

報 告 書

「今後の出入国在留管理行政の在り方」

令和 7 年 12 月

出入国在留管理政策懇談会

出入国在留管理政策懇談会委員

[座長]	の野	ぐち口	き貴	く公	み美	一橋大学理事・副学長	
[座長代理]	あか明	し石	じゅん純	いち一		筑波大学大学院人文社会系教授	
	おか岡	べ部	み	ど	り	上智大学法学部教授	
	かた片	おか岡	そう聡	いち一		岡山県総社市長	
	か加	とう藤		まこと真		三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 政策研究事業本部地域政策部主任研究員	
	かわ川	むら村	ま真	り理		杏林大学総合政策学部教授	
	きよ清	た田	もと素	ひろ弘		日本商工会議所産業政策第二部担当部長 (第3回会合まで ^{おおしたひでかず} 大下英和氏)	
	こん近	どう藤		あつし敦		名城大学法学部法学科長	
	さ佐	く久	ま間	かず一	ひろ浩	全国中小企業団体中央会事務局次長	
	さ佐	の野	こう孝	じ治		福島大学理事・副学長（総務担当）	
	し四	かた方		こう光		中央大学法学部教授	
	とみ富	たか高	ゆう裕	こ子		日本労働組合総連合会副事務局長	
	ほり堀	うち内	やす保	きよ潔		一般社団法人日本経済団体連合会産業政策本部長	
	まし増	こ子	たか孝	のり徳		弁護士	
	マ	リ	オ	ロ	ペ	ズ	京都大学東南アジア地域研究研究所准教授
	ゆう結	き城		めぐみ恵			群馬大学大学教育・学生支援機構教授

(敬称略、座長及び座長代理以外 50 音順)

目 次

第 1	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・	1
第 2	円滑かつ厳格な出入国管理の実現・・・・・・・・	3
第 3	外国人の適正な在留管理の実現・・・・・・・・	5
第 4	共生社会の実現に向けた外国人の受入れ環境整備・・・・・・・・	14
第 5	安全・安心な社会の実現に向けた不法滞在者対策等の推進・・	19
第 6	難民や補完的保護対象者等の適正かつ迅速な保護・支援の推進・・	23
第 7	外国人の受入れの基本的な在り方・・・・・・・・	27

第1 はじめに

第7次出入国管理政策懇談会が出入国在留管理行政全般に関する報告書を法務大臣に提出した令和2年12月から、5年が経とうとしている。

この間、出入国在留管理行政に期待される役割は大きく拡大・変化してきた。とりわけ、めまぐるしく変化する国際情勢の中、真に保護を求める者を迅速かつ確実に保護しつつ、我が国の安全・安心を脅かす外国人については速やかに退去させることの重要性が特に強く認識されるようになった。令和4年2月、ロシアによるウクライナ侵攻によりウクライナ避難民が発生した際には、官房長官を長とする「ウクライナ避難民対策連絡調整会議」を司令塔とし、政府一体となって必要な支援を実施した。令和5年6月には、こうした紛争避難民などをより確実に保護すること、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとする事等を目的とし、出入国管理及び難民認定法が改正された。これにより、補完的保護対象者認定制度の創設、送還停止効の例外規定の創設等が行われた。

同時に、近年においては、在留外国人数の増加や我が国における深刻な人手不足等を背景に、外国人との共生社会の実現に向けた受入れ環境整備の推進や、外国人にとって魅力ある制度の構築がより強く求められるようになった。これらについては、我が国の目指すべき外国人との共生社会のビジョン等を示す「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」の決定（令和4年6月）や、人手不足分野における人材育成及び人材確保を目的とする育成就労制度の創設（令和9年4月運用開始予定）によって、その対応が図られてきた。

また、国際社会の一員として、我が国も、国連総会決議で採択された「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバル・コンパクト（GCM）¹」に示された基本理念を踏まえ、人権の尊重、法の支配、国際協力、非差別及び持続可能な開発といった共通の価値を踏まえつつ、移住をめぐる課題に対し、世界的な潮流を踏まえて包括的かつバランスの取れた形で対応していくことが求められている。

出入国在留管理政策懇談会においては、令和6年12月に第1回会合が開催されたのを皮切りに、その後、9回、約1年にわたって、出入国在留管理

¹ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, United Nation, Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018

行政全般について協議を行った。

当懇談会においては、出入国在留管理行政を取り巻く様々な課題等について議論・検討を行ってきたところであるが、近年における国際的な人材獲得競争の激化、外国人入国者数・在留外国人数等の増加を踏まえると、複雑かつ多様な実態を的確に把握しながら、これまで以上に迅速かつ確実に諸課題を解決することが求められているといえる。それゆえ、エビデンスの収集・活用を通じた効果的な政策立案、電子渡航認証制度（J E S T A）の導入をはじめとする入管D Xの推進、行政課題に的確に対応するための人的・物的体制整備等に取り組むことにより、一層効率的かつ効果的に出入国在留管理行政を遂行する必要がある。

当懇談会における議論をまとめた本報告書が、今後の政策・諸施策の検討や新たな出入国在留管理基本計画の策定等に活用され、施策のより一層の展開や深化に貢献することを願うものである。

第2 円滑かつ厳格な出入国管理の実現

(1) 現状・背景

令和6年における外国人入国者等の総数は約4,034万人に達し、過去最高を記録した(資料1)。新型コロナウイルス感染症の感染拡大による大幅な減少を除けば、平成23年以降一貫して増加傾向にある。

この点、出入国在留管理庁は、円滑な出入国審査の実施に向けた様々な取組を行ってきた。日本人の出帰国や外国人観光客の出国につき対面手続を要しない「顔認証ゲート」の運用、審査待ち時間を活用して指紋・顔写真を取得する「バイオカート」の運用を継続してきたほか、令和7年には税関・入管への情報提供を同時に行う「共同キオスク」を導入するなど、多層的な取組を展開し、これにより利便性向上と審査待ち時間の短縮を図ってきた。

同時に、テロリスト等出入国管理上のリスクの高い者の入国を確実に防止することも求められる。厳格な出入国管理を実現するため、出入国在留管理庁は、上陸審査における個人識別情報を用いた要注意人物リストとの照合、A P I (事前旅客情報)・P N R (乗客予約記録)の活用を継続的に実施し、上陸審査の精度を確保してきた。

現在、「2030年に訪日外国人旅行者数6,000万人」との政府目標に向け、出入国管理の厳格化と出入国審査の円滑化を更に高い次元で両立することが求められており、これを実現するため、出入国在留管理庁はJ E S T Aの令和10年度中の導入を目指して準備を進めている(資料2)。J E S T Aは、来日を希望する外国人(観光などを目的として短期滞在をしようとする査証免除国・地域の者等を想定)について、渡航前に、出入国在留管理庁に渡航目的や滞在先等の情報を提供させ、事前にチェックを行い、問題がない者であることを認証するものである。導入後は、認証又は査証を受けていない者は原則として航空機等に搭乗不可とする一方、短期滞在の認証を受けている者は所要の審査を受けた後、ウォークスルー型ゲートを通過して上陸することが可能となり、入国審査待ち時間の大幅な削減が見込まれる。

(2) 検討事項等

「2030年に訪日外国人旅行者数6,000万人」に向けて、テロの未然防止対策や増加する訪日観光客等に対する円滑な入国審査を求める要請に的確に対応するため、出入国管理の厳格化と出入国審査の円滑化を高度な次元で両立させる必要がある。

これを実現するに当たっては、増加する業務量に見合った人的体制を整備

するとともに、正確かつ細分化されたデータを的確に収集・分析し、適時に検証を加えながら、情報分析に基づく出入国管理を実施することが必要である。加えて、出身国政府、在外公館、航空会社等の関係機関と緊密に連携することも期待される。例えば、査証発給の場面においては、テロリストや不法滞在を企図する外国人等出入国管理上のリスクが高い者の入国を確実に防ぐため、在外公館と連携しながら更なる適正化を図る必要がある。このほか、人身取引・密入国・旅券偽造の防止に向け国際機関との連携を強化することや、空港での待ち時間短縮に向け、空港会社、民間航空事業者、関係省庁等との連携を強化しつつ、状況に応じオペレーションを調整することも期待される。上述のGCMは、我が国の出入国管理においても参照すべき文書であると考えられるところ、こうした関係機関との連携は、GCMにおいても重視されている。GCMにおいては、外国人が、入国に伴う権利義務・リスク等に係る情報を確実に認識すること（GCMの共通理解及び目標3）、また、受入国側の社会において、外国人に対する誤解や偏見を防ぐため、客観的情報へのアクセスを整備することも求められており（GCMの共通理解）、この点についても出入国在留管理庁の対応が期待される。

JESTAの早期導入を含め、新たなデジタル技術を積極的に活用することも、厳格かつ円滑な出入国管理の実現のために不可欠である。JESTAにおいて外国人から提供させる情報は現在出入国在留管理庁において検討中であるところ、これは厳格かつ円滑な審査の基礎となるものであることから、どのような情報を提供させるのが効果的か、システムのセキュリティ面についても配慮しつつ、十分に検討する必要がある。こうしたシステムの導入に当たっては、職員の個別対応と機械化を組み合わせながら、きめ細やかに対応することが期待される。JESTA導入後は、その効果を適時かつ入念に検証し、検証結果を踏まえながら、その拡大や調整について対応すべきである。将来的には、搭乗手続から検疫、出入国、税関に至る各プロセスを徐々に自動化・合理化していくことも期待される。そのためには、指紋認証・顔認証システムといった技術の更なる活用による入管DXの推進、民間航空事業者・関係省庁との緊密な連携が求められる。

第3 外国人の適正な在留管理の実現

(1) 現状・背景

我が国に在留する外国人は近年大幅に増加し、令和7年6月末時点で約396万人に達し、過去最高を記録した。我が国における人手不足等の事情もあいまって、外国人労働者数は更に急速な増加をみせており、令和6年10月末時点で約230万人に上っている（資料3）。このうち、「永住者」「定住者」等、身分に基づき在留する者が約3割を占めているほか、近年では、「技術・人文知識・国際業務」等いわゆる専門的・技術的分野での就労を目的とした外国人が特に増加傾向にあり、同月末までの10年間で約5倍となった（資料4・5）。こうした多様な経路を通じ我が国に在留する外国人が増加する中、在留諸申請（在留資格認定証明書交付申請・在留期間更新許可申請・在留資格変更許可申請・永住許可申請）の受理・処理件数は過去最高に達し、迅速な在留審査、適正な在留管理の重要性が一層高まってきている。

そうした中、オンライン申請の拡大等を通じ在留審査手続の円滑化・迅速化が図られてきたほか、いわゆる「デジタルノマド」と呼ばれる国際的なリモートワーカーの呼び込みに向けた制度創設など、時代に即応した制度改善等が推し進められてきた。多くの外国人は適正に制度を利用している一方で、在留資格の趣旨に沿わない活動や、住民としての公租公課の支払いの懈怠といった不適切事案に対する社会的な関心が高まってきた。例えば、在留資格「経営・管理」に関しては、在留申請許可件数が近年増加しているところ、在留申請時に申告のあった事業の実態がない事案が確認されており、また、在留資格「技術・人文知識・国際業務」を有する者が、専門的な技術・知識を要しない現場業務に従事している事案も確認されている（資料6）。かかる不適切事案への対応に当たっては、外国人の活動実態の把握がその前提となるところ、正確かつ網羅的な実態把握に必要な仕組みが十分整備されていないことが懸念されてきた。永住者に関しては、在留期間及び活動内容に制限がないところ、公的義務の不履行等、永住許可時に満たしていた要件を許可後に満たさなくなるような事案の存在が指摘・確認されてきた。

このうち、永住許可制度に関しては、令和6年の入管法改正により、永住許可の要件が一層明確化されるとともに、許可後に要件を満たさなくなった場合等の取消事由が追加された。具体的には、「日本国の利益に合する」との要件に「入管法に規定する義務の遵守、公租公課の支払等」を明記し、かかる義務を懈怠している場合等の在留状況が良好と評価できない一部の悪質

な場合に、永住者に対する在留資格取消を可能とした。ただし、取消事由に該当する場合であっても、その定着性に配慮し、「引き続き本邦に在留することが適当でないと認める場合」を除き、法務大臣の職権で在留資格の変更を許可することを可能とした。併せて、国・地方公共団体職員による通報規定も整備された。改正入管法審議時には、在留資格を取り消すことが想定される事例等についてガイドラインを策定し、公表する旨政府側より答弁するとともに、衆議院・参議院における附帯決議で「ガイドラインを作成し周知するなど、特に慎重な運用に努める²」こととされており、今後、これらの議論を踏まえ、既に我が国に定住している永住者の利益を不当に侵害することがないように、在留資格を取り消すことが想定される事例等を含むガイドラインの策定・公表が予定されている（資料7）。

国際的な人材獲得競争が熾烈を極める中、我が国の競争力とイノベーションの創出に資する高度専門職等の戦略的な受入れに向けた取組も行われてきた（資料8・9）。高度人材ポイント制については、平成24年の制度創設以降、累次にわたり見直し・拡充を行った上（資料10）、令和5年創設の「特別高度人材制度（J-Skip）」や「未来創造人材制度（J-Find）」等の新たな枠組みにより、円滑な受入れを更に後押ししてきた。他方で、ポイント加算項目の増加等、制度自体が徐々に複雑化してきたほか、審査期間の長期化等の課題もみられるようになった。

（2）検討事項等

ア 在留管理の一層の適正化等

在留外国人の大幅な増加が進む中、我が国の在留管理制度は一層その重要性を増してきたところであり、制度趣旨と実態の間に乖離が発生していないか不断に観察・分析しつつ、適時適切に制度を見直すことが求められる状況下にあるといえる。在留資格相互の影響を踏まえた在留資格全般の議論を行うべきほか、それぞれの在留資格に特有の課題については個別の対応を執る

² 第218回国会・出入国管理及び難民認定法及び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一部を改正する法律案に対する衆議院及び参議院における附帯決議（抜粋）「永住者に対する永住許可の取消及び職権による在留資格の変更を行おうとする場合には、既に我が国に定住している永住者の利益を不当に侵害することのないよう、定着性及び法令違反の悪質性等の個別事情を厳正に判断するとともに、具体的な事例についてのガイドラインを作成し周知するなど、特に慎重な運用に努めること。」

こととなるが、現下の諸課題への対応に共通して、在留管理の適正性と在留審査の迅速性を高度な次元で両立させること、そしてその基礎となる定期的な実態把握の取組を充実させることが肝要である。そのためには、情報技術の活用による効率性の向上、それに伴う人的体制の整備が不可欠である。

その一方で、外国人も日本国民と同様に基本的人権の享有主体であることに留意し、情報収集や審査の運用においては、プライバシー権の尊重を徹底する必要がある。また、GCMにおいては、根拠に基づく政策立案のため、正確かつ構成要素ごとに細分化されたデータの収集・活用が求められていることにも留意すべきである。

在留資格「経営・管理」に係る上陸許可基準等については、資本金・出資総額に係る要件や、経営者の経歴（職歴・学歴）に係る要件、常勤職員の雇用義務等を見直す旨の改正が行われ、本年 10 月 16 日に施行された（資料 11）。かかる見直しに関し、当懇談会では次のような議論を行った。

- ・ 事業の実態のないいわゆるペーパーカンパニーを利用して在留資格を得るような事案が散見されており、これら不適切事案への対応を図る必要があるとの意見や、制度発足当初からの物価水準の上昇、諸外国の類似制度との比較も併せ考えれば、資本金の基準を見直すことにより対応を図るといった対応には、一定の合理性があると評価できるといった意見があった。
- ・ 他方、資本金の引上げによる不適切事案の抑止的効果を疑問視する意見、むしろ、制度趣旨に沿った利用や、それを通じた雇用の拡大、経済成長への寄与を妨げるのではないかと懸念する意見もあった。
- ・ 見直し時点において既に同在留資格で在留している者に対しては、その置かれた立場に十分に配慮されるべきであるとの意見があった。
- ・ 諸外国における制度の変遷や、過去「資本金 500 万円以上」とした根拠、同在留資格が悪用されている事例やその割合など、実態調査を実施し、状況を把握・分析する必要がある。その上で、基準の見直しだけでなく、在留期間更新の際の確認をより厳格に行うことなど、不適切事案の対策に向けた多角的な議論が必要との意見もあった。
- ・ 資本金要件について、資本金の出資元が巨大な外国資本である場合には更に基準額を引き上げるべきとの意見もあった。
- ・ 常勤職員の雇用を義務づけることも、不適正な制度利用を防止するためには有用と考えられるが、常勤職員の雇用は、企業によっては負担になり得るとの意見もあった。この点、例えば、資本金要件等の他の要件とこれを

連動させる方策も考えられるとの意見もあった。

- ・ 学歴・実務経験といった要件の追加・見直しも、制度と実態の乖離を解消しつつ、同在留資格をより機能させるための方策として有用であるとの意見があった。
- ・ 今後、改正省令に基づく運用を続ける中で、制度設計と不適切事案発生との関連性、制度の見直しがもたらす副次的効果などについて、利用可能なデータを調査・分析しながら、引き続き十分に検証を重ねることが必要であるとの意見があった。
- ・ 今後の更なる検討に当たっては、例えば、J－F i n dを活用して起業準備を行う外国人など、我が国でのスタートアップ振興やイノベーション創出に寄与し得る者等による制度利用を促進することや、事業を行う地域ごとの経済的ニーズを踏まえ基準を複層的にすること、物価水準等に応じて制度を可變的にすることなども含め、必要に応じた見直しを検討することが考えられるとの意見があった。

在留資格「技術・人文知識・国際業務」に関しては、派遣先企業において専門的な技術や知識を要しない現場業務に従事している事案等、制度趣旨と実態に乖離がみられる点が懸念される。この問題については、現場業務に従事する外国人の問題というより、所属機関を含む構造的な問題として捉えられる事例も少なからずある。まずは現行法の枠組みのなかで実態を把握すべきであるが、その上で、制度趣旨に反する運用が確認できた場合は、在留資格を取り消すといった対応よりも、所属機関たる派遣元企業に対するペナルティ、当該事案が不法就労助長に当たる可能性があるとの注意喚起を強化するといった措置を検討するべきと考えられる。

在留資格「特定活動」に関しては、累次の制度改革により複雑な体系となっていることから、その整理の要否も含め検討を開始すべきとの意見があった。

このように、在留管理の一層の適正化に向け、今後とも必要に応じて制度の見直しを行っていくことが考えられるところ、かかる制度設計に当たっては、外国人や所属機関等に係る的確な実態把握・分析を行った上、得られたエビデンスに基づいた議論を行うことが必要不可欠である。制度の悪用が疑われるときには、当該事例の発生状況や傾向等の実態をできる限り調査し、現行制度との因果関係や状況の経過を正確に把握した上で、これを根拠に政策立案を行うことが求められる。同時に、実態把握に当たっては、規制の強

化という観点のみならず、外国人がもたらす経済的な影響、社会的な影響等についてもデータを把握しておくことが望ましい。このように、実態と制度がどのように結びついているかを明らかにすることで、制度の改善に向け建設的に検討を行うことができると考えられる。

この点、実態に基づいた取組を行うには、まず、在留管理の適正化に向けてどのような情報が必要かを精査の上、出入国在留管理庁に当該情報が入ってくる仕組みを構築することが重要である。正確に実態を把握するための方策の一つとして、地方公共団体と更に連携を強化していくことが期待される。とりわけ、出入国在留管理庁と地方公共団体との間で相互に情報を共有する仕組みを構築することは、適正な在留管理に必要な情報収集のみならず、地方公共団体との双方向的な情報共有を通じて、共生社会の構築に寄与すると考えられる。既存の取組のうち有用と思われるものを参考にしつつ、地方公共団体との連携につき検討を進めるべきである。

実態把握の手法については、在留資格ごとの現状に応じた様々なものが考えられる。例えば、在留資格「経営・管理」を有する者の事業実態を把握するに当たり、関係機関とも連携し、厳格な入国・在留審査を実施すること、事業所に対する抜き打ち的な訪問調査を積極的に行うことなどが考えられる。なお、実態把握の強化が審査期間の長期化を招くことがないよう、その人的体制の整備に当たっては、地方公共団体等との連携を視野に入れるべきである。

なお、マイナンバーによる関係省庁や地方公共団体との情報連携は、公租公課の支払い状況に係る情報収集に当たって有用と考えられる。その際には、外国人個人のプライバシー権を侵害することがないよう配慮する必要がある。

イ 永住許可制度の適正化等

在留資格「永住者」については、在留資格取消事由の追加や通報規定の整備を内容とする法整備が行われたところであり、今後、在留資格を取り消すことが想定される事例等についてガイドラインを策定・周知することとされている。このガイドラインにおいて取り消すことが想定される具体的事例等を列挙することで、取消処分に対する予見可能性・透明性をより高めることが期待される。

「故意に公租公課の支払をしないこと」は、在留資格「永住者」の取消事由の一つであるところ、この判断要素を考えるに当たっては、取消処分が重

大な不利益処分であり、当事者の生活基盤全体を揺るがす重大な影響をもたらし得ることに鑑み、取消対象者の在留状況が悪質な事案に限定されるよう慎重に検討することが求められる。この点、①「支払をしないことにやむを得ない事情がないこと」、②「支払義務があることを認識しながら、あえて支払をしないこと」が判断要素として（資料中に）挙げられているが、これらについては、当該永住者の資産、収入、健康状態、家族帯同、指導回数等、できる限り客観的に把握可能な要素により具体化されること、支払いに向けた努力等の個別事情が十分斟酌され得るような考え方とすることが望ましい。ここでいう「やむを得ない事情」は、ガイドラインにおいてその具体例を示すべきところ、列挙する具体例は、飽くまでも参考事例として位置付けつつ、できる限り事例を数多く列挙することが求められる。「支払義務があることを認識しながら、あえて支払をしないこと」に該当するかの判断については、その性質上、客観的事実のみに基づき明確に線引きを行うことが難しいものであるが、客観的な判断基準の明確化が求められる。また、地方公共団体の職員等が通報する前に、当該永住者に支払義務を認識させ、滞納解消に向けた努力を行う機会を提供するため、滞納者に指導等を行うことも重要である。

在留資格「永住者」の取消しに至る過程においては、上記要素に沿った判断に加え、「引き続き在留することが適当でないと認める場合」に該当するか否かの判断が求められる。ここでは、取消事由に該当するに至った経緯、それまでの在留状況等を踏まえた判断が考えられるところ、当事者の予見可能性を確保する観点から、想定される事例として、「今後も支払う意思がないことが明らか」や「不払の態様が社会通念上看過しがたい」場合等について、できる限り具体的に明示することが求められる。「永住者」の在留資格を失うことが外国人及びその家族にもたらす影響の重大性に鑑み、在留資格変更を行う場合には原則として在留資格「定住者」を付与すべきであるし、また、在留資格取消手続においては、適正手続が保障されなければならない。

在留資格取消事由に関し、国又は地方公共団体の職員による通報規定が法律上整備されたところ、かかる通報規定を実効性ある形で安定的に機能させつつ、他方で、これが不当に外国人を萎縮させたり、国や地方公共団体の職員が不当な通報をした場合に責任を負うことに萎縮して通報を躊躇したりすること、また、通報制度を通じて地方公共団体に入管行政の一部を担わせることで地方自治の本旨を損なったりすることがないように、運用方針及び周

知方法を十分に検討する必要がある。そのためには、通報の可否を判断するに当たり、通報主体の主観的な推測に委ねる余地をできる限り小さくすることが重要であり、ガイドラインにおける具体的事例の列挙等を通じてできる限り判断要素を明確化することが求められる。また、外国人への萎縮効果を抑えるべく、通報主体が限定されていることを明示的に周知することや、一層の手續保障の観点から、通報前における地方公共団体における配慮の在り方についても検討すべきである。今後の運用に当たっては、判断の参考となるような事例を継続的に収集しつつ、日本人が外国人に対し抱く不安が実在するのか、それがどの程度であるのかについて、定期的に調査を行うことが考えられる。

他方、永住許可制度の適正化に当たっては、そもそも、永住者が法令等の義務に違反することなく、社会の一員として安定的に生活できるような環境を予防支援策として整備することが極めて重要である。この点、出身国における法制度や社会規範の違いを踏まえ、日本社会の一員として求められる法令や社会的義務を正しく理解してもらうための働きかけを行うことが考えられる。永住者に限らず、社会統合プログラム³としての要素をもつ日本語教育・生活オリエンテーションの実施や相談窓口による対応など、法令や納税義務等の基本的なルールを学ぶ機会を、国と地方公共団体の役割分担の下、更に充実させるべきである。また、こうした社会的義務の周知に当たっては、多言語による情報発信手段を十分確保することが望ましく、国と地方公共団体の役割分担の下、連携した支援をする必要がある。

同様に、公租公課の不払を未然に防ぐという観点から、永住許可申請の審査時点において、これらの支払義務に係る申請者の認識の有無を文書で確認するなど、審査時点で一定の担保を図る方法も考えられる。

ウ 高度専門職等の受入れ

我が国経済社会における新たな活力の創造、国際競争力の強化等に大きく寄与する高度な知識・技術等を有する人材の確保を目的とした高度専門職の在留資格等を通じた受入れは、その運用開始から 13 年以上が経過した。こ

³ 「社会統合」は多義的な概念であるが、本報告書の文脈において、「社会統合プログラム」とは、外国人住民向けに行われる言語や文化等の講習として、韓国等の諸外国で実施されているものを意味する趣旨で記載している（参考：「諸外国における外国人住民向け統合プログラムの事例研究」加藤真）。

の間における受入れの実績、経済社会の変化等を踏まえながら、前述の制度目的を達成する上で必要な検討を開始すべき時期に差し掛かってきたと言える。検討を開始するに当たっては、これまでの高度専門職の在留資格等を通じた受入れが、前述の制度目的との関係でどのような効果をもたらしたか、我が国の産業への影響、労働市場の発展・効率性向上への影響等の観点から、十分な検証をすることが必要不可欠である。その際、関係省庁にも意見照会をしつつ、諸外国の制度を参照し、比較しながら検討を進めることも有益であると考えられる。

高度専門職に係る一部の評価項目（ポイント項目）については、制度創設以降、累次にわたってボーナス（特別）加算項目が追加等されてきた経緯がある。これらの追加項目は、多様な分野からの要請に応えるという意義を有する一方で、これを学歴、職歴、年収といったいわゆる基幹項目と比較したとき、総合的にみて、当初の目的を果たせるような人材を認定するための指標として適当であるのかなどについては、改めて検証の上、見直しに向けた検討が必要と考えられる。

例えば、高度専門職の在留資格に求められる最低年収については、求められる能力の高度性に照らした基準額の見直しを、年収基準については、制度創設以降の賃金水準の上昇を踏まえた見直しを検討すべきである。なお、労働力の価値を計る最も客観的な基準は賃金であることから、ポイント計算に当たっては年収に比重を更に置くことも考えられる。また、高度専門職等の中には、日本の大学への留学を経て我が国で就職した外国人も多く、かつ、これらの外国人には日本語でのコミュニケーション能力を含めた高い能力や地域への定着が期待できることから、成果を挙げている取組も参考にしながら、留学を入口とした人材獲得を促進するルートに着目することが考えられる。こうした評価項目を検討する際には、企業や業界のニーズに即した対応を可能とするよう、評価基準を柔軟に運用することが重要である一方で、ポイント項目の追加等により制度が複雑化し、外国人や企業にとって理解しづらい設計になっていることを踏まえ、ポイントの活用状況等の実態を把握・精査の上、高度専門職制度、J-Find、J-Skipそれぞれについて、制度が狙いとする人材像を踏まえつつ、ポイントの統廃合を含めた再整理等を進めることを検討すべきである。また、J-Findについては、優秀な留学生の国内での定着の観点から、成績上位者に限って、国内の対象大学を拡大することも考えられる。

こうした見直しは、制度趣旨や関係政策との整合性に十分留意しながら行うことが重要である。例えば、外国人材の受入れ制度や永住許可制度とのバランスを保つことも含めて、専門的・技術的分野の外国人材の受入れ政策全体を後退させることがないよう配慮することなど、制度間の関連性を前提に検討を進めるべきである。また、求める人材像の再整理やこれまでの制度における成果、イノベーションの創出・労働市場の効率性を高める人材の評価方法の検討等に当たっては、関係省庁と協議の上、進めていくことが必要不可欠である。

また、高度専門職の在留資格については、審査処理期間が大幅に長期化しており、これが国際的な人材獲得競争における足かせとなっていることが懸念される。前述した評価項目の再整理に当たっては、多様な人材ニーズを反映しつつも、制度として複雑にならない分かりやすい仕組みを志向すべきであるほか、判断過程を容易にするような審査上の工夫、人的体制の整備などにより、審査の迅速化に努める必要がある。

このほか、我が国が求める外国人材を確保するためには、制度自体が広く周知されている必要がある。この点、海外の高度人材が日本での就労に興味があったとしても、日本企業の求人情報や十分な労働条件の提示が伴わなければ就労につながらないことから、国内企業への制度の周知・広報も必要であり、海外の優秀な人材に届くような広報活動の強化、制度に関するインターネット上の情報の一元化が求められる。

第4 共生社会の実現に向けた外国人の受入れ環境整備

(1) 現状・背景

出入国在留管理庁は、平成31年4月より、外国人の受入れ環境の整備に関する企画立案や総合調整を担うこととなり、施策の取りまとめ等に取り組んできた。この間、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」において、共生社会の実現のために政府において単年度に取り組むべき施策を盛り込んだ「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（以下「総合的対応策」という。）の改訂が重ねられてきたほか、令和4年6月には、我が国が目指すべき外国人との共生社会のビジョン、それを実現するために取り組むべき中長期的な課題及び具体的施策を示す「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」が決定されるなど、日本人と外国人が互いに尊重し、安全・安心に暮らせる共生社会を実現するための取組が進められてきた（資料12）。

「共生社会」について明確な定義はないが、上記ロードマップにおいて①「これからの日本社会を共につくる一員として外国人が包摂され、全ての人が安全に安心して暮らすことができる社会」、②「様々な背景を持つ外国人を含む全ての人が社会に参加し、能力を最大限に発揮できる、多様性に富んだ活力ある社会」、③「外国人を含め、全ての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会」という3つのビジョンが示された。また、総合的対応策において「受け入れる側の日本人が、共生社会の実現について理解し協力するよう努めていくだけでなく、受け入れられる側の外国人もまた、共生の理念を理解し、日本の風土・文化や日本語を理解するよう努めていくこと、そして、日本のルールや制度を理解し、責任ある行動をとることが重要」と記載されている。

こうした中、在留外国人や受入機関、支援者等からの在留資格関係の相談や生活上の相談等に対応するため、外国人在留支援センター（F R E S C）や一元的相談窓口等が活用されているほか、各地域において、複数の関係行政機関の連携により外国人や関係者への相談対応等を充実させるための取組が行われている。また、出入国在留管理庁による地方公共団体への通訳支援事業や、生活上の困りごとを抱えた外国人の支援等を行う外国人支援コーディネーターの認証等も行われている。

加えて、出入国在留管理庁は、「生活・就労ガイドブック」や「生活オリエンテーション動画」を通じ、外国人が我が国の社会制度や生活ルール等を学ぶ機会を充実させてきたほか、外国人にとって有用な情報を集約した「外国

人生活支援ポータルサイト」を作成し、運用してきた。

さらに、言語やインターネット環境等の問題により情報にアクセスできない外国人や、情報に接してもなお支援にたどり着くことができない外国人に対しても支援が行き届くよう、地域に根差したネットワークを利用した情報発信や現に困難に陥っている在留外国人を行政窓口適切につなげるアウトリーチ支援を実施している。

条約難民、補完的保護対象者、第三国定住難民については、難民対策連絡調整会議の下、関係省庁による支援体制を整備し、生活ガイダンス、日本語教育、就労支援等を内容とする定住支援プログラムが実施され、同プログラム修了後も、住居、就労等に関する相談対応等が行われている。

しかしながら、出席不良によりプログラムを修了できない受講者や、希望する職種の就職先を確保できない修了者も一部にみられ、プログラム構成を含めた内容の検討・改善等、フォローアップに向けた今後の取組が求められている（資料 13）。

（２）検討事項等

日本に暮らす外国人に必要な支援は、福祉、教育、労働など複数の行政分野にまたがるほか、地域ごとに在留外国人をとりまく状況は異なることから、支援に必要な相談体制・情報発信機能の強化に当たっては、各地域の声やニーズをよく把握した上で、出入国在留管理庁や地方公共団体を含む行政機関、民間支援団体、在留外国人コミュニティ等様々な関係者が連携していくことが不可欠である。この連携に当たっては、関係機関の間で明確な役割分担を行うことも重要である。

関係機関等の連携を強化するための方策は様々なものが考えられるが、国・地方公共団体等間での連携枠組の標準化、定期的な合同研修の実施や、民間団体との協働の推進、外国人のライフステージに応じた対応チームの編成等により、外国人が抱える様々な課題に対応する体制を構築することが考えられる。このとき、関係機関における相談事例の共有やノウハウの展開が可能な統合デジタルプラットフォームを整備することや、緊急医療アクセスといった即時対応が必要な課題と中長期的な課題を区別するなどし、優先度に応じて関係機関の役割を明確にしておくことなどが重要である。同時に、こうした連携強化に専門的に従事する人材の確保・育成・配置も重要である。

外国人からの相談に対応するための体制は、F R E S Cや一元的相談窓口により、国・地方とも充実が図られてきたところではあるが、より効果的に

支援を実施するに当たっては、F R E S C型の機能を有する組織又はデジタル上のプラットフォームを地方にも展開するほか、各地方公共団体の一元的相談窓口をサービス内容に応じて類型化して示すなど外国人の視点を踏まえて分かりやすい形で発信すること、併せて外国人住民自身による主体的な情報発信も促進すること等により、双方向的にアクセシビリティの向上を図ること等を検討すべきである。また、相談に従事する専門人材の確保・育成のほか、行政だけでは解決の難しい相談にも対応できるよう民間法人等と連携した支援体制の構築も重要である。

外国人受入環境整備交付金については、翌年度の事業見通しを立てにくい、メニューが硬直的といった現場の声もあるところ、地方公共団体にとってより利用しやすい制度とする必要があり、外国人住民数の多い自治体に関しては、限度額の引き上げも検討すべきである。

これまで、出入国在留管理庁においては「外国人生活支援ポータルサイト」等の様々な方法で外国人への情報発信を図ってきたが、その認知度は未だ十分とは言えないことから、情報を利用する当事者である外国人も含めた関係者の関与も促しながら、多方面における効果的な周知及び情報発信が求められる。

この点、確実に情報を届けるには、外国人がどのような方法で情報にアクセスしているかを各コミュニティの特性も踏まえて確認することが重要である。その上で、自治会・小学校校区、在留外国人コミュニティ等の小規模コミュニティ、受入れ企業、日本語教育機関等の関係機関を通じて情報を伝達するといった方法や、情報を一元化した多言語アプリの開発等、在留外国人のニーズに即した新たな媒体を用いることなども検討すべきである。このとき、「やさしい日本語」だけでは対応が困難な事態もあり得ることから、特に緊急時・災害時等の優先度の高い情報については多言語化に係る取組も併せて推進すべきである。また、自ら情報にアクセスしない外国人にも確実に情報を届ける方法として、在留審査時を利用して情報を発信し、必要に応じて理解度をチェックする仕組みや、住民登録等の機会を捉えた情報発信も有用である。

同時に、摩擦を防ぎ、共生社会を実現するに当たっては、在留外国人に対する情報発信だけでなく、外国人を受け入れる地域・企業に対し、選ばれる地域・企業になるという観点から各地域の創意工夫・好事例を横展開することや、日本国民に対し、外国人との共生に関する正しい知識やデータを提供

し、理解を促すこと、多様性の成果・メリットやその尊重・外国人の人権に係る意識を喚起することも不可欠である。その前提として、多様性確保による成果やメリットに関する把握も重要である。そして、効果的な情報発信につなげるため、各種取組については、定期的に効果及び課題を検証するべきである。

在留外国人がよりスムーズに社会の構成員になっていくためには、日本文化・慣習の理解促進、能動的な社会参加と制度理解・法令遵守、日本語能力向上や就業促進が必要であり、これらを目的とする講習等、例えば、社会統合プログラムを実施することについて、試験的導入も視野に入れつつ、目的・理念、対象者の範囲、講習内容等から検討していくべきである。この支援策については、外国人が地域社会に円滑に定着できるよう、外国人の特性やライフステージに応じた内容となるように設計する必要がある。支援策の構築に当たっては、受講のインセンティブを高めるような設計とすることも重要である。また、在留手続の際に、外国人が基礎的理解を深める機会を設けることも検討すべきである。そして、こうした支援策の実施に当たっては、多様性の尊重を前提としつつも、外国人が日本語や日本文化を習得することを「望ましいこと」として心理的に後押しするような仕組みを設けることができれば、在留外国人がより積極的にこうした講習を受講する環境につながると考えられる。なお、支援策の名称を検討する際には、「社会統合」との言葉が「同化」のニュアンスをもって独り歩きすることのないよう十分留意する必要がある。

このほか、必要な支援として言語や仕事に関連するものを挙げる声が多いことも踏まえ、これらの研修等の実施に取り組む地域や企業等への支援を行うことも重要である。この点、外国人に対するハローワークの機能強化に向けた連携などマッチングを高めるような支援も併せて重要である。また、外国人と日本人の間で居住地の分化が進行しないよう、外国人の住宅探しをサポートするような措置も検討すべきである。

難民等への支援については、出入国在留管理庁において着実に実績を重ねてきたところであり、その効果、課題が徐々に可視化されてきた。更なる改善に当たっては、オンライン・通所といったコースごとの運営方法と修了率の関係、好事例の背景等をつぶさに分析した上で、効果的な施策を検討する必要がある。

とりわけ、難民等のうち定住支援プログラムに参加しなかった者も多く存

在することを踏まえると、参加に至らなかった要因を分析するとともに、同プログラムへの参加を動機づけるための方策が求められる。具体的には、受講者同士のネットワーク構築のほか、受講者に対し日本語能力の証明やその他就職活動に資するメリットを付与することで参加の意義を可視化すること等を検討すべきである。

その上で、プログラムの効果を更に高め、難民の自立や持続可能な生活に寄与した支援とするために、地方公共団体の協力を得ながら受講者と定住先コミュニティの地域住民との間で交流する機会を設けるなど、地域社会における支援を促進するための措置を講じるとともに、就職を促進するための受入れ企業開拓・マッチング、適切なフォローアップ等を行うことが必要である。また、受講者の日本語学習経験等を踏まえたプログラム設計、メンター制度等の学習意欲向上につながる取組、民間支援団体との連携等についても検討する必要がある。これらの点を踏まえ、期間延長、受講開始時期の柔軟性等も含めた適切なプログラムの在り方について検討を開始するべきである。

第5 安全・安心な社会の実現に向けた不法滞在者対策等の推進

(1) 現状・背景

我が国における不法残留者数は、平成5年に過去最高となる約30万人を記録した後大きく減少を続け、平成26年には過去最低となる約6万人を記録したが、その後は大きな下降トレンドを見せることなく推移し、令和7年1月1日現在で7万4,863人である（資料14）⁴。

この背景には、退去すべきことが確定したにもかかわらず退去を拒む外国人（送還忌避者）に係る課題があると考えられてきた。同時に、外国人の収容の長期化等に係る課題も指摘されてきたことから、令和5年、これらの課題を一体的に解決するため、出入国管理及び難民認定法の改正が行われた（資料15）。これにより、難民認定手続中の送還を停止する送還停止効について一定の例外が設けられたほか、罰則付きの退去等命令制度が創設され、送還を忌避する者に対する退去強制手続の実効性が改善された。さらに、自発的帰国を促す観点から、従前は出頭者のみであった出国命令制度の対象が被摘発者等にも拡大された。加えて、同改正により監理措置制度が創設され、一定の場合には監理人の監理の下で収容せずに退去強制手続を進めることが可能となった。同時に、被収容者の権利・義務に関する事項を法律上明記すること等により、被収容者の処遇の更なる適正化が図られた。また、保護すべき者を確実に保護すべき観点から、在留特別許可制度について、申請手続の創設、考慮事情の明確化などにより制度の適正化が図られた。これらの方策を通じ、在留が認められない外国人の速やかな退去、不必要な収容の抑制、収容する場合における適正な処遇を一体的に実現することとされた。

令和7年5月には、「国民の安全・安心のための不法滞在者ゼロプラン」（以下「不法滞在者ゼロプラン」という。）が発表された（資料16・17）。「不法滞在者ゼロプラン」は、外国人と安心して暮らせる共生社会を実現するため、単に退去強制手続の促進にとどまらず、「入国管理」、「在留管理・難民審査」、「出国・送還」の各段階において不法滞在者を減少させるための具体的な対応策をまとめたものである。ここでは、例えば、J E S T Aの早期導入や、難民認定申請の審査の迅速化、護送官付き国費送還の促進等が挙げられており、これらの施策を総合的に実施することにより不法滞在者を減少させることとされている。

⁴ 平成5年から平成8年は5月1日、平成9年以降は1月1日を基準としている。

(2) 検討事項等

長期間にわたり減少傾向にあった不法残留者数は、過去最低を記録した平成 26 年以降、下げ止まりの局面を迎えているところ、近年では、送還忌避者に係る問題、収容をめぐる諸問題についても指摘がなされてきた。今後、外国人の置かれた状況にも十分配慮しながら、退去強制が確定した不法滞在者の一層の縮減を図るため、「不法滞在者ゼロプラン」を踏まえつつ、自発的出国の促進、外国政府との連携も含め、退去強制手続等を適切かつ効果的に実施する方策が求められる。

退去が確定した外国人について、送還を拒んだ場合でも確実に送還するため、護送官付き国費送還の計画的かつ確実な実施、そしてその前提となる予算・人員等の確保は重要である。この点、護送官付き国費送還を安全かつ確実に実施するためには、護送官の能力向上のための研修や送還のための機材の充実、人員確保のため護送官の任務の特殊性を考慮した処遇改善が不可欠であり、更なる対応が期待される。また、かかる取組の実情について一般に公開することは、退去強制の制度への国民の理解、信頼を高めるためにも有用である。

また、外国人のプライバシーを十分尊重した上で、デジタル技術を含め様々な手法を活用した情報収集を行うことも、不法滞在者等の摘発を効果的に機能させるため有用と考えられる。

一方で、護送官付き国費送還に伴う多大なコストや、送還先国が送還に非協力的である場合のリスク等を踏まえると、例えば「IOM自主的帰国及び社会復帰支援プログラム」のように、退去が確定した外国人に対し帰国のインセンティブを与えることで自主的な帰国を促すアプローチも効果的と考えられる。こうした方策が最大限活用されるよう、必要な予算の確保に努めるとともに、他国の例も踏まえつつ、制度の周知活動等を含め、自発的出国に係る現在の取組状況を検証し、関係機関と連携の上で必要な見直しを進めるべきである。

このように、退去強制令書の執行は原則として着実に進めるべきものである一方で、送還の促進に当たっては、それが手続の適正性を歪めることがないよう留意しなければならない。退去強制手続中の者の裁判を受ける権利、意見を述べる機会を十分尊重することはもとより、難民不認定処分が訴訟で覆されるケースがあることを踏まえ、難民認定申請者の送還には一層慎重にならなければならない。真に保護を必要とする者の確実な保護や、ノン・ル

フルマンの原則の確実な履行のため、送還先国の出身国情報を収集・分析することのできる専門家を職員に採用することなども考えられる。

同時に、不法滞在者の発生を防止するため、諸外国との連携を強化することも必要である。例えば、緻密なデータ分析を基に出身国別の実態分析を行った上で、しかるべき相手国に対し、悪質なブローカーの排除や、我が国の難民認定制度に係る誤解を防ぐ効果的な情報発信等を行うよう申し入れることが考えられる。二国間協力関係の構築・深化が重要と考えるが、それ際には、単に送還協力を求めるだけでなく、査証免除の見直し、不法滞在者の発生を招く送出機関の適正化に係る取組のほか、当該国の人権状況や社会課題等を踏まえつつ、複数の 이슈と送還協力を連動させながら、包括的な取組を進めることが有用である。その際には、民間の知見も活用しつつ、出入国在留管理庁として国際会議・外交交渉等の場に積極的に参画することも期待される。

こうした諸外国との連携に当たっては、我が国の退去強制手続の運用状況について、正確かつ詳細にデータを収集・分析し、必要に応じてその開示を行うことが前提となる。かかる情報開示は、我が国の取組が適正であり、誤った排外主義とは一線を画すものであることを対外的に示すためにも重要である。

また、不法滞在者の発生を防止するに当たっては、違法な労働条件や劣悪な職場環境が不法滞在の一因となった事例があることを踏まえ、こうした労働条件・職場環境で外国人を雇用する企業やこれを仲介する業者などへの対応も検討すべきである。

退去強制手続中の外国人の処遇に関しては、令和5年入管法改正により様々な点が見直された。この点、まず、被収容者の処遇改善に向け盛り込まれた規定の運用状況につき、適切にデータを収集し、処遇の更なる適正化に向け努力を継続する必要がある。新設された監理措置制度については、データの収集・分析等を含め実態把握を継続的に行い、機能が不十分な部分については見直しや周知活動を行いながら、制度の実効性を高めていくことが重要である。この際には、逃亡防止、被監理者への配慮といった観点も踏まえながら、要件や運用の在り方を検討することが期待される。退去強制令書発付後の被監理者は就労が許可されないという設計を前提に監理措置制度を効果的に機能させるには、十分な資力を有する監理人が相当数確保されることが不可欠である。この点、監理人は退去強制手続の一部を担う側面を有す

ることをも踏まえると、監理人に対し、国として更なるサポートを行うことについても検討されるべきである。監理措置制度の安定的な運用に伴い、仮放免制度は極めて例外的な措置として位置づけられることとなるため、今後はその規模を縮小させていくことが期待される。なお、適切な監理人がいれば監理措置に付されることが見込まれるものの、監理人となろうとする者を探しても見つけることができない者が多くいる状況が生じるようであれば、長期の収容を避けるため、さらなる検討を行うことが必要と思われる。

また、在留特別許可制度については、申請者が在留特別許可を必要とする事情を説明する機会を充実させるなど、申請手続を含め、制度の更なる適正化に向け検討を行うべきである。

人的体制の整備は退去強制業務の円滑な遂行に不可欠であり、退去強制業務全般に共通して、十分な人的体制の整備が急務である。併せて、退去強制手続に関わる職員に対しては、人権尊重の観点に基づく研修・教育を徹底し、法の支配や基本的人権の考え方を十分に理解した上で業務を遂行できる体制を確保することも不可欠である。収容施設における医師の確保に向け医療関連団体や教育機関との連携を図ることや、入国警備官のリクルーティングの強化に向け、処遇改善や職員の心身のケアも図りつつ、業務のやりがいや魅力的なキャリアパス等を発信すること等により、十分な体制整備が図られることを強く期待する。

第6 難民や補完的保護対象者等の適正かつ迅速な保護・支援の推進

(1) 現状・背景

我が国は40年以上にわたり難民認定制度を運用しており、令和5年には過去最多の303人を難民と認定した。近年の国際情勢により保護が必要な者は年々増加し、国籍も多様化しているところ、こうした保護が必要な者を確実に保護する体制を構築し、国際社会の一員としての責任を一層適切に果たすことが期待される（資料18・19）。

平成29年まで長らく増加傾向にあった難民認定申請者数は、平成30年1月における難民認定制度の運用の更なる見直しの実施、新型コロナウイルス感染症の感染拡大等を経て減少したものの、令和4年に再び上昇に転じた。令和5年及び令和6年の直近2年間はいずれも1万2千件を超え、過去最高の平成29年に次いで高い水準に達している（資料20）。難民認定申請者の国籍や申立て内容の多様化といった事情もあいまって、令和6年までの過去5年間における平均処理期間はいずれも20か月を超え、過去最長の33か月にも達するなど、保護すべき者の迅速な保護に支障を来しかねない状況が続いている（資料21）⁵。

こうした状況にあつて難民等を適正に保護するため、出入国在留管理庁は様々な取組を行ってきた。代表的なものとして、難民該当性を判断する際に考慮すべきポイントを整理するなどした「難民該当性判断の手引」の策定・公表、難民調査官の能力向上に向けた研修等の強化、出身国情報の充実に資する体制整備、難民審査参与員への研修の充実などが挙げられる（資料22）。

さらに、難民認定申請の処理促進に向けた取組として、令和5年改正入管法の施行に合わせて初回申請用の難民認定申請書様式を見直したほか、「不法滞在者ゼロプラン」において出身国情報等を踏まえB案件（難民条約上の迫害に明らかに該当しない事情を主張している案件）とすべき申立て内容を類型化するなどの取組が行われた（資料16）。

他方、紛争避難民のように、迫害を受けるおそれがある理由が、難民条約上の5つの理由である人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のいずれにも該当せず、条約上の「難民」に該当しない

⁵ A案件（難民である可能性が高いと思われる案件若しくは補完的保護対象者である可能性が高いと思われる案件又は本国情勢等により人道上の配慮を要する可能性が高いと思われる案件）においても、平均処理期間は標準処理期間（6か月）を上回る。

ものの、保護を必要とする外国人が多く存在することも指摘されてきた。出入国在留管理庁は、条約上の「難民」ではないものの「難民」と同様に保護すべき紛争避難民などを確実に保護する制度として、令和5年12月1日より、補完的保護対象者の認定制度を開始した。令和6年には、1,661名が補完的保護対象者として認定された（資料19）。

そうした中、出入国在留管理庁は、難民や補完的保護対象者の認定にとどまらず、その支援をも担うことになった。補完的保護対象者への支援事業は令和6年度から出入国在留管理庁により開始され、難民及び第三国定住難民に対する支援事業は令和7年度以降外務省から移管される形で出入国在留管理庁が実施することとなった。また、難民認定申請者や補完的保護対象者認定申請者のうち生活に困窮する者への保護措置として、保護費の支給や宿泊施設の提供等を実施している（資料23）。

第三国定住難民の受入れに関しては、平成22年にタイの難民キャンプに滞在するミャンマー難民の受入れを実施して以降、平成26年1月の閣議了解、令和元年6月の閣議了解を通じ、その対象・範囲を拡大してきた。令和2年度からは、アジア地域から年1～2回・年約60人の難民（出身国・地域を問わない）を受け入れ、定住を支援することとされ、平成22年度から令和6年度までの受入れ総数は135世帯332名に達した（資料24）。

（2）検討事項等

難民等を迅速かつ確実に保護することは国際社会の要請であって、これに適切に対応していくことが求められている。

しかしながら、依然として難民認定申請の審査に長期間を要しており、令和4年処理分については平均33か月を超えた。迅速な保護が実現できているとは言いがたく、審査の大幅な迅速化が急務である。この点、難民認定申請に係る処理人員の不足、執務室の狭あいといった体制・設備の問題は極めて深刻であり、当懇談会はこの点について特に懸念している。迅速な審査を実現するため、難民認定事務に従事する職員の大規模な増員、職員研修の一層の充実、そして執務環境の改善が強く求められる。人員・設備の整備と同時に、迅速処理に向けた審査手続の改善も求められる。まずは、審査手続に係る細かなデータを収集し、丁寧に分析することにより、審査期間を長期化させている要因を特定することが不可欠である。その上で、審査手続をできる限り合理化するため、J E S T Aの導入を始めとした入管D Xに係る各種取組と連動させながら、A Iの活用を含めて積極的にデジタル技術を導入す

ることも期待される。

また、難民等認定手続については、その質及び透明性を更に高めるべきであるとの指摘もなされてきた。この点については、「難民該当性判断の手引」の策定等により一定の対応が図られてきたが、引き続き、出身国情報の充実、申請書の改善、専門性・中立性の確保に係る取組等を通じ対応していくことが考えられる。同時に、手続の透明性を更に向上させるための取組として、判断の根拠となった出身国情報の明示、運用状況に係る詳細なデータの開示などについても、対応を検討することが期待されるほか、インタビューにおける弁護士等の立会いといった申請者へのサポートについても検討されることが望ましい。

一方で、保護すべき者の迅速かつ確実な保護を実現するに当たっては、誤用・濫用的な申請、例えば虚偽文書を用いた申請や難民調査官を欺罔する意図の申請に対し、毅然と対応することも重要である⁶。現に、日本での就労が唯一の目的であり、明らかに難民該当性のない難民認定申請者の存在も指摘されているところ、諸外国における申請抑制政策も併せ考えれば、今後日本への誤用・濫用的な申請が一層増加することも懸念される。かかる申請を抑止するに当たっては、「不法滞在者ゼロプラン」を実施しつつ、我が国の難民認定制度の趣旨・目的に関し正確な理解を広めるメッセージを適時に発信すること、外務省との連携により査証発給をさらに適正化すること、出身国情報を活用し案件振分けを改善すること等の対応が考えられる。また、難民認定申請者による不法就労を防ぐ観点も重要であり、誤用・濫用的な再申請の制限など現行の難民認定制度の更なる改善を検討すべきである。申請や不法残留の傾向を出身国別に分析することも期待されるが、特定の国からの申請を一切受け付けないといったようなメッセージにつなげることがないよう配慮する必要がある。

令和7年度から、難民等に対する支援を出入国在留管理庁が一元的に担うようになった。当該体制は緒に就いたばかりであり、将来的にグッドプラクティスとして他国にも共有できるよう、更に内容を充実させていくため、出入国在留管理庁の体制強化を要するものを含め必要な予算の確保に努めるべきである。また、難民等のニーズに合わせて定住支援プログラムの内容や

⁶ UNHCR「Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), 31 May 2021」

会場を見直しつつ、同プログラムの更なるアップデートに向け、支援事業を通じて難民等の生活・就労にどのような変化があったか、適時に効果を検証すべきである。さらに、民間企業等の支援事業への関与も検討すべきである。併せて、難民認定申請者や補完的保護対象者認定申請者のうち生活に困窮する者や宿泊先を必要とする者への保護措置について、審査期間の短縮等に取り組みつつ、その確実な実施のため、必要な予算の確保に引き続き努めるべきである。

上記に加え、一時庇護上陸許可制度の適切な運用も重要である。我が国への上陸時に庇護を求める者を保護するため本来的に重要な制度であると同時に、特に有事の際には不可欠な制度であることから、一時庇護上陸許可制度が確実に機能するよう、運用状況を的確に分析した上、必要に応じて職員の研修充実等の対応を図るとともに、上陸審査のどの過程で庇護を求めた者であっても、一時庇護上陸手続及び難民等認定手続における審査を通じて保護すべき者の迅速かつ確実な保護につながるよう、適切な対応を行うべきである。

我が国においては、引き続き難民等に関する諸問題に対処するため、既存の第三国定住枠組の拡大と同時に、就労や教育等を介した新たな枠組での受入れ等、多層的なアプローチ⁷による保護の在り方について検討を開始すべきである。まず、第三国定住難民の受入れは、国際社会への貢献としても有意義な取組であり、受入れ数は拡大されるべきである。保護を求める者を就労や教育を通じた形で保護すること等について検討がなされることを期待する。かかる受入れは、人道問題の解決に向けた諸外国の潮流に一致するものであり、国際社会の一員として我が国が負う責務を果たす上で重要なもの⁸と考える。

⁷ GCMと時期を同じくして国連総会決議で採択された「難民に関するグローバル・コンパクト（Global Compact on Refugees（GCR）」は、難民受入れ国の負担軽減、難民の自立促進、第三国定住の拡大、安全かつ尊厳ある帰還に向けた環境整備の4点をポイントとして挙げている。

⁸ また、難民等の保護に当たっては、令和5年改正入管法審議における参議院の附帯決議への対応のほか、第7次出入国管理政策懇談会による報告書において「行政の公正性や適正性を維持する観点から、難民認定業務の専門性・独立性をより高めるために、その組織の在り方について検討すること」との記載があることに留意する必要がある。

第7 外国人の受入れの基本的な在り方

(1) 現状・背景

平成 31 年 4 月に策定された出入国在留管理基本計画においては、外国人の受入れの在り方として、「我が国の経済社会の活性化に資する専門的・技術的分野の外国人については、積極的に受け入れていく必要があり、引き続き、在留資格の決定に係る運用の明確化や手続負担の軽減により、円滑な受入れを図っていく。」とされた一方、「専門的・技術的分野とは評価されない分野の外国人の受入れについては、ニーズの把握や受入れが与える経済的効果の検証、教育、社会保障等の社会的コスト、労働条件など雇用全体に及ぼす影響、日本人労働者の確保のための努力の状況、受入れによる産業構造への影響、受け入れる場合の適切な仕組み、受入れに伴う環境整備、治安など、幅広い観点からの検討が必須であり、この検討は国民的コンセンサスを踏まえつつ行われなければならない。」とされている。

そうした状況にあって、人口減少及び在留外国人数の増加が一層進むことが見込まれる中、日本の総人口における外国人の比率がいずれ 10%台となるとの指摘等⁹もなされているところである。そうなった場合の事態を予測・検討し、外国人の受入れの基本的な在り方を検討する必要があるのではないかとの問題意識の下、本年 2 月から、鈴木法務大臣（当時）の下で私的勉強会が開催され、経済学、社会学、諸外国の外国人の受入れ政策、自治体の現状等に精通した有識者から挙げられた様々な意見を踏まえつつ、検討が重ねられてきた。その結果として、出入国在留管理庁は、本年 8 月 29 日、「外国人の受入れの基本的な在り方の検討のための論点整理」（以下「本論点整理」という。）を公表した（資料 25）。

本論点整理においては、今後の外国人の受入れに当たって考えられる視点として、①経済成長の観点、②産業政策の観点、③労働政策の観点、④税・

⁹ 国立社会保障・人口問題研究所による「日本の将来推計人口（令和 5 年推計）」（令和 5 年 4 月公表）によれば、2070 年には日本人の総人口における外国人の比率が 10.8%になると試算されていることが後述の「論点整理」においても言及されている。なお、足下の比率については、日本約 2.82%（2025.7 総務省）、OECD 諸国平均 14.7%（OECD 2024）であることが同論点整理の注から窺えるところ、日本と韓国を除く OECD 諸国は「外国生まれの人」の統計であり、帰化者や外国生まれの帰国者など「外国生まれで国籍を持つ者」を含めている一方で、日本と韓国はこれを統計に含めていない「外国人」の統計であり、代わりに、「国内生まれの外国人」を含んでいる。

社会保障等の観点、⑤地域の生活者としての観点、⑥治安の観点、⑦出入国及び在留管理の観点の7つが挙げられており、今後、こうした様々な観点を踏まえた上で中長期的かつ多角的な観点から検討を行う必要があるとされている。

(2) 検討事項等

本論点整理の記載内容には、出入国在留管理行政の範疇には収まらない内容も多くあるが、出入国在留管理庁において調査・検討を進めるに当たっては、収集すべきデータや先行調査・研究、国内外の調査機関等のほか、調査等の手法・内容・留意事項、本論点整理に記載された事項に加えて更に調査・検討すべき事項等について明らかにする必要がある。

この点、本論点整理に記載の調査・検討を行うに当たり前提として明らかにしておくべき事項として、当懇談会において次のような意見があった。

- ・ 諸外国における制度や実態等を把握するため、移民政策・統合政策に関し諸外国政府・研究機関等が発表している報告書や公的統計等を幅広く収集・分析することが必要である。その際、外国人を多く受け入れている国だけでなく、我が国の在留外国人の出身国や、我が国の受入れ競合国を対象に含めるべきである。とりわけ、受入れ上限を検討する前提として、諸外国においてどのようなプロセスで人手不足の分野や外国人を受け入れる分野を特定しているか調査することが考えられる。
- ・ 我が国における外国人受入れの実態、もたらす影響等を把握するため、我が国における国・地方公共団体が発表している統計等を収集・参照する必要がある。その際、諸外国が発表する統計で用いられている調査項目を参考にしながら、これに対応する国内の統計を収集することが有用である。
- ・ 国際的な動向を把握するため、IOM等の国際機関が発行する統計・報告書や、「世界人権宣言」、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」など移住に関連する国際条約・文書を収集・参照するほか、GCMといった国際枠組に出入国在留管理庁としても積極的に関与する必要がある。

量的マネジメントや在留外国人の社会統合の在り方に関するものを含む、本論点整理に記載の調査・検討事項を実際に調査・検討するに当たってのその手法・内容・留意事項について、当懇談会においては、例えば、次のような意見があった。

- ・ 表面的な実態把握、従前どおりの解釈を導くためや、予め決めた結論に向かうための予見的な調査を行うことは避けるべきである。

- ・ 調査・検討の手法又はその結果の公表の仕方によっては、外国人に対する差別的意識を助長するきっかけとなってしまうおそれがあることから、この点に留意して調査・検討を行う必要がある。
- ・ 定量的データの把握、原因の精査・分析は、憶測・偏見による差別を防止するためにも必要である。海外における先行事例を参考にしつつ、これを国民の意識啓発に生かすべきである。
- ・ 充実した調査・検討を行うため、出入国在留管理庁の職員の増員や研究者との連携も含め十分な体制を構築すべきである。
- ・ 中長期在留外国人に起因するものに限らず¹⁰、外国人を巡る社会的課題は、統計などの客観的事実だけでは測れない側面があり、日本人・外国人双方の態度や意識を把握することも重要である。
- ・ 各種調査・検討においては、国籍にかかわらない一般的な傾向と外国人に特有の傾向を混同することがないよう、年代・業種・地域・家族帯同状況等の細かな分類に基づき、適切な比較対象を用いた分析を行うことが必要である。日本人と外国人を比較し得る指標を更に収集するような努力も期待される。
- ・ 調査の際には、日本全体の平均、大都市・集住地域だけでなく、外国人比率が低い地域や高齢者と外国人が働く状況に焦点を当てるなど、地方活性化の視点を意識することが重要である。
- ・ 外国人の受入れが教育や職場等にもたらす多様性など、外国人の受入れが社会の発展に資する側面についても、地域住民との摩擦に関する課題と同様に実証的に調査・検討するとともに、摩擦の緩和・解消につながった取組の成功事例を収集・評価することを検討すべきである。
- ・ 外国人の雇用の安定性の確保を図る観点から、外国人労働者の雇用に関する調査・検討に当たっては、リーマンショックや新型コロナウイルス感染症まん延による影響等における大規模な雇止め事例を対象とすることが考えられる。
- ・ 外国人の受入れ増加に伴う財政や社会保障に与える影響につき、経済成長に寄与し、現役世代が増加することで、当面、税収や保険料収入が増加

¹⁰ ここでいう外国人は中長期在留者に限るものではなく、在留資格「短期滞在」の者を含むものとして整理されている。

する側面（プラスの側面）についての調査・検討を行うべき¹¹。

- ・ 「定住者」や「永住者」等の安定的な在留資格を早期に付与することが外国人及び受入れ社会にもたらす便益や影響に関し、諸外国の制度を調査・検討することが考えられる。
- ・ 労働力の需給調整、受入れの人数や質の調整を検討する観点から、受入れのデータベースや受入れ後の経済的、社会的影響を定期的に観察・考察することも重要である。

今後、まずは出入国在留管理庁において関係省庁と連携しつつ、多様な意見に耳を傾けながら、可能な限りの調査・検討が進展することに期待するものであり、その際の留意事項等の例は上述したとおりである。

このほか、当懇談会においては、我が国における外国人の受入れの在り方そのものも含め、自由闊達な議論が行われた。

まず、本パートの冒頭において触れた平成 31 年 4 月に策定された出入国在留管理基本計画における外国人の受入れの基本的な在り方を踏まえつつも、少子高齢化に伴い一層進展する人口減少の一方で、就労資格を中心に在留外国人が増加している現状等を踏まえ、来るべき将来に備えて必要な事項を調査・整理の上、外国人の受入れに関する基本的な在り方が検討されるべきとの本論点整理の問題提起の趣旨については、当懇談会としても理解できるところである。

加えて、外国人の受入れの在り方を考える際には、それが持続的な経済成長を含む我が国の経済社会の発展に資するものであるかという点に加え、社会的コスト、国内労働市場、教育、治安等といった国民生活への影響のほか、地域における共生を考えるに当たっては、地方公共団体をはじめ地域の関係者との適切な役割分担の在り方が十分に検討されるべきである。また、日本国内の視点だけで考えるのではなく、「ビジネスと人権」の視点も含め、我が国の外国人受入れ状況が国際社会においてどのように受け止められているかという観点も忘れてはならない。可能な限りの実態把握等に努め、客観的なエビデンス・データに基づく冷静かつきめ細かな議論が行われることを期待する。

¹¹ 併せて、「外国人による刑法犯の検挙件数及び検挙人員は減少傾向にあるうえ、検挙人員における外国人の比率を見ても例年約 5 % と増加していないことなど、正確な事実を公式に発表・広報するべきである」といった意見もあった。

そして、受入れの在り方を考えたときに、全員が納得する唯一・絶対の回答というものは存在しないと思われるものの、多様な立場からの意見を公平に考慮し、社会全体に裨益する受入れの在り方を不断に構想することを諦めてはならない。

今後の検討に当たり、出入国在留管理庁において、当懇談会の議論が参考とされることを期待している。

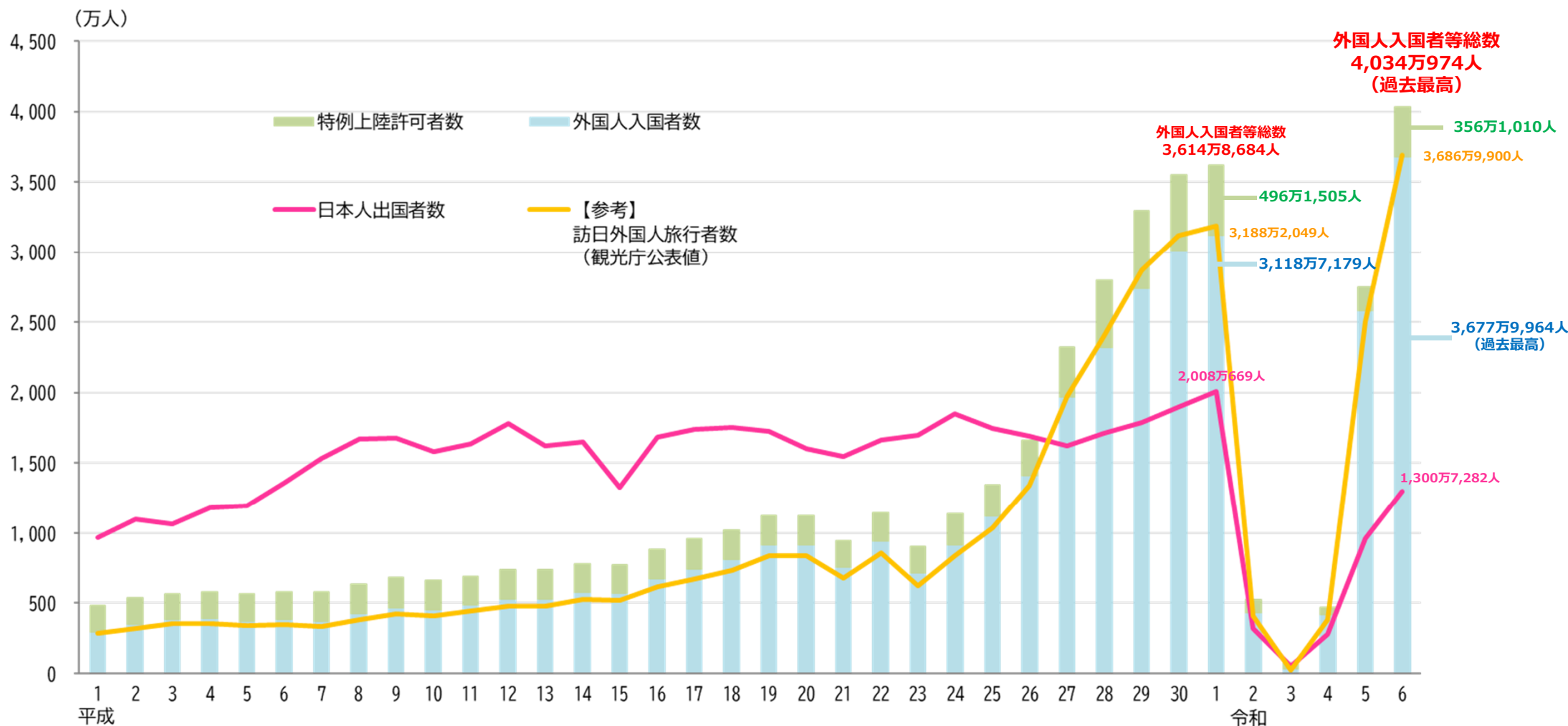
資 料

- 資料 1 外国人入国者数・日本人出国者数等の推移
- 資料 2 電子渡航認証制度（J E S T A）の概要（案）
- 資料 3 在留外国人数及び外国人労働者数の推移
- 資料 4 外国人労働者数の内訳
- 資料 5 在留資格別中長期在留者数の推移
- 資料 6 「技術・人文知識・国際業務」における労働者派遣等の現状と課題について
- 資料 7 永住許可制度の適正化について
- 資料 8 高度専門職 1 号の在留者数の推移
- 資料 9 高度人材ポイント計算表
- 資料 10 高度人材ポイント制の見直しに係る経緯について
- 資料 11 「経営・管理」許可基準に係る見直しについて
- 資料 12 ロードマップ・総合的対応策について
- 資料 13 定住支援プログラムの受講者及び修了者数と就職状況について
- 資料 14 不法残留者数の推移
- 資料 15 令和 5 年入管法等改正法の概要等
- 資料 16 国民の安全・安心のための不法滞在者ゼロプラン
- 資料 17 不法滞在者ゼロプランによって期待される当面の効果（目標）
- 資料 18 我が国の難民受入れの歴史的経緯
- 資料 19 難民及び補完的保護対象者の認定状況
- 資料 20 難民認定申請者数の近年における推移（全体）
- 資料 21 難民認定申請（一次審査）の処理状況
- 資料 22 難民等を適正に保護するための入管庁の取組
- 資料 23 難民認定申請者又は補完的保護対象認定申請者に対する支援（保護措置）について
- 資料 24 第三国定住による難民の受入れ
- 資料 25 外国人の受入れの基本的な在り方の検討のための論点整理（概要）

※その他添付資料

- ・ 出入国在留管理政策懇談会開催状況（参考）

外国人入国者数・日本人出国者数等の推移



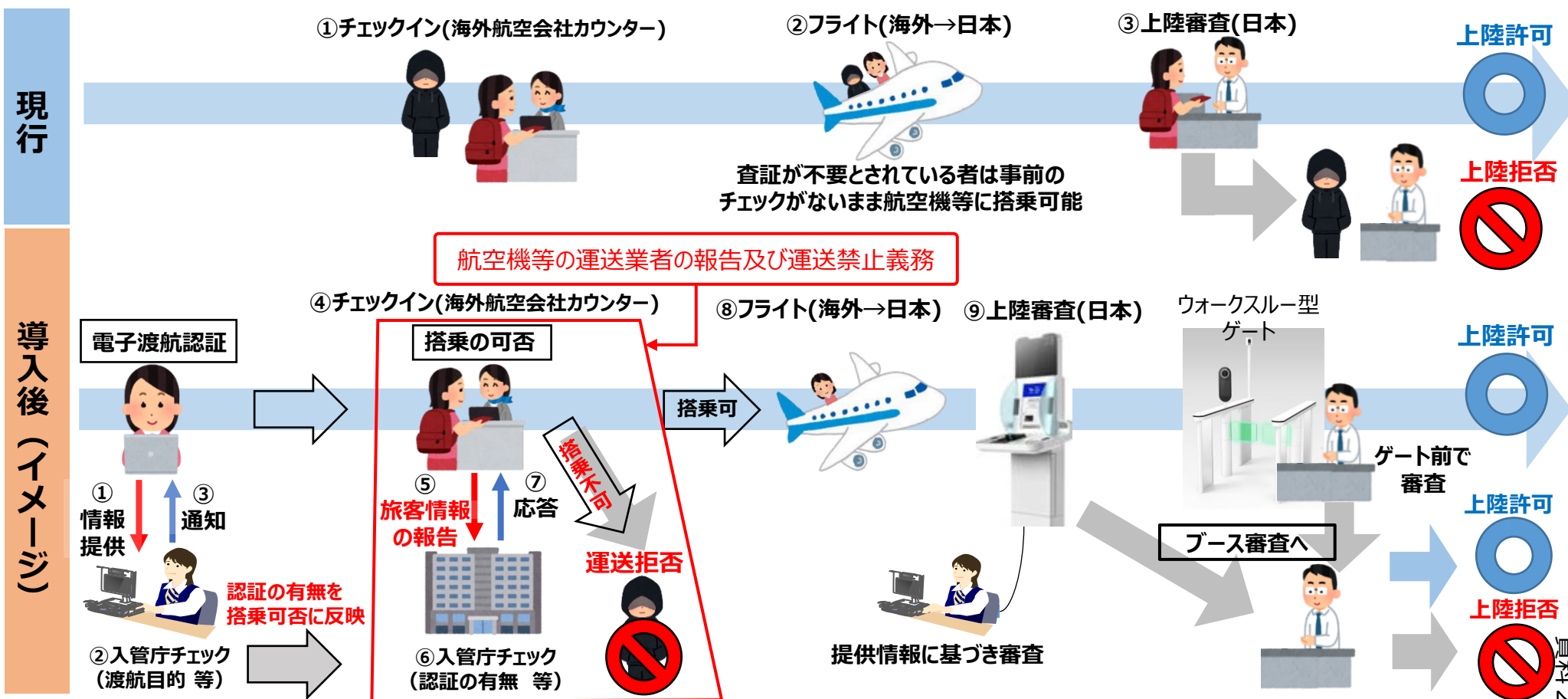
(注1) 外国人入国者等総数とは、外国人入国者数及び特例上陸許可者数を合計した数です。

(注2) 「訪日外国人旅行者数」(観光庁が公表)は、外国人入国者数から在留資格「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」及び「定住者」による入国者数並びに特別永住者の入国者数を除き、その他の上陸許可のうち、船舶観光上陸許可、寄港地上陸許可及び通過上陸許可を受けた者の数を加えたものです。

(注3) 「特例上陸許可」とは、我が国への入国時に在留資格を受ける上陸許可ではない、「船舶観光上陸許可」、「寄港地上陸許可」、「通過上陸許可」、「乗員上陸許可」、「緊急上陸許可」、「遭難上陸許可」及び「一時庇護のための上陸許可」のことです。

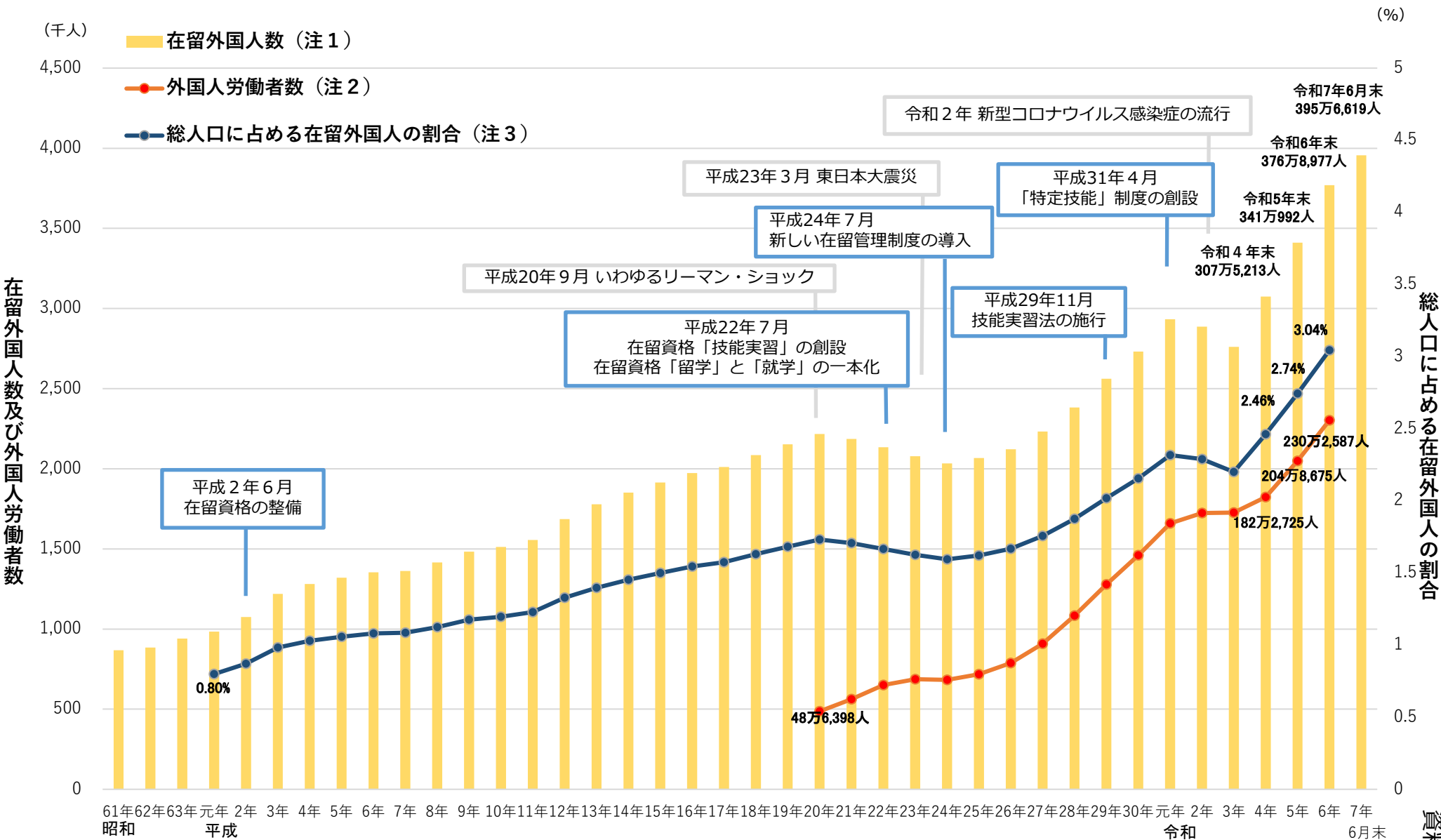
電子渡航認証制度（J E S T A（※））の概要（案）

- 来日を希望する外国人（観光などを目的として短期滞在をしようとする査証免除国・地域の者、クルーズ船（指定旅客船）に乗って入港し、観光のために上陸しようとする者等及び乗り継ぎのため一時的に空海港を利用する者（一部））について、**渡航前に、入管庁に渡航目的や滞在先等の情報を提供させ、事前にチェックを行い、問題がない者であることを認証。**
- **認証又は査証を受けていない者は原則として航空機等に搭乗不可。短期滞在の認証を受けている者は所要の審査を受けた後、ウォークスルー型ゲートを通過して上陸することが可能となり、入国審査待ち時間の大幅な削減が見込まれる。**
- 訪日外国人旅行者数を2030年までに6,000万人とする政府目標を踏まえ、急増する訪日外国人旅行者数に対応するため、**2028年度中の導入を目指す。**



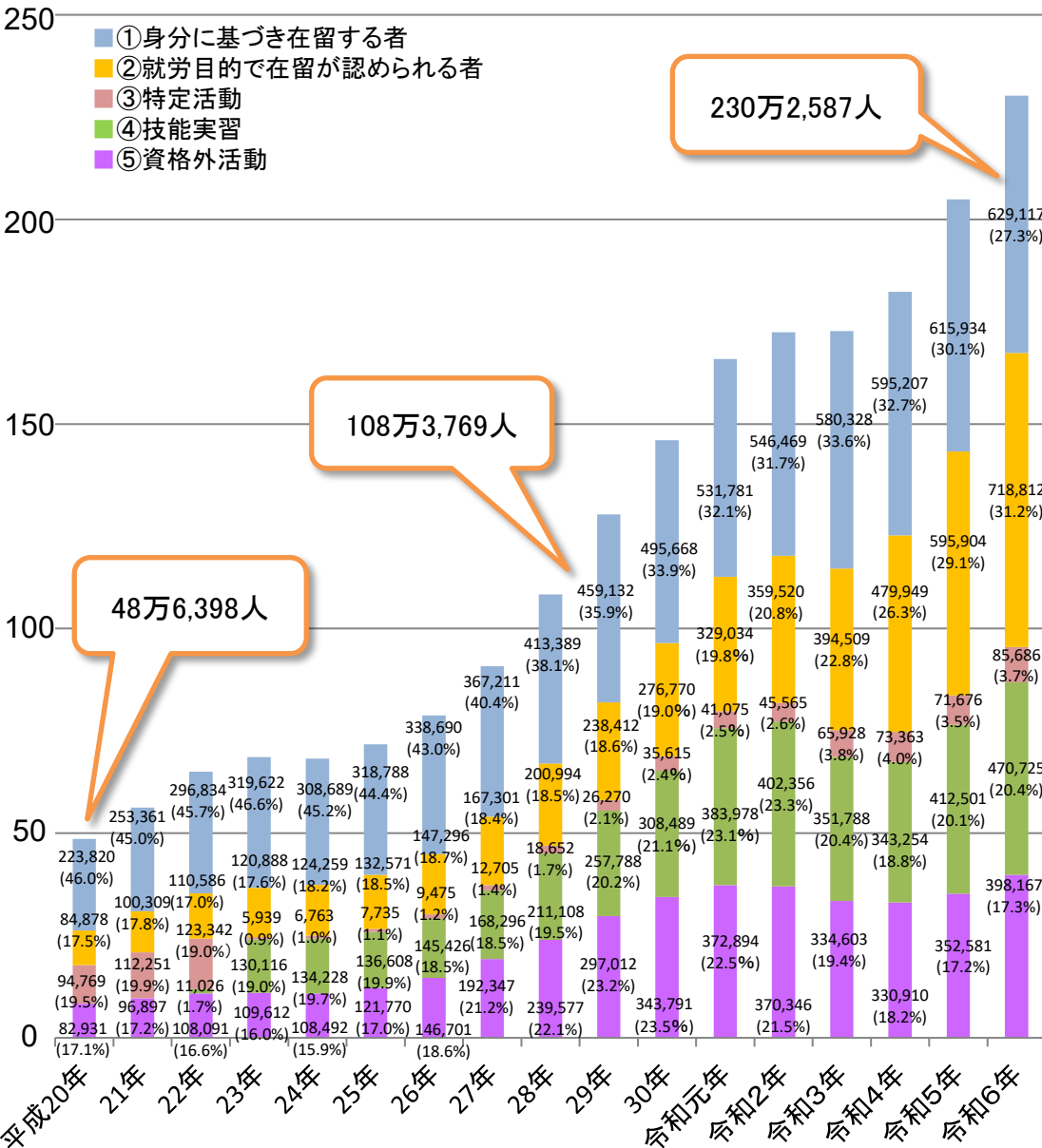
(※) Japan Electronic System for Travel Authorization

在留外国人数及び外国人労働者数の推移



外国人労働者数の内訳

(万人)



厚生労働省『外国人雇用状況』の届出状況まとめに基づく集計(各年10月末現在の統計)

①身分に基づき在留する者 約62.9万人(27.3%)
(「定住者」(主に日系人)、「永住者」、「日本人の配偶者等」等)
これらの在留資格は在留中の活動に制限がないため、様々な分野で報酬を受ける活動が可能。

②就労目的で在留が認められる者 約71.9万人(31.2%)
(いわゆる「専門的・技術的分野」)
(「技術・人文知識・国際業務」、「特定技能」等)
一部の在留資格については、上陸許可の基準を「我が国の産業及び国民生活に与える影響その他の事情」を勘案して定めることとされている。

③特定活動 約8.6万人(3.7%)
(EPAに基づく外国人看護師・介護福祉士候補者、ワーキングホリデー、外国人建設就労者、外国人造船就労者等)
「特定活動」の在留資格で我が国に在留する外国人は、個々の許可の内容により報酬を受ける活動の可否が決定。

④技能実習 約47.1万人(20.4%)
技能移転を通じた開発途上国への国際協力が目的。
平成22年7月1日施行の改正入管法により、技能実習生は入国1年目から雇用関係のある「技能実習」の在留資格が付与されることになった(同日以後に資格変更をした技能実習生も同様。)

⑤資格外活動(留学生のアルバイト等) 約39.8万人(17.3%)
本来の在留資格の活動を阻害しない範囲内(1週28時間以内等)で、相当と認められる場合に報酬を受ける活動が許可。

在留資格別 中長期在留者数の推移

	教授	芸術	宗教	報道	高度専門職	経営・管理	法律・会計業務	医療	研究	教育	技術・国際業務・人文知識	企業内転勤	介護	興行	技能	特定技能	技能実習	文化活動	留学	研修	家族滞在	特定活動	永住者	日本人の配偶者等	永住者の配偶者等	定住者
19年末	7,354	489	4,285	220	14,924	27,249	145	2,269	1,480	13,331	271,999	18,193	592	2,508	41,692	1,621	410,972	3,013	345,791	1,177	201,423	65,187	793,164	145,254	41,517	204,787
20年末	6,647	448	3,772	215	16,554	27,235	148	2,476	1,337	12,241	283,380	13,415	1,714	1,865	40,491	15,663	378,200	1,280	280,901	174	196,622	103,422	807,517	142,735	42,905	201,329
21年末	6,519	385	3,034	207	15,735	27,197	139	2,482	1,161	12,915	274,740	8,593	3,794	1,564	38,240	49,666	276,123	821	207,830	145	192,184	124,056	831,157	142,044	44,522	198,966
22年末	7,343	502	3,964	210	18,315	31,808	151	2,467	1,314	13,413	311,961	13,011	6,284	2,214	39,775	130,923	324,940	2,400	300,638	497	227,857	83,380	863,936	144,993	46,999	206,938
23年末	7,226	580	4,143	212	23,958	37,510	159	2,547	1,301	14,157	362,346	16,404	9,328	2,505	42,499	208,462	404,556	2,581	340,883	714	266,020	73,774	891,569	148,477	50,995	216,868
24年末	7,488	669	4,805	198	28,708	41,615	159	2,591	1,323	14,929	418,706	18,375	12,227	2,635	46,712	284,466	456,595	2,712	402,134	754	305,598	95,508	918,116	150,896	53,624	223,411

(注1) 2019年4月1日から在留資格「特定技能1号」及び「特定技能2号」が新設された。

「技術・人文知識・国際業務」における労働者派遣等の現状と課題について

【現状】

- 「技術・人文知識・国際業務」で在留する者のうち、一定数の者が労働者派遣によって就労しており、その数は増加していると考えられる。
注1：令和6年末時点で「技術・人文知識・国際業務」をもって在留する外国人（418,706人）のうち、最新の申請書上に派遣先等機関の記載があったものは約4万3千人（概数）。
注2：認定証明書・在留許可処分となった「技術・人文知識・国際業務」に係る申請のうち、派遣先等機関の申告がある申請は、令和4年から6年にかけて増加。
- 労働者派遣によって就労する者は、「翻訳・通訳」、「生産管理（機械器具分野）」、「管理業務（総務・人事・労務など）」や「情報処理・通信技術」といった職種に従事している。

【課題】

- 労働者派遣によって就労する者のうち、在留申請時に申告のあった「技術・人文知識・国際業務」の活動内容に該当しない就労活動（専門的な技術や知識を要しない現場業務等）に従事していることが判明した事案が複数発生している。

（パターン1）

所属機関である派遣会社（派遣元）が、派遣先に対して、在留資格に該当しない活動に従事させることを許容する旨説明し斡旋することで、**派遣先の悪意なく**、対象者が現場業務等に従事している場合

（パターン2）

所属機関である派遣会社（派遣元）が、派遣先に対して、在留資格に該当しない活動に従事させることは許容されない旨説明し斡旋したが、**派遣先が故意に**、対象者を現場業務に従事させている場合

（パターン3）

所属機関である派遣会社（派遣元）及び派遣先が、在留資格に該当する活動内容や外国人労働者における就労制限等について認識した上で、**双方が故意に**、対象者を現場業務に従事させている場合

いずれも「**不法就労助長罪（入管法第73条の2第1項）**」等に該当するおそれのある事案であり所要の対策を講じる必要がある。

（参考）不法就労助長罪

第七十三条の二 次の各号のいずれかに該当する者は、三年以下の拘禁刑若しくは三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

- 一 事業活動に関し、外国人に不法就労活動をさせた者
- 二 外国人に不法就労活動をさせるためにこれを自己の支配下に置いた者
- 三 業として、外国人に不法就労活動をさせる行為又は前号の行為に関しあつせんした者

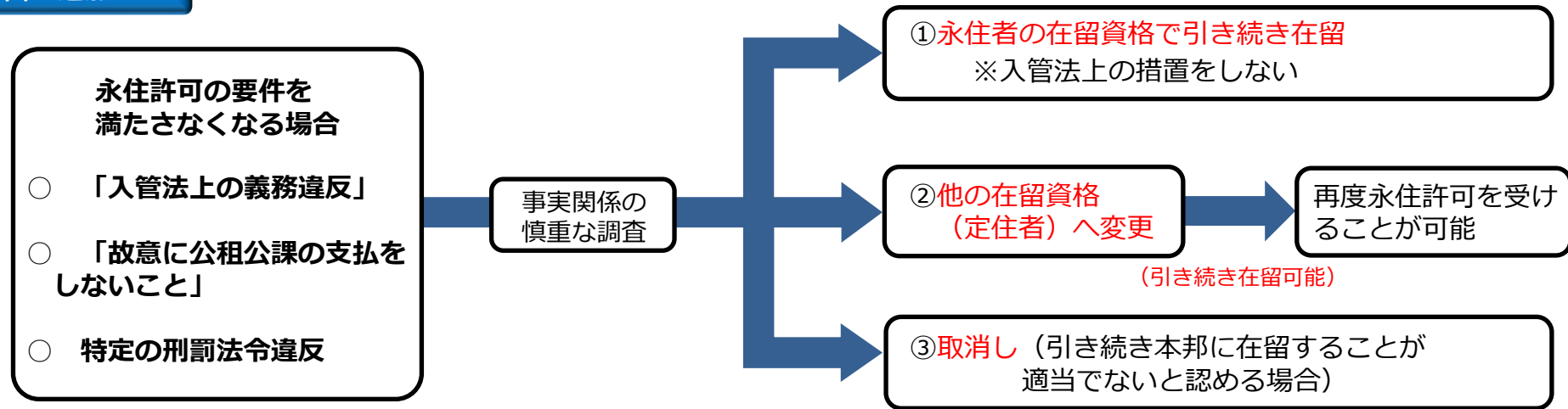
永住許可制度の適正化について

入管法改正の目的とガイドライン策定の経緯

- 在留資格「永住者」は、永住許可後に在留期間の更新などがないことから、許可要件を満たさなくなる場合があり、そのような在留状況が良好でない一部の悪質な永住者を容認し続けると、適切に在留している大多数の永住者への不当な偏見につながるおそれがある。
- 外国人と日本人がお互いを尊重して生活できる共生社会の実現を目指すため、入管法を改正し、
 - ・ **「永住許可の要件の明確化」**
 - ・ **永住者の在留資格に関する「取消事由の追加」**
(ただし、取消事由に該当する場合であっても、その定着性に配慮し、法務大臣が職権で在留資格の変更を許可することを可能)
 - ・ **国や地方公共団体の職員による在留資格の取消事由に関する「通報規定の整備」**といった措置を設けることとした。
- 令和6年通常国会における法案審議において、在留資格を取り消すことが想定される事例等について**ガイドラインを策定し、公表する**旨政府側より答弁するとともに、衆議院・参議院における附帯決議(参考)で「ガイドラインを作成し周知する」こととされた。

※令和9年4月施行予定

取消事由の追加

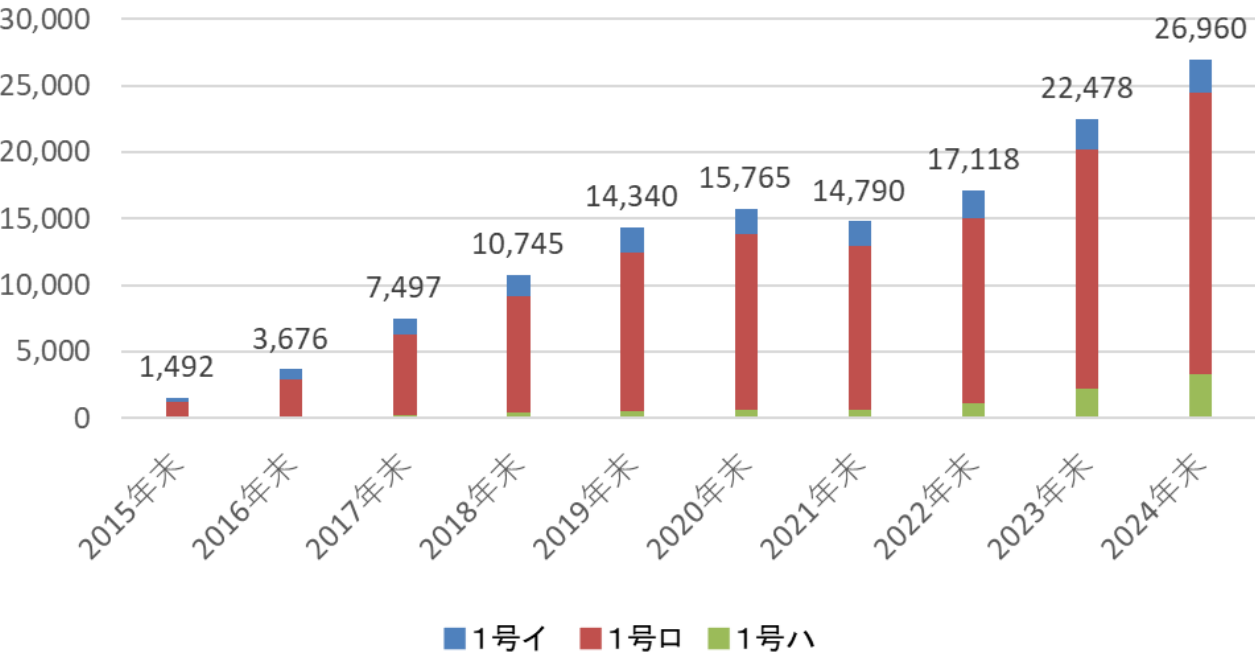


(参考) 衆議院・参議院における附帯決議

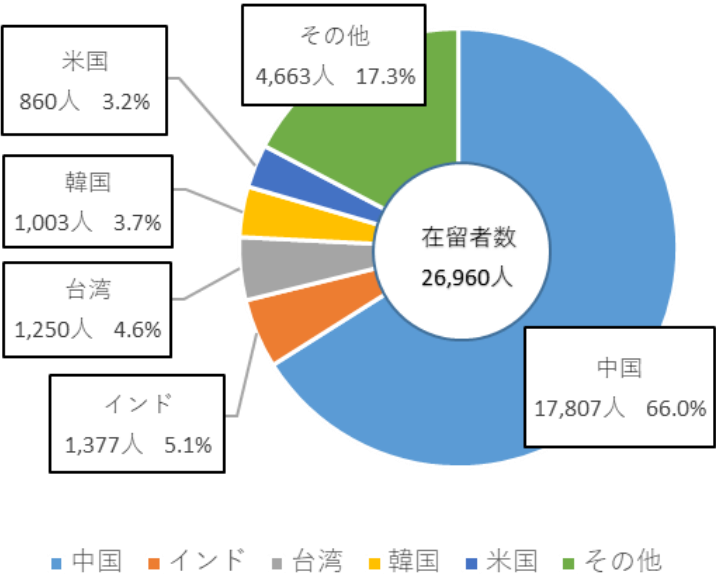
永住者に対する永住許可の取消及び職権による在留資格の変更を行おうとする場合には、既に我が国に定住している永住者の利益を不当に侵害することのないよう、定着性及び法令違反の悪質性等の個別事情を厳正に判断するとともに、具体的な事例についてのガイドラインを作成し周知するなど、特に慎重な運用に努めること。

高度専門職 1 号の在留者数の推移

(人数)



2024年末在留者数の国籍・地域別



	2015年末		2016年末		2017年末		2018年末		2019年末		2020年末		2021年末		2022年末		2023年末		2024年末	
		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比		構成比
1号イ	297	19.9%	731	19.9%	1,194	15.9%	1,576	14.7%	1,884	13.1%	1,922	12.2%	1,885	12.7%	2,030	11.9%	2,281	10.1%	2,528	9.4%
1号口	1,144	76.7%	2,813	76.5%	6,046	80.6%	8,774	81.7%	11,886	82.9%	13,167	83.5%	12,257	82.9%	13,972	81.6%	17,978	80.0%	21,094	78.2%
1号ハ	51	3.4%	132	3.6%	257	3.4%	395	3.7%	570	4.0%	676	4.3%	648	4.4%	1,116	6.5%	2,219	9.9%	3,338	12.4%
計	1,492	—	3,676	—	7,497	—	10,745	—	14,340	—	15,765	—	14,790	—	17,118	—	22,478	—	26,960	—
2号	16	—	63	—	171	—	316	—	584	—	789	—	945	—	1,197	—	1,480	—	1,748	—

注 1) 在留外国人統計を基に作成
注 2) 本資料における 1 号イとは「高度学術研究活動 (イ)」を、1 号口とは「高度専門・技術活動 (口)」を、1 号ハとは「高度経営・管理活動 (ハ)」のことをいう。

高度人材ポイント計算表

高度学術研究分野				高度専門・技術分野				高度経営・管理分野			
学 歴	博士号(専門職に係る学位を除く。)取得者						30	博士号又は修士号取得者(注7)		20	
	修士号(専門職に係る博士を含む。)取得者		20	修士号(専門職に係る博士を含む。)取得者(注7)		20					
	大学を卒業し又はこれと同等以上の教育を受けた者(博士号又は修士号取得者を除く。)						10	10			
	複数の分野において、博士号、修士号又は専門職学位を複数有している者						5	5			
職 歴 (実務経験) (注1)			10年～	20	10年～		25				
	7年～		15	7年～		20					
	5年～		10	5年～		15					
	3年～		5	3年～		10					
年 収 (注2)	年齢区分に応じ、ポイントが付与される年収の下限を異なるものとする。詳細は②参照						40	3,000万～		50	
							30	2,500万～		40	
							20	2,000万～		30	
							10	1,500万～		20	
年 齢	～29歳		15	～29歳		15					
	～34歳		10	～34歳		10					
	～39歳		5	～39歳		5					
ボーナス① 【研究実績】	詳細は③参照		25	詳細は③参照		15					
ボーナス② 【地位】			20								
ボーナス③			職務に関連する日本の国家資格の保有(1つ5点)	10			代表取締役、代表執行役		10		
							取締役、執行役		5		
ボーナス④	イノベーションを促進するための支援措置(法務大臣が告示で定めるもの)を受けている機関における就労(注3)									10	
ボーナス⑤	試験研究費等比率が3%超の中小企業における就労									5	
ボーナス⑥	職務に関連する外国の資格等									5	
ボーナス⑦	本邦の高等教育機関において学位を取得									10	
ボーナス⑧	日本語能力試験N1取得者(注4)又は外国の大学において日本語を専攻して卒業した者									15	
ボーナス⑨	日本語能力試験N2取得者(注5)(ボーナス⑦又は⑧のポイントを獲得したものを除く。)									10	
ボーナス⑩	成長分野における先端的事業に従事する者(法務大臣が認める事業に限る。)									10	
ボーナス⑪	法務大臣が告示で定める大学を卒業した者									10	
ボーナス⑫	法務大臣が告示で定める研修を修了した者(注6)									5	
ボーナス⑬								経営する事業に1億円以上の投資を行っている者	5		
ボーナス⑭					投資運用業等に係る業務に従事				10		
ボーナス⑮	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るため、地方公共団体における高度人材外国人の受入れを促進するための支援措置(法務大臣が認めるもの)を受けている機関における就労									10	
合格点										70	

①最低年収基準
高度専門・技術分野及び高度経営・管理分野においては、年収300万円以上であることが必要

②年収配点表				
	～29歳	～34歳	～39歳	40歳～
1000万円	40	40	40	40
900万円	35	35	35	35
800万円	30	30	30	30
700万円	25	25	25	—
600万円	20	20	20	—
500万円	15	15	—	—
400万円	10	—	—	—

③研究実績	高度学術研究分野	高度専門・技術分野
特許の発明 1件～	20	15
入国前に公的機関からグラントを受けた研究に従事した実績 3件～	20	15
研究論文の実績については、我が国の国の機関において利用されている学術論文データベースに登録されている学術雑誌に掲載されている論文(申請人が責任著者であるものに限る。) 3本～	20	15
※ 上記の項目以外で、上記項目におけるものと同等の研究実績があると申請人がアピールする場合(著名な賞の受賞歴等)、関係行政機関の長の意見を聴いた上で法務大臣が個別にポイントの付与の適否を判断	20	15

※高度学術研究分野については、2つ以上に該当する場合には25点

(注1)
従事しようとする業務に係る実務経験に限る。

(注2)
※1 主たる受入機関から受ける報酬の年額
※2 海外の機関からの転勤の場合には、当該機関から受ける報酬の年額を算入
※3 賞与(ボーナス)も年収に含まれる。

(注3)
就労する機関が中小企業である場合には、別途10点の加算

(注4)
同等以上の能力を試験(例えば、BJTビジネス日本語能力テストにおける480点以上の得点)により認められている者も含む。

(注5)
同等以上の能力を試験(例えば、BJTビジネス日本語能力テストにおける400点以上の得点)により認められている者も含む。

(注6)
本邦の高等教育機関における研修については、ボーナス⑦のポイントを獲得した者を除く。

(注7)
経営管理に関する専門職学位(MBA、MOT)を有している場合には、別途5点の加算

高度人材ポイント制の見直しに係る経緯について



世界をつなぐ。未来をつくる。
出入国在留管理庁
Immigration Services Agency

実施日	実施内容
平成24年 5月 7日	<u>高度人材ポイント制の運用開始（在留資格「特定活動」）</u>
平成25年12月24日	年収基準の緩和、資格による加算等の評価項目の追加 家事使用人や親の帯同に必要な年収要件の引下げ 等
平成27年 4月 1日	<u>在留資格「高度専門職」の創設に係る入管法一部改正法の施行</u> ➤ 高度外国人材に特化した在留資格「高度専門職1号」及び「高度専門職2号」を創設 ➤ 「高度専門職2号」は在留期間が無期限
平成29年 4月26日	永住許可申請に要する在留期間の見直し 加算措置の追加
平成31年 3月15日	国家戦略特別区域における特別加算の追加
平成31年 3月29日	特別加算「法務大臣が告示で定める大学を卒業した者」の対象大学の拡大
令和 3年 7月30日	世界に開かれた国際金融センターの実現に向けた優遇措置の拡充 ➤ 投資運用業等に従事する金融人材に対する特別加算の追加 ➤ 投資運用業等に従事する金融人材に対する家事使用人の雇用要件の緩和
令和 5年 4月21日	高度外国人材の受入に係る「新たな制度」の創設 ➤ 「特別高度人材制度」及び「未来創造人材制度」の創設

「経営・管理」許可基準に係る見直しについて

		従前の要件	改正後要件
①	資本金・出資総額	500万円	3,000万円
②	経歴・学歴(経営者)	なし	経営・管理経験3年以上(注2) 又は 経営管理若しくは経営する事業分野に関する修士相当以上の学位を取得していること
③	雇用義務	なし (資本金の代替要件として2人以上の雇用要件)	1人以上の常勤職員の雇用を義務付ける(注3)
④	日本語能力	なし	申請者又は常勤職員のいずれかが相当程度の日本語能力を有すること(注4)
⑤	在留資格決定時における専門家の確認	なし	新規事業計画について経営に関する専門的な知識を有する者の確認を義務付ける(上場企業相当規模の場合等を除く。)

(注1)既に在留中の者には施行後3年を経過した後の最初の在留期間更新許可申請時以降は、原則として改正後の上陸許可基準への適合を求める。

(注2)「経営・管理経験」には、在留資格「特定活動」に基づく起業準備活動を含む。

(注3)「常勤職員」には、法別表第一の上欄の在留資格をもって在留する者を除くこととされており、対象は、日本人、特別永住者及び法別表第二の在留資格をもって在留する者(「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」)となる。

(注4)相当程度の日本語能力として、CEFR・B2相当等を想定している。

なお、ここでいう「常勤職員」の対象には、法別表第一の在留資格をもって在留する外国人も含まれる。

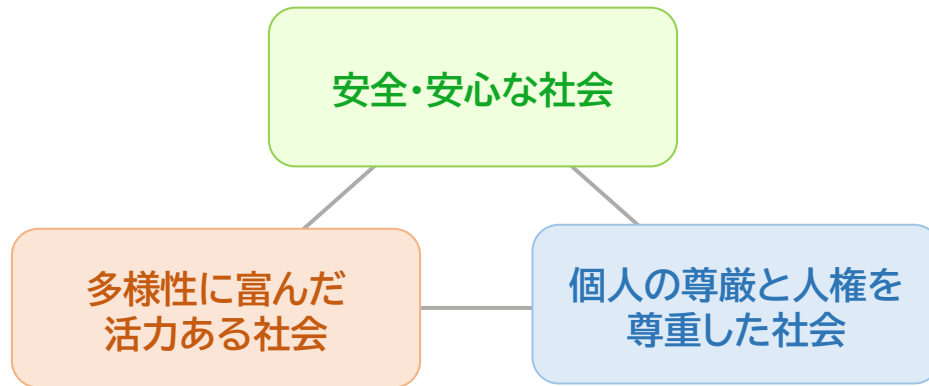
ロードマップ・総合的対応策について

- 入管庁は、平成31年4月より、**外国人の受入れ環境の整備に関する企画立案や総合調整**を担うことになり、施策の取りまとめ等に取り組んでいる。

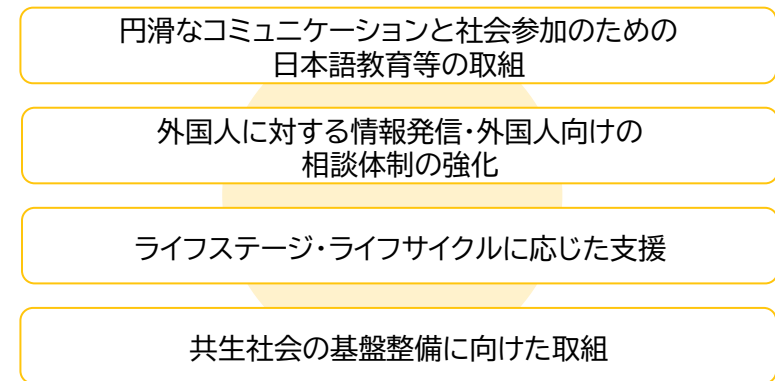
外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ(対象期間:令和8年度までの5年間)

- 令和4年6月、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」において、我が国が**目指すべき外国人との共生社会のビジョン**、それを実現するために取り組むべき**中長期的な課題及び具体的施策**を示す「**外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ**」を決定。
- 施策の着実な実施を図るため、施策の実施状況について、有識者の意見を聴きつつ毎年点検を行い、進捗の確認を行うとともに、必要に応じて施策の見直しを行う。
- 令和7年度も一部変更を行い、**105の具体的施策**を掲載。

目指すべき外国人との 共生社会のビジョン（三つのビジョン）



取り組むべき 中長期的な課題（四つの重点事項）



外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(対象期間:単年度)

- 平成30年12月、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」において、**外国人材の受入れ・共生のための取組を政府一丸となって推進していく**観点から「**外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策**」を決定。
- 共生社会の実現のために政府において**単年度に取り組むべき**、労働環境、教育、医療、住宅 など生活の様々な場面に関する施策を盛り込んでいる。
- 令和7年度も改訂を行い、**218の具体的施策**を掲載。

定住支援プログラムの受講者及び修了者数と就職状況について

	条約難民				補完的保護対象者				第三国定住難民			
R4	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)
受講者	74	2	66	6	—	—	—	—	30	30	—	—
修了者	74	2	66	6	—	—	—	—	30	30	—	—
R5	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)
受講者	28	2	9	17	—	—	—	—	40	40	—	—
修了者	28	2	9	17	—	—	—	—	40	40	—	—
R6	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)	合計	昼間コース (通所)	昼間コース (オンライン)	夜間コース (オンライン)
受講者	42	8	18	16	214	81	72	61	43	43	—	—
修了者 (修了率)	35	8	18	9 (56%)	145	59 (73%)	52 (72%)	34 (56%)	43	43	—	—

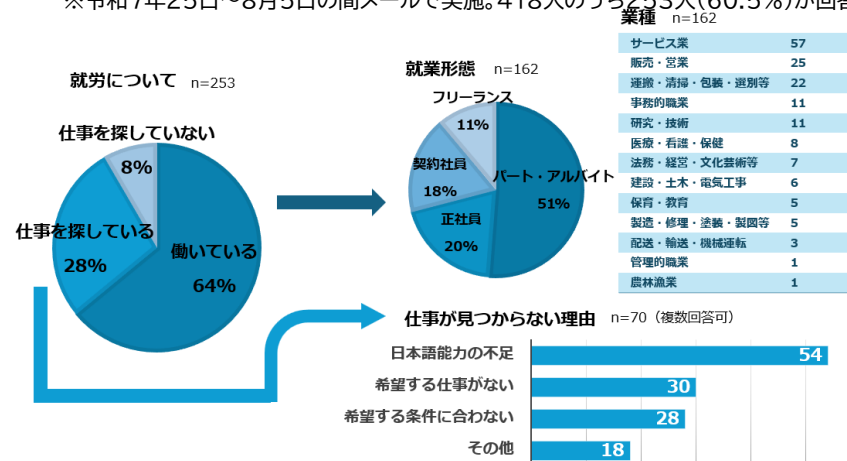
※ 昼間コースの通所及びオンラインの受講者または修了者の数は、4月開講と10月開講の人数を合わせた数値
 ※ 補完的保護対象者の定住支援プログラムは令和6年4月から開始

【参考】定住支援プログラムを受講した補完的保護対象者とその家族及び入国時
 身元保証人のないウクライナ避難民に対する就労アンケート

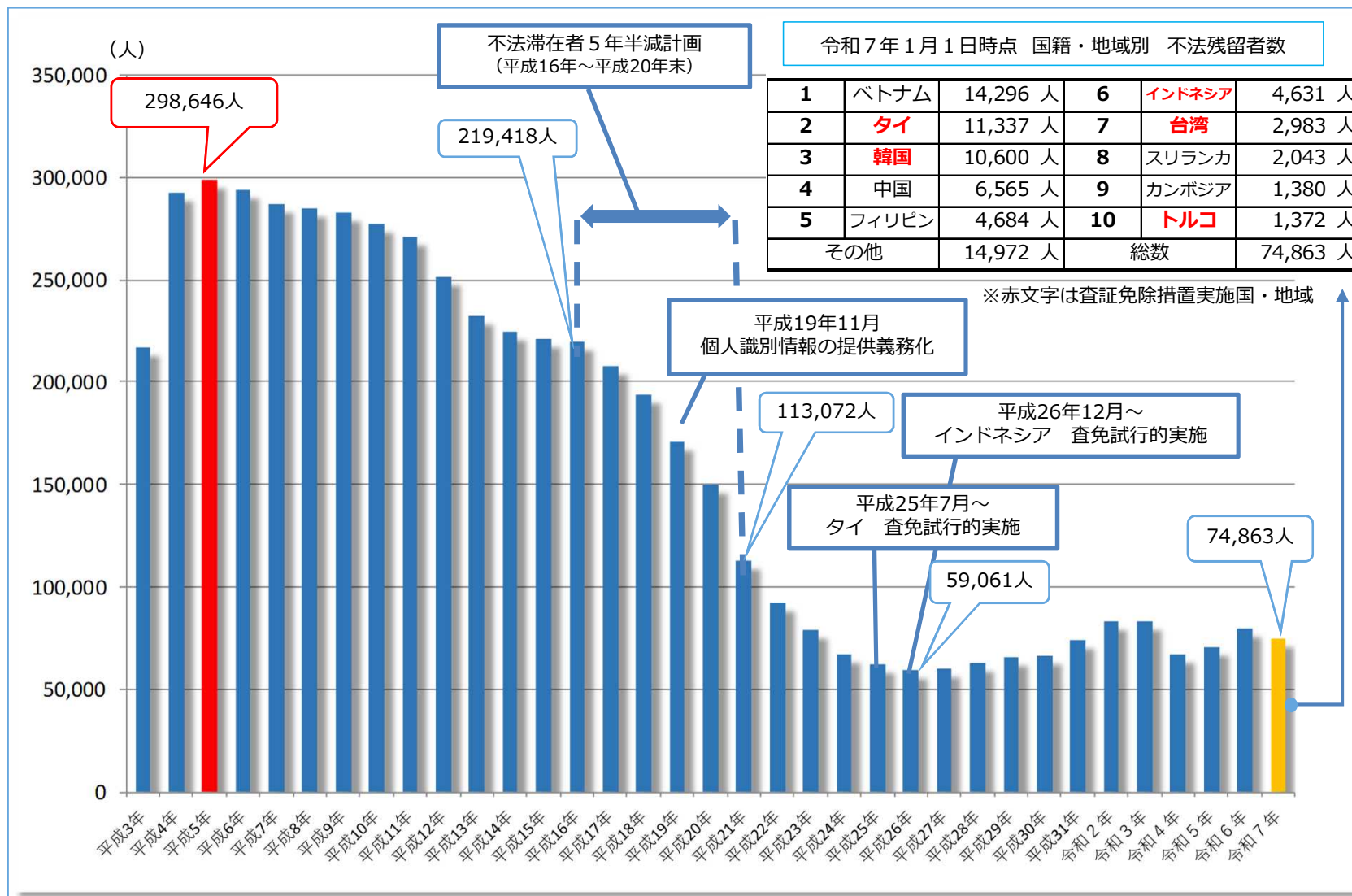
※令和7年25日～8月5日の間メールで実施。418人のうち253人(60.5%)が回答

定住支援プログラム 受講者のうち、	条約難民			第三国定住難民		
	R4	R5	R6	R4	R5	R6
就職希望者数	6	18	30	26	41	40
就職者数	6	8	18	26	41	40
就職率	100%	44%	60%	100%	100%	100%

※ 補完的保護対象者は就職先あっせん等が厚生労働省の委託事業として実施されていないため統計なし



不法残留者数の推移



※ 平成3年～平成8年は5月1日現在、平成9年以降は1月1日現在の電算統計に基づく推計

令和5年入管法等改正法の概要等



世界をつなぐ。未来をつくる。

出入国在留管理庁
Immigration Services Agency

保護すべき者を確実に保護

R5.12.1

1 「補完的保護対象者」認定制度

- 条約上の難民ではないが、難民に準じて保護すべき者を保護（紛争避難民など）
- 安定した在留資格の付与、制度的裏付けのある支援の実現

R6.6.10

2 在留特別許可制度の適正化

- 申請手続の創設
- 考慮事情を明示
- 不許可の理由を告知する規定の整備
- 在留特別許可と難民認定手続を分離

R5.12.1

3 難民認定制度の運用の見直し

〔衆議院における修正事項〕

- 面接における申請者の心情等への適切な配慮
 - 難民の出身国情報の充実
 - 難民調査官の調査能力の向上
- 〔法改正事項ではない事項〕
- 難民該当性に関する規範的要素の明確化

R6.6.10

R5.11.1

その他、デジタル証拠収集、16歳未満の外国人の在留カード等の有効期間の更新申請 などに関する所要の改正

送還忌避問題の解決

R6.6.10

1 送還停止効の例外規定

- 現行法上、難民認定申請中は、何度でも、一律に送還が停止する（＝送還停止効）ところ、その例外規定を創設
 - ・ 3回目以降の申請者
 - ・ 3年以上の実刑前科者
 - ・ テロリスト等
- 3回目以降の申請でも、難民等と認定すべき「相当の理由がある資料」を提出すれば送還停止

2 罰則付きの退去等命令制度

- 現行法上、送還が特に困難な以下の者につき、退去を命令する制度を創設し、自ら帰国するよう促す
- ・ 退去を拒む自国民を受け取らない国の者
 - ・ 航空機内で送還妨害行為に及んだ者

3 自発的な帰国を促すための措置

摘発された者等でも、自発的に帰国する場合は上陸拒否期間を短縮（5年→1年）

収容を巡る諸問題の解決

R6.6.10

1 収容に代わる監理措置

- 監理人の監理の下で収容しないで退去強制手続を進める措置の創設
- 個別事案ごとに、逃亡等のおそれに加え、収容により本人が受ける不利益も考慮し、収容か監理措置かを判断
- 本人及び監理人に届出義務等（ただし監理人の義務は限定）
- 逃亡等の防止に必要な場合に限り保証金を納付
- 被収容者につき、3か月ごとに収容の要否を必要に見直す

2 仮放免の在り方の見直し

- 健康上の理由に基づく仮放免請求は、医師の意見を聴くなど、健康状態に十分配慮して判断すべきことを明記

3 適正な処遇の実施

- 常勤医師の兼業禁止を緩和
- 強制治療に関する規定（拒食対策）
- 制止要件の明記
- 3か月ごとの健康診断
- 職員への人権研修の実施 など

国民の安全・安心のための不法滞在者ゼロプラン

**ルールを守らない外国人により国民の安全・安心が脅かされている社会情勢に鑑み、
不法滞在者ゼロを目指し、外国人と安心して暮らせる共生社会を実現する**

入国管理

(1) 電子渡航認証制度(正式略称：**J E S T A**(※))の早期導入

オンラインで事前に提供された情報をもとにスクリーニングを行い、好ましくない外国人の来日を未然に防止する。

2030年の導入予定を前倒しして、2028年度中の導入を目指す。

(※) Japan Electronic System for Travel Authorization

(2) 退去強制が確定した外国人が多い国に対する働き掛け

退去強制が確定した外国人(※)が多い国に対して、外務省と協力して、不法滞在者の発生を防止するための取組などに関する働き掛けを強化する。

(※) 被退令仮放免者、被退令監理者及び被退令収容者

在留管理・難民審査

(3) 難民認定申請の審査の迅速化

誤用・濫用的な難民認定申請を抑制するため、出身国情報等を踏まえてB案件(※)を類型化し、在留の制限を実施すると共に、早期かつ迅速な処理体制を整備する。

法改正施行前の複数回申請者について、早期の審査を実施する。

(※) B案件：難民条約上の迫害に明らかに該当しない事情を主張している案件

(4) 出入国在留管理のDX

難民等認定手続について、審査手続の迅速化を図るため、AIを含むデジタル技術の活用を検討する。

J E S T Aの導入後は、入国から出国までの情報を一元的に管理し、不法滞在者の把握等の活用を検討する。

出国・送還

(5) 護送官付き国費送還の促進

退去強制が確定した外国人のうち、令和5年改正入管法により送還停止効の例外として送還が可能となった者や重大犯罪者などを中心に、計画的かつ確実に護送官付き国費送還を実施する。

(6) 改正入管法の新制度を活用した自発的な帰国の促進

出国命令制度や上陸拒否期間短縮制度の積極的な活用を促し、自発的な帰国を促進する。

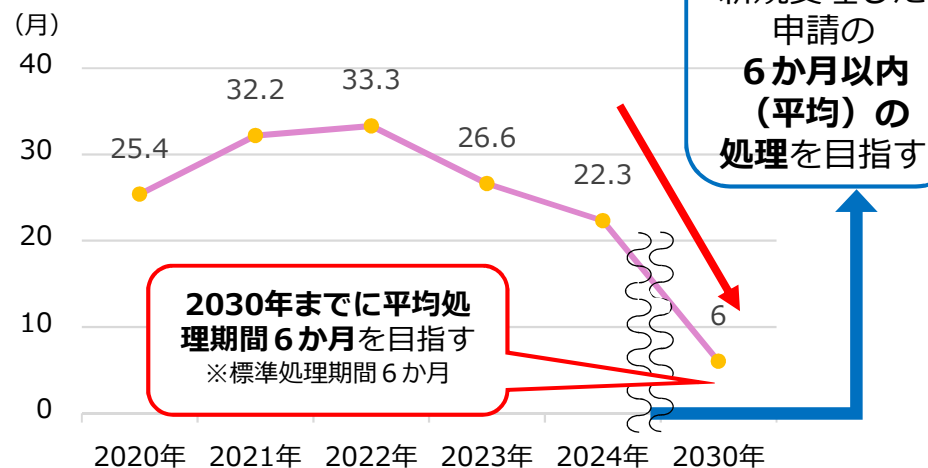
(7) 被仮放免者の不法就労防止

被仮放免者の動静監視に注力し、不法就労の抑止を図る。

警察と協力して、被仮放免者の不法就労及び雇用主の不法就労助長を積極的に摘発する。

不法滞在者ゼロプランによって期待される当面の効果（目標）

難民認定申請の平均処理期間

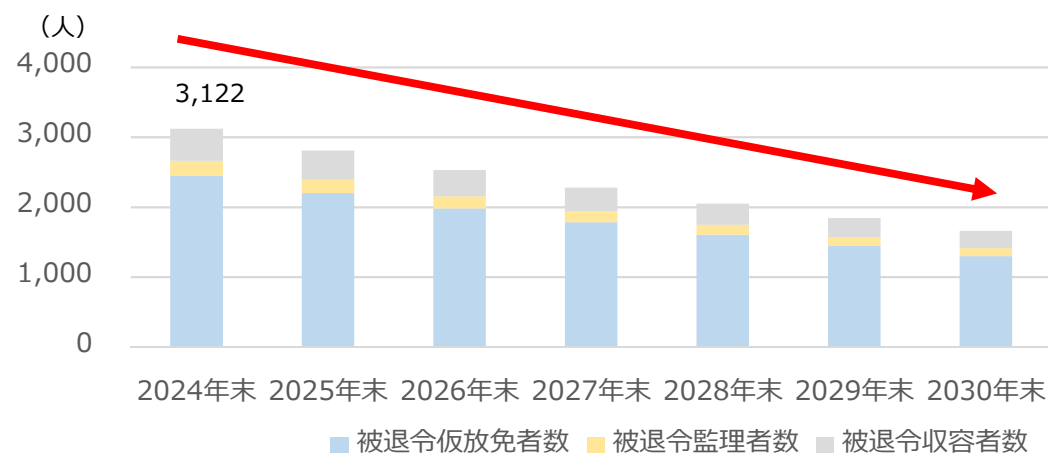


※ただし、今後の難民等認定申請者数や長期未処理案件の処理状況等によって変動があり得る

護送官付き国費送還



退去強制が確定した外国人数



今後の難民認定申請の審査迅速化により増加が見込まれるものの
2030年末までに半減を目指す

不法滞在者ゼロの日本へ

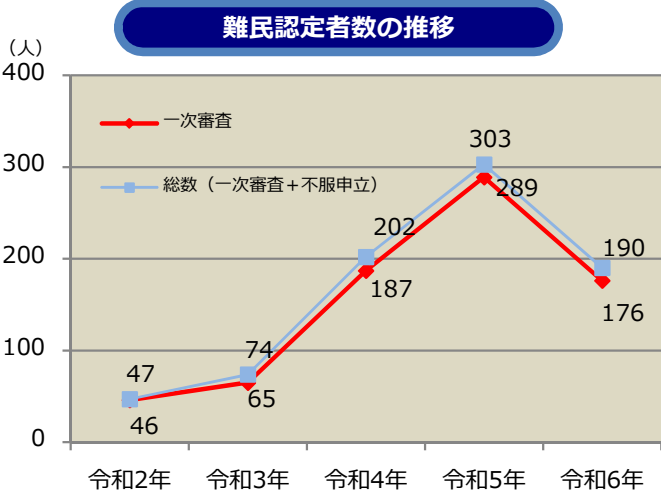
難民受入れの経緯

- 昭和53年 インドシナ難民の受入れ開始
- 昭和56年 日本が難民条約に加入
「出入国管理令」等の関連する法律の改正（難民認定制度の整備）
- 昭和57年 難民議定書に加入
難民条約、難民議定書発効
「出入国管理及び難民認定法」の施行
- 平成16年 難民認定手続の見直し（難民審査参与員制度の導入等）を内容とする入管法改正
- 平成22年 パイロットケースとしての第三国定住による難民の受入れ開始
（タイのキャンプに滞在するミャンマー難民の受入れ）
- 平成27年 第三国定住による難民の受入れの本格的実施
（マレーシアに滞在するミャンマー難民の受入れ）
- 令和 元年 第三国定住による難民の受入れの拡大の決定
（アジア地域から年間60人の難民（出身国・地域を問わない）の受入れ）
- 令和 5年 補完的保護対象者認定制度を創設する入管法改正

我が国が受け入れた「難民」

条約難民（入管法上の難民認定手続により難民認定した難民）	1, 610人（昭和57年～令和6年）
補完的保護対象者（入管法上の補完的保護対象者認定手続により認定した者）	1, 663人（令和5年～令和6年）
第三国定住難民 ※インドシナ難民（受入れ終了）	323人（平成22年～令和6年9月） 11, 319人（昭和53年～平成17年）

- 令和6年の難民認定者数は190人（うち審査請求で「理由あり」とされた者14人）、難民とは認定しなかったものの補完的保護対象者と認定した者が45人、人道上の配慮を理由に我が国での在留を認めた者が333人であり、合計で568人に対し、難民認定申請の結果、我が国での在留を認めた。
- 令和6年の補完的保護対象者認定者数は1,616人（うち審査請求で「理由あり」とされた者0人）、人道上の配慮を理由に我が国での在留を認めた者が2人であり、合計で1,618人に対し、補完的保護対象者認定申請の結果、我が国での在留を認めた。



難民認定者の国籍別の内訳

令和2年		令和3年		令和4年		令和5年		令和6年	
イエメン	11	ミャンマー	32	アフガニスタン	147	アフガニスタン	237	アフガニスタン	102
中国	11	中国	18	ミャンマー	26	ミャンマー	27	ミャンマー	36
アフガニスタン	5	アフガニスタン	9	中国	9	エチオピア	6	イエメン	18
シリア	4	イラン	4	エリトリア	5	イエメン	5	パレスチナ	8
ギニア	3	イエメン	3	カメルーン	4	中国	5	中国	5
コンゴ民主共和国	3	ウガンダ	2	イエメン	3	イラン	3	エリトリア	4
ルワンダ	3	カメルーン	2	ウガンダ	2	ウガンダ	3	イラン	3
イラク	2	イラク	1	エチオピア	2	トルコ	3	ウガンダ	3
イラン	1	ガーナ	1	カンボジア	1	カメルーン	2	カメルーン	3
ウガンダ	1	パキスタン	1	コンゴ民主共和国	1	コンゴ民主共和国	2	カンボジア	2
コートジボワール	1	南スーダン共和国	1	トルコ	1	ガンビア	1	イラク	1
スーダン	1			リビア	1	カンボジア	1	エチオピア	1
無国籍	1					シリア	1	コンゴ民主共和国	1
						スーダン	1	バングラデシュ	1
						スリランカ	1	マリ	1
						ソマリア	1	ロシア	1
						ナイジェリア	1		
						バングラデシュ	1		
						レバノン	1		
						無国籍	1		
総数	47	総数	74	総数	202	総数	303	総数	190

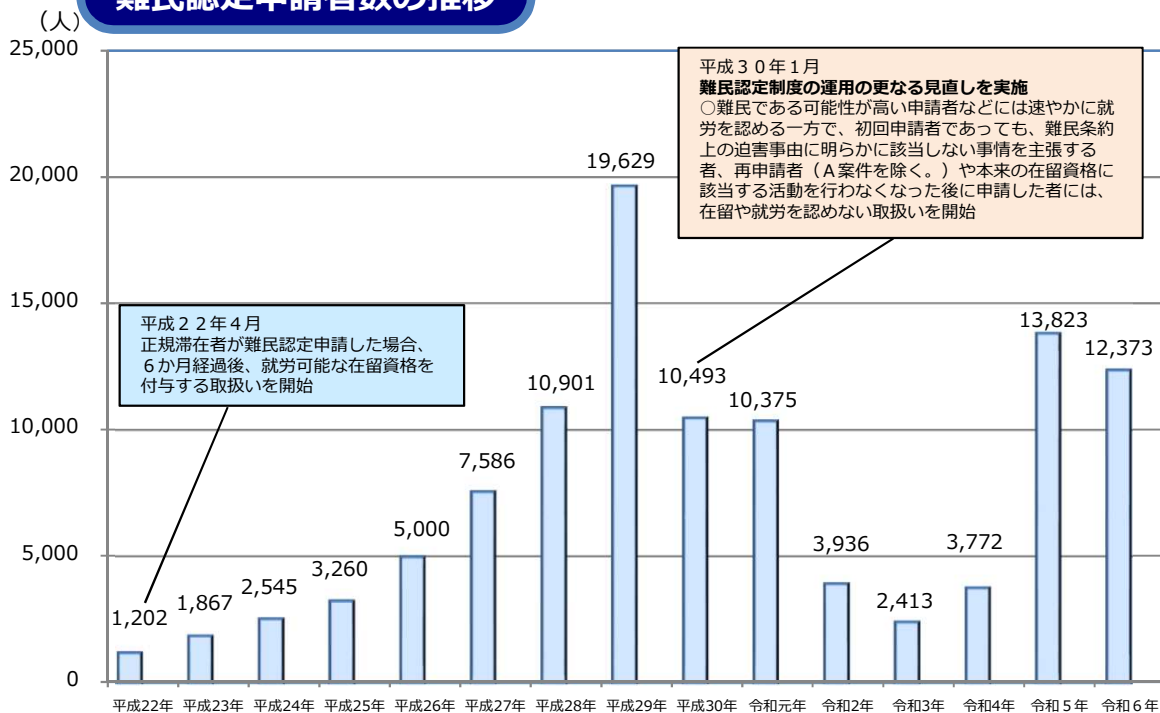
補完的保護対象者認定者の国籍別の内訳

令和5年		令和6年	
ウクライナ	1	ウクライナ	1,618
スーダン	1	シリア	17
		ミャンマー	13
		スーダン	11
		アフガニスタン	1
		ウズベキスタン	1
総数	2	総数	1,661

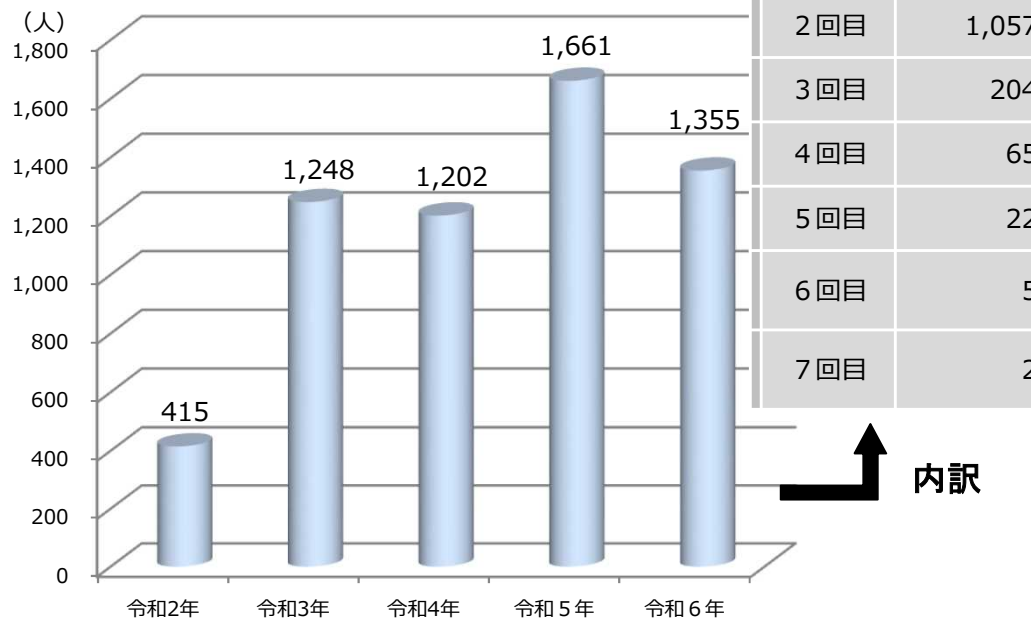
難民認定申請者数の近年における推移（全体）

- 近年急増していた難民認定申請者数は、平成29年に19,629人と過去最高を記録したが、平成30年1月に運用の更なる見直しを実施した結果、同年の申請者数は10,493人と半減した。
- 令和2年以降は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受け、新規入国者数が減少したことにより、申請者数は大幅に減少。
令和4年3月以降は、水際対策の段階的な緩和などにより、新規入国者数が再び増加したため、令和5年には申請者数13,823人と前年から増加。令和6年には申請者数は12,373人と前年から減少したものの、依然として高水準。
- 複数回申請者数は、令和6年は1,355人と申請者全体の約11.0%を占めている。

難民認定申請者数の推移



複数回申請者数の推移



難民認定申請案件の振分け状況

- 令和6年に地方出入国在留管理局・支局で受け付けた難民認定申請案件12,373件の振分け状況は以下のとおり。
 - ・ A案件（難民である可能性が高いと思われる案件若しくは補完的保護対象者である可能性が高いと思われる案件）
1,019件（8.2%）
 - ・ B案件（難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を主張している案件）
80件（0.6%）
 - ・ C案件（再申請である場合に、正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返している案件）
1,192件（9.6%）
 - ・ D案件（上記以外の案件）
10,082件（81.5%）

（注）案件の振分けは、地方出入国在留管理局等の振分け担当者が申請書の記載内容等により行っている。

難民認定申請（一次審査）の処理状況

- 令和6年における処理数は8,377人であり、前年に比べて1,93人（約2.4%）増加。
- 平均処理期間は約22.3月であり、前年に比べて約4.3月減少。

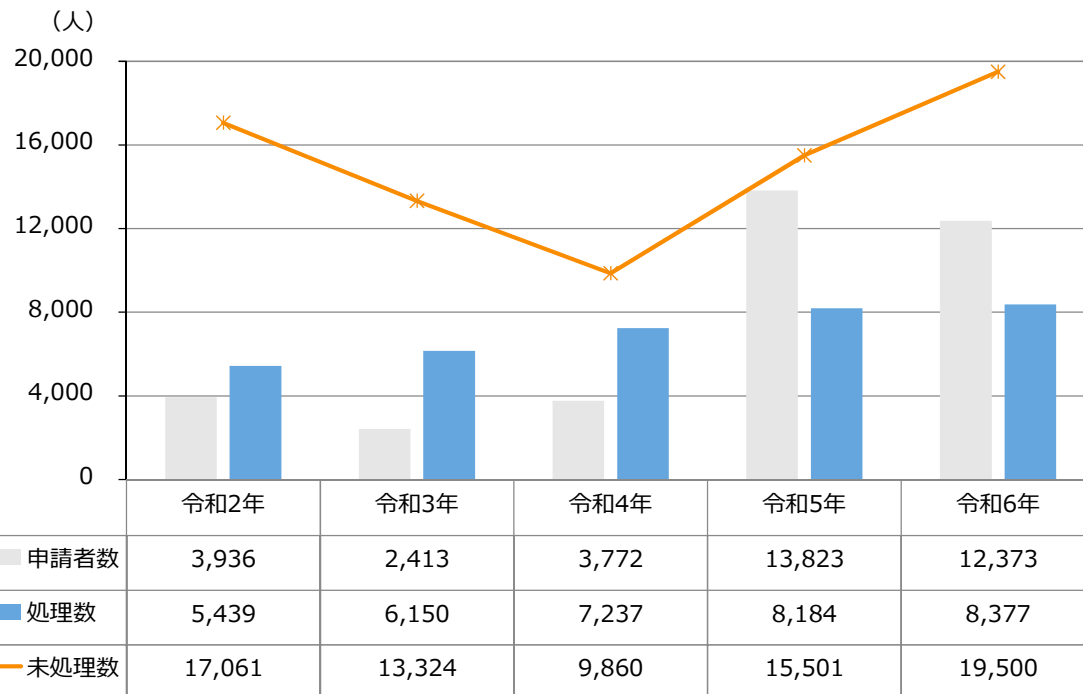
処理状況の推移

(人)

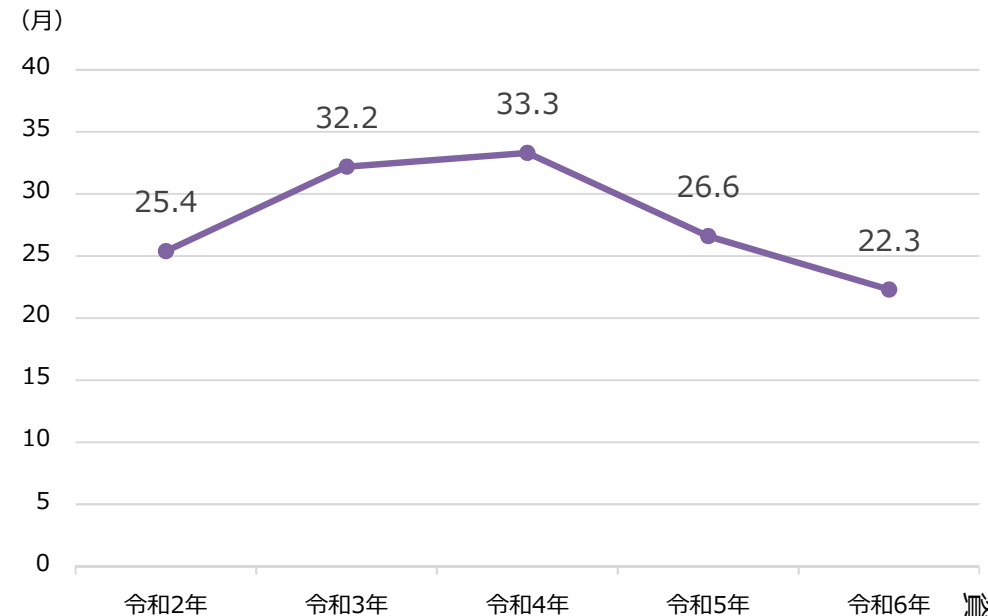
	令和2年	令和3年	令和4年	令和5年	令和6年
処理数	5,439	6,150	7,237	8,184	8,377
認定	46	65	187	289	176
不認定	3,477	4,196	5,418	5,045	5,117
不認定者のうち、補完的保護対象者と認定した者			2	45	
取下げ等	1,916	1,889	1,632	2,850	3,084

申請を取り下げた者の約72.8%が本邦を出国し、約7.4%が本邦に不法に残留し続けている（令和7年2月1日時点）。

未処理数の推移



平均処理期間の推移



難民等を適正に保護するための入管庁の取組



世界をつなぐ。未来をつくる。
出入国在留管理庁
Immigration Services Agency

①「難民該当性判断の手引」の策定・公表

- 難民認定制度の透明性向上の観点から、**難民該当性を判断する際に考慮すべきポイントを整理するなどした「難民該当性判断の手引」を策定し、公表**（令和5年3月）
（注）補完的保護対象者認定制度の審査にも活用可能

★MOCに基づく新たな協力

②難民調査官の能力向上

- 従来の難民調査官に対する研修に加えて、以下の研修を実施
 - **新任難民調査官研修**：新任の調査官を中心に基礎的な知識・技能を習得（令和5年4月から開始。年2回実施）
 - **ケーススタディ方式研修**：経験者を中心に実践的な技能を習得（令和5年12月から事案検討中心に改編）
 - **出身国情報研修**：出身国情報の収集・分析に特化した知識・技能を習得（令和6年9月から開始）
- **難民調査官の調査の在り方に関するケース・スタディ**（※）をUNHCRと共同で実施し、以下の事項を難民調査官に周知
 - 事情聴取の際の申請者への配慮等（令和5年4月）（※）実際の申請案件の資料をUNHCRに提供し、調査手法等について事後検証するもの
 - 供述の信ぴょう性評価や出身国情報収集における留意点等（令和6年12月）

★MOCに基づく新たな協力

③出身国情報の充実

- 出身国情報収集に専従する職員を本庁に配置（令和4年4月係長新設。令和5年4月以降順次、法務専門官の増設等体制を強化）
 - **諸外国が公表した報告**を日本語に翻訳し、**出身国別・発行年別に整理してホームページに掲載**（令和7年2月末時点で58か国）
 - 収集した情報を**国籍・テーマごとに整理して難民調査官に提供**
 - 難民調査官からの**個別の調査依頼に対応**
- 難民を多く受け入れている**諸外国との情報交換**を実施（令和4年～）

④難民審査参与員への研修

- 協議会を開催（年1回）、法改正に係る説明会（令和6年1月）、専門家による**本国情勢に関する講演会**（令和5年12月、令和6年7月）、**UNHCRによる研修**（令和7年2月）を実施。
- 新任の参与員について、従前から任命時に説明会を開催しているほか、**経験豊富な参与員の審理傍聴**の機会を提供（令和5年9月～）

★MOCに基づく新たな協力

UNHCRと協力覚書（MOC）の交換（令和3年7月）

- 入管庁とUNHCR（国連難民高等弁務官事務所）との間で協力関係を一層発展させるための覚書を交換
- **難民認定制度の質の向上に資する施策を実施するために必要な協力**を行う

難民認定申請者又は補完的保護対象認定申請者に対する支援（保護措置）について

- 生活費・・・12歳以上 日額2,400円 ※ただし世帯2人目以降は1,600円
12歳未満 日額1,200円
- 住居費・・・単身者 月額40,000円
※上限あり 二人目 月額50,000円
三人目 月額55,000円
四人目以降 月額60,000円
※直ちに住居を確保する必要がある者については緊急宿泊施設を提供。
- 医療費・・・必要に応じ実費支給

- 保護措置の申請者・受給者数の推移（※）年度をまたいで支給決定される者もいるため、申請者数を受給者数が上回る場合もある。

		令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
難民認定申請者	申請者数	311	148	221	663	697
	受給者数	357	250	204	658	710
補完的保護対象者 認定申請者	申請者数				13	120
	受給者数				8	107

(単位：人)

(参考) 難民等認定申請者数の推移

	令和2年	令和3年	令和4年	令和5年	令和6年
難民認定申請者数	3,936	2,413	3,772	13,823	12,373
補完的保護対象者認定申請者数				678	1,273

(単位：人)

- 保護措置の申請を受け付けてから開始が決定されるまでの日数（待機日数）の推移

	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
難民認定申請者	92	85	34	61	44
補完的保護対象者認定申請者				0	3

(単位：日)

待機日数削減に向けた検討状況（令和7年度）

- 保護措置の申請書の簡素化
- 保護措置の申請書の多言語化
- 保護措置の申請書の記載例の作成

第三国定住による難民の受入れ



世界をつなぐ。未来をつくる。

出入国在留管理庁

Immigration Services Agency

第三国定住とは

- 難民キャンプ等で一時的な庇護を受けている難民を、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定住を認めるもの。
- 第三国定住は、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ひとつとして位置付けられている。
- UNHCRは、国際社会において負担を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。
- 日本政府は、UNHCRと協力して第三国定住による難民の受入れに取り組んでいる。

実施状況

《難民対策連絡調整会議》・・・13省庁：内閣官房、警察庁、総務省、**法務省（出入国在留管理庁）**、外務省、財務省、文部科学省、文化庁、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、海上保安庁

平成20年

(2008年)

閣議了解・難民対策連絡調整会議決定（12月）

- タイの難民キャンプから毎年30人程度（家族単位）のミャンマー難民をパイロットケースとして受け入れ、定住を支援する。

平成22年度

平成26年度

(2010～2014年度)

H22（第1陣）タイ第一陣入国（9月・10月）：5世帯27名
H23（第2陣）タイ第二陣入国（9月）：4世帯18名
H24（第3陣）タイ第三陣：来日前に全員辞退（受入れ人数0）
H25（第4陣）タイ第四陣（9月）：4世帯18名
H26（第5陣）タイ第五陣（9月）：5世帯23名

平成26年

(2014年)

閣議了解・難民対策連絡調整会議決定（1月）

- 平成27年度からは本格実施し、マレーシアから毎年30人程度（家族単位）のミャンマー難民を受け入れ、定住を支援する。
- 第三国定住によりタイから受け入れたミャンマー難民の家族の呼び寄せを可能とし、定住を支援する。

平成27年度

令和元年度

(2015～2019年度)

H27（第6陣）マレーシア第一陣入国（9月）：6世帯19名
H28（第7陣）マレーシア第二陣入国（9月）：7世帯18名
H29（第8陣）マレーシア第三陣入国（9月）：8世帯29名
H30（第9陣）マレーシア第四陣入国（9月）：5世帯22名
R1（第10陣）マレーシア第五陣入国（9月）：6世帯20名

令和元年

(2019年)

閣議了解・難民対策連絡調整会議決定（6月）

- 令和2年度からは、アジア地域から年1～2回・年約60人の難民（出身国・地域を問わない）を受け入れ、定住を支援する。
- 受入れは家族単位を基本とするが、単身者も受け入れる。
- 第三国定住により受け入れた全ての第三国定住難民の家族の呼び寄せを可能とし、定住を支援する。

令和2年度

(2020年度)

世界的な新型コロナウイルス感染症による感染拡大の影響等により、受入れ時期を延期。

令和3年度

(2021年度)

（第11陣）マレーシア第六陣入国（R4.3月）：4世帯6名

令和4年度

(2022年度)

（第12陣）マレーシア第七陣入国（R4.9月）：16世帯29名
（第13陣）マレーシア第八陣入国（R5.3月）：20世帯21名

令和5年度

(2023年度)

（第14陣）マレーシア第九陣入国（R5.9月）：11世帯26名
（第15陣）マレーシア第十陣入国（R6.3月）：21世帯29名

令和6年度

(2024年度)

（第16陣）マレーシア第十一陣入国（R6.9月）：11世帯18名

H22～R6年度
(2010～2024年度)

133世帯323名
を受入れ

H27～R6年度
(2015～2024年度)

115世帯237名
を受入れ

外国人の受入れの基本的な在り方の検討のための論点整理（概要）

～活力ある強い日本の実現／国民の安全・安心の死守～

① 問題意識

- 人口減少及び在留外国人数増加が加速的に進む中で、現在、約2.82%の総人口における外国人比率が10%台となるとの政府機関の予測等を真剣に受け止め、これを見据えた出入国在留管理基本計画の策定を始めとする対策を講じておく必要
- 国民の安全・安心を死守すると同時に、外国人比率10%時代を見据え、外国人との真の共生を実現しながら真に活力ある日本社会の実現へ
- 今後の外国人の受入れの基本的な在り方について必要な検討を今こそ行うべき

② 現行の外国人受入れ制度

- 外国人の受入れ政策は、二分論（専門的・技術的分野においては積極的な受入れを推進し、それ以外の分野においては国民のコンセンサスを踏まえつつ慎重に検討）を採用
- 外国人の受入れ環境整備は、法務省が総合調整機能を担っている
- 就労を目的とした在留資格であっても「特定技能」及び「育成就労」以外の在留資格や、就労を目的としない在留資格に関しては、基本的に、外国人の受入れ上限数や通算在留期間の上限を設定していない

③ 現状に対する課題等

- 将来的な人口減少を見据えて経済社会を支えるために外国人受入れの必要性・許容性に関する戦略的検討や、外国人比率が高くなった場合を想定した社会への影響等の観点から在留外国人に関する量的マネジメントや諸制度の適正化の枠組みに関する議論がされてこなかった
- 外国人の受入れの基本的な在り方について検討を開始する必要
- まずは、外国人が社会に与える影響等について、出入国及び在留管理の観点のみならず、複数の観点から中長期的かつ多角的な検討が有用

④ 今後の外国人の受入れに当たって考えられる視点

1 経済成長の観点

継続的な経済成長のため、将来的にどの程度の外国人を受け入れることが適切か等

2 産業政策の観点

どのような産業・業務にどのような外国人がどの程度必要か等

3 労働政策の観点

どのような外国人をどの程度受け入れることにより、国内労働市場にどのような影響があるか、受け入れた外国人の適切な労働条件が確保できるか等

4 税・社会保障等の観点

どのような外国人をどの程度受け入れることにより、税・社会保障制度にどのような影響があるか等

5 地域の生活者としての観点

外国人が地域社会に与える様々な影響等を踏まえ、外国人を地域の生活者としてどのように受け入れていくか等

6 治安の観点

外国人を受け入れることにより治安にどのような影響を与えるか等

7 出入国及び在留管理の観点

従来の在留資格制度の趣旨・経緯を踏まえつつ、今後も増加が見込まれる在留外国人数を考慮し、出入国及び在留管理の基本的スタンスを維持すべきか、一定の受入れ上限数等の設定の是非等を含め、在留資格制度等の在り方について検討する等

⑤ 検討項目

1 出入国及び在留管理上の当面の課題

- 共生社会の実現に向け、国民の安全・安心を守るため、不法滞在者を含むルールを守らない外国人には厳正に対処（JESTAの早期導入や適切な送還の実施等のいわゆるゼロプラン（令和7年5月に公表）等）
- 個々の在留資格等において悪用等が指摘されるものについて、運用状況の継続的把握と適正化に向けた検討・対応

2 外国人の受入れの在り方に関する検討課題

- 今後の出入国在留管理行政を考える上で、出入国及び在留管理の観点を前提としつつ、中長期的かつ多角的観点から、外国人の受入れが社会・経済に及ぼす様々な影響等の把握に必要な調査方法・内容の検討・実施等により、外国人の受入れの在り方についての総合的な検討を開始

⑥ 総括

- 出入国在留管理政策懇談会（法務大臣の私的懇談会）での積極的な議論を期待しながら、出入国在留管理庁において、調査・検討に必要な体制整備を図った上で、出入国及び在留管理の観点から必要な検討を可能な限り進めていくとともに、関係省庁との緊密な連携の下、必要な協力を得て、諸課題への対応を検討することで、多角的観点から外国人の受入れの基本的な在り方に関する検討を進め、国民の安全・安心と日本の経済・社会の活力と力強く持続的な成長に資する出入国在留管理行政を実現することが重要

出入国在留管理政策懇談会開催状況

○第1回会合 令和6年12月26日

出入国在留管理行政全般について議論を行った。

○第2回会合 令和7年2月18日

東京出入国在留管理局及び羽田空港支局の視察を行った。

○第3回会合 令和7年3月26日

難民及び補完的保護対象者の適正かつ迅速な保護について議論を行った。

○第4回会合 令和7年5月30日

第3回会合の議題についてフォローアップを行った後、出入国管理について議論を行った。

○第5回会合 令和7年7月17日

退去強制業務について議論を行った。

○第6回会合 令和7年8月20日

在留管理の一層の適正化について議論を行った。

○第7回会合 令和7年9月29日

永住許可制度の適正化及び高度外国人材の受入れについて議論を行い、外国人の受入れの基本的な在り方の検討のための論点整理の報告を行った。

○第8回会合 令和7年10月23日

在留支援業務及び外国人の受入れの基本的な在り方について議論を行った。

○第9回会合 令和7年11月10日

出入国在留管理政策懇談会報告書（案）について議論を行った。

○第10回会合 令和7年11月28日

出入国在留管理政策懇談会報告書（案）について議論を行った。