

第1回「第6次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成25年3月7日（木）

午前10時00分から12時00分まで

於：法曹会館高砂の間

[出席委員]

木村座長，多賀谷座長代理，川口委員，小寺委員，新谷委員，鈴木委員，ノレーン委員，高橋委員，寺田委員，野口委員，早川委員，安富委員

[入国管理局側出席者]

高宅入国管理局長，吉池官房審議官，佐々木総務課長，石岡入国在留課長，北村審判課長，丸山出入国管理情報官

1 開 会

○事務局 それでは、少々時間は早うございますけれども、皆様お揃いということでございますので、始めさせていただきますと思います。

本日は、御多忙のところ、第6次出入国管理政策懇談会第1回会合に御参集いただきまして、まことにありがとうございます。

2 大臣挨拶

○事務局 本日は、谷垣法務大臣が御出席する予定でございましたが、国会の対応のため、後藤茂之法務副大臣から御挨拶をいただきます。副大臣、よろしくお願い申し上げます。

○後藤法務副大臣 法務副大臣の後藤でございます。今申し上げましたとおり、谷垣大臣は国会への対応でどうしてもございませぬので、私の方から大臣の挨拶を述べさせていただきますと思っております。

皆様、本日は御参集いただきまして、誠にありがとうございます。出入国管理政策懇談会の第1回会合に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。

委員の皆様におかれましては、御多忙中のところ出入国管理政策懇談会への御参加を快く引き受けていただきまして、厚く御礼申し上げます。

この政策懇談会は、将来的な出入国管理行政の在り方について、広く各界の有識者の方から御意見をお聞きするための場として平成2年11月に発足したもので、今次の会合で6期目となっております。これまでの政策懇談会におきましては、さまざまな観点から御意見をいただき、その結果を報告書に取りまとめでいただきました。それらの報告書の内容につきましては、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出入国管理基本計画の策定を初め、出入国管理及び難民認定法の改正等に当たって大いに参考とさせていただきます。今後の予定としては、平成27年3月ごろに次の出入国管理基本計画を策定する予定ですが、その際には皆様方の御知見や政策懇談会での意見

交換の内容を参考にさせていただきたいと考えております。

さて、当面の出入国管理行政の課題といたしましては、新しい在留管理制度施行後の運用状況を踏まえたあるべき施策、我が国の経済再生等の背景事情を踏まえた出入国管理行政に対する各種団体からの提言等への対応、そして少子高齢化や人口減少社会を踏まえた外国人の受入れ政策などがあります。これらはいずれも、今後の日本社会の在り方に影響を及ぼす重要な課題であります。皆様方におかれましては、これらの諸課題について御検討いただき、平成26年末ごろにその結果を御報告させていただきたいと考えております。

座長を初め、委員の皆様方におかれましては、今後活発に御議論いただき、幅広い観点からの忌憚のない御意見をいただきたいと思いますと考えておりますので、重ねてよろしく願いいたします。

大臣からの挨拶でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○事務局 副大臣、ありがとうございました。申し訳ありませんが、後藤副大臣は所用によりましてここで退席させていただきます。

3 座長挨拶

○事務局 それでは、第6次出入国管理政策懇談会の座長に御就任いただきました木村孟様より御挨拶をいただきたいと思います。木村座長、よろしくお願い申し上げます。

○木村座長 おはようございます。私はただいま御紹介いただきました木村でございます。どういうわけか、数年前に急に法務省のほうから、第5次の出入国管理懇談会の座長を務めるようにというお話がございました。それまで法務省には全く縁がなかったものですから、どうして私かと、声がかかったときは正直、戸惑いました。当時は、留学生の問題がかなり大きな問題になっておりまして、外国から来た留学生に対しては、留学生ビザというのと就学生ビザの2つがありました。所属する教育機関で在留資格を分けるというのは日本だけでありまして、その点について委員の方々と議論致しまして、ほとんどの場合留学ビザでいいだろうということになりました。そのほか、在留外国人のデータの一元化、その辺のところについても報告書で提案を致しましたが、第6次の政策懇談会の座長もやってくれという話がまいました。最近は何年をとりまして、無駄な抵抗をする気力もありませんので、引き受けさせていただくことに致しました。

ただいま副大臣のほうからお話ございましたように、大変難しい課題について第6次の懇談会では議論することを要請されております。後ほど事務局から詳しい御説明があるかと思いますが、資料2の11ページをご覧くださいますと、そこに4つの 이슈が並んでおります。我々はこれに対して何らかの結論を出して報告書にまとめるといことになるかと思いますが、ご覧いただきましてもおわかりいただけますとおり、非常に難しい問題ばかりでございます。先ほど副大臣が国の将来を決めるというお話もされましたが、先日事務局と打ち合わせを致しましたときにも、果たしてここでうまい結論が出るのかどうか、私自身は余り自信がございません。皆様方のお知恵をお借りいたしまして、少しでも前向きの報告書が出せればよろしいかなと思っています。報告書

の提出の期限は、先ほど副大臣もお触れになりましたが、平成26年の末ごろということになっておりますので、よろしく願いいたしたいと存じます。

4 委員御紹介

- 木村座長 本日は残念ながら全ての委員の方々にお集まりいただくことはできませんでしたが、第1回でございますので、委員の皆様につきまして事務局の方からお名前と所属を御紹介していただきたいと思っております。その際、簡単で結構でございますので、お一人ずつ御挨拶をいただければと思っております。よろしく願いいたします。
- 事務局 それでは、御出席いただいております委員の御芳名を五十音順に読み上げさせていただきます。座長代理、獨協大学法学部教授、多賀谷一照様。
- 多賀谷座長代理 座長代理を拝命しております獨協大学の多賀谷と申します。私は行政法を専門としておりますけれども、この出入国管理懇談会については、前から木村先生と一緒に参加させていただいております。難しい問題と言いますが、法律家から見ても、外国人の問題は、一方においては外国人の人権という問題があるし、他方においては不法滞在の外国人に対する世間の目も厳しくなっている。それは、我が国として出入国管理政策あるいは外国人に対してどのように対処していくかということについての共通認識と申しますか、それが十分にまだできていないのではないかとという危惧があります。その意味で、この懇談会では、その問題につきましてより明確な時宜に合った方向を示せるようにしたいと考えておりますので、皆様よろしく御協力をお願いいたします。
- 事務局 ありがとうございます。次に、日本経済団体連合会産業政策本部副部長、川口晶様。
- 川口委員 ただいま御紹介いただきました経団連の川口でございます。私は第5次の出入国管理政策懇談会からこちらに参加させていただいております。私どもは産業界でございますので、国内の産業競争力を支える優秀な人材を国籍を問わず育成・確保していくという観点から、外国人材につきましても、専門的・技術的分野を初めとする幅広い方々の受入れということをお願いしております。そういう観点も踏まえながら議論に参加してまいりたいと思っておりますので、何とぞよろしく願いいたします。
- 事務局 ありがとうございます。次に、東京大学大学院総合文化研究科教授、小寺彰様。
- 小寺委員 御紹介にあずかった小寺でございます。第5次に続いての参加となります。私の専門は国際法・経済法でございます。その観点から審議に参加したいと思っております。よろしく願いいたします。
- 事務局 ありがとうございます。次は、日本労働組合総連合会常任中央執行委員・総合労働局長、新谷信幸様。
- 新谷委員 御紹介いただきました、連合で雇用政策・労働法制を担当しております新谷と申します。第5次出入国管理政策懇談会の最終回あたりに委員を拝命しておりましたが、そのときは出席できず、本日が初めての出席ということでございます。よろしく願いいたします。私は労働者の代表としての立場で参加させていただきますので、この出入国管理政策が我が国の労働市場・労働政策にどのような影響を与えるかというこ

とを中心に議論に参加させていただきたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○事務局 ありがとうございます。続きまして、浜松市長、鈴木康友様。

○鈴木委員 浜松市長の鈴木康友でございます。私どもは、特に南米系の日系人が多く住む自治体が集まって、外国人集住都市会議というのをもう10年ほどやってきているわけですが、そこで外国人問題についてさまざま議論し、国にも様々な提言をしてまいりました。その中で外国人の住民基本台帳制度等ができたということは、大変ありがたいことだと思ひて、そうした外国人集住都市会議のメンバーの代表という形で今回参加させていただきました。

また、個人的には、実は以前衆議院議員をしており、後藤副大臣とは同期でございます。特に経済産業政策をやっていたものですから、よくEPA等の議論をしますと、どうしても外国人の受入れをどうするんだということが日本に大きく問われているところでもあります。今回の課題の③にも「外国人の受入れ政策の在り方」とありますが、人口減少社会を迎えて日本はどうするんだと、私はここが非常に根本的に大きな課題であると認識してありまして、そんな観点でもまた議論に参加したいと思ひます。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

○事務局 ありがとうございます。続きまして、東京大学総長室顧問、ステファン・ノレーン様。

○ノレーン委員 ノレーンでございます。東京大学のノレーンです。総長顧問です。国際関係を担当しています。東大で働く前は駐日スウェーデン大使でした。2006年から2011年までスウェーデン大使館で働いていました。ですから、私は外交関係の経歴を持っています。法務省の入国管理のパネルに参加するのは初めてです。ありがとうございます。

○事務局 ありがとうございます。続きまして、株式会社日本総合研究所理事長、高橋進様。

○高橋委員 日本総研の高橋でございます。よろしくお願ひいたします。私は久しぶりにこの懇談会に参加させていただくことになりましたけれども、この数年間に状況が随分変わっているように思ひます。エコノミストの目から見ていますと、出入国管理政策というのは、あめとむちではないですが、次元の違う政策が必要なのではないかと、この気がいたします。皆様と意見がぶつかる場所があるかもしれませんが、エコノミストの目からいろいろ申し上げさせていただきたいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

○事務局 ありがとうございます。続きまして、全国商工会連合会専務理事、寺田範雄様。

○寺田委員 全国商工会連合会の寺田と申します。第5次から引き続いて参加させていただくことになりました。私ども商工会は、先ほど経団連さんがおられましたけれども、同じ産業界の中でも、地方の1700市町村単位で中小企業者を中心に自主的に設立されている団体でございます。同じ地方でも、県庁所在地のような大きな政令指定都市というところよりも、もっと中小の都市あるいは郡部・町村部、そういったところを中心に事業展開をいたしてあります。そういった地域は、御承知のように、人口減少が非常

に甚だしい、また高齢化も大変進んでいるということで、日本の国のある意味今後を考える上で大変深刻な課題を抱えております。主としてそういったところで事業活動を行っているわけですけれども、地域がそういう状況に見舞われておりますので、いろいろ防災問題とか、コミュニティー維持のための活動なども中心となって実施しているということでございます。そういった地域からさまざまな要望等があるものを中央の政策に要望なりなんなりで伝えていく、反映させるというのが私どもの仕事でございますので、そういった観点から今回の第6次の懇談会にも是非参画させていただき、また勉強もさせていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

- 事務局 ありがとうございます。続きまして、中央大学法学部教授、野口貴公美様。
- 野口委員 中央大学法学部の野口と申します。今回の懇談会から参加させていただくことになりました。このように貴重な議論の場に参加をお許しいただいていることを大変心から感謝を申し上げます。私の専攻は行政法でして、多賀谷先生と一緒に入管の勉強をさせていただいておりますが、そのような観点から少しでもお役に立てるような議論の参加ができるように目指してまいりたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局 ありがとうございます。続きまして、東京大学大学院総合文化研究科教授、早川眞一郎様。
- 早川委員 早川でございます。私の専門は国際司法・国際民事法でございます。その観点から、できるだけ貢献をしたいと思っております。よろしくお願いいたします。
- 事務局 ありがとうございます。続きまして、慶應義塾大学大学院法務研究科教授、安富潔様。
- 安富委員 安富でございます。ロースクールで刑事訴訟法を中心に刑事法関係の講義を担当しております。入管行政につきましては、第5次の入管政策懇のもとで新しい在留管理制度を発足させるということでとりまとめられ、昨年7月からスタートしたわけですが、その専門部会というものに加わらせていただきました。政策懇談会は今回が初めてでございますので、どこまで議論に参加できるかはよくわかりませんが、ただ専門が刑事法でございますので、特に安全・安心なまちづくりといった観点から議論に加わらせていただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局 皆様、ありがとうございます。各界から錚々たる方々にお集まりいただきました。重ねて御礼申し上げます。御欠席となりました委員の方々の御芳名も五十音順に読み上げさせていただきます。早稲田大学アジア太平洋研究科教授、グレンダ・ロバーツ様。日本商工会議所理事・事務局長、坪田秀治様。東京都新宿区長、中山弘子様。東北大学大学院研究科教授、水野紀子様。弁護士、吉川精一様。法政大学社会学部教授、吉村真子様。以上、第6次出入国管理政策懇談会は18名の委員の方々による構成となっております。
- 木村座長 引き続きまして、入管のメンバーの御紹介をお願いいたします。
- 事務局 では、皆様と同席させていただいております幹部のみの紹介とさせていただきます。初めに、高宅入国管理局長。
- 入国管理局長 高宅でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局 続きまして、吉池官房審議官。

○官房審議官 よろしくお願ひいたします。

○事務局 このほか、佐々木総務課長、石岡入国在留課長、北村審判課長、それから丸山出入国管理情報官。

5 議事の公表等について

○木村座長 ありがとうございます。それではまず、事務的と申しますか、そういう事柄について御相談させていただければと思います。この後、事務局のほうから最近の出入国管理行政について御説明をいただきますが、その前に3点ほどについて皆様の合意をいただきたいと考えております。

具体的には、1番目が懇談会の公開について、2番目が議事録の公表について、3番目が資料の公表についての3点でございます。

まず、懇談会の公開につきましては、委員の皆様にご自由に御議論いただきますためにも、非公開とさせていただくのが適切かと考えております。そのかわりに、議事録の公表につきましては、会議後に事務局が議事録案を作成の上、御出席委員に発言内容を御確認いただきました上で、順次法務省のホームページに掲載するというスタイルをとってはいかがかと考えております。また、お差し支えなければ、発言者のお名前と発言内容についても、御本人に御確認いただくことを前提として、原則として公開してまいりたいと考えます。

この3点につきまして、いかがでございましょうか。何か御意見はございますか。お名前の方はよろしゅうございますか。官庁によっては名前を伏せて、○とか×とか、AとかBとかとやっておりますところもありますが、今の時代ですから、お名前を公表してもよろしいかなと思います。ということで御自分の御発言のところをきちんと御確認いただきませんと、問題が出ることもありますので、よろしくお願ひします。

それともう一つ、資料の件につきましては、原則として全て公開したいと考えておりますが、今後の会議において公になっていない資料を会議の場でご覧いただいて御議論いただくということも考えられますので、その際は公表・非公表の判断をその都度させていただくことにしたいと存じます。御了解いただけますでしょうか。

(異議なし)

○木村座長 ありがとうございます。そのようなやり方で取り進めさせていただきます。

6 最近の出入国管理について

○木村座長 それでは本題に移りたいと思います。最近の出入国管理行政等についての状況を入国管理局の妹川入国管理企画官からお願ひしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○妹川入国管理企画官 入国管理企画官の妹川でございます。それでは、20分ほどお時間をいただきまして、最近の出入国管理につきまして、大きく4つに分けて御紹介させていただきます。

それではまず、資料2をご覧ください。1つ目として、各種統計に基づく最近の出入

国管理の概況について、それから2つ目が、出入国管理局の所掌事務や組織の概要について、3つ目が、新しい在留管理制度の概要について、最後に、出入国管理行政の課題等について御説明させていただきます。

資料2の1ページ目をご覧ください。まず1つ目の最近の出入国管理の概況について申し上げます。初めに、このページでは、我が国への外国人の入国者数の推移について説明されたものでございます。この外国人登録者数の統計をとり始めて以来、我が国への外国人入国者数は、右肩上がりの増加傾向にございます。平成21年には新型インフルエンザの発生、いわゆるリーマンショックもございまして一時的に減少したもので、平成22年は過去最高の約944万人となっております。平成23年は、御承知のとおり、東日本大震災の影響もございまして、外国人入国者数については前年に比べて大幅に減少して、約714万人となっております。しかし、平成24年は、約917万人にまで増加しておりまして、我が国への外国人入国者数につきましては、ほぼ震災以前の水準にまで持ち直したということが言えると思います。

次に、2ページ目をご覧ください。2ページ目は、我が国で外国人登録を行った外国人登録者数の推移でございます。これは、平成23年までの状況をお示ししております。外国人登録者数の推移につきまして、この平成23年末現在で約8万人となっております。我が国の総人口に占める割合は、平成23年末の時点で、日本の総人口に対しまして約1.63%になっています。平成20年末に1.73%となり、このときにピークを記録しております。それ以降リーマンショックや東日本大震災の影響等で、さまざまな要因が考えられますけれども、平成20年以降この4か年につきましては減少傾向にあるということが言えます。

3ページ目は、平成18年から23年までの6か年の外国人登録者数について、在留資格別に表にしたものでございます。日本に在留するためには、働くための在留資格や、居住するための在留資格が必要でございまして、その在留資格のうち、定住者、永住者、それから日本人の配偶者等の身分または地位に基づく在留資格につきましては、居住資格として合計しております。平成23年の在留資格別の外国人登録者数の内訳を見ますと、居住資格が全体の約47%に当たる98万人程度を占めております。そのほかに、いわゆる就労資格の方が約20万人、留学等の在留資格が約18万9000人となっております。在留外国人の方の傾向といたしましては、この在留外国人のうち居住資格を持って在留する外国人の方が最も大きな割合を占めているということが言えると思います。

続きまして、4ページをご覧ください。先ほど3ページで申し上げました身分または地位に基づく在留資格の内訳でございます。特に、いわゆる日系ブラジル・ペルー人を中心とします日系人につきましては、日本人の子孫として我が国と特別な関係にあるということに着目してその受入れが認められておりまして、在留資格で申しますと、定住者、日本人の配偶者等の身分に基づく在留資格で日本に滞在されております。

また、平成18年からの推移を見ますと、顕著なのは、平成23年は平成18年に比べますと、特に永住者が約20万4000人増加しております。定住者の方は逆に9万1000人減少しておりますし、日本人の配偶者等は約7万9000人減少しておりま

す。

続きまして、5ページ目をご覧ください。こちらのページでは、平成23年における居住資格以外の主な在留資格ごとの国籍別、国別の外国人登録者の割合を示させていただいております。就労資格を国籍別で見ますと、中国が約44%を占めておりまして、次いで韓国・朝鮮が約12%、米国が8.5%、インドが5%の順になってございます。

続きまして、研修・技能実習につきましては、中国が75%と最も多く占めておりまして、次いでベトナムが約9.5%、それからインドネシア・フィリピンがそれぞれ約6%、タイが2.3%ということになっております。さらに留学については、中国が約68%と多くを占めておりまして、次いで韓国・朝鮮が約12%、ベトナムが約3%を占めております。ここでも、中国の方が最も多くを占めている状況がございまして。

続きまして、6ページをご覧ください。こちらで、平成3年以降の不法残留者数の推移をお示ししております。入国管理局の電算統計に基づく推計では、平成24年1月1日現在の不法残留者数は約6万7000人でございまして、過去最高でありました平成5年の約30万人より23万人以上、およそ約8割減少しております。

この理由でございませうけれども、経済の景気とか自然災害等の要因も考えられるところではございますが、入国管理局では、この間に厳格な入国審査の実施、それから関係機関との密接な連携による不法滞在者の摘発の実施、それから不法就労に関する積極的な広報の実施など、総合的な対策をこれまで行ったことの効果が現れているものと考えております。

続きまして、7ページをご覧ください。こちらのページでは、最近の国籍、それから出身地別の不法残留者の推移についてお示ししております。平成24年1月1日現在の不法残留者につきまして、国籍・出身地別に見ますと、韓国が1万7000人で最も多い。全体の約25.2%を占めております。次いで中国が約8000人で約12%を占めておりまして、フィリピンが7000人で10%です。

統計に基づきます最近の出入国管理については以上でございまして。

続きまして、2つ目の入国管理局の所掌事務や組織の概要について説明いたします。8ページには入国管理局の組織図がございまして。入国管理局の担当事務は、法務省設置法によりまして、日本人の入国及び帰国並びに外国人の入国及び出国の管理に関する事、それから本邦における外国人の在留に関する事、難民の認定に関する事、それからこの担当する事務に係る国際協力に関する事でございまして。

なお、この外国人の在留に関する事につきましては、外国人の退去強制、いわゆる強制送還の手続でございまして、これに関する事も含まれております。

これらの所掌事務を遂行していくための基本法といたしましては、「出入国管理及び難民認定法（入管法）」があります。それと、「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（入管特例法）」があります。

こちらの8ページには、先ほど申しましたように、入国管理局の組織についてお示ししております。今申し上げましたような担当事務を遂行するための入国管理局の組織といたしまして、法務本省の入国管理局がございまして。その他に、3つの入国者収容所がある入国管理センターがあります。それから、8つの地方入国管理局、その右に、成田

空港支局、羽田空港支局等の7つの支局から成っています。

入国管理局の所掌事務と組織の概要につきましては以上でございます。

次に、3つ目の新しい在留管理制度の概要について申し上げます。資料の9ページをご覧ください。こちらの方に最近の入国管理行政におけるトピックスといたしまして、昨年7月9日に導入されました新しい在留管理制度の概要を簡単に取りまとめております。新しい在留管理制度の詳細につきましては、次回以降また別に時間をいただきまして、政策懇談会の中で説明させていただきたいと思っておりますが、この新しい在留管理制度につきましては、我が国の出入国管理行政における歴史的な大転換ともいえるべき制度変更でございますので、本日はその概要を若干だけでも御紹介させていただきたいと思っております。

まず、制度導入の経緯について簡単に御紹介させていただきます。この新しい在留管理制度が導入される以前の在留管理制度におきましては、法務大臣は、入国・上陸や在留の許可の申請のときに外国人から審査に必要な情報をいただいて、在留の管理を行っております。ただ、在留期間の途中で住居地の変更などの変動がありましても、その情報につきましては外国人登録制度により市区町村から間接的に把握するしかございませんでした。一方で、国際化の進展に伴いまして在留外国人の方も増加いたしまして、国籍も非常に多様化してきております。

その中で、国内に安定した基盤がない方々が時には給料や待遇がよいところに転職・転居を頻繁に繰り返す方々も少なからず現れるようになりまして、実はこの在留状況、特に居住実態の把握が困難となってきておりました。そのため、市町村におきまして行われる国民健康保険や児童手当等々の行政サービスの適切な提供に支障があるという指摘もいただいておりました。そこで、平成21年に入管法の改正を行い、法務大臣が在留管理に必要な情報を正確かつ継続的に把握する新しい在留管理制度が導入されることとなったものであります。

まず、制度の1つ目のポイントといたしましては、在留カードが交付されるようになりました。この在留カードは、我が国に中長期間在留する外国人の方、これらの方々を私どもは中長期在住者と呼びしておりますが、その定義は下の欄に書いてありますとおり、①から⑥のいずれにも当たらない方々でございます。具体的に申し上げますと、日本人と結婚している方、それから日系人の方、それから企業等にお勤めの方、留学生など、我が国に中長期間在留する外国人の方々に在留カードが交付されます。しかしながら、観光目的などで我が国に短期間来られて滞在される方や、それから不法残留者、不法滞在の方々には、この在留カードは交付されておられません。

この新しい制度では、法務大臣が中長期間在留する外国人の方々の在留状況をこれまでより、より正確にかつ継続的に把握できるようになりましたので、外国人の方の利便性を向上させる措置も講じられております。

ポイント2は、在留期間の上限はこれまで3年でしたが、これが5年になりました。

また、ポイント3は、みなし再入国許可制度が導入されました。外国人がたびたび出張や国に帰られる場合に一時出国されるときに、1年以内にまた戻ってこられて再入国するときには、原則として再入国許可の手続が不要となっておりますし、手数料の負担

も軽減されてございます。

なお、この新しい在留管理制度につきましては、総務省におきまして整備されました外国人住民の住民基本台帳制度とも連携を行っております。市町村からは住居地情報が通知連絡されて、一方、法務省からは身分事項等の情報を適宜適切に市町村に提供するというので、正確な情報が反映されます外国人住民の住民基本台帳が整備されることとなりました。入国管理局といたしましては、新しい在留管理制度と住民基本台帳制度との連携によりまして、市町村におきまして外国人に対する充実したサービスの提供が実現し、日本人と外国人とがともに生活する社会の実現にも影響するものと考えております。

それでは、10ページ目をご覧ください。こちらでは、先に策定されました第4次の出入国管理基本計画の概要について若干御説明させていただきます。

入管法の第61条の10の規定によりまして、法務大臣は、出入国の公正な管理を図るため、外国人の入国や在留の管理に関する施策の基本となる出入国管理基本計画を定めることとなっております。この規定に基づき、現在の基本計画は平成22年3月に策定されたもので、第4次出入国管理基本計画があります。

内容を見ますと、こちらの具体的施策として5つほどあります。我が国社会に活力をもたらす外国人の円滑な受入れ、安全・安心な社会の実現に向けた不法滞在対策等の推進、新しい在留管理制度の円滑な導入と同制度に基づく出入国管理行政の展開、それから難民の適正かつ迅速な庇護の推進をうたっております。これらそれぞれについて講ずるべき各種施策が記載されてございます。

第4次出入国管理基本計画に記載されました具体的施策で、実際に措置された施策もでございます。主要なものとしていたしましては、例えば、歯科医師の地域制限は、外国人の歯科医師の方が働く地域が制限されておりましたが、これが撤廃されました。看護師の有資格者に対する就労年限、就労期間の制限の撤廃のほか、一番大きなものとしては昨年5月7日に導入されました高度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の導入などがあります。その他の項目についても実現しているところでございます。

それでは、11ページ目をご覧ください。最後に、先ほど座長からも御紹介がありましたが、出入国管理行政の課題を簡単に御紹介させていただきます。当面の出入国管理行政の主な課題として、大きく、4つ挙げさせていただいております。

まず1つ目でございますけれども、新しい在留管理制度施行後の運用状況を踏まえた出入国管理政策の検討でございます。これは、新しい在留管理制度を主たる内容といたします平成21年の入管法等改正法の附則の61条に、この制度の施行後3年をめぐりとして改正入管法の施行の実際の実施状況を考慮勘案し、必要があると認めるときは改正入管法等の規定について検討を加え、必要な措置を講ずることになっているものでございます。

次に2つ目といたしまして、専門的・技術的分野の外国人の受入れの推進でございます。先ほど御紹介いたしました第4次出入国管理基本計画におきましても、我が国の経済社会状況の変化等に伴い、この専門的、そして技術的な分野の人材の新たな受入れニーズが発生した場合には、このニーズを的確に把握して、現行の在留資格や上陸許可

基準に適合しないというものであっても、専門的・技術的分野と評価できるものにつきましては、今後我が国の労働市場や産業、国民生活に与える影響等を勘案しながら、在留資格や上陸許可基準の見直し等を行い、受入れを進めていくということとなっております。

また、3つ目といたしまして、これはちょっと課題がとしてかなり大きいものですが、人口減少社会を踏まえた外国人の受入れ政策の在り方が挙げられます。人口減少時代への対応につきましては、出生率の向上に取り組むほか、生産性の向上とか、それから若者、女性、高齢者など、潜在的な労働力の活用などの施策に取り組むことが重要であるとされております。他方で、これらの取組みによってもなかなか対応が難しいとか、不十分な分野がある場合には、外国人労働者の受入れはどのようにあるべきか、我が国の産業、治安、労働市場への影響等、国民生活全体に関する問題として、幅広く検討・議論していく必要があると考えているところでございます。

4つ目は、安全・安心な社会の実現に向けた不法滞在者・偽装滞在者対策の推進がでございます。これまでの対策の効果は十分にあったと思われませんが、我が国には依然として相当数の不法滞在者が潜在しております。厳格な出入国審査等の水際対策や機動的な摘発等の不法滞在者対策の推進によりまして、これら不法滞在者をさらに減少させる必要があると考えております。また、近時増加が懸念されるいわゆる偽装結婚とか偽装留学でございますけれども、身分や活動目的を偽って、適法な在留、正規在留者を装って我が国で不法就労をするという、いわゆる偽装滞在者につきまして、その実態の解明と対策の強化を図っていく必要があるものと考えているところでございます。

当面考えられる出入国管理行政の課題の主なものにつきましては以上でございますが、それぞれの柱に関連しまして、さらに専門的に深く検討していくべき論点がある場合には、この懇談会の中で将来的に分科会等を開催させていただくなどして、専門的により深く議論・検討していただくことも考えられると思っております。いずれにしましても、この点につきましては、また別途施策懇談会の議論の過程の中でお諮りすることとなろうかと思っております。

私の方からの説明は以上でございます。どうもありがとうございました。

7 協 議

○木村座長 どうもありがとうございました。本日は第1回ということで、出入国管理行政の現状についての御報告をいただきました。いずれにいたしましても、私どもが取り組まなければいけない課題は資料2の11ページが一番最後のところに、先ほど申し上げましたように記述されております。

本日は第1回ということでございますので、ただいまの事務局からの説明について何か御質問等ございましたらお願いしたい。それから、時間が大分残っておりますので、この4つのイシューについて何か御意見がございましたら、お伺いしたいと思います。いかがでございましょうか。何か御質問等ございましたらお願いしたいと思いますが、どうぞ、小寺委員。

○小寺委員 大変包括的な御説明をありがとうございました。一つ大きな問題は、出入国

管理行政の課題の③「人口減少社会を踏まえた外国人の受入れ政策の在り方」と、これは非常に大きな問題であろうと思うんですが、これについてちょっと私がいまいちわからないのは、出入国管理行政という本懇談会のマニフェストの中で、この問題をどこまで扱えるとお考えなのかです。つまり、この問題はいわば国政全般にかかわる問題なのだろうと思うんです。しかし、国政全般についてここで議論するというわけにもいかないような気もいたしまして、この点をどのように懇談会で議論していけばいいのか、その方向性について事務局はどのようにお考えか、ちょっとお伺いしたいと思います。

○木村座長 いかがでしょうか。どなたがお答えになりますか。

○妹川入国管理企画官 それでは、後ろから失礼させていただきます。確かに小寺先生御指摘のとおり、最初に私も申し上げましたように、この③の「人口減少社会を踏まえた外国人の受入れ政策」というのはかなり大きな分野になるかと思っております。私も、先ほどの説明の中で、出入国管理という所掌事務の中でこの政策懇談会をお願いしているわけでございますけれども、その部分について、出入国管理という分野からこれについて議論するというところの切り口も確かにございますし、そこからまた広く一歩踏み出していくような議論もあり得るかと思っております。ここでは、確かに法務省という限られたところではございますけれども、今後、第4次出入国管理基本計画の中にも、この議論については活性化していくという方向性が示されておりますので、ここではそんなに枠をかけなくてもいいのかなと考えております。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。先ほど副大臣もおっしゃいましたが、この4つの中で将来の日本の姿を変える可能性があるのは3番目だと思います。これをどうするかということが問題ですが。出入国管理政策ということだけにこの③を絞ると、議論が矮小化されてしまうおそれがありますので、幅広の御議論でよろしいかと思っております。多賀谷委員。

○多賀谷座長代理 まだ内容の話をするには早いかもしれませんが、③の問題について今、小寺さんがおっしゃった話は、要するに我が国の場合においては移民法制をとっていない。基本的に移民法制をとるという場合には、労働者を何万人入れるとか、そのように計画的に外国人を導入するという政策をとるかという話なんです。確かにそれは国政全般に関わる問題で、その話を直ちにここでやることはできないと思います。ただ、その話は多分一朝一夕に結論が出るような話ではありませんし、現実には出入国管理行政の方向性がその問題に実は大きく関わってくる。

例えば、前の第4次のときに、留学生の30万人計画ですか。留学生をかなり多数入れるという話になって、そしてその留学生が就労していく、卒業して日本社会に入っていくという仕組みができたわけですが、それはある意味において、今の人口減少社会において外国人を無理なく受け入れていくという一つの在り方なわけですね。いきなり労働者を10万人、20万人入れて、さあ労働させろといった乱暴なことはいけません。現実には、ここの仕組みがちゃんとしていって、外国人を日本社会にどのように無理なく定住させるか、日本社会とのあつれきなく定住させるかという仕組みをここでちゃんとつくっておかなければ、国全体の計画というものはできないと思っております。

す。以上です。

○木村座長 ありがとうございます。ノレーンさん、どうぞ。

○ノレーン委員 木村座長、ありがとうございます。私の日本語は余りよくないので、通訳を通じて英語で話したいと思いますが、よろしいですか。

○通訳 東京大学職員の古谷と申します。至らぬところがあるかと思いますが、よろしくをお願いします。

○ノレーン委員 日本語で話せないのですけれども、お許してください。今から話すことをおわかりになっていただけると幸いです。まず事務局の妹川さんに、この資料の御説明、ありがとうございます。資料の11ページはこの懇談会の使命を明示しており非常に重要であると考えています。

資料11ページの①ですけれども、この問題に関しては、まだ新しい制度が導入されて8カ月ほどしかたっていないため、十分な経験とかデータがそろっていないのではないかと思います。そのため、今議論するよりは、例えば来年まで待って議論したほうがよいのではないかと提案します。

②については、海外の経験を参考にすることが重要であろうかと思います。オーストラリアとかシンガポールとかカナダとか、あるいはヨーロッパの国とか、先進的な取り組みをやっている外国の状況や経験を参考にしてみるのがよいのではないかと考えます。

③についてですけれども、小寺先生の提起された問題は、非常に同感であって、とても広いトピックであると考えています。入国管理政策のコンテキストだけで語るべき問題というよりは、年金のこととか、女性など他の潜在的な労働力を活用することなど、少し広い視点で議論してみてもよいのではないかと考えています。

最後に④については、資料2の6ページに不法残留者数の推移というグラフがありますが、不法残留者がこの20年間でこんなに減ったということはとても目覚ましいことだと思いますが、さらにやるべきことはあるのかと考えています。ありがとうございます。

○木村座長 どうもありがとうございます。②についての御指摘でした。田中直毅さんが座長をやられた高度専門人材の受入れでしたか、あれは懇談会でしたね、それに私も出ましたが、それによってどのぐらい入ってきたかという、哀れな数しか入っていない。一つの方策として私が強調したのは、先ほど多賀谷委員がおっしゃった留学生です。ピーク時には、学士、それから修士、ドクターを取った留学生の30%ぐらいが日本の企業に就職できていたのですが、ここのところ20%を割り込みそうな勢いです。そういうこともあって、もっともっと、そういう意味で言うと、少なくとも、きちんと学士を取ってくれる、修士を取ってくれる、ドクターを取ってくれるという人は間違いなく高度人材ですから、この人たちを日本にどうやって定住してもらうかということも大きな課題になるのではないかなと思っているのですが、②についてのデータはありましたか。専門的人材はどのぐらい入っているか。これは、ポイント制はいつからでしたか。まだあれですね。

○妹川入国管理企画官 ポイント制は、平成24年5月7日から開始されておりまして、実施状況等の詳細につきましては、まだ公表しておりません。全体の印象としましては、

今回、入国管理局が措置しました出入国管理上の優遇措置につきましては、申請件数がそんなに多くないかな、といった印象を持っております。ただ、だからといって高度人材が日本に入国していないというわけではございません。高度人材の中で、現在IT技術者とか、それから国際業務とか通訳に従事されている人文知識の方々の中とか、それから研究の方々、この中に高度人材の方がいらっしゃるのしょうけれども、その中で出入国管理上の優遇措置を利用したいという方々でございます。

優遇措置には、在留期間の最長が5年になるとか、それから家事使用人を帯同できるとか、子供が3歳以下の場合にはその両親のいずれかを帯同できるとか、それから永住でございますけれども、永住許可の申請は通常10年でございますが、5年間日本に高度人材として居住していれば申請ができるとか、そういった優遇措置を今回導入させていただいたということでございます。以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。どうぞ御意見を。では先に石岡課長、何かありますか。

○石岡入国在留課長 若干、高度人材関係で、今の妹川企画官の説明に補足させていただければと思います。この高度人材の受入れについては、もちろん法務省の方でポイント制を導入して、できるだけ円滑に受け入れる、できるだけたくさん来ていただけるような取り組みをしていますが、これは法務省だけで増やせるものでもございませんで、座長が御紹介した田中直毅先生が座長になられてまとめられた高度人材受入れの提言の中でも、入管の方ではポイント制を導入するということですが、あと年金の問題、日本で働いた後本国に帰られたときの年金の問題がございませし、あと子弟の教育の問題、母国語あるいは英語で教育できるかどうかという問題、そのように総合的に取り組まなければいけないということでございまして、この点は関係省庁とも協力しながら総合的にパッケージで高度人材の受入れを推進していく、そういう形で取り組んでいきたいと考えております。

あと、木村座長から若干お話のありました留学生の方々が日本で働く場合の受入れでございます。日本に就職される方の数は、先ほど木村座長がおっしゃられたように、若干減りつつあって、今20%ぐらいということでございますが、その方が法務省の方に来て在留資格の変更の申請をした場合は、これはできるだけ迅速に許可して、円滑に働けるようにということで、そのような方、日本の大学を卒業した人が日本で働きたいということで希望した場合は、基本的には全員就労の資格へ許可して、円滑な形で日本で働いていただけるように、そのような形で取り組んでいるところでございます。以上、若干補足させていただきました。

○木村座長 就職活動の期間も半年延ばしたんですね。

○石岡入国在留課長 大学を卒業してなかなか就職できなかった場合、卒業した後、就職活動をさらに続けたいという人についても、日本で在留しながら就職活動できるように、それを延ばして、今は1年間、日本で就職活動として在留できるようにしております。

○木村座長 では、高橋委員、どうぞ。

○高橋委員 中身を議論する前に幾つかリクエストをさせていただきたいと思います。議論がいわゆる役所の縦割りの中に落ちないようにするために、できるだけ前広に情報を

頂戴したい。例えばですが、観光は、今、日本に800万人ぐらい来ていると思うんですが、これを政府は2000万人以上に増やす目標だったと思います。だとすれば、相当今の出入国管理制度を抜本的に変えない限り、対処できないと思います。そのようなことが多分他にもあるんだろうと思いますので、要は、出入国を取り巻く他の施策とか他の環境がどうなっているのかということ、いろいろな役所のデータとか、そういうものも入れて御紹介いただきたい。

それから、それと同じ観点のリクエストになりますが、先ほど移民のお話がありました。ただ、移民政策云々の前に、どうも私は生活実感としては、もうあらゆる職場に外国人の方が進出して働くようになっていて、むしろその人たちがいなかったら回らない職場とか企業というのが相当出てきているように思います。では彼らは何の資格で働いているのだろうかとか、ここに出てくる数字と実態がどうも違うような気がします。したがって、これは労働省の管轄なのかもしれませんが、具体的な労働市場の中での外国人就労といいますか、労働の実態のようなものをぜひとも教えていただきたいと思います。

それから3つ目。今、高度人材受入れについて総合的な政策をとっておられるということでしたが、正にそのことが高度人材を増やす上で必要だと思いますので、どんなことを整備していかなくてはいけないのか、その中でそういう取り組みがどの程度進んでいるのかということについて、是非とも御紹介いただきたい。もし必要であれば、この委員会から、不足している部分については提言していくとか、そういう前向きなことも必要なのかなと考えてございます。

以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。一番最初に高橋委員がおっしゃった2500万人の問題ですが、これについては、現在の出入国管理の状態では当座受け入れられない数です。実は、この懇談会とは別に「訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政の在り方検討会議」という懇談会がありまして、そこで、出入国審査そのものについて徹底的に自動化をしようということを議論しています。それから、いわゆるトラステッドトラベラー——信用できるトラベラーについては極めて簡単に出入国管理を行う、そのようなことを報告書に入れました。

一つだけうまくいかなかったのは、顔認証です。顔認証の機械を試作したのですが、これがややエラー率が高くて、もう一段の技術開発を必要とするという状態になっています。顔認証がうまくいけば、相当自動化できるものと思います。

それから、私はよくは知らないんですが、オランダ等はアメリカと協定を結んでいて、自由に出入りできます。それから、グローバルエントリーの問題、いろいろありますので、かなりその辺は法務省としても他省庁とペースを合わせて努力されているのですが、なかなか企業との関係で今、先が見えないといった状態になっております。ありがとうございます。

新谷委員、その点、実態がどうかということについて。

○新谷委員 高橋委員がおっしゃったように、今後の論議を進めるに当たって、外国人労働に係わるデータをどのように提供していただけるかという点です。例えば、今話題に

なりました高度人材に対するポイント制による優遇制度についてですけれども、これは高度人材が我が国に入ってくることによって産業のイノベーションを起こして、もともと国内の労働者との切磋琢磨で市場を開いていく。それによって雇用の創出を図っていくのだという政策効果をねらった制度であったと思うのです。今、妹川企画官からのお話だと、ポイント制による優遇制度を活用した高度人材の数はまだそんなに出ていないということですが、これは高度人材の数で計るという考えもありますが、もともと狙っているイノベーションということから、雇用創出がどれくらい図られたとか、我が国の産業がどれくらい高度化したかということで政策効果をはかるべきではないかと私は思っております。ですから、できたら今、数は少ないとはいいいながらも、受入れをした企業がどのように高度人材の方を活用されて、それがその企業なり団体のビジネスや事業にどう影響してきたのかといった点について、ヒアリングなり、定量的なデータの把握ができれば良いと感じた次第です。これが1点です。

もう1点は、これも第4次出入国管理基本計画の中に入っております技能実習生の件です。技能実習生は、現在およそ13万人程度国内におられると思いますが、もともと技能実習制度は、開発途上国に我が国の技能・技術・知識を伝えることを政策目的として、技能実習生受入れをして、最長3年間技能実習を受けて帰っていただくということであると思います。その一方で、問題になっておりました悲惨な事例といえますか、労働者としての基本的な権利が守られていないということをどう防ぐかということが対策の中心だったかと思えます。

これも私どもは非常に気になっていて、ウオッチしているのですけれども、今年1月の末に岐阜労働局が発表した数字がございます。わが国では約13万人の技能実習生を受け入れています。このうちの1割が愛知県にいますけれども、2番目に多いのが岐阜県なのです。岐阜労働局が、受入れをしている事業場に監督指導実施したら、78%、約8割で労働基準関係法令違反があったということになっております。そのうちひどいのは、時間外の割増率を1時間350円しか払っておらず、地方検察庁に書類送検という事案もまだ出てきているわけです。これも団体監理型で監理を強めたはずなのに、なぜこういうことが起こっているのだろうかということとか、これは先ほどの実態把握ということに関連しますけれども、この辺の実態の把握をしていただいて、新しくなったこの制度がどのように定着しているのかというレビューを適切に実施すべきと感じております。私からは以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。他のことでも結構でございます。是非よろしくお願ひします。何かございませんでしょうか。どうぞ。

○野口委員 予定表を先に拝見すると、これから細かいお話を勉強させていただけるようなのですけれども、それに当たって2点ほど、お願ひというか、リクエストというか、議論の在り方について少しお話をさせていただければと思います。

まず、マニフェストと先ほど表現のあった資料2の4番について、ノレーン委員から不法滞在者の縮減に関して、successful achievement があるというお話であります。行政法の観点からすると、これを支える行政の機構の在り方というところに少し興味のあるところとして、今日、資料の8ページに組織表は入れていただいているんですけれ

ども、もう少し現場対応をされている方の人員も含めたデータとか実情とかについても教えていただければと思います。恐らく大変苦しい状況の中で成果を上げておられると思われるので、それを情報として共有しておくことは非常に重要なのではないかなと思います。

関連して、④については、「不法滞在者・偽装滞在者の対策の推進」とあるのですけれども、欲を言うと、もう一歩進めて、恐らく不法とは言えないのだけれども、適当とも言えないような方というのが多分現場でも問題になっているのではないかなと思うところなんです。詳しく言うと、例えば入管法上の難民認定等の申請手続の濫用のケースなどになるかと思いますが、しかるべき手続をとらなければならないところの整備というか、処理というか、考えというところまで踏み込んで議論ができたらいいのではないかなと思っております。

もう一つは、マンドートの①に関わる話で、先ほどこれもノレーン委員の方から、まだ時間がそれほどたっていないので、議論をする時間を、来年とか、もう少し後にした方がいいのではないかというお話があったところで、それはそうだろうと私も思うんです。しかし、制度の違いとか、外国人登録の中で出てくる情報の量と、今の住基の新しい仕組みの中で把握される情報の量とか、手続とかといった制度の違いの詳細については既に勉強することはできると思いますので、そのようなもう少し詳細化されたデータまたは移行期に住基を担当される市町村の一般行政部局の対応の状況とかというのは既に多分把握できるものもあるかと思っておりますので、入管側のデータだけではなくて、住民の管理に携わる市町村の対応の状況または御意見といった一般行政部局の方のデータも少しいただくことができたらと思っております。

○木村座長 ありがとうございます。データは、④について、今御指摘のようなデータは出せますか。一時、テレビの各局で、余りいい表現ではないけれども、手入れの実態みたいなものを盛んに放送していましたよね。最近は全くやりませんが、相当多数の方が警察も含めて関わってやっておられたので、びっくりしたことがあるのですけれども、何かそういうデータがあれば、どうでしょうか。

○妹川入国管理企画官 今後の進め方ということで、後で説明させていただこうと思っておりますが、先ほどノレーンさんが、①については、1年経過後といったこともおっしゃっていました。まず最初にこの進め方を御説明いたしますと、次回以降の政策懇談会においては、4月第2回会合で業務の概況説明をさせていただこうと思っております。まずは入国在留業務関係、それから退去強制業務関係、そして第3回目に審判業務関係、難民認定業務関係、こういったものから先に皆様に御紹介することとしています。その中で今いただきましたデータ等についても準備できるかを検討させていただきたいと思っております。こういった全般的なところを踏まえて各論に入っていただくのかと思っております。

○木村座長 わかりました。いずれにしても、御要求がございましたので、データについては適宜お出しいただきたいと思います。ほかに。どうぞ。ノレーンさん、どうぞ。

○ノレーン委員 ありがとうございます。先ほど皆様がおっしゃっておられたデータの提供についてのことは、とてもいいことだと思います。

もう一つお願いがあります。私の理解では、今、日本政府はナンバーIDシステム、番号で管理する制度を導入しようとしていると思います。このシステムは、私がニュースで見た限りでは、日本国籍を持った人にだけ当てはまると理解しています。仮に日本人だけがマイナンバーの対象となるのであれば、それを外国人に拡大して適用することの適否について議論してみたらどうかと思います。例えばスウェーデンの場合は、スウェーデン国籍を持った人と外国籍の人を同じ番号制度で管理していて、これは管理面では非常に効率的な施策になるのではないかと考えています。

- 木村座長 私もよく知らないんですが、現状ではどういうことで進んでいるのですか。
- 妹川入国管理企画官 残念ながら、マイナンバーにつきましては、内閣官房社会保障改革担当室を中心に制度導入のための法案等の準備がされており、先日、今国会に、関連法案が提出されたということで、私どももメディアで報じられている範囲で承知しているに過ぎません。恥ずかしながら、これが外国の方まで適用されるかどうかにつきましても、今この場においては承知しておりません。ただ、いわゆるマイナンバー制は、社会保障や税に関する行政機関が各個人について共通の番号を用いて個人情報の管理・共有を行うという風になろうかと思っております、入管行政における在留管理と較べると、さらに項目として大きいのかなと思いますし、そこはこの懇談会のところでやる話かどうかというのは、しっかり検討しないとわからないと思っております。以上です。
- ノレーン委員 近い将来に議論すべきということではなく、外国人がこの制度に組み入れられていない場合は、将来的にそうすることを考える余地があるかもしれないので、今後詳しく議論をする機会があればと思います（※事務局による注）。
- 木村座長 ありがとうございます。多賀谷委員。
- 多賀谷座長代理 先ほど高橋委員がおっしゃった労働の実態の話ですけれども、これも後で出てくるでしょうけれども、入り口的な話だけちょっとお話ししておきますけれども、ここで確かに就労人口というのは20万人ですけれども、実態としてはもっといるのではないかと。新谷委員がおっしゃったように、研修・技能実習の中に実質上の労働者的な、単純労働的な方もいらっしゃるということですが、そもそも外国人の在留資格というのはいろいろあるわけです。そのうち、例えば永住者とか特別永住者というのは、要するに就労制限というものは別にないわけですから、その方々が単純労働をするか、あるいは高度的な労働をするかというのは、日本人と同じ話なんです。その点については別にとりたててそれに高度的な労働だけをしろというわけにはいかないわけがあります。
- 他方において、留学生あるいはその他の資格のところについては、一定の就労制限がかかっている。例えば留学生の場合には資格外活動許可という形で一定の時間しか労働できないということになっていて、そういう中間的な分野のところの方がどういう形で労働に入って行くかということが恐らく実態と。その意味で3つのカテゴリーがある。本当に労働のために入ってくる人と、それから日本人並みの人と、それからその他の資格なんだけれども、事実上一部労働できるという、その3つを切り分けて議論しなければいけないと思います。以上です。
- 木村座長 ありがとうございます。ほかに。どうぞ、寺田さん。

○寺田委員 今たまたま就労の話も出たんですけれども、就労ということになると、どうしてもどこか企業に雇われて、従業員というか、労働者としてという話なんですけれども、今、国の施策としてもそうなんだろうと思うんですけれども、起業、新しく事業を起こすということは、これはどんどん進めていこうということになるわけなんです、普通、資本という形で入ってくれば、外国系の企業が日本にどんどんできてくるというわけなんです、1人で入ってきて、自分で事業を起こす方も確実に増えてきていると思います。最近、アメ横などへ行くと、随分そういった非常に小規模な個人事業主というのが出現してきているとかというんですけれども、そういったことについて、余り阻害的な制度よりも、むしろ積極的にそれを受け入れていくというんですか、そういった対策が必要だと思うんですが、具体的にその辺の審査とかはどのような状況になっているのか、ちょっと教えていただきたいと思うんですが。

○木村座長 石岡課長。

○石岡入国在留課長 入在課長でございます。寺田委員御指摘のとおり、我々法務省としましても、起業家あるいは投資家につきましては、できるだけ積極的に受け入れるという基本的姿勢で臨んでおります。具体的に申しますと、例えば500万円程度以上の投資をして継続的に経営をされる方、あるいは日本人の方を2人以上雇われて継続的に事業を展開される方、そのような方々については、「投資・経営」という在留資格を与えて、日本での入国在留を認めているところでございます。ただ、一方で、形だけ投資をしたことを装って日本に入国在留を画策する人々も少なからずいるということで、その辺は実質を見ながら審査をしているところでございますが、基本的には、日本に投資をして事業をしたいという方々については積極的に受け入れる、そういう基本的な考え方で対応しているところでございます。

○高橋委員 今のお話に関連しますが、「投資・経営」とおっしゃいましたが、これは高度人材として受け入れているのか、どういう範疇で受け入れておられるのですか。

○石岡入国在留課長 高度人材という言葉を使ったときに、それぞれ高度人材という言葉を使った人ごとにその高度人材のイメージが若干違うのかもしれませんが、我が国では、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るということで臨んでおりまして、そういう範疇の中で投資・経営活動を行う方々も受け入れております。

先ほどから何回か出ている高度人材、ポイント制に基づいて高度人材を受け入れて優遇措置をとるといった措置もとっているのですが、投資・経営活動を行っている方の中でも一部は、いわゆるポイント制で優遇措置を受ける高度人材の方もおります。しかし、全てがそれに該当しているわけではございません。

○高橋委員 これから議論していけばいいと思うんですが、高度人材、高度になった人を受け入れるだけではなくて、高度になる可能性のある卵のような人たちも前広に受け入れていく。要するに、日本側にニーズが発生した場合だけではなくて、日本の社会を変えてくれる可能性のある人たちを幅広く受け入れていく制度にしないといけないと思います。ここはいろいろと議論はあると思いますが、ですから、そういう制度にするためのということで、いずれまたこの場で議論させていただければと考えております。今すぐどうこうという話ではありません。

○石岡入国在留課長 正に高橋委員のおっしゃるとおりだと思います。多賀谷委員が先ほど御指摘されたことの繰り返しになるのですが、今、留学生を30万人受け入れるということで日本政府は取り組んでおります。これはまさに、留学生として日本に来て専門的な知識を身につけていただいて、日本社会に慣れていただいて、その後、日本で専門的・技術的分野で就労していただく、そして高度人材として活躍していただく、そういう卵の受入れ、そういうことも日本政府として積極的に推進しているところでございます。

○木村座長 ありがとうございます。ほかに。どうぞ。

○鈴木委員 先ほどノレンさんからマイナンバー制度の問題提起をされましたけれども、私はこれは結構大事だと思っています。現場をあずかっている基礎自治体の首長としては今まで何に困っていたかという、そういう外国人の居住実態とか就労実態とかというのがしっかり把握できていないということに非常に困っていたんです。それで今度新しいこういう在留管理制度と外国人住民基本台帳制度ができて大変ありがたいと思っています。これでマイナンバーができると、そこで住基などは随分変わってくるはずなんです。つまり、これはかなり大きな影響を受けていくので、これは非常に大事だと思います。例えば税の徴収などでも、本当に我々は困ってしまっていて、外国人の場合、派遣労働が多いものですから、特別徴収などもできませんし、きちんと把握しておかないと、非常に未納率が高いものですから、こういう税の徴収一つとっても今まで非常に苦労しておりまして、私はそんなに簡単に片づけられない問題だなと思っています。ぜひ議論の一つに加えていただいてもいいのではないかと思います。

○木村座長 どうぞ、課長。

○佐々木総務課長 入国管理局といたしましても、今の点は重要だと考えておりまして、今後考えていかなければいけない問題だと認識しています。新しい在留管理制度をつくりましたときにいろいろなことを整理して、入管の在留管理的にはこれがいいだろうと思うものを政策懇の御提言もいただきまして、一旦つくったのではありますけれども、いざ運用を始めてみますと、これもまたこの場で御検証をお願いしたいと思っておりますけれども、そのときに考えていなかったことがいろいろ起こってきています。特に情報管理の面では、法務大臣が一元化・継続的に正確に在留情報を把握しますということのでつくれた制度ではございますけれども、今の鈴木先生のお話のとおり、居住者としての外国人の方々を日本の社会としてどのように把握するかという点につきましては、今後もっと大きな観点から考えていかなければいけないことがあると思います。例えば、本当に日本人と同じようなシステムにしていくとしますと、根本のところ、外国人の方には戸籍がないわけでございますので、それに代替するものを何かつくっていくのが果たしていいのか、それともそうではないのかというところは、今後の日本社会の在り方として大きなテーマかと思えます。

とりあえず、身分証明のツールとしては、在留カードができて、住基カードができて、そしてそれに社会保険番号もかわり、今のマイナンバーのお話、そういうものは機能として別個の目的を持ってできたものでありますけれども、果たして将来的にそうした

ものが統合されていくのかどうか、非常に大きな問題かと思いますが、広い意味での外国人の情報管理という点から私どもも非常に大きな関心を持って、今後の検討課題だと思っていることを御報告させていただきます。

あわせて、ちょっと先ほど申し上げ損なってしまったのですが、一番初めに小寺先生から御発言がありました、大きな外国人受入れ問題をここでどう扱うかという点で、座長からも御発言がありましたが、御報告でございますけれども、一昨日の記者会見で法務大臣がこの会の発足につきまして発言されています。そのときに当然のことながら、記者さんたちからは、非常に関心が高くて、どこまでをこのスコープとして検討されるのですかという質問がありました。法務大臣は、先ほど座長におっしゃっていただきましたように、それこそ移民などという問題になれば、非常に大きな問題で、法務省、そして入国管理局で抱えるべき問題、抱え切れる問題ではない、ただし大いに御議論していただきたいということを発言しておりますので、まさに座長の先ほどおっしゃられました認識を大臣も持っているということを御報告させていただきます。

○木村座長 ありがとうございます。少し安心しました。どうぞ、多賀谷委員。

○多賀谷座長代理 先ほど高橋委員や寺田委員から、外国人の就労資格の話がありましたけれども、確かに、いきなり高度人材といいますか、あるいは投資経営ができる形で外国人が入ってくるというのは、若い人たちはかなり無理だろうと思います。例えば私の前にいた大学でも、留学生が卒業した後、かなりの留学生が大体アジア地域で、台湾とか韓国とか中国の留学生で、留学した後も日本とそれらの国の間を行ったり来たりしているんです。行ったり来たりしていろいろなある種の経済活動をやっている、そのうちに一人前になっていくという形になっている。それをどのように支援していくかということだと思えます。EUの場合には国境がありませんから自由に出入りできますし、アメリカとカナダの間は経済人が毎日行き来しているだろうと思えます。そういう仕組みが日本の場合にはどうなっているか。事実上、これは実態ですけれども、恐らく今までそういう人たちは、卒業して就労資格を持っていない場合には、短期滞在の形でやって来ます。短期滞在の場合は、経済活動をしてはいけないんですけれども、事実状態として、ある程度経済活動の準備的な活動をしていて、そしてある段階で就労資格を持つという形になる。そういう実態があるのを、今度は制度がちゃんとできることによって閉ざしてしまうかも知れない。例えば、在留カードを持っていないと印鑑登録はできませんし、経済活動がちょっと不利になるという面もあります。そういう就労に向けての活動ができるような仕組みは、ほかの国と比べて日本でそれができないようになるのは問題なので、その点は今後の運用というところの中でも検討していくべきだろうと思います。

○木村座長 ありがとうございます。非常に重要なポイントだと思います。どうぞ。

○新谷委員 将来の高度人材になりうる留学生の扱いについては、検討すべき着眼点であると思います。そのときに、現状として、多分アジアを中心に日本の大学で学んでおられる留学生の方々が日本の企業にどの程度就職されていて、その後どのように活躍されているとか、先ほどのデータの関係でございますけれども、そういったものをいただければ今後の論議の参考になるのではないかと。また、将来にといった時系列のときに、

先ほど高橋委員からも、今はそうではないけれども、将来高度人材になるかもしれない人たちの受入れをどうするかということについて問題がなされましたが、時系列、時間の軸でどう考えるかということの関連で1つ意見を申し上げます。

これは高度人材ではないですが、隣に鈴木市長が座っておられますが、浜松のハローワークに先日行ってまいりました。

浜松市には、かつて3Kと言われ、日本人の労働力が集まらない製造業を中心に、ブラジルから日系人の方にたくさん来ていただいたことから、日系人の集住地区があります。ブラジルから来た方は派遣・請負の形態で働いておられる方々なので、ブラジルに派遣会社が行って、現地で採用活動を行い、丸ごと来ていただく。そのまま工場の近くで寮・社宅を準備して、そこでコミュニティをつくられて、通訳を入れて、工場の中でも日本語を使わなくても、地域でも日本語を使わなくても生活ができていたという状況でした。ところが、一昨年、2008年にリーマンショックが起こって、こうした方々が工場から解雇されて、同時に居住していた寮・社宅からも出されてしまって、地域の中に出ていくことになりました。そうすると、日本語が全然しゃべれない方がたくさんいらっしゃるって、しかも20年前のバブルのときに来られた方々なので、当時30代・40代の方が20年たったときに、もう60歳に近い方もおられて、それで初めて日本語の勉強をされているのです。今、厚生労働省がやっておられる日本語の研修事業の授業風景を見にいったのですが、そのときに本当に日本語というのは難しいなと思った次第で、来日後20年経過し、60歳近くになった外国人労働者の方は、しかも定住者、日系人ですから生活保護の対象にもなってくるというときに、社会的にどうやって統合コストを負担していくのかといったことは大変大きな問題です。こうした時間軸の問題をどう考えるかということも一つの着眼点であると感じた次第で、発言いたしました。以上です。

○鈴木委員 正に良い御指摘をいただいたんですけれども、我々も本当に現場ですと逃げが効かないので、今までそういうのは基礎自治体が全部対応してまいりました。リーマン・ショックから派遣労働切りが起こってきて、そういう日系の人たちをどうするかということで、我々は外国人学習支援センターというものをつくりまして、今、ほとんどみんな、これからもう日本に永住するくらいの覚悟でいる人たちなので、そういう人たちにまず日本語をきちんと学んでもらわないと、再就職の道は厳しいため、そうした取り組みを我々は市単独事業としてやっています。あるいは就労も、浜松辺りですと、いろいろ農林業もあったりして、非常に労働意欲は高いんです。例えば緊急雇用で雇われた日系ブラジル人の人が、林業組合へ入ったら、ものすごくよく働いている。日本人はなかなかそういうところへ今は行かないので、林業組合の正規職員になったりして、わずかではありますけれども、そうした労働移転なども起こったりしています。実際に現場にいと、机上ではわからないようなこともいろいろあるものですから、ただ今御指摘をいただいた点は、むしろ自治体のほうが国のいろいろな制度よりも先に行っているケースが往々にしてありますので、是非そのような実態に即したいろいろな討議もされるといいかと思えます。

○木村座長 ありがとうございます。他に何か御意見はございませんか。

留学生が大体1年で、先ほど申しました修業、学士・修士・ドクター全部あわせて30万人若干切れるぐらいなんです、毎年。このところ日本の企業に就職できているのが6000人ぐらいで、先ほど申し上げましたように20%ぐらいなんです。問題は、その後どうなったかという追跡ができていないんです。それが大問題で、多賀谷先生も小寺先生も多分留学生をお持ちで、一人一人についてはおわかりだと思っただけですけども、マスとして一体どのように動いているかというのはよくわからないんです。個人的な経験でいきましても、なかなか難しいんです。一遍は日本の企業にうまく就職するのですが、日本の慣行といいますか、日本の企業が親切だと思ってその元留学生というか外国人にやることが、逆にとんでもない侮辱だということで、ものすごくいいポストにいたのに急にやめたり、そういうものの仲介を私は随分してきました。ですから、仮に6000人就職したとして、その人たちがどうなったのかというのはどうしても追跡する必要がありますので、文科省には随分そのことを言っているんですけども、それがなかなか難しい。各大学でもほとんど捕捉していない。出たら大体おしまいということになってしまっているのです、その辺の問題もありますね。どういうところで働いているのか。

どうぞ、鈴木さん。

○鈴木委員 何度も申しわけございません。今の外国人留学生のお話で、先ほど高橋委員からも、だんだん人材として育っていくという話がありましたけれども、浜松などはまさに製造業の町なものですから、留学生や外国人が雇われて、そういう人たちが日本の企業のいろいろな生産とか、労務管理とか、いろいろなことを学ぶわけです。現地の言葉もわかるので、例えば中国あるいはインドネシアに現地法人を出すというときに、ものすごい戦力になるんです。向こうへ行っても、そうした日本の企業のことをよくわかっていますから、きちんと現地の労務管理をやったり、非常に戦力になる。ただ、この人たちがどういう技術を持っているかという、決して高度技術ではないんです。しかしながら、企業にとってみたら大変な高度技術を身につけているということなので、こういう人材をどう評価していくかということがこれから非常に大事なのではと思っております。

○木村座長 ありがとうございます。どうぞ、ノレーン委員。

○ノレーン委員 留学生について一つ申し上げたいと思います。まず、日本に留学してきて母国に帰る留学生がいますが、これは日本に魅力がないからではないと思います。例えばインドネシアやカンボジアやベトナムから来る学生の中には、恐らく何年か日本にいて、もともと母国に帰るつもりで来る学生もいるでしょうし、母国に帰った後には必ず日本にとって友好的な人たちになるという効果があると思います。

座長がおっしゃるように、大学を卒業した後日本に就職した留学生についてのデータを把握することは重要なことであると思います。どこの大学を出て、どこに就職したか、それからどこに行ったかということ把握することもおそらく有用ではないかと思いますが、これを把握するのはなかなか難しい作業なのではないかと思っております。

高橋委員がおっしゃっていたように、最初から高度な人材である人を受け入れるだけではなくて、まず日本にたくさんの人を受け入れて、彼らが日本で生活をする中で高度

な人材になっていくという視点がとても大事だと思います。アメリカの例を見ると、お金を持たずにアメリカに入国した人たちが、アメリカ社会に溶け込んで、成功を収めていくという例がたくさんあります。

○木村座長 どうもありがとうございました。他に御意見はございませんでしょうか。どうぞ、川口委員。

○川口委員 今の点とよく似た点なのですが、先ほど留学生の方が企業に就職して、どれくらい定着されているかというお話がございましたが、留学生の方で企業に就職して、それで例えば3年から5年でやめられるという方もいらっしゃるかと思うのですが、それが必ずしも全て企業の責任というわけではないということもぜひ御理解いただきたいと思います。と言いますのは、留学生の方で、日本の企業は年功序列型の賃金体系ではあるけれども、5年、10年の初期投資、要するに教育を含めた初期投資をよくやってくれるので、まず日本企業に入って、それなりの教育を受けた時点で外資系企業か何かに転職しようと思っている方も少なからずいらっしゃる。企業の立場からすると、多くの外国人留学生を、これはまさに日本人と同じような形で総合職として採用して幹部候補生として育てていこうということで採用するのですが、魅力がないと思われるような企業であれば優秀な人材が集まらないため、そういう方もいらっしゃるけれども採用している。当然企業の中でも、その採用の方法、人事制度、それからインターネットも含めた社内の対応など、いろいろな苦勞をして外国人の方の定着を図っているのですが、留学生の方のそういった意識もその後の定着に影響を与えている面もあるのだということも、御理解をいただきたいと思っていますところでございます。

○木村座長 ありがとうございます。どうぞ。

○寺田委員 私ども中小企業の立場から見ると、外国人の留学生の方たちは、全体として大変高く評価しているんです。以前この場で確か留学生の方々の就職先の統計のようなものを提示していただいたかと思うんですけども、日本の最有力大学を卒業した人でも、中小企業にかなり就職している、あるいは就職先として希望しているという実態がございまして。それと、先ほどノレーンさんがおっしゃった言葉は正にそのとおりだと思うんですが、中小企業はアジアなどに海外進出をしていこうとする場合の現地のアクセスポイントとしていろいろ働いてくれているのは、日本に留学して卒業して、向こうへ行ったら、最初はこちらから行った中小企業の社長さんの通訳とか現地の案内役のようなことをやっているのですが、そこを皮切りにしていろいろな商売の間をつなぐといった形で活躍している方は大変大勢おられるんです。そういった人がいないと、我々のような中小企業がいきなり東南アジアあるいはほかの中国等に出ていくにしても非常に難しい問題がありますので、そういった日本では目に見えない形で大変役に立っていただいているという点の一つ指摘しておきたいと思っています。

○木村座長 ありがとうございます。そのとおりだと思います。よろしゅうございますか。

留学生に関しては、私はずっと長年関わっているのですが、先ほどノレーンさんがおっしゃったこととの関連で言いますと、一時マスコミが、日本はたくさん留学生を引き受けて、確実に反日家をつくっているという一種のキャンペーンをやったことがありま

すね。文科省がすぐ次の年辺りから留学生にアンケート調査をやったのです。それをずっとやっているのですけれども、「日本に来てよかった」というのは8割なんです。ですから、決して反日家はつくっていない。ですから、先ほどノレーンさんがおっしゃった意味で言うと、日本とのブリッジになっているということは確かだと思います。

例えば、私は東京工業大学に33年いたのですが、その学長になったときに、あちこちへ行って同窓会へ出席したんですけれども、タイからは殊に東工大には優秀な学生がたくさん来ていまして、日本の企業の現地の役員とか社長とかというのがいっぱいいるんです。ですから、そういう意味で言うと、日本の国内では働いてくれないけれども、日本との大きなブリッジにはなっているということで、そういうことも一つ考慮して留学生政策というのはやらなければいけないのではないかなという気がしました。ではタイ以外の国はどうかというと、難しいところもあるんですけれども、タイ、インドネシア、マレーシア、その辺は非常に成功していると思います。よろしゅうございましょうか。どうぞ。

○高橋委員 あえて申し上げたいと思いますが、日本で学習すれば留学生ですが、日本で学習しない人、すなわちもう母国で大学を出たりして学歴を持って日本に入ってくるような人も、多分有能な人材になる可能性はあると思います。そうすると結局、例えば移民を受け入れるというのが一つの完璧なオープンな政策だとすると、片や人材で鎖国をする、これが極端な例で、その間に高度人材の受入れというのがありましたけれども、多分今の日本の状況からいうと、成長を維持するためには、前にちょっとやった試算では、例えば1000万人以上の外国人を受け入れなければ、今の日本の成長は維持できない。そこで女性を活用したとしても、成長を維持するためには数百万人の移民は必要だと、経済的にはそういう答えが出てくると思います。ただ、数百万人はとても無理だとしても、高度人材で数百人、数千人を入れるレベルでは多分もうないだろう。したがって、多分これからは、数万、数十万人の人たちが日本に来て、そしてその人たちが日本の中で力を発揮することで日本の成長が伸びていくということを念頭に置きながら考えなくてはいけないのではないかな。そんなことをちょっと今日は感じました。

○木村座長 シンガポールについては、佐々木課長はよく御存じですが、人口が500万人ぐらいです。その中でシンガポールシティズンというのは330万人ぐらいしかいません。残りはいわば移民で、そういう人たちに頼って国を維持しています。ただ、シンガポールは移民政策で経済のダイナミズムを保っているとよく言われますが、一つ、余りマスコミ等が書かないのは、シンガポールは初中教育レベルで大改革をやっています。日本で工業高校へ行くような子供たちに光を当てて、膨大な投資をして、その子供たちをものすごく元気にしました。その辺の政策まで含めてやらないと、シンガポールの状況を見ていて、移民だけで何とかしようというのはちょっと無理だなという気がしております。

それでは、時間になりました。本日は議論を大変活発に行って頂き、今後更に面白くなりそうな気がします。余り面白がってはいけませんけれども、私、こういう議論は大好きなので、今後とも是非宜しく願いいたします。

8 当面の開催予定について

○木村座長 それでは、事務局、先ほど御指摘がございましたけれども、一番最後のペーパーで、今後の日程について、よろしく願いいたします。

○妹川入国管理企画官 それでは、事務局の方から、当面の進め方につきまして御説明申し上げます。

資料3をご覧ください。当面の開催予定といたしまして、第2回会合は平成25年4月23日15時からでございます。議事につきましては、現在、新しい在留管理制度そのものについての説明と業務概況説明として入国・在留審査関係と退去強制業務、その後意見交換となっています。

第3回会合につきましては、5月20日月曜日10時からでございます。議事次第につきましては、同じく業務概況説明として、審判関係、難民認定業務でございます。ただいまこの進め方につきましても委員の方からいろいろな御意見をいただきました。新しい在留管理制度の実施状況を7月9日から始めておりまして、6月ということで1年経っておりません。この辺はまた委員の方々に御相談させていただきながら、調整したいと考えております。

また、本日御意見をいただきましたデータの前広な提供、特にバックデータ、それらは他省庁のデータかもしれないのですが、これらデータ入手等につきまして検討していきたいと思っております。また、高度人材の評価につきましては、なかなか客観的な評価指数がないということで、場合によっては受入れ企業の方からのヒアリングの実施の可否についてもいろいろ御相談して、今後の開催予定については調整させていただきたいと考えております。以上でございます。

○木村座長 よろしゅうございましょうか。本日、データについて随分リクエストがございましたが、全部次回にそろえると議論が散漫になってしまいますので、事務局と私とで相談しながら適宜出ささせていただきたいと思っております。いずれにしても、ご要求のありましたものについては、集められるものについては集めてお出しするということにしたいと思っております。よろしく願いいたします。

9 閉会

○木村座長 どうもありがとうございました。また次回、よろしく願いいたします。

—了—

※事務局による注

平成25年3月1日に第183回通常国会に提出された社会保障・税番号制度（いわゆるマイナンバー制）の導入に係る法案（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律案の施行に伴う関係法律の整備等に関する法案）においては、マイナンバー制の対象者は、住民票コードが住民票に記載されている日本国籍を有する者のほか、中長期在留者、特別永住者等の外国人とされている。

（関連 URL：<http://www.cas.go.jp/jp/houan/120214number/gaiyou.pdf>）