所変更以外の諸変更届出は地方入管局で行う。90

日を超えた住所変更届出遅延や、配偶者としての身分を有する者としての活動を継続して6カ月以上行わない場合は、正当な理由がある場合を除いて在留資格が取り消されることが新たに追加された。離婚、死別の場合も14日以内に地方入管局に届出なければならない。就労、就学に基づく在留資格者は所属機関の名称、所在地、離脱等が生じた場合も14日以内に入管局に届出なければならない。今回の法改定の狙いが、非正規滞在者、資格外就労、偽装就労、偽装結婚の摘発・排除であることが理解できよう。

プラスの面として在留期間最長5年が新設されたが、「定住者」に日本語能力要件、「人文知識・国際業務」等の就労目的の在留資格の場合、納税額要件、株式上場企業要件などが付され、ハードルは高く、この最長の在留期間を付与されないと永住申請が困難になることが予想され、決してプラスとは評価できない。改定入管法第19条18第1号には「法務大臣は、中長期在留者の身分関係、居住関係及び活動状況を継続的に把握するため……在留管理に必要な情報を整理しなければならない。」とし、同2号では「法務大臣は、前項に規定する情報を正確かつ最新の内容に保つよう努めなければならない。」とその目的が明示されている。この目的を実現するために、所属する団体から受入れ状況報告を提出させ（努力義務）、自治体からは住民基本台帳情報を入手し、従来からの雇用対策法による雇用状況報告により、ここに法務省入管局での一括集中管理体制が構築される。

(2) 改定に関連する自治体の対応

さて、自治体は法改定施行直前にどのような準備をし、住民基本台帳へ移管後はどのように対応していくのかを、移住労働者と連帯する全国ネットワーク（移住連）／外登法問題と取り組む全国キリスト教連絡会（外キ協）／筆者也事務局を務める多文化共生・自治体政策研究会の三者で実施した2回にわたるアンケート調査結果⁷から見ていきたい（数値は全て自治体数である）。

第1回目の調査は12年1月から3月にかけて実施し、対象を県庁所在都市、それ以外の政令指定都市、東京都23区、外国人集住都市会議参加自治体の計100で、回答75、有効回答は72であった。質問は①広報、②非正規滞在者への住民税、③非正規滞在者への対応、④非正規滞在者の独自の記録作成の有無である。①の法改正の事前広報は特に予定なし（法務省配布のパンフ、ポスターによる）は1、その他（未定・検討中）2で、69は独自の広報を準備した。しかし、多言語による広報といっても英語、中国語、韓国語の3カ国語が多く、このほか地域の特色に応じてスペイン語、ポルトガル語、タガログ語、ロシア語などを加えた自治体もあるが2010年の国勢調査時は27言語対応であったことを想起したい。②の納税については、居住実態が確認できれば55(76.4%)が課税すると回答し、課税しないのは13であった。問題なのは③の非正規滞在者の権利保障への対応である。教育を受ける権利について「受入れ不可」の回答が4、その他（諸事情を勘案して判断、検討中）が11あった。質問には、2009年の国会付帯決議や内閣総理大臣答弁書などをふまえた「在留資格の有無にかかわらず、無償で受入れること」という政府見解を紹介したにもかかわらず、である。また、健康を享受する権利に関しては、ここでも「在留資格に関わらず行政サービスの対象とする」という政府見解を紹介したが、母子手帳交付をみると、42が居住の事実が確認できれば対応可とし、13(18.1%)は不可と回答した。予防接種受診では、12が居住の事実が確認できれば対応可とし、33(45.8%)

が不可と回答していた。川崎市でこの件を調べると、非正規滞在者にも母子手帳は交付するが、妊婦健康診査費用助成の補助券を交付していない（そこだけ切り取って手帳のみ交付する）ことが判明した（このような対応は、交付すると回答した42でも行われている可能性が高い）。川崎では市の幹部職員に問題提起する意味で、議会質問を行い「居住実態のある方について検討する」という答弁を引き出した。また、神奈川県は入管局から通知された仮放免者以外にも居住を確認した場合は予防接種の対象とするよう通知⁸した。このほか、東京都、埼玉市、大阪市、熊本県などではそれぞれ弁護士会⁹、NGO、キリスト教会団体、自治体議員によるアンケート調査、質問書、要望書提出等を行い、自治体への働きかけがなされた。④の住民票に移行されない非正規滞在者の独自の記録作成では、質問文に、2011年11月の総務省通知¹⁰を紹介したが、自治体で独自の記録を整備すると回答したのは3で、57(80%)は行政サービスごとに対応すると回答し、3は総務省通知にもかかわらず住民票に移行できた人のみを記録するとしている。

「非正規滞在者が受けられる行政サービスの範囲は法改定後も基本的に変わらない」と政府は09年の国会審議で答弁していたが、法改定以前に国の見解を下回る自治体が少なからず存在していたことは衝撃であった。文字通り公的証明を持たない非正規滞在者の基本的人権保障の課題の重要性と自治体への働きかけの必要性を意識化できたことは、アンケート調査の思いがけない副産物でもあった。

(3) 改定法施行時の自治体対応

7月9日法施行を前に、5月7日を基準日にして外国人登録データを住民台帳に移行するために外国籍住民に仮住民票が送付された。対象となったのは、特別永住者と中長期在留者（3カ月を超える在留期間をもつ合法滞在者）、および仮滞在許可者と一時庇護許可者である。第2回目のアンケート調査は8月から9月に、①仮住民票送付対象者、②発送方法と内容、③担当部署の対応、④その他、国への意見等を聞いた。対象は前回と同じく100自治体で有効回答数は68であった。①でわかったことは、外国人登録者のうち、住民票移行対象外となる外国人の割合は平均で5.2%あり、そのうち在留期間更新を済ませながら自治体への届出が遅れたため、合法的在留者であるにもかかわらず対象外とされている人が少なくないことである。②では、簡易書留で送付したのが31あるが、確実に本人が受け取ったかどうか確認できる点で有効であるが、不在の場合、不在連絡票を置いていくことになり日本語の理解に欠ける外国人は「不在連絡票」の意味が理解できるかどうか疑問が残った。このほか、世帯員の確認や日本人との国際結婚家庭の場合、誰が世帯主となるのかを確認するため「世帯状況確認書」を自治体独自で全ての世帯に送付したのは22、混合世帯（日本人との国際結婚家庭）のみに送付したのは24、送付していないのが14あった。また、住民票への移行対象外となる外国人に、住民票に移行されない旨の案内を自治体独自で通知したのは34自治体（50.0%）の半数であった。上述したとおり在留期間更新の届出を忘れている人等少なくないことを考えると、法改定の広報の意味でも多様な通知を出すべきであったと思われる。このほか、従来は自治体の独自のサービスとして次回確認申請の案内通知が送られていたが、改定後の対応を聞くと、特別永住者には従来通り通知を出すという回答したのは25、予定なし13、検討中24であった。国の準備が遅

れたとはいえ、自治体も日本語の理解度や家族構成の多様な外国人住民に配慮した手厚い広報をしたとはいえないのではないだろうか。第2回目のアンケート調査結果からは、適法に在留する外国人のデータを住民票に移行することが優先され、対象外とされる外国人への配慮が後回しにされている様子がわかる。

5 今後の自治体の課題

今回の法改定で、住民登録される適法に在留する外国人と住民登録されない非正規滞在者に二分されることになった。自治体は住民登録された外国人は日本人と対等に住民サービスが受給できるように配慮だけではなく、制度設計をしなければならない。そのためには多言語広報だけではなく、外国人の職員や相談員を配置することが求められる。特に相談の場合、個人のプライバシーに関わることが多く、外国人の出身国の文化や生活習慣を理解する人でなければ、胸襟を開いて相談することは難しい。住民登録のない非正規滞在者の場合は、在留資格の有無にかかわらず、国際人権規約や、子どもの権利条約など、日本も批准している国際人権の水準を理解した対応が必要であり、住民登録がないことだけで行政サービス受給の可否を判断しないことが求められる。そのためには改定入管法の研修では不十分で、国際人権法や多文化共生政策に関する研修が必要不可欠だ。

(1) 法違反者を生みださない努力

例えば住所変更届出の14日を超える遅延は、住基法上5万円以下の過料（行政罰）と入管法違反で20万円以下の罰金（刑事罰）になり、90日を超える遅延は更に在留資格の取消しの対象となる。「うっかりミス」などにより入管法違反で刑事罰の適用を受けたり、在留資格を喪失して非正規滞在者を生みださないように、外国籍市民が安定した在留資格を有して生活できるよう広報、案内を充実させなければならない。『第四次出入国管理基本計画』の第3章「主要な課題と今後の方針」の2「不法滞在対策等の推進」の(2)国内に不法滞在・偽装滞在する者への対策の推進、が明記されたこともあり、こうした立場に陥ることのないよう、あるいは誤解を受けぬよう自治体も情報提供を強化しなければならない。離婚、死別した「日本人配偶者等」や就労に基づく在留資格を有する人の転職、転勤等は必ず14日以内に地方入管局に届け出ることが必要なこと等、自治体窓口で是非伝えるべきだ。

(2) 非正規滞在者の人権保障

住民記録がなくなれば行政側に情報提供の意志があっても相手に情報が届かないことが予想される。これを防ぐためには、個人情報保護に留意し、他の部署や市民団体との連絡を密にした対象者の把握が必要となる。特に乳幼児健康診査に該当する乳幼児は数年後には就学予定者になる。子どもの健康を享受する権利、教育を受ける権利は確実に保障しなければならない。2013年4月の新入学の季節に全ての非正規滞在者の子どもたちが教育を受ける権利を保障されるのか、自治体の人権施策は試される。法違反者の通報義務については、法案審議における政府答弁にあるように「通

報により守られる利益と官署の職務の遂行という公益を比較考量して個別に判断することも可能」であるから、自治体は本来業務の遂行をなによりも最優先にすべきだ。

(3) 外国人のコミュニティ形成への支援

在留管理や監視体制が強化されると、自助・相互支援組織としての外国人のコミュニティづくりの支援が必要となる。差別と社会的排除の中で生きることを余儀なくされる外国人にとって、同国人同士の人と人、母語による支え合い、協力が不可欠である。また、そこに日本人のNGOや支援者が存在し、自治体や金融機関、郵政局、警察署など日常生活に関連する公共機関とのパイプ役を果たせることが望ましい。入管法の改定は、日常生活の様々な分野にも影響を及ぼす。例えば、在留カードまたは特別永住者証明書への更新以前の外国人登録証明書は、特別永住者証明書または在留カードと見なされることになっているにもかかわらず、本人確認資料として認めないとする取扱いを日本郵便株式会社や一部の県警が行っている事実がある。また、在留カードを交付され、住民登録をしたにもかかわらず、交付後6カ月を経過していないという理由により金融機関で口座開設を拒否される問題もある。これは従来からも指摘されてきたが、「外国為替法令の解釈及び運用について」の居住性判定の基準の外国人の場合、「イ 原則として非居住者として扱う、ロ 本邦入国後6カ月を経過するに至った者は居住者として扱う」という通達を根拠にしている。これらのことは法律で規定されておらず運用なので、地域の住民の力で変えることができ、そうしたことを実現するためにも外国人当事者と日本人支援者の協力・共闘が必要である。

(4) 日本社会の構造変化に翻弄される外国人

入管法改定に直接起因するわけではないが、格差社会、福祉の低下、高齢化社会のもたらす影響に直面する外国人は少なくない。最近の事例として、日本年金機構は、国籍を問わず生活保護受給者の国民年金保険料は法定免除としていた（筆者も実務を経験したが、福祉事務所から生活保護開始・廃止者の連絡票を受けて、国民年金加入者がいれば、社会保険事務所に法定免除該当・非該当届を作成して送っていた）。ところが、12年8月、生活保護受給者である外国人は日本人に準じて保護を受けているのであって、生活保護法の対象ではないとして、法定免除ではなく申請免除で対応する意向を明らかにした。しかし、国籍による差別との批判を受けて、結局、本人が申請すれば全額免除とすることになったが、ケースワーカーから免除申請書の提出を求められない限り、この制度を知る外国人はいないであろう。生活保護受給の外国人は年金受給要件を満たせず、結局、生活保護受給者を増やすことになる。生活保護費削減のしわ寄せが外国人に向けられたわけである。東京都新宿区では公立幼稚園の廃園に伴って、外国人の親が困難に直面している。民間の幼稚園がないわけではないが、経済的負担は大きい。また、外国人の集住する地域ではNGOなどが学校との協力関係を維持しながら学校施設を利用して学習支援を進めてきたが、少子高齢化で学校の統廃合が生じ、遠くの学校へ通わざるをえなかったり、新しい教員との協力関係を創りなおす必要性も生じている。

6 むすび

2006年3月自治行政局国際室長から「地域における多文化共生推進プランについて」が自治体に通知され、地域における多文化共生の意義の(2)で、外国人住民の人権保障について、地方公共団体が多文化共生政策を推進することは、「国際人権規約」「人種差別撤廃条約」などにおける外国人の人権尊重の趣旨に合致すること、が挙げられた。自治体も市民も、最低限、このプランをベースに、入国・出生から出国・死亡まで、住民として日本人と対等に、誰もが力いっぱい生きていけるよう、政策づくりに向けて決意を新たにすべきである。

- *1 ここでは韓国籍、朝鮮籍にかかわらず朝鮮半島出身者とその子孫の総称として使用する。
- *2 朴君を囲む会編『民族差別 日立就職差別糾弾』1974年亜紀書房刊参照。
- *3 当時の状況は、佐藤勝巳編著『在日朝鮮人—その差別と処遇の実態』74年同成社刊の「入管・外国人登録窓口 行政一区役所 外国人登録事務担当者の手記」及び在日朝鮮人人権協会『人権と生活』Vol. 25「外国人登録事務—過去、現在、そして未来は？」参照。
- *4 江橋崇編著『外国人は住民です』93年学陽書房刊「外国人世帯別台帳を整備する」参照。
- *5 2012年3月移住連省庁交渉時に提供された法務省資料による。
- *6 草加道常「『新たな在留管理制度』は何をもたらすか—改定入管法の特徴と問題点」『移民政策研究』第2号参照。
- *7 詳細は <http://www.repacp.org/aacp/> 参照。
- *8 2012年6月18日付神奈川県保健福祉局保健医療部事務連絡。
- *9 東京弁護士会「新たな在留管理制度・外国人住民基本台帳制度に関する各市町村に対するアンケート」2012年3月。
- *10 「入管法等の規定による本邦に在留することができる外国人以外の在留外国人が行政上の便宜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ことにつきまして、改正住民基本台帳法附則第23条の規定を踏まえ引き続き遺漏なきようご対応をお願いします」。

Revised Immigration Control Law and The Policy Agenda for Multi-cultural and Multi-ethnic Society

— Toward the Establishment of Municipal Policy Focusing on Guaranteeing Human Rights

YAMADA Takao

Ferris University

Key Words: Immigration Control laws, foreign residents, local/municipal policy

This paper, first, describes a history that Alien Registration Laws had kept foreign residents' lives in Japan under surveillance thorough local governments, in the light of author's experience as a local civil servant. It is then argued that Japanese government was concerned that the surveillance had been loosened as results of a series of local anti-discrimination movements, on the one hand, and on the other hand, anti-terrorism government initiatives that had prevailed globally after 9.11 made Japanese government determined to introduce a new scheme, in which the national government could restrict the lives of foreigners in a more direct manner.

Second, it provides an overview of the revised Immigration Control Law, which was enacted in 2012 after an Alien Registration Law was abolished, that made the Immigration Office an initial documentation agency for foreign residents in Japan, and a local government then a secondary. Therefore, it is argued that some foreign residents who are undocumented by the national government could be excluded from the target groups, to which local governments offer day-to-day services for their better lives.

There are also pointed out some problems in details, based on the results of 2 surveys which were conducted to 100 local governments when they were preparing for the introduction of the new law. Finally, it is argued that the new law even strengthened the surveillance against foreign residents in Japan, and for the purpose of constructing multi-cultural or multi-ethnic society in which everybody can live a better life together, there are several issues to be addressed by local governments and citizen's associations.