

規制改革会議 海外人材TF 議事概要

1. 日時:平成 19 年 11 月 30 日(金)16:30~17:09
2. 場所:永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
3. 議題:新しい在留管理制度の在り方について
4. 出席:

(関係省庁)

内閣官房副長官補付内閣参事官	河合 潔 氏
総務省大臣官房審議官	門山 泰明 氏
総務省自治行政局市町村課長	江畑 賢治 氏
総務省自治行政局国際室長	稲岡 伸哉 氏
総務省自治行政局市町村課企画官	望月 明雄 氏
法務省大臣官房審議官	二階 尚人 氏
法務省入国管理局登録管理官	高岡 望 氏
法務省入国管理局局付	中川 潤一 氏
法務省入国管理局入国管理企画官	坂本 貞則 氏

(規制改革会議)

有富 慶二 委員、井口 泰 専門委員

有富委員 お待たせいたしました。それでは、規制改革会議の海外人材タスクフォースを始めたいと思います。

先日 13 日の公開討論会に引き続き、関係省庁、委員の皆様には、お忙しいところ、御足労いただきまして誠にありがとうございます。

通常どおり、本日のヒアリングは、議事録及び配付資料をいずれも後日、当会議のホームページ上で公開する取り扱いとさせていただきたいと存じます。

本日の議題は「新しい在留管理制度の在り方について」でございますが、先日 13 日の公開討論会において当方からお願いいたしました、「ロードマップ」を提出いただいておりますが、これらについて御説明をいただいた上で意見交換をさせていただきたいと思っております。

最初に私から、これを見せていただいた感想を。期限どおりに出てくるのかなと思っていただけれども、出てきたことに対して感謝申し上げます。河合さん、どうもありがとうございました。おかげさまで、こうやってまた改めて議論ができるということに対して感謝を申し上げます。ただ、本当のロードマップというイメージとはちょっと違うということを冒頭申し上げておきたいのですけれども、ロードマップというのは、普通、工程表というものをイメージしてまして、例えば家を建てるときに、ここの壁を塗ったら次はここへ行ってとか、そういう全部細かいところまでということではないけれども、非常に大事なところ、何が決まって、次はどのようなという流れが見えるものがほしいと我々は思っていたんだけれども、どうやら大ざっぱなスケジュール表が出てきたという印象なので、この辺を踏まえて御説明をいただいて、あ

とは議論させていただきたいということでございます。ひとつよろしく申し上げます。

河合内閣参事官 それでは、まず工程表ロードマップのイメージは、それぞれお互いに思っているところが少し異なってくるところはあるかと思えます。ただ、そうは言いましても、中身をどういふものにするかを御相談し、あるいは御紹介することを通じて、多分、今後お話しできるような段階になっていくと思えます。その際には、内容がお互いにわかってくるのではないかと考えてございます。そういうことを御考慮していただいた上で、まずはお聞きいただければと思えます。

単なるスケジュールのように一瞬見えるというところは、それはそうなのかもしれませんが、ただ、それぞれについてご説明をさせていただいて、その上でお話をいただければというふうに思えます。

これまでずっとお話をし、あるいはやってきたものとして、1つの目途として言ってきましたのは、上の段の「在留管理の見直し」という部分でございます。それから、もう1つの部分というのは、言うに言えないといえますが、なかなか難しい部分があって、いきなりどうするかということはお話しにくいのですが、まずは総務省、法務省それぞれに同じ席に入ってもらいました。そんなことに何カ月もかかっているのかという御非難はありましようけれども、まず話をするということが非常に大事でありますから。そして、今回御指摘いただいたような工程表をつくってみようということになり、課長会議の設置というところからスタートしたところでございます。

まず、上の段だけ御説明いたしますと、上の段はまさに御存じのとおりのお話でございますけれども、平成21年の通常国会に法案を提出するという方向で、まずは何を考えたのかという整理をして書いてございます。これは、細かくは法務省さん、あるいは総務省さんからそれぞれお話しいただければよろしいかと思えますが、法務省さんの方で元々やっていた話、あるいは前の7月3日に出したペーパーに書いてあったこととございますけれども、法務省の出入国管理政策懇談会における最終報告が3月までにまとめ、平成21年通常国会までに法案を提出いたします。在留管理のワーキングチームというのが現在まだ存続してございますので、その中で相互の状況を踏まえながら、各省庁に働きかけをする必要があるというものにつきましては調整をし、来年の犯罪対策閣僚会議ではこういう状況でいきたいということを言ってはどうかと考えてございます。これは来年の6月の前ぐらいになってございますけれども、現在のところ、ちょうど6月がサミット関係といえますが、G8の司法内務大臣会合が6月に予定されておりますので、その前にでもやらないと犯罪対策閣僚会議は開けないだろうというところから、まだ、時期については全く調整を行ってはおりませんが、6月と5月の間ぐらいに書いております。

その上で、下の方が今回新しく作ったところでございまして、以前、在留管理ワーキングチームで各省庁への協力要請というのをしたところでございますけれども、その上で、先日会議に出させていただいて、その後、工程表をということでございましたので、それについて話をした結果、総務省さん、法務省さんにお話しさせていただいて、課長会議を設置して進めようということになり、11月22日に設置されたところでございます。その上で、とにかく12月にも論点整理をまとめようということになったところでございます。

これまで、規制改革でまとめられた閣議決定をどうやって実現をするのかということで、外国人登録制度の中に今あるものを踏まえて、どう書くのかということをしていこうじゃない

かというのが論点整理でございます。それで、12月には論点整理をまとめて、その上で検討し、1月、2月の段階では、各省庁にお願いをすること、例えば厚生労働省に雇用の関係等々でお願いすることが出てくるかもしれないということで、調整という線を引いて、在留管理ワーキングチームとして、総務省さん、法務省さんの方でどういうふうな関係課長会議の結論が出ているのかということを知った上で、厚生労働省、関係省庁に働きかける必要があるれば、これを行うために、この調整というのがまず1つある。その上で、制度骨子(案)の方に反映できるものは反映をして策定していく。それをやったところで、またもう一回やらないといけないかもしれませんが、そういう意味では2本も3本も必要ないのですが、とりあえず、まずはやらなくてはいけないだろうというのは、制度骨子(案)をつくるために一回調整をしないといけない場合もあるだろうということでまとめてございます。

ただ、事実上、内閣官房の方で両省から話を聞くことは結構頻繁に行っておりますので、2週間に一回ぐらいは必ずやっているというのが今の状況でございますから、それは今後も継続するのもかもしれません。その上で、これが今後、市町村等というふうに書いてございますが、実務者会議というところでございますが、ここのメンバーをどういうふうにするのかということについては、制度になりますと、集住都市の皆さん方だけではありませんので、どういう人たちに意見を聞くべきなのか。もちろん、集住都市の人というのは非常に大きな方々だと思いますけれども、それ以外の一般の市町村なども含めて、まさに実務として動くような形で実務者会議というのを作ってみたいと考えております。メンバーは、単に市町村会の会長さんに来ていただくとか何とかということで本当にいいのか。実務的に動かすためにはいろいろ考えなくてはいけないところでございます。その上で、まとまってきましたならば、また必要に応じて犯罪対策閣僚会議の前提としてワーキングチームで調整をし、犯罪対策閣僚会議に報告しよう。その上で、制度原案を策定し、8月頃に法案準備をし、その後法案提出をするという形でございます。

それで、先ほど有富委員の方から、中身が分からないではないかという御指摘があったところですが、中身を提示するためには論点整理をしていかないとはいえないだろうと思いますが、多分、中身については、この論点整理の中でお示しできるものを入れていくことになると思われます。今、在留外国人の台帳制度へ改編するというこのために何が入れられるのか、入れられないのかということは大至急やっという整理をお互いにしているところでありますので、その中身がまとまり次第、それなりにお示しできるような状況になっていくのではないかと考えております。

ただ、今回、これを作るという中身までは間に合わないところがあって、そこまでお示しできればもちろん、それは100点とはいかなくても、かなりいい点数をいただけるのではないかとはいったのですが、時間がちょっと難しかったということだけは御了解いただければと。これは、もちろん井口先生に案を示していただいたこともございますので、そういったことも踏まえながら、どういったものができるのか考えていきたいと思っております。少なくとも、閣議決定を反映できるということは間違いなく必要であると考えております。

「在留管理の見直し」の上の部分については、やる方向というのは大体決まっていたと思いますが、考え方は決まってきたのですが、下の方については、一体どうするのかということのコンセンサスが非常に難しかったということだけは御了解いただければと思います。

個別の論点整理が何なのかとか、課長会議はどういうふうなものとして設置されたのか

ということにつきましては、両省庁から説明をお願いしたいということになります。

有富委員 ありがとうございます。それでは、法務省側からひとつ今の点を踏まえて御説明いただけますでしょうか。

二階法務省審議官 前回の会議を受けまして、私どもとして話を進めるべく、私どもの方から総務省さんに全体の在留管理の見直しの話等を御説明させていただいた上で、総務省と法務省、この2省庁が協力して、残りの台帳の制度をつくっていくということで協力していこうということで、そのための枠組みを早急に立ち上げる必要があるということで、法務省と総務省のそれぞれの関係する課長レベルの会合を立ち上げるということについて総務省と合意ができて、先ほど内閣官房の河合参事官から説明があったとおり、論点整理ということで、今、法務省の中でも具体的な作業を行っているところでありまして、近いうちには総務省さんとの間ですり合わせをするべく作業を進めているところでございます。

有富委員 わかりました。では、総務省さん、ひとつその辺を。

門山総務省審議官 今、二階審議官の方から御説明いただきましたことで、特につけ加えることもございませんけれども、一番下の部分でございますが、論点整理ということで制度骨子(案)をつくっていくまでの間、恐らくこの辺は法律的な制度の仕組み方ということが可能かといった検討が中心になるのかなと思っております。その過程では市町村の御意見を聞かなければいけないと思っております。ある程度骨子をつくったら、今度はその後で、これは実際に市町村が扱えるものにならないといけませんので、フィージビリティを検証するためにやはり実務者中心の会議が要るのかなと、こういう考え方でございます。

あと、取りまとめ原案をつくるのが8月ぐらいと考えましたのは、通常国会にということになりますと、実質的に法律の改正形式になるのか、新法になるのか、その辺はございますけれども、内容は恐らく1つの新しい法律ぐらいの内容になってくると思いますので、そうしますと、法制局の審査の時間を考えると、8月ぐらいがある程度原案的なものをまとめるリミットかなということで、今こういうスケジュールを想定しているということでございます。

有富委員 またこれも普通の言葉で言うと、要は、法務省と総務省で外国人の台帳的なものをつくっていこうということを合意されたというふうに受け取ってよろしいですか。

門山総務省審議官 はい。

有富委員 ありがとうございます。それでは、何か確認しておきたいことがあれば井口先生からお願いします。

井口専門委員 前回の公開討論以降、両省、内閣官房でいろいろ御論議いただいたということは今お伺いしましたので、その点についてまず御礼申し上げたいと思います。ただ同時に、幾つか確認させていただかないと、私どもも規制改革の作業の中で、どこまで各省の方からオーケーをいただいているのかということがはっきりしない点がありますので、そのために幾つか申し上げます。

まず第1ですけれども、両省協力していくということは口頭で伺ったのですけれども、この工程表は一体どなたの責任でつくられたものなののでしょうか。それが第1です。両省協力の部分というのは法務省、総務省という左の下のところを書いてあるのですけれども、これ全体の分析は誰が責任を持ってやられているのかというのがわからない。まずそこで

それから、左の方に縦書きで、「外国人登録制度を適法な在留外国人の台帳制度へと改編」と書いてあるのですけれども、これは目標だというふうに考えてよろしいのですか。例えば左の上の空欄のところに、目標とか何とか、そういう表現がいいのかどうかかわからないけれども、このために両省協力するのだということによろしいのかどうか、そこも未だにはっきりしないのです。そこまで確認していただけるのであれば非常にいいことかなというふうには思っているわけです。

それから第3ですが、関係課長会議がスタートされたということで、それ自体非常に心強いことではありますが、関係課長会議というのは公式に設立されたのか、両省で何か覚書きか何がしか文書がおありなのか、どういうメンバーが参加されているのか、これもよくわからない。通常のように両省の課長が1名ずつ会って話をしているというだけでは課長会議とは恐らく言えないのではないかと思うものですから、この課長会議がどういうものであるのかというのをもう少し具体的に証明するものはないのでしょうか。それでもありませんと、課長会議といっても、これは内閣官房の方で組織されているワーキングチームとちょっと違いますので、どういう指揮命令関係の中でこれが行われているのかというのが、私どもには、いま一つよくわからないのです。

それから、4点目になりますが、規制改革会議との関係でいいますと、どの時点で、私どもは皆様方から、特に課長会議の方から、御報告いただけるのかという点がはっきりしません。これに関して、具体的に申し上げていいでしょうか。

有富委員 どうぞ。

井口専門委員 まず、論点整理の時点でも、どこかで御報告いただくということが必要ではないかと思われま。それからもう1つ、制度骨子(案)策定については、年度末のギリギリになってからでは厳しいので、やはり年度内の余り最後ではなく、例えば2月終わりとか、3月はじめなどに、制度骨子(案)の策定に関して、御報告がいただくことについて、お願いしたいと思います。

河合内閣参事官 私ども内閣官房で答えられる範囲でまず答えてまいりまして、その後、各省の方につきましては各省にお話しをいただくという形にしたいと思います。

まず、この工程表でございますけれども、まず内閣官房としてこの書類をつくったということでございます。ただ、名義としては、内閣官房と法務省と総務省、この三者が了解をしてこのペーパーをつくったという形でございます。もちろん、印刷をしたのは誰かという、内閣官房で印刷をしたという形でございます。

それから次に、関係課長会議の人はどういうふうに行っていくのか等につきましては各省から説明をいただきたいと思っております。

それから、論点整理、制度骨子(案)の策定という部分についてですが、これを公表するかしないかということについては、細かくやるとなると、多分公表できる部分、できない部分というのがあって、内容的に検討している部分というのがありますので、差し支えない範囲で公表できるのであれば公表するというのを念頭に置きながら、いわゆる論点整理という項目をつくったり、あるいは制度骨子(案)策定という項目を書いたというふうに御理解いただければと思っております。

井口専門委員 ちょっと誤解があったようなのですが、一般に公表するというよりは、規制改革会議に対して御報告いただけるかどうかという点をお伺いしたんです。

それからもう1つ、工程表の一番左の部分に縦に書いてある部分は、これは協力の目的がここに書いてあるのかということです。

河合内閣参事官 まさにその内容といいますか、閣議決定の内容を実現するその項目のことについてスケジュールを書いたということですので、目標というか、項目というのかというのは、いかようにも解釈していただいて構わないのですが、我々としては、少なくともこれが実現されないと、まさに閣議決定に合っていないこととなってしまおうと思ってございますので、これが実現されないといけないということにおいては、多分一致しているのではないかと考えております。

有富委員 さっきのところ、論点整理が12月と書いてあるけれども、大体いつぐらいのイメージですか、今のところ。約束じゃなくてもいいです、今考えられているのはいつ頃のイメージですかということです。

高岡法務省登録管理官 これはまさに12月ということでございまして、この前、11月22日に法務関係課長会議というのを設置いたしまして、その際に、この工程表にありますようなスケジュールでやっていけるかどうかということ、それを内閣官房さんの方で、こういうことでよろしいでしょうかということでおまとめいただきまして、早急に論点整理していきましようということになっておりますので、これは来週早々にすり合わせを開始するということになると思いますけれども、今までこの問題について、こういう場でも、また、それ以外の場合でも、集住都市さんも含めて、いろいろ御要望を賜るということはやっております、法務省の方でいくと、政策懇談会の専門部会でもいろいろ関係者からのヒアリング等を進めていったところでありますので、恐らく基本的な論点というのはこういうものだろうということで、総務省さんとそんなに大きな差があるというふうには思っておりませんが、ただ、どこまで細かいところについて整理できるかということと、また、それについて御報告するというどういふ形になるのかとか、そういうところの調整も必要になると思います。ただ、来年にいくとか、そういうことは考えておりません。

有富委員 今年じゅうに、細部まではともかくとして、粗々の論点整理がされるという前提であって、では、年が変わったころ、まだ聞かせられないというところは除いても、お聞きすればちゃんと聞かせてもらえるという範囲だと考えてよろしいですか。総務省さんもそれはよろしいですか。わかりました。

河合内閣参事官 少なくとも、ここに書いているのは、年が明けるところにできていないとこの作業は進んでいないということを見越した上で書いているものですから、それは御理解いただければと思います。

二階法務省審議官 私どもとしては、21年の通常国会で法案がつくられるためには、早急にこの作業を進めていく必要があるという観点で論点整理を年内に作業をする。また、作業しないと後ろが厳しくなるだろう、そういう観点でございます。

有富委員 わかりました。では、今のに関連してもう1つ。総務省さん、関係課長会議のメンバーには江畑さん、稲岡さんはお入りになっているという意味ですか。

稲岡総務省国際室長 メンバーにつきましては、今日の出席者のうち、総務省側は江畑市町村課長と私、法務省側は高岡登録管理官と中川局付というメンバーでございます。

有富委員 オールスターキャストですね。わかりました。ありがとうございました。これはい

いですね。

井口専門委員 今回の関連でうかがいます。この工程表には、日付も書いていないし、誰の責任かも明記されていないんです。前回公開討論したときに、法務省にちょっと論点が集まり過ぎてしまったという印象がありました。しかし、あれだけ、この問題をどの省庁が責任を持ってやるのかという議論をしたわりには、この文書について、どなたが責任を持ってつくられたのかよくわからないというのは、なぜなのでしょう。普通は日付と責任の所在ぐらいは明らかにしていただかないと。

河合内閣参事官 失礼いたしました。ただ、バタバタと作ったところだけ御理解いただければと思います。

井口専門委員 先ほど申し上げたように、規制改革会議に対して報告をお願いするということになるだろうと思います。このような順序ですと、論点整理がある程度整理した時点で、12月中になるのかどうかわかりませんが、一度御報告いただくというようにお願いすることになるでしょう。それから、制度骨子(案)の策定についても、最終段階にはならないところで、規制改革会議の場で御議論いただくということになると思いますので、その点は御了承いただけますでしょうか。そういう御認識で、ここに最初から書いていただければ一番いいぐらいですけれども、何も書いてありません。

河合内閣参事官 最初に申し上げましたように、それは今後の状況に応じ、内容を報告するかたちになっていくだろうと思っております。ここに書くということは、まさに報告をするという方向で考えているというふうに御理解いただければと思います。ただ、問題は、内容を、ここまでこういうふうなものを書いたのを制度骨子(案)と呼ぶとか、ここまで書いたものは論点整理と呼ぶところを詰めるまで議論はし尽くしていないものですから、そういう意味で説明がしにくいということがございます。、そのために、最初に有富委員がおっしゃったように、工程表という割には、どこまで何が決まるのか分からないじゃないかという御指摘をいただくのかなということもあるのですが、ただ、こんなことをやっているんだなということを御理解いただくということがまずは主眼ということでこのペーパーを作った次第でございますので、そういう意味で御理解いただければと思います。

有富委員 ほかに何かありますか。

井口専門委員 内容的なことにつきましては、私どもも非常にいい方向に進んでいるというふうに考えておりますけれども、これがどういう責任でつくられたとか、そこら辺のところがよくわからない。それから、課長会議についても何も資料もないので、口頭で何っただけです。契約社会で、すべて文書にしなければ納得しないと申し上げるつもりはわけではないありませんが、いかんせん、このままでは私どもとしては承服できないので、どちらの責任でこの工程表をつくられたのか明示していただきたい。日付も入れていただきたい。

河合内閣参事官 日付は、本日の日付と、それから内閣官房、法務省、総務省ということを書くということによろしいでしょうか。

井口専門委員 それは問題ないですね。

河合内閣参事官 それは全然問題ないです。先ほど申し上げましたように、これは可能な限り先を見越して作ったものです。

有富委員 後ほどでもいいですから、これでいいということになればホームページに載せますから、日付、今日でもいいと思うけれども、今日の日付と3省の名義を書いていただくとい

うことで。

河合内閣参事官 そのとおりでございますので、御理解いただければと思います。

有富委員 そうさせてもらうという前提で。もう議事録にも載っているわけだから。

河合内閣参事官 先ほど稲岡室長なり高岡管理官から申し上げたように、内容については議事録に載るという前提で話をしておりますので、それはまさに公開といいますか、内緒にしたいと何とかということではもちろんありませんので、それはよろしく御理解いただければと思います。

井口専門委員 先ほど御提起いただいたことの中に、特に厚生労働省の雇用状況報告の関連があると思います。あのデータも、ただ取るだけでは何もならないのです。セキュリティの問題もありますが、入管には提供されることになっております。これを、各省でどういうふうに活用されるかという点については、今後、議論が出てくるだろうと思います。この工程表の中では、その議論は、上段と下段の両方に関わっているように思われます。いずれにしても、厚生労働省との調整は、外国人登録制度とも恐らく関係があります。その点はよろしいですか。

河合内閣参事官 それについても、関係するつもりで考えております。ただ、下の方の調整の矢印の本数がちょっと多くなっているのは、やらなければならないであろうということがわりと見えやすいものですから。例えば、制度骨子(案)策定の前段階では、ワーキングチームで働きかけをしないといけないなど。その後、実務者会議で色々な議論があったものについては、またワーキングをしなければならないこともあるかもしれない。そういう意味で、ワーキングチームをやる場合にはこういうのがありますと。上の方でも同じような感じでワーキングチームは必要があれば開かれるわけですから、その際に在留管理の全体の話がどういうふうに進められているのか、あるいは関係省庁と調整すべき事項があるのであれば、それを理解していただく、さらに必要があれば、どういうふうにしていくのかというのを御検討いただくという局面は当然あり得ると思います。それは、矢印の数が少ないとか何とかというよりは、その都度、既存の会議については必ず活用していくつもりです。。今まだ論点がきれいに明確化していない段階ではございますが、必要に応じ、あるものをどんどん使うのは当たり前でございますので、井口先生のおっしゃるような懸念のないような感じで進めたいというふうに思っております。

有富委員 これを見ると、やはり内閣官房がコーディネートしているから、在留管理ワーキングチームというのが上段と下段にも書いてあるけれども、ここがずっとある種の一本線になって、そこに政策懇談会、在留管理専門部会とか、今度つくった関係課長会議などがつながって行って、この外国人登録台帳制度の部分については、関係課長会議の流れを今回一本新しくつくったので、これがうまく機能すればいわゆる閣議決定は全うできますよと、こういうふうにおっしゃるわけですね。

河合内閣参事官 おっしゃるとおりです。

有富委員 よくわかりました。

井口専門委員 12月答申については、外国人研修・技能実習制度の改革についての案文が、現在、関係省庁に回っていると思います。しかし、この在留管理の部分だけは、まだ空欄になっているのです。実は、今日の議論を踏まえて、その了解事項を、答申に書かなければならないのです。今日出していただいた工程表は、各省がまさにこれがやり

やすいんだということでお出しになってきているので、そのこと自体は十分尊重しなければいけないと思います。しかし同時に、答申にも、何がしかの表現を加えなければなりません。その際、工程表の左の方に書いてあるように、登録制度を適法な台帳制度に改編するため、法務省と総務省が協力するというふうなことを書かせていただけるかどうかというのが、実は非常に重要なポイントになってまいります。

従来は、法務大臣が、犯罪対策閣僚会議で、関係省庁に対して、一般的に協力を求めたということはあったのですけれども、この総務省と法務省の2省がこの問題について特に主体的になるんだということは必ずしも明示されておらなかったわけです。ですから、その点について、その点を明示する形で答申(案)を策定していくということをお願いしたいと思います。

有富委員 それはさっきから言っていることそのままなので、そういう流れでいいですねということでもいいんでしょう。文面はまた別途御相談するにしても、そこは私も一番最初に確認したつもりでいるんだけれども。

門山総務省審議官 最初からそういうつもりでございますが。

江畑総務省町村課長 変わったというよりも、最初から協力してやりますよと。

有富委員 そういう感じにこちらは受け取っているということです。

井口専門委員 ええ。先ほどの点だけお願いはしておきますが。工程表について、責任の所在を明確にさせていただく。

有富委員 それは、さっきオーケーとのことでしたから。

井口専門委員 それから、今日の議論を踏まえ、答申(案)として、あまり具体的なことは書けないにしても、今日のこの状態を反映させたものを載せさせていただきたい。その2点についてよろしくをお願いします。

有富委員 よろしくをお願いします。

予定時間より早く終わりますが、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、本日は本当に建設的な議論ができたと思って大変喜んでおりまして、御足労いただきましてありがとうございました。以上で終了させていただきます。どうもありがとうございました。