

住民票における外国人の記載^{1, 2)}

大村 芳昭*

1. はじめに

国家にとって、自国内に居住する者に関する基本的な情報³⁾をまとめて把握することは、治安維持・課税・各種行政サービス実施などの観点から有益なことである。しかしその反面、情報の集約管理はプライバシーとの関係で問題を孕むため、いふなれば一長一短とも言える。そこで、どのような形でどこまで情報の集約を行うのか、あるいは行わないのか、各国それぞれが独自の制度を工夫してきた。

日本の場合、家族関係を登録公証するための制度と、居住関係を登録公証するための制度とが区別され、さらに、自国民向けの制度と外国人（自国籍を持たない者）向けの制度とが区別されており、自国民向けの家族関係登録制度としての戸籍、同じく自国民向けの居住関係登録制度としての住民基本台帳（住民票）、そして、外国人向けの家族関係・居住関係登録制度としての外国人登録、という3つの制度が互いに役割分担しつつ併存している。

その中で、戸籍と住民基本台帳は、いずれも個人を一人ずつ別個に登録するのではなく、何らかの単位ごとにまとめて登録すると

いう方式を採用している。その単位は、戸籍についてはその位置づけが若干曖昧である⁴⁾が、敢えて言えば「家族」といってよいであろう。他方、住民基本台帳については「世帯」が単位となっている。しかし同時に、戸籍も住民票も日本国民のみを登録する「国民登録」という性格をも併せ持っているため、戸籍においては「家族登録」と「国民登録」、住民票においては「世帯登録」と「国民登録」との相克という問題が生ずるのである。以下、項目を改め、住民票に限って、この点につき検討することとする。

2. 住民基本台帳（住民票）と外国人をめぐる問題点

住民基本台帳制度の趣旨は、住民の利便の増進と行政の合理化である（住民基本台帳法1条）。そして、ここにいう「住民」を日本国民に限らなければならない必然性があるとは思えないし、住民基本台帳法にも、住民の定義から外国人を除外する旨の明文規定は存在しない⁵⁾。しかし、他方で同法は、末尾の罰則規定に近い39条において、日本国籍を有しない者に同法全体を適用しない旨を明文で定めている⁶⁾。ということは、住民票は住

*本学法学部教授

民のうち外国人を除く者の居住関係を登録公証する制度ということになる。そして、外国人の居住関係を登録公証している外国人登録制度との間で役割分担がなされているのである。

そこで問題となるのが、日本人と外国人が1つの世帯を形成している場合（いわば混合世帯）の取り扱いである。例えば、外国人男性と日本人女性が結婚し、子（日本国籍）が生まれた場合を考えると、日本人女性と子が住民票に、外国人男性が外国人登録に、と、それぞれ別個に登録されることになる⁷⁾。外国人登録には、その外国人の属する世帯の構成員を明記する家族事項記載欄があるが、問題は住民票である。先の例でいえば、日本人女性が世帯主となり、その子が2番目に記載されるのであるが、住民票は家族関係を登録公証する帳簿ではないため、世帯員各自の婚姻事項は記載されない。そのため、日本人女性に外国人の夫がいる事実は、住民票のどこを見ても確認できないこととなってしまう。そのため、住民票を見ただけでは、当該日本人女性とその子はあたかも母子家庭であるかのような誤解を受ける、といった問題が生じてきた。では、住民基本台帳法や行政実務はこの問題にどう対応してきたのであろうか。

3. 制度・行政実務の対応

住民基本台帳法は、すでに述べたように、日本国籍を有しない者に適用されない旨を明文（39条）で規定しているが、その一方で、住民票には法定記載事項（7条1～13号）以外に「政令で定める事項」を記載するものと定めており（7条14号）、その「政令で定める事項」とは、「住民の福祉の増進に資する事項で、…個人の秘密を侵すおそれがないと認められるもののうち、市町村長が住

民に関する事務を管理し及び執行するために必要であると認めるもの」であるとしている（住民基本台帳法施行令6条の2）。そして、住民基本台帳事務処理要領（第2・1・(2)・エ・(ウ)）では、「世帯主が外国人である場合の世帯主の氏名の記載方法」として、「外国人と日本人との混合世帯の場合には、外国人が実際の世帯主であっても、外国人は法の適用から除外されているので（39条）、日本人の世帯員のうち世帯主にもっとも近い地位にあるものの氏名を記載し、実際の世帯主である外国人の氏名を備考として記入する」としている。備考欄への記載という妥協的な方法ではあるが、名目上の世帯主（日本人）と実質的な世帯主（外国人）とがずれる場合の対応が、それなりに予定されていることになる。

それでは、逆に名目上も実質的にも世帯主である日本人男性が、外国人女性と結婚している場合にはどうだろうか。その外国人女性は上の基準に該当しないので、これを何らかの形で⁸⁾住民票に記載する明確な法的根拠はないということになるのであろうか。しかしそれでは、日本人男性と外国人女性の夫婦に日本人の子がいるような場合、住民票だけからでは父子家庭であるかのような誤解を招きかねないことになるのであって、父子家庭と母子家庭との違いはあるものの、基本的には同様の問題が生じ得るのであるから、やはり何らかの対応が必要であるように思われる。

この点について総務省は、住行政の窓2001年10月号に「住民票の備考欄における外国人の氏名の記載について」と題する速報を掲載し、このような場合には「住民票の備考欄に外国人配偶者の氏名を記載し得るものと考えます」としている。そして、「行政実例として上記のようなケースについて、『行

政執務上の必要性を勘案の上、個々の市町村長の判断により記載して差し支えありません（平成9年電話回答』と回答しています。」と付け加えている。そして、住民票の備考欄は法定記載事項ではないものの、日本人夫・外国人妻・日本人子という世帯構成について把握することは行政の効率に資するとともに住民の利便性向上につながることから、「当該住民から要望があった場合については、原則記載することが好ましいと考えられます」とまで述べているのである。

ただ、このような処理は、法令上の明確な位置付けがなされていないこと、そして強制力がないことから、その実効性には大いに疑問がある⁹⁾。

4. 考察

住民基本台帳事務処理要領が、実質的な世帯主である外国人のみについて、その氏名を住民票の備考欄に記入するとしたのは、住民票上の世帯主の記載が名目上のものに過ぎず、実際には別に実質的な世帯主がいる、という事態を避けたいという趣旨からであろう。もしそれ以外の考慮は不要であるというのなら、世帯主以外の実質的な世帯員の中に外国人がいたとしても、そこまで住民票に記載する必要はないのであって、そのような外国人の居住関係の公証は外国人登録にまかせればよい、ということになる。

しかし、そもそも住民基本台帳法は、住民の居住関係の公証を目的とすると一方では言いながら、その適用対象から外国人を除外する¹⁰⁾という矛盾した態度をとっており、それがこのような問題を生む土台になっている。そして、実質的世帯員でありながら住民票に記載されないことによる実際上の不利益は、その外国人が実質的世帯主であるか否か

を問わないはずである。

さらに言えば、日本では實際上男性が世帯主となることが圧倒的多数であるものと思われることからすると、事務処理要領が実質的世帯主のみを備考欄への記載対象にしたことは、女性に対する間接差別であるとも言えるのではないだろうか。

では、これをどう改善すればよいのだろうか。根本的な解決策として考えられるものの1つは、住民基本台帳制度と外国人登録制度との連携強化ないし一本化¹¹⁾であろう。しかし、そこまでの根本的改革には膨大な労力と時間が必要となりそうである。より現実的な改善策として考えられるのは、住民基本台帳法39条を改正し、例えば、同条にただし書を加えて、「ただし、日本国籍を有する者の配偶者（事実上婚姻と同様の関係にある者を含む）及び日本国籍を有する者の子についてはこの限りでない。」とすることが考えられる。さらに身近な改善策としては、住民基本台帳事務処理要領を改正し、あるいは総務省が全国の市町村への指導を強化して、外国人世帯員の住民票（備考欄）への記載を徹底することが考えられよう。

いずれにしても、日常生活で頻繁に用いられる住民票が持っている実際上の影響力を重視して、日本人住民のみならず外国人住民の利便をもはかるべく、制度改善に努めるべきである。

【参考文献】

- トニー・ラズロ「なぜ外国人配偶者名を住民票に記載しない」週刊新潮1997年10月23日号64頁（聞いた日本・見た日本）
上毛新聞（群馬版）2001年6月21日「住民票への記載求め5年／外国人配偶者・名実ともに家族の一員に」
朝日新聞（大阪東部版）2001年8月19日「ど

うなってるの？」欄（高橋孝二）

同上・2001年9月2日「『どうなってるの』記事うけ改善・住民票に外国人配偶者」

川野道広「住民票の備考欄における外国人の氏名の記載について」住民行政の窓（日本加除出版）2001年10月号（228号）5頁

トニー・ラズロ「家族の中の外の人・住民票と外国籍住民」週刊金曜日2002年1月25日号（396号）22頁（T・ラズロの多文化ニッポン見聞録4）
有道出人「住民票 アニメに交付、外国人には？」朝日新聞2003年11月8日（opinion@news project）

[注]

- 1) 本稿は、2007年5月26日に行われた「中央学院大学法学部第一回研究発表会」において筆者が行った同名の報告をもとに、若干の加筆などを行ったものである。住民票への外国人記載の問題については、日本人と外国人の夫婦を日本人夫婦と同じように住民票に記載することを目標として住民基本台帳制度の改善を求める運動を続けて来られた厨川豊さんから様々な情報をご提供いただいた。ここに深く感謝したい。
- 2) このテーマについては、現在改訂作業中の『事例で学ぶ 司法におけるジェンダー・バイアス』（第二東京弁護士会司法改革推進二弁本部ジェンダー部会 司法におけるジェンダー問題諮問会議編・明石書店刊）の中でも扱うことになっており、そこでの問題意識と本稿での問題意識は基本的に共通である。ただ、本稿は上記の内容をもとにしつつも筆者がさらに検討を加えて執筆したもので、その点をご了解いただきたい。
- 3) 氏名、出生、家族関係、居住地などに関する情報。
- 4) 戦前の家制度のもとでは、戸籍は「家」の登録簿という明確な位置づけを与えられていたが、「家」制度が法律から消えた戦後はそのような説明をするわけにもいかず、しかし戸籍の編製原理は三世代戸籍の禁止などいくつかの点を除いて戦前のそれを引き継いでいるため、実質的な説明が困難な状況になっており、「同籍者集団」のような本末転倒な説明まで飛び出している。
- 5) より厳密に言えば、そもそも住民基本台帳法には住民の定義規定がない。
- 6) このような法律全体の適用範囲に関する規定は、法律の冒頭近くに掲げるべきものであって、それを末尾近くに置くのはいかがなものかという気がする。
- 7) これと似たことは、戸籍と外国人登録との間でも生じており、例えば日本人である妻と、外国人である夫、そして日本人である子という家族について考えると、日本人女性と子は戸籍に、外国人男性は外国人登録に記載される。ただ、戸籍の身分事項欄を見れば、日本人女性が外国人男性と婚姻したことや、子の父親がその外国人男性であることはわかるので、特に支障があるわけではない。
- 8) といっても現実問題としては、夫が外国人である場合と同様に備考欄しかないであろう。
- 9) 上記の「住民行政の窓」の速報についても、「あれは筆者の個人的見解に過ぎない」などとして外国人妻の氏名の記載を拒否する自治体もあるとのことである。
- 10) ということは、外国人は、住民票によってもたらされる様々な便宜から締め出されることになる。
- 11) さらに突き詰めて考えれば、戸籍・住民票・外国人登録の一本化の是非ないし可能性というより大きな関係にもつながるものである。

Resident Registration System of Japan and Treatment of Foreigners

OHMURA Yoshiaki

Faculty of Law, Chuogakuin University

Abstract

In the system of Resident Registration of Japan, foreigners (people who do not have Japanese Nationality) are basically not registered. However, in the case that a Japanese (woman) married with a foreigner (man) and afterwards a baby was born with Japanese Nationality, on the resident registration, husband do not appear at all and wife and baby look like a single mother family.

In order to improve the situation, government has declared that such foreign husbands shall be entered into the column of note, but in the case of foreign wives, there are no such provisions. I do not think it is enough for them.