

第2部

出入国管理行政に係る 主要な施策等

- 第1章 出入国管理及び難民認定法の改正
- 第2章 外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の制定
- 第3章 外国人材の受入れと出入国管理行政
- 第4章 円滑かつ厳格な入国審査等の実施
- 第5章 不法滞在・偽装滞在者への対策等
- 第6章 難民の適正かつ迅速な庇護の推進
- 第7章 国際社会及び国際情勢への対応
- 第8章 広報活動と行政サービスの向上
- 第9章 外国人との共生社会実現のための施策

第1章 出入国管理及び難民認定法の改正

平成28年11月18日、第192回国会において、「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」（平成28年法律第88号）が成立し、同月28日に公布された。

同法の概要は、以下のとおりである。

第1節 在留資格「介護」の新設

介護福祉士養成施設に指定されている我が国の高等教育機関を卒業し、介護福祉士の資格を取得した留学生が、我が国の介護施設等との契約に基づき、介護福祉士として介護又は介護の指導を行う業務に従事できる新しい在留資格「介護」が創設された（平成29年9月1日施行）。

第2節 偽装滞在者対策の強化

これまで偽りその他不正の手段により上陸許可や在留資格の変更許可等を受けた者について罰則がなく、また、本来の活動を離れて3か月経たないと在留資格の取消しができなかったところ、

- ① 偽りその他不正の手段により上陸許可や在留資格の変更許可等を受けた者についての罰則が創設された。
- ② 在留資格取消事由が追加された。すなわち、付与された在留資格に応じた活動を行っておらず、かつ、他の活動を行い又は行おうとして在留している場合には、在留資格を直ちに取消することが可能となった。

また、在留資格の取消しに関する事実の調査については、入国審査官に加えて、入国警備官も行うことが可能となった（平成29年1月1日施行）。

第2章

外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の制定

平成28年11月18日、第192回国会において、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（平成28年法律第89号）が成立し、同月28日に公布された。

同法の概要は、以下のとおりである。

第1節 制度の適正化策

1 管理監督体制の強化

技能実習が、開発途上地域等への技能等の移転による国際協力の推進という制度の趣旨に即して実施されるよう、技能実習計画の認定制が導入され、各段階修了時の技能評価などが義務付けられるなどした。また、監理団体については、許可制が導入された（平成29年11月1日施行）。

2 技能実習生の保護

実習実施者や監理団体が、旅券・在留カードを取り上げる行為や監理団体が違約金の定めをする行為等について禁止規定や罰則が設けられた（平成29年11月1日施行）。

3 外国人技能実習機構の設立

技能実習計画の認定及び監理団体の許可に関する事務、実習実施者及び監理団体に対する実地検査、技能実習生に対する相談等を行わせる外国人技能実習機構を認可法人として設立することとされた（平成28年11月28日施行、29年1月25日設立）。

第2節 制度の拡充策

優良な実習実施者及び監理団体の下で技能実習を行う場合に限り、第3段階となる第3号技能実習（2年間）を実施できることとされ、これにより技能実習の期間は最大で5年間となった。

第3章 外国人材の受入れと出入国管理行政

第1節 高度外国人材の受入れの推進

1 高度外国人材に対するポイント制による優遇制度の概要

我が国は、高度外国人材に対するポイント制による出入国管理上の優遇措置（以下「高度人材ポイント制」という。）を平成24年5月から導入し、高度外国人材の受入れを促進している。高度人材ポイント制とは、我が国の経済成長等に貢献することが期待されている高度な能力や資質を持つ外国人を対象に、「高度学術研究活動」、「高度専門・技術活動」、「高度経営・管理活動」の3つの活動類型を設定し、それぞれの活動の特性に応じて、「学歴」、「職歴」、「年収」といった項目ごとにポイントを設け、その合計が70点に達した外国人を「高度外国人材」と認定し、出入国管理上の優遇措置を講じるものである。

制度導入後、平成25年5月に第6次出入国管理政策懇談会から法務大臣に対し高度人材ポイント制の見直し提言が報告されるとともに、同年6月14日に閣議決定された「日本再興戦略」においても、同制度の見直しを行い、同年中に新たな制度を開始することとされた。これらを踏まえ、入国管理局は、平成25年12月17日、高度外国人材に係る認定要件及び優遇措置の見直しを目的として法務省告示を改正した（同月24日施行）。

高度の専門的な能力を有する外国人材の受入れをより一層促進するために、それまで「特定活動」の在留資格を付与していた高度外国人材を対象として、新たな在留資格「高度専門職1号」及び「高度専門職2号」が平成26年の入管法改正により新設された。

2 高度専門職1号及び2号

平成26年改正法によって新設された在留資格「高度専門職1号」及び「高度専門職2号」は、いずれも、主体が「法務省令で定める基準に適合」する者に限られているところ、これを受けて「出入国管理及び難民認定法別表第一の二の表の高度専門職の項の下欄の基準を定める省令」（平成26年法務省令第37号）を制定し、その要件を定めた。その要件は、「高度専門職1号」については、従前から「特定活動」の在留資格によって運用してきた高度人材ポイント制の要件をそのまま踏襲し、「学歴」、「職歴」、「年収」の項目ごとに定めたポイントの合計が70点以上であることを求めている。また、「高度専門職2号」については、「高度専門職1号」と同じくポイントの合計が70点以上であることを求めるほか、「高度専門職1号」の在留資格をもって我が国に3年以上在留してその活動を行っていたこと、素行が善良であること及び我が国の利益に合すると認められることという要件を定めている。

（1）高度専門職1号の優遇措置

- ア 在留期間「5年」の付与
- イ 複合的な在留活動の許容
- ウ 配偶者の就労^(注1)
- エ 一定の条件^(注2)の下での親の帯同

- オ 在留歴に係る永住許可要件の緩和
- カ 一定の条件^(注3)の下での家事使用人の帯同
- キ 入国・在留手続の優先処理

(2) 高度専門職2号の優遇措置

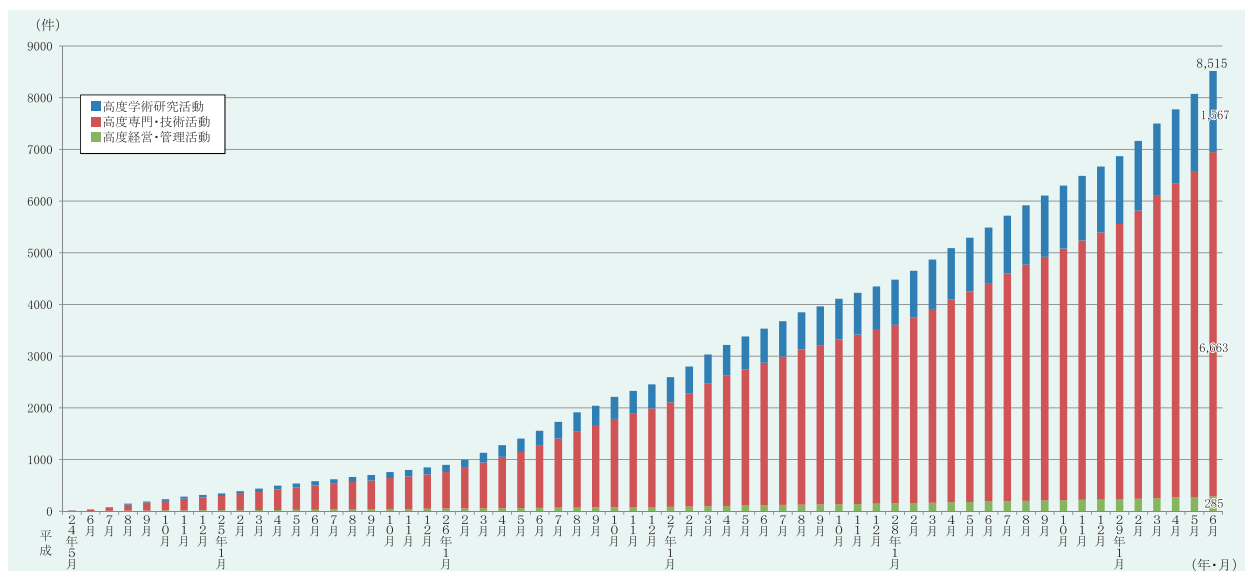
- ア 高度専門職1号の活動と併せてほぼ全ての就労資格の活動を行うことができる
- イ 在留期間が無期限となる
- ウ 前記(1)ウからカまでの優遇措置が受けられる

なお、「高度専門職2号」は、「永住者」と同じく、在留期間の制限がなく、また、上陸時に付与されることのない在留資格であるが、高度外国人材としての活動を行っていることが求められる点で何の活動制限もない「永住者」とは異なり、高度外国人材としての活動を継続して6か月間以上行わないで在留することが在留資格取消事由とされているほか、所属機関（勤務先等）を法務大臣に届け出る義務があるなど、「永住者」にはない制約が課されている。一方で、「高度専門職2号」については、一定の条件の下での親や家事使用人の帯同等、「永住者」には認められない出入国管理上の優遇措置が認められている。

3 受入れの現状

平成24年5月の制度開始後、25年末までの累計認定件数は845件と低調であったが、同年12月の制度改正後は、新規認定件数は顕著に増加している。「未来投資戦略2017」（平成29年6月9日閣議決定）においては、32年末までに1万人、34年末までに2万人の認定が目標とされているところ、制度開始から29年6月末までに、高度外国人材として8,515人を認定している（図表69）。

図表69 高度人材ポイント制の累計認定件数の推移



(注1) 在留資格「教育」、「技術・人文知識・国際業務」等に該当する活動の場合には、学歴又は職歴に関する一定の要件を満たさずとも高度外国人材の配偶者としての在留資格で就労可能。

(注2) 7歳未満の子を有する場合又は高度外国人材若しくはその配偶者が妊娠中の場合。

(注3) 13歳未満の子又は病気等により日常の家事に従事することができない配偶者を有する場合。

4 広報活動

「高度人材ポイント制」をより多くの高度外国人材に利用してもらうためには、積極的な広報活動を行い、制度の周知を図ることが重要である。そのため、入国管理局は、以下のような広報活動を行った。

- ① 入国管理局ホームページ上に「高度人材ポイント制」の特設ページを設け、日本語及び英語で制度の内容について説明を行っている（日本語版：http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/index.html、英語版：http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/en/index.html）。また、関係省庁ホームページ上に、当該特設ページのバナーを添付したほか、政府広報「インターネットテレビ」において、高度人材ポイント制について放映した。
- ② ポイント計算がひと目で分かるようなリーフレットを作成するとともに、関係省庁と連携し、高度外国人材の受け皿となる企業・大学等の各種会合に職員を派遣し、制度に関する説明を実施した。

入国管理局は、今後も関係省庁と連携し、制度に関する広報活動の充実に努めることとしている。

5 「日本版高度外国人材グリーンカード」の創設等

「日本再興戦略2016」（平成28年6月2日閣議決定）において、「高度外国人材を更に呼び込む入国・在留管理制度の検討」として、高度外国人材の永住許可申請に要する在留期間を現行の5年から大幅に短縮する世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカード」を創設すること、高度人材ポイント制をより活用しやすいものとする観点からの要件の見直し及び更なる周知を促進すること等とされた。

これを受け、関係省庁と検討した結果、高度外国人材の永住許可申請のために必要な継続した在留歴を現行の5年から3年（特に高度な能力を有する人材（ポイントの合計が80点以上）は1年）に短縮するとともに、ポイント加算項目の追加を行うこととし、平成29年4月から実施している。

第2節 国家戦略特区における外国人材の受入れ

1 創業人材

国家戦略特別区域において外国人起業家の受入れを促進することにより、当該区域における産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動拠点の形成を図るため、国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律（平成27年法律第56号）において、「国家戦略特別区域外国人創業活動促進事業」が特例措置として規定された。

本事業は、国家戦略特別区域会議が本事業を区域計画に定め、当該区域計画が内閣総理大臣の認定を受けたとき、国家戦略特別区域に係る地方公共団体が、在留資格「経営・管理」で入国しようとする外国人について創業事業計画の実現可能性を審査し、事業の安定性、継続性に係る一定の要件を満たしていることを確認した場合には、通常は上陸時に求められる在留資格「経営・管理」に係る要件を上陸後6月が経過するまでの間に満たせばよいこととして入国を認め、国家戦略特別区域内での創業活動を特例的に認めるものである。

平成29年7月現在、東京圏国家戦略特別区域、福岡市・北九州市国家戦略特別区域、新潟市国家戦略特別区域、広島・今治市国家戦略特別区域、仙台市国家戦略特別区域及び愛知県国家戦略特別区域において運用が開始されている。

2 家事支援人材

国家戦略特別区域において家事支援活動を行う外国人について、国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律（平成27年法律第56号）において、在留資格「特定活動」の告示に該当するものとみなす、「国家戦略特別区域家事支援外国人受入事業」が特例措置として規定された。

本事業は、国家戦略特別区域会議が本事業を区域計画に定め、当該区域計画が内閣総理大臣の認定を受けたとき、本事業実施区域の自治体及び関係府省（内閣府、法務省、厚生労働省、経済産業省）で構成される第三者管理協議会が適正な受入れの確保に関与する枠組み（特定機関の基準適合の確認、監査の実施等）の下で、特定機関との雇用契約を締結した外国人家事支援人材が、利用世帯において、炊事・洗濯・掃除・買い物等の家事一般に従事する特例である。

平成29年7月現在、東京圏国家戦略特別区域（本事業実施区域：東京都全域及び神奈川県全域）、関西圏国家戦略特別区域（同：大阪市全域及び兵庫県全域）において運用が開始されている。

3 農業支援人材

農業分野における外国人材の活用を図ることにより、産地での多様な作物の生産等を推進し、経営規模の拡大などによる「強い農業」を実現するため、国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律（平成29年法律第71号）において、国家戦略特別区域において農業支援活動を行う外国人について、在留資格「特定活動」の告示に該当するとみなす、「国家戦略特別区域農業支援外国人受入事業」が特例措置として規定された（平成29年9月22日施行）。

本事業は、国家戦略特別区域会議が本事業を区域計画に定め、当該区域計画が内閣総理大臣の認定を受けたとき、本事業実施区域の自治体及び関係府省（内閣府、法務省、厚生労働省、農林水産省）で構成される適正受入管理協議会が適正な受入れの確保に関与する枠組み（特定機関の

基準適合の確認、監査・巡回指導の実施等)の下で、特定機関との雇用契約を締結した外国人農業支援人材が、特定機関と労働者派遣契約を締結した派遣先である農業経営体等において、農業支援活動(生産、製造、加工等)に従事する特例である。

4 海外需要開拓支援人材

クールジャパン・インバウンド対応等に係る専門性を有する外国人材の受入れニーズに機動的に対応し、外国人材の修得した専門的な知識・技能が企業等で最大限活用されるようにするため、国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律(平成29年法律第71号)において、「国家戦略特別区域外国人海外需要開拓支援等活動促進事業」が特例措置として規定された(平成29年9月22日施行)。

本事業は、国家戦略特別区域会議が本事業の対象となる海外需要開拓支援等活動の内容を区域計画に定めようとするとき、あらかじめ、関係府省庁に対して、海外需要開拓支援等活動について、在留資格「技術・人文知識・国際業務」又は「技能」に該当するか否かを協議することとされている。

該当する場合、国家戦略特別区域会議は、現行の上陸許可基準において求められる学歴や実務経験と同等の知識・技能等の水準について、内外の資格・試験や受賞歴等によって代替することができることについて関係府省庁に協議することとなる。

協議の結果、上陸許可基準として妥当であるとされた場合は、国家戦略特別区域会議が本事業を区域計画に定め、当該区域計画が内閣総理大臣の認定を受けたとき、上陸基準省令の特例として政令で定める海外需要開拓支援等外国人上陸審査基準を上陸基準省令で定める規準とみなし、当該基準に該当する場合は、在留資格「技術・人文知識・国際業務」又は「技能」により入国を認めるものである。

第3節 その他の措置

1 建設・造船分野における緊急的・時限的措置

復興事業の更なる加速化や2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の関連施設整備等による当面の一時的な建設需要の増大に対応するため、建設分野における外国人材の活用に関する関係閣僚会議（平成26年4月4日）において、国内での人材確保に最大限努めることを基本とした上で、当面の緊急措置として、特別な監理体制の下で、建設分野での技能実習を修了した外国人について、「特定活動」の在留資格により、原則として最大2年間（技能実習終了後、本国に1年以上帰国していた者は最大3年間）、我が国で建設業務に従事することを認めることとした。

これを受けて、平成26年8月に本措置の具体的な内容を定める「外国人建設就労者受入事業に関する告示」（国土交通省告示）が公示され、27年1月から優良な監理団体等の認定事務を開始し、同年4月から本措置の対象となる外国人建設就労者の受入れを行っている。

また、建設業との間で人材の相互流動が大きい造船業についても、「日本再興戦略」改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）において、建設業と同様の緊急かつ時限的措置を講じることとされたため、平成26年12月に本措置の具体的な内容を定める「外国人造船就労者受入事業に関する告示」（国土交通省告示）が公示され、27年1月から優良な監理団体等の認定事務を開始し、同年4月から本措置の対象となる外国人造船就労者の受入れを行っている。

なお、これらの受入事業は、平成32年度までの時限措置とされている。

2 製造業における海外子会社等従業員の国内受入れ

我が国製造業の海外展開が加速し、産業の空洞化が懸念される状況を踏まえ「日本再興戦略」改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）において、国内拠点をマザー工場として海外拠点と役割分担する生産活動の実現及びこれを前提とした研究開発や設備投資を可能にするための制度を整備することとされたことを受け、経済産業大臣の認定を前提とした、製造業における海外子会社等従業員を国内に受け入れる制度を平成28年3月から開始し、最大で1年を超えない範囲での受入れを認めることとした。

3 スキーインストラクターの在留資格要件の見直し

「日本再興戦略」改訂2015」（平成27年6月30日閣議決定）において、日本でスキーを楽しむ外国人旅行者が増加していることを踏まえ、外国人インストラクターの在留資格要件について、早期にスノーリゾート関係者のニーズ調査を実施し、実務経験年数要件に替わる要件の検討を進め、結論を得ることが盛り込まれた。

これを受けて検討した結果、外国人スキーインストラクターに係る上陸許可基準の見直しを行い、在留資格「技能」で入国・在留しようとする外国人スキーインストラクターについて、スポーツの指導に係る3年以上の実務経験がない場合であっても、これに準ずる者には入国・在留を認めることとし、具体的には、スキーの指導に係る技能について国際スキー教師連盟（ISIA）が発行するISIAカードの交付を受けている者とし、平成28年7月22日から運用を開始した。

4 日本語教育機関の告示基準の策定

在留資格「留学」に係る日本語教育機関については、民間組織が行った審査結果を参考にして法務省告示をもって定めていたが、平成22年5月に実施された行政刷新会議ワーキンググループにおいて、その枠組みを定めた入管法施行規則第63条は不明確であり、法的により明確な制度に改めるべきであるとの指摘を受けていた。これに対応するため、平成28年7月に同規則第63条の規定を廃止し、上陸基準省令において法務大臣が文部科学大臣の意見を聴いて告示を行うことを規定した。併せて、告示の際の判断基準として「日本語教育機関の告示基準」を策定し、平成29年10月以降に開校する日本語教育機関に適用するとともに、既存の日本語教育機関については、30年7月末までに同基準への適合を求めることとした。



地方公共団体による留学生就職支援事業と在留資格「特定活動」

平成21年度からの措置として、大学を卒業し又は専修学校専門課程において専門士の称号を取得して同教育機関を卒業した留学生が、付与されている「留学」の在留資格の在留期間満了後も日本に在留して、継続して就職活動を行うことを希望する場合は、就職活動を行うための在留資格（特定活動、在留期間は6月）への変更を認め（1回の更新可）、大学等を卒業後も就職活動のために最長で1年間本邦に滞在することが可能であったところ、内閣府による国家戦略特別区域に係る提案募集プロセスにおける地方公共団体からの要望等を踏まえ、同年12月からの措置として、大学等を卒業後、上記の在留資格「特定活動」で就職活動を行っている留学生が、地方公共団体が実施する就職支援事業（入国管理局の設定する要件に適合するものに限る。）の対象となり、大学等を卒業後2年目に当該事業に参加してインターンシップへの参加を含む就職活動を行うことを希望する場合は、当該事業に参加して行う就職活動のための在留資格（特定活動、在留期間は6月）への変更を認めることとし（1回の更新可）、当該事業に参加して行う就職活動のため、更に最長1年間（卒業後2年間）本邦に滞在することが可能となった。

第4章 円滑かつ厳格な入国審査等の実施

観光立国の実現に貢献するため、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、安心して外国人と共生できる社会の実現のため、テロリストや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。平成28年の外国人入国者数は2,300万人に達しており、今後も引き続き増加していくことが見込まれる一方、世界各地でテロが発生し、日本人の拘束・殺害事件も生じる中、入国管理局においては、メリハリのきいた入国審査を実施することによって円滑化と厳格化という一見相反する目標を両立させるべく、取り組んでいる。

第1節 観光立国実現に向けた取組

1 バイオカートの導入

入国審査待ち時間については、「観光ビジョン実現プログラム2016」（観光ビジョンの実現に向けたアクション・プログラム2016）（平成28年5月観光立国推進閣僚会議決定）において、平成28年度に空港における入国審査待ち時間20分以内の目標を目指すとしておられるところ、審査待ち時間短縮のための新たな方策の1つとして、上陸審査待ち時間を活用して個人識別情報（指紋及び顔写真）を事前に取得するための機器、通称「バイオカート」を、28年10月、特に審査待ち時間短縮効果が高いと思われる関西空港、高松空港及び那覇空港に導入した。

バイオカートは、従来、上陸審査ブースで入国審査官が上陸申請者から提供を受けていた個人識別情報を、審査機器とは別の専用機器を使って、上陸申請者の審査待ち時間中に事前取得することにより、上陸審査ブースでの手続を省略化し、外国人旅行者の入国手続をより迅速にすることを目的とするものであり、平成29年4月から新たに成田空港等12空港にも導入し、円滑な審査の一層の推進を図っている。



バイオカート

2 自動化ゲート

(1) 自動化ゲートの利用促進

事前に利用希望者登録を行った日本人及び一定の要件（再入国許可を受けていること等）に該当する外国人については、自動化ゲートを利用することにより、一般の出入国審査ブースで入国審査官の審査を受けることなく出入国手続を受けることを可能とし、円滑かつ厳格な審査の一層の推進を図っている。自動化ゲートは、平成19年11月に成田空港に設置された後、21年9月には、中部空港及び関西空港、22年10月には、羽田空港にも設置されており、28年度末現在、全国に70台設置されている。

自動化ゲート利用希望者登録については、平成19年11月、東京入国管理局及び同局成田空港支局の2か所から開始し、21年9月には、名古屋入国管理局、同局中部空港支局、大阪入国管理局及び同局関西空港支局、22年10月には、東京入国管理局羽田空港支局へと拡大した。

また、平成25年には自動化ゲートの利用希望者登録を促進するため、自動化ゲート利用希望者登録用機器を増設し、空港会社及び航空会社等の協力を得て空港施設内や機内誌に案内を掲載するとともに、都道府県旅券事務所等に赴いて「自動化ゲートモバイル出張登録」を行うなどし、自動化ゲート利用希望者への行政サービスの向上に努めている。



自動化ゲート



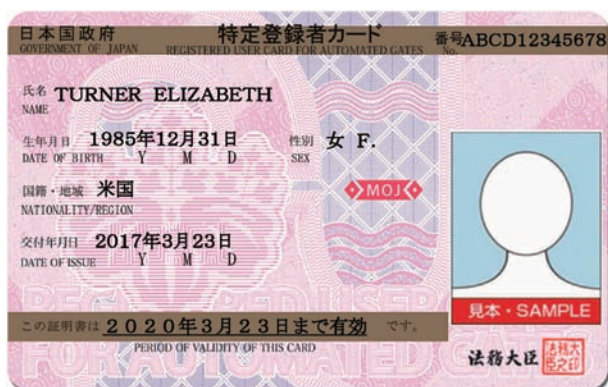
自動化ゲートモバイル出張登録風景

(2) トラストイド・トラベラー・プログラム

平成28年11月1日、自動化ゲートを利用できる対象者の範囲を、在留資格「短期滞在」の活動を行おうとする者のうち、過去に一定回数以上の来日歴を有し、国内外の上場企業等に勤務する外国人ビジネスマンなど出入国管理上のリスクが低いと認められて登録された者にも拡大し、当該者の上陸許可証印を省略できるようにするとともに、同証印に代わる上陸許可の証明手段として特定登録者カードを交付するトラストイド・トラベラー・プログラムの運用が開始された。

また、日米間の出入国審査の迅速化に資するため、日米の入国管理当局間で具体的な運用を協議し、米国のグローバル・エントリー・プログラム（GEP）に登録していることを前提として、トラストイド・トラベラー・プログラムの利用希望者登録を申請する米国人について、要件の一部に適合することを要しないこととしている。

特定登録者カード



表面

在留資格	Status	在留期間	許可年月日	在留期限	上陸港	
		Duration	Date of Permit	Until	Port of Landing	↑
短期滞在	Temporary Visitor	90days	01. APR. 2017	30. JUN. 2017	NARITA (1)	入国審査官
短期滞在	Temporary Visitor	90days	02. MAY. 2017	31. JUL. 2017	NARITA (2)	入国審査官
短期滞在	Temporary Visitor	90days	03. JUN. 2017	01. SEP. 2017	HANEDA	入国審査官

裏面

(3) 日本人出帰国手続への顔認証技術の導入

観光立国の推進及び2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向け、更なる出入国審査の迅速化が求められていることから、顔認証技術を活用して日本人の出帰国手続を合理化し、より多くの入国審査官を外国人の審査に充て、審査の厳格化を維持しつつ、更なる円滑化を図ることとしている。

顔認証技術の活用にあたっては、平成26年に実証実験を行い、外部有識者からなる「出入国審査における顔認証技術評価委員会」において、技術的な観点から、「顔認証技術を日本人の出帰国審査に活用することについて十分可能性がある」と評価できる」との評価を受けた一方、ユーザビリティに優れた機器とすること等の検討課題があることから、より優れた顔認証ゲートとなるよう所要の検討を進めている。

平成28年度に実施した最適な顔認証ゲートの配備等に係る調査研究の結果を踏まえ、28年度及び29年度の2か年で開発を行い、29年10月18日、羽田空港において、日本人の帰国確認手続における顔認証ゲートの先行運用を開始した。

(4) 外国人出国手続における自動化ゲートの利用拡大に向けた検討

「観光ビジョン実現プログラム2016」(観光ビジョンの実現に向けたアクション・プログラム2016)(平成28年5月観光立国推進閣僚会議決定)においては、我が国の空港における出国手続に要する時間を短縮するため、外国人の出国手続において自動化ゲートの利用を拡大するとされている。これを踏まえ、平成28年度に外国人出国手続における自動化ゲートの利用拡大に係る調査研究業務を行うとともに、外国人の出国手続における自動化ゲートの利用対象者の範囲や、システム改修の必要な事項、出国審査場における自動化ゲートの配置方法等について検討を行っている。

コラム 「観光ビジョン」と入国管理局の取組

平成28年3月に総理大臣を議長とする「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」において、「明日の日本を支える観光ビジョン」が取りまとめられ、訪日外国人旅行者数の新たな目標値として、2020年までに4,000万人、2030年までに6,000万人を目指すこととされた。

入国管理局の取組としては、世界初の出入国審査パッケージの導入や世界最高水準の技術を活用し、革新的な出入国審査を実現するため、以下の取組を実施することとした。

- 入国審査待ち時間を活用したバイオカートの導入による個人識別情報の事前取得(2016年中に、関西空港、高松空港及び那覇空港において実施。2017年4月から成田空港等12空港にも拡大したところ、これらの空港における実施状況や未導入空港の状況を踏まえ、対象空港の拡大の必要性について検討する。)
- 出発地空港で個人識別情報を事前取得し、入国時の手続を簡素化するためのプレクリアランス(事前確認)を早期に実現(2018年度以降の早期の運用開始を目指す)
- 信頼できる渡航者(トラステイド・トラベラー)として、ビジネス客のみならず、外国人観光客等の自動化ゲートの利用を実現(2020年までの実施を目指す)
- 日本人の出帰国手続において、世界最高水準の顔認証技術を導入(2017年10月18日、羽田空港において先行導入し、2018年度以降早期の本格導入を目指す)
- 外国人の出国手続において自動化ゲートの利用を拡大(個人識別情報を活用し、出国時の自動化ゲート利用対象者を拡大できるよう、速やかに検討)

これを踏まえ、入国管理局においては、トラステイド・トラベラー・プログラムの運用(平成28年11月1日)、バイオカート導入空港の拡大(29年4月)、顔認証ゲートの先行運用(29年10月18日)を実施している。

3 クルーズ船の乗客への対応

近年、我が国に寄港するクルーズ船の増加、大型化が顕著であるところ、クルーズ船を招致する自治体などから、寄港地での限られた停泊時間内に乗客が十分に観光等を行えるよう、到着後の手続の迅速化が求められており、入国管理局においては、平成24年6月から、大型クルーズ船に対する船上での審査準備に加え、寄港地上陸許可を活用した新たな審査方法の実施、システム改修を行った審査機器の利用及び全国規模での審査要員の応援などにより、厳格な審査を確保しつつ、迅速な審査を実施している。

また、平成27年1月1日から、法務大臣が指定するクルーズ船の外国人乗客を対象として、簡易な手続で上陸を認める船舶観光上陸許可制度の運用を開始しており、27年には約107万人、28年には約194万人を許可している。



クルーズ船審査風景

4 審査待ち時間短縮のためのその他の取組

入国審査待ち時間短縮のためのその他の取組として、外国人が入国審査の際に入国審査官へ提出する外国人入国記録の簡素化（記載事項の一部の省略等）の実施（平成28年4月1日施行）及び縦型審査ブースの導入によるブースの増設等を実施している。



縦型審査ブース

コラム 入国審査待ち時間の計測について

入国管理局においては、急増する訪日外国人旅行者に対する円滑な入国審査、特に入国審査を20分以内を実施するといった政府目標を実現するために入国審査待ち時間が長時間化している15空港において、入国審査待ち時間を活用したバイオカート導入による個人識別情報の事前取得を実施している。また、今後も日本人の出帰国手続における顔認証技術の導入や外国人の出国手続における自動化ゲート利用対象者の拡大を検討するなど、これらの取組により入国審査官を外国人の入国審査に重点的に配置し、入国審査待ち時間の短縮に努めていくことを検討している。

入国審査待ち時間の計測については以前から実施しているところ、これまでは各空港（ターミナル・審査場別）において、30分ごとに入国審査待ち列の最後尾の外国人旅行者に調査票を配布し、入国審査ブースに到達したときにその調査票を回収すること等により計測していた。この計測により一日の中で最大の審査待ち時間が発生した時間を当該空港における最長審査待ち時間とした上で、1か月の平均値を算出していたが、これまで最長入国審査待ち時間に関する積極的かつ定期的な公表は行っていなかった。

しかしながら、訪日外国人旅行者にとっては、入国審査待ち時間が我が国での滞在時間に影響を与えるため大きな関心事項であることを考慮し、平成29年1月から、入国管理局が保有する電子的データ等を活用した計測方法へ見直しを図ることとした。これにより、各空港（ターミナル・審査場別）ごとの「入国審査待ち時間20分以内の達成率」及び「最長入国審査待ち時間・発生時刻」を計測することが可能となり、日々の計測結果を月単位でとりまとめた上で、法務省ホームページに毎月1回公表することとした。

このように、訪日外国人旅行者が各空港における入国審査待ち時間の目安及び最長審査待ち時間が発生する時間帯に関する情報を把握できることで、到着時間を調整するなど、利便性の向上が図られることが期待される。また、入国管理局においても、空港の混雑具合に関する指標として計測結果を活用することにより、入国審査官をこれまで以上に適切に配置することが可能となることから、更なる入国審査待ち時間の短縮効果があるものとする。

第2節 水際対策の強化

1 情報を活用した出入国審査

(1) 個人識別情報を活用した入国審査の実施

平成19年11月20日から、我が国に上陸しようとする外国人には、個人識別情報（指紋及び顔写真）の提供が義務付けられている。これにより、上陸申請者と旅券名義人との同一人性の確認及び入国管理局が保有する要注意人物リストとの照合をより正確かつ迅速に行うことが可能となったほか、過去に退去強制歴がありながら偽変造旅券や他人名義の旅券を利用して繰り返し不法入国しようとする者についても、入国管理局が保有する被退去強制者の指紋及び顔画像と照合することにより、確実に発見できるようになった。個人識別情報の活用による被退去命令者及び被退去強制者数は、入国審査における同情報の活用開始から平成28年12月末までの累計で約7,400人となっている。

他方、過去の退去強制歴が発覚するのを避けるため、自己の指紋を傷つけたり手術を受けるなどして指紋を偽装し、又はこうした手口により偽造旅券を行使して不法入国したと見られる事案が発生している。そのような偽装指紋事案については、より適正に対応するため、機器の改修などにより偽装指紋の看破に努めているほか、入国管理局が退去強制手続を執るだけでなく、刑事処分を含め厳格に対処する必要があることから、警察等捜査機関へ告発・通報を行っている。



個人識別情報を活用した入国審査風景

(2) 顔画像照合機能の活用

「邦人殺害テロ事件等を受けたテロ対策の強化について」（平成27年5月29日国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部決定）においては、水際対策の強化の一環として、「法務省は、厳しいテロ情勢や入国者の増加を踏まえ、（中略）関係省庁との連携の下、顔画像照合機能の活用の強化を検討する。」とされている。これを受けて、入国管理局においては、平成28年10月から、テロリスト等を上陸審査時に確実に発見するため、全国の空海港において、上陸審査時に外国人から提供を受けた顔写真とテロリスト等の顔画像との照合を実施している。

(3) ICPO 紛失・盗難旅券情報の活用

「テロの未然防止に関する行動計画」(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、テロの未然防止対策として、ICPO 紛失・盗難旅券データベースを入国審査の際に活用するためのシステムを導入・運用することが決定され、21年8月から、ICPO 紛失・盗難旅券データベース検索システムを活用した審査を実施している。

入国管理局においては、同データベースの活用によって、紛失・盗難旅券を悪用したテロリストや我が国での不法行為を企図する者等による不法入国事案の発見に努めている。

(4) APIS 及び PNR を活用した出入国審査

入国管理局においては、テロリスト等が我が国に入国し、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等の動きや、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、テロリスト等の発見に努めている。

平成19年2月以降は、本邦に乗り入れる全ての船舶及び航空機から乗客等の身分事項等の事前提出が義務付けられ、また、22年2月からは、輸出入・港湾関連情報処理センターが運用する輸出入・港湾関連情報処理システム(NACCS)経由で、空港に乗り入れる航空機の事前旅客情報等を受信することが可能となり、事前旅客情報システム(APIS)を運用している。平成29年6月1日からは、同情報の報告時期について、それまで原則「到着する90分前まで」とされていたものを、原則「本邦外の地域を出発した時から30分を経過する時まで」に改めたことにより、要注意人物の到着をより早期に把握することが可能となり、一層厳格かつ迅速な入国審査が実現している。

また、観光立国実現に向けた各種施策の実施に伴う外国人入国者の大幅な増加に対応するとともに、テロリスト等の出入国管理上問題のある外国人の入国を水際で阻止するため、出入国管理上有効となる新たな情報の収集等を行うこととし、平成26年改正入管法により、27年1月1日から航空会社に対して乗客予約記録(PNR)の報告を求めることができることとなり、28年1月1日からは、NACCS経由でPNRの電子的な受領が可能となった。PNRの活用により、テロリスト等の要注意人物の水際での入国阻止を行っている。

2 情報収集・分析の強化

平成27年11月のフランス・パリにおける連続テロ事案を始め、各地でテロ事案が発生するなど、テロ情勢が非常に厳しい状況となっている中、32(2020)年には東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催されることから、入国管理局には一層厳格な水際対策が求められている。

その一方で、観光立国推進に向けた各種取組が進められ、訪日外国人旅行者は引き続き増加傾向にあることから、テロの未然防止を含む厳格な入国管理と観光立国推進に向けた円滑な入国審査を高度な次元で両立させることが必要である。

そこで、平成27年10月1日、出入国管理における情報収集及び分析の中核組織として、法務省入国管理局に出入国管理インテリジェンス・センターを設置し、同センターにおいて、国内外の関係機関との情報共有を推進し、その情報を活用し高度な分析を行い、その結果を空港等の地方入国管理官署で活用することにより厳格な水際対策を実施しているところである。

3 空海港におけるパトロールの実施

我が国における主要空港内の直行通過区域（航空機を利用して入国する者が降機してから上陸審査場までの経路及び他の航空機に乗り換える者が搭乗までの間とどまることができる場所を合わせた国際空港内に設置される特別の区域）を悪用した第三国への不法入国事案が発生している。

そこで、成田空港等の直行通過区域を有する主要空港において、直行通過区域における入国警備官による組織的な巡回パトロール体制を強化し、不審者の監視や摘発を行っている。

また、個人識別情報を活用した上陸審査の導入以後、これを回避するため、過去に退去強制歴を有する者等が船舶を利用して不法入国するいわゆる密航事案の発生・増加が懸念されている。

それら不法入国者等の中にはテロリスト等がまぎれている可能性も否定できないことから、これらの事案に的確に対処するため、東京・名古屋・大阪・福岡の地方入国管理局に入国警備官で組織する機動班（北日本機動班、東京湾岸千葉機動班、東京湾岸横浜機動班、中日本機動班、神戸機動班及び西日本機動班）を設置し、水際対策を強化している。機動班は、関係機関との連携を強化しつつ、不法出入国事案に係る情報の収集・分析・共有を図り、合同による各種訓練等を行っているほか、それぞれの管轄区域の海港や沿岸地域におけるパトロール及び入港船舶に対するサーチ、不法出入国事案に係る容疑者、関連容疑者及びブローカー等に係る調査や摘発を推進している。



関係機関合同訓練風景



パトロール活動風景



臨船サーチ風景

第5章 不法滞在・偽装滞在者への対策等

第1節 不法滞在者対策の実施

1 不法滞在者を減少させるためのこれまでの取組

平成16年から始まった「不法滞在者5年半減計画」に基づき、各地方入国管理官署において、厳格な上陸・在留審査や不法就労防止に関する積極的な広報活動、摘発方面隊（後記2（1）参照）等による摘発の強化や入管法第65条に基づく身柄引取りの運用拡大、出国命令制度による不法滞在者の出頭の促進等の各種施策を積極的に実施した結果、同計画開始当時、約25万人存在していた不法滞在者は、21年1月には約13万人まで減少し、ほぼその目標を達成した。

入国管理局では、その後も、「新たな在留管理制度による不法滞在者等を生まない社会の構築」をうたう「犯罪に強い社会の実現のための行動計画2008」の下、不法滞在者の一層の縮減に努め、その結果、平成26年1月1日現在における不法残留者は、約5万9,000人にまで減少した。

しかし、平成27年1月1日現在の不法残留者は約6万人となり、22年ぶりに増加に転じ、更に28年1月1日現在の不法残留者は約6万3,000人、29年1月1日現在の不法残留者も約6万5,000人と3年連続で増加し、今後の動向について予断を許さない状況にある。

2 不法滞在者の更なる削減に向けた取組

不法滞在者の着実な減少は、上記のようなこれまでの取組の成果であると考えられる。しかしながら、今なお約6万5,000人の不法残留者が存在している。

政府を挙げての観光立国に向けた各種施策により、今後、更なる外国人入国者数の増加が見込まれ、これに応じて、不法残留者等も更に増加する可能性が大きいことなどから、これら不法滞在者の取締りのため相応の体制を維持しつつ、次の各取組を強化し、更なる不法滞在者の縮減に努めている。

（1）摘発の強化

入国管理局では、不法滞在者が多く存在している大都市圏を抱える地方入国管理官署に摘発業務を専従とする「摘発方面隊」を設置するなど、当局の摘発力を強化し、警察等関係機関との協力関係も強化して合同摘発を推進している。

また、不法滞在者の小口化・拡散化が顕著であることから、不法滞在者に係る各種情報の収集や分析等の充実に努めているほか、摘発対象に合わせて摘発に従事する入国警備官の編成を工夫するなど、効果的かつ効率的な摘発の推進に努めている。

（2）出頭申告しやすい環境の整備

入国管理局では、全国各地に存在する不法滞在者の自主的な出頭を促進するための対策として、出国命令制度を導入したほか、「在留特別許可に係るガイドライン」^{（注1）}の改訂や事例の公表、出頭申告を促進するための広報を行っている。

出国命令制度とは、出国するため自ら出頭申告したことなどの一定の要件を満たす不法残留

者について、退去強制手続とは異なり、身柄を収容しないまま簡易な手続により出国させる制度（後記資料編1第5節5参照）であり、平成28年中には4,101人が同制度に基づき出国命令書の交付を受けている。

他方、平成18年に策定・公表した「在留特別許可に係るガイドライン」について、その運用の透明性をより一層高めるため、21年7月にこれを改訂し、出頭申告した場合は在留の許否判断において積極要素として検討することとした。

これら出国命令制度、「在留特別許可に係るガイドライン」の改訂に関する積極的な広報による更なる周知にも努め、出頭申告しやすい環境を整備し、一層の自主的な出頭申告の促進を図っている（注2）。

第2節 偽装滞在者対策の実施

1 偽装滞在者等について

「偽装滞在者」とは、偽装結婚、偽装留学、偽装就労など、偽変造文書や虚偽文書を行使するなどして身分や活動目的を偽り、あたかも在留資格のいずれかに該当するかのごとく偽装して不正に入国・在留許可を受けて在留する者、あるいは、必ずしも当初から活動目的を偽っていたわけではないが、現に在留資格とはかけ離れて不法に就労等する者のことであり、偽装滞在者対策は、不法滞在者対策とともに出入国管理行政上の重要な課題となっている。「偽装滞在者」は、表見上はあくまでも「正規滞在者」であることから、その実態を正確に把握することは困難であるが、実質的には不正な入国・在留を画策する者として、その増加が懸念されている。

在留資格制度を悪用する偽装滞在者の存在は決して看過することのできない我が国の出入国管理行政の根幹に関わるものであることから、入国管理局としては、綿密な調査によってこの種の事案の実態の解明に努め、退去強制事由に該当する者には退去強制手続を執り、在留資格の取消事由に該当する者には在留資格の取消手続を執るなど、厳格な対応に努めている。

また、最近では、偽変造在留カードを行使したり難民認定申請を悪用するなどの事案も相当数発生するなど、その手口は悪質・巧妙化していることから、警察等関係機関と緊密に連携し、悪質事案については積極的に刑事処分を求める等して、それらの者に対して厳格に対応するとともにこのような事案の実態解明に向けた取組の強化に努めている。

2 偽装滞在者等への取締りの実施

(1) 情報の収集・分析の強化

偽装滞在者対策を推進するためには、情報の収集・分析に基づく摘発等の効果的な取締りがより一層重要となってくる。

（注1） 在留特別許可の透明性・公平性を更に向上させるため、入国管理局においては、「在留特別許可に係るガイドライン」を策定・公表している。同ガイドラインには、在留特別許可の許否判断に係る積極要素及び消極要素として考慮要素を詳細に記載しているほか、許否判断を行うに当たっての考え方を示している。（http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukan85.html）

（注2） 広報活動の例

- ① 毎年6月、「不法就労外国人対策キャンペーン月間」を実施し、不法就労防止に係る広報を行っている。
- ② 法務省や入国管理局のホームページに「出頭申告のご案内」を掲載し、帰国を希望する者、日本での在留を希望する者のいずれに対しても、出頭申告することのメリット及び出頭後の手続を分かりやすく案内している。（http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukan87.html）

そのため、外国人や所属機関が届け出た情報について継続的かつ正確に把握し、一般の方から寄せられる多数の情報のほか、警察等関係機関との情報共有あるいは厚生労働省から提供される外国人雇用状況届出情報を活用し、平成27年10月に新たに設置された情報収集及び分析を専従して行う出入国管理インテリジェンス・センター等において情報の分析を強化することにより、効果的な偽装滞在者の発見、摘発等を行い、それらの者に対して厳格に対応している。

(2) 摘発の強化・法の積極的な適用による対応

偽装滞在者の縮減に努めるべく、調査の結果、我が国での活動内容に制限がある在留資格をもって在留する者が、付与された在留資格に属さない就労活動を専ら行っていることが判明した場合には、資格外活動違反者として退去強制手続を執っている。

また、退去強制事由に該当しない場合であっても、入国警備官と入国審査官が協働してその実態解明に努め、在留資格取消事由に該当することが判明した場合には在留資格の取消手続を執るなど、取締りの強化に努めている。

3 不法滞在や偽装滞在に関与するブローカー等への対応

入管法第24条の退去強制事由には、他の外国人に不正に在留の許可等を受けさせる目的で偽変造又は虚偽等の文書を作成・提供等した者、他の外国人に不法就労させた者、偽造の在留カードを行使の目的で所持したり、在留カードを偽造・提供等した者等が対象として規定されており、入国管理局では、警察等関係機関と緊密に連携しつつ、これらの規定を適用して不法滞在や偽装滞在に関与するブローカーを積極的に摘発するほか、不法就労助長事犯に関与する悪質な雇用主に対して厳格に対応している。

第3節 処遇の適正化に向けた取組

1 被收容者の処遇の一層の適正化に向けた取組

入国管理局では、平成22年9月の日本弁護士連合会との合意により、收容に関連する諸問題について、より望ましい方策等を実現するための協議を開始しており、今後も同連合会と継続的な協議を行うこととしている。既に、弁護士による被收容者の法律相談等の取組を同連合会とともに進めており、入国者收容所等の被收容者に関し、弁護士会による定期的な電話相談や出張による法律相談が実施されているところである。

また、退去強制令書が発付されているものの、病気治療や訴訟の提起、旅券の取得が困難であるなど送還に支障のある事情を有するために送還の見込みが立たないような場合には、仮放免の積極的な活用により、收容の長期化をできるだけ回避するような取組を行っている。

さらに、各收容施設の実情を勘案しつつ、保安上の支障がない範囲内において開放処遇の時間を延長したり、戸外運動や入浴の時間を伸長するなどしているほか、東日本入国管理センターにおいては平成23年6月から、精神科医師を招いて定期的な診療を行うなど、被收容者の人権により一層配慮した処遇に努めている。

2 入国者収容所等視察委員会の活動等

入国者収容所等視察委員会は、警備処遇の透明性の確保や入国者収容所等の運営の改善向上を目的に設けられ、東京入国管理局及び大阪入国管理局の2か所に設置されている。各委員会は全国24か所（平成29年3月末現在）の入国者収容所等及び出国待機施設を分担して、施設の視察や被収容者等との面接、被収容者等が提案箱に投函した意見・提案の確認及び会議を実施し、これらを踏まえ、入国者収容所長又は地方入国管理局長（以下「所長等」という。）に意見を述べている。

平成28年4月から29年3月までの1年間においては、全国の対象施設で延べ14回の視察、115件の面接が行われ、所長等に対し42件の意見が述べられており、各委員会から提出された意見については、所長等が速やかに検討を行い、対応可能なものから措置を講じるよう努めている。

なお、委員については、人格識見が高く、かつ、入国者収容所等の運営の改善向上に熱意を有する者のうちから、法務大臣が非常勤職員として任命することとされており、具体的には、学識経験者、法曹関係者、医療関係者、NGO関係者、国際機関関係者及び地域住民代表などの幅広い分野の有識者の中から、委員会ごとに10人以内の委員が任命されている。

また、入管法の規定に基づき、同委員会が述べた意見及びこの意見を受けて所長等が講じた措置の内容等を取りまとめ、毎年、その概要を公表している。

第4節 被退去強制者の送還促進

1 送還忌避者の安全・確実な送還の実施

近時、退去強制令書が発付された被退去強制者で、本邦における就労等を理由に送還を忌避する者（送還忌避者）の増加が問題となっている。

入国管理局では、このような送還忌避者については、自らの意思で帰国するよう説得するとともに、それでもなお送還を忌避する者には、法の規定に基づき、最終的には護送官を付した上、定期就航便で送還するほか、より安全・確実な送還のためチャーター機を利用した集団送還を実施している。

また、送還を忌避する者の中には、帰国後の生活不安を理由にする者もいるところ、人道的配慮が必要と認められる者に対しては、国際移住機関（IOM）駐日事務所の協力を得て、自主的帰国及び社会復帰支援プログラムを実施している。

2 チャーター機を利用した集団送還の実施

送還忌避者に対しては、できるだけ自らの意思で帰国するよう再三にわたり説得に努めているところ、それでもなお送還を忌避する者については、法の規定に基づき、最終的には護送官を付した上、定期就航便を利用した送還を実施してきた。

しかしながら、定期就航便を利用した送還は、被送還者が機内で大声を出すなどの迷惑行為に及んだりした場合、機長の判断により搭乗を拒否されて送還が実施できない場合があるほか、仮に搭乗ができた場合にも、一般の旅客に迷惑を掛けるなど民間航空会社に多大な負担を掛ける実情があった。

そのため、平成25年から、機長から搭乗を拒否されることなく安全・確実に送還できるチャー

ター機による集団送還を実施しており、28年度末までに計6回（チャーター機運航先は5か国）、延べ248人を送還している。

3 IOM 送還プログラムの利用促進

一方で、退去強制されることが決定した者の中には、帰国する意思はあるものの、帰国後の生活不安を主な理由として送還を忌避する者もいる。

これらの者のうち、人道的配慮が必要と認められる者に対しては、IOM 駐日事務所の協力を得て、平成25年度から自主的帰国及び社会復帰支援プログラムを実施している。本プログラムは、帰国後の職業紹介や医療機会の提供等の社会復帰支援を行うことにより、帰国後の不安を払拭し、被送還者の自主的な帰国を促すものである。

これまで、複数の家族や個人が本プログラムの適用を受けてアジアを始めアフリカや南米等に帰国しており、帰国後はそれぞれの現地の IOM 事務所による生活・就労・就学支援等が行われている。

入国管理局では、引き続き IOM と協力して本プログラムを実施し、被送還者の自主的な帰国及び本国での社会復帰を促進することとしている。

コラム

偽装滞在者の摘発事例

偽装滞在者は、表見上はあくまでも「正規滞在者」であることから、その実態を正確に把握することは困難であるが、偽装滞在者の存在は、我が国の出入国管理行政の根幹に関わることから、退去強制事由に該当する者は、積極的に退去強制手続を執っているところ、その偽装の形態は様々であり、退去強制事由には該当しないような場合でも、在留資格該当性に疑いが持たれるような偽装婚などの事案については、警察と連携するなどし、在留資格取消手続により、適正な在留管理を行うこととなる。

偽装滞在事案等として摘発を行ったものとしては、

- 在留期間を経過して不法残留中の中国国籍の外国人が、在留資格欄に「永住者」、就労制限の有無欄に「就労制限なし」などと印字された当該外国人の顔写真が印刷された他人名義の偽造在留カードを所持し、雇用先にその写しを提出していたケース
- ネパール国籍の外国人が、専門学校を卒業後、A社に100万円近い金額を支払うことにより就職先の紹介を依頼し、数か月後に同社と「留学生サポートスタッフ」として雇用契約を締結し、「技術・人文知識・国際業務」の在留資格を得た。しかし、その就労内容は「現場研修」と称した、飲食店やコンビニにおける皿洗い、調理補助、レジ打ちなどであり、英語などの外国語を使う機会はほとんどなく、在留資格「技術・人文知識・国際業務」に該当する活動を行っていなかったケース

などがある。

また、外国人が役員として登記されている、ある1つの会社が架空会社であることが判明したことを端緒として、同じ人物が設立等に関与し、かつ、別の外国人の所属先として把握されている約60の会社についても調査したところ、その大半が架空会社であり、各社に雇用されていることになっていた外国人の申告はいずれも虚偽であったことが判明したという事案も発生している。

第6章 難民の適正かつ迅速な庇護の推進

第1節 難民認定制度の見直し等

1 難民認定制度の運用の見直し

(1) 概要

難民認定制度については、近年の難民認定申請数の急増や、我が国での就労や定住を目的としていると思われる濫用的申請の存在等により、案件全体の審査期間が長期化し、真の難民を迅速に庇護する上で支障が生じるなどの問題が生じていた。一方で、難民であるかどうかの認定判断の明確化などについても課題とされていた。

そこで、法務大臣の私的懇談会である「第6次出入国管理政策懇談会」及び「難民認定制度に関する専門部会」から平成26年12月に提出された報告書上の提言の趣旨を踏まえ、難民認定制度の運用を見直すこととし、27年9月15日、「難民認定制度の運用の見直しの概要」として公表した。

(2) 適正な制度運用

見直しの内容は、①保護対象、認定判断及び手続の明確化、②難民認定行政に係る体制・基盤の強化、③難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応であり、これまでの主な取組は以下のとおり。

① 保護対象、認定判断及び手続の明確化

平成28年3月、27年における難民認定者数等に係る報道発表において、難民と認定した事例、難民と認定しなかった事例及び人道配慮により在留許可を行った事例を公表して、それぞれ判断のポイントを明示し、29年3月にも同様の取組を行った。

また、平成29年3月から、親を伴わない年少者、重度の身体的障がいや有する者、精神的障がいや有する者又は重篤な疾病を抱える者の難民認定手続において、インタビューの際に、医師、カウンセラー、弁護士等の立会いを認める取扱いを試行している。

② 難民認定行政に係る体制・基盤の強化

UNHCRの協力を得て管理者クラスを対象とした難民認定実務者研修を新たに実施したほか、これまで定期的に行っている難民認定申請者の出身国情報に関する研修、事例研究等の実務研修についても、内容の充実を図るなどして難民調査官等の育成・能力向上に取り組んでいる。

③ 難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応

真の難民の迅速かつ確実な庇護のため、難民条約上の迫害理由に明らかに該当しない事情を主張する事案など難民認定制度の濫用・誤用的申請については、本格的な調査に入る前の段階で振り分け、難民調査官による事情聴取等申請人が十分主張を行う機会を確保しつつ、迅速処理を行うとともに、難民認定申請者に対する就労及び在留の許可に関する取扱いを見直し、一定の条件を設けて個別に許否の判断を行うようにしている^(注)。

(注) 難民認定申請を行った者が、難民認定申請中であることを理由に「特定活動」の在留資格に係る在留資格変更許可申請や在留期間更新許可申請を行った場合に、就労しなくても生計維持が可能と判断される者又は正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返す再申請者については、在留は許可するものの就労を許可しないこととしている（就労制限）。

また、難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を繰り返し主張する再申請者や、正当な理由なく前回と同様の主張を三回以上繰り返す多数回申請者については、在留を認めないこととしている（在留制限）。

なお、平成27年9月から29年6月までの就労制限数は464人、在留制限数は441人となっている。

2 入管法施行規則の改正による制度の見直し

入管法施行規則の一部を改正する省令が平成29年5月1日に公布され、法務大臣のみに認められていた難民の認定に係る権限等を地方入国管理局長に委任したほか、再申請用の難民認定申請書の様式を新設して、容易に主張内容を把握し、案件の振り分けの効率化、就労・在留制限措置に係る判断を容易に行えることとし、案件処理過程の合理化を図った（29年6月1日施行）。

第2節 第三国定住による難民の受入れ

第三国定住とは、出身国から避難し、隣国の難民キャンプ等で一時的な庇護を受けた難民を、当初庇護を求めた国から新たに受入れに合意した第三国に移動させるものであり、難民の自発的帰還及び第一次庇護国への定住と並ぶ難民問題の恒久的解決策の一つと位置付けられている。

UNHCRは、難民問題に関する負担を国際社会において適正に分担するという観点から、第三国定住による難民の受入れを各国に推奨している。

我が国においても、従来からインドシナ難民や難民条約上の難民と認定された者への定住支援策を講じてきたところであるが、アジア地域での難民に関する諸問題に対処するため、第三国定住制度の導入に関する閣議了解（平成20年12月16日「第三国定住による難民の受入れに関するパイロットケースの実施について」）を行った。

この閣議了解及び「第三国定住による難民の受入れに関するパイロットケース実施の具体的措置について」（平成20年12月19日難民対策連絡調整会議決定）の内容に従い、関係行政機関は、相互に協力し、平成22年度から、パイロットケースとして、タイの難民キャンプに滞在するミャンマー難民を毎年約30人受け入れ、定住支援を実施した後、様々な角度から調査・検証等を行い、その結果を踏まえて、今後の受入れ体制等につき更なる検討を行うこととされた（対象キャンプ等はその後拡大）。平成22年度には第一陣として5家族27名が、23年度には4家族18名が、25年度には4家族18名が、26年度には5家族23名が来日した（24年度は3家族16名の来日が決定していたが、いずれも来日前に辞退した。）。

平成24年3月から25年12月まで、難民対策連絡調整会議の下で開催された「第三国定住に関する有識者会議」の結果を踏まえて、今後の方針について26年1月24日に閣議了解が行われ、27年度以降は、この閣議了解及び「第三国定住による難民の受入れに関する具体的措置について」（平成26年1月24日難民対策連絡調整会議決定）の内容に従い、マレーシアに一時滞在するミャンマー難民を受入れの対象とすることとされ、27年度には6家族19名が、28年度には7家族18名が来日した。

入国管理局は、主に受入れ難民の選考手続を担当し、現地に職員を派遣し面接調査を行うなどしているが、今後も、関係機関と協力して、引き続き第三国定住難民の円滑な受入れに努めていくこととしている。

第3節 民間支援団体との連携の推進

難民関連行政については、民間又は法律家の立場で難民保護を推進する者との協議を通じて具体的改善を見いだすことや、市民団体と連携及び協働することによって、より良い施策の実現に取り組んでいく必要があると考えられる。

そこで、入国管理局は、平成24年2月10日、難民認定手続を始め入国管理局が所掌する難民関係の行政に関する改善点を探る協議や、難民認定手続中等の者に対する難民支援団体による住居の提供等に関する情報交換等を行っていくこと等について、難民を支援する団体・NGOのネットワーク組織である特定非営利活動法人なんみんフォーラム及び日本弁護士連合会の三者間で合意し、覚書を締結した。

この覚書を踏まえての三者の協議により、平成24年4月から26年3月までの間、成田国際空港において難民該当性を主張する者のうち住居の確保が困難な者について、入国管理局からなんみんフォーラムに住居の確保を依頼し、受入れ可とされた者に対して、一時庇護のための上陸許可又は仮滞在許可をする「パイロットプロジェクト事業」を実施した。

その後、三者間の協議を経て、現在、同事業と同様の措置を成田空港、羽田空港、中部空港及び関西空港において実施しており、平成29年3月からは、これらの空港支局から東日本入国管理センター、東京入国管理局、名古屋入国管理局又は大阪入国管理局に移送され、移送先の官署で仮滞在許可又は仮放免許可に関する判断を行う場合も、同措置の対象とすることとした。

第7章 国際社会及び国際情勢への対応

第1節 条約締結等への対応

1 各国とのEPA締結交渉への主な対応

EPAとは、締約国間における貿易の自由化・円滑化を促進し、関税やサービス貿易、投資、知的財産、人的交流等、各種経済分野の政策の調和や規制の緩和、協力等を目的とした協定であり、入国管理局は、これまでに、シンガポール（平成14年11月発効）、メキシコ（17年4月発効）、チリ（19年9月発効）、タイ（19年11月発効）、インドネシア（20年7月発効）、フィリピン（20年12月発効）、スイス（21年9月発効）、ベトナム（21年10月発効）、インド（23年8月発効）、ペルー（24年3月発効）、オーストラリア（27年1月発効）、モンゴル（28年6月発効）等のEPA締結交渉に参加し、「人の移動分野」において対応を行ってきた。

平成29年11月1日現在、カナダ、コロンビア、EU、トルコ等とのEPA等の締結交渉に参加している。

2 EPAに基づく看護師・介護福祉士候補者の受入れ

二国間の経済活動の連携の強化の観点から、EPAに基づき、インドネシアからは平成20年度、フィリピンからは21年度、ベトナムからは26年度に、看護師や介護福祉士の国家資格取得を目指す看護師・介護福祉士候補者の受入れを開始した。平成28年度までのEPAに基づく看護師・介護福祉士候補者の受入れ人数は、インドネシアからは1,792人、フィリピンからは1,633人、ベトナムからは470人となっている。

3 人権関係諸条約規定に基づく報告及び審査等への対応

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」（女子差別撤廃条約）、「児童の権利に関する条約」（児童の権利条約）、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」（人種差別撤廃条約）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」（拷問等禁止条約）の実施状況等に関する政府報告について、入国管理局では、出入国管理行政に関する観点から報告書の作成や政府報告の審査及びそのフォローアップに関わっている。

第2節 国際会議・国際交流

1 国際会議への対応

国際テロ対策や国際組織犯罪対策を検討する上級専門家会合「G7ローマ・リヨングループ」のサブグループの一つである移民専門家会合では、G7が協力して取り組むべき不法移民対策、偽変造文書対策等について議論が行われている。

平成28年11月には広島、29年4月及び10月にはイタリアにおいて同会合が開催され、入国管理局から職員が出席して各国の入国管理当局の担当者と情報・意見交換を行った。

また、入国管理局では、上記の国際会議以外にも、人身取引対策に関する政府協議調査団への参加により近年の人身取引対策への取組について情報交換するとともに、領事当局間協議等に出席して積極的に我が国の立場を説明し、各国との協力関係の構築に努めているほか、国際航空運送協会・入国管理機関関係部会（IATA・CAWG）等、多国間での情報共有や意見交換を目的とした会合にも参加している。

2 国際交流

入国管理局では、諸外国の入国管理当局との様々なレベルでの意見交換や、諸外国の関係機関からの視察の受入れを行うなど、各国・地域と積極的に交流を図り、協力関係の強化に努めている。

韓国の入国管理当局との間では、出入国管理局長級会議を相互に開催し、また、台湾との間では、（公財）日本台湾交流協会と台湾日本関係協会が相互に開催している出入国管理会合に参加し、相互の取組に係る情報共有や意見交換を行っている。また、オーストラリアの入国管理当局との間では、平成28年8月に、両当局間の協力関係強化等の枠組み構築に係る協力覚書を締結し、今後、テロの脅威や国境を越える犯罪等と戦うための国境管理や出入国手続の円滑化に関する情報の共有、両当局職員の専門能力開発等における協力を強化していくこととしている。

この他、平成28年度においては、米国、オランダ、スウェーデン、中国等の関係機関が法務省入国管理局を訪問し、意見交換を行ったほか、タイ、シンガポール、ケニア等の関係機関が地方入国管理局・空港支局の視察を行った。

第8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

出入国管理行政の円滑な遂行のためには、国内外への広報活動・啓発活動が果たす役割は大きいと認識しており、従来から積極的な広報活動等に努めている。主な広報活動としては、出入国管理行政の実情や新たな制度又は手続の変更等について情報提供を行うことが挙げられる。

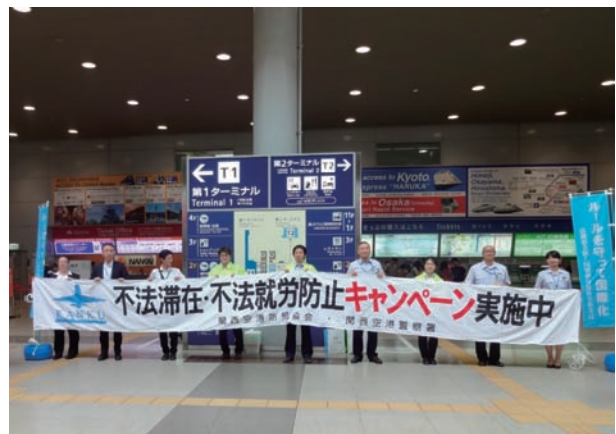
出入国管理行政の実情については、出入国者数や在留外国人数、不法残留者数等の出入国管理行政に関する統計を報道発表し、法務省ホームページにも掲載・案内している。また、在留特別許可の事例や難民認定審査の平均処理期間、空港における入国審査待ち時間といった情報も公表し、出入国管理行政の現況を広く理解していただけるよう努めている。

また、入国管理制度や手続案内についても積極的に広報しており、特別永住者証明書への切替え、外国人入国記録の様式変更、トラステイド・トラベラー・プログラムの案内等について、法務省又は入国管理局ホームページに掲載したり、ポスターやリーフレットを配布するなどして、その周知を図っている。

平成29年には、株式会社よしもとクリエイティブ・エイジェンシーとのタイアップ企画として、自動化ゲート及び高度人材ポイント制に係る広報映像を制作し、法務省ホームページ等に掲載した。さらに、外国人の雇用を適正化して不法就労を防止するため、毎年6月、政府の「外国人労働者問題啓発月間」の一環として「不法就労外国人対策キャンペーン月間」を実施しており、一般国民を始め、外国人を雇用する企業、関係団体、関係国政府等に、本問題に対する正しい理解を深めてもらい、その協力を得るよう努めている。



自動化ゲート利用促進のための広報風景



不法就労外国人対策キャンペーン風景



株式会社よしもとクリエイティブ・エージェンシーとのタイアップ企画による広報映像

第2節 行政サービスの向上

1 外国人への案内サービス

我が国と本国との生活様式・風俗習慣・言語などが異なっていることから、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な外国人も少なくなく、そのような場合の相談及び情報の提供のため、「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、入国関係諸手続、在留関係諸手続や各種書類の記載要領等の案内を行っている。

このインフォメーションセンターは、仙台入国管理局、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、広島入国管理局及び福岡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、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配置し、インフォメーションセンターと同様のサービスを提供している。

加えて、定住外国人が集住する地域の地方公共団体等と連携して、入国・在留手続等の行政手続のほか生活に関する相談や情報提供を行うワンストップ型の相談センターを、平成21年4月に静岡県浜松市、同年8月に埼玉県さいたま市、同年11月に東京都新宿区にそれぞれ開設し、運営している。



外国人在留総合インフォメーションセンター



ワンストップ型相談センター

2 入国管理局ホームページ

入国管理局では、平成14年3月、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、窓口開設時間等の情報提供を行ってきたところ、28年1月にはホームページを刷新し、サイト内検索機能や文字サイズ変更機能を新たに実装したほか、スマートフォン向けサイトを展開するなど、ユーザビリティ及びアクセシビリティの向上を図り、国内外に対する情報発信力の強化を図るとともに、同年3月からはツイッターの運用を開始し、在留審査の待ち時間やホームページの更新情報など、利便性の高い情報の発信にも取り組んでいる。

また、外国人への情報提供の充実を図るため、平成17年度以降、英語、中国語、韓国語、ポルトガル語及びスペイン語への翻訳に取り組んでおり、その内容を段階的に充実させることにより、外国人にとっても利便性の高いものとなるよう配慮している。



入国管理局ホームページ

コラム 広島入国管理局マスコット・キャラクター「イミグレもんちゃん」と「げーと君」

在留外国人数の増加、外国人入国者数の急増という時代の流れの中、入国管理局の業務は増加の一途をたどるとともに、益々重要になってきています。

これまで、広島入国管理局においては、入国管理局公式ツイッターでのツイートや報道機関を介した積極的な広報、中学生の職場体験学習の受入れ、管内各地の空港で開催される「空の日」イベントへの参加など、活発な方法で広報活動を行い、入管行政の案内に努めてきました。

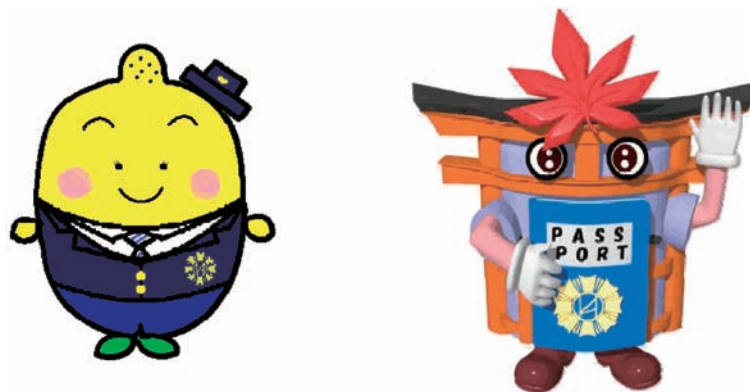
そのような中、もっと国民の皆様に分かりやすく、親しみやすい入管行政をアピールするために、マスコットキャラクターを作りましょう！ということになり、職員から募集したところ、優れた複数の応募がありました。応募されたマスコットキャラクターを見て思い浮かんだのが、「マスコットキャラクターは1つに限らなくてもよいのでは？」ということでした。

入国管理業務においては、「円滑化」と「厳格化」という一見相反する目標を両立させようとしているところ、それぞれのイメージを持つマスコットキャラクターがあって、ペアで活動してはどうかと思ったわけです。

マスコットキャラクターが国民の皆様にあえられるためには、まずは広島入国管理局の職員に愛されなくてはなりません。そこで、全職員に対してアンケートを行い、その結果、多くの賛同を得て誕生したペアのマスコットキャラクター、それが写真の「イミグレもんちゃん」と「げーと君」です。

「円滑化」をアピールする「イミグレもんちゃん」は広島が全国で有数の産地であるレモンから、「厳格化」をアピールする「げーと君」は世界遺産である宮島の厳島神社の鳥居からデザインされていて、ともに広島の地方色を取り入れたものとなっています。

現在はデザインが完成したばかりで、活躍の場所は、ツイッターへの登場や、広島入国管理局の封筒や各種資料への印刷に限られていますが、近い将来、「イミグレもんちゃん」と「げーと君」が着ぐるみとなって、実際にイベントなどで子どもたちと触れ合ったり一緒に写真に写ったりする姿を見ることができればいいな、と思っています。



「イミグレもんちゃん」と「げーと君」

※入国管理局では、ほかにも「とりぶ」（東京入国管理局）、「えんトラくん」（大阪入国管理局）、「ポッポちゃん」（福岡入国管理局）というマスコットキャラクターが各地で活躍しています。

第9章 外国人との共生社会実現のための施策

第1節 外国人集住都市会議への参加

外国人集住都市会議は、ニューカマーと呼ばれる南米日系人を中心とする外国人住民が多数居住する都市の行政及び地域の国際交流協会等をもって構成し、外国人住民に関する施策や活動状況に関する情報交換を行う中で、地域で顕在化しつつある様々な問題の解決に積極的に取り組んでいくことを目的としており、同会議は平成13年5月から開催され、入国管理局からも積極的に職員が参加している。

平成29年1月に開催された「2016年度外国人集住都市会議とよはし」では、「外国人住民の日本語能力の獲得について」及び「外国人住民が活躍する社会について」をテーマに、会員都市と関係省庁による討論が行われ、入国管理局からも職員が傍聴するため参加した。

第2節 政府全体の取組への参画

平成21年3月から、厳しい雇用情勢の下で困難な状況に置かれている日系定住外国人への支援を検討するなど、日系定住外国人に関する施策について政府全体としての取組を推進するため、内閣府特命大臣を議長とする「日系定住外国人施策推進会議」が定期的で開催されており、入国管理局も検討に参加している。平成26年3月には、日系定住外国人に対する政府の施策について記載した「日系定住外国人施策の推進について」が取りまとめられた。当該施策は必要に応じて、開始後3年を目処に見直すこととされている。

なお、日系定住外国人推進会議は、外国人労働者を中心とする外国人受入れに関する諸問題を検討するために昭和63年に設置された「外国人労働者問題関係省庁連絡会議」と合同で開催されることが多くなっており、入国管理局は同連絡会議にも参加している。