非正規滞在外国人に対する行政サービス

JFBA 日本弁護士連合会

2016 年 2 月発行

入管法改正後も非正規在留外国人に提供される
行政サービスの主なもの …… 1

在留資格のない外国人の子どもでも
公立小中学校に入学し授業を受けることができます。 …… 3

在留資格のない外国人でも無料または低額で
医療を受けることができます。 …… 3

在留資格のない外国人でも
定期の予防接種を受けることができます。 …… 4

在留資格のない外国人でも
結核の定期健康診断を受けることができます。 …… 5

在留資格のない外国人女性でも,
母子手帳の交付や入院助産が受けられます。 …… 5

在留資格のない外国人母子の母子寮への入所について …… 6

日本弁護士連合会

〒100-0013
東京都千代田区霞が関1-1-3
TEL：03-3580-9841㈹
FAX：03-3580-2896
http://www.nichibenren.or.jp

入管法改正後も非正規在留外国人に提供される行政サービスの主なもの

2012 年 7 月から始まった外国人に対する住民基本台帳制度（住民登録制度）は，在留資格のない外国人や，在留期間が 3 か月未満の外国人の住民登録を認めておらず，それまで外国人登録をしていた人も，現在の制度では住民登録ができなくなりました。これに伴い，以前は在留資格がなくても受けることができた行政サービスが，現在の制度の下では受けられなくなるのではないか，との不安が広がっています。

しかし，在留資格を持たない非正規在留外国人であっても，難民の可能性があるとして一時的な上陸・滞在を許可された一時庇護上陸許可者・仮滞在許可者など，国際人権条約によって法的地位の安定が求められる者については，在留資格を有する者と同様に基本的人権が保障されるものです。また，教育を受ける権利や医療・社会保障を受ける権利といった国際人権条約が保障を要請している権利については，非正規在留外国人についても，基本的人権として保障されるものです。

政府・法務省も，これまで非正規在留外国人に対して提供されてきた行政サービスは，新しい制度の下でも引き続き受けることができる，との見解です。例えば ,2009 年 6 月 19 日の衆議院法務委員会において，政府は以下の答弁をしています。

西川克行法務省入国管理局長（当時）

「（不法滞在者について）今回の法改正によって直ちに今まで受けられていた行政サービスが受けられなくなるというものではなくて，法改正後も基本的には変更がないものというふうに承知をしております。」

森英介法務大臣（当時）

「今回の法改正によって直ちに今まで受けられていた行政サービスが受けられなくなるというものではなく，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ものと理解しております。」

ただ，これまでは非正規在留外国人に対する行政サービスも外国人登録に基づいて提供されていましたが，新しい制度の下では，自治体が地域に住む非正規在留外国人

を把握できなくなったために，行政の側からの行政サービスの提供に支障が生じることが懸念されます。そのために，出入国管理及び難民認定法（入管法）改正法附則（平成 21 年 7 月 15 日法律第 79 号）60 条 1 項は，仮放免許可を受けた者について，その居住地や身分関係等を自治体に通知する仕組みを設けることを検討するよう法務大臣に命じ，また住民基本台帳法（住基法）附則（平成 21 年 7 月 15 日法律第 77 号）23 条は，仮放免許可を受けた者その他非正規在留外国人が行政上のサービスを受けられるようその者の記録を管理する制度を設けることを政府に命じています。

残念ながら，「非正規在留外国人は入管法改正後も改正前と同様の行政サービスを受けることができる」ことは，本人である非正規在留外国人等にはほとんど知られておらず，彼らを支援するＮＧＯにも十分な情報が提供されていません。また，自治体の職員ですら，誤解している場合があります。

そこで，新しい住民登録制度の下で，在留資格がなく，住民登録ができない外国人であっても受けられる行政サービスのうち，主なものを簡単にご紹介します。詳しくは，本パンフレットをご参照いただいた上，お近くの弁護士会や法テラスの法律相談，あるいはお住まいの市区町村役場に直接問い合わせてみて下さい。

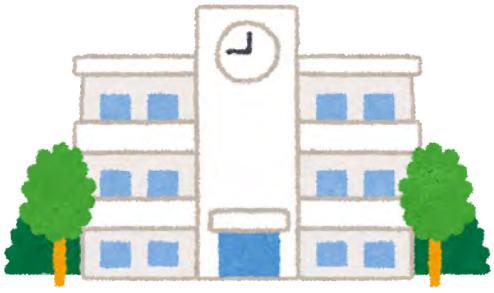
なお，公務員には，在留資格のない外国人について通報義務が課せられています（入管法 62 条 2 項）が，阿部知子衆議院議員提出の質問主意書に対して，2011 年 12 月 16 日付け内閣総理大臣答弁書では，「通報すると行政機関に課せられている行政目的が達成できないような例外的な場合には，当該行政機関において通報義務により守られるべき利益と各官署の職務の遂行という公益を比較衡量して，通報するかどうかを個別に判断することも可能であると解しているところである。」と述べられています（内閣衆質 179 第 121 号）。また実際の運用においても，通報をしないという運用が一般的になっている行政サービスもあるようですが，自治体あるいは行政窓口によって対応が異なる場合もあります。申請又は相談をする際には，通報の有無について事前に確認をするとともに，通報の可能性を指摘された場合には，上記の総理大臣の答弁なども指摘して交渉することが考えられます。

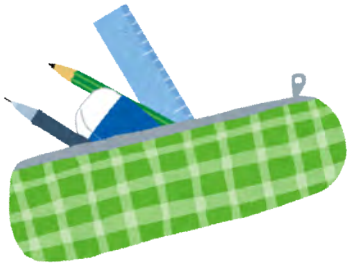
在留資格のない外国人の子どもでも公立小中学校に入学し授業を受けることができます。

新しい制度の下でも，従来と同様に，在留資格のない外国人の子どもでも公立の小中学校に入学し授業を受けることができます。この点については，前記の答弁書で「我が国の公立の義務教育諸学校においては，在留資格の有無を問わず，就学を希望する外国人児童生徒を日本人児童生徒と同様に無償で受け入れることとしている。」と明確に認められています。

ただし，外国人登録制度がなくなり，在留資格のない外国人は住民登録がされないので，自治体の担当者は，学齢に達した在留資格のない外国人の児童生徒がその自治体内に住んでいることを把握できません（既に入管に出頭しており，仮放免許可をもらっている場合は，その子どもが自治体内に住んでいることを自治体の担当者が把握できる場合もあります。）。ですので，子どもが学齢に近づいたときには，両親または支援するNGOが，居住する自治体の教育委員会に相談して下さい。

自治体内にある小中学校に通うには，その自治体内に住んでいることが要件になっていますが，役所の記録上では，住民登録されていないので，その子どもが自治体内に住んでいることが把握できません。その場合には，役所が別の方法で居住地を確認することがあります。この点について，2012 年 7 月 5 日に文部科学省初等中等教育局長が出した通達「外国人の子どもの就学機会の確保に当たっての留意点について」（24 文科初第 388 号）には，「仮に，在留カード等の提示がない場合であっても，一定の信頼が得られると判断できる書類により，居住地等の確認を行うなど，柔軟な対応を行うこと。」とされていて，住民登録がないために在留カードを提示できない場合でも，自治体が子どもの居住地の確認をした上で就学を認めるよう指示しています。この指示に基づく対応と思われるものとして，自治体の担当者が子どもが住んでいるとされる住所宛に手紙を出し，この手紙を持って役所に再度出頭すればそこに住んでいると判断できる，とした例がありました。





在留資格のない外国人でも無料または低額で医療を受けることができます。

在留資格のない外国人であっても，「無料低額診療事業」を行っている医療機関で受診すれば，医療費が無料または低額になる場合があります。

「無料低額診療事業」とは，低所得者などに医療機関が無料または低額な料金によって診療を行う事業です。社会福祉法で第二種社会福祉事業と規定され（社会福祉法2条3項9号），一定の条件を満たし，都道府県の認可を受けた医療機関が，この事業を行うことができます。

無料低額診療の給付を希望する場合は，①市町村の社会福祉事業担当部署や社会福祉事務所，社

会福祉協議会に予め相談して，無料（低額）診療券の交付を受け，これをもって無料低額診療事業を行っている医療機関で受診する方法と，②無料低額診療事業を行っている医療機関に直接行き，医療ソーシャルワーカーに相談して医療費の減免を決定してもらう方法があります。

無料低額診療事業を行っている医療機関は全国にあり，民医連（全日本民主医療機関連合会）のホームページ（http://www.min-iren.gr.jp）には全国の医療機関が掲載されています。

厚生労働省は，全国の都道府県，指定都市，中核市の民生主管部（局）長宛の通知で，「無料低額診療事業は広く生活困難者一般を対象とするもの」としており，また「不法滞在の状態にある対象者を治療した場合であっても出入国管理及び難民認定法違反となるものではなく，また，その旨の通報をする義務もない。」としています（「社会福祉法第２条第３項に規定する生計困難者のために無料又は低額な料金で診療を行う事業における人身取引被害者等の取扱いについて」社援総発第 0308001 号厚生労働省社会・援護局総務課長）。

ただし，医療費がどの程度減免されるかは個々の医療機関によって異なる可能性があるので，社会福祉事務所等，あるいは無料低額診療事業を行っている医療機関に問い合わせてください。

在留資格のない外国人でも定期の予防接種を受けることができます。

在留資格のない外国人であっても，定期の予防接種を受けることができます（予防接種法５条１項，同法施行令１条の 3）。

予防接種法は，感染症の発生とまん延を防止するために定期の予防接種の制度を設けています（対象となる疾病は，ジフテリア，百日せき，急性灰白髄炎，麻しん，風しん，日本脳炎，破傷風，結核，Hib 感染症，肺炎球菌感染症，ヒトパピローマウイルス感染症，水痘，インフルエンザの 13 で，それぞれ対象年齢が定められています。予防接種法施行令１条の 3）。予防接種は，一定の範囲の人の大半が受けることによって効果が発揮されるので，国籍や在留資格の有無に関わらずその地域の住民を広く対象とするものとされています。このような考え方から，日本国籍を要件としておらず，また在留資格のない外国人についても定期の予防接種を受けさせることに問題はないという取扱いがされています。このような考え方は外国人登録制度から住民登録制度への移行に際しても変わりはありません。

従来は，自治体は外国人登録制度によって定期の予防接種の対象となる外国人を把握していました。住民登録制度の施行によって自治体は在留資格のない外国人を把握することができなくなりましたが，仮放免許可を受け，その居住地や身分関係等の情報が入国管理局から自治体に提供されている場合には，その自治体が当該外国人に関する情報を把握することができます。それ以外の在留資格のない外国

人を自治体がどのように把握するかは各自治体に委ねられています。外国人が自ら自治体に申し出，自治体側がその居住地を一定の方法で確認することができた場合には，定期の予防接種を受けることができます。

もっとも，自治体によっては，在留資格のない外国人について，このような定期の予防接種を受けさせない取扱いにしている場合も考えられますので，いつどういう種類の定期の予防接種を受けることができるかと併せて，本パンフレットをご参照いただきながら，お住まいの自治体に問い合わせて下さい。

在留資格のない外国人でも結核の定期健康診断を受けることができます。

在留資格のない外国人であっても，結核の定期健康診断を受けることができます。

予防接種と同様に，結核の発生とまん延を防止するためには，対象者を日本人と外国人，あるいは同じ外国人でも在留資格の有無で区別することは理由がないとされています。このような考え方から，在留資格のない外国人であっても，法律（「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」53 条の 2 第 3 項，同法施行令 12 条 2 項）に規定する健康診断を受けることができる，とされています。

本人あるいは親族が結核などの感染症にかかっていることが疑われる場合には，本パンフレットをご参照いただきながら，お住まいの自治体の窓口にご相談下さい。

在留資格のない外国人女性でも，母子手帳の交付や入院助産が受けられます。

妊娠している外国人女性は，在留資格がなくても，母子手帳の交付（母子保健法 16 条）や，出産費用がない場合の入院助産（児童福祉法 22 条）を受けられます。その他，乳幼児に対する健康診断（母子保健法 12 条），未熟児に対する養育医療（母子保健法 20 条），子どもが結核にかかったときの療育（児童福祉法 20 条），なども受けられます。

これらの行政サービスは，大脇雅子参議院議員提出の質問主意書に対する 2000 年 5 月 26 日付け内閣総理大臣答弁書でも述べられているとおり（内閣参質 147 第 26 号），従来から在留資格のない外国人に対しても提供されていましたが，いずれも本人からの申込みに基づいて行われるものであるため，自治体が住民登録等により本人の住所を予め把握している必要はなく，新たな制度の影響はないとされています。

これらの行政サービスを希望される方は，本パンフレットをご参照いただきながら，お住まいの自治体にご相談下さい。

在留資格のない外国人母子の母子寮への入所について

在留資格のない外国人母子の母子寮(正確には「母子生活保護支援施設」）への入所については，多くの自治体は，全く認めない，あるいは原則として認めない，との対応をしているようです。

しかし，児童福祉法 23 条は，母子家庭であって母親による子の監護が子の福祉の観点から十分でない場合に，母親から申込みがあったときは，都道府県はその母子を母子寮に入所させなければならない，としています。児童福祉法には，母子寮入所の要件として「在留資格を有すること」は設けられていません。当連合会においても，在留資格のない外国人母子が母子寮に入所できた事例が報告されており，また，厚生労働省（雇用均等・児童家庭局家庭福祉課）も，当連合会からの問い合わせに対し，児童福祉法上，在留資格がないことを理由として外国人母子の母子寮への入所を拒否されることはない，と口頭で回答しています。

自治体の担当者も，「在留資格のない外国人母子の入寮は認めない」という原則論を述べつつ，たとえば緊急性の高いケースや，子どもだけは在留資格あるいは日本国籍を有するケースなどは，事情により入所を認めることもある，ケース・バイ・ケースで判断していく，などとも回答しています。

ですので，在留資格の有無が母子寮入所の要件となっていないことや，母子保護の緊急の必要性などを挙げた上，行政と交渉をすることが考えられます。

なお，多くの自治体は，非正規在留外国人の入所を認めないとする根拠の一つとして，入管への通報義務を挙げます。しかし，通報義務と入所の要件とは全く別の問題なので，通報義務があることが入所を拒否する理由にはなりません。また，先に述べたとおり，通報の可否については個別に判断すべき場合もあり，一律に必ず通報しなければならないということではありません。したがって，「通報すべきでない事案である。」などとして，交渉することが考えられます。