

「住基法改定に関する自治体アンケート」集計結果

1. 調査の概要

- a) 調査名：住基法改定に関する自治体アンケート
- b) 目的：2012年7月9日に施行される改定住基法によって、新たに外国人が住民登録の対象になる。そこで、改定にともなう各自治体の対応、とりわけ、住民登録の対象外である外国籍居住者¹に対する今後の住民サービスの状況を収集し、自治体間の比較を行う。加えて、アンケートへの回答を求めることによって、各自治体に対して問題意識を喚起するという目的もある。
- c) 実施主体：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協議会（外キ協）、多文化共生・自治体政策研究会
- d) アンケート実施期間：2012年1月20日～3月31日
- e) 調査対象：県庁所在地、政令指定都市、東京23区、集住都市会議参加自治体の計100自治体
- f) 回収：75自治体、うち有効回答72自治体（内訳は以下のとおり）

	送付	回答	うち有効回答
県庁所在地	46	32	29
政令指定都市（県庁所在地を除く）	5	5	5
東京23区	23	20	20
集住都市会議参加自治体（県庁所在地及び政令指定都市を除く）	26	18	18
合計	100	75	72

2. 調査結果

(1) 広報

【質問】入管法・入管特例法・住民基本台帳法が改定されて外国人も基本的には、住民基本台帳法の適用となります。このことによって、これまでの各種手続きが大きく変更されることとなります。貴市、貴区では、今回の改正について、外国籍住民に、どのように広報される予定ですか。

¹ 具体的には、「外交」と「公用」、「短期滞在」の在留資格をもつ者、仮滞在許可者と一次庇護許可者以外の非正規滞在者をさす。

＜国の指導＞総務省は、地域における多文化共生の必要性和意義を示し、地方自治体に対して、地域における多文化共生の推進を図ることを求めている。『多文化共生の推進に関する研究会報告書』（2006）では、そのための重要なメニューの1つとして「地域における情報の多言語化」を挙げている。具体的な取組みとしては、①多様な言語、多様なメディアによる行政・生活情報の提供、②外国人住民の生活相談のための窓口の設置、専門家の育成、③NPO 等との連携による多言語情報の提供、④地域の外国人住民の相談員等としての活用、⑤JET プログラムの国際交流員の活用等である。さらに、『多文化共生の推進に関する研究会報告書 2007』では、⑥行政情報の多言語化の計画的な取組み、⑦通訳・翻訳サービスの充実、⑧外国人住民によるサポートの推進、⑨企業等を含めた地域社会全体による多言語化の推進、といった取組みも重要なものとして加えられている。

独自に行う	特に予定はない	その他
69 (95.8%)	1 (1.4%)	2 (2.8%)

チラシ等の作成	自治体広報誌に掲載	自治体HPに掲載	本人への直接通知		説明会の開催	ポスター作成	住民登録対象者への特別対応	その他
			仮住民票発送時のみ	左記以外に特別に				
27 (37.5%)	54 (75.0%)	43 (59.7%)	12 (16.7%)	11 (15.3%)	3 (4.2%)	3 (4.2%)	3 (4.2%)	15 (20.8%)

情報伝達方法の工夫を

- ▶ 特にない（法務省などから配布されるポスター・リーフレットでの広報）とその他（未定、検討中）はそれぞれ1自治体と2自治体のみで、他の69自治体(95.8%)は独自の広報を行っている（あるいは予定である）。
- ▶ 広報方法として多いのが、自治体広報紙に掲載（54自治体、75.0%）、自治体HPに掲載（43自治体、59.7%）である。ただし、一般的に、自治体の広報紙に目を通したり、自治体HPにアクセスする住民は少ないという現状を考えると、自治体広報紙やHPへの掲載のみによって、情報を外国籍住民に届けるのは難しいのではないだろうか。
- ▶ より広く外国籍住民に情報を届けるために、多様なチャンネルによる広報を実施している自治体もある。例えば、川崎市の場合は、①外国人登録証明書の確認申請に係る案内通知にパンフレットを同封、②川崎市多文化共生施策検討委員会での説明会、③かわさき市民まつりの国際交流コーナーにてパンフレットを配布、④外国語版HPにパンフレットを掲載、⑤情報誌「ハローカワサキ」（川崎市国際交流センタ

一) に掲載、⑥区役所及び支所にポスター掲示とパンフレット配布、⑦市広報紙への掲載、を実施（予定も含む）している。

- ▶ 外国籍住民に直接郵送で連絡するという自治体が 22 あるが、うち 12 自治体は仮住民発送時にチラシ等を同封するのみであるが、中野区、杉並区、世田谷区、江戸川区、江東区、墨田区、相模原市、福井市、甲府市、神戸市、長崎市の 11 自治体は、それ以外に特別に本人への通知を行っている。
- ▶ その他として、DVD放映（新宿区）、戸別訪問（杉並区）、申請等来訪時などに窓口で説明（浜松市）、専用コールセンターの設置（大阪市）、大学、国際交流プラザ、商工会議所等への周知（鳥取市）、市内大学、企業等へのリーフレット等の配布（北九州市）²、地元多言語FM放送での情報提供（福岡市）など、外国籍住民に情報を伝えるための工夫をしている自治体もある。
- ▶ さらに、周知徹底のために、広報紙等への掲載や住民への直接通知に関して、複数回行っている自治体もある。

住民登録適用外の外国籍居住者への対応は？

- ▶ 住民登録適用外の外国籍居住者（恐らく、外国人登録している「短期滞在」の在留資格者及び非正規滞在者）に対して、制度改定の通知を行うと回答している自治体は、新潟市、津市、和歌山市の 3 自治体である。

情報伝達の時期は適切か？

- ▶ 広報開始時期に関しては、2011 年 10 月～案内配布（板橋区）、2011 年（月不明）～案内配布（練馬区）、2011 年 9 月～外国人登録証明書の確認申請に係る案内通知にパンフレット同封、川崎市多文化共生施策検討委員会での説明会等（川崎市）、2011 年 10 月～外国人登録窓口での案内（沖縄市）のように、施行前年（2011）から始めている自治体がある一方で、仮住民票送付時期である 5 月予定という自治体も少なくない。
- ▶ 改定法が制定されたのが 2009 年であり、制度改定が外国籍住民に大きな影響を与えることを考えると、総じて、自治体から外国籍住民に向けた情報提供の時期が遅いといえよう。

情報の多言語化の必要性

- ▶ 多言語対応について特記されていた自治体は、外国人向け広報紙への掲載（太田市）、英字広報紙への掲載（港区）、多言語版 HP への掲載（川崎市）、外国語情報誌への掲載（新潟市）、外国語版チラシの作成（美濃加茂市）、外国語版広報誌への掲載（豊橋市）、広報紙（日本語・ポルトガル語・スペイン語）への掲載（湖南市）、地元多言語 FM 放送（福岡市）の 8 自治体みである。これ以外の自治体においても、広報紙や HP などでの多言語対応がされている可能性もあるが、対応言語は英語、ポル

² 北九州市は、コールセンターの設置も検討中。

トガル語、中国語など問わずかである。日本語が十分ではない外国籍住民に正確に情報を伝えるためには、各人が理解できる言語による情報提供は極めて重要である。

- ▶ 日本における唯一の全数調査である国勢調査は、当然のことながら、日本で生活している外国籍住民も調査対象としている。そのため、ニューカマーと言われる外国籍住民が増加した 1990 年調査以降、英語以外の言語の対訳表が用意されるようになったが、外国籍住民の国籍の多様化に伴って対応言語数も増え、2010 年調査では、27 言語の対訳表が作成された。総務省によれば、これは、日本で生活する外国籍住民の約 9 割の言語に対応するための措置である。
- ▶ 前掲の総務省の報告書では、地域における情報の多言語化が多文化共生のための重要なメニューとして取り上げられている。各自治体は、当該報告書で列举されている 9 つの具体的な取組みを参考に、多言語での情報提供を行うことが望まれる。とりわけ、日常的に外国籍住民と接することが多い地域 NPO との連携は、より確実に情報を届けるという点で、非常に大切な取組みとなるであろう。さらに、総務省の報告書では言及されていないが、エスニック・メディアを活用した情報提供や、エスニック・ショップ、教会やモスクなどの宗教組織との連携も、外国籍住民に効率的に情報を提供するには有効である。

(2) 納税³

【質問】特別永住者、中長期在留者以外の非正規滞在の外国籍住民については、在留カードの交付も住民基本台帳法の適用もされなくなる予定ですが、このような人の場合、納税の義務はどのようになるのでしょうか。

＜国の指導＞「外国人等に対する個人の住民税の取扱いについて」（1966 年 5 月 31 日付自治府第 54 号）では、住民税の賦課期日（1 月 1 日）まで引き続き 1 年以上法施行地に居住している、あるいは、居住期間が 1 年未満であっても 1 年以上居住することを通常必要とする職業を有している外国人等には住民税の課税を行うとなっている。また、住所を有していない外国人については、賦課期日現在において、法施行地に事務所や家屋敷を有する場合は課税するとある。

居住実態が確認できれば課税	課税しない	その他
55 (76.4%)	13 (18.1%)	4 (5.6%)

³ 賦課期日現在居住し、引き続いて 1 年以上居住、もしくは居住する見込みのある者に対して住民税の課税を行うことを前提として集計を行った。

義務を課すことと権利を保障することは共に重要！

- ▶ 55自治体（76.4%）が居住実態が確認できれば、住民登録のない外国人に対しても住民税を課税すると回答しており、多くの自治体が、住民税に関しては政府見解にそった対応をしている。
- ▶ しかしながら、(4)の生存権の項目での回答と比較すると、政府見解にもかかわらず、行政サービスから非正規滞在者を排除する（権利を保障しない）一方で、住民税は徴収する（義務を課す）という自治体が多いことは問題である。

(3) 教育をうける権利

【質問】2009年の国会附帯決議では、「在留カードまたは特別永住者証明書の有無にかかわらず、すべての外国人が予防接種や就学の案内等の行政上の便益を引き続き享受できるよう、体制の整備に万全を期すこと」とあります。また、昨年12月16日付の内閣総理大臣答弁書においても、「この方針は『新たな在留管理制度』の導入後も変わるものではない」とされています（内閣衆質179第121号、＜資料1＞）。貴市、貴区教育委員会では、住民登録がなくとも、就学受け入れを行なうことを考えていますか。

＜政府見解＞公立義務教育諸学校への就学を希望する外国籍の子どもに対しては、在留資格にかかわらず、日本人の子どもと同様に無償で受け入れる。

なお、公務員には通報義務が課せられているが、通報義務を履行すると行政目的が達成できないような場合には、人権擁護、職務の遂行という公益の観点から、告発義務違反には問われない。

居住実態が確認できれば受入れ可能	受入れ不可	その他
57 (79.2%)	4 (5.6%)	11 (15.3%)

すべての子どもに学ぶ権利の保障を

- ▶ 57自治体（79.2%）が、居住実態が確認できれば住民登録がない外国人であっても公立小中学校への受入れが可能であるとしている一方で、政府見解にもかかわらず、4自治体が受入れ不可と回答している。少数とはいえ、住民登録がないという理由で、就学希望をもつ子どもを学校に受け入れないとする自治体があることは、極めて憂慮すべき事態である。

- ▶ 受入れ可能という回答のなかには「不法滞在であることが確認された場合は、行政職員として違法行為を告発する義務が発生するため、今後、文部科学省等の指導や他都市の動向も確認する必要がある」と記述している自治体があるが、行政職員の通報義務に関しては、政府見解として前掲したとおりであり、公立学校に非正規滞在の子どもを受け入れるにあたって、行政職員が当局に告発する義務はない。
- ▶ その他としては、諸事情を勘案して判断、あるいは検討中という回答が多かった。

(4) 生存権

【質問】2009年の法案審議において総務省は、「不法滞在者が受けられる行政サービスの範囲は、法改正後も基本的に変更がない」と答弁しております。貴市、貴区では、住民登録がなくとも、予防接種、助産施設の助産、結核予防のための健康診断などの医療・福祉サービスの提供を考えていますか。

＜政府見解＞母子手帳の交付⁴、入院助産⁵、養育医療は、在留資格にかかわらず行政サービスの対象とする。結核治療、定期予防接種及び精神保健医療である措置入院も、在留資格にかかわらず適用される。

小児慢性疾患については、人道的な見地から在留資格を有しない者に対して適用することを妨げないとしている。

育成医療⁶は緊急性があれば、在留資格のない者にも適用される。更生医療⁷に関しては、障害者手帳の交付が前提となっており、国は在留資格のない者の利用を想定していない（＝禁止はしていないとも解しうる）という姿勢である。ただし、手帳の交付は市町村であるため、在留資格のない者に対しても手帳が交付されている場合もある。

⁴ 妊婦検診等は適用外と回答した自治体が一部あったが、母子手帳交付の可否についてのみ集計した。

⁵ 出産費用のねん出が困難な妊婦を指定医療機関に入所させる制度。

⁶ 先天性の障害を除去・軽減することを目的とする医療制度。集計にあたって、障害者手帳の所持のみを条件（居住実態の確認を条件として明記せず）と回答した自治体は「その他」に分類した。

⁷ 育成医療の成人版で、障害を除去・軽減することを目的とする医療制度。

	母子手帳交付	入院助産	養育医療	小児慢性疾患	育成医療	更生医療	精神保健医療	結核治療	予防接種
居住実態が確認できれば対応	42 (58.3%)	25 (34.7%)	10 (13.9%)	4 (5.6%)	8 (11.1%)	11 (15.3%)	14 (19.4%)	39 (54.2%)	12 (16.7%)
不可	13 (18.1%)	12 (16.7%)	28 (38.9%)	26 (36.1%)	21 (29.2%)	29 (40.3%)	17 (23.6%)	3 (4.2%)	33 (45.8%)
その他	17 (23.6%)	25 (34.7%)	17 (23.6%)	15 (20.8%)	24 (33.3%)	27 (37.5%)	27 (37.5%)	12 (16.7%)	27 (37.5%)
都道府県の事業	0 (0.0%)	3 (4.2%)	11 (15.3%)	19 (26.4%)	12 (16.7%)	1 (1.4%)	10 (13.9%)	11 (15.3%)	0 (0.0%)
無回答	0 (0.0%)	7 (9.7%)	6 (8.3%)	8 (11.1%)	7 (9.7%)	4 (5.6%)	4 (5.6%)	7 (9.7%)	0 (0.0%)

すべての人に生きる権利の保障を

- ▶ 母子手帳交付、入院助産、養育医療、結核医療、定期予防接種については、政府見解にもかかわらず、居住実態が確認できれば対応する自治体は、それぞれ 42 自治体（58.3%）、25 自治体（34.7%）、10 自治体（13.9%）、39 自治体（54.2%）、12 自治体（16.7%）である。つまり、政府見解が行政サービスの現場に伝わっておらず、非正規滞在者に対して保障されているはずの行政サービスを、適切に提供していない自治体が多い。
- ▶ 入院助産について居住実態が確認できれば対応と回答した自治体のなかには「不法滞在であることを国に通報することを条件」とするという自治体がある。教育を受ける権利と同様、人権擁護や職務の遂行よりも「通報義務」を重視する姿勢では、外国籍居住者の権利は十分に保障されないだろう。

(5) 独自の住民記録の整備

【質問】これまで各自治体では、外国人登録法によるデータを住民サービスのリストとして活用してきた実態があります。現在、貴市、貴区が保有している、在留資格がなく外国人登録をしている外国人のデータや、法施行後に入手した住民登録対象外の外国人のデータについて、「住登外」などとして対応していかれますか。総務省は、昨年 11 月 11 日付総行外第 20 号により「今回の住基法改正によって、こうした行政サービスの対象範囲が変更されるものではないと認識しておりますが、……入管法等の規定により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」としております（資料 2）。貴市、貴区の対応はいかがでしょうか。

<政府見解>平成 23 年 11 月 11 日付で、総務省より、各府省庁及び都道府県あてに、

改定入管法附則第 23 条の規定をふまえて、住民登録の適用外となる外国人住民に対して、「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」ことを求める文書が出されている（総行外第 20 号及び 21 号）。

自治体 独自の記 録を整備	住民登 録者のみ 記録	行政サー ビスごと に対応	その他
3 (4.2%)	3 (4.2%)	57 (79.2%)	9 (12.5%)

すべての居住者が自治体にとっての「住民」である

- ▶ 独自の記録を整備するのは、江東区、可児市、甲府市の 3 自治体のみであり、約 8 割の自治体（57 自治体、79.2%）は、行政サービスごとに対応と回答している。この場合、各自治体が、どの範囲の行政サービスを非正規滞在者に対して提供するかという点が問題となってくるが、最低限、政府見解で示されている非正規滞在者の権利が確実に保障されるような対応がなされることを期待したい。
- ▶ その他と回答した千葉市は、改定法で対象外となる現在の登録者については施行日時時点で「住登外」として整備する予定だが、法施行後については、関係機関ごとに対応するとしている。
- ▶ 総務省の通知にもかかわらず、3 自治体は住民登録者のみ記録すると回答している。つまり、当該 3 自治体では、居住しているにもかかわらず、一切の行政サービスから排除され、基本的権利すら保障されない非正規滞在者が生み出されてしまうということである。総務省の通知をふまえて、再検討することを要望する。

アンケートの趣旨をご理解いただき、お忙しいなかご協力いただきました以下の自治体関係者のみなさまに、この場を借りて感謝申し上げます。

札幌市、仙台市、秋田市、福島市、水戸市、太田市、大泉町、さいたま市、千葉市、千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、台東区、墨田区、江東区、目黒区、大田区、世田谷区、渋谷区、中野区、杉並区、北区、板橋区、練馬区、足立区、葛飾区、江戸川区、横浜市、川崎市、相模原市、新潟市、富山市、金沢市、福井市、甲府市、長野市、飯田市、岐阜市、美濃加茂市、可児市、静岡市、浜松市、富士市、磐田市、掛川市、菊川市、豊橋市、豊田市、小牧市、津市、四日市市、亀山市、伊賀市、大津市、甲賀市、湖南市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、奈良市、和歌山市、鳥取市、岡山市、総社市、広島市、北九州市、福岡市、長崎市、那覇市

「現時点では回答できる状況にない」という内容の文書をご返送いただきました佐賀市、大分市、宮崎市の関係者の方々には、一日も早く対応をご検討いただきますようお願い申し上げます。

検討中あるいは多忙等を理由に、残念ながら文書での回答をいただけなかった以下の自治体関係者の方々には、住基法改定に対する適切な対応をお願い申し上げます。

青森市、盛岡市、山形市、宇都宮市、前橋市、伊勢崎市、品川区、豊島区、荒川区、上田市、大垣市、袋井市、湖西市、名古屋市、知立市、鈴鹿市、長浜市、松江市、山口市、徳島市、高松市、松山市、高知市、熊本市、鹿児島市

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協議会（外キ協）
多文化共生・自治体政策研究会