

第4回「第7次出入国管理政策懇談会」 議事録

開催日時：平成29年6月29日（木）午後3時00分から5時00分まで

於：中央合同庁舎第4号館1階108会議室

[出席委員]

田中座長，安富座長代理，明石委員，市川委員，奥脇委員，ロバーツ委員，高橋委員，滝澤委員

[入国管理局側出席者]

和田入国管理局長，佐藤総務課長，丸山入国在留課長，君塚警備課長，田中参事官，
福原出入国管理情報官，中山在留管理業務室長，近江企画室長

1 開会

○田中座長 これより第7次出入国管理政策懇談会第4回会合を始めたいと思います。

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。

まず初めに，前回の懇談会以降，入国管理局において，幹部職員の異動がありましたので，事務局から御紹介をお願いします。

○事務局 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，御紹介いたします。

まず，佐藤総務課長です。

○佐藤総務課長 総務課長の佐藤でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○事務局 次に，今この席におりませんが，君塚警備課長が4月1日付けで着任しております。

次に，田中参事官です。

○田中参事官 よろしくお願ひいたします。

○事務局 次に，福原出入国管理情報官です。

○福原出入国管理情報官 引き続き，よろしくお願ひいたします。

○事務局 最後に，中山在留管理業務室長です。

○中山在留管理業務室長 中山でございます。よろしくお願ひいたします。

○事務局 以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

2 在留審査・在留管理について

○田中座長 それでは，早速ではございますけれども，1つ目の議題であります**在留審査・在留管理**に移りたいと思います。

まず最初に，入国管理局から御説明いただいて，その後，皆様から御意見をいただきたいと思ひます。

最初は，**在留審査**についてということで，丸山入国在留課長から御説明をお願いしたいと思ひます。よろしくお願ひします。

○丸山入国在留課長 入国在留課長の丸山です。

それでは、私の方から、資料に沿って御説明させていただきます。

お手元の「在留審査について」という資料を御覧ください。全部で23ページございます。まず、1ページ目を御覧ください。

こちらが、在留外国人の推移ということで、法務省の方でいつも発表している数字でございます。それで、平成23年と平成24年のところで色が変わっておりますのは、ここで大きな制度変更がございました。平成24年7月9日をもって、戦後ずっとやってきました外国人登録法が廃止されたということで、赤色で表示してありますところは外国人登録をしていた方の推移で、青色で表示している現在の制度は、3月を超えて日本に滞在する中長期在留者の数でございます。ということで、若干対象が異なっておりますけれども、昨年末の中長期在留者の数は238万人余りということで、過去最高を記録しているところでございます。

御覧のとおり、東日本大震災等を受けまして、あるいはその前のリーマンショック等により、若干、外国人登録者数、あるいは在留外国人数が減った時期もございましたが、全般的傾向としては、増加傾向が続いているというところが見てとれるところでございます。

それでは、1枚おめくりいただきまして、2ページでございますが、これは昨年末の在留外国人の在留資格別等内訳でございます。在留資格につきましては、4ページの方にもございます。後ほどこの中身については御紹介いたしますけれども、永住者が一番多いというところをまず御覧いただきまして、また後ほど、このページには戻ってきたいと思っております。

では、続いて3ページ目でございますが、外国人労働者の受入れということでございます。

在留資格はいろいろございますが、その中の一つとして、就労可能な在留資格というのが18ございますけれども、その背景でございます外国人労働者の受入れ施策ということで、従来から長年やってきているところの閣議決定物を、こちらの方で記載しているところでございます。

従来より、我が国経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点から、専門的・技術的分野の外国人労働者の受入れをより積極的に推進ということでやってきているところでございますが、最近の閣議決定、ここに掲載してありますのは昨年のものですが、これにおきましては、さらに経済・社会基盤の持続可能性を確保していくため、真に必要な分野に着目しつつ、外国人材受入れの在り方について、総合的かつ具体的な検討を進める。このため、移民政策と誤解されないような仕組みや国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めた必要な事項の調査・検討を政府横断的に進めていこうという方針が、閣議決定としてなされているところでございます。

続きまして、入管法の根幹でございます在留資格制度について御説明いたします。

4ページを御覧ください。

我が国に入国・在留する外国人は、原則として、入管法に定める在留資格のいずれかを有する必要がございます。この在留資格は、多岐にわたる外国人の活動等をあらかじめ類型化し、どのような活動であれば入国・在留が可能であるかを明らかにしているものであり、時代の変遷とともに見直しを随時行っているところでございます。

まず、左側の青色でございますが、いわゆる就労が認められる在留資格で、特定の就労活動について、在留を認めるというものでございます。現在、本年9月1日施行の在留資格「介護」を含めて大きく分けて18種類がございます。このうち、「技能実習」の部分を除いたものが、

一般的には専門的・技術的分野の在留資格というような言い方で整理しているところであります。

主な在留資格としては、「経営・管理」というのがございますし、あと、高度外国人材受入れということで、その上の「高度専門職」という在留資格を平成27年4月より設けているところでございます。また、「技能」につきましては、産業上、特殊な分野に限るという制約が法律上ございますので、外国料理の調理師であるとかスポーツの指導者など、職種がかなり限定されているという特徴がございます。

次に、右側でございますが、緑色のところが、身分・地位に基づく在留資格として整理したもので4種類ございます。このうち、「永住者」につきましては、後ほど御説明いたしますが、入国当初から、「永住者」の在留資格を許可する仕組みにはなっておりません。日本の場合ですと、一定期間、「永住者」以外の在留資格で日本に滞在された後、永住許可申請を受けて、永住を許可するかどうかという判断をしているところでございます。

その他、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」がございまして、平成元年の法改正以後、大勢入って来られた日系人の方については、日系人ということで在留資格はございませんので、一般的に2世の方であれば、「日本人の配偶者等」の在留資格、3世、一部の4世あるいは日系人の配偶者等につきましては、「定住者」という在留資格で在留されているところでございますが、いずれにつきましても、身分・地位に基づく在留資格については、入管法上、活動の制限はございませんので、どのような就労活動につかかれても、入管法との関係では問題が生じないということでございます。

水色の「特定活動」でございますが、これは、行うことができる活動をそれぞれ個別に指定しており、そのうち、ある一定範囲のものにつきましては、法務省の告示であらかじめお示ししているところでございます。代表的なものとしては、外交官等の家事使用人であるとか、ワーキングホリデーであるとか、あるいはEPAで受け入れている看護師、介護福祉士の候補者などがこの在留資格でございまして、後ほど御説明しますが、少しずつ、特区とかで、個別に受入れ間口を広げてきておりますが、まずこの「特定活動」の在留資格で受け入れるということが、よく行われているところでございます。

最後に、右下ですが、就労が認められない在留資格で、「留学」とか「研修」というものがございます。最も数が多いのは、観光客等の「短期滞在」でございます。このうち、「留学」と「家族滞在」につきましては、下に米印が書いていますけれども、資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲内で就労が認められております。

特にこの場合、一般的に許可しております「留学」と「家族滞在」につきましては、比較的緩やかに資格外活動を認めているところでございまして、特に留学生につきましては、通常であれば週28時間以内、夏休み等においては1日8時間以内のアルバイトが可能な、包括的な許可という言い方をしますが、そういった許可を持っている方が大勢おります。昨年、一度統計を拾ったところ、在留中の留学生のうち9割弱ぐらいの方が、そういった許可をお持ちになっているところでございます。

ちょっと戻りますけれども、左側の「介護」、本年9月1日から施行するものでございますが、これにつきましては、昨年11月の入管法の改正で新設が認められておりまして、今回認める範囲は、日本の介護福祉士の養成施設、専門学校等を卒業されて、介護福祉士の資格を取った方について、日本で引き続き就労できる枠組みを設けたということでございます。

恐縮ですが、2枚戻っていただいて、昨年末の在留外国人の状況を、もう一度簡単に御説明させていただければと思います。

238万人の内訳でございますが、「永住者」が全体の3割で、次いで「特別永住者」、「留学」、「技能実習」の順となっております。このうち、永住者は年々増加傾向にございますが、他方、特別永住者、これは終戦前から本邦に住んでいらっしゃった在日韓国・朝鮮及び台湾の方たち、あるいはその子孫の方たちに付与される法的地位でございますが、こちらは年々減少しております、34万人をちょっと下回るようになっております。最近のペースですと、毎年1万人弱ぐらいずつ減少している状況でございます。

「留学」、「技能実習」につきましては、後ほど個別に御説明いたしますが、最近、在留者数が増えている部分の多くを、この2つの在留資格で占めているところでございます。

また、一般的に、就労できる在留資格につきましては、「技能実習」を除きますと、全体で27万人ほどいらっしゃいます。全体の割合としては11.4%でございますが、代表的なものは、左側の真ん中にございます「技術・人文知識・国際業務」という、16万人余りいらっしゃるものが大半でございます、その次は、左上になりますが、「技能」の4万人弱といったところが中心でございます。

それでは、ここから入管手続について御説明させていただきます。

5ページを御覧ください。

標題が、入国・事前審査と書いておりますが、これは、外国から日本に来られる場合の手続の流れを書いております。「短期滞在」で来られる場合には、ビザ免除がされている国も多々ございますけれども、長期滞在の場合には、基本的にビザをとってきていただくということになっております。そのビザのとり方が2種類ございまして、一つは、向かって左側、査証事前協議と書いておりますが、最初の段階から、日本の在外公館の方に査証の申請をされ、例えば日本で働きたいというビザ申請をされると。大半の場合は、日本国内での活動内容をきちんと確認する必要があるということで、外務省限りでは判断せずに、法務省の方に協議が来るという順番になっております。

ただ、これですと、書類の移動だけで非常に時間がかかるということで、平成元年の法改正によって、右側の在留資格認定証明書という制度を法制化しているところでございます。こちらの方は、長期間、留学生とか技能実習生、あるいは働く資格の方を呼びたい学校とか企業の方が、外国人に代わって、地方入国管理局で在留資格認定証明書というものを申請いただきます。そうしますと、地方入国管理局の方で、在留資格に当たる活動を行う人かどうか、あるいは法務省令に定めている基準に適合しているかどうかということを確認しまして、その要件に適合しているということが確認できれば、在留資格認定証明書を交付し、それを外国人が在外公館に持って行ってビザを申請していただきます。そこでビザを受けた上で、日本の空港に到着した際に、併せて入国審査官にその認定証明書を提出してもらえれば、空港での審査、あるいは査証の審査が円滑に進むというようなものでございまして、長期滞在される方の大半は、この在留資格認定証明書制度を御利用になっているかと思えます。

続きまして、在留関係の申請を簡条書きで簡単に書いていますのが、6ページでございます。

在留資格認定証明書の交付審査は、今御説明したとおりでございまして、入国した後に、どういったことが起きるかといいますと、1つ目は、入国時の在留資格の活動を変更したいという方もいらっしゃいます。例えば、留学生として入国したけれども、卒業後、日本で働きたい

という方の場合につきましては、②の在留資格変更許可申請をしていただくこととなります。あるいは、留学生としての在留期間を延長したいという場合には、③の在留期間更新許可申請、こういった資格変更とか期間更新を通じて、長年日本に暮らしてきたので、無期限の許可、ずっと日本で暮らしたいという方につきましては、④の永住許可申請という手続がございます。

向かって右側でございますが、⑤の在留資格取得許可申請、これは、日本で生まれた子供さんであるとか、日本国籍を離脱して外国人になった方、あるいは日米地位協定に基づき在留資格を持つ必要がなかった米国人等で、その地位を失ったような方について、引き続き日本に在留する場合には、在留資格の取得許可が必要となります。あと、本来の在留資格で認められている活動以外の就労活動を行う場合には、資格外活動許可が必要となります。

あと、⑦の再入国許可申請は、これは日本に住んでいる中長期在留者などが、一旦出国して、また戻ってきたいという場合には、この再入国許可の手続が必要となります。ただし、これは平成24年7月から、かなり簡素化を図りまして、在留期間が残っていることが前提ですが、一般の方ですと1年以内に戻ってくる場合には、事前の入管での再入国許可手続は不要という形で整理しているところでございます。

基本的には、入管関係の手続は、御本人が地方入国管理局に赴いていただいて、各申請書の提出や、在留カードを受領していただきますが、例外的に、法定代理人、地方入国管理局長にあらかじめ届出を行っていただいている弁護士、行政書士の方、あと、地方入国管理局長から承認を受けた企業の職員らの方が、御本人に代わって手続を行うことができるような取扱いになっております。

続きまして、7ページでございますが、過去5年程度の在留関係の諸申請の推移と、その許可率などでございます。

基本的には、制度の大幅な簡素・合理化を図りました再入国許可申請を除いて、在留外国人の増加に合わせて、各業務量とも増加傾向にあります。許可率の方は、下のカラーの部分のとおりでございまして、やはり永住許可申請になりますと、少し下がりますけれども、その他は大体90%、あるいは、それを超えての許可率になっているところでございます。

続きまして、これは昨年閣議決定されたものですが、日本再興戦略に盛り込まれた内容を簡単に御紹介します。8ページを御覧ください。

こちらに記載されている内容を、法務省としても、政府としての決定事項に従って、順次具体的な措置を講じてきているところでございますが、昨年の6月の閣議決定で示されましたものは、高度外国人材として日本に在留している外国人が永住許可申請に要する継続在留期間を現行の5年から大幅に短縮する、世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカード」を創設するという一方で、高度専門職からの永住許可をより短期間で認めるような措置を講じるということが、一つ大きな課題でございまして、その内容につきましては、後ほど御説明させていただきますが、これは本年4月26日から実施しているところでございます。

あと、国家戦略特区の関係では、家事支援外国人受入れについて、順次進めていくことであるとか、海外学生、外国人留学生の本邦企業への就職支援の強化などについても盛り込まれているところでございます。また、本年の閣議決定については、後ほど御説明いたしますけれども、下から1つ目の内容は、本年も同様の記載が残っているところで、引き続きの入国管理局としての検討課題ということでございます。

続きまして、9ページでございます。

最近の受入れ状況でございますけれども、まず、高度外国人材の受入れというのを平成24年5月から開始しております。これは、10ページの方に概略を書いてございます。ちょっと時間の関係で省略いたしますけれども、従来から受け入れている専門的・技術的分野の方で、年収や学歴等にポイントをつけまして70点以上の方について、高度外国人材あるいは「高度専門職」という形で、在留資格を別途認めまして、いろいろな入管法上の優遇措置を認めるということで、やってきているものでございます。

平成24年5月当時は、若干ポイントがとりにくいというお話もあったんですが、その後、平成25年12月の見直しとか、さらに今回、本年4月の見直しなどで、いろいろな形で加点要素を加えるなどして、より多くの、あるいは多様な形で高度外国人材を認定できるような仕組みにしてきているところでございます。

2つ目の建設業・造船分野における外国人材の受入れにつきましては、これは東日本大震災の復興事業とか、あるいはオリンピックの開催に向けて、建設需要に対応するため、建設分野、あと、建設分野と人材、職種がかなり重なるということで、造船分野における緊急かつ時限的な措置として、元技能実習生でいらっしゃった方について、2年ないし3年間、受入れを行っているところでございます。この制度の枠組みは、国土交通省の方で骨格をつくられて、実施しているところでございますが、これは平成27年4月から実施しております。

あと、先ほどの日本再興戦略でも記載がございましたが、国家戦略特区において、家事支援外国人の受入れは、平成27年9月から制度上始まっていましたが、実際の受入れは、今年になってから徐々に、東京とか大阪で始まっているところでございます。あと、製造業における海外子会社等従業員の国内受入れ、これは、技能実習よりは少し高いレベルのものを想定した、企業内での受入れということで、新製品の開発等、専門技術を修得していただくようなものとして行っているところでございます。

このうち、今申し上げた建設就労、家事支援、海外子会社等従業員の国内受入れにつきましては、いずれも、先ほど御紹介した在留資格の「特定活動」ということで対応させていただいているところであります。また、本年9月からは、新しく在留資格「介護」を入管法上に設けまして、受入れを開始いたしますし、また、技能実習制度の見直しを、本年11月から予定しているところでございます。

高度外国人材の受入れにつきましては、10ページに簡単な資料をお付けしているところでございます。70点以上のポイントが認められる方については、10ページの下に書いてあるような入管法上の優遇措置を受けることができます。

次に、11ページを御覧ください。家事支援外国人受入れ事業につきましては、これは特区において始めたばかりでございますけれども、18歳以上で一定の実務経験のある方、あと、勤務場所等にもよりますが、一定程度の日本語能力がある方を受け入れているところでございますが、こういった仕組みがうまくいくかどうかは、左上に書いてあります自治体とか各省庁の地方出先機関を含めて、第三者管理協議会というのを設けておりまして、こちらのほうでチェックをしていくという仕組みになっております。

次に、12ページでございます。技能実習制度でございます。

技能実習制度につきましては、国会でもいろいろ審議がございましたし、御存知の方も多いかと存じますけれども、制度の仕組みは、我が国で開発された技能・技術・知識の開発途上地域への移転を図るという、人づくりに協力する制度であるという位置付けで、平成5年以降、

実施しているものでございますが、他方、種々問題も発生しているのではないかと、賃金の未払いであるとか、人権侵害行為的なことが起きているのではないかとという批判も受けております。そういった批判に対応するため、制度全体の改善を図りながら、有用なものについては拡充を図るということで、技能実習法が昨年11月、国会で成立して、本年11月から本格施行を予定しているところでございます。

12ページを御覧ください。技能実習生の在留者数が急激に増えているところ、昨年末で23万人程度になっているところでございます。こういった国が多いのかといいますと、左下にございますけれども、昨年トップが入れ替わりまして、ベトナム、中国、フィリピンの順番でございます。技能実習の場合は、取引先あるいは子会社等から直接技能実習生と呼ばれる企業単独型というのが3%から4%程度でございますが、中小企業団体、商工会、あるいは財団法人などを通じて受け入れる団体監理型が大半を占めているところでございます。

職種別の数値、これは、技能実習は1号と2号に現在分かれておりますけれども、1号から2号に移行する段階で試験がございますので、そこでとられた職種別の人数の推移でございます。最近のトップは機械・金属関係ですがこの他に、急激に最近伸びていますのは、建設関係、あるいは農業関係などでございますが、一時期かなりの比率を占めていた繊維・衣服関係は、まだ数は多うございますけれども、ちょっと減少、横ばい傾向にあるところでございます。

13ページ、こちらが入管として、問題事例として把握して、一定期間の受入れを認めないとして措置を講じた機関数の推移でございます。昨年は若干減ってございますけれども、200以上の機関について当該措置を講じており、その理由の主なものとしては賃金の不払い、あるいは偽変造文書等の行使・提供、これは入管の調査あるいは審査に対して、虚偽の賃金台帳を示すであるとか、虚偽の監査結果報告書を提出するといった事例が多くを占めているところでございます。

次に、14ページでございますが、技能実習制度の見直しの内容でございます。こちらは、既に昨年の法改正等で御説明しているところでございますが、これまでは入管法に基づく法務省令の中で、監理団体の要件であるとか、技能実習生の要件を定めているところを全て、技能実習法という、法務省と厚労省の共管の法律で新法として整理しまして、監理団体の許可制、技能実習計画の認定制などを導入するとともに、それらの事務を実質的に取り仕切る外国人技能実習機構という認可法人を創設したところであります。

また、技能実習生の保護の観点から、通報・申告窓口の整備のほか、人権侵害行為に対する罰則等の整備を行ったところでございます。

また、拡充策としましては、これまで最長3年間だった技能実習の期間を5年間に延ばすというような措置を講じることとしているところでございます。あと、優良機関に限って、受入れの人数枠を広げる措置も行っております。

続きまして、留学生の関係の御説明をさせていただきます。

資料で御用意していますのは、留学生の入国者数あるいは在留者数の推移でございます。現在、留学生30万人計画というのがございますけれども、昨年末の留学生の数は27万7,000人余りになってございます。国籍・地域の内訳は、中国、ベトナム、ネパール、韓国、台湾の順でございますが、御覧いただきますとおり、従前から圧倒的な比率を占めていた中国についてはほぼ横ばいで、近年、ベトナム、ネパール等が急激に増加しているところでございます。

そういった増加傾向がある中で、16ページを御覧いただきますと、まだ以前ほどではございませんけれども、留学生が不法残留するケースが再び増え始めているとか、留学生の中で、刑法犯として検挙される人員がちょっと増えつつあるということで、政府、関係省庁の中でも、留学生を受け入れることは、全体としては増やすけれども、こういった問題事例をどうやって減らしていく、防いでいくかということを協議しているところでございます。

17ページを御覧いただきますと、日本語教育機関の推移を書いております。留学の入り口として、まず日本語教育機関に入学するということが圧倒的に多いのですが、御覧いただきますとおり、平成22年以降、特にこの数年、この3年ぐらいでしょうか、日本語教育機関がどんどん増えております。

日本語教育機関というのは、どうやって、実質的に認めているかということですが、留学生として受け入れる場合には、法務省の告示で、個別に日本語教育機関名を掲載することになっております。お手元の資料では、昨年末568機関でございますが、今年の4月時点では、たしか606機関ということで、既に600機関を超えています。事務手続として、年2回ほど、新しく開設したいという方から、地方入国管理局が相談を受けて、別途お配りさせていただいております、これは8月から使うものですが、日本語教育機関の告示基準というのを文科省と協力して作成しております、施設面、あるいは教員の資格、人数とか、そういったことが要件を満たしているかどうか、法務省と文科省が協力して、基準に合っているかどうかを確認し、基準に適合している場合は、告示に載せるという手続をしているところでございますが、近年日本語教育機関が急激に増えたことで、本当に質が担保されているのかというような御懸念の声もいただいているところでございます。

次に、資格外活動の問題点ということで御説明しております。先ほどちょっと口頭で御説明しましたが、18ページでございます。

留学生の場合、多くは1週間に28時間以内、教育機関の長期休業期間中は1日8時間以内、ただし風俗営業を除くというような形で資格外活動を許可をしているケースが多くございます。これにつきましては、この28時間という制限が守られていない例が多くあるのではないかと御指摘もございまして、昨年だけでも複数の日本語教育機関が、学校ぐるみで資格外活動許可の制限時間を超えさせて就労させていた事案が発生しております。

また、入管の方でも、個々の案件ごとに一部調査をしておりますけれども、やはりかなりの時間、資格外活動している可能性があるということが、個別に調査の上でも判明しているところでございます。そのため、日本語教育機関に対して、ちゃんと在籍管理ができていないかどうかということ、実地調査でありますとか、在籍者に対する資格外活動の状況調査を行うとともに、適正化に向けて、こういった対応ができるかということを検討しているところでございます。

最後に、御参考につけておりますのは、今年5月に自民党の方から出た提言でございますが、こちらは、「マイナンバー制度を活用し外国人留学生の資格外活動の管理強化を図る。」という提言ですが、その行き着く先としては、そういったことを前提に、さらに時間制限が緩和できないのか検討すべきというような御提言をいただいているところで、ある意味、入管局としての宿題としていただいているところでございます。

続きまして、19ページ、永住許可でございます。

法令上、素行善良要件、独立生計要件、国益要件の3つの要件を見ているところでござい

す。通常よく、10年いないと許可にならないというようなことをお聞きになられているかもしれませんが、それが国益要件として見ているところがございます。これにつきましては、「日本人の配偶者等」とか、一部緩和しているところもございますが、原則10年の在留を求めているところがございます。永住許可に関するガイドラインであるとか、我が国への貢献に関するガイドラインで、入管の基本的な審査方針を外部にお示ししているところがございます。

別途、同じような内容のものを別紙で配っておりますけれども、この資料で青色で書いている部分が、本年4月26日から実施している現在のガイドライン等で追加したものでございます。先ほど、世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカード」という表現がございましたが、これは左側の下の2つでございます。70点以上のポイントで、高度外国人材として認められた者については、3年以上の本邦在留で永住許可の対象とするであるとか、高度外国人材の中でも特に高度と認める者、すなわち、80点以上のポイントがある方については、1年以上の本邦の在留で永住許可の対象とするということを、現在、運用を開始したところがございます。

続きまして、20ページでございますが、こちらは、近年の永住者の数の推移とか、永住者の在留外国人に占める割合、あるいは永住許可申請の申請処理状況でございます。

御覧いただきますとおり、この10年の間だけでも、永住者が約44万人から73万人近く、1.5倍ぐらいに増えているということで、在留外国人の定着化傾向というところが見てとれるのではないかと考えております。

許可状況につきましては、右下でございますが、年によって若干ばらつきはございますが、許可率は大体7割前後で推移しているところがございます。

永住許可について、21ページでございますが、こういった問題意識といたしまして、方向性が何か決まっているわけではないのですが、入管の業務の一環として、検討課題として一つ御紹介していますのは、この数年の国会審議の中で、いくつか御指摘をいただいている事項もございます。例えば、「高度専門職」について、5年で永住許可の対象となるけれども、永住者となれば、高度外国人材の活動が担保されなくなって、かえって本来の活動をしなくなって困るのでないかということであるとか、永住許可後に、日本人の方とすぐ離婚してしまったり、いろいろな義務を果たさなくなるのでないか、あるいは日本に余り住まなくて、ほとんど本国に行かれているような状況で、永住者としての資格だけ残してあるような方について永住者としてずっと滞在を認めるのが本当にいいのだろうかというような問題認識、問題提起をいただいているところがございます。

また、先ほど御説明した永住許可ガイドラインの見直しに当たって、パブリックコメントを実施しましたが、その中にも、永住許可申請の審査を強化すべきであるとか、永住許可後に要件に該当しなくなった場合や、問題のある活動を行った場合に永住許可を取り消すなど、永住許可後の在留管理を強化すべきというような御意見もいただいているところがございます。これは恐らく、永住許可の要件の一つである本邦での在留期間を、3年とか1年間に短くするのであれば、それに対応する担保措置が要るのではないかと御趣旨が含まれているのではないかと理解しておりますけれども、こういった御意見もいただいておりますので、引き続き入管、法務省としても、どういう対応が可能なのかということは、今後検討していきたいと思っております。

あと、最近の話題としては、日系4世の受入れがでございます。これにつきましては、先ほど

日系人の関係は、「定住者」で受け入れていると御説明いたしました。4世につきましては、現在のところは、3世の方と一緒に来ている未成年で未婚の実子に限り、受入れを認めるという整理をしているところでございますが、本年2月の衆議院予算委員会において、総理答弁の中で、4世の皆さんをもう少し受け入れることはできないのか、前向きに検討していきたいと御答弁をされておりますし、また、自民党の提言の中でも、まずは新しいワーキングホリデー制度のような形で、日系4世の受入れ、活躍を支援すべきではないかという御提言をいただいておりますので、法務省として今、どういう対応が可能かということを検討しているところでございます。

最後に、在留資格の取消しでございます。こちらは、日本に在留する方、上陸の許可であるとか、在留期間の更新許可、在留資格の変更許可ということで、在留資格をもって在留することを認めるわけですけれども、例えば、その許可申請をした時点で、うそ偽りがあったというのが一つのカテゴリーでございますし、あるいは、本来の活動を行っていないような方、あるいは住居地の届出とか、そういった義務をきちんと果たしていない方について、意見聴取の手続などをきちんとした上で、在留資格を取り消すかどうかを判断する、在留資格取消し制度を平成16年から開始しているところでございます。

こちらの取消し事由によって、取消し後にすぐに退去強制に移行する場合と、出国猶予期間を付与する場合の2通りがございます。また、赤字で書いてございますのは、昨年11月の入管法改正によって、本年1月から施行している部分でございますが、5号というのを今年の1月に新設し、運用しているところでございます。これは、従来ですと6号、要は3か月以上、「高度専門職」は6か月以上、本来活動を行っていない場合には、在留資格を取り消すことができるという規定があったのですが、現在、技能実習生であるとか留学生とか、本来の活動をやめてしまう方も結構いらっしゃる、そして不法就労してしまう方もいらっしゃるということで、本来の在留資格の活動を行っておられず、かつ他の活動を行い、または行おうとして在留していることというような新たな取消し事由を創設して、運用を開始しているところでございます。

最初の御説明は以上にさせていただきた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した。それでは、続けて、在留管理について、中山在留管理業務室長から御説明お願いいたします。

○中山在留管理業務室長 在留管理業務室長の中山でございます。

私の方から、在留管理について御説明させていただきたいと思っております。

現行の在留管理制度は、平成21年に入管法が改正された後、平成24年7月9日に運用が開始され、約5年が経過しようとしております。

1ページ目を御覧いただければと思います。

こちらは、現行の在留管理制度の創設の経緯でございます。

旧制度下においては、入管法と外国人登録法による二元的な在留管理による、いわゆる点の管理であったことから、在留外国人の在留状況や居住実態の正確な把握が困難となり、地方自治行政への影響のみならず、外国人自身にも十分な行政サービスが受けられないといった問題が顕在化しておりました。

こうした問題に関しまして、外国人集住都市会議による提言、自民党政務調査会からの提言、規制改革・民間開放推進会議第3次答申などから、在留外国人の入国後の在留管理の強化など

に関する検討が求められ、本懇談会の提言を踏まえた入管法及び入管特例法の改正案を国会に上程し、平成21年7月に可決成立し、平成24年7月9日から、現行の在留管理制度に関する部分を施行してまいりました。これによりまして、我が国に中長期間在留する外国人については、在留期間の途中であっても、転居や転職した場合などには、法務大臣に届出を義務づけることによって、入管法による一元的な線による管理ができるようになり、あわせて、市区町村とも円滑かつ迅速な情報連携が図れるようになりました。

2 ページ目を御覧いただければと思います。

資料の上段は、在留管理制度の対象となる外国人でございます。現在の在留管理制度の対象となる外国人は、我が国に適法に中長期間在留する外国人でありまして、このような外国人の方々を中長期在留者と呼んでおります。中長期在留者に対しては、資料下の左側にお示ししております在留カードを交付することとなりました。また、特別永住者については、在留管理制度の対象ではありませんが、平成21年改正入管法の施行に伴って、それまでの外国人登録法が廃止されたため、特別永住者に対しては、資料下の右側にお示ししております特別永住者証明書を交付することとして、あわせて特別永住者の利便性を向上させるための制度の見直しも行われております。

3 ページ目を御覧いただければと思います。

こちら、3 ページ目から8 ページ目までが、在留カードや特別永住者証明書に関する事項を記載させていただいております。

このページは、中長期在留者に交付する在留カードの記載事項についてでございます。

在留カードには、身分事項、住居地、在留資格、就労の可否といった在留情報などが記載されており、偽変造防止対策の一つとして、カードの券面に記載している事項の一部が記録されたICチップも搭載されております。在留カードの氏名は、原則ローマ字表記としておりますが、漢字圏出身の国の方や地域の方は、申し出によって、漢字氏名を併記することができるようになっております。氏名にする漢字は、法務省告示で定める正字の範囲となっております。これは、住民基本台帳事務において取り扱われている漢字と整合性を合わせる必要があるといった要望も踏まえ、日本の正字を扱うこととした経緯がございます。

入国管理局においては、ホームページ上で正字検索システムを掲載し、簡体字等を入力し、置き換えられる正字を検索し、確認し、検索したページを印刷することによって、簡体字等と正字の対応関係が明示できるようにしております。

4 ページ目を御覧いただければと思います。

上段は、特別永住者に交付する特別永住者証明書についてでございます。特別永住者証明書には、個人情報保護の観点などを踏まえて、必要最小限の情報を記載しております。また、氏名の表記も在留カードと同様に、ローマ字表記を原則としておりますが、申し出により漢字併記も可能となっております。

資料下段の方について、入国管理局のホームページ上において、在留カード等の見方や在留カード等番号の失効情報の提供なども公開しております。

5 ページ目を御覧いただければと思います。

資料の上段が在留カード、中段が特別永住者証明書の有効期間となっております。在留カードや特別永住者証明書には、このように有効期間が設けられておりまして、中長期在留者や特別永住者は、資料下段の記載のとおり、有効期間の満了日までには有効期間更新を行う必要がご

ございます。そこで、資料の右側に記載しておりますとおり、現在、入国管理局におきましては、16歳の誕生日を迎える永住者の方と特別永住者の方、また、みなし特別永住者証明書、いわゆる旧外国人登録証明書の有効期間の満了を迎える特別永住者の方に対して、有効期間更新申請を促すための通知を個別にお送りし、有効期間満了日が経過することのないよう配慮しております。

6 ページ目を御覧いただければと思います。

ただいま御説明しました、みなし特別永住証明書とみなし在留カードについてでございます。

改正法施行の時点で、我が国に在留し、中長期在留者となった外国人が持っている外国人登録証明書は、一定期間、在留カード又は特別永住者証明書とみなされておりました。現在、在留カードとみなされる外国人登録証明書はありませんが、みなし特別永住者証明書は、「次回確認申請期間」の始期の日まで有効であり、法改正の直前に出生により特別永住者となった方は、有効期間が平成40年の誕生日となっていることなどから、まだ特別永住者証明書に切り替えていない方がいらっしゃいます。入国管理局におきましては、引き続き、未切り替え者に対する周知を図っていくこととしております。

7 ページ目を御覧いただければと思います。

こちらは、中長期在留者に在留カードを交付する場面について記載したものでございます。

こちらの資料の図の黄色で着色している場面で、新たな在留カードを交付しているというものでございます。新たな在留カードを交付する度に在留カード番号は変わります。

8 ページ目を御覧いただければと思います。

資料上段、在留カードの後日交付についてでございます。

現在、中長期在留者が新規に上陸許可を受けたときに、即時に在留カードを交付することができるのは、資料に記載しております7空港となっております。それ以外の空港などで上陸許可を受けた場合は、旅券に在留カード後日交付の記載をしております。その後日交付の記載された中長期在留者は、市区町村に旅券を提出して住居地届出を行うことで、後日、入国管理局から、届けられた住居地宛てに在留カードが郵送されることとなっております。

資料下段を御覧いただければと思います。在留カードが失効する場面でございます。

在留カードの交付を受けた外国人が中長期在留者でなくなったときや、単純出国するときなどには、在留カードは失効し、法務大臣への返納義務が生じることとなります。

9 ページ目を御覧いただければと思います。

こちらは、中長期在留者に関する届出でございます。

在留管理制度においては、中長期在留者が住居地を変更した場合や、就労資格を有する者などが所属機関を変更した場合などに、法務大臣への届出を義務づけております。

まず、1の住居地の届出についてでございます。新規に上陸許可を受けて中長期在留者となった場合、在留資格変更等許可や在留特別許可を受けて中長期在留者となった場合、そして、中長期在留者が住居地を変更した場合は、中長期在留者に住居地の届出の義務が生じます。中長期在留者は、市区町村の窓口において、在留カードを提出し、届出を行う必要がありまして、当該届出を受けた市区町村においては、在留カードの裏面に届けられた住居地を記載し、その中長期在留者の氏名などの情報を情報連携端末により、法務大臣に伝達することとなっております。

次に、2の住居地以外の届出でございます。

2の(1)の住居地以外の記載事項の変更届出について御説明させていただきます。

在留カードの記載事項のうち、氏名、生年月日、性別及び国籍又は地域に変更が生じた場合は、入国管理局に届け出る必要があります。この場合、変更後の氏名や国籍が記載された新たな在留カードの交付を受けることができます。

続きまして、2の(2)の所属機関などに関する届出でございます。

就労資格を有する方や留学の在留資格を有する方は、所属機関の名称や所在地が変更となった場合や所属機関が変更になった場合は、入国管理局への届出が義務づけられております。また、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「家族滞在」の在留資格のうち配偶者に関連して在留許可を受けている方で、その配偶者と離婚した場合や死別した場合にも、これらの事実について、入国管理局へ届出の義務が生じております。

この所属機関などに関する届出については、入国管理局の窓口での届出のほか、郵送やオンラインによる電子届出も可能となっております。

最後に、3の所属機関による届出です。

留学生などの中長期在留者を受け入れている所属機関については、中長期在留者の受入れ開始や受入れ終了について、法務大臣に努めて届け出るようになっております。この所属機関による届出については、外国人を雇用している事業主につきましては、雇用対策法に規定されている外国人雇用状況届出によって、厚生労働大臣への届出が義務化されているため、外国人雇用状況届出を行っている事業主につきましては、入国管理局への届出が除かれております。

この所属機関からの届出についても、郵送やオンラインによる電子届出が可能となっております。

続きまして、10ページでございます。

こちらは、電子届出システムを簡単に書かせていただいたものです。入国管理局では、外国人の利便性を図るため、電子届出システム、中長期在留者が氏名や在留カードの番号などを登録すれば、すぐ利用できるように、電子届出システムを作成し、運用しております。

11ページを御覧いただければと思います。

中長期在留者の情報の把握でございます。

法務大臣は、中長期在留者の身分関係や居住関係及び活動状況を継続的に把握するため、中長期在留者からの届出や所属機関からの届出により取得した情報など、在留管理に必要な情報を整理し、正確かつ最新な情報を保つように努めることとされております。そこで、入国管理局においては、中長期在留者などから届け出られた情報の整理を行っております。また、外国人雇用状況届出により、外国人を雇用する事業主から厚生労働省に届け出られた情報についても、入国管理局に情報提供されるため、これらの情報も最新の情報を保つように努めているところでございます。

12ページを御覧いただければと思います。

こちらは、事実の調査ということで、法務大臣は中長期在留者に関する情報を継続的に把握するために、職員に事実の調査をさせることができるということとなっております。入国管理局においては、中長期在留者等から届け出られた事項について、事実の調査を行うことにより、届け出られた情報の正確性を担保しております。この事実の調査は、届け出るべき事項について届け出ていない者に対して、届出指導や、虚偽の届出を行っている疑いが持たれる偽装滞在者に対しての調査としても活用されております。

13ページを御覧いただければと思います。

こちらは、先ほど申しました法務省と市区町村との情報の連携の流れを示したものでございます。

平成24年7月9日に外国人登録法が廃止され、同日に、住民基本台帳法の一部を改正する法律が施行されました。これにより、外国人住民についても住民基本台帳法が適用され、日本人と同様に、所在地の市区町村において住民票が作成されることとなっております。この改正により、法務大臣が把握する情報のうち、市区町村と共有すべきものについて、法務省と市区町村との間で、専用端末で電気通信回線を通じて情報連携を行うこととなりました。

情報連携は、まず、外国人住民の住民票を作成した市区町村が、その情報を法務省に通知することで始まります。こちらは、①の方でございます。

市区町村は、外国人住民に係る住民票について、その記載、削除又は記載の修正を行ったときは、法務省に通知することとなります。これによりまして、法務省は、法務省通知を送付する際の対象者や送付先の市区町村を把握することができるようになっております。

一方、右側の方でございますが、法務省においては、外国人住民が地方入国管理官署で在留資格の変更や在留期間の更新、又は住居地以外の記載事項の変更の届出などを行った場合、その情報を法務省から、住民票のある市区町村に通知することとなっております。この通知の内容を市区町村においては、住民票に反映させることで、住民票に記載される情報を最新かつ正確に保つことができております。

法務省と市区町村との間で、このような情報連携を行うことで、法務省が適正な在留管理に必要な情報を継続的に把握するとともに、市区町村による住民基本台帳記録の正確性の確保が図れることとなっております。

14ページをご覧ください。

こちらは、在留管理制度の施行に伴いまして、適正に在留する外国人の利便性の向上を図るということで、在留管理制度の構築により、法務大臣が在留管理に必要な情報を継続的に把握することができるようになり、そのことによりまして、在留期間の上限を3年から5年に延長しております。

また、有効な旅券及び在留カードなどを所持する外国人が再入国する意思を表明して出国するときに、出国後1年以内に再入国する場合は、原則として、事前に再入国許可を受ける必要がない、みなし再入国許可の制度が創設されたほか、再入国許可の上限を3年から5年としております。

また、先ほど入国在留課長のお話にあったとおり、平成27年には再入国による入国者数の97%が、みなし再入国許可を利用して出入りをしております。

最後のページになります。

平成21年改正入管法の附則ということで、こちらの方に載せさせていただきました。

現行の在留管理制度を導入することが決定された平成21年改正入管法については、法案成立時に、次の検討事項が記載されております。まず、上段の方、附則60条3項においては、「法務大臣は、永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者について、歴史的背景を踏まえつつ、その者の本邦における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討するものとする。」と規定されております。

この附則60条3項の規定についてですが、入国管理局においては、対象者の範囲や特例措

置の内容について、検討を行っているところでございます。

また、下の方の欄でございますが、附則61条においても、「政府は、この法律の施行後3年を目途として、新入管法及び新特例法の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、これらの法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」と規定されております。

この附則61条の規定についてでございますが、入国管理局においては、各方面からの御意見、御要望を踏まえ、施行状況の把握及び検証を行っているところでありまして、作業が終了次第、この場で御報告することを考えております。

私の方からは以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。（在留審査と在留管理の）2つ、かなり丁寧に御報告いただきましたけれども、次に、質疑・意見交換に移らせていただきたいと思います。

市川委員から事前に御質問をいただいておりますので、この御質問については、皆様のお手元にコピーがいていると思います。まず、これを当局から回答していただいて、その後、委員の皆様から、自由に御発言いただければと思っております。

それでは、よろしく申し上げます。

○近江企画室長 それでは、市川先生からの5つ質問をいただいております、順番に答えていきたいと思っております。

まず最初にいただいております、外国人労働者の受入れに係る最近の主な取組みとして、国家戦略特区で農業人材を受け入れていて、それが緊急に対応が必要な分野なのか、それとも長期的な農業の担い手として位置づけているのかというところの御質問でございます。

前提といたしまして、先日、通常国会のほぼ最後の日の6月16日に、改正特区法が成立をしております。その中に、農業人材の受入れが入っております、法律が成立いたしましたので、今準備を進めているところでございます。

緊急か長期的かというお話ですが、そのような観点から見ますと、今回の特区での受入れにつきましても、強い農業を目指していくという政府の方針の下、期間、区域を限定して、農業人材を一旦受け入れるということになっておりますので、そういう意味では、緊急というよりは、長期的というような意味もあるというふうに考えております。

ちなみに、特区制度でございますが、特区で試行的に人材を受け入れまして、その後の受入れ状況を見ながら、全国展開も視野に入っているというものですので、そのような形での、今後見通しもあるかと考えております。

いずれにしても、法律が成立したばかりでございますので、これから受入れの要件などについて、関係省庁と協議していくという形になろうかと思っております。

以上です。

○丸山入国在留課長 続きまして、(2)の資格外活動についての御質問です。

法務省としましては、御懸念のような形で、資格外活動の時間制限について、労働力不足の解消という観点から、緩和することは考えておりません。

先ほど説明いたしましたとおり、まず、週28時間以内という現行の制度がきちんと守られていないのではないかというところをどう正していくか。その上で、どのように就労時間を把握できる仕組みをつくっていくかということ、まず優先的にやっていきたいと思っております。

他方、自民党の御提言もございまして、本来、資格外活動というのは、本来活動を阻害し

ない範囲内で認めるものに限られますので、その辺のバランスとりながら、どういうことがあり得るのかということ、将来検討することにはなろうとは思いますが、まずは現行の問題点の解消、実態を把握できる制度の仕組みづくりというところを優先したいと思っております。

以上です。

○近江企画室長 次に(3)ですが、第5次出入国管理基本計画で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の国民的議論の活性化というところですが、おっしゃるとおり、基本計画におきまして、国民の声を積極的に聴取するということを盛り込んでおります。それを受けまして、本省では政策懇において有識者の先生方のお話を伺って、議論させていただいておりますが、各地方入国管理局においても、有識者の方々や外国人を雇用されているの方々など、身近に外国人の方々や接せられているの方々に対しての意見聴取の機会を、基本計画を受けて、設けさせていただいております、そのような中で御意見を伺っていくという形になっております。

御存知のとおり、外国人の受入れにつきましては、先ほどの入国在留課長の説明にもありましたが、国民的コンセンサスを踏まえるというのが基本になっておりますので、地方局での意見聴取、今日のような政策懇の有識者の先生方、あと関係省庁などからも、いろいろな意見を頂いておりますので、そういうところとあわせて、議論を活性化していきたいと考えております。

以上です。

○丸山入国在留課長 続きまして、2番目の永住許可に関する御質問の前段でございます。永住許可の要件や在留管理について、何か検討されているかという御質問でございますが、これにつきましては、先ほど御紹介しましたとおり、国会の質疑であるとか、あるいはパブリックコメントの中で、若干問題提起といえましょうか、御意見をいただいているところでございますので、現行法上の永住許可の要件、あるいは永住者としての資格を取り消すような要件について、見直すことが必要なのかどうかも含めて、今後検討を進めてまいりたいと思っております。

以上です。

○近江企画室長 それでは、2番目の永住許可に関する意見についての後段を御説明させていただきます。

永住者を含めて、日本に定住し、定着された外国人の方への就学支援、日本語教育や職業訓練などの就労支援についてですが、これにつきましては、就学支援、就労支援を含めました外国人の支援策というものは、内閣官房が中心となり、私たち法務省も含めまして政府全体で対応しています。

具体的な施策についてですが、ここで先生が挙げられたような就学支援や就労支援に関し、具体的に法務省が今何か行っているというものはございませんが、これにつきましては、文部科学省や厚生労働省で、いろいろな支援を行っていらっしゃるかと承知しております。

ささやかではありますが、入管で行っていることは、外国人の方は申請のため地方入国管理局に行かれますので、そのタイミングでいろいろな支援が受けられるということをお知らせしています。

いずれにしても、共生施策を行うに当たっては、入国管理施策との連携が必要であると考えておりますので、このような支援については、入管局としても積極的に参画していきたいと考

えております。

永住の部分は以上でございます。

○丸山入国在留課長 続きまして、在留資格取消し制度において、いろいろな手続保障などについて、配慮はされているかという御質問でございます。

これにつきましては、在留資格取消し手続を行う際に、取消し対象者に対して意見聴取の通知書を送達しておりますが、その際に、被聴取者たる外国人の権利等の留意事項を示した文書を同封するようにしているところでございます。

この件につきましては、従前より日弁連との意見交換会の場でも、いろいろ御指摘をいただいたところでありましたので、昨年の9月からでございますが、具体的に通知すべき内容を本省からも指示して、御連絡するようにしております。また、外国語訳が必要ですので、現在は5カ国語しか用意できていないのですが、順次増やしていきたいと思っております。この中で、代理人が選任できるであるとか、期日を調整してほしい場合には、ちゃんと連絡してくださいとか、そういったこともあわせて御連絡をするようにしております。

また、当然のことながら、在留資格を取り消すことになった場合には、その理由の記載に当たり、可能な限り具体的に記載することとし、取消しの原因となった事実や該当する取消し事由などを明確に規定するように指導しているところでございます。

以上です。

○田中参事官 御質問の4番目につきましては、平成21年の改正入管法附則の御質問です。

これは、資料でいいますと、在留管理についての、今日お配りした資料の15枚目、最後の資料のところになります。

これについては、この規定に、まず、「法務大臣は」の次ですけれども、「永住者の在留資格をもって在留する外国人のうち特に我が国への定着性の高い者」との規定がございますので、この範囲をどうするのかという点について検討を行っております。

さらに、この附則の規定は引き続き、「歴史的背景を踏まえつつ、その者の本邦における生活の安定に資するとの観点から、その在留管理の在り方を検討する」というふうになっておまして、これについては、さらにその下に記載があります附帯決議の規定も踏まえまして、先ほどの、特に我が国への定着性の高い外国人の方について、市川委員御指摘の在留カードの常時携帯義務の免除など、どのような措置をとり得るのかという点について検討しているところでございます。

4番は以上です。

○丸山入国在留課長 最後に、5番目で、同性婚などの取扱いということで、海外で婚姻した日本人を一方当事者とする同性カップルなどの在留について、何らかの配慮をしているかという御質問でございます。

現行の入管法におきましては、「日本人の配偶者等」とか、あるいは「家族滞在」という在留資格の中に、配偶者という文言が出てまいりますけれども、この解釈としましては、入国・在留を認めるためには、それぞれの国籍国において、法的に夫婦関係にあり、配偶者として認められることが必要というふうに解釈、運用しているところでございまして、我が国においても配偶者として扱われるような方であることが必要と考えています。

このような観点から、同性婚の相手の方については、入管法上、配偶者には含まれないという取扱いとしているところでございます。

そのような中、近時、諸外国におきましては、同性婚に係る法整備が進んでいる事情等もございますので、当事者の双方の本国で有効に婚姻が成立している、いわゆる同性婚カップルの方につきましては、それらの方が本国と同様に、我が国においても安定的に生活できるよう、人道的観点から配慮することとし、在留資格の「特定活動」をもって入国・在留を認める取扱いをしているところでございます。

他方、当事者双方の本国において、有効に婚姻が成立していない場合は、このような取扱いはしておりません。また、同性婚の一方当事者が日本人の方である場合については、我が国において、有効に婚姻が成立しているとは言えないものですから、相手方に対する在留上の配慮というのは、特段していないところでございます。

以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

市川委員、何か追加的に御発言ございますか。

○市川委員 余り時間をとってはいけないと思いますので、特に1番目の点について申し上げますが、今お話があったように、農業人材の受入れは、ある程度長いスパンで外国人の方を受け入れるという見通しがされているようですし、さらに、うまくいけば、全国に広げるといようなことも議論されているようなので、そういったことを考えると、かなり影響が大きい話かなというふうに思っています。出入国管理基本計画に書いていないことが、どんどん進んでいるように私は感じていまして、そうだとすると、日本全体として、外国人労働者の需要という意味から、いろいろな要望があると思うんですが、それをきちんと受けとめて、日本全体として、どういう政策をとっていくかというのは、もうちょっとピッチを上げて議論した方がいいのではないかなというふうに感じているところです。

そういう意味で、1番目の質問させていただいたということで、その意味では、この政策懇も、労働者の受入れについて、もう少し詰めた議論をしていただけないのかなというふうには思っております。

○田中座長 どうもありがとうございました。

そうしましたら、今の市川委員から出された御質問、それへの回答、今のコメントも含めて結構だと思いますので、委員の皆様方から質問ないし御意見をいただければと思います。

滝澤先生。

○滝澤委員 今の市川先生の質問にも関係するのですけれども、いわゆる在留審査のところで、よく出てくるものに、「移民政策と誤解されないような仕組み」というのがありますが、この場合の、移民の定義がわからないんですね。国際機関等では、1年以上外国にいれば移民というふうに定義して、世界的な統計もその定義でとる。私自身もそういう点では、30年間、移民でした。しかし、日本での移民というのは、どうも違うらしくて、自民党が出したペーパーによると、「入国の際に永住のスタンプをもらう人」が移民だというふうに書いてあった。これはすごく重要な点だと思うのですけれども、これについて、どういうふうに法務省では考えておられるかというのが1点目の質問です。

2点目が、留学生について。留学生の場合、バイトが1週間28時間までできることになっている。アメリカでは留学生はバイトは認められない。例えば、フランスなどでは、週38時間が勤労者の平均労働時間ですね。ですから、週に28時間も働けるとなると、留学生というよりは労働者じゃないかと思えます。どう見ても実態と名前が食い違っている。

技能実習生についても、労働者としての実態と実習生という建前が違うという批判があります。このように、建前、名前と実態が食い違ったままで政策が実施されるというのは、混乱を招くと思うんですね。政策目的が達成できなかつたり、いろいろなギャップが出てくるであろうと思います。例えば、移民政策をとらない以上は移民がいない、したがって、移民の統合対策は要らないわけですね。いないわけですから政策もいらない。このような、実態と名前の違いといったことについて、法務省として、どういうふうにご考慮されるかということをお聞きしたい。

それから、3番目に、永住許可の緩和についてのパブリックコメントがあったときに、ほとんど反対だったというふうにご書いてありますけれども、どういう人がどんな理由で反対しているのかということ、もしわかったら、教えていただきたいと思っております。

以上です。

○田中座長 それでは、今のことに関して、どなたからですか。

○近江企画室長 それでは、先生の最初の御質問についてですが、これまで再興戦略等では、移民政策と誤解されないようにという文言を使っております。移民政策の定義というのは、入管として、移民政策とはこうですというのは、御承知のとおりでございますが、国会答弁などでの御説明としては、日本の入管制度は、何らかの在留資格を経た上で、その在留状況を見て、永住者になる仕組みをとっており、一方アメリカでは非移民とパーマネント・レジデントである移民という区分になっていると思うのですが、そのような言葉の使い方としてアメリカのように最初から永住になれないというところをもって、移民国家ではないというところを説明してきているというところでございます。

○丸山入国在留課長 そのほかの質問については、私の方から御説明しますが、まず、留学生とかのアルバイトの問題は、確かに御指摘のとおり、法務省的に週28時間もかなり緩やかに認めているとは思っております。ただ、日本での生活費や授業料とかいろいろかかる割には、奨学金とかが充実していないというようなこともあって、従来より、ある程度アルバイトを認めてほしいという声が大きかったんだらうと。それに対して、対応してきたというところがあるかと思っております。今後どう見直すかにつきましても、やはり、本来の留学生の活動をきちんとやっていただくことを大前提として、どういう対応をしていくのかということが、検討の軸になるかと思っております。

また、技能実習生につきましては、御案内のとおり、そういった名目と実態が乖離しているのではないかとご受けて、今般の法改正をしたところですので、より本来のあるべき姿に近づけていきたいというのが法務省の立場でございます。

最後に、永住許可のガイドラインのところでは、どういった反対意見が多かったかということでございますが、いただいた意見を整理すると、3,845件ございまして、そのうち賛成意見は18件で、反対意見が3,827件でございます。それで、件数が多かったものをざっくりと御紹介しますと、一番多いのは、そもそも外国人の方を受け入れるのは反対というような、よく入管でパブリックコメントを行うと、こういった意見も多々来るのですけれども、外国人の受入れ自体に反対との意見が2,700件ぐらいということで、反対のかなりの部分を占めております。

その次に多いのは、1年で永住許可するのは短過ぎるのではないかと、もう少し在留歴とかをきちんと見るべきではないのかというのが、500件ぐらい。あと、最初の意見とも少し重な

るんですけども、今回の制度改正は、優秀な方、高度外国人材について、短い期間で永住を許可することによって、優秀な方に日本にどんどん来ていただくインセンティブにしようということが背景にありますので、それに対して、そういう外国人の受入れではなくて、国内人材の育成を優先すべきという御意見が250件程度。あと、永住許可の要件を緩和するのであれば、永住許可後の永住者に対する在留管理を強化すべきというようなものが170件程度。ざっくり大きく分けますと、こういった御意見をいただいているところでございます。

以上です。

○田中座長 それでは、高橋委員、どうぞ。

○高橋委員 先ほどの留学生の資格外活動ですけども、もちろん、週28時間が多いのか少ないのかという議論もあると思いますが、その前にやはり、28時間を超えて活動しているような学生がたくさんいると言われていながら、その実態が把握できないのかということの方が、まず先の問題ではないかと。加えて申し上げれば、例えば、私が聞くのは、ベトナムから来た留学生が、もともと就学ではなくて、就労が目的であったと。一応、語学学校に行くという名目で来ているけれども、ほとんど働いていて、日本語学校で日本語を学んでいませんから、日本語もできるようにならないので、したがって、その先、大学に入学することもできない。したがって、数年たったらそのまま稼いで帰るといって、いわば出稼ぎになっているといったような話も聞きます。

そういった実態がよくわからないということだが、なぜ実態が把握できないのか。そもそも在留カード番号をとっているはずなのに、なぜ28時間を超えて働いているような学生をチェックできないのか。その辺のところは、まず問題ではないのかなと。

実は、同じようなことが技能実習生にも言えるのではないかと思います。今日いただいた資料では、技能実習生として在留資格がある人数が、22万9,000人弱ということになっていますけれども、一方で、今日は出ていませんが、厚労省が作成した外国人労働者の内訳の中での技能実習生というのは、実は21万1,000人でして、そこにはかなりの人数の差があります。分母をもし法務省の数字にすると、8%近い数字の乖離があるわけで、何でこんな乖離が出てくるのかということを知りたいですし、想像するに、多分、厚労省は届出ベースなので、届けられていない労働者がかなりいるのではないかと。

そういったところから、やはり管理が尻抜けになっているというような気もしまして、実態をどうやって把握していくのかということについて、やはりきちんと議論をすることが、まず、移民であろうがなかろうが、受入れを増やす上での大前提ではないのかということをお願いしたいと思います。

それから、移民というお話が出ましたけれども、法律的には、先ほどおっしゃったようなお話だと思いますが、経済のことで申し上げますと、農業人材もそうですけれども、日本は、非高度・非専門的人材が非常に不足していて、例えば、留学生の資格外活動も、単純労働が足りなくて、その穴埋めに使われている。これからますます、そういう分野、単純労働と言い切ってはいけないかもしれませんが、要は非高度・非専門的人材ニーズが高まっていく中で、外国人に対するニーズが高まっている。今の制度がその実態を反映していないということに、問題がそもそもあるわけですし、したがって、農業人材だけではなくて、それ以外も含めた非高度・非専門的人材の受入れをどうするのかということ、政府として検討するとは言っていますけれども、明らかに検討する場をつくらなければ、実態と離れていってしまう。実態と離れ

ていくということは、問題が解決しないということを申し上げたいと思います。

それから、もう1点、ちょっと、最初の話に戻るかもしれませんが、技能実習については、これからもさらに対象業種、あるいは受入れ人数が膨らんでいくということに関連して、ちょっと懸念されるのが、監理団体だとか、そういった実習実施機関が増えていったときに、本当にきちんと業界として、あるいは監理団体として、管理できるのかどうか。これは技能実習制度を拡充するときに、一つ大きな論点でもあったと思いますけれども、その辺の管理体制がきちんとできているのか、官公庁同士の連携がでできるのか。こういったことについて、改めて実態をきちんとチェックする必要があるのではないかと。ここもきちんとやっておかないと、やはり資格外活動と同じように齟齬を来すのではないかとということを申し上げたいと思います。

以上でございます。

○田中座長 どうもありがとうございました。

今の御指摘について。

○丸山入国在留課長 まず、私の方から、留学生の28時間超えの就労がなぜ十分把握できないかという点でございますが、一つは、厚生労働省から、留学生も含めて、雇用状況の報告はいただいておりますので、その人が資格外活動許可を持っているかどうか、突合は可能ですので、仮に持っていない人がどこかで働いているということであれば、当然、私どもの調査の対象になります。

他方、厚生労働省の報告においては、労働時間数の把握はできておりませんので、届出はあるんですけども、労働時間が明らかに許可の範囲を超えているのかどうかは、それだけではわからないということで、私ども、今やっていますのは、一部ですけども、留学生について複数の雇用状況の届出が出ている場合がございます。その方の就労状況について企業等への照会をして、どのぐらい働いているかを確認して、違反が生じていないかどうかということを見つつございます。

あと、そのほか、一つしか届出が出ていない方についても、できるだけ照会などをして、どの程度労働時間が許可の範囲をオーバーしている可能性がある人がいるのかどうかを把握しつつ、あと在留期間更新の手续の際に、ある程度御本人さんから、どの程度の収入がどういうことで得ていて、どういう支出があるのかということも、御提出いただきながら、ちょっと働き過ぎではないのかという人がいれば、それを是正していくような、個々の対応になっているというところがございます。先ほど自民党の提言を御紹介いたしましたけれども、その提言をされた先生方の御認識は、そこが今できていないでしょうと。まずは資格外活動の実態を把握する、きちんと法務省が把握して、関係省庁と連携して、問題点があれば是正していくということで、入管法改正とかマイナンバーの活用とかというのができないのかという御提言をいただいたというふうに理解しております。

続きまして、技能実習生の数でございます。厚生労働省の雇用状況届出と入管の統計との間に1万数千人の差が生じている理由として、幾つか考えられるところがございまして、一つは、たしか厚生労働省は、10月1日時点の届出で報告を毎年公表していると思います。私どもの方は、今日御紹介したのは昨年末の数値で、大体3カ月差があるのですが、昨年1年間で、実習生の数が3万6,000人ぐらい増えておりますので、年の初めから年の後半に向かって少しずつ増えていったと仮定すると、少しその部分で差が出るところも、幾らかはあろうかと思

います。

あと、先生から御紹介のあったとおり、きちんと報告していない事業者というのも幾らかある可能性はありますが、技能実習の方は監理団体があって、いろいろ指導しているので、かなりの割合で届け出ているのではないかとは思いますが、実際には届けていない可能性のところも、ゼロとは言い切れないだろうと思っています。

あとは、今日は御紹介しておりませんが、技能実習の場合も、ある程度、失踪者というのが発生しておりますので、法務省の統計ですと、在留カード上で技能実習という登録がされている人の数になりますので、例えば、失踪したからすぐ、法務省の統計から落ちているわけではないというところがございますので、そういった幾つかの要素が重なって、1万数千人の差が出ているのではないかと思います。

あと、技能実習の対象職種の増加を含めて、管理体制が大丈夫なのかというところがございます。これにつきましては、管理体制を強化するというのが今回の法改正の柱でございますので、まさしく今、監理団体の許可制を導入して、この6月1日から申請の受け付けを、外国人技能実習機構の方で開始したところがございますが、最終的な判断は、法務省と厚生労働省の方できちんとやっていきたいと思っておりますし、まずは、許可した後に、従前なかなか入管だけでは監理団体を見て回るということが必ずしもできていなかったところを、外国人技能実習機構の方で、少なくとも年1回は行ける体制をつくるというところで、まずそこをやっていきたいと思っております。

あと、対象職種の追加で一番注目されているのは介護ではないかと思っております。今、厚生労働省の方で、介護の職種追加に関連して、パブリックコメントを開始しておりますが、その中で、監理団体についても一定の要件を課すようなことで検討しているようでございます。確かにここは、管理体制をきちんとしておかないと、この制度自体、やめろということになりかねませんので、法務省、厚生労働省ともに、しっかりやっていきたいと思っております。

○近江企画室長 補足で御説明いたします。

今、高橋先生がおっしゃられました厚生労働省の数字というのは、恐らく外国人労働者数100万人という中での技能実習生の数だと思うんですけども、今、それと私たちの在留外国人数との相違は、入国在留課長が申し上げたとおりですが、在留管理の観点からいたしますと、最後の在留管理についてという、在留管理業務室長の御説明の資料の11ページが、まさにそれに当てはまるところでございまして、この中で、中長期在留者の情報把握については、平成24年に在留管理制度を実施した際には、雇用状況をしっかり把握できることを前提として、在留期限の上限を5年間に延ばしたり、みなし再入国許可制度を創設し、利便性の向上を図ったところであります。

そこで、ちょうど真ん中にあります外国人雇用状況届出というのが今、入国在留課長からも御説明した、厚生労働省の数でございますが、私たちも厚生労働省、ハローワークを通じまして、雇用状況届出の提供をいただき、それを左側の中長期在留者御本人からの届出と突合することによって、5年間の在留期間の間に転職したり、住居地が変わったというところをきちんと把握する仕組みを構築しました。

この部分について、先ほどの、技能実習については比較的、監理団体がしっかりしておりますので、私たちの持っている在留外国人数と比較的近くなるんですけども、そのほかの就労資格により在留する者の数については、去年、入管の統計との差違について聞かれまして、

この部分について、私たちも、統計作成の時点が違うなどありますが、厚生労働省が統計を発表した際にきちんと実情を把握し、問題の所存を考えていかなければいけないと考えております。

○高橋委員 多分これから、外国人の受入れを増やしていこうと、その環境整備をしようと、その議論を政府全体で、多分進めるのは間違いないと思うんですが、その大前提が、管理がしっかりできるということだと思います。ですからやはり、このところは法務省の問題ではないのかもしれませんが、外国人の権利を守るといようなことも含め、人権を守るといようなことも含めて、やはり就労状況の把握というのが、きちんとできるようにするということが大前提だと思います。そこは法務省の問題ではないかもしれませんが、政府全体として、早くそこに手を打っていかなくてはいけないというところは、間違いないと思います。

○近江企画室長 ありがとうございます。私たちも、就労状況の把握については、法務省の問題ではないというわけではなく、厚生労働省の雇用状況届出等を活用して、管理をしておりますので、そこは厚生労働省と実情把握を一緒にやって、先生のおっしゃるとおり、今、在留外国人が非常に増えておりますので、どのような対策ができるかということを考えたいと思っております。

○田中座長 それにちょっと関係して、先ほど、どのぐらい把握できているのか、できていないのかといったときに、それはとても難しい問題だと思うんですね。届け出ていない人がいるとすると、どのぐらい届け出ていないのかというのは、よくわからないというんですが、ただ、その後、突合してみても、不一致があるところについては調べるということをやっているわけですね。

○近江企画室長 はい。

○田中座長 そうすると、少し統計学的なサンプリング調査のような手法を利用すれば、大体どのぐらいの、例えば28時間やっているのが、実際は28時間を超えているのが、ランダムサンプリングみたいのをやった結果、全体として、例えば10%ぐらいの人はそれを超えているだろうとか、場合によっては20%ぐらいを超えているだろうとかというような推計値を出すことは、私は可能なんじゃないかと思うんですね。

ですから、技能実習制度についても、このところで突合したときに、不一致があったときに、それを実際に幾つかピックアップしてやってみたときに、どのぐらいおかしいというのがあるとすると、全体として、推計値として、このぐらいの誤差が生じているかもしれないという数値は、少し統計学者等に御相談になっていただいて、やり方をやっていただくと、出てくるんじゃないかと思うんですけれども、そういう御検討はなさっていますか。

○近江企画室長 ありがとうございます。私たちも、そう思いながらも、なかなか動きがとれておりませんが、今、在留外国人が非常に多く増えているということと、先ほど市川委員からいただきましたように、受入れの形態も多様化しているということもありますので、未来投資戦略2017にも示していますが、在留管理をきちんとやる仕組みを構築した上で、外国人材の受入れを進めていくというのが、いいやり方だというふうに思っておりますので、そういう意味で、統計の勉強もしつつ、実態把握ということをやりたいと思っておりますので、また御助言ありましたら、よろしくお願いいたします。

○田中座長 ロバーツ先生。

○ロバーツ委員 外国人の留学生の働く時間ですけれども、とにかく28時間でも多いと思いま

す。20時間も多いですよ。本当に、日本語学校の学生でも、20時間も働くと、本当に日本語ができるようになるかしらと心配するんですけども、28時間はすごく多いです。だから、それ以上働くなら、絶対だめですし、労働市場で彼らに働いてほしいから、押すんですね、時間を。雇い主が。そういう話も聞きますし、もう少し働いてくれませんかとか、そういう話がよくあるんですよ。

だから、学生だけが働きたいから働いているのではなくて、雇い主が働いてほしいから働いているんですよ。そうしたら、労働者の受入れを考えて、そういう労働ができるように、適切な人たちを働かせればいいんですけども、それは学生と違うんだと思います。だから、労働は労働で、勉強は勉強で分けたほうがいいと思うんです。

学生は、少しはもちろん働いていいですよ、アルバイト程度はいいですが、それから奨学金を増やして、いい学生をつくって、日本に残りたい学生をつくれればいいんじゃないかと思えます。

○田中座長 御意見いただきましたけれども、これは、当局からはレスポンスありますか。

○丸山入国在留課長 今後、資格外活動の問題にどう対応していくかということについては、まさしくこれから、いろいろこの場でも御議論があるように、外国人の受入れを検討していく中で、きちんと整理していくべき話だろうと思っております。

○田中座長 私の座長という立場を離れて、高等教育機関に勤めている人間からすれば、留学生というのは学生なのであって、やはり勉強してもらうのが本旨であるということは、くれぐれも忘れないでいただきたいというふうに思います。

奥脇先生。

○奥脇委員 この懇談会の、どこまで何を議論するかということとの関係で、いつも話を伺っていて、やはり先ほどの移民政策の話に、結局は全て収れんしていくと。しかし、そこにもし触れないとすると、やはり非常にテクニカルな技術的な話に終始して、現存の制度的枠組みの中でどこまで頑張れるかと。そういう意味では、法務省も非常によく頑張っておられるわけけれども、しかし、現実社会というのは、そういう制度のすき間をついて、いろいろやるわけで、いちごっこみたいところがある。管理を移民政策と誤解されないような形ということになると、先ほど言ったような、いろいろな業種を並べて、その枠の中に入らないとだめよといって、そうすると、それをやる、もちろんその中に入れればいいということになるんだけど、しかし、その枠、就労の活動の許可の枠の中に、実は収めようとするがゆえに、今度は管理が、いわば尻抜けになっていると。

こういう非常に、何というんですかね、矛盾するというか、いちごっこになって、本当のところは移民政策というところ、これは多分、国民的なコンセンサスが得られないところが大きな問題で、一方では、やはり外国人はいっぱい入って来ては困ると、ヨーロッパを見ろと、こういうふうに言われる。他方でやはり、現実に労働者を必要とするようになるのであれば、それは別に、資格外云々というんじゃなくて、そもそも、いわば一般の単純労働者を入れていくということに踏み切るのかどうか。そのところの、多分コンセンサスが全然とれない、あるいは議論も合理的にできないというところがあると思うんですね。

現行の枠組みというのは、やはり、それを言ってみれば、就労活動のカテゴリーを定めて、その中に入るの認めると言いながら、そのカテゴリーが実は非常に、いろいろ怪しげ、一番怪しげなのは技能実習、いろいろな問題が出てくるというところにあるんだと思うんですね。

そこで、枠の中におさまっているかどうかの管理を強くしようとするほど、逆にまた、現実社会はそれを、いわば尻抜けするような、いろいろな工夫を、工夫というのは余りよろしくない工夫なんだけれども、工夫をするようになると。その辺で非常に矛盾があると。

外国人留学生の枠で来た人たちというのは、やはり真面目な人が多いので、存外しっかり働くんですね。だから、多分、単純労働者として受け入れるより、外国人学生として受け入れた方が、日本社会にとっては、秩序を維持しつつ、しっかり勉強するという人は、確率的には多くなると思うんですね。だけれども、それじゃ本末転倒であろうと、それはそのとおりなんですね。

だから、語学学校で勉強するのも日本語の勉強になるし、アルバイトあるいは就労するのも語学の勉強にもなるわけで、さて、そういうようなところで、例えば難民審査なんかやっていると、まさにそうで、よほど難民とは思えないような人たちが、審査、審尋に何回も来ると。本人は、自分は難民でないというのもわかっている。だけれども、難民ですと言う。じゃ、どういう理由ですかと聞くと、いや、別に特にありませんと、こういうふうに言う。しかし、その人の生活なんか、日本でどうやっているのかというのを聞くと、非常に真面目にきちんと働いていると。真面目だから、制度に乗かって、難民審尋があるという、ちゃんと出てくる、言うことはない。

そういう、何というんですかね、管理をきちんとしようとするほど、その裏で隠れちゃう人たちという、要するに、審尋受ける人はいいんだけど、受けない人というのが出てくる。語学学校に出て来なくなっちゃう人もいるでしょうと。そういうのが増えていってしまうので、その辺が非常に矛盾が多くて、この懇談会でいつも、何をどこまで言ってよいかというのは、法務省は非常に苦勞されている、難民審査もみんな苦勞の山になっている根源は、やはりそここのところの、いわば移民、移民政策というのは要するに、基本的には、業種の就労の活動に枠を設けなくて、来たいやつは来ると、こういうことを、究極に言えばそういうことなんだろうと思うんですね。それで、もちろん、変な人が入って来ては困る。その管理をどうするかという、その矛盾というのは、非常に大きいのかなという気がするわけです。

日本の戦後の復興期における単純労働者受入れを制限したというのは、これは多分、かつては成功したヨーロッパを見ていると、成功しているんだけど、今後、少子高齢化になったときに、その社会の秩序を維持する上で、一体、従来の考えで本当にやっていけるのかというのは、もう一度考え直した方がいいし、その部分、本当は議論すべきなんだと思うんですが、それはこの懇談会のベルトから外れるんだろうと、こういう気がして、非常に、いつも何を言っているかよくわからないと、こういうジレンマを抱えております。

○田中座長 それでは、明石委員から。

○明石委員 私はどちらかというテクニカルな質問を考えていたのですが議論のスケールがいい意味で大きくなっておりますので、その質問はしないようにします。今回は、「移民政策と誤解されないように」というところが問題なんだという話にもなっています。

海外のメディアや研究者からもよく、この「移民政策とは誤解されないように」とは、どういう意味なのかということ聞かれます。恐らく、言い方そのものが誤解を生む可能性がありまして、もちろん制度趣旨から考えると、入国時、上陸時の永住を認めないという制度趣旨を反映させたものということは日本の入管制度を勉強すればわかるのですけれども、移民政策そのものが非常にニュアンスに富んだ言葉ですので、そういう説明を抜きに、「移民政策とは誤

解されないように」と言ってしまうと、移民を受け入れる気はないということだけではなく、定住者、永住者、定着性が高い外国出身者がいても、それに対する支援や施策など、そういうことをするつもりは毛頭ないというような意味でも伝わってしまいます。

実際のところ、今日の資料にもありましたように、在留期間の更新なり、在留資格の変更なりを繰り返すことで、永住者というのは、日本に暮らしている外国人のマジョリティーを占めているわけですから、もし社会的に、あるいは経済的に必要な、望まれる人材、人を呼び寄せるといふ方向性があるのであれば、移民政策とは誤解されないように、という文言よりかは、一種の選別過程を経て日本に定住することができる、そういう人たちが実際にいるという方が、メッセージとしては好ましいのではないかと考えています。それはコメントです。

1点ほどお聞きしたいところがありまして、お話にあった新しい在留管理についてです。西暦ですと2009年に改正、2012年に施行され、今の制度のもと運用されているわけですが、お話ですと、それがどういう効果をもたらすのか、今把握し、検証している過程とのことです。

こちらについては、在留管理について書かれた資料の1ページ目の、右の側にある、「2 旧制度の問題点」のところの矢印の一番最後に記載があり、外国人の居住状況が正確に把握されていない、外登法自体の問題が指摘されているわけです。質問は、ここに書かれているような、国民健康保険証の未回収や児童手当の過払いといった問題を解決、あるいは軽減するような形で、今、把握とか調査を進められているのかどうかということ、その進捗を御存じでしたら、御教示いただければと思います。

以上です。

○田中座長 どうもありがとうございました。

○中山在留管理業務室長 まさしく、先生がおっしゃられるように、外国人登録制度においては、なかなか居住地の確認がとれなかったりということがございましたが、最後の方に、市町村との連携ということで、住基法の改正もございまして、住居地の届出については正確に来ております。

ただ一部、やはり、日本の制度というか、住居地の届出をしなくてはいけないということがわからない外国人の方もいらっしゃいますので、例えば、住居地の届出をしていないという方も中にはいらっしゃいます。そこは、私どもの方から直接、御本人宛てに御連絡をとって、こういう制度なので、ちゃんと届出をしてくださいねということをおアドバイスしながら、正していっております。

やはり、これが日本独自のものかということ、ちょっと私、自信がないんですけども、住居地を市町村に届け出るといふことは、なかなかわかっていただけないという方も、新規に入ってくる外国人の方ではいらっしゃいますので、そこは基本的には、入国管理局の方でフォローしながら、届出をしていただいているのが現状でございます。

○明石委員 すみません、管理の強化というのは、目的になっているようですけど、手段でもあると思うんですね。両方の側面があり、そして後者の目的のその一部が、こちらに書かれている問題の解消なり何なりです。外国人の在留状況を把握すること自体が大事というのは、今後受入れを拡大していく上で、そのとおりでしょうけれども、それによって具体的にどのような効果が得られて、また管理の強化が別の問題を誘発するのかという観点から質問させていただきました。

○田中座長 その他、じゃもう一度、高橋委員。

○高橋委員 議論を蒸し返して申しわけないですけども、日本は結局、特定の18業種以外の労働者は受け入れないという原則なわけで、それが一挙にそういう、何と申しますかね、資格なり業種を全部外して、永住者を受け入れるという話には、まずはならない。やはり順序としては、恐らく、業種別、それから、あとは国別、それから期間、有期ですね。その辺を徐々に緩和していくというお話に、なっていくと思います。

その場合には、やはりきちんと、実態とずれない管理ができるということが重要だと思いますから、私はそこについては、法務省として、きちんと議論をしなくてはいけないのではないかとこのように思います。

それから、2点目が、労働のお話が出ましたけれども、一方で、先ほどちょっと教育のお話も出ました。勉強かバイトかという話もありましたが、やはり、今非常に、海外の教育のコストが上がっている中で、実は日本の教育機関のコストって、意外と安いと。それで、むしろ、例えば日本の大学を、高等教育のグローバル化の受け皿にしたらどうかという議論もあるわけで、国内の学生数が減っていく中で、より質のいい教育をグローバルにしてもいいのではないかと。そういうことも考えると、やはり、質のいい学生を日本にどんどん呼んで来るといことも含めて、やはり留学生の質だとか、あるいは、どこまで勉強してもらおうのかということについての議論というのも、法務省ではできないので、文部科学省にきちんとやってもらわなくてはならない。

それとの関連もあるのですが、やはり日本語教育機関というのは、留学生の入り口に当たるわけですから、ここの質の確保というのが非常に重要ではないかと。いわゆる技能実習生については、監理団体が、ある意味では、非常に大きな役割を果たすわけですが、そういう意味で、留学生については、やはり日本語教育機関の管理というのが非常に重要なんじゃないかとこのように思います。そこで、まさに学生の労働時間の管理、それから学習の管理ですね。どこまで能力が上がっているのかということなんかも含めて、ある程度きちんと、そこを文部科学省なり、文部科学省がいいとは言い切れませんが、ある程度目配りをすることも必要ではないかと。その点、どこまで文部科学省はここについて、意識を持ってやっているのかということも非常に気になるということ是指摘させていただきたいと思います。

○田中座長 どうもありがとうございました。

奥脇委員。

○奥脇委員 今の点に追加して、日本の看護師受入れ、あれについても、かなりやはり問題があって、日本語を一生懸命勉強しても日本語の国家試験に受からないとだめだというようなことで、受からないと強制的に、はい終わりというふうになると、かなり損していますよね。やはり、あそこまで医療的な知識を日本語で学んで、国家試験には受からなかったかもしれないけれども、相当に日本社会に役立つ人を、しかしお帰りくださいと、そういう形になってしまう。

日本でもしばしば、キューバ型で、やはり外国に出ていく医者をどんどんつくったらいいんじゃないかと、こういうアイデアがあって、非常にいいと思うんですね。だけれども、どうもそういうときに、一つは日本語の壁というのが、やはりどうもあるみたいで、日本語でやったんじゃ世界に出ていけないじゃないかというような問題もあつたりして、それだったらやはり特区ですよ、そうなるともう。外国語で医者養成機関をつくって、そこでどんどんつくって、まさに外国に技能を持って出ていってもらおうと。例えば、そういうような、思い切ったプラン

でもつくってもらわないと、一般の問題とそういうのをごちゃ混ぜにする、非常によろしくないんじゃないかという気がして、そういうような感じがしています。

○田中座長 その他、市川委員。

○市川委員 すみません、私も繰り返しの議論になってしまうかもしれませんが、私も移民かどうかという大きな議論よりも、今、実際に受け入れているところを見ると、造船、それから建設、それから農業と受け入れていて、それぞれ、そんなに長期ではなくて、3年から5年で受け入れましようというものが、幾つかの業種で実際に行われているわけです。他の業種も、多分同じような受入れの要請があるとすれば、やはり、そういったものを、今どこまで進んでいて、他の業種ではどうなっているのかというのを、やはり1回整理して、それでは、全体的な制度としては、こういう業種について、これぐらいの期間で、こういう方法で受け入れることはどうなのか、そういう全体像のようなものを整理すると、それだけでも意味はあるのではないかというふうには思っています。

そのことは、技能実習とか留学生の場合のように、彼らは、表向きは勉強のために来た、技能を学ぶために来た、だけれども、本当は違うかもしれないという、その乖離をなくすことになると思います。労働者として受け入れているという前提で、職種とか期間とかを限定するというのであれば、やはりそれならそういう立てつけでの議論とか整理を1回した方が良いのではないかというのが私の意見です。

○田中座長 座長代理、何かございますか。

○安富座長代理 平成22年に、「留学」と「就学」の在留資格の法律改正を行い、それまでは「就学」という資格で日本語を勉強させるという受入れをしていたんですが、日本語学校として問題のある機関が受入れをやっていたというので、もう少しきちんと、「留学」という資格での受入れをすることで「留学」と「就学」の在留資格を整理し直したんですが、資格外活動許可としての28時間以内は変わらないという取扱い中で、もう7年たって、その成果がどのように活かされたのかというレビューがなされていないままに来ているということに、問題があるのではないかと思うので、留学生のところは、もう一度見直してみる必要があるのではないかなということをお話を伺っていて思った次第です。

移民かどうかという大きな問題は、先ほど高橋委員がおっしゃったことと、同じような感想を私も持っているのですが、余り大きなところで議論し始めると、奥脇委員もおっしゃっていましたが、この会議での議論とはかけ離れることとなりうるので、今ある18の在留資格の中で、市川委員もおっしゃるように、もう少しきめ細かく見ていくことで、その有効性なりを入管として見直していくという方向性はあるんじゃないかなと思います。

○田中座長 どうもありがとうございました。

滝澤委員、何か追加的にございますか。

○滝澤委員 時間ありませんので、多分、次回以降の議論になると思うんですけども、難民の問題を議論するセッションがあつていいと思うんですね。6月20日が世界難民の日で、いろいろな報告が出たり、私も外国のメディアからも取材を受けたんですけども、やはり大きな質問は、どうしてこんなに日本は難民を受け入れないのかと。他方で、どうしてこんなに申請者が増えるかと、非常にパズルに見えるわけですね。

そのときに、UNHCRの昨年度統計が出て、これは非常におもしろい。御存じのように、日本に来ている難民申請者の数は、インドネシア、ネパール、フィリピン、トルコ、ベトナム、

スリランカ、この辺なんです。そこから1人も難民認定はないですね。認定率はゼロ。同じ国について、インドネシア、例えば、他の国では、米国、オーストラリアでは23.6%ですね。ネパールは30%の難民認定を受ける。それから、フィリピンも5.5%、トルコも22%。同じ国から来ても、日本に来たら0%、ほかに行ったら3割が難民として認められる。これはやはり、日本の難民認定が非常に厳しいということの証拠になると思うんですね。

これは法務省だけで、いわば、できる面が強いわけで、ぜひこれについては、セッションを設けていただきたいと思います。

○田中座長 これは今後のことだと思います。

私として、余り長いこと話す気はありませんが、学問でもそうですけれども、公共政策でもそうだと思いますけれども、余り名と実が乖離するというのは望ましくないわけで、やはり名と実、できる限り近づけるという努力をしなければいけないというふうに思っております。ですから、この懇談会でも、やはり名と実が余り乖離しているようなことについては、委員から率直な意見が多数出るというのは、私は望ましいことだと思っており、そういうことが記録に残るということが、法務省が他省庁といろいろ話す上でも、役に立つんじゃないかと思っております。

法務省は、まさにそういう名と実が、できる限り一致させなきゃいかんという精神でできている役所じゃないかと思うわけであります。その面からいうと、政府の中の関連で、移民政策と誤解されないようにというような文言を入れなきゃいけないということはあるのかもしれませんが、そうであるとすれば、先ほど委員の先生方から何人も出ているように、社会として何が需要があるのか。それに最も適切な就労ビザは何なのかということについて、やはり他省庁にも問い合わせて、本当に農業が要するというんだったら、じゃ農業関連のビザをつくりましょうと、それで、どういう問題があるか検討しましょう。建設関係でビザが要するんだったら、建設関係でビザをつくりましょうという形をやはりとっていくのが正攻法であって、そういうものが、どんどん束ねていって、それに対する施策ができていけば、先ほど明石委員がおっしゃったように、それ自体が日本として、広義の意味での移民政策になるわけで、そういう形で、名と実をできる限り一致させるように努力していただきたいというふうに、私としては希望を申し上げたいというふうに思います。

3 未来投資戦略について

○田中座長 続いて、未来投資戦略について、近江企画室長から御説明をお願いします。

○近江企画室長 ありがとうございます。御説明申し上げます。

今、お手元に「未来投資戦略2017」という閣議決定の資料を配付しております。簡単に御説明いたしますと、入国管理局部分につきましては、1枚目の外国人材の活用、あと、裏をめくっていただきまして、特区での規制緩和及び観光分野が目玉になっております。

その中で、今日いただきました御議論にも直結すると思いますが、外国人材の活用としましては、最初のポツですが、高度外国人材をさらに呼び込むため、短い期間での審査の実施等が盛り込まれています。

あと、2番目も、またこれも、細かいのですが、グローバル展開をしている日本の企業の外国人の、海外の子会社などの従業員の受入れ促進のため、今までは製造業において実施してまいりましたが、今回、コンビニにとか百貨店といった小売業についての制度設計を行う旨記載

されております。

もう一つ、建設・造船についても平成27年からやっておりますけれども、これについても、2020年度で終了し、そこで帰っていただくという予定でございましたが、やはりぎりぎりまで需要があるのではないかとこのところ、2020年度までに入られた方については、その後の一定期間の在留も認めるような方向での検討を行うという形にしております。

2番目が、まさに今、先生方からいただいたことにお答えできる内容になるのかもしれませんが、在留審査手続の円滑化・迅速化のための基盤強化でして、オンライン申請を平成30年度から行うということは、昨年度も申し上げているところなんです、外国人の方を受け入れるための前提として、在留管理の基盤が強化できているところを、今後、各識別番号の活用の在り方などを研究し、それから実態把握などを行いまして、検討していきたいというふうに考えておまして、またこの場でも御議論をいろいろいただきたいと思っております。

最後、先ほどから話題になっております外国人材の受入れの在り方については、昨年度と引き続き、国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めて、政府横断的に進めていくという形になっております。

以上でございます。ありがとうございます。

○田中座長 この点については、御質問等ございますか。

よろしゅうございますか。

4 今後の予定等について

○田中座長 それでは、最後に今後の予定について、事務局から御説明をお願いします。

○事務局 次回の開催予定について御説明申し上げます。

第5回会合及び第6回会合につきましては、入国管理局の現場視察を予定しております。

第5回会合につきましては、来月7月25日火曜日、場所は東京入国管理局を予定しております。

第6回会合につきましては、9月7日木曜日、場所は東京入国管理局成田空港支局及び東日本入国管理センターを予定しております。

ともに、改めまして、事務局の方から御案内を差し上げますので、どうぞよろしくお願いいたします。

○田中座長 どうもありがとうございました。

それでは、次の2回は現場視察ということでありますので、お忙しいところ恐縮ですが、できる限り御参加いただければと思います。

5 閉会

○田中座長 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4回会合を終了したいと思います。

本日はどうもありがとうございました。