

外国人管理情報システムと統計情報装置

「社会批評としての統計学」の伝統を継承すること

山 田 満

「彼ら《箕作り》系の《ケンシ》たちは、人目につかぬ山林や溪流の河原にキャンプをはり、数十キロはなれた村や里を回りながら《箕なおし》の作業をしていました。代償としては、穀物や野菜を受けとり、のちには代金をもらうようになりましたが、それはあくまで商取引ではなく、いわば雲水や巡礼がいただく布施、インドでいうバクシーシの一種だったと考えられます。...「さて、そういう《ケンシ》たちの生活様式は、時代とともに次第に困難になってきました。もともと大和地方王権の成立以来、人民の定住と戸籍の整備による管理政策は、この列島統治の土台でもあります。古代律令制のはじまりとして、670年にいわゆる《庚午年籍》が制定されて以来、戸籍はつねに権力の基盤でした。「しかし、それにもかかわらず、明治から昭和にかけての挙国一致体制のもとで、なお戸籍編入をこばみ、国民の三大義務である《徴兵》《納税》《義務教育》の三つを無視しつづけた多くの人々が、この日本列島を地下水のようにひそかに流動していたことを誰も否定することはできないでしょう。「日清戦争の動員のあとでさえ二十数万人、第二次大戦後の昭和二十四年の時点でなお、約一万四千人の箕作り系《ケンシ》たちが無戸籍のまま、この列島に流動していたといわれます。その他の職業についての《ケンシ》たち、また無職漂泊の人々も加えれば、八十数万人の人々が戸籍をもたず、流動していたのです。それらの非・国民を根こそぎ強制的に定着させたのが、昭和二十七年、朝鮮戦争を機に、国家再編をすすめる基本として全国に施行された《住民登録令》でした。「この列島にすむすべての人間は、登録法に基づいて居住地を定め、その住所を届出ると同時に、米穀通帳、国民年金、健康保険、選挙人名簿等を一括登録することを義務づけられたのです。にちに、《住民基本台帳法》として完成するこの政令は、戸籍を拒否する人間は一人たりともこの国には住まわせないという、強烈な国家の意思を反映した無籍者への最後の一撃でした。「これによって、実質的に千数百年の《浪民》の歴史は、表面的にその幕を下ろすのです。」（五木 寛之『風の王国』新潮文庫版、1987年、pp.384～386）

本報告の課題は、今日的な状況において「社会科学としての統計学」が直面する課題を考えようとするものである。そのための方法として本報告は「具体的アプローチ」（統計学が今日、直面している「具体的な」問題を検討対象として取り上げ、そのなかで統計学が直面している課題を「具体的に」浮き彫りにしていく接近法）を採用することにした。

取り上げる対象は、戦後日本の外国人管理政策のなかで形成された「外国人管理情報システム」（この名称は、山田による）とこのシステム内で機能する統計情報装置である。本報告が、この対象を取り上げる理由は、1）この対象に関わる問題が社会的・歴史的観点から第一級の重要性をもつこと（[アジア太平洋戦争の戦後処理に関わる問題であるとともに、資本の国際化の今日的展開の最前線に位置する問題の一つであること、等]）、2）コンピュータ・ネットワークを技術的基礎とした電子情報処理組織（Erectoric Data Processing System）による業務処理方式が[電子情報資本主義化を企図する国家的政策を背景として]全社会的に浸透するなかで、統計の作成・公表・利用の方法の全面的な見直しの作業が「統計審議会答申：統計行政の新中・長期構想」（1995年3月）等によって進められているが、このような方向の行方とそれが生み出す問題を[外国人管理情報システムが]比較的にクリアかつ簡潔な形で先取りの示していること、である。

1．戦後日本の外国人管理システムの構成とその歴史的形成

戦後日本の外国人管理システムは、他の国々と同様、上陸審査/出国確認を入出国時に行い外国人（Alians）の流入と流出を在留資格制度に基づいて監視し、コントロールする出入国管理システムと国内に流入した外国人の在留状況を外国人登録制度によって監視し、管理する外国人在留管理システムからなる1。

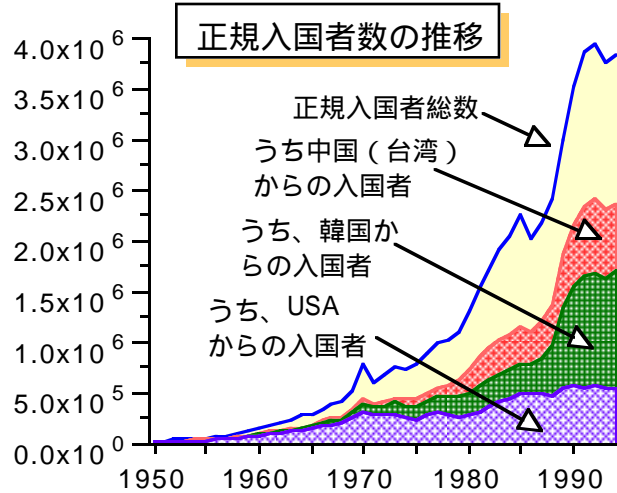
[歴史的形成1：起源] こうした戦後日本の外国人管理システムを独自のものとしているのは、こうしたシステムがアジア太平洋戦争の敗戦を処理する過程で形成されたということである。敗戦は、日本国内に大量の旧植民地出身者を残すことになったが2、かつて強制的に日本国籍に組み込まれたこれらの人々が植民地の解放によって日本国籍を「離脱3」することになり、これらの人々の身分と居住関係を正確に掌握し管理する必要が生まれたのである。そのために制定されたのが、'47年5月2日に公布・施行された「外国人登録令」[昭和22年勅令第207号]4である。旧憲法下の最後の勅令となったこの「外国人登録令」は、第1条に「外国人の入国に関する処置を適切に実施し、且つ、外国人に対する諸般の取り扱いの適正を期すこと」とあるように5、出入国管理に関する規定を含むものであったが67、その後、1951年11月1日に「出入国管理令」（政令第319号）が施行され8、旧植民地出身者を除く一般外国人に関する出入国は出入国管理令で規制されることになり9、ここに変則的な戦後日本の外国人管理システムが連合国の占領下にスタートしたのである。

[歴史的形成2：独立] ついで1952年には「日本国との平和条約」が発効し、旧植民地出身者が日本国籍を「正式に」「離脱」する。それに伴い外国人管理に関する法令の調整も必要になり、それを機に必要な改変が行われ戦後日本の外国人管理システムの基本骨格が完成することになる。この改変で重要なことは、1）これにより「出入国管理令」は法律としての効力を付与されるとともに、旧植民地出身者にも同様に適用されることになり、そして、このことが旧植民地出身者の日本国内での法的地位の不安定さをもたらし、今日まで続く問題を残すことになったこと、2）「外国人登録令」は旧植民地出身者に関する出入国管理の規定の部分が削除されただけで10、そのまま「外国人登録法」という名称で存続させられ、しかも、冷戦の開始という世界情勢を背景として、外国人登録申請の際の指紋捺捺制度が新設され、さらに登録事項としても新たに「勤務所又は事務所の名称および所在地」等が追加されたこと、3）登録義務違反に対して

は罰則として懲役もしくは禁固または罰金規定が設けられたこと11、など管理強化が図られたことである。いずれにせよ、戦後日本の外国人管理システムは、在留外国人を治安対策の対象とするという基本的規定の上に作られたのである。戦後50年目の今、このことは、記憶に留めておいても良いことだと思う。

〔歴史的形成3：国際社会への復帰〕その後、60年代から70年代にかけて、一方で、国際社会への復帰（＝資本の国際化）に向けた動き12への対応として、他方で、60年安保闘争以降の、特に68年以降の社会的・政治的危機への対応として、出入国管理システムの改変への動きがあった。この段階では、在日朝鮮人のいわゆる「帰国運動」、65年の「日韓法的地位協定」に基づく「協定永住」許可の創設による在日韓国人の法的地位の一定の安定化13など、幾つかの重要な出来事があったが、記憶に留めておくべきことは、69年から73年にかけて必要に試みられた出入国管理法改定への動きであろう14。この動きは、国際社会への復帰に伴って新たに

入国してくる外国人の数が増大することが予想され、しかも入国外国人の「性質」の変化も予想されるなかで、出入国手続きの効率化を図る一方で、在留外国人にたいする監視と管理の強化を図ることを目的としたものであった。しかし、これらの動きは、旧植民地出身者（を中心とする永住外国人）と新たに入国してくる外国人とをまったく区別していないことから激しい反対運動が起こり頓挫することになる。



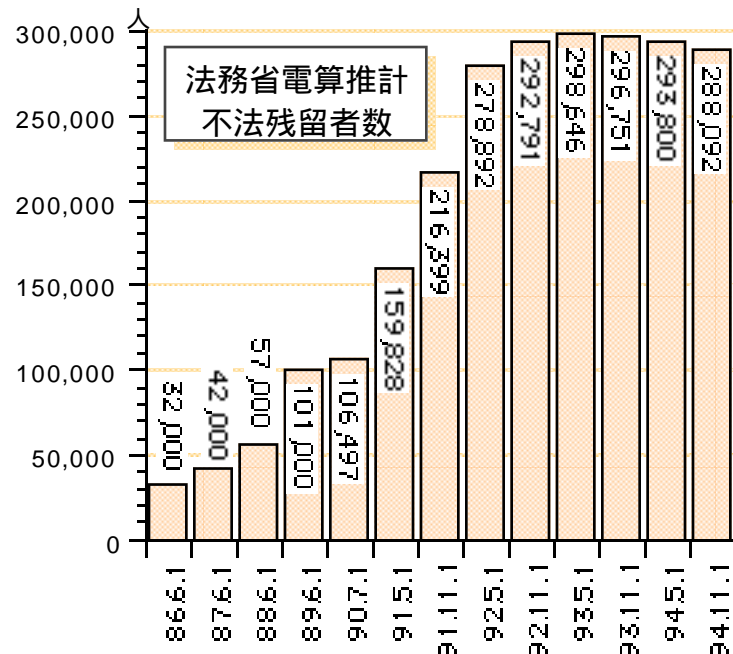
研究会『わが国をめぐる国際人流の変遷』大蔵省印刷局、1990年；88年以降は、『出入国管理統計年報』各年版による。

〔歴史的形成4：風向きの変化とシステムの安定化〕60～70年代の社会的・政治的危機を通過し、相対的安定期に入った1981年6月5日、「出入国管理令の一部を改正する法律」が成立し、翌年の1月1日から法律名を改め「出入国管理及び難民認定法」（通称、出入国管理法）が施行される。この改正は、この間の出入国者数の飛躍的増加に対応するという点では、頓挫した69年から73年にかけての法律改定運動と通じるものがあるが、その基本的性格はまったく異なったものであった。第一に、この改定は「難民の地位に関する条約及び難民の地位に関する議定書」（条約は1951年、議定書は1967年に国連で採択）への加入に必要な国内法の整備というコンテクストのなかで行われた。このことは決定的に重要である。この条約・議定書の基本的精神は、難民（＝外国人）の基本的人権の擁護だからである。この条約等への加入は、外国人を法律的に「差別的」に扱うことを困難にするのである。実際、この加入の結果として、これまで法律的に又は法律の運用上、外国人には認められてこなかった各種の社会保障制度（国民年金、国民健康保険等）の適用が認められることになったのである15。第二に、この改定では、前記の「協定永住許可」を受けたもの以外の在日旧植民地出身者の法的地位の安定化を図る処置が講じられ、新たに「特例永住許可」が新設された。第三に、この改正と並行して外国人登録法の一部改正がなされ、登録切替え期間（確認申請）を3年毎から5年毎に、登録上の各種義務を課す年齢を16歳へ引き上げる等、登録上の義務の若干の緩和処置がなされた。このように、難民条約等への加入を機として、80年代に入って「風向き」の変化が生じたのである。そして、この変化は、日韓両国政府による「日韓法的地位協定」に基づく協議が、在日韓国人を中心に行われた指紋押捺反対運動を背景としつつ、1991年3月に決着することにより、動かしがたいものとなっていく。この協議の結果、1991年4月26日に「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」（略称：入管特例法）が国会で可決され、成立したのである（5月10日に公布され同年11月1

日から施行)。この法律は、在日旧植民地出身者を対象に新たに「特別永住」の許可を与えるというものであるが、それが持つ歴史的意義は大きい。この「在留の許可16」の新設によって、日本国は歴史上初めて、在日旧植民地出身者の歴史的な存在を認めることになり、「平和条約国籍離脱者及び平和条約国籍離脱者の子孫」は、その子孫の代に至るまで日本に永住する権利を獲得したのである17。また、それと並行して外国人登録法の改正により、指紋捺捺制度の適用対象者から永住者・特別永住者等が除外されることとなった18。

[歴史的形成5：新たな問題の出現と出入国管理システムのメタモルフォゼ] 時代は前後するが、1986年以降、日本は「バブル経済」へと向かう。それと並行して、アジア各国から「(不法)就労目的」で入国してくる外国人が目立ち始め、「外国人労働者問題」が社会的・政治的に第一級の重要性をもつ問題として認識されるようになる。簡単に言えば、就労目的で流入してくる外国人を「単純」労働者として迎えることの是非が問題となっ

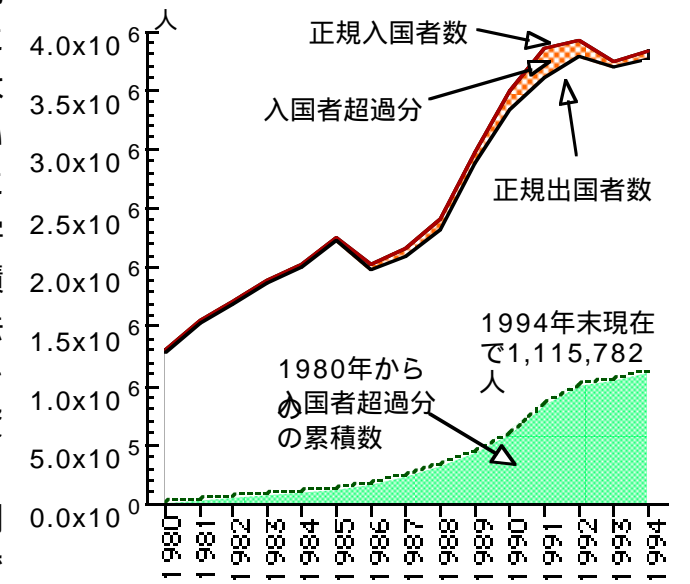
たのである19。日本の出入国管理法は外国人を就労者として迎えることを厳しく制限してきたが、社会関係の国際化が新たな段階を向かえ、さらにその上、長期的傾向として国内における(若年)労働力の不足が予測される時に、どのような政策を採用したらよいか。こうした問題は、



外国人の出入国及び在留活動のコントロールを規制する法律である「出入国管理法」の改定問題へと収斂していく。戦後日本の歴史上初めて、在日旧植民地出身者ではなく、入国してくる外国人の入国・在留管理の問題が出入国・在留管理上の第一義的問題となったのである20。この改定問題は、1989年(平成元年)の12月に決着し、国会で改正案(略称:改正入管法)が可決成立し、1990年6月1日から施行される。

この改正入管法の特徴は、外国人が日本国内で行うことができる活動の範囲及び在留の期間を定めている「在留資格」を全面的に見直したことである。この改正にあたって、三つの決定1)「専門的な技術・技能や知識、あるいは外国人特有の感性や発想などを生かして働く外国人」については積極的に受け入れる、2)いわゆる「単純労働者」については受け入れないこととし、不法就労の取り締まりを強化する、但し、「日系人」については、日系三世までは在留期間が3年を超えない範囲で活動上の制限なしに受け入れる21、3)留学生及び就学生については積極的に受け入れるが、不法残留化しないような対策を講じる、がなされ、在留資格の全面的な改定と不法残留・不法就労を取り締まる罰則の強化22がなされたのである。

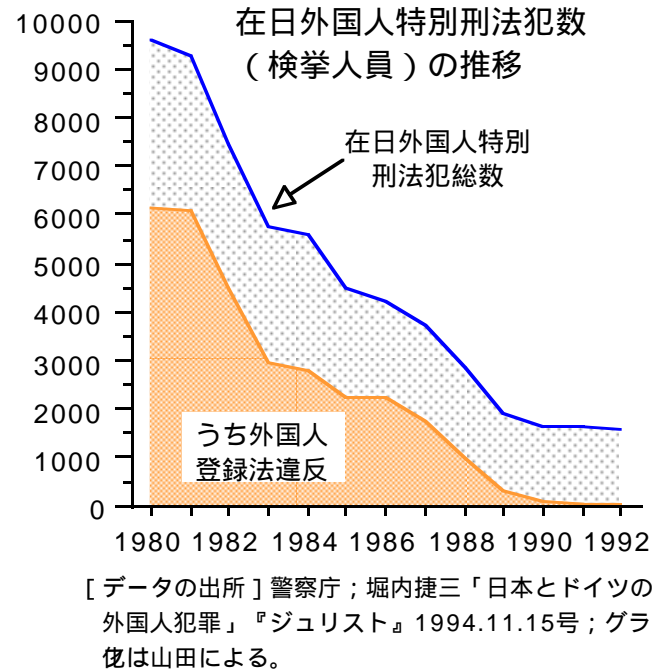
外国人入出国者数のバランスシート



[出所] 『出入国管理統計年報』各年版

[歴史的形成6：解決されない問題] 戦後日本の外国人管理システムは在日旧植民地出身者の監視と管理という課題に対応して形成されたと

いう側面を強くもっていることは否定しがたい。そのようなシステムのもとで不法残留・不法就労という性質を異にした問題が発生し、それに対応した入管法の改定が行われ、90年6月に改定出入国管理法が施行された。他方で、1991年11月に入管特例法が施行され在日旧植民地出身者の日本国内での法的地位の問題については、一定の決着がついたと思われる。治安面あるいは「防諜面」で在日旧植民地出身者が監視と管理の対象とされるような時代はもう終わりにしなければならない。外国人管理のシステムは取り扱う対象者と問題の変化に応じて変わらなくてはならないものと思われる。例えば、外国人登録の問題がそうである。特例永住者のみならず永住者にたいしても、日本国籍取得者が「戸籍法」と「住民基本台帳法」で課せられる義務（申告・登録上の義務）以上の義務を外国人登録法の下で課することは、妥当なことなのだろうか。現行法の下では、いわゆるニューカマーと呼ばれる就労目的や勉学目的で新たに入国し長期滞在する外国人と永住外国人（在日外国人）とに対してまったく同様な義務を課しているのである²³。この問題は、外国人に関する統計情報の問題と関連して重要なので忘れないでおこう。



2. 外国人管理情報システムの構造と機能

外国人管理システムは、自己についての情報を公的機関に申告・登録し、申告内容の審査を受け、自己のアイデンティティー（自分はここで何者であるか）の付与と承認を受ける義務を「外国人」に課することによって成立している²⁴。その意味で、外国人管理システムは個人情報申告義務を個人に課すことで外国人の行動を規制し、監視・管理するシステムであり、そこでは情報の審査と管理が決定的に重要な働きをしている。《外国人管理システム》は《外国人管理情報システム》であり、《外国人管理情報システム》は《外国人情報管理システム》なのである。情報を組織し、収集し、管理する力を持つ者が社会関係を組織し、支配し、管理する力を持つのである²⁵。

【外国人管理情報システムの仕組み】 外国人管理システムの実体は外国人管理情報システムである。外国人に自己の個人情報を申告（届出）・登録させ、申告・登録内容の審査を受けさせ、「お前は何者であり、この国のなかでは何者でなければならず、何者として振舞わなければならないか」を自問自答させ、審査を通過した者には在留の許可・資格を与え（発給し）、そのような者である限りにおいて保護と保証を与えるシステム、そして万一、定められた申告（届出）義務に従わず、定められた活動の範囲を超えた振舞いをした者には、罰則を与え、強制退去させるシステムが《外国人管理情報システム》である。

付属の《資料1》は、このような外国人管理情報システムの概念図である。この概念図に示されているように、システムは「E/D番号と旅券番号」によって規制されたサブ・システムと「外国人登録証明書番号」によって規制されたサブ・システムから構成されており、両サブ・システムが「番号間のリンク」を通じてリンクしている。このことを先ず確認した上で、《資料2》のフローチャートを参照しながら、より詳しくシステムの概要を見てみよう。

外国人には「入国外国人」と永住する資格・許可を持った「在日定住外国人」とがあり²⁶、両者を区別する必要があるが、システムの全容を把

握するには、「入国外国人」に焦点を絞る必要がある。入国してくる外国人は日本国の領土に入国した後、上陸港で「上陸許可申請」を行い、「上陸審査」を受けるが、その際に旅券・査証を提示すると共に、全国一連のE/D番号が付された「外国人入国記録カード」（「出国記録カード」を含めE/D Cardと呼ばれる：資料1を参照）の所定事項を記入し、提出する27。入国審査官は、これらの提出書類に基づいて審査を行い、申請内容に問題がなく、また「出入国審査情報システム」に入力された「ブラックリスト」に記載された者でないことを確認し28、「上陸拒否事由に該当する者」でない場合に、所定の「在留資格と在留期間」を記した「上陸許可証印」を旅券に押し、上陸を許可する。問題があると思われた者は、特別審査官に引き渡され、口頭審査を受け、その結果、上陸許可が下りなかった者には「退去命令」が出され、国外退去させられる（退去強制処分にした者のことを「上陸拒否者」と言う）。

上陸許可が下りた外国人は、90日以下の短期間滞在者の場合、与えられた在留資格と在留期間の下で在留活動を行い、「出国確認」を受け出国する（確認の際には、「出国記録カード」を提出し、審査を受ける）。

また、90日以上滞在しようとする長期間滞在希望者は、外国人登録法の規定に基づいて、その在留が合法のものであると非合法のものであると関係なしに上陸の日から90日以内に居住地の市（区）町村役場で「外国人登録申請」を行い、「外国人登録証明書」を受け取る。外国人登録に関しては《資料3》でさらに詳しく図解しているが、この登録申請の書類は《資料5及び6》にあるように、住民基本台帳法に基づく「転入・転出届」以上に詳しい個人情報の記載を求めるものであり、「転入・転出届」に戸籍法上の諸届出をプラスし、さらに「職業・勤務先」の記入欄を加え、その上、「指紋押捺あるいは署名」欄を追加したというものであるが、さらに申請の際にはパスポート番号の他に、E/D番号を記載するようになっている。「外国人登録証明書」は、以降、常時携帯することが義務づけられ29、「官憲」30の求めがあるときには提示しなければならないものであり、外国人の日本国における存在証明（＝アイデンティティ）となるも

のである31。この「外国人登録証明書」には、全国一連番号が記されており、E/D番号とリンクされ、以降、外国人は、この番号で、その存在が管理されていく。登録（申請）の内容に変更が生じた場合には、その変更が居住地（日本での）、氏名、国籍、職業、在留の資格、在留期間、勤務先に関わるときには14日以内に居住地（居住地を変更した場合には、異動先の居住地）の市（区）町村役場に出頭し、「変更登録申請」を行わなければならない。外国人登録に関して、当該外国人に違反がある場合には、「特別刑法犯」として処罰の対象となる32。登録証明書の有効期間は約5年である。

外国人登録申請を受けた市（区）町村役場は、申請内容を確認した上で、これを受理し、「登録原票」・「登録写票」を作成し、「外国人登録証明書」を調整し、「外国人登録証明書」を交付する33。また、市（区）町村の長は、申請の内容に疑いのある場合には、その職員に事実調査をさせることができる。市（区）町村役場は、登録原簿を保管・管理する一方、法務省（入国管理局）に「登録写票」等を都道府県知事を経由して送付する。法務省入国管理局は、送付されてきた「写票」等を一元集中管理する。

外国人登録を受けた者が出国する際には、「出国確認」時に登録証明書を返却し、出国する。出国確認を行った入国審査官は「出国通知書」を作成し、法務省と市（区）町村役場に送付し、市（区）町村役場は、それを受けて当該外国人の「登録原簿」を閉鎖する。

短期間滞在者も長期間滞在者も、在留中に在留資格の変更許可、在留期間の更新許可を申請することができ、また「留学」や「就学」等の資格で在留する者は、在留資格上許可されていない活動（就労活動等）などを行いたい場合には「資格外活動許可申請」を行うことができる。これらの申請は、地方入国管理局（及び支局、出張所）で受け付け、審査し、申請の許可・不許可の決定を下し、地方入管局は、その内容を法務省（本省）に通知する。

以上が、外国人管理情報システムの概要である。申請・審査・許可・登録制度によって、「個人」を「外国人」として主体化（＝服属化

assujettissement) し、外国人の行動と思想を規制し、監視・管理するのである。

3. 外国人情報管理システムの構造と機能

外国人管理情報システムは、そのシステム内で産出された情報を適切に組織し管理することができるときにのみ適切に機能する。《管理情報システム》は、そのシステム内に良く組織された《情報管理システム》を持つときにのみ適切に機能することができるのである。

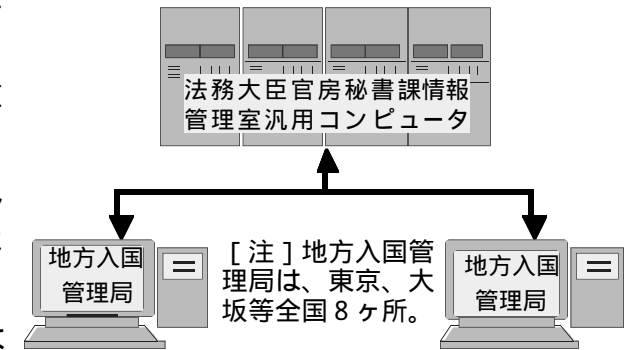
出入国管理局は、早くから情報の管理システムの重要性を理解し、その組織化に取り組んでいる。入管局が、その組織化に本格的に取り組んだのは、外国人の入出国・日本人の入出国が増加し始めた1960年代の後半になってからである。この点に関して入管局は、入管白書とも言える『昭和61年版出入国管理』34のなかで次のように述べている。キーとなるテキストなので、長くなるが引用しておこう：

「...出入国者が増加するにつれて、...「出入国記録」(E/Dカード...)は、年々膨大な数量に増えた。「当時、これらの出入国記録のうち外国人の記録については、全国の出入国港から法務省入国管理局に送付され、入国後の在留審査事項の追記補正や出国事実の記載が手作業で行われていたが、出入(帰)国者の増加に伴いこの方式による記録処理の遅れが目立ち、[昭和]34年当時には平均10日程度で処理できたものが、43年には郵送期間を含め3カ月半もかかるようになっていた。そのため、早期把握を要求する不法残留者の調査、要注意外国人の入出国等の事実の把握、地方入国管理官署等の紹介にたいする回答などに支障を生じていた。また、日本人の出帰国記録は、出帰国手続きを行った出張所ごとに保管していたが、出帰国者が増加するにつれて、出張所での管理が困難となり、記録の効果的利用が不可能となってきた。特に、日本人の出帰国についての統計は、各出国港ごとに作成した調査表[ママ]を総理府統計局の電算機にかけて集

計していたが、この調査表の作成には多大の手間を要し、...外国人の入出国処理の遅延解消と日本人の出帰国記録の有効利用は、長年の課題となっていた。」(同書:p.34、[]は、引用者による)

引用したような事情から、出入国管理局は、1968年6月に「出入国管理関係業務のEDPS(Erectoric Data Processing System)化計画」を企画している35。この計画は、行政機関の事務部門の生産性向上に汎用コンピュータが導入し始めるという波に乗ったものであり、「出入(帰)国記録及び在留審査記録の電算化」、「違反関係記録、外国人登録記録及び要注意外国人チェックリストの電算化」、「入国時前審査記録その他の電算化」を企図するものであった。以降、入国管理局は、1970年に法務大臣官房秘書課電子計算機室(現:情報管理室)に導入された汎用コンピュータを利用して、この計画の基本構想に従い、入国管理記録の電算化を推進した。その後、1983年に第二次行政調査会の答申(行政改革の推進)などもあり、基本構想の手直しも行われたが、現在、外国人情報管理システム(この名称は山田によるが、いかに掲げる三つのシステムの名称は入国管理局によるものである)として、「出入国記録等情報システム」、「外国人登録記録情報システム」、「出入国審査情報処理システム」の三つのシステムが稼働するに至っている(《資料1及び2》を参照)。

[出入国記録等情報システムについて] このシステムは、もっとも早く開発され稼働し始められたもので、外国人のE/D記録及び在留資格審査記録については、1970年10月31日現在で在留している者すべての個人記録を電算入力した上で、1970年の11月1日から電算入力処理されるようになった。また、日本人については、出国記録は71年1月1日から、帰国記録は



73年4月1日から電算入力処理されるようになった。しかし、この段階でのシステムは、出入国港からはE/Dカードが、地方入国管理局からは在留資格変更許可申請等の関係書類が、本省入国管理局に送られるというものであり、地方入管局と本省との間での情報の迅速な受け渡しに支障をきたしていた。そこで、1986年に東京入管局に本省と結ぶ端末コンピュータが導入されたのを手始めに、全国8ヶ所の地方入管局（及び幾つかの支局・出張所）と本省とをオンラインで結ぶことになり、この作業は1991年7月に札幌入管局等がオンライン化されることにより完了した。

〔外国人登録記録情報システムについて〕 外国人登録業務は、地方自治法第148条第1項による「機関委任事務」として同条第2項の規定により全国の市（区）町村役場において行われている。そのため、市（区）町村役場と法務省入国管理局とをコンピュータ・ネットワーク（オンライン）で結ぶという計画も、市（区）町村間をオンラインで結ぶという計画も現在のところない。《資料2及び3》に示したように、このシステムは、市（区）町村役場から都道府県知事を経由して法務省入管局に「登録写票」等が送付され、法務省で電算入力されるという形式を取っている³⁶。また、居住地変更登録申請の場合には市（区）町村間で「登録原票」を移送しなければならないが、これは郵送で行われている。この外国人登録記録の電算処理システムは、1984年4月から稼働している。また、この稼働により、登録外国人のすべての出入国・在留記録は、このシステムに統合されて処理されるように変更された。

〔出入国審査情報処理システムについて〕 このシステムは、いわゆる電算処理化された「ブラックリスト」である。このリストには、上陸拒否事由該当者、ICPO手配の犯罪者等の「要注意外国人」のリストが入力されており、上陸審査、出国確認時における審査に利用される。このシステムは1982年1月に東京入管局成田支局（成田空港）に導入され、それ以降、順次、他の空港への導入が進められている。ブラックリスト作成

には、他のシステムの出力も利用されるが、しかし、このシステムは、現在、単独で稼働しており、他のシステムとはリンクしていない。

〔情報管理システムの今後〕 現在稼働している情報管理システムは、行政の情報管理システムとしては、かなりのレベルにまで達していると思われるが、1991年12月の総務庁行政監察局の「外国人の就労に関する実態調査に基づく関係10省庁にたいする行政勧告」でも指摘されたように、システム全体としての統合性において問題を残している。このため、入国管理局は、現在、「入管電算システムのトータルネットワーク構想」のもとで「各種入管情報の統合・一元化を図り、…本省・地方の入国管理局の組織相互間のオンライン化」を推進している。「これによって、出入国管理行政の「出入国管理」、「在留管理」、「外国人登録」、及び「退去強制」の4つの分野における各種の情報が統合・一元化され、総合的な「入管電算トータルネットワーク」の構築が完成する」³⁷ ことになっている。

4．外国人管理情報システムと統計情報装置

外国人管理情報システムは、そのシステム内で生産され、蓄積され、流通・消費される情報の活用様式（蓄積様式）として統計情報装置を必要不可欠のものとして産出する。システム全体の機能作用をチェックし監視する装置がシステム内に組み込まれているシステムだけが、システムとして良く機能することができる。このチェックと監視に不可欠な情報装置となるのが統計情報装置なのである。以下、現在、このシステム内で出力される統計情報の主要なものを見ておこう。

〔出入国記録等情報システムから出力される統計情報〕 これは、法務省のメインフレーム・コンピュータに電算入力された出入国記録（E/Dカードに記載された個人記録と上陸審査・出国確認に関わる事務手

続上の記録）と地方入国管理局で処理され同じく本省のコンピュータに電算入力された在留資格変更等の申請・審査記録とに基づいて作成される統計情報で、同システムから電算出力される。この統計情報は一般に公表（情報公開）されており、主要なものとしては、『出入国管理統計年報』[統計法上の届出統計]があり、1961年以降、毎年刊行されている38。この統計には、入国外国人の国籍別・在留資格別・年齢・性別人数、出国外国人の滞在期間別人数等、日本人の出帰国者数、地方入国管理局での入管上の各種審査・許可の受理及び処理人員数等の情報が含まれている。

[外国人登録記録情報システムから出力される統計情報] 本省のコンピュータに電算入力された法務省保管の外国人登録記録から電算出力される統計として『在留外国人統計』[統計法上の届出統計]がある。この統計は、1959年、64年、69年、74年の計4回刊行されたが、その後10年間途絶え、外国人登録記録電算処理システムが完成した1985年（1984年12月末現在）に再刊され、以降、1年おきに刊行されるようになった39。これには、当該年の12月31日現在の都道府県別、国籍（出身地）別・在留資格別・性別・年齢別登録者数、職業別登録者数、本籍地別（韓国・朝鮮、中国のみ）登録者数等が情報として含まれており、かなり詳しい登録外国人に関する情報が含まれている40。『在留外国人統計』は1年おきに公表・刊行されるが、この他に、毎年、法務省入国管理局から都道府県別・在留資格別登録者数が「xx年末現在における外国人登録者統計」というタイトル（名称は不定）で公表される（この他に、半期ごとの数値の公開もある）。

この他に、外国人登録者数に関する統計には、地方自治体が行政上、必要な情報を得るために作成している「外国人登録人員表」（名称は不定）がある。これは、「外国人登録人員調査表」[届出統計：登録外国人統計]の系譜に属する統計と考えられ、一般に、市（区）町村段階で毎月月末現在で「人員調査表」が作成され、次いで都道府県に報告され、都道府県水準で取りまとめられる。従って、法務省統計とは作成系統が異なっており、

登録人員数のカウント方法に違いがあり、結果数値には若干のずれがでる。この統計は、法務省統計では得られない市（区）町村段階での外国人登録人員数を把握することができる唯一の資料であるので重要である。しかし、特に町村段階での数値の公表には「プライバシー上の問題」もあり、慎重であるべきである。実際、都道府県によっては、一般への公開はしていないようである。

[いわゆるブラックリストから出力される統計情報] システムは、システムを逸脱し攪乱するものやシステムに寄生する違反者を生み出し、かつ統御することによってのみ、システムとして存在することができる。出入国管理情報システムは、このような攪乱者や違反者とそれを統御する装置を備えている。出入国情報管理システムは、このような攪乱者・違反者のリストを備えており、彼・彼女らをリストアップする態勢を整えている。幾つかの代表的なリストを取り上げてみよう。

[上陸拒否事由該当者リスト] 下の囲み記事にあるように「上陸拒否事由該当者リスト」というものがあるが、これは入管法第5条（上陸の拒否）に該当する者のリストのことだと考えられる。しかし、どのような者が該当者であるかは同条に規定があるが、リストにどのような者が実際に記載されているかは定かでない。考えられるのは、1）過去に上陸審査で上陸条件不適合とされ、口頭審理に回され、結局、上陸不許可となり「退去命令」を受けた者のうち特に悪質な者（偽変造旅券・偽変造査証行使者等）のリスト、

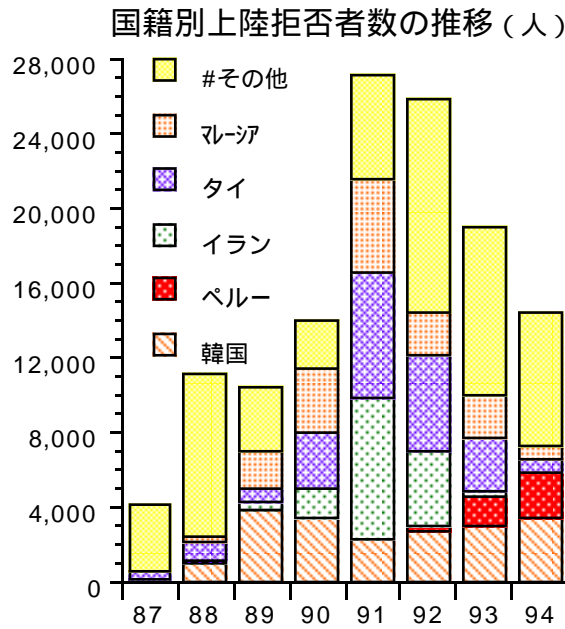
2）過去に入管法違

1995年8月1日 [上陸拒否該当者リストの違法戻処分] [入国事前審査に便宜 入管2幹部嚴重注意相；『朝日新聞』8/2付け] 法務省入国管理局が、-の任意団体が実施する入国事前審査申請書類の事前に協力し、上陸拒否該当者のリストを閲覧させるな便宜を図っていた問題で、前田勲男法相は一日、同幹部2人を嚴重注意したことを明らかにした。処分したのは、入管局長と入国在留課長（当時）。問題になった団体は、外国人芸能人の招へい業者ら全化を図る目的で設立したもの。

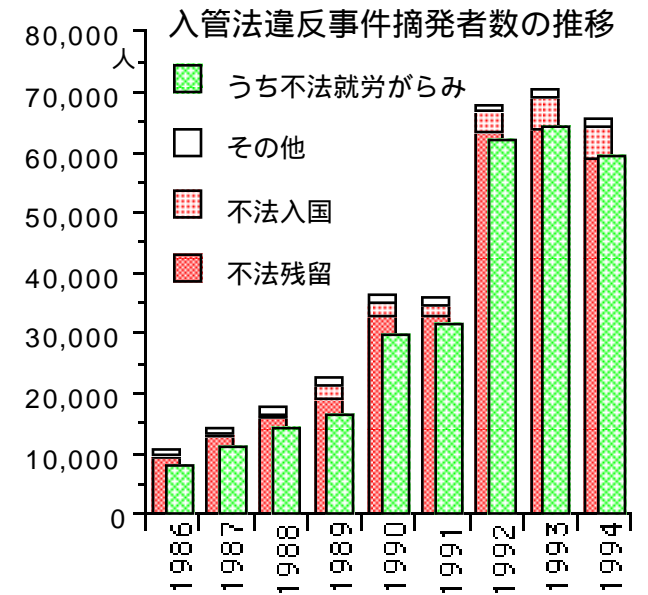
反て摘発され退去強制令書により退去強制手続きを受けた者のリスト、等である。

〔上陸拒否者リスト〕 これは、上陸審査・口頭審理において上陸不許可となり退去命令41を受け国外退去した者のリストであり、これに基づいて「上陸拒否者数統計」が毎年（半期ごとに）作成され、公表されている。

〔入管法違反者リスト〕 これは、上陸後、入管法違反により退去強制令書を受け退去強制手続きを受けた者のリストである。これに基づいて毎年、入国管理局から「xx年における入管法違反事件」（タイトルは不定）という報告書が公表され、入管法違反事件の詳細が統計数値化され報告される（「入管法違反関係統計」）。なお、入管法違反事件での外国人の摘発は、入国警備官が摘発するケースもあるが、圧倒的に多くは、不法残留者が帰国する際に地方入管局に自主的に出頭してくる「自主摘発」の形態を取る。実際、入管法違反事件のほとんどは、不法残留によるものである。地方入管局は、これら出頭してきた者にたいして「違反調査/違反審査」を行い、在留中の活動について事情を聴取する。この聴取によって不法残留者等の在留中の「不法就労」の実態が詳細に調査される。この聴取調査の結果は、前記の「入管法違反事件」報告のなかで「不法就労事件」として詳しく報告され（「不法就労事件統計」）、これによって不法就労者の就労実態は、かなり正確に把握可能になる42。



〔不法残留容疑者リスト〕 このリストは、1985年3月12日付の法務省官警第70号「不法残留容疑者リスト搭載者の立件処理要領について」に基づくもので、在留期間を経過した後も出国していない者を出入国情報管理システムの電算処理された出入国記録・在留資格変更/在留期間更新許可申請審査記録・外国人登録記録に基づいて電算検索し、電算出力したものである43。こうしたリストが正確かつ迅速に作成可能になったのは、入管情報の電算処理が1984年の外国人登録記録情報システムの完成と出入国記録等情報システムとのリンクによって一定の段階に達したことが大きいと思われる。このリストに基づいて作成されたと思われるのが、「法務省入国管理局 電算推計 不法残留者数統計」である44。この統計は、1990年の7月1日分から公表されるようになった45。それ以前のものについては新聞報道等を通じて概数が流布されることはあったが、この年度から国籍別、在留資格別、性別の詳細な数値が「本邦における不法残留者数について」という報告書名で公表されるようになり、以降、毎年、5月1日現在と11月1日現在の数値が約4カ月遅れで定期的に出されるようになった。これにより、不法残留/不法就労者数について根拠があるとは思われない数字がマスメディア等を通して流れ、「社会不安」を煽るといったことがなくなった46。



以上が、外国人管理情報システム内で産出される統計情報の主要なものである。この他に、入管情報システムから相対的に離れたところで、例

例えば、警察庁・検察庁から外国人に関する情報が警察統計/検察統計47等が、外国人に関する統計情報を提供している。そのなかでも外国人に関する統計との関連で重要だと考えられるのは、労働省職業安定局が1993年度に創設した「外国人雇用状況報告制度」から出力される統計である。この報告制度については《資料4》で説明しているが、外国人（永住者を除く）を雇用する事業主が毎年一回、6月1日現在の外国人の雇用状況をその事業所が存在する地域を所轄する公共職業安定所長に報告するというものである。この制度は、外国人を雇用する事業主（事業所）をコントロールの対象とし、労働力市場の調整と安定化を図ろうとするものであるが、雇用主・事業主の線から就労外国人の実態を把握し、統御しようとするものである。労働省は、この報告制度によって得られた情報に基づいて外国人の就労実態についての興味深い統計を作成し、『労働白書』等を通じて公表している48。

5. 外国人管理情報システムと統計情報装置の機能作用

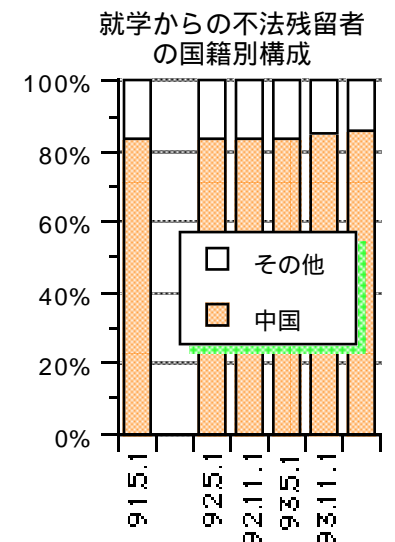
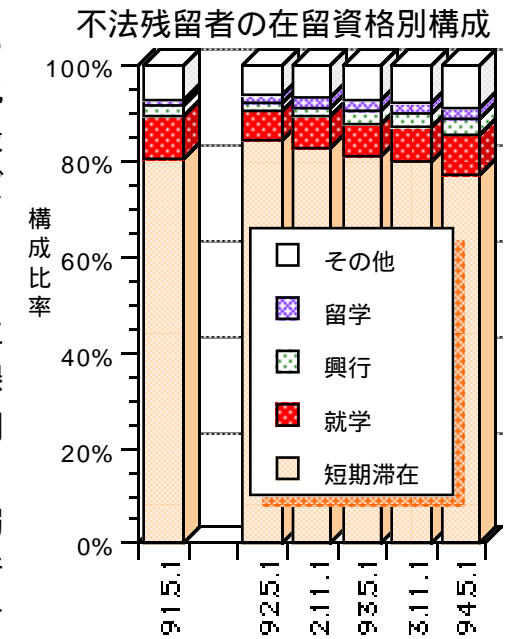
ここでは、外国人管理情報システムとそのシステム内で機能する統計情報装置が、外国人の監視と管理の実際の諸問題の場面で、どのように機能しているのかを具体例を題材にみていきたい。取り上げる例は、就学生の不法残留化/不法就労者化問題と日本語教育施設の認定問題である。

現行入管法で「就学」資格で在留する者の多くは、日本語教育施設に通学しているが、日本語教育施設の問題は、教育施設としての質の問題やその施設からの大量の不法就労者の発生など、90年の入管法の改定以前から大きな社会問題となっていた。そこで、文部省は法務省等の協力を得て、日本語教育施設の適正化を図るために1988年12月に「日本語教育施設の運営に関する基準」を作成し、さらに1989年5月には、日本語教育関係者を中心に、この基準にしたがった日本語教育施設の認定・運営を推進する機関として日本語教育振興協会49が設立された50。以降、この「基

準」と団体のもとで日本語教育施設の認定と運営が行われ、一定の成果があげられてきた。しかし、その後の状況の推移のなかで再び、日本語教育施設と不法残留/不法就労の問題がクローズアップされてきたのである。

この発端は、1993年11月から94年3月にかけて開催された「就学生受入問題懇談会」（入管局長の私的懇談会）で就学生の受け入れの現状と問題点、今後の課題が話し合われたことにある。この懇談会の後、入国管理局は日本語教育施設と就学生の調査を行い、今後の日本語就学生の受け入れ方針を取りまとめたのである51。この方針の概要は《資料7》に示したとおりであるが、そこで重要だと思われるのは、この方針策定に際して入国管理局が行った調査の方法と、そこで示された定期的実施予定の「日本語教育施設調査」の内容である。そこで行われ、また今後実施する予定の調査（不法残留率調査）は、外国人管理情報システムとそのシステム内で機能する統計情報装置の全面的な活用に基づいており、システムと統計情報装置の機能作用を良く示しているからである。《資料7》のフローチャートで図示したように、この調査はシステム内で作成された統計情報（情報管理システム内で検索され統計形式で出力された情報52）

により不法残留の問題状況を全体として概括的に把握し、就学生問題に対



[注] 中国には、本土のほか、台湾、香港（中国）を含む

策の焦点を絞り、有効な管理対象として日本語教育施設を設定し、私的懇談会の場を利用して関係者からの事情説明・状況報告を受けた後、それを受けた形で日本語教育施設にたいする調査を調査対象施設の協力の下で実施する、という流れの中で行われたのである53。

この日本語教育施設にたいする調査では、日本語教育施設のリストアップ54とその在籍者数調査55、指定する一定期間内に当該教育施設を「退学、除籍等になった者」の名簿作成が行われ、ついでこの除籍・退学者等名簿に記載された者のその後の経歴を出入国管理情報システムで追跡し、不法残留者を割り出し、各施設ごとの不法残留者数を集計し、当該施設の在籍者数で除して不法残留率を計算するという一連の作業が行われたと思われる。こうして調査された不法残留率に基づいて日本語教育施設のランク付けがおこなわれ、「適正」と認められる施設と「不適正」な施設とが区分されたのである。入国管理局は、こうした不法残留率調査を地方入国管理局56を通して定期的に変更して実施していく予定であるという。こうした簡単な事例のなかに、外国人管理情報システムの働き、そこでの統計情報装置の機能作用を確認することができるのである。

6. 「情報化時代」における統計学の課題と社会的責任

本報告は、戦後日本の外国人管理システムを具体的事例として取り上げ、そのなかに今日的状況のなかで「社会科学としての統計学」が直面する課題を読み取ろうとした。最後に、幾つかの読みとられるべき課題を列挙して本報告を終わることにしたい。

1) 「高度情報化社会」という名57の社会諸関係の電子情報ネットワーク化のなかで、第一に問われているのは情報化社会における人権の問題である。統計学のなかでは、この問題は、個人情報の秘密保護の問題として設定され、統計調査における守秘義務、個票情報の統計作成目的外利用の原則的禁止規定によって対処されてきた。しかし、個人の情報が本人の知らない間にどこかで収集・蓄積され、利用・消費あるいは売買される

ということが頻繁に行われるのではないかという「不安」が電子情報ネットワーク化する社会に浸透する中で、統計学のこの問題は新しいコンテキストのなかで再定義されなければならなくなってきたと思われる58。例えば、行政が保持する電子情報に関しては、1990年10月1日に全面施行された「行政機関の保有する電子計算機処理に関わる個人情報の保護に関する法律」によって法的規制の下におかれたが、統計法の個人（個票）情報保護規定に関する規定も、この法律との関連で理解する必要がでてきている59。とりわけ、行政の業務記録の電算処理化が進み60、業務記録に基づく統計情報が電算出力として瞬時に取り出されるという時代を迎え、統計調査（統計の作成過程）の形態や統計情報の提供形態も急速に変化しようとしているときに61、このことの重要性は大きいと思われる。

例えば、出入国管理統計、在留外国人統計は届出統計として実施されているが、これは各地方入国管理局あるいは市（区）町村役場・都道府県からの集計票・調査表の積み上げによって最終的に法務省で全国集計するという調査形式を念頭に置いてのことだと思われる62。しかし、本報告が示してきたように各種行政記録が直接に中央官庁に送られ電算入力されたり、中央官庁の大型電算機とオンラインで結ばれた地方行政組織の端末機から行政記録が入力されたり、あるいは中央の大型電算機から地方行政組織が端末機を使って必要な情報を電算出力したりするという時代が現実のものとなりつつあるときに、調査統計の論理だけでは処理できない問題が出てきている。統計法の問題だけ取り上げても、森博美 会員が指摘しているように「わが国の統計法規は、業務統計を基本的に適用除外扱いとしている」63のである。1995年統計審議会答申が「行政記録については...可能な限り統計化

図書館データ押収に出版社など抗議集会；
『朝日新聞』95年8月25日付け；
国立国会図書館に保存されていた約53万人分の利用申込書など個人データが今年4月、コム真理教のサリン製造疑惑を調べていた捜査局に押収された問題で、全国80社の中小出版社で作る「出版流通対策協議会」（小汀良之長）などが「図書館の対応は個人のプライバシーを著しく侵すものだ」として、26日（8月）文京区民センターで抗議集会を開く。

し、その有効活用を図ることに留意すべきである」（p. 4）と答申しており、また、労働省職安局の「外国人雇用状況報告制度」に見られるように統計調査と報告制度の境界は微妙であり、さらに統計の作成形態が調査統計からレジスターベースの統計へと移行しつつあるかに見えるとき64、統計学は行政業務の諸問題へと大きく踏み込み、行政業務のなかで、どのような情報が、どのような仕方で収集されており、どのような仕方で記録・保管され、どのような仕方で利用されているのかを個人情報保護法の諸規定を念頭に置きつつ、日本国憲法が規定する基本的人権の観点から点検していかなくてはならないであろう。

2) 本報告は、ページ4（の右段）で外国人登録に関連して、「永住の資格」を受けて在留する外国人に関しては、現行の外国人登録法によって課せられた義務を日本国籍者と同等の義務程度にまで緩和すべきではないかという提言を行ったが、このことは統計学の観点から見れば、現行の外国人登録記録から得られている情報（統計情報）の多くを失うことになることを意味する。たとえば、永住者の職業や勤務先などである。一般に、統計学者に限らず、研究者は、社会を管理し運営する立場・地位にある者と同様に、より多くの情報を求め、より多くのことを知ることが良いことであり、当然の権利であると考えがちである。確かに知ることは力であり、認識することで人間は抑圧から解放・開放されるというテーゼは正しいとしても、この場合はどうなのか。結局のところ、今、問われなくてはならないのは、《統計学者の倫理》なのである。

【注】

1. 国籍法に基づく血統主義の国籍管理システムが重要であることは言うまでもない。
外務省条約局法規課法令研究会『全訂わが国における外国人の法的地位』日本加除

出版、1993年を参照。

2. 正確な人数は分かっていないが、1944年の時点で朝鮮出身者だけで約200万人と言われている。1946年3月に厚生、内務、司法の3省が共同で実施した在留数調査では、647,006人という数字が残っている。とりあえず、田中 宏『在日外国人（新版）』岩波新書、1995年を参照。
3. 1952年の平和条約に伴い国籍離脱となるが、それまでの期間は外国人登録令（第11条第1項）に基づき「当分の間これを外国人と見なす」とされた。戦後日本における旧植民地出身者の法的地位に関しては、姜 徹『在日朝鮮人の人権と日本の法律 [第二版]』1994年、雄山閣出版、を参照。
4. 制定の経緯については、外国人登録事務協議会全国連合法令研究会 編著『改訂外国人登録事務必携』日本加除出版株式会社、1993年、が詳しい。
5. 実際には、この規定で企図されたのは、一度母国へ帰還した旧植民地出身者が再度入国してくること（＝「密入国」）を阻止することであった、と言われている。
6. これら法令が対象とする外国人の範囲には、「連合国最高司令官の承認を受け…本邦に入る外国人」は含まれない。なお、この規定は、後に、「日米安保条約の地位協定に伴う日米安保関係者の適用除外」という形で今日の日本の外国人管理体制に受け継がれることになる。
7. 外国人管理の管轄官庁は、戦前は治安・防諜的な性格を持っていたため内務省であったが、戦後は内務省の解体に伴い、一時、外務省に移されたが、1952年に最終的に法務省所管となった。
8. 「出入国管理令」は、アメリカ合衆国の「移民法」をモデルとしたもので、外国人の「入国」と「上陸」を範疇的に区別するという独自の規定をもっていることが特徴だとされる。
9. 旧植民地出身者の出入国管理は、そのまま「外国人登録令」で行うものとされた。
10. 住民基本台帳法（旧住民登録令）や戸籍法に伴う諸手続の場合にも義務違反に対して一定の「過料」が課せられるが、刑罰の対象ではない。外国人登録法違反の場合は、刑罰であり、違反者は「犯罪者」として捜査の対象となる。そして、その延長線上に退去強制令書が用意されている。
11. 1964年の東京オリンピックの開催と海外渡航の自由化、1970年の大坂万博の

- 開催、等。
12. 1964年の東京オリンピックの開催と海外渡航の自由化、1970年の大坂万博の開催、等。
13. しかし、これは、「韓国籍の取得」が条件であるし、さらに彼らの子にあたる世代である「在日三世」以下の者にたいする地位については協議すべき議題として残された。
14. 出入国管理令改定に向けたこの動きは、1967年に法務省内に設けられた「出入国管理令改正準備会」に端を発するが、69年改定案、71年法案、72年法案、73年法案と4回にわたって国会に法案が提出されたが、いずれも審議未了・廃案となった。
15. これについては、田中宏著、前掲書、p.146の表を参照。
16. これは、在留許可であって、入管法に基づく「在留資格」ではない。
17. 在留の資格は、個人に与えられるものなので、常に次の世代の在留上の資格（地位）が問題として残されていく。このことが、「平和条約国籍離脱者の子孫」の日本での法的地位を常に不安定なものとしてきたのである。この法律による新しい在留の資格（在留の許可）の新設は、この不安定さを一機に取り除くものである。
18. 本来、指紋捺捺制度は日本人に適用される戸籍制度に対応するものとして、外国人に課せられたものであると言われる。従って、これを免除する代わりに、本人の特定及び同一人性の確認の方法として署名及び一定の家族事項の登録を義務づけることとなった。
19. そこでは、1) 経済効率上、2) 治安問題上、3) 人権問題上、4) 国際関係上、受け入れることが妥当かどうか問題となったが、さまざまな利害・社会観が対立した。
20. もちろん、入国してくる外国人の問題が重要でなかったのではない。しかし、それまでは入国外国人数の増大（及び、それに紛れて侵入してくる「犯罪者」の侵入阻止）に対応する出入国管理の事務上の対応・効率化という問題が主要なものであった。先に述べたように、出入国管理令はアメリカ合州国の「移民法」をモデルとしたものであるが、ここにおいて初めて、文字どおり、イミグレーションのコントロールという問題が第一義的問題となったのである。
21. 日系人の就労については、（旧）入管法の下で、既に行われ始めていたのであるが、それは旧入管法上の在留資格「4-1-16-3 法務大臣が特に在留を認める者」と「4-1-16-1 日本人の配偶者又は子」を利用したもので、いわば法の裏をかくものであった。改正入管法では、「定住者」資格を新設することで、これを公認したのである（これは、実際には、「定住者の項」に関してなされた「法務省告示」で行われている；重要な決定は、告示や省令でなされることが多い）。
22. 不法就労者を雇い入れる側への罰則として「不法就労助長罪」が新設されたことが大きい。
23. 外国人登録時における指紋捺捺については、異なる取り扱いがなされるようになった。
24. Lアルチュセールに従えば、ここで働いているのは「個人を主体へと呼び寄せ、呼び止めるイデオロギー装置」である。個人を「外国人」という主体へと変換する装置の働きである。
25. 今日、インターネットの名の下で情報資本主義が企図している世界的規模での情報ネットワーク化の運動は、社会関係と国家関係の支配と管理の闘争の問題としても考える必要がある。情報ネットワークの思想と技術を独占し支配するものが、世界の諸関係を支配し、社会関係の多方向への開放と解放へと向かった諸力の運動をゲッター化し、抑圧する危険が常にある。
26. 日米安保条約の地位協定関係者や「外交」・「公用」資格の入国外国人については、ここでは取り上げない。
27. 再入国許可を得て出国した者は「再入国記録」を提出する。また、「在留資格認定証明書」等のその他の立証書類を持つ者は、それら書類を提出する。
28. ブラックリストとの氏名、生年月日、国籍による照合作業はコンピュータで行われるが、詳細は「不正」防止のため明らかでない。しかし、言語上の問題等もあり、完全なチェックは難しい。
29. 16才未満の者は適用除外。
30. 入国審査官、入国警備官、警察官、海上保安官その他法務省令で定める国又は地方公共団体の職員が、その職務の遂行にあたり提示を求めたとき。
31. それと引き換えに、外国人は日本国の保護の対象となり各種の社会保障制度への

- 加入が原則的に認められるようになる。
- 32．外国人が16才未満の場合には、刑罰は免除され、「過料」を課せられる。
- 33．1993年1月7日以降、16才以上の者の証明書はプラスチック・カード型のものが採用され、市（区）町村役場では調整が技術的にできなくなったので、市（区）町村役場は調整用のデータを作成し、所定の地方入国管理局・支局に送付し、地方入管局で作成するようになった。
- 34．法務省入国管理局編、大蔵省印刷局、1987年刊。この白書は不定期に刊行される。
- 35．EDPSは、法律用語で「電子情報処理組織」と訳す。
- 36．そのため、登録写票は電算入力に対応した書式で市（区）町村役場で作成される：資料6参照。
- 37．「平成4年版出入国管理」法務省入国管理局編、大蔵省印刷局、1993、p. 185
- 38．毎年、7月の末から8月の初めにかけて前年度分が出版刊行される。
- 39．1987年版（86年12月末現在）までは法務省入国管理局編で大蔵省印刷局から刊行されていたが、1989年版（1988年12月末現在）から（財）入管協会に発行元が代わった。刊行年の夏以降に出版される。
- 40．外国人登録申請書を見ればわかるように、この情報システムに含まれる情報量は『在留外国人統計』に含まれるものに留まらない膨大なものである。
- 41．審理に不服がある者は、異議を申し立てることができる。
- 42．いわゆる「自主出頭」の場合には、最初に出頭したときに事情聴取を受けたあと、再度、帰国するための航空券をもって出頭するよう言われ、一度「職権仮放免許可」を受け放免される。その後、再度出頭したときには退去強制令書が用意されており、その場で自主出国許可書を受け取り、本人の意思で空港に行き、出国確認を受け退去強制令書により出国する。90年の入管法改定の前後には、この手続きを受けながら実際には出国しなかったケースもあったという。注47も参照。
- 43．このリストには、入国後に外国人登録や在留資格等の変更・更新許可申請などを行ったことがあり、少なくとも登録・更新時点での住居が明らかな者をリストアップした《長期リスト》とそれ以外の者をリストアップした《短期リスト》がある。
- 44．ページ3のグラフは、この統計に基づいている。
- 45．地方入国管理局と本省入国管理局とのオンライン化が進んだことが背景にあると思われる。
- 46．だからと言って、「情報の公開性」が常に「正しい」ということにはならない。
- 47．検察統計については1993年分から、警察統計と同様に外国人に関して定住外国人と来日外国人を区別して表示するようになり、詳しい分析が可能になった。ここで、先述の入管法違反事件に関する入管統計と警察/検察統計との関係について述べておけば、入管統計に示されるのは刑事事件として起訴せずに（不起訴処分）、入管法違反で退去強制手続きを採った外国人の数である。一般に、入管法65条の「直送規定」（その者が他に罪を犯した嫌疑のないときに限り、…当該被疑者を入国警備官に引き渡すことができる）があり、入管内で処理できる事件に関しては起訴せずに退去強制処分を行う。問題となるのは、不法残留者が摘発された場合で、入管が身柄を拘束した場合には退去強制処分となるようだが、警察当局が身柄を拘束した場合には不法残留期間の長さが問題とされ例えば2年以上の長期にわたる場合などは起訴されるケースがあると言われる（この場合、検察統計の領分に入る）。後者の場合、弁護士は被疑者の入管送りを主張して争うことになる。
- 48．この報告制度については、森 博美 会員の関東支部1995年5月定例研究会での報告「外国人労働市場のsegmentation」でも取り上げられ、詳しいデータが紹介され、分析された。この報告制度は、統計調査と報告制度（＝業務統計）との微妙な関係を考えるためにも重要だと思われる。
- 49．90年2月に文部大臣と法務大臣から公益財団法人として認可され、その後、外務大臣の認可も得ている。
- 50．法務省の基準法令では、外国人が「就学」在留資格を得て入学できる日本語教育施設の要件として、日本語教育振興会の審査・認定を受けた施設で、法務大臣の告示で定められたもの（「告示校」という）を挙げている。
- 51．法務省入国管理局「日本語就学生の在留状況と今後の受け入れ方針」『国際人流』1995年2月号、入管協会刊、に所収。
- 52．就学」在留資格の外国人登録者数、在留資格別不法残留者数、就学からの不法残留者の国籍別構成等のデータを利用する。
- 53．このフローチャートは山田が再構成したもので、入国管理局の思考過程そのもの

ではない。

54．1994年4月現在で全国に387校、うち在籍者が20名以上の施設は230校ある。

55．在籍者名簿は個々の施設から得ることができるが、外国人登録記録情報システムないし出入国記録等情報システムから出力することも可能はずである。

56．先述のように、地方入国管理局の端末と本省の汎用コンピュータはオンラインでつながっているので、地方入管局で、こうした調査を行うことが可能になっている。

57．「高度」という形容詞で修飾されたこの物語に代わって、最近では、マルチメディア、インターネット、情報スーパーハイウェーといった、電子情報産業よりの世界再編成を強調した物語が「先進国」を中心に流行っている最新モードである。

58．浜砂 敬郎 著『統計調査環境の実証分析 - 日独比較分析 - 』産業統計研究社、1990年を参照。

59．個人情報保護法の第3条は統計法との関係を規定しているが、その内容は統計法で規制するものに関しては個人情報保護法の適用は行わないというものである。これは、対象に法の網の目を二重にかけることはしないという規定である。また、処理情報（＝電算記録された個人情報）の利用と提供制限について規定した同法の第9条には、「処理情報は法律の規定に基づき、保有機関の内部において利用し、又は保有機関以外の者に提供しなければならないときを除き、ファイル保有目的以外の目的のために利用し、又は提供してはならない」と規定した後、「...保有機関の長は、次の各号のいずれかに該当すると認められるときは、ファイル保有目的以外の目的のために利用し、又は提供することができる。ただし、...処理情報の本人又は第三者の権利利益を不当に侵害する恐れがあると認められるときは、この限りではない。...四 前3号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために処理情報を提供するとき、...」という条文がある。

60．1994年の改正戸籍法（「戸籍法及び住民基本台帳法の一部を改正する法律」）により戸籍事務のコンピュータ処理が95年から順次、始まったことは記憶に新しい。法務省民事局内法務研究会編『平成6年改正戸籍法と戸籍実務 - コンピュータによる戸籍事務 - 』テイハン、1995年刊を参照。

61．1995年3月の統計審議会答申「統計行政の新中・長期構想」（全国統計協会連

合会から刊行されている）は、この問題を踏み込んで取り上げている。

62．外国人登録法には、この調査系統に対応した統計報告に関する条文がある。なお、届出統計調査の法的根拠、政府統計体系内での位置、及び調査形式については、森博美著『統計法規と統計体系』法政大学出版社、1991年が優れた調査と考察を行っている。

63．森博美 前掲書、p. 294；同箇所では森会員は、「ところで業務統計に属する諸統計は、その一部を除き、一般に「統計法」による指定を受けていない」（p. 293）と指摘している。

64．レジスターベースの統計に関しては、工藤 弘安 会員による周到な研究がある。

《参考資料》

出入国記録カード、外国人登録原票の個人情報の公開様式について

1. 出入国記録カード（E/D番号）に基づく「個人情報ファイル」（外国人出入国記録マスタファイル）について

1990年10月1日に全面施行された「行政機関の保有する電子計算機処理に関わる個人情報の保護に関する法律」に基づく個人情報の開示請求制度により、個人情報の本人及び法定代理人に限り閲覧することができる。なお、閲覧場所（官報公示閲覧請求受理・閲覧場所）は、法務大臣官房秘書課広報連絡室、入管局登録課。

2. 外国人登録原票（登録事項）について

原票に関しては「プライバシー保護」のため非公開が原則である。原票の保管場所は市（区）町村役場で、法務省本省には登録写票、指紋原紙・署名原紙、写真が送られ保管されている。

行政諸機関からの法令の規定に基づく職務執行上（徴税、国民年金、教育・福祉関係事務、犯罪捜査、就労関係事務など）の必要から行われる原票閲覧請求・登録事項内容照会については、原則的に応じるが、登録者全員の登録原票の閲覧は市（区）町村段階では原則的には認めない。特に必要な場合は法務省本省にその都度照会することが必要である。これにたいし、他省の管轄の行政機関からの原票活用に対する要請も強く、1991年12月に総務庁行政監査局が行った「外国人の就労に関する実態調査に基づく行政勧告」のなかでも取り上げられ、登録原票の取り扱いの規制緩和について法務省に再検討するよう勧告している。

しかし、法務省はこの点に関しては慎重で、外国人登録事務協議会全国連合法令研究会編著の『外国人登録事務必携』の最新改訂版（1993年9月刊行）で次のように主張している；

「外国人登録法においては、住民基本台帳法第11条のように公簿を不特定多数のものに閲覧させたり、同法12条や戸籍法第10条のように、その謄抄本なり写しなりを公布するという制度を持たず、しかも、登録内

容は個人のプライバシーに属するような事項も含むので、登録原票は、非公開とする取り扱いがなされている。そこで、行政、司法その他の公務所、公務員からの照会があった場合には、その照会に回答し、登録原票の閲覧やその写し（指紋・署名を除く。）の交付を認めることとし、その他については、弁護士会からの照会のように法律上の明文の規定（弁護士法第23条の2）に基づく場合にのみ、その照会に回答するという扱いがなされている。...「照会者が私人または私的団体である場合は、登録原票が非公開であるところから、その照会には応じられない。ただ、外国人自身が、自己の登録についてこれを外部に示そうとするときは、その限りにおいて非公開性が解除されると見るべきであって、その要請を一概に拒否する理由はない。...（「外国人登録証明書」と「外国人登録済み証明書」の発行；引用者）...「なお、住民基本台帳法及び戸籍法の公開性にたいして外国人登録法の非公開性は矛盾であり不均衡であるから外国人登録も公開してはどうかという論議がひところ活発に行われたことがあるが、最近では、逆に住民基本台帳及び戸籍について、プライバシーの不当な侵害を防止するため、その公開性に制限が加えられるようになってきている。」（pp.44-45）

【注】「登録済み証明書」について：「住民票の写し」、「戸籍謄本・抄本」（戸籍処理の電子情報化により「全部事項証明書」「個人事項証明書」に名称変更）に相当するもので、市（区）町村によって「慣習的に」交付されている。しかし、次のような制限がある：「登録済み証明書の発給は、外国人事務の本体をなす登録原票を利用して行われるものであって、登録原票の作成、管理は、本来国（法務大臣）の事務であり、市区町村長は、その執行を機関委任されているものであるから、登録原票の処分または利用に関し市区町村が法令の規定又は法務大臣の指示に反する取り扱いを行い得ないことはもちろんである。したがって、登録原票の利用過程で、例えば、その非公開性が損なわれるような運用がなされることがあれば問題である。このため、登録実務においては、これらの諸点を調整し、次のように取り扱うこととしている。（ア）...登録原票の写しをそのまま証明書として交付しないようにすること。（イ）本人又は本人の委任の旨を証する書面を所持する代理人（本人と同一世帯に属する家族が出頭するときには同書面は不要）以外の者に

は証明書は交付しない...」（前掲書 p.53）。但し、本人といえども、登録原票の閲覧請求には応じない。

市（区）町村における登録原票の利用状況：人口統計等統計事務、住居表示調査事務、住民税等賦課徴収事務、予防接種等予防衛生対象事務、福祉金等の支給対象者リスト作成事務、医療費等助成事務、国民健康保険事務、印鑑証明事務、就学児童調査事務、生活保護関係事務、年金事務、児童手当事務、等。

市（区）町村段階における登録原票・登録事項の電算処理化について：「行政上の資料としてのみ利用するのであればさしつかえない。なお、原票に準じて非公開であることに留意すること」（前掲書 p.386）となっている。

追加情報：

1．法務省入国管理局「外国人の上陸拒否、再び増加の兆し：平成7（1995）年における上陸拒否について」（『国際人流』96年7月号）より

「寄港地上陸希望者の上陸拒否は大幅に増加」の項に掲げられた事例から；「1995年11月17日、ロシア・ウラジオストックから到着した外国人グループ16人（スリランカ12人、イラン2人、タイ人2人）は、いずれも国連関係者のIDカード（偽造と思われる）を胸に下げ、韓国・ソウル経由で中国・北京向け出国するとして寄港地上陸許可を申請したが、国連としての活動を示す書類等を一切所持せず、旅行形態も不自然であった。また、スリランカ人のうち3人は以前に上陸拒否されているほか、イラン人2人はいずれも上陸拒否事由に該当（1年以上の刑を受けたもの等）しており、不法就労目的の疑いが強いとして不許可処分とした。」（p.42）

2．1996年4月9日 [在留資格変更許可等に（従来のハンコ式の証印に変わり）シール式の証印が使われます 法務省入国管理局] 1996年4月9日に公布された入管法施行規則の一部を改正する省令（法務省令

第32号）により、在留資格変更許可等の証印の様式が改正され、一部の地方入国管理局でシール式の証印が使用されます。この改正は、入国・在留関係の審査に関わる事務の電算化にともない、事務の効率化をはかるため、次の5つの様式についてシール化し、シール化する証印について新たな様式を作成したものです。1．在留資格変更許可証印、2．在留期間変更許可証印、3．永住許可証印、4．在留資格取得許可証印、5．再入国許可証印。なお、証印の枠の外側には許可番号などを示す識別符号（バーコード）が付され、背景に「HOUMUSHOU」という地模様が付されます。また認証の種類ごとに異なる色となっています。この改正は5月16日から施行されますが、新様式の証印はこれに対応した電算処理システムが導入された庁で使用しますので、当初は東京入国管理局就労審査部門においてのみ使用することとなります。東京入管局の他の部門、ほかの地方入国管理局にも、新様式に対応した電算処理システムの導入に併せて順次使用される予定です（使用を開始するにあたっては、各地方入国管理局においてあらかじめお知らせします。

3．9月3日 [「芸能」外国人の入国基準 審査ポイント公表 法務省 『朝日新聞』96/9/3 付け夕刊：審査ポイントを初めて公開] 「興行」資格で来日する外国人に対する入国審査基準が（省令）が改正され、三日から施行（「興行」の在留資格に係わる「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第2号の基準を定める省令」[基準省令]の一部改正；1996年6月3日公布、9月3日施行）されたのに合わせ、法務省入国管理局はその審査ポイントをまとめ、全国の入管局で公表した。同局では「審査ポイントを出すことは当局の裁量を狭めることにもなるが、行政の透明性、公開性を保つため公表した」としている。法務省が外国人の入国・在留について詳細な審査基準を公表したのは初めてという。// 「興行」資格で入国した外国人は、接待の仕事はできない。しかし、実際にはキャバレーなどでホステスとして働いたり、売春を強要されたりするケースが目立っている。こうしたことから改正入国審査基準では、外国人を招くプロダク

ションや出演先の施設に求める要件を厳しくした。公表された審査ポイントは、この省令の解釈基準を具体例を示しながら説明する内容となっている。//これによると、客を限定した「会員制クラブ」は規定に触れ、施設内は外国人が公園するエリアと客席が明確に分かれていることも求められる。一方で、在留資格の認定は申請から1カ月以内に審査を終了するように努める、と言明。行政側にも一定の「義務」を課している。解説書は20ページで各地の入管局の窓口におき、芸能プロダクションなど関係者が入手できるようにする。///（この審査のポイントについては、法務省入管局「外国人芸能人の入国・在留審査の要領について」として公表されている。及び、法務省入管局「外国人芸能人に関する入国審査基準の改正等について」{96/9/3日付}も参照。）

〔外国人芸能人に関する入国審査基準の改正などについて 法務省入国管理局〕法務省は、「興行」の在留資格に関わる「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令」（「基準省令」）を見直し、その一部を改正し、1996年6月3日に公布、9月3日から施行した。//施行の背景：1）在留資格「興行」による新規入国者は増加し続けたが、1995年5月に外国人芸能人の出演先施設に対して実態調査を行ったところ、有効調査件数444件中、412件（92.4%）で入管法違反となる事実を現認することになった、2）在留資格「興行」から不法残留者となる者の総数は、1992年5月1日現在55450人であったが、1995年11月には、12234人と大幅に増加している（出身地別では、フィリピンが全体の94.6%を占めている）事実がある、3）「興行」外国人に対する人権侵害の事実がある。//基準省令改正のポイント：1）「風営法」に規定するところの客の接客を業として行う店舗を出演先とする外国人芸能人についての審査基準については上陸許可に際して満たすべき要件を厳しく設定し、その受け入れの適正化を図る、2）「規制緩和処置の一環として、これまで？特段の問題が認められていない国、地方公共団体、特殊法人、教育機関、文化交流団体、及び大規模なテーマパークに招聘される外国人芸能人については、「基本的に月額報酬に関わる要件を満たしていれば足りる

ものとし、手続きの簡素かを図る」、いわゆる民族料理店での演奏活動、外国人が単独で興行活動を行う場合、などの要件に関しても大幅に要件を緩和する。//在留資格「興行」に関する「上陸許可に際して満たすべき要件」は、1）外国人本人に関する要件（演劇等に関する能力・資質）、2）招聘機関の要件（外国人芸能人の興行に関わる管理責任能力）、3）出演先施設の要件（興行活動が十分に行われ得る程度の規模・実績）、4）月額報酬に関する要件、の四要件からなる。//また、地方入国管理局による外国人芸能人の在留実態に関する調査（実態調査）の調査事項については、「外国人芸能人の入国・在留審査の要領について」に明示されている）を出演先施設の協力の下に継続的に行うことが決められた。///「基準省令」の改正とあわせて、在留期間の適正化を目的として、「興行」の在留期間に新たに「30日」が新設され、「興行」の在留期間は1年、3カ月、30日の三種類となった（但し、原則としては3カ月）。在留期間の更新に関しては従来通り認めるが、但し、入国の日から通算して6カ月を超えない範囲内であることを原則とする。