

# 第2部

平成16年度における  
出入国管理行政に係る主要な施策

## 第1章

### 第3次出入国管理基本計画

出入国管理基本計画は、出入国の公正な管理を図るため、入管法第61条の10に基づき、法務大臣が外国人の入国及び在留の管理に関する施策の基本となるべきものを定めるものである。具体的には、同条第2項の規定により、①本邦に入国し、在留する外国人の状況に関する事項、②外国人の入国及び在留の管理の指針となるべき事項、③外国人の入国及び在留の管理に関する施策に関し必要な事項を定めることとされている。

平成17年3月29日に策定した第3次出入国管理基本計画は、観光立国実現への取組、高度人材を始めとする外国人労働者の円滑な受入れ、人口減少時代の到来、不法滞在者の半減及びテロリスト等の確実な入国阻止など、出入国管理をめぐる状況が様々に変化する中において、出入国管理行政の施策の基本的な考え方を内外に示し、的確に対応していくために策定したものである。策定に当たっては、法務大臣の私的懇談会である出入国管理政策懇談会の報告書等を参考としたほか、関係行政機関との協議を行った。

なお、第1次の計画は平成4年5月、第2次の計画は平成12年3月に策定されている。

#### 第1節 — 第3次出入国管理基本計画の策定に係る検討

##### 1 出入国管理政策懇談会の開催

###### (1) 出入国管理政策懇談会における議論

出入国管理政策懇談会（以下「政策懇談会」という。）は、法務大臣が出入国管理行政について広く各界の有識者から意見を聴くための場として発足したもので、平成4年5月の出入国管理基本計画及び12年3月に策定された第2次出入国管理基本計画は、それぞれ政策懇談会の議論を参考として策定された。



第4次出入国管理政策懇談会報告書の法務大臣への提出

第2次出入国管理基本計画の策定を機に平成12年3月に発足した第4次政策懇談会においては、同基本計画において今後検討することとした課題及び第3次以降の出入国管理基本計画において取り上げるべき課題について、幅広い視点から議論を行うこととして16年12月までに24回開催された。具体的には、高度人材の受入れ促進、人口減少時代への対応、留学生等の受入れ問題、訪日観光客の拡大等、研修・技能実習制度の在り方、長期にわたり我が国

に在留する外国人への対応及び不法滞在者問題への対応等について議論されたほか、関係府省からのヒアリングを行って課題についての理解を深めた。

政策懇談会においては、前記の議論のなされた事項を取りまとめ、平成16年12月21日、法務大臣に対して「人口減少時代における出入国管理行政の当面の課題～円滑化と厳格化の両立に向けて～」と題する報告書を提出した。



出入国管理政策懇談会風景

## (2) 出入国管理政策懇談会の報告書

平成16年12月21日に政策懇談会から法務大臣に提出された報告書「人口減少時代における出入国管理行政の当面の課題～円滑化と厳格化の両立に向けて～」の概要は次のとおりである（資料編7及び8参照）。

### ア 我が国が必要とする外国人の円滑な受入れ

#### (ア) 専門的、技術的分野における外国人労働者の受入れの促進

我が国経済の持続的発展を維持していくためには、全要素生産性（注）の向上に寄与するような人材の需要は一層高まっていくと考えられる。また、諸外国との経済的連携の深化に伴い、交易業務等に従事する人材への需要も高まると考えられる。日本人と外国人が協働することによって我が国の経済社会の活性化も期待される。そこで、今後とも専門的、技術的分野における外国人労働者の積極的な受入れを図っていくため、現行制度の周知、事例の公表や、審査の迅速化等の推進のほか、企業活動の多様化に伴う様々なニーズに的確に対応する観点から、新たな活動形態に係る受入れニーズに対応する受入れ枠組みの構築等の措置について検討することが重要である。

また、専門的、技術的分野の外国人労働者の中でも、特に高度な人材については、現行制度においても受入れ可能であるが、世界的人材獲得競争の中で、一度に付与される在留期間の長期化など、出入国管理行政としても受入れ促進のための方策を講ずることが重要である。

.....  
 (注) 成長会計の手法で経済成長率を要因分解すると、以下の3要因からなる。人口減少下においては、労働投入の減少が経済成長の押し下げ要因となるため、持続的な経済発展を維持していくためには、全要素生産性を向上させることの重要性が一層高まる。

経済成長率 = 労働の寄与（労働の伸び率 × 労働分配率） + 資本の寄与（資本の伸び率 × 資本分配率） + 全要素生産性の寄与

### (イ) 人口減少時代における出入国管理行政の課題

人口減少下において、我が国の産業、経済活力を維持、発展させ、国民生活の向上を実現していくためには、様々な分野において考え得るすべての政策手段を講じていくことが必要であり、出入国管理行政としては、まず前記のように専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れを一層推進していくことが重要である。他方、今後の生産年齢人口等の減少の大部分を単に量的に外国人労働者の受入れで補おうとするのは、その受け入れられることとなる数が膨大となり、非現実的である。

しかしながら、今後、経済活動上の障害が現れる可能性もあることから、国民的コンセンサスも踏まえつつ、現在では、専門的、技術的とは評価されていない分野での受入れも含めて検討していくことが必要である。

検討に当たっては、受入れに伴って発生することが懸念される問題を回避し、我が国の安全と秩序を維持しつつ、その円滑な受入れを図る方策を見いだすことが必要である。そこで、輸入による代替性がなく（又は乏しく）、労働集約的な分野であって、日本国内において将来にわたる継続的なニーズが見込まれる分野であり、かつ国内の労働力確保に支障が生じているケースを個別に特定していくという方法等が検討の対象となり得る。

### (ウ) 人材育成を通じた国際関係の展開

研修・技能実習制度は、アジア地域全体の経済発展が見込まれる中で、その重要性は増していくと考えられるが、一方で不正行為認定事例の発生等の問題も顕在化している。そこで、制度趣旨の徹底、実態調査の強化等の措置を講ずるほか、実務研修と技能実習を合わせた在留資格の創設等の制度的な対応について検討することが重要である。

留学、就学については、諸外国との一層の相互理解の促進等に資するものであるが、一方で不法就労目的の者が留学生等を偽装している事例等の問題も顕在化している。そこで、厳格な審査を実施するとともに、我が国での就職を希望する留学生に対しては、在留資格変更許可申請に対する柔軟な対応を明示するなどの措置について検討することが重要である。

### (エ) 文化交流の拡大

外国人観光客等の受入れの円滑化と審査の厳格化の両立のため、生体情報認証技術（バイオメトリクス）を活用した出入国審査体制を確立するための検討を行っていくことが重要である。

また、ワーキングホリデー制度の対象国の拡大や、国際博覧会等に際して関係者を円滑に受け入れるための在留資格の整備等の措置について検討することが重要である。

### (オ) 長期にわたり我が国に滞在する外国人への対応

永住許可要件の積極的な広報や、要件の明確化のための措置について検討することが

重要である。

また、外国人が住みやすい環境作りのため、関係機関等との情報交換や外国人に対する情報提供の推進等の措置について検討することが重要である。

## イ 不法滞在者問題への対応

### (ア) 積極的な摘発、円滑な送還の実施等

平成20年までの間に不法滞在者を半減させるべく、関係機関と連携した積極的な摘発の推進、摘発・収容・送還体制の強化等の措置について検討することが重要である。

### (イ) 法違反者の状況に配慮した取扱い

不法滞在者の状況を的確に把握し、人道上の配慮を欠くことなく、在留特別許可の許否を決定していくことも重要である。そこで、その判断を行うに当たって法務大臣は広範な自由裁量を有するものであるが、公表している在留特別許可事例を充実させていくとともに、処分の透明性の向上という観点のみならず、不法滞在の長期化につながるおそれ等に配慮しつつ、同許可を行う際のガイドラインの策定についても検討することが重要である。また、一定の手続の簡素化についても検討することが重要である。

人身取引については、重大な人権侵害であり、決して許されるものではない。出入国管理行政として、法改正を含め、その保護を一層充実し、確実なものとしていくための措置について検討することが重要である。

## ウ その他の主要な課題

難民審査参与員制度の導入を始めとする新たな難民認定制度の適正な運用、外国の入管当局との情報交換の推進等の連携強化及び来訪者の視点に立った業務の推進のための措置について検討することが重要である。

## 2 出入国管理行政関係意見聴取会の開催

出入国管理行政関係意見聴取会は、国内各地域の広範な分野の方々から入国管理局の行政運営及び行政事務についての意見を聴取し、これを出入国管理行政に可能な限り反映させていくことを目的として、出入国管理基本計画が策定された平成4年5月以降、地方入国管理局の主催で開催している。当初は毎年度2地方入国管理局で開催していたが、13年度からは8地方入国管理局すべてにおいて開催しており、各地域の有識者や外国人受入れに関わる団体関係者等から意見を聴取し、これを出入国管理行政に幅広く採り入れることとしている。第3次出入国管理基本計画の策定に当たっては、このような意見聴取会において寄せられた意見も参考としている。

### 3 意見募集（パブリック・コメント）の実施

第3次出入国管理基本計画の策定に際しては、平成17年2月2日から同年3月1日までの間、法務省ホームページにおいて、「第3次出入国管理基本計画における主要な課題と今後の方針」についての意見募集（パブリック・コメント）を行ったところ、外国人労働者の受入問題や不法滞在対策に至るまで、出入国管理行政の全般にわたる266件（電子メール230件、ファックス12件、郵送24件）の意見が寄せられた。なお、意見募集の実施結果については、法務省ホームページにおいて公開している。

### 4 「外国人労働者の受入れに関する世論調査」

内閣府は、外国人労働者の受入れに関する国民の意識を調査し、今後の施策の参考とすることを目的として、平成16年5月に「外国人労働者の受入れに関する世論調査」（注）を行った。

同調査における調査項目は、外国人労働者の受入問題から、不法滞在問題まで多岐にわたっているが、このうち、例えば「労働力が不足した場合の外国人労働者の受入れ」についての回答は、「受入れについては積極的に考えていく」が15.3%、「労働力が足りない場合には、受け入れることもやむを得ない」が45.0%などとなっている。「不法就労者に対する意識」についての回答は、「よくないことだ」が70.7%、「よくないがやむを得ない」が24.5%などとなっている。

.....  
（注）同調査は、内閣府が平成16年5月13日から同月23日までの間、全国の20歳以上の3,000人を対象として行ったものである。有効回収（率）は2,075人（69.2%）。

## 第2節 — 第3次出入国管理基本計画の概要

第3次出入国管理基本計画は、前記のとおり、政策懇談会及び出入国管理行政関係意見聴取会の開催による各界の有識者の方々や関係団体等からの意見聴取及び意見交換のほか、意見募集（パブリックコメント）手続により、広く意見を聴くなどした上で策定した。同計画は、当面5年間の期間を想定したもので、「外国人の入国・在留をめぐる顕著な状況」と「出入国管理行政の主要な課題と今後の方針」の2部構成となっており、このうち後者の概要は次のとおりである（資料編5及び6参照）。

## 1 我が国社会が必要とする外国人の円滑な受入れ

### (1) 専門的、技術的分野における外国人労働者の受入れの推進

専門的、技術的分野の外国人労働者については、我が国の経済社会の活性化に資することから、これまでも積極的な受入れを図っているが、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、経済、社会の変化に応じ、在留資格や上陸許可基準の整備を行い、積極的な受入れを進めていく。各国との間で進められている EPA（経済連携協定）締結交渉における「人の移動」の問題についても、同様の方針で対応していく。また、世界で通用する専門的知識、技術等を有する高度人材の獲得、定着のため、例えば、現在は最長3年とされている在留期間の伸長等について検討していく。

### (2) 人口減少時代への対応

総人口の減少分などを単に量的に外国人労働者の受入れで補おうとすることは適切ではなく、少子・高齢化に伴う人口減少社会への対応は、様々な分野の施策と併せて検討されるべきものであるが、出入国管理行政としても、人口減少時代における外国人労働者の受入れの在り方を検討すべき時期に来ていると考えられる。

生産年齢人口が大幅に減少していく中においては、まず、専門的、技術的分野における外国人労働者の受入れを一層積極的に推進していくことが重要である。さらに、そのような人口減少の中で、国民の意識及び我が国の経済社会の状況等を勘案しながら、現在では専門的、技術的分野に該当するとは評価されていない分野における外国人労働者の受入れについても検討していく。その際には、新たに受入れを検討すべき産業分野や日本語能力などの受入れ要件を検討するだけでなく、その受入れが我が国の産業及び国民生活に与える正負両面の影響を十分勘案する必要がある。例えば、国内の治安に与える影響、国内労働市場に与える影響、産業の発展・構造転換に与える影響、社会的コスト等多様な観点が含まれる。

### (3) 観光等による国際交流の拡大

現在、我が国を訪れる外国人旅行者を2010年までに倍増させることを目標に、政府として観光立国の推進に取り組んでいるところであるが、出入国管理行政においても、2次的審査（セカンダリ審査）（ワンポイント解説）や事前確認（プレクリアランス）（ワンポイント解説）といった新たな手法等により、メリハリのきいた厳格な審査を確保した上で、大多数の善良な外国人の上陸審査における待ち時間の短縮を図るなど観光立国の実現に貢献していく。

また、ワーキングホリデー制度の対象国の拡大に貢献していく。

#### ワンポイント解説

##### 2次的審査（セカンダリ審査）

2次的審査（セカンダリ審査）とは、上陸審査ブースでは、明らかに上陸条件に適合する外国人に対してのみ上陸許可を与え、入国目的等に疑義が持たれる外国人については、別途の場所において、上陸条件の適合性について改めて慎重な審査を実施するもので、上陸審査の円滑・迅速化と厳格化を同時に達成するものである。

#### (4) 留学生、就学生の適正な受入れ

留学生等を偽装して入国を企図する外国人などが問題となっていることから、教育機関における各種の取組や、奨学金、宿舎などの環境整備などの施策と連携するとともに、真に勉学を目的とした留学生等を受け入れるためのメリハリのある審査を行っていく。

#### (5) 研修・技能実習制度の適正化

研修生・技能実習生の失踪や賃金などの不払いといった問題も発生していることから、制度の趣旨の周知・徹底を図るほか、実態調査の強化など厳格な審査を通じ、運用の適正化を図っていく。

また、適正かつ円滑な技術移転を推進していくため、例えば、技能実習に係る在留資格の創設や、現在は労働関係法令の適用のない実務研修中における法的保護の在り方など、制度の見直しの検討も行っていく。

#### (6) 長期にわたり我が国社会に在留する外国人への対応等

我が国に永住しようとする外国人に対して、永住許可要件の明確化・透明化を図るとともに、関係機関と連携した外国人の生活環境の整備や外国人に対する情報提供の充実のための方策を検討していく。

また、申請手続の一層のIT化の推進等、手続の簡素化・迅速化などについても検討していく。

#### ワンポイント解説

##### 事前確認（プレクリアランス）

プレクリアランス（事前確認）とは、外国の空港に入国審査官を派遣して現地で上陸条件の適合性についての事前チェックを行い、上陸拒否事由に該当する外国人については日本への渡航を事前に取りやめさせ、また、本邦において行う活動が虚偽のものでないかどうかを確認するもので、入国する空港又は海港での審査の簡素化及び待ち時間の短縮を図るとともに、不法滞在者の発生を抑制するものである。

なお、平成17年度から、韓国及び台湾において事前確認（プレクリアランス）を実施している。

## 2 強力な水際対策の推進及び不法滞在者の大幅な縮減を通じた我が国の治安を回復するための取組

### (1) 水際対策の推進

不法残留者が多数発生している在留資格について、受入機関等を分析して特に厳格な上陸審査を実施するとともに、必要に応じて上陸許可基準の見直しを図っていく。また、偽変造文書対策を更に強化するとともに、出入国審査に有効であると考えられる生体情報認証技術（バイオメトリクス）の導入に向け、上陸審査時に外国人の顔画像及び指紋情報の取得を行うための法的準備など、必要な準備を進めていく。



## (2) 厳格な在留審査

在留外国人からの在留期間更新許可申請等の審査に際しては、実態調査を積極的に実施し、その結果を踏まえた厳格な在留審査を行っていくとともに、在留資格取消制度を積極的に活用していく。

## (3) 綿密な情報分析と関係機関と連携した強力な摘発

不法滞在者に関する情報を綿密に分析し、不法滞在者が集中する地域での摘発を強化するとともに、警察等関係機関との合同摘発の恒常化を図っていく。また、警察等と連携して悪質な雇用主やブローカー等の摘発を積極的に推進し、これらの者に対する不法就労助長罪の適用を求めていく。

## (4) 収容施設の活用と早期送還の実施

摘発等した不法滞在者の退去強制を強力に実施していくため、収容施設の整備を引き続き行い、収容能力を強化していく。また、関係各国への働き掛けを強化して旅券等を所持していない不法滞在者の帰国用渡航文書の発給の円滑化・迅速化等を図っていく。

## (5) 効率的な退去強制手続及び違反抑止のための制度の見直し

出国命令制度の活用により不法滞在者の自主的な出頭を促していくほか、入管法第65条を活用するなどして、早期に刑事手続から退去強制手続へ移行させることによって効率的な退去強制手続を進めていく。

また、違反事実を争わず在留特別許可を求める案件に係る退去強制手続については、手続の簡素化を検討していく。

さらに、送還費用の本人負担の法令上の原則化、関係国や航空会社等との協力の強化を通じた帰国用旅行文書の速やかな発給や送還便の確保等による送還促進の枠組みの構築などについて検討していくほか、雇用主等に対し外国人の身分事項、在留資格の確認を要請するとともに、必要に応じてその制度化も検討していく。

## (6) 法違反者の状況に配慮した取扱い

日本人との身分関係を有するなど、人道的な観点からの配慮を要する不法滞在者に対しては、引き続き適切に対応していく。また、重大な人権侵害である人身取引等の被害者については、法的な整備を図るなどし、被害者の人権、心情等に十分配慮した対応を行っていく。

### ③ その他の主要な課題

本計画を着実に実施し、また、出入国管理行政を適切に遂行していくため、引き続き体制の整備を進めていくほか、国際協力の更なる推進、新たな難民認定制度の適正な運用、外国人登録制度の適切な運用のため、必要な措置を検討・推進していく。

## 第3節 — 第3次出入国管理基本計画に掲げた施策の実施状況

入国管理局においては、第3次出入国管理基本計画策定後、同計画に基づき、順次新たな施策を実施することとしており、第162回国会に提出された人身取引対策等を目的とする入管法の一部改正を含む刑法等の一部を改正する法律案が平成17年6月16日に可決・成立した（次章参照）ほか、同年3月31日には、我が国への貢献が認められた者への永住許可のガイドラインを策定・公表した（第4章第3節3参照）。

## 第2章

# 出入国管理及び難民認定法の改正

第162回国会に提出された「刑法等の一部を改正する法律案」が、平成17年6月16日に可決・成立し、同月22日に公布（平成17年法律第66号）され、同法第3条により入管法が改正された。改正入管法の概要等は以下のとおりである。

### 第1節 — 改正の趣旨

人身の自由を侵害する行為の典型である人身取引の問題については、国連において、「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人（特に女性及び児童）の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」、いわゆる「人身取引議定書」が採択されているが、近年、我が国でも、人身取引やこれに関連する反社会的行為が発生していることがうかがわれる。政府としても、人身取引が重大な人権侵害であるとの認識の下、その防止・撲滅と被害者の保護に向けた総合的な対策を進めており、平成16年12月には、同議定書を早期に締結すべきことなどを盛り込んだ「人身取引対策行動計画」を策定している（次章第1節1参照）。また、同様に国連で採択された「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する陸路、海路及び空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書」、いわゆる「密入国議定書」は、他人を不法入国させることを可能にする目的で行う不正な旅行証明書の製造等の犯罪化等について規定しており、我が国においても、これに沿った国内法を整備する必要があった。さらに、政府は、同月、「テロの未然防止に関する行動計画」を策定したが、その中でもテロリストを入国させないための対策の強化が求められているところである（次章第2節1参照）。

今回の入管法の改正は、これらの事情を踏まえて所要の規定の整備をするものである。

なお、本法律は、原則として平成17年7月12日から施行されているが、退去強制事由を定める一部の規定（入管法24条第4号のりの規定）については、同年12月10日から、運送業者の旅券等の確認義務等（入管法第56条の2及び第77条第1号の2の規定）については、同年12月22日から施行されることとなっている。

## 第2節 — 改正の概要

### 1 人身取引議定書の締結に伴う人身取引対策のための法整備

法務省入国管理局においては、これまでも入管法の弾力的な運用により人身取引の被害者の保護を図ってきたところであるが、今回の入管法改正において、人身取引の被害者が保護の対象となることを法文上明確にしている。これにより、被害者が安心して地方入国管理局等に被害を申告できるようになるなどの効果があるものと考えられ、被害者の保護が一層充実し、確実なものとなることが期待される。

#### (1) 人身取引等の定義

人身取引議定書第3条において、人身取引の定義が置かれているが、人身取引の被害者の保護等を国内で実施するためには我が国の法律的な概念を用いて人身取引を定義する必要があることから、入管法第2条第7号において人身取引等の定義を新設することとした(注)。同号の人身取引等の定義は、我が国の法律的な概念を用いつつ、人身取引議定書における人身取引の定義を漏れなくカバーする内容となっている。

この定義が置かれたことにより、人身取引等の被害者及び加害者の認定がより客観的かつ迅速に行われることとなると考えられる。

.....  
 (注) なお、人身取引議定書においては、「人身取引」という用語が使用されているのに対して、入管法においては「人身取引等」という語を用いているが、これは、入管法第2条第7号の「人身取引等」のほうが人身取引議定書における「人身取引」よりも対象範囲が広いこと、同号口における「十八歳未満の者を自己の支配下に置く」行為が、相手方のない行為であることなどを考慮し、入管法においては「人身取引等」という語を用いることとしたものである。

入管法第2条第7号の内容は以下のとおりである。

人身取引等 次に掲げる行為をいう。

- イ 営利、わいせつ又は生命若しくは身体に対する加害の目的で、人を略取し、誘拐し、若しくは売買し、又は略取され、誘拐され若しくは売買された者を引き渡し、収受し、輸送し、若しくは蔵匿すること。
- ロ イに掲げるもののほか、営利、わいせつ又は生命若しくは身体に対する加害の目的で、十八歳未満の者を自己の支配下に置くこと。
- ハ イに掲げるもののほか、十八歳未満の者が営利、わいせつ若しくは生命若しくは身体に対する加害の目的を有する者の支配下に置かれ、又はそのおそれがあることを知りながら、当該十八歳未満の者を引き渡すこと。

## (2) 人身取引等の被害者の保護

### ア 人身取引等の被害者に関する上陸拒否事由及び退去強制事由の改正

従来の入管法上は、人身取引等の被害者が、売春等に従事させられるなどした場合であっても、退去強制事由等に該当し、退去強制等の対象となっていたが、こうした被害者は、売春を強要されたり、売春に至らないまでも、意思に反して性風俗営業店で稼働させられて資格外活動を強要されるなどしているところ、これらの被害に遭ったこと自体が上陸拒否や退去強制の理由とされることは不合理であるので、今回の改正により、そのような場合には退去強制等の対象から除外することとした。

具体的には、上陸拒否事由に関して、売春等の業務に従事した者から「人身取引等により他人の支配下に置かれていた者」を除外し、また、退去強制事由に関して、専ら資格外活動を行っていたと明らかに認められる者及び売春等の業務に従事した者から「人身取引等により他人の支配下に置かれている者」を除外することとした。

### イ 人身取引等の被害者に関する上陸特別許可事由及び在留特別許可事由の改正

人身取引等の被害者は、偽造旅券等を持たされて不法入国させられたり、当初は合法的に入国したが、加害者の支配下に置かれているうちに在留期限が経過して不法残留となることが少なくないところ、出身国に帰国することによって犯罪組織の関係者から生命・身体に危険が生ずるおそれもあるなど、本邦における在留を配慮すべき特別な事情がある。

そこで、今回の改正により、まず、「人身取引等により他人の支配下に置かれて本邦に入つたものであるとき」には、上陸特別許可を与え得る旨の明文規定を設けることとした。これは、上陸申請段階において現に人身取引等の被害に遭っている者からの保護要求に対処するための規定である。また、人身取引等により他人の支配下に置かれたために不法滞在状態に陥った者などについても我が国に滞在できるよう、「人身取引等により他人の支配下に置かれて本邦に在留するもの」には、在留特別許可をすることのできる旨の明文規定を設けることとした。これにより、被害者が安心して被害の申告ができるようになるものと考えられる。

## (3) 人身取引等の加害者に対する措置（上陸拒否事由及び退去強制事由の新設）

人身取引等の外国人加害者については、従来は、人身取引等を行うなどしたことを直接の理由として退去強制又は上陸拒否の対象とすることはできず、人身取引等に関連する刑罰法令違反により一定の刑を受けるなどした者について退去強制等の対象とすることができるのみであった。

そこで、今回の改正により、人身取引等を行い、唆し、又はこれを助けた者について、上陸拒否及び退去強制の対象とすることとした。今回の入管法の改正においては、退去強制等の対象を我が国において人身取引等を行った者や当該人身取引等を行ったことについて処罰されるなどした者に限定していないので、我が国において人身取引等を行うなどした者につ

いては、当該行為について処罰されるなどしていなくても退去を強制できるほか、過去に外国において人身取引等を行った者等についても、上陸を拒否することができ、その者が、将来、我が国を舞台とする人身取引等に関与することを未然に防止することが可能となる。

## 2 密入国議定書の締結に伴う罰則等の整備

### (1) 罰則の整備

近年、ブローカーから他人名義の旅券や偽変造旅券等を入手し、出入国審査手続においてその偽変造旅券が使用される事例が相当数あり、また、その手口の巧妙化などが見られること、密入国議定書第6条1(b)(ii)においても「移民を密入国させることを可能にする目的で、不正な旅行証明書又は身分証明書を入手し、提供し、又は所持すること」の犯罪化を義務付けていることなどを受けて、今回の改正により、他人の不法入国等の実行を容易にする目的で、偽りその他不正の行為により、日本国の権限のある機関が発行する難民旅行証明書及び再入国許可書等の交付を受けた者、又は、同じ目的で、旅券（旅券法上の旅券及び帰国のための渡航書を除く。）又は再入国許可書等として偽造された文書、若しくは当該不法入国等を実行する者について効力を有しない旅券又は再入国許可書等を所持し、提供し、若しくは収受する者の罪の法定刑を3年以下の懲役又は300万円以下の罰金・任意的併科とし、営利目的を伴う場合には、法定刑を5年以下の懲役又は500万円以下の罰金・必要的併科とするなど罰則の整備をすることとした。

これにより、上記の悪質な行為を抑止し、偽変造旅券等の行使による不法入国行為を防止することができる効果があるものと考えられる。

なお、日本国政府発行の旅券及び帰国のための渡航書の不正受交付罪等については旅券法において犯罪化が図られている（第162回通常国会において、密入国議定書の国内実施のため旅券法の該当部分（第23条第1項から第3項まで）が一部改正された（平成17年12月10日から施行））。

### (2) 新設された罰則等に関する退去強制事由の整備

(1) のとおり、近年の偽変造旅券等の行使事案の増加等及び密入国議定書第11条5において、「この議定書（同議定書第6条）に従って定められる犯罪の実行に関係した者の入国を拒否し、又は査証を取り消すことを可能とする措置をとることを考慮する」こととされていることを受け、今回の改正により、旅券法上の旅券及び渡航書の不正受交付罪等及び入管法上の乗員手帳及び再入国許可書等の不正受交付罪等により刑に処せられた者を退去強制することができることとした。

また、これにより退去強制された者は、入管法第5条第1項第9号の5年間又は10年間の上陸拒否事由に該当することとなる（1年以上の刑により処せられた場合には入管法第5条

第1項第4号の上陸拒否事由に該当し、その後の上陸は認められないこととなる。)

これにより、上記の悪質な行為を行った者を我が国から排除することができるとともに、上記の悪質な行為を行う者の我が国への上陸を拒否し、偽変造旅券等の行使による不法入国行為を防止することが可能となる。

### 3 両議定書の共通事項としての法整備及びテロ対策

#### (1) 運送業者等による旅券等の確認義務等

人身取引議定書及び密入国議定書において、締約国は、適当な場合には、商業運送業者がすべての乗客が受入国への入国に必要な旅行証明書を所持していることを確認する義務を定めるとともに、自国の国内法に従い、違反があった場合の制裁を定めるために必要な措置をとることとされている。

また、テロの未然防止の最も有効な方策は水際においてテロリストの上陸を防止することであるが、テロリスト等は、偽変造旅券を行使したり、他人名義の正規旅券を行使しつつ、「なりすまし」により入国を企図することが想定される。

さらに、空港等の直行通過区域（トランジットエリア）（ワンポイント解説）において、偽変造旅券等を入手し、その偽変造旅券等により航空機等に乗り込もうとする事案が多発している。

このため、入国管理局では偽変造文書対策を始めとした水際対策を強化し、テロリスト等の入国・上陸の阻止を図っているところであるが、これを確実なものとするためには、テロリスト等が我が国に向けた航空機等に搭乗することを未然に防止することが極めて効果的と考えられ、平成16年12月10日、国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部決定において、「航空会社等に乗客の旅券等の確認を義務付け、その違反に対する罰則を設けること」が掲げられている。

そこで、今回の改正により、運送業者に対して旅券等の確認義務を負わせるとともに、有効な旅券等を所持しない外国人を搭乗させた運送業者に対する罰則規定(50万円以下の過料)を設けることとした。

これにより、テロリストなど偽変造旅券等を使用して不法入国する者の我が国への入国をより一層確実に防止することが可能となると考えられる。

なお、本規定を十分効果のあるものとするために、法務省入国管理局において、確認内容についての指針を作成するとともに、運送業者等の職員を対象とした偽変造旅券の確認方法

#### ワンポイント解説

##### 直行通過区域（トランジットエリア）

本邦において航空機を乗り換える旅客が通過する経路及び乗換えのためにとどまることができる空港内の場所をいう。

航空機の乗換えのためには、本邦に上陸する意思がなくても、いったん航空機を降りた後、物理的には本邦の領土である部分を経由して他の航空機に乗り換えることとなるが、乗換えのために直行通過区域（トランジットエリア）にとどまっている限りにおいては上陸許可を受ける必要がないというのが国際慣行となっている。

等に係る研修会を随時開催することなどを検討している。

### (2) 外国入国管理当局への情報提供に関する法整備

人身取引議定書及び密入国議定書では、人身取引の防止等及び移民を密入国させることの防止等のための取組の一つとして、これらに関する様々な情報を入国管理当局等の関係機関の間で交換すべき旨が規定されている。

また、入国管理当局においては、来日外国人犯罪者の温床との指摘がされる不法滞在者対策及び近時その重要性がますます高まっているテロ対策として、これまで以上に水際対策を徹底することとし、様々な方策を講じることとしているところ、これらの方策を有効なものとするため、外国入国管理当局との直接の情報交換等により緊密な協力関係を確立する必要性が高まっている。

そこで、今回の改正により、我が国の出入国管理業務を担う法務省が外国入国管理当局へ情報提供を行う際の基本的な手続、範囲等を明確にすることとしたものである。

---

## 4 附帯決議

---

刑法等の一部を改正する法律が衆議院及び参議院の法務委員会において可決される際、人身取引対策行動計画に掲げる各施策を推進するに当たっては、その実効性を一層高めるため、責任体制を明確にし、政府が一体となって取り組むとともに、被害の実態や対策が国民に十分周知されるよう努めること、人身取引の被害者が安心して保護や救済を求めることができるよう、警察、入国管理局等に適切な通訳人を確保するとともに、被害者の保護に当たっては、婦人相談所、民間シェルターなどの保護機関と十分協力して行うよう努めること、外国入国管理当局に対する情報提供に当たっては、人身取引の被害者や難民認定申請者等を危険にさらしたり、その個人情報が増用されることのないよう特に配慮すること、運送業者による旅券等の確認に当たっては、恣意的な運用がなされることのないよう指導の徹底を図ること、人身取引の被害者保護には、人権に十分配慮した多面的、きめ細やかな対応が求められることから、専門的な保護機関の設置、被害者の生活の保護などを含めた総合的・包括的な法整備についてさらに検討すること等の附帯決議がなされた。



## 第3章 出入国管理業務全般

### 第1節 — 人身取引対策の推進

#### 1 人身取引対策行動計画

人身取引は、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。これは人身取引が、その被害者、特に女性と児童に対して、深刻な精神的・肉体的苦痛をもたらし、その損害の回復が困難だからである。このような認識の下、政府は、人身取引の防止・撲滅と被害者の保護に向け、関係省庁間の緊密な連携を図り、国際社会と協調し、これを早急かつ着実に推進するため、平成16年4月、内閣官房副長官補を議長とし、警察庁、法務省、外務省及び厚生労働省の担当局長を構成員とする人身取引対策に関する関係省庁連絡会議を設置し、同年12月に総合的・包括的な人身取引対策を講ずることを目指して「人身取引対策行動計画」を策定した。

同行動計画においては、人身取引被害者を保護の対象として明確に位置付け、被害者が心身に過酷な状況に置かれていたことを十分配慮し、被害者の状況に応じ、きめ細かな対応を行うこととし、加害者（ブローカー、雇用主等）の処罰に関しては、事案の重大性を十分に踏まえた刑罰法令等の整備を図るとともに、取締りを一層強化することとされた。具体的には、入国管理局の関係では、関係機関と連携しつつ、被害者及びブローカーの実態把握に努めるとともに、次の取組を行っていくこととされた。

#### (1) 人身取引の被害者の保護等のための入管法の改正

人身取引の被害者の一層の保護等を図る観点から、第162回通常国会を目途に入管法の改正法案を提出する方針であるとしていたところ、平成17年2月25日、入管法の一部改正を含む刑法等の一部を改正する法律案を同通常国会に提出し、可決・成立・施行されている（前章参照）。

#### (2) 人身取引の防止

不法残留者が多く発生している出身国別にデータを分析し、上陸審査を強化するとともに、空港の直行通過区域（トランジットエリア）におけるパトロール活動を行い、不審者の監視・

摘発に努める。また、外国の空港に連絡渉外官(リエゾン・オフィサー)(ワンポイント解説)として偽変造文書鑑識のエキスパートを派遣するなど、新しい水際対策を積極的に行っていく。

さらに、在留資格「興行」に係る上陸許可基準を見直す(下記3参照)。

### (3) 人身取引の撲滅

入国管理局においては、人身取引事案を認知した場合には、警察庁及び海上保安庁と相互に緊密な連携、協力を図るとともに、労働基準監督署等関係機関とも連携し、悪質な雇用主、ブローカー等の摘発を念頭に置き、また、その背後に潜在する国際犯罪組織の解明を視野に入れ、人身取引事案の撲滅に向けた取り組みを一層強化する。

### (4) 人身取引被害者の保護等

在留特別許可や仮放免許可などの弾力的な運用により被害者の保護に努めるとともに、関係行政機関、IOM及びNGOと緊密に連携した帰国支援を行う。

以上のほか、入国管理局職員に対し、人身取引事案に対する意識向上、知識習得のための研修を充実する。

#### ワンポイント解説

##### 連絡渉外官(リエゾン・オフィサー)

連絡渉外官(リエゾン・オフィサー)とは、外国の空港で、日本向けの航空機に搭乗しようとする外国人等の旅券について偽変造の鑑識を行って航空会社の職員等に助言等を行ったり、出入国管理に関する情報収集を行う文書鑑識の専門家の職員のことをいう。

平成17年4月から、入国管理局の職員が連絡渉外官(リエゾン・オフィサー)として、タイのドンムアン空港に派遣されている。

## 2 人身取引の被害者の保護等のための入国管理局の取組

入国管理局では、人身取引の被害者が我が国に不法滞在しているなど退去強制の対象者である場合でも、以下の(1)から(4)のとおり、被害者の保護に努めてきた。平成16年度においては、これらの措置を徹底するための指示を地方入国管理局等に対して改めて行ったほか、新たに(5)及び(6)の方策を講じたところである。今後、以下の方策を推進するとともに、人身取引対策行動計画に沿って、一層適切な対応を行っていくこととしている。

### (1) 被害者の心情等に配慮した対応

人身取引の被害者の可能性のある外国人に対しては、事情聴取等において、被害者が女性である時はできる限り女性の担当官が対応し、被害者の母国語の通訳を介して意思の疎通を図りつつ、柔和な態度で不安感を払拭するよう留意しながら速やかに手続を進めてきた。

### (2) 速やかな帰国の実現

被害者が帰国を希望して当局に出頭してくる場合には、不法滞在者であっても、事実上収

容せず速やかに出国（送還）できるよう特別な配慮を行ってきた。

### (3) 仮放免の弾力的な運用

身柄を拘束する場合でも、情状や健康状態などを総合的に判断し、「仮放免」を弾力的に運用してきた。

### (4) 事案に応じた在留特別許可

被害者本人が日本への在留を希望する場合には、その希望理由、家族状況、被害者となった事情なども含め、諸事情を総合的に考慮して、個々の事案に応じて在留特別許可の許否を決してきた。

### (5) リーフレットの作成等

人身取引の被害者を保護する方策を明らかにし、人身取引の被害者及びその支援を行う者等の関係者が入国管理局に保護を求めやすい環境を醸成し、その保護を一層実効あるものとする観点から、平成16年6月に実施された不法就労外国人対策キャンペーンの際、人身取引が重大な人権侵害であること及び上記（1）～（3）のような保護のための方策が講じられていること等を案内するリーフレットを作成した。同リーフレットは、日本語及び英語のほか、人身取引の被害者が多いと考えられる国籍の言語、すなわちタイ語、タガログ語及びスペイン語でも作成され、地方入国管理局のほか、在日の外国公館を始めとした関係機関で配布されている。

また、入国管理局ホームページ（<http://www.moj.go.jp>）においても同旨の広報を行った。

### (6) 地方入国管理局等における体制の整備

地方入国管理局等における人身取引対策の実施を総括する者として、地方入国管理局等の次長を人身取引対策官に指定し、管内における人身取引事案に対する措置状況を常に把握して、必要な措置が迅速かつ的確に実施されるよう指示等を行うこととし、その統括の下で各課及び部門が連携して人身取引対策に取り組むこととした。また、関係行政機関、在日外国公館、NGO 団体及び市民等からの人身取引事案に関する情報提供の窓口として、地方入国管理局等に人身取引対策事務局を置き、人身取引対策官を補佐すること等とした。

## 3 在留資格「興行」に係る上陸許可基準の見直し

「興行」の在留資格により我が国に入国する外国人は、平成16年には13万人を超えているが、これら外国人芸能人のうち、予定されていた興行活動を行わず、風俗営業店等においてホステス等として不法就労している者が相当数存在し、中には客との同伴や売春を強制されるなど、

人身取引の被害に遭っている者も見られた。

その大きな要因は、在留資格「興行」に係る上陸許可基準を定める従来の法務省令（以下「基準省令」という。）においては、演劇等の興行に係る活動を行う外国人芸能人に関して、その従事しようとする芸能活動について、「外国の国若しくは地方公共団体又はこれらに準ずる公私の機関が認定した資格を有すること」、「外国の教育機関において当該活動に係る科目を2年以上の期間専攻したこと」、「2年以上の外国における経験を有すること」のいずれかに該当するものであることが要件として規定されていたところ、外国政府が発行する芸能人資格証明書等をもって入国していながら実際には芸能人として必要な能力を有していない者が、風俗営業店等においてホステス等として稼働していることにあると考えられた。

そこで、在留資格「興行」に係る基準省令を改正し、外国の国などが認定した資格を有することという規定を削除することとした（平成17年2月15日改正、同年3月15日施行）。

## 第2節 — テロ対策の推進

### 1 テロの未然防止に関する行動計画

厳しさを増す国際テロ情勢を踏まえ、テロの未然防止を図り、国民の安全を確保するため、国民の不安が増しつつある国際テロに対して、関係行政機関の緊密な連携の確保、有効・適切な対策を総合的かつ積極的に推進することを目的として、内閣に設置された「国際組織犯罪等対策推進本部」は、平成16年8月24日、「国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部」に改組された。同年9月、同本部において、官房長官より「テロ対策において何よりも重要なのは未然防止であり、当本部において、まずテロの未然防止に向けた制度、体制について点検を行い、その運用だけでなく法制面も含め、情勢に応じた的確な措置を講ずる必要がある。そのためには、諸外国の例も参考にしながら、我が国の制度の不十分な点などを洗い出すとともに、改善の方向性について年内に取りまとめる」との指示がなされた。

同指示を受けて、内閣危機管理監の主宰の下、関係行政機関の局長級で構成される「国際テロ対策幹事会」において検討を重ね、平成16年12月10日、国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部において「テロの未然防止に関する行動計画」が決定され、入国管理局における措置内容として、①入国審査時における指紋採取等による入国審査の強化、②テロリストに対する入国規制、③航空機及び船舶の長による乗員・乗客名簿の事前提出の義務化、④ICPOの紛失・盗難旅券データベースの活用によるテロリストの入国阻止、⑤航空会社等に対する乗客の旅券確認の義務化、⑥文書鑑識指導者の派遣等による諸外国の文書鑑識能力の向上の支援等が盛り込まれている。

## 2 テロの未然防止のための取組

### (1) 厳格な出入国審査等の実施

観光客等を装ったテロリスト等の入国を確実に水際で阻止することは極めて重要であり、入国管理局においては、我が国に入国を試みるテロリスト等を確実に水際で排除するため、平成13年の米国同時多発テロ以降、一層厳格な出入国審査等を実施している。

具体的には、テロリストが我が国に不法入国し、テロ行為を行うことを阻止するため、関係機関との連携を緊密にして、国際的なテロリストの動きや、それに関連する各種情報を収集し、上陸審査等の際に、これらの情報に基づいた要注意人物リストとの確実な照合により、テロリストの発見に努めている。

また、テロリストが偽変造旅券を行使する可能性が高いことから、主要空港に偽変造文書対策室を設置したほか、これまでの機器に比べて拡大率が10倍以上あり、特殊な反応を示す照明装置などを備えた高性能の新しい偽変造文書鑑識機器を導入するなど、偽変造文書等の鑑識体制の強化に取り組んでいる（次節参照）。

また、近年、自国を出国するときは真正な旅券を使用し、成田空港等の直行通過区域（トランジットエリア）到着後にブローカー等から偽変造旅券を入手して、同旅券をもって米国等に不法入国を企てる等、我が国の空港の直行通過区域（トランジットエリア）を悪用し、米国等第三国への不法入国を試みる者が後を絶たない状況にあり、その防止がテロ及び国際組織犯罪対策上、喫緊の課題となっていることから、入国管理局では、成田空港、関西空港及び中部空港の直行通過区域（トランジットエリア）におけるパトロールを強化している。

### (2) 事前旅客情報システム（APIS）の活用

テロリストを始めとする国際的な犯罪組織関係者の移動を抑止することが国際社会の重要な課題となっており、その一環として、従来にも増して厳格な出入国審査を実施することにより、国境を越える犯罪に関与する者などの要注意人物の入国を確実に阻止することがテロ対策・治安対策を進めていく上で不可欠となっている。

そこで、我が国においては、警察庁、法務省及び財務省が共同で事前旅客情報システム（APIS…Advance Passenger Information System）を平成17年1月4日から導入した。このシステムは、航空会社が搭乗手続の際に取得した旅客の身分事項等に関する情報を電子データとして提供を受け、各省庁が保有する要注意人物に係るデータベースと自動的に照合することにより、航空機が我が国へ到着する前に要注意人物が搭乗しているかどうかを判別することが可能なものである。入国管理局としては、事前に情報を入手することで、要注意人物の到着に備えた体制の確保（関係機関との連携等）や、厳正な上陸審査等を行うことにより、要注意人物の上陸阻止がより一層図られることとなった。

### (3) 新たな手法の導入

入国管理局においては、外国人の円滑な受入れを進めつつ、入国目的に疑いがある外国人に対する一層慎重な審査を実施する2次的審査（セカンダリ審査）（P95ワンポイント解説参照）の導入、偽変造旅券を行使した不法入国の事前防止を目的とした連絡渉外官（リエゾンオフィサー）（P106ワンポイント解説参照）の派遣及び出発地における事前確認により不法入国等を企図する外国人の入国を事前に阻止する事前確認（プレクリアランス）（P96ワンポイント解説参照）を実施し、水際においてテロリスト等の入国を未然に防止していくために、新たな方策を導入してその対策を強化している。

### (4) 関係機関との緊密な連携の枠組み

様々な機関によって担われる水際対策について、現場レベルにおける連携の更なる強化を図るため、平成15年9月17日、当時の「国際組織犯罪等対策推進本部」の下に関係行政機関の局長級で構成される「空港・港湾における水際対策幹事会」が設置され、さらに、関係省庁連携による国際空港・港湾における危機管理を強化するため、16年1月16日、内閣官房に本省課長級等によって構成される「空港・港湾水際危機管理チーム」が設置されており、入国管理局職員は同幹事会及び同チームの構成員となっている。また、主要な空・海港には、危機管理官が置かれ、本省・現場の双方において、関係行政機関と緊密に連携した出入国管理行政が推進されている。

## 第3節 — 偽変造文書対策の強化

### 1 偽変造旅券等の行使の状況

偽変造旅券等の行使による不法入国事案は依然として後を絶たず、特に、人身取引やテロ行為等の国際犯罪組織が暗躍するための手段として利用される偽変造旅券等の存在を無視することはできない。

近年、出入国審査手続などの場面で行使される偽変造旅券等は一層精巧さを増しており、その形態も、写真の貼り替えから製版印刷まで手法も広範囲に渡っている。また、偽変造事案ではないが、所定の手続を経て別人名義の旅券を正式に取得する「不正取得」や、ブローカーが関与して、自分の顔形に似た真正旅券を用意し入国を企てる、いわゆる「なりすまし」も発生している。このように、偽変造文書や、その他の不正手段を行使して我が国への入国を企図する外国人の多くは、不法就労を目的としていると考えられるが、テロリストや国際犯罪組織が我が国への潜入手段として悪用するおそれもあることから、治安対策の観点からも、これら偽変造旅券等を行使する者については、水際で確実に発見し、その流入を確実に阻止することが求められており、そのための堅固な体制整備を図ることが出入国管理行政上の重要な課題となっている。

## 2 偽変造文書対策室及び文書鑑識係の設置

入国管理局においては、出入国審査時における偽変造文書対策を一層強化するため、平成11年4月東京入国管理局成田空港支局に、翌12年4月大阪入国管理局関西空港支局に偽変造文書対策室を設置した。さらに、17年2月に中部国際空港の開港に伴い名古屋入国管理局中部空港支局にも偽変造文書対策室を設置し、これらの組織を拠点として、全国の空海港での出入国審査において行使された偽変造旅券等の鑑識のほか、入国審査官、入国警備官に対する文書鑑識研修の実施及び発見された偽変造文書に関する分析や鑑識に供する資料の作成等を行っている。



偽変造文書鑑識の機器

また、昨今の外国人犯罪等の増加に伴い、容疑者が所持する渡航文書等の真偽を確認する必要があるとして、偽変造鑑識のノウハウ及び情報が蓄積されている偽変造文書対策室に対し、警察等捜査機関から鑑識の協力依頼がなされる場合には、本来の業務を阻害しない範囲で可能な限り協力を行っている。さらには、警察職員、外国人登録事務に従事する地方自治体職員及び空港職員等を対象とした研修等への派遣要請がなされることがあり、偽変造鑑識に関する基本的な知識を広く共有することは有意義であると考えられることから、可能な限り講師派遣を行っている。

## 3 偽変造文書鑑識専従要員の増員及び偽変造文書鑑識機器の導入

平成13年度に全国の主要空港等に高性能の偽変造文書鑑識機器が導入された。これは、それまでの機器に比べ拡大倍率が高く、特殊な照明装置も施されており、真偽の識別に役立てられている。また、15年度には、審査ブース等において迅速に文書鑑識を行うため、小型・軽量化した鑑識機器を新たに全国の空・海港に配備した結果、精度の高い鑑識が可能となっており、一層厳格な出入国審査を実施している。

さらに、日々進歩する偽変造の手口に対応するため、平成16年度には、様々な波長の光を当ててインクの成分等を分析する機器にパソコンを一体化させた最新鋭機器を主要空港に配備した。

なお、偽変造文書対策を強化するためには、単に鑑識機器の導入にとどまらず、職員一人一人の鑑識能力の向上が肝要であることから、入国管理局においては、職員に対して積極的に偽変造文書鑑識に関するノウハウを修得させているほか、専門の研修も実施するなどして、職員の鑑識能力の向上を図っている。

#### 4 偽変造文書対策の効果

入国管理局においては、前記のとおり偽変造文書鑑識機器の整備等を推進しているところ、平成16年の偽変造文書発見件数は2,688件で、15年に急増した影響で16年は減少しているが、12年の2,083件と比べ605件（29%）増加しており、全体的には増加傾向にある。今後とも周辺諸国との経済格差を背景として、偽変造文書を行使するなどして我が国への入国を企図する外国人は少なくないと考えられ、密航者を我が国に送り込むことをビジネスとする国内外の密航ブローカーの関与もあって、その手口の悪質・巧妙化が進むことが懸念される（図33、表59）。

なお、偽変造文書対策の強化に対抗する形で、旅券等の偽変造技術の高度化が懸念されるほか、偽変造文書等を用いて我が国に入国を企図するのではなく、ブローカーが関与して、自分の顔形に似た真正な旅券を用いて入国を企てる、いわゆる「なりすまし」や、所定の手続を経て別人名義の旅券を正式に取得する「不正取得」の方法については、鑑識機器では不法入国を企図する者を発見することは困難であることから、確実にこれらの者を排除するための方策として、生体情報認証技術（バイオメトリクス）の活用が不可欠と考えられる。

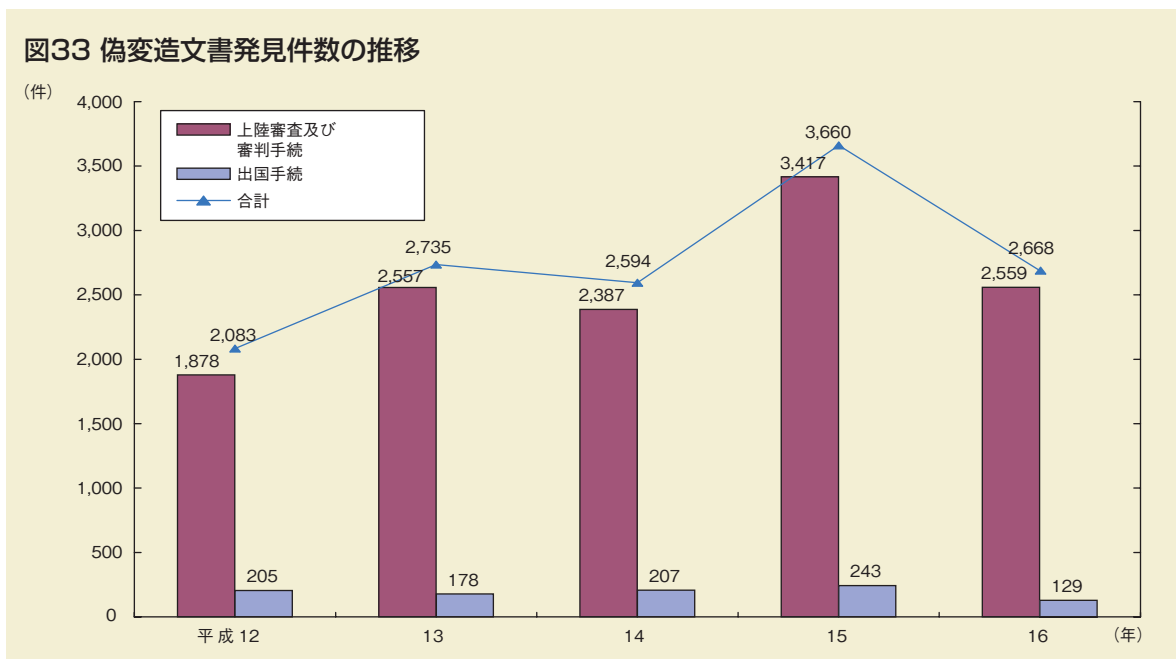


表59 偽変造文書発見件数の推移

(件)

		平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年
上陸	旅券	867	1,331	1,402	1,561	1,011
	その他	1,011	1,226	985	1,856	1,547
	合計	1,878	2,557	2,387	3,417	2,558
出国	旅券	88	114	139	142	77
	その他	117	64	68	101	53
	合計	205	178	207	243	130
合計	旅券	955	1,445	1,541	1,703	1,088
	その他	1,128	1,290	1,053	1,957	1,600
	合計	2,083	2,735	2,594	3,660	2,688



## 第4節 — バイオメトリクス導入のための検討

### 1 目的

バイオメトリクス（生体情報認証技術）とは、人間の肉体的又は行動的特徴を読み取り、あらかじめ登録されている記録と照合する技術で、顔画像、指紋、虹彩（ひとみのまわりにある円盤状の膜）、署名、声紋などによる認証方法が世界中のIT関係企業等において研究・開発されている。バイオメトリクスを出入国審査に導入する目的は、主として上陸審査時において身分事項に関するデータに加えて生体情報との照合を行うことにより、偽変造旅券の行使者、テロリスト、国際手配された犯罪者等及び要注意外国人（被退去強制者等）の入国を確実に阻止し、テロ・治安対策及び不法就労対策を効果的かつ効率的に行おうとするものである。



バイオメトリクス導入に向けた実験機器

### 2 背景

国際民間航空機構（ICAO）は、日々精巧さを増す偽変造文書や、なりすまし事案の急増に対処するため、また、テロ対策等のため、旅券等にバイオメトリクスを導入することとして国際標準化作業を進めており、既にバイオメトリクスの記録及び読み込みに関する技術仕様等がICAOのウェブサイト上に公開されている。これに基づきオーストラリアでは、平成16年12月にIC旅券の発給を開始しており、米国とニュージーランドも17年中の発給開始を予定している。また、EU（欧州共同体）においてもIC旅券に記録するバイオメトリクスとして指紋及び顔画像を採用する旨決定した。このほか、G8（主要先進国首脳会議）、APEC（アジア太平洋経済協力）首脳会議等においても導入に向けた議論がなされている。

なお、米国は平成16年10月26日以降に発給される旅券にバイオメトリクスを導入する計画のない国については、その国の国民の入国に際して査証免除しないことを明らかにしていたが、米国国務省及び国土安全保障省は、各国政府からの要請及び米国の安全保障の観点から、査証免除停止の期限を延期することを米国議会に要請し、その結果1年間の延期が決定された。一方、同国においては、入国審査時に両手人差し指の指紋採取と顔画像を撮影するUS - VISITプログラムの対象範囲を16年9月30日から査証免除対象国の国民を含むすべての外国人入国者に拡大した。

国内では、平成16年2月6日、IT戦略本部（高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部）において決定された「e-Japan 戦略Ⅱ加速化パッケージ」において、日本人について、「パスポートのIC化の推進」として国際標準に準拠した旅券のIC化とそれを活用した出入国管理の強化を行うことが明記された。これに基づき、同年5月、内閣官房の主宰により、関係府省連絡会議を設置し、我が国の旅券のIC化と、安全かつ迅速な空港手続を総合的に推進するプロジェクトが立ち上げられ、17年2月から5月まで、成田空港において関係府省の連携によるe-Passport実証実験が実施された。外国人については、16年12月に決定された「テロの未然防止に関する行動計画」等に基づき、上陸審査時に外国人の顔画像及び指紋情報の取得を行うため、必要な準備を行っていくこととされたところである（第1章第2節2（1）及び本章第2節1参照）。

### 3 入国管理局の対応

入国管理局においては、上陸審査時に外国人の指紋情報等の取得等を行うための入管法改正法案を平成18年の通常国会に提出すべく所要の検討を進めるとともに、バイオメトリクス導入旅券に対応できる機器の開発・設置等に向け、16年度に実施した調査研究及び実証実験を踏まえ、17年度中に機器を導入することを目標としている。国内においては、我が国におけるIC旅券の導入（注）及び諸外国におけるIC旅券の導入の動きに合わせ、今後、偽変造旅券の発見や旅券の所持者と名義人との同一人性の確認を正確かつ迅速に行うことができるシステムを構築することとしている。あわせて、複数のバイオメトリクスが搭載されたICカードを用いて、主として日本人渡航者を対象に主要空・海港での出帰国審査を機械処理化する、いわゆる自動化ゲート（Immigration Automated Clearance System）の構想の実用化に向けた準備を行っていくこととしている。

今後、バイオメトリクスを活用した出入国審査の実現を通じて、関係機関との一層緊密な連携を図り、テロや犯罪に関する各種の情報も活用し、一層厳格な出入国管理体制を実現していくこととしている。

（注）第162回通常国会において、旅券法及び組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律の一部を改正する法律案が、可決・成立し（平成17年6月3日）、IC旅券が導入されることとなった。

## 第5節 — 出入国管理業務のコンピュータ化

### 1 出入国管理行政におけるコンピュータ化の推移

出入国管理関係業務のコンピュータ化は、外国人及び日本人の出入（帰）国審査、外国人の在留資格審査、外国人登録、退去強制などの各手続における申請内容、審査記録、処分結果等に関する情報の保管管理をコンピュータを駆使して正確かつ迅速に処理することにより、円滑かつ適正な出入国管理行政の運営を確保することを主眼としており、これらの情報は、個別の入国・在留審査事務等に資するのみならず、出入国管理行政の諸方針を決定する上での分析資料として有益に活用されている。

電算システムの推進に関する過去の経緯としては、昭和40年代に初期の電算システムの開発が始まり、度重なる見直しを経て汎用コンピュータによる出入国記録等の入力・出力及び出入国審査のためのシステムが構築され、さらに、63年度から、出入国審査総合管理システム、在留資格審査事務支援システム及び退去強制手続支援システムが順次開発・導入されるに至った。

しかしながら、コンピュータ技術の進化は目覚ましく、各システムが開発・導入時期ごとにその時点において高性能な機器を導入してきたことから、古いシステム機器と新しいシステム機器の間の互換性を保つため、別途接続機能を持たせるシステムの必要が生じるなど、性能面、運用面及びコスト面における一層の効率化が求められることになった。

平成9年12月、政府は「行政情報化推進基本計画」を改定し、10年3月、これに基づく「法務省行政情報化推進計画」が策定されたことを受け、入国管理局においても、行政情報化を取り巻く環境の変化等を踏まえ、出入国管理行政の情報化を強力に推進するための「入国管理局行政情報化推進計画」を策定した。これにより、出入国管理行政のあらゆる分野において情報通信技術を活用し、業務の簡素化・効率化、ペーパーレス化を図るとともに、経費の削減、さらには個人情報の保護や適正な行政運営の確保などに配慮しながら、入管電算システム機能の高度化と行政サービスの質的向上を図ることとしている。

さらに、平成15年7月17日の各府省情報化総括責任者（CIO）連絡会議において「電子政府構築計画」が決定され、この中でホスト・コンピュータを基に構築された旧式（レガシー）システムは、ハードウェア、ソフトウェアの両面において特定の環境下でなければ運用することができないこととされ、また、開発・運用に係る経費面での非効率を招いているとされた。入国管理局では、「レガシーシステム見直しのための法務省行動計画（アクションプログラム）」に基づき、現行システムの開発・運用とは直接関係のない第三者による刷新可能性調査を行ったところ、16年度末に刷新可能性があるとの結論を得るに至った。17年度においては、当該結論を踏まえ、最適化計画の策定を行うこととしている。

## 2 外国人出入国情報システム（FEIS）の運用

これまでの出入国管理業務におけるオンライン型電算システムは、昭和59年から運用している出入国記録等情報システムを機軸として、出入国審査総合管理システム、在留資格審査事務支援システム及び退去強制手続支援システムがそれぞれ開発・運用されるごとに連携機能を追加することで相互接続を図ってきたが、それぞれのシステムで管理している情報を他のシステムから取り出すことが基本的にできないなど、効率的運用が十分に図られているとは必ずしもいえない状況であった。

そこで、平成13年度から3か年計画により、上記の既存システムのデータベースを外国人出入国情報システム（FEIS…Foreigners Entry and departure Information System）に統合し、データベースの一元化を図るとともに、空・海港に設置されている電算関係機器の更新を行い、15年度には、空・海港における出入国審査に係る上陸許可の証印等についてFEISに対応するシール式上陸許可等の証印を採用した。さらに、16年1月からは外国人出入国記録情報の即時取得（注1）の運用が開始されている。

平成16年度には、在留資格審査事務支援システム及び退去強制手続支援システム機器を更新し、FEISデータベースとの接続を行ったことにより、単一の端末から全システムのデータ検索が可能となり、外国人の入国から出国までの記録が一元化される等一層の業務の適正化、効率化が実現されることとなった。また、在留資格変更等の在留資格審査事務及び退去強制手続事務において用いられていた証印の様式を改めて、上陸許可証印等と類似したスタイルによる新しいシール式証印（注2）を使用することとなった。

- .....
- （注1）MRP（Machine Readable Passport：機械読取旅券）リーダ等の機器を活用することにより、外国人の出入国事実や身分事項等の記録を即時的に取得し、情報分析等の業務に活用すること。
- （注2）入管法施行規則を改正（平成16年10月1日施行）して在留資格審査事務関係証印の様式の変更及び退去強制手続に係る在留特別許可証印の様式の追加を行った。

## 3 電子申請の導入に向けた検討

政府は、平成16年6月に策定した「e-Japan 重点計画 -2004」に加え、同年12月7日のIT戦略本部における総理大臣の発言を受け、「2005年に世界最先端のIT国家となる」ことを実現するための施策を取りまとめた「政策パッケージ」を17年2月24日に決定し、行政サービスに関し、特に、年間申請件数の多い手続を中心に、申請・届出等手続のオンライン化を更に推進するとともに、その利用促進を図っていくことを目指している。

入国管理局においては、外国人の入国・在留許可手続を電子化するに当たっては、現行の取扱いに留意しながら、当初は対象範囲を限定しつつ対応可能なものから進めることとしており、平成17年度における出入国管理システム（レガシーシステム）の最適化計画の策定の中で諸申請に係るオンラインサービスの実施のための整備スケジュールを設定する予定である。

## 第6節 — 不法滞在外国人の半減のための取組

### 1 犯罪に強い社会の実現のための行動計画

「世界一安全な国，日本」の復活を目指し，治安の回復に向けた対策を総合的かつ積極的に行うため，平成15年12月18日，犯罪対策閣僚会議において，「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」を閣議決定した。

同計画においては，犯罪の温床となる不法滞在者を平成20年までの5年間で半減させ，国民が安心して暮らすことができるようにするとともに，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，入国管理局においても「水際における監視，取締りの推進」，「不法入国・不法滞在対策等の推進」，「外国関係機関との連携強化」の施策を推進することとした。具体的には，入国審査時等における審査の厳格化，不法滞在者の摘発強化と退去強制の効率化，留学生・就学生・研修生等を適正に受け入れるための諸対策の推進，関係国当局に対する被退去強制者の管理の徹底に係る要請等に積極的に取り組んでいくこととされ，また，出入国審査の一層の厳格化，不法滞在者の大幅な縮減等を図るため，入国審査官，入国警備官の所要の増員を含めた出入国管理体制の強化，収容施設及び装備，機材の整備等を推進することとされた。

### 2 不法滞在者半減に向けた総合的な取組の推進

賃金格差等を背景として，近隣諸国から我が国での不法就労を企図して入国する外国人が依然として後を絶たず，不法残留者数は平成5年以降減少傾向にあるものの，17年1月1日現在，約20万7,000人と未だ高水準で推移しているほか，ブローカーの手引きなどによって我が国に不法入国して潜伏しているいわゆる密航者も約3万人に上るものと推定されている。そこで，入国管理局では，今後5年間でこれら不法滞在者を半減させることを目指し，不法滞在者を日本に「居させない」ため，警察を始めとする関係機関との連携を強化して合同摘発を推進するとともに，関係国と送還・旅券発給等に関する積極的な交渉を行うなど，迅速な送還を実現するための方策を講じている。さらに，不法滞在を目的とする外国人を日本に「来させない」ため，在留資格認定証明書交付申請に係る厳格な審査，不法滞在者送出国に対する厳格な出国管理の要請などを行い，加えて，観光客等を装った不法滞在目的の外国人が日本に到着しても「入らせない」ため，上陸審査の厳格化，偽変造文書鑑識の強化などの各方策を実施しており，この「居させない」「来させない」「入れさせない」を3本の柱として，国民の治安回復への強い期待に応えるべく，関係機関とも緊密に連携しながら，積極的に不法滞在者対策に取り組んでいる。

## 第4章

### 入国・在留業務

#### 第1節 — 観光立国への貢献

##### 1 観光立国行動計画

平成15年1月、小泉総理大臣は、第156回国会の施政方針演説において、日本を訪れる外国人旅行者数を現在の500万人から2010（平成22）年に1,000万人以上に倍増させることを目標として掲げ、15年1月、総理大臣主宰の「観光立国懇談会」を開催し、同年4月、「住んでよし、訪れてよしの国づくり」の副題の下に、我が国の観光立国の基本的な考え方を示した報告書をまとめた。これを受けて、観光立国実現のための施策の効果的かつ総合的な推進を図るため、15年5月に観光立国関係閣僚会議を開催し、同年7月31日、同会議において「観光立国行動計画」が決定された。同計画における入国管理局関連事項としては、入国手続の円滑化等として、韓国人修学旅行生の査証免除、中国国民訪日団体観光旅行制度の運用改善と対象地域の拡大及び事前旅客情報システム（APIS）の導入による入国審査の迅速化等が掲げられた。

韓国人の修学旅行生については、平成16年3月1日から、有効な韓国旅券を所持する韓国の修学旅行生であって、継続して30日を超えない期間滞在する意図をもって我が国に入国を希望する者（同年4月12日以降は、引率者も含む。）に対して、査証免除措置が実施された。

また、中国国民訪日団体観光旅行制度については、平成12年9月より、団体観光査証の発給対象地域を北京、上海、広東省の2直轄市及び1省に限定して、これら地域に在住する中国国民を参加対象としてきた。その後、関係省庁や中国側と協力しつつ、失踪者などの諸問題の解決に努めるなど、同制度の運用改善に取り組む一方、日中領事当局間協議等を通じて、本制度の運用改善や対象地域の拡大について日中間で協議した結果、16年9月15日から、対象地域として新たに江蘇省、浙江省、山東省、遼寧省、天津市の4省1市を加えることとなった（注）。

.....  
（注）その後、平成17年7月25日から、中国国民訪日団体観光査証の発給対象地域は中国全土に拡大された。

##### 2 円滑かつ厳格な入国審査を実現するための措置

我が国を訪れる大多数の問題のない外国人に対しては、円滑な入国審査の実施に努める一方で、不法就労等を企図する外国人に対しては、厳格な入国審査を実施し、その入国を確実に阻止する必要がある。各種の取組により訪日外国人の増加が見込まれる中であって、入国審査を

行うに当たっては、この一見相反する円滑化と厳格化を一層推進していく必要がある。

入国管理局においては、メリハリのきいた審査を実施することによってその双方を実現すべく、これまでも不法残留の発生が多い在留資格について、出身国等を分析して上陸審査に活用する等してきたほか、平成16年7月からは、高度な偽変造文書鑑識能力を有し、かつ、上陸口頭審査技術に優れた職員で編成する空港審査遊撃班を成田空港及び関西空港に設置し、必要に応じて、職員が常駐していない地方空港に同班所属の職員を派遣して、大規模空港の高度な偽変造鑑識技術等のノウハウを地方空港の入国審査に機動的に活用することとした。さらに、17年度から2次的審査（セカンダリ審査）（P95ワンポイント解説参照）や事前確認（プレクリアランス）（P96ワンポイント解説参照）等を導入することを視野に入れ、16年度中に試行するなど所要の検討を行った。

### 3 査証免除等

査証制度は、国によって手続や形式に違いはあるものの、世界各国において採用されている入国のための手続であるが、観光、商用、親族訪問等を目的とした一時的滞在者に対しては、人的交流を促進するため、多くの国家間で相互に査証を免除する取決めがなされている。入管法上、査証は上陸審査のための条件の一つとして定められているが、国際約束又は日本政府が外国政府に対して行った通告により査証を必要としないこととされている国の国民には査証を求めないこととされている。

査証の発給や免除等、査証に関する事項は外務省の所掌に属する事項であるところ、日本政府も世界の多くの国々の政府と相互査証免除措置を採っている。査証を免除される外国人は、一般的に、営利活動を行わない通過者、観光客、親族訪問者、アマチュア・スポーツ参加者及び業務連絡、契約調印、市場視察、アフターサービス等を目的とした一時入国者に限られ、働くことを目的とする外国人には適用されていない。また、査証免除で入国する外国人に対して付与される在留期間は、「90日」が多くなっている。

平成16年4月以降では、新たな措置として、16年9月1日から中国の修学旅行生に対して、17年3月1日から同年9月30日までの期間限定措置として韓国人に対して、同じく同年3月11日から同年9月25日までの期間限定措置として台湾の居住者に対して、同年3月25日から中国マカオ特別行政区（SAR）発給旅券所持者に対して、それぞれ査証免除措置を実施している。また、17年5月1日からは、ブルガリア旅券所持者及びベトナムの外交・公用旅券所持者に対しても査証免除措置を実施している（韓国人及び台湾の居住者に対する期間限定措置については、本節5（2）参照）。



日本国査証

#### 4 しずおか国際園芸博覧会（パシフィックフローラ2004）関係者の円滑な受入れのための措置

平成16年3月25日から同年9月25日まで開催された「しずおか国際園芸博覧会（パシフィックフローラ2004）」の関係者については、国際庭園等の出展責任者、庭園図面設計者、通訳等多様な活動が想定され、これらの活動の中には現行の就労関係の在留資格や短期の商用活動のための「短期滞在」の在留資格では対応が困難な活動が含まれると考えられた。そこで、これらの関係者が当該博覧会の事業に従事する活動を包括的に規定することとし、15年10月24日、「特定活動」の在留資格に係る法務省告示を改正し（同日施行）、開催準備の段階から関係者を円滑に受け入れる措置を講じた。

#### 5 2005年日本国際博覧会（略称：愛・地球博）の開催に係る対応

##### (1) 博覧会関係者の円滑な受入れのための措置

平成17年3月25日から同年9月25日まで開催される「2005年日本国際博覧会（略称：愛・地球博）（以下「博覧会」という。）」の関係者については、参加国事務局の一般事務職員、建築技術者、博覧会会場内のアテンダント等多様な活動が想定され、これらの活動の中には現行の就労関係の在留資格や短期の商用活動のための「短期滞在」の在留資格では対応が困難な活動が含まれると考えられた。そこで、博覧会が公共性の高い国際博覧会であること、受入れ期間及び活動範囲が限定されていること等を踏まえ、関係者の円滑な受入れを実現するため、これらの関係者が当該博覧会の事業に従事する活動を包括的に規定することとし、16年6月30日、「特定活動」の在留資格に係る法務省告示を改正し（同日施行）、開催準備の段階から関係者の円滑な受入れを可能とした。

##### (2) 「二千五年日本国際博覧会への外国人観光旅客の来訪の促進に関する法律」における上陸申請の特例

博覧会への外国人観光客の来訪を促進するため、国及び関係地方公共団体が必要な措置を講ずるよう努めることとするとともに、外国人の上陸の申請に係る特例措置を定め、もって国際観光の振興に寄与することを目的として、平成17年2月9日、議員立法により「二千五年日本国際博覧会への外国人観光旅客の来訪の促進に関する法律」が成立した。その第5条において、外国人の上陸の特例として、入管法に基づき政令で指定された地域の権限ある機関が発行した旅券を所持する外国人であって政令で定めるものが本邦に上陸しようとする場合においては、その旅券には査証を要しないこととされた。同年3月9日、同法律に基づき、台湾の権限のある機関が発行した旅券を所持する台湾居住者であって、本邦において、入管法で定める「短期滞在」の在留資格で行うことができる活動を行おうとするものを政令で定



め、同年3月11日から博覧会が終了する同年9月25日までの間、台湾の居住者に対して査証免除措置が実施されることとなった（注）。

また、日韓二国間関係の発展と人的交流の促進、博覧会の成功という観点から、同博覧会実施時期に合わせて、平成17年3月1日から同年9月30日までの間、韓国人に対して査証免除措置が実施されることとなった。

.....

（注）台湾の居住者に対する査証免除措置は、議員立法による「出入国管理及び難民認定法第二条第五口の旅券を所持する外国人の上陸申請の特例に関する法律」が8月15日に公布され、博覧会終了後も継続されることとなった。

## 第2節 — 出入国手続の簡素化・円滑化

### 1 APEC・ビジネス・トラベル・カードの運用状況

APEC・ビジネス・トラベル・カード（以下「ABTC」という。）とは、APEC（アジア太平洋経済協力）域内のビジネス関係者の移動に関し、その利便を図るとともに、制度参加国（地域）が相互に査証に関わる事務負担を減らす試みである。APEC域内を頻繁に往来するビジネス関係者に対し、各国（地域）政府が特別なカードを交付し、あらかじめ参加国（地域）の政府に有効性の了解を得ておくことにより、その有効性を認めた参加国（地域）への入国に際しては、旅券及びABTCのみで入国審査を受けることが可能となり、入国が許可された場合は少なくとも2か月、最長3か月以内の入国・滞在ができる取決めとなっており、現在17か国（地域）が参加している（注）。

.....

（注）平成17年5月末現在、既に運用を開始しているのは、オーストラリア、ブルネイ、チリ、中国、中国香港特別行政区（SAR）、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、ニュージーランド、ペルー、フィリピン、台湾、タイ、パプアニューギニア、シンガポール及びベトナムである。



APEC・ビジネス・トラベル・カード

ABTCは、申請者の属する各国政府（各地域行政府）が交付し、ABTC交付対象者の基本要件は、①犯罪歴を有さず、②有効な旅券を有する、③商用目的でAPEC域内を短期かつ頻繁に移動する必要がある真正なビジネス関係者となっている（我が国においては、外務省が同カードを発行することとなっており、その発行基準は外務省令・告示で定められている。）。



ABTC専用レーン

我が国は、平成15年4月1日からその運用を開始しており、ABTC所持者が短期商用目的で上陸申請した場合、入国審査官は、査証を求めることなく、審査の結果、上陸のための条件に適合していると判断したときは、「短期滞在（90日）」の上陸許可を付与することとしている。

本運用開始に伴い、東京入国管理局成田空港支局及び大阪入国管理局関西空港支局においてはABTC所持者のための専用レーンを設置しており、また、平成17年2月に開設された名古屋入国管理局中部空港支局においても専用レーンを設置し、ABTC所持者に対する円滑な上陸審査手続を行っている。また、他の空港においても可能な限り専用レーンを設置するよう努めている。

## 2 乗員上陸許可支援システムの運用状況

入国管理局では、平成15年7月23日から運用を開始した乗員上陸許可支援システムにより、運送業者からの乗員上陸許可申請等を電子的に受け付け、要注意外国人等のチェック、乗員上陸許可書等の作成をシステム化するとともに、乗員の出入国についても電算記録を作成することとなり、審査業務の適性化及び利便性の向上を図った。

本システムは、政府の方針として各種申請・届出の電子化によるワンストップサービス（注1）の実施を念頭に、各省に提出している重複した港湾関係届出書類についてのシングルウィンドウ化（注2）を推進する観点から、輸出入・港湾関連手続及び乗員上陸許可申請手続において、Sea-NACCS（財務省）及び港湾EDIシステム（国土交通省、海上保安庁、港湾管理者）と相互に接続・連携することにより、利用者がいずれかのシステムに対して1回の入力・送信を行うことで、複数の行政機関に対する手続を可能にした（シングルウィンドウ化）もので、これらシステムに入力された「入港通報」、「入港届」、「出港届」、「乗員名簿」、「乗客名簿」等を利用して乗員上陸許可支援システムに対しても申請できるようにすることでシングルウィンドウ化が図られている（図34）。

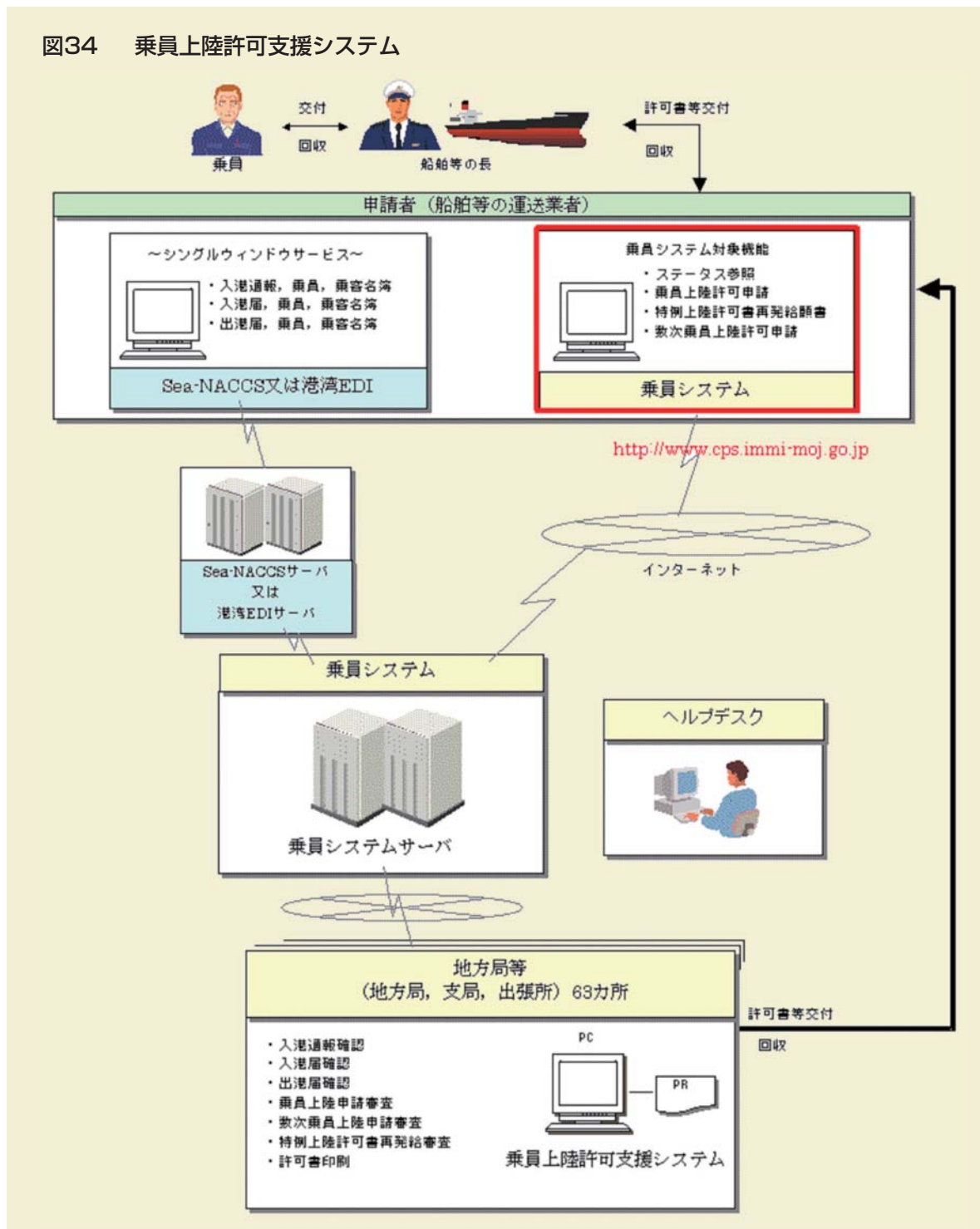
平成16年度は、船舶の入出港に付随する手続を標準化し、船舶航行の簡易化・迅速化を図る

ことを目的として制定された FAL 条約の批准に向けて、港湾関係省庁による各システムの見直しを行い、入力項目の削減や申請様式の統一化を行い、利便性を向上させた。

(注1) ワンストップサービスとは、複数に分かれているサービスを一つに関連付け、一度の手続又は一か所ですべてのサービスを受けられるようにすること。

(注2) シングルウィンドウ化とは、1回の入力・送信で関係府省に対する必要な輸出入・港湾関連手続を一括して行うことを可能とすること。

図34 乗員上陸許可支援システム



### 3 インドネシア・スマトラ島沖地震及びこれに伴う津波災害に係る対応

平成16年12月26日にインドネシア・スマトラ島沖で発生した大規模な地震及びこれに伴う津波災害に関し、同地域における被災状況の拡大にかんがみ、再入国の許可を得て同地域に滞在中であって、同災害に起因して再入国の許可を受けた旅券等を失った外国人に係る入国審査については、当分の間、以下のとおり取り扱うこととした。

#### (1) 再入国の許可を受けた旅券を失った外国人に対する取扱い（(2)に該当する外国人を除く。）

出入国港において上陸申請時に当該外国人から同災害に起因して再入国の許可を受けた旅券を失った旨の申立てがあった場合には、同人が現に所持する旅券の発行年月日及び電算記録を確認した上で、同旅券に再入国の許可を転記し、上陸許可の証印を行うこととした。

#### (2) 再入国許可書を失った外国人に対する取扱い

外国人登録証明書を所持している場合には、出入国港において上陸申請時に当該外国人から同災害に起因して再入国許可書を失った旨の申立てがあったときは、電算記録を確認した上で、再入国許可書を再交付して上陸許可の証印を行うこととした。

また、外国人登録証明書を所持していない場合には、出入国港において上陸申請時に当該外国人から同災害に起因して再入国許可書を失った旨の申立てがあったときは、代理人等になり得る者から当該外国人の外国人登録原票記載事項証明書をFAXで送付させ（地方自治体の閉庁日等のため直ちに外国人登録原票記載事項証明書を入手できない場合は、当該外国人と同一世帯に属する家族から双方の身分事項を聴取した上で、その家族の外国人登録証明書の写しをFAXで送付させる）、電算記録を確認した上で、再入国許可書を再交付して上陸許可の証印を行うこととした。

## 第3節 — 我が国社会が必要とする外国人労働者の円滑な受入れ

### 1 IT技術者の受入れの拡大

近年IT関連技術は目覚ましい発展を遂げており、同時にこれらIT関連技術者に対するニーズも高まりを見せているところ、平成13年3月に策定されたIT戦略本部（「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」）の「e-Japan重点計画」において、IT技術者などの専門的、技術的分野の業務に従事する外国人を一層積極的に受け入れていくことにより、我が国における高度な技術や知識を有する人材の確保を図るため、IT技術者に関する上陸許可基準等外国人受入れ関連制度の見直しについて検討を行い所要の措置を講ずることとされた。また、同月に閣議決定された「規制改革推進3か年計画」においても、「IT技術者などの専門的・技術的分

野の業務に従事する外国人を一層積極的に受け入れ、我が国における高度な技術や知識を有する人材の確保を図るため、IT技術者に関する上陸許可基準等外国人受入れ関連制度の見直しについて検討を行い、所要の措置を講ずることとされた。

このような状況の中、法務省でも「第2次出入国管理基本計画」(平成12年3月策定)において、「国内外の新たな社会の動きの中で社会のニーズに応えるよう外国人の円滑な受入れを図っていくこととする。」、また、「情報通信分野の発展には、その他の産業分野の発展にも大きく寄与するものであり、積極的な人材の確保や交流に出入国管理行政としても貢献していく。」こととし、これらの方針のもと、IT関連技術者の受入れ拡大のニーズに応えるものとして平成13年12月に在留資格「技術」に係る基準省令を一部改正し、IT技術者受入れに関する緩和措置を講じた。具体的には、日本のIT関連資格と相互認証された外国の資格・試験のうち、法務大臣が告示で定めた試験に合格し、又は資格を有している外国人については、「技術」の在留資格に係る上陸許可基準である「大学若しくは大卒相当以上の学歴又は10年以上の実務経験」に関わりなく入国できることとした。

相互認証された外国の資格・試験で、法務大臣が告示で定めているのは、シンガポール（平成13年12月28日付け）、韓国（14年7月19日付け）、中国（同日付け）、フィリピン（15年5月30日付け）及びベトナム（同日付け）において行われている資格・試験であり16年度においても、8月27日、法務大臣告示を改正してミャンマー及び台湾において行われる試験を追加した。

なお、平成15年度末に策定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」においても「IT技術者に関する上陸許可基準等、外国人受入れ関連制度の見直しを行い、引き続き所要の措置を講ずる」こととされており、これらの資格・試験については、相互認証の結果を踏まえ、今後とも順次拡大する予定である。

## 2 構造改革特別区域法による入管法の特例措置の全国展開

平成14年12月11日、第155回国会において構造改革特別区域法（平成14年法律189号。以下「特区法」という。）が成立し、15年4月1日から施行され、地方公共団体から提案された規制の特例措置が実施されており、この中で、入管法の特例として、外国人研究者受入れ促進事業が実施されている。この事業の内容は、構造改革特別区域（以下「特区」という。）内に所在する研究施設等において研究活動と当該研究の成果を利用して行う事業を経営する活動を行おうとする外国人研究者（当該研究者の家族を含む。）について「特定活動」の在留資格を決定し、当該研究者が在留資格変更又は資格外活動の許可を受けることなく、研究活動と経営活動を行うことを可能とするとともに、在留期間の更新を受けずに在留できる期間を5年としたものである。また、当該外国人研究者及び特区内に所在する研究の中核となる大学等の施設において研究活動のみを行う外国人研究者（当該研究者の家族を含む。）については、これまで在留期間の更新を受けずに在留できる最長の期間は3年であったところ、特例措置としてこれを5年

に伸長したものである。これまでの本特例措置の実施状況（在留資格認定証明書交付件数。当該研究者の家族を含む。）は、17年3月末現在、481件となっている。

また、第156回国会において、特区法の一部を改正する法律が成立し、平成15年10月1日から施行されているが、本改正により、入管法の特例として、外国人情報処理技術者受入れ促進事業が実施された。この事業の内容は、情報処理産業は先端産業（ロボット、バイオ、環境等）の基幹技術となるものであり、新たな技術・サービス開発による新事業の創出効果が高く、さらに、産業の高度化等にも重要な要素となる分野であることから、特区内の事業所において、3年を超える期間、情報処理分野の業務に従事することが予定されている情報処理技術者（当該技術者の家族を含む。）について、在留期間の上限を、現行の3年から5年に伸長する措置を講じたものである。これまでの本特例措置の実施状況（在留資格認定証明書交付件数。当該情報処理技術者の家族を含む。）は、17年3月末現在、27件となっている。

特区において実施されている規制の特例措置については、構造改革特別区域推進本部評価委員会（以下「評価委員会」という。）において、特段の問題が生じていないと判断されたものについては、速やかに全国規模の規制改革につなげることとされているところ、平成16年上半期に、外国人研究者受入れ促進事業について、当該特例措置の適用状況の調査が実施され、その結果、評価委員会において、特例措置による弊害がないと評価されたことから、16年9月10日、構造改革特別区域推進本部において当該特例措置を平成17年度中に全国展開することが決定された。

また、外国人情報処理技術者受入れ促進事業についても同様に当該特例措置の適用状況の調査が実施され、評価委員会において、特例措置による弊害がないと評価されたことから、平成17年2月9日、構造改革特別区域推進本部において当該特例措置を17年度中に全国展開することが決定された。

### 3 永住許可要件のガイドライン化

総合規制改革会議の「規制改革の推進に関する第3次答申」(平成15年12月22日)において、「我が国への貢献が認められ5年以上の在留実績により永住許可された事例」をホームページで紹介するとともに、これら事例を分析し、一定の基準を定め公開することにより、永住許可申請における「我が国への貢献」に関して明確化を図ることが決定されたほか、「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」(平成16年12月24日)においても、「永住許可要件としての外交・社会・経済・文化等の分野において我が国への貢献が認められる者に関するガイドライン案について、各分野における専門家、有識者、外国人等からの意見を広く聴取しつつ策定すること」が決定された。また、第3次出入国管理基本計画においても永住許可要件の明確化・透明化を図っていくこととした。

これらを受けて、永住許可の「我が国への貢献」に関する基準について可能な範囲で示すこ

ととし、平成17年3月31日、具体的な受賞の経歴等のほか、外交、経済・産業、文化・芸術等の各分野において貢献があったと評価される事項をガイドラインとして策定し、ホームページに公表した。

なお、このガイドラインについては、今後も関係各方面の意見を聴きながら、更なる許可要件の緩和、明確化・透明化について検討し、改定を図っていくこととしている。

#### 4 就職内定を得た卒業後の留学生在職するまで滞在するための在留資格の容認

外国人留学生については、「構造改革特区の第2次提案に対する政府の対応方針」（平成15年2月27日構造改革特区推進本部決定）における全国で実施する事項として、留学生在職後に就職活動を行っており、かつ、大学からの推薦がある場合には、「留学」から「短期滞在」への在留資格変更を許可し、最長180日間求職のため滞在すること等を可能とする措置を講じている。

平成16年度においては、構造改革特区の第6次提案における地方公共団体からの提案において、我が国では、企業の入社時期が4月からが一般的であることから、大学等を卒業後、翌年の4月からの就職が内定している留学生在職については、現行の取扱いでは在留を継続できないとの指摘があったことから、卒業後に就職活動を行って就職が内定した外国人については、企業において採用されていることを明記された文書（採用時期、報酬契約期間、予定される活動内容等）が提出されることを条件に、就職するまでの在留を認めることとし、17年度中に所要の措置を講ずることとしている。

#### 5 専門士資格取得後の就職活動のための在留の許可

平成17年3月25日に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」において、大学を卒業した留学生のみならず、専修学校の専門課程を修了して専門士の称号を有する外国人についても、学校を卒業後に就職活動を行うための在留を認めることとされ、17年度中に所要の措置を講ずることとされた。

#### 6 外国人医師、看護師の受入れに係る就労制限の緩和

「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申」（平成16年12月24日規制改革・民間開放推進会議）において、我が国の医師国家資格を有する外国人医師について、「研修として業務に

従事する形態でなく、他の就労資格と同等の位置付けとして、当該分野の国内労働市場及び医療提供体制の合理化への影響を勘案し、外国人医師移入の急増に対し受入れ枠の設定等適宜必要な措置を講ずることも考慮しつつ、我が国医師と同様の役割を担わせるべく、就労制限を撤廃すべき」とされた。

また、我が国の看護師国家資格を有する外国人看護師についても、「当該分野の国内労働市場への弊害等を勘案し、外国人看護師移入の急増に対し受入れ枠の設定等適宜必要な措置を講ずることも考慮しつつ、我が国看護師と同様の役割を担わせるべく、就労制限を撤廃若しくは在留可能な期間を延長する等の措置を講ずることについて早急に結論を得るべき」とされた。

これを受けて、「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」（平成17年3月25日閣議決定）において、これらの内容が同計画に盛り込まれ、医師の就労制限の撤廃については平成17年度中に措置、看護師の就労制限の緩和等については同17年度中に結論を得ることとされた。

## 7 「投資・経営」の在留資格の申請に係るインキュベーションオフィス等の取扱いの明確化

「投資・経営」の在留資格に係る基準省令において、申請人が本邦において貿易その他の事業の経営を開始しようとする場合は、当該事業を営むための事業所として使用する施設が本邦に確保されていることを要件として定めているが、この基準に関し、インキュベーター（経営アドバイス、企業運営に必要なビジネスサービス等への橋渡しを行う団体、組織）が支援している場合で、申請人から当該事業所に係る使用承諾書等の提出があったときは、日本貿易振興会（JETRO）、対日投資ビジネスサポートセンター（IBSC）、その他インキュベーションオフィス等の一時的な住所又は事業所であって、起業支援を目的に一時的に事業用オフィスとして貸与されているものの確保をもって、「事業を営むための事業所として使用する施設が本邦に確保されていること」との要件に適合することとし、平成16年7月から当該取扱いを実施した。

## 第4節 — 研修・技能実習制度の適正かつ円滑な推進と一層の充実

### 1 外国人研修生受入れによる人材育成促進事業

特定の地域においては、特定の産業について、中小企業等が当該産業に係る技術保有の主体となっている場合がある。そこで、外国人研修生を受け入れようとする業種に属する企業が相当程度集積し、当該業種が当該地域における主な産業である地域において、当該業種に関する研修生派遣国との間の密接な経済交流があること等を前提に、平成15年8月29日、特区における特例措置として、「研修」に係る基準省令における人数枠の特例を定めた告示の特例に関す



る措置等を告示し（同年10月1日施行）、研修生の受入れ人数枠の一部について拡大する措置を講じた。これまでの本特例措置の実施状況（在留資格認定証明書交付件数）は、17年3月末現在、98件となっている。

本特例措置については、平成16年下半期にその適用状況の調査が実施されたが、研修生を単純労働者として活用していると疑われる事例や研修生の人権を侵害する事例など研修生受入れ機関に問題のある事例が散見されたことから、17年2月9日の「特区において講じられた規制の特例措置の評価及び今後の政府の対応方針」において、同年下半期に再度評価することが決定された。

## 2 「団体監理型」研修における実態把握

いわゆる団体監理型による研修生の受入れについては、特に、広域でかつ異業種の組合における研修実施体制等が疑問視されていることから、適正な研修・技能実習の実施が確保されているか否かについての実態調査を積極的に行ったところ、平成16年においては、210機関で不正行為を行っていたことが認められた。

不正行為の主な態様としては、研修事業実施機関（いわゆる第一次受入れ機関）関係では、入国管理局に申請する各種書類の不実記載、具体的には、傘下企業（いわゆる第二次受入れ機関）に対する監査の報告書内容と実態との相違や集合研修の未実施等となっている。

一方、実務研修を伴う研修実施機関である傘下企業（第二次受入れ機関）関係では、研修生の所定時間外の実務研修の実施、人手不足の他の企業で研修を実施させる等の名義貸し、不法就労者の雇用や労働関係法規に違反した形態での外国人の雇用等となっている。

### ワンポイント解説

#### 研修生の受入形態

#### ～「企業単独型」と「団体監理型」

「企業単独型」による研修生の受入れとは、企業が単独で、例えば海外にある現地法人や合弁企業等より研修生を受け入れる形態のことであり、「団体監理型」による研修生の受入れとは、企業が、例えば商工会や協同組合等の団体を通じて団体が監理することで受入れが認められている研修形態のことである。

「団体監理型」の典型例としては、研修事業実施機関（第一次受入れ機関）である、例えば事業協同組合の監理の下、実務研修実施機関（第二次受入れ機関）である中小企業（組合員）において研修生を受け入れる場合が挙げられる。

## 3 技能実習対象職種・作業の拡大

平成5年に創設された技能実習制度については、創設当初、滞在期間が「研修期間と合わせて2年以内」、対象職種が17職種34作業であったが、平成9年に、滞在期間を「研修期間と合わせて3年以内」と伸長したほか、その対象職種・作業についても順次拡大し、15年には62種

類113作業となった。その後、研修生の送出国、受入れ機関や関係業界からの要望を受けて、関係府省で協議を行い、17年4月1日、「織物・ニット浸染作業」が技能実習移行対象作業に追加され、技能実習対象職種は62職種114作業となった（P42表19参照）。

#### 4 再研修の事例公開及びガイドライン化等

現行の研修・技能実習制度においては、交替制の形態による研修は原則として認めておらず、また、研修修了者が再び研修を受けるいわゆる再研修については、その必要性等があると判断される場合に限り認めているところ、平成17年3月25日に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」において、「経済のグローバル化の進展に伴って現地法人の外国人技術者を招へいして研修を実施する必要性が高まっている中で、研修制度の一層の透明化を図っていく」こととされた。具体的には、再研修及び交替制研修が認められる基準及び事例を公表・周知徹底を図ることとされている。また、研修生の受入れ人数については、法務省令等をもって定められているところ、上記計画において、「企業単独型の研修におけるいわゆる『5%』ルールの算出の基礎となる企業の範囲について、我が国企業の形態に即して見直しを行う」こととされた。入国管理局においては、上記決定を受け、早急に検討の上、17年度中に所要の措置を講ずることとしている。

#### 5 制度の見直し

研修・技能実習制度を適正かつ円滑に推進し一層充実させていくためには、運用の適正化だけでなく、関係府省とも連携しつつ、制度自体の見直しも併せて行う必要がある。そのような観点から、入国管理局では、平成17年3月29日に策定した第3次出入国管理基本計画に掲げているように、技能実習に係る在留資格の創設のほか、実務研修中における法的保護の在り方等の制度の見直しについて、適正かつ円滑な技術移転を推進するという観点に十分配慮しつつ、検討していくこととしている。また、問題の少ない企業単独型研修については企業活動の変化等に応じた基準の緩和を、問題の多く発生している団体監理型研修については、その状況に応じた適正化を図るため、受入れ団体の監理責任を強化するなど、基準の厳格化を検討していくこととしている。さらに、技能実習の対象職種については、国際貢献に資するとの観点から、幅広く見直ししていくとともに、関係府省と協力し、対象職種を円滑かつ迅速に追加できる評価方法などについて、引き続き検討していくこととしている。

## 第5節 — 学術・文化・青少年交流の推進と留学生，就学生の円滑かつ適正な受入れ

### 1 「留学」及び「就学」の在留資格に係る審査の一層の適正化

外国人留学生の受入れは、昭和58年以降「留学生受入れ10万人計画」の下、我が国政府の基本方針として積極的に推進され、我が国に入国する留学生及びその大半が留学生となる日本語就学生が急増した。しかし、日本語就学生の中には、専ら就労を目的とする者が就学生を装って入国した上、不法就労者又は不法残留者となったり、受入れ教育機関として不適切な教育機関が存在したりする等深刻な問題となったことから、平成元年の入管法の一部改正により「留学」及び「就学」の在留資格を整備するとともに、上陸許可基準を整備する等、厳正な審査を実施してきた。

その結果、留学生及び就学生の不法残留者数が減少し、不適切な教育機関も減少するなどの改善が認められたため、平成11年12月、申請者の負担軽減の観点等から、提出書類の大幅な削減等手続の簡素化を図り、教育機関の在籍管理状況に応じた取扱いを行うことを内容とした審査方針を策定し、当該方針に沿って対応してきた。

しかしながら、近年、留学生の不法残留者が再び増加する傾向を示し（図35、表60）、また、

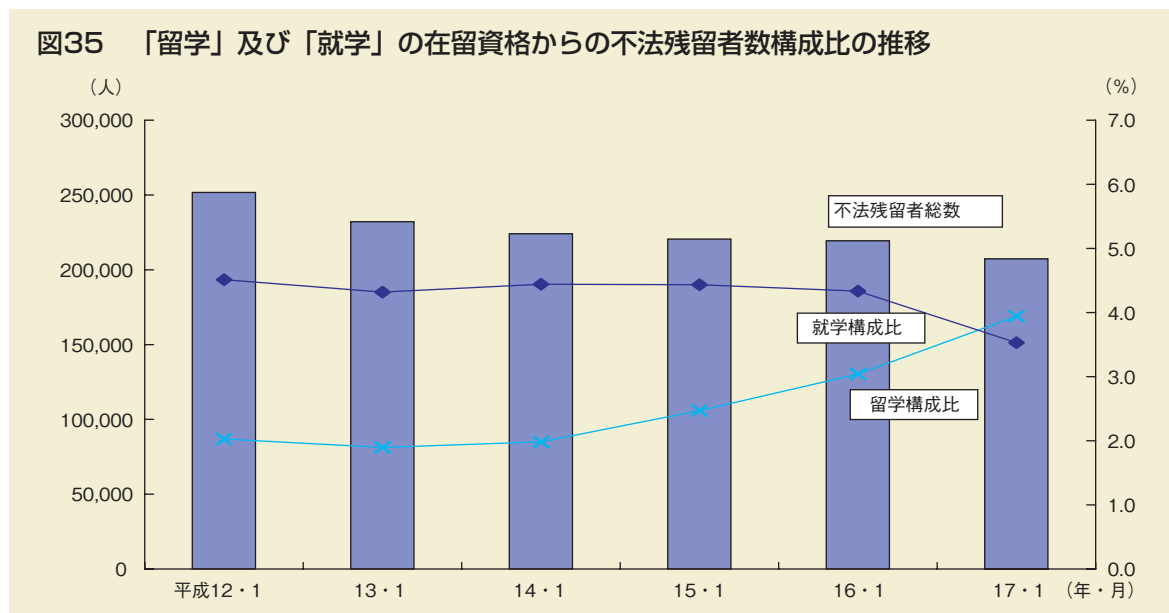


表60 「留学」及び「就学」の在留資格からの不法残留者数構成比の推移

区分	年月日	平成11年 1月1日	12年 1月1日	13年 1月1日	14年 1月1日	15年 1月1日	16年 1月1日	17年 1月1日
不法残留者総数 (人)		271,048	251,697	232,121	224,067	220,552	219,418	207,299
留 学 (人)		5,914	5,100	4,401	4,442	5,450	6,672	8,173
	構成比 (%)	2.2	2.0	1.9	2.0	2.5	3.0	3.9
就 学 (人)		12,931	11,359	10,025	9,953	9,779	9,511	7,318
	構成比 (%)	4.8	4.5	4.3	4.4	4.4	4.3	3.5

留学生や就学生によって引き起こされる犯罪が大きな社会問題となり、さらには、留学を隠れ蓑とし、当初からの入国目的が就労することであったり、留学生や就学生による資格外活動事案が多く見られる等、留学生及び就学生をめぐる状況が大きく変化した。このような状況を踏まえ、平成15年11月から、留学生及び就学生の勉学の意思・能力や経費支弁の能力を有しているか否かを重要な審査項目とし、審査の適正化を図っている。

## 2 問題のある教育機関に対する指導

平成16年度においては、学生の選抜に当たって勉学意欲の確認が十分に行っていない、あるいは学生の所在やアルバイト状況等を把握していないなど、学生の在籍管理を適正に行っていない教育機関が一部見受けられたことから、専修学校等教育機関に対する実態調査を積極的に行い、在籍管理等に問題のある教育機関の実態を把握するよう努めた。この結果、問題があると認められた教育機関に対しては、教育機関の所在地を管轄する地方入国管理局にこれら教育機関の関係者の出頭を求め、学生の選抜方法や在籍管理についての改善とその徹底を求めた。

また、不法残留する留学生が増加する傾向にある現状を踏まえ、大学等高等教育機関に対しても、文部科学省を通じ、改めて在籍管理の徹底について周知を図ったほか、大学を始めとする教育機関関係者が出席する各種会議等の場において、留学生及び就学生をめぐる状況や新設された在留資格取消制度等について説明するとともに、在籍管理の徹底等に努めるよう協力を求めている。

## 3 夜間大学院留学生受入れ事業の全国展開

現行入管法令上、外国人が「留学」の在留資格をもって我が国の大学等で教育を受けようとする場合で、それが「専ら夜間通学」して大学等で教育を受けようとするときには、「留学」の在留資格に係る上陸許可基準（法務省令）に適合せず、入国は認められない。しかしながら、学習形態が多様化する中で、夜間大学院において学習するという形態に対応することにより、海外の優秀な人材である大学院留学生の受入れを促進していくことも重要であることから、平成15年8月29日、特区における特例措置として「留学」に係る上陸許可基準の特例に関する措置等を定める省令を制定し（同年10月1日施行）、特区内で、夜間授業を行う大学院の研究科で教育を受ける留学生について、当該大学院が置かれている大学による徹底した在籍管理がなされる場合に、夜間通学して教育を受ける場合であっても「留学」の在留資格を付与することとし、併せて、当該留学生について、現行と同様、週28時間以内の包括的な資格外活動許可を与える措置を講じた。これまでの本特例措置の実施状況は、17年3月末現在、6件となっている。

本特例措置については、外国人情報処理技術者受入れ促進事業と同様に、平成16年下半期に

その適用状況の調査が実施され、弊害がないと評価されたことから、17年2月9日、構造改革特別区域推進本部において当該特例措置を平成17年度中に全国展開することが決定された。

#### 4 学校の夏期休暇等を活用して外国語講師等を行う外国人大学生の受け入れ

平成16年2月27日、内閣に設置されている地域再生本部（本部長は内閣総理大臣）において、「地域再生推進のためのプログラム」が決定され、同プログラムにおいては、全国において講じる支援措置として、学校の夏期休業等を活用し、報酬を得て外国語講師等を行う外国人大学生に対する在留資格の付与が掲げられ、16年度中に措置することとされた。

そこで、外国の大学生が、一定の要件に該当する地方公共団体が実施する国際文化交流を目的とした事業に参加し、本邦の公私の機関との契約に基づき当該機関から報酬を受けて、夏期休業等当該大学生に対して授業が行われない期間で、かつ、3か月を超えない期間、小学校、中学校又は高等学校等において、国際文化交流に係る講義を行う活動について、平成17年2月18日、特定活動告示（平成2年5月24日法務省告示131号）に追加した（同日施行）。

#### 5 外国大学の日本分校に留学する外国人の在留資格の見直し

外国の大学が本邦に設置した日本分校（以下「外国大学日本分校」という。）については、学校教育法上で大学等としての制度的な位置付けがなかったところ、学校教育法施行規則の一部を改正する省令（平成16年12月13日文部科学省令第42号）が施行され、外国大学日本分校であっても、文部科学大臣が告示により指定したものについては、当該大学の課程を修了した者に大学の専攻科及び大学院への入学資格を認めることとされた。これに伴い、今後、外国大学日本分校において研究、研究の指導又は教育を行う活動に従事する外国人は、他の要件に適合することを前提に「教授」の在留資格、また、外国大学日本分校において教育を受ける活動を行う外国人は、「留学」の在留資格をそれぞれ許可することとした。

### 第6節 — 申請取次制度の見直し

近年の入国・在留関係諸申請の増加傾向が続いている状況に一層適切に対応する観点から、申請手続の更なる合理化策として、各種申請における本人出頭原則の緩和を推進することとし、平成16年12月10日、入管法施行規則を改正した（平成17年1月31日施行）。

改正のポイントは、在留資格認定証明書の交付申請、資格外活動の許可申請、就労資格証明書の交付申請、在留資格の変更許可申請、在留期間の更新許可申請、申請内容の変更の申出、

在留資格の変更による永住許可申請，在留資格の取得許可申請，在留資格の取得による永住許可申請及び再入国の許可申請について，弁護士又は行政書士で所属する弁護士会又は行政書士会を經由して同会の所在地を管轄する地方入国管理局長に届け出たものについては，申請人等に代わって申請書等の提出等を行うことを認めることとしたもので，それに伴い各種申請様式の一部が改正された。

これにより，所属する弁護士会を通じて地方入国管理局長に届け出た弁護士が新たに申請人等に代わって申請書等の提出等を行うことが可能となり，また，これまで地方入国管理局長の承認が必要であった行政書士による申請取次ぎについても弁護士同様に所属する行政書士会を通じて地方入国管理局長に届け出るにより申請人等に代わって申請書等の提出を行うことが可能となった。

### 第7節 — 在留資格取消制度の活用状況

近年，本邦に在留する外国人の中には虚偽の書類を提出して上陸許可等を受け，あるいは，在留資格に該当する活動を行うことなく不法就労を行ったり，犯罪を犯すなど，公正な出入国管理を阻害するものが少なからず存在する状況にある。そのような状況の中で，平成15年12月に開催された犯罪対策閣僚会議で決定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」において，偽りその他不正の手段により上陸許可を受けた者等の在留資格を取り消す制度の導入の必要性が指摘等されたことから，16年5月27日に成立した改正入管法により在留資格取消制度が導入された（16年6月2日公布，同年12月2日施行）。改正入管法は，在留資格の取消事由として，上陸拒否事由に該当していることを偽ったり，本邦で行おうとする活動を偽ったりして，上陸許可の証印等を受けた場合や，所定の在留資格をもって在留する外国人が正当な理由なく3か月以上許可された在留資格に係る活動を行っていない場合等を定めている。

改正入管法の施行後，平成17年2月末までに在留資格を取り消した案件は全国で3件であったが，同年3月2日からは，正当な理由なく3か月以上許可された在留資格に係る活動を行っていなかった場合についても在留資格の取消しを行うことが可能となったため，今後その件数の増加が見込まれる。

## 第5章

# 退去強制手続業務

### 第1節 — 不法滞在外国人対策の推進

#### 1 不法滞在者等対策のための改正入管法の施行

##### (1) 平成16年改正入管法の概要

不法滞在者対策を目的とした入管法の改正は、これまでも累次行ってきたところ、一層強力かつ総合的な不法滞在者対策を推進する観点から、平成16年5月27日に成立した改正入管法により、不法滞在に係る罰金を大幅に引き上げ、悪質な不法滞在者に係る上陸拒否期間を5年から10年に伸長する一方で、自ら当局に出頭した外国人で一定の要件に該当する場合については、簡易な手続で迅速に出国させるための出国命令制度を新設し、その上陸拒否期間を5年から1年に短縮すること等を行うことにより、不法滞在者の自主的な出頭を促す措置を講ずることなどを行った（16年6月2日公布、同年12月2日施行）。

##### (2) 出国命令制度創設の効果

本邦からの出国を希望して自ら地方入国管理局へ出頭する入管法違反者数は、ここ数年横ばい状況にあった。そのため、前記（1）のとおり、改正入管法により出国命令制度を導入し、不法滞在者の出頭を促進することとした。同制度は、平成16年12月2日に施行されたが、同年11月1日から12月1日までに帰国を希望して出頭申告した者についても、一定の要件を満たす外国人については、12月2日以降に出国命令を出す旨広報に努めたところ、11月中に帰国を希望して出頭申告した者は2,148人となり、前年同期（15年11月1,426人）と比較して、722人（50.6%）の大幅な増加となった。また、12月中に帰国を希望して出頭申告した者も2,005人に上り、前年同期（15年12月1,518人）と比較して、487人（32.1%）増加し、12月2日から12月31日までの間に出国命令手続を執った者は918人となった。

なお、16年12月から17年3月末までに申告した者の合計は6,648人となっている。

入国管理局においては、今後とも、出頭状況を分析し、将来の出頭予測を行いつつ、併せて不法滞在者の出頭を一層促進させるための広報活動に取り組んでいくこととしている。

## 2 摘発の積極的な推進

### (1) 摘発体制の強化等

不法滞在外国人の大多数は不法に就労していると考えられるところ、これら不法滞在外国人の最近の動向を見ると、就労期間の長期化とともに、稼働・居住場所の分散化・小口化の傾向が顕著に認められる。

一方、最近においては、留学生・就学生を始めとした正規在留中の者による資格外活動事案の増加が著しく、また、活動に制限がない在留資格を不正に取得するため、日本人との婚姻を偽装する事案や日系人を偽装する事案も増加している。

こうした状況を踏まえ、入国管理局では、これら不法滞在外国人を始めとする入管法違反者の我が国への定着化を防止しつつ、その減少を図るとの基本方針の下、東京、大阪及び名古屋の各地方入国管理局に常時摘発を可能とする調査部門を設置するとともに、平成15年度には、新宿区歌舞伎町に入国管理局としては初めての摘発専従型の出張所を開設して摘発体制を強化するなどし、入管法違反外国人の摘発を積極的に行っている。また、16年度においては、摘発効果を一層上げるため、多数の不法就労外国人が潜伏・稼働していると思われる首都圏を管轄する東京入国管理局に方面別の摘発隊を設置し、不法滞在外国人が特に集中する歓楽街等を中心とした集中的な摘発を行った。さらに、同年4月19日から6月18日までの間、入国警備官を全国規模で動員し、不法滞在外国人が集中する全国の主要な繁華街や地域において縦断的な摘発を行うなどした結果、当局の集中摘発としては史上最高の1,699人を摘発したほか、同年10月13日から11月5日までの間、近畿・東海地区において実施した集中摘発では348人の入管法違反者を摘発している。

### (2) 関係機関との連携の強化

一方、現在、東京入国管理局と警視庁との間において、入管法第65条の規定に基づく身柄引取りの運用拡大を行っているところ、これは不法滞在外国人を縮減させる有効な方策の一つであると認められたことから、今後、他の地方入国管理局等においても、各庁の受入体制を踏まえ、警察等関係機関と協議の上、同様の運用を順次実施していくことにより、迅速かつ効率的な退去強制手続を進めていくこととしている。また、不法就労の吸引力又は推進力となっている不法就労を助長する悪質な雇用主等については、これまで以上に捜査機関に対する告発・通報を行い、不法就労助長罪の積極的な適用を求めていくこととしている。

### (3) 空港におけるパトロール強化

他方、近年、我が国の空港内の直行通過区域（トランジットエリア）（P103ワンポイント解説参照）を悪用し、我が国への不法入国を幫助する者や米国等第三国への不法入国を試みる者が後を絶たず、これらの者に対する厳正な取扱いが、国際組織犯罪、テロ対策上喫緊の課題となっていることから、平成14年度から、成田空港及び関西空港の直行通過区域（トラ



ンジットエリア)におけるパトロールを強化し、同エリアでの偽変造文書行使事案等悪質な事案の発見・防止を図っている。その結果、直行通過区域(トランジットエリア)を悪用する者に対して退去強制手続を執った数は、成田空港においては、15年は127人であったのが、16年には前年の2倍を超える260人となったほか、関西空港においても16年に12人に対して、退去強制手続を執った。



摘発風景

## 第2節 — 人権に一段と配慮した収容場等における処遇

入管法違反外国人は、主任審査官の発付する収容令書により身柄を拘束された上で、退去強制手続を執られ、また、同手続の結果、我が国から退去を強制されることが決定されると、主任審査官の発付する退去強制令書により収容されることとなるが、その収容できる施設として地方入国管理局、同支局及び一部の出張所の計16か所に「収容場」が、また、茨城県牛久市、大阪府茨木市及び長崎県大村市の3か所に「入国者収容所入国管理センター」が設置されている。

これらの収容施設は、入管法違反外国人を我が国から退去強制するまでの間一時的に身柄をとどめ置くものであるため、収容されている外国人(以下「被収容者」という。)の処遇に当たっては、従来から、保安上支障のない範囲内においてできる限りの自由を与え、被収容者の属する国の風俗習慣等による生活様式を尊重した処遇を行ってきたが、より人権に配慮した適正な処遇を行うため、平成10年8月に被収容者処遇規則を改正して(同年9月1日施行)、被収容者が収容施設の長に対して処遇に関する意見を意見箱に投かんすることができることなどを内容とする「意見聴取制度」を導入し、さらには、13年9月にも同規則を改正して、被収容者が自己の処遇に関する入国警備官の措置に不服があるときは、収容施設の長に対し不服を申し立て、最終的には、法務大臣に対して異議を申し立てることができる「不服申立制度」を同年11月1日から導入するなど、積極的に処遇の改善に努めてきた。また、15年4月1日にも同規則を改正し、従来、被収容者との面会を許可するときは入国警備官が立ち会うこととされていた領事官等以外の面会において、保安上支障がないと認めるときは、入国警備官の立会いを省略することができることとした。

他方、平成14年に矯正施設で発生した革手錠の使用による受刑者に対する傷害事案等を受け、15年11月28日、被収容者処遇規則の一部を改正し(同日施行)、革手錠を廃止するなど人権に配慮した所要の整備も行っている。

このほか、各入国管理センター及び東京入国管理局においては、開放処遇時間における電話使用の自由化、入浴機会・戸外運動機会の増加等に取り組むなど、保安上支障がない範囲内において、できる限りの自由と人権に配慮した処遇を実施している。

### 第3節 — 円滑な送還への取組

被退去強制者の円滑で速やかな送還は、収容施設の拡充とともに、不法滞在外国人問題への対策を実効あるものとする上で必要不可欠であるところ、閣議決定（平成13年7月10日）により設置された「国際組織犯罪等対策推進本部」において、同年8月29日、「国際組織犯罪等対策に係る今後の取組みについて」が決定され、その中で、円滑な送還への取組に関し、「関係国との連携」として、「退去強制対象者の迅速な送還を行うことができるよう、旅券等渡航文書の早期発給等について外国関係機関に働きかける」ことが盛り込まれた。また、それを受け、入国管理局は、関係機関の協力を得つつ、16年2月、大連で開催された日中領事当局間協議において、中国政府に対し、被退去強制者に対する帰国用渡航文書発給の迅速化と安定した発給体制の確保等について申し入れるとともに、同年6月には、法務省入国管理局幹部職員が中国北京に出張して中国公安部等と不法滞在者対策等について協議し、帰国用渡航文書の発給を迅速に行うよう強く要請した。

加えて、国際民間航空条約（シカゴ条約）第9附属書においては、締約国の当局が不正、偽変造の旅行文書を確実に没収し、没収した文書の代わりに、退去させる国がカバーリングレターを発行して送還を行うこととされているが、我が国においても平成15年12月から当該措置を開始し、円滑な送還に努めている。



送還風景

### 第4節 — 入管法違反者の状況に配慮した取扱い

不法滞在者を始めとする入管法違反外国人に対する退去強制手続の過程において、当該外国人が本邦在留を希望する場合は、個々の事案ごとに、在留を希望する理由、家族の状況、生活状況、素行、その他諸般の事情のほか、家族統合その他人道的な配慮の必要性も十分勘案し、また、他の不法滞在者に対する影響を考慮した上、我が国に在留することを配慮すべき者に対しては、在留特別許可を積極的に付与していくこととしており、平成16年における在留特別許可件数は相当数に上っている（第1部第2章第2節3（4）参照）。

このような在留特別許可の許否の判断は、法務大臣の広範な裁量に基づいて行われるものであり、明確な基準を定めることは困難であるが、在留特別許可処分の透明性を一層高め、より適正な運用を図っていくとの観点から、平成16年8月から、法務省ホームページにおいて、在留特別許可された事例を公開しているところであり、今後とも事例の公表を重ねていくこととしている。

## 第5節 — 関係機関との協力の推進

### 1 入管法違反事件全般

入国管理局は、不法滞在外国人対策をより実効あるものとするため、前記第1節で述べたほか、次のような取組を行い、関係機関との連携をより強固なものとしている。

入管法違反事件の効果的な防止及び摘発の積極的な推進のため、昭和46年から「入管法違反事犯の防止及び摘発対策協議会」を開催し、警察庁、法務省、外務省、財務省、厚生労働省及び国土交通省の関係者による、情報交換や協力体制の緊密化など入管法違反事件に適切に対処するための方策について協議しており、平成16年度においては11月に広島で開催し、①不法入国事犯の現状及び取締り対策、②不法就労事犯の現状及び取締り対策について協議をした。

また、「犯罪対策閣僚会議」や、「国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部」において決定された行動計画に沿って、関係機関と連携して、不法入国・不法滞在外国人対策への取組を強化しており、その他、銃器対策推進本部、薬物乱用対策推進本部、密輸出入取締対策会議に関係する会議などを通じて密接な情報交換を行うなど、関係機関と連携し、悪質事案への効果的な対応に努めている。

### 2 不法就労外国人対策

不法就労外国人問題を解決していくためには、多方面からの対応が必要であることから、関係機関との協力関係を強化し、より実効性のある協力体制を構築する必要がある。

このため、入国管理局としては、不法就労に係る悪質な雇用主やブローカーについては、捜査機関に対して告発あるいは通報するなどして、不法就労助長罪の積極的な適用を促しており、また、雇用主やブローカーが関与する売春強要事案や賃金搾取事案等を認知した場合にも関係法令に基づく罰則の適用を捜査機関に促している。

また、入国管理局は、我が国の国際化を進展させていく等の観点から外国人労働者の受入れ範囲の拡大や円滑化が要請される一方、外国人の不法就労等が社会問題化している現状にかんがみ、昭和63年、内閣官房に設置された「外国人労働者問題関係省庁連絡会議」の構成員となっており、同連絡会議において、内閣府、警察庁、総務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省及び国土交通省とともに、外国人労働者を中心とする外国人の受入れに関する諸問題を検討する中で、不法就労者対策についても協議を行っている。

さらに、平成4年からは、警察庁、法務省及び厚生労働省の3省庁により設置された「不法就労外国人対策等関係局長連絡会議」（局長級）及び「不法就労外国人対策等協議会」（課長級）の場を通じて、定期的に情報交換を行い、合同摘発の実施等、具体的取組について協議を行っている。

## 第6章

### 難民認定手続業務

#### 第1節 — 新たな難民認定制度の運用開始

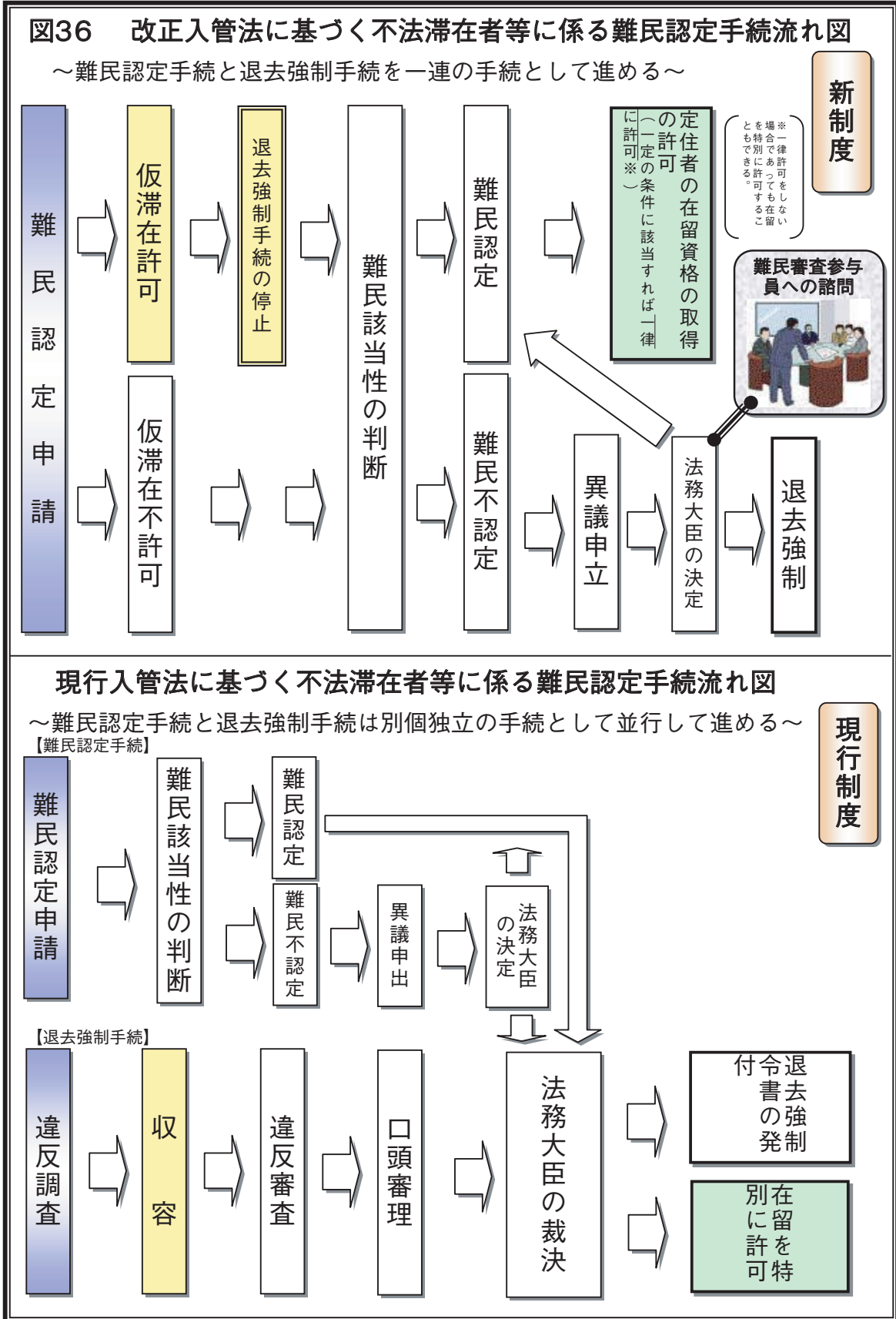
平成16年5月27日に成立した改正入管法により、昭和57年にスタートした難民認定制度が大幅に見直され、難民認定申請中の外国人の法的地位の安定化が図られるほか、難民認定手続の公平性・中立性が一層高められることとなる（16年6月2日公布、17年5月16日施行）（図36）。

##### 1 仮滞在許可制度の創設

不法滞在者である難民認定申請中の外国人の法的地位の安定化を図るため、仮滞在を許可する制度を創設することとし、仮滞在の許可を受けた外国人については、退去強制手続を停止し、身柄の収容をしないまま難民認定手続を先行して行うこととした。仮滞在許可の要件は、①一定の退去強制事由に該当すると疑うに足りる相当の理由がないこと、②本邦に上陸した日から6月以内に難民認定申請を行った者であること、③迫害のおそれのあった領域から直接本邦に入った者であること、④本邦に入った後に刑法等に定める一定の罪を犯して懲役又は禁錮に処せられた者でないこと、⑤退去強制令書の発付を受けていないこと、⑥逃亡するおそれがあると疑うに足りる相当の理由がないこととなっている。

##### 2 難民として認定された者等の法的地位の安定化

難民認定申請をした不法滞在者については、難民として認定するか否かの判断と在留を許可するか否かの判断を同時に行い、法的地位の安定化を早期に図ることとした。また、難民と認定された不法滞在者が一定の要件を満たす場合には、一律に「定住者」の在留資格の取得を許可することとした。なお、当該要件を満たさない場合であっても、その者の在留を特別に許可すべき事情がある場合には、法務大臣の裁量により在留が特別に許可されることがある。



### 3 難民審査参与員制度の創設（不服申立制度の見直し）

難民認定手続の公正性・中立性をより高める観点から、第三者を異議申立ての審査手続に関与させる難民審査参与員制度が設けられ、法務大臣は、難民不認定処分等に係る異議申立てに対する決定は、難民審査参与員の意見を聴いた上で行うこととされた。

難民審査参与員は、異議申立人及び参加人の意見の陳述に係る手続に立ち会い、これらの者から直接意見を聴いたり、これらの者に対して詳しい質問をするなど不服申立手続に積極的に関与することができる。

なお、難民審査参与員については、①事実認定の経験豊富な法曹実務家、②地域情勢や国際問題に明るい元外交官、商社等勤務経験者、海外特派員経験者、国際政治学者、国連関係機関勤務経験者、③国際法、外国法、行政法等の分野の法律専門家などから選任することとしている。

### 4 申請期間の撤廃

難民認定申請に係る申請期間の制限（いわゆる「60日ルール」）は撤廃した。

## 第2節 — 難民認定申請事案の処理促進

近年、国際情勢が刻々と変化する中で、世界の各地で起こる地域紛争による各国情勢の不安定化等に伴い、第1部第3章第1節で述べたとおり、我が国の難民認定申請件数は年々増加傾向を示しているほか、申請者の多国籍化、申請内容の複雑化及び難民認定制度を濫用する事案の増加が顕著となっている。また、難民認定手続における事実関係等の調査は、申請の理由となった事象が外国において発生していることが多いことから容易ではない。

こうした状況に起因して生じる処理の長期化及び未処理案件の増加等に的確に対処するため、次のような措置を講じている。

### 1 難民調査部門の新設、難民調査官の増員及び研修体制の充実・強化

平成15年4月、難民認定申請が集中している東京入国管理局に難民調査部門を新設するとともに難民調査官を増員するなどして調査体制の強化を図ったほか、難民審査参与員制度の導入に伴い、その処理体制を強化するため、東京及び大阪入国管理局の審判部門に難民調査官を増員した。

また、平成9年から毎年難民認定事務従事者研修を実施しているところ、16年においても8

月に3週間にわたり同研修を実施して難民調査官の知識の涵養，調査技術等の向上を図った。

## 2 難民関連情報の提供

入国管理局においては，収集した難民出身国情報等を逐次各地方入国管理局に提供することにより，事務処理の円滑化に努めている。

## 3 通訳体制の整備

少数言語を中心とした通訳人の確保に努め，その体制整備を図っている。

これらの各種措置を講じたことにより，処理件数は着実に伸びて一定の成果を上げつつあり，今後とも長期化する未処理案件及び制度濫用ケース等の事案の適切かつ迅速な処理に努めることとしている。

### 第3節 — 難民不認定に対する異議申立事案の処理の円滑化

近年の難民認定申請の急増に伴い，難民と認定されなかった者からの異議申立件数も増加した。

平成12年以降16年末までの5年間に難民と認定されなかった者は1,257人で，そのうち異議の申立てを行った者は897人となっている。

異議申立事案の処理については，異議申立人及び代理人と事情聴取期日の調整を速やかに行うとともに，通訳人の確保に努めるなどして，事案の迅速かつ適正な処理を図っているところである。

### 第4節 — 難民支援担当窓口の運営

平成15年7月29日に開催された難民対策連絡調整会議（内閣府に設置）の第3回会合において，難民に対する情報提供体制の整備等の方針が決定されたことを受け，官民連携の情報ネットワークを構築し，情報提供の充実・強化を図ることを目的として難民認定支援担当窓口が設置されることとなり，同年8月から，東京入国管理局難民調査部門を始めとする各地方入国管理局及び同支局の難民調査官が配置されている部署13か所に同窓口を設置した。同窓口においては，難民及び難民支援に関わる民間団体等からの電話や来所による相談に対して，難民認定手続案内を配布するなど積極的に情報提供等を行っている。

## 第7章

# 外国人登録業務の適切な推進

### 第1節 — 外国人登録事務の円滑・合理化

外国人登録事務は、平成10年5月に閣議決定された地方分権推進計画を受けて制定された地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）により、法定受託事務（注）とされ、市区町村が引き続き同事務を担当するとともに、各種報告事務については直接法務省へ行うこととなっている。

このため、平成16年度においても、市区町村における外国人登録事務の適正かつ円滑な実施を確保するため、市区町村に対し事務処理状況の調査や業務指導、従事する職員を対象とした研修を実施した。

また、外国人登録事務の合理化については、外国人登録法が目的とする在留外国人の公正な管理に資すること、すなわち出入国管理行政を始め労働、教育、福祉その他各般の行政において在留外国人の居住関係及び身分関係に関する正確な資料・情報を提供することが適切に実現されることを念頭に、外国人登録制度を取り巻く国内外の諸情勢の変化等を踏まえつつ、事務処理の簡素・合理化の可能性を検討しており、今後も引き続き推進していくこととしている。

.....  
(注) 本来国が果たす役割に属する事務であるが、国においてその適正な処理を確保する必要があるものとして法律（これに基づく政令を含む。）により地方自治体で処理することとされる事務と定められたものをいう。

### 第2節 — 外国人登録証明書の悪用等の防止

不法滞在者の中には、偽変造された外国人登録証明書を所持して合法滞在を装い、違法な就労活動等を行っている者が存在しており、問題視されている。また、不法滞在者が外国人登録申請を行った場合には、「在留の資格なし」と記載された外国人登録証明書が交付される場所、これが雇用主等に対して「外国人登録証明書を所持している外国人は合法滞在者である」との誤解を与えているとの指摘がある。

これらの状況を背景に、犯罪対策閣僚会議で取りまとめられた「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」（平成15年12月）においては、外国人登録制度の運用の厳格化を推進することとし、具体的には、偽変造対策の推進、外国人登録に係る申請事項の確認等公正な管理を図るための措置の実施、「在留の資格」のない者に交付される外国人登録証明書の悪用防止対策を講ずることとされている。



このような状況下、入国管理局では、在留資格のない外国人が外国人登録の申請に及んだ場合は、市区町村で直ちに受理するのではなく、受理の可否について入国管理局登録管理官に照会し、登録管理官において出入国記録等を精査するほか、市区町村で居住事実を確認した上で受理する方法を平成16年4月から採っている。また、「在留の資格なし」の外国人登録証明書を所持している者が合法滞在者であると誤解されるのを防止するために、外国人を雇用したり外国人と各種契約を結ぶ機会の多い企業及び事業主を主たる対象に、外国人登録証明書の見方及び「在留の資格なし」の意味について分かりやすく説明したパンフレットを作成し、全国の地方自治体の窓口等を通じて配布している（第9章第1節参照）。

なお、一層の対応が求められている偽変造防止対策については、これまで以上に高度な偽変造防止技術を導入した外国人登録証明書を調製することとし、平成17年6月1日以降に市区町村で交付される外国人登録証明書を新たなものに切り替えるとともに、偽変造防止対策について説明したパンフレットを作成し、配布している（第9章第1節参照）。



旧外国人登録証明書



新外国人登録証明書

## 第8章

### 国際化への対応

#### 第1節 — 各種セミナーの主催

交通手段の発達や情報通信技術の進歩に伴い、国際社会においても、サービス、資本、情報等の移動は一層活発化しており、「人の移動」もまた例外ではなく、より一層の円滑化が求められている。

しかしながら、特に平成13年9月に発生した米国同時多発テロ事件を契機として、テロリスト等の国際間の移動を抑えることも出入国管理の重要な役割であるとの認識がより一層深められた。また、近年国際社会で特に問題となっている人身取引についても、国内における被害者の保護はもとより、水際における予防・保護も重要である。

このように相反する課題を抱えている国境を越える人の移動の問題は、一国限りの対応では限界があることから、二国間、地域間、多国間での協力した取組が特に重要となっており、秩序ある人の移動を実現させるためには、出入国管理等に関する情報交換等国際協力の強化が不可欠である。

入国管理局では、こうした認識から、ODA（政府開発援助）事業の一環として以下のような各種プログラムを実施し、アジア諸国（地域）に対する行政技術の移転を図るとともに、域内各国（地域）の出入国管理行政当局間での情報網・協力体制の構築に取り組んでいる（図37）。

図37 入国管理局ODA関連プログラム関係図

昭和62年度から実施

東南アジア諸国出入国管理セミナー  
出入国管理行政全般の問題点について協議・意見交換  
(継続的情報交換フォーラム)

平成7年度から実施

偽変造文書鑑識技術者セミナー

壘次の東南アジア諸国出入国管理セミナーで参加国から特に高い要望が寄せられていた文書鑑識技術者のためのセミナーを独立させたもの

平成7年度から実施

JICA大阪国際センター主催セミナー

JICAから要請を受け、大阪入国管理局が主体となり、約1ヶ月間アジア諸国の出入国管理機関からの研修生を受け入れることとしたもの

## 1 東南アジア諸国出入国管理セミナー

昭和62年度から毎年度、アジア域内各国（地域）の出入国管理行政当局の幹部職員を招へいし、域内の出入国管理行政に関する意見交換・情報交換の場を提供している。本セミナーにおいて、建設的な意見交換・情報交換を行うことで、参加各国の効果的な出入国管理政策の立案及び効果的な運用実現に寄与しているものと認識している。特に、平成13年度は、9月11日の米国同時多発テロの発生を受けて、それぞれの国がテロ防止という新たな課題に直面しており、このために出入国管理当局間において更なる国際協力の強化の必要性が増大しているとの点で参加者の見解が一致し、この国際協力の強化の中でも、特に出入国管理に関する国際的な情報交換の必要性がこれまで以上に強調された。

平成16年度は11月に第18回セミナーを開催し、東南アジア諸国を始め環太平洋諸国など18か国（地域）（オーストラリア、ブルネイ、カンボジア、カナダ、中国、中国香港特別行政区（SAR）、インドネシア、韓国、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、米国及びベトナム）の出入国管理機関並びにオブザーバーとして欧州委員会（EC）、国際刑事警察機構（ICPO）（注1）、国際移住機関（IOM）（注2）及び国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の4国際機関の担当者が参加し、テロ対策等を含む厳格な出入国管理体制と円滑な人の移動との両立、人身取引問題に係る取組等について活発な意見交換が行われた。

なお、同セミナーにおいては、アジア域内及び太平洋諸国（地域）の出入国管理当局職員が一堂に会する機会をより有意義なものとするために、平成9年度から、全体会合だけでなく、セミナー参加国において特に関心のある当事国（地域）間で直接議論する場（二国間協議）を設けている。



東南アジア諸国出入国管理セミナー

（注1）国際刑事警察機構（ICPO）

国際犯罪及び国際犯罪者に関する情報の収集と交換、国際会議の開催及び逃亡犯罪人の所在発見と国際手配書の発行等を行う国際制度。

（注2）国際移住機関（IOM）

難民への支援、移民への支援及び人的資源移転計画を主な活動とする国際機関。

## 2 偽変造文書鑑識技術者セミナー

前記東南アジア諸国出入国管理セミナーの開催を重ねる中で、参加国（地域）から、特に偽変造文書鑑識技術に関する技術移転・情報交換の要望が強く寄せられたことを受け、平成7年度から毎年度、同セミナーの参加国（地域）から偽変造文書鑑識業務に携わる実務者を招いて、偽変造文書鑑識技術者セミナーを開催している。特に近年は、不法移民及びこれをめぐる国際組織犯罪等の問題が世界的に深刻化しており、アジア地域においても、巧妙な偽変造文書を使用した事案が多発し、域内各国の出入国管理行政当局の共通した問題となっている。

そこで、本セミナーでは、我が国がこれまで蓄積してきた偽変造文書鑑識技術を紹介するとともに、米国、カナダ、オーストラリア等の参加協力を得て、より効果的な技術移転及び情報交換に努めることとしており、偽変造文書を使用した不法出入国事案の根絶に向けて取り組んでいる。

平成16年度においては、17年2月に高性能の偽変造文書鑑識機器を備えた関西空港において第10回セミナーを開催し、オーストラリア、バングラデシュ、ブルネイ、カンボジア、カナダ、中国マカオ特別行政区（SAR）、フランス、インド、インドネシア、韓国、ラオス、マレーシア、ミャンマー、ネパール、ニュージーランド、パキスタン、フィリピン、シンガポール、スリランカ、タイ、米国、ベトナム、国際刑事警察機構（ICPO）の22か国・地域及び1国際機関が参加したほか、台湾がオブザーバーとして出席した。

## 第2節 — 研修の実施 — 「出入国管理行政コース」の支援 —

平成7年度から、JICA（国際協力機構）大阪センターが「出入国管理行政コース」の研修を実施しているところ、それに、大阪入国管理局が全面的な協力を行っている。同研修は、アジア地域内の開発途上国等において出入国管理行政に携わる中堅行政官に、日本の出入国管理行政の現状を紹介し、行政技術の研修を行うことを通して、各地域内の出入国管理行政の発展に資するとともに、地域内を結ぶネットワークの構築を目指している。

平成16年度においては、10月にインドネシア、フィリピン、カンボジア、ベトナム、モンゴル、バングラデシュ、パキスタン、ミクロネシア、パラオ、イラン、マレーシア、タイ、ラオス、中国、ブータン、インド、ネパール、スリランカ、カザフスタン、ソロモン諸島の出入国管理行政当局の中堅職員を受け入れ、1か月にわたり研修支援を行った。

## 第3節 — 条約及び国際会議への対応

### 1 条約締結等への対応

#### (1) 各国との経済連携協定（EPA）締結交渉への対応

##### ア 日・メキシコ経済連携協定への対応

我が国とメキシコとの間の経済連携協定は、平成13年6月の日本とメキシコ両国首脳の合意に基づいて、両国の産学官からなる経済連携強化の検討を包括的に行う共同研究会が設置され、その報告内容を踏まえつつ政府間で交渉を重ねた結果、16年3月、本協定の主要点について実質的合意に達し、その後協定案文の確定作業を経て署名に至り、第161回国会の承認を経て、17年3月4日に公布され、同年4月1日に発効した。

本協定においては出入国管理行政が大きく関係する「人の移動」が主要なポイントの一つとなっており、両国は、相手国の①短期の商用者（出張者等）、②企業内転勤者、③投資家、④自国の公私の機関との個人的な契約に基づいて専門的な業務に従事する自然人（「技術」及び「人文知識・国際業務」の活動を行う者）のいずれかに該当する者について、一定の条件の下で、自国の領域への入国及び領域内における一時的な滞在を認めることとしている。

##### イ 日・ASEAN 包括的経済連携協定の協議への対応

平成14年1月に小泉総理大臣が「日・ASEAN 包括的経済連携構想」を提案した。これは、日本とASEAN 諸国全体の包括的な経済連携を10年以内のできるだけ早い時期に完了することを目指すものであり、まず、日本との経済連携を希望する国と二国間での協議を行っていくというものである。

この提案に対して、タイ、フィリピン、マレーシアから協議の申し入れがあり、数回にわたる政府間での作業部会、産学官からなる研究会での検討を経て、平成15年12月、東京で開催された日・ASEAN 特別首脳会議において、タイ、フィリピン、マレーシアとの間で16年の早い時期に交渉を開始し、勢いを失わないよう合理的な期間内に締結すべきことが合意された。そして、16年1月からマレーシアと、翌2月からタイ、フィリピンとの間で、それぞれ正式交渉が開始されている。「人の移動」の問題はすべての会合において主要な関心事項の一つとなっていることから、入国管理局から職員が参加し、積極的に交渉に取り組んでいる。

また、平成15年6月、インドネシアからも申し出があり、作業部会のための予備協議が開催され、17年1月からは産学官からなる研究会が設置され、同年6月には二国間の経済連携協定の交渉を開始することが合意された。

なお、平成16年11月末の日・ASEAN 首脳会議において、今後、二国間経済連携協定協議とは別に、日・ASEAN 包括的経済連携協定の枠組での交渉を開始することが合意されたことから、ASEAN 各国との二国間経済連携協定協議との関係を整理しながらの対応が

必要とされている。

#### (ア) 日・フィリピン経済連携協定協議

平成16年2月からの精力的な交渉を経て、同年11月、日・フィリピン経済連携協定は、その主要点について大筋合意に達し、その後、協定の締結に向けた作業が進められている。

人の移動の分野における大筋合意の主要な点として、日本側は、フィリピン側が日本側の関心に対応する同様の仕組みを将来において提供するという前提の下に、一定の要件を満たすフィリピン人の看護師・介護福祉士候補者の入国を認め、それぞれ定められた在留期間の上限までの間、日本語等の研修終了後、日本の国家資格を取得するための準備活動の一環として就労することを認めることとした。国家試験を受験後、国家資格を取得した後は、看護師・介護福祉士として引き続き就労が認められる。

また、介護福祉士については、日本語の研修終了後、所要の課程の修了者に対し介護福祉士の国家資格が付与されることとなる日本国内の養成施設に入学する枠組を設けることとされる等、日・フィリピン二国間協定をベースとする新たな外国人労働者の受入れ枠組が構築される。

#### (イ) 日・タイ経済連携協定協議

平成17年の早期合意に向けた交渉が精力的に進められている。人の移動の分野の交渉において、タイ側は、我が国の上陸許可基準におけるタイ料理人の実務経験年数の要件緩和を始めとして、広範かつ多様な要請（リクエスト）を行うに至った。入国管理局は、関係省庁と共にタイ側要請（リクエスト）についての検討を重ね、タイ側との協議にも職員が参加した上で、積極的に交渉に取り組んでいる。

#### (ウ) 日・マレーシア経済連携協定協議

平成17年の早期合意に向けた交渉が重ねられている。人の移動の分野の交渉において、マレーシア側は、タイと同様、広範かつ多様な要請（リクエスト）をしているところ、入国管理局は、関係省庁と共にマレーシア側の要請（リクエスト）について検討を重ねている。交渉には入国管理局から職員が参加して出入国管理制度上の説明を行う等、積極的な対応をとっている。

#### ウ 日・韓経済連携協定協議

平成14年3月、小泉総理大臣が訪韓の際、産学官からなる日・韓経済連携に係る共同研究会の設置について合意した。その後、数回にわたる共同研究会での検討を経て、15年10月の日韓首脳会談において、15年内に正式交渉入りし、17年内に実質的に交渉を終えることを目標とすることが合意された。それを受けて、15年12月から正式交渉が開始されており、韓国側は、「人の移動」において、出入国手続の簡素化・迅速化等に強い関心を有し

ていることから、入国管理局から職員が参加し、積極的に交渉に取り組んでいる。

## エ その他（日豪経済協議／日・チリ経済協議）

平成15年7月、ハワード豪州首相の来日の際、「日豪貿易経済枠組み」が合意、署名され、同枠組みに基づき、両国経済の更なる統合、貿易投資の自由化及び拡大を通じた両国の相互利益促進について研究することを目的とした合同協議委員会が設置され、同年12月から同委員会の活動が開始されている。

「人の移動」についても、自由化の検討を行うに際して日豪間で存在する貿易投資障壁に係る問題として共同研究の対象となっていることから、当局においても積極的に情報を提供するなどして対応している。

また、平成17年1月、チリとの間に産学官からなる共同研究会が設置され、同研究会において二国間の経済連携協定に係る検討がなされている。

## (2) WTO 協定サービス交渉への対応

サービス貿易の漸進的な一層高い水準の自由化が達成されることを目的として、平成14年初めから17年1月を交渉期限とした複数国間での自由化約束交渉が開始された。

現在、我が国はWTO（世界貿易機関）のGATS（サービスの貿易に関する一般協定）及びその後の我が国の申出（オファー）に基づき、①短期の商用訪問者（出張者等）、②企業内転勤者、③法律、会計、税務サービス提供者、④在留資格「技術」、「人文知識・国際業務」としての就労活動に従事する者について、一定の条件及び制限の下、我が国への入国及び我が国における一時滞在を認める約束を行っている。

出入国管理業務との関連が深い第4モード（自然人の移動によるサービス提供）は、各国の関心も高く様々な要請（リクエスト）が寄せられている。

WTO交渉では、近時、手続の透明性等の見地から、第4モードのサービス提供者の交渉、約束に用いる用語の共通化の必要性、約束表の記載のあり方等の問題が活発に議論されるようになり、出入国管理行政上の検討、対応についても求められている。

入国管理局としては、各国からの要請（リクエスト）を踏まえつつ、外務省の取りまとめの下に行われている新たな約束の可否の検討や策定のための作業に積極的に取り組んでおり、交渉にも入国管理局職員が参加し、直接我が国の制度について説明を行うなどしている。

## (3) 人権関係諸条約規定に基づく報告及び審査への対応

我が国が締結している「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（国際人権A規約）」、「市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際人権B規約）」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」、「児童の権利に関する条約」及び「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」では、これらの条約の実施状況等につき国連事務総長等に

報告することとなっている。

入国管理局では、外国人の出入国及び在留管理を所管する立場から各報告書の作成に関与しており、その内容に応じてジュネーブで行われる報告書審査にも出席するほか、報告書審査の結果に対するフォローアップを行っている。

平成15年度においては、7月に「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」に係る第5回報告書審査が、16年1月に「児童の権利に関する条約」に係る第2回報告書審査が行われ、平成16年度においては、「市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際人権B規約）」及び「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」に係る報告書審査に向けての作業が引き続き行われた。

#### (4) その他の条約

そのほか、入国管理局においては、昭和40（1965）年に署名したものの、締結していない港湾手続の簡易化を目的とした「国際海運の簡易化に関する条約（FAL条約）」への批准に向けた検討、作業を関係省庁と共に進め、平成16年中に同条約が規定する港湾手続に関する書類様式の採用や、手続きの簡素化等に対応するための新たな措置をとることとする実質的な検討を終了し、17年3月、第162回国会に提出された。

また、空港における出入国・税関・検疫・空港管理手続の簡易化を目的とした国際民間航空条約（シカゴ条約）第9附属書の改正作業に取り組んでいる。

## 2 国際会議への対応

### (1) G8ローマ・リヨングループ移民専門家アドホック会合

G8（注）におけるテロ対策や国際組織犯罪対策を検討する作業部会の一つで、出入国管理の専門家による「G8ローマ・リヨングループ移民専門家アドホック会合」では、G8が協力して取り組むべき出入国管理におけるテロ対策や偽変造文書行使者対策等に係る効果的な方策について議論が行われており、同会合では、入国管理局から職員が出席し、G8の担当者との情報交換の場としても有効に活用している。

本会合で採択された内容は、「安全で容易な海外渡航イニシアティブ（SAFTI）行動計画（2004年シーアイランド・サミット）」などの形で成果が現れている。

.....  
(注) 平成6（1994）年にナポリで開催された主要先進国首脳会議（サミット）からロシアが政治問題の討議にのみ参加できることとなったことから、7か国（日本、米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ、イタリア）をメンバーとして行っていた通常のサミットと区別するためにP8（Political 8）との呼称が用いられていたが、平成9（1997）年のデンヴァーサミットからロシアがサミットのメンバーとして正式に参加することとなったことから、G8と呼ばれるようになった。



## (2) 環太平洋出入国管理専門家会合（PACRIM）

アジア太平洋地域の出入国管理行政当局の主として情報管理担当者等による情報交換及び協力促進を目的とする会議「環太平洋入国管理専門家会合」が、平成6年から年1回開催されているところ、9年には、第4回会合が日本において開催された。同会議は、より行政実務的な情報交換を行うことを目的とするものであり、不法移民問題を始め、偽変造文書問題、密航問題等について協議が行われている。入国管理局からは毎回職員が参加し、情報交換等に努めている。

## (3) アジア欧州（ASEM）移民担当局長級会合

「アジア欧州（ASEM）移民担当局長級会合」は、アジア諸国とヨーロッパ諸国が一堂に会して、不法入国・不法滞在問題を議論する会議であり、平成14年から毎年開催されることとなったものである。本会合は不法移民対策等の検討に有益な意見交換、情報収集の場でもあることから、入国管理局からも職員が参加し、情報交換等に努めている。

## (4) その他の国際会議等

前記国際会議以外にも、入国管理局は二国間での経済連携協議、テロ対策協議、領事当局間協議、治安当局間協議等に参加し、積極的に我が国の立場を説明し協力関係の構築に努めているほか、OECD・SOPEMI（経済開発協力機構・移民に関する継続的報告システム）、人の密輸に関する地域会合、IATA・CAWG（国際民間輸送協会・入国管理機関関係部会）、国際民間航空機関（ICAO）・出入国簡易化部会等、多国間での情報・意見交換や協力関係の向上を目的とした会合等にも積極的に参加している。

また、UNHCR 執行委員会、APC（難民、避難民及び移民に関するアジア太平洋政府間協議）、APEC（アジア太平洋経済協力）ビジネス関係者の移動専門家会合、国連及びその他の国際機関の移民、人権、犯罪対策等に関する諸委員会や会議等での議論も、当局の業務に深く関連するところであり、積極的な対応を行っている。

## 第9章

## 広報活動と行政サービスの向上

## 第1節 — 広報活動の推進

入国管理局では、幅広い国際交流や入国・在留手続等を円滑に推進するためには、積極的な広報活動が重要であるとの認識の下、従来よりその実施及び充実に努めてきた。

特に、我が国社会の多くの分野に様々な問題を引き起こす可能性がある外国人の不法就労防止対策の推進には、事業主等を含め国民各層に対し、施策の趣旨を理解していただくことが不可欠である。政府は、平成5年から、内閣官房が中心となり「外国人労働者問題啓発月間」を設定し、外国人労働者の正しい受入れに関する国民の理解と協力を得るための広報活動を実施しているが、この一環として入国管理局でも、例年6月を「不法就労外国人対策キャンペーン月間」に設定しており、16年においても関係省庁及び地方自治体等の協力を得てポスターやリーフレットを配布するなどして、不法就労防止に係る啓発活動を行っている。

また、中学生に入国審査を体験してもらう「一日入国審査官」等のイベントも行ってきた。

また、最近における不法就労防止対策への取組としては、日常、外国人を雇用したり、あるいは外国人と各種契約を締結する機会の多い企業及び雇用主を主たる対象に、不法滞在者や不法就労者を誤って雇用等することのないよう、平成16年2月に外国人登録証明書の見方に関するパンフレットを作成し、各方面に配布している。また、近年、高性能化が進むコンピュータ等のデジタル機器を活用して、外国人登録証明書を巧妙に偽変造する悪質な事案が発生していることから、17年6月に偽変造防止策を施した新たな外国人登録証明書が交付されたことを受け、偽変造防止対策について説明したパンフレットを作成した。

これらのパンフレットは、東京都を始めとする地方公共団体、警視庁等の協力を得て、関係各方面に配布されているほか、法務省ホームページ（<http://www.moj.go.jp/>）及び入国管理局ホームページ（<http://www.immi-moj.go.jp/>）に画像ファイルを掲載している。



不法就労外国人対策キャンペーン月間ポスター



一日入国審査官

## 外国人登録証明書の見方

### 身分事項

**氏名**  
姓、名、ミドルネームの順で記載されます。また、本人が希望する場合は日本で使用されている通称名が括弧書きで付記されます。

**生年月日**  
西暦で記載されます。月や日が埋められない場合は「\*\*月\*\*日」と記載されます。

**国籍**  
外国人が所持している旅券を発行した国の国名を記載することが原則となっています。


### 居住・職業事項

**居住地**  
日常生活を営む場所である「住所」のほか、それよりやや広い意味合いを有する「居所」も含まれます。

**世帯主の氏名・世帯主との続柄**  
住所と生計を共にする世帯の構成に関し、世帯主の氏名と世帯主との関係が記載されます。

**職業・勤務先**  
日本国内での職業と、勤務している会社・団体等の名称・所在地が記載されます。  
(なお、非住者・特別非住者は登録事項から除外されています。)

国語圏における住所又は居所



国籍、氏名、生年月日・性別、居住地、世帯主の氏名・世帯主との続柄、職業・勤務先、写真、発行市区町村長名、本人の署名

登録証明書番号、旅券番号、旅券発行年月日、上陸許可年月日、在留資格、在留期限、次回確認(切替)申請期間

### 切替期日・その他

**次回確認(切替)申請期日**  
この登録証明書の切替を行うための申請期日のことです。これは、在留することのできる期間(在留期限)を算定するものではありません。

**登録証明書番号**  
印で始まる9桁の番号です。

**署名**  
代理申請の場合や遺失時の在留期間が一年未満の場合は署名が免除されています。

### 入国在留事項

**上陸許可年月日**  
日本の空港や海港で上陸許可の証印を受けた日が記載されます。

**在留の資格**  
出入国管理の法令に基づいて外国人がいる入国・在留の許可を受けているかを表しています。(在留の資格なし)の証明は裏面参照)

**在留期限**  
日本国内に在留することのできる許可期間を表しています。もしこの期間を超えて引き続き在留している場合は「不法残留」となります。

外国人登録証明書の見方に関するパンフレット A

## 外国人登録証明書の見方に関するパンフレット B

### 「在留の資格」の種類

就労が認められている「在留の資格」	就労が認められていない「在留の資格」
就労活動が具体的に特定されるもの 「外交」、「公用」、「教職」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「投資・経営」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術」、「人文知識・国際業務」、「企業内転勤」、「旅行」、「技能」、「特定活動」	「文化活動」、「短期滞在」、「留学」、「就学」、「研修」、「家族滞在」 <small>(ただし、資格外活動の許可により就労が認められる場合があります)</small>

### 「在留の資格なし」とは?

外国人登録証明書に「在留の資格なし」(拡大)と記載されたら、**就労活動は禁止**です。

既に在留期限が経過しているにもかかわらず引き続き滞在している**不法残留者**、あるいは非航や偽造旅券等といった不正な手段による**不法入国者**など、いわゆる不法滞在の状態でいる外国人であっても、外国人登録に基づき、外国人登録の申請義務が課されており、また、申請により交付された外国人登録証明書は常に携帯する必要があります。

この場合、外国人登録書上の「在留の資格」欄には、在留の資格が確認されていないことを表すために、大きく赤字で**「在留の資格なし」**と記載されます。(上の図を参照)

### 外国人登録証明書の豆知識

① 登録証明書は滞在許可証明書ではないのでしょうか?  
外国人登録は本人の申請によるものであり、登録証明書は滞在許可証明書ではありません。

② 登録証明書の裏面には何が記載されるのでしょうか?  
裏面に印字されている事項に赤字や訂正が施された場合に最新の内容が記載されます。

日本国内には、推計25万人を超える不法滞在外国人が存在し、その多くが不法就労活動に従事しています。外国人の不法就労は、生活や賃金等の格差を生み出していますが、無秩序な流入によって我が国の経済・社会に悪影響を及ぼすのみならず、犯罪の増加につながる恐れがあります。

不法就労対策としてもっとも重要なことは、**就労が認められていない外国人を雇用してはならない**ということです。外国人を雇用する際には、雇用主・事業主がまず外国人の不法就労事案に関与することのないようにする必要がありますので、ご理解とご協力をお願いします。

日本で就労することが認められていない外国人であることを知りつつ雇用や料金をしたり、不法入国を助けたような場合は、送付の検定に基づき罰金を受け取ることがあります。

なお、日本で就労することができる外国人であることが明らか場合には、外国人を雇用する際に、外国人登録証明書を提示しないことを理由に不利な取扱いをしてはいけません。

法務省入国管理局  
〒100-8977  
東京都千代田区霞が関1-1-1  
電話番号: 03(3580)4111(代表)

法務省入国管理局ウェブサイト  
<http://www.immi-moj.go.jp>

外国人登録証明書の見方に関するパンフレット B

## 外国人登録証明書の偽変造防止対策(お知らせ)

### ～平成17年6月からデザインが変わります～

近年、高性能が進むコンピュータ等のデジタル機器を活用等して、外国人登録証明書を巧みに偽変造する悪質な事案が発生しています。法務省入国管理局では、このような状況に対応するため、平成17年6月1日以降に市区町村で交付される外国人登録証明書のデザインを順次変更し、より精巧な偽変造防止策を施すこととしました。

### 新しい外国人登録証明書のデザインと偽変造防止対策

**透明な網の文様を基本にしたホログラムが左右に2つ浮かび上がります。左の網の文様は角度によって「MOJ」の文字に変化します。**

外国人登録証明書を横けると、パール調の光沢感が浮かび上がります。


**外国人登録証明書全体の背景デザインである「五七の網」が、立体的に浮かび上がります。**

外国人登録証明書を横けると、「MOJ」の文字の周縁の絵柄がゴールドからグリーンに変化します。


外国人登録証明書の偽変造防止対策に関するパンフレット A

## 外国人登録証明書の偽変造防止対策に関するパンフレット B

### 新しい外国人登録証明書



### これまでの外国人登録証明書



**【特徴】**

- 「五七の網」のデザイン(立体的に浮かび上がる)
- 中央部分に「五七の網」のデザイン
- 上下に緑色の線取り

**【特徴】**

- 中央部分に、透明な網の文様を基本にしたホログラムが2つ浮かび上がる。左の網の文様は角度によって「MOJ」の文字に変化する。
- 外国人登録証明書を横けると、左下部分にパール調の光沢感が浮かび上がる。
- 外国人登録証明書の文字を横けると、「MOJ」の文字の周縁の絵柄がゴールドからグリーンに変化する。

**【特徴】**

- 中央部分に、「法務省旧赤レンガ庁舎」が浮かび上がる。
- 上部に「五七の網」のデザインと「MINISTRY OF JUSTICE JAPAN」の文字と「波線」が浮かび上がる。
- 下部に「五七の網」のデザインと「MOJ」の文字が浮かび上がる。

外国人登録証明書のサイズや表示される登録項目などはこれまでと同じですが、背景として印刷される図案・文様や、光の角度によって図案・文様が変化したり、浮かび上がるホログラムのデザイン等が変更されています。

法務省入国管理局  
〒100-8977  
東京都千代田区霞が関1-1-1  
電話番号: 03(3580)4111(代表)

法務省入国管理局ウェブサイト  
<http://www.immi-moj.go.jp>

外国人登録証明書の偽変造防止対策に関するパンフレット B

さらに、出入国管理行政に関する広報活動の在り方について、全国的に適切かつ統一のとれた対応が可能となるよう、平成7年度から、各地方入国管理局等の広報担当者を集めて「地方入国管理官署広報担当者協議会」を開催しており、組織として広報の質の向上を目指している。

入国管理局としては、国民に開かれた出入国管理行政の推進を目指し、今後とも、広報活動の充実に努めていく方針である。

## 第2節 — 行政サービスの向上

### 1 上陸審査手続の円滑化

入国管理局においては、これまでも各空・海港における上陸審査手続の円滑化に努めてきたが、空港を利用して我が国を訪れる外国人の間から、上陸審査のために長時間待たされる場合があるなどといった指摘があった。そこで、例えば成田空港の上陸審査場においては、外国人が多数到着した場合に、日本人担当の入国審査官を一部振り分けて対応したり、各上陸審査場で混雑に偏りが出た場合に、入国審査官を移動させて対応している。また、成田空港、中部空港及び関西空港では、外国人用に審査の待ち時間を表示したりするなどしたほか、成田空港及び中部空港では高齢者、障害者、妊婦等のための、優先レーン（プライオリティレーン）を設置し、手続の円滑化とともに行政サービスの向上に努めている。

また、これらの空港以外の空港においても、例えば羽田空港の上陸審査場においては、審査ブースごとに列を作るのではなく、上陸審査場に到着した方から順番に一つの列に並んでいただき、空いたブースに順次進んでいただくフォークライン方式を採用したり、混雑時間帯に上陸審査ブースの数を増やしたり、出入国記録カードの記載案内板を設置したりするなど、各空港の実状に合わせて、適宜航空会社等に協力を求めつつ、審査待ち時間の短縮化を図る等手続の円滑化に努めた。



審査の待ち時間表示



プライオリティレーン表示

## 2 在留資格認定証明書の不交付理由等の記載の改善

在留資格認定証明書は、外国人が我が国で行う活動に虚偽がなく、かつ、我が国で予定する活動が在留資格に該当する等の上陸のための条件に適合することを証明するものであり、当該証明書の交付を受けることにより、査証発給や入国審査手続の審査時間が短縮されるといった利点がある。このため、我が国への入国を希望する外国人は、通常、予め地方入国管理局等において在留資格認定証明書交付申請を行うが、上陸条件に適合しないと判断される場合には、同証明書は交付されず、在留資格認定証明書不交付通知書が交付されることとなる。

同不交付通知書においては、不交付となった理由については、法律の条文等が記載されているが、不交付に至った理由、経緯、事実等の具体的記載がなく、申請者が同証明書の交付に至るために改善すべき点を把握するには不十分であるとの指摘が「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）」（平成17年3月23日）等でなされているところである。

不交付となった理由を具体的に示すことは、入国管理行政の透明性を更に高めることに資するものであり、理由の記載についてより具体的な判断理由及び根拠条文等を明示できるよう平成17年度中の可能な限り早期に措置することとしている。

## 3 入国・難民申請手続総合案内所

我が国と諸外国との交流が活発化し、我が国を訪れる外国人が増加している中、これら外国人の上陸手続に関する各種相談も多様化してきていること、また、難民認定制度の適正な運用を図っていく必要性もあることから、これら各種相談に迅速・的確に対応するため、平成15年1月6日から、東京入国管理局成田空港支局内に「入国・難民申請手続総合案内所」を設置した。さらに、同年4月15日には、大阪入国管理局関西空港支局内にも同様の相談所を設置した。

## 4 外国人在留総合インフォメーションセンター

入国管理局の職員は、正規に入国・在留する外国人に、さわやかな行政サービスを提供しようと努めているものの、これまでに見たような業務量の増加をも原因として、申請者の待ち時間が長時間に及び、また、十分な手続案内がなされていないといった苦情も寄せられている。

そこで各地方入国管理局等では、職員の行政サービスに関する意識の向上を図り応接態度を洗練するほか、窓口環境の整備や各種案内サービスの工夫等その改善に取り組んでいる。

また、外国人の中には、生活様式・風俗習慣・言語などが異なっているため、入国・在留手続やその他日本の法律、社会制度などに不案内である場合も少なくなく、そのような場合の支援のため、「外国人在留総合インフォメーションセンター」を開設し、外国人及び本邦の関係

者に対して、次のような案内を行っている。

- 外国人社員や研修生の招へい、配偶者等の呼び寄せなどの入国関係諸手続
- 在留資格の取得及び変更、在留期間の更新、永住許可などの在留関係諸手続
- 外国人登録手続
- 外国人の入国・在留に関する各種申請書類の記載要領
- その他外国人の入国・在留に関する各種案内

このインフォメーションセンターは、東京入国管理局、同局横浜支局、名古屋入国管理局、大阪入国管理局、同局神戸支局、広島入国管理局、福岡入国管理局及び仙台入国管理局に設置され、英語のほか韓国語、中国語、スペイン語等様々な言語で、電話や来訪による外国人の入国・在留に関する手続についての相談に応じている。

また、札幌入国管理局、高松入国管理局及び福岡入国管理局那覇支局には相談員を置き、インフォメーションセンターと同様の総合案内を行っており、前記3の入国・難民申請手続総合案内所の設置と併せて、全国の8地方入国管理局・5支局において総合案内所が設置され、外国人の相談・案内に適切に対応できる体制となっている。

さらに、平成17年9月からは、新宿区歌舞伎町に新宿外国人センター（仮称）を置くこととし、インフォメーションセンターと同様のサービスを提供することとしている。

なお、インフォメーションセンターの運営は、後記第10章第2節の（財）入管協会に委託されている。



東京入国管理局内にある  
外国人在留総合インフォメーションセンター

## 5 入国管理局ホームページ

入国管理局では、平成14年3月、法務省ホームページ以外に入国管理局専用の「外国人在留総合案内用ホームページ」(<http://www.immi-moj.go.jp/>) を開設し、入国在留手続等のQ & Aや、地方入国管理官署の所在地、連絡先、略図及び窓口開設時間等が閲覧できるように申請者等への利便を図っているほか、16年2月からは、電子メールによる不法滞在者と思われる者に関する情報の受付を行うこととした。

## 第10章 公益法人の活用

入国管理局が所管する公益法人には、財団法人日韓文化協会、財団法人入管協会、財団法人日本語教育振興協会及び財団法人国際研修協力機構がある。

我が国に入国・在留する外国人が年々増加し、その活動の内容も複雑・多様化している中、これら公益法人は、国際交流の増進や外国人の入国・在留に関する制度・手続の正しい理解等について、国内外において支援・助言する事業を運営している。

入国管理局では、これら公益法人の活動を通じて、更なる出入国管理行政に係るきめ細やかなサービスを提供する観点からも、これら公益法人の事業運営に積極的に協力している。

### 第1節 — 財団法人日韓文化協会

(財)日韓文化協会は、日韓文化の交流を図り、日本に在住する韓国人の生活と文化の向上を促進し、日韓善隣友好の実を挙げることを目的として、昭和32年12月6日に設立され、平成17年3月31日現在、特定公益増進法人の指定を受けている。

同協会の主な事業は、韓国人子弟の育英のため奨学金を大学生・大学院生に支給することであるが、このほかに有識者を招いての奨学生を対象とした特別セミナーを開催する等の事業を行っている。

入国管理局では、今後も同協会の活動がより一層日韓文化の交流に資することを期待するとともに、事業運営に積極的に協力していく。

### 第2節 — 財団法人入管協会

(財)入管協会は、国際間の人の交流に関し、調査研究を行い、知識の普及を図るとともに、出入国管理行政の円滑な運営に寄与し、もって国際的な相互理解及び国際協力の増進に資することを目的として、昭和62年8月20日に設立された。

同協会では、会報誌「国際人流」や出入国管理に関する法令解説集等の刊行物の発行・頒布、出入国管理行政に関連したセミナー・研修会の開催のほか、「外国人在留総合インフォメーションセンター」の運営も行っており、外国人の入国・在留に関する情報発信源として広く定着している。

また、平成15年度から、成田空港及び関西空港における「入国・難民申請手続総合案内所」の運営を開始し、到着する外国人旅行者等に対する出入国手続及び難民申請手続の利便に供す

るなど、適正な外国人の受入れに大きな役割を果たしている。

### 第3節 — 財団法人日本語教育振興協会

(財)日本語教育振興協会は、我が国における日本語教育施設の質的向上を図るため、外国人に対する日本語教育の振興に貢献することを目的として、平成2年2月26日に法務省及び文部省（現文部科学省）の共管の公益法人として設立された（その後、外務省も主務官庁となっている。）。

同協会では、外国人に対する日本語教育を行うにふさわしい教育施設の審査・証明、教育施設の概要を掲載した要覧の作成・頒布、日本語教育教材の研究・開発、日本語教育施設の水準向上のための研究会・研修会の開催、日本語教育を受ける外国人の入国・在留に関する助言・調査研究等の事業を行っている。

日本語教育施設の中には、教育施設としての実態を伴っていないなどの問題がある例が多々見られる時期もあったが、同協会による審査・証明事業や日本語教育施設に対する指導・助言等により状況は改善してきた。しかしながら、依然として一部の日本語教育施設が就学生を装う不法就労者の隠れ蓑になっているとの指摘もあり、日本語教育を受けようとする外国人の適正な入国・在留のため、同協会の業務の重要性が増している。

### 第4節 — 財団法人国際研修協力機構

(財)国際研修協力機構は、研修生・技能実習生の受入れの拡大と円滑化を図り、我が国の技術、技能又は知識を開発途上国等に積極的に移転し、もってこれらの国の人材の育成と経済社会の発展に寄与することを目的として、平成3年9月19日に法務省、外務省、通商産業省（現経済産業省）及び労働省（現厚生労働省）の共管の公益法人として設立された（その後、建設省（現国土交通省）も主務官庁となっている。）。

同機構では、研修生・技能実習生の入国・在留に関する法制度や申請手続等に関する案内や参考書の作成、各種申請書類の作成要領の指導・助言及び申請書類の点検、在留資格認定証明書交付申請等の取次等の事業を実施している。

また、研修生・技能実習生の受入れ機関・送出機関を対象とした各種説明会や情報誌の発行などを通じて、研修・技能実習制度に関する知識・理解の広報・啓発を推進するなど、研修生・技能実習生の適正かつ円滑な受入れに大きく貢献している。



## 第11章 組織・職員の拡充

近年の出入国管理行政をめぐる状況の変化は著しく、業務の量的増加及び質的複雑化・困難化を反映して、組織・機構、人員等の整備・拡充が図られてきた。

平成16年度末現在、出入国管理行政は、法務省入国管理局を始めとする全国の入国管理関係機関において2,800人余りの職員によって遂行されているが、出入国管理行政の抱える課題は多岐にわたっており、なお体制整備面での課題も少なくない。

### 第1節 — 組織・機構

#### 1 入国管理官署の概要

出入国管理業務を所掌する組織としては、法務本省の内部部局として入国管理局が設置され、また、法務省の地方支分部局として、全国8つの地域ブロックごとに地方入国管理局、その下に支局及び出張所（支局の出張所を含む。）が設置されている。また、法務省の施設等機関として全国3か所に入国者収容所が設置されており、それぞれ法令に基づいて、出入国審査、在留審査、退去強制手続、難民の認定といった出入国管理行政関係の様々な業務を行っている。

これら、入国管理局、地方入国管理局、支局、出張所及び入国者収容所を総称して「入国管理官署」という（図38, 39）。

#### 2 入国管理官署の主要な拡充

平成16年4月には入国管理局登録課を廃止し、外国人登録事務の能率的な遂行のためこれを所掌する職として、入国管理局登録管理官を設置したほか、以下の体制整備を進めている。

##### (1) 中部空港支局の新設

平成17年2月17日、中部国際空港が成田国際空港、関西国際空港に次ぐ我が国の空の玄関として開港し、国際線・国内線の集中する、アジア地域における新たな国際ハブ空港として、24時間体制での運用が開始された。

中部国際空港の開港に伴い、成田空港支局及び関西空港支局と同様、出入国審査業務に加えて、退去強制関係業務を行い、すべての業務を独立した組織として遂行するため、名古屋入国管理局に中部空港支局を設置した。

図38 入国管理局組織表

(平成17年6月30日現在)

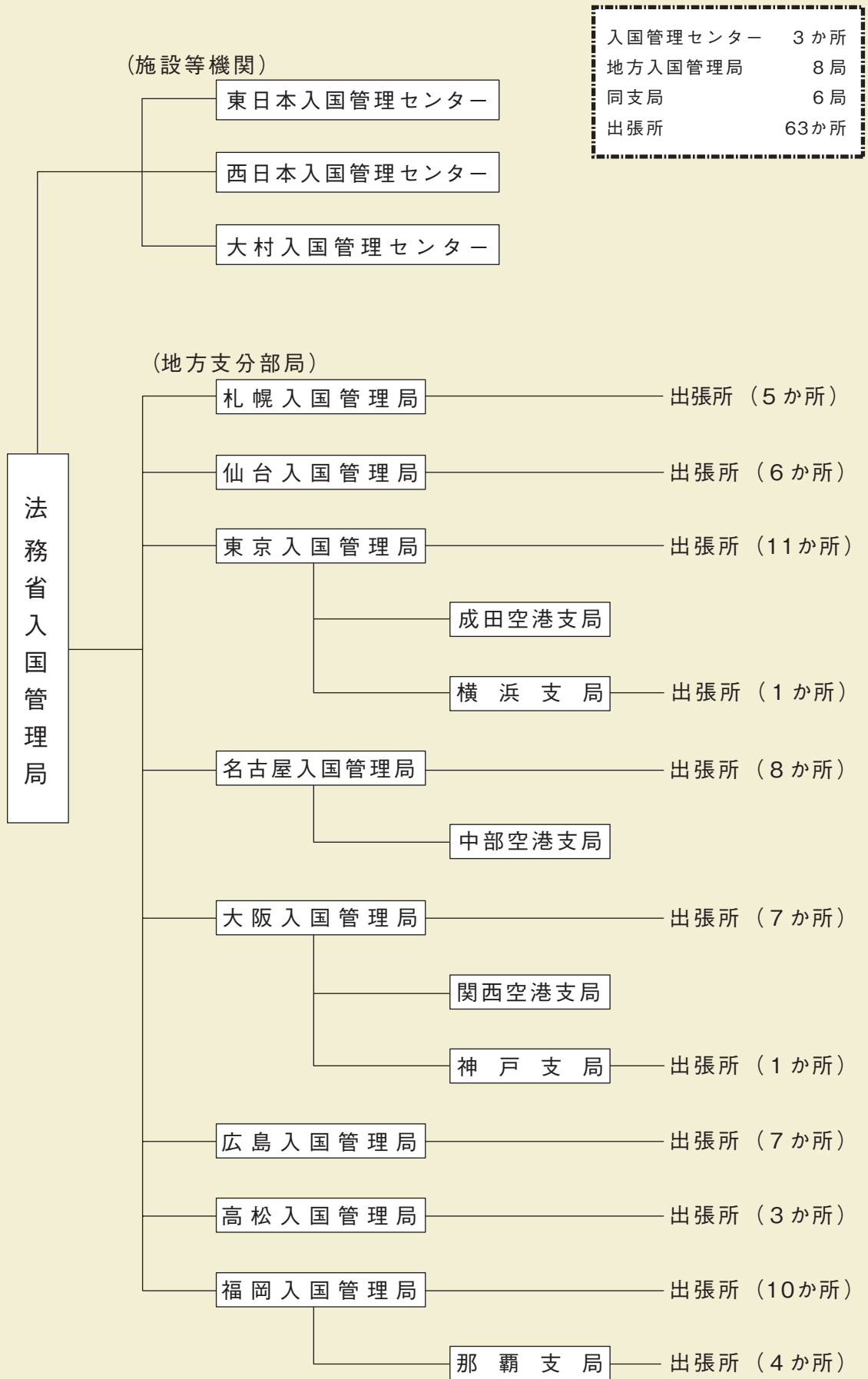
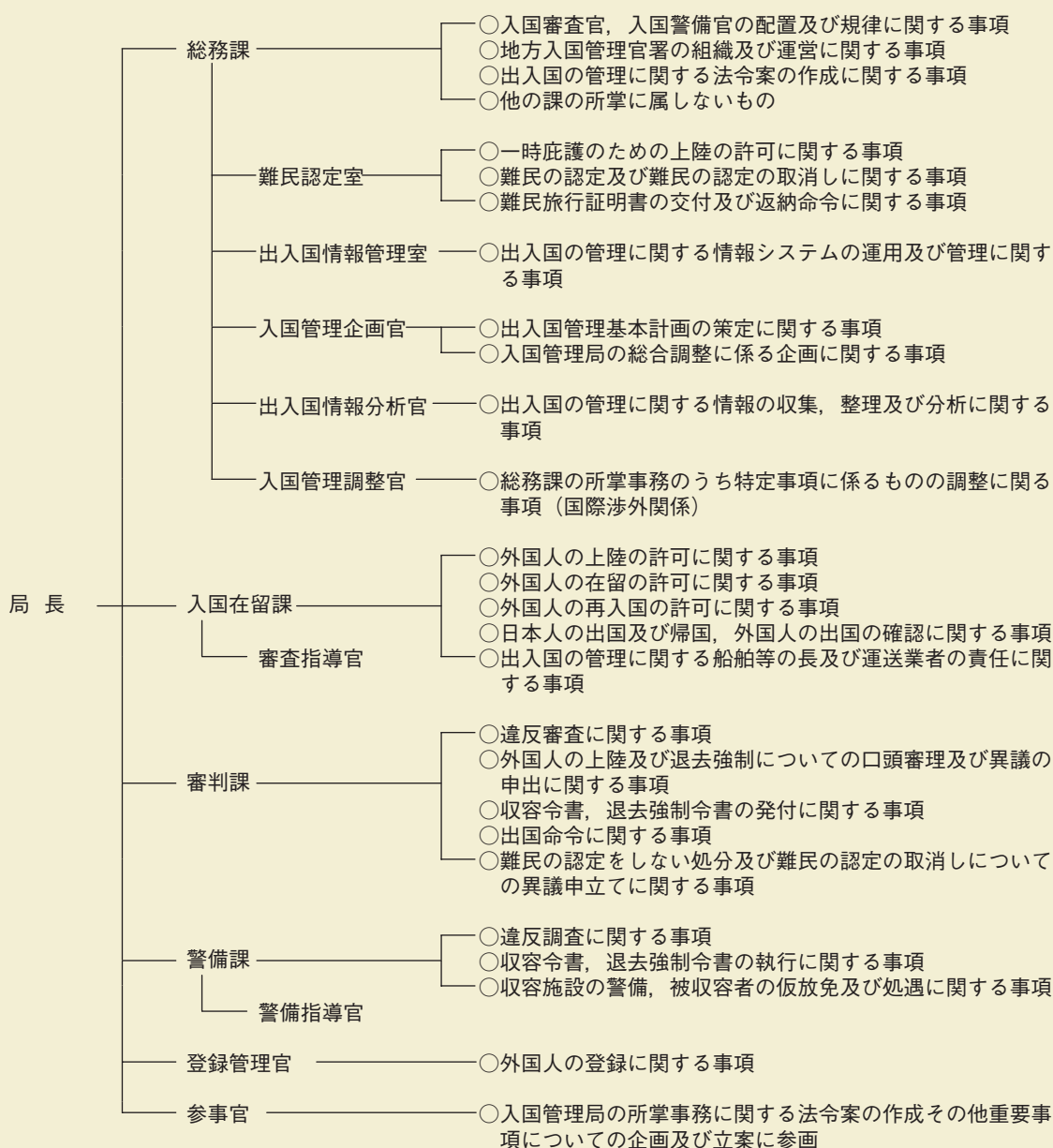


図39 法務省入国管理局所管事項



(注) 上記のほか，官房審議官1人及び局付4人が，入国管理局担当として配置されている。

## (2) 文書鑑識体制の強化のための組織拡充

近年，ますます巧妙化する旅券，査証，上陸許可証印等の偽変造事案に的確・厳正に対処するため，前記第3章第3節2で述べたとおり，平成11年度に成田空港支局，12年度に関西空港支局に偽変造文書対策室をそれぞれ設置し，また，16年度には，前記(1)のとおり，17年2月の中部空港の開港に併せて中部空港支局にも偽変造文書対策室を設置した。17年度においては，出入国の管理に関する情報収集，整理，分析及び文書鑑識に関する業務の能率的な遂行のためにこれを所掌する職として，法務省入国管理局総務課に出入国情報分析官を設置した。これら文書鑑識体制の強化により，入国管理官署における偽変造文書鑑識機能が向上し，偽変造文書に関する情報が更に収集・蓄積されることから，偽変造旅券等を行使して不法に入国・在留を企てる外国人の発見に効果的な役割を果たしている。

### (3) 不法滞在者対策の強化に伴う組織拡充

平成17年1月1日現在の我が国における不法残留者数は約21万人であり、過去最高であった5年5月1日現在の約30万人に比べると約9万人減少したものの、依然として高い水準で推移している。前記第5章第1節のとおり、これら不法滞在者の半減を図るため、首都圏を中心に入管法違反者の摘発体制の整備を進めており、15年度には、東京入国管理局に地域住民、関係機関等からの不法滞在者に関する情報を一元的に受理・収集し、これらの情報を分析して精度を高めた上で各審査部門及び警備部門に提供する組織として、調査企画部門を新設するとともに、新宿区内を中心とした不法滞在者などの入管法違反容疑者に関する実態調査、各種情報収集及び摘発を行うことを目的として新宿出張所を設置した。16年度には、新宿出張所に統括入国警備官1名を増設し、各種情報の分析及び摘発の企画を担当する統括入国警備官と新宿地区及びその周辺の繁華街等における摘発を担当する統括入国警備官とに業務を分担し、不法滞在者が特に集中する渋谷、赤坂、池袋など首都圏の繁華街をそれぞれ担当する摘発方面隊を設置し、不法滞在者対策の組織を拡充した。

また、平成17年度には、名古屋入国管理局に同局管内の摘発に専従する調査第一部門を新設し、効果的かつ的確な不法滞在者対策を実施していくこととしている。

### (4) 難民認定業務に係る組織の拡充

近年、難民認定申請は、増加傾向にあり、申請者の国籍も多様化していることから、難民認定に関する調査は、ますます複雑かつ困難化してきている。また、平成14年5月に発生したいわゆる在瀋陽日本国総領事館駆け込み事件を契機として、難民問題に関する国民の関心が高まった。

そこで、平成15年度には、東京入国管理局の永住・難民審査部門を分割し、新たに難民調査部門を新設するとともに、難民の認定に関する事実の調査を行う難民調査官を増員配置し、17年度には、前記第6章第1節のとおり、難民審査参与員制度が設けられたことに伴い、東京入国管理局及び大阪入国管理局の審判部門に難民調査官を増員配置した。

### (5) 地方入国管理局の出張所の整理・統廃合

地方入国管理局の出張所（支局の出張所を含む。）については、元来、外航船舶の乗員・乗客の出入国審査を目的として設置された歴史的事情を背景に、その大半が全国の海港区域内に立地していたが、国際間の主たる輸送手段が船舶から航空機に移ったことに伴い、空港における出入国審査が主となった。また、就労、勉学、日本人配偶者等との同居などを目的に長期間我が国に在留する外国人が増加したことにより、これら行政のニーズの変化に応えるために、空港や外国人が多数居住する都市部に出張所を新設、あるいは移転する必要が生じた。

そこで、入国管理局では、海港に設置されている出張所の整理・統廃合を進めるとともに、国際線が数多く就航している地方空港や、都道府県庁所在地その他主要都市に出張所を設置

するなど、出張所の再配置に努めてきた（表61）。

今後は、出入国審査、在留審査及び入管法違反者に係る情報収集等を総合的に行う「出入国管理総合事務所」型の出張所の整備を進めることにより組織の大幅な合理化・効率化を図っていく必要がある。

これらの動きは、平成11年4月に閣議決定された「国の行政組織等の減量、効率化に関する基本的計画」の中で示されている、「地方入国管理局出張所については、海型から内陸型への再編を進めるとともに、縮減を図る」との基本方針において明確に具体化されている。

表61 地方入国管理局の出張所の整理統廃合状況（実績）

（平成17年6月30日現在）

年度	区分	廃止		設置	
		名称	所在地	名称	所在地
平成12		尼崎港出張所 呉港出張所 唐津港出張所 伊万里港出張所	尼崎市 呉市 唐津市 伊万里市	佐賀出張所	佐賀市
13		横須賀港出張所 鹿児島空港出張所 清水港出張所 田子の浦港出張所	横須賀市 始良郡溝辺町 清水市 富士市	静岡出張所	静岡市
14		岩国港出張所 八代港出張所 日立港出張所 鹿島港出張所	岩国市 八代市 日立市 鹿島郡神栖町	甲府出張所 岐阜出張所 大津出張所 水戸出張所	甲府市 岐阜市 大津市 水戸市
15		東京港出張所 渋谷出張所 室蘭港出張所 宮古港出張所 大船渡港出張所 石巻港出張所 佐世保港出張所 那覇港出張所	東京都江東区 東京都渋谷区 室蘭市 宮古市 大船渡市 石巻市 佐世保市 那覇市	新宿出張所 盛岡出張所	東京都新宿区 盛岡市
16		青森港出張所 八戸港出張所 横浜港出張所 名古屋港出張所 名古屋空港出張所 堺港出張所 神戸港出張所 水島港出張所 志布志出張所	青森市 八戸市 横浜市 名古屋市 愛知県西春日井郡豊山町 堺市 神戸市 倉敷市 鹿児島県曾於郡志布志町	青森出張所	青森市
17		直江津港出張所	上越市		

## 第2節 — 職員

### 1 入国管理局職員

入国者収容所及び地方入国管理局には、出入国管理業務に従事する職員として、入国審査官、入国警備官が配置されているほか、一般行政事務を行う職員である法務事務官及び医師等の法務技官が配置されている。

入国審査官は、①上陸及び退去強制についての審査及び口頭審理、②収容令書又は退去強制令書の発付、③仮放免、④難民認定及び在留資格諸申請等に関する事実の調査を行うほか、法務大臣の補助機関として、在留資格審査等を行っている。

入国警備官は、①入国、上陸又は在留に関する違反事件の調査、②収容令書又は退去強制令書を執行するため、その執行を受ける者の収容、護送、送還、③入国者収容所、収容場における被収容者の処遇及び施設の警備など入管法違反者の取締りを行っており、「国家公務員法」及び「一般職の職員の給与に関する法律」の規定の適用については警察職員とされ、危険な業務に従事することも多いことから、公安職職員となっている。

入国警備官には、摘発等の部隊組織で行動する際の指揮命令を明らかにするため、7つの階級（上位から警備監、警備長、警備士長、警備士、警備士補、警守長、警守）が設けられている。

また、入国審査官及び入国警備官は、個々の職員が独立した出入国管理業務の専門家としての業務を行うことから、「専門官制」が導入されている。業務処理に必要な法律知識に加えて、バランスのとれた国際感覚、外国人の多様な風俗、習慣、宗教及び人権に配慮した柔軟な対応が求められている。

### 2 増員

入国管理局関係の職員数は、平成17年度は2,972人で、5年前の12年度の2,541人と比べ約17%、431人増加している。しかし、この間も業務件数は高水準で推移しており、加えてテロ行為・不法入国防止のための入国審査の厳格化、複雑・巧妙化する偽変造文書対策、外国人犯罪の温床となっている不法滞在者の摘発強化など業務内容も複雑・困難の度合いが増している。このような状況に的確かつ迅速に対処し、国民の行政ニーズに応じていくためには、更なる増員が望まれる（図40、表62）。

平成17年度においては、入国審査官、入国警備官併せて174人が増員措置されており、その概要は以下のとおりとなっている。

図40 入国管理官署職員定員の推移

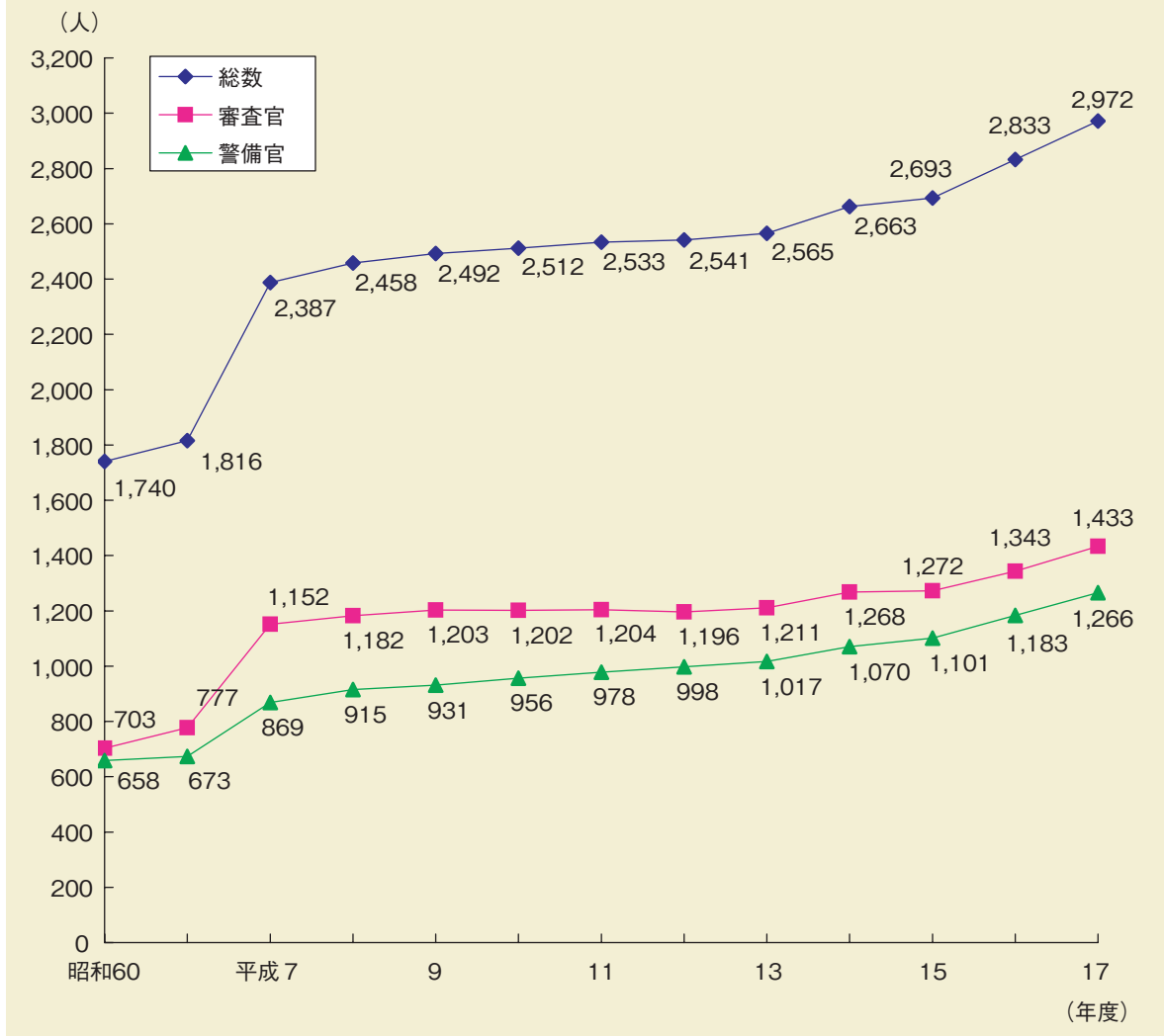


表62 入国管理官署職員定員の推移

(人)

年度	区分	本省 事務官	地方入国管理官署				小計	総数
			事務官	審査官	警備官	その他		
昭和60		169	155	703	658	55	1,571	1,740
平成2		166	154	777	673	46	1,650	1,816
7		163	165	1,152	869	38	2,224	2,387
8		161	166	1,182	915	34	2,297	2,458
9		161	166	1,203	931	31	2,331	2,492
10		159	166	1,202	956	29	2,353	2,512
11		159	165	1,204	978	27	2,374	2,533
12		157	164	1,196	998	26	2,384	2,541
13		156	155	1,211	1,017	26	2,409	2,565
14		154	146	1,268	1,070	25	2,509	2,663
15		152	144	1,272	1,101	24	2,541	2,693
16		142	142	1,343	1,183	23	2,691	2,833
17		131	122	1,433	1,266	20	2,841	2,972

### (1) 大規模国際空港における円滑かつ厳格な入国審査体制の整備等

今日の出入国審査には厳格化と円滑化の一見背反する二つの方向性が強く求められている。厳格化については、平成15年12月に犯罪対策閣僚会議により策定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」において「国境を越える脅威への対応」が掲げられ、「入国審査時における在留資格審査等の厳格化」に取り組む必要があると明示されており、水際対策の強化が強く求められている。

一方で、我が国を訪れる外国人旅行者数を2010年（平成22年）までに倍増させることを目標に政府が進める「観光立国行動計画」においては、その環境整備として入国手続の円滑化が求められている。

そこで、出入国審査の厳格化と円滑化の要請に対応するため、事前旅客情報システム（APIS）（第3章第2節2（2）参照）を導入したほか、2次的審査（セカンダリ審査）（P95ワンポイント解説参照）を導入し、これらの業務に対応するため、成田空港支局に46人、関西空港支局に12人及び中部空港支局に6人の入国審査官の増員が措置された。

### (2) 名古屋入国管理局における在留審査の強化

今日、不法滞在者の存在が社会問題化しているが、一方で、偽装留学生・就学生等が、虚偽の記載のある文書等を行使するなど、様々な不正手段で在留資格を取得し、正規在留者を装って在留し、専ら単純労働に従事したり、犯罪組織に関与して犯罪行為を行ったりしており、これらの者が我が国に与える悪影響も深刻化している。

特に、中部地域においては大規模工業地帯の存在を背景に日系人や研修生等を装う事案が多発しており、社会的に看過できない問題となっているため、名古屋入国管理局における実態調査体制の強化のため、入国審査官6人の増員が措置された。

### (3) 東京入国管理局における関係機関との連携の強化及び名古屋入国管理局における摘発体制の強化等

不法滞行者対策のため、関係省庁が横断的に連携して不法滞行者の摘発強化と効率的な退去強制を推進する必要があるが、東京入国管理局では、警視庁との連携を強化し、「不法滞行者については、不法滞在期間の長短を問わず、これまで以上に積極的に摘発する方針で臨み、入管法第65条を活用するなどして、早期かつ効率的に退去手続を進める」（「首都東京における不法滞行者対策の強化に関する共同宣言」）こととし、このための措置として、東京入国管理局に入国警備官26人及び入国審査官6人の増員が措置された。

また、名古屋入国管理局では、その管轄が、愛知県、三重県、静岡県、岐阜県、福井県、石川県及び富山県の7県で、太平洋側から日本海側までの広範囲である上に、日本国内における有数の工業地帯を有しているため、不法就労者の吸引力が強く、同局管内に潜伏する不法残留者数も相当多数に及んでいるものの、同局には、摘発専従の部門がなかったことから、散発的な摘発を行うにとどまっていた。そこで、同局管内の摘発体制を強化するために、愛



知，三重，静岡県の東海方面と岐阜，福井，石川及び富山県の北陸方面の2地域に分け，それぞれの地域について専門的かつ機動的に摘発をそれぞれ担当する方面隊を構築することとした。方面隊の摘発は，昼夜を問わず実施することから，被摘発者の収容手続や，収容した者の迅速な送還のための要員も必要であり，これら名古屋入国管理局における摘発体制の強化のため，入国審査官7人，入国警備官57人の増員が措置された。

#### (4) 難民審査参与員制度の導入に伴う難民審判業務の充実・強化

難民認定手続の公正性・中立性を確保するため，平成17年5月から新たに難民審査参与員制度が導入された（第6章第1節参照）。この新制度の運用に当たり，難民審査参与員に求められる調査を行った上で資料を提出する等の業務を行うため，東京及び大阪入国管理局に難民調査官計8人の増員が措置された。

### 3 研修

近年の業務内容の複雑・困難化等に対処するためには，入国管理局関係職員の資質・能力の向上が必要であり，研修体制の充実・強化に取り組んでいる。

法務省の研修機関である法務総合研究所によって実施される初任者，中堅職員，管理者等を対象とした体系的な研修に加えて，職員の専門知識を向上させるために偽変造文書鑑識従事者研修，入国在留事務従事者研修，難民認定事務従事者研修，入国警備官警備処遇担当官研修，情報システム等運用担当職員研修等各種の実務研修を実施している。このほかに，人権関係，メンタルヘルス関係の研修，警察等の関係機関が行う研修，海外研修等に職員を積極的に参加させることにより，幅広い知識・経験を積ませるように努めている。

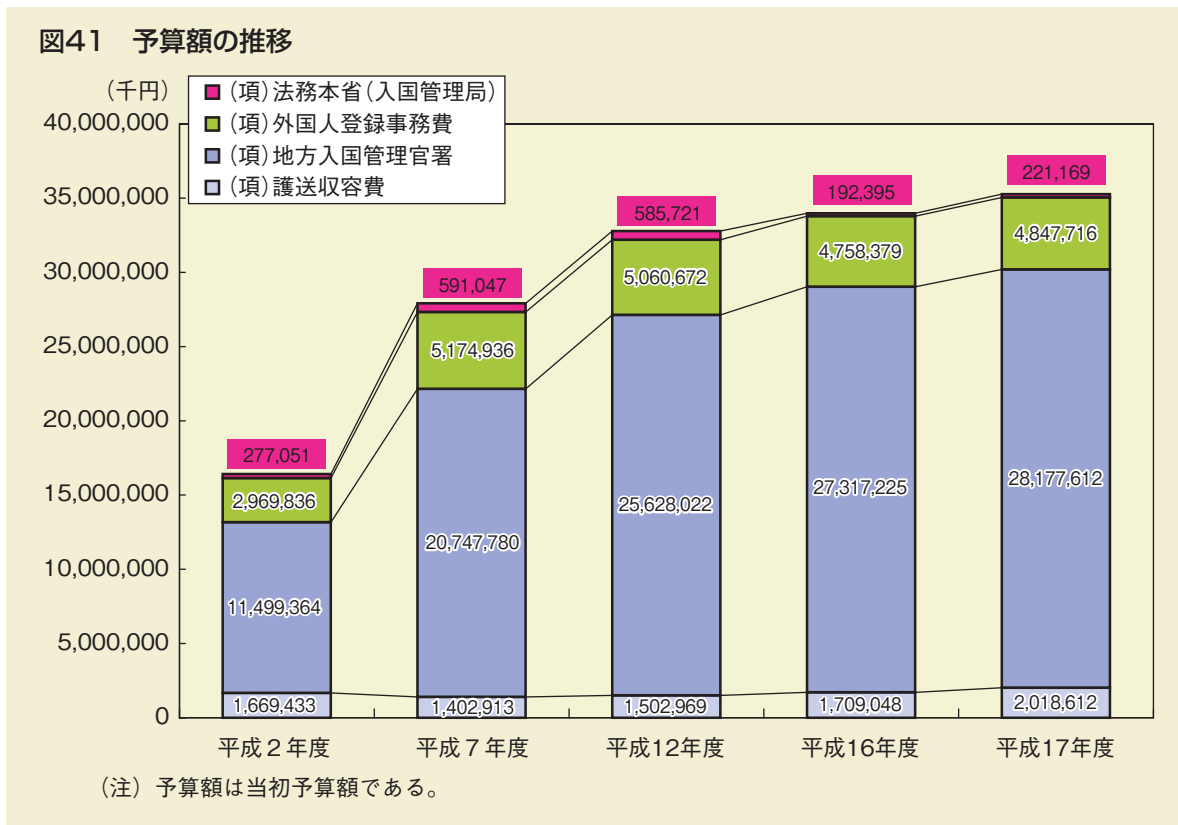
また，入国管理局の業務は主として外国人を対象としていることから，職員に対する英語，中国語，韓国語，スペイン語等の語学研修を語学専門学校等に委託し，業務に必要な語学能力の向上を図っている。

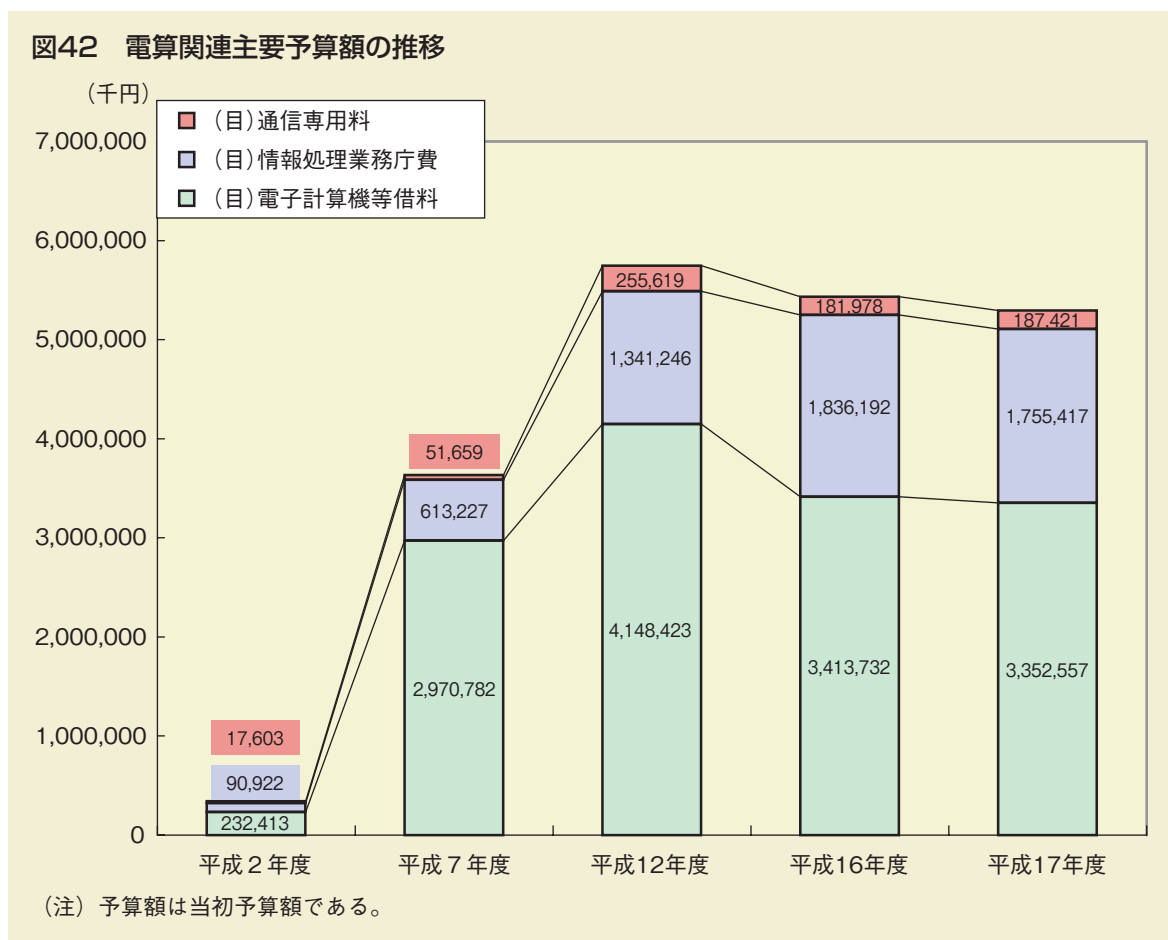
## 第12章 予算等

### 第1節 — 予算

出入国管理行政の予算の推移は、図41のとおりであり、近年の厳しい行財政事情の中、当局が推進する各種施策の実施に必要な経費が認められ、体制の整備・拡充が図られている。

また、電子計算機運用関連予算については、出入国管理行政の電算化の進展に伴い、近年、飛躍的に増加してきたが、各システムの合理化を継続的に推進した結果、平成15年度予算をピークに経費の縮減が図られている（図41、図42）。





## 第2節 — 施設

平成17年3月31日現在、全国に8か所ある地方入国管理局は、法務単独庁舎（東京）、法務合同庁舎（仙台、名古屋（一部）、大阪、高松）行政合同庁舎（札幌、広島）及び民間施設（名古屋（一部）、福岡）にそれぞれ入居している。また、地方入国管理局支局及び出張所は、港湾合同庁舎、行政合同庁舎、空港ターミナルビル及び民間施設に入居している。

さらに、全国に3か所ある入国者収容所は、いずれも平成5年以降に完成した近代的な施設であり、法務単独庁舎（大村）及び法務総合庁舎（東日本、西日本）として整備している。

近年、国際化の進展に伴い、我が国に入国・在留する外国人は、年々増加傾向にあるほか、依然として多くの不法残留外国人が存在し、その数は高水準で推移している。このような状況に対応するため、近年、東京入国管理局の庁舎新営をはじめ、東日本入国管理センターの収容棟等増築、仙台入国管理局の分庁舎新営等を行っている。また、平成16年度には、名古屋入国管理局の在留審査部門等を名古屋市中心部の民間施設に移転・拡充させ申請者等の利便性を図るとともに、同局の既存庁舎を改修して収容施設を拡充し、収容定員を80人から120人にするなど必要な整備を行っている。

また、平成17年2月の中部国際空港の開港に伴い、同空港に名古屋入国管理局中部空港支局を設置するとともに、定員29人の収容施設を整備した。

入国管理局としては、今後、大阪入国管理局の庁舎新営を図ることとしており、必要な施設整備を積極的に行っていきたいと考えている（表63）。

表63 収容定員の推移

区分	年度	平成12	13	14	15	16	17
収容定員合計		2,418	2,568	2,788	3,039	3,108	3,410
入国者収容所		1,549	1,549	1,549	1,800	1,800	1,800
地方入国管理局		869	1,019	1,239	1,239	1,308	1,610

各年度3月31日現在（平成17年度は予定）



中部国際空港