出入国管理及び難民認定法及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の一部を改正する等の法律の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令案等についての意見書提出について

外国人の権利に関する委員会副委員長　丸山 由紀（61 期）

外国人の登録・管理制度が大幅変更へ

2009年7月15日に公布された出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）及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（以下「入管特例法」という。）等の改正のうち，法務大臣が日本に在留する外国人の在留管理に必要な情報を一元的かつ継続的に把握することを目的とする新たな在留管理制度を定めた部分が，2012年7月までに施行されることになっている。

これは，現在の外国人登録制度を廃止し，それに代わって，一定の在留資格を持つ外国人（具体的には，改正入管法で「中長期在留者」とされる，3月を超える在留期間を決定された外国人）には「在留カード」を交付し（特別永住者に対しては「特別永住者証明書」），これらの外国人住民を住民基本台帳法の適用対象とするというものであり，外国人の登録・管理の制度が大幅に変更されることになる大改正である。

新たな在留管理制度について，政府は，「適法に在留する外国人の利便性が向上する」等と説明しているが，その目的は，上記に述べたとおり，法務大臣（法務省入国管理局）による外国人の情報の一元的・継続的な把握及び管理である。日弁連は，2009年7月8日の改正法成立時に会長声明を発表し，①在留カードの常時携帯義務が，一般永住者を含めて続くこととされたこと，②在留カード番号をマスターキーとして，さまざまな情報が名寄せされて，外国人への監視が強められる懸念があること，③（立法担当者は，改正法によって行政サービスが後退することはないと説明するものの）住民基本台帳に記載されない外国人住民について，教育を受ける権利や行政サービスが事実上保障されなくなるおそれがあること，といった懸念を示し，改正法の運用にあたって，外国人のプライバシー権ないし自己情報コントロール権を侵害せず，またすべての外国人住民への権利保障を低下させることにならないよう求めている。

改正法をめぐる東京弁護士会の対応

このように，改正法については，成立当時から，外国人住民の権利保障の観点からネガティブな影響が懸念されていたこと，また，外国人事件の実務全般に関わる大改正であり，外国人事件に関わる弁護士としては正確な情報把握と適切な対応が必要であることから，外国人の権利に関する委員会では，今年度，委員会内で「在留管理PT」を立ち上げ，法改正施行後の実務において懸念される問題点の検討等を行ってきた。

そんな中，法務省は，改正法の施行にともなう入管法施行令案，同施行規則改正案，入管特例法施行令案，同施行規則案（以下「政令案・省令案」という。）を公表し，意見の公募を行った。政令案・省令案では，改正法の施行にあたって政省令委任事項等につき具体的規定が定められたほか，在留期間に関する規定の変更など，実務に大きく影響する内容を含むものであった。そこで，当委員会は，政令案・省令案の問題点を指摘するとともに，改正法施行後の実務の運用に関する懸念もふまえた意見書をまとめ，理事者会の承認をいただいて，2011年11月24

日，東京弁護士会の意見書として法務省入国管理局に提出した。その概要は，以下のとおりである。

意見書の概要

- 市町村長から法務大臣に通知される住民票記載の事由の範囲は必要最小限度のものであるべきこと
- 在留カード制度・特別永住者証明書制度において，住民基本台帳法と同様に本人確認情報の保護に関する規定を設けるべきであること
- 在留カード・特別永住者証明書の記載事項の届出，有効期間の更新，紛失又は汚損等による再交付，所属機関等に関する届出について，届出期間経過後の届出であっても受理し，正当な事由がある場合には刑事罰を科さないようすべきこと，また，在留資格に関する判断に必要のない事項まで届出事項とすべきでないこと
- 中長期在留者に関する情報の継続的な把握について，対象となる情報の範囲を具体的に明らかにし，本人確認情報の保護に関する規定を設けるべきこと
- 在留カード・特別永住者証明書の提示要求について，職務の執行上不可欠な場合に限り，任意の提示を求める方法によるべきであり，また，中長期在留者の常時携帯義務・提示義務や特別永住者の提示義務について事実上罰則を科すべきでないこと
- 在留カード・特別永住者証明書の「国籍・地域」の欄の記載が「朝鮮」の者についても，みなし再入国制度の対象とすべきこと，また，みなし再入国許可を認めない認定に関する聴聞・不服申立手続を整備すべきであること
- 在留カード・特別永住者証明書の漢字表記に用いる漢字の範囲についての配慮，通称名記載を認めるべきこと
- 在留カード・特別永住者証明書の失効に関する情報の公表をすべきでないこと
- 改正法で日本人の配偶者，永住者の配偶者が，配偶者の身分を有する者としての活動を継続して6月以上行わないで在留している場合が新たに在留資格取消事由とされたが，運用にあたっては，外国人の法的地位が不当に不安定にならないよう留意すべきであること
- 在留資格取消しをしないこととした場合の通知はすみやかになされるべきこと
- 入管法別表第一の在留資格（就労，留学など活動内容にもとづく在留資格）について最短の在留期間を3月，入管法別表第二の在留資格（身分関係等にもとづく在留資格）について最短の在留期間を6月と，現在より短くすべきではないこと

外国人住民の権利保障のために

この意見書をふまえて，政令案・省令案の問題点の見直しや，運用の懸念点についての検討が行われることを期待したい。また，会員の皆様には，今年7月までに施行される今回の法改正が，外国人住民の生活全般に影響を及ぼす可能性のある，非常に重要なものであることをふまえて，改正法についての正しい情報を把握するとともに，外国人住民の権利保障が損なわれることのないよう，今後の業務の中でも留意されることをお願いしたい。