

## 第1回「第7次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成28年9月27日（火）

午前10時30分から正午まで

於：法曹会館2階「高砂の間」

### [出席委員]

田中座長，安富座長代理，明石委員，秋月委員，市川委員，井上委員，岡部委員，奥脇委員，ロバーツ委員，高橋委員，滝澤委員，村上委員

### [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，君塚審判課長，清水警備課長，堀場出入国管理情報官，小新井参事官，福原難民認定室長，田口業務室長，磯部国際室長，近江出入国管理情報企画官，根岸企画室長，他

## 1 開 会

○根岸企画室長 それではこれより，第7次出入国管理政策懇談会第1回会合を開催いたします。

本日は御多忙のところ，本懇談会に御出席いただきまして，誠にありがとうございます。第1回会合の開催に当たりまして，本日公務により出席ができませんでした金田法務大臣に代わり，盛山正仁法務副大臣から御挨拶があります。

## 2 法務大臣あいさつ

○盛山法務副大臣 皆様，おはようございます。

今，司会からお話があったとおりでございまして，本来，金田勝年法務大臣が伺うはずでございましたが，ちょうど閣議が全く同じ時間，今日10時半からということで，国会などの関係で重なってしまったものですから，出席できなくなりました。皆様には是非くれぐれもよろしくということで，大臣の挨拶を預かってまいりましたので，私の方から代読をさせていただきます。

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，御挨拶申し上げます。

委員の皆様方におかれましては，御多忙中にもかかわらず，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，厚く御礼申し上げます。

この懇談会は、将来的な出入国管理行政の在り方等について広く各界の有識者の方々から御意見をお聴きする場として平成2年11月に発足したもので、今次の懇談会で7期目になります。

これまでの懇談会におきましては、様々な観点から御議論をいただき、取りまとめられた報告書は、出入国管理行政の方針を定める出入国管理基本計画の策定を始め、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。

さて、当面の出入国管理行政の課題といたしましては、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた円滑かつ厳格な出入国管理の実現、高度外国人材を始めとした我が国に活力をもたらす外国人の円滑な受入れ、難民の適正かつ迅速な庇護等、多岐にわたります。

これらはいずれも、今後の日本の社会の在り方に大きく影響を及ぼす重要な課題であり、皆様方に御議論いただいた内容を、次の出入国管理基本計画の策定を始め、適時適切な施策の立案に活かしてまいりたいと考えております。

座長を始め、委員の皆様方におかれましては、御専門の分野はもちろんのこと、それにとどまらない幅広い観点からの活発な御議論をお願いしたいと思います。

最後になりますが、本懇談会がよりよい出入国管理行政の実現に資する有益な場となることを強く期待いたしまして、私の挨拶に代えさせていただきます。

代読でございました。どうぞ、これからの御審議のほど、よろしく願い申し上げます。ありがとうございました。

○根岸企画室長 ありがとうございました。

盛山法務副大臣は、公務により、ここで退席させていただきます。

○盛山法務副大臣 申し訳ありません。

### 3 座長御紹介

○根岸企画室長 それでは、第7次出入国管理政策懇談会の座長をお引き受けいただきました東京大学東洋文化研究所教授、田中明彦先生を御紹介させていただきます。

田中座長は東京大学東洋文化研究所長、東京大学副学長、独立行政法人国際協力機構（JICA）理事長などを御歴任され、現在は、東京大学東洋文化研究所教授でいらっしゃいます。

それでは、田中座長から御挨拶をいただきたいと思います。よろしく願い申し上げます。

○田中座長 田中でございます。

今、座長ということで御紹介いただきましたけれども、これだけの専門家の

いらっしゃる懇談会ですから、私はできるだけ効果的な進行係を務めさせていただきたいと思っております。

この出入国管理というのは、現在のグローバリゼーションが進む中での、国として取り上げるべき大変重要なテーマでありますし、私は専門が国際政治なんですけれども、現在の国際政治にとっても非常に重要なテーマだと認識しております。

副大臣からお話があったように、直面するいろいろな課題がありますので、是非委員の皆様方から、忌憚のない積極的な御発言をいただければと思っております。

私も個人的に言うと、出入国をした回数からすると、日本人の中でも相当多い方だと思っております。JICAの理事長をやっているときには、全部で57か国に行きましたので、日本の出入国も見ましたけれども、世界中のよその国でやっているのも、相当いろいろなものを見せていただいたと思っておりますし、それからJICAで受け入れている研修員も毎年1万人ぐらいますし、大学でも留学生の出入国についても、いろいろ経験したこともあります。ですから、個人的にも非常に重要です。それからJICAで世界を回っておりますと、今、ヨルダンの難民キャンプとか、そういうところも私は行きましたけれども、この難民の問題というのも重要な問題だと認識しております。

いずれにしても、今は入国する人が2,000万人、それから、目標からすればオリンピックの年までに4,000万人と政府はおっしゃっているようですから、この辺を踏まえても、この懇談会で是非、適切な見解を何とか取りまとめていければいいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げたいと思います。

以上で、簡単ですけれども、私の御挨拶とさせていただきました。

#### 4 委員ご紹介

○根岸企画室長 田中座長、ありがとうございました。

次に、委員の皆様を御紹介させていただきます。事務局から、御出席いただいております委員のお名前を御着席順、五十音順に読み上げさせていただきますので、一言ずつ御挨拶をいただければ有り難いと思います。

初めに、座長代理から御紹介をいたします。京都産業大学法務研究科客員教授、安富潔座長代理です。

○安富座長代理 安富でございます。

私は慶應義塾大学法学部及び法務研究科で専ら刑事法を専攻しておりましたけれども、退職して、今は表記のと通りの大学の方に勤めております。

第6次の出入国管理政策懇談会でも委員を務めさせていただきます。

様々な出入国に関わる課題を議論させていただきました。先ほども副大臣のお話にもございましたように、2020年を控え、高度外国人の受入れの問題、あるいは難民の問題、多々抱える問題はあろうかと思えます。

若干話がそれますが、私は法務省の難民審査参与員も引き受けさせていただいておりまして、難民問題についていろいろと難しい問題があることも経験しているところでございます。ただ、よりよい日本を、そして、より発展していく日本をと考えますと、外国人の方々の受入れ、これは大きな問題だと思えます。政策懇談会での議論というのは入管法改正にもつながる日本の新たな出入国管理の基本になろうかと思えます。田中座長のもとで、座長代理としてお力になればと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、筑波大学大学院人文社会科学研究所准教授、明石純一委員です。

○明石委員 皆さん、はじめまして。明石純一と申します。

私は、国際政治経済学を専門としておりまして、大学では専ら国際関係論と政治学関係の科目を担当しております。その中で、移民や難民あるいは外国人労働者を題材として扱うことが多々ございます。

出入国管理との関わりでございますが、かなり前になりますが、「入国管理政策」という本を書いたことがありました。ただ、もう四半世紀も前の入国管理の話でございまして、恐らく今の出入国管理政策というのは、以前のものとは随分異なった形でなされているのかなということも考えて、一から勉強するつもりでここに参りました。

先ほどの安富委員の御挨拶にありましてとおりに、私も難民審査参与員を務めております。そういうことも含めまして、こちらで意見交換、情報の共有等々をさせていただければ幸いと存じます。よろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、亜細亜大学国際関係学部教授、秋月弘子委員です。

○秋月委員 はじめまして。亜細亜大学の秋月と申します。

私の専門は、国際法ですので、国連を中心とした国際的な人権保障システムとか、国際社会から日本がどのような注文を付けられているのかというようなところは勉強してきたつもりではございますけれども、日本の出入国管理行政というものについては、まだまだ勉強不足かと思っております。

今回、貴重な機会をいただきましたので、勉強させていただきながら、少しでもお役に立たさせていただければと思っております。

どうぞ、よろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、弁護士の市川正司委員です。

○市川委員 弁護士の市川です。よろしく願いいたします。

私は、弁護士でございますので、外国人の方の具体的な難民の事件であった

り、あるいは家事事件であったり、それから出入国の関係の事件を弁護士として個別事件をやってきたというのが今回の私の特質かなとは思っておりますが、それと同時に、日弁連の中で人権擁護委員会の委員を長く務めておりまして、その関係で難民審査委員もやらせていただいたのですが、日弁連の外国人関係の人権の視点からの意見を取りまとめたり、調査したりというようなこともさせていただきました。

今回は出入国管理政策ということで、日本がこれから労働人口も減っていく中で、外国人とどう向き合っていくかという、こういう問題も恐らく出てくるかと思うので、私の今までの領域とはまた違う視点も必要かと思っておりますので、勉強させていただきながら、考えさせていただきたいと思っております。

よろしくお願ひいたします。

○根岸企画室長 続きまして、日本経済団体連合会常務理事、井上隆委員です。

○井上委員 はじめまして、井上でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

私は経団連という組織に所属しておりまして、日々、企業の経営者の方々といろいろと意見交換をする機会が多いわけですけれども、やはりこの世界一のスピードで進みます少子高齢化の中で、日本経済をどうやって活性化していくかということに、皆様、頭を悩ませているというところでございまして、そのような産業界の意見をなるべく、この懇談会でもご紹介させていただきたいと考えております。

それと、もう一つは、オリンピック・パラリンピックに関しましても、経済界全体の取りまとめ役を仰せつかっておりますので、そのような視点も交えながら、懇談会に参加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ひいたします。

○根岸企画室長 続きまして、上智大学法学部教授、岡部みどり委員です。

○岡部委員 はじめまして、上智大学の岡部でございます。どうもおはようございます。

私は、大学では国際政治学に関する学問を専攻として教えているところでございます。大学では、座長の田中先生にもお世話になりまして、主に人の国際移動に関わるガバナンス、グローバルガバナンスといったようなものを、ずっと研究してまいりました。特に力を入れていたのがEUです。欧州統合と、あと人の出入国管理政策の各国間の協調というものがどういうふうに関わっているかという観点から研究をしてまいりました。

そこでいろいろ学んだことは、座長もおっしゃったように、人の移動の問題というのは、国内政策の領域でもあるけれども、国と国との関わり、国際関係にも大きく依存してくる問題で、その依存の度合いというものが最近はどう

ん増しているように、私は感じております。つまり、他国の動向を見ずして、難民の問題はもちろんそうですけれども、経済移民の受入れについても、きちんとした政策を立案することがなかなか難しいのではないかとということが欧州を見て感じたことが一つ。

他方で、それでは欧米の動向をただ倣えばいいかということ、どうも我々は欧米の出入国管理が必ずしも成功しているとは限らないという状況も、目にしていると思いますので、他国の成功例、失敗例をそれぞれ学んだ上で、日本としての在り方をどう模索していくかということに、微力ですけれども、お役に立てたらと思っております。

どうぞよろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、明治大学法科大学院教授、奥脇直也委員です。

○奥脇委員 明治大学の奥脇です。

私も難民参与員など、いろいろやらせていただいております、法務省の入管局の研修も講義したりしてはいますが、私自身は最近、今おっしゃったような経済難民、海上不法難民、それと国際法、海洋法との関係、こういうようなことを議論した論文を書いて、これは結論が出ない大変な問題だと思っております。この場を借りて、皆様のお考えを聞きながら、その論文の終章を書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 続きまして、早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授、グレンダ・ロバーツ委員です。

○ロバーツ委員 皆様、おはようございます。ロバーツ・グレンダと申します。

アメリカ人です。コーネル大学大学院の人類学部の卒業生で、文化人類学が専門です。現代日本社会、特にジェンダー、労働、変わりゆく家族観、それから多文化共生社会の可能性をこの30年間、学んできました。

1996年に、東京大学の社会科学研究所で客員助教授を経て、98年から早稲田大学大学院アジア太平洋研究科で勤めております。

早稲田大学で「移民と社会、People Crossing Borders」という授業を設けております。東京でも、もう20年間働いてきましたし、ここで子供を港区の小学校に入れていただいて育ちましたので、外国人として、一人の住民として、それから文化人類学者としての一つの考え方や視点を、この懇談会に貢献できればいいと、うれしいと思っております。

前回の懇談会のメンバーであり、引き続きとなりますけれども、どうぞよろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、日本総合研究所理事長、高橋進委員です。

○高橋委員 高橋でございます。よろしく申し上げます。

先ほど座長のお話にもありましたけれども、インバウンドがひところ1,000万人を切るような時代もありましたけれども、今2,000万人になり、30年には6,000万と政府は非常に野心的な目標を立てていますけれども、6,000万人は分かりませんが、かなり構造的に増えていくことは間違いないだろうと思います。

それから、出入国管理行政に絡んでということで、ほかの論点を申し上げると、やはり日本は人口減少下で構造的な人手不足になってきていると。この人手不足に関連して、外国人労働のことをどう考えるのかということ、もう避けて通れないと思います。

その一方で、どうも私たちはそういうことに関しては、国内のことだけを考えますが、ところがアジア全体を見てみますと、高度な人材については相当な取り合いになってきているということだと思いますので、そういった観点からも、物事を考えなくてはならないだろうと思います。

そういう観点で申し上げますと、出入国管理というのは、狭い意味での行政の問題と、それからより広い社会、経済を考えなくてはならない問題と両方あると思います。

私は現在、政府の経済財政諮問会議の民間議員もやらせていただいておりますので、私の主張はどちらかといえば経済面からの論点になると思いますけれども、皆様と議論させていただければと思います。

よろしくお願いします。

○根岸企画室長 続きまして、東洋英和女学院大学国際社会学部客員教授、滝澤三郎委員です。

○滝澤委員 おはようございます。今、紹介していただきましたけれども、女子大を3月に退職しまして、現在は、客員教授と同時に、認定NPO法人国連UNHCR協会というところの理事長を務めていて、民間の皆様からのお金を集める仕事を担当しています。ちなみに去年は25億円ぐらい、今年は27億円ぐらい日本の民間の方から難民支援のためにお金を頂いています。

私は、ちょうど40年前に法務省におりまして、その後、国連で27年ほど、留学も含めると30年ほど外国にいましたので、移民として堂々たる実績といいますか、グレンダ委員は10年、20年ですか。私の方が多分、外国にいた移民として長いかと思います。

先ほども申し上げたように、国連UNHCR協会はたくさんのお金を集めています。また、政府もたくさんのお金を難民のために出しています。2,800億円を首相がアナウンスしました。内訳がどのくらい分かりませんが、たくさんお金を出す。でも、外国によっては、「日本はいいよね。たくさんお金出してくれる。でも、難民は受け入れないよね。」ということで、何

割か割り引いてしまうという実態があります。

ずっと、どうしてこんなに日本に受け入れられる難民が少ないのだろうかということを考えてきまして、この懇談会にもそんな点から意見を言わせていただきたいと思います。「世界の中の日本」という視点から、世界の中の日本の難民政策はどうあるべきかというようなことから、考えていきたいと思っています。

最後ですけれども、40年前にここにいたときに、皇居の周りを走っていました。それが進化していて、今は毎年フルマラソンを走っています。よろしく願いいたします。

○根岸企画室長 続きまして、日本労働組合総連合会総合労働局長、村上陽子委員です。

○村上委員 皆さま、はじめまして。連合で雇用労働政策を担当しております、村上と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

連合は製造業だけではなく、介護や保育などの対人サービスに従事する労働者も組織しております。また、自治体の労働者や金融関係の労働者も含めた様々な分野の労働者を組織しております。そうした観点から、労働現場にどういった影響があるのかということも踏まえながら、議論に参加していきたいと思っています。

また、私ども地方組織も持っており、全国で無料の労働相談を受けております。その中でも外国人の方からの相談を受けているところもあり、そういった実態も御紹介しながら、議論に参加していきたいと思っています。

どうぞよろしくお願いいたします。

○根岸企画室長 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をいただきました。重ねて御礼申し上げます。

次に、本日は御欠席されている委員の方々のお名前と御所属を、五十音順に御紹介させていただきます。

目黒区長，青木英二委員。日本商工会議所理事・事務局長，青山伸悦委員。豊橋市長，佐原光一委員。中央大学法学部教授，野口貴公美委員。

以上，第7次出入国管理政策懇談会は，16名の委員の方々による構成となっております。

それでは，報道の方々による撮影，取材等はここまでとさせていただきます。報道の方は，ここで御退出をお願いいたします。

それでは次に，入国管理局の幹部職員を紹介させていただきます。

初めに，井上入国管理局長です。

○井上入国管理局長 入管局長の井上でございます。皆様方には，大変，御多忙中のところ，委員をお引き受けいただき，誠にありがとうございます。

現場の職員を代表して一言だけ，お話をさせていただきますと，入管は今，政

府全体の中でも珍しく高度成長の部局でございまして、毎年、人をたくさん増やしていただき、予算も付けていただいておりますが、出入国者数の激増や、在留者数の増加、不法残留者数の増加、難民申請者の増加など、仕事量が圧倒的に増えておりますので、つい目先のことで追われてしまいがちでございます。政策的なきちんとした土台を持ってやらなければいけないことが多数ございますので、どうぞ委員の皆様方に指針を示していただいて、それで着実に実施してまいりたいと思います。

どうぞよろしく願いいたします。

○根岸企画室長 次に、佐々木官房審議官です。

○佐々木官房審議官 審議官、佐々木でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○根岸企画室長 次に、石岡総務課長です。

○石岡総務課長 総務課長の石岡です。よろしくお願い致します。

○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 入国在留課長、丸山です。どうぞよろしくお願い致します。

○根岸企画室長 君塚審判課長です。

○君塚審判課長 審判課長の君塚でございます。よろしくお願い致します。

○根岸企画室長 清水警備課長です。

○清水警備課長 警備課長の清水でございます。よろしくお願い致します。

○根岸企画室長 堀場出入国管理情報官です。

○堀場出入国管理情報官 出入国管理情報官の堀場でございます。よろしくお願い致します。

○根岸企画室長 小新井参事官です。

○小新井参事官 参事官の小新井でございます。よろしくお願い致します。

○根岸企画室長 入国管理局の幹部職員のうち、前の席に座っている者は、以上でございます。

その他の幹部職員が後ろの席にもおります。そのほか、本日は内閣官房、厚生労働省、経済産業省などからも御臨席いただいております。

それでは、以後の議事の進行は、田中座長をお願いをいたします。

## 5 議事の公表等について

○田中座長 それでは、これより第7次出入国管理政策懇談会第1回会合の議事を進めさせていただきます。

本日は、事務局から最近の出入国管理行政について説明していただくというのが主なテーマでございますけれども、その前に4点ほど、委員の皆様にお諮りしたいことがございます。

具体的には「懇談会の公開」「議事録の公表」「資料の公表」「会合後の記者ブリーフィング」の4つであります。最初にこの4つについて、私と事務局の方からの提案でありますけれども、懇談会の会合につきましては、委員の皆様方に自由に御議論いただくために、非公開とさせていただきたいと思っております。

ただ、議事録につきましては、会合後に事務局で議事録案を作りますので、御出席いただいた委員の皆様方に発言内容を御確認いただいた上で、法務省のホームページに掲載して公表することとしたいと思っております。したがって、発言内容について、修正等を加えていただくということが可能になるというわけです。

さらに、会合の資料につきましては、原則として全て公表したいと考えておりますが、今後の会合の中の審議によっては、公になっていない資料を会議の場で御覧いただくということも考えられますので、その場合は、これを公表するか非公表とするかの判断は、その都度させていただければと思っております。

それから、会合終了後に、事務局から記者ブリーフィングを行うということも考えております。

これは、第6次までの懇談会でやってきた方針と同じでございますので、私としては今申し上げましたとお進めさせていただければと思っておりますけれども、何か御意見ございますでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、この4点について、そのようなやり方で進めさせていただきたいと思っております。

それでは、本日のメインのテーマ、最近の出入国管理行政の現況等について、根岸企画室長から説明をお願いしたいと思います。

## 6 最近の出入国管理行政について（概要説明）

○根岸企画室長 申し遅れましたが、事務局を務めております企画室長の根岸と申します。よろしくお願い申し上げます。

それでは、お手元の資料の中に、「最近の出入国管理」についてと書いてあるものでございます。これに沿って、出入国管理の最近の概況について、御説明をしたいと思います。

といいましても、入管行政全体をざっとということになりますので、本当にさわりだけということになるかと思っております。また、今後、それぞれのテーマに応じて、深い御説明を差し上げ、資料をお示しし、また深い議論ができればと思っておりますけれども、まずは大きく最近の状況をつかんでいただくということで、御説明を申し上げたいと思っております。

1 ページ目に外国人入国者数と日本人出国者数の推移のグラフを書いております。

ます。

先ほど、皆様のお話の中にも出てまいりましたが、外国人の入国者が非常に増えているという状況にございまして、このグラフで言いますと、特に青い線、こちらが外国人の入国者数でございます。昨年が1年間で1,968万8,000人ということで、もう少しで2,000万人というぐらいになっております。今年の上半期には、また20%以上の伸びをしていますので、恐らく2,000万人というのは年間では超えてくるであろうという状況にございまして。

よくいろいろなところで使われます訪日外国人旅行者数、この数を政府としては目標数値などに使っておりますけれども、法務省でのこの統計と若干違いますけれども、法務省の統計を基にして、足すもの引くものがありまして、足し引きすると大体同じぐらいの数に収まっております。

最近は数十%というものすごい伸びを続けてきております。したがって、今年の上半期が20%とかという伸びになっても、20%で少し鈍化してきたと言われるぐらいに、普通に考えれば、20%は統計としてもものすごい伸びですけれども、そのぐらいの大きな伸びの状況にございまして。

次の2ページ目、これが在留外国人の数でございます。先ほど御説明しました入国者、これは言わばフローでして、1年間で何人が日本に来ましたかという数ですけれども、在留外国人数は、これは言わばストックでして、毎年年末現在で日本にいる外国人は何人いるかというのをコンピューターの中から抜き出した数です。

ただ、「短期滞在」といって、観光のような形で来て、たまたま年末にいたという人はカウントしていませんので、中長期に日本にいらっしゃる方々、お仕事ですとか、結婚されてですとか、留学生だとかという形で日本に長くいらっしゃる方が年末現在で何人いますかという数でございます。

在留外国人数というのは一貫して一時、ずっと増えてきておりました。それがリーマンショックなどがありまして、若干減少に転じ、それが近年また増えてきております。平成24年のところから少し統計のとり方が変わっていますので、色を変えておりますけれども、このぐらいのグラフで見ると有意な差はないですが、近年は景気回復なども反映して、また増加に転じているという状況にございまして。

なお、この資料には間に合っておりませんが、今年の6月末現在では約230万人ということで、また更に増えてきているという状況にございまして。

この在留外国人の内訳がどうなっているのかというのを見たのが、3ページの資料でございます。比較的数の多い、パーセンテージの大きい主なものだけを書いておりますけれども、最も多いのが「永住者」、これが31%を占めています。それから「特別永住者」、これは歴史的な経緯で我が国にいらっしゃる

る、よく在日と言われるような方々、その子孫の方々でございます。これら「永住者」と「特別永住者」を合わせると、日本で永住できる外国人の方というのが在留外国人のうちの半数に近いぐらいいらっしゃるということが分かると思います。

そのほか、留学生や「定住者」。「定住者」の中には、日系3世の方などが多くいらっしゃいます。それから日本人の配偶者などがいらっしゃって、その次に、「技術・人文知識・国際業務」と、これが一般的に留学生が学校を卒業されて就職するような在留資格でございます。この技術・人文知識・国際業務を始めとした日本での就労を目的とする在留資格の方の数というのが全部足すと23万8,000人ということで、全体の10%ということでございます。いろいろ日本での今後の労働者の議論などをする際には、今、就労目的で在留を認められているのは、実際いらっしゃる外国人のうちの10%ということでございます。ただ、実際には、永住者の方ですとか、あるいは日本人の配偶者の方ですとか、そういう就労制限のない在留資格の方々も働いていらっしゃるということが現実でございます。

4ページを御覧ください。不法残留者数の推移を記載してございます。これまでの資料は正規に入国し、その後日本にいらっしゃる方々の数でしたけれども、こちらはよくないことですが不法残留、一旦何らかの在留資格で日本に入国した後に、在留期間内に出国もせず、在留資格変更や在留期間更新などの手続もとらない人が出てまいります。そうした者を入管のコンピューター上から抜き出した数ですので、実際にどこにいるかが分かっていませんが1桁まで一応出ています。

不法残留者数は最も多い平成5年には約30万人でした。その後、次第に減ってきてまして、平成16年からは不法滞在者半減の「5か年計画」という数値目標を掲げて、22万人いた不法残留者を半分にしようということで、関係機関と合わせて努力をした結果、5年後にはほぼ達成というところまでできました。その後も着実に減少してきてまして、平成26年には6万人を切るところまできております。ところが、ここ2年ほどは若干ですけれども微増、少し増加に転じております。やはり入国者も非常に多いという中であって、若干増加に転じているということで、楽観視はできないというような状況にございます。

その不法滞在の関係で、次の5ページを御覧ください。これは先ほどの不法残留者は統計上、何人が不法残留、いわゆるオーバーステイをしているかというのが出るかという数ですけれども、退去強制手続件数、これは不法滞在の外国人について、入管の方で退去強制、いわゆる強制送還の手続をとった人の数でございます。やはり母数となる不法滞在者の数が多い時期、一番多いときには7万人という数の退去強制の手続をとっているというようなことがございま

した。その後、大体4万人から6万人ぐらいの間で推移している時期がかなり長かったですけれども、やはり相手方が少なくなってきました、これはなかなか摘発といっても、1回に行ってなかなか簡単には捕まらないというような状況にあります。したがって、件数としては次第に減ってきておりました。

直近、平成27年では1万2,272人ということで、減ってきたものが、少しこれも増加に転じている。やっぱり対象が増えてきているということとも関連しているんだろうとっております。

ちなみに、今年の上半期の状況を見ますと、6,900人ぐらいの退去強制手続をとっていますので、これもやはり昨年と比べて増加傾向ということで推移をしております。

以上、簡単ですが、統計関係を御説明をいたしました。

6ページを御覧ください。非常に大ざっぱですけれども、入国管理局の機構を示しております。法務省の入国管理局がありまして、札幌から福岡まで8局、大きな地方入国管理局という単位ですけれども、ブロック機関としての地方入国管理局が8あります。その八つの下に大体、府県単位機関のレベルの機関として支局というものを置いております。それが大きな空港、4大空港にプラス横浜、神戸、那覇ということになっております。

そのほか、大体各県に1か所は、何らかの入管の官署がある形になっていまして、これらが無いところを含めて出張所を置いておりまして、出張所が合計で61というような構成でやっております。

このほか入国者収容所といいますけれども、下にあります東日本入国管理センターと大村入国管理センター、これは退去強制をする外国人をすぐ帰すことができない場合に収容しておく、収容の専門の機関になっております。

7ページに入国管理局の業務を、これもまた非常に大ざっぱですけれども、大きくこのくらいに分かれておりますというものを示しております。

まず、「出入国の管理」です。統計で言うと、最初に御説明したものに当たる部分でございます。「外国人の上陸審査」、それから「外国人の出国の確認」、  
「日本人の出帰国の確認」でございます。審査と確認と分けておりますけれども、日本人は出帰国どちらも確認であり、言わば外国で仮に悪いことをやった者でも我が国に入れないということはないわけです。一方で、外国人については、出国は確認であります。上陸については審査が必要で、これは許可という形になっております。したがって、これはどういう外国人を受け入れるかという政策があり、それが入管法令になり、その法令に従って上陸の審査をするというような仕組みになっております。

入国管理局というと、この出入りのところだけを注目されがちではあるんですけれども、そのほかに幾つか大きな柱がございます。次が「外国人の在留

の管理」です。在留審査といいまして、日本に入国した外国人の方の在留資格の変更ですとか在留期間の更新、留学生が就職したとか、そういうような場合の資格変更ですとか、もう少し長くいたいという場合に在留期間の更新で、そのまま日本にいますよという場合には永住の許可ですとか、そういうような審査をしております。それから、在留資格の取消しというようなものの調査なども行っております。

それから、先ほど不法滞在の話をしましたけれども、次が「不法滞在者の退去強制」です。これは違反調査、違反審査、口頭審理、収容して送還するというようなところまででございます。テレビなどでは摘発とかいうところだけが取り上げられますけれども、その後しっかり本当に退去強制していい者なのかということ審査をして、退去強制が決まった人について収容したり、きちんと送還するまでというのが仕事になっております。

それから、先ほど委員の皆様の挨拶の中にも触れる方が多かったですけれども、最後が「難民の認定」です。これについても法務省の業務、入国管理局の業務ということになっております。難民条約の難民に該当するか否かを判断する役割を担っております。

次に、8ページに入管法上の在留資格を書いております。我が国に外国人が入国、在留するに当たっては、この入管法に定めている在留資格のどれかを許可されて在留するということとなります。訪日外国人観光客が増えたという話の中で、観光客の方は、右下のオレンジ色のところのところ観光客、会議参加者等という例が書いてありますけれども、「短期滞在」という在留資格を許可をされます。そのほか、左側の方では就労が認められるような在留資格がいろいろ類型別に書いております。

したがって、我が国がどういう外国人を受け入れるかという政策がまずあって、それを例えば閣議決定でこういう外国人を受け入れますと方針を決めたとしても、それだけでは受入れができないわけです。この入管法の在留資格にその政策を反映し、追加することもそうですし、ここに載っていないものはすなわち、今は受け入れないというような形になっているというところでございます。一部、例外的なものに、右側の真ん中辺に「特定活動」というのがありまして、そこは臨機に対応するために、法務大臣が特に指定をした活動などを入れるような仕組みを設けているというようなことになっております。

また、9ページに外国人労働者の受入れについて、簡単に基本的な考え方を記載をしております。基本的な考え方ですけれども、今の政府としての決まっている方針というのは、まずは専門的・技術的分野の外国人については積極的に受け入れる方向になっております。それ以外の外国人については、これをまとめて「単純労働者」と言われ方をしたりもしますが、単純と言ってし

まうと少し誤解を招きますので、あえてそういう書き方をしていないですが、今は専門的・技術的と評価できる人を受け入れる。そうでない人については、今は入れる仕組みが基本的にはないというような形になっています。それは、専門的・技術的以外の外国人を入れる場合には、日本人の雇用などを始めとして社会のいろいろなところに影響を与える。したがって、様々な検討を要するというので、今は、先ほどお示しした入管法の在留資格にこの専門以外の労働者用の在留資格というのは、作られていないというような形になっています。

最近の取組例というのを下に書いておりますけれども、まず専門的・技術的分野という方については、一つ目に高度外国人材の受入れ。これは、特に世界的な人材獲得競争の対象になっているような高度な外国人については、従来、社会でいろいろ魅力を高めて呼んでくればいいのではないですかという面もあったのですけれども、ここは政府として高度外国人材を呼び寄せようという中であって、入管施策上も優遇措置をとるという形でインセンティブを与えようという政策をとっております。

先ほど上の基本的な考え方で、専門的・技術的以外のものについては今は原則受け入れないんだというお話をしましたが、下の3つは、やや例外的な、特例的な措置を幾つかとっているというようなことを御紹介をしております。

一つが建設・造船分野における外国人材の受入れということで、これは復興事業の加速化、それからオリンピック・パラリンピックに向けての建設需要、これに対応するために、特に建設分野での人材不足が顕著であるという中であって、オリンピック・パラリンピックまでの時限的な措置として、緊急時限措置というようなことで国交大臣が認定の中心を担うような仕組みを作りまして、時限的に技能実習を終了した者を言わば就労目的で受け入れることができる仕組みを特例的に作っております。

それから特例としては、次の家事支援外国人の受入れです。家事支援サービスを行うような企業、そこに雇用されて、その企業から各家庭に行って、その家庭で家事に従事すると。いわゆるお手伝いさんのような形で家庭で直接雇用されるのではなく、企業に雇用されて、一般家庭は企業とその契約をするというような形の受入れを国家戦略特区において行うという制度が始まっております。現実には、まだ入国はしていません。

それから製造業における海外子会社等従業員の国内受入れです。製造業の日本にマザー工場があるような会社が、海外の子会社からその従業員を日本に連れてきて、そこで日本国内の進んだ生産ラインなどの技術を習得してもらって海外の新規事業の立ち上げなどに従事してもらおうというような仕組みです。これらは、先ほど申し上げた、基本的な考え方のやや特例的なものを行っているというようなものでございます。

その後、技能実習などがございます。技能実習については、これはいろいろ問題が生じてはおりますけれども、管理・監督体制を強化をして、問題の解消を図って、その上で、特に優良なところについては拡充策を図るといような見直しを行っております。今、これについては関係の新規の立法のための法案を国会で審議をお願いをしているところでございます。

それから、次のページに観光立国の関係を記載しております。観光立国の関係については、これは一個一個言うところちょっと時間が掛かるので省略をいたしますが、全体として、これは「観光ビジョン」に掲げられた施策ですが、今年の3月に「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」で取りまとめられました。これは内閣総理大臣が議長で、政府全体としてやっているものですが、その中で、「世界初の出入国審査パッケージの導入」として、ここに掲げられたような幾つかの施策をパッケージでやっていくこととされました。外国人の入国者が顕著に増えている中であって、増員をして、審査官を増やして、ブースを増やしてというだけではとても対処しきれないですし、それはあるべき姿ではないだろうということで、機械化できるものは機械化をし、いろいろ手順を見直すということを行って、一方で厳格化も重要な時代ですので、厳格性も高めながら、しっかり訪日外国人が増えても対処できるような仕組みを作っていくというふうなもので、新しい技術の導入などを行っていくということで、進めているところでございます。

12ページでは、水際対策の方を書いております。観光立国のための施策を進めるのと同時に、この水際対策も進めなければいけないということで、先ほどの観光立国の方には、顔認証の技術を使って日本人の出帰国を迅速化するということが入っていましたけれども、こちらの水際対策の方には、テロリストなどを顔画像の照合によって発見しようとするものです。そうした技術が進んできたものを、円滑化にも使うし、厳格化にも使うというふうなことで、両方を高めていくもので、この二つというのは、それぞれ別のものというよりは、セットで進めていくようなものということになっております。

次に、13ページでは、それ以外の不法滞在者、偽装滞在者対策について記載しております。先ほど少し統計で申し上げましたとおり、不法残留者がずっと減ってきたものが、最近少しずつですけれども増加に転じてきております。

それから、不法残留者のような、一見分かりやすい不法の形態というのが減ってきた一方で、偽装滞在者といまして、言わば入管を欺いて、外形上は正規の在留資格を得て在留している、こういうものが問題になってきております。それですと、普通に見ると正規在留者ということになりますので、働きやすいというところがあると思います。そういう者への対処というのが必要になってきておまして、これまでも様々な対策をとってきておりますけれども、しつ

かり情報を分析などして、効率的な摘発や審査を実施し、今、国会で審議をお願いをしている入管法の改正の中でも偽装滞在者の対策を盛り込んでおります。

それから、先ほど統計の中で少し説明をしましたが、せっかく摘発しても、結局、送還をしっかりとしなければ不法滞在者の問題というのは解決をしないわけですので、送還というものをしっかりとやっていくと。しかも、安全、確実にを行うということが大きな課題となっております。

それから14ページには、難民認定制度について記載をしております。難民については、難民条約、難民議定書に定義があるわけですがけれども、先ほど少しお話が出ておりましたとおり、申請者が大きく増えている状況にあります。

右上の方に少し小さいグラフがありますけれども、去年は7,586件。今年もそれを上回る勢いになっております。そういう中で、この懇談会の前身である、第6次の懇談会でも御議論をいただきまして、「難民認定制度の運用の見直し」というのをまとめて、昨年公表をいたしました。その中で、保護対象、認定判断、手続の明確化や体制・基盤の強化、そして、この大きく申請者が増えていることの一つの要因であります難民認定制度の濫用、あるいは誤用的な申請に対する対応をとってきております。こういったことについては、またこの懇談会でも議論になるのではないかと考えております。

その後、資料の後ろに、これは一つ一つの御説明はしませんが、第5次出入国管理基本計画の概要を付けております。この第5次の計画は、第6次の出入国管理政策懇談会の報告書を踏まえて法務大臣が策定をしたものであります。したがって、この第7次の懇談会についても、いずれまた、この全体の議論を踏まえて報告書をまとめていただきましたら、それを踏まえて第6次の出入国管理基本計画を策定していくということになります。

第5次の出入国管理基本計画を今年の9月に策定しており、その計画の中では、おおむね5年程度を想定した計画ですと表明していますが、5年後になると、もうオリンピックの年ということになりますけれども、世の中はこれだけ変化をしていますので、この懇談会での御議論というのはおそらくその先だけをただ見てというよりは、そのときどきの課題について御議論いただき計画になる前から我々は政策に反映していかなければいけないでしょうし、むしろ議論の内容はそういうときどきのトピックもあれば、また、その基本計画よりもっと先を見据えたものというのも恐らく御議論をいただくことになるのではないかと考えております。

資料の一番最後に、20ページから3枚ほど、これは「日本再興戦略」、いわゆる「成長戦略」の直近3年分について、外国人の受入れ関係のところを抜粋したものをに入れております。近年は、この成長戦略で新しい方針がまとまるということが多い状況であり、ここに掲げられたとおり、ここ3年ほども幾つ

か外国人の受入れ、あるいは入管に関するような施策がこの中で取り上げられてきております。

一番最後の22ページに今年の再興戦略の記載がありますけれども、この中で二つ目に、高度外国人材を更に呼び込む入国在留管理制度の検討というようなものがございます。この高度外国人材に関する制度については、以前にもこの懇談会で御議論をいただいたような経緯もございますので、この辺を今後どういうふうにしていくかということについては、また次回この懇談会で少し時間をとって、深く御議論をいただければと思っているものであります。また、そこはそれまでに資料を用意して、御説明をしたいと思っております。

ちょっと駆け足で雑駁ではありますがありますけれども、私の方から説明は以上でございます。

## 7 協議

○田中座長 どうもありがとうございました。

ただいまの事務局からの御説明に対して、御意見とか質問とかございましたら、是非お願いしたいと思っております。どなたからでも。

滝澤委員。

○滝澤委員 大変有益な御説明ありがとうございました。

全体として、外国人をもっと受け入れていく、そういう前向きな施策がたくさんあって、いいことだと思いますが、なぜか難民になるとその方向性が全く出てこない。なぜ、外国人労働者はたくさん入れよ、観光客はたくさん入れよ、留学生もたくさん入れよという政策的な方向性がはっきりしているのに、難民になると、「適正な受入れをする」にとどまるのか。「適正な受入れ」をした結果は年間で去年がわずか27人しかおらず、今年は10人にいくかどうかです。これを外から見てみると、一体どうしてそんなに少ないかが分かりません。

確かに、今年1万人と言われる難民申請者の大半が経済的な動機で来ている人と私も思いますが、それはそれとして、「もっと難民を入れる」という姿勢があってもいいのではないかと思います。これは難民条約の解釈の問題とか技術的な問題ではなく、難民政策の問題として、もっと増やすという方向を示してもらいたいと思っております。ヨルダンには人口200万に対して、100万人ほど、ドイツも100万人以上、トルコも280万人を受け入れております。「日本は、今年は10人ぐらいだけだよ。それは余りにも少ないんじゃないの?」と思われる。正に国際社会における日本のクレディビリティに関わるのではないかと思いますので、是非この懇談会でも、どうやったら、もっと難民に来てもらえるのかというようなことを検討していただければ有り難いと思

います。

○田中座長 その他、ほかに御意見ございますでしょうか。御質問でも結構です。では、岡部委員。

○岡部委員 今回の滝澤委員とはちょっと異なる質問なのですが、幾つかございます。お時間、いただければと思います。

まず、最初に不法滞在への対策について御説明いただき、その5か年計画で不法滞在者数が半減されたということですが、具体的にはどんな政策を行ったのか教えていただきたいと思います。

それから、退去強制手続についてですが、1件当たりのコストというのは大体どのぐらいかかるものなのかということが気になっております。

それから、また少し違うところで、新たな取組の中で建設及び造船分野における外国人材の受入れということを伺いましたけれども、募集は一体どのようにかけているのでしょうか。それから、ターゲットにしている特別な国とかは、もしあるようでしたら教えていただければと思います。

あと、もう一つ気になるのが、プレクリアランスの話ですが、こちらは水際で出入国管理をするということではなくて、日本の領土に入る前に、どこかで出入国管理をするということであろうと思って伺いましたが、その理解でよろしいかどうかということと、その場合は、恐らく隣国との協調が必要になると思うのですけれども、例えば韓国とかが恐らく最もその可能性の高い国として想定されていると思うのですけれども、その2国間、あるいは多国間がもしあれば、その協調の動向はどのようになっていますでしょうか。

○田中座長 今回の点について、答えていただけますか。

○根岸企画室長 今回の御質問について、ちょっと足りないところがあれば、どなたか補足いただければと思いますが、まず不法滞在者の5か年計画というのを簡単に触れましたけれども、確かにあのときはいろいろな施策をとりまして、この資料で言いますと4ページのグラフのとおり、それまでも若干ずつは減ってはきていました。年間、大まかに言うと1万人ぐらいずつ減ってきていたイメージでしたが、その5年間で11万人ぐらい減らしているということで、かなり効果が出ています。不法滞在者の対策として、減らす対策として一番分かりやすいのは摘発でして、それは確かに入管としても体制も増強しましたし、警察と合同でかなりの対策をとりました。ただ、摘発をして帰すというだけでは、なかなかここまでの効果は出ないのです。それまでも、先ほどその次のページの退去強制手続と照らし合わせるとそうなるんですけれども、大体5万人前後ぐらいの退去強制手続を毎年、入管はとっていたわけですが、5万人の退去強制をしても1万人減るか減らないかだったわけでした、それはやはり帰すだけでは駄目で、増えるところを減らさないとうちにもならないというところ

で、上陸審査のところをしっかりとやっていったという面があると思います。

その頃、別の質問でありましたプレクリアランスというものも行ったり、セカンダリ審査といって二次的な審査を導入したりしたのですが、最後に大きく効きましたのは平成19年から指紋・写真の義務付けというのを始めました。不法滞在者のいわゆる「リピーター」と言われる人たち、一旦退去強制されたけれども、また違う名前で入ってくるというような者がいました。平成19年以前は指紋をとっていませんでしたが、退去強制するときには指紋をとってましたのでその指紋を退去強制する段になって照合してみると、やはり前も来ていたというのが分かる人が大体13%ぐらいずつ、毎年いました。

そういった者を指紋照合の導入によって、確実に防ぐことができるようになった。13%ぐらい見付けるだけだと、ここまでは減らないのですけれども、やはりそういうことによって、日本は厳格な入国審査をしているということが知れ渡って、抑止効果というのもあったのではないかなと思っています。

そういった、入国の方で新たな不法滞在者の発生を抑えるということと、今いる不法滞在者をしっかりと帰していくという両面の対策をとることによって、この5か年計画を何とか達成とまで言っているのか分からないですけれども、ほぼ達成まで持っていったというようなところだと思っています。

退去強制手続の1件当たりのコストというのは、承知していないため今お答えができません。

それから、建設・造船の募集の仕方ですけれども、個々の募集、誰を雇うかという募集は個々の本当の受入れ企業が行うことですが、受入れ企業がそのままただ雇って働かせていいということではなくて、まず最初にその監理団体があります。監理団体が国交大臣の認定を受けるという形になっています。国交大臣が認めた監理団体がその傘下の企業、個々の企業、この企業はこのように建設就労者を受け入れますと、このようにしっかりとやりますという計画を作って、適正監理計画、適正に監理しますという計画になっているのですけれども、その計画をまた国交大臣に認めてもらいます。そこまでの認定が済んだ形で、個々の外国人の入国や、あるいは技能実習からの変更というような申請が入管に来るといような仕組みでして、本当の企業、直接募集するという部分ではある意味企業がやるということですが、企業任せにはなっていない仕組みになっています。

また、ターゲットの国があるのかというご質問でしたけれども、これは制度的には特にどこの国をターゲットにしているというようなものはありませんで、実際に特段どこかだけの国が偏っているというのは余り聞きませんが、技能実習の経験者、技能実習修了者が対象になっていますので、そういう意味では、おのずと技能実習を今まで行っていた人でないといけないので、行って

いない人を新たに開拓していくというのはできないような仕組みにはなっております。

それから、プレクリアランスですけれども、正に相手国との協調がなければできない話でして、これはその対象となりそうな国としっかり協議をしながら、今、実現に向けて協議を進めているというような状況でございます。ちなみに、以前には、先ほどお話がありましたけれども、プレクリアランスというのを行っていた時期がございまして、その際は韓国、台湾と行っておりました。やはり近隣の国であります。その際には、我が国の入管の職員が韓国の仁川空港や、台湾の桃園空港に行きまして、そこで事前の確認を致しまして、日本の空港に着いたところでは、言わば向こうで出発時にプレクリアランスを受けた人と同一人物であるということの本人確認をすればいいということで、本人確認はしっかりしないといけませんけれども、そういう意味で日本人の出帰国と同じくらいの時間で審査が進むというようなことで、かなり効果を発揮しておりました。

ところが、平成19年に指紋及び写真を義務付けた関係で、そこだけではどうしても日本に来てからやらなければいけなくなりました。そうすると、短縮効果というのが小さくなってしまいまして、費用対効果の面から取りやめていたというようなものでございます。

今回は、その指紋・写真の部分を含めて相手国のところでできないかというようなことで、これはやはりそこまでやるとなると相手国との協議が必要になりますので、協議の状況ですので、どこの国というのは、申し上げにくいのですけれども、今、協議を進めているというような状況でございます。

はっきりお答えになっていない部分が多いかもしれませんが、以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

何か補足とかはございませんか。いいですか。

そうしたら、井上さん。

○井上委員 ありがとうございます。外国人労働者の受入れに関して、この懇談会の議論の進め方ですけれども、9ページのところに外国人労働者の受入れに関する基本的な考え方というのが示されています。専門的・技術的分野については積極的に受け入れ、上記以外は原則的に受け入れないという考えがありまして、一方で、最後の方の22ページあたりにいきますと、政府の方の閣議決定の中では、もう少し前向きな施策が示されているわけですけれども、今後この懇談会でこの問題を議論していくに当たって、例えば今日も、そのほかの場で、外国人人材の受入れについても議論がされるというような報道もございましたけれども、この懇談会とそのほかの会議体とのすり合わせとか、どういうふうな形で進めていったらいいのか、関係とか、そのあたりについて、ちょ

っと補足的に御説明いただければと思います。

○田中座長 これは、日本政府の政策決定の在り方なんでしょうけれども、どうしますか、少しお考えいただけますか。局長から。

○井上入国管理局長 この外国人の受入れの政策そのものは、政府全体で議論して決めるということになるわけでありまして、関係省庁がそれぞれ自分の所管については、日々いろいろ研究、検討しているというのが基本的な事柄だろうと思います。

そういう意味で、この懇談会におきましても出入国管理の観点を中心に、いろいろ御議論いただくことになろうと思いますけれども、その時期でありますとか、その辺につきましては、政府全体の検討の進度と少し調整を図る必要も実際問題、出てくると思いますので、御相談させていただきながら進めてまいりたいと思います。

○田中座長 そうですね。全てがパーフェクトにシンクロするかというと、そうなかなかいかないかもしれませんので、委員の方々の観点は、できる限り自由に御発言いただいていくということではなかろうかと思います。よろしく願いします。

そのほか、いかがでしょうか。

では、奥脇委員。

○奥脇委員 いろいろお話の中では、オリンピック・パラリンピックと、どうも2020年というのがかなり相当に前提になって出入国管理と、こういう流れのようですが、実は先ほどの御質問もそうなんです、やはり出入国管理というのは、外国人を日本の国内社会でどういうふうに受け止めていくのかという大前提について、もちろん、なかなか意見は一致しないんですが、そこどうまくすり合わせながらやるという必要があって、単にオリンピック・パラリンピック対応の問題もあると思いますが、しかしもう少し長期、これは5年が大体の懇談会のタイムフレームということになっているようですので、もうちょっと広い視点を議論しよう、日本社会をどういうふうに持っていくかという議論というのが、それぞれの方のお考えにもよるんでしょうけれども、そこ入管というのはやはり絡み合っただけでござるを得ないと。しかし、絡み合いすぎると、議論は一致できないところがかなり出てくると。そのあたり、もちろんオリンピック・パラリンピック対応の短期的な問題と、それからもっと10年、20年という日本社会をどういうふうに持っていくのだという、少子高齢化とか労働力不足とか、そういう問題、そういうのを何かうまく仕分けできるものにしていただけると非常に議論しやすくなるのかなという気がしております。どういふ議論の発展になっていくのか、私は初めてなものですからよく分かりませんが、そういうことに私自身は非常に興味もあるということで、進んでいくと

いいなと思っております。

○田中座長 どうもありがとうございます。

ある種、長期ビジョンの部分、あるいはフィロソフィーといいましょうか、そういうもの、日本社会全体の方向性みたいな議論と、それから、その反面には出入国管理のややテクニカルな面というのと、両方あるかと思えます。プレクリアランスというのはどうやれば一番いいのかというようなものは、ややテクニカルな問題だろうと思えますけれども、この両方を事務局の方でも少し整理していただいて、今後の議論の進め方をお考えいただくというようなことでしょうか。

そのほかございますか。

では、明石委員。

○明石委員 今、奥脇委員がおっしゃったことに関連するのですが、外国からの人の受入れを考える際に、誰をどういう条件で受け入れるのかという、正に入管行政の範ちゅうになる部分と、それから受け入れた外国人、在留している外国出身の方に対する対応、その境遇についての部分、これは恐らく文科省や文化庁や総務省の方でも検討は重ねられていると思えますが、この両者を違うものとして切り離すことも、考え方としてはあるかと思えます。と同時に、外国出身者に対する公用語教育の機会や、社会適用の支援などは、受入れのキャパシティに関連するため、受入れ方や適正な受入れ数にも影響します両者を全く一緒に考えていくのは確かに難しいわけですが、全てを切り離すというのも何か物足りないような気がしまして、少なくとも両者間の情報共有の機械がこの場にあることを望みます。

○田中座長 どうもありがとうございます。

それでは、秋月委員。

○秋月委員 私も先ほどの奥脇委員のコメントは非常に大事だと思っておりまして、短期的な目標と中長期的な問題を分けて考えて、全体を、遠くを見通すということも大事だと思っております。

オリンピックに関しましては、実は東京オリンピック・パラリンピックの仕事にもちょっと関わらせていただいている関係から、私の個人的な見解なんですけれども、中長期的な大きな目標を見据えた上で、やはり2020年の東京オリ・パラというのは非常に大きな外圧と言いましょか、国際的な視点が集まる大事な機会ですので、長期的な目標達成のために、この短期的機会を利用するという視点があっても良いという気もしております。是非2020年に向けて良いレガシーを作って、それが長期的なものにつながっていれば良いと思っております。

○田中座長 どうもありがとうございます。

その他ございますでしょうか。

まだ、委員の皆様方お考えのところだと思えますけれども、私から少しですけれども、一つは非常にテクニカルな話で言うと、昨日も成田に帰ってきましたけれども、自動化ゲートがやはり、まだ空いています。これは私にとってみると、とてもいいですよ。私は自動化ゲートで出帰国の手続きをやっているんで、自動化ゲートがすいていけばすぐ抜けられるのでいいですけれども、今これはどのぐらいの利用率というか、登録者数がどのぐらい増えているのか減っているのかというのは、一番最初に導入したときは解読率が悪くてすごく時間が掛かっていたんですけれども、今のは大分よくできていて、ずっと通れるんですよ。もっと多くの人が使ってもらえれば、日本人の入国のところは自動の方でみんな通れば、外国人の審査の方にもうちょっと人を使えるのではないかと思いますけれども。この辺は今、どんなところですか。

○近江出入国管理情報企画官 それでは、お答え申し上げます。

細かい統計は今、持ち合わせておりませんので申し訳ございませんが、大体有効登録者数というのがございまして、急激に増えておりまして、今、60万弱ぐらいの方が日本人、外国人合わせて有効ではないかと思っております。

あと、利用率も最初、座長がお使いになった頃は恐らく1%、2%の利用率でございましたが、正確に持ち合わせておりませんが、現在は6%ぐらいまでいっているかと思っております。

以上でございます。

○田中座長 やはり半分ぐらいになっていてもいいのではないかという気がしますが、登録している人間はすぐ通れるから本当に楽なのです。その辺の統計とかも、またいずれお願いします。

それから多分、この後、顔認証にいくとなると、システムの更新とか何だとかいろいろあって、またこれもテクニカルな話がいろいろあるのだろうと思いますので、またいずれどこかのところで。

はい、どうぞ。

○丸山入国在留課長 入国在留課長です。

自動化ゲートの件です。今、座長からお話ありましたように、今は事前に指紋の登録をしていただくというのがネックになっておりまして、利用率が増えはしておりますけれども、まだ自動化ゲートの利用者が少ないという状況です。

今後の見通しですが、一つは今、御案内ありました顔認証を使った自動化ゲートについては、補正予算等に盛り込んでおりまして、今後2年程度で何とか実現していきたいと考えています。

また、外国人の方についても、現在は日本に住んでいる方の再入国の手続きのみ事前登録で自動化ゲートを御利用いただいておりますが、今年の11月から頻

繁に来られるビジネスマンの方を対象にするような形で、事前登録が必要ですが、自動ゲートの利用対象者を拡大していきたいと考えているところでございます。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

ほかに何かなければ、私の方からもう一つコメントで、滝澤委員がおっしゃった話ですけれども、どうして日本には難民で来てもらう人が少ないのかという、この要因分析というのはどうなのかなと思います。

もちろん、難民はその第一義的に言えば人権、人道問題なのですが、産業界等でこれだけ高度人材というのが欲しいと言っているのであれば、どうして難民を受け入れることによって高度人材を供給しようという発想が余り出てこないのか。難民に関するイメージって、何か問題があるのですかね。第二次世界大戦のときの難民によって、アメリカ合衆国はとてつもない数のノーベル賞受賞者を獲得したのではないかと思いますけれども、こういうところは何か研究している人とかいますでしょうか。

○岡部委員 すみません。2回目ですよろしいですか。

難民の話になると少し研究しているもので、少しお話ししたいと思いますが、欧州の話的前提としてお話ししますと、難民自体が陸続きの国を亡命先として選びたいというようなこともあるように聞いています。ここは余り確かではないですが、難民の側からしても、やはり日本の場合は、例えば言語がネックになったりということで、例えば第三国定住の受入れにしても、日本よりも英語が母国語の国の方が暮らしやすいというような思いもあるような気がします。

ただ、例えば欧州の難民危機のときにリロケーションの問題が起こって、いわゆるEUの加盟国の間でどのぐらいシリア難民を分担するかという問題が起こったときに、イギリスのといった対応は評価が分かりますけれども、直接、隣国の難民キャンプにまで当局が足を運んで、それで一定数の難民を受け入れるというような決断を下したりしたこともありましたので、政府の意向としても、やろうと思えばできなくもないのではないかと思います。

他方で、難民の受入れに関しては、多くの人を受け入れるか、それとも少ない数だからよろしくないかという議論も一方ではあっていいと思いますが、難民を受け入れないかわりに、資金面での援助をするということが、過小評価されすぎているのではないかと思います。難民の中には、ほかの国に行きたくて行っている人もいなくはないと思いますけれども、どちらかというと、早く紛争が解決して自分の国に戻りたいと思っている人が多いと思うので、そういう観点からしますと、root-causeと言われる紛争をどれだけ除去す

るか、根本原因を除去するかというところに日本政府がどれだけ関わっているかという点もクローズアップされていいのではないかと思います。

○田中座長 どうもありがとうございました。

村上委員，お願いいたします。

○村上委員 御説明ありがとうございました。3点申し上げます。

1点目ですが、滝澤委員からも難民認定の話がございましたが、そもそも私どもの中、日本全体の中で、難民のイメージが共有化されていない部分もあるのではないかと思います。実態はどうなっているのかとか、諸外国の状況もよく分かっていないと思いますので、詳しい先生方いらっしゃいますけれども、国民的にはまだまだ理解不足ではないかと思っています。是非いつかのタイミングで、そういったことの詳細な検討の場も設けていただければ議論がしやすいのではないかと考えております。

それから2点目ですが、先ほど明石委員をはじめ他の委員方からもご発言がありました。外国人の方の受け入れについては、誰をどのような形で受け入れていくのかということが重要な議論であり、加えてその際には、受け入れた方々が日本でどのような処遇、境遇なのかということも重要だと思います。受け入れた方々は、労働力として受け入れるといっても、労働力だけ切り離して受け入れられるわけではありません。来られた方は人間です。結婚されれば、出産もしてお子さんも生まれることもあるでしょうし、子どもの教育をどうするのか、また医療をどうしていくのかといった様々な課題もあります。

また、社会統合や共生社会といった点は大事な理念であり、目指すべきところではあると思いますが、言葉で言ってもなかなか簡単な問題ではなくて、かなり時間やコストが掛かる話ではないかと考えております。そういった社会的な側面についても、どれだけ時間が掛かるのか、どういったコストが掛かるのかといったことについても、目を向けて検討していくべきだと思います。

また、3点目ですが、先ほども議論がありましたけれども、22ページに、高度外国人材を更に呼び込む入国在留管理制度の検討という項目が示され、事務局の方から次回以降深く議論をというお話もございました。この点について、具体的な検討のスキームをどのように考えているのか教えていただきたいと思っております。以前に在留資格の「高度専門職」を創設した入管法改正の内容を検討した際には、この懇談会の下に分科会を作って議論したということもございます。今回の検討も基本的には同じ手続を踏んでいくべきではないかと考えておりますので、是非そのような検討もしていただきたいと思っております。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

今の件については。

○根岸企画室長 今、御指摘ありました、高度人材のところの検討のスキームですけれども、今のところその分科会というところまでは考えておりませんで、次回なるべく、どこまでのものをお示しできる段階になっているかにもよりますけれども、今、取りあえず政府内でのいろいろ検討しておりますので、法務省としての考え方を御説明をし、それに対して、この懇談会で御意見をいただいて、その御意見を踏まえて、また関係省庁となども詰めていかなければいけませんので、その後の検討にその御意見を反映させていきたいと考えております。

次回の状況次第なところはあります。

○田中座長 どうもありがとうございました。

ロバーツさん。

○ロバーツ委員 難民についてなんですけれども、私ももう、最近でもそうなんですけれども、何回もほかの外国人から聞かれていますね。日本はなぜ受入れがそんなに少ないのかと。本当に答えられないですね。なぜでしょうかか考えられ、言われたいのは、ちょっと恥ずかしいですね。

一つ、いろいろな方が言うのですけれども、普通の国民は難民の問題が十分に分かっていないと聞きます。難民って何なのか、分からないので受入れ難いですと何回も聞いたことがございますけれども、それなら、どうにか私たちでも新聞を使ってとか、そういう場を使って、これほど大事なことですよと国民に言えばいいのではないですか。教育すれば解決するのではないのでしょうかと思ったんですけれども、今の懇談会ではできることかどうかわからないですけれども、結構大変な問題になっていると思います。

以上です。

○田中座長 どうも。難民の問題は、難民認定できる人の数が増えないことには、数を増やせないですね。

滝澤委員、何かありますか。

○滝澤委員 正に、いろいろな問題があると思います。一つは、難民認定の枠組み自身が非常に古くなってきていて、弾力性が全くないということだと思います。確かに、法務省の方では認定基準に従って、しっかりやっておられると思います。それは本当に難民参与員の皆様方も含めて、よくここまでやるな、と思うほど熱心にやっておられる。でも、結果的に手術は成功したけれども患者は死んだ、認定作業をキチンとやったけれども認定数が極端に少なかった、そもそも「本当の難民」がほとんど来なかったみたいなことになっている。そうすると技術的な問題ではないと思います。1万人申請した認定は10数人というのは、いかにも少ない。だったら4億円もかかる難民認定なんかやらない方がいいのではないかとすら言えます。「日本は難民を受け入れませんが、そ

のかわりお金をたくさん出します」の方がはるかにはっきりしていると思います。年間の認定による受入れが10数人となると、国際的な負担分担ということについて日本はどう考えているのか説明できません。

もちろん難民にとって日本という国の魅力度が低いこともありますけれども、そうだったら入国管理局なり法務省が一步前進して、「日本は庇護申請者に前向きに対処します」的なアナウンス効果を狙うべきだと思います。前向きなメッセージのアナウンスが大切だと思います。1万人来たけれども10数人しか認定されない、といった状況を放置すれば難民はまず来ません。私も難民だったら日本には来ないと思います。

例えば韓国で入国プレクリアランスをやっているのであれば、トルコに行つて難民向けのプレクリアランスをやるとか、そういう姿勢がなければ駄目だと思います。

○田中座長 時間が限られておりますので、できれば簡潔にお願いできますか。

市川委員と安富座長代理。

○市川委員 難民の問題に関しては、いわゆる難民条約上の難民という定義に当てはまるかどうかという問題なので、確かに数だけでは言えないとは思いますが、確かに少ないという批判があることも間違いないので、やはり対応はずっと考えなければいけないと思いますし、これだけ今、ヨーロッパでもシリアとか、これだけ情勢が変わってくる中で、今の認定の仕組みが本当にいいのかどうかというところは、絶えず検証しなければいけないと思います。

去年の見直しで大分運用も変えていただいているのは、よくよく分かっておるんですけども、そうはいつてもこの増え方の中で、やはり制度として本当にこれでいいのかどうかというのは、迅速かつ適正なという面から、絶えず検討していく必要があるのではないかなと思っています。

それで、もう1点は、それとは別に、受入れ全体の国としての考え方として、難民に限らず、やはり外国人が日本の社会にどう統合されていくのか、一緒に共生できるような仕組みとか雰囲気はどう作っていくのかというのは、もう一つ非常に大事なことなのかなと思うので、これがこの審議会のテーマかどうか分からないのですが、できればその点も話せればいかなと思っています。

○田中座長 では、安富座長代理。

○安富座長代理 今、市川委員がおっしゃったこととおそらくほぼ共通することかなと聞きながら思っていたのですが、例えば手続上で言うと、難民認定の問題というのは条約難民に当たるかどうかという解釈と運用の問題になるわけで、それはそれでその枠を外れてはできないわけですから、しかるべく迅速に適切に運用していくということだと私は思います。

他方で、日本の外国人受入れという中で、移民政策という議論が政府の中

で正面から取り上げられて議論されていないと思います。外国人の受入れというのはいろいろな形での受入れがあるわけですから、その中で、労働という意味での受入れは移民という形での受入れにかかわってきます。もちろん、これは法務省だけというよりは、厚生労働省を始めとする様々な他の省庁との関係になってくるのでしようけれども、先般の安倍首相の国連の演説の中では、移民という言葉、イミグレーションという言葉が出てきていますが、日本政府の中でイミグレーションという言葉正面から議論しているというのは聞いたことがありません。そういう意味では、イミグレーションという概念について少しどういう枠組みとして受け入れたらいいのかということが一つのポイントではないかなと思っています。そのことは、この政策懇談会の中で正面からこれを議論する場ではないことは重々承知していますが、そういう問題意識を持ちながら、政策懇で何が議論できるかということも、やはり考えておかなければいけないのではないかなと思っています。

ですので、外国人を受け入れるという、受入れ方にはいろいろな受入れ方があるわけですから、この政策懇でどこにその争点を絞ってやっていくかということが、先ほど奥脇委員のおっしゃったことにも通じるのだと思うのですけれども、問題整理の仕方として考えていくということになるのではないかなということをお願いさせていただきます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

高橋委員、何か一言ありますか。

○高橋委員 いいですか。何点かちょっと申し上げますが、今の移民のことに関しては、実は安倍内閣になってから、内閣府の中の委員会で1回議論したことがありまして、そのときには、今から50年後に日本の人口1億人をキープしようとする、1千万人の移民の残高が必要だという議論があったんですが、これはものすごい勢いでマスコミに叩かれて、国民からも反対された。だから、政府が取り上げないのは国民的受容性がないからというのが大きいので、どこまで議論するか分かりませんが、移民ということを念頭に置きながらいろいろなことを議論しないといけないのは間違いないと思います。

いきなり移民にはいきませんが、労働力という面では、現在は、いわゆる技能実習制度を拡充することで外国人労働者を受け入れている色彩が強いわけですが、これは技能実習を拡大すればするほど、矛盾も大きくなっていくので、やはり技能実習以外での外国人労働力の受入れというものを職種を絞るかという形で議論する。それは多分、この場でやらなくてはいけない議論かなと思います。

それから、建設労働者のお話も先ほど出ましたけれども、オリ・パラを踏まえて、その建設現場で人が足りないから、だからということで今、緊急措置

をとっていますが、ところが、もう少し先、2030年とか40年まで考えると、建設労働者がどんどん高齢化しているので、技能労働者がものすごく不足します。これは多分2020を超えた問題なので、ここもやはり外国人の助けが多分必要になるだろうと。

短期的な視点と中長期的な視点と両方交えて多分議論しなくてはいけないのかなと、それだけ申し上げたいと思います。

○田中座長 どうもありがとうございました。少し、時間を超過してしまいましたけれども、大変有益な議論の初めができたと思います。

## 8 次回の開催予定等について

○田中座長 それでは、事務局から今後のことをお願いします。

○根岸企画室長 どうもありがとうございました。

次回の予定でございますけれども、準備が間に合えば「日本再興戦略」で示された課題のうち、高度外国人材の受入れに関して御議論をいただきたいと思っております。

通常、この懇談会は、最初のうちはもう少し大きくくりな議題で、幾つかずつで議論をだんだん深めていくというパターンなんですけれども、ちょっと個別のテーマに入ってしまう形にはなりますけれども、なるべく早い時期にこの懇談会で皆様の御意見をお聞きしたいと考えています。

詳細については、事務局から追ってご連絡いたします。

事務局から以上です。

## 9 閉会

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、これをもちまして、第7次出入国管理政策懇談会第1回会合を終了したいと思います。

どうもありがとうございました。