

入管法改定のめざすもの—改めて日本の外国人処遇政策を問う

山田貴夫（フェリス女学院大学文学部異文化コミュニケーション学科非常勤講師）

移民政策学会 2012 年春季大会 2012 年 3 月 17 日 早稲田大学

キーワード：入管法、在留管理、外国人の権利

1) 入管法改定を前にして—個人的な経験から

個人的な経験で僭越ながら、私は大学生時代の 1970 年に、在日韓国人二世の民族差別に基づく就職差別裁判（日立闘争）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。原告朴鐘碩（ぱくちよんそく）氏は日本生まれ、日本育ちの在日二世であり、日本は「仮の宿」ではなく、ここで飯を食って生きていかねばならない世代であった。その在日二世に対して国籍を理由に就職差別をすることは生きる糧を得る道を塞ぐことであり、差別と貧困の悪循環及び差別からの逃避、同化政策に陥れるものであった。「戦後民主主義教育」を受けてきた在日二世は、法の下での平等や基本的人権という言葉を学んでおり差別は理不尽と横浜地裁に訴えた。日立は日本名で受験した彼を虚偽記載、嘘つきで信用できないと抗弁した。この裁判は権利の平等と共に通称名で生きざるを得ない在日朝鮮人への皇民化政策に端を発する同化政策を問うものであった。1974 年、地裁で勝訴し日立側は控訴せず確定判決となった。

日立闘争を担った川崎韓国教会の人たちは保育、学童保育を軸に地域活動を開始し、自治体の市営住宅入居や児童手当の国籍条項撤廃運動を進めた。私もその後、川崎市に就職し外国人登録事務を担当するかたわら地域活動と差別行政撤廃の運動に引続き関わった。

1980 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、日本社会への屈服を迫る“屈辱のシンボル”を拒否する運動は全国に「燎原之火」の如く広がった。三世の孫が拒否すれば一世のハラボジ、ハルモニ（祖父母）も立ち上がり、地域の仲間が拒否する中で「俺も押せないよ」と朝鮮学校出身者もその他の国籍の外国人も拒否する地域ぐるみの運動になり、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た。私のほか数名の自治体職員が原告（拒否者）側証人として出廷して証言をした。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 1999 年について全廃を勝ち取った。

1990 年代は、また地方参政権、公務就任権を求める運動が高揚した。社会保障を受ける権利から社会・政治参加を求める運動であり、行政サービスの受け手から担い手への転換であった。

1995 年の地方参政権をめぐる憲法許容説に基づく最高裁判決と、96 年の川崎市の一般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をピークに、その後運動は停滞し、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の管理職登用の壁を崩せていない。一方ニューカマーに目を転じると、90 年の入管法改定では事実上の外国人労働力導入政策が始まった。

そして、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。2004 年の法務省の不法滞在匿名通報窓口開設、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、2007 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。そして、本年、外国人登録法が廃止され、入管法と住民基本台帳法による在留管理が強化されることになった。

2) 2009 年入管法改定の内容

別紙（当日配布資料により説明）

3) 2009年入管法改定の目的

上記のような外国人の権利獲得運動と外国人を管理の対象ととらえる入管体制とのせめぎ合いの経過と、外国人登録法と入管法による二元管理の限界（事務を担当する自治体と法務省入管局との管理意識のズレでもある）が今回の法改定の背景にあるのだろう。例えば、①自治体窓口において非正規滞在者でも外国人登録ができる、②在留の根拠となる事由の変更（転職・退職、卒業、離婚、死別等）が地方入管局では即時的に把握できない、③自治体の外国人登録法違反事件告発件数の低下（切替遅延は1970年5,013件が2000年には7件に、居住地変更登録遅延は1970年1,226件が2000年には6件『移民政策研究』第2号草加論文より）、④登録事項の変更は、外国人からの申請を待たねばならない、職権訂正、削除ができない、などである。こうした事情から今回の法改定の目的が以下の条文に示されている。

- ・改定入管法第19条18第1号「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。」
- ・第19条18第2号「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に努めなければならない。」

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（努力義務）、雇用対策法による雇用状況報告、自治体からの住民基本台帳情報を入管局に提供させ、ここに一括集中管理体制が構築される。外国人登録法による旧植民地出身者中心の在留管理の形骸化が進み、入管局による在留外国人の管理と監視体制の強化へと重点が移ったことを意味する。

4) 非正規滞在、資格外就労の排除

今回の法改定のポイントの一つが非正規滞在者には在留カードを交付せず、住民票も作成しないこと、文字通り **Undocumented Residents** とすることである。また、在留カードには就労制限の有無が記載され、就労資格を有さない労働者を働かせる雇用主に重罰を科すことができる。非正規滞在者、不法就労の締め出しである。しかし、国家間の経済格差、発展途上国における若者の就労困難、貧困の状況が続く限り「就労目的」で入国する外国人は後を絶たない。

5) 移住者の権利に関する国連特別報告者ホルヘ・ブスタマンテ氏の報告書とのズレ

法の施行準備段階の時期に上記の訪日調査が実施され2011年3月には報告書が提出された。彼がもっとも問題にしたことは、「入国と滞在を管理する以上の包括的な移民政策」の欠如、「移住者が日本社会のかけがえのない一員として自らの権利と可能性を有意義に行使できる状況を創り出す、長期的な展望と政策」の必要性であったと考える。また、従来から勧告されている「人種主義と差別」の禁止法制定を指摘し、非正規滞在者が雇用に基づいてその地位を正規化する法的手段がないこと、アムネスティを実施していないことにも懸念を表明している。さらに入国管理については、専門的・技術的分野の移住者のほかは日本人配偶者、定住者、技能実習といった地位によって在留資格を得ている場合でなければ事実上「ブルーカラー」として適法に働くことができず、工場や建設分野で働く多くの移住者は非正規になることも指摘している。この報告書に指摘された改善すべき点が改善されず、管理と監視が強化されたのが今回の法改定である。

これでは、外国人は害国人（日本国に害をもたらす人）だから国家が管理・監視すべき対象であり、一方、合法的な滞在者とし社会福祉などの行政サービスの受け手として認めるが、参政権など住民自治の担い手としては認めない、という意識を日本国民に浸透させるだけである。新たな外国人管理体制に、移民政策研究者はどのように立ち向かうのか？