

第25回 関西グローバルヘルス(KGH)の集い  
オンラインセミナー第9弾  
My health, my right  
2024年9月26日

# 多文化共生と社会保障

立教大学 島村暁代  
shimamura@rikkyo.ac.jp

# 自己紹介

- 東京外国語大学外国語学部欧米第2課程ポルトガル語専攻卒業
  - \* サンパウロ 二宮正人法律事務所にて研修生
- 東京大学大学院法学政治学研究科 法曹養成専攻修了
- 東京大学大学院法学政治学研究科 助教・講師
- 信州大学学術研究院社会科学系を経て、現在立教大学法学部に所属
- サンパウロ大学法学部 visiting professor (2016)

## 【専門】 法学

- 社会保障法                      ブラジルとチリを比較対象国のひとつにして
- 労働法





# 在留資格(入管法2条の2、別表第1・第2)

- 日本において行うことができる活動や有する身分・地位を表すもの

## 就労が認められる在留資格(活動制限あり)

在留資格	該当例
外交	外国政府の大使、公使等及びその家族
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族
教授	大学教授等
芸術	作曲家、画家、作家等
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等
報道	外国の報道機関の記者、カメラマン等
高度専門職	ポイント制による高度人材
経営・管理	企業等の経営者、管理者等
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等
医療	医師、歯科医師、看護師等
研究	政府関係機関や企業等の研究者等
教育	高等学校、中学校等の語学教師等
技術・人文知識・国際業務	機械工学等の技術者等、通訳、デザイナー、語学講師等
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者
介護	介護福祉士
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者等
特定技能	特定産業分野(注1)の各業務従事者
技能実習	技能実習生

(注1) 介護、ビルクリーニング、工業製品製造業、建設、造船・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、自動車運送業、鉄道、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業、林業、木材産業(令和6年3月29日閣議決定)

## 身分・地位に基づく在留資格(活動制限なし)

在留資格	該当例
永住者	永住許可を受けた者
日本人の配偶者等	日本人の配偶者・実子・特別養子
永住者の配偶者等	永住者・特別永住者の配偶者、我が国で出生し引き続き在留している実子
定住者	日系3世、外国人配偶者の連れ子等

## 就労の可否は指定される活動によるもの

在留資格	該当例
特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等

## 就労が認められない在留資格(注2)

在留資格	該当例
文化活動	日本文化の研究者等
短期滞在	観光客、会議参加者等
留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
研修	研修生
家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子

(注2) 資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲内で就労が認められる。

出入国在留管理庁資料より引用

いずれ  
技能実習から  
育成就労へ

# 外国人受入れに関する政府方針

## 専門的・技術的分野の外国人

### 積極的に受入れ

- 我が国の経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点から、専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れをより積極的に推進  
(第9次雇用対策基本計画(平成11年8月13日閣議決定))
- 我が国の経済社会の活性化に資する専門的・技術的分野の外国人については、積極的に受け入れていく必要があり、引き続き、在留資格の決定に係る運用の明確化や手続負担の軽減により、円滑な受入れを図っていく。(出入国在留管理基本計画(平成31年4月法務省))

## 上記以外の分野の外国人

### 様々な検討を要する

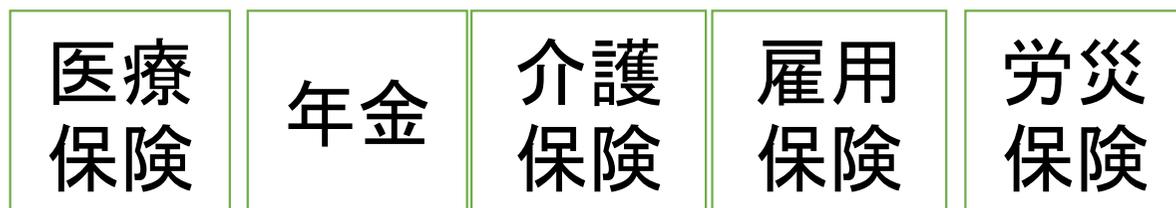
- 我が国の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすこと等から、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応  
(第9次雇用対策基本計画(平成11年8月13日閣議決定))
- 専門的・技術的分野とは評価されない分野の外国人の受入れについては、ニーズの把握や受入れが与える経済的効果の検証、教育、社会保障等の社会的コスト、労働条件など雇用全体に及ぼす影響、日本人労働者の確保のための努力の状況、受入れによる産業構造への影響、受け入れる場合の適切な仕組み、受入れに伴う環境整備、治安など、幅広い観点からの検討が必須であり、この検討は国民的コンセンサスを踏まえつつ行われなければならない。  
(出入国在留管理基本計画(平成31年4月法務省))

日本人の配偶者等や定住者の在留資格  
日系3世・難民等

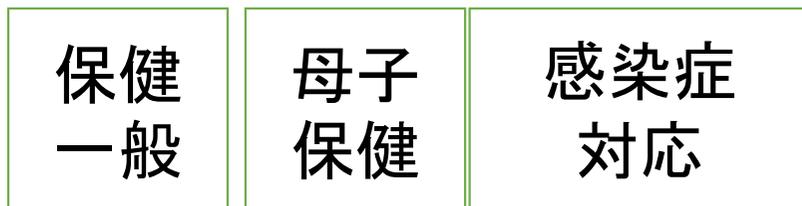
出入国在留管理庁資料より引用 5

# 日本の社会保障制度の全体像

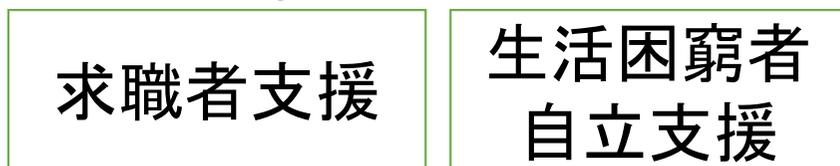
## 社会保険



## 保健



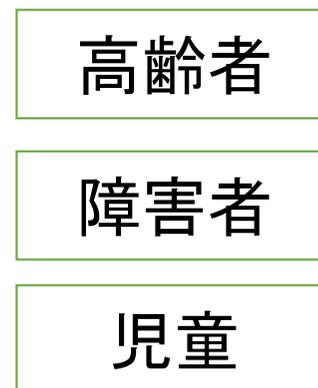
## 第2のセーフティネット



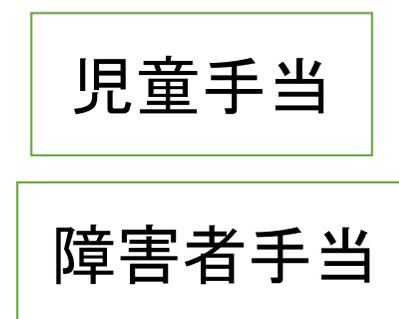
## 公的扶助



## 社会福祉



## 社会手当



# 国籍と社会保障

<1981年前> 国民年金法や児童手当法には国籍条項

(参考) ◆最判平成元年3月2日判時1363号68頁

国民年金法の国籍条項が問題に・・・

「外国人に対する生存権保障の責任は第一次的にはその者の属する国家が負うべきであり、社会保障上の施策において在留外国人をどのように処遇するかについて、国は、特別の条約が存しない限り、外交関係や国際情勢等に照らしながら、その政治的判断によりこれを決定することができ、その限られた財源の下で給付を行うに当たり、自国民を在留外国人よりも優先的に扱うことも憲法上許されるべき」

<1981年> 国民年金法や児童手当法等において国籍条項の削除

↳ 難民条約加入時

ただし、将来に向かっての適用対象の拡大

not 既に年金の受給開始年齢の人 not 既に障害の状態の人

ただし、生活保護についてはそのまま・・・

- ✓ 国籍による制限？
- ✓ 在留資格による制限？
- ✓ 制限なし？

# 生活保護

- 国籍要件

生活保護法には「国民」という国籍要件(1条、2条)

難民条約へ加入の際も削除されず・・・前から通知(昭和29・5・8社発第382号)

に基づいて外国人にも行政上の措置として  
保護がおこなわれていたから

- ✓ 外国における資産や親族による扶養などを調査しづらい
- ✓ 限られた財源を外国人より自国民に優先的に使うのも許される
- ✓ 入管法上、貧困者等は入国できないこと(入管法5条1項3号)との整合性

# 憲法25条と外国人

## ◆憲法25条1項 一生存権一

「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」

外国人との関係は？ 一学説は多様一

否定説 その者の属する国が第一次的に責任を負うべき

肯定説 生存権は人類すべてに保障されるべき普遍的権利

納税の上労働し、日本経済に貢献するので、外国人の類型態様により判断すべき

# 生活保護 2つの最高裁判決

◆ 最判平成13年9月25日判時1768号47頁

不法滞在者を生活保護の対象としないことは憲法25条や14条1項に反しない  
憲法25条の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択は  
立法府の広い裁量であり、不法滞在者を保護の対象に含めるかどうかは  
立法府の裁量の範囲とし、生活保護法が不法滞在者を保護の対象としていない  
ことは憲法25条に反しない

# 生活保護

## 2つの最高裁判決

◆ 最判平成26年7月18日賃社1622号30頁

永住者の生活保護申請の却下処分への取消訴訟

外国人は生活保護法に基づく受給権を有するか？

法律で「国民」、外国人は含まれていない

法の適用を受ける者の範囲を一定の範囲の外国人に拡大するような法改正は行われていない

さらに準用する旨の法令も存在しない

⇒ 外国人は生活保護法に基づく保護の対象となるものではない

却下する処分の取消しの訴えを棄却（憲法適合性には触れず・・・）

➡ 永住者や定住者等：行政上の措置として医療扶助を受ける可能性のみ・・・

公法上の当事者訴訟はありうるが・・・

# 統計

令和5年度 被保護者調査（年次調査）速報

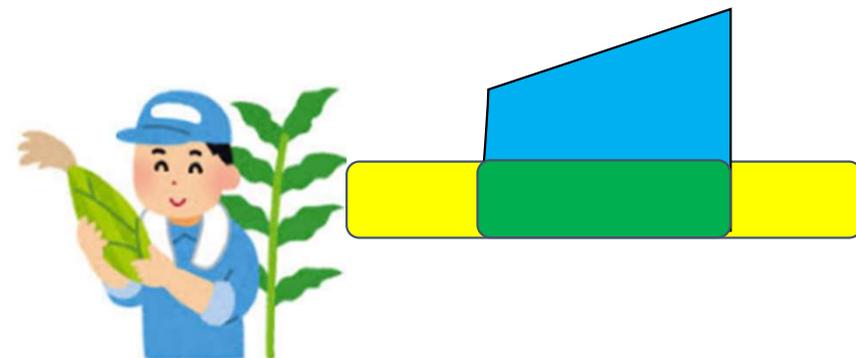
表3 世帯主が日本の国籍を有しない被保護世帯数、世帯主の国籍別

令和5年7月末日現在

世帯主の国籍（日本以外）	被保護世帯数
	（世帯）
総数	46,023
韓国または朝鮮	28,015
中国	6,195
フィリピン	5,170
ベトナム	617
カンボジア	85
アメリカ合衆国	202
ブラジル	2,025
ブラジル以外の中南米	1,215
その他	2,499

出典：[被保護者調査 令和5年度被保護者調査3 世帯主が日本の国籍を有しない被保護世帯数、世帯主の国籍別 | ファイル | 統計データを探す | 政府統計の総合窓口 \(e-stat.go.jp\)](#)

## 各制度の特徴と国籍



- 医療保険  
国民皆保険 (生活保護は除く)
  - 健保 「適用事業所に使用される者」
  - 国保・後期高齢者(医療確保法) 「都道府県の区域内に住所を有する者」
- 年金  
国民皆年金
  - 厚生年金 「適用事業所に使用される者」
  - 国民年金第1号被保険者 「日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満のものであって…」
  - & 国民年金第2号被保険者
- 介護保険
  - 第1号被保険者 「市町村の区域内に住所を有する65歳以上の者」
  - 第2号被保険者 「市町村の区域内に住所を有する40歳以上65歳未満の医療保険加入者」

⇒ いずれの制度においても、国籍は要件ではない  
ただし、在留資格は別途問題……

## 外国人：在留資格がある場合

その就労形態に応じて

【被用者として働く場合】 健康保険 と 厚生年金・国民年金第2号被保険者

OR

【自営業で働く・無職の場合】 国民健康保険 と 国民年金第1号被保険者  
3か月を超えて在留する場合

あくまで強制適用！！

社会保障協定(条約)を利用する可能性

# 社会保障協定

▶ 年金保険料についての二重加入・二重負担の防止、保険料のかけ捨て防止

➡ ・加入すべき制度の二か国間調整 5年を超えないなら自国のみ  
超えれば相手国のみ

・年金加入期間の通算

(受給資格期間としてカウントし、支給額へは反映させず)

▶ 平成24年3月1日～ 日・ブラジル社会保障協定効力発生



老齢年金

男性 65歳 & 15年

女性 62歳 & 15年



老齢年金(基礎・厚生) 65歳 & 10年(←25年)

※最低必要な年数、額は別々

(例) 男性労働者 ブラジルの制度に10年、日本の制度に20年加入した場合



必要な15年には足りないが、日本の20年を足せば30年になるので充足額は10年に相当する額



日本から厚生年金と国民年金(20年相当分)を支給

## 【 問題 】

・脱退一時金(国年附則9条の3の2、厚年附則29条)による清算

出国日から2年以内 上限5年

・ブラジルの労災についての対象外

# 社会保障協定

＜発行済＞(2024年4月現在)

ドイツ・英国・韓国・アメリカ・ベルギー・フランス・カナダ・オーストラリア・オランダ・チェコ  
スペイン・アイルランド・ブラジル・スイス・ハンガリー・インド・ルクセンブルク・フィリピン  
スロバキア・中国・フィンランド・スウェーデン・イタリア

## 在留資格がない場合

国籍条項がないなら、たとえ在留資格がなくても加入のはず……？！

- ▶ 労働施策総合推進法28条 外国人の雇入れ・離職につき、在留資格や在留期間を確認し、厚生労働大臣に届出する義務

事業主も不法就労助長罪……

- ▶ 健康保険と厚生年金 適用なし 退去強制の対象の可能性  
→ 常用の使用関係があるとはいえないとして  
被保険者資格を認めない取扱い

✓ この点をどう考えるか？

- ▶ 労働災害補償制度 適用あり(昭和63・1・26基発50号)

## 在留資格がない場合

- ・国民健康保険(国保)と国民年金

◆最判平成16年1月15日民集58巻1号226頁

不法滞在の外国人について「住所を有する者」には当たらないとして  
国保の被保険者資格を認めず、給付を支給せず  
このような取扱いを違法として国家賠償請求

(例)在留特別許可の可能性(入管法50条)



「安定した生活を継続的に営み、将来にわたってこれを維持し続ける蓋然性が高いと認められ」れば、不法滞在の外国人でも「住所を有する者」にあたるので、行政の判断は違法  
ただし、過失なく国賠の請求は棄却

# 在留資格がない場合

- ・国民健康保険(国保)と国民年金

◆最判平成16年1月15日民集58巻1号226頁

## ○ 判決傍論

「施行規則又は各市町村の条例において、在留資格を有しない外国人を適用除外者として規定することが許される」

## その後、国保法施行規則の改正(国保則1条5号)

- ①社会保障がよって立つ社会連帯と相互扶助の理念からは、国内に適法な居住関係を有する者のみを対象とすることが一応の原則であること
- ②不法滞在外国人に対する基準を明確に設定することは事務処理等の観点から極めて困難であること
- ③先進諸外国においても不法滞在者を医療保障の対象とする例がないこと 等

それでも法の委任の趣旨に反して違法？

## 外国人：在留資格がない場合

- ・国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金、介護保険、児童手当について  
不法滞在者を除外

社会連帯と相互扶助の理念から国内に適法な居住関係を有する者のみを行政サービスの対象とすべきであり、不法滞在者に対して税負担等で費用を賄う行政サービスを提供することは適当ではない

## 医療の結末

- 医療保険には在留資格があれば強制加入であるが、生活保護はたとえ在留資格があったとしても、行政上の措置のみ
- 不法滞在外国人の医療
- 社会福祉法による第2種社会福祉事業としての無料低額診療事業  
(社会福祉法2条2項9号)
- 行旅病人及行旅死亡人取扱法に基づく市町村による救護

何の保障もないまま医療機関へ行く

→ 医師には応召義務あり(医師法19条)

「患者の年齢、性別、人種・国籍、宗教等のみを理由に診療しないことは正当化されない。ただし、言語が通じない、宗教上の理由等により結果として診療行為そのものが著しく困難であるといった事情が認められる場合にはこの限りではない」(令和元・12・25医政発1225第4号都道府県知事あて厚労省医政局長通知)

自由診療として全額請求できるが、未払の場合、未回収債権を抱えることに

・・・ 都道府県によっては外国人未払医療費補てん事業あり

## 国籍・在留資格による制限のないもの

- 労働関係 職業安定法 労働者派遣法 労働基準法等  
 労災保険も含む
- 出産・育児関係
  - 入院助産(児童福祉法22条) 緊急に入院助産を受けさせる必要があると認められる場合
  - 母子健康手帳の交付(母子保健法16条)
  - 乳幼児健康診断(母子保健法12条)
  - 入院を必要とする未熟児の養育に必要な養育医療(母子保健法20条)
  - 母子生活保護支援施設(いわゆる母子寮)(児童福祉法23条)
    - ↳ 児童:自らの意思や力で不法滞在を解消できない場合が多く、成人とは同一に論じられないから
- 集団免疫関係
  - 予防接種(予防接種5条1項)
  - 結核 定期健康診断(感染症法53条の2)
  - 療育医療(児童福祉法20条)

# 制度運用における課題

- 制度理解  
本人  
地方自治体の職員
- 言葉・文化・慣習等についての理解  
多言語対応の必要性 医療・介護・保育等  
ヤングケアラーの一端

「労働力を呼んだが、やってきたのは人間だった」

マックス・フリッシュ(スイス)



『プレップ社会保障法』(2021年、弘文堂)  
ライフステージに沿って社会保障法を概観

立教大学 島村暁代  
shimamura@rikkyo.ac.jp