

外国人の入国・在留の現状と 出入国管理行政の展望 (第三次出入国管理基本計画の概要)

法務省入国管理局企画官室

I はじめに

近年の出入国管理行政を取り巻く状況の変化を見ると、外国人旅行者の訪日促進を通じた観光立国実現への取組みや専門的、技術的分野における外国人労働者等、わが国が歓迎すべき外国人の積極的な受入れが求められており、また、人口減少時代における出入国管理行政の対応、不法滞在者数の半減のための取組みのほか、平成一三年九月に発生した米国同時多発テロ事件を契機として、テロリスト等の国際間の移動を水際で確実に阻止することが一層重要な課題となっている。
こうした状況の変化に的確に対応してい

くため、平成一七年三月、法務大臣は出入国管理行政の施策の基本となる第三次出入国管理基本計画を策定した。

本稿では、外国人の入国・在留の状況と、第三次出入国管理基本計画に掲げた今後の方針の一部を紹介する(なお、計画の全文は法務省ホームページ <http://www.moj.go.jp/> に掲載されている)。

II 外国人の入国・在留の状況

1 全般的な状況

(1) 外国人の入国の状況

出入国管理に関する統計を取り始めた昭和二五年にはわずか約一万八〇〇〇人

であった外国人入国者数は、平成一六年には、これまでの過去最高の人数を約一〇〇万人も上回る六七五万六八三〇人に達し、再入国許可による入国者数を除いた新規入国者数も、前年に比べ約八七万人増の五五〇万八九二六人となり、初めて五〇〇万人を突破した。

他方、入国・出国手続における偽変造文書の発見件数は、全体として増加傾向にあり、国内外の密航ブローカーの関与等、その手口の悪質・巧妙化が懸念される。

(2) 外国人の在留の状況

わが国に在留する外国人の数は年々増加し、平成一六年末現在の外国人登録者数は約一九七万人に達し過去最高となり、わが国の総人口に占める割合も一・五五%で同じく過去最高となった。今後とも、わが国に在留する外国人は増加していくものと見込まれる。

(3) 不法滞在者の状況

わが国に不法残留している外国人の数は、平成一七年一月一日現在においては約二一万人と推計されている。また、わが国に不法入国し潜伏している外国人が約三万人いると考えられるため、これらを合わせるとわが国における不法滞在者数は約二四万人と推計される。

不法残留者数は年々減少しているところであり、平成一七年一月一日現在では、前

年同期比で約一万二〇〇〇人の減少となり、近年、低下傾向にあった減少率も上昇した。これは「治安対策の観点から、平成一六年からの五年間で、不法滞在者を半減させる」との政府目標に沿って実施している厳格な入国審査、関係機関と連携した積極的な摘発、不法就労防止に関する積極的な広報等、総合的な不法滞在外国人対策の効果によるものであるが、不法就労者の斡旋ブローカーの存在や不法滞在者の地方拡散化等により、効率的な摘発の実施が困難になってきている面もある。

2 在留資格別の状況

(1) 就労を目的とする外国人

就労を目的とする在留資格（「外交」、「公用」を除く）による平成一六年の新規入国者数は一五万八八七七人で、外国人登録者数は同年末現在一九万二二二四人となっており、いずれも近年一貫して増加している。

わが国で活躍する専門的、技術的分野の外国人労働者の中には、留学生等としてわが国で知識等を身につけた後に、就労のための在留資格に変更を許可されるケースも毎年相当数に上っている。

(2) 学ぶことを目的とする外国人

「留学」、「就学」の在留資格による新規入国者数は近年それぞれ一貫して増加していたが、平成一六年には減少した。平成一六年末現在の外国人登録者数は、「留学」が

過去最高を更新した一方で、「就学」は減少に転じた。

しかし、真の目的が就労であったり、十分な資金を持たないために結果として就労活動に従事する留学生等が増加し、「留学」の在留資格を有していた不法残留者数は近年増加し続けている。

また、「研修」の在留資格による新規入国者数及び外国人登録者数は、近年一貫して増加しているが、「研修」の在留資格を有していた不法残留者数も増加傾向にあり、研修修了後に帰国しない等の外国人が増加している。

(3) 身分または地位に基づいて入国・在留する外国人

「日本人の配偶者等」、「定住者」の在留資格による外国人登録者数は、平成一六年末現在でそれぞれ二五万七二九二人、二五万七三四人となっている。

「日本人の配偶者等」については、就労活動に制限がないため、偽装結婚により入国や在留を図る事例が後を絶たない状況にある。「定住者」や「日本人の配偶者等」の在留資格で在留する日系人については、不安定な就労環境にあることが多いとの指摘や、社会保険への未加入、子どもの不就学といった問題も指摘されている。

(4) 永住者

「永住者」の在留資格による外国人登録者

数は、近年大幅に増加して平成一六年末現在で三二万二九六四人に達しており、今後とも、「永住者」への変更を希望する外国人の数は増加するものと見込まれる。

Ⅲ 第三次出入国管理計画に掲げた主要な課題と今後の方針

1 わが国が必要とする外国人の円滑な受入れ

(1) 専門的、技術的分野における外国人労働者の受入れの推進

専門的、技術的分野の外国人労働者については、これまでも積極的な受入れを図っているが現行の在留資格や上陸許可基準に該当しないもの、専門的、技術的分野と評価できるものについては、経済、社会の変化に応じ、また、わが国の産業及び国民生活に与える影響等を勘案しつつ、在留資格や上陸許可基準の整備を行い、積極的な受入れを進めていくこととしている。

例えば、長期出張者など新たな形態の在留活動に対応する在留資格や、外国人医師・看護師の就労期間等の制限の緩和について検討するほか、高い付加価値を生み出す外国人を積極的に受け入れるため、相互認証を含め、資格・試験等の活用により専門性、技術性を確保しつつ、在留資格要件の緩和等の見直しを行っていくこととしている。

また、世界で通用する専門的知識、技術

等を有する高度人材について、その獲得・定着化のための方策を講じていくこととし、例えば、現在は最長三年とされている在留期間の伸長や、永住許可要件の緩和と明確化・透明化についても検討していくこととしている。

(2) 人口減少時代への対応

人口減少時代における外国人労働者の受入れについては、生産年齢人口の減少分などを単に量的に外国人労働者の受入れで補うことは適切でなく、専門的、技術的分野における外国人労働者の受入れを一層推進していくことが重要である。また、国民の意識及びわが国の経済社会の状況等を勘案しながら、現在では専門的、技術的分野に該当するとは評価されていない分野における外国人労働者の受入れについても検討していくが、その際には、新たに受入れを検討すべき産業分野や日本語能力などの受入れ要件だけではなく、受入れに伴う正負両側面を十分に勘案することとしている。

(3) 留学生・就学生、研修生・技能実習生の適正な受入れ

留学生等を偽装して入国を企図する外国人などが問題となっていることを踏まえ、真に勉学を目的とした留学生等を受け入れるためのメリハリのある審査を行っていくこととしている。

研修生・技能実習生については、失踪や貸金などの不払い等の問題も発生していることを踏まえ、制度の趣旨の周知・徹底を図るほか、実態調査の強化など厳格な審査を通じ運用の適正化を図っていく旨を示すとともに制度の見直しの検討も行っていくこととしている。

(4) 長期にわたりわが国社会に在留する外国人への対応

外国人が住みやすい環境作りを進めていくためには、日系人が多く在留する地域で見られるような生活環境の問題等に適切に対処する必要があることから、労働、教育、福祉に係る支援等さまざまな分野の施策の連携が不可欠であり、地方公共団体等の取組みなども参考に、国全体としての方策を検討していく必要がある。その際には、外国人がわが国で活動を行っていく上で、日本語によるコミュニケーションが重要となることから、国内外の外国人に対する日本語教育・普及施策を担う関係府省との連携を深めるとともに、今後の受入れのあり方の検討を含め、出入国管理行政としても役割を果たしていくこととしている。

2 強力な水際対策の推進及び不法滞在者の大幅な縮減を通じたわが国の治安を回復するための取組み

(1) 水際対策の推進
不法滞在者を大幅に縮減するためには、

不法滞在を目的とする外国人をわが国に来させないこと、入らせないことが必要であることから、厳格な上陸審査を実施するとともに、バイオメトリクス(生体情報認証技術)を活用した出入国審査の実施に向けた法的整備等のほか、事前旅客情報システム(APIIS(注))をはじめとした新たな手法を導入し、水際対策の実効性を高めていくこととしている。

(注) 外国を出発した航空機がわが国に到着する前に、航空会社が乗員・乗客の氏名等の情報を送信することにより、入管、税関、警察の保有する要注目人物リスト等との照合を自動的に行うシステム。平成一七年一月から導入。

(2) 厳格な在留審査と強力な摘発等

目的を偽装してわが国に入国・在留する外国人の多い在留資格に重点を置いた実態調査を積極的に実施し、その結果を踏まえた厳格な在留審査を行っていくとともに、在留資格取消制度を積極的に活用する。また、不法滞在者に関する情報の収集及び分析を通じて不法滞在者が集中する地域での摘発の強化や、関係機関との合同摘発の恒常化を図るとともに、悪質な雇用主やブローカー等の摘発を積極的に推進していくこととしている。

以上のほか、効率的な退去強制手続及び違反抑止のための制度の見直し、法違反者の状況に配慮した取扱い、出入国管理体制の整備等にも取り組んでいくこととしている。