

日本政府出入境管理政策新动态

申 健

(武警学院 边防系,河北 廊坊 065000)

摘 要:近年来,日本国内的犯罪现象急剧增加,其中滞留在日本的外国人犯罪现象增加是主要原因之一。对此日本政府采取紧急措施,即在入境管理上加强防范,通过确立新的出入境管理体制,整備出入境环境,确立外国人居留信息系统,加强揭发非法居留者和快速顺利地强制出境等手段,以求用五年时间改变社会治安危机的现状。

关键词:日本政府;出入境;政策

中图分类号: E314 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008 - 2077 (2006) 06 - 0034 - 02

多年前,日本政府曾向世界夸口它的社会治安良好,但近年来,犯罪现象明显增加,而对犯罪的检举率却急剧下降,因此治安恶化问题备受世人关注。其中,在社会上造成恶劣影响的重大恶性事件,发生在身边的少年以及来日外国人的多发犯罪现象,使得国民对社会治安产生极度不安。另外,随着电脑、网络等高科技的普及,利用这些尖端技术的犯罪也在不断增加。

针对上述情况,日本自民党曾经在上届选举时作为政权公约之一明确表示“用五年时间改变治安危机的现状”,造成治安危机的一大要素就是外国人犯罪问题,因此,紧要问题就是迅速减少成为犯罪温床的“非法居留人员”。于是,自民党在治安对策特别委员会之下又设置了“非法居留人员对策强化委员会”,其下面还设置了“口岸对策”和“居留管理”两个部门,并设专人一直研究探讨具体的对策、措施。

自民党将其研究探讨的结果以“提案”的方式发表,并强烈要求政府相关部门要切实实施这些对策。

在实施入境管理对策时,他们是以“严格的管理”为基础的。日本的入境管理行政目标是友好地接纳善良的外国人,严厉地处置恶劣的外国人,是非明确,能使人信任。

一、口岸对策的具体措施

(一) 确立新的出入境管理体制

出入日本的外国人义务提供指纹等身体信息,通过对非法外国人的严厉处置,向国际社会明确表示日本的出入境管理是极其严格的。同时,发行 IC卡,以谋求出入境手续的简便化、快速化,大幅度提高便利性,方便使用者。

1. 外国人出入境时提供指纹信息的义务化

(1) 入境时指纹信息的利用。 作为一项原则,用法律规定所有的外国人入境时有义务提供其指纹信息(永住者除外)。 获取的指纹信息在入境审查时要与通报黑名单

(BL)进行比对,以阻止非法入境人员。 现正考虑将来在下发签证时,就获取申请人的指纹信息,正在研讨中。

(2) 出境时指纹信息的利用。 当外国人出境时,也需要获取其指纹信息。 通过对比入境时获取的指纹信息,阻止假冒人员出境。

(3) 保存获取的指纹信息等。 已获取的指纹信息的保存期限,为本人出入境后,依据需要的合理期间。 获取的指纹信息根据需要,可用于信息中心的分析等。

2 发行“出入境 IC卡”(暂称),谋求出入境手续的简便化、快速化

(1) 将记载指纹信息的“出入境 IC卡”发给申请人,实现出入境检查的自动化,谋求出入境手续的简便化、快速化。

(2) 提高便利性,方便善良的外国人出入境,以助于“观光立国”。

(3) “出入境 IC卡”代表的具体形象。 发行的对象为没有问题的外国人和日本人。 发行为自愿型,由本人负担所需费用。 发行单位为入境管理局(包括海港、空港的政府机构)。 发给短期居留的外国人的“出入境 IC卡”具有多次签证的功能。 记载的内容以指纹信息为主,对外国人则有其姓氏、国籍等身份事项、护照信息等。 适当附加一些吸引参加的优惠措施。 与外务省推行的 SPT卡成一体化。

(二) 整備环境,利用旅客的事前信息系统等强化出入境管理

要做好出入境管理工作,事前的信息收集、分析、利用缺一不可,因此要强化体制、增加人员加大环境整備的力度。

1. 事前旅客信息(APIS)的扩充与强化

(1) 扩充来自于航空公司提供的信息内容。(2) 通过用法律规定的办法,使航空公司提供信息义务化。(3) 有关 A-

收稿日期: 2006 - 09 - 03

作者简介: 申健(1962—),女,山东沂源人,副教授。

PIS信息,可用于信息中心预先进行的与BL的对比及人物头像对比,在捕捉不受欢迎者入境等严格的入境审查中充分发挥其作用。

2 居留资格认定证明书发放的合理化

(1)在入境审查必要的信息情报中,有些是现今制度下难以获得的。为此,在这方面,除进一步完备审查体制外,相关省厅既要遵守保密义务又要互通情报加强相互协作。(2)进一步研究对国外发行文件可靠性的确认措施。

3 完善出入境管理体制

(1)增加派遣入境审查官到对方国家,提前完成入境审查;强化入境体制,增加入境管理人员。(2)进一步强化与地方自治团体之间的协作体制,以使在各地地方空港的审查能顺利进行。(3)为彻底落实防偷渡对策,加强港湾、海岸的安全措施。

二、居留管理的具体对策

(一)确立外国人居留信息系统

重新研究市、町、村三级政府现行的外国人登记制度,通过IT化的推进,确立外国人居留信息系统。在强化居留信息管理的同时,企求以此更好地为外国人提供保护和便利。

1. “IC居留卡(暂称)的发放

(1)向居留在日本的外国人发放“IC居留卡”,在不断提高便利性的同时,推进强化管理。(2)IC居留卡的具体形象。发行对象为所有中长期居留者(永住者除外)。IC居留卡的获取及携带义务化,不需要费用。记载内容为:氏名、国籍、出生年月日、护照信息、居留资格、住所、工作单位、学校等。对于申请IC居留卡者,需在IC居留卡上记录指纹信息,附加出入境IC卡的功能。关于永住者,仍沿用现行的外国人登记制度。

2 准确掌握居留信息

(1)在居留卡登记事项中,关于居住地等申报内容,作为一项义务每有变更就需在居留卡上留下记录(可以电子记录)。(2)接受就业人员的就业单位、接受留学生的学校,有义务报告外国人的接受情况。对于有不履行报告义务等问题的接受机构,今后将限制其接受外国人。(3)就上述(1)、(2)的义务事项,如有欺瞒谎报,则视情况给予处罚。(4)密切关注长期居留者情况,如有违反政府有关规定的不良行为,即便是在居留期间,也可以终止其居留资格。(5)对于定居

人员、以日本人的配偶等身份拥有居留资格的人员,是否也规定其就业单位的报告义务还须进一步探讨。

3 完善饭店等住宿场所的信息掌握体制

(1)饭店等有义务对住宿者护照等证件进行确认。(2)配合出入境IC卡的普及,陆续推进读卡机的设置,对于已设置机器的饭店等,有义务对外国人的出入境IC卡进行读取。(3)对于其他的住宿设施,向外国人出租的公寓、短期出租设施等,也正在探讨是否将护照确认义务化。

4 加强对外国人的保护及提高便利性等问题

(1)对持有载有指纹信息的出入境IC卡等的外国人,在业务洽谈、国立公立美术馆、博物馆等各种服务方面,应探讨为其提供便利。(2)希望入境管理局为相关市、街、村提供居留外国人信息,而相关市、街、村则为该居留外国人无条件提供作为居民应得到的服务。(3)作为政府则计划振兴和发展那些为长期居住的外国人生活提供援助的志愿者组织。

(二)加强揭发非法居留者和快速顺利地强制出境

对于善良的外国人,希望通过发行IC居留卡,查出违法的外国人,期待他们对非法居留者等有效且严厉的揭发。

(1)入境管理及警察力争信息共享,信息交换场所的设置以及其它方面的紧密协作,谋求严厉取缔违法外国人。(2)在向全国范围内普及入境法第65条的同时,扩大必要的收容能力。(3)增加入境管理人员、充实信息管理等,强化体制。(4)谋求对驻日外国使领馆等回国证件等的快速发行、强制出境的快速化、效率化。

三、“信息中心”的构筑及其利用

配合出入境管理体制的强化,推进APIS信息、指纹等身体信息以及居留卡记载的居留信息等各种信息的综合管理,扩充作为信息中心的功能。通过这些信息的利用,使入境许可及居留管理更加合理,提高揭发各种违法活动的效率。

特别是在入境管理局、警察机关设置联动的信息交换场所,通过利用信息中心的信息,希望在揭发检举非法居留者、国际恐怖组织、国际组织犯罪等非法外国人及恶劣的中间人方面取得显著效果。

另外,需加强与相关省厅之间的协作,进一步扩大信息中心的功能。

日本政府的上述出入境管理政策值得我国有关部门借鉴。

New Trend of Japanese Entry - exit Policy

SHEN Jian

(Department of Border - control and Immigration, The Armed Police Academy,
Langfang, Hebei Province 065000, China)

Abstract: In recent years, there is a sudden increase in the number of the crimes in Japan. And the crimes by foreigners who are illegally tarried are considered as one of the most important factors. As a result, the Japanese government takes urgent measures to improve the public security situation within 5 years. The measures are to take all reasonable precautions in the management of immigration and to adopt new immigration management system, to rearrange the circumstance of immigration, to establish information system of foreign residents, and find more efficient ways to expose and deport the illegally tarried foreigners.

Key words: the Japanese government; entry - exit; policy