

第16回「第6次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成26年11月28日（金）

午前10時29分から12時6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，勝野委員，新谷委員，中山委員，根本委員，
野口委員，水野委員，安富委員，吉川委員，吉村委員

[入国管理局側出席者]

井上入国管理局長，菊池総務課長，石岡入国在留課長，丸山審判課長，
山下警備課長，石崎出入国管理情報官

1 開 会

○木村座長 予定の委員の皆様がお着きになりましたので、ただいまから第6次出入国管理政策懇談会第16回会合を始めさせていただきます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しい中、御出席を賜りましてありがとうございます。

まず初めに、本日の議題を御紹介申し上げます。本日の議題は、前回に引き続きまして、第6次出入国管理政策懇談会報告書（案）についてでございます。事務局で前回会合での議論を踏まえまして、本懇談会の報告書の素案をお出しいたしましたのですが、その修正をしております。

まず、事務局からその内容について説明を頂いた後に、「第5次出入国管理基本計画策定に向けた意見」という資料を経団連の根本委員からお出しいただいております。本日これについて少し御説明を頂きたいと存じます。

それから、お手元に渡っているかと思いますが、本日御欠席でございますけれども、青山委員から「人口減少問題に関する日本商工会議所の考え方について」と題する資料及びその添付資料として日本商工会議所がおまとめになりました「人口減少への対応に関する意見」が提出されております。後ほど、事務局から説明があると思いますが、今回の報告書素案において人口減少に関する部分の記述を拡充しておりますが、提出資料においてはこの拡充について、御評価を頂いておりますので、お時間がございましたら委員の先生方におかれましてはこれを御覧いただければと思います。

2 第6次出入国管理政策懇談会報告書（案）について

○木村座長 それでは、まず初めに前回同様、本懇談会の報告書素案、これは修正したのですが、これにつきまして根岸企画室長から御説明を頂きたいと思っております。よろしく願いいたします。

○根岸企画室長 おはようございます。それでは、今回も報告書の審議を頂きますけれども、報告書案の修正箇所について簡単に御説明をさせていただければと思います。

第6次出入国管理政策懇談会報告書案というもののうち、2つ資料があると思っておりますけれども、そのうちの見え消しで赤字で修正されているものを御覧いただければと思います。

表紙をめくっていただきまして、1 ページ目の、「はじめに」のところの真ん中あたりに人口減少と懇談会としての外国人の受入れに対する考え方、あるいはその前提としてやるべきことについて、後の方にも出てくるのですけれども、やはり基本的な考え方を入れておいたほうが良いという御指摘がありましたので、ここに追記させていただいております。

それから、その下の方と次のページにも同じようなところがありますが、ここで書くものの順番として高度人材、技能実習とか、そういう外国人の受入れそのものの問題と観光立国での出入国管理の在り方についての問題について、ものの順序が逆ではないかというような御指摘がございましたので、この辺の順番を入れ替えてございます。

その後は、幾つか字句の修正等、適正化を図っているところがございます。中には前回の御指摘を踏まえて入れているものなどもございます。

例えば4 ページのところに、「特に」という言葉を入れたり、あるいは6 ページのところで、「更に」取組を進めていくべきというようなところは、前回の御指摘を踏まえた字句の修正でございます。

その後、8 ページ、9 ページあたりで直しておりますのは技術的な修正でして、他のところでの書きぶりや並びをとったものでございます。

前回大きな論点になりました人口減少社会における外国人の受入れの検討、第3以降、9 ページ以降のところでございますけれども、そこについて、11 ページ、検討事項等のところで大幅に修正、追記をしております。

場所を入れ替えたりしておりますので、赤くなっておりますけれども、この11 ページの真ん中以降、修正している部分の上の2つのパラグラフについては基本的には前回入っていた趣旨のものです。そこについて、赤くなっているところの最初の方で、以下のとおり様々な意見が出されたということにいたしまして、結論に至っていないけれども、今後これらを踏まえて早急にやっていくべきというところについてはこれまでも同様のことが書いてありましたけれども、様々な意見が出されたという形にすることによって、いろいろ出た意見について、総意として書くとなかなか踏み込んで書き切れなかったところについて、もう少し詳しく書くようにしたということでございます。

その後の、その検討に当たっては人口減少を単純に外国人の受入れで補おうとするような考え方をするべきではなく云々という、このパラグラフについてはもともと後、前回議論になった追加したパラグラフの後の方に出てきたものなのですが、必ずしも総意になっていないところを書いた後にまた後から総論みたいなものが出てくるとちょっとおかしいので、この部分については前の方に持ってきて、11 ページの一番下の行のところから、やや両論併記ではありますけれども、それぞれ出た御意見について記載しているということでございます。

11 ページの一番下から始まる場所については単なる少子高齢化に伴う人口減少ではなくて、地方都市の問題、いろいろな指摘がなされている中であって、地方の問題というのを考えるべきではないかという御指摘がありましたので、地方の人口減少というのは、単なる少子高齢化だけではなくて、地方から都市への人口移動ということとも併せて減少が起きているという問題が指摘されておりますので、その辺も含めての課題というのを記載しております。

それから、もう1点、大きな論点になっておりました技能実習制度の見直しによって、これもそちらがどうなるのかということにもよるわけですが、それによってこれまで技能実習で受け入れてきたけれども、受け入れられないような分野が出てきた場合について、というのは、これは中長

期的な課題とか、今後の課題ということとちょっと違って、喫緊の課題になるのではないかという御指摘がございましたので、その辺はちょっと書き分けて、ここは早急に検討して結論を得ることが必要であるというような結びにさせていただきます。

それから、受け入れる場合の適切な仕組みの検討に当たって、職種を特定したり、いろいろなやり方があるというところについては、前回もある程度、こういう点に留意する必要がある、というような書きぶりになっておりましたけれども、そこをそういう制度にすることが必要である、というような書き方で書いてございます。

それから、その後ろ、12ページの下から2つ目のポツのところについては、やや慎重に検討すべきというような意見についても記載しております。

入管政策の基本的な考え方として、専門的・技術的分野の外国人を積極的に受け入れるけれども、それを拡大するということになる、国民生活への影響というのがいろいろあるということで、国民的コンセンサスを踏まえた慎重な検討が必要であるというようなこと。それから、そうした入管政策の基本的な考え方というのを前提にしていくべきではないか、というような御意見がありましたので、それを記載しております。

それから、入管行政そのものということではないですけれども、そこを考えるに当たっての前提として、人口減少について外国人の受入れを考えるのであれば、その前に女性、若者、高齢者などの国内人材の確保が必要というような御意見がございましたので、そこを記載しております。

さらに、13ページの上のポツのところでは若年世代が自ら結婚して、子どもを産み育てることができるようになることが少子化対策のために必要であるというようなことで、あるいは非正規雇用に関する問題も提起されておりましたので、その辺もここで記載しております。

13ページの真ん中あたり全部削除になっていますけれども、この辺の趣旨を入れたことによって、前回のこの辺は削除して入れ替えているというところで、ここが今回、前回の議論を踏まえて修正した点でございます。

それから、13ページの下の方から、留学生の受入れに関する記述でございますけれども、前回御提示しました素案というのが、やや留学生のことについてその後の就職というところに重きを置き過ぎた嫌いがございまして、ちょっとそれはそれで大事かもしれないけれども、やはり元々は違うでしょうというような本質的な御指摘を頂きました。その点を踏まえまして、相互理解と友好親善を増進させるとか、人的ネットワークによって友好関係の強化が図られるというような考え方について記載しております。

それから、今回大きく付け加えている点がございまして、技能実習制度の見直しについて、15ページの下の方です。第5のところ記載しております。これは前回までは法務省、厚労省の合同の有識者懇談会が立ち上がっておりますので、その検討状況を踏まえて後ほど記載しますという形になっていた部分ですけれども、これまでの検討状況、まだ2回ぐらいしか行われておりませんので、完全に固まってきているというわけではありませんけれども、そこでの検討状況を踏まえて記載しております。今のところ出ている論点、方向性についてエッセンスを書いているというところでございます。

現状・背景につきましては、皆様御承知のとおりですので、若干書きぶりについて御意見があれば承りますけれども、説明は省略させていただきます。

17ページの真ん中あたりのところから検討事項等というところで今後の方向性について記載して

おります。

2つ目のパラグラフは、「具体的には」というところ以降ですけれども、確実な技能等の習得、移転を図るための措置として、例えば技能実習2号等の修了時に技能評価を行う。今は2号への移行のところでは評価を行っていますけれども、最後に終わったところではなかなか実際に行われている例というのは少ないという指摘がございますので、終わったところでも評価を行う。さらに今後期間を延長するようなことがあるのであれば、その際にも評価が必要ではないか、という御意見が合同懇談会のほうでも出ております。

それから、技能実習生の帰国後のフォローアップというのが重要であろうという点についてはほぼ一致しているのではないかと思います。

そのフォローアップの主体、責任者を誰にするかというところについては前回の合同懇談会でもいろいろな意見が出ていたようでありますけれども、フォローアップを行うというようなことについては、大体方向性としてはいいだろうと思っております。

それから、監理団体による監理の適正化、それから公的機関による監視体制の強化を図るということで、監理団体を許可制にするとか、あるいは指導等の業務を行う制度管理運用機関を法律に基づいて創設するというようなこと。さらに、送出し国政府と政府間で、あるいは当局間で取決めをして、送出し国政府の協力を得て適正化を図っていく。送出し機関の適正化というのはなかなかこちら側でやりにくいところがありますので、その点は送出し国政府との協力が不可欠であるという論点でございます。

それから、技能実習制度の見直しに当たっては、欠かせない視点としては人権侵害行為への対応の強化が必要であるということでございます。不適正な行為がないようにすることが一番良いわけですが、仮に起こった場合に、きちんと通報されるというような仕組み、それを受けられるような仕組みというのが必要であるということで、例えば制度管理運用機関が直接相談を受けられるような、通報を受けられるようなことが必要だということでございます。

このように制度の適正化をすることが前提にはなりますけれども、その上で一定の要件を満たす場合には今で言う技能実習2号の修了後に実習期間を延長するとか、あるいは再実習を認めるというようなこと、あるいは優良な受入れ機関については受入れの人数枠を拡大するというようなことも適当ではないかという議論でございます。

それから、対象職種の追加ですけれども、送出し国の産業発展のニーズなどを踏まえまして追加をする。それから、複数の職種にまたがるような技能実習が必要だというような御意見もありますので、多能工化と言われていますけれども、そういうニーズに対しても柔軟に対応できるようにしていく必要があるというようなことを記載しております。そういった見直しについては、27年度中の移行を目指して制度改正を速やかに行っていくべきというようなことで記載しております。

これは、合同懇談会の状況を踏まえて書いているつもりでありますけれども、まだあちらの方でも当然これから意見が出てくると思いますので、今日頂く意見とそちらの合同懇談会で出る意見を踏まえまして、またここについては修正していったら、合同懇談会で出た意見に伴って修正した場合にはまた皆さんにも御意見をお聞きしたいと考えております。技能実習のところを大きく書き替えというか新たに書いたということでございます。

それから、共生社会の中で、20ページのところでございますけれども、生活者としての外国人に

対する施策ということについて、国としてきちんと進めていくということをもっと明確に書いたほうが良いという御指摘がございましたので、そこについて20ページの上の方ですけれども、国としても、という後のところに記載をしております。

それから、その後、観光立国のところですが、観光立国の最後の方で、23ページを御覧ください。今日の配付資料の中に、詳しく説明をすると時間をとりますので簡単にいたしますけれども、1枚ものの「日本人出帰国審査における顔認証技術に係る実証実験結果（報告）概要」というカラーのもの、それとセットでその実験結果の報告書をお配りしてあると思います。

このような形で従来から申し上げておりますが、今年8月から9月にかけて、実証実験を行っております。顔認証技術が日本人の出帰国審査、自動化ゲートに使えるのかどうかということで、主に技術的な観点から実験をして、その結果をその技術的な有識者の皆様に検証していただいたものの結果がこれでございます。

その結果によりますと、顔認証技術を導入するために、十分な精度があるのかどうかという点で分析、検討を頂いたわけですが、活用することについては十分可能性があるという評価ができるというように評価を頂いております。

ただ、これはいわば認証の技術として可能性があるということにして、現実に現場で本当に自動化ゲートとして使うというときにはやはり課題がそこでも指摘されておまして、そこで撮影する顔画像が良いものでなければいけないわけです。今回は、実験の際には案内をする人をつけておりますので、そこでこちらを向いてください、こうしてください、ここを気をつけてください、とかいろいろ案内ができたわけですが、そういうものがどこまで本番のときにできるか。至れり尽くせりだと良いのですが、それはそれで人手、コストがかかることになりますので、そういった点、これは3番のユーザビリティというところにも関わってきますけれども、それから、不正利用、これについてもいろいろ試してみて、どういうものが検知できるかと検証しております。まだやはりその点についても更に対策を考える必要がございます。

いずれにしても、その制度の問題にしても不正利用にしても、自動化ゲートといえども、かなりの省力化できることにはなりますけれども、完全な無人化で何十台並べておいて、全く誰も見ていないということは恐らく想定できませんし、海外で導入している例でも誰かは何かしらの形でいるということになっていきますので、そういった審査官の目との兼ね合いということも含めて、あるいは認証技術ができたとしても、そのゲートとして、全体として機械としてうまく動くか、どこで認証して、どこで扉が開いて、そういう動線とか、そういうことも全部含めてトータルに実現可能かどうかという点でこれから検討していかなければいけない。

2年前にやったときのように、そもそも認証技術としてまだ使えないということになりますと、それ以上の検討に進まなかったのですけれども、それ以上の検討には進めるようになったということで、前向きな評価ができるのではないかとということで、ここに追記をさせていただいております。これも新たに加えた点であります。

それから、次の第8不法滞在対策のところでございますけれども、23ページの下の方からでございます。これについて組織犯罪との関連ですとか、元の案がまさに入管的な視点で不法滞在者とか、あるいはそれらが減ってきたので偽装滞在とかいうようなことでちょっと特化して書いておりましたので、犯罪との関係という点が重要であるという御指摘を頂きましたので、その辺を追記してござい

す。

それから、対策としてやっていることについても、不法滞在者を減らしてきた、あるいは今後も対策をしていくに当たって、単に一生懸命警察と連携して、いわゆる摘発をするということだけではなくて、不法滞在者がこれだけ減りましたのは、やはり水際対策、入り口で不法滞在する人を発生させないというところの効果が多くなってございます。

水際のところについても、そちらが重要だということも併せて書くべきではないか。バランスが悪いのではないかというような的確な御指摘を頂きましたので、水際と併せてという趣旨のことについて、背景のところと検討事項等のところについて、併せて追記しております。

それから、もう1点大きく変えている点ですけれども、第9の難民認定に関する部分でございます。26ページ以降でございます。具体的に大きく書いてありますのが27ページからということになっております。ここについては、難民の専門部会のほうの議論が大分まとまってきております。まだ完全にまとまっているわけではありませんけれども、かなりいろいろなお考えがそれぞれある中であって、皆さん何とか収斂させようというための努力をしていただいております。そのおかげで、ある程度まとまりというものができておりますので、今の状況を踏まえまして、その中のエッセンスをここに入れさせていただいております。

27ページのところでは、まずは標準処理期間は6月としてやってきているのですけれども、やはり申請数の急増というのがあって、それが制度圧迫の大きな要因になっている。申請が多くなっているわけですけれども、その中には就労とか定住を意図したと思われる、明らかに難民該当性が認められないような事案も多くなっている。あるいは同じ事情を繰り返し申請するというような再申請の案件。そういうものが見られるという問題点、課題として指摘されております。

それから、その点について現行制度では内容が到底難民でないものであろうが、再度の申請であろうが、申請があれば受け付けて審査を行うということになっておりまして、いわば制限がないと、これは当懇談会でも指摘されているところであります。現在、申請数の2割程度が複数回申請のもので占められているという状況などが指摘されております。

その一方で、実際に認定数というのは昨年1年間ですと6人ということで、人道配慮による庇護数を合わせると157人ということですが、申請数に比べると認定数が少ない。あるいは、欧米諸国などに比べて認定数が少ないという指摘もされているということでございます。

検討事項等として、28ページの下の方からですが、まずは真に庇護すべきもの、あるいはそれに該当しないものというのを明確に区別する必要があるだろうということが指摘されております。真の難民を的確に庇護できるように我が国の実務先例とか裁判例だけではなくて、諸外国の事例等も踏まえながら発展的にこの制度を前進させていく取組が求められるということが言われております。

具体的には難民条約の的確な適用に努めるということは当然でありますけれども、近年の国際社会の動向も踏まえて、我が国の中で待避機会としての在留許可を与えるための枠組みも設けるべきではないかということも言われております。ただ、その場合には庇護を希望する者について、犯罪者等が入国、在留する手段とならないように、そうした国民生活への影響を十分留意することが必要だということも言われております。

他方で、28ページの下の方からですが、難民条約に該当する迫害事由に明らかに該当しないような案件、退去強制による送還を回避するために申請をするような案件、そういうような濫用・

誤用のようなものについては抑制されるべきである。ただ、その際に個々の申請者の置かれている状況にも配慮して、適正・迅速な処理を促進することが必要だというようなことが言われております。

複数回申請、前回と同じ内容を申し立てて申請をするというようなものについては、これまでの審査の結果そのものの意義を失わせるということになりまして、繰り返し申請を行うことで、長期間の在留が可能になるということは不当であるということで、当初の申請手続後に、新たな事情が生じた場合ですとか、当初の申請手続のときに、立証、主張しなかったことについてやむを得ない事情があるような場合、そういうことに限ることとしてはどうかという御指摘がなされております。

それから、もっぱら稼働を目的とした難民申請を抑制するにはどうしたらいいかというところも課題でありまして、難民申請者に対する就労許可について一定の条件を設けるとか、諸外国の例も参考にして見直しを検討するべきであるということが言われております。

さらに、適正な認定判断の実現のために出身国情報、国際情勢に関する資料についてUNHCR等の関係機関、民間機関とも連携して、情報を効率的に収集して難民調査官とか、あるいは難民審査参与員など実務に当たる方々に対して適切に情報提供を行うということが必要である。そういうことによって、難民認定制度の透明性を高めて、信頼性を向上させていく。そういうためには認定とか不認定の事案の対外公表について、今はもう一部やっておりますけれども、これを拡充していくということによって、制度についてどういう状況であるのかについて、国民の十分な理解を得るように努めていく必要があるというような指摘がなされております。

難民調査官については、その専門性を高めていく必要があるという点も御指摘がございました。そうした点について、今、この専門部会では全く本当のエッセンスだけですけども、相当精力的に、また今週もかというぐらいに何度も御議論を頂いて何とか今取りまとめに向けて進めていただいております。ここについてもまだ議論を深めているところでございますので、専門部会のほうの議論の状況によっては、もちろん今日出た意見も踏まえてですけども、次回に向けてまたここについても一部は書き替えていくということになるかと思っております。

ちなみに専門部会については、次回この政策懇談会は12月12日を予定しておりますけれども、その前日の11日に会議が予定されていて、そこで大方まとまるのではないかと方向で進めていただいておりますので、次回12月12日の会では専門部会の報告についてもいただくということで考えております。

事務局から修正箇所についての説明は以上でございます。

○木村座長 以上、当懇談会の報告書案について御説明を頂きました。

御意見を頂きます前に先ほど御案内申し上げましたように、根本委員から資料が出ておりますので、これについて簡単に御意見を頂きたいと思っております。よろしくお願いたします。

○根本委員 前回欠席をいたしまして、大変失礼いたしました。また、本日こうして説明の機会を与えられましたことに感謝を申し上げます。お手元の資料の概要、1枚紙に基づきまして、時間の関係もございまして、簡単に御説明をさせていただきたいと存じます。

基本認識の部分やその前提について、日商さんから人口論に関する意見も提出いただいておりますが、皆様御承知のいわゆる増田論文等々を拝見いたしましても、日本では結婚したいと思う方全員が結婚し、欲しいと思う子どもの数全部を得られたとしても合計特殊出生率は1.8までしか向上しないという現実がございまして。

そういった現実の中で、どのようにこの人口論を取り扱っていくのか。その中で外国の皆様との共存関係をどのように構築していくのか。さらには日本が置かれているグローバルな競争の中で日本社会のありようをどのように規定していくのかという観点を前提としてこの提言を書かせていただいております。残念ながら日本は人口減少社会に入っておりますし、世界の人材の獲得競争という観点からは、相当に乗り遅れているという認識を持っております。したがって、こういう状況下で外国人材の受入れは、日本にとりまして国を挙げて早急に取り組むべき重要な課題という認識を持っているところでございます。

ポツの2つ目でございますけれども、今回の検討に当たりましては、3つの観点からまとめております。1つ目は、日本の経済社会の活性化に資する幅広い人材を積極的に受け入れていくという観点です。2つ目に、先ほど申し上げました人口減少社会の到来、あるいは産業構造の更なる変化を見据えた外国人材の受入れの在り方、受入れの推進、いわゆる「日本型移民政策」を検討していくことが必要なのではないか。さらに3つ目は、そういった受入れを行うに当たっての外国の皆様への日本社会への統合を含む共生社会の構築に向けた様々な施策が必要だという観点です。

なお、たびたびこの会議においても出ていただいておりますけれども、出入国管理という行政手法だけではこの問題を解決することができません。私どもは、縦割りと言われる行政措置の隙間にこの問題が落ちてしまうことを非常に懸念しております。早急に政府全体として府省横断的、総合的な検討を開始し、早期に結論を得るということが必要だということを強く訴えたいと考えております。

なお、今回の検討に当たりましては、各論につきましても意見を取りまとめております。まずは、「1.」の高度人材の受入れ問題でございます。最初のポツの高度人材ポイント制につきましては相当程度に改善されましたけれども、有資格の方々の受入れを簡便化する手法でございますので、さらに手続面等の緩和を図っていただきたいと考えております。2つ目のポツは、企業内のいわゆる転勤の要件緩和等を含めまして在留資格や査証の有効期間の延長や事務上の手続の緩和、考え方の緩和を求めたものでございます。3点目は、いわゆる高度人材の卵と言える外国人留学生の問題でございます。既に報告書において幾つか書き替えが行われており、それらの考え方について賛同するところでございますが、やはり日本への高度人材の受入れ、ダイバーシティの向上、あるいは多様な社会の構築という観点から極めて重要な人材群でございますので、この受入れの方策を様々講じていただきたいと考えております。

続きまして、「2.」の私どもが呼ぶところの技能人材の問題でございます。最大の論点になっている部分かと存じますが、私どもといたしましては、国家資格取得者など一定の技能を有する外国人材については今後受入れを推進していくべきだと考えております。また、成長戦略にもある製造業における海外子会社等の従業員の受入れ問題につきましては、早期に制度を構築いたしまして、企業ニーズに応じた柔軟な運用を図っていただきたいと考えております。加えまして、外国人技能実習修了者の活用を目指し、送出国におきまして技能の伝承をある程度果たした人材を日本社会においても活用させていただく機会を作ってはいかがかと考えてございます。

なお、日本社会におきまして人口減が更に進む中、募集をしてもどうしても集まらない、必要な労働力ではあるけれども、日本社会ではなかなか採用できないという場合には、クォータ制、あるいは労働市場テスト等を行った上で、受入れ規模を適切に管理した受入れの仕組みをさらに構築していくことも必要なのではないかと考えてございます。

次に、「3.」の技能実習制度の抜本的な見直しの問題でございます。今回、一部の機関が不適正なことを行ったことを受け、全体を取り締まる形の制度改正がなされようとしております。極めて社会的に大きなコスト負担を伴うものではございますが、今回の取締の強化はやむを得ないものと思っております。取締の強化に際しましては、多くの善良な団体をはじめ、適正に運用してきた団体、あるいは実施機関に実質的な追加負担が生じないように措置することが重要と申し上げたいと考えております。

さらに、成長戦略におきましては、拡充策も同時に提供されているところでございます。優良団体の認定等に対しまして、特段問題が発生していない団体であれば自動的に移行できるよう、基準を過度に厳しくしない配慮が必要と考えてございます。

なお、技能実習制度につきましては、いわゆるJITCOにおいて行われておりました巡回指導等は廃止されるとの説明も伺っておりますが、制度をきちんと円滑に運営するための知恵が失われることがあってはならないと考えてございます。広報、啓発、あるいは各種助言体制等をきちんと行える体制を継続していくことも重要と指摘させていただいたところでございます。

「4.」の外国人との共生社会の実現に関する問題でございます。就労される方々が増えてまいりますと、その方々への支援措置、あるいは日本社会への受入れ措置が様々に必要になってまいります。家族関係の部分でも同様でございますし、子女の教育、あるいは日常的な生活の部分でも同様でございますので、様々な支援策を十分に行うべきだと考えております。

なお、その際のコスト負担の問題につきましても、国民的なコンセンサスを早期に形成する努力を同時に進めるべきであり、私どもとしてもその検討に参画をしてみたいと考えているところでございます。

最後は「5.」の観光立国の問題でございます。日本を訪れる外国人観光客数が今年度は恐らく1,300万人に達するとの見通しがございます中、2020年に2,000万人というターゲットも見えてきている状況でございます。それを実際に現実のものとするために、ビザの発給要件の一層の見直し、CIQ体制の強化を含む出入国手続の円滑化、迅速化、あるいは外国人観光客向けの様々な措置が必要であろうかと存じます。テクニカルな問題ではございますけれども、いわゆる寄港地上陸許可を観光に活用するといったことも同時に行ってまいりませんと、効率的な受入れができないのではないかと考えておまして、政府の措置に大きく期待をしたいと考えているところでございます。

懇談会報告書案の個々の点につきましては、また別途申し上げたいと思います。以上でございます。

○木村座長 それでは、報告書素案に戻っていただきまして、この修正したものについての御意見をいただきたいと思います。特に、第5、技能実習制度の見直し、そこに修正が入りました。第7、観光立国実現に向けた取組、そこにも若干新しい言葉が入っております。それと初めて難民認定制度に関する検討のところで、文章が入りましたので、5、7、9に特に注力して御発言をいただければと思います。もちろん他の部分でも結構でございます。よろしく申し上げます。

○吉川委員 私は難民問題についてのこの記載について若干コメントをさせていただきたいと思います。

この難民問題について、専門部会があって、いろいろ検討されておるようですが、その状況については全く承知しておりませんが、この全体として難民問題に関する記載、26ページ以降の記載は、制度濫用的な申請が多いということ、それからその対策をどうするかということに焦点が非常に強く当てられていて、日本の難民認定制度全体の状況から見ると、若干バランスが欠けるのではな

いかという印象を持っております。

日本が自由民主主義国家であり経済大国であるということであるにもかかわらず、欧米先進国などと比べると、あまりにも難民の認定者数が少ない。このレポートにも6人と書いてありますけれども、そういう状況であるということは、諸外国でもかなりノトーリアスな状況として知られているのではないかと私は認識しております。

したがって、なぜこのように難民の認定が少ないのかということについて、これは専門部会でのような議論がなされているのか分かりませんが、もう少し焦点を当てた記載、例えば日本の難民認定のスタンダード、認定基準が欧米諸国等に比べて厳し過ぎるのではないかとということがもしかしてあるのではないかとということも考えられるわけなので、そのあたりの検討状況、もし専門部会で検討していれば、そういうようなことにも焦点を合わせた記載がなされるべきではないかと思えます。

この報告書では、申請数に対して認定数が少ない。6人である。あるいは欧米などの諸外国と比べて認定数が少ないとの指摘があるという2行の記載に止められているわけですが、このような書き方では、この問題の重要性に鑑みて、ちょっとバランスを欠いているのではないかと思えます。それが第1点でございます。

それから、難民問題についての第2点は、29ページの真ん中よりちょっと上の方にある、今後は原則として当初の申請手続後に新たな事情が生じた場合、当初の申請手続等に主張、立証しなかったことにつき、やむを得ない事情がある場合に限るとということが書かれておりますけれども、私はもちろん制度濫用的な申請について、しかるべき抑制的な対応をすること自体に異論があるわけではございませんけれども、こういう抽象的な表現で書かれておりますと、具体的な場面ではかなりボーダーライン的な事案も出てくるのではないかとことが考えられますので、こういう要件に際して、それに当たらないものは、それだけで却下してしまうというような措置をとることについては、非常に慎重な姿勢が必要ではないかと考えますので一言しておきたいと思えます。

それから、3つ目は29ページの下から30ページにかけてなのですが、この専門部会の報告の趣旨を十分に踏まえつつ、法務省において我が国の難民認定業務に関する制度や運用の見直しのための所要の措置を講ずるべきであるとして書いてあるのですが、これはいわば法務省に丸投げするような表現になっておりますので、この専門部会の報告書というのは我々まだ読んでいないわけですが、できればこの内容を少しここで検討して、法務省で所要の措置を講ずるべきであるとして書くのではなくて、もうちょっと具体的なことをここで書いていく必要があるのではないかと考えております。

○吉村委員 今回、いろいろと苦勞して文案を作成して下さったことを感謝いたします。ただ、吉川委員の御指摘のように、この間の議論を考えますと、専門部会のほうでも様々な議論があったと思えます。ですから、今回の政策懇談会の当初の検討事案としては確かに現場の方たちが実務面で実際に御苦勞なさっていることを検討してほしいと挙げてきた内容ですし、その検討の文章はこうした形で出てくるかと思うのですが、この政策懇談会での議論や専門部会での議論を考えた場合、もしくは今回の報告書では日本が今後どうするかというところまで、少しずつそういう問題も取り込んでおこうといった趣旨から考えた場合、当初のように現在の制度を濫用している人たちに対してどういう対応をするかということだけに焦点が絞られているのは問題があるかと思えます。

特に、吉川委員の御指摘のように、ここで様々な議論になったのはやはり欧米先進諸国に比べて日本

での難民認定があまりにも少ないということですし、そのことについての検討が全くこの中に入っていない。日本は果たして基準が厳し過ぎるのか。それではその基準についてどういう見直しをすべきなのかということが文言として1つも入っていない。別に具体的な内容として入れて証拠を示せということではなくて、やはりそうした方向性を示していくということが求められていると思いますし、恐らくこの懇談会における議論を受けて、今後どういうことを考えていくべきなのかという、方向性を示す文言としても何も入っていないというのが問題だと思います。

例えば、最初のところで欧米先進国に比べ…というような文言が入ったにもかかわらず、その後の検討事項には何も入っていない。諸外国の例も…ということも、要するにどう抑制するかというところに1箇所出てきているだけで、難民認定について今後日本（先進国として）はふさわしいやり方をしていくのだというときに、欧米先進国の事例などを参考にし、また基準などを考えていくといった文章や表現が当然入ってくるべきであるのに、それが1行も入っていないというのは問題だと思います。

そうしたことに関連して、イギリスのケースが参考になるかと思いますが、御紹介いたします。イギリスでは難民申請が従来から行われ、それなりの数、それなりのボリュームで難民認定を出し、そして難民の受入れをしているということについては皆さんもよく御存じだと思います。

特に、1998年から2003年にかけて難民申請が急に増加し、イギリスは1999年から2002年にそれをどう抑えるかということで、法律も厳しくし、管理体制も厳しくし、実際にコストも非常にかかったのですが、結果としては、国内外で批判が非常に大きくなったという点で失敗事例ともいわれている対応のケースがありました。そして2003年にイギリスの内務省がUNHCRとの協力関係を強化した形でどういう認定をしていくのかということで政策の転換を進め、UNHCRの協力を得ながら、実際に難民認定の全体的な質の改善をしていったというケースがありました。そうしたイギリスの2003年の試みについては、クオリティ・イニシアチブとして、難民の議論や研究論文などでもよく取り上げられています。

ですから、そうした難民認定審査の1次審査において、どのように質を改善するかということによって、対外的にも難民認定に対する取組の姿勢を明確な形で示していく。もしくは、全体としての難民認定における手間ひまや現場の徒労感といったものも減らしていくという点でもコストの面でも、また運営の面でも参考になる事例ではないかと思いますので、ぜひ日本もイギリスのそうした当時の議論や、クオリティ・イニシアチブで具体的にどのような内容が検討されたのかというようなことを参考にするといい事例ではないかと思っております。

○安富委員 吉川委員の御発言にありましたが、難民認定のところでの書きぶりについて、やや現場のこうしてほしいという声があり、べき論として幾つか具体的に示されている。むしろその本来どうあるべきかということについてももう少し深く記載するべきではないかというのは、私も全く同感であります。

ただ、これは難民認定制度の問題だけではなく、不法滞在のところとも関係してくると思います。難民認定を申請することによる長期被収容者の増加という問題が現実にはあるわけですし、現場の方々からすると、改善してほしいというか、少なくともここを入れてほしいと思っていられるのは、29ページのところで、吉川委員が抽象的でよく分からないという御批判がありましたけれども、4行目の「また、」以下の、再度何度も申請すればその間ずっといられるというところについての負

担感の大きさというのは、恐らく難民審査参与員の方を含めてこの制度運用上の大きな問題になっている。そういう意味では、同じ事情で何度もできるということはやはり回避して、合理的な理由があるものについては難民として認定することを積極的にすべきだと思います。ただ、難民とはとても言えなさそうな国、そうした事情もない国から何度も同じ理由で申請が出てくる。事情が変わればまた別なのですけれども、全く同じ理由で出てくる。そのためにずっと被收容者として長期收容されるというところの問題点の御指摘がこういう形で表現されているのだらうと私は理解いたしました。

そういう意味で、バランスはもう少し考えていただくこととして、このべき論として書かれてあることは、私はむしろ残しておくべきだろうと考えます。ただ、専門部会のほうでどのような形での議論があるのかちょっと分からないので、そこはもう少し情報を頂いた上で、また別の意見を申し上げるかもしれませんが、今の段階ではこれでよろしかろうと思っている次第です。

ただ、同じ段落のところ、前回もちょっと議論になったところですが、最後の一事不再理ないしは既判力と同様の考え方をもって、とこうありますが、これは刑事裁判ないし民事裁判の法的効力についての表現でありますので、行政上の異議申立てに同様の考え方を持つというのは、法律論としてはちょっと違うのかなと思うので、端的にそのような事情がないような事案については再度の申請ができないように、抑制されるべきであると抽象的にお書きになれば、あとは法制度を構築される法務省のほうでお考えになるだろうと思われまます。

別のところで、ちょっと細かいことを申し上げさせていただきたいと思います。26ページの上から5行目であります。最後のところに、「更なる取組に期待する」とありますが、期待するという表現はちょっと弱すぎるので、もっと積極的に、早期送還に向けて「更なる取組に積極的に努めるべきである」というように強く書くべきではないかと私は思います。

それから、これはちょっと読んでよく分からなかったところの説明をお願いしたいのですが、25ページの検討事項等というところにあります部分の、3行目で、「このため、個人識別情報を活用した厳格な入国審査の実施等の水際対策により新たな不法残留者等の発生を未然に防止する」とあり、確かにこの部分は不法残留者に対する議論ではあるのですけれども、水際対策、いわば上陸審査があるわけですので、上陸審査のところに入国を拒否すれば入ってこないわけですから、ちょっとそこが1つ飛んでいるような内容のようにも見えていて、入国審査の実施等の水際対策により適切な上陸審査を果たすことにより新たな不法残留者等の発生を未然に防止するとか、何かちょっとその点について記述がないと、手続的に上陸審査のところの手続がすぽっと抜けている文章になっているように私には読めたのですけれども、そのところはこれでいいのかというのは、ちょっと事務方で御検討いただいたほうがよろしいのではないかと思います。以上でございます。

○木村座長 一番最後の件はちょっと事務局と相談をいたします。確かに御指摘のとおりかと思います。水際対策という言葉を広く使いすぎたかなと、そんな印象です。

○多賀谷委員 難民認定制度について私からもコメントいたします。1つは、確かに日本で難民が少ないというのは、入管局のせいというよりは、日本は難民が発生するヨーロッパ、アフリカから距離的に離れている、それに尽きるものであって、いくらやっても増えるのには限界があるだろうと思います。ただし、そうは言っても、アジアで政変が今後起こらないとも限らない。その場合には大量の難民が発生いたします。それに備えておくことは絶対に必要だろうという気がします。

その意味において、濫用的申請というのは、実はヨーロッパでも議論はありまして、膨大な量の難

民が出てくると、明らかにそれに該当しないものは入り口ではねざるを得ない。ヨーロッパはどの国でもやっていると思います。ただ、日本はヨーロッパほど数がないのにやや過剰防衛的ととられかねない、それだけの話だと思います。

そうは言いますが、懸念しますのは、ここで難民認定申請の繰り返し申請を認めるということが続きますと、私が見直しに関する合同懇談会の座長をしている技能実習制度のほうで単純労働者が入ってこないようにするので、単純労働者が難民認定申請で膨大に入ってきてかかぬないので、そこを十分留意していただきたいと思います。

それからもう一つ、いわゆる難民というのではなくて、単なる単純労働で入ってくるのでもなくて、中間的、グレーゾーン的な方を受け入れるという仕組み、この報告書でもその問題は28ページの下から5行目で待避機会という、これが多分それに相当する概念だろうと思います。難民ではないけれども、さしあたり待避機会として在留許可される。このことをもう少し強調して、実際上はそこが中心に運用されてくると思います。ミャンマーの事件もこの仕組みの議論だったと思いますので、そこら辺をもう少し書き加えたほうがいいのかもかもしれません。

○木村座長 他にございませんか。

○水野委員 新しいことを申し上げるわけではなくて、前回申し上げたこと、つまりこの制度としてのおかしさをこれだけ書き込んでいただいたことへのお礼を申し上げたいと存じます。今、安富委員がおっしゃったことと基本的に同じなのですが、まず難民としてどのような難民を認めるかという問題との区別が必要です。先ほどおっしゃいましたように日本が難民認定制度を人道的なものとして重要なものと認識していることを大きく書き込むことについては賛成なのですが、そのような難民認定の基準の問題とそれから29ページにいろいろ書き込んでいただいた具体的な、いかにして濫用的なものを制約するかという問題は別の問題だろうと思います。

吉川委員がおっしゃったように、こういう書きぶりでは厳しくなりすぎるのではないかと私は思っております。現在の仕組みのままでは濫用的な繰り返しの申請を許すことになっており、それでは参与員、審査に当たられる方々も非常に虚しい、無駄な作業をされることになり、いわば制度としてあり得ない崩壊状態になりかねません。ここはきちんと正さなければならないでしょう。日本が難民に対して人道的に発展するというのは、難民についての問題をきちんと考える、さらには待避機会としての許可の在り方の問題もきちんと考えるということです。それと、繰り返し申請を許してしまっている現在の制度崩壊の問題はきちんと書き分けて、制度として崩壊を招いているところはこの際きちんと厳しく建て直すことは、ある程度書き込まれるほうがよいように思います。以上でございます。

○木村座長 他にございませんか。

○勝野委員 同じような議論でございますけれども、27ページに難民認定申請の約2割が複数回申請と書かれています。次のページで、申請者数に比べて認定数が、つまり2割の複数回申請があるがゆえに、認定が6人という少ない数になっているというロジックに聞こえるのですけれども、複数回申請でない8割の問題はどうなっているのか。2割の処理ができないがゆえに認定数が少なくなっているというのはちょっとおかしなロジックであって、本来8割をどうするのかというのがあって、あと2割のところがおかしければそれに対処する政策を講じたらいいと思います。8割の方々に対する対応というのをある程度方向性を示すべきではないかと考えます。

○木村座長 他にございませんか。

○多賀谷委員 安富委員の御発言に関連して、行政法の話で、一時不再理とか既判力、行政法だと特に情報公開について濫用的な請求という議論があります。そのような分野で、権利濫用といいますか、申請権の濫用という言葉が使われます。

○木村座長 他にございませんか。

○新谷委員 11ページに、専門的・技術的分野と評価されない分野の外国人の受入れに関する記述がありますが、前回の論議を踏まえ、いわゆる受入れ賛成派と慎重派それぞれの意見を両論併記の形で記載いただきました。

ただし、12ページの上段に、人口減少が深刻な地方では、地方自治体の行政機能の発揮が困難になるという分析をした上で、外国人労働者が地域社会を支える労働力となっているという記述があります。この箇所では、あたかも現状で地方では外国人労働者が多く働いていて、外国人の方が地方を支える労働力として既に大きな役割を果たしているということ、あるいは活力ある地域社会の再生を目指す観点から外国人の受入れの検討を進めていく必要がある、と書かれていますが、この記述はミスリードする可能性が高いと言わざるを得ません。

以前、本懇談会に浜松市の担当者にヒアリングで来ていただきましたが、その際にも申し上げたように、私も本懇談会のヒアリングとは別に浜松市に調査に行きました。1990年の入管法改正によって日系人の方に就労制限のない在留資格が付与され、以降、20代、30代の日系ブラジル人の方が浜松市や群馬県の太田市において、特に自動車産業を中心にして多く働きに來られました。こうした方々が現在どうなっているかと言うと、既に60歳を超えて地域社会で生活しなければならない。当時は工場近辺の寮に住んで、寮と工場のコミュニティの中で暮らしておられた方が、仕事がなくなって、あるいは高齢になって、地域の中で暮らしていかざるを得ない状況になっているわけです。つまり、以前は企業が安い労働力として日系人の方を雇ってきたものの、企業から手を離れた今は地域で面倒を見ないといけないという状況になっているわけです。

その結果、何が起きているのか。浜松市の公表データによると、浜松市における生活保護の受給者数7,397人のうち外国人の受給者数が795人と、10.7%にのぼっています。浜松市の外国籍の方の人口割合は2.6%ですから、生活保護受給者の10人に1人が外国人の方であるという状況は、非常に比率が高いと言わざるを得ない。

また、外国籍の方の市民税の滞納率も4割という状況なのです。

報告書案には、地域社会の再生を目指す観点から、活力ある再生を目指す観点から専門的・技術的分野とは評価されない外国人の受入れの是非を検討する必要性がと書かれていますが、浜松市の例を見れば、単純労働分野で働いてきた外国人の方々が、高齢になって我が国の社会保障で支えられているという現状があるわけです。

先ほど経団連の委員の方から、労働力不足の対応としての外国人の受入れという話がありましたが、少子化対策ということであれば、日本人の出生率をどう高めるかということこそ議論すべきです。働く女性の6割が妊娠・出産を機に退職してしまうという現状がある。あるいは長時間労働によって育児や家事分担ができないという現状もある。こうした点の解消こそが本筋の少子化対策です。現状では、外国人が地域社会や経済を支えている状況であるとまでは到底ないと思いますので、報告書案の表現は非常に問題が多くミスリードする可能性があるという意見を重ねて申し上げておきます。

もう1点、1ページの真ん中の最後に「世界中の優れた人材を惹きつける」という記述があります。

この「優れた人材」というのは、我が国の入管政策の基本である専門的・技術的分野の外国人の受入れをすることによって、経済社会の活性化を図るといふ人材を意味するので、「優れた」という表現の前に、我が国の入管政策の基本である専門的・技術的分野の人材によって我が国の経済社会の発展を図るといふ点をもう少し補っていただければ、趣旨が一層明確になると思いますので、意見として申し上げます。以上です。

○木村座長 他にございませんか。

○中山委員 今、お話があったところとも少し関係がありますが、私は外国人との共生社会の実現に向けた取組についてのところの記載について少しお話ししたいと思います。見え消しでないほうの2ページの真ん中辺のところ、外国人との共生社会の実現に向けた取組も併せて推進していく必要があるということ、その際には社会的コストを最小限に押さえる方策や負担の在り方を含め、十分勘案しなければならないと書いてあるのですが、今の新谷委員のお話、もっと最初からいろいろな地域における多文化共生の支援を的確にしていけば、もう少しそういったことにならない、外国人が本当に地域社会に貢献できるようなことになったと思います。そうした意味でも、社会的なコストを最小限に押さえる方策や負担の在り方を含め十分勘案しなければならないというような、後ろ向きな記述は不適當であると思います。共生社会はコストが安くなければいけないとか、そういう印象を与えるのは書いてある趣旨ではないと思いますので、このところは例えば「国は現場を担う地方自治体と連携し、外国人が地域で共に暮らす住民として貢献できるよう多文化共生施策の展開が求められている」と書いたらいかがでしょうか。

それから、そのパラグラフの「三つ目は」という不法滞在や偽装滞在に対する取組に関する記述についてです。ここに書いてある趣旨については、全く私はそのとおりであると思うのですが、表現として、その2行目のところで、「テロリストや犯罪者、不法滞在をもくろむ者など我が国にとって好ましくない外国人をそもそも入国させないこと」という記述については、我が国にとって好ましくないと言わなくても、例示から明らかであるので、「不法滞在をもくろむ者などを入国させないこと」で良いと思います。

そこから少し下がったところ、可能な限り帰していくことが重要である、の最後のところで、「今後、我が国が必要な外国人の受入れをさらに進めていくためにも」というところ、この「必要な」というのを書かなくても意味は十分皆さんに理解していただけるのではないかと思います。

多文化共生のところ、ちょっと長くなって恐縮ですが、同じようなところ17ページから18ページにかけて、共生社会の実現に向けた取組というところで、18ページの1段落の終わりのところに、いわゆる在留カードであるとか改正住民基本台帳法の施行について書かれていて、改正住民基本台帳法が施行されて、中長期在留者を始めとするこういったものが住基台帳の適用対象に加えられたことによって、中長期在留者に対して充実した行政サービスを提供できる制度が整備されたということは、中長期在留者に対し、住民としての、という意味だと思います。単に充実した行政サービスを提供できる、ではなく、「住民としての」という文言を入れた方が分かりやすいかなと思ったところ、

19ページの上なのでありますが、ここもやはり、はじめにのところと同じなのですが、18ページの後ろから検討事項のところ、一番最後の段落で、「外国人が多く居住する地方公共団体においては、先進的な取組がなされている例があり、国の取組を検討する上でも参考となる一方で、」と言

って、今度は「影響も踏まえる必要がある」と言っているのですけれども、また、社会保障のところも分かりにくければ年金や健康保険等の社会保障と入れた方が分かりやすいかなと思いますが、「影響も踏まえる必要がある」で終わるのではなくて、「国民生活への影響も踏まえる確な対応が必要である」と記述することが妥当と思います。

そうした意味では、その段落の後も、今後も増加傾向が続くことが見込まれて、国としても生活者としての外国人に対する施策を更に講じていく必要があります、外国人としての共生社会の実現に向けて積極的に取り組まなければならないことは明らかであるとして、その際には、受入れの影響に伴う社会的コストをどのように負担していくのかというのではなくて、こここのところで「その際には外国人が地域で暮らす住民として貢献できるよう生活環境などを整えることが重要であり、また同時に、」と書いていかないと、コストがかかるのだったら、こういうことは嫌だというふうにも、消極的にとられるのはこの全体の報告書が何かいいところ取りを、外国人は入ってきてもらいたい、でもあまりコストはかけたくない、と言っているように誤解される懸念を払拭するために、そのように記載を修正した方がいいのではないかと思います。以上です。

○多賀谷委員 先ほどの新谷委員の御見解、もっともなところがありますけれども、日系人の方については、ともかく日系人であれば日本に入れてしまっ、そして定住者、永住者として認めてしまおうと、放っておいても日本社会に馴染むだろうという、当時の施策にやはり問題があったので、中山委員がおっしゃるように共生社会的に受け入れるという仕組みにしなければいけない。

ただし、ここで出てくる専門的・技術的分野とは評価されない分野における外国人の受入れについては、移民政策をとってないために、当該外国人は一定期間後に帰国する制度とすることが必要であるということにしていますので、そのままずっといるということを前提としない形での制度設計を考えていると思います。ただ、そうは言っても一度来た人はなかなか帰らない、それはそれで問題なのですけれども、一応制度としては日系人とは別の仕組みの話なので、その辺は区別して書いていただきたいと思います。

○中山委員 新宿で私は実態を見ていますが、専門的・技術的分野といわれる人たちが入ってきて、それで同様な状況も……。

○多賀谷委員 専門的・技術的分野ならいいのですけど、技能実習生として入ってこられる方々。

○中山委員 そういう方も殆どないと思います。

○多賀谷委員 技能実習生の方はほとんどがそのまま帰っていく。その仕組みを拡大して、専門的・技術的と評価されない外国人も帰る仕組みにしないと。新宿は特殊な例だと思いますが、地方一般ではその方々がずっといることになって、新谷委員が懸念されるとおりの状況になると思います。差し当たりは確実に帰っていただく仕組みにしなければ、移民政策はとらないという原則が守られないことになる。

○中山委員 私も技能実習生や専門的・技術的分野以外の方々が確実に帰る仕組みにすることについて異論はありません。そうではなくて、専門的・技術的分野であっても、実際に定住化が進んでいったときに地域ではやはり結構摩擦が起こる。摩擦が起こる一番の根本には彼らの生活環境が整っていないという問題があり、これからそういう人たちにも来てほしいと言っているわけですから、そのためには一定の地域社会での摩擦を少なくすることやそれと併せて彼らの生活環境を整えるということが求められていると思います。

この最初のところにも書いてありますように、外国人の受入れをするのであれば、多文化共生施策が車の両輪であるという原則に立って、それを行っていくという覚悟を持ってやっていかないと、結局後から払うつけの方が大きくなります。一番問題なのはコミュニケーションができないことによってトラブルが起りやすいことで、新宿においてもコミュニケーションのツールは日本語ですということで、日本語学習支援をはじめ情報提供等を行ったりしています。長くいると今度は子どもを呼び寄せ、その子どもがやはり日本語ができず学習の問題が出てくる。やはり子どもが自立していく財産は教育なのです。教育等全ての制度を総合的に考え、生活環境を整えるということを最初に行った方が、結果として社会的負担が小さくなると思います。

生活保護の率が高いとか、市民税を滞納するといった外国人ばかりではなくて、本当に納税もして、貢献できて、日本社会を活性化している、高齢化率も下げている、立派な外国人はたくさんいます。ですから、最初から環境整備を行っておくことが私は大切だという意味で申し上げました。

留学生について高度人材の卵と言っていますけれども、そういう人たちが残って、就職したり、もしくは起業したりして元気にしてくれています。その人たちのためにもそういったことをやっておくことが必要だと思います。

○木村座長 根本委員，どうぞ。

○根本委員 今の中山委員の発言については全面的にサポートしたいと思います。それ以外のところで、私が冒頭申し上げたところも関連しますので、ここに幾つか申し上げさせていただきたいと思います。

会議冒頭の私の説明の中で、政府全体の取組が必要だということを申し上げました。その意味で見え消し版の4ページの一番上のパラグラフに、早急に検討の場を設置して、早期に結論を得る必要があることを明文中で書いていただけるとありがたいと思っております。

それから、6ページの永住許可等のところで、経済・産業分野等で我が国に一定の貢献があったと認められる外国人に対しては、一般的に10年以上を求めている在留歴を5年以上に引き下げることで書かれているかと思いますが、恐らく引き続き10年でさえ相当程度問題になりますので、その弾力化を求めたいと考えております。私どもとしては、通算で10年ぐらいでよろしいのではないかと考えておりますので、検討していただければと思っております。

第3章で、10ページに「さらに」で始まるパラグラフがございます。冒頭でも申し上げましたけれども、巡回指導がなくなった後の技能実習制度の回し方に懸念を覚えております。技能実習制度の見直しの詳細については別の委員会で検討されておりますけれども、こちらでも制度の円滑な運用を支える機能の必要性について言及がなされることを期待したいと思っております。

それから、申し上げようかどうか迷っていたのですが、先ほど新谷委員から、11ページの記述について問題提起がなされましたので、同様の感覚で1、2つございます。12ページの一番下に「人口減少社会への対応としては、」と書かれておりますが、実はこれは10ページの「検討事項等」のすぐ下の最初のパラグラフとほぼ内容が一緒でございます。重ねて記述する意味があるのかと疑問に思っております。

それから、13ページの一番上の「若年世代が」で始まる記述につきましては、この懇談会が提起する論点としては、相当違和感があるなという感覚がございます。

少し遡っていただきまして、12ページの「我が国の入国管理政策の基本的な考え方は」で始まる記述の中に「慎重な検討が必要である」という表現がございます。私が知る限り、行政において「慎

重なる検討が必要である」ということが指し示す意味は、「やらない」ということと同義と私は理解しておりますが、受け入れないとするのが本当に入国管理政策の基本的な考え方なのかというところは相当疑問でございます。何らかの抑制的な措置が必要だという意見があったなど、その程度のお話なのではないかという気がいたします。

観光分野については、寄港地上陸許可の活用といったお話を差し上げました。この他にも今後は入管職員の拡充等の方向に進むのだろうとは思っておりますが、いくらでも増やすのだというわけにもまいらないと思いますので、何千万人という単位で外から入って来られる方々の受入れに係る事務手続を処理していただく場合には、様々な制度が使えるようにしていただきたいと思います。場所につきましても、地方空港での受入れが相当程度重要になってくると思いますので、C I Q体制の強化に関する記述については、とりわけ地方空港に関する言及を強くしていただければと考えております。

個別課題については以上でございます。

○新谷委員 先ほど来論議があった多文化共生社会の点については、私も異論を唱えるものではありません。それは、当然我が国としても取り組むべき課題であると考えます。

しかし、11ページから12ページの記載は、我が国の入管政策の基本であった専門的・技術的分野ではない外国人の受入れの論点です。先ほど多賀谷座長代理も御指摘されたように、1990年の入管法の改正によって、日系人の方には就労制限のない在留資格が与えられたわけですが、当時を思い起こしてみると、バブルの真っ只中に、人手不足で日本人の労働力が足りないから外国人を入れろという産業界の強いニーズによって解禁したわけです。

ところが産業界は外国人の方について老後まで面倒を見ることはなく、現在では地域社会で暮らしていく、まさしく多文化共生社会になっているのですが、このコストを誰がどのように負担するかという点も客観的な事実として捉えておく必要があります。この点は、国民的な論議をする際の基礎材料になると思います。浜松市とか太田市のようなケースは、まさしく移民社会の未来予想図のような状況であって、仮に将来的に移民の是非などについて検討するのであれば、その際にはこうした実情を踏まえたデータや事実は論議の俎上に載せていくべきだと思います。

そういった意味でいくと、12ページの一番上の書きぶりは、人口減少社会への対応としての外国人労働者の受入れを検討する書き方になっており、多賀谷座長代理からも御発言があったように「定住を想定した受入れではない」とは到底読めない。確かに、専門的・技術的分野以外の方の受入れについては、定住を目指すものではないと書いてあるのですけれども、どう見ても外国人の定住によって人口減少社会への対応とするという、我が国の形を変える表現であるとはしか読めないのです。もし「定住を想定した受入れではない」と意図した文章であるならば、書きぶりを変えないとミスリードを起こしてしまう。現状の記述であると、人口減少社会への対応として外国人労働者を受け入れ、地域活性化を図る。定住を促進するとはしか読めないと思いますので、書きぶりを変えるべきです。

なお、先ほど根本委員から削除すべきと御発言のあった、12ページの下と13ページの上の記述は、まさしく今申し上げた人口減少社会への対応に関する記述に対する反論として記載しております。もしこの記述を削除するということでしたら、人口減少社会への対応としての外国人労働者の受入れの検討の記述も削除すべきであるということは申し上げておきます。

○野口委員 第9の難民認定に関わるところで3点ほどお願いと申しますか、コメントをさせていただければと思います。

まず1点目は、先ほど多賀谷座長代理がおっしゃられた点なのですけれども、難民認定の話とそれから前の方で出てくる技能実習とか単純労働者の議論は無関係ではないということを是非入れていただきたいと思います。前回の専門部会でもこの点はメンバーで共有した点でもあります。難民認定に限らない話で、つながりがあるということを是非入れていただきたいということ。

それから、2番目は今の26ページから27ページ、先ほどちょっと話題になった、偏りすぎているのではないかというような指摘があったあたりの文章なのですけれども、これは現状・背景と書かれているところに、かなり評価的なことが入ってきてしまっているのは私も気になっておりまして、恐らく現象として出てきているのは2つだと思います。申請者が増加しているということと、あとそれから認定者数を見ると6人であるということについて、少ないという指摘はあると思いますが、現象をきちんと、どういう理由に基づくものかを分析して対応しなければならないという構成をしっかり作っていただくと、申請者の増加については、先ほど水野委員のお話にもありましたけれども、もし制度的な問題があるのだとすれば、そこをきちんと対応しなければならない。あと認定数の問題はいろいろあり得ると思いますけれども、真に庇護すべき者を迅速かつ確実に認定される仕組みを構築しなければならないという、どこに目標を向けていかなければならないのかということが明確になるのではないかと思います。

3点目は、29ページに、これは専門部会とこの懇談会とのスケジュール感の難しさというのもあるかと思うのですけれども、専門部会としては非常に一生懸命議論をしているところでありまして、そこをきちんと酌んでいただければと思っております。29ページの一番下は趣旨についても十分に踏まえつつ、という書かれ方なのですけれども、ぜひ当懇談会の中で、どういうタイミングになるのか難しいとは思いますが、専門部会で議論していることをきちんと読んでいただいて、これを速やかに実施していくのだというような、きちんと検討結果を活かして制度改革につなげていかなければならないというようなところに、もし書き込んでいただければ、そこは是非お願いしたいと思っております。

○安富委員 先ほど中山委員からの御指摘を受けて思ったので、申し訳ありませんが、2ページのところです。不法滞在、偽装滞在に対する取組である、というところで、先ほど中山委員からはテロリストや犯罪者、不法滞在をもくろむ者などをそもそも入国させないでいいのではないかとということで、我が国、日本にとって好ましくない外国人は削除したほうが、というお話がありましたけれども、入管法5条での上陸拒否事由をイメージしておられて、かなり抽象的に幅広く上陸拒否事由が書いてあるのを意識する中で、具体的にこういう例を挙げられたのではないかと推測しています。

そこで、意見なのですが、むしろ逆にテロリスト、犯罪者、不法滞在をもくろむ者などという表現を削除したほうが、分かりにくいようであっても、実は言わんとしている問題提起としては正しいのではないかなと思ったものですので、御検討を頂けるとありがたいと思いました。

要は、上陸拒否事由に該当するような人は入国させないこと、それから入国してしまったらとにかく早く帰ってもらうこと。そういう仕組みとして安全・安心な社会づくりという目標があるのではないかと考えると、ちょっとここの表現は直したほうがいいのかないかなと思いました。3ページの頭の方にいくと、今度は不正に入国、在留を凶ろうとする者に対する厳正な対処とあるのですけれども、前の方はむしろ既に日本にいる人の話を書いてあるようにも読めなくもなく、もうちょっとここは文章を整理していただいたほうがよろしいかなと思った次第です。

○吉村委員 今のところなのですが、やはり文言として、我が国にとって好ましくない外国人といった表現が、文章として読まれた場合には、かなり問題が出てくると思います。要するに、よそで政治的に問題になった人なのかとか、そのようになりますので、あまりそうした文言、要するに法律とか行政とか、歴史的な外交とかの文章とは違いますので、もう少し分かりやすい具体的なものの方がいいかなと思います。好ましくない外国人という、どこの国から来た人、どんな人種、民族とか、政治信条というようなことで判断するのかという誤解を招き、大変問題になる文言になると思うので、そちらを消す方が無難かと思います。

○安富委員 どちらでも構わないのですけれども、要するに上陸拒否事由との関係で、きちんと整理して、入国審査の上陸審査のところをきちんとやってほしいというのが私の趣旨ですので、表現はお任せいたします。

○木村座長 ありがとうございます。この前は70分で終わりましたが、今日はもう少し時間を使って御議論いただきました。

それでは、一通り御意見が出たようでございますので、本日は以上とさせていただきますと存じます。

次回は、専門部会の部会長代行に来ていただいて、まず専門部会の議論の概要のお話を伺い、その後、再び修正した報告書案を提出いたしますので、それに則って御議論を頂ければと思います。

非常に悩ましい点がありまして、前に申し上げたかもしれませんが、必ずこういうinquiry communityで出てくるのですけれども、冒頭吉川委員が御指摘になりましたことですが、要するに難民政策について、国のフィロソフィが書けてないということで、これはしかしながら非常に難しいことで、法務省だけで書けることではないのです。

吉川委員の御提案を排除するという意味ではありませんけれども、非常に難しいということだけ御理解いただきたいと思います。何とかそのニュアンスを入れて次回までに修文したいと思いますけれども、御希望のような線までは行けないとここで断言させていただきます。座長としてちょっと無理だということを申し上げさせていただきますと思います。

その他については、大変建設的な御意見もいただきました。依然として2派對立しておりますけれども、その辺は何とか両方の御意見を入れながら、それでなおかつあまり曖昧にならないようにしたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

3 今後の予定等について

○木村座長 それでは、根岸室長、次回の予定につきましてよろしくお願いいたします。

○根岸企画室長 では、今後の予定でございますけれども、次回の第17回については、今、座長からお話がありましたとおり、この報告書の議論に先立ちまして今の予定ですと、専門部会のほうがまとまってくると思いますので、難民の専門部会に関する報告を頂いて、今日の御意見、それからその難民の専門部会の今後の議論と技能実習の合同懇談会の議論、それも含めまして今回の報告書案について、更に修正を加えたものについて、御議論を頂きたいと思っております。

こちら側の予定としてはそこで概ねまとまればと思っておりますけれども、引き続き議論が必要ということになれば、その後19日についても用意しております。

12月12日については、本日と同じこの法曹会館高砂の間で10時半から予定しておりますので

よろしくお願いいたします。

事務局からは以上でございます。

○木村座長 12日で何とか終わりたいという希望でございます。もちろん議論が沸騰した場合には予備日を1日とっておりますので。

○吉村委員 先ほど、木村座長がおっしゃったことなのですけれども、要するにフィロソフィの部分とか難民認定についての基本的なことに対して枠組みとして示すというのは確かに難しいと思うのですが、できましたら吉川委員もおっしゃっていましたが、やはり、先進諸国に比べて、とか、先進諸国ではどのように認定しているかを検討する、といった文言は入れられるかと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

○木村座長 そのこのところでも少し入れれば御趣旨が酌めるのかなと思っております。どうもありがとうございました。

4 閉 会

○木村座長 よろしいでしょうか。以上で本日の会議を終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

—了—