

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概要

法務省入国管理局

- 1 新たな在留管理制度の導入（参考資料1）【施行日：公布の日から3年以内（注1）】
 - （1）法務大臣が必要な情報を継続的に把握する制度の構築
 - （2）適法に在留する外国人の利便性を向上させるための措置
 - ① 在留期間の上限の伸長（3年→5年）
 - ② 再入国許可制度の見直し（みなし再入国許可制度の導入等）
- 2 特別永住者に係る措置（特別永住者証明書の交付）（参考資料2）【施行日：公布の日から3年以内（注1）】
- 3 外国人研修制度の見直しに係る措置【施行日：公布の日から1年以内（注1）】
 - （1）以下の活動を行うことができる在留資格として「技能実習」を整備する。
 - ① 在留資格「研修」の活動のうち実務研修を伴うもの（国等が受け入れる場合を除く。）について、労働関係法令の適用を可能とするための活動
 - ② ①の活動に従事し、技能等を修得した者が雇用契約に基づき修得した技能を要する業務に従事するための活動
 - （2）事実と異なる在職証明書等の作成に関与して研修生が入国することを幫助するような悪質なブローカーに対処するため、偽変造文書作成の教唆・幫助等に係る退去強制事由を規定する。
- 4 在留資格「留学」と「就学」の一本化【施行日：公布の日から1年以内（注1）】

留学生の安定的な在留のため、在留資格「留学」と「就学」の区分をなくし、「留学」の在留資格へと一本化する。
- 5 入国者収容所等視察委員会の設置【施行日：公布の日から1年以内（注1）】
- 6 拷問等禁止条約等の送還禁止規定の明文化【施行日：公布の日（注2）】
- 7 在留期間更新申請等をした者の在留期間の特例に係る措置【施行日：公布の日から1年以内（注1）】

在留期間の満了の日までに申請した場合において、申請に対する処分が在留期間の満了までにされないときは、当該外国人は、その在留期間の満了後も、当該処分がされる日又は従前の在留期間の満了の日から2月を経過する日のいずれか早い日まで、引き続き当該在留資格をもって本邦に在留することができる規定を設ける。
- 8 上陸拒否の特例に係る措置【施行日：公布の日から1年以内（注1）】

上陸拒否事由に該当する特定の事由がある場合であっても、法務大臣が相当と認めるときは、上陸を拒否しないことができる規定を設ける。
- 9 乗員上陸の許可を受けた者の乗員手帳等の携帯・提示義務に係る措置【施行日：公布の日から6月以内（注1）】
- 10 不法就労助長行為等に対処するための退去強制事由等の整備に係る措置【施行日：公布の日から1年以内（注1）】

（注1）施行日は、政令で定めます。

（注2）拷問等禁止条約と同様の規定がある強制失踪条約については、当該条約が発効次第、施行されます。

新たな在留管理制度の概要について

1 はじめに

新たな在留管理制度は、適法な在留資格をもって我が国に中長期間に在留する外国人を対象として、法務大臣が在留管理に必要な情報を継続的に把握する制度の構築を図ろうとするものです。対象者には、後述する在留カードが交付されます。新制度の導入により在留管理に必要な情報をこれまで以上に正確に把握できるようになりますので、在留期間の上限をこれまでの3年から最長5年とすることや、1年以内に再入国する場合の再入国許可手続を原則として不要とするみなし再入国許可制度の導入など適法に在留する外国人の方々に対する利便性を向上する措置が可能になります。

なお、新たな在留管理制度の導入に伴って外国人登録制度は廃止されることになります。

この新たな在留管理制度は、改正入管法が公布された平成21年7月15日から3年以内に施行されます。

2 対象者

新たな在留管理制度の対象となるのは、入管法上の在留資格をもって我が国に中長期間に在留する外国人で、具体的には次の方々以外の方々です。例えば、観光目的で日本に短期間滞在する外国人の方は新たな在留管理制度の対象外となります。

- ① 3月以下の在留期間が決定された者
- ② 短期滞在の在留資格が決定された者
- ③ 外交又は公用の在留資格が決定された者
- ④ これらの外国人に準じたものとして法務省令で定める者
- ⑤ 特別永住者
- ⑥ 在留資格を有しない者

3 在留カード

新たな在留管理制度の導入に伴い交付される在留カードは、対象者に対し、上陸許可や在留資格の変更許可、在留期間の更新許可等の在留に係る許可に伴って交付されるものです。在留カードには、写真が表示されるほか、次の事項が記載されます。また、偽変造防止のためICチップが搭載され、券面記載事項の全部又は一部が記録されます。

- ① 氏名、生年月日、性別及び国籍の属する国又は入管法第2条第5号ロに規定する地域
- ② 住居地（本邦における主たる住居の所在地）
- ③ 在留資格、在留期間及び在留期間の満了の日
- ④ 許可の種類及び年月日
- ⑤ 在留カードの番号、交付年月日及び有効期間の満了の日
- ⑥ 就労制限の有無
- ⑦ 資格外活動許可を受けているときはその旨

4 新たな在留管理手続の流れ

入国の審査

旅券に上陸許可の証印をするとともに、中長期在留者には在留カードを交付します。

住居地の(変更)届出

住居地を定めてから14日以内に、住居地を市区町村に届け出てください。
その後、住居地を変更した場合も同様です。

氏名等の変更届出

氏名、生年月日、性別、国籍等を変更したときは、14日以内に地方入国管理局に届け出てください。

所属機関等に関する届出

「技術」等の就労資格(「芸術」、「宗教」及び「報道」を除く)や、「留学」等の学ぶ資格
⇒所属機関の名称若しくは所在地の変更等が生じた場合には、
14日以内に地方入国管理局に届け出てください。

「家族滞在」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者等」のうち、配偶者に係るもの
⇒配偶者と離婚又は死別した場合、14日以内に地方入国管理局に届け出てください。

在留カードの再交付

紛失、盗難、滅失、又は著しい毀損、汚損等をした場合には、地方入国管理局に再交付を申請してください。

※上記以外の理由で在留カードの交換を希望する場合にも、再交付の申請ができます。その場合には、実費相当の手数料を負担していただきます。

在留審査

在留期間更新申請、在留資格変更許可等により中長期在留者となった場合に、在留カードを交付します。

5 利便性を向上する措置

(1) 在留期間の上限の伸長

現在「3年」の在留期間を定めている在留資格について、「5年」の在留期間を法務省令で定める予定です。

また、「留学」の在留資格については、本年7月1日より、在留期間の最長期間が「2年3月」となっておりますが、新たな在留管理制度の導入により、新たに「4年3月」とする予定です。

(2) 再入国許可制度の見直し

① みなし再入国許可制度の導入

有効な旅券及び在留カードを所持する外国人で出国後1年以内に再入国する場合には、原則として再入国許可を受ける必要はなくなります。

また、有効な旅券及び特別永住者証明書を所持する特別永住者については、出国後2年以内に再入国する場合には、原則として再入国許可を受ける必要はなくなります。

② 再入国許可の有効期間の上限の伸長

再入国許可を受ける場合の再入国許可の有効期間の上限について、これまでの「3年」から「5年」に伸長されます。

また、特別永住者の方については、これまでの「4年」から「6年」に伸長されます。

6 罰則等

新たな在留管理制度の導入に伴い、以下のような在留資格の取消し事由、退去強制事由、罰則が設けられています。

(1) 在留資格の取消し事由（入管法第22条の4第1項）

① 偽りその他不正の手段により在留特別許可を受けたこと（第5号）

② 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すること（当該活動を行わないで在留していることにつき正当な事由がある場合を除く。）（第7号）

③ 住居地の届出をしないこと（届出をしないことにつき正当な事由がある場合を除く。）や虚偽の住居地の届出をしたこと（第8号～第10号）

(2) 退去強制事由（入管法第24条）

① 在留カード及び特別永住者証明書の偽変造等の行為（第3号の5）

② 中長期在留者の各種届出等に関する虚偽届出等や在留カードの受領・提示義務違反により懲役以上の刑に処せられたこと（第4号の4）

(3) 罰則

① 中長期在留者の各種届出等に関し、虚偽届出等や届出等義務違反、在留カードの受領・携帯・提示義務違反（入管法第71条の2、第71条の3）

② 不法就労助長罪の見直し（入管法第73条の2第2項）

③ 在留カードの偽変造等の行為に係る罰則（入管法第73条の3～第73条の6）

(参考2)

特別永住者の制度の概要について

1 はじめに

特別永住者については、新たな在留管理制度の対象とはせず、基本的には、現行制度を実質的に維持しつつも、利便性向上の観点から、制度の見直しを行っています。

この新たな制度は、改正入管法が公布された平成21年7月15日から3年以内に施行されます。

2 制度の概要

新たな在留管理制度の構築に伴い、外国人登録法が廃止され、外国人登録証明書も廃止されますが、現在特別永住者に交付されている外国人登録証明書がその法的地位等を証明するものとして重要な役割を果たしていることにかんがみ、これと同様の証明書として、法務大臣が特別永住者証明書を交付することとしています。

また、特別永住者証明書の記載事項については、これを必要最小限にするとの観点から、外国人登録証明書の記載事項と比べて大幅に削減しています。その上で、記載事項の変更や再交付などに係る手続は、従来どおり、市区町村の窓口で行うこととしています。

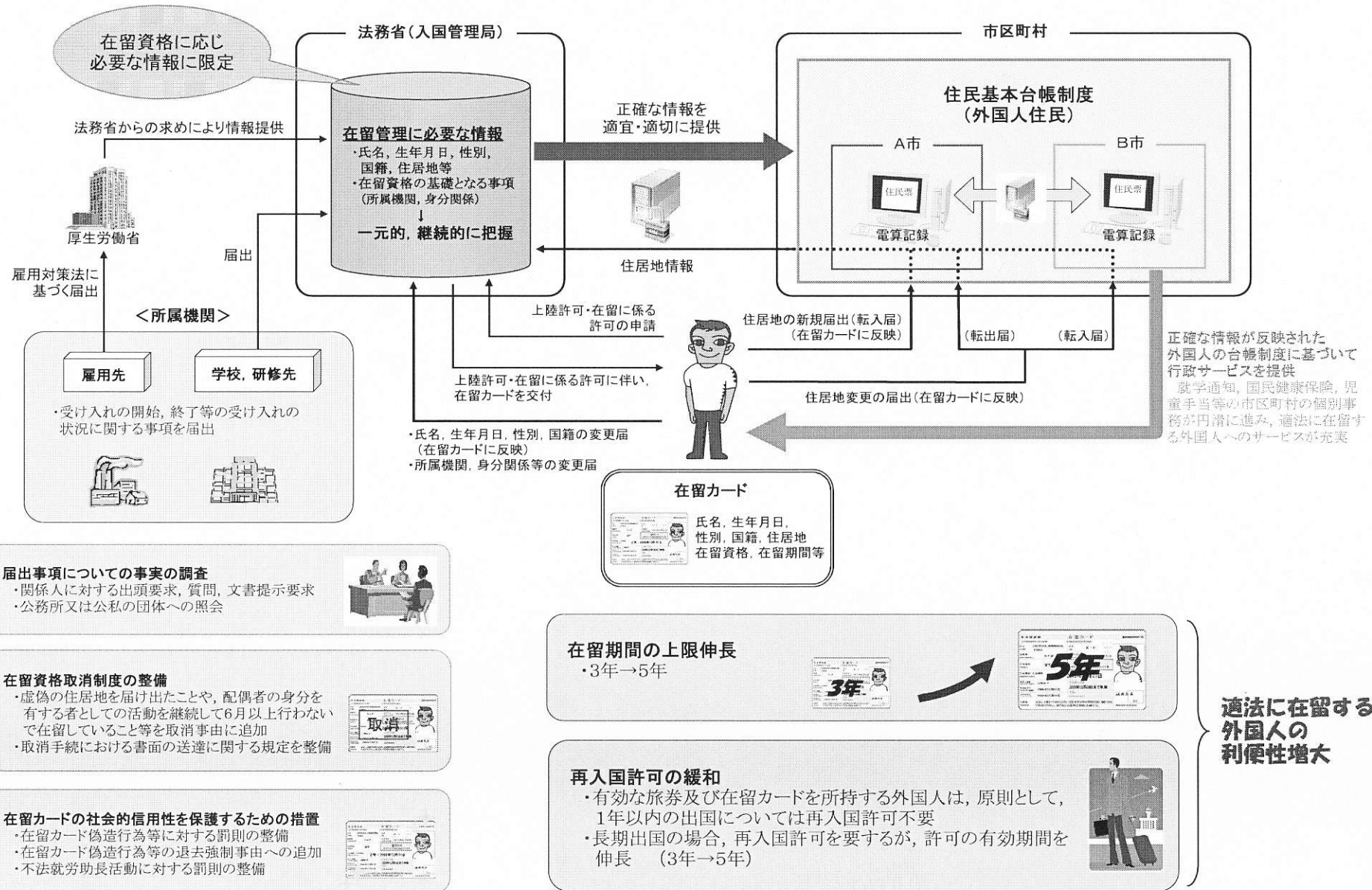
さらに、再入国許可制度を緩和することとしており、有効な旅券及び特別永住者証明書を所持する特別永住者においては、原則として、2年以内に再入国する出国について再入国許可は不要になります。

3 特別永住者証明書

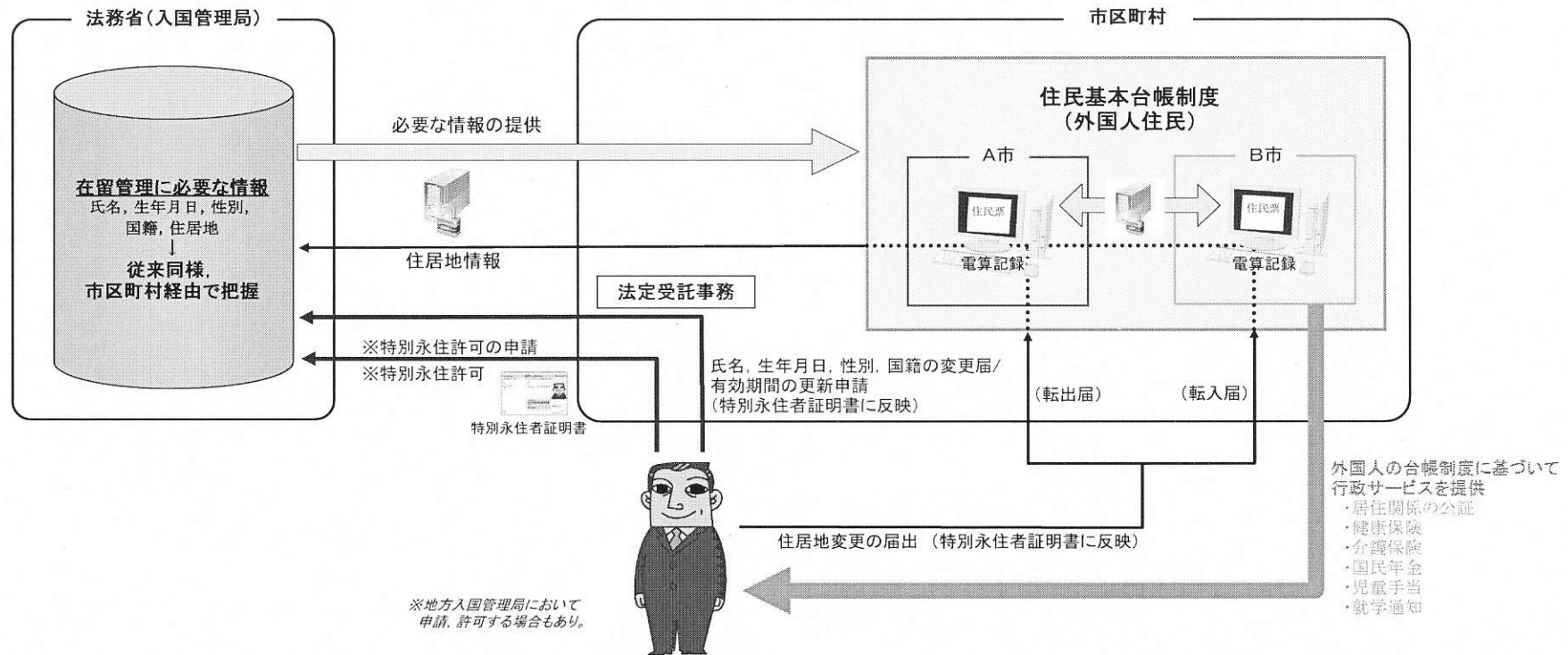
新たな制度の導入に伴い交付される特別永住者証明書には、写真が表示されるほか、次の事項が記載されます。また、偽変造防止のためICチップが搭載され、券面記載事項の全部又は一部が記録されます。

- ① 氏名、生年月日、性別及び国籍の属する国又は入管法第2条第5号ロに規定する地域
- ② 住居地
- ③ 特別永住者証明書の番号、交付年月日及び有効期間の満了の日

新たな在留管理制度 (在留資格をもって中長期間在留する外国人を対象)



特別永住者の制度



証明書記載事項の大幅な削減

外国人登録証明書

- ・番号
- ・氏名
- ・生年月日
- ・性別
- ・国籍・国籍の属する国における住所又は居所
- ・出生地
- ・旅券番号・旅券発行の年月日
- ・在留の資格
- ・居住地
- ・世帯主の氏名・世帯主との続柄
- ・交付年月日
- ・次回確認(切替)申請期間
- ・写真
- ・署名



特別永住者証明書

- ・番号
- ・氏名
- ・生年月日
- ・性別
- ・国籍
- ・住居地
- ・交付年月日
- ・有効期間の満了の日
- ・写真

再入国許可の緩和

- ・特別永住者は, 原則として, 2年以内に再入国する出国については再入国許可不要
- ・長期出国の場合, 再入国許可を要するが, 許可の有効期間を伸長 (4年→6年)



第171回国会における入管法等を改正する法律の
国会審議について（その1）

前号において既にご紹介のとおり、「出入国管理及び難民認定法及び日本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」が、第171回国会において可決・成立しました。

同国会では、さまざまな観点から審議が行われましたが、なかでも、編集部の印象に残ったのは、私たち市区町村の立場からの意見が幾度も述べられたことでした。

今回の改正が外国人登録法の廃止を含むものだっただけに、編集部においてもその審議経過にはおおいに着目しておりましたが、国における在留管理の在り方を中心に審議が進められていた法務委員会においても、住民行政を司る私たち市区町村の立場からの意見を述べる機会が与えられ、また、それらの意見が国会審議に反映されていくのを目の当たりにし、少々の驚きと、嬉しさを共に感じました。

特に、5月8日の衆議院法務委員会では、外国人集住都市会議を代表して清水聖義群馬県太田市長が、7月2日の参議院法務委員会では、外国人登録事務協議会全国連合会を代表して武井雅昭東京都港区長が、それぞれ参考人として招致され、外国人登録事務や各種行政サービスを行う立場から、その実状や現行制度の問題点などについて意見を述べられました。



編集部では、これら市区町村の立場から述べられた意見について、本号と次号でご紹介していきたいと思ひます。

A black and white portrait of a middle-aged man with dark hair, wearing glasses, a dark suit jacket, a white shirt, and a patterned tie. He is looking directly at the camera with a neutral expression. The background is a light, textured surface.

本号では5月8日の衆議院法務委員会の模様を、次号では7月2日の参議院法務委員会の模様をご紹介します。

＜平成21年5月8日・衆議院法務委員会（参考人質疑）＞

ただいま紹介いただきました太田市長の清水でございます。

ことは私自身が外国人集住都市会議の座長をやらせていただいております。そういったような関係上、集住会議の全員の総意でありますけれども、入管あるいは住民基本台帳、それらについてここで話をさせていただくわけがあります。

外国人集住都市会議につきましては、平成十三年に設立をされて現在に至るわけですが、設立当時、非常に地域が混乱をしておりました。これは、入管制度と私どもの考えているものが余りにも乖離をし過ぎている、現実問題として私たちが住民を確認できないというような状況にあったわけがあります。そのために、全体で二十五市が集まって、この問題解決のために国に対して要望していこうというようなことになったわけがあります。また、今月二市が加わりまして、二十七市町が参加をしているということでもあります。

私どもは、そういったことを中心にして問題提起をやってきたわけですが、なかなか現実問題として改善の状況が見られないというようなことで、参考資料を出しておきましたが、平成十九年、皆さん方にそのように要望してきたわけがあります（編集部注：11ページ参照）。

各会とも、外国人登録制度の問題については実は毎回出ておまして、この解決なくして現在のいわゆるニューカマー対策等々について私どもの混乱は終わらないというような認識が実はあるわけがあります。

私ども地方自治体は、御承知のように、多文化共生をやっていかなければなりません。日本人だけで云々というわけではなくて、互いに考え方を共有して、同じ地域に住む住民として生活をしていかなければならないということが前提でありまして、こういった今までの状況、いわゆる登録と居住実態の乖離というのが邪魔になっているといいますか、これを何とか早目に解決をしなければならぬということでもあります。

私どもでデータを出した一つの事例があるわけですが、外国人の子どもの不

就学実態調査というのが文部科学省から公表されておりますけれども、私どもでの実態の調査結果を見ますと、就学年齢にある外国人登録者が七百八十四名いるはずになっておるわけですが、その一人一人、一家庭一家庭の訪問調査を行った結果、転居、出国等が百八十一人いたということが明らかになりました。つまり、七百八十四人のうち二三％に当たる百八十一人が登録上の住所には住んでおらない、私どもの把握しているデータと違う状況にあるということでもあります。

これは外国人登録と実態との乖離を示す一例ではありますが、恐らく、今やっている定額給付金あるいは子育て応援特別手当についても同様の結果が出てくるのではないかとこのように思っております。こういったことが現実問題として起こっているがゆえに、送付した文書が返送されとか、あるいは課税を続けても当人が居住していないため納入されることなく滞納にカウントされる、あるいは児童手当が振り込み続けられるというようなことなど、多くの支障が生じているということでもあります。

そこで、登録と実態が現行制度では問題がある、どうして乖離をしてしまうかということではありますが、まず言えるのは、職権消除の制度がないということでもあります。

先ほどの不就学調査のように、登録されている住所に住んでいないということをして市町村が確認した場合、日本人であれば市町村が職権で住民票を消除することができるわけですが、外国人登録原票の場合は、その外国人が日本に在留している限り閉鎖することができず、入管の方からの連絡を待つ初めて消除できるというような状況、つまり、原票はそのまま残ったままになっているということになります。

また、転出届の制度がないために、他の市町村へ転出したときに外国人を迅速に把握できないということが挙げられております。また、外国人が在留期間の満了までに再び入国するつもりで出国する場合、再入国の許可を受けて出国しますが、これらの外国人に対しましても、海外転出届の制度がないために市町村における把握が困難をきわめるというような状況になっております。

さらに、現行の在留管理制度の問題を指摘しておきたいと思います。

現在の制度においては、外国人登録法上の届け出義務に違反していたとしても、入管法上の処分、例えば在留期間の更新を認めないといった処分に必ずしも直結していないのではないかと考えております。

当市においては、常日ごろから、窓口で各国語で記載されたポスターを掲示したり、また、土日開庁を行ったり、最近では、定額給付金の支給に当たり、外国人の方々に対し、外国人登録を正確に行ってくださいという呼びかけもしております。しかし、なかなかすべての方に市町村役場において正確な登録を行っていただけていないというのが実情でありまして、自治体側の努力だけでは限界もあるわけでありまして。

これが、もし住所の届け出義務を放置し過ぎると在留資格にも影響が出る可能性があるということになれば、外国人の方々の届け出に対する意識も変わり、今と状況は相当変わってくるというふうに思っております。現在は必ずしもそういうふうにはなっていないということでもあります。

こうした市町村の現場の目線から、今般の入管法等の改正案について、次のとおり意見を述べたい、そのように思います。

まず第一に、現行の外国人登録制度は、在留管理を目的とする制度でありながら、法定受託事務として、市町村がその事務を担っております。他方、現在、外国人は住民基本台帳制度の対象になっていないことから、市町村は、事実上、外国人登録を行った外国人を住民として把握し、各種行政サービス提供の基礎としております。しかしながら、本来、国には国の、自治体には自治体の役割があるわけでありまして。新制度においては、それぞれの役割分担を明確にした上で、国、自治体ともに、しっかりとそれぞれの役割に取り組むといった制度にしていきたい、そのように思っております。

この点について、新たな制度は、在留管理については国が直接行うということとを原則としており、自治体は住民基本台帳制度を通じて日本人と同様に外国人住民を把握することにしておりますので、メリ張りのきいた制度になっているというふうに思っております。

第二に、先ほど説明しました登録と居住実態の乖離、これは非常に問題であります。この抜本的な解決を図っていただきたいというふうに思っております。

これについては、住民基本台帳法の改正案においても、外国人も市町村長による職権消滅や転出届の対象となるものと承知しております。また、入管法においても、外国人に対し、住所につき、法務大臣をあて先として市町村経由で届け出ることを義務づけた上で、住所の届け出義務の違反が長く続いているような方に対しては在留資格が取り消されることがあり得るとしているのとありますが、このような制度が加われば、外国人の方々がきちんと住所を届け出るとは相当担保されるのではないかとというふうに期待をしております。

このことについても、何も制度をきつくするというだけではなくて、やはりお互いの信頼関係、市町村と外国人との信頼関係もさらに増す、非常にいい関係ができると私もでは期待をしているわけでありまして。

第三に、新たな在留管理制度の構築により、法務省は、従来よりも正確に在留外国人の在留情報について把握することが可能になると聞いております。そうして把握された正確な情報をもとに、法務省は、市町村の保有する外国人の住民基本台帳の正確性の確保にも協力、貢献していただきたい、そのように思います。

外国人の身分事項や在留資格、在留期間の変更あるいは出国といった情報は、住民基本台帳を正確にしていくため必要不可欠な情報であります。法務省からの確に市町村に提供していただくことは非常に大事なことであります。この点についても、別途審議中の住民基本台帳法の改正案において反映されているものと承知しているところであります。

最後になりますが、外国人集住都市会議といたしましては、入管法等改正案や住民基本台帳法の改正案の今国会での速やかな可決、成立を望むものであります。外国人集住都市会議は、新制度の早期創設、早期施行を従来から要望しております。

このことについて、会議のメンバーからも、もっとスピーディーにできないものかというような意見もありまして、ぜひ新制度は早急に可決、成立をさせていただきたい。施行まで三年かかると聞いておりますので、実態は三年でも遅いというふうに考えておりますが、中身の濃い十分な準備をして施行するということから考えれば、三年以内に行ってほしいというふうに思っております。そういう意味では、一刻でも早い法案の可決、成立を望ん

でおります。

少子高齢化とグローバル化の進展する中、今後の外国人のさらなる増加を考えたとき、今、制度の抜本的見直しをしなければ、今後我が国は取り返しのつかないことになるのではないのでしょうか。今、外国人集住都市会議は二十七都市となろうとしておりますが、外国人住民が増加し、同様な課題を抱える都市はふえる一方でありますし、集住都市が抱える問題は、全国の自治体においても同様に抱え、あるいはいずれ抱えることとなる大きな課題であるということ、を今後とも訴えていきたい、そのように思っております。

以上で私の話とさせていただきますが、ぜひ速やかな可決、成立をよろしくお願いをいたします。

.....
以上が清水聖義太田市長の意見でした。この後、法務委員会の委員である武藤容治議員、古本伸一郎議員、大口善徳議員及び保坂展人議員から若干の質問がなされましたが、清水市長は、今回の改正によって、外国人の居住実態を正確に把握する制度を早急に構築する必要があることを、現場の市区町村の立場から繰り返し訴えておられました。

(参考資料)

提出先：全国市長会
全国町村会

外国人住民の台帳制度の創設に関する要望書

平成2年の改正「出入国管理及び難民認定法」改正以来、日本における外国人登録者は年々増加の一途をたどっており、平成18年末現在の外国人登録者数は約208万人で、平成17年末に比べ約7万人(3.6%)増加し、直近の10年間をみてもその数は約1.5倍に拡大しています。

また、ブラジルやペルーからの日系人を中心に、外国人の日本での定住化が進んでおり、単なる労働者としてではなく、生活者・地域住民として各種権利義務関係を明確にしたうえでの行政サービスの提供が求められています。その分野は、日本人住民と同様に、教育、保険、年金、税金、福祉、保健および防災対策面等々、多岐にわたっています。

しかし、現行の外国人登録制度では、市区町村が外国人の所在情報を迅速かつ正確に把握することは極めて困難であり、また、日本人と外国人が同一の住所に居住して混合世帯を構成していても、日本人と外国人に関する記録はそれぞれ別の制度にて管理されているため、ひとつの世帯として確認することが不可能となっています。さらに混合世帯を把握する統一的方向性が示されていないことから、各市区町村によって個々に運用せざるを得ない状況に置かれています。

外国人住民は全国各地域で増加を続けており、現在、外国人集住都市で顕在化している課題は一部特定地域における特別な課題ではなく、全国の自治体において発生している重要な課題であります。したがって、外国人の厳正な在留管理を基本としつつ、同時に地域における多文化共生推進の観点から、外国人住民に関する記録を迅速かつ正確に把握できる制度を構築していただきますよう、下記のとおり要望いたします。

記

「規制改革推進のための3か年計画」では「外国人の在留に係る情報の相互照会・提供と外国人登録制度の見直し」については「遅くとも平成21年通常国会までに関係法案を提出」としている。現在、法務省を中心に「在留管理一元化」を柱とした新たな在留管理制度に関する検討を行っているところであるが、在留管理のみに視点を置いた法改正ではなく、地方自治体が外国人への行政サービスを適切に行うことができるよう、国が現行の住民基本台帳制度を参考とし、外国人住民の台帳制度を創設し、課題の抜本的解決を図る。

平成19年10月4日
外国人集住都市会議