

第18回「第6次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成27年10月19日（月）

午後3時00分から5時00分まで

於：最高検察庁20階大会議室

〔出席委員〕

木村座長，多賀谷座長代理，ロバーツ委員，水野委員，
早川委員，吉川委員，吉村委員，野口委員，新谷委員，岩村経団連経済政策本部長（根本委員代理）

〔入国管理局側出席者〕

井上入国管理局長，佐々木官房審議官，石岡総務課長，丸山入国在留課長，
後閑警備課長，石崎出入国管理情報官，小新井参事官，藤田難民認定室長

1 開 会

○木村座長 多賀谷座長代理，御出席の御予定ですが，まだお見えになっておりません。
しかしながら時間でございますので始めさせていただければと思います。よろしゅうございますか。

それでは，ただいまから第6次出入国管理政策懇談会の最終回となりますが，第18回会合を始めさせていただきます。

直近と言えないのですが，一番最後，今回の前の会合が実に昨年12月12日でありまして，10か月が経っております。そんなに経ったということは私自身は認識しておりませんが，今朝，手帳を見て，12月12日であることを確認してまいりました。

委員の皆様方におかれましては，お忙しい中，お運びいただきまして，ありがとうございました。本日，経団連の根本委員は御欠席でございますが，根本委員の御意見を預かってこられるという形で，経団連の経済政策本部長である岩村様に御出席をいただいておりますので，よろしくお願いいたします。

まず初めに，前回の懇談会以降，入国管理局におきまして，幹部職員の異動がございましたので，事務局から紹介していただきたいと思います。根岸室長，よろしくお願いいたします。

○根岸企画室長 それでは，入国管理局におきまして，本年4月1日付けで異動がございましたので御紹介させていただきます。まず，佐々木官房審議官です。

○佐々木官房審議官 御無沙汰をいたしました。またよろしくお願いいたします。

○根岸企画室長 次に石岡総務課長です。

○石岡総務課長 石岡です。

○根岸企画室長 次に丸山入国在留課長です。

○丸山入国在留課長 丸山です。

○根岸企画室長 後閑警備課長です。

○後閑警備課長 後閑でございます。よろしくお願いいたします。

○根岸企画室長 最後に藤田難民認定室長です。

○藤田難民認定室長 藤田でございます。よろしくお願いいたします。

○木村座長 よろしく願いいたします。ありがとうございました。

それでは、議事に先立ちまして、本日の議題を簡単に御紹介申し上げます。

一つ目は本懇談会の報告書を参考にして、先月15日に策定されました「第5次出入国管理基本計画について」であります。事務局から説明がございます。

続いて、二つ目が「難民認定制度の見直しについて」であります。これも事務局から御説明をいただきます。これは基本計画に記載された難民認定制度の見直しの方向性を踏まえ、具体的に施策を示したものであります。基本計画の付属文書というわけではございませんが、内容は密接に関連しているという関係で、事務局から説明をしていただきます。

三つ目が「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案について」、四つ目が「出入国管理及び難民認定法改正案について」であります。これも事務局から御説明を頂きますが、これら2法案は残念ながら、先の第189回通常国会に提出されましたが、2法案とも成立には至らず、継続審議ということになりました。残念でありますけれども、その経過等について事務局から御説明いただきました後、御意見を頂きたいと思っております。以上4点が本日、準備をいたしました議題でございます。

2 第5次出入国管理基本計画について

それでは、一つ目の議題でございます「第5次出入国管理基本計画について」、根岸室長から説明をお願いいたします。

○根岸企画室長 では、事務局の方から第5次出入国管理基本計画の概要について御説明させていただきます。

資料の中に、「第5次出入国管理基本計画について」という表紙が付きまして横向きの資料が2枚、全部で表紙を含め3枚のもの、その後ろに、第5次出入国管理基本計画と少し厚めの本文があると思っております。この二つを参照いただきながら、お聞きいただければと思います。

まず概要紙の表紙をめくっていただきまして1枚目に「第5次出入国管理基本計画(概要)」というふうにしてございます。まず、この出入国管理基本計画ですけれども、これはもう懇談会の委員の方にはあえて御説明するまでもないことかもしれませんが、入管法の規定に基づきまして、法務大臣が出入国管理行政の施策の基本となる計画について定めるというものでございます。

法令上は特に何年おきに作りましょうというような規定はございませんけれども、これまで概ね5年ごとに作ってきておりまして、大体、作る際には今後5年程度を想定して作っていますということを明示してきております。前回、第4次の計画から5年を迎

えましたので、今回、懇談会から頂いた報告書を踏まえまして、第5次の計画を策定したものでございます。関連の規定は下の方に書いております。

その紙の下の方に「第5次計画の基本方針」というのが書いてございます。これは本文の中に記載があるものですが、我が国経済社会に活力をもたらす外国人を積極的に受け入れるということ、それから少子高齢化などの進展を踏まえまして、今後の外国人の受入れについて政府全体で検討していくということ。それからこの懇談会でも深い議論がございましたけれども、新たな技能実習制度を構築すること。そして外国人との共生社会の実現に貢献していくこと。さらに観光立国の実現に寄与するために出入国審査手続を迅速かつ円滑に実施していく。これと併せて、安全・安心な社会の実現も重要ですので、厳格な審査、それから不法滞在者への対策も強化していくということ。そして、これもこの懇談会でいろいろ議論を頂いたところですが、難民の適正かつ迅速な庇護の推進を図っていくというようなことを大きな方針として掲げております。

次のページに全体の概要を記載しております。全体の構成だけここで話をしておきますけれども、まず1番で外国人の受入れの関係、これは今でも入国を認めている人たちを中心としたものです。そして2のところでは今後の外国人の受入れについての議論。そして3番目に技能実習制度の見直しの関係、4番目に外国人との共生社会というようなことで、政策的に今後、どういう方針でいくかというような方向性を示しております。

5、6のところは、今後の方針の中でも業務運営上の方針というような点を中心に書いてございます。5は観光立国ということで、円滑な出入国審査。6の(1)が水際対策というところで、5と6の(1)を併せて、円滑に、かつ厳格にやっていかなければいけないということが、今後、2020年のオリンピック・パラリンピックなどを見据えますと、入管の大きな使命ということでございます。そして併せて6の(2)では、不法滞在者、偽装滞在者への対策という既に国内にいる者への対策も併せて記載をしております。

7で難民の関係、最後に8として出入国管理体制ですとか国際協力、人身取引などについて記載をしていると、こういう構成になってございます。

では、本文を見ながら御紹介をしたいと思います。

本文は少し厚いですが、21ページからが今後の方針について記載をしている部分でございますので、21ページ以降を御覧ください。その前は統計などの御紹介という形になっております。

21ページの冒頭で、出入国管理行政の主要な課題と今後の方針ということで若干の前書きをしております。

その隣の22ページの方にいきまして、その上の方で先ほど概要紙で御説明をしました今後の基本方針を大きく、まず最初に表明をしております。その中で、22ページの真ん中辺りですが、こういう6つの基本方針を掲げつつ、全ての取組を通じて外国人の人権への十分な配慮を行いつつ、必要な施策を展開していくということで、全体に係るものとして人権の視点が重要であるというようなことを記載しております。

この辺の書き方というのは、この懇談会で御議論いただく中で、人権の視点が非常に重要であると、これは人権が取り上げられている分野ということだけではなくて、あら

ゆる分野について外国人を対象にする以上、非常に重要であるというような御指摘を頂きまして、懇談会の報告にも同じような入れ方をさせていただきましたけれども、それを少し念頭に置いたといいますか、拝借いたしまして、このような書き方にしてございます。

個々の論点に入ってまいります、22ページの下の方から1番として、我が国経済社会に活力をもたらす外国人の円滑な受入れということになっております。最初は課題等ですので飛ばしまして、次の23ページからが今後の方針について記載をしているところです。

23ページの下の方、今後の方針の中で、まず専門的・技術的分野の外国人の受入れについて記載しております。専門的・技術的分野については、今までも積極的に受け入れましょうというような方針でやっているものですが、現行の在留資格ですとか基準に適合しないもの、該当しないものであっても、専門的・技術的分野と評価できるものについては幅広い視点で検討して、見直しも検討していきましようというような方向性を書いております。

その関連で、この懇談会の報告書でも頂いたところですが、24ページの中頃には介護の関係を記載しております。この後、法案の説明がありますけれども、先の通常国会に提出した入管法の改正案の中で、在留資格「介護」を創設するという内容を盛り込んでおります。

これはこの懇談会から頂いた御提言を踏まえたものでございます。その方針をここでも記載をしております、我が国の大学等を卒業して、介護福祉士の国家資格を取得した外国人留学生について、在留資格を拡充し、就労を認めていくというようなことを記載しております。

その後、同じ24ページの下の方から、高度人材外国人の受入れの推進について記載をしております。高度人材については、初年度導入した頃には1年間で500人に満たないぐらいの認定数でしたけれども、今や月当たり百数十人ぐらいを認定するぐらいのペースになっておりまして、既に3千数百人の認定をしている状況にございます。一度、認定の要件の見直しなどを行っておりまして、これからは効果的な広報というのが重要であるというようなことを書いております。まだまだ知られていないというような部分がございますので、広報に努めてまいりたいと考えております。

その後、25ページの中頃以降で③として、緊急に対応が必要な分野等における外国人の受入れについて記載をしております。建設ですとか造船ですとか、そういうものを緊急性ということで特例的な受入れ、時限的な受入れをこの4月から行っております。それから今、まだ制度設計の最中ですが、製造業における海外子会社従業員の受入れなども昨年の再興戦略で方針が決まっております。

そういう中では業所管の省庁というのが一定の関与をする、むしろ中心になって対応していただいているところがございますので、今後の受入れに当たっても、そういった点というのは非常に参考になるということで、適正な運用をしていくというのはもちろんのこと、これらの運用状況について注視、検討していくことも必要であるということに記載してございます。

26ページの真ん中ぐらいから、イとして留学生の適正な受入れについての記載がございます。留学生の受入れは非常に大きな意義を持つものでございまして、この懇談会でも指摘がありましたけれども、我が国を理解してくれる外国人が増えることになりしますので、相互理解と友好関係の強化が図られる。そして海外進出、企業の海外進出ですとか貿易の促進にもつながって、彼らは高度人材の卵と言うこともできるという中で、政府全体として留学生30万人計画というものに取り組んでおりますけれども、留学生の受入れについては単に受け入れればよい、受け入れる仕組みを作ればよいということではなくて、募集の段階から、あるいは留学中の学習、生活の支援、そして帰国あるいは就職までということで幅広い対応が必要になります。

27ページの上の方までですけれども、そこでは入管行政としてですけれども、これまで留学生の就職のための期間の在留を認めるなどの措置を行ってきておりますけれども、そういうことを継続していくとともに、在籍管理の徹底なども図っていくというようなことを表明してございます。

そして大きなところで27ページの中頃から、少子高齢化の進展を踏まえた外国人の受入れについての国民的議論の活性化ということで、人口減少の中での今後の外国人の受入れについての記載でございます。これはこの懇談会でもいろいろな意見を頂きまして、ある程度、報告書でも両論併記のような形にいただいた部分でございます。

これについて、方針としては28ページの上の方から記載しておりますけれども、まず人口減少時代の対応としては出生率の向上、あるいは生産性の向上、女性、高齢者などの潜在的な労働力の活用など、そういう施策を実効的、かつ精力的に取り組むことが必要ということは、ここは異論のないところであろうと思います。その上で、そうした取組がなされることを前提にして、今後の外国人受入れの在り方について本格的に検討すべき時が来ているという考えを示しております。

今後、ニーズが生じてくる分野が専門的・技術的ということであれば、先ほどの専門的・技術的のところと同じように必要な検討をしていくということになりますが、専門的・技術的といえないような分野、評価できないような分野の外国人の受入れについては、特にニーズの把握とか受入れが与える経済的効果の検証というのはもちろんですけれども、教育、社会保障等の社会的コスト、それから日本人の労働に与える影響もございまして、そして、受入れによって産業構造の転換が遅れる場合ですとかそういうことも懸念される場面もございまして、そして、受入れに当たって適切な仕組みができるのかどうかや、治安などの影響もございまして、そういった幅広い観点からの検討が必要であって、国民的コンセンサスを踏まえつつ、行わなければならないということを記載しております。

これをただ単にそういう問題だと認識しているというだけではなくて、そういった今後の受入れについては諸外国の制度や状況について把握して、国民的コンセンサスということもずっと言われておりますけれども、国民の声も積極的に聴取をして、政府全体で検討していく必要があります、出入国管理行政としてもこの検討に積極的に参画していくという方向を出しております。

したがって、いろいろ書いておりますけれども、ここでどちら側に舵を切るというよ

うなことを書いているわけではないということです。ただし、しっかり検討はしなければならないということを表明をしてございます。

28ページの下から新たな技能実習制度の構築に向けた取組でございます。この懇談会でも分科会の方で見直しの方向性をまとめていただきましたし、そしてこの懇談会本体の報告書にも盛り込んでいただきました。さらにこの懇談会の多くのメンバーの方に、別の枠組みですけれども、法務省、厚労省の合同の有識者懇談会にも御参加いただいて、見直しの方針を示していただきました。今、それに沿った制度の在り方を作っているところですが、法案の関係について、後ほど、また御説明がありますが、ここでは方向性のみを示しているという形になっております。

29ページの中頃から今後の方針を記載しております。まず技能修得ということが第1段階ですので、技能実習の修了時などに技能評価試験の受検など、効果測定を行う方向で見直しを行うということ。それから監理団体による監督体制を適正化するために、外部役員あるいは外部監査の導入を義務付けるなどの新たな施策を講じるというようなこと。

それから行政機関の役割を補完する新たな制度の管理運用機関を創設して、法令上の根拠を持たせるというようなこと、さらに人権の保護というのが極めて重要ですので、技能実習生が不適正な行為にあった場合に、ないのが一番よいわけですが、仮にあった場合にはきちんと通報できるような制度を整備する。そして、場合によっては罰則ということも必要になりますので、新たな罰則規定も設けるというようなことで、人権侵害行為への対応を強化していくというような適正化の方針を示しております。

さらに30ページの上の方では、送出し機関に対する施策も重要でございますので、これまで入管法令で禁止しているというだけではなかなか実効性が十分でなかったというような御指摘もございますので、送出し国政府との政府間取り決めなどの作成というようなことも含めて、送出し段階からの適正化を目指すという方向性を記載しております。

そしてその後、30ページのイの制度の拡充に係る見直しのところですが、先ほど申し上げたアの方で書かれております適正化の方策、これを行うということを前提として、受入れ体制等を考慮して適正な受入れを行っていると思われるような優良な監理団体、実施機関で実習する実習生に対しては実習期間の延長、あるいは再技能実習を認める方向で見直しを行う。その後には受入れ人数の区分について、よりきめ細かい区分に分けて、それに応じた人数枠を設定する。そして優良な受入れ機関に対しては人数枠の拡大も認めるというような方向で見直しを行うという方針を書いております。

さらに対象職種の拡大についてですけれども、開発途上国等への技能移転という国際貢献を行うという制度の趣旨を十分踏まえた上で、送出し国側のニーズですとか我が国の産業実態に即した形での対象職種の拡大を行っていくという方向性を書いております。

その後、31ページの4が外国人との共生社会実現への寄与というところでございます。32ページから今後の方針について記載をしている部分です。

まず、アとイと分けておりますけれども、アで記載しておりますのが在留管理制度の的確な運用とその見直しということで、直接的に共生社会に入管行政が関わる部分につ

いて記載をしております。

平成24年から今の在留管理制度と住民基本台帳制度ができ、外国人も住民基本台帳に入るといいう形ができて、両者の間の情報連携ができるようになりました。その関係で、在留資格の変更などの入管側の情報というのが法務省から速やかに市区町村に提供されて、住民票に反映されるというようなことになっております。

これは外国人との共生社会の実現にも貢献していくという制度でありますので、これを引き続き適正な運用を図っていくとともに、更なる連携の強化に努めていくというような方向性を書いております。

その後、32ページの下の方、イのところでは、よりもう少し大きい観点の、法務省だけでは言い切れない部分の外国人との共生社会の実現に向けた取組ということを書いております。ここでは受け入れる対象が人であると。人である以上、受入れに係る議論のみが先行することは望ましくなく、外国人本人、それからその帯同者の日本語教育ですとか子供の教育、社会保障など、住民としての観点からの検討も行っていかなければいけないというようなことを書いております。

それについて33ページの上の方では、地方公共団体を含め、政府全体として総合的な施策の推進が必要ということに記載しまして、外国人の受入れによって問題が生じてから何か対処を考えるということではなくて、受け入れる際に外国人と共生する施策というのを併せて講じておかなければいけないというような考え方を示しております。法務省としても、そうした施策に積極的に取り組んでいくというようなことでございます。

33ページの中頃以降が観光立国の関係でございます。これまで2020年に2,000万人というのを目標にしておりましたが、最近の政府決定の文書では2020年の目標という感じの書き方ではなくて、実現可能なものとして、2,000万人時代の早期実現を図るといような言い方になってきております。かなりのハイペースで、今、訪日外国人数が伸びている状況にあります。

そうした中で、34ページの(2)が今後の方針となります。最初にアとして、自動化ゲートの利用拡大について記載をしております。自動化ゲートの利用者は平成26年には169万人ぐらいにまで増加してきておりますけれども、この円滑な運用に努めていくとともに、昨年の入管法改正によって、これまで自動化ゲートの対象は日本人と既に在留している外国人でしたけれども、新規に入国される外国人のうち、信頼できる渡航者と認められるような人については、自動化ゲートの対象にできるような法改正がなされておりますので、この運用開始に向けて取り組んでいくということも書いております。

さらに次の35ページの方ですけれども、この懇談会でも御議論いただきました日本人の出帰国審査についての顔認証技術の活用ということについて、昨年、技術的に有識者の方々から十分可能性があるといような実証実験の評価を頂いておりますけれども、これについて残る課題を踏まえつつ、諸外国の取組状況も参考にしながら顔認証技術の導入について速やかに検討を行っていくということで、実際、来年度予算で開発経費を要求するところまで、今、来ております。

そしてクルーズ船審査について35ページの下の方から書いております。クルーズ船

は1隻で数千人というような規模の方が一度に乗船してこられるということで、特に一度で迅速な審査、短時間での審査というのが求められる状況にあります。これも昨年の入管法改正によりまして、船舶観光上陸許可というような制度ができて、より迅速な手続で入国を認めることが可能になったということで、こうしたものを活用しながら、また、さらに公海上で船が航行中にできるだけの手続を済ませてしまうような臨船審査の在り方についても検討していくというような方針を記載しております。

さらにこの懇談会の報告書には盛り込まれなかった部分で、我々の方でまだ検討が進んでおらず、御説明を差し上げられなかったのですけれども、36ページの中頃のウのその他の中の観光立国実現に資する取組の中に、真ん中辺りですけれども、「さらに」というところで、プレクリアランスの実現に向けてというところを記載をしております。

これは外国の空港に日本の入管職員を派遣して、出発の段階で可能な限りのチェックをしてしまうことによって、国内の空港に着いた時点では本人確認をすれば済むというようなことで、到着空港での審査時間というのを大幅に短縮をしようということでございます。こういったことも順次検討して、進めてまいりたいと考えております。

そして円滑だけでは済みませんので、やはり厳格な対応というのをも併せて必要になってまいります。36ページの下の方からが安全、安心な社会の実現に向けた水際対策と不法滞在者対策です。今年はシリアにおいて邦人拘束殺害事件なども起きております。あの後には日本人を標的にするというようなメッセージも発せられたりしてございます。こういうことも踏まえて、水際対策の重要性というのはより高まっているというような状況にあります。

そうした中で38ページから今後の方針を記載しております。38ページの上の方では、まず水際対策の中での個人識別情報を活用した上陸審査について書いております。平成19年から導入をしております個人識別情報、指紋と顔写真の提供、これを外国人については原則として入国時に義務付けております。これについて昨年末までで5,219人の上陸を阻止しているという状況にございます。

これをより一層活用していくということとともに顔写真、今は指紋の部分が特に中心になっておりますけれども、顔写真をいかに水際対策のところでより使えるかというようなところも検討してまいりたいというような方向性を書いてございます。

さらに②のところですが、情報活用が極めて重要になってまいりまして、その中で、これも昨年の入管法改正でできたものですが、PNRといわれております乗客の予約の関係の記録、これをとることができるようになっております。今年の1月から施行されておりますけれども、こういうことによって、今までは乗客の身分事項に関するようなものについては航空会社から到着前に頂いて、それによっていろいろ準備をするということが可能になりましたけれども、同行者がどういう人だとか、どこで予約をしたとかいろいろなものがとれるようになってまいりますので、そういった情報を活用して、厳格な審査をするとともに、その情報の分析をして今後の審査にも活かしていくというようなことを書いております。

そして次のページ、39ページですが、39ページの上の方から③ということで、船舶等を使った不法入国者への対応の強化についても書いております。空港でのい

ろいろな対応ができるようになってまいりますと、やはり何とか入国を図ろうという者には、海からということを狙ってくることも懸念をされるところでございます。今、一部の地方入管の方には入国警備官で組織される機動班なども置いておりますけれども、こういったものも活用して水際対策を行っていくということでございます。

さらに尖閣諸島への不法上陸の防止のために、入国警備官が、今、海上保安庁の巡視船に常時乗船をしております。こうしたことも、今後とも、関係機関と連携して続けていくというような方針を書いております。

さらに国内にいる不法滞在者、偽装滞在者への対応ですけれども、不法滞在者数は大きく減ってきたとはいいいましても、いまだ不法残留者の統計で約6万人、これまで減ってきたものが今年1月1日現在の統計では若干ですけれども、増加に転じております。そうした中で、やはり手を緩めることはできないということで、しっかり取り組んでいくということを書いております。

40ページの方では偽装滞在者対策、これもこの懇談会で議論がありましたけれども、不法滞在者が減少する中で、いわば入管をだまして、偽装して正規の在留資格を得るという偽装滞在の問題が大きくなってきておりますので、これは従来の不法残留とか不法入国とか、そういう違反形態に比べると、調査に手間暇もかかる、さらに様々な情報を駆使しないと対処ができないということです。いろいろな情報を使い、また関係機関とも連携して取り組んでいくというような姿勢を書いております。

さらに③では、警察等、捜査機関との連携も極めて重要ですので、これも連携を強化して協働関係を構築していくという方針でございます。そして④では、こういう不法滞在者の対策、偽装滞在者の対策という、やはり何か調査をして発見して捕まえるというところに目が行きがちですけれども、その後の適正な処遇ということ、そして最終的に帰すべき人はしっかり送還をしなければ意味がありませんので、送還も安全確実にやっていくというような方針を書いております。

平成22年には法曹関係者ですとか医療関係者などの外部の委員による入国者収容所等視察委員会というものが設置されておりますけれども、こうした委員会の御提言なども踏まえつつ、更なる収容者の処遇改善に努めていく。そして、安全確実な送還を実現するために平成25年からチャーター機を利用した送還なども行っております。こうした取組も進めていき、更なる方策についても検討していくというような方針を書いております。

さらに、41ページの真ん中ぐらいからのウというところでは、出入国管理に関するインテリジェンス機能の強化について記載をしております。入管で様々な対策をとるときには情報が極めて重要であります。したがって情報を収集して、分析をしっかり行うことによってインテリジェンス機能を強化して、不法滞在者等の対策、そしてテロリスト等のハイリスク者の入国防止に努めていく。そのためにインテリジェンス機能を強化していくというようなことを書いております。

強化と一口にいってしまっても、情報を収集するというのはもちろんのことなのですが、ただ収集すれば良いわけではありませぬので、それを活用できる活用能力、分析能力の優れた職員というのを育成をして、多角的な分析をしていくと。それによって問

題のある者を顕在化させて、厳格に対応するとともに、問題のない人というのもそうするとだんだん明らかになってくることになりますので、問題のない、ローリスクであるということが分かった者については迅速な手続を提供するというような方向で進めてまいりたいというような方針を書いております。

4 2 ページは在留特別許可のところでございます。在留特別許可は、本来は不法滞在などで退去強制の対象になる外国人について、法務大臣が裁量として様々な事情を考慮して特別に在留を認めるものですけれども、その透明性、予見可能性を確保する観点から許可事例などの公表を行ってきております。

さらに透明性、公平性の向上という観点からガイドラインを作成しまして、ホームページに掲載するなどして明らかにしてきております。今後もこの在留特別許可の適正な運用に取り組んでいくとともに、必要に応じてこのガイドラインの見直しなども検討していくということにしております。今現在、具体的な見直し方針があるわけではございません。

そして4 3 ページからが難民の適正、かつ迅速な庇護の推進であります。これにつきましては、この基本計画を公表した9月15日と同日に難民認定制度の運用の見直し方針について、併せて公表をしております。それについてこの後、御説明をいたしますので、ここでの説明は簡単にいたしますけれども、4 4 ページから今後の方針ということで書いております。

4 4 ページの(2) 今後の方針のアの最初のパラグラフのところに「これらの取組は、いずれも真に庇護すべき者を迅速かつ確実に庇護するために行うものである。」ということを書いております。ここは極めて重要なところでして、いろいろマスコミ報道などでは、難民の円滑な受入れになるものと厳格な取組みたいなものが二つあって、厳格に寄り過ぎだとかいろいろ言われたのですが、この難民については先ほどの入国審査などの水際対策と円滑な審査の両立みたいなのとは少し違まして、これはいずれの施策も真に庇護すべき者を迅速、確実に庇護するため、このために考えた見直し策ということでございます。難民に厳格に対応することとはまずないということでございます。

書いている内容は、もう細かくは後に譲りますけれども、4 4 ページにまず最初に保護対象の明確化ということで、新しい形態の迫害についての難民への該当性を解釈することによって、保護を図る仕組みを構築するというようなこと。それから待避機会としての在留許可について、その在留許可を付与すべき対象を明確にするというようなことについて検討することを書いております。さらに認定判断の明確化の仕組みを構築していくとともに、認定、不認定事例、今までも公表しているのですが、これを拡充して制度の透明性の向上を図っていくというようなことを書いております。

4 5 ページの上の方では体制の整備の関係で、基礎資料の収集、分析体制の充実、強化ですとかUNHCRなどと連携した研修の充実、強化などについて書いた上で、制度の濫用、誤用に基づいた申請について事前に振り分けをやって、迅速に処理をするとか、あるいは就労目的の濫用的な申請がございまして、希望があれば一律に就労を許可するというような運用を見直しましょうというようなことなどを書いております。

ここで、これは基本計画として大きな方針だけを書いておりますので、全てを書ききれませんし、まだまだこれから検討すべきことがございますので、45ページの下の方で、以上のほか、法務大臣の私的懇談会であるこの懇談会及び、その下に設けられた専門部会から頂いた報告書の提言内容について、これらを踏まえながら体制、制度、運用の見直しを更に検討を進めていくというようなことを最後、記載をして結んでいる形にしております。

そして46ページの上の方で難民の最後ですけれども、第三国定住による難民の受入れについて、関係機関と連携して円滑な受入れを進めていく旨を書いております。そして最後にその他といたしまして、入管体制の整備を進めていくこと、それから国際協力の更なる推進に努めていくこと、最後のページでは、人身取引被害者に対して人権に十分配慮して対策を行っていくというような方針を記載しております。

少し駆け足になりましたけれども、以上が先月、策定、公表いたしました第5次出入国管理基本計画の概要でございます。

この基本計画の策定に当たりましては、昨年12月に頂きましたこの懇談会の提言を十分参考にして、非常に示唆に富む報告書を頂きましたので、そのベースがあって何とか策定に至ったものでございます。改めまして、委員の皆様には感謝を申し上げます。

そしてまた、この後、若干の説明の後にまた御意見を頂きますけれども、この計画の中でもまだやはり今後の検討と言っている部分がたくさんございます。したがって、今後に向けて、この辺をこういう方向で検討していくとよいというような御示唆を後で頂ければ、今後に向けて大変助かると思いますので、よろしくお願いいたします。私の方からの御説明は以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

冒頭申し上げるのを忘れてしまいましたが一応、第5次出入国管理基本計画については時間を十分とって御説明いただきましたが、難民の方は少し時間が掛かるかもしれませんが、それほど時間が掛からないと思いますので、一応、事務局からの説明を伺ってから質疑応答をさせていただければと思います。

3 難民認定制度の見直しについて

○木村座長 それでは、引き続きまして、難民認定制度の見直しについて、藤田難民認定室長、よろしくお願いいたします。

○藤田難民認定室長 では、難民認定制度の運用の見直しの概要について御説明をいたします。表紙に書いてございますとおり、真の難民を迅速かつ確実に庇護するために取りまとめたものでございます。

では、1ページ目をおめくりください。ここでは難民認定制度の概要といたしまして、青枠の中に難民の定義を書いてございます。これは難民条約、難民議定書の規定による定義でございまして、この定義をそのまま入管法第2条で難民ということと定めてございます。そして入管法第61条の2で難民の認定手続というのが定められております。

「法務大臣は、本邦にある外国人から法務省令で定める手続により申請があったときは」とございますので、正規在留者、不法滞在者を問わず、本邦にある外国人がこの手続を

することができるというものでございます。

下の半分、カラーでチャートになっておりますのが難民認定手続の流れ図になっております。正規滞在又は不法滞在、いずれにとりましても難民認定申請を行うことができるわけでございまして、難民該当性の判断を経まして、難民認定、難民不認定と一旦、ここで結論が出ます。ここまでを一次審査といっております、その後、不認定になった方が異議申立てをされるということで、異議申立手続ということになっております。でも、この中では難民審査参与員の方に諮問いただいて、法務大臣が最終的に決定するという仕組みになってございます。

2 ページ目、おめくりください。2 ページ目では難民認定制度の運用状況の概要ということでございます。まず左上、難民認定申請数の推移でございしますが、去年はちょうど、平成26年は5,000人の申請がございました。今年ですけれども、27年の上半期、6月末現在で3,020人ということだったのでございますが、最新の私の手元の数では、9月末では5,263人ということになってございまして、既に去年の申請数を上回っている状況ということになっております。

次に、このような状況で未処理数がどのように推移しているかというのが右でございます。青の線が難民認定申請の未処理の状況、それから赤の線が異議申立ての未処理の状況ということで、この二つを合わせまして、既に1万件を超える未処理が発生しているという状況でございます。

このようなことから、平均処理期間も長期化しております。それがその下の折れ線グラフになります。これで見ますと、平成27年の上半期の時点で難民認定申請手続で8か月ちょっと、それから異議申立手続で29か月ということで、二つ合わせますと3年ぐらい掛かってしまうという現状でございます。

一方で、我が国における難民庇護の状況については左下の表でございます。平成16年から26年までの10年の状況についてこちらでお示ししております。最新のものは昨年5,000件の申請中、条約難民として認定されたものが11人、括弧の中の5というのはこの内数でございまして、これは異議申立ての段階で理由ありとして難民と認められたものでございます。

それからなかなか報道はされないのですけれども、その他の庇護という欄がございます。ここは難民の認定をしない処分をされた者でも諸般の事情で人道的な見地から在留が認められた者ということで、去年は110名ということになっておりまして、合計121名の方を庇護したという現状でございます。

それでは、次のページをおめくりください。3 ページ目では難民認定制度の運用状況といたしまして問題点を二つ挙げてございます。一つ目は難民認定数が少ないという内外の批判ということで、既にいろいろな報道がなされているわけでございますが、5,000人の申請があつたにもかかわらず、条約難民と認定されたのが11名のみであるということで、厳しいのではないかという御批判。

それから(2)では難民認定制度の濫用や誤用事例が急増しているということで、昨年、不認定になった者が2,906名ございましたが、このうちの約30%は難民条約上の迫害理由に明らかに該当しない内容となっているわけでございます。例として三つ

挙げておりますが、借金とか遺産相続等の財産上のトラブルを申し立てる者が16%、帰国後の生活苦や本邦での稼働を希望するといった個人的な事情のみを申し立てる者が7%、また、地域住民等との間に生じたトラブルといったことで、これが5%ということになっております。

また、平成25年に異議申立てにおいて、理由なしという決定を受けた後、かつ人道配慮もされなかった者で、その8割以上の者が再申請を行っているということでございますので、こういった再申請の方も含めて、どんどん申請が増えているという状況でございます。

このような結果、審査期間が長期化しておりまして、真に庇護を必要とする難民を迅速に庇護することに支障が生じているという問題点がございます。

そこで4ページ目にまいります。4ページ目では見直しの経緯ということで、これが正しく昨年12月にこの懇談会から法務大臣に提出がなされました難民認定制度の見直しの方向性に関する検討結果というものが取りまとめられたわけでございます。その報告における提言の要旨は大きく四つに分かれております。

アといたしまして、保護対象の明確化による的確な庇護、いわゆる新しい形態の迫害への難民条約の的確な解釈による保護を検討するとともに、国際的な動向、国際人権法規範を踏まえた待避機会としての在留許可を付与するための枠組みを創設する。イといたしまして、手続の明確化を通じた適正、迅速な難民認定ということでございます。また、ウとして、認定判断の明確化を通じた透明性の向上ということで、難民該当性に関する明確化、規範的要素の明確化を追求していくということや、認定、不認定事案の公表を更に拡充していくといったことや、また、情報の一元的な収集や分析の体制整備ということ。エといたしまして、難民認定実務に携わる者の専門性の向上ということでございます。

これらの提言を踏まえまして、5ページ目以降、私どもがこれからどのような取組を行っていくかという方向性を取りまとめたものでございます。5ページ目、一番上の黄色いマーカーがしてあるところですが、これらの今後の取組については、目的は真の難民の迅速、かつ確実な庇護の推進を図るために行うものであるということでございます。

まず、保護対象、認定判断及び手続の明確化ということで、(1)としまして、保護対象の明確化による的確な保護でございます。これは新しい形態の迫害の申立てにつきましては、私ども内輪でなかなか新しい形態の迫害をどのように解釈したらよいのかと検討していくのが非常に困難だろうと考えておりまして、ここは難民認定の判断要素に関しまして、法律や国際情勢に関する学識経験を有されております難民審査参与員の方々に、法務大臣に提言を頂戴するということで、法務大臣がその後の難民審査の判断に用いるようにするための仕組みを構築するといったことを検討してまいりたいと考えております。

イは武力紛争による本国情勢の悪化による危険ということで、現在はシリア紛争が大変悪化しているわけですが、我が国に逃れてきた者等について、我が国での待避機会として在留許可を付与すべき対象を明確にするということで、現在も、昨年11

0名の方に人道配慮の見地から許可をしてきたということで、このような方々の、どのような事案だったのかということで事案、それから判断のポイントについて公表をしてまいりたいと考えているところでございます。

(2)は認定判断及び手続の明確化による透明性の向上ということで、ここでもまた難民審査参与員の方々に法務大臣に御提言をお願いできないかと考えているのですけれども、明らかに難民認定又は不認定とすべき事案に係る判断要素に関しまして、法務大臣に御提言頂けるような仕組みを構築していくということをこれから検討してまいりたいといったものでございます。

それから認定、不認定事案の公表を更に拡充していったり、判断のポイントについても公表する。また、保護者を伴わない年少者とか重度の疾病を抱える申請者につきまして、これも配慮を要することで、迅速に審査も進めていかなければなりません、必要に応じて、インタビューの立会いを認めることを試行するというものでございます。また、難民認定申請書の見直しを行って、申請者が分かりやすく説明できるようなものに見直していこうということや、手続案内の充実も図っていきたいと考えております。

次のページをおめくりください。次は難民認定行政に係る体制や基盤の強化ということで、まず出身国情報等の分析、共有及び難民認定制度に携わる人材の育成ということでございまして、難民の出身国情報の分析や共有をもっと強化していくということでございます。それからUNHCRの協力を得まして、研修を更に充実、また強化していくといったことでございます。

また、難民のインタビューには必ず通訳人を使ってインタビューをしているところですが、この通訳に対する研修、これまで行っていませんでしたので、この研修を今後実施して、インタビューの向上、質の向上を図っていきたいと考えているところでございます。

また、案件処理体制の強化ということで、これは必要な申請者数の推移を見ながら体制の整備を行っていききたいと考えているものでございます。

それでは、次のページをおめくりいただきまして、7といたしまして、難民認定制度の濫用、誤用的な申請に対する適切な対応でございます。これら3割ぐらい、昨年も不認定になったもので、濫用や誤用的な申請があったということを踏まえまして、私どもとしては1、2、3の取組を行っていこうということで、現在、取組を始めたところでございます。

難民認定制度の濫用、誤用的な申請を迅速に処理していくということでございまして、難民条約上の迫害理由に明らかに該当しない事情を主張する事案や、正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返す再申請、これらにつきまして、本格的な調査に入る前の段階で振り分けをいたします。受け付けたら、こういった事案の方は早く審査をするということで振り分けを行う。ただし、難民調査官による事情聴取等の省略はいたしませんので、手続は保障いたしまして、十分に主張を行う機会、本人の迫害理由をしっかりと確認する機会を設けまして、迅速に処理をしていきたいということでございます。

(2)は難民認定申請中の就労許可の在り方。平成22年3月から、難民申請を行って、6か月を超えますと就労が許可されるという取扱いになっておりますが、これが難

民認定制度の濫用や誤用的な申請を誘発している面があるといったことから、この点を見直すということでございまして、就労しなくても生計維持が可能と判断される者、及び正当な理由なく、前回と同様の主張を繰り返す再申請者については、申請に対する判断が示されるまでの間、在留は許可するが、就労は許可しないといったことをやっていこうと考えております。

最後に、特に悪質な濫用事案に対する対応、現行法上、難民認定申請は内容のいかんを問わず、何度でも行うことができます。その結果、現在、最多で6回目、11年前から申請を行っている者もいるという状況でございます。難民条約上の迫害理由に明らかに該当しない事情を繰り返し主張する再申請者や、正当な理由なく前回と同様の主張を3回以上繰り返す多数回申請者については、難民認定手続は続行するものの、在留を許可しないといったことでございます。

ただし、これらの運用につきましては、入管が恣意的な運用をしているのではないかという批判を受けるおそれもあるということで、これは外部の専門家にチェックしてもらう仕組みを構築して、やっていきたいと考えているところでございます。

以上が難民認定制度の見直しの概要でございます。

○木村座長 ありがとうございます。それでは先を急ぎます。

4 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案について

○木村座長 次は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案について、御説明は丸山入国在留課長です。よろしくお願いします。

○丸山入国在留課長 それでは、技能実習制度の見直しにつきまして、現在提出中の法案の概要をかいつまんで御説明させていただきます。

資料は法務省と厚労省で一緒に作っています法案説明資料でございます。法案の正式名は「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案」ということで、長い名称になっております。

先ほど、冒頭で継続審議になっているというお話がありましたけれども、本案につきましては、今年の3月6日に国会に提出しております。そして9月3日に衆議院本会議において趣旨説明と質疑が行われております。また、その翌日の4日に衆議院法務委員会において提案理由説明が行われまして、前国会での審議はそこまで継続審議ということになっております。

それでは、資料の表紙をめくっていただきまして、1枚目がざっとしたポイントでございます。先ほどの基本計画の内容とも重複しておりますけれども、かいつまんで申しますと、向かって左側が現行における問題点、向かって右側が見直し後の対応でございます。一つ目としましては、現在、技能実習生の受入れに関して政府間取決めがないということで、依然として保証金を徴しているような不適正な送出し機関が存在しているという事実がございます。それを解消していくために、送出し国政府と協定を結んで、不適正な送出し機関を排除していくということが重要であろうということで、今後、順次、政府間取決めを結んでいきたいと考えています。なお、この部分は法律事項というよりは、実態として制度の見直しと併せて、こういう取り組みをしていこうというふう

になります。

次の問題としましては、監理団体や実習実施機関の義務とか責任が不明確ではないかということでございます。これは現在の法令上、特定の外国人に在留資格「技能実習」での入国、滞在を認めるかどうかという判断の際に、監理団体の要件であるとか、あるいは実習実施機関の要件を考慮しておりますが、監理団体自体を入管法で取り締まるということになっていないわけでございます。そのため、見直し後におきましては、監理団体については許可制、実習実施者については届出制、技能実習計画は個々に認定制とすることとしております。

また、三つ目の問題点としましては、現在、厚労省からの委託を受けまして、公益財団法人の国際研修協力機構、いわゆる J I T C O の方で巡回指導というのをしておりますけれども、それは法的権限がないのではないかなという御批判がございまして、これにつきましては、認可法人として新たに外国人技能実習機構を創設し、監理団体に報告を求めたりとか実地に検査する等の業務を実施することを計画しております。また、現在の取組として、今までも取り組んできたところでございますが、実習生の保護体制が不十分ではないかという御批判がございまして、今回の法案の中で通報、申告窓口の整備であるとか人権侵害行為等に対する罰則等の整備、実習先変更支援の充実などを図ってまいりたいと思っております。

5 番目としましては、業所管省庁等の指導監督や連携体制が不十分ということで、これにつきましては各種業法等に基づく協力要請等を行うであるとか、あるいは関係行政機関が地域協議会を設置し、指導監督、連携体制の強化をしていきたいと考えております。

これが管理監督体制の強化策のポイントでございます。また、今回の制度見直しに当たりましては管理監督体制を強化することと併せて、制度の拡充策も幾つか盛り込んでおります。それが下の方の 2 番でございますが、優良な監理団体等への実習期間の延長又は再実習ということで、現在、技能実習は 1 号と 2 号を合わせて、トータル 3 年まででございますが、一定要件を満たす方達あるいは団体については、一旦帰国という条件はありますけれども、最長で 5 年間までの滞在を認めようというものでございます。

また、優良な監理団体等における受入れ人数枠については、現行のものを 2 倍程度まで拡充してはどうかと考えています。また、対象職種の拡大等も送出し国のニーズ等も踏まえながら行っていきたいということでございます。

もう一枚めくっていただきますと、ポイントと重なりはしますが、若干、法案の少し具体的なことが書いてございます。条文等の番号等も書いてございます。

幾つか抜き出して御説明しますと、1 の (1) でございますが、技能実習の基本理念であるとか関係者の責務規定というのを新たに設けております。また (2) で技能実習生ごとに作成する技能実習計画について認定制とし、認定基準や欠格事由を整備することとしております。例えば認定基準の中には、技能実習を修了するまでに技能実習生が修得等をした技能等の評価を技能検定などによって行うことといったことが盛り込まれております。

次に少し飛びますと、(4) で監理団体について許可制にしております。この中では

許可の基準や許可の欠格事由のほか、遵守事項、報告徴収、改善命令、許可の取消し等を規定しておりますが、例えば監理団体の許可の基準の中には、先ほどの基本計画の中にも入っていましたが、いわゆる監理団体につきまして、現行の監理団体の中には実習実施機関の経営者の方たちのみで形成されているようなものもありますので、いわゆる外部役員の登用でありますとか、あるいは外部監査の実施といったことを許可の基準の中で盛り込んでいるところでございます。

また、実習生に対する人権侵害行為等についての禁止規定や罰則の整備、実習生への相談、情報提供等の保護措置も規定しているところでございまして、例えば条文の中で、禁止規定ということを明確化しておりまして、技能実習の関係者が旅券とか在留カードを保管してはならない。また、意に反してそういったものを保管した場合には罰則がかかるというような構成になっておりますし、あるいは技能実習関係者は技能実習生の外出その他の私生活の自由を不当に制限してはならないという禁止規定を設けまして、そのような規定に違反して、例えば技能実習生に対し、解雇、その他の労働関係上の不利益又は制裁金の徴収、その他の財産上の不利益を示して、技能実習が行われる時間以外における他の者との通信、若しくは面談又は外出の全部又は一部を禁止する旨を告知したもののについても罰則がかかるような、現行の仕組みではないような人権保護の規定あるいは罰則等を設けているところでございます。

(7) でございますが、外国人技能実習機構を認可法人として新設しまして、今後の技能実習制度の運営に当たり、中核的な機関として位置付けております。同機構では技能実習計画の認定でありますとか、あるいは監理団体の許可自体は法務大臣、厚労大臣の権限ではございますが、その前提として調査等を行ってまいりたいと思っております。

他方、拡充の関係で法案の中に盛り込まれていますのは、優良な実習実施者、監理団体に限定して、第3号技能実習生の受入れができるということです。これはいわゆる4年目と5年目の技能実習の実施を可能とするものですが、これに併せまして、入管法の方も技能実習法案の附則で改正して、新たに技能実習の、今、1号と2号ですけれども、技能実習3号という在留資格を設けることとしております。

その他、添付している資料ですが、もう一枚めくっていただきますと、技能実習制度の現行制度、プラス新しい制度の概要でございます。

受入れの仕組みとしましては現行どおり、企業単独型、合弁企業とか取引先から受け入れる企業単独型と団体監理型の2種類が今後とも存在します。また、右側の方の流れでございますが、赤字で書いている部分が今後の新しい制度として想定しているものでございます。ポイントとしましては技能実習2号から3号に移行する際には、技能検定でいいますと3級の試験に合格していただく必要がございますし、技能実習3号を修了する時点でも、少なくとも2級相当の試験を受けていただくということを義務化する予定でございます。

その他は参考資料でございまして、現行の流れでございまして、あるいは6ページ目では現在の対象職種でございまして、7ページ目では技能実習生の数の推移。実は先般、今年の6月末の数を発表しておりますが、18万人程度、今、技能実習生がいらっしゃるということで、今年も増加しているところでございます。

簡単ではございますが、技能実習法案の説明は以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

5 出入国管理及び難民認定法改正法案について

○木村座長 それでは、事務局からの説明は最後になりますが、出入国管理及び難民認定法改正法案について、小新井参事官、よろしくお願いします。

○小新井参事官 小新井でございます。入管法の改正案ということで2本提出しているうちのもう一本、技能実習ではない方を御説明いたします。表紙に「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案について」と書かれている資料を御覧ください。

表紙をめくっていただきますと法律案の概要の資料がございます。青と緑2色になっているものでございます。こちらの資料は法務省のホームページにも掲載しております公表資料になります。今回の入管法改正案のテーマは左半分、ブルーの部分の介護の関係、それから右半分の緑の部分の偽装滞在者対策の2点になります。

具体的には左側の介護の方は、在留資格「介護」を創設するというもの、右側の偽装滞在者対策の強化については罰則の整備と在留資格取消制度の拡充を中心とするものになります。

この2つのテーマにつきまして、それぞれ詳しく御説明いたします。初めに介護に従事する外国人の受入れについてでございます。

この施策は、要するに日本の大学や専門学校などで勉強しまして、介護福祉士の資格を取得したいいわゆる高度な介護従事者につきまして、在留を認めるための新たな在留資格を設けるというものです。

背景として、「日本再興戦略」改訂2014に加え、こちらの懇談会でも昨年12月にお取りまとめいただいた報告書の中で、「これまで外国人の就労が認められなかった分野についても専門的・技術的分野と評価できる場合には、在留資格や上陸許可基準の見直し等を進める必要がある」とされた上、「特に、介護分野については」ということで、「介護福祉士養成施設を卒業し、介護福祉士の資格を取得した留学生が我が国の介護施設等に就職して介護福祉士としての業務を行えるよう、在留資格の整備を進めるべきである」という御提言を報告書内で頂いているところでございます。

こうした御提言も踏まえ、「介護」という名称の新しい在留資格を設けるものであります。イメージとしては、まず「留学」の在留資格で入国し、大学や専門学校で勉強してもらいます。そして卒業して介護福祉士の資格を取得したら、そこで在留資格を「介護」という新しい資格に変更することを想定しております。なお、この「介護」という新しい在留資格は、ほかの専門的・技術的分野の在留資格と同じように更新回数の制限はありませんし、また、配偶者や子供を「家族滞在」の在留資格で同伴することも可能です。

以上が介護になりまして、次に偽装滞在者対策の強化について御説明いたします。

まず、全体としていわゆる偽装滞在の問題につきましては、先ほどの基本計画の中でも説明がありましたが、この懇談会の報告書の中でも「在留資格取消手続に関する調査権限の法的整備など、偽装滞在への対策強化の実現が必要不可欠となっている」と述べ

られているように、重要課題の一つであり、その対処方策を今回、この法案で講ずるものであります。

ちなみに偽装滞在という言葉は、不法残留や密入国のような手続上明らかになっている不法滞在者に対する概念として我々が用いている言葉でありまして、偽装滞在者は外形的には適法な在留者ですが、例えば偽装結婚によって「日本人の配偶者等」の在留資格を取得している人や、単純労働に従事しているのに通訳の仕事だと偽って「技術・人文知識・国際業務」の在留資格を取得するなど、不正に在留資格を取得した者を指して用いております。

また、さらにここでは、例えば当初は技能実習生として正規に入国しながら、実習先から離れて逃亡し、別の土地で単純労働に従事している者のように、最初は適法に入国したものの、途中から在留資格を濫用して滞在しているような者も含めた広い意味で用いております。

さて、一つ目、罰則の整備についてですけれども、㉞、㉟という二つの罰則が記載してありますが、㉞が中心的な罰則となります。偽りその他不正の手段によって上陸許可あるいは在留資格変更、在留期間更新許可を受けた者に対する罰則を新設するというものです。

要するに虚偽の申告をするなどして、不正に在留資格や在留期間を得たような場合に処罰するというものです。現行法上、こうした在留資格の不正取得に対しては、在留資格取消事由にはなっておりましたが、刑事上の罰則がございませんでした。そこで今回、不法入国や不法上陸と同等の3年以下という罰則を規定するものです。

また、㉟の方は㉞の行為を営利目的で手助けした者に対するいわば幫助犯の加重処罰的な規定であり、技能実習生の逃亡を手助けするブローカーだとか、あるいは偽装結婚や虚偽の雇用証明書の発行の手配をする業者などを想定しております。

なお、これらの罰則を新設することを受けて、罰則と整合する形で退去強制事由の整備や、その他在留資格取消事由の整理も併せて行います。

次に在留資格取消事由の拡充等でございます。この現行法の問題としては、例えば留学生が留学先を退学しても、あるいは技術者として企業で勤務する者が勤務先を辞めて別のことをしていても、本来の活動を離れて3か月は在留資格を取り消すことはできません。

そのため、現行法では、例えば平成26年には技能実習生の失踪が年間5,000人近くまで増えてきていますが、仮にこうした失踪技能実習生が遠隔地で全く別の仕事に従事しているのを発見した場合であっても、直ちに在留資格を取り消すことはできません。3か月の経過が必要となります。

そこで、所定の活動を行っておらず、かつ、他の活動を行い又は行おうとして在留している場合には在留資格を取り消せるように新しい取消事由を設けるものです。また、在留資格取消に係る調査について、現行は入国審査官が主体とされていますが、入国警備官も行えるように改正しようとするものでございます。

以上が法案の中身でして、この入管法改正案につきましても技能実習法案と同じ3月6日付けで閣議決定して、国会に提出しておりますが、先ほど、入国在留課長から紹介

があったように、技能実習法案のみが9月3日に審議入りして、こちら入管法改正法案は切り離されて、取り残される形となりました。そして結局、今のところ、通常国会では審議入りしないままになっております。いずれの法案も継続審議となっており、できるだけ早く成立させたいと考えているところでございます。以上になります。

○木村座長 ありがとうございます。

以上、4つの事項について事務局から説明をしていただきました。時間はまだ45分ほど残っておりますので、どの点についてでも結構ですので御意見を頂きたいのですが、第5次の基本計画について、特に今後、更に検討した方がよいと、検討すべきであるという事項がございましたら、御意見を頂きたいと存じます。また、ただいま説明がありました難民認定制度の運用の見直し、あるいは法案に関するものを含めて、御自由に御意見を頂ければと思います。

○吉川委員 難民の問題なのですけれども、ここにもお書きになっておりますように、日本は昨年度、5,000人の難民申請のうちで難民として認定された者は11人と。あと人道配慮で庇護した者が110人ですか、合わせて121人という数字が出ておりますけれども、今、シリア等から非常に多くの難民の、条約上の明確な定義の中に入るのかどうか分かりませんが、難民と称される人たちが多くの国に行っておりまして、もう十万人、何百万人という単位でそういう人たちが発生していると。こういうような中で、日本は僅か121人しか受け入れていないというのは、文明国、先進国として非常に恥ずかしいのではないかとというふうに私個人は思っております。

そういう中でこの難民認定制度の運用の見直しの概要を見て、今、御説明を受けましたけれども、これによりますと、偽装難民とかいろいろ制度を濫用するような人たちに対する取締りの方については、非常にたくさん制度の見直しのアイデアが出て、ここに記載されておりますけれども、逆に難民認定を広げるような方向での制度というのがほとんどないように思うのですけれども、これはどういう理由なのでしょう。そういうことをおやりになる御予定はないのか、また、例えばシリアのようなところから戦争を逃れて来るような人がいた場合に、日本ではこれは難民ないし人道配慮上、庇護の対象になるのか、その辺りをどうお考えになっているのか、お聞きしたいと思います。

○木村座長 いかがでしょうか。

○藤田難民認定室長 今、御説明したペーパーの5ページ目、保護対象認定判断及び手続の明確化というところで、私ども、この発表をする前にも結構、朝日新聞等に取り上げられたのですけれども、マスコミでは新しい形態の迫害の申立て等についてというところが関心を持って報道されておりました。

これは現在、難民条約上の5つの迫害理由に当たらないということで判断しているものであっても、やはり最近の新しい形態の迫害の各種の申立てというのを、もう少し柔軟に難民条約上の適用を受ける難民への該当性を的確に解釈することによって、保護を図っていくことができないかという観点で今後、検討していこうと考えているものでございますが、やはり吉川委員が今、おっしゃられたように、私ども、なかなか5,000分の11ということで、頭が固いと申しますか、なかなかそこら辺の柔軟な思考というのも自分たちだけでは難しいと考えております。

そこで、法律や国際情勢に関する学識経験を有されていて、現在も難民審査参与員として各種の事案の審尋を直接担当されている方からの御意見を頂戴する形で御提言を頂いて、それを法務大臣がその後の難民審査の判断に用いるようにやっていきたいということで、こんな仕組みを構築していく中で、今後、難民の認定についてももう少し柔軟に対応していけるのではないかとということで、ここの案にまとめてございます。

また、シリアの紛争難民についてどう考えているのかということでございますが、シリアの紛争が激しくなりましたから4年ぐらい、今、経過しているわけでございますが、実際に日本で申請があったのは63件ということで非常に少ないわけでございます。このうち、私どもとしては人道的な見地でこれらの方々の在留については認めているということで、対応をしているところでございます。

これまでのそのような取組について、まずどのような事案について考慮してきたのかということ公表していくということ、それから今後、日本政府がこれらの紛争難民についてどのような対応をするのかというところは、やはり法務省だけでは少し荷が重いと申しますか、政府全体の受入れ体制ということの検討をなされていかないと何ともしようがないところもございますので、このように現在、できる取組として在留を許可しているものについての公表を順次やっていきたいと考えているところでございます。以上でございます。

○木村座長 ありがとうございます。

○多賀谷座長代理 先ほど、藤田難民認定室長がおっしゃったのですけれども、我が国の難民認定制度というのは法制度自体がかなりきつきつに書いてあって、認められるか認められないかということ、おのずと厳格に解釈されたわけで、ただし、実際にはその他の庇護という規定があって、そこで例えば平成26年は難民認定は11人だけれども、61条2の2の第2項等によって在留特別許可を認められるような形で、実質上、難民に準ずる形で受け入れていると。その受け入れている数は過去もかなりの人数があると。かつてミャンマーは多分、こういう形で受け入れているものが多いと思うのですけれども、ただ、それがオープンになっていないといいますが、それはもう要するに法務大臣の在留特別許可という形で出ていて、制度の仕組みになっていないところがあるわけです。

外国の制度を見ると、難民に準ずるものをある程度、制度的な仕組みとして位置付けている例があると思います。その点、やはり日本の制度がそれをきちんと位置付けていないというのは、戦略的にまずいのではないかと思いますので、今後の課題という形で、現実的に多分、シリアの方々を受け入れるような場合には、やはりそういう形でしか受け入れようがないと思うので、それは今後の課題として提案させていただきたいと思います。

○木村座長 ありがとうございます。ほかにございませんか。ほかのことでもどうぞ。

○吉村委員 今回は文案にも様々な形で政策懇談会の議論を織り込む努力をさせていただいているという点で、本当に事務方の方々も、それから報告書をまとめてくださった方々にも感謝いたします。

今、吉川委員がおっしゃった難民認定の問題については、この政策懇談会の場で何度

も出ているように、やはり日本が先進国として難民をどのような形で受け入れるかということを（内外に）示していくことが大切だと思います。分かりやすい形で言うならば、先進国として欧米ではどれぐらいの規模の人数を受け入れていて、同様に日本はどれぐらいの人数を受け入れていくかということだと思うのです。

別に数値目標を立てなくともいいですが、今までは日本は難民認定の基準が非常に厳しいから他国で難民として認定されるような人たちがなかなか来てくれなかったということはあるわけですから、そこは大きく転換していくのだということを積極的に公表していく。そして実際に（具体的な案がこれから打ち出されていくでしょうけれども）、どのような事例だったら日本で難民として受け入れられるのか。本当にいかにも難民であり、こうした事例ならば日本は受け入れるのだという形で、もう具体的に示していくしかないと思うのです。

ですから、数値目標を出す形でなくとも、欧米など先進国においてはこういう基準で受け入れているといったことを具体的に参考にする。従来であったら、もしかしたら日本は非常に認定基準が厳しく、例えば（難民認定審査のための）証拠がないとか紛争から追われて来ていることから身分証がないとか、そういった書類の点でも十分に審査ができてこなかったということなど、そうしたことをきちんとした形で審査・認定していくように、UNHCRなどの専門の方たちの助けも得ながら、欧米と同じような基準ややり方で、例えばEUと同じようなレベルでできるというようにきちんと整えていく。そして具体的に日本もこうした事例を受け入れるという具体的な形で示していく。

そして、やはり政府がそうした難民の問題については積極的に国際社会の一員として、先進国の責任として受け入れていくのだということを、具体的な事例を挙げながら示していく。例えば、別にシリア難民の問題に限らず、アジアの方で何か難民の問題が起こったときには、それは日本も受け入れるのだ、その準備はあるのだというような形で触れていくというようなことも政策として必要ではないかと思います。それが一つです。

もう一つは、細かいことで申し訳ないのですが、出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案についてというチャートのところに、介護に従事する外国人の受入れという箇所に、（日本再興戦略の方にどのような形で出てきて、介護というふうになっているのかどうか分かりませんが）「担い手を生み出す～女性の活躍促進と働き方改革、外国人が日本で活躍できる社会へ」となっています。元の文言はどうなっているか分かりませんが、こういうような形で女性の活躍と関連して、介護の分野で外国人留学生も資格を取ったら働けますというふうになると、やはり介護イコール女性という図式を政府の文書が指し示しているということになります。

実際には日本社会では介護にしても育児にしても家事にしても主に女性が担っているのが現実ですし、そうした政策を打ち出すということは、結局は女性の現状にも関わってくるというようなことは構造的にあります。やはりこうした形での文言を出して、チャートの中で、だから女性を助けるために介護の方にも外国人を入れるのですというような形になるのは、性別役割分担を前提として、介護イコール女性として政府の文書が示してしまう形になりかねないので、少し文言としてはまずいかなと思いますので、そういう形でないようなチャートの出し方・表現をしていただければ、と思います。

○木村座長 ありがとうございます。ほかにございませんか。

○野口委員 今、吉川委員、吉村委員、多賀谷座長代理から難民の認定の見直しの議論について厳しい、又、示唆的なお言葉をいただきました。難民認定見直しの部会に入れていただいていたので少しお話をさせていただく必要があるかなと思っています。吉川委員や多賀谷座長代理に御指摘いただいたところですが、今回の報告書の一つの大きなポイントは、保護対象というものをストレートに考えるという原点から議論が始まっております、新しい迫害の捉え方であるとか、いわゆる人道的配慮といわれる枠の問題を制度の中でどう組み込んでいけるのか、いけないのかということについても真剣に議論をして参りました。そして、そこについて枠組みを創設するということを明確に打ち出しているというところが非常に大きな成果であったのではないかと思います。

また、吉村委員にいただいた御指摘ですが、正にそこも議論になっていて、U N H C Rなどの関係機関の協力を得ながら、可能な基準化というのですか、規範的要素をくみ出しての基準化というのもどこまで可能なのか、これまではなかなか踏み込めなかった部分についても踏み込んで考えていくべきだということをまず初めの一步として明確に示したというところが、非常に大きかったのかなと思っています。今後の運用の中で、また、この難民認定の手續の問題は、良いところを伸ばしながら、悪いところはきちんと正して、きちんとしたものにしていかないと、国際社会からも、またオールジャパンからの批判にも、耐えていけないということになると思いますので、緊急の課題として取り組んでいく必要があるであろうと思っています。

あとは今回の報告書を頂いて、基本計画を頂いての法的な執行という側面から感想めいたことを二つほど、お話をさせていただければと思います。後ろ向きな話からになりますが、厳しく運用していかなければならないという点からは、例えば罰則であったり取締りの強化であったりといった仕組みを構築していく必要があると思います。

残念ながらまだ実質審議にもなっていないという話ですが、今後、罰則を入れ込んでというようなところも考えておられる新しい仕組みの中では、ますます関係行政機関、特に警察行政との連携というのが重要になってくるのだろーと思われま。取締り、執行というところまでしっかりやらないと、制度というのは動いていかないので、そこがとても難しい実情にあるということになると、せっかく入れていただいた厳しい取締りの仕組みというのが動かなくなるので、今後の運用の中で、ますます入管当局と関係行政機関の連携を強めていただきたいという点が1点です。

もう一点は在留特別許可の話とか難民認定の話とかガイドラインの話も計画の中に出てきて、やはりそこをきちんと見つめ直していくというところを計画に入れていただいているわけですが、全体として見ますと、結局、最終的には難民認定の問題も在留特別許可の問題も、あと退去強制令書の執行の手續も、今の日本の司法制度の中で、裁判所の判決というところで決着がつくという仕組みがあるわけです。下級審の裁判例などを見ると、本来、非常に高度な裁量判断で在るべき入管行政に関わる様々な、例えば難民認定であるとか在留特別許可の許可処分をどうするといったような話が、裁判の事例の中で問われて、裁判官が判決を書くという仕組みにあるというところを見据える必要があると思います。つまり、裁判になるということ踏まえた制度の見直しと

いるのが必要ではないのか、という点です。

具体的に言いますと、例えば在留特別許可のガイドラインの話ですが、最近の下級審の判例の中には、どうもガイドラインというのが入管当局の考え方とは違う、より強固な判断基準的なものとして主張され、また、位置付けられることもあるのかというような不安を感じる事例もあるところです。先ほど、吉村委員が具体例を示す良さというのをお話しただいていて、それは確かにそうなのですけれども、このガイドラインというのが裁判上どのように位置付けられるべきものなのかということを示す必要があるのかなと思っております。

○木村座長 ありがとうございます。ほかにございませんか。

○新谷委員 ありがとうございます。本日示していただいた第5次出入国管理基本計画は、正しく本懇談会で取りまとめた報告書をベースに書いていただいていると思います。今回の基本計画の基本的なスタンス、立ち位置としては、専門的・技術的分野の外国人について積極的に受入れをする。そのことが我が国の経済社会にとって非常に寄与度が高まるというものであると思います。

そういったスタンスから言いますと、26ページ以降にも書かれている、留学生、高度人材の卵の留学生の受入れを、教育機関と政府、これは法務省だけではなくて文部科学省との連携などを通じて行うことが大事な視点であると思いますので、そういった政府の中での行政機関同士の連携も密にしていきたいということをお願いしたいと思います。それとこの論議をした際に、真に高度人材に足り得る留学生ということも大分、論議をしたと思います。対象とするのが専修学校で学ぶ留学生とするのかや、国家資格をどうするかとかいうのも論議をしたと思いますが、真に高度人材に足り得る方を積極的に受入れをするという政策を堅持を頂きたいをお願いをしておきます。

もう一つは、技能実習制度についてです。基本計画の29ページ以降に記載がありますが、この点については大分、本懇談会で論議をさせていただきました。現在、国会へ提出されている技能実習法案は、制度の適正化と適正化を踏まえた制度の拡充という二つの領域が含まれているわけですし、基本計画の30ページにも書いてありますが、元々、制度の本来の目的を踏まえた適正化があつて、その後、制度の適正化を踏まえて制度の拡充に関わる見直しという考え方であるはずですが、30ページを見ますと、期間の延長の部分だけが制度の適正化を踏まえたという書きぶりになっています。職種の拡大や受入れ人数枠の拡大についても、制度の適正化を前提としたものであるということは、ぜひ懇談会での論議を生かしていただければと思っています。技能実習法案については、先の通常国会では刑法の審議が長引いた影響もあり、残念ながら継続審議扱いになっておりますけれども、技能実習生の失踪者も増えておりますし、一日も早く制度の適正化のための政策を早く打てるように、法案の早期成立を期待申し上げます。

○木村座長 ありがとうございます。ほかにございませんか。

○吉村委員 技能実習制度については、「適正化」と「制度の拡充」とこちらの報告書に書いてあるわけですが、ただ、政策懇談会での議論では、やはりそもそもは制度自体に無理があるのではないかということは何度も指摘されています。ですから技能実習制度

自体の根本的な見直し、要するにどういった人を、どういった人材を日本は求めていくのか。また、どういった形で開発途上国の人々とのつながり、例えば働く人、若しくは技術移転も含めて、そうしたつながりを考えていくのかということとは、やはり今後も議論になるのではないかと考えております。

と申しますのは、先ほども話に出ましたが、マスメディアでもかなり取り上げられているように、技能実習生で5,000人のレベルでの失踪のケースがあるというのは、やはり制度として無理があるから、そうしたことが起こっているというのは明らかですね。ですから、国際的に国連の方でも人権問題として指摘された、若しくは日弁連の方からも制度自体を即刻廃止すべきだという声明が出たというような様々な形での批判や指摘というものが一体どういうものなのかというのをきちんと考えていくことは、やはり日本の今後若しくは開発途上国との関係を考える上で非常に必要な点ではないかと思っております。

特に私はアジア研究を自分の研究分野としておりますので、やはりこうした形で日本がこのようにある意味、都合よく制度を作り、都合よく開発途上国の人々を使っているというような形で国際的に批判されるとしたら、日本と開発途上国との関係、特にアジアの近隣諸国との関係というのが非常に様々なゆがみを持って、今後も続いていくということがおそれとしてあるわけなので、ぜひそうしたことは制度自体の構造をどういうふうにか考えるかというここでの指摘、政策懇談会で何人かの委員からも指摘があったことについては、やはり今後も課題としてあるのではないかと考えております。

そしてもう一つ、また別の箇所なのですが、第5次出入国管理基本計画の25ページに「緊急に対応が必要な分野等における外国人の受入れ」という項目で、2020年の東京オリンピック・パラリンピックなど、建設需要に適確に対応するための緊急、かつ時限的措置として建設分野、若しくはそれとまた相互的な流動が多い造船分野についても外国人を受け入れるというふうになっておりますが、一番最初にオリンピックだ、建設需要だという話が出たときには研修実習生、要するに技能実習制度の拡充というのも話題に出ていたかと思いますが、この方たちは具体的にはどういった身分でどれぐらいの人数でどういふような、例えば何年にどれぐらいといった形で入るといふ具体的な話はもう既に出ているのでしょうか。少しお聞きできればと思います。

○木村座長 後の点、よろしくお願いします。どなたがご答えいただけますか。

○根岸企画室長 では、初めに事務局の方から、一番最後の分かりやすいところからお答えします。

政府として検討しましたのは、まず最初に建設分野の話です。これは復興需要というのがあって、そこに重なってオリンピック・パラリンピックに対する建設需要というのもあるということで、相当な人手不足感があって逼迫しているという中で、どう人材を確保しようかという中で、外国人材も求めましょうということになったわけです。

したがって技能実習制度をどうしようということではなくて、どうやって人材を確保しようかという中で外国人が必要だと。そのときに、本来でしたら専門的・技術的分野というふうには言えませんので、現行政策では入れない分野なのですが、どうしても必要だ、特別な形で入れましょうというときに、やはり一定のレベルのある人でな

いと、とにかく人手があればよいというわけでもないということで、一定の技術力が既にある人でないといけないということと、作業現場の特性上、危険も伴います。したがって、余計にある程度、慣れている人でないと危なくてしょうがないということになります。

そういう意味で即戦力でなければいけないという考え方になりました。即戦力となる外国人というのはいますかという中で、技能実習を修了した人というのが対象になったわけでございます。したがって、これは今回、やろうとしている見直しとは別の話ですけども、現行の技能実習の1号と2号が終わった人です。ですから通常ですと3年終わった方々について、その後、引き続き2年とか、あるいは1年ぐらい帰っていた人だと、もう一回来て3年とかというのが認められる形になっています。

という形で、最初はそういう建設需要との関係で建設が決まって、その後、造船の方は復興需要とかいうわけではないのですけれども、造船と建設の分野というのは、人材の流動性が非常に高い分野だそうでした、そういう形で建設の方でどんどん人手を確保してしまうと、造船の方がますます人手不足になってしまうという中で、そういう意味では緊急性がこちらもあるということで、制度の作る順番としては後からできて、結局、始まったのは今年の4月からということで一緒になっています。

現状で今までのところで許可などをした事例でいいますと、建設の方が多分100件弱ぐらい、造船の方が800件ぐらいが既に建設就労者あるいは造船就労者ということで認められているというような状況になっております。

○吉村委員 100件弱と800件弱というのは、それは人数ですか。

○根岸企画室長 そうです、人数です。

○木村座長 ほかによろしゅうございますか。

○多賀谷座長代理 今の野口委員と吉村委員のお二人の話を聞いていて、一言二言付け加えたいのですが、一つは野口委員がおっしゃった話で裁判の話。私もこの間、本を書くときにたくさん判例を見ましたけれども、それで裁判官は大変だなと思ひまして、要するに全て細かい事実認定を膨大にされると。多分、想定すると、今後、弁護士はますますたくさんの難民とか、ほかの事例についての訴訟を提起し、それを全部、いちいち裁判官がやっていたら、恐らく裁判官はパンクしてしまうと。もっとほかの、こういう作業ではなくて、もっと効率的にした方がよい。

その意味において、やはり今後、もし制度を長期的に作り直していくとなると、やはり何らかの形で裁判と難民なり、あるいはほかの分野でも、資格取消あるいは退去強制の間のフィルター的な仕組みを作ることとは不可避だろうと。要するにあそこまで全部、裁判所がやるのではなくて、ある程度、入管当局が退去強制令書を発付した後、異議申立てや何か、アメリカ的な仕組みはありますけれども、もう少しやはり実質的に間に入って不服審査的な仕組み、不服審査そのものに乗せろというわけではないのですけれども、仕組みでもって、そこでやはりガイドラインの運用をします。その上で裁判所がそれを受けた感じで審査するという。そういう仕組みにいかざるを得ないのではないかとこの気が正直言っていました。

それから吉村委員がおっしゃったことはいちいち頭が痛い話で、私自体、もう大分前

なのですが、昨年１２月か１月ぐらいにこの検討を仕切らせていただきまして、大変な思いをいたしました。そしてその提言にも制度の逸脱的な利用に対して、適正に対処するという方向と、それから他方において制度を拡充すると。両方、外見的には両立しないような形での提言を作りまして、それは法案として出てきて、できるのかなと思ったら、結局、継続審議という。あれだけ苦労したのは何だったのかなと思いますけれども、ぜひ実現していただきたいのですが、ただし、やはりそのときに両要素を両立させるためには、外国人の労働者の受入れの方針についてより明確にすべきだろうというふうに考えまして、この懇談会に提言をしたわけであると。そういう私のほか、何人かの方々からした提言も、広い意味ではこの計画の作成のときに参考にいただきまして、この計画ができただろうと。

ただ、この計画を見ますと、結局、その問題についてはやはり未解決の問題として、今後委ねられているところであります。ただ、その話、先ほど、新谷委員ともさんざんやったのですが、これは要するに高度技能外国人以外の外国人をどの程度入れるかというのは、結局、それは神々の対立という形になって、決着がつかない話であります。しかしながら、その意味において、そしてこの懇談会の報告書ができた後、ＩＳの問題とかシリア難民の問題というのが出てきたように、この問題はそれほど解決が容易な問題ではなくて、ほかの国でも解決ができていないようではない問題だと思います。

ただ恐らく、そうはいつても、この計画もありましたように、我が国の生産年齢の人口の減少の中で、ほかの手段、女性とか若年、高齢者等の日本人の潜在的な労働力の活用をとるとともに、やはり外国人もある程度、受け入れざるを得ないだろうということは、新谷委員もそこまでは否定していないだろうとは思っているのですが、その場合にやはり何らかの意味での計画的な仕組みを作っていかなければいけない。

それは今後の入管当局の方々にお任せしますが、やはり何らかの実態的な基準を作って、こういう外国人なら入れてもいいというのではなくて、要するに今の入管の仕組みとしては入口はこう、出口はこうという感じで、入口と出口のところで基準を作るのですが、やはりもう少し計画的に、そして今回も取消しの仕組みを作りましても、前から考えると、入管の場合に入口と出口だけの方になっているわけですが、それをもう少し、間のところの、実際に運用のところ、例えば先ほど吉村委員がおっしゃったように、５，０００人も技能実習が逃げているということは、技能実習制度の入るところはそのまま、入るところはある程度、広げたり狭めたりして、その人たちが中にいて、どのように技能実習生として活動しているかということについて、十分な仕組みができていないといえますか、今回の改正法案ではそのところを作ったつもりなのですが、まだできていないということで、今後の検討課題と考えております。

○木村座長　ありがとうございました。よろしゅうございますか。岩村さん、何か。

○岩村経団連経済政策本部長　ただいま、御発言がございましたが、第５次出入国管理計画の２ポツの少子高齢化の進展を踏まえた外国人の受入れについて、経済界としても非常に大きなテーマだと思っていますし、これから検討していかなければならないと思っています。正に検討課題と整理されていますが、この辺りの時間軸というのは次回の管理計画、この辺りを視野に考えられているのか、もっと更に長く考えられているのか。

時間軸をどのようにお考えになって、ここにこう記載されたのかということを教えていただければと思います。

○木村座長 どなたがお答えになりますか。

○根岸企画室長 この計画は最初に申し上げましたが、今までと同じように、一応、今後5年間を想定して作っています。その間でこういった検討をしていきたいという趣旨でございます。

ただ、いわゆるアクションプログラムのようにいつまでに結論を得るとか、いつまでに実施するというような書き方はそれぞれの項目、できそうな項目も含めて、そういういつまでというような書き方はしていないのですけれども、基本的には5年を想定しているものです。

ただ、この検討について政府全体でやる必要があるということを再三にわたって、この会議でも議論がなされましたけれども、そういう中ですので完全にコントロールできるものでもないですし、ただ、一方で法務省がこう言っているというだけではなくて、日本全体の方針として閣議決定している日本再興戦略の中でも、これはやはり政府横断的に検討を進めるというふうになっています。そちらも広げる、広げないというようなどちらの結論というようなことまで書いていませんけれども、でもしっかり検討する。そのための調査検討を進めるということが日本再興戦略の中でも書かれております。

それと基本的には考え方を同じにして、これは書いておりますので、そういう中で政府全体で進めていくということになろうかと思います。ですから、いつまでということではないけれども、1年単位の閣議決定である日本再興戦略にもきちんと検討するということが書いてあるわけですので、きちんと検討は始めましょうと。そのために必要なものはそろえましょうと。

多賀谷座長代理のお話にありましたとおり、本当に議論すれば、それは神々の論争かもしれません。ただ、そういうところで大きな国民的議論とか政治的な決断とかに必要なものはきちんとそろえましょうというようなことの趣旨で書いているということでございます。はっきりしたお答えにならなくて恐縮です。

○岩村経団連経済政策本部長 ありがとうございます。

○木村座長 よろしゅうございましょうか。

○水野委員 1点だけでございます。32ページに外国人との共生社会の実現に向けた取組というところがございすけれども、外国人の子供の教育の問題について、私の専門に関係しますので一言だけ申し上げておきたいと思います。

御記憶に新しいところかと思いますが、川崎事件といわれる非常に痛ましい事件がございました。あの事件の背景には、日本で生活する外国人の親を持つ子供たちの問題があって、その深刻さが象徴的に現れていた事件のように思います。

47ページの「人身取引被害者等への配慮」のところの最後の2行目から「配偶者からの暴力も重大な人権侵害である」と書いてあるのですけれども、国際結婚で、日本人の配偶者資格という形で日本に入ってきている人たちの間から生まれた子供たちが、必要な保護を与えられていません。外国人配偶者を持つ男性たちは、構造的にある程度貧しくて、また、様々な社会的なストレスを抱えている階層であることが多く、DV被害

も少なくありません。DV曝露は子どもに深刻な悪影響を与える児童虐待です。そういう意味でもハイリスクな家庭が多いと思います。

児童虐待につきましては、そもそも日本は、諸外国と比べますと法的にも行政的にも非常に対応が遅れています。昔は大家族や、地域社会が救済の手をさし出すという安全弁があったのですが、そのような安全弁が急速に失われてしまいました。その代わりになるアウトリーチの社会福祉がまだ未整備で、圧倒的に足りません。そういう中で、とりわけ外国人の子供たちが極めてハイリスクな状況にあります。日本人の子供たちですと、僅かな安全弁の残りとか、あるいは学校教育の中での救済とか、つまりまともな大人と接触して、まともな大人が助けてくれる機会が僅かとはいえあるのですが、外国人の子どもたちは、そういう機会もさらに極めて薄い状況の中にいます。児童虐待を受けて育ちますと脳が変形してしまっって人間らしい共感を感じる部分が成長せず、大人になる前に救済しないと非常に大きな問題を抱えた大人になってしまうということが最近の研究でいろいろ分かってきております。

外国人の子供たちの教育というのは本当に待ったなしの状況だと思います。それがあまり重視されずに書かれているように思えます。特に配偶者の暴力等の問題と分かれて書かれていることに、そういう危機感が少し薄いような気がしております。これは移民の受け入れの是非というような今後の政策論というよりも、すでに今、本当に現実化している問題で、かつ非常に深刻な問題です。もう少し危機感を持って対策を書き込むことを考えていただければ有り難く存じます。

○木村座長 ありがとうございます。

○ロバーツ委員 一言だけなのですが、やはり吉村委員と吉川委員がおっしゃったように、何とかシリアの方々に手を差し伸べて救ってほしいです。日本は先進国のメンバーですし、それ以上は、ほかの先進国ほとんどがいろいろなすごい対策を緊急的に作ろうとしている中で、私たちは、日本はどのくらい待つのでしょうかとしか考えられないです。5年経ってから作りますか。

何とかこういう緊急のこと、水野委員の今のお話なのですけれども、緊急のことに緊急の対応をすべきだと思うのです。それだけお願いしたいです。

○木村座長 分かりました。ありがとうございます。なかなか難しい問題で、我々がここだけで議論しても恐らくどうにもならない、かなり政治の問題としても扱っていかねばいけない問題だと思います。

ありがとうございます。

それでは、時間も参りましたので、最後に井上局長から一言、よろしく願いいたします。

○井上局長 それでは、第6次出入国管理政策懇談会の閉会を迎えるに当たりまして、一言、御挨拶を申し上げます。

まず最初に、昨年末に御提言を頂いてから国会情勢等、いろいろ翻弄されまして、取りまとめに時間が掛かりましたけれども、この度、ようやく基本計画の策定に至りましたので、まずその点、御礼を申し上げたいと思います。

木村座長を始め、各委員の皆様方には、これは平成25年3月に本懇談会が発足して

以来、本日まで18回にわたりまして、大変お忙しい中、御出席賜り、幅広い観点から熱心に御議論いただいたことについて心より感謝申し上げます。

振り返りますと、まずこの懇談会では、訪日外国人が急増する中での出入国管理の在り方、外国人労働者の受入れの在り方、共生社会の実現、技能実習制度の見直し、難民認定制度の見直しなど、様々な入管行政全般にわたります御議論を頂きまして、報告書を取りまとめいただいたところでございます。

その最終報告書のほかにも、発足後、間もない時期には、まず訪日外国人2,500万人時代の入管政策の在り方に関する検討結果を取りまとめいただきました。また、外国人受入れ制度分科会では高度人材ポイント制、さらに技能実習制度の見直しの方向性について集中的に御議論いただいて、報告書を取りまとめいただきました。そしてさらに難民認定制度に関する専門部会では、1年余にわたる議論の結果を報告書に取りまとめいただいたところでございます。

これら全ての報告書、そして毎回の会合における御意見の全てが、我々入管行政に従事する者には非常に示唆に富むものであり、進むべき道を示すものであり、また新しい視点を与えてくれるものでございまして、既にその中の幾つかのものは法案でありますとか制度運用の改善策として結実しておりますし、その他のものにつきましては、引き続き、今後、具体化に向けて努力してまいり所存でございます。

今回、第5次出入国管理基本計画の策定ができましたことは一つの区切りになりますけれども、入管行政をめぐる状況は目まぐるしく変化しておりまして、本日も幾多の今後の検討課題の御指摘がございました。今後とも、さらに新しい課題も出てくるものと思われま。そうした課題に対しまして、迅速、かつ柔軟な対応を行っていくべく、委員の皆様方から頂いた御意見、御提言を踏まえまして、よりよい入管行政の実現に向けて積極的に取り組んでまいりたいと考えております。

また、本日、法改正につきまして早期実現をとということで叱咤、お言葉も頂きましたけれども、国会という相手があるものでなかなか思うようにいかないのは我々としても歯がゆいものでございますが、ぜひなるべく早期の成立に向けて頑張ってまいりますので、もうしばらくお待ちいただきたいと存じます。

第6次の懇談会は本日で最後となりますけれども、委員の皆様方には今後とも、入管行政の様々な課題につきまして、様々なお立場から御指導、御助言を賜りたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。本当にありがとうございました。

5 閉会

○木村座長 どうもありがとうございました。

それでは、以上で本日の会議を終了したいと存じます。

先ほど、新谷委員から留学生の問題についてオールジャパンといいますか、省庁を越えた議論のようなものが必要ではないかというお話がありました。私、全く法務省とお付合いがなかったのですが、突然、第5次のときに座長をやってくれと言われて、どうして私がと思ったのですが、蓋を開けてみると、ああそうかと思ったのは、やはり留学生の問題がメインだったのです。そういうことで例の就学生のビザをなくして留学生の

ビザに一本化したという仕事をやらせていただいて、正直申し上げて、あの仕事は易しかったのですが、今度はかなり苦勞しました。途中で委員の皆様の御意見が二つに分かれてしまって、どう調整していいかと困ったのですが、さすがに皆様方、良識をお持ちの方でありまして、最後には何とか、御不満がোধありでしょうけれども、一応、皆様の御意見を入れた報告書を作ることができたのではないかと思います。

先週、私はドイツとオランダに8日ぐらゐ学校視察に行ってきたのですが、ドイツにおりましたときには会う人、会う人に今度の例の難民といいですか、問題を聞いたのですが、彼らはびくともしていないのです。メルケルさんのいろいろなテレビのインタビューなんかを見ている、日本でやらないようなインタビュー、ドイツ語は私は多少しか分かりませんが、非常に確固たる自信を持ってやっているような気がしてしよゝがなかったのです。

たまたまおりましたときに、私が今やっている仕事は全然、専門と関係ないのですが、専門の友人に電話をしたところ、少し驚いたニュースが入ってきました、ドイツは随分前にトルコの方を随分受け入れたと。5年ぐらゐ前に非常に有力な大学の私の専門の教授にトルコ人の2世といいですか、その次の世代の人が若くてなったのですが、これでも驚いたのですけれども、もう一つ、昔のテハーのprofessor、私の友人がリタイアした後、またトルコの人になったということで、非常にそういう、メルケルさんがああいう主張をするのが分かるような体制、いわゆる私に言わせると非常にロバストな社会ができ上がりつつあるのではないかと。

確かに苦勞はあつて、難民の問題を正面から受け取るとえらいことになるのですけれども、それでもメルケルさんほかが確固としてああいうことをやろうとするのには、歴史的なこれまでの経緯があるなということを感じました。ですから、そういう意味でいうと、日本は若干、フラジャイルな社会になりすぎているのではないかなという気がして、決して私は難民が賛成とか何とかということではないのですけれども、やはりその辺のいわゆる共生社会というのは作っていかないと駄目なのではないかなというのが第6次の座長をさせていただいた上での感想でございます。

少し余計なことを最後に申し上げましたけれども、本当にいろいろありがとうございました。また今後とも、何か御縁がありましたらよろしく。もうないと思いますけれども、よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。