

# 報 告 書

「今後の出入国管理行政の在り方」

平成22年1月

第5次出入国管理政策懇談会

## 第5次出入国管理政策懇談会メンバー

(敬称略・50音順)

(座長) 木村 孟	文部科学省顧問
加藤 朗	桜美林大学国際学部教授
川口 晶	日本経済団体連合会産業政策本部副本部長
小寺 彰	東京大学大学院総合文化研究科教授
新谷 信幸	日本労働組合総連合会常任中央執行委員・ 総合労働局長
多賀谷 一照	千葉大学法経学部教授
寺田 範雄	全国商工会連合会専務理事
内藤 正典	一橋大学大学院社会学研究科教授
中島 厚志	みずほ総合研究所株式会社専務執行役員 チーフエコノミスト
中谷 巖	多摩大学経営情報学部教授，多摩大学ルネッ サンスセンター長，三菱UFJリサーチ& コンサルティング株式会社理事長
前田 雅英	首都大学東京法科大学院教授
マリ・クリスティーヌ	異文化コミュニケーター
横田 洋三	中央大学法科大学院教授， 国際連合大学学長特別顧問， (財)人権教育啓発推進センター理事長， ILO条約勧告適用専門家委員会委員長
吉川 精一	弁護士

## 目 次

第 1	はじめに ～経済・社会状況の変化と新たな出入国管理行政の役割～	1
第 2	経済・社会状況の変化に対応した外国人の円滑・適正な受入れ	2
1	高度人材を始めとする専門的・技術的分野における外国人の受入れの推進	2
2	医療・介護分野における外国人の受入れ	8
3	日系人の受入れの在り方	12
4	研修・技能実習制度の適正化	15
5	留学生等の受入れと定着化の推進	18
6	国際交流の促進	20
7	人口減少時代における外国人の受入れの課題	25
第 3	不法滞在者等を生まない社会の実現に向けた取組	27
1	不法滞在者・偽装滞在者対策の推進	27
2	法違反者等の状況に配慮した取扱い	33
第 4	新たな在留管理制度に基づく出入国管理行政の展開	36

資料

参考

## 第1 はじめに ～経済・社会状況の変化と新たな出入国管理行政の役割～

我が国では、少子・高齢化の急速な進行の結果、当初の予想よりも早く平成17年から人口減少に転じ、社会の活力維持に必要な生産年齢人口を中心に総人口が減少するという本格的な人口減少時代を迎えつつある。その一方で、我が国に在留する外国人の数は年々増加しているところであり、外国人登録者数は毎年過去最高を更新している状況にある。また、経済情勢に目を向けると、平成20年後半からは、世界的な金融危機の影響により我が国も深刻な経済不況に見舞われたことで、日系人を始めとする定住外国人の失業や不安定な雇用等の問題など、外国人との共生社会実現に向けての課題が顕在化したことは記憶に新しい。

このような、中長期的かつ構造的な人口減少問題と、短期的な景気動向に起因する雇用等の問題に直面する中で、これらの問題の解決には、政府が一丸となって様々な施策を講ずることで対応していくことが必要であるが、出入国管理行政としても、我が国の経済活力及び国民生活の維持・向上、一層の国際競争力の確保、ひいては安心な国民生活に貢献するため、その方策を見直していく必要がある。

特に、人口減少時代を迎えた我が国における外国人の受入れの在り方については、より深化した議論が国民各層で幅広く行われることが望まれるものであるが、本懇談会では、我が国社会経済の活性化等の観点から、高度人材その他専門的・技術的分野の外国人材の受入れをより強力に推進するとともに、高度人材の卵とも言える留学生の定着化を図る措置等を実施していくことが重要と考えている。

また、テロリストや犯罪者など、我が国の安全・安心を脅かす外国人の入国を水際で阻止しつつ、観光立国の実現に向けた外国人観光客等の円滑な受入れのための取組を行う必要がある。さらに、新たな在留管理制度の導入を踏まえ、不法滞在者等を生まない社会の実現と、在留外国人の利便性の向上等の共生社会実現のための取組も的確に遂行していく必要がある。

出入国管理政策懇談会においては、以上のような認識に立って、これまで23回にわたり各種のテーマについて精力的な議論を行ってきた。経済・社会状況の変化に対応しつつ出入国管理の円滑化と厳格化という使命を果たしていくための課題は山積しているが、検討すべき具体的な措置として掲げた項目を着実に検討・実施するとともに、現在、法務省において検討中の第4次出入国管理基本計画の策定に当たっては、これらの項目が最大限盛り込まれ、今後の出入国管理行政の指針となることを期待したい。

## 第2 経済・社会状況の変化に対応した外国人の円滑・適正な受入れ

### 1 高度人材を始めとする専門的・技術的分野における外国人の受入れの推進

#### 【現状等】

我が国での就労を目的とする外国人の受入れについて、我が国の経済社会の活性化に資するとの観点から、専門的な知識、技術、技能を有する外国人（以下「専門分野の人材」という。）については、積極的に受け入れることとしており、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）及び関係省令において、その活動内容に応じた在留資格及び上陸許可基準等を整備している（資料1）。

我が国では、この在留資格制度により、大学教授、経営者、通訳、IT技術者、プロスポーツ選手から外国料理の調理師まで、専門分野の人材を幅広く受け入れているが、我が国で行うことができる活動と上陸許可の基準は法令により明確化され、これにより、入国を希望する者が、我が国で行うことができる活動がどのようなものか、またどのような要件が課せられているのか、あらかじめ知ることが可能となっている。

これら専門分野の人材の受入れについては、人数制限枠を設けず、また、受入れに先立ち労働市場テスト<sup>\*1</sup>を要求していない。上陸許可基準において定める入国に必要な経歴等も、その多くは大卒又は10年程度の実務経験で足りることとしており、IT技術者が相互認証された所定の情報処理に係る資格等を有する場合には、学歴や実務経験を問わずに入国することを可能とするなど、制約の少ないものとなっている<sup>\*2</sup>。

さらに、専門分野の人材の受入れを促進するため、永住許可要件のガイドライン

---

\*1 一定期間求人を出しても国内労働者により充足されないことを確認するなど、国内労働市場の状況を勘案して外国人に就労の許可を与える制度。ドイツ、フランス、英国、米国、カナダ、韓国といった国々で導入（一部導入を含む。）されている。

\*2 「技術」に係る上陸許可基準を改正し、我が国の情報処理技術者試験やこれと同等と認められるものとして法務大臣が告示をもって定める情報処理技術に関する外国の試験の合格者又は資格の保有者については、学歴又は実務経験年数に関わりなく我が国に入国することを可能とする措置を平成13年から実施し、対象とする試験等を順次拡大している。平成21年12月現在では、シンガポール、韓国、中国、フィリピン、ベトナム、ミャンマー、台湾、マレーシアの情報処理に係る試験等が対象となっている。

化<sup>3</sup>，研究者に係る上陸許可基準の緩和<sup>4</sup>等の措置を講じているほか，第171回通常国会において成立した出入国管理及び難民認定法等の改正（以下「改正入管法」という。）では，再入国許可制度の見直し<sup>5</sup>，最長の在留期間の上限の5年への伸長など，専門分野の人材等の利便性を向上させるための措置を講じてきているところである。

このように，専門分野の人材の受入れに関し，我が国の出入国管理制度はオープンで垣根の低いものとなっており，また受入れ促進のための様々な措置を講じてきているところであるが，我が国における専門分野の人材の受入れ状況を見ると，就労に係る在留資格をもって在留する外国人の数は平成10年には約12万人であったものが20年には約21万人となり，約80%増加しているものの，労働力人口総数に占める外国人労働力人口の割合で見ると，18年には0.3%に過ぎず，ドイツの8.5%，英国の6.3%，米国の15.4%等と比較すると相当低い水準にとどまっている（資料2）。

世界有数の経済規模を有し最先端の科学技術水準にある我が国においてこのように，専門分野の人材の受入れが進まない要因としては，我が国の社会経済システム，生活，労働環境等について制約が多く，また，これらの人材のニーズにかなうものとなっていないことなどが考えられるところである。

すなわち，日本語に基づくコミュニケーションの困難さを始めとして，我が国独特のビジネス習慣，終身雇用下での同質性の高い企業風土，昇進・給与その

---

\*3 平成17年3月に「我が国への貢献があると認められる者への永住許可のガイドライン」を公表し，原則10年以上とされている居住要件について我が国への貢献がある場合には5年に短縮されることを明らかにし，また，18年3月には「永住許可に関するガイドライン」を公表，永住許可事例をホームページに掲載するなど，永住許可制度の透明性を高め，我が国に貢献のある人材等の定着化の促進を図っている。

\*4 「研究」の在留資格により本邦に入国・在留する外国人をめぐる諸情勢にかんがみ，企業内転勤の形態で，本邦の事業所において在留資格「研究」の活動に従事しようとする外国人についても受入れが可能となるよう，平成21年7月に上陸許可基準の改正を行っている。

\*5 我が国に適法に中長期間在留する外国人について，出国後1年以内に再入国する場合には，原則として再入国許可を受けることを要しないこととした。

他の処遇体系<sup>\*6</sup>は、自身のキャリア・パスに資する、より快適な環境の下での就労を志向する専門分野の人材が、他の国でなく我が国を選択する上での隘路<sup>あいろ</sup>となると考えられる。また、住居の確保、母国語医療サービスの有無、年金等の社会保障、子弟の教育、乳幼児の保育その他の生活環境についても、家族を含めた専門分野の人材のニーズにかなわないところがあると考えられる。

したがって、高度人材を始めとする専門分野の人材の受入れを推進するためには、これらの就労、生活環境を整備していく必要がある。

## 【検討課題等】

### ア 高度人材の受入れについて

専門分野の人材の中でも特に高度の知識・技術等を有する高度人材は、我が国の産業の生産性の向上、労働市場の活性化、ひいては、我が国経済社会における新たな活力の創造、国際競争力の強化等に寄与するものと考えられ、少子・高齢化に伴う人口減少社会の到来が本格化する中で、我が国が持続的な経済成長を成し遂げていくため、これらの人材の受入れを積極的に推進していく必要がある。

上記のとおり、我が国における高度人材を始めとする専門分野の人材の受入れは十分進んでいるとは言い難い状況にあり、その原因も多岐にわたり、一朝一夕での解決は困難なことから、高度人材の受入れを推進するに当たっては、中長期的な課題として、政府その他の関係者が一体となって制度・環境の改善に着実に取り組んでいく必要がある。

高度人材の受入れの在り方については、内閣官房長官の下に参集した高度人材受入推進会議において平成20年12月以降検討が重ねられ、21年5月に報告書（「外国高度人材受入政策の本格的展開を」）が取りまとめられた。

同報告書において示された、ポイント制<sup>\*7</sup>を活用した優遇制度（受入れを促

---

\*6 「日本企業における留学生の就労に関する調査」（平成20年12月独立行政法人労働政策研究・研修機構調査）によると、日本企業に就職した留学生が母国出身の留学生に日本企業への就職を勧めたくない理由として、「外国人が出世するのに限界があるようにみえるから」（73.1%）、「日本企業は外国人の異文化を受け入れない場合が多い」（61.9%）、「賃金で個人の業績や成果が反映されるウェートが小さい」（32.8%）などが上位に挙げられている。

\*7 学歴、収入、年齢、語学能力などを点数化し、それが一定水準を超える場合に出入国管理上の措置を講ずる制度で、英国、オーストラリア、カナダ等で導入されている（資料4）。

進すべき高度人材の範囲をポイント制によって明確化し、対象者に一定の優遇措置を付与)の導入、生活環境の改善その他の高度人材受入れについての基本的な考え方等(資料3)については、本懇談会も共有するところであり、特に、ポイント制はその客観性、透明性にメリットがあるとされており、我が国が戦略的に受け入れる高度人材の範囲を世界に明らかにする上でも有用と考えられるが、今後これらの課題につき、関係省庁が連携して、検討を進めていくべきと考える。

以上の基本的認識を前提として、法務省においては、高度人材受入推進会議報告書が提言するポイント制を活用した優遇制度について、その導入の具体的検討を早急に進めるべきであるが、その検討に当たっては、どの分野のどのような人材を対象とし、また、そのような人材の我が国への入国・在留のインセンティブを高めるためにどのような優遇制度を設けるのか、といった点が重要であり、具体的には、次の点を考慮して、検討を進めるべきである。

- ・ ポイント制により受け入れる高度人材の範囲

我が国が戦略的に受入れを促進すべき高度人材は、高度の知識・技術、能力、多様な価値観等により、イノベーションと高い付加価値のあるサービス等を生み出すなど我が国経済社会の活力の創造等への貢献が期待し得る人材であり、具体的には、研究者、科学者、大学教授等に係る「学術研究分野」、医者や弁護士、情報通信分野等の技術者など、高度な資格、専門知識、技術を有する専門家などに係る「高度専門・技術分野」、企業の経営者や上級幹部などに係る「経営・管理分野」の人材が、これに当たると考えられる。

- ・ ポイント制で考慮すべき項目等

上記の各分野について、「学歴」、「資格」、「職歴」、「研究実績」、「(予定)年収」等の項目について、分野の特性に応じて配点し、例えば、「学術研究分野」においては「研究実績」を、「経営・管理分野」においては「職歴」、「年収」を、「高度専門・技術分野」においては「資格」、「職歴」、「年収」を重視した配点を行い、その合計点数が所定の水準に達した者を

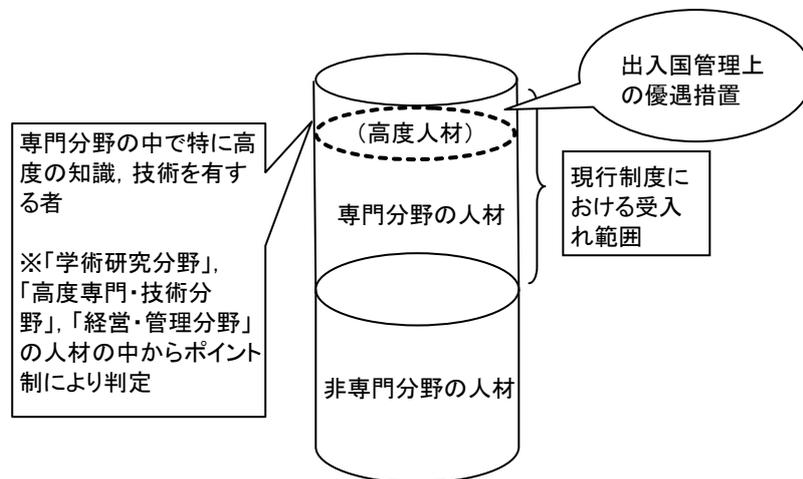
「高度人材」として優遇措置を講ずることが考えられる<sup>\*8</sup>。

- ・ ポイントを満たす者への優遇措置

当該ポイント制により、高度人材として認定された者に対する優遇措置については、在留資格認定証明書交付申請その他出入国管理手続の簡素化・優先処理<sup>\*9</sup>、最長（5年）の在留期間の付与、最短5年での永住許可等の措置が考えられる。

また、特に水準の高い人材を対象とする場合には、入国・在留のインセンティブを更に高める観点から、我が国での安定的な地位を保障し、活動制限や在留期間の制限をしない形で受け入れることなど更なる優遇措置も考えられる<sup>\*10</sup>。

（参考）ポイント制による高度人材に対する優遇制度のイメージ



なお、高度人材の候補生とも言える留学生については、卒業時点においては高度人材としての実績等を有するものではないが、我が国の大学等において身に付けた専門知識、高度な日本語能力、社会への適応能力等を有するものであることを踏まえ、我が国への定着化等を促すための措置を講じることとも併せて検討していくことが適当である。

\*8 当該制度の検討に当たっては、優遇制度の対象となる分野以外の人材について、その受入れに悪影響を与えることがないように留意する必要がある。また、中小企業にとっても利用しやすい制度にすべきである、との指摘もあった。

\*9 出入国管理手続の簡素化等の措置は、外務省における査証発給手続の迅速化等と併せて実施すべきではないかとの指摘もあり、外務省と連携して取り組んでいく必要がある。

\*10 高度人材の生活環境面からのインセンティブを高めるために、例えば、家事使用人の帯同、配偶者の就労を認める措置の検討も考えられる。

## イ その他専門的・技術的分野の人材の受入れについて

高度人材に対する積極的な受入れについては、アで述べたとおりであるが、芸術、スポーツ、技能分野等も含めた、様々な分野の専門性、技術性を有する外国人についても、我が国経済社会全体の活性化の観点から、これまでと同様、積極的に受入れを図っていく必要がある。そのためには、高度人材と同様、専門分野の人材が我が国で快適に就労するための労働、生活環境等の整備がまず重要と考えられるが、他方、出入国管理行政においても、社会経済状況の変化に伴い多様な経済活動に対応する新たな形態での専門分野の人材の受入れニーズが発生することも想定されることから、そのニーズを的確に把握し、現行の在留資格や上陸許可基準に該当しないものでも、専門的・技術的分野と評価できるものについては、我が国の労働市場や産業、国民生活に与える影響等を勘案しつつ、在留資格や上陸許可基準の見直し等を進める必要があると考えられる。また、手続の簡素化その他利便性を向上させる措置についても配慮することが重要である。

以上の基本的認識を前提として、次のような措置の検討を進めるべきである。

### ・ 企業において活動する人材に係る在留資格の見直し

現行制度の下では、外国人が企業との雇用関係の下で就労する場合には、いわゆる理系（自然科学分野）の知識等を要する業務に従事する場合は「技術」の在留資格、いわゆる文系（社会科学・人文科学分野等）の知識等を要する業務に従事する場合は「人文知識・国際業務」の在留資格、また、分野を問わず研究活動に従事する場合は「研究」の在留資格をもって当該在留資格の活動の範囲内で就労することとなる。

しかしながら、企業をとりまく環境は多様化、複雑化し、企業経営においてもより多様な知識、価値観、発想を有する人材を取り入れていく柔軟性の高いシステムが求められている中で、いわゆる文系と理系、研究とそれ以外の活動とを区別して活動範囲を制限する取扱いは多様化する外国人社員の活動範囲を狭めるものとなっているとの指摘もあり、法務省においては、これまで、大学等の専攻分野と企業の活動内容の関連性について柔

軟に取り扱うなどの措置を講じているが（\*24の「留学生の卒業後の就職支援」参照）、その取扱いを更に拡充する必要があると考えられる。そこで、企業における外国人社員の就労実態を十分に把握した上で、企業における外国人社員の活動を幅広く認めるための在留資格上の措置を検討すべきである。

- ・ 資格等によって専門性、技術性が担保されている外国人の受入れの促進  
就労に係る在留資格において必要となる大卒等の経歴要件を満たさない場合でも、国家資格等の所持によってその専門性、技術性が確実に担保される場合には、専門分野の人材としてその受入れを推進すべきであり、現在、「技術」の在留資格に関し推進している情報処理技術者に係る資格等の諸外国との相互認証を通じた受入れ促進措置を今後とも継続するとともに、これ以外の分野についても、国家資格の所持、資格の相互認証等を通じてその専門性、技術性が担保される場合には、実務経験等の要件を緩和するなどの見直しの検討を行う。

- ・ 提出書類の簡素化及び審査の迅速化等

在留資格「技術」、「人文知識・国際業務」等の就労資格に係る、上場企業等一定の規模等を有する企業等からの在留資格認定証明書交付申請、在留資格変更許可申請及び在留期間更新許可申請については、平成21年9月1日から、提出書類が大幅に簡素化され、審査の迅速化が図られているところ、国内外の経済情勢の変化等に迅速に対応する必要のある企業活動等を支援する観点から、今後ともこの措置を一層徹底する必要がある。

## 2 医療・介護分野における外国人の受入れ<sup>\*11</sup>

### 【現状等】

我が国で医療分野の業務に従事しようとする外国人の受入れは、「医療」の在留資格をもって行われている。入管法上、「医療」の在留資格において認められる活動は、「医師、歯科医師その他法律上資格を有する者が行うこととされてい

---

\*11 医療分野の活動を行おうとする外国人は、上記1の専門的・技術的分野に含まれるものであるが、介護分野の受入れ（介護分野の人材については専門的・技術的分野に含まれない（\*13参照。））とともに昨今その受入れの在り方について様々な議論があるので、本報告書でも独立した項を設けて記載することとしたものである。

る医療に係る業務に従事する活動」とされ、我が国の医師資格等の国家資格の取得を前提にし、さらに具体的な要件を上陸の許可基準（法務省令）で定めている。

法務省令が定める要件は、「我が国の産業及び国民生活に与える影響その他の事情」（入管法第7条第1項第2号）も勘案して定められているものであるが、歯科医師、看護師等我が国の専門的な国家資格を取得している者について、歯科医師の場合は原則として歯科医師の免許を受けた後6年以内、看護師の場合は看護師の免許を受けた後7年以内、保健師、助産師、准看護師の場合は保健師等の免許を受けた後4年以内に就労年数が制限されているところ、専門的な国家資格を有するこれらの者についてこのような就労年数の制限をする必要性は乏しいのではないかとの指摘もある<sup>\*12</sup>。

なお、現在、「医療」の在留資格で在留する者は199人（平成20年末の外国人登録者数。資料5）であり、我が国で就労目的で在留する外国人約21万2千人（20年末の外国人登録者数）の約0.1%にとどまっている。

一方、介護分野については、入管法上、介護に係る業務に従事することを目的とする外国人のための在留資格は設けられておらず、原則としてその受入れは認められていない<sup>\*13</sup>。

少子高齢化の進行等に伴い、介護職員の人手不足が深刻化する中、その人材を確保するため、この分野への外国人の受入れを求める声もある。

また、看護師（医療分野）及び介護福祉士（介護分野）については、インドネシア及びフィリピンとの間の経済連携協定（EPA）に基づいた特別な受入れも行われている（資料6）。

これは、両国との経済連携協定締結交渉の過程で、両国から看護師、介護福祉士の受入れの要請があり、両国との友好、連携関係の強化等の観点から、特例措

---

\*12 医師についても就労年数が制限されていたが（本邦の大学卒業後6年以内）、当該制限は、平成18年の上陸許可基準の見直しで、撤廃されている。

\*13 介護分野の業務は、外国人の受入れを認めている専門的・技術的分野の業務としての評価が確立していないため、在留資格が設けられていない。なお、介護福祉士は、一般的に、「身体介護」（食事、排泄、衣服の着脱、入浴、身体の衛生管理などの介助）、「介護指導」（生活や身上、介護に関する相談、助言）などの業務を行っている。

置として、その受入れを行うこととしたもので、同協定に基づいて入国するインドネシア人又はフィリピン人は、国内の病院又は介護施設において、雇用契約に基づいて就労・研修を行いながら我が国の看護師免許又は介護福祉士資格の取得を目指すこととされており、所定の在留期間中（看護師候補者は最長3年まで、介護福祉士候補者は最長4年まで）に国家試験に合格した場合には、看護師又は介護福祉士として年数制限なく就労を継続することができることとなっている<sup>14</sup>。

### 【検討課題等】

現在の「医療」の在留資格に基づく外国人の受入れは、上述のとおり、我が国の国家資格の取得を必須要件としている。これらの国家資格は、大学等で医療分野の学問を専攻する日本人でも合格のために相当な準備が必要であり、日本語能力などの点でハンディキャップのある外国人がこれらの資格を取得することは極めて困難なことであると思われる。

このような言語の壁等を乗り越えてこれらの国家資格を取得した外国人については、その専門性、技術性は当該国家資格の取得で担保されているのはもちろん、我が国での留学生活等を通じて、高度な日本語能力や日本社会への適応能力等も獲得していると評価できる。

また、近年、我が国に在留する外国人の増加に伴い、我が国に在留する外国人が母国語で医療サービスを受けたいとするニーズも高まっている。病院等で医師、歯科医師等との円滑な意思の疎通の下で的確な治療等を受けられるかどうかは外国人にとって大きな不安要素であり、在留外国人が安心かつ快適に生活する環境の整備という観点からも、医療分野における外国人の受入れを推進すべきであると考える。

介護分野については、今後、介護を必要とする高齢者が加速度的に増加していく中、平成37年度には不足する介護職員が約80万人に達するとの指摘もある（平成21年6月16日付け日本経済新聞）。

介護職員の不足への対応については、まずは、介護報酬の引上げによる介護従

---

\*14 経済連携協定の枠組みで入国し、看護師の資格を取得した者は、「医療」の在留資格で入国・在留する看護師と異なり、7年の就労年数の制限はない。

事者の賃金の引上げ等による労働環境の改善により、離職者の発生を防ぐとともに、潜在的有資格者の活用を図るべきだとの指摘があるが、介護報酬は被保険者（満40歳以上の者）の保険料等を財源にしていることを考えれば、その引上げは被保険者の保険料負担の増加につながり、大幅な引上げ等による就労環境の改善は容易ではないとの指摘もある。

介護業務が、国民の生命・健康に直結するものである点を踏まえると、コミュニケーション能力が不足し、我が国の生活習慣を理解しない外国人介護労働者の安易な受入れは適当でない。

一方、我が国の福祉系大学等を卒業して、介護福祉士等の国家資格を取得した外国人については、その専門能力や日本語によるコミュニケーション能力については問題がないと考えられるが、介護分野への外国人の受入れは、それが低賃金、単純労働の受入れにつながらないように細心の注意を払いながら行う必要があり、我が国の国家資格を取得した外国人の受入れについては、介護福祉士等の有資格者が現実に従事する業務の内容、日本人介護福祉士の離職率が高い状況下での適正な労働環境の確保の可能性、国内労働市場への影響といった点を、多角的観点から十分検討していく必要がある。

経済連携協定に基づく外国人材の受入れについては、今後も積極的に推進すべきであるが、インドネシア及びフィリピンとの経済連携協定による看護師、介護福祉士の受入れでは、一定の年限内に国家試験に合格することが在留継続の要件となっている。協定に基づき受け入れた看護師、介護福祉士の候補生たちが慣れない異国の地、日本で懸命に努力したにもかかわらず、多くの者が試験に合格せずに志半ばで帰国するような事態はできるだけ避けねばならない<sup>\*15</sup>。

政府は、これら候補生たちが所期の目的を達成し、日本で看護師、介護福祉士として就労できるよう、その受入れについて、万全を期す必要がある。

以上の基本的認識を前提として、法務省においては以下の事項について検討していく必要がある。

---

\*15 試験の実施回数を増やすべきではないか、外国人も問題の内容が理解できるような工夫をすべきではないかといった意見があった。

- ・ 医療分野における就労年数の撤廃について

現在「医療」の在留資格で我が国に在留する外国人は200名ならずであり、我が国の歯科医師、看護師等の国家試験の合格を前提とする限り、現行基準の緩和が我が国の歯科医師、看護師等の需給状況に大きな影響を与えることはないものとする。

したがって、我が国の専門的国家資格を取得している歯科医師、看護師、保健師、助産師について、現行の上陸許可基準に基づく就労年数に係る制限を撤廃する方向で見直しを検討していく。なお、准看護師については、その養成課程について看護師養成制度との統合が検討されるなど、その制度の在り方について各方面で議論があるところであり、その状況も踏まえつつ、上陸許可基準の見直しを検討していくことが適当である。

- ・ 介護分野への外国人の受入れについて

介護業務に従事することを目的とする外国人労働者については、介護福祉士について、インドネシア及びフィリピンとの経済連携協定の枠組みによる受入れが平成20年から始まり、現在、介護福祉士の候補生達が日本の国家資格の取得に向けて就労・研修を行っているところである。

法務省においては、先にも述べたとおり、厚生労働省、外務省等とも連携の上、まずは経済連携協定の枠組みで受け入れた介護福祉士の候補生が、所期の目的を達成し、日本で介護福祉士として就労できるよう、その受入れについての取組の強化を図っていく必要がある。

その上で、将来的には、経済連携協定で受け入れた介護福祉士の就労状況も踏まえながら、我が国の大学等を卒業し、介護福祉士等の一定の専門性が認められる国家資格を取得した者についての受入れについて、検討を進めることが適当である。

### 3 日系人の受入れの在り方

#### 【現状等】

ブラジル、ペルーその他南米を中心とするいわゆる日系2世、3世等の日系人については、日本に親族が多い等日本人の子孫として特別な関係にあることに着

目して、その受入れが認められている<sup>\*16</sup>。

日系人及びその配偶者等（以下「日系人等」という。）は、「日本人の配偶者等」、「定住者」又は「永住者」の在留資格で入国・在留しているが、これらの在留資格は身分関係に着目して付与するものであるため、活動内容について特段の制限がなく、非熟練労働分野における業務も含めて自由に就労することができる。このため、南米からの日系人等が我が国での就労を目的として多数入国し、現在、その数は約36万人となっている（資料7）。彼らの多くは雇用先の多い都市に集住し、独自の日系人コミュニティを形成している。

日系人等は人手不足の製造業分野の現場作業等に従事するなどし、地域経済を支える担い手として、これまで我が国の経済発展に貢献するとともに、彼らの受入れを通じ、我が国の地域社会の多文化化、活性化も図られてきたが、その一方で、その異なる文化的背景、習慣・価値観は、日本語能力が不十分であることなどとも相まって、地域社会との間で、少なからず、摩擦、<sup>あつれき</sup>軋轢を生んでいる。

特に、平成20年下半期以降、経済情勢が急激に悪化する中で、派遣・請負など不安定な雇用形態で就労する日系人等の雇用、住居、子弟の就学等に係る問題がより深刻化している。

### 【検討課題等】

日本政府は、日系人等を始めとする我が国で働き、生活する外国人について、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できるような環境を整えるため、平成18年12月に「生活者としての外国人」に関する総合的対応策を取りまとめており、雇用等の労働環境の問題、不就学児童に対する教育の問題等、様々な行政分野で取り組むべき課題について関係省庁が連携し、地方公共団体も含め政府全体として取り組んでいる。本懇談会としても、この対応策を着実に実施していくことが肝要であると考えます。特に、言葉の問題は重要である。我が国で安定した生活を送っていくためには日本語の習得が必須であり、日本語教育の環境整備を含め、政府として、これらの人々の日本語習得、日本語能力向上を強

---

\*16 日系人については、原則3世まで（未成年で未婚の被扶養者については4世まで）、「日本人の配偶者等」（2世）又は「定住者」（3世、4世の一部）の在留資格で受け入れており、「定住者」については素行が善良であることが要件とされている。これらの在留資格で相当期間在留し、永住許可を受けた者については「永住者」の在留資格で在留している。

力に押し進めていくべきである。

本格的な人口減少社会を迎えた我が国において、日系人等は我が国社会の活力を支える貴重な存在であり、これら日系人等が日本社会の構成員としての義務を果たし、自立した隣人として、日本人と共に生活していくことが重要である。また、日系人等を社会から孤立させず、共生していくための支援策を講ずるとともに、さらには、日本人と同様に我が国社会で成功し、社会的地位を高めることを可能とするための環境を整備することも重要である。

なお、日系人等に対する生活支援等については、地方公共団体や国ではなく、直接的な受益者である企業が当該支援に係るコストを適切に負担すべきとの意見がある一方、日系人の就労先の多くは零細企業であり、そのコストを負担する体力がないこと、受益者は日本全体であり、日本全体でそのコストを負担していくのが適当であるとの意見もある。

以上の基本的認識を前提として、法務省においては以下の事項について検討していく必要がある<sup>\*17</sup>。

- ・ 日系人等の受入れ要件について

日系人等が自立した隣人として我が国社会で安定した生活を送ることが重要であり、そのような観点から、諸外国の例等も見つつ、受入れの要件等を検討する。

例えば、我が国の公共の負担とならず、自立し、安定した生活を送るためには、就職先や居所が確保されているなど、「独立して生計を営む能力」を有していることが重要で、この点を入国、在留許可等における考慮要素とすることが考えられる。また、日本語能力についても、その不足が雇用、教育その他現在顕在化している日系人等に係る様々な問題の大きな要因となっている実情を踏まえ、一定の日本語能力を、日系人等の入国、在留及び永住の許可等における考慮要素とすることが考えられる。なお、日本語能力をこれらの許可等

---

\*17 日系人等の受入れは、「日本社会と深いつながりを持つ日本人の子孫」という身分関係に着目して行われたものであるが、現実には日系人等の多くが「労働者」として入国したため、「日本人の子孫」という側面と「労働者」という側面が混然となって今日までその受入れが行われてきたのではないか、日本とのつながりを基にする受入れと労働力不足を理由とする受入れとでは受入れの在り方に対する基本的な考え方が違うのであり、今一度、日系人等の受入れに対する我が国の基本的な考え方を整理すべきではないか、との意見もある。

における考慮要素とするに当たっては、客観的にその能力を測る基準等の整備が必要不可欠で、日本語能力の資格、試験の整備も合わせて図っていく必要があり、さらに、既に在留している日系人等に対しては、日本語能力習得のための公的支援も合わせて行っていく必要がある。

- ・ 日系人子弟の就学状況の確認

日系人子弟の健全な育成を図り、社会的地位を高める機会を与えるためには、少なくとも初等・前期中等教育の就学年齢にある子弟には確実に教育を受けさせることが重要である。在留期間更新等の審査において就学年齢にある者が不就学であることが判明した場合は、関係機関と連携し、その就学を促すための措置等を検討していく必要がある。

なお、以上の検討に当たっては、それらの要件等が日系人等が自立した社会生活を送る上で最低限必要なものとして検討するものであること、また、日系人等が地域経済を支え、地域社会の構成員としての役割を担う存在となっていることや送出し国との関係等も踏まえ、我が国への入国・在留を希望する日系人等、特に、我が国に現に在留している日系人等の過度な負担とならないよう留意すべきである。

#### 4 研修・技能実習制度の適正化

##### 【現状等】

研修・技能実習制度は、開発途上国の人材育成を支援する国際貢献を目的とするもので、とりわけ技能実習制度は、研修により一定水準以上の技術等を修得した外国人について、雇用関係の下で技能等をより実践的に修得することができるようにし、技術移転と人材の養成をより効果的に行うことを目的として平成5年に創設された制度である。

研修・技能実習制度の近年の受入れ状況を見ると（資料8）、研修生・技能実習生の外国人登録者数は、平成16年末に10万6,921人（研修生5万4,317人、技能実習生5万2,604人）であったものが、20年末には19万1,816人（研修生8万6,826人、技能実習生10万4,990人）に達しており、我が国全体の外国人登録者数の8.7%を占めるに至っている。

他方、研修・技能実習制度をめぐっては、研修生・技能実習生を実質的に低賃

金労働者として扱うなどの問題が、主に団体監理型の受入れ<sup>\*18</sup>において顕在化しており、平成20年に入国管理局が不正行為認定した452機関の中で、団体監理型は445機関に上り、不正行為の大半を占めている。

このような現状に対し、法務省では、平成21年、研修生・技能実習生の保護の観点から入管法を改正し、在留資格「技能実習」を新たに設けるとともに、これまで労働関係法令の適用の対象とされていなかった実務研修について、原則、雇用契約の締結を義務付けることとし、労働基準法、最低賃金法等の労働関係法令の保護が受けられることとした。現在、平成22年7月からの新制度の施行に向け、関係省令の整備等が進められている。

なお、入管法改正の国会審議の中で、今回の法改正は「外国人研修生・技能実習生の保護の強化等のために早急に対処すべき事項についての必要な措置にとどまるものであることにかんがみ、同制度の在り方の抜本的な見直しについて、できるだけ速やかに結論を得るよう、外国人研修生・技能実習生の保護、我が国の産業構造等の観点から、総合的な検討を行うこと」との附帯決議が行われている。

### 【検討課題等】

平成20年後半に発生した世界的な経済不況を受けつつも、引き続きアジア地域においては堅調な経済発展が見込まれるところ、今後とも、研修・技能実習制度による技術移転を通してこれら地域の経済発展に貢献することは、アジア諸国における我が国の地位の向上に資するものであり、また、日本語や日本の文化に理解を深めた研修・技能実習経験者の増加は、これら地域の人的交流の深化という観点からも意義のあることである。さらに、研修生等を受け入れる日本の企業にとっても、技能等を修得した研修生等が進出先の工場等のリーダーとして活躍することが期待できるなどのメリットも指摘されている。

これらの観点から、今後とも本制度を適切に運用していく必要があるが、法務省においては、改正入管法及び新たに整備された関連法令等に基づき、本制度の

---

\*18 研修生・技能実習生の受入れには、「企業単独型」と「団体監理型」の2つのタイプがあり、「企業単独型」は、日本の企業が海外の現地法人や合弁企業、取引先企業の常勤職員を直接受け入れるもので、「団体監理型」は、事業協同組合等の中小企業団体、商工会議所、商工会等が受入れ団体（第一次受入れ機関）となって研修生・技能実習生を受入れ、傘下の中小企業等（第二次受入れ機関）において実務研修及び技能実習を実施するものである。

適正化に向け、次のような措置を的確に実施していくべきである。

- ・ 技能実習生の保護に係る措置

新制度においては、これまで「非労働者」であった実務研修生は「労働者」として労働基準法、最低賃金法その他労働関係法令の適用対象となる。今回の改正を実効あるものとするため、労働基準監督署等との連携を更に強化し、技能実習生の保護に努める。

- ・ 団体による監理の強化、不正行為機関等への厳格な対応

新制度においては、事業協同組合等の団体を通じ、技能実習生を受け入れる場合は、当該団体が実習生の入国から出国までの実習の実施について監理を行うことになるなど、団体による監理の強化が図られている。また、不適正な受入れとして不正行為認定の対象となる事由が省令で明確化されるとともに、不正行為を行った監理団体や実習実施企業に対する受入れ停止期間の延長等、不正行為に対する措置も強化されている。これらの措置について、その周知に努めるとともに、積極的な実態調査等により、監理義務を怠った団体や不正行為を行った機関を確実に把握、対処し、監理団体、実習実施企業の適正化に努める。

- ・ 送出し機関の適正化、送出し国への働きかけの強化

送出し機関が不当な金銭の徴収等を行っていないか、入国の審査の際に確実に確認するとともに、外交ルート等を通じ、送出し国政府に対して、送出し機関の適正化、ブローカー対策等を継続的に強く要請する。

なお、本制度の抜本的見直しの方向性については各方面で様々な意見があるが<sup>\*19</sup>、この問題は専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れの問題とも密接に関連しており、諸外国における例（資料9）や国民のコンセンサスを踏まえた上で、専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れ問題への対応（下記7参照）

---

\*19 例えば、国際貢献という制度の趣旨を見直し、期間を区切って労働力が不足する分野に一定の人数枠を設けるなどして受け入れる制度を導入すべきであるとの意見もあれば、技能移転による国際貢献という制度の趣旨は意義のあるものであり、その趣旨を維持しつつ制度の適正化を図っていくべきとの意見もある。

と合わせて、早急に検討を進めていく必要があると考える<sup>20</sup>。

## 5 留学生等の受入れと定着化の推進

### 【現状等】

留学生，就学生（以下「留学生等」という。）の受入れは，国際親善の強化，人的ネットワークの形成による相互理解と友好関係の深化，人材育成を通じた国際貢献のほか，大学等キャンパスの国際的な環境の創出等の意義を有するものである。

留学生等の近年の受入れ状況を見ると，留学生の外国人登録者数は，平成14年末に初めて10万人を突破し，20年末現在は13万8,514人となっている。また，近年増加が続いていた就学生の外国人登録者数は，平成16年末にいったん減少に転じたが，18年末から再び増加に転じ，20年末現在における外国人登録者数は4万1,313人となっている（資料10）。

このように我が国における留学生等の受入れは着実に進んでいるが，高等教育機関における全学生に留学生の占める割合は3.3%にとどまり，他の先進諸国の留学生数及びその割合（英国の約35万6千人，24.9%，ドイツ約24万8千人，12.3%，フランス約26万5千人，11.9%）に比べて低い数字にとどまっている<sup>21</sup>ことから，その拡大を図るため，現在の大学等に在学する全学生の1割程度に相当する30万人の留学生を受け入れることとする「留学生30万人計画」<sup>22</sup>が政府の目標として掲げられ，その実現に向けた施策に政府全体で取り組むこととしている。

なお，留学生を送り出してきた中国その他のアジア諸国が急速な経済成長を遂げる一方，人口減少時代を迎える我が国では持続的な経済成長が課題となっている状況下で，留学生等を我が国の経済活動を担う人材としてとらえることの意義

---

\*20 一度技能実習を終了し帰国した者を再び技能実習生として受け入れる再技能実習制度の創設についても，賛成，反対の意見があり，今後，新制度の実施状況を踏まえ，各界等の意見を聴きながら，更なる検討を進める必要がある。

\*21 「『留学生30万人計画の骨子』とりまとめの考え方に基づく具体的方策の検討（とりまとめ）」（平成20年7月中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会）基礎資料「主要国の留学生受入れの状況」から。

\*22 文部科学省及び法務省ほか関係省庁（外務省，厚生労働省，経済産業省，国土交通省）間で，平成20年7月29日付けで同計画の骨子を策定し，同日の閣議後閣僚懇談会において報告している。

も議論されており<sup>23</sup>、このような観点からの施策の検討も重要である。

### 【検討課題等】

留学生・就学生の受入れの在り方については、本懇談会において平成20年7月から12月にかけて累次の検討を重ね、21年1月に「留学生及び就学生の受入れに関する提言（報告書）」（資料11）を取りまとめた。

当該報告書においては、教育機関における適正な在籍管理、就職支援等が重要との認識の下、当該教育機関と法務省が連携し、「留学生30万人計画」の実現に向けて取り組むこととしているが、法務省においては、同報告書を踏まえ、在留資格「留学」と「就学」の一本化に係る法改正、適正な在留管理を行う大学等に対する申請書類の簡素化、留学生の卒業後の就職活動期間の延長等の措置を行ってきており、高く評価できる<sup>24</sup> ところであるが、今後とも、留学生等の適正・円

---

\*23 「『留学生30万人計画の骨子』とりまとめの考え方」（平成20年4月中央教育審議会大学分科会留学生特別委員会）では、留学生受入れの意義として、「国際親善の強化」等とともに、「我が国の経済活動の担い手として、労働市場に（優秀な）人材を確保」や「学生という若者の活力が少子高齢化を迎えた我が国又は地域を活性化」といった点を掲げている。

\*24 「留学生及び就学生の受入れに関する提言（報告書）」を踏まえた法務省の取組状況

・留学生の適正・円滑な入国・在留審査

留学生の適正かつ円滑な入国・在留審査を実施するため、不法残留者や不法就労者を発生させないなど留学生の在籍管理を適切に行っていると認められる大学等からの申請については、提出書類の大幅な簡素化を図り、原則として、申請書のみを求める取扱いを行っている。

また、改正入管法においては、大学等からの情報提供等に基づいて留学生の適正な在留管理を実現するため、大学等は留学生の在籍状況に関する情報を法務大臣に対して届け出るよう努めなければならないこととした。

・留学生の卒業後の就職支援

留学生が大学を卒業し本邦の企業への就職を目的として在留資格変更許可申請を行った場合、当該留学生の大学における専攻科目と企業における活動内容の関連性について、柔軟に判断して在留資格を決定しているほか、就労可能な職種をホームページにおいて公表し、在留資格の決定に係る運用の明確化及び透明性の向上を図っている。

また、留学生がより十分に就職活動を行うことができるよう、在留状況に問題がなく、就職活動を継続するに当たって大学等の推薦があるなどの場合には、留学生の卒業後の就職活動期間について最長180日から1年に延長した。

さらに、在留資格変更許可申請書等の様式について見直し、留学生が本邦の上場企業等への就職を目的として在留資格変更許可申請をする場合における提出書類については、原則として、当該申請書のみとする取扱いを行うこととし、提出書類の簡素化及び審査期間の短縮を図っている。

・在留資格「留学」・「就学」の一本化等

改正入管法において、外国人が教育を受ける活動の在留資格について「留学」に一本化することとした。また、在留期間についても伸長を行った。

滑な受入れを推進していく観点から、更に取組を充実化していくことが望まれる。

## 6 国際交流の促進

### (1) 観光立国実現に向けた取組

#### 【現状等】

平成20年の訪日外国人旅行者数<sup>\*25</sup>を見ると、約835万人（前年比0.05%増）で、20年下半期以降の世界的な経済危機、円高の進行等の影響を受けつつも、過去最高を記録するなど、我が国を訪れる観光客を始めとする外国人旅行者は年々増加している（資料12）。

観光立国の実現は、地域経済の活性化による豊かな国民生活の実現、雇用機会の増大、関連産業への経済効果の発現、国際相互理解の増進等の意義を有するもので、政府においては、観光立国推進基本計画（平成19年6月閣議決定）を策定し、「国際競争力の高い魅力ある観光地の形成」、「観光産業の国際競争力の強化及び観光の振興に寄与する人材の育成」、「国際観光の振興」及び「観光旅行の促進のための環境の整備」といった基本的施策を総合的かつ計画的に推進し、これらの施策により、訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人とし、将来的には日本人の海外旅行者数と同程度にすること等を目標に掲げ、その達成に向け政府全体で取り組むこととしており<sup>\*26</sup>、引き続き、魅力ある観光資源の保全・創出、外国語による接遇の向上等の施策に取り組んでいく必要がある。

出入国管理行政においても、これまで、空港における審査待ち時間の短縮など、出入国手続の円滑化のための施策に取り組み、空港等における外国人の出入国手続の円滑化及び審査の迅速化のため、日本人・外国人審査ブースの振分

---

\*25 外国人入国者（再入国者を含む。）から日本を主たる居住国とする永住者等の外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた外国人旅行者を指す。訪日目的は、観光に限らず、短期商用、親族・知人訪問のほか、留学・研修等による入国者も含まれる。

\*26 平成21年12月30日に閣議決定された新成長戦略（基本方針）においては、訪日外国人を2020年初めまでに2,500万人、将来的には3,000万人まで伸ばすことが目標として掲げられている。

けの見直し等による入国審査官の機動的配置の実施，外国人出入国記録カードの多言語化等の措置を講じており，また平成19年11月以降は，日本人及び一定の要件に該当する在留外国人が，指紋等の個人識別情報を利用し，上陸許可及び出国確認の証印を受けることなく出入国できるようにする「自動化ゲート」の導入等の措置を講じてきているが，更なる，待ち時間短縮のための取組が求められている。

### 【検討課題等】

観光立国の実現は，経済や雇用等への様々な波及効果が期待でき，積極的に推進する必要があるが，外国人旅行者を世界各地から呼び込むためには，海外への積極的な広報のほか，魅力ある観光地の形成や観光産業の国際競争力の強化等に向けた取組が必要と考えられ，引き続き政府全体で，上記計画等に基づき，観光立国実現のための諸施策に取り組むべきである。

出入国管理行政においては，外国人旅行者が我が国において最初に体験する空海港における入国審査は，外国人旅行者が我が国に対して抱く印象に大きく影響するものであり，より良い印象を抱いてもらうための施策が重要である。

そこで，テロリストや犯罪者等の入国の水際での阻止のための厳格な入国審査に留意する一方，大多数の問題のない外国人旅行者の快適な旅行を支援していく必要があり，次のような措置を検討・実施していく必要がある。

#### ・ 空港における審査待ち時間短縮のための一層の取組

空港の一層の待ち時間短縮に向け<sup>\*27</sup>，事前旅客情報システム（A P I S）の効果的な活用や，入国審査の際，不審な旅客を別室で審査し，他の旅客の審査を滞らせないようにする「セカンダリ審査（二次的審査）」の実施，入国審査官の機動的な配置等の措置のほか，審査待ち時間の表示など行政サー

---

\*27 観光立国推進基本計画においては、「出入国手続の迅速化・円滑化を図り，外国人の入国審査について，全空港での最長審査待ち時間を20分以下にすることを目標とする。」とされている。

ビス向上のための措置を実施する。

- ・ 地方空港における体制の強化等訪日観光客の拡大に伴う出入国管理体制の強化

地方空港への国際定期便の就航や国際チャーター便の増加に対応した入国審査官の派遣等態勢の整備を行う。

- ・ 大型クルーズ船に係る乗船審査の拡大

停泊時間が短い大型クルーズ船の乗客等が十分な観光を行えるよう、入国審査官が事前に乗船して入港前に事前審査を行う乗船審査を積極的に実施する。

- ・ 自動化ゲートの利用拡大

平成19年11月の自動化ゲートの利用開始からこれまで約8万5千人（平成21年11月末現在）が利用希望者登録を行っているが、今後も利用拡大のため、民間企業等に出向いて利用者希望登録を行うなど、自動化ゲートの一層の利用拡大を図る。

## （2）東アジア諸国のビジネス関係者等の交流の一層の活発化

### 【現状等】

近年、東アジア諸国は、グローバル化の中で高い経済成長を続け、生産ネットワークの拡大等を通じ、域内の経済的相互依存関係が深まっているだけでなく、人的交流の活発化、文化交流の拡大等を通じ、域内の一体感の醸成も見られ、これらを背景に、東アジア共同体の形成に関する議論も高まっている。

我が国では、東アジア地域等におけるビジネス関係者の往来を容易にするための取組として、近年、短期商用を含む短期滞在を目的とする者に係る査証免

除措置の実施<sup>\*28</sup>、A B T C（A P E Cビジネス・トラベル・カード）制度<sup>\*29</sup>への参加などの措置を講じているが、我が国へのビジネス関係者の入国の状況を見ると、平成20年における短期商用を目的とした我が国への外国人新規入国者数は全体で約135万人で、そのうち、韓国、中国その他アジア各国の人々の新規入国者数が全体の約6割を占めており、これら東アジア地域のビジネス関係者との活発な交流の状況がうかがえる。

### 【検討課題等】

東アジア諸国との交流を深化させ、経済成長著しいこれらの国々の活力を我が国に取り込むとともに、これら地域全体の発展に貢献していくことは、我が国の重要な課題であり、今後とも、東アジア諸国の人々との人的交流を活発化するための措置を検討していく必要がある。

そこで、既に実施しているA B T Cに係る措置のほか、諸外国においては、2か国間で連携し、短期商用者等の短期滞在者に対して事前に生体情報の登録を行うことで出入国手続の簡素化を図っている例<sup>\*30</sup>もあり、それらを参考としつつ、更なる円滑な出入国手続のための措置を検討する。

---

\*28 短期滞在を目的とする者に係る査証免除措置について、韓国、台湾との間で平成17年3月から実施されている。

\*29 A P E C域内諸国・地域内のビジネス関係者に、特別なカード（A B T C）を政府が交付し、この制度に参加している国の政府・地域の行政府に有効性の了解を得ておくことで、その有効性を認めた参加国及び地域の査証が免除等される制度。我が国は平成15年4月1日から参加している。なお、A B T C保持者は、入国審査の際にA B T C専用レーン（日本の場合、成田国際空港、関西国際空港、中部国際空港及び羽田空港に専用レーンを設置）を利用することができ、円滑な審査を受けられる。

\*30 例えば、米国において、カナダ、メキシコとの間で事前登録制度を導入し、生体情報を事前登録した者に対しては旅券に代わるカードを発行し、当該カードを保有する者に係る入国専用レーンの設置などによって入国審査の迅速化等を図っている。また、オランダとの間でも同様の制度が導入され、米国に入国することに問題のないオランダ人で生体情報を事前登録したものは、米国の出入国に当たって専用レーンを利用できることとなっている。

なお、その検討に当たっては、我が国における不法滞在者の状況等に十分留意する必要がある。

### (3) その他の国際交流拡大のための取組

#### 【現状等】

諸外国との国際交流の推進に当たっては、特に、将来の国の発展を担う若者の交流が重要であり、その一つとしてワーキングホリデー制度がある。これは、二国間の取決めにより、両国の青年を原則1年から2年間程度、相互に受け入れることによって、広い国際的視野をもった青年を育成し、両国間の相互理解、友好関係を促進することを目的とするものである。昭和55年にオーストラリアとの間で開始されたこの制度の対象国等は、平成21年12月現在、ニュージーランド、カナダ、韓国、フランス、ドイツ、英国、アイルランド、デンマーク、台湾を加えた10の国・地域に拡大している<sup>\*31</sup>。

また、外国の大学の学生が我が国の企業等において就業体験を行うインターンシップ制度について、我が国の企業や日本文化の魅力等を海外の若者に知らしめる良い機会となり、また企業にとっても外国人としての独特の価値観、発想を有する外国人学生の受入れが職場の活性化につながる等の効果も期待されるところで、積極的な利用が期待されている。

#### 【検討課題等】

我が国が誇る文化を世界に広め、親日家、知日家の育成、増加が、我が国の国際社会における地位の向上につながるとの認識の下、国の将来を担う青年の交流の一層の拡大のため、外務省等と連携し、ワーキングホリデー制度の対象国の拡大等について、検討していくのが適当である。その際、ワーキングホリデー制度の利用者がその趣旨にかなう活動を行うことが期待できるのか等について、十分留意する必要がある。

---

\*31 香港とは平成22年1月から実施。

また、インターンシップについても、その受入れを積極的に推進していくべきであるが、ワーキングホリデーと同様、学業の一環としての就業体験という制度の趣旨にかなう活動が担保されているのか、個々の審査において十分に留意していく必要がある。

## 7 人口減少時代における外国人の受入れの課題

厚生労働省の人口動態統計によれば、平成20年において、出生数（109万1,156人）と死亡数（114万2,407人）の差である自然増加数は過去最大のマイナス5万1,251人となった。人口減少が本格化しつつある中で、人口減少に対応した外国人の受入れの在り方も各方面で議論されている<sup>\*32</sup>。

人口減少は我が国の経済社会に様々な影響・問題を及ぼすものと考えられている。労働力人口の減少は1人当たりの労働生産性を向上させない限り、経済成長に対してマイナスの影響を与えることになる<sup>\*33</sup>。その他高齢者医療費・介護費が増大する中での社会保障制度の維持、高速道路や鉄道等の公共的なインフラの人口減少に対応した整備、過疎地域の存立の危機への対応など様々な問題への検討が必要である。

景気の悪化に伴う厳しい雇用情勢の下で、国民の雇用の確保等が政府の重要な課題となっているところ、これら少子高齢化・人口減少に伴う諸問題への対応、特に人口減少に対応した外国人の受入れの在り方についてはこのような状況下においてこそ冷静な議論が可能と考えられ、中長期的な視点に立って、より現実的かつ具体的な対策について、着実に検討していくことが必要と考えられる。

人口減少時代への対応については、まずは、出生率の向上に取り組み、人口減少の進行を遅らせることが重要である。労働力人口の減少に対しては、生産性の向上や高付加価値化の推進、若者、女性や高齢者などの労働市場への参加を実現

---

\*32 「人口減少に対応した経済社会のあり方」（平成20年10月14日日本経済団体連合会）、「人材開国！日本型移民政策への道」（平成20年6月20日自由民主党国家戦略本部）等。

\*33 生産年齢人口の減少だけでなく、いわゆる3K職場を嫌う若者の価値観の変化に伴う労働力需給のミスマッチの問題も存在するという指摘もある。

するための施策に取り組む必要がある。他方で、これらの取組によっても対応が困難、不十分な部分がある場合に、それに対処する外国人の受入れはどのようにあるべきか、我が国のあるべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していく必要があると考えられる。

本懇談会としては、少子高齢化・人口減少時代を迎えた我が国における外国人の受入れについては、まずは、上記で述べたとおり、高度人材を始めとする専門分野の人材の積極的な受入れによる対応を進めていくべきと考えるが、外国人の受入れの在り方に係る議論の重要性は高まっているものと認識しており、我が国の将来の形や我が国社会の在り方そのものに関わるこの問題について、国民的議論の活性化が図られることを望むものであり、政府において、国民各層の意見の集約を図る場を設けるなど、今後、積極的な検討が迅速に行われていくことを期待するものである<sup>\*34</sup>。

---

\*34 外国人労働者の受入れについては、人口減少が既に始まっている地域もあるので、地域別の事業活動をどのように発展させていくのかということも考慮すべきではないかという意見、受入れは経済的なニーズだけではなく、社会教育的な問題も含めて検討すべきであり、その上で経済成長を確保できるかが重要であるという意見、今は専門的・技術的と認められていないものでも、一定の技能を有するのであれば受入れを認めてはどうかといった意見もあった。

### 第3 不法滞在者等を生まない社会の実現に向けた取組

#### 1 不法滞在者<sup>\*1</sup>・偽装滞在者<sup>\*2</sup>対策の推進

##### 【現状等】

外国人の受入れに当たっては、我が国の治安や国民の安全、財産が守られなければならないのは当然である。第2で述べた外国人の円滑・適正な受入れ施策等を進める一方で、我が国の法律を犯して入国・在留しようとする外国人に対しては厳正に対処する必要がある。

法務省においては、我が国での不法就労や不法行為を企図して入国する者、観光客等を装ったテロリストや国際組織犯罪者、さらには密航者等の入国を水際で確実に阻止するとともに、これらの者が既に国内に滞在している場合には、これを着実かつ速やかに退去強制していくことが重要である。

平成15年12月に犯罪対策閣僚会議で策定した、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」において、「5年間で不法滞在者を半減する」旨の目標が定められた。これは、不法滞在者が犯罪の温床となっているとの指摘がある中、国民が安心して暮らすことができ、また、平穏かつ適法に滞在している多くの外国人に対する無用の警戒感を払拭するためには、不法滞在者の大幅な削減が必須の課題と考えられたためである。法務省では、同目標を達成するため平成16年から、厳格な入国事前審査の実施、個人識別情報<sup>\*3</sup>の活用や偽変造文書鑑識の強化等による厳格な上陸審査の実施、摘発方面隊<sup>\*4</sup>の設置、警察との合同摘発、収容場の拡充等による摘発の強化、また、出国命令制度による不法滞在者の出頭の促進など、その減少を図るための各種施策を実施してきた。

その結果、平成15年当時約25万人いると推計された不法滞在者（不法残留者約

---

\*1 「不法滞在者」とは、不法残留者（正規の手続を経て在留資格を取得後、許可された在留期間を超えて不法に滞在する者）や不法入国者（密航等により入国した者など正規の上陸手続を経ずに我が国に滞在する者）等のことをいう。

\*2 「偽装滞在者」とは、身分や活動目的を偽るなどして有効な在留資格、在留期間を得て在留する者をいう。これらの者は、現に有する在留資格に係る活動を行わず、専ら不法就労活動を行っていることが多い。

\*3 我が国に上陸しようとする外国人に対し、個人識別情報（指紋、顔画像）の提供を義務付け、上陸申請者と旅券名義人の同一人性の確認をより正確かつ迅速に行うことを可能とするもので、平成18年の入管法の改正により整備された規定に基づき、19年11月から実施している。

\*4 摘発に専従する部隊であり、入国警備官により構成される。現在、全国で11方面隊が設置（東京入国管理局管内7、大阪入国管理局管内2、名古屋入国管理局管内2）され、約450名の入国警備官が配置されている。

22万人、不法入国者約3万人（推計値）は、21年1月現在、不法残留者が48.5%減の約11万3千人に減少し、また、不法入国者も約1万5千人から2万3千人（推計値）にまで減少するなど、ほぼ半減目標は達成されている（資料13）。

このように、この5年間で不法滞在者は着実に減少したものの、我が国には依然として、不法残留者、不法入国者を合わせ、約13万人もの不法滞在者が潜在しており、これらの者の更なる縮減が必要である。近時、不法滞在者が全国に分散し、集団居住や集団稼働が減少傾向にある中、不法滞在大規模な摘発が困難となってきており、不法滞在大者のより効率的・効果的な縮減の在り方が課題となっている。

また、法務省等の取組の強化により、不法滞在大者の摘発が進む中、偽装婚、偽装留学など身分や活動目的を偽り、有効な在留資格を得て、正規滞在を装って我が国で不法に就労等する偽装滞在大者の増加が懸念されている<sup>\*5</sup>。このような偽装滞在大者は、不法滞在大者と異なり、表見上は正規の在留資格をもって在留しているため、その偽装の実態の把握、解明には、より困難が伴うという実情がある。

## 【検討課題等】

### ア 水際対策の強化

水際対策の強化は、不法滞在大者・偽装滞在大者のみならず、テロリストや犯罪者など、我が国にとって好ましくない外国人の入国を未然に阻止し、我が国の治安と国民の安全を守る上で非常に重要かつ効果的であり<sup>\*6</sup>、法務省においては、これまで講じてきた措置を始め、次の措置を的確に実施していく必要がある。

- ・ 個人識別情報を活用した上陸審査の推進

個人識別情報を活用した上陸審査は、上陸拒否事由に該当する者が偽変

---

\*5 平成21年1月1日から施行された改正国籍法を悪用し、日本人男性と子の間に、実際には親子関係がないのに、親子関係があると偽って認知届をし（偽装認知）、不正に日本国籍を取得しようとする事案が発生しており、偽装認知により日本国籍を取得した子の親として我が国への在留を画策する者の増加も懸念されている。

\*6 いったん、我が国に入国した不法滞在大者・偽装滞在大者を入国管理局や警察等が摘発、送還等するためには多くの労力が必要であり、その意味でも水際対策を強化し、これらの者を「入らせない」ことが重要であるとの指摘があった。

造旅券を行使するなどして身分事項を偽って入国を企てる事案の発見に大きな効果を上げている<sup>7</sup>。近時、指紋に傷を付けるなどの工作により、その同一人性の確認を困難にしようとする事案も発生し、法務省においては、機器の改修などの対応を行ってきているが、個人識別情報を活用した上陸審査をかいぐり不法入国する者がいないよう、今後とも、最新の技術等を用い、同審査の適正な運用の推進を図る。

- ・ 関係機関との連携による情報を活用した水際対策の強化

国際刑事警察機構（ICPO）等との連携により、平成21年8月から各国の紛失・盗難旅券情報についての検索システム（MIND）が導入され、紛失・盗難旅券を使用して不法入国を企図する者の入国を水際で阻止できるようになったが、今後とも、内外の関係機関との連携の強化を図る。

特に、査証審査を行う外務省との連携強化は重要であり、法令の目的の範囲内で、査証審査と上陸審査等における情報の活用を推進すべきである<sup>8</sup>。

- ・ 船舶等を使った不法入国者への対策の強化

個人識別情報を活用した厳格な上陸審査の実施等を受け、過去に退去強制されたことのある者等は、他人になりすまして上陸手続を行って入国することがより困難になるため、密航等による不法入国を企図する事案の増加が懸念されるところ、引き続き、船舶による不法入国対策のための体制、運用の強化に努めるとともに、海上保安庁等関係機関との連携の強化を図る<sup>9</sup>。

---

\*7 平成19年11月の導入以降、21年11月末までに個人識別情報を活用した上陸審査によって入国を拒否した者は約1,500名に上っている。導入前の平成18年には約2万6千人であった不法残留者の新規発生数が、導入後の20年には約1万3千人と半減するなど、不法滞在者等対策に大きな効果を上げている。

\*8 地方入国管理局において在留資格認定証明書交付申請の際に提出された書類等の情報を、法務省が外務省に提供することにより、当該者が在外公館において査証申請した際の審査がより適切に行われることが期待できる。また、在外公館において査証申請の際に提出された書類等の情報を、外務省が法務省に提供することにより、当該者が空港において上陸申請した際の審査がより適切に行われることが期待できる。

\*9 法務省においては、船舶による不法入国者への対策として、平成21年10月、東京入国管理局新潟出張所及び福岡入国管理局に専従の入国警備官（総勢10余名）からなる機動班を配置し、港湾及び沿岸部等のパトロール、警察・海上保安庁との情報交換・合同パトロールの実施、不法出入国事件の背景や関連容疑者の究明などの取組を開始している。

## イ 国内に不法滞在・偽装滞在する者への対策の強化

我が国の出入国管理行政においては、外国人の適正な受入れを図るため、我が国の治安、産業、労働市場や国民生活に与える影響等様々な要素を考慮に入れて、受入れのルールを定めている。この受入れのルールに反する不法滞在者・偽装滞在者は、公正な出入国管理を実現する上で問題であることは言うまでもないが、さらには、大多数の適法に在留する外国人に対し、国民の無用な誤解や偏見を生じさせるなど、外国人との共生社会を構築していく上での阻害要因ともなっている。

不法滞在者の効率的・効果的な摘発や偽装滞在者の実態の解明等を進め、不法滞在者・偽装滞在者の一層の縮減に取り組んでいくため、外国人の人権にも配慮しながら、法務省においては、これまで講じてきた措置を始め、次のような措置を的確に実施していく必要がある。

なお、不法滞在者・偽装滞在者対策の実施に当たっては、これらの者を雇用している企業についても、警察等関係機関とも連携し、その取締り等の強化に努めることが重要である。

### ・ 機動的な摘発等の実施

現在実施している次の取組について、体制の強化を図りながら、引き続き強力に実施し、不法滞在者の機動的、効率的な摘発等を推進する。

不法滞在者が多数潜在すると見られる一部の地域においては、集中的な摘発を実施<sup>\*10</sup>するほか、不法滞在者の稼働先や居住先が全国的に分散化、小口化している状況に対応し、摘発方面隊の機動的な運用により、調査、摘発回数を増やすとともに、摘発方面隊の配置された地方入国管理局と隣接する地方入国管理局との合同摘発を行う<sup>\*11</sup>。また、警察との調査段階か

---

\*10 不法滞在者が多数潜在すると見られる一部の地域を管轄する地方入国管理局に他の地方入国管理局から入国警備官を一定期間応援派遣して体制を強化し、集中摘発を実施している。

\*11 東京入国管理局管内における機動的運用等の取組は次のとおり。

平成19年度に東部出張所（江戸川区）の新設、立川出張所への摘発方面隊の設置などにより首都圏の摘発方面隊を新宿・渋谷・赤坂・池袋の4方面隊から6方面隊に再編したほか、21年度にも、東京入国管理局横浜支局に摘発方面隊を新設して7方面隊とし、大都市周辺地域での摘発や隣接する名古屋及び仙台入国管理局との合同摘発を実施している。

らの連携を強化し、合同摘発を積極的に実施する<sup>\*12</sup>。

- ・ 不法滞在者・偽装滞在者に係る情報の収集・分析の強化

一般人から寄せられる情報、関係機関からの通報、厚生労働省から提供を受ける外国人雇用状況届出情報等<sup>\*13</sup>について、外国人の個人情報の取扱いに十分配慮しつつ、法務省が保有する各種データとの照合やその分析をより迅速かつ的確に行うための体制等の強化を図り、不法就労者や偽装滞在者、さらには、その稼働先を特定し、これらの情報を効率的な摘発、厳格な在留審査、在留資格の取消し等に活用する<sup>\*14</sup>。

特に外国人雇用状況届出情報については、外国人労働者の氏名等の人定事項や雇用事業所名等が届けられているので、正規滞在者を装って他人名義で稼働する不法滞在者や、本来の活動場所と異なる場所で稼働する偽装滞在者等の把握を効果的に行うことができる。

ところが、外国人雇用状況届出情報の中には、氏名が平仮名や片仮名で入力されているなど、外国人の身分事項が正確に入力されていないことなどにより、法務省が保有する在留情報と照合ができない情報が相当数含まれている。外国人雇用状況届出情報をより効果的に活用していくためにも、例えば、外国人雇用状況届出事項に外国人登録番号（新たな在留管理制度の導入以降は在留カードの番号）を追加するなど、法務省が保有する情報と外国人雇用状況届出情報が確実に照合できるよう検討を行っていくべきである。同一人性の確認を確実に行うことは、正規在留者が不法滞在者・

---

\*12 地方入国管理局・警察が各々に保有する不法滞在者に係る情報を相互に提供して内偵調査を相互に補完し合うなど調査段階からの連携を強化している。また、平成15年10月に東京入国管理局と警視庁との間で入管法65条による入管法違反者の受入れ（刑事訴訟法の特例措置で、警察が被疑者を検察庁に送致することなく、直接地方入国管理局に引き渡すもの）を開始したことを皮切りに、17年9月までには全国の地方入国管理局と都道府県警察との間にも拡充し、積極的な合同摘発につながっている。

\*13 新たな在留管理制度の施行後は、留学生等の所属機関からも所属する外国人に関する情報の提供を受けることとなる（第4の【検討課題等】ア参照）。

\*14 平成20年度から東京入国管理局に各種情報を分析する要員を配置して外国人雇用状況届出情報と当局の保有する在留情報とを照合し、照合できた情報から不法滞在が疑われる者や在留資格該当性に疑義がある者（偽装滞在者）を把握し、あるいは、一般人から提供のあった情報を外国人雇用状況届出情報と照合してその外国人の人定等を特定するなどして、不法滞在者・偽装滞在者の摘発が行われているが、今後更に照合の精度や効率を高めるためのシステムの開発や分析能力の向上等を図っていく必要がある。

偽装滞在者と疑われるなどの事態を回避することにもつながるものと考えられる。

- 迅速な送還に向けた取組の強化

退去強制令書の発付を受けた者については、入管法上、国籍国等に速やかに送還することとされているが、旅券や帰国費用という送還要件が整わない者も増加している。

こうした状況の中、円滑な送還を実施するため、帰国費用を所持しない者については、元雇用主等の関係者に対し帰国費用の負担を要請するほか、旅券を所持せず、かつ、自ら旅券を申請しない者については、当該被送還者の国籍国の在日公館に対し、職権による旅券の発給を要請し、必要な場合には外交ルートをも活用して、その本国政府との交渉を行うなど、発給要請を強化する<sup>\*15</sup>。

- 在留審査等の厳格化

「日本人の配偶者等」等の身分関係の在留資格をもって在留する者を中心とした偽装滞在者については、不正の手段により上陸許可等を受けていることが判明した場合には、在留期間の更新等を申請中の者については不許可処分を行い、在留期間内の者についてはその在留資格を取り消すなどの在留審査等の厳格化を図る<sup>\*16</sup>。

- 警察等捜査機関との連携の強化

偽装滞在者は、そのほとんどが入管法の罰則規定又は入管法以外の法令の罰則規定に抵触しており、例えば、偽装婚であれば、虚偽の婚姻届を提出することに伴い、公正証書原本不実記載等に係る罪に違反するケースが多いことから、警察等との協働による調査・捜査、告発等をより一層推進する<sup>\*17</sup>。

---

\*15 これら要請を続けてもなお、旅券を発給しない国については、我が国入国後に退去強制処分となった場合の身柄引取りが担保されていないことを踏まえ、より慎重な入国審査の在り方について検討することも必要である。

\*16 偽装滞在者対策を強化するため、平成21年から一部の地方入国管理局において、入国審査官と入国警備官からなる偽装滞在者対策班を設置するなどして、情報の共有・共同での情報分析を行い、偽装滞在が疑われる者への実態調査に結び付けるための協働を進めている。

\*17 地方入国管理局では、偽装婚、偽装認知などの偽装滞在事案を把握した場合は、積極的に警察に通報・告発し、さらには協働で調査・捜査を進めるなどして、対策を強化している。

## 2 法違反者等の状況に配慮した取扱い

### (1) 我が国社会と特別な関係を有する法違反者への対応

#### 【現状等】

平成21年1月現在、約13万人存在すると推計される不法滞在者の中には、その滞在が長期化する中で、日本人と婚姻し、子をもうけるなど日本人等と密接な身分関係を有し、地域社会の一員として生活の基盤を築く者もあり、このような特別な事情を有する者については、我が国での在留を認めるのが妥当な場合もある。

このような観点から、入管法上、法務大臣に法違反者に対し在留を特別に許可する権限が与えられているが、その判断は、個々の事案ごとに、在留を希望する理由、家族状況、素行、内外の諸情勢、人道的な配慮の必要性、さらには他の不法滞在者に与える影響等の諸事情を総合的に考慮して決定されている。

法務省では、これまで、在留特別許可の透明性と予見可能性を確保する観点から、「在留特別許可された事例及び在留特別許可されなかった事例について」の公表（平成16年以降随時実施）、「在留特別許可に係るガイドライン」の策定・公表（平成18年10月策定、21年7月改定）といった措置を講じている<sup>\*18</sup>。

#### 【検討課題等】

上記のガイドラインの策定等の措置は、法務大臣による在留特別許可の許否判断に広範な裁量を認める現行法の下で、制度の透明性を高める措置として適切なものであると評価できる。

公正な出入国管理の観点から、不法滞在者に対しては、基本的には厳格に対応していくべきであるが、一方で、特別な事情を有する者についてはその事情に配慮した取扱いを行っていく必要がある。法務省においては、今後も、在留

---

\*18 平成18年10月に策定された「在留特別許可に係るガイドライン」は、在留特別許可に係る透明性・公平性を高める措置を講ずる観点から、在留特別許可に係る基本的な考え方及び許否判断に係る考慮事項等を明らかにしたものである。改正入管法（平成21年改正）の附則第60条第2項において「…入管法第50条第1項の許可の運用の透明性を更に向上させる等…の措置を講ずることを検討する…」とされたこと等を受け、平成21年7月に同ガイドラインの見直しを行っている。

特別許可制度を適切に運用していくべきであり、これまで講じてきた同制度の透明性の向上に更に取り組み、在留特別許可を受けられる可能性のある者の一層の出頭を促し、在留特別許可の対象となり得るものについてはこれを許可し、その法的地位の早期安定化を図る必要がある。そのため、市区町村や公的機関などに入国管理局の取組について周知するとともに、地方入国管理局等に設置されている外国人在留総合インフォメーションセンター等における不法滞在者からの相談に対し、十分な対応を図っていくべきである。

また、「在留特別許可に係るガイドライン」についても、平成21年7月の改定後の運用状況を見ながら、透明性の向上等の観点から必要な場合には、更なる見直しについても検討すべきである。

なお、不法滞在者の合法化措置については、諸外国で不法滞在者を一定の要件の下に一律に合法化するアムネ스티を実施する例があるが<sup>\*19</sup>、アムネ스티は、法の原則に大きな例外を設ける措置であり、一度実施すると、次のアムネ스티を期待する不法滞在者の流入等を誘発し、かえって事態を悪化させる危険性を有していることから、我が国においては、これまで同様、個々の事情を十分に斟酌した上で、個別に在留を許可していくという現行の取扱いを維持していくことが適当であると考えられる<sup>\*20</sup>。

## (2) 人身取引被害者等への配慮

### 【現状等】

人身取引は重大な人権の侵害であり、人道的観点からも深刻な問題である。政府では、「人身取引対策行動計画」（平成16年12月）、「人身取引対策行動計画2009」（平成21年12月）を策定するなど、その防止・撲滅と被害者の保護に向けた取組を行っているが、法務省においても当該計画等に基づき人身取引等

---

\*19 米国、スペイン、韓国等で実施されたことがある。

\*20 約13万人の不法滞在者について、長年我が国で平穩に暮らし、納税義務を果たす等の一定の要件を満たす場合には合法化しても良いのではないかとの意見もあるが、アムネ스티は不法滞在者の大幅な増加で適正な出入国管理が不可能になった場合に行われるものであり、我が国の出入国管理が適正に機能している現状においては行う必要はないとの意見があった。

被害者の適切な保護に努めている<sup>\*21</sup> ところであり、平成20年末までに、外国人女性230人を人身取引の被害者として保護（帰国支援を含む。）の手續を執り、そのうち不法残留等入管法違反となっていた104人については全員在留特別許可をしているほか、人身取引等の加害者である外国人18人を退去強制している（資料14）。

さらに、配偶者等からの暴力（DV）についても、配偶者等からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部改正に伴い、「配偶者からの暴力及び被害者の保護のための施策に関する基本的な方針」（平成20年1月11日内閣府、国家公安委員会、法務省、厚生労働省告示）が策定されており、法務省では、DV被害を受けている外国人を認知した場合の対応等について定めた措置要領を作成し、人道上適切に対応することとしている<sup>\*22</sup>。

#### 【検討課題等】

人身取引、DVのいずれも、犯罪となる行為を含む重大な人権侵害であり、人道的観点からも迅速・的確な対応を求められている。政府においては、引き続き、各計画及び関係法令等に基づき、関係機関が連携し、深刻な精神的・肉体的苦痛を受けているこれらの被害者を適切に保護していく必要がある。

法務省においては、これまでの取組を着実に実施し、やむを得ない事情により不法残留等の状況に陥ってしまうことも多いこれら被害者の事情に十分に配慮し、人権侵害の被害者として適切に保護していくとともに、現在行っているこれら被害者保護のための取組について、関係機関等に一層の周知を図るため、広報活動や関係機関との連携を積極的に推進すべきである。

また、人身取引の被害者の送出国等を始め諸外国との情報交換についても積極的に行っていくべきである。

---

\*21 平成17年6月の人身売買罪の創設等を内容とする刑法等の一部改正（入管法の改正を含む。）により、人身取引等の定義規定の新設、人身取引等の被害者が上陸特別許可及び在留特別許可の対象となることの明確化、人身取引等の被害者の資格外活動・売春関係活動を理由とする退去強制事由該当者からの除外のほか、人身取引等の加害者の上陸拒否・退去強制事由該当者への追加を行った。また、外国人ダンサー等に係る「興行」の在留資格に係る上陸許可基準の見直しについて、平成17年2月の改正では、外国人芸能人に係る資格要件を改め、さらに、18年3月の改正では、外国人芸能人との契約機関の職員等に係る欠格要件等を厳格化した。

\*22 法務省では、警察、婦人相談所、配偶者暴力相談支援センター、NGO団体等と連携を図り、在留審査又は退去強制手續において、DV被害者を認知した場合には、本人の意思及び立場に十分配慮しながら、個々の事情を勘案して、人道に配慮した適切な対応に努めている。

## 第4 新たな在留管理制度に基づく出入国管理行政の展開

### 【現状等】

現行の在留管理制度は、法務大臣が、入管法に基づき、外国人の入国時や在留期間の更新時等の各種許可に係る審査を行う際に外国人から必要な情報を取得する一方、在留期間の途中における事情の変更については、市区町村が実施する外国人登録制度を通じて把握することとなっている。このような現行制度が発足してから既に60年近くが経過しているところ、その間、我が国の国際化の進展等に伴い我が国に入国・在留する外国人の数は年々増加し、また、その目的も、観光のほか、就労、留学、研修など多様化し、日系人を始め我が国への定住化の傾向を強める外国人も少なくない。このような状況下で、我が国に在留する外国人の中には国内に安定した生活基盤がないため、外国人登録に際して正確な申請を行わなかったり、頻繁に転居したり、あるいは、再入国許可を受けて本国に帰国した後再入国するか否かが不明な者も現れるなど、現行の制度では、法務大臣や市区町村長による在留状況、とりわけ居住実態の把握が十分に行えず、公正な在留管理や各種行政サービスの提供等の観点から、様々な問題が生じていた<sup>1)</sup>。

こうした状況を踏まえ、平成20年3月、本懇談会では外国人の在留に関する情報体制の再構築が必要との立場から新たな在留管理制度の導入等に係る提言（資料15）を行った。そのねらいは、新たな在留管理制度の導入によりの確な在留管理を行う一方で、市区町村において整備される予定の外国人住民に係る住民基本台帳制度により、地域における外国人住民に対する各種行政サービスの向上を図り、これらの制度を通じて、外国人を支援する各種施策が講じられるなど、外国人が生活しやすい温かい環境が醸成されていくことで、日本人と外国人との共生社会の実現を目指すことにあった。

この提言を踏まえ、新たな在留管理制度の導入等を内容とする入管法改正案が

---

\*1 この点、現行制度の問題点として、①在留期間の途中において情報に変更があっても外国人が法務大臣に直接届け出る義務がないこと、②外国人登録制度においては、これを通じて把握した情報について法務大臣に調査を行う権限がないこと、③外国人登録法上の申請義務違反が入管法上の処分と結び付いていないことから、在留外国人の側から見て正確な届出をしなければならないことについての動機付けが弱いこと、④外国人登録制度においては、不法滞在者にも外国人登録証明書を交付しているため、不法滞在者の在留継続を容易にしていることなどが指摘されてきた。

第171回通常国会に提出され、平成21年7月8日に参議院本会議で可決・成立し、同月15日公布された<sup>2</sup>。また、これと併せて、外国人住民を新たに住民基本台帳の対象とすること等を内容とする改正住民基本台帳法も同国会で可決・成立し、同月15日公布された。

両制度はともに、公布の日から3年以内に施行されることとなっている。

### 【検討課題等】

改正入管法に盛り込まれた新たな在留管理制度に基づく措置は本懇談会の提言の趣旨を十分に踏まえた内容となっており、高く評価できる<sup>3</sup>。法務省においては、本懇談会の提言の趣旨も踏まえ、同制度の円滑な施行に向けた準備を遺漏なく進め、適正な在留管理を行っていくとともに、総務省と連携の上、市区町村における外国人に係る住民基本台帳制度の整備にも協力し、外国人との共生社会実

---

\*2 新たな在留管理制度の導入に伴い、市区町村が行っていた外国人登録証明書の交付等に係る外国人登録制度は廃止される。

\*3 新たな在留管理制度は、法務大臣が外国人の在留状況をより正確に把握するための制度で、この制度の特徴として次の4点が挙げられる。

1点目は、入管法上の在留資格をもって我が国に中長期間在留する外国人（以下「中長期在留者」という。）に対し、上陸許可や在留期間更新許可等の在留に係る許可に伴って氏名等の基本的身分特定事項、在留資格等を記載した在留カードを交付することである。これに関して、本懇談会の提言においては、①偽変造対策を講じてその信用性を保護するという観点から在留カードにICチップを搭載すること、②事業主が外国人を雇用するに際し、在留カードを見れば就労可能な外国人かどうか判断できるようにして不法就労の防止を図ること、③在留カードの記載事項について、外国人の負担等にかんがみて、必要最小限にとどめること、④在留管理制度の実効性を担保するため、在留カードの不正利用行為等に対する罰則を整備することなどの指摘をしているところ、改正入管法は、これらの指摘を十分に踏まえており、今後、外国人の重要な身分証明書としての役割も果たすこととなる在留カードの社会的信用性が十分に保護されるものとなっている。

2点目は、中長期在留者が在留期間の途中で、一定の在留カードの記載事項その他の重要事項に変更があった場合には、法務大臣に届け出る義務を負わせていることである。このうち、住居地の届出に関しては、在留管理の観点だけではなく、市区町村が自らの区域内に住む住民を把握するという観点からも重要であることから、本懇談会の提言において、住居地の届出が確実に履行される方策を検討すべき旨指摘していたところ、改正入管法において、住居地の虚偽届出や届出義務違反を在留資格の取消事由とし、情報の正確性を確保するために法務大臣に調査権を与えるなどの方策が採られている。また、住居地以外の届出に関しては、個人情報保護の要請も踏まえて検討することが適当である旨指摘していたところ、改正入管法においては、氏名、生年月日、性別、国籍・地域の基本的身分特定事項以外の項目について、例えば、所属機関の変更については、所属機関の存在が在留資格の基礎となっている外国人のみを対象とするなど、在留資格ごとの特性を踏まえて在留管理上の必要性を吟味した結果、届出事項が外国人登録制度と比べて大幅に少なくなっている。

3点目は、中長期在留者の留学先、研修先等の所属機関から法務大臣に対して、所属する外国人に関する情報の提供がなされることである。この点については、提言で指摘したとおり、外国人本人が届け出た情報と照合するなどして外国人の在留情報を正確に把握するために重要である。また、法務大臣による情報の利用の在り方として、外国人本人からの届出情報と所属機関から提供された情報とを照合・分析し、さらに必要に応じて法務大臣の調査権限を行使するなどして、不法滞在者や偽装滞在者を発見し、退去強制手続や在留資格の取消手続に利用していくことが期待される。特に、今般、配偶者としての身分を有する者としての活動を継続して行わないことや、偽りその他の不正の手段により在留特別許可を受けたことを在留資格の取消事由に追加しており、これらを適切に用いていくことにより偽装滞在者対策に資することが期待される。

4点目は、新たな在留管理制度により外国人の在留状況を正確に把握できるようになったことから、在留期間の上限を3年から5年に伸長し、再入国許可制度の見直し（第2の\*5参照）を行うなど、適法に在留する外国人の利便性を向上させる措置を講じていることである。これらにより、適法に在留する外国人の利便性は著しく向上するものと考えられ、上記の第2で掲げた外国人の円滑・適正な受入れの促進にもつながることが期待される。

現のための基盤の構築に取り組んでいくことが期待される<sup>\*4</sup>。

## ア 適正な在留管理の実現

身分関係や居住関係といった外国人の基本的な情報を正確かつ継続的に把握する制度を構築することは、上記の第2や第3で掲げた政策課題を円滑・的確に実施する上でも必要不可欠である。

新たな在留管理制度においては、外国人本人のみならず、留学先、研修先等の外国人の所属機関からも情報提供が行われることとなる。また、就労先の情報については外国人雇用状況届出制度により厚生労働省を通じて提供される。法務省においては、上記第3の1【検討課題等】イで述べたとおり、外国人の個人情報の取扱いに十分に配慮しつつ、これらの情報を迅速かつ的確に分析することにより、偽装滞在者、不法滞在者を含め出入国管理行政に有効に活用し、外国人の在留管理を的確に行っていくべきである。

また、在留カードの社会的信用性を保護する必要性が極めて高いことにかんがみ、改正入管法においては、在留カードを偽変造等する行為について罰則を設けたほか、退去強制事由にも追加している。さらに、不法就労助長罪についても、外国人に不法就労活動をさせた事業主が、当該外国人が不法滞在者等の不法就労者であることを知らなかったとしても、そのことについて過失がある場合には処罰を免れない規定を設けている。新たな在留管理制度を円滑に機能させ、ひいては、日本人と外国人との共生社会を実現していく上でも、警察等の関係機関との連携を密にし、これらの行為に対して厳正に対処していくべきである。

なお、新たな在留管理制度導入後は、法務省において、外国人の在留管理に必要な情報を継続的に、かつ、正確に把握できることとなるので、在留外国人の負担軽減の観点から、在留期間更新や在留資格変更等の諸申請の際の

---

\*4 新たな在留管理制度の導入に当たっては、在留資格を有さない難民認定申請中の者など、在留カードの交付対象ではないが、我が国に居住する外国人の人道面からの配慮の視点も重要であるとの指摘もあった。この点については、改正住民基本台帳法の附則において、これらの者が施行後も行政上の便益を受けられるよう、必要に応じて、その記録の適正な管理の在り方について検討し、必要な措置を講ずるものとされており、総務省を中心とした検討が期待される。

提出書類の省略，手続の更なる簡素化を検討すべきである。

## イ 外国人との共生社会実現のための基盤の構築

今後，日本の人口が減少していく中で，地域社会の活力を維持するためには，外国人を含めたすべての人が助け合い，能力を最大限に発揮できるような社会作りが不可欠であり，この点からも，地域において外国人との共生を推進する必要性は一層高まると考えられる。

外国人と共生できる社会作りのためには，多方面にわたる行政分野の連携や総合的な施策の実施が不可欠であり，現在もそのような観点から，関係省庁が連携をとり，その施策を推進しているところであるが（上記第2の【検討課題等】参照），今後も，国と地方公共団体が一体となって，更なる施策を推進することが重要である。法務省においては，新たな在留管理制度の導入も踏まえ，適法に在留する外国人が，より安定的に我が国で活動しやすくするための諸方策を着実に実施していくとともに，市区町村を始めとする関係行政機関との連携による行政サービスの向上の支援等に引き続き積極的に取り組むべきである<sup>5</sup>。

その際，法務大臣が外国人住民に係る住民基本台帳制度に対し正確・迅速な情報提供を行い，同台帳制度を通じて，保険や年金，児童手当等を始めとする各種行政サービスが外国人住民に的確に提供されていくことになるという点は重要である。同台帳制度への正確・迅速な情報提供それ自体が，外国人との共生社会実現のための重要な土台作り・インフラ整備に寄与することとなることに留意し，同制度の導入に当たっては，法務省は市区町村等との連携を確実に推進していく必要がある。一方，市区町村等においても，住民基本台帳制度を通じて得られる情報を活用して住民行政を適切に推進していくことが重要である。

---

\*5 法務省では，平成21年4月から浜松市等の地方公共団体と協働して「外国人総合生活支援ワンストップセンター」の設置を推進しており，入国・在留手続等の行政手続及び生活に関する相談及び情報提供をワンストップ型で行っているが，今後とも，同センターの設置を促進し，また，その運営に当たっては，これまで以上に地域住民や地域企業・民間団体の協力・参加を得られるよう努めることとし，地域社会と外国人住民のニーズに柔軟に対応できる仕組みを構築することが重要である。

なお、新たな在留管理制度の導入や外国人住民に対する住民基本台帳制度の整備により、地域の構成員として生活している外国人が、公共サービスを適切に享受し生活するための重要な基盤の整備が図られることとなるが、これに基づく各種施策の推進状況も踏まえつつ、また、諸外国における外国人との共生推進のための施策の取組状況<sup>\*6</sup>も参考にしながら、共生社会実現のための大きな制度的枠組みの構築等も、必要に応じ検討すべきである。

---

\*6 例えば、韓国においては、急速に進行する少子・高齢化を背景に増加する外国人労働者及び外国人配偶者（結婚移民者）等の社会への円滑な受容を目的として、体制整備を図る（入国管理局を出入国・外国人政策本部へと改組）とともに、在韓外国人処遇基本法を制定するなど積極的に外国人の統合、共生施策を推進している。

# 資料

資料1 就労を目的とする在留資格

資料2 我が国と諸外国の外国人労働力人口，労働力人口総数に占める外国人労働力人口の割合

資料3 高度人材受入推進会議報告書の概要

資料4 諸外国におけるポイント制の概要

資料5 在留資格「医療」の外国人登録者数の推移，国籍別・在留目的別在留者数

資料6 経済連携協定（EPA）に基づく看護師・介護福祉士の受入れ

資料7 外国人登録者数の推移（日系人関係在留資格）

資料8 在留資格「研修」，「特定活動（技能実習）」の外国人登録者数の推移

資料9 諸外国の労働力不足分野における外国人労働者受入れ

資料10 在留資格「留学」，「就学」の外国人登録者数の推移

資料11 「留学生及び就学生の受入れに関する提言」の概要

資料12 訪日外国人旅行者数の推移，国・地域別外国人旅行者数の割合

資料13 不法滞在者半減プロジェクト

資料14 入国管理局が保護又は帰国支援した人身取引被害者

資料15 「新たな在留管理制度に関する提言」の概要

## 就労を目的とする在留資格

在留資格	主な該当例	在留期間	外国人登録者数		主な要件
			(平成10年)	(平成20年)	
教授	大学教授	3年, 1年	5,374	8,333	大学等において研究, 教育等を行うこと
芸術	作曲家, 画家, 著述家	3年, 1年	309	461	収入を伴う音楽, 美術, 文学その他の芸術上の活動を行うこと
宗教	宣教師	3年, 1年	4,910	4,601	外国の宗教団体により派遣されて宗教上の活動を行うこと
報道	報道機関の記者, カメラマン	3年, 1年	373	281	外国の報道機関との契約に基づいて報道上の活動を行うこと
投資・経営	外資系企業等の経営者・管理者	3年, 1年	5,112	8,895	事業所・従業員の確保, 相当額の投資をして, 経営又は管理を行うこと
法律・会計業務	弁護士, 公認会計士	3年, 1年	59	154	日本の弁護士, 公認会計士等の資格を有する者が, 法律, 会計に係る業務に従事すること
医療	医師, 歯科医師, 看護師, 薬剤師	3年, 1年	111	199	日本の医師, 歯科医師, 看護師等の資格を有する者が, 医療に係る業務に従事すること
研究	政府関係機関や私企業等の研究者	3年, 1年	2,762	2,285	修士号取得者や10年以上の研究経験を有する者が, 研究に係る業務に従事すること
教育	中学校・高等学校等の語学教師	3年, 1年	7,941	10,070	大卒者等が, 語学教育その他の教育に係る活動を行うこと
技術	機械工学等の技術者, IT技術者	3年, 1年	15,242	52,273	大卒者や10年以上の実務経験を有する者が, 自然科学の技術を要する業務に従事すること
人文知識	企画, 経理等の事務職	3年, 1年	31,285	67,291	大卒者や10年以上の実務経験を有する者が, 人文科学の知識を要する業務に従事すること
・国際業務	通訳, デザイナー, 私企業の語学教師				3年以上の実務経験等を有する者が, 外国の文化に基盤を有する思考等を要する業務に従事すること
企業内転勤	外国の企業からの転勤者	3年, 1年	6,599	17,798	外国の本店で1年以上の業務経験を有する者が, 「技術」又は「人文知識・国際業務」に係る活動を行うこと
興行	俳優, 歌手, ダンサー, プロスポーツ選手	1年, 6月, 3月, 15日	28,871	13,031	月額20万円以上の報酬を受けて演劇等の活動を行うこと, 又は日本人と同等以上の報酬を受けて演劇等以外(プロスポーツ等)の興行に係る活動を行うこと
技能	外国料理の調理師, スポーツ指導者, パイロット, 貴金属等の加工職人	3年, 1年	10,048	25,863	10年以上の実務経験を有する者が, 熟練した技能を要する業務に従事すること

(参考)

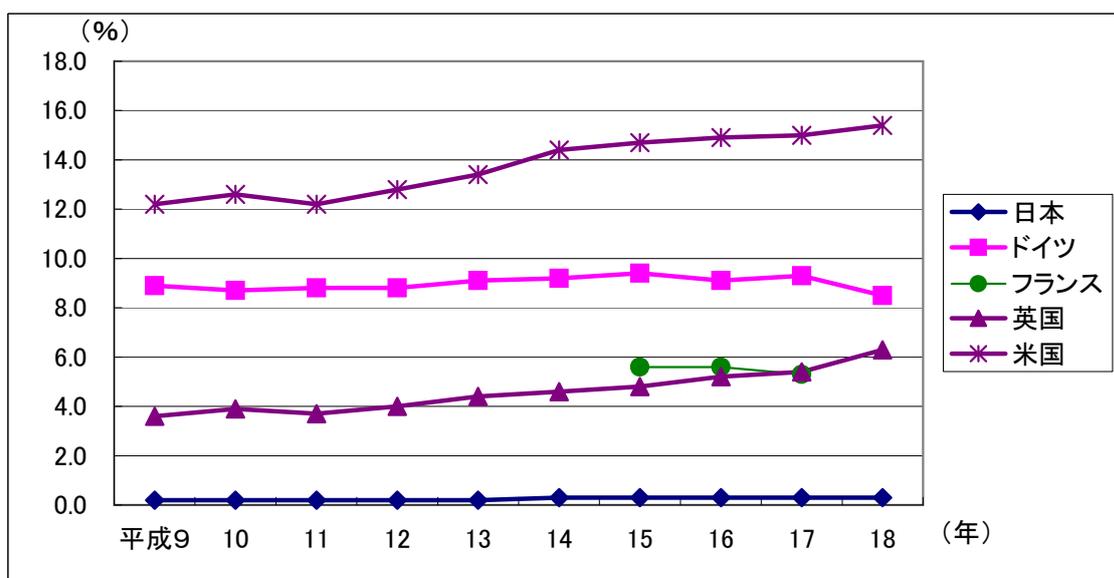
特定活動	高度研究者, 家事使用人, ワーキングホリデー, 技能実習生, EPAに基づく看護師・介護福祉士候補者	5年, 4年, 3年, 2年, 1年, 6月, 個々に指定された期間	19,634	121,863	※ 従事しようとする活動により異なる。
------	---	------------------------------------	--------	---------	---------------------

## 我が国と諸外国の外国人労働力人口

(千人)

	平成9年	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年
日本	107.3	119.0	125.7	154.7	168.8	179.6	185.6	192.1	180.5	178.8
ドイツ	3,575	3,501	3,545	3,546	3,616	3,634	3,703	3,701	3,823	3,528
フランス	-	-	-	-	-	-	1,526.8	1,541.1	1,456.4	-
英国	949	1,039	1,005	1,107	1,229	1,251	1,322	1,445	1,504	1,773
米国	16,677	17,345	17,055	18,029	18,994	20,918	21,564	21,985	22,422	23,343

## 労働力人口総数に占める外国人労働力人口の割合



(% )

	平成9年	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年
日本	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
ドイツ	8.9	8.7	8.8	8.8	9.1	9.2	9.4	9.1	9.3	8.5
フランス	-	-	-	-	-	-	5.6	5.6	5.3	-
英国	3.6	3.9	3.7	4.0	4.4	4.6	4.8	5.2	5.4	6.3
米国	12.2	12.6	12.2	12.8	13.4	14.4	14.7	14.9	15.0	15.4

※日本、ドイツ、フランス、英国については、OECD「International Migration Outlook:SOPEMI 2008」を基に作成。  
米国については、(独)労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2009」を基に作成。

## 高度人材受入推進会議報告書の概要

### 高度人材受入政策の基本的考え方（概要）

- 1 外国高度人材受入政策を国家戦略として位置付け、政府部内における統一的な政策立案・遂行体制を確立する。また、これに併せて、民間における高度人材受入れの支援体制を強化する。
- 2 高度人材受入れの重点分野を定めて、基本目標を「優秀な人材をできる限り多く、できる限り長く受け入れる」に置く。
- 3 基本目標達成のために、現行の受入れ範囲内で特に受入れを促進すべき高度人材の範囲を明確化した上で、客観的なメルクマール・基準を設定し、在留期限や手続き等に関する優遇措置を講じる（例えば、客観的な基準としてポイント制、職種限定・所得基準など）。
- 4 高度人材受入れにあたっては、欧米諸国とのバランスも考慮しつつ、アジア諸国からの受入れをより重視する。
- 5 高度人材受入れに関する国内外における積極的な広報活動、招聘のための国内外の支援体制を整備する。
- 6 企業や大学等研究機関などにおける外国人雇用促進・処遇環境の改善など人材マネジメントが強化されるよう環境整備を進める。
- 7 留学生は「高度人材の卵」として重視すべき存在と位置付け、官民一体となって受入環境づくりや日本語教育の強化も含めた重点的な支援（日本語能力試験の活用や奨学金制度の改善・活用、住居支援、就職支援など）を行う。
- 8 政府は、高度人材を含めた外国人の生活環境（年金、住宅、医療、教育など）の改善に積極的に取り組む。
- 9, 10 （略）

### 外国高度人材受入推進のための基本戦略（概要）

#### 1 「ポイント制導入」による「高度人材優遇制度（仮称）」の創設

現行の受入れ範囲内で、特に受入れを促進すべき高度人材の対象範囲を明確化しつつ、事前に雇用予約等があることを前提とした上で、在留資格に関わる優遇措置を付与した、「ポイント制」を活用した「優遇制度」を導入することを検討すべきである。

#### （ポイント制の具体的なイメージ）

- ① 戦略的に受入れを推進すべき高度人材を例えば、100点満点のポイントによって判断し、ポイントの基準として、学歴、資格、職歴、研究実績、予定年収、年齢、日本語能力等を使用する。
- ② 一定ポイント以上を獲得した高度人材には、例えば、在留資格の取得・更新・再入国手続きの簡素化・優先処理、5年の在留期間付与、最短で5年での永住権付与などの優遇措置を与える。
- ③ ポイント制は、入国時だけでなく、在留期間の更新時、在留資格の変更時にも付与する形とし、留学生などが能力向上後に永住権を得ることができるなど人材育成の仕組みをビルトインすることが考えられる。
- ④ 戦略的に受入れを促進すべき高度人材の範囲として、例えば、(i) 科学技術

基本計画（平成18年3月28日閣議決定）における主要8分野（ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテク・材料、エネルギー、ものづくり技術、社会基盤、フロンティア）の研究者、技術者、(ii)「産学人材パートナーシップ」の分科会9分野（化学、機械、材料、資源、情報処理、電気・電子、原子力、経営・管理人材、バイオ）の人材、(iii)ドイツの高度専門技術者に相当する人材（特別な専門知識を持つ学者、卓越した地位にある教授、科学者、エンジニア、高度技術者、企業の上級幹部など）、(iv)イギリスの第1階層（医者、科学者、エンジニア、MBA 取得者などの高度専門技術者）に相当する人材などが考えられる。

## 2 留学生の就労・生活支援

「高度人材の卵」としての留学生の日本企業への就職率を高めるべく官民による支援体制の整備が必要であり、「アクション・プラン」を策定して留学生の就労・生活環境支援を推進すべきである。

（以下、略）

## 3 外国高度人材を含む外国人の生活環境の改善

高度人材を含む外国人の生活環境の一層の改善のため、社会保障協定の締結国の拡大の加速、宿舍等の整備等、2国間協定による外国人医師等の相互受入れの拡大、外国語の通じる医療機関の整備・医療通訳の整備、子弟教育の充実等の検討を進めるべきである。

（以下、略）

## 4 官民体制の整備

外国高度人材の受入れを、国家戦略として位置付け、遂行していくためには、国民的コンセンサスを得た上で内閣として誘致戦略の企画・立案や対外広報を始め、政策実施のフォローアップ、関係各省の施策の統括・調整を行う統一的な政策立案・遂行を担う「推進組織」をつくるなど体制整備が必要である。

（以下、略）

## 諸外国におけるポイント制の概要

	英国	オーストラリア
前提	○必要ポイントを満たすことが入国の要件であり、ポイントを満たせば原則入国可能	○必要ポイントを満たすことが査証付与の要件。 (オーストラリアでの就労可能性(職業能力)の審査ツールとしてポイント制を利用している)
ポイント制の対象者	○範囲 スイス、欧州経済領域(EEA)加盟国の国民以外で、英国での就労・就学を希望する者  ○水準 高度人材から未熟練労働者までの全てのカテゴリ (ただし、未熟練労働者を対象とするカテゴリの導入を留保)  ○申請手続 外国からの申請、英国に一時滞在(留学生含む)しての申請とも可能。	○範囲 独立系の技術移民((オーストラリア国内での雇用主が決定していることを要件としない「技術独立永住ビザ」)  ○水準 オーストラリア国内で雇用可能性の高い、高度な技術を持つ人材  ○申請手続 外国からの申請、オーストラリアに一時滞在しての申請とも可能。 (留学生については、技術永住ビザを取得する間のつなぎ的な一時滞在ビザが別途あり)
ポイント制での受入れ人数枠	○受入れ人数枠なし	○ポイント制の対象となる「技術独立」を含む、「技術永住者」について、毎年受入れ人数枠の設定あり。 ポイント制の対象である「技術独立」の比率を減らし、スポンサー付きの比率を高めていく方針(2008/09年度で約43%まで引き上げ)  ○2008/09年度の受入れ人数枠は「技術永住者」全体で11万5,000人。
ポイント制の要素と配点、合格基準点	○要素と配点 【高度人材】Tier1(general) ・学歴-50(学士-0, 修士-35, 博士-50) ・前年度年収-45(2万~3万5千円まで3千円ごと-15~35, 3万5千円~4万5千円-40, 4万5千円以上-45) ・年齢-20(28歳未満-20, 28~29歳-10, 30~31歳-5) ・英国経験-5(英国教育機関での学位取得-5, 1万6千円以上の所得獲得-5)  【起業家】Tier1(Entrepreneurs) ・投資額-20(英国国内での20万円以上) ・登録-20(既存の会社の取締役としての登録, 取締役としての新会社の登録等) ・企業活動-15(滞在許可申請時の企業活動への従事) ・雇用創出-20(新会社の設立など, 2名以上のフルタイムの雇用の創出)  【投資家】Tier1(Investors) ・保有資産-75(英国金融機関に100万円以上の資産の保有等-75)  【新卒者】Tier1(Post-Study Worker) ・学歴-20(学士以上) ・英国教育機関からの学位授与-20 ・法の遵守-20(正規の滞在許可を得て就学し, 学位を取得) ・申請時期-15(学位を得てから12か月以内の申請)  【技能者】Tier2(general) ・スポンサーシップ-50(不足職種での就労-50, 労働市場テスト経由での就労-30, 英国教育機関卒業後の申請-30, 企業内転勤者-30) ・学歴-15(博士-15, 学士又は修士-10, GCEALレベル(General Certificate of Education A level)-5) ・見込み年収-20 (1万7千~2万5千円未満-5, 2万~2万2千円未満-10, 2万2千~2万4千円未満-15, 2万4千円以上-20)  ○合格基準点 ・Tier1: 75ポイント以上 ・Tier2: 50ポイント以上 (Tier1, Tier2とも, この他, 英語能力証明, 残高証明等の資金証明が必要) *上記は初回申請のケース。 更新の場合, 学歴, 所得, 年齢面で要件が若干緩和される。	○要素と配点 ・スキル-60(学士号又は専門的資格が要求される職業-60, 学士号レベルの職業で専門的トレーニングを必要としない職業-50, 準学位の資格を要求される職業-40)  ・年齢-30(18~29歳-30, 30~34歳-25, 35~39歳-20, 40~44歳-15)  ・英語能力-25(IELTS各科目7点以上-25, 各科目6点以上-15, 平均6.0以上-15)  ・特定職種での実務経験-10(スキル評価で60点を獲得できる職業での実務経験が申請日から4年以内に3年以上-10, SOL(技術職業リスト)職業での実務経験が申請日から4年以内に3年以上-5)  ・オーストラリアでの就業経験-10(申請日から4年以内に1年以上特定の職業で就業)  ・オーストラリアの教育資格-25(博士号25, Upper second class Honoursでの学士または修士課程修了15, 2年以上のフルタイム教育課程修了後にディプロマや各種専門資格, 学位を取得5)  ・需要職業(MODL)-15(MODL職業に, 申請日から4年以内に1年以上従事-15, 左記該当者で, 申請日から2年以内に従業員10人以上のオーストラリア企業への就職が決定-20)  ・指定言語-5(指定言語で授業を受け学位取得-5, 指定言語でのNAATI資格を有する翻訳者・通訳者-5)  ・過疎地域での就学・居住-5(指定された過疎地域での2年以上の居住及び2年間の就学)  ・配偶者のスキル-5(配偶者が基本的要件を満たし, かつ実務経験がある又はオーストラリアの教育機関で2年以上のフルタイム教育課程を修了していること)  ・州・準州スポンサー-10(州・準州スポンサー付き技能永住ビザや親族または州・準州スポンサー付き暫定移住ビザを, 州・準州スポンサー付きで申請)  ・指定地域のスポンサー-25(親族または州・準州スポンサー付き暫定移住ビザの保有者が, 指定地域に住む親族からスポンサーを受けられる場合)  ○合格基準点 ・独立技術永住ビザ-120 ・親族/州・準州スポンサー付き技術永住ビザ-100 ・過疎地域への移住・就業を条件とする暫定移住ビザ-100
ポイント制に基づく入国者数(実績)	○高度人材受入制度(HSMP, tier1の前身), Tier1の申請許可数 ・2002年: 1,155(HSMP) ・2003年: 3,653(HSMP) ・2004年: 7,367(HSMP) ・2005年: 14,129(HSMP) ・2008年: 23,320(Tier1)	○2008/09年度:ポイント制による受入人数は不明(65,550程度と推定)

※スポンサー(保証人):英国におけるスポンサーとは、雇用主又は留学生を受け入れる教育機関を指す。スポンサーは登録を行い、スポンサーライセンスを取得する必要がある。  
オーストラリアにおいては、査証の種類により、雇用主、州・準州、親族などがスポンサーとなる。

※英国においては、外国人労働者は帰国することを前提としての受入れであるが、Tier1, Tier2での5年間の滞在後、永住権の申請が可能。

(法務省委託調査により三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)作成)

	シンガポール	オランダ	カナダ
前提	○必要ポイントを満たすことが査証付与の要件。そもそも申請時にスポンサーとなる企業がいることが必要。	○必要ポイントを満たすことが査証付与の要件。	○必要ポイントを満たすことが査証付与の要件。(カナダでの就労可能性(職業能力)の審査ツールとしてポイント制を利用している)
ポイント制の対象者	○範囲 移民ではなく、雇用契約に基づき就労を希望する者である「Sパス」対象者  ○水準 中間レベルの熟練労働者  ○申請手続 外国からの申請の他、シンガポール国内の労働許可証保有者も申請可能。申請方法は、オンライン申請も可能。	○範囲 雇用主の有無にかかわらずオランダ国内で就労することを希望する者 ・自営ベースの移民の労働許可 ・高学歴者への一時滞在許可  ○水準 高い能力や学歴を持つ人材  ○申請手続 外国からの申請、オランダに一時滞在(留学生含む)しての申請とも可能。  ※ポイント制は、将来的には雇用主の有無にかかわらず高い能力をもった人材を受け入れるための審査に用いられる予定であるが、2009年10月時点では自営と高学歴者を対象としている。	○範囲 移民としてカナダでの就労を希望する技術・専門性を有する「個人移民クラス」の外国人であり、カナダにおいて経済的な貢献をする能力を有するもの。  ○水準 高度な人材。カナダの職業分類上、経営管理者、専門職、技術者に分類される職種の経験を有する者。  ○申請手続 外国からの申請、カナダに一時滞在(留学生含む)しての申請の2通りが可能。
ポイント制での受入れ人数枠	○受入れ人数枠なし (ただし、企業において、外国人雇用率(Dependency rate)が適用され、ポイント制対象となるSパス労働者を含む、外国人労働者の受入れ人数に上限あり。)	○高学歴者について年間500人の受入れを目標としている	○毎年「目標数」が発表される。  ○個人移民クラスの目標値 ・2010年: 66,750~71,400人
ポイント制の要素と配点、合格基準点	○要素と配点 ・給与(最低固定月給は1,800シンガポールドル) ・資格: 学歴、技術者や専門家と認定されるような技術資格 ・職種: 専門的なレベルの職種 ・経験年数: 実務経験年数  ※配点は非公表  ○合格基準点 ・非公表	○要素と配点 【自営ベースの移民】 ・個人的な経験(教育、企業経験、業務経験、収入、オランダに関わる経験) ・経済活動の内容(マーケットの潜在力、組織、資金調達) ・経済活動がオランダ経済にもたらす付加価値(イノベーション、雇用創出、投資) (計300点)  【高学歴者】 ・教育レベル-30(修士-25、博士-30) ・年齢-5(21~40歳) ・オランダで成功するためのパフォーマンス指標(オランダでの就労・就学経験、語学力(オランダ語または英語)、ポローニヤ協定国の学士以上の卒業証書)-5  ○合格基準点 ・自営ベースの移民-90 (各分野につき30点以上) ・高学歴者-35点	○要素と配点 ・学歴-25(修士号又は博士号-25、学士号-22、3年間の専門職学位-22、2年以上の大学の学位又は専門職学位-20、1年間の大学の学位又は専門職学位-15、1年間の専門職学位-12、高卒-5)  ・語学力-24(英語又は仏語の「聞く、話す、読む、書く」について、第1言語(各項目4点満点)-16、第2言語(各項目2点満点)-8)  ・職歴-21(国家職業分類中、技術タイプ0の管理的職業、技術レベルA又はBに該当する職種における過去10年以内の職務経験。1年-15、2年-17、3年-19、4年-21)  ・年齢-10(17歳-2、18歳-4、19歳-6、20歳-8、21~49歳-10、50歳-8、51歳-6、52歳-4、53歳-2)  ・雇用の確保-10  ・適応性(在住経験等)-10(配偶者の教育レベル(高卒~博士号)-2~5、申請者又は配偶者がカナダで最低1年の就業経験を有すること-5、就労先の確保(ポイントの上乗せ)-5、カナダの永住者又は市民である親戚を有すること-5)  ○合格基準点 ・67 (合格基準点に達した申請者全員の申請が認められているわけではない。)
ポイント制に基づく入国者数(実績)	○2005年: 8,000	○ポイント制による受入れ人数は不明	○ポイント制度の対象となる「個人移民クラス」としての入国者数 ・2004年: 47,894 ・2005年: 52,269 ・2006年: 44,162 ・2007年: 41,251 ・2008年: 43,360

※オランダにおいては、オランダに既に一時的に滞在している者又はEU国籍者が移民受入れの対象とされているが、高度人材を対象とした例外措置における審査でポイント制を利用していく予定。

## 在留資格「医療」の外国人登録者数の推移



## 国籍別・在留目的別在留者数

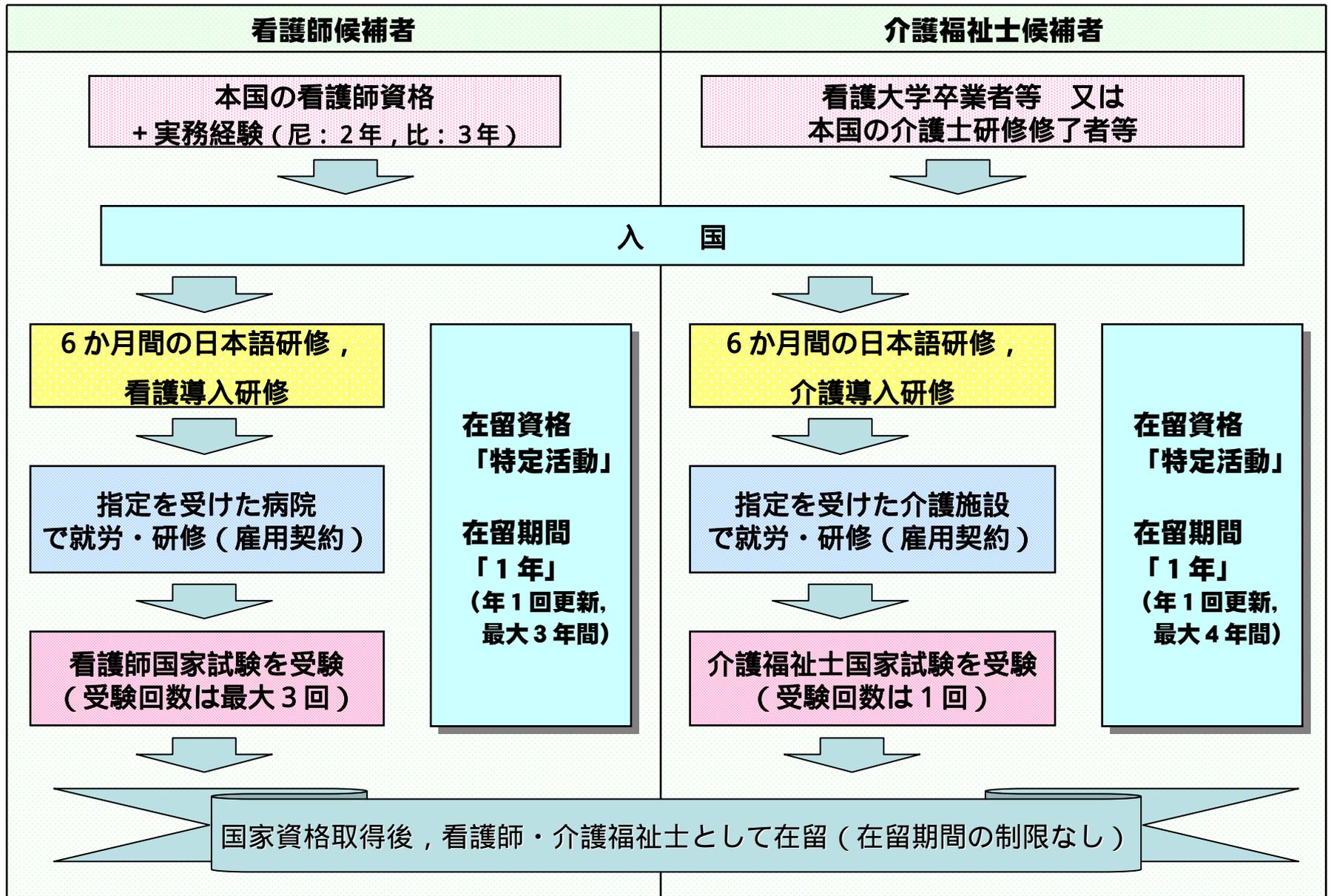
(人)

	医 師	歯 科 医 師	看 護 師	そ の 他 の 医 療 従 事 者	合 計
中 国	46	9	33	52	140
ベ ト ナ ム	3		38	2	43
韓 国	6	3	4	7	20
マ レ ー シ ア	4			2	6
米 国	3			1	4
ネ パ ー ル	4				4
そ の 他	3			4	7
合 計	69	12	75	68	224

※数値は平成21年6月現在の概数である。

# 経済連携協定(EPA)に基づく看護師・介護福祉士の受入れ

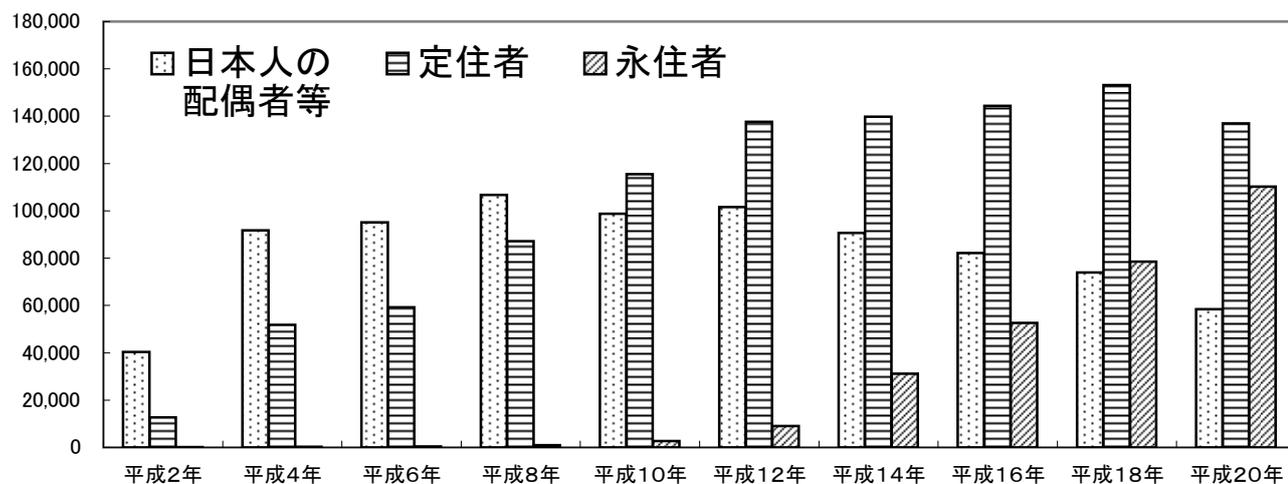
受入れ人数枠：当初2年間で1,000人（看護400人，介護600人）



※このほか、日フィリピンEPAにおいては、養成施設で就学し介護福祉士資格を取得するいわゆる「就学コース」が設けられている。

## 外国人登録者数の推移(日系人関係在留資格)

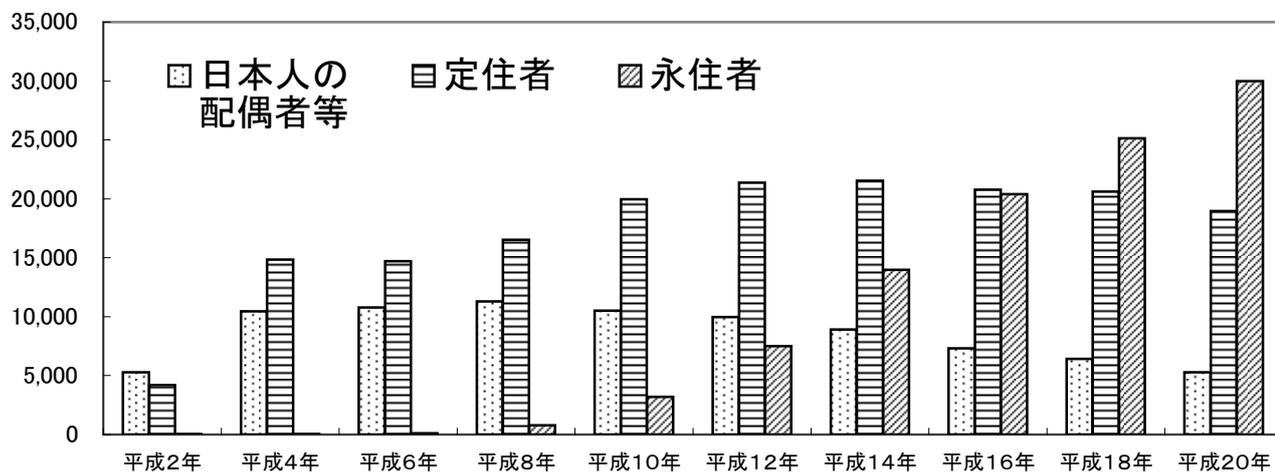
## ○ ブラジル



(人)

	平成2年	平成4年	平成6年	平成8年	平成10年	平成12年	平成14年	平成16年	平成18年	平成20年
日本人の配偶者等	40,384	91,816	95,139	106,665	98,823	101,623	90,732	82,173	74,001	58,445
定住者	12,637	51,759	59,280	87,164	115,536	137,649	139,826	144,407	153,141	137,005
永住者	164	220	373	931	2,644	9,062	31,203	52,581	78,523	110,267
合計	53,185	143,795	154,792	194,760	217,003	248,334	261,761	279,161	305,665	305,717

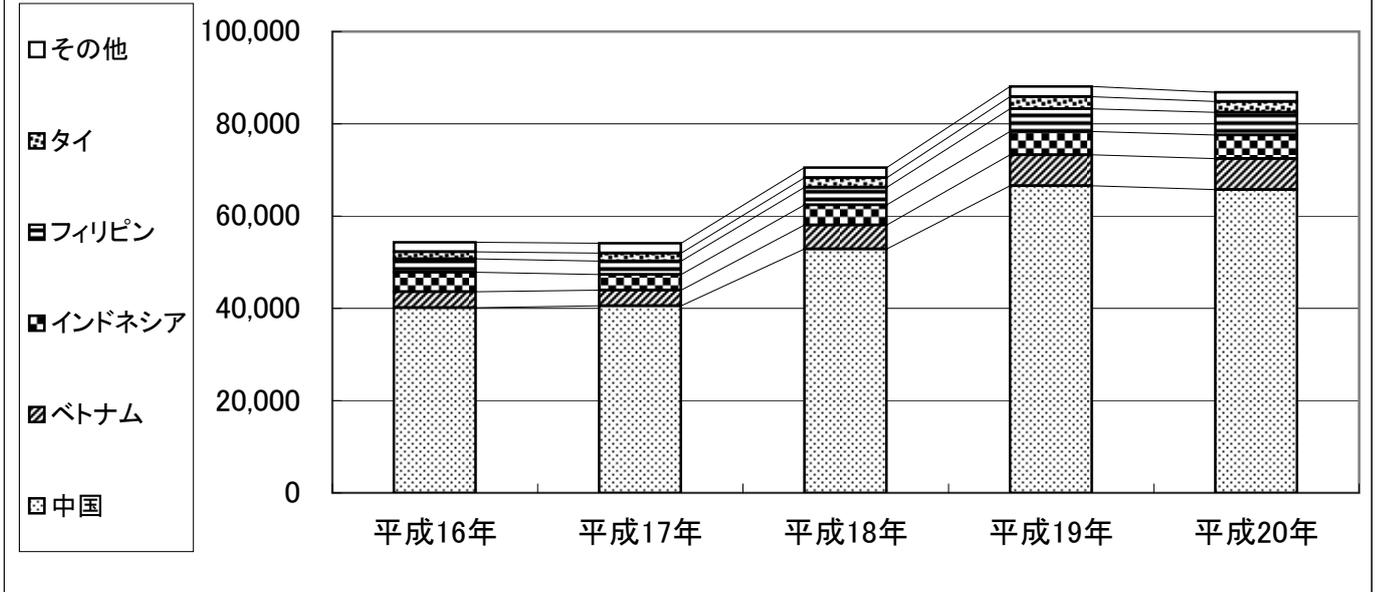
## ○ ペルー



(人)

	平成2年	平成4年	平成6年	平成8年	平成10年	平成12年	平成14年	平成16年	平成18年	平成20年
日本人の配偶者等	5,276	10,455	10,784	11,293	10,522	9,978	8,923	7,302	6,430	5,278
定住者	4,202	14,845	14,718	16,526	19,953	21,369	21,538	20,779	20,612	18,969
永住者	33	50	99	790	3,209	7,496	13,975	20,401	25,132	29,976
合計	9,511	25,350	25,601	28,609	33,684	38,843	44,436	48,482	52,174	54,223

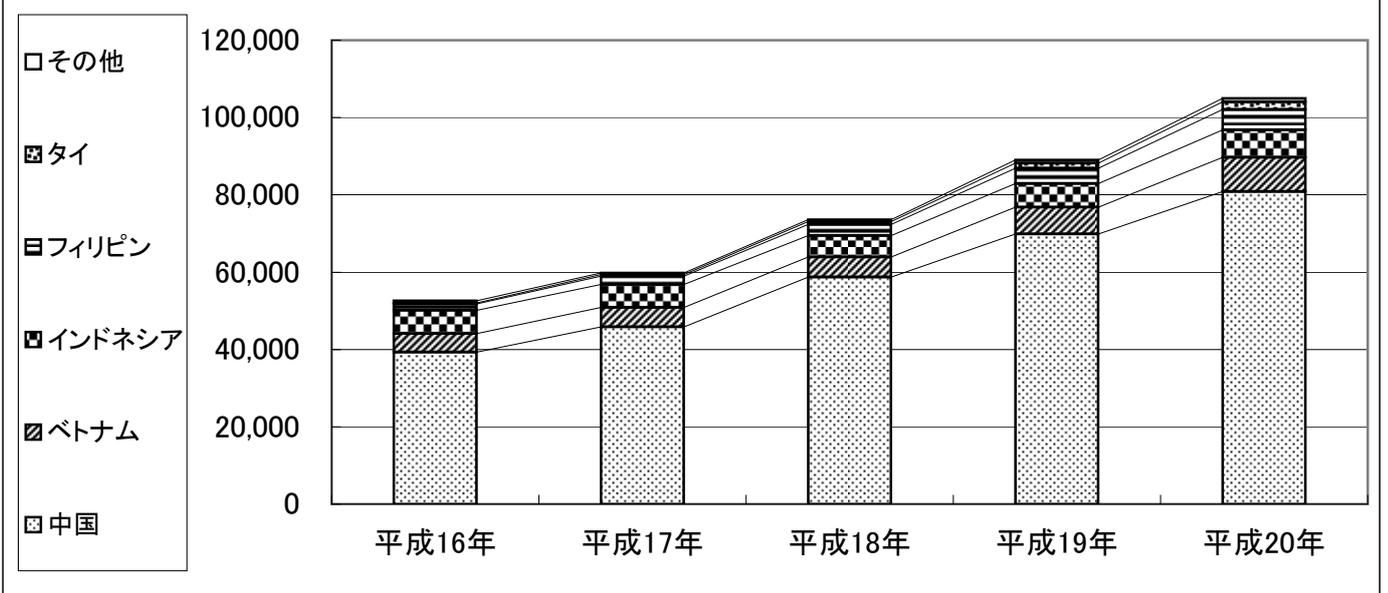
在留資格「研修」の外国人登録者数の推移



(人)

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
中国	40,136	40,539	52,901	66,576	65,716
ベトナム	3,491	3,380	5,148	6,704	6,763
インドネシア	4,189	3,440	4,407	5,069	5,085
フィリピン	2,888	2,906	3,738	4,919	4,938
タイ	1,566	1,692	2,121	2,583	2,324
その他	2,047	2,150	2,204	2,235	2,000
総数	54,317	54,107	70,519	88,086	86,826

在留資格「特定活動(技能実習)」の外国人登録者数の推移



(人)

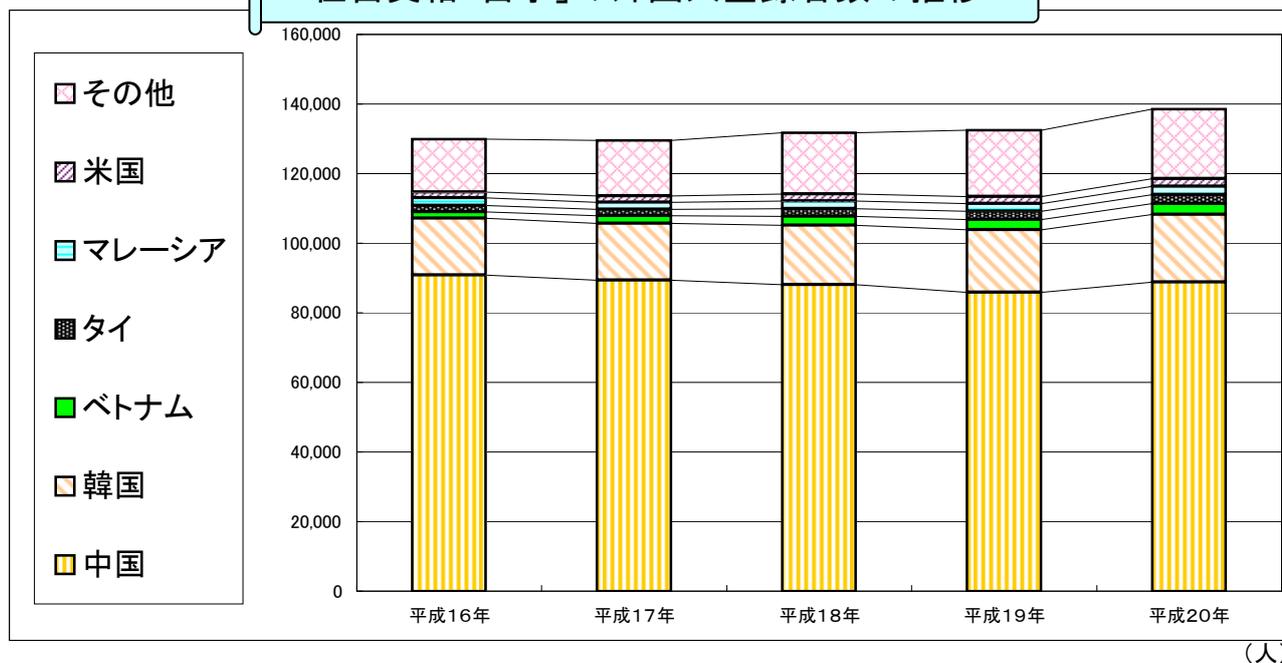
	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
中国	39,308	45,829	58,690	69,894	80,838
ベトナム	4,826	5,018	5,220	6,900	8,860
インドネシア	5,994	5,945	5,537	6,160	7,074
フィリピン	1,645	2,170	2,894	3,956	5,297
タイ	286	459	746	1,318	1,956
その他	545	334	493	805	965
総数	52,604	59,755	73,580	89,033	104,990

諸外国の労働力不足分野における外国人労働者受入れ

	制度	概要	期間	人数枠・受入れ実績	備考
ドイツ	労働許可制度	<p>季節労働者として、二国間の協定(※)に基づき、連邦雇用エージェンシーの許可を受け、農業・林業、ホテル業、飲食業等で受入れ可能(労働市場テストあり)。</p> <p>(※)ホテル業・飲食業で就労する季節労働者について、ポーランド、チェコ、ブルガリア、スロバキアと、ホテル業・飲食業以外で就労する季節労働者について、ルーマニア、ハンガリー、クロアチア、スロベニアと締結</p>	最長4か月又は8か月	<p>人数枠:なし 受入数(労働許可発行数):294,500(2006年)</p>	<p>【EU新規加盟国からの労働者の移動の原則】 EU加盟国の市民にはEU域内での移動の自由が保障されているが、中・東欧諸国からの急激な流入を回避するため、2004年5月のEU拡大に関する条約において、新規加盟国(マルタ、キプロスを除く)から旧加盟国への労働者の移動について、旧加盟国は最大7年間の経過措置をとることが認められている。</p> <p>○ドイツの経過措置 2004年加盟国(ポーランド、チェコ等の8か国)、2007年加盟国(ブルガリア、ルーマニアの2か国)からの移動について、機械、自動車、造船、電機関係の技術者以外については、EU域外からの移動と同様に制限。</p>
英国	ポイント制度	<p>低熟練労働者として、旧来の業種別割当制度(SBS)及び季節農業労働者スキーム(SAWS)に該当する。ポイント制度の第3階層において受入れ可能。ただし、第3階層は当面の間運用が停止されている。</p>	未定	未定	<p>○英国の経過措置 2004年加盟国については制限なし。 2007年加盟国からの移動については制限を設けており、季節農業労働者スキーム(SAWS)により、一定数・一定期間のみ限定的に受入れ。</p>
米国	H-2Aビザ	<p>季節労働者として、農業分野において、期間を限定して外国人労働者の雇用が可能(労働市場テストあり)。</p>	1年間(更新可能、最長3年間)	<p>人数枠:なし 受入数(認証数):76,814(2007年)</p>	<p>【認証数について】 新規入国者数のほか、更新者数が含まれる。</p>
	H-2Bビザ	<p>季節労働者として、農業以外の分野において、期間を限定して外国人労働者の雇用が可能(労働市場テストあり)。</p>	1年間(更新可能、最長3年間)	<p>人数枠:年間66,000人(2009年) 受入数(認証数):254,615(2007年)</p>	
韓国	一般雇用許可制度	<p>韓国との間に覚書を締結している国(※)の国民が対象であり、製造業、建設業、サービス業(再生材料収集・販売業等)、農畜産業、漁業の5産業において、使用者に外国人労働者を雇用する権利を付与(労働市場テストあり)。</p> <p>(※)フィリピン、タイ、モンゴル、スリランカ、ベトナム、インドネシア、ウズベキスタン、パキスタン、ネパール、バングラデシュ、ミャンマー、キルギス、東ティモール、中国、カンボジアの15か国</p>	最長3年間	<p>人数枠:年間49,600人(2007年) 受入数(登録者数):156,429人(2008年)</p>	<p>【雇用許可制度導入の経緯】 本制度は中小企業の人手不足の解消及び産業研修制度の問題点の解消を目的として、2004年に産業研修制度に代替するものとして導入された。なお、急激な変化を避けたいとする産業界の意向に配慮する形で、当分の間産業研修制度と並存する形がとられていた(産業研修制度は2006年末に廃止。)</p>
	特例雇用許可制度	<p>中国朝鮮族などの韓国系外国人が対象であり、製造業、建設業、サービス業(飲食店業、家事サービス業等)、農畜産業、漁業の5産業において、使用者に外国人労働者を雇用する権利を付与(労働市場テストあり)。</p>	最長3年間	<p>人数枠:年間60,000人(2007年) 受入数(登録者数):298,003人(2008年)</p>	

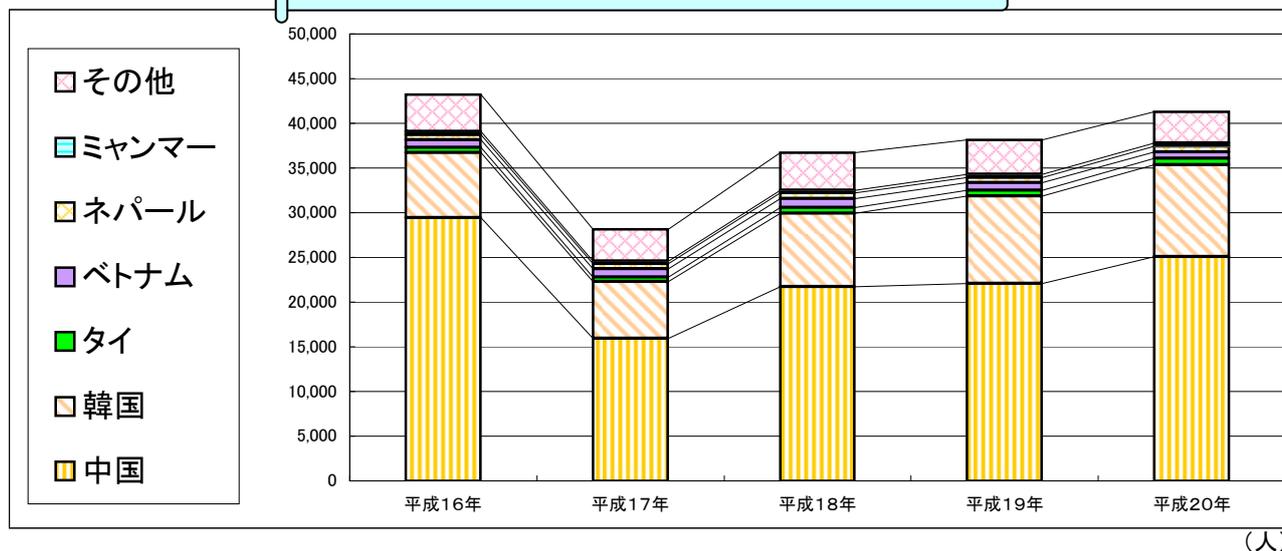
出典: (独)労働政策研究・研修機構(JILPT)「欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合」(2006)、JILPT「諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態2008」(2008)、英国国境庁ホームページ三井情報開発株式会社「外国人労働者問題にかかる各国の政策・実態調査研究事業」(2005)、OECD「International Migration Outlook: SOPEMI 2008」(2008) JILPT「アメリカの外国人労働者受入れ制度と実態」(2009)、国立国会図書館「外国の立法No.231」(2007)、米国内務省ホームページ JILPT「アジアにおける外国人労働者受入れ制度と実態」(2007)、内閣府経済社会総合研究所「アジア諸国における外国人労働者受入政策の現状と課題」(2009)

## 在留資格「留学」の外国人登録者数の推移



	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
中 国	90,746	89,374	88,074	85,905	88,812
韓 国	16,444	16,309	17,097	17,902	19,441
ベ ト ナ ム	1,761	2,165	2,472	2,930	3,202
タ イ	1,950	1,902	2,203	2,361	2,502
マ レ ー シ ア	2,092	2,031	2,211	2,234	2,377
米 国	1,663	1,781	2,020	2,144	2,276
そ の 他	15,217	16,006	17,712	18,984	19,904
総 数	129,873	129,568	131,789	132,460	138,514

## 在留資格「就学」の外国人登録者数の推移



	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
中 国	29,430	15,915	21,681	22,094	25,043
韓 国	7,286	6,397	8,254	9,742	10,286
タ イ	597	451	612	687	769
ベ ト ナ ム	802	924	1,005	803	701
ネ パ ー ル	572	580	642	575	643
ミ ャ ン マ ー	409	322	339	355	374
そ の 他	4,112	3,558	4,188	3,874	3,497
総 数	43,208	28,147	36,721	38,130	41,313

※ 各年末現在。

# 「留学生及び就学生の受入れに関する提言」の概要

～「留学生30万人計画」の実現に向けた出入国管理行政の在り方～

## 1 留学生の適正・円滑な受入れ

- ・教育機関における専門的な組織などによる入学選抜，在籍管理，生活支援，就職支援等が重要
- ・出入国管理行政における円滑な受入れの実現及び不法残留者，不法就労者等の増加へ配慮する必要がある

### 教育機関

適切な入学選抜と責任ある在籍管理による質の確保  
在籍状況についての情報提供

### 入国管理局

提供された情報及び事実の調査に基づく適正な在留管理

## 2 留学生の入国・在留審査

- ・留学生30万人計画の進展に伴う大量の申請に対し，迅速・円滑な入国・在留審査の実施が求められる

提出書類の大幅な簡素化  
申請後1週間を目途に結論（原則）

**対象**...適切な入学選抜や在籍管理により不法残留者や不法就労者を発生させていない教育機関からの申請

## 3 留学生の資格外活動

- ・多くの留学生は，各種奨学金や本国からの仕送り以外に，アルバイトによって学費や生活費を補填している実情にある

学業と両立するTA(ティーチングアシスタント)・RA(リサーチアシスタント)としての活動及びインターンシップとしての活動については資格外活動許可を必要としないことを検討

大学の責任において行われることなどを条件とする

## 4 留学生の卒業後の就職支援

- ・留学生が引き続き我が国の企業等で活躍することは，我が国の発展等に寄与するのみならず，我が国への留学の誘因ともなり得る

大学の学部卒業生や大学院修了者からの就労資格への在留資格の変更について，専攻科目と就職先の業務内容との関連性を問わないなど幅広く柔軟に対応

提出書類の見直しによる企業側の負担軽減

卒業後の就職活動期間の延長(180日(現行) 1年程度)

## 5 在留資格「留学」の在留期間

- ・現行制度では「留学」の在留期間は「2年」又は「1年」とされている
- ・留学生や教育機関の利便性への配慮及び負担軽減を図る

「留学」の在留期間を伸長する

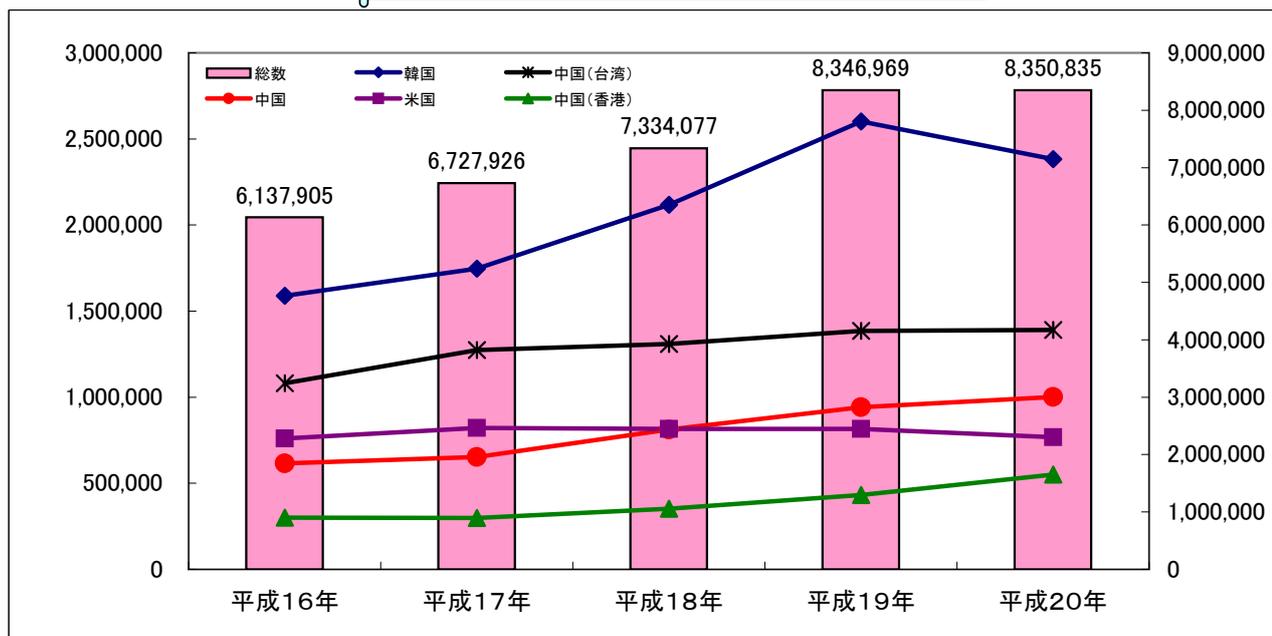
不法残留の増加等の問題を生じさせるおそれを考慮し，新しい在留管理制度の構築を前提に，教育機関の行う在籍管理の徹底により問題が生じない体制を構築した上で実施すべき

## 6 在留資格「留学」・「就学」の一本化

- ・現行制度では，教育機関の形態により「留学」と「就学」に区分
- ・欧米諸国においては教育機関の形態による在留資格の区分を行っていない国も多い
- ・就学を留学へのワンステップとした位置付けが強まってくることが考えられる
- ・在留資格「就学」に係る不法残留者数は年々減少傾向にある

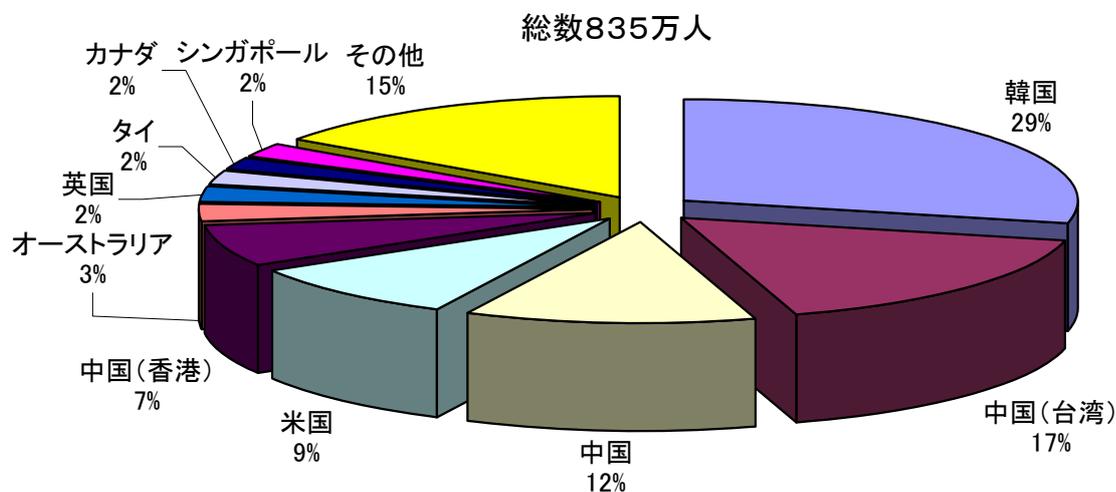
在留資格の区分をなくし，「留学」と「就学」の一本化を図る  
在留資格を一本化しつつも，上陸許可の要件については引き続き教育機関の形態に応じたものとし，適正な在留管理を行う

## 訪日外国人旅行者数の推移



	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
総数	6,137,905	6,727,926	7,334,077	8,346,969	8,350,835
韓国	1,588,472	1,747,171	2,117,325	2,600,694	2,382,397
中国(台湾)	1,080,590	1,274,612	1,309,121	1,385,255	1,390,228
中国	616,009	652,820	811,675	942,439	1,000,416
米国	759,753	822,033	816,727	815,882	768,345
中国(香港)	300,246	298,810	352,265	432,042	550,190
オーストラリア	194,276	206,179	195,094	222,518	242,031
英国	215,704	221,535	216,476	221,945	206,564
タイ	104,864	120,238	125,704	167,481	191,881
カナダ	142,091	150,012	157,438	165,993	168,307
シンガポール	90,001	94,161	115,870	151,860	167,894
その他	1,045,899	1,140,355	1,116,382	1,240,860	1,282,582

## 上位10か国 国・地域別外国人旅行者数の割合(平成20年)



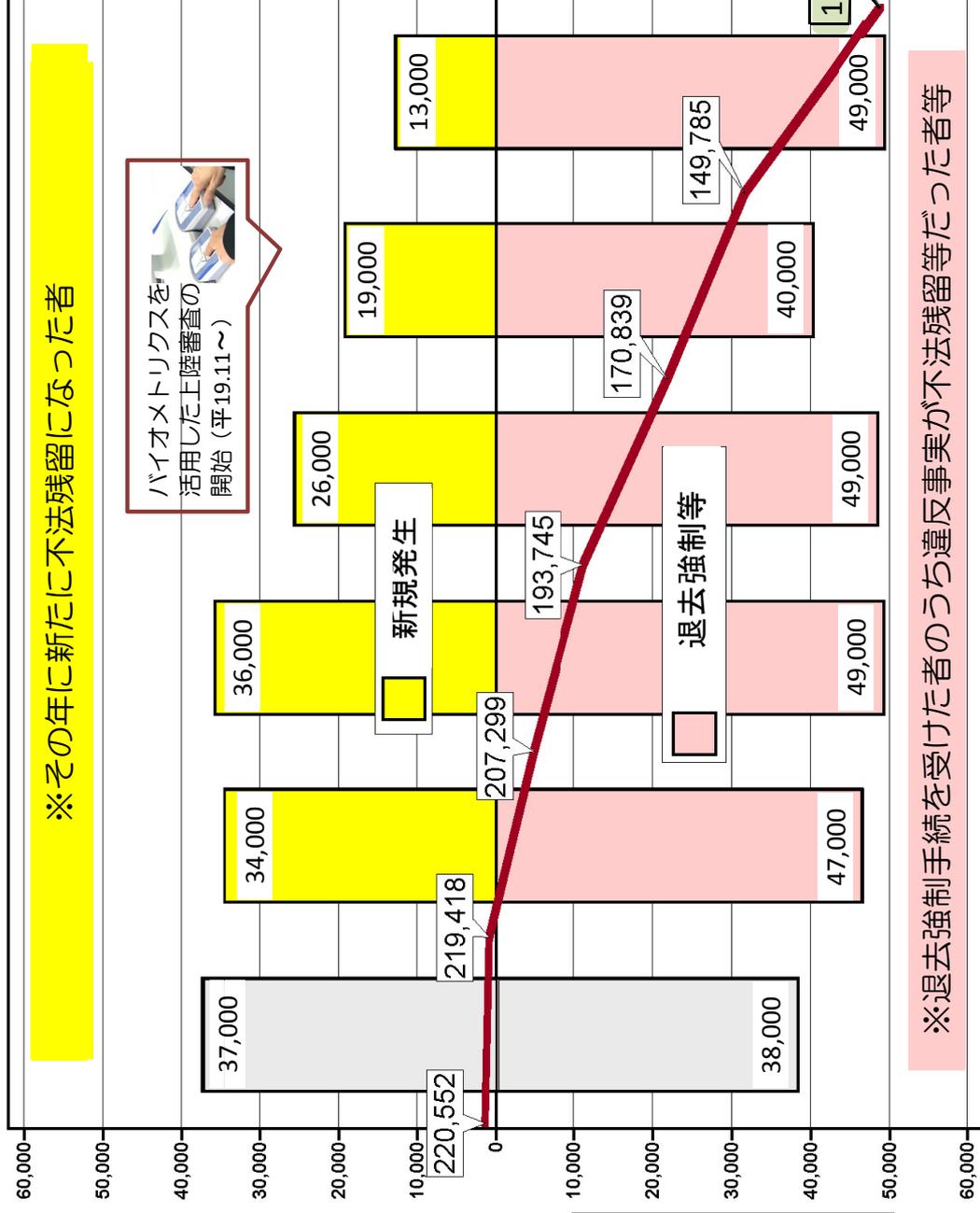
資料出所:国土交通省「平成21年版観光白書」

# 不法滞在者半減プロジェクト（平16.1~20.12）

## 不法残留者数の推移（増減要素別）

平16.1.1

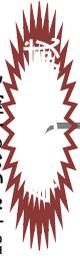
約30,000人



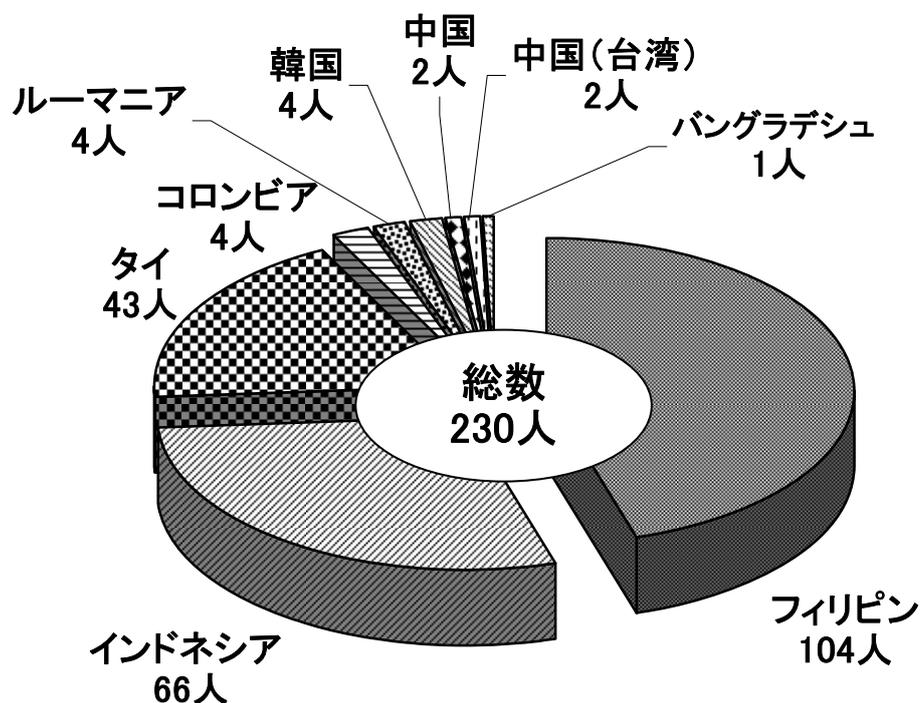
平21.1.1

15,000~  
23,000人

平16年からの5年間で



入国管理局が保護又は帰国支援した人身取引被害者



平成17～20年

国籍	入管局が保護等した人身取引の被害者		合計
	正規在留者	入管法違反者 (うち在留特別許可)	
フィリピン	69	35(35)	104
インドネシア	41	25(25)	66
タイ	6	37(37)	43
コロンビア	0	4(4)	4
ルーマニア	4	0(0)	4
韓国	2	2(2)	4
中国	2	0(0)	2
中国(台湾)	2	0(0)	2
バングラデシュ	0	1(1)	1
総数	126	104(104)	230

(注)

入管局が保護等した人身取引の被害者は全員女性

正規在留者126人の在留資格は「興行」111人、「短期滞在」10人、「日本人の配偶者等」4人、「特定活動」1人

在留特別許可104人の違反形態は、不法入国69人、不法残留35人(「短期滞在」24人、「興行」6人、「日本人の配偶者等」1人、その他4人)

# 「新たな在留管理制度に関する提言」の概要

## ねらい

法務大臣が外国人の在留管理に必要な情報を一元的、正確かつ継続的に把握する制度を構築し、的確な在留管理を行う一方で、市区町村において整備される予定の適法な在留外国人の台帳制度により、地域における外国人住民に対する各種行政サービスの向上を図る。これらの制度を通じて、外国人を支援する各種施策が講じられるなど、外国人が生活しやすい温かい環境が醸成されていくことで、共生社会の実現を目指す。

## 新たな在留管理制度

### <問題点>

- ・ 現行在留管理制度の下では、転職や転校などの事情変更について、法務大臣への届出事項とはなっておらず、外国人の在留情報の随時把握が不十分。
- ・ 入管法と外登法の二元的な情報把握により行政の非効率、外国人の負担が発生。

- 法務大臣が外国人の在留状況をより正確に把握するため次の制度を整備する。
  - ・ 上陸許可等各種許可に伴う在留カード(仮称)の交付
  - ・ 外国人から法務大臣への在留期間の途中における変更事項の届出(居住地は市区町村を経由した届出)
  - ・ 外国人の留・就学先、研修先等から法務大臣への情報提供
  - ・ 関係行政機関における情報の相互照会・提供

連携

## 適法な在留外国人の台帳制度の整備

### <問題点>

- ・ 現行外国人登録制度の下では、所在不明者への対応や日本人と外国人の混合世帯の問題など、市区町村が外国人住民に対し行政サービスを提供するに当たっての支障が発生。

- 住民基本台帳制度を参考とした「適法な在留外国人の台帳制度」を整備することが必要。
- 台帳制度の整備に当たっては、法務大臣から外国人の在留情報の提供を受けるほか、戸籍に関する届出(例えば、死亡届)と連携を行い、正確な台帳が作成されるようにすべき。
- 混合世帯の正確な把握のために、住民基本台帳制度と連携を行い、行政サービスの提供に支障が生じないようにすべき。

## 的確な在留管理の実現等

- 不法滞在者・偽装滞在者・不法就労者対策等
- 在留外国人の利便性の向上
  - ・ 在留期間の上限の伸長(3年→5年)
  - ・ 再入国許可制度の見直し
  - ・ 取次申請手続の簡素化

## 住民行政サービスの向上

- 生活者としての外国人を支援する各種施策の推進
  - ・ 教育、医療、福祉等各種行政サービスの円滑な提供
  - ・ 日本語教育の充実、就学促進等の外国人の子供の教育の充実

共生社会の実現

(参考)

## 第5次出入国管理政策懇談会開催状況

第1回会合 平成17年10月25日

- 第3次出入国管理基本計画及び今後の外国人受入れについて議論を行った。

第2回会合 平成17年12月7日

- 東京入国管理局及び成田空港支局を視察し、業務概況説明を受けた後、意見交換を行った。

第3回会合 平成18年2月10日

- 専門的・技術的分野以外の外国人の受入れ及び外国人技能労働者の受入れについて議論を行った。

第4回会合 平成18年3月6日

- 在留管理の在り方について議論を行った。

第5回会合 平成18年5月30日

- 「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」について説明を受けた後、「今後の外国人の受入れ等に関する法務副大臣プロジェクト」報告について議論を行った。

第6回会合 平成18年9月8日

- 研修・技能実習制度について議論を行った。

第7回会合 平成19年2月1日

- 在留管理に関する専門部会の設置等について議論を行った。

第8回会合 平成19年3月27日

- 入国管理行政に関する最新の統計等について説明を受けた後、高度人材の受入れの在り方について議論を行った。

第9回会合 平成19年8月1日

- 在留管理専門部会が取りまとめた、「新たな在留管理制度に関する検討状況」（中間報告）について説明を受けた後、議論を行った。

第10回会合 平成20年1月31日

- 在留管理専門部会が取りまとめた、「新たな在留管理制度に関する提言（案）」について説明を受けた後、議論を行った。

第11回会合 平成20年7月4日

- 入国管理行政に関する最新の統計等について説明を受けた後、「留学生及び就学生の

受入れ」について議論を行った。

第12回会合 平成20年 9月29日

- ・ 留学生及び就学生受入れの現状等について説明を受けた後、議論を行った。

第13回会合 平成20年11月 5日

- ・ 前回に引き続き、留学生及び就学生受入れの現状等について説明を受けた後、議論を行った。

第14回会合 平成20年12月25日

- ・ 「留学生及び就学生の受入れについて」取りまとめ案について説明を受けた後、議論を行った。

第15回会合 平成21年 3月17日

- ・ 「不法滞在者5年半減計画の実施結果」及び「出入国管理及び難民認定法等の一部を改正する等の法律案」について説明を受けた後、議論を行った。

第16回会合 平成21年 5月28日

- ・ 出入国管理をめぐる最近の状況と施策等について説明を受けた後、議論を行った。

第17回会合 平成21年 6月22日

- ・ 日系人の受入れの現状等について説明を受けた後、議論を行った。

第18回会合 平成21年 7月27日

- ・ 医療・介護分野の受入れの現状等について説明を受けた後、議論を行った。

第19回会合 平成21年 9月 1日

- ・ 高度人材の受入れの現状等について説明を受けた後、議論を行った。

第20回会合 平成21年 9月29日

- ・ 不法滞在者の現状及び入国管理局の取組等について説明を受けた後、議論を行った。

第21回会合 平成21年10月30日

- ・ 法違反者の状況に配慮した取扱いの現状及び技能実習制度の現状について説明を受けた後、議論を行った。

第22回会合 平成21年11月27日

- ・ 「第5次出入国管理政策懇談会報告書(案)」について議論を行った。

第23回会合 平成21年12月18日

- ・ 「第5次出入国管理政策懇談会報告書(案)」について議論し、取りまとめを行った。