

# 住民登録とは何か？

2009.1.24 / 2009.2.10 ver.1.2

管理ではなく「共生」のための制度を！  
 入管法改悪「在留カード」制度に反対する  
 外国籍&日本籍市民の共同集会・報告  
 於：水道橋・在日本韓国YMCAホール  
 西邑 亨（反住基ネット連絡会）

## Summary

行政による「監視 (surveillance)」のツールとしての「住民登録」は、「土地(地域/領域)」と「個人」という2つのキー概念を持つ。「土地(地域/領域)」は近代以前(封建制社会)のレガシーを引きつづるものだが、それはまた近代の社会体制としての「国民国家」の特性をよく表している。

「住民登録」は「個人に地域(領域)が貼り付けられた状態を記録した帳簿」(「国民国家」体制におけるメンバーシップリスト)である。「行政」はこれにもとづいて、「個人」に対する「人権の保障/制限」という「公共の機能」をはたす。

日本の「住民登録」としては、「戸籍:国家のメンバーシップリスト」が「住民基本台帳:市町村のメンバーシップリスト」に「優越する」形で、2つの「名簿」が併存している。一方「外国人登録」あるいは構想されている「外国人台帳」は、「国民国家」の特性から、こうした意味での「住民登録」ではない。「外国人登録」や「外国人台帳」が「住民登録」と本質的に異なるのは、「国家」は「外国人」に対して「人権を制限」する権利を持つが「人権を保障」する義務を負わないという、「国際」的な慣習(「国際」レベルでの国民国家体制の特性のひとつ)に由来する。

日本のような、絶対王政的な統治機構を大きく変化させずに「近代化」を進めてきた「一元的社会」における「国民国家」では、「地域政府」が抑圧された「トップダウンのメンバーシップ」が優勢である。これに対して、封建制社会を歴史上経験してこなかった北米大陸の「多元的社会の国民国家」では、多元的重層的な「コミュニティ」(公共サービスを提供する社会機能で、政府だけでなくNGOなど多様な形態を含む)が発達し、「ボトムアップのメンバーシップ」が優勢にあるように見える。

現実の国家の体制は、中世から引き継がれた地域的特性のほか、市民革命や社会主義革命、他国との戦争による併合・支配やそこからの独立戦争、近代化の経緯など社会構造の大きな変動を経験する中で、こうした一元的・多元的な体制の間を埋める、さまざまなレベルのバリエーションとして存在している。

近代の末期である現在、「地域/領域」の境界を越えて大量の人・物・金・情報が「国際」規模で流動・流通している。これは「国民国家」を規定するその「土地の境界線」を希薄化させることで、「国民国家」を終わらせようとしている。この現象は、2つの課題を生み出している。たとえば日本では、「戸籍のない人の住民登録」という「封建レガシー」を捨てて近代を完成させることになる課題と、「外国人の住民登録」という「国民国家の境界を解体して近代を終わらせる」ことになる課題として、これをとらえることができるだろう。

「戸籍のない人の住民登録」の問題も「外国人の住民登録」の問題も、現象的には、「メンバーシップが記録されていない」人の「人権の無視・無権利状態」の問題として現れているように見える。これは「監視社会 (surveillance society)」が「個人を記号としてとらえ、それを操作する」典型的な例である。このような社会問題は、「行政(統治機関)」が「生身の個人」から遠いほど、より顕著になる(そして日本政府は私たちからとても遠い)。

こうした問題に対応していくには、「中央政府」に強く働きかけることが不可欠であるが、中長期的に見れば「身近な行政」である「市町村」(基礎自治体)の統治能力を大きくする(自治の拡大)ことは、より大きな成果をもたらすだろう。

同時に、「もっとも身近な公共の機関」としてのNGO/NPOの発達には、「近代社会」(国民国家体制)のさまざまな自己矛盾を克服して、「次の時代(ポストモダン)」の社会体制を担うものであることに、ここでは注目しておきたい。それは私たちが今やっていることである。

## 「住民登録」の2つの特性

1. 特定の個人に対して、「だれが行政サービスの提供（人権の保障）をするか」を決める「名簿」

▲ 配慮(ケア)としての行政による監視

▼ 管理統制(コントロール)としての行政による監視

2. 特定の個人に対して、「だれが人権を制限して行政目的を実現するか」を決める「名簿」

配慮 → 自由の実現を支援／強制する仕組みとしての「公共」の機能

統制 → 義務の実現を支援／強制する仕組みとしての「公共」の機能

## 「住民登録」の2つのキーワード

・ 土地(地域/領域) ← ・ 個人

土地(地域/領域)に個人が貼り付けられている

→ 土地への人の「帰属」は、封建社会のシステム  
近代社会(国民国家)は「中世」の痕跡を  
引きずっている

・ 個人 ← ・ 地域/領域(土地)

個人に地域/領域が貼り付けられている

→ 近代社会は個人中心の社会システム  
国民国家は「中世」を超えている。だけど、  
国際社会を見ると「中世」とあまり変わらない

## 日本の住民登録制度

- 2つのメンバーシップリスト
  - 戸籍: 国家のメンバーシップリスト  
(封建社会のレガシー)
  - 住民基本台帳: 市町村のメンバーシップリスト

の2つが、歴史的経緯の中で存在している

  - 戸籍が住民基本台帳に優越する(国による法運用)
- 外国人登録
  - メンバーシップリストではない(国民国家の特性)
  - だから「外国人台帳」も住民基本台帳とは別台帳  
市町村のメンバーシップリストでもない  
(参政権なし)

## 一元的国家／多元的国家

- 一元的な社会の国民国家
  - \* 封建制末期絶対王政がそのまま近代化した普通選挙議院内閣制国家
  - 国民国家のメンバーシップ(nationality: 国籍/戸籍)が「地域における住民登録」の必須要件  
日本の「人権の保障/制限」のしくみ  
➢ メンバーシップはトップダウン的

▲▼現実の社会・国家の形態はこの中間に広がっている
- 多元的な社会の国民国家
  - \* アメリカ・カナダ: 封建制社会を歴史上経験していない国家
  - 分散した社会(コミュニティ)のメンバー(市民)が  
「公共」(人権保障/制限のしくみ)を形成する  
「政府」も「NGO」も、その形態のひとつ  
➢ メンバーシップはボトムアップ的

# たくさんの人・物・金・情報が「国民国家の境界」を越える

- ・「近代社会」の完成期
- ・「国民国家」の老成期・世代交代期
- 「ラストモダン」の2つの課題

1. 「戸籍のない人」の住民登録という課題
2. 「国境の外の領域」が貼り付いている人（外国人）の住民登録という課題

いずれも、行政サービス提供における「国籍 / 戸籍・住民票」を根拠とした行政による差別の問題として顕在化

## 「戸籍のない人」(日本人／外国人)の無権利状態

戸籍のない人

- ✓ 民法772条: 法定離婚後300日以内に生まれた子の「父親の推定」の回避など  
出生届が出せない→無戸籍→住民票の不在  
(出せない事情はDV被害などが絡み複雑)
- ✗ 戸籍法の運用: 事実婚による子の戸籍への「嫡出でない子」という差別的表示の拒否  
出生届の不受理→無戸籍→住民票の不在

日本国籍を持たない人

- ✓ 住民基本台帳法39条: 「外国籍者」に対する住民登録制度の適用除外→住民票の不在  
(制度上は、戸籍ではなく「国籍」が理由)
- ✗ 外国人台帳制度: 「適法」でない在留外国人の住民票の「消除(削除)」または「不記録」  
「在留カード」の失効/不所持→住民票の不在

## 「行政による監視」という問題

行政サービスの多くは  
「生身の個人」にではなく  
管理簿上の「記号としての個人」  
に対して提供されているように  
見える。

「政府」が  
「生身の本人」から遠いとき  
この問題はより顕著になる

## 多様性を持つ多元的な社会の 「身近な公共」

- 私たちにもっとも近い「政府」  
市町村（基礎自治体）
- 多元的な社会における  
「いちばん身近な公共」

### NGO/NPO

➤ 伝統的な地域や生産のコミュニティは、その「公共」としての地位を「NGO/NPO」と交代し始めている



## 住民登録の 「ポストモダン」的展望 1

### ・ もうひとつの公共

**ex.** 1. インターネットのガバナンス

- 領域を持たない政府/NGO

2. 公共機関の不当行為を統制する公共機関

- 第三者機関

・ 日本では、「国家政府」に対する  
「もうひとつの政府」としての自治政府  
(地域政府)の成長

- 地方自治・分権

## 住民登録の 「ポストモダン」的展望 2

### ・ もうひとつの公共の「メンバーシップ」

✖ 「身体的特性/番号」による個人の特定

- 国主導の「地方分権」

● 「事実としての生活」によるメンバーシップ

- 地方自治法

● (強固な)個人の特定(本人確認)に依存しない

- 領域を持たない政府/NGO

➡ nationality／国籍 から citizenship／公民権へという  
中期的な展望(「公民」は近代社会の概念だが...)