

外国人との共生社会の実現に向けた 取組について



平成25年10月

法務省入国管理局

第四次出入国管理基本計画における外国人との共生社会の実現に向けた取組

～第四次出入国管理基本計画（平成22年3月 法務省）～

出入国管理行政の主要な課題と今後の方針

3 新たな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

(2)外国人との共生社会の実現に向けた取組

新たな在留管理制度導入による市区町村が実施する各種行政サービスへの支援

法務大臣が新たな在留管理制度等により得た外国人に係る基本的身分事項、在留資格、在留期間についての正確な情報を、適切に市区町村に提供することにより、保険や年金、児童手当等を始めとする市区町村が実施する各種行政サービスが外国人住民に円滑に行われるよう支援していく。

新たな在留管理制度導入による在留外国人の申請手続きにかかる負担の軽減

新たな在留管理制度の導入により外国人の在留管理に必要な情報を継続的、かつ、正確に把握できることとなるため、在留外国人の負担軽減の観点から在留期間更新や在留資格変更等の諸申請の際の提出書類の省略、手続きの更なる簡素化などの取組を推進する。

我が国への定着性が高い者に対する在留管理の在り方の検討

永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者については、歴史的背景を踏まえつつ、我が国における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討していく。

我が国への定着性が高い者に対する在留管理の在り方の検討

1 平成21年改正法附則

法務大臣は、永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者について、歴史的背景を踏まえつつ、その者の本邦における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討するものとする。

2 平成21年改正法審議の際の附帯決議の内容

永住者のうち特に我が国への定着性の高い者についての在留管理の在り方の検討に当たっては、その歴史的背景をも踏まえ、在留カードの常時携帯義務及びその義務違反に対する刑事罰の在り方、在留カードの更新等の手続、再入国許可制度等を含め、在留管理全般について広範な検討を行うことについて政府が格段の配慮をすべきである。

(平成21年6月19日衆議院法務委員会、平成21年7月7日参議院法務委員会)

3 関連する国会答弁

森英介法務大臣(平成21年6月19日衆議院法務委員会)

まず、特別永住者と一般永住者の取り扱いの差異についてですが、例えば、在留の場面においては、在留カードの有効期間の更新方法、常時携帯義務や罰則の内容、再入国許可の有効期間や再入国許可を受けたものとみなせる期間の長短、退去強制の場面においては、退去強制事由の限定の有無の点において違いがあります。さらに、上陸審査の場面においても、上陸拒否事由該当性の審査の要否、個人識別情報の提供の要否の点で違いがあります。

このように、特別永住者に対し、他の外国人とは異なるさまざまな配慮がなされている理由は、申すまでもなく、日本国との平和条約の発効により本人の意思に全く関係なく日本の国籍を離脱した方々であること、次に、終戦前から引き続き日本に在留している方々であって、我が国に対する強い定着性があるという点にあり、この点、そのほとんどが新たに来日した外国人、いわゆるニューカマーである一般永住者とは、その歴史的経緯や定着性に関し全く事情が異なっております。

ただ、一般永住者の中にも、我が国に長期間在留しているなど、我が国への定着性が高い方々もおられることも一方で事実でありまして、今後、この附則の規定を受けて、法施行後の内外の諸情勢を踏まえつつ、これらの方々に対する在留管理のあり方について検討を進めてまいりたいと考えております。

外国人との共生社会の実現に向けた政府全体の取組（入国管理局関係部分）

「生活者としての外国人」に関する「総合的対応策」（平成18年12月 外国人労働者問題関係省庁連絡会議）

4. 外国人の在留管理制度の見直し等

(2) 在留期間更新等におけるインセンティブ

内容	取組状況
日本語能力の向上、社会保険等への加入、子どもの就学等の問題については、外国人自身のインセンティブが不足していることも阻害要因の一つとなっている。このため、入国時及び在留期間の更新・在留資格の変更時に確認したり、これらの許可の際に考慮することについて、検討する。	<p>社会保険加入義務がある外国人については、その義務を履行することが必要であることを周知するとともに、平成22年4月以降は、申請の際に窓口で健康保険証の提示を求めることを明示する等加入促進措置を実施。</p> <p>新しい在留管理制度の導入により、在留期間の上限が「3年」から「5年」に延長されたところ、「5年」の在留期間の決定にあたっては、申請人が入管法上の届出義務を履行しているかどうか、また、学齢期の子どもを有する場合には、その子を小中学校に通学させているか、さらには納税義務等公的義務を履行しているか等についても考慮。</p> <p>日系人で「定住者」の在留資格をもって在留する外国人（定住者告示第3号から第7号に該当する者で、未成年を除く。）については、これらの考慮事項に加え、一定以上の日本語能力を有していることについても考慮。</p>

日系定住外国人施策に関する行動計画（平成23年3月 日系定住外国人施策推進会議）

(2) 就学の促進

2(2) 子どもの教育に対する支援

内容	取組状況
日系定住外国人の子どもたちが教育を受ける機会を確保するため、在留期間更新等の際に、文部科学省において作成している就学に関するリーフレットを配布すること等によりその就学を促進する。	日系定住外国人の子どもたちが教育を受ける機会を確保するため、在留期間更新許可等の処分時に満6歳から満15歳の学齢にあるものに対し、文部科学省が作成している就学に関するリーフレットを平成23年3月から配布。

2(4) 外国語で相談できる体制の整備、人材やNPOの育成の推進

内容	取組状況
法務省の「外国人在留総合インフォメーションセンター」及び「外国人総合支援ワンストップセンター」の運営、(中略)等により、外国語で相談できる体制を引き続き整備する。	<p>各地方入国管理局・同支局において、「外国人在留総合インフォメーションセンター」の設置又は相談員を配置。</p> <p>平成21年4月1日、静岡県浜松市に「外国人総合支援ワンストップセンター」を開設、その後、同年8月に埼玉県さいたま市に、同年11月に東京都新宿区に開設。</p>

外国人との共生社会の実現に向けた政府全体の取組（入国管理局関係部分）【続き】

「外国人との共生社会」実現検討会議「中間的整理」（平成24年8月「外国人との共生社会」実現検討会議）

8. 在留期間の適正な運用のあり方 各種公的義務の履行状況を踏まえた在留期間の決定

内容	取組状況
<p>「5年」の在留期間の決定に当たっては、申請人が入管法上の届出義務を履行しているかどうか、また、学齢期の子どもを有する場合には、その子を小中学校に通学させているか、さらには納税義務等公的義務を適正に履行しているか等についても、申請人の在留資格に応じて必要とするなどし、適正な運用を図る。</p>	<p>社会保険加入義務がある外国人については、その義務を履行することが必要であることを周知するとともに、平成22年4月以降は、申請の際に窓口で健康保険証の提示を求めることを明示する等加入促進のための措置を実施。</p> <p>新しい在留管理制度の導入により、在留期間の上限が「3年」から「5年」に伸長されたところ、「5年」の在留期間の決定にあたっては、申請人が入管法上の届出義務を履行しているかどうか、また、学齢期の子どもを有する場合には、その子を小中学校に通学させているか、さらには納税義務等公的義務を履行しているか等についても考慮。</p>

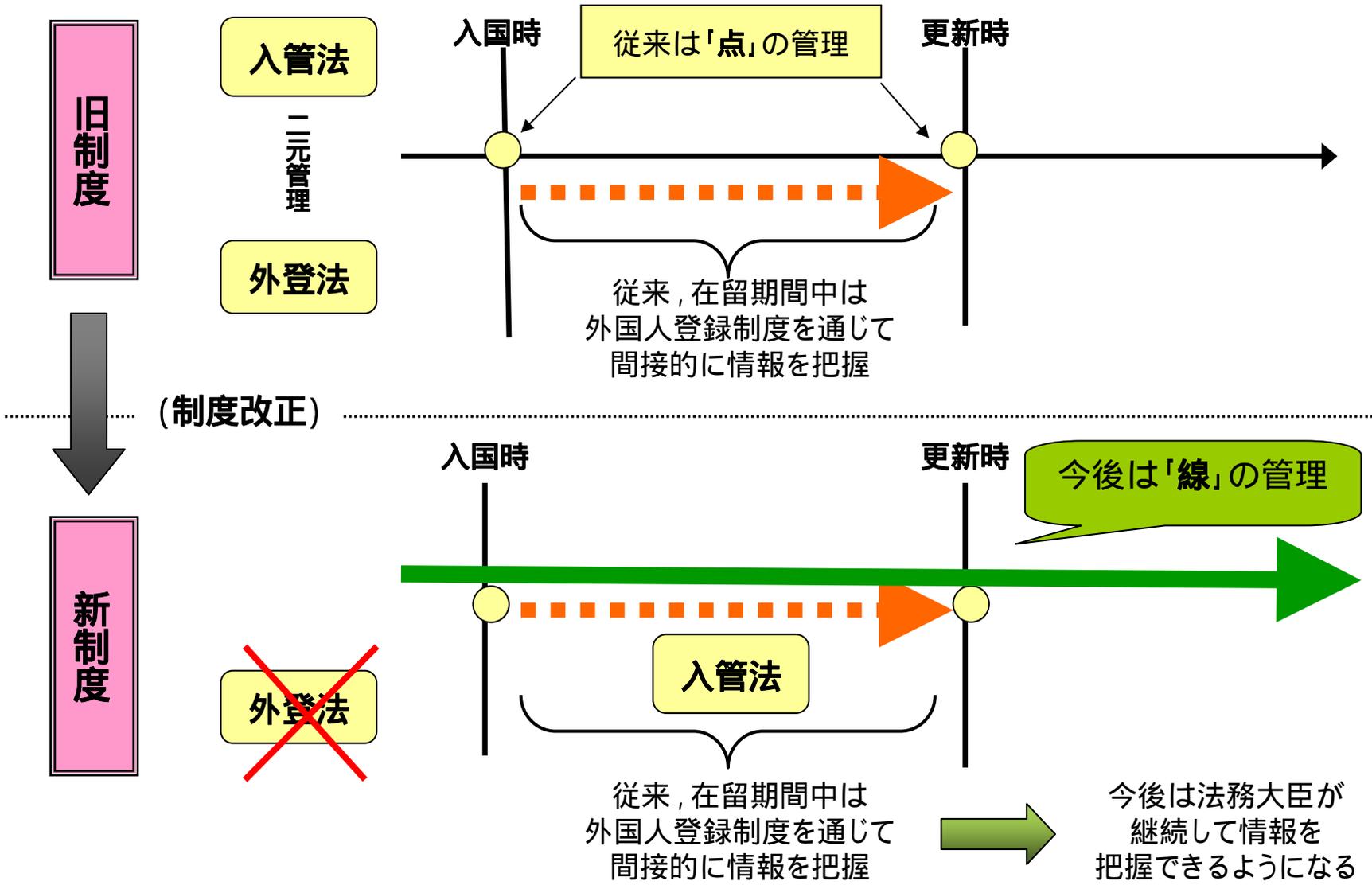
日本語の能力を踏まえた在留期間の決定

内容	取組状況
<p>いわゆる日系人で「定住者」の在留資格をもって在留する外国人（定住者告示第3号から第7号に該当する者で、未成年者を除く。）については、「5年」の在留期間の決定に当たって、上記に記載した考慮事項に加え、一定以上の日本語能力を有していることについても必要とするなどし、適正な運用を図る。</p>	<p>いわゆる日系人で「定住者」の在留資格をもって在留する外国人（定住者告示第3号から第7号に該当する者で、未成年者を除く。）については、の取組状況に記載の考慮事項に加え、一定以上の日本語能力を有していることについても考慮。</p>

新しい在留管理制度の導入から 1年を経過した現在の状況について

1. 制度改正の背景及び概要

1 - 1. 新しい在留管理制度のコンセプト



1. 制度改正の背景及び概要(続き)

1 - 2. 旧制度における問題点

【我が国の国際化の進展】

- 新規入国者の増加 (H2年 293万人 H22年 792万人)
- 外国人の構成の多様化
- 不法残留者の存在 (不法残留者の存在 H23年1月現在 約8万人)



安定した生活基盤のない
外国人が転職・転居を繰
り返すケースが増加

【旧制度における問題点】

- 外国人登録の情報について法務省に調査権がない
- 在留期間の途中における事情変更について法務省に届け出る義務がない
- 外登法上の申請義務違反が入管法上の処分と結びついていない
- 不法滞在者にも外登証が交付されている



その結果…

外国人の居住状況が正確に把握されていない！(外登上の情報と実態が乖離)

- 国民健康保険証の未回収
- 児童手当の過払い
- 不就学問題への対策困難
- 不法滞在者, 不法就労者への対策が不十分

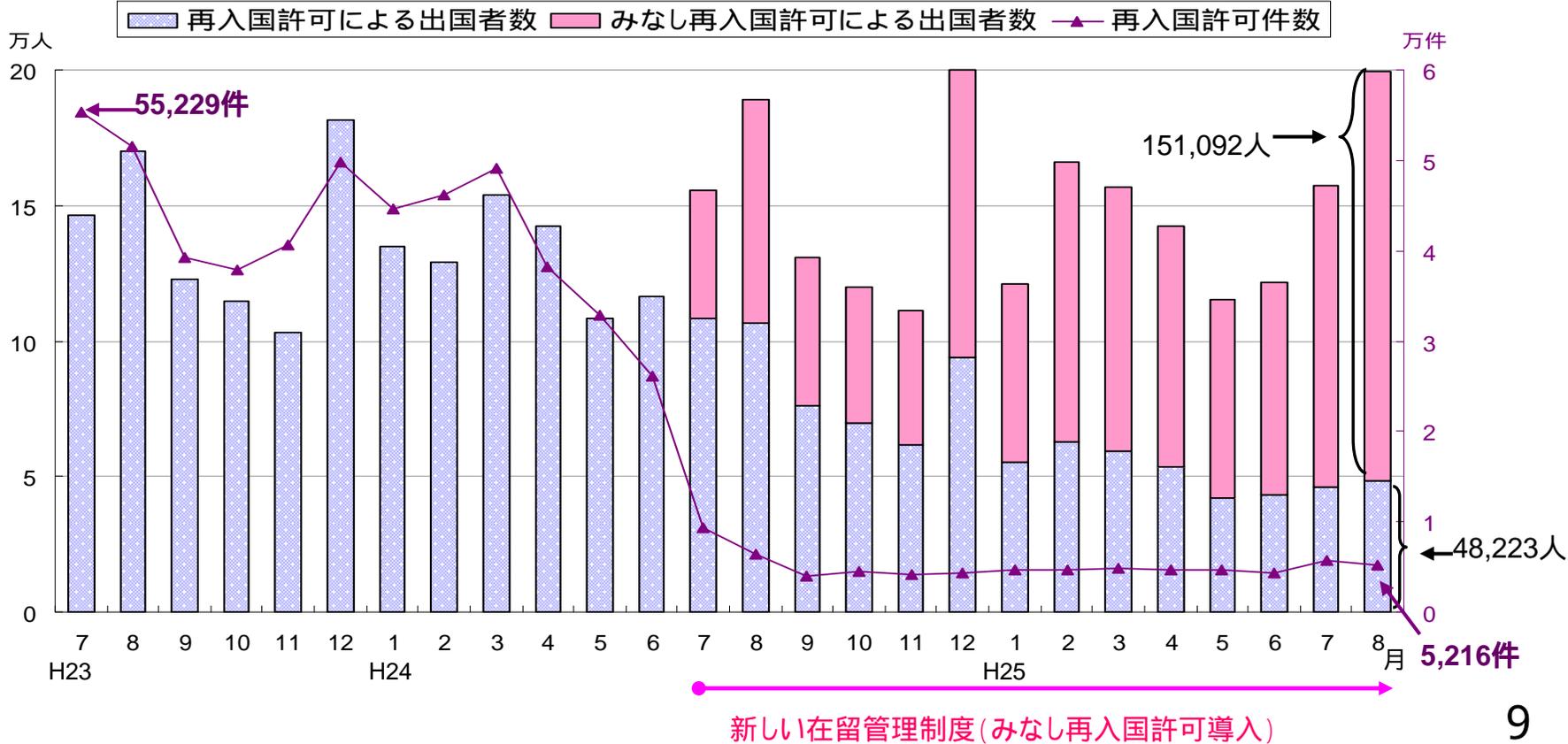
2. 制度改正の主なポイント(続き)

2 - 2. みなし再入国許可制度の導入

(1) みなし再入国許可制度とは

有効な旅券と在留カードを持つ外国人の方が日本で引き続き在留するために、出国後1年以内(それ以前に在留期限が到来する方はその日まで)に再入国する意図を表明して出国する場合は、原則として事前に再入国許可を受ける必要がないという制度。みなし再入国許可により出国した方は、その有効期間を海外で延長することはできない。

(2) みなし再入国許可制度の利用実績 (注) 平成25年7月及び8月分は速報値



2. 制度改正の主なポイント(続き)

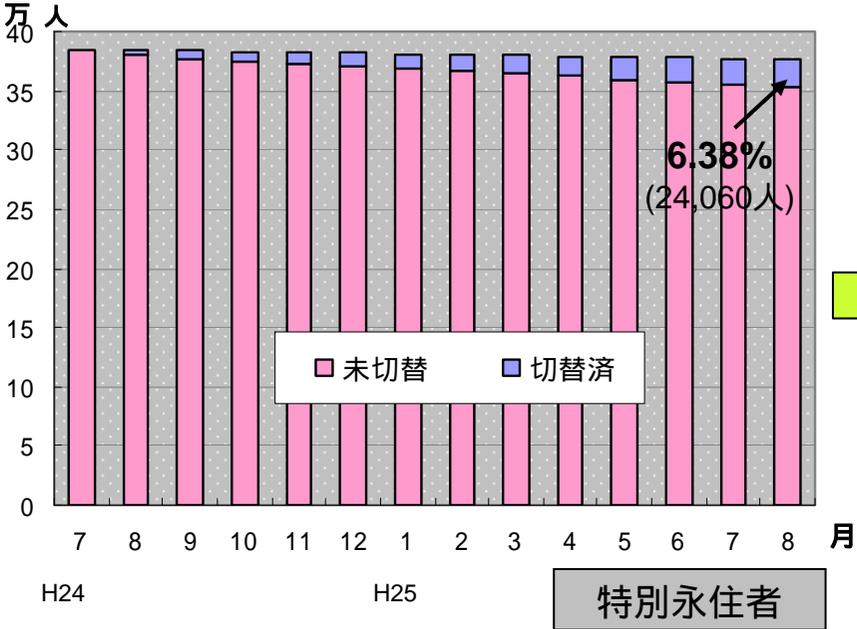
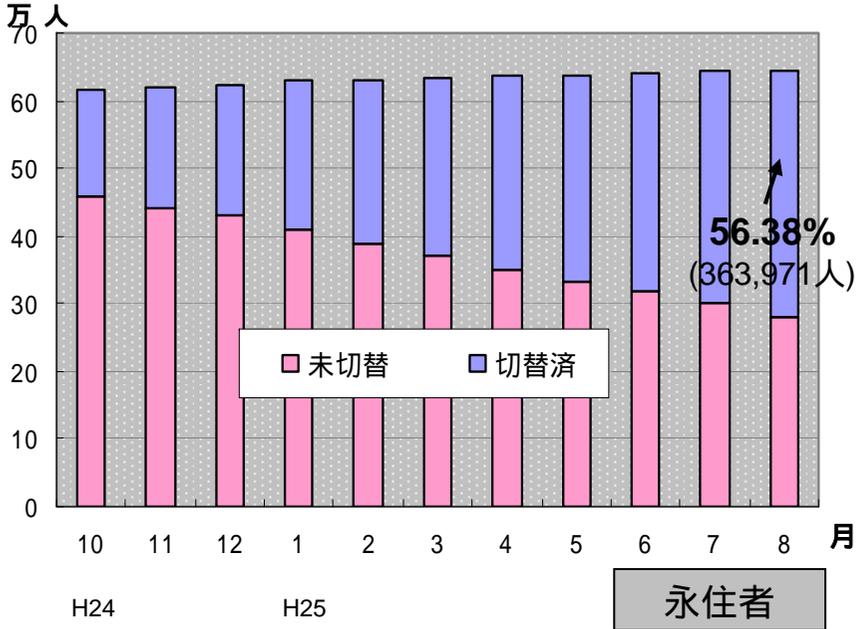
2 - 3. 外国人登録制度の廃止

(1) 外国人登録証明書が「在留カード」又は「特別永住者証明書」とみなされる期間(永住者及び特別永住者の場合)

2012年7月9日時点の年齢

16歳未満の永住者	16歳未満の特別永住者	16歳以上の永住者	16歳以上の特別永住者で次回確認(切替)申請期間が2012年7月9日から3年以内に到来する方	左記以外の特別永住者
16歳の誕生日又は2015年7月8日のいずれか早い日まで	16歳の誕生日まで	2015年(平成27年)7月8日まで		次回確認(切替)申請期間の始期とされた誕生日まで

(2) 在留カード及び特別永住者証明書への切替状況



個別通知の実施

(注) 数値はいずれも速報値である。

2. 制度改正の主なポイント(続き)

2 - 4. インターネットの積極的活用

(1) 入国管理局電子届出システムの導入(平成25年6月24日運用開始)

中長期在留者が行う「所属機関等に関する届出」(入管法第19条の16)及び中長期在留者を受入れている所属機関が行う「所属機関による届出」(入管法第19条の17)を、インターネットを利用して行うシステム。

地方入国管理官署の窓口に出向くことなく、自宅やオフィスなどから、インターネットによる届出を24時間365日行うことが可能。

(2) 入国管理局正字検索システムの導入(平成25年7月1日運用開始)

制度開始当初より、ホームページ上で、漢字氏名表記の置換ルールや、個別の漢字についての対応テーブル(簡体字等に対応する正字等を示した対応テーブル)を掲載。

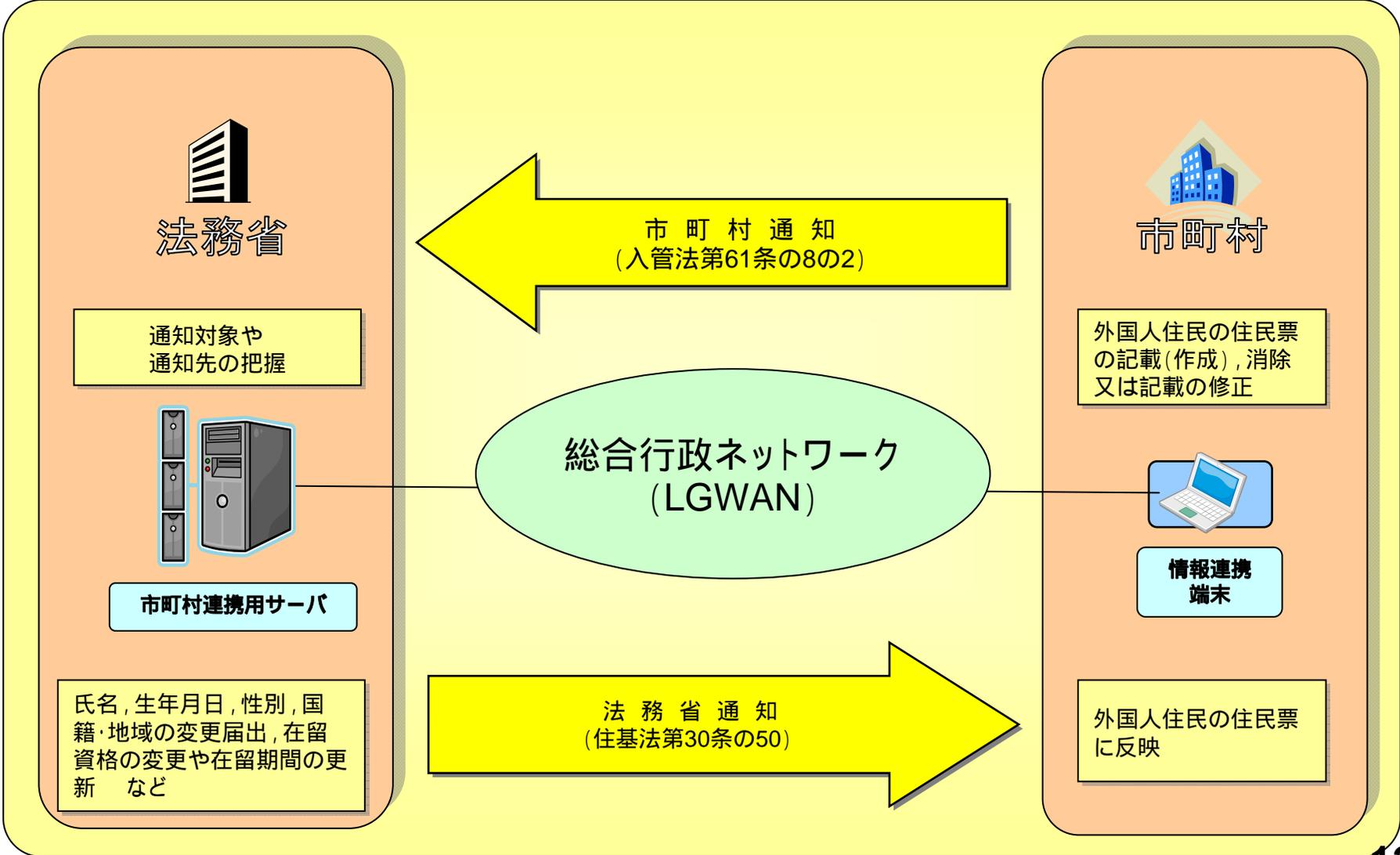
上記に加え、インターネット上に新たに正字検索システムを掲載し、置き換えた文字を容易に確認できるようにした。

検索結果画面の右下には、法務省名の記載があり、当該画面を印刷するなどして、同一人性の資料とするなどの活用が可能。



2. 制度改正の主なポイント(続き)

2 - 5. 法務省と市町村の情報連携



2. 制度改正の主なポイント(続き)

2 - 6 . 検討事項

附則(平成21年7月15日法律第79号)【抜粋】

第六十条 法務大臣は、現に本邦に在留する外国人であって入管法又は特例法の規定により本邦に在留することができる者以外のもののうち入管法第五十四条第二項の規定により仮放免をされ当該仮放免の日から一定期間を経過したものについて、この法律の円滑な施行を図るとともに、施行日以後においてもなおその者が行政上の便益を受けられることとなるようにするとの観点から、施行日までに、その居住地、身分関係等を市町村に迅速に通知すること等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2 法務大臣は、この法律の円滑な施行を図るため、現に本邦に在留する外国人であって入管法又は特例法の規定により本邦に在留することができる者以外の者について、入管法第五十条第一項の許可の運用の透明性を更に向上させる等その出頭を促進するための措置その他の不法滞在者の縮減に向けた措置を講ずることを検討するものとする。

3 法務大臣は、永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者について、歴史的背景を踏まえつつ、その者の本邦における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討するものとする。

3. 新制度開始後に寄せられた提言等

3 - 1. 「外国人住民に係る涉外民事実務の課題について(提言)」の概要 ～平成25年3月26日 日本司法書士会連合会～

【提言1】外国人住民の下記事項の情報を蓄積し、当事者又は親族が知り得る制度上の措置を講じるべきである。

国籍の属する国における住所又は居所
出生地

本邦にある父母及び配偶者(申請に係る外国人が世帯主である場合には、その世帯を構成する者である父母及び配偶者を除く。)の氏名、出生の年月日及び国籍

日本における戸籍法上の出生届、死亡届、離婚届等を管理する市町村名

【提言3】市町村から法務大臣に通知すべき事項に下記事項を加えるべきである。

世帯主についてはその旨、世帯主でない者については世帯主の氏名及び世帯主との続柄
通称、通称の記載及び削除に関する事項

【提言4】入国管理局の開示請求手続について

外国人登録法廃止後の外国人登録原票、死亡した外国人に係る外国人登録原票、出入(帰)国記録の開示請求制度の整理を行い、使用用途別に開示すべき内容を明示して案内をすべきである。

上記開示請求手続は、市町村経由で行える制度を構築するか、市町村の窓口案内用紙を備置するなど、当事者の利便性を考慮した措置を講ずるべきである。

【提言2】外国人住民の氏名に関して

氏名がローマ字表記だけの者には、在留カード等の裏面や外国人住民票の備考欄にカタカナ表記を付すべきである。

漢字告示により正字に置換した在留カード等や外国人住民票の氏名の漢字表記につき、元の漢字表記との対応関係を証する書面を交付すべきである。

在留カード等や外国人住民票の漢字氏名にはふりがなを付すべきである。

【提言5】以下の保存期間を大幅に伸長すべきである。

廃止外国人登録原票、死亡した外国人に係る外国人登録原票のデータ、入国管理局に集積される外国人出入国記録マスターファイルのデータ、外国人住民票、戸籍の記載を要しない各種戸籍届書

3. 新制度開始後に寄せられた提言等(続き)

3 - 2. 「外国人との共生社会の実現に向けて(中間的整理)」の概要 ～平成24年8月27日「外国人との共生社会」実現検討会議～

「中間的整理」における基本的考え方

外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を進めていくことが必要との認識に立ち、「外国人との共生社会に関する政策」を今後の外国人政策の「柱」の一つと位置付け、「出入国管理政策」と調和させながら、より総合的・体系的に取り組むを推進していくことが重要。

法務省関連では、次の項目が盛り込まれている。

当面の「外国人との共生社会に関する政策」の推進について

(2) 各論

在留期間の適正な運用のあり方

新制度の導入により、一定の在留資格については、在留期間の上限を「3年」から「5年」に延長することとなったが、「5年」の在留期間の決定に当たっては、在留資格に応じ、各種公的義務等の履行状況や日本語能力も考慮するなど、最長在留期間5年の適正な運用を図る。

今後の検討課題等について

外国人との共生社会の実現に向けて、以下の点についても検討を進める。

・ 新制度の状況も踏まえつつ、外国人の家族関係等身分関係の把握や、単純出国と入国を繰り返す等断続的に我が国に居住する外国人の経歴・履歴等の情報を、1人の在留外国人として国が把握することについて、そのあり方を検討する。

3. 新制度開始後に寄せられた提言等(続き)

3 - 3. 「新しい外国人在留管理制度及び外国人住民基本台帳制度の一部改正を求める要望書」及び「新入管法の改正を求める要望書」の概要 ～ 在日本大韓民国民団～

特別永住者証明書及び在留カードの更新に関する個別通知を実施すること

地方入管局と地方自治体との間で、在留資格等の情報交換を確実にしたり、住民票データに更新時期入力を行うなど、永続的に個別案内通知を可能とする業務形態を保障すること

旧字体等の名前漢字を正字に変換された外国人については、その内容を証明する公印付文書を発行すること、若しくは、日本人と同様に戸籍記載事項を優先事項として、「戸籍文字」としての変更を認めるなどの対策を講じること

特別永住者証明書の交付までの期間を、在留カードと同等程度に短縮すること

特別永住者証明書の提示義務及び在留カードの常時携帯義務に関して、永住者に対しては弾力的に運用すること

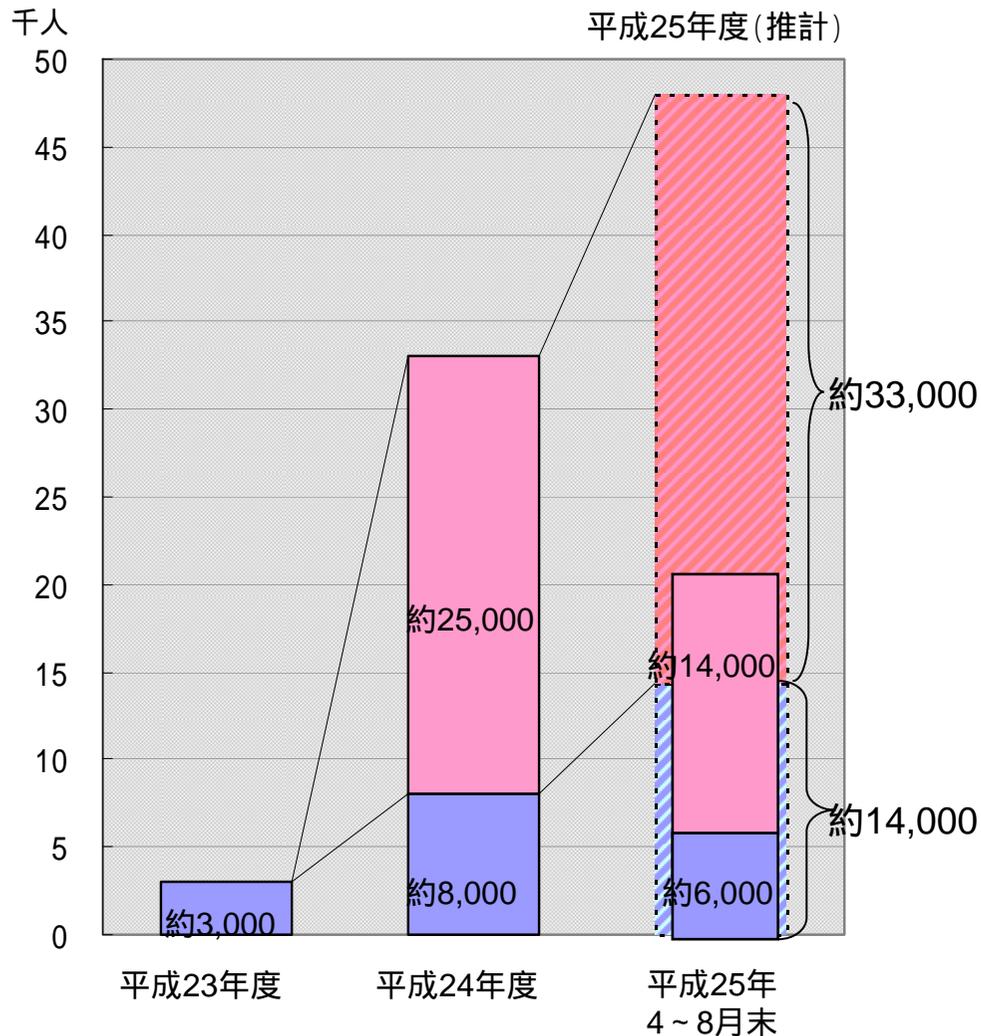
永住者に対しては、制度違反に対して課される行政罰と刑事罰との二重罰則を見直すこと

地方自治体と外国人登録原票データを共有し、その写しを自治体の権限で交付できる制度を作ること

閉鎖した外国人登録原票の訂正を可能とすること

みなし再入国について、出国の際の意思確認を必ず行うことを徹底すること、また、再入国カードを、通常の再入国とみなし再入国とで別の書式にするなど分かりやすく運用すること

4. 外国人登録原票開示請求状況



平成24年7月9日に外国人登録制度が廃止されたことに伴い、それまで地方自治体が作成・所有していた外国人登録原票は、同日以降、法務省が保有することとなった。

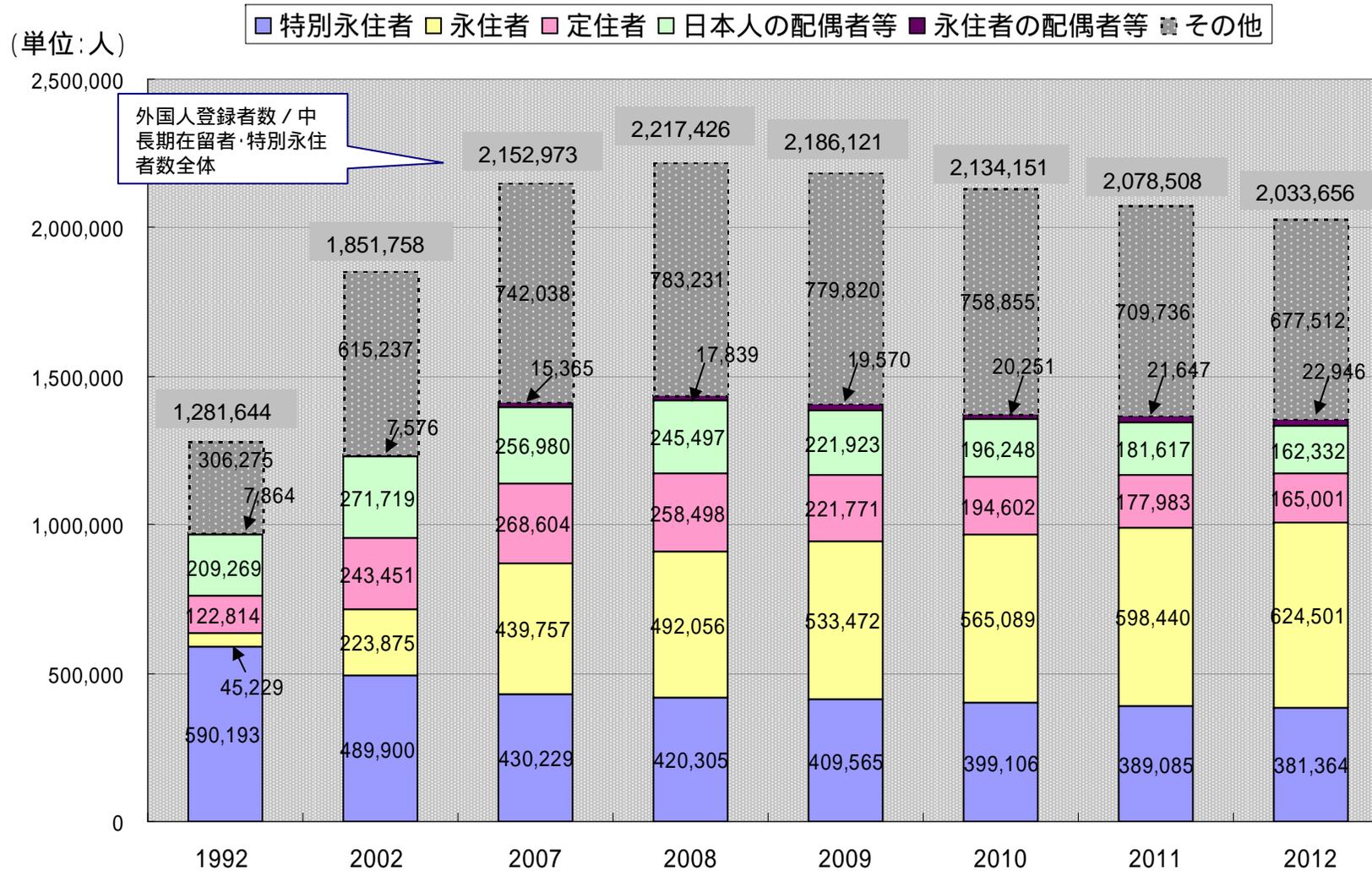
外国人登録原票に係る個人情報開示請求先が、法務省となる。

平成24年度の個人情報開示請求の総数は、前年度の10倍にまで激増。右増加分は、ほぼすべて外国人登録原票に関するもので占められている。増加傾向は続いており、本年度は総計約4万7,000件の請求が予測される。

- 外国人登録原票に関するもの(実績値) 1)
- 出入(帰)国記録に関するもの(実績値) 1)
- 外国人登録原票に関するもの(推計値) 2)
- 出入(帰)国記録に関するもの(推計値) 2)

- 1 平成25年度分には、一部速報値が含まれる。
- 2 推計値は、平成25年4月から8月末までの請求のペースが年度末まで維持されると仮定して算出。

(参考1) 永住、定住等を目的とする在留外国人数の推移



(注1) 各年12月末現在

(注2) 2011年までは外国人登録者数, 2012年は中長期在留者数及び特別永住者数

(参考2) 諸外国の外国人人口関連統計

外国人人口(ストック)

国	外国人人口 (単位:千人)	外国人人口割合 (%)	資料出所
ドイツ	6,695	8.2	【2010年現在】人口登録による外国人総数 (Statistisches Bundesamt)
フランス	3,603	6.0	【2008年現在】海外県を除くフランス本土の外国人 総数(IINSEE)
イギリス	4,348	7.0	【2009年現在】労働力調査による推計値(外国人居 住登録者数)(UK Home Office)
アメリカ	21,274	6.9	【2009年現在】外国生まれの外国籍保有者数で, <i>Current Population Survey</i> による補完推計値(US. Consensus Bureau, OECD International Migration Database)
韓国	871	1.8	【2010年現在】90日以上滞在し, 外国人登録をした 者の数(法務部)
日本	2,033	1.6	【2012年現在】90日以上滞在し, 外国人登録をした 者の数(法務省入国管理局、総人口については総 務省統計局)

(日本以外の出典:独立行政法人 労働政策研究・研修機構)

(参考3) 外国人登録制度の登録事項, 新しい在留管理制度等における届出事項

外国人登録制度

変更が生じた日から14日以内に変更登録申請

- ・氏名
(・生年月日) (注1)
(・性別) (注1)
- ・国籍
- ・居住地
- ・在留の資格
- ・在留期間
- ・国籍の属する国における住所又は居所 (注2)
- ・【職業】 (注3)
- ・【勤務所又は事務所の名称及び所在地】 (注3)
- ・旅券番号 (注2)
- ・旅券発行の年月日 (注2)
- ・世帯主の氏名 (注2)
- ・世帯主との続柄 (注2)
- ・外国人が世帯主である場合には, 世帯を構成する者の氏名等 (注2)
- ・本邦にある父母及び配偶者の氏名等 (注2)

(注1) 職権による登録の訂正
(注2) 各種申請と併せて変更登録申請
(注3) 特別永住者・永住者は, 職業, 勤務所又は事務所の名称及び所在地の登録は不要

新しい在留管理制度

変更が生じた日から14日以内に届出

- ・氏名
- ・生年月日
- ・性別
- ・国籍等
- ・住居地

- ・所属機関の名称・所在地の変更, 消滅又は所属機関からの離脱若しくは移籍(別表第一の在留資格のうち, 所属機関の存在が在留資格の基礎となっているもの)
- ・配偶者との離別又は死別(「家族滞在」, 「日本人の配偶者等」, 「永住者の配偶者等」及び一部の「特定活動」のうち配偶者に係るもの)

特別永住者証明書制度

変更が生じた日から14日以内に届出

- ・氏名
- ・生年月日
- ・性別
- ・国籍等
- ・住居地

(参考4) 我が国の身分関係に係る登録・公証制度

日本人との間に身分関係がある場合

証明される事項	証明する文書の名称	発行機関	保存期間	留意事項
家族関係	戸籍謄本, 除籍謄本	本籍地の市区町村	・戸籍に保存期間なし ・除籍簿は150年	戸籍の筆頭者は日本人
	婚姻(離婚)届受理証明書, 出生(死亡)届受理証明書	届出先市区町村		
	婚姻(離婚)届書の記載事項証明書, 出生(死亡)届書の記載事項証明書	届出先市区町村又は本籍地の法務局		
婚姻(離婚)事実	婚姻(離婚)届受理証明書	届出先市区町村		
	婚姻(離婚)届書の記載事項証明書	届出先市区町村又は本籍地の法務局		
出生(死亡)事実	出生(死亡)届受理証明書	届出先市区町村		
	出生(死亡)届書の記載事項証明書	届出先市区町村又は本籍地の法務局		

日本人との間に身分関係がない場合

証明される事項	証明する文書の名称	発行機関	保存期間	留意事項
家族関係	なし			
婚姻(離婚)事実	婚姻(離婚)届受理証明書, 婚姻(離婚)届書の記載事項証明書	届出先市区町村	50年	届出先は, 届出人の所在地の市区町村
出生(死亡)事実	出生(死亡)届受理証明書, 出生(死亡)届書の記載事項証明書		10年	