

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 日本商工会議所 清田

議題	永住許可制度の適正化について
意見	・ 在留外国人の増加が加速している中、共生社会実現のためには、外国人の受入れ環境のさらなる整備とともに、法令と義務の遵守を徹底させることは必要不可欠。一定の個別事情を勘案する柔軟性を確保しながら、取消を明確化することに賛同。 ・ 他方、法令・義務の遵守にあたっては、出身国における法制度や社会規範の違いを踏まえ、日本社会の一員として求められる法令や社会的義務を正しく理解してもらうための働きかけは必要。在留資格を問わず、国や行政機関が中心となり、日本語教育とともに、生活オリエンテーションなど、法令や納税義務などの日本社会における基本的なルールを学ぶ機会を充実させるべき。 ・ 「故意に公租公課の支払をしないこと」の判断要素について、「やむを得ない事情」、「支払義務があることを認識していながら、あえて支払をしない」ことを、収入、資産、健康状況、家族帯同、指導回数など客観的に把握可能な要素で判断できるよう努めるべき。

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 近藤敦

議題	永住許可制度の適正化について
意見	1 難民や補完的保護の認定により「定住者」となり、その後「永住者」となった人の場合は、必ず、永住許可の職権変更において定住者（または例外的に日本人の配偶者等または永住者の配偶者等）の在留資格を取得すると理解してよいでしょうか。なぜならば、生活保護が受給できない在留資格や、取消し（在留不可）の場合は、難民条約 23 条の公的扶助や 23 条のノン・ルフールマン原則に反することになるからです。また、自由権規約 12 条 4 項の「自国に戻る権利」の「自国」とは、自由権規約委員会の見解によれば、「国籍国」よりも広く、「長期の在留期間、密接な個人的・家族的つながり、在留目的、その種のつながりが他のどこにもないことなどの考慮」で決まるので、日本生まれの永住者（2 世や 3 世など）の場合に、取消し（在留不可）とすることは、自由権規約 12 条 4 項違反にも当たります。 2 判断要素として、①支払をしないことに「やむを得ない事情がないこと」と表記して、①支払いをしないことに「正当な理由がないこと」と表記しない理由は何でしょうか。「正当な理由」であれば、例示されている、生活保護を受給しており、課税等がされない場合も含みます。また、入管法 24 条の 4 の「在留資格の取消し」において「正当な理由がある場合を除く」という表現がたびたび用いられており、「やむを得ない事情」という表現はできません。 3 「取消し」（在留不可）の「引き続き在留することが適当でないと認める場合」の判断要素として、「今後も支払う意思がないことが明らか」かどうかは、本人の発言で判断するのでしょうか。発言以外の何かを根拠に判断するのでしょうか。「不払の態様（滞納回数、額、期間等）が社会通念上看過しがたい場合」とは、そのような社会通念を示す判例があるわけでもなく、具体的な回数、額、期間等の明示がないと公平な判断がなされるのかどうかは不明確で、予見可能性を欠き、「適正手続」上、問題があるように思います。 4 脱税の罪と税の滞納処分とは区別すべきです。従来の日本の入管法でも、脱税により 1 年を超える拘禁刑の場合は退去強制され、永住許可の取消しが可能なように、資料で諸外国の例にあげられているアメリカは「納税申告を怠る」脱税の場合であり、ドイツの「故意の犯罪行為」も脱税の場合です。「散発的又は軽微ではない違反」は、おそらく滞在法 54 条 2 項 10 号が根拠と思われますが、これは、永住許可の取消事由ではなく、退去強制の考慮事項の規定であ

り、実際、比例原則に照らして納税の滞納の場合に退去強制が正当化できるかどうかは定かではありません。また、両国では社会保険などの公課の義務違反は取消事由とは説明されていません。シンガポールが唯一、社会保険の積立て義務違反を理由とする例といえますが、そもそも、再入国許可証の５年ごとの更新時に永住許可と類似の実質的な審査が必要な国、すなわち永住許可の有効期限が実質的に５年に近い国であり、更新が不要な日本の永住許可制度とは前提が異なります。「移民統合政策指数（MIPEX）」の設問や回答をみるかぎり、故意に公租公課の支払いをしないことを永住許可の取消事由とすることは、必ずしも諸外国では一般的ではなく、むしろ、諸外国に一般的な、「国内不在期間」の要件を設けることが、肝要と思われます。とりわけ、留学生の中では、高度専門職として短期で永住許可を取得した後に、所得の高い国で働いて、老後に医療の充実した日本で暮らす人生プランを考えている人がいると聞きます。社会保障制度との関連において「国内不在期間」の要件の導入を検討すべきです。

５ 帰化が原則５年で、永住許可が原則１０年という日本特有の「いびつな」居住期間の要件を見直し、原則５年とする一方で、永住許可の要件に日本語と日本社会に関する知識の試験を導入すべく、日本語講習と社会講習の制度を整備すべきです。今日、多くの国でみられているように、この種の社会統合プログラムのうちに永住許可と帰化の要件を体系的に位置づけることが望まれます。

６ 「取消事由」に該当するといふときの「取消」は職権変更を含むのに、「取消し」という用語の場合は、職権変更を含まない用語法がわかりにくい。いわば、取消という言葉が広義と狭義の二重の意味で使われています。

質問１ 永住許可の居住期間要件が、２０年となったのは何年でしょうか。その後、永住許可の居住期間要件が現行のように原則１０年となったのは何年でしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

永住許可に際して、長期間にわたり我が国社会の構成員として居住していると認められるための本邦在留要件について、いつから概ね２０年以上在留していることを求めていたかについては、当時の行政文書等が残っておらず、明らかではないが、平成１０年２月から本邦在留要件は「原則として引き続き１０年以上本邦に在留していること」としている。

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 佐久間 一浩

議題	永住許可制度の適正化について
意見	○ 「永住許可」制度は、更新の必要や我が国における活動、在留期間に制限がなく、日本人、帰化された元外国人とほぼ同様の地位を認める在留資格です。外国籍を残しながらも（外国籍がありながらも）活動に制限がないことから、日本に留まっていたいとする外国人にとっては、取得を希望する有用性の高い在留資格だといえます。 ○ 昨年6月の参議院 法務委員会での審議において、永住許可の取消しについて出入国在留管理庁に対し、各党から集中的な質疑がありました。質疑の結果として、資料6頁に記載されている答弁となりましたが、外国人に永住許可の在留資格を与えるに際しては、厳格な運用が必要だと考えます。しかし、資料にもありますとおり、現状では、永住許可時に満たしていた要件が、その後在留中に満たされなくなっても更新審査が行われなため、租税や社会保険料の滞納、素行の不良などがあっても在留を継続できる事例が生じているようです。これでは、制度の信頼を損なうことになりかねません。 ○ 故意に公租公課を支払わない場合や一定の刑罰・法令違反に該当する場合に取消し事由を追加したことは評価できますが、実効性確保の観点からは、一層の厳格化が必要です。例えば、公租公課の支払いにおける「帰責性の有無」は、やむを得ず支払えない場合、必ずしも悪質とは言い難くとなれば、支払う余裕がない人は皆、帰責性がなく、言い続ければよいことになってしまう懸念も生じてきます。それを判断する「故意」の立証に過度に依拠するのではなく、長期にわたる滞納や繰り返しの延滞があれば、永住取消対象とすべきと思いますが、異なった意見もあり、なかなか難しいところです。そのため、基準を明確化し、例えば2年以上の滞納や重大な法令違反がある場合には、永住許可を取消す仕組みに改める必要があり、さらに、永住許可取得後も確認し、納税・保険料納付状況をチェックしていただくことが重要ではないでしょうか。せっかく取得した永住許可資格ですし、特別な権利のある在留資格です。社会的義務を

果たせば、再取得が可能なようですので、我が国で生活する「日々の生活の費用」として支払う責任を持っていただきたい。

○ また、通報規定は国や自治体の職員のみが対象とされますが、一般人はできないのでしょうか。行政の職員は、自分が通報したということになると、萎縮してしまい、機能しない恐れがあります。そのため、納付情報をマイナンバーと連動させ、出入国在留管理庁が把握できる仕組みとして行うべきだと考えます。

○ 加えて、永住許可に際して資産・収入要件を大幅に引き上げることも必要だと考えます。十分な経済基盤を持たない者にまで永住を認めれば、生活保護や医療費未払いなど制度へのただ乗りを助長しかねません。永住許可は、我が国に長期的にいることで、我が国の経済・社会に寄与できる外国人材に付与されるべき在留資格だと考えます。

○ 以上の観点から、永住許可制度の適正化にあたっては、更新制、公租公課不払いへの厳格化、出入国在留管理庁がマイナンバーカードと連動して把握、資産・収入要件の引上げを検討することが必要だと考えます。

○ なお、永住資格とは直接関係はないのですが、公租公課の未払い、生活保護に依存する外国人世帯、医療費未払いなども問題視されてきていることから、民間の外国人専用保険を作り、健康保険、基礎年金を対象とする。それに加入しないと在留資格がとれない（観光旅行等の短期滞在は除く）、入国ができない、制度にすべきと考えますが、いかがでしょうか。外国人には外国人専用保険を創設し、加入を在留資格付与の前提条件とする仕組みが不可欠です。観光客など短期滞在者には「旅行保険」、中長期滞在者については「外国人専用保険」を義務化し、加入証明がなければ入国・更新を認めない制度設計ができれば望ましいと考えます。外国人にとっては負担増となりますが、日本人が制度化し拠出してきた国民皆保険制度を守るための要請です。最低限の救急医療の利用は確保しつつ、社会保障への、いわゆる“ただ乗り”を防ぐ仕組みを導入することこそ、国民の理解を得られる制度運営に資すると考えます。

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 四方 光

議題	永住許可制度の適正化について
意見	近年は外国の優秀な人材が、日本の民主主義、自由をはじめ個人の尊厳を重視した経済社会体制や日本の文化が好きで永住を希望される場合が増えているように感じます。このような人たちが日本で活躍されることは、日本にとっても世界にとっても重要なことなので、円滑に受け入れられる制度を用意することが重要だと思います。 他方で、永住許可を得たにもかかわらず日本の法律に従わず、住民としての義務を履行しない外国人が増えてしまうと、他の住民とのトラブルの原因となり、さらには外国人に対する偏見を助長してしまうことになりかねません。 そこで、次のような施策について検討されてはいかがでしょうか。 1 永住許可を得た後で公租公課の支払いをしない外国人が少なくないとのことですが、永住許可を得た外国人は居住者として国や自治体の提供するサービスを享受しているので、上記事実は公租公課の支払いをしている日本人・外国人にとっては不公平な事態であり、解消する必要性が高いと言えます。 この問題に対処するため、入管法の令和6年改正により「故意に公租公課の支払いをしないこと」が在留資格の取消し事由に加えられましたが、この「故意」の立証は必ずしも容易ではないと予想されます。 そこで、永住許可ないしその更新の際の提出書類の一つとして、公租公課の支払いが法律で義務付けられていることを認識していることを確認する文書を加えることとしてはいかがでしょうか。 またこのようにすることにより、実際に永住許可を取り消す以前に、公租公課の支払いをしない永住外国人を減少させることができるのではないかと考えます。 2 法務省では、日本にこれから居住する外国人と日本人との間の生活習慣上のあつれきなどが生じないよう、外国人に入国前や入国後において、日本の制度やルールを理解し実践してもらうための「オリエンテーションの一層の充実・強化」に取り組んでおられると聞いていますが、そのような取り組みは今後も一層強化される必要があると考えます。

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 富高 裕子

議題	永住許可制度の適正化について
意見	○日本に生活基盤を築いた永住者にとって、永住許可の取り消しは自身の生活だけでなく家族や子どもにも影響する大きな問題であることから、立案の趣旨（P. 7）に記載の通り、単に公租公課の支払いをしない事実をもって取消事由とするのではなく、悪質な事案であると十分に認定ができた場合に限定すべきである。 ○特に、地方自治体等の通報段階においては、永住者の外国人が意見陳述を行うようなタイミングや場面が設けられていない。地方自治体においても通報を行う前に、必要に応じて当該外国人に意見聴取の機会を設けるようお願いしたい。また、地方公共団体等から通報があった場合には、入管庁にて、丁寧な調査と確認をいただきたい。 ○判断要素（P. 7）および通報判断（P. 8）については、安易な通報を防ぐために、国・地方公共団体の職員だけでなく、当該外国人も含め、ガイドラインを確認すればどのような場合に永住許可の取り消しとなり得るのか明確に分かるように記載することが必要。そのためには、支払いをしない「やむを得ない事情」の具体例について丁寧に記載することや、「支払義務の認識」や「支払能力」の判断材料を記載することが重要である。地方公共団体ごとに判断の解釈などにばらつきができることがないようなガイドラインの記載が必要である。

出入国在留管理政策懇談会第 7 回会合 意見提出様式

委員名： 増子孝徳

議題	永住許可制度の適正化について
意見	【第 7 次出入国管理政策懇談会での議論と立法事実について】 永住者の在留資格取消し制度については、第 7 回政策懇談会では否定的な意見も多く、2020 年 12 月の報告書「今後の出入国在留管理行政の在り方」26～27 頁では以下のように両論併記的な記載となり、「丁寧な議論を行っていく必要がある」とされました。しかし、その後、議論や調査が行われた形跡はなく、2024 年 2 月に突然法案が提出された経緯があります。諸外国の永住許可制度の例、外国人の公租公課の滞納が多いという事実があるのか等、立法事実に関する根拠は法案成立後も示されていません。 https://www.moj.go.jp/isa/content/001334958.pdf 「永住者」の在留資格を有する者に対しては、出入国在留管理庁がその在留状況を定期的に確認することができない。そのため、永住許可後に公的義務を履行していないなど、一定の状況が発生した場合に「永住者」の在留資格を取り消す制度を設けることには一定の合理性があるのではないかと意見もあった。他方、「永住者」の在留資格の取消しは、永住者が我が国で築いた生活の基盤に深刻な影響を与えるものであり、そのような制度を導入することにより、海外の優秀な人材が我が国に生活の基盤を移すことを躊躇する結果となるなどの懸念も示された。いずれにしても、外国人やその関係者等各方面から幅広く意見を聴くとともに、諸外国の永住許可制度の例も参考にすることで、丁寧な議論を行っていく必要がある。そこで、まずは、政府において公的義務の履行状況をはじめとする「永住者」の実態について調査を行い、その情報を広く社会・国民に提供していくことが必要である。その上で、今後の「永住者」の資格の在り方については、規制及び緩和の両面から検討が進むことを期待したい。 永住者の在留資格は、10 年以上日本に暮らしているなどして日本に生活基盤を持つ外国籍の住民が、厳しい審査を経て得る在留資格です。永住者は日本社会に定着して生活基盤を築いてきた人であり、家族生活、就労、人生設計（子育て

て、教育、住宅取得・住宅ローン、老後など）が永住資格を前提に組み立てられております。報告書記載の「永住者の在留資格の取消しは、永住者が我が国で築いた生活の基盤に深刻な影響を与えるものである」は、取消しが単なる「資格剥奪」ではなく、生活基盤全体を揺るがす重大制裁に当たることを示唆していることを、再認識する必要があります。

【資料 1 頁・法改正の趣旨について】

資料 1 頁に掲げられている「在留状況が良好と評価できない一部の悪質な永住者に永住許可を認め続けると、適切に在留している大多数の永住者への不当な偏見につながるおそれがあることから、このような場合に対応する措置を設けることとしたもの」という説明は、表現の仕方そのものが差別や偏見につながるおそれがあります。

永住者全体の中でごく少数の不正事例を過度に強調しており、むしろ社会一般に「永住者＝不正をしやすい存在」という印象を与えかねず、永住者が一律に疑われるというラベリングを通して偏見を与える危険があります。

「適切に在留している大多数の永住者を守るため」という言い回しは、「真面目な永住者を擁護している」かのように見えますが、社会全体における永住者はむしろマイノリティであり、社会全体で見れば、マイノリティである永住者への監視や規制を強化するレトリックとなっています。

国連人種差別撤廃委員（CERD）は、2024 年・2025 年の書簡で、日本政府に対し「日本に居住する市民でない者の人権、人種差別撤廃条約およびその他の関連する国際基準の下で保護される権利に不均衡な影響を与えないことを確保するよう奨励」しています。このような国際的な懸念は、単なる制度設計上の問題にとどまりません。永住者は長年にわたり日本社会に生活基盤を築き、納税・社会貢献を果たしてきた存在であるにもかかわらず、永住者を監視や排除の対象とみなすことは、国民に比して不安定で劣後した地位に置く姿勢を示しており、国際人権法が保障する平等原則にも抵触しかねません。

【資料 7 頁・「故意に公租公課の支払をしない」を判断する要素について】

①支払をしないことにやむを得ない事情がないことについて

資料 7 頁は、「故意に公租公課の支払をしない」の判断要素として、「①支払をしないことにやむを得ない事情がないこと」、「②支払義務があることを認識していながら、あえて支払をしないこと」を提案しています。

「支払をしないことにやむを得ない事情がないこと」について、「病気・災害・失業」を例示していますが、これらは典型例に過ぎないのに、これだけがガイドラインに明記されることにより「これ以外はやむを得ない事情ではない」と狭く解釈されるおそれがあります。

実際には、教育費、介護費用などの家庭の突発的支出、事業の失敗など多様な事情が存在し得るのに、現実的な状況が対象とされにくくなります。

列举外の事情（例：DV 被害による生活困難、差別による就労機会の喪失、職場等でのストレスによる精神疾患の発症など）を排除すると、保護されるべき弱者が処分対象となり、社会的弱者を切り捨てる構造につながる危険があり、「永住者は経済的に安定した層しか許されない」という偏見を助長しかねません。また、行政が「病気・災害・失業」と狭く例示すること自体が、それ以外の事情による滞納は「単なる怠慢」とのメッセージを社会に発信し、永住者に対する不当な偏見を助長しかねません。

以上の点から、資料 7 頁の「支払をしないことにやむを得ない事情がないこと」についての例示は、一見すると永住者に対する配慮を示すようにも見えるものの、実際には解釈の固定化と射程の過度な限定を招き、永住者の権利保障をむしろ後退させる危険を含んでいます。

ガイドラインにおける「やむを得ない事情」の例示については、あくまで非限定的な参考事例として位置付け、個別事案の多様性を広く考慮する姿勢を打ち出すべきです。

例えば、以下のような事例についても考慮されるべき事情として示すべきです。

- ・ 教育費の支出
- ・ 介護費用などの家庭の突発的支出
- ・ 事業の不振
- ・ DV 被害による生活困難
- ・ 差別による就労機会の喪失
- ・ 職場等でのストレスによる精神疾患の発症
- ・ 非正規雇用、高齢、一人親等の事情により、生活保護受給に至らない程度の低収入状態にあること
- ・ 高齢、障害等により金銭管理を行う能力がない、または乏しいこと
- ・ 自己破産後に税金の「分割納付」や「免除・猶予」の申請を行っている場合

- ・ 収入や資産と比較して多額の納付義務がある等のため一括の支払が困難であるが、自治体等と分割納付等について相談し、支払をしようとしている場合

②支払義務があることを認識していながら、あえて支払をしないことについて

資料 7 頁の「永住許可以降の過去の滞納についても、滞納当時に判断要素に該当していれば、本取消事由に該当する。」との記載は、施行前の滞納行為に対しても本制度を適用できる、いわゆる遡及適用を前提とする解釈と受け取れます。しかし、行政上の法の不遡及原則の観点からは、施行前の事案にまで本制度を適用することは適当でないと考えます。

施行後の適用においても、過去の滞納について「（過去の）滞納当時に判断要素に該当していれば、（現在の）本取消事由に該当する。」とすることは、支払いの遅れはあったものの後に解消した場合や、指導を受けて解消の努力をしている場合等も通報の対象になってしまいます。これは、恣意的な取消し判断につながりやすく、永住者の権利保護との均衡を欠くことになります。

「支払義務があることを認識していながら、あえて支払をしないこと」との判断基準には以下の問題があると考えられます。

1) 心理的意図の推定に基づく恣意的判断の危険性

「認識していながら、あえて支払をしないこと」は、個人の心理状態や意思を推定して判断することを前提としており、客観的事実だけでは判断しづらいです。このため、裁量に委ねられる余地が大きく、恣意的運用のリスクが高いと考えられます。

2) 「故意」の文言から「悪質な場合」に限定できていない問題

資料 7 頁の【立案の趣旨】には、「永住者の定着性に鑑みて、「故意に」との文言を規定することにより、取消事由を、単に公租公課の支払をしない事実があるのみならず、悪質な場合に限定した。」とあります。また、「他法令における「故意」の意味とは必ずしも同じに解釈されるものではない。」としています。

しかし、「認識していながら、あえて支払をしないこと」の文言では、特に悪質な事案に限定されているとはいえ、実務上「支払能力があるにもかかわらず支払わなかった場合＝故意」と解釈されかねず、限定することが十分に担保されておられません。

3) 永住者の権利保障との不均衡

永住資格は、日本社会に長期居住する権利を保障するものです。しかし、主観的「故意」判断に基づき在留資格を取消す可能性がある場合、個々の事情が十分に考慮されず、権利保障とのバランスを欠く恐れがあります。

4) 制度運用の不透明性・予測困難性

実務上、滞納者が「認識していながら、あえて支払をしなかったか」を個別に審査する必要がありますが、同じ滞納行為でも判断が別れる可能性が高く、永住者にとって予測困難な制度運用につながります。

5) 通報前に指導・相談を行うものとし、その結果未納を解消し、またはその努力をしている事案は除外すべきであること

1) で記載したような恣意的運用のリスクを防止するためには、通報前に当事者に対して指導・相談を行い、支払義務の存在を認識できるようにした上で、未納の解消へ向けた努力を行う機会を提供すべきです。また、支払義務の存在の基準時は、通報時及び処分時とすべきであり、それまでに未納が解消された場合、または解消の意思がみられる場合は対象外とすべきです。

【資料 8 頁・通報の考え方について】

1 資料 8 頁は、「基本的な考え方」として、「通報の目的は、入管法に基づく「外国人の在留の公正な管理を図ること」とともに、国又は地方公共団体にとっての「税金等の徴収の実現」があるところ、国又は地方公共団体の事務の過度な負担にならないなど、両者が適切に両立するよう、制度を運用していく必要がある。」としています。

今回の制度において、自治体による通報の目的が、「外国人の在留の公正な管理」と「税金等の徴収の実現」という 2 点におかれていることは、以下のとおり重大な問題を孕んでいます。

第 1 に、永住者に対する制度運用は、社会の一員として安定的に生活できるよう支援、保護する視点が不可欠です。しかしながら、通報制度が「徴収確保」や「在留管理」と結び付けられることにより、永住者が自治体による支援、保護の対象ではなく、監視対象として扱われ、永住者の生活の安定を脅かす結果を招きかねません。

第 2 に、自治体は住民福祉の向上を第一の使命とする地方公共団体であり、入管当局の「手足」として通報を行うことは、本来の役割を逸脱するものになりかねません。地方公共団体の事務負担の軽減が強調されていますが、そもそも、自治体は入管行政の一部を担う存在ではなく、住民の権利保障に責任を負う主体です。その観点を欠いた制度設計は、地方自治の本旨にそぐわないものです。

したがって、制度設計及び運用にあたっては、永住者を不当に萎縮させることなく、また自治体が入管の下請け機関として機能させられることのないよう、十分な歯止めが求められます。

2 資料8頁は、通報の判断のための検討事項として、「一連の徴収手続の中で把握した事実から、『故意に公租公課の支払をしないこと』の判断要素のいずれにも該当すると思料されること」を掲げていますが、以下のとおり重大な問題を孕んでいます。

第1に、徴収業務に携わる国又は自治体職員が、滞納者の経済状況や生活上の事情を正確に把握することは容易ではありません。特に「やむを得ない事情がないこと」の有無を判断することは、徴収業務に携わる国・自治体職員の専門性を超えるものであり、主観的な推測に依存せざるを得ません。その結果、本来は生活困窮や予期せぬ事情により一時的に滞納している者まで「故意」と評価され、通報対象とされる危険があります。

第2に、徴収手続の一環として把握した事実を通報に直結させることは、本来の徴収業務を超えて、自治体が入管行政の一翼を担う構造を生み出します。自治体の本来任務は住民福祉の確保にあり、入管の監視機能を補完することではありません。徴収業務を通じて得られた情報を「通報」に転用することは、住民との信頼関係を損ない、永住者を過度に萎縮させるおそれがあります。

第3に、永住者が日本で築いてきた生活基盤を尊重し、地域住民として共生を推進するためには、通報は極力抑制的である必要があります。「故意に公租公課の支払をしない」の要件を満たす場合であっても、当事者の日本への定着性、家族の状況等を考慮して、通報を行うべきではない場合があることを明確にすべきです。

以上より、提示された「通報相当」の判断基準は、限定的で適切な歯止めを設けたものとは言えず、むしろ広範な解釈を許す点で問題が大きいものです。制度設計にあたっては、永住者の権利保護を第一に据えるべきであり、自治体が入管の補助機関と化さないよう、通報基準の明確化と厳格な限定が不可欠です。また、「通報相当」に該当する事案であっても、自治体等の判断により通報を行わないことに何ら問題がないことも、明確にする必要があります。

【資料9頁・職権変更/取消し（在留不可）の判断の考え方について】 1 資料9頁は、「職権変更/取消し（在留不可）の判断の考え方」を示していますが、「永住者」の在留資格を失うことは、当該外国人及びその家族の日本での生活に大きな影響を与えることをふまえるべきです。特に、日本生まれの者、未成年のうちから日本で生活してきた者、日本における生活歴が長い者は、日本の「生活者」、「市民」であり、取消は行うべきではないと考えます。

仮に取消を行う場合には、「日本人の配偶者等」や「永住者の配偶者等」に変更する事案を除き「定住者」に変更すべきです。

2 在留資格取消手続（入管法 22 条の 4）については、弁護士への相談・依頼が可能なように時間的余裕をもって意見聴取通知書を送ることが求められます。意見聴取通知書の送達にあわせて代理人選任権（施行規則 25 条の 4）の教示がなされるべきです。調査の結果にかかる調書や取消しの原因となる事実を証する資料については、閲覧のみでなく（施行規則 25 条の 12）、謄写も認められるべきです。

取消手続については、適正な手続が保障されなければなりません。

3 永住者資格の取消事由は、入管法規定の義務違反（在留カードの常時携帯義務違反など）や住居侵入、傷害、窃盗等の一定の罪により拘禁刑に処せられた場合も対象になっています。現在でも、永住者は、1 年を超える懲役や禁固に処された場合（ただし、刑の執行猶予の場合などは除く）には退去強制となり得ますが、刑法の罪により 1 年以下の拘禁刑（執行猶予付きを含む。）に処せられた場合でも永住者資格を失う可能性が生じてしまいます。1 年以下の拘禁刑に該当する刑罰法令違反には、計画性がない暴行や建造物侵入、万引きなどの軽微財産犯等も含まれます。このような場合にまで永住者資格を奪い、その生活基盤をも失わせる結果を生じさせることは、規制として過剰と言わざるを得ません。

【質問】

1) 国又は自治体が通報した場合、通報の事実、当該永住者に知られるのでしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

具体的な運用は検討中であるが、入管法上、在留資格の取消手続を開始した時点で、取消しの対象となった外国人に対して当該事実を通知する旨の規定は設けられていないため、入管庁から本人に知らせることは想定していない。

他方で、入管法第 22 条の 4 第 3 項の規定により、意見聴取を行う場合は、あらかじめ意見の聴取の期日及び場所並びに取消の原因となる事実を記載した意見聴取通知書を送達することとしており、当該意見聴取通知書により、取消手続の対象となったことを知ることとなる。

2) 在留資格取消手続において、入管法施行規則 25 条の 2 項は、「意見聴取通知書の送達又は通知を行うときは、意見の聴取を行う期日までに相当な期間をおくものとする。」とありますが、現在の実務上、「相当な期間」はどの程度の期間を設けていますか。実務においては、意見の聴取を行う期日の 1～2 週間程度前に通知がされていますが、これでは、弁護士に相談し、依頼をするには短すぎると思料しますが、永住者資格取消し手続きにおいて、どの程度事前に通知することを予定していますか。

【出入国在留管理庁回答】

通達上、原則として意見聴取通知書を送達する 2 週間後の期日を指定するとされており、当該通達に基づいて運用しており、改正入管法施行後も、当該通達に基づき運用していく予定。

なお、入管法施行規則 25 条の 6 第 1 項において、「被聴取者又はその代理人は、やむを得ない理由があるときは、法務大臣に対し、意見の聴取の期日又は場所の変更を申し出ることができる。」と規定され、同条第 3 項において、「法務大臣は、第 1 項の申出又は職権により、意見の聴取の期日又は場所を変更することができる。」と規定されていることから、御指摘のような事情があれば、期日の変更を申し出ていただくこととなる。

3) 滞納処分との関係はどうなっているのでしょうか？ 滞納処分により滞納が解消された場合、通報や取消の対象となりますか？

【出入国在留管理庁回答】

具体的な運用は検討中であり、通報や取消しの可否の判断は個別事案の事実関係にもよるが、滞納処分により滞納が解消された場合でも、本人の公租公課の支払い状況に照らし、「故意に公租公課の支払をしないこと」に該当する場合は、通報や取消の対象になり得ると考えている。

4) 資料 8 ページの「通報」の判断のための検討事項に示されたアとイの要素と、「通報相当」「通報不要」の事例の関係を教えてください。「催告等に応じており、納税の意思が認められる場合」は、「故意に公租公課の支払をしないこと」に該当するのでしょうか。それとも、故意とは別の相当性判断を示しているのでしょうか？

【出入国在留管理庁回答】

具体的な運用は検討中であるが、「通報」の判断のための検討事項として示したアとイをいずれも満たすと判断される場合に、当庁としては「通報相当」と考えているところ、「通報相当」はこれらを満たすと考えられる事例を、「通報不要」は、満たさないと考えられる事例を例示している。「催告等に応じており、納税の意思が認められる場合」は、納税する意思が認められる点において、「故意に公租公課の支払をしないこと」には該当せず、検討事項のイを満たさないため、「通報不要」と考えられる

５）通報後、入管における在留資格変更または取消の判断はどのように行われますか？ 以下のような場合は在留資格変更の対象になるでしょうか？

- ・ 通報不相当の事案が通報されたとき
- ・ 通報後に未払いの全部または一部が解消されたとき

【出入国在留管理庁回答】

通報後、入管庁における在留資格取消手続において、入管法上の事実の調査や意見聴取の手続によって、支払わなかった経緯等の事実関係を把握した上で、「故意に公租公課の支払をしないこと」の該当性を判断する。そして、取り消す場合において、職権による在留資格の変更か、取り消すかの判断については、改正入管法第２２条の６により、当該外国人が引き続き本邦に在留することが適当でないと認める場合を除き、永住者以外の在留資格への変更を許可することとなる。

「通報後に未払いの全部又は一部が解消されたとき」については、個別の事実関係にもよるが、本人の公租公課の支払い状況に照らし、取消し・変更の対象となることはあり得る。

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： ロペズ マリオ

議題	永住許可制度の適正化について
意見	永住許可制度の適正化に関する意見 昨年、移住労働者の人権問題に取り組む各種 NPO や弁護士団体等から、永住資格の取消しを盛り込んだ入管法改定法案に対して強い懸念が表明された。したがって、今後の対応を検討するにあたっては、かかる懸念を十分に踏まえる必要がある。その趣旨には、<u>永住権を有する外国人住民を日本国民と同様に取り扱うべきであるという点が含まれている。すなわち、現行法に基づき、督促、差押え、行政罰や刑罰といったペナルティを科すことにより、十分に対応可能である</u>ということである。人権の観点からすれば、新たに通報制度を創設することは、「共生社会の実現」という国の基本方針に逆行するものとなりかねません。ゆえに、「故意に公租公課の支払をしない」者に対する制裁の在り方を検討する際には、極めて慎重な審議が求められる。 1. 「故意に公租公課の支払をしない」の考え方（公租公課） ア. 現在提供されているデータに基づいては、「故意に公租公課を支払っていない永住者」がどの程度存在するのかを明確に把握することはできない。補足資料である「自治体からのヒアリング結果」や「永住者の在留外国人数及び在留資格取消し件数」には、一定の情報が示されているが、国民健康保険料や住民税の滞納率といった指標から、外国人住民における納付率の低下が「故意」によるものかどうかを判断することは困難である。したがって、より詳細な自治体調査に加え、未納者本人への調査を実施することが不可欠である。

質問：2024 年 [5 月 10 日の衆議院法務委員会・厚生労働委員会連合審査会](#)において、厚生労働省は、2020 年度の日本全体における国民年金の最終未納率は約 19%であると述べた。さらに、永住許可の取消事由に該当する「故意に公租公課を支払わなかった件数」については、入管庁が調査を行っていない旨の回答があった。つきまして、自治体 A および B のデータに加え、日本全国における外国人による国民健康保険料や住民材の不払件数に関する調査結果があったら、ご提示いただけますでしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

入管庁において網羅的な調査は行っていないため、お示しすることは困難である。なお、厚生労働省によると、地方公共団体のシステム等により外国人の保険料の収納状況が把握可能な約 150 市区町村に対し聞き取り、集計した結果、外国人の国民健康保険料納付率が 63%というデータが出ている（時点は令和 6 年 12 月末時点が基本であるが、自治体により異なる場合がある。）（令和 7 年 5 月 19 日、参議院予算委員会政府参考人答弁）

質問：永住者の在留外国人数および在留資格取消し件数に関して、「永住者」の在留資格取消し件数の推移のうち、故意に公租公課を支払わなかったことに該当する取消件数は何件でしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

在留資格の取消しの対象となる類型は、入管法第 22 条の 4 第 1 項各号に定められているが、現行入管法において、「故意に公租公課の不払」は取消事由には当たらないので、統計はない。

イ。「故意」「支払能力」「やむを得ない事情」の定義および立証責任の所在について、さらなる明確化が求められる。これらが曖昧なままでは、恣意的な運用や自治体間の判断格差、さらには選択的通報のリスクを高める恐れがある。特に、「故意」の構成要件、とりわけ認識および回避行為に関する基準については、具体的に定義する必要がある、加えて、改正法に盛り込まれるいかなる基準も、永住者のみならず、日本での長期的な定住を希望する者、さらに市民に対しても明示的に周知されるべきである。

ウ。さらに、入管法における「故意」は在留資格取消しの文脈において限定的に解釈され、民法や刑法における広義の意味とは

異なるとされている。しかし、移民・外国人材をめぐる社会的議論の敏感さを踏まえると、一般市民の間では「故意」が異なる意味で理解される可能性がある。このため、入管庁は用語の法的な解釈を示すだけでなく、社会全体に対してもその趣旨を明確に伝え、ガイドラインの策定に際しては広く意見を募り、説明責任を果たす必要がある。

2. 通報の判断の考え方（公租公課）

ア。「通報」は任意であり、徴収事務への過度な負担回避と在留の公正な管理という二律背反をいかに両立させるかが大きな課題である。現状では情報提供の仕組みが不十分であり、永住者やその家族にとって必要な情報が十分に届いていない可能性がある。とりわけ、永住者に呼び寄せられた家族は、①日本で果たすべき義務を理解できる言語能力を欠いている場合があること、②対象言語での情報が不十分で支払い内容が明確に伝わらないことが課題となっている。

イ. このため、住民税や国民健康保険等の納付義務について、全国的に標準化されたチェックリストや記録様式を整備し、情報を分かりやすく提供することが必要である。特に、日本に多く在留する上位 15 カ国の主要言語に対応したユーザーフレンドリーなポータルサイトを整備し、パソコンやスマートフォンから容易にアクセスできるようにすることが望まれる。現在、入管庁のホームページには、多言語で情報を提供している「外国人生活支援ポータルサイト『日常生活のルール』」があり、大変参考になっている。しかし、日本語能力が限られている者や、第二言語が英語ではない者にとって、各省庁のウェブサイトを利用することは容易ではない。これらのサイトを外国人にとって一層利用しやすい形に改善することは、税金や国民健康保険料といった義務を履行するために必要な情報の検索負担を軽減することにつながる。今後の資料においては、日本で長期的に在留することになる在留資格者に対し、各種支払いを行わない場合にその在留資格にどのような影響が及ぶのかを明確に示す必要があると考える。また、新規入国者に対しては入国時点から将来的に求められる義務を明示的に伝える先見性が求められる。

3. 職権変更・取消し（在留不可）に係る判断の考え方（公租公課）

ア. 取消しに至るまでの過程においては、比例原則に基づいた段階的措置を必須とすべきである。具体的には、①多言語による

書面警告、②分納等を含む是正計画の提案、③フォローアップを経て、④職権による在留資格変更（原則「定住者」）を行い、それでもなお故意の不履行が継続し、かつ悪質性が認められる場合に限って⑤取消しを行うことが妥当である。さらに、完納や一定期間の適正履行を条件とした再永住への回復経路を明示し、将来的な予見可能性を担保する必要がある。

イ. また、取消し判断に際しては、不払の態様（額・期間・反復性）、是正意思や履行実績、家族状況（未成年子の在学等）、就労・地域貢献、健康状態、在留年数、日本語能力、今後の納付意思などを評価要素として明確に列挙すべきである。「今後も納税意思がない」と判断する場合には、どのような資料に基づいて「明らか」とみなすのか、立証基準を具体的に示す必要がある。

ウ. さらに、取消しや職権変更に先立っては、当事者に意見を述べる機会を付与し、反証を提出することを認め、通訳や代理人の関与を保障するなど、手続的保障を徹底すべきである。決定書には理由を明記し、不服申立てを含む争訟手段を案内することを必須とすることで、透明性と公正性を担保することが求められる。

外国人の受け入れの基本的なあり方の検討のための論点整理について

法務大臣勉強会が作成した討議資料に報告されているとおり、日本の人口は今後大幅に縮小することが予想されている。この課題は、西欧の多くの先進工業国やアジア太平洋地域のいくつかの国々においても、現在進行形で直面しているものである。報告書が指摘するように、日本の外国人受け入れの在り方は「対処療法的受け入れ」にとどまってきたとされている。しかし、「経済社会を支えるために外国人を受け入れることの積極的な必要性や許容性を戦略的に検討する」という点については、実際には国内外の研究者による豊富な実証的学術研究が存在する。人口学者、社会学者、その他の社会学者たちは一貫して、日本には「政策のグランドデザイン」が欠如していること、そして日本のメディア環境における議論がしばしば印象論

や情緒的なものに傾きやすいことを指摘してきた。その傾向は、つい最近いくつかの都市で見られた反移民デモにも表れている。

最近のオンライン上の議論では、欧米諸国における移民受け入れの歴史は一連の失敗であり、移民を急激かつ大量に受け入れることは、日本における対応能力を圧倒し、労働市場への統合のみならず、より重要な社会への統合を阻害するとの懸念が示されている。そのため、研究者たちは繰り返し、かつ一貫して、より広範な社会統合政策に関する対話を求めてきた。それは単に「同化」に焦点を当てるものではなく、外国人の権利を保障しつつ義務の履行を促し、地域社会において外国籍市民として責任を分担する政策について、日本社会全体に理解を促すことを目指すものである。

また、在留資格や外国籍市民の日本での在留期間に応じて、財政に与える影響について長期的な予測を行う必要がある。数年前、私はドイツにおいて国内看護師不足を補うために外国人看護師を受け入れる「トリプルウィン・プロジェクト」（以下 TW）を立ち上げた関係者にインタビューを行った。このプログラムは、ドイツ国際協力公社（*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH*, GIZ）、連邦雇用庁（*Bundesagentur für Arbeit*, BA）とドイツ中央職業紹介所（*Zentrale Ausland-und Fachvermittlung ZAV*）の国際部門との協力によって設立された事業である。プログラム設計者は、いかなる移民計画においても、移民を最大 30 年間定着させる戦略が不可欠であると明確に述べていた。換言すれば、「循環（一時）型の移住から長期（永久）型の移住へと移行する必要がある」ということである（ロペズ・大野 2015）。

産業政策の観点について

産業政策に関しては、高度人材を必要とする特定のセクターを特定し、大学との連携を強化することが、日本語能力を有する外国人労働者が円滑にこれらのセクターに参入する道を開くうえで有効となり得ると考える。しかし、この提案の課題として、教育サイクルが 4 年間であるのに対し、人材不足が生じている一部のセクターでは即時的な対応が求められるため、両者の間にタイムラグが発生する可能性がある。

地域の生活者としての観点について

外国籍市民が日本の地域社会にどのように適合していくのかという議論は、将来的に日本に移住し、定住する移民の流れが継続的に存在するという前提に立っている。現時点において、日本は「非英語圏の国」として、国際的に移民労働力を惹きつけるために競争しなければならない。少子高齢化は他の先進工業国や新興所得国においても進行しており、現在では、幅広い産業・セクターにわたり多様な高度技能労働者への需要が高まっている。私自身が行ってきた、東南アジアから他国へ移動する外国人介護・看護師に関する研究からも明らかなように、日本は英語圏諸国との競争だけでなく、ドイツ、フィンランド、オランダ、サウジアラビア、UAE など、非英語圏の国々とも競わざるを得ない状況にある。これらの国々の多くは、より優れた経済的インセンティブを提供するとともに、言語習得に関しても異なるアプローチを採用しており、熟練移民にとっては短期・長期の定住先を選択できるオプションとなっている。もっとも、「TW」においても、フィリピンから看護師を受け入れる際、ドイツ語習得という大きなハードルが存在するために定員を満たすことが困難であり、多くの人材は参入障壁がより低い英語圏諸国を志向する傾向がある。例えば、ドイツとその「TW」イニシアティブは、移住を長期的な投資と捉え、受け入れ国・送出国・移民本人の三者にとって「有益な関係」となる仕組みを構築している。日本における移民政策の議論は、労働力獲得をめぐる非英語圏諸国間の競争的性質を十分に意識し、彼らが採用する戦略や政策から学ぶべき点があるのかどうかを検討する必要がある。現在、日本は従来から高度外国人材を惹きつけてきた他の先進諸国に比べて競争力を失いつつあり、潜在的な外国人材を呼び込むために、日本語を「パッケージ」の一部として組み込んだ戦略を検討することが喫緊の課題となっている。とりわけ、人口減少が大学入学者数に影響を及ぼしている地域においては、国内の大学や専門学校が外国人材を受け入れる拠点として機能し、地方経済の活性化に資する可能性がある。こうした取り組みの成否は、関係省庁との緊密な連携強化に大きく左右される。

論点整理に盛り込まれていない視点

入管庁が求める議論の趣旨とは相違する部分を含むかもしれないが、法務大臣勉強会が作成した討議資料について、以下の点を指摘しておきたい。

今後、気候変動が東南アジア・南アジア・東アジアにおける移動パターンにどのような影響を及ぼし、将来的に日本への移動（移民）流入にいかなる影響を与え得るのかについては、一切の言及が見当たらない。日本の将来の人口動態や国際人口移動に関する統計は、気候変動が移動フローのパターンに及ぼす影響を十分に織り込んでいない。気候変動を考慮しないシナリオ

の下では人口予測は明確であるものの、日本への移動や周辺地域における移動を論じる際には、移民政策の検討に複数の気候変動シナリオを組み込むことが不可欠である。入管庁にとっては現行の権限を超える事項と受け止められる可能性がある。しかし、外国人受入れの基本的な在り方が議論の主要な焦点となっていること、さらに入管庁自身が関係省庁との緊密な連携強化の必要性を認識していることを踏まえれば、気候変動の影響を議論に含めることは喫緊の課題である。この点は現行委員会の専門領域を超える事項である可能性はあるが、看過すべきではない。気候変動は、今後、国籍や在留資格のいかんを問わず、すべての人々に影響を及ぼすからである。

参考文献

ロペズ・マリオ、大野駿. 2015. ドイツにおける外国人看護師受入れ：「トリプル・ウィン・プロジェクト」の事例を中心に. こころと文化 = Psyche & culture. 14(2): 123-130.

出入国在留管理政策懇談会第7回会合 意見提出様式

委員名： 結城 恵

議題	永住許可制度の適正化について
意見	この改正は、永住制度の信頼性向上と適正な運用を目的としており、悪質な事例に限定して厳格に適応される一方で、人道的配慮や定着性をも重視するバランスの取れた制度設計になっていると考えます。 この改正を合理的かつ効果的に試行していくためには、次の２点の方策の検討が必要になると思います。 第一に、透明性と予見可能性を向上させる方策です。このためには、主に２つのアプローチが考えられます。詳細なガイドラインの策定と需要報公開の推進です。前者については、まず、具体的な判断事例集が構築すること、すなわち、①「取消し該当事例」と「非該当事例」を明示し、②支払い能力判定の客観的指標の設定、③「やむを得ない事情」の類型化が用意されること。次に、運用手順を標準化すること、すなわち、①チェックリスト形式での判定支援、②複数職員による審査体制の構築、③上級機関への相談制度を構築するなどが考えられます。これらにより、適切な処理ができるようになると考えられますし、さらに、将来的には、DX等プログラム処理を行う部分、専門職員が行う部分、組織内外との連携で行う部分が明確になり、より効率的に行われるようになると考えます。後者（情報公開の促進）については、①制度変更の十分な周知期間の確保、②多言語での情報提供、③相談窓口の設置・拡充が必要となります。③については、出入国在留管理庁による「外国人支援コーディネータ」にも活躍いただけたと思います。 第二に、予防・支援体制の構築にむけた方策です。このためには、早期に介入する支援制度として、例えば、「段階的支援アプローチ」と「教育・啓発活動」です。前者については、初期滞納時の相談・指導の強化、分割納付等の柔軟な対応、生活困窮者支援制度との連携など、が考えられます。後者については、永寿者向けの義務履行研修、税務・社会保険制度の理解促進、コミュニティリーダーとの連携が考えられます。 この予防・支援体制の構築については、救済・福建制度の検討も必要になると思います。例えば、改善後の在留資格回復手続き、特別在留許可制度との整合性、そして、第一に挙げた点と重なりますが、人道的配慮基準の明文化などがあげられると思います。