

4 F E I Sを活用した的確かつ効率的な業務の実施

勧告	説明図表番号
<p>(1) 出入国管理業務の概要</p> <p>ア 出入国管理システムの概要</p> <p>出入国管理行政の目的は、全ての人の出入国の公正な管理を図ることにより、それはすなわち、外国人の適正かつ円滑な受入れを進めていく一方で、テロリストや犯罪者など我が国の治安等を脅かす外国人の入国・滞在を阻止することにより、我が国社会の活性化と健全な国際化の進展に資するとともに、安全・安心な国民生活の確保に寄与することにあるとされている。</p> <p>現在の我が国の出入国管理における具体的な実施手続としては、入管法に基く我が国と諸外国間の人の移動に当たっての国境通過に係る許可・確認手続として、全国の空港・海港における日本人・外国人の出入国審査、全国の地方入国管理局・支局・出張所における外国人の在留審査、退去強制・出国命令に関する手続及び難民認定審査等の手続により構成される。</p> <p>これらの業務をコンピュータにより処理又は支援するための諸システムが整備され、地方入国管理局等で運営・利用されている。</p> <p>現行の出入国管理システムは、F E I S、個人識別情報システム（注1）、指紋照合システム（注2）、外国人出入国記録即日取得システム（注3）などにより構成されており、これらと、財務省と共同で運用している事前旅客情報センターシステム、外務省の査証発給システム及び輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社が運営管理する府省共通ポータルとの間で連携が図られている。</p> <p>（注1） 上陸申請手続時の外国人に係る指紋及び顔画像をデータ管理するもの。 （注2） 退去強制・出国命令の手続の過程で対象外国人から取得した指紋及び顔画像をデータ管理するもの。 （注3） 外国人の出入国審査手続の際に提出される出入国記録カードの画像をデータ管理するもの。</p> <p>イ F E I Sの概要</p> <p>F E I Sは、出入国・在留管理に係る様々なデータベース（以下「D B」という。）で構築されている統合サーバシステムのことである。F E I S導入以前は、出入国・在留管理に係る各システムがそれぞれで管理され、関連する情報の取り出しができないなど、入国管理に係る業務が非効率的に行われていた。そこで平成13年度から3か年計画により、昭和59年から運用してきた既存システムのD BをF E I Sに統合し一元化を図り、さらに、その他のシステムとF E I SのD Bとの接続を図ることで、単一の端末から全システムのデータ検索が可能と</p>	

なり、外国人の入国から出国までの記録が一元化される等、業務の適正化、効率化が実現されることとなった。

現行のF E I Sは、氏名、性別、国籍、生年月日、旅券番号、入国年月日、居住地、在留目的、在留資格期間、資格外活動に係る情報、研修生派遣・所属機関番号などの「外国人管理情報DB」、「所属機関情報DB」、「イメージ情報DB」などの共通事項に加え、「査証情報DB」、「外国人BL（ブラックリスト）基本情報DB」、「出入国記録情報DB」、「外国人登録履歴情報DB」、「在留認定審査情報DB」など、いくつものDBから構成されている。

ウ F E I Sの活用状況

F E I Sを活用した外国人の一般上陸（注1）等に係る現行の手続きは、おおむね次のようになっている。

上陸申請や在留資格認定書の申請の際、提出された書類をF E I Sの外国人BL（ブラックリスト）基本情報DBやその他のDBと突合し、その結果、条件に適合すると認められれば、申請が認められる。また、申請が認められた結果、当該外国人の情報がF E I Sに入力され、情報がストックされていくこととなる。

なお、法務省では、不法残留者数は、F E I Sの情報を元に在留期限が過ぎ、かつ、出国が確認されていない者をブラックリストとしてまとめていることから推計（注2）されている数であるとしている。

（注1） 外国人の入国及び上陸に関する基本原則は、入管法第2条の規定において、外国人が領海内に入ること（入国）と外国人が領土に入ること（上陸）を区別して規定されている。

（注2） 不法残留者には、在留期限を過ぎた者のほかに、密入国者、データ入力の違い等による誤差などもあるため、精緻なデータが出せないことから、あくまで推計としている。

(2) 出入国管理業務に係る動向

ア 第4次出入国管理基本計画

適正かつ円滑な出入国管理行政を実現するために、法務大臣が、我が国に入国・在留する外国人の状況を明らかにした上で、外国人の入国及び在留の管理の指針となるべき事項その他関係する施策に関し必要な事項を定めたものが出入国管理基本計画（以下「基本計画」という。）である。平成4年に初めての基本計画が策定され、12年に第2次、17年に第3次、そして20年3月に第4次基本計画が策定されている。

第4次基本計画は、第3次基本計画策定以降の国内外の社会状況の変化や新たな在留管理制度の導入などが進められている中、今後5年程度の期間を想定し「活力ある豊かな社会」、「安全・安心な社会」、

図表4-①

「外国人との共生社会」の実現への貢献という視点に立ち、策定されている。

イ 出入国管理業務・システムの最適化計画

(7) 最適化計画の概要

現行の業務システムのままでは、昨今の出入国管理行政を取り巻く環境の大きな変化に対して柔軟かつ迅速に対応することが難しくなりつつあるとして、平成 18 年 3 月に「出入国管理業務の業務・システム最適化計画」（以下「最適化計画」という。）が策定され、その後、19 年 8 月、22 年 3 月、23 年 5 月に改定されている。

これによれば、近年の外国人入国者数の増加等に伴う出入国管理に係る業務量の顕著な増加や予算効率の高い簡素な政府を実現するという「電子政府構築計画」（平成 15 年 7 月 17 日各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定）を背景に、出入国管理業務の業務・システムについて、経済的重要度、戦略的重要度、利用者のニーズ及びサービス向上効果を勘案した上で、平成 17 年度から 24 年度の間において、最適化を実施することとされている。その具体的な内容としては、システムの刷新や情報の電子化などの基盤整備に加え、平成 22 年 7 月から施行された入管法等改正法に対応した新たな在留管理制度の実施や機能の拡充、外国人総合相談窓口の設置などの体制整備となっている。

(4) 最適化の実施状況等

平成 22 年 3 月改定の最適化計画に基づき 22 年 5 月に作成されている「出入国管理業務の業務・システム最適化に係る次世代外国人出入国情報システムの設計・開発・テスト等及び統合データ管理システムの改修に関する仕様書」（以下「仕様書」という。）では次の記載がある。

「現行の F E I S においては、業務ごとにデータベースが縦割りとなっており、十分なデータ統合が図られているとは言えない状況である。また、至るところでマスターデータの重複が発生しており、データ補正を頻繁に行っていること及びデータの鮮度が最新の状態ではない等の課題が顕在化しておりこれらの課題も併せて解決する。次世代 F E I S の整備及び統合データ管理システムの改修により（以下、総称する場合、「次世代外国人出入国情報システム等」という。）、新たな在留管理制度に適正に対応するとともに、各業務系のデータを統合し、全体として統合されたデータベースで業務情報を管理することにより出入国管理業務の一層の効率化を図ることを

図表 4-②

目的とする。」

また、平成 24 年 8 月に公表されている「平成 23 年度出入国管理業務・システム最適化実施評価報告書」（法務省情報推進会議決定）では、22 年 1 月から日本人の出帰国審査システムの導入に伴い、出入国管理システムに関する次世代日本人審査システムと統合データ管理システムの連携が実施されているとしている。また、雇用状況及び教育・研修機関等所属機関から提供のあった情報についても、次世代 F E I S 及び統合データ管理システムについては、情報の統合及び一元的管理に係る設計・開発（改修）を行ったとしている。

(3) F E I S を活用した的確かつ効率的な業務の実施

【制度の概要等】

(F E I S における技能実習生・留学生関係情報)

F E I S は、出入国・在留管理に係る様々な D B を一元的に管理する入国管理局の基幹システムであり、在留資格認定証明書交付申請書に係る事項等の主要な事項や同申請の一件書類も個人毎データとして保存されている。

技能実習生や留学生に関する情報についても、上陸審査時又は在留資格認定証明書交付申請書の審査時に地方入国管理局が把握した技能実習生の受入れ先の監理団体及び実習実施機関や留学生を受け入れる専修学校等の名称や所在地等に関する最新の情報が逐次入力・蓄積されている。

また、この F E I S により、例えば、目的とする技能実習生や留学生個人が明確になっている場合、その個人の氏名から、当該者が所属する監理団体・実習実施機関や専修学校等の名称、電話番号等を検索することが可能なものとなっている。

このように、F E I S には技能実習生や留学生に関する豊富で最新の情報が蓄積されていることから、その活用は、監理団体による監査結果の報告や教育機関による定期報告の徹底を図るために必要となる、報告対象となる監理団体・実習実施機関や専修学校等に関する情報の的確かつ網羅的な把握に有用である。

【調査結果】

ア 監理団体からの監査結果報告及び教育機関からの定期報告の励行状況

今回、技能実習制度に基づく監理団体からの監査結果の報告状況並びに留学生に関する専修学校等及び大学等からの退学者等名簿等の報告状況について調査したところ、

- ① 監理団体からの監査結果の報告については、項目 1 「(2) 監理団体による監査の適正化」のとおり、実地調査を行った 9 地方入国管理局の

うち4 地方入国管理局において、管轄の監理団体からの監査結果報告は、その傘下の全ての実習実施機関に対して実施されたものであるかどうかを確認されていない事例

- ② 専修学校等からの定期報告については、項目3「(2)専修学校等における留学生の管理の適正化」のとおり、4 地方入国管理局において管内の専修学校等からの定期報告が未報告になっている事例がみられた。

こうした事例の発生は、地方入国管理局において、報告を徴収すべき監理団体や実習実施機関、専修学校等を網羅的に分析可能な形態で整理できておらず、未報告の学校への督促や定期報告の提出依頼が適切に行われていないことなどによるものであった。

このため、技能実習生や留学生の出入国や国内での異動等により日々変化する、技能実習生を受け入れている監理団体や実習実施機関、留学生を受け入れている専修学校等の教育機関のリストを適時・適切に策定し、それに基づき、未報告や内容に報告漏れがある監理団体や教育機関を的確に把握することが必要である。

イ 地方入国管理局による報告徴収対象の把握状況

今回、9 地方入国管理局による監理団体やその傘下の実習実施機関、専修学校等の教育機関に関する情報の把握状況について調査した結果、次のとおり、これらの情報の把握・整理が的確かつ効率的に行われていない状況がみられた。

F E I Sには、地方入国管理局が上陸審査時又は在留資格認定証明書交付申請の審査時に把握した技能実習生の受入れ先の監理団体及び実習実施機関や留学生を受け入れる専修学校等の名称や所在地等の情報が蓄積されているが、次のようなシステム仕様上の問題から、技能実習生がいる監理団体ごとの実習実施機関数や留学生がいる教育機関数等を適時に把握することが困難なものとなっていた。

このため、地方入国管理局では、技能実習生を受け入れている監理団体やその傘下の実習実施機関、留学生を受け入れている専修学校等の教育機関に関する情報の網羅的な把握に、F E I Sを活用していなかった。

(F E I Sの仕様上の問題の例)

- ① 技能実習生や留学生を現時点で受け入れている団体・機関のリストを作成しようとした場合、これまでに受入れ実績がある団体・機関に関する情報が履歴情報として全て出力されてしまう。
- ② 監理団体と実習実施機関のデータが連携されていないため、監理団体ごとの傘下の実習実施機関の数等も出力できない。

また、大阪入国管理局など担当官個人が入国審査時の書類等から情報を集め、管内の監理団体や実習実施機関、留学生を受け入れている教育機関を整理しDBを構築している地方入国管理局もあったが、これは地方入国管理局個々の判断で独自に行っているものであるため、その策定の有無を始め、蓄積する情報やその範囲、利用方法等が地方入国管理局ごとに異なったものとなっており、全国統一的な対応となっていなかった。また、個別DBに蓄積された情報の精度についても、技能実習生や留学生の出国・再入国・移動等に関する最新情報が逐次反映されるものとなっていないため、十分なものとなっていなかった。

ウ F E I S への新たな機能の付与の可能性

法務省では、F E I S は、個人をベースとした情報を元に、在留資格者個人を管理するためのシステムであり、個人が属する団体全体を把握・管理するために設計されたものではないため、所属の団体・機関を基準とした最新データの把握ができないとしている。また、F E I S に新たな機能を付与することとする場合、複雑に連携し、かつ膨大なDBから、どのような命令システムにより必要な情報を取り出すかということについて検討し、それに沿ったシステムを設計・構築し運営に供するまでには、相当な時間と費用を要するため、業務上の必要性が相当に高いと判断されない限り難しいとしている。

【所見】

したがって、法務省は、監理団体による監査結果報告、教育機関による届出に対する的確かつ効率的な確認に資する観点から、監理団体及び実習実施機関並びに留学生を受け入れる教育機関に関する情報について、F E I S に蓄積された情報を活用した適時的確なリスト化が可能となるよう、F E I S の機能見直しに向けた取組を行う必要がある。

図表4-① 第4次出入国管理基本計画の概要

今後の出入国管理行政の方針

- 本格的な人口減少時代が到来する中、我が国の社会が活力を維持しつつ、持続的に発展するとともに、アジア地域の活力を取り込んでいくとの観点から、積極的な外国人の受入れ施策を推進していく
- 我が国社会の秩序を維持し、治安や国民の安全等を守るため、テロリストや犯罪者の入国を確実に水際で阻止し、また、依然として相当数存在する不法滞在者や今後増加が懸念される偽装滞在者対策等を強力に推進するとともに、法違反者の状況に配慮した適正な取扱いを行っていく
- 我が国における在留外国人の増加、活動内容の多様化等に対応し、在留外国人の居住・在留状況等を正確に把握等するために導入される新たな在留管理制度を適切に運用し、情報を活用した適正な在留管理を行っていくとともに、地方公共団体における円滑な行政サービスの実施に必要な情報の提供を行うなど、外国人の利便性の向上に努めていく
- 国際社会の一員として、難民の適正かつ迅速な庇護を推進していく

具体的施策

我が国社会に活力をもたらす外国人の円滑な受入れ

- 1 経済成長に寄与するなど社会のニーズにこたえる人材の受入れ
 - 高度人材の積極的な受入れのためのポイント制を活用した優遇制度の導入
 - 企業における人材活用の多様化に対応する、企業で雇用される外国人に係る在留資格の見直し
 - 資格等によって専門性、技術性が担保されている外国人の受入れの推進
 - 企業で雇用される外国人の在留資格審査に係る提出書類の簡素化及び審査の迅速化の一層の徹底
 - 歯科医師、看護師等の有資格者に対する就労年数制限の見直し
 - E P A で受け入れた介護福祉士の就労状況等も踏まえ、我が国の大学等を卒業し、介護福祉士等の国家資格を取得した者の受入れの可否について検討
- 2 日系人の受入れ
 - 地域社会の中で自立・安定した社会生活が営まれる観点から、日系人に係る入国等の要件の見直しの検討
 - 日系人子女の健全な育成等のための在留期間更新等の審査における就学状況の確認
- 3 国際交流の一層の推進
 - 観光立国実現に向けた取組の推進
 - ワーキングホリデー制度等を通じた青少年交流の拡大
 - ビジネス関係者等の交流の一層の活発化に向けた円滑な出入国手続の検討
- 4 留学生の適正な受入れの推進
 - 「留学生30万人計画」の達成に向けた適正・円滑な入国・在留審査の実施
 - 我が国企業への就職を希望する留学生の在留資格変更手続の円滑化の推進
- 5 研修・技能実習制度の適正化への取組
 - 労働基準監督署等との連携を密にし、技能実習生の保護を徹底
 - 積極的な実態調査等に基づく監理団体、実習実施機関の適正化
 - 送出し機関の適正化に向けた審査の強化、送出国への働きかけの強化
- 6 外国人の受入れについての国民的議論の活性化
 - 人口減少時代における外国人の受入れの在り方について、国民的議論を活性化し、国全体として方策を検討していく中で、その検討に積極的に参画

安全・安心な社会の実現に向けた不法滞在者対策等の推進

- 1 厳格な出入国審査等の水際対策の実施
 - 個人識別情報を活用した上陸審査の推進
 - 国内外の関係機関との連携による情報を活用した水際対策の強化
 - 港湾におけるパトロールなど、船舶等を使った不法入国者への対策の強化
- 2 国内に不法滞在・偽装滞在する者への対策の推進
 - 不法滞在者・偽装滞在者に係る情報の収集・分析体制の整備等

- 不法滞在者の稼働先の分散化等に対応した積極的な摘発等の実施
 - 偽装滞在者に対する在留資格の取消し等の実施、警察等捜査機関との連携の強化
 - 迅速な送還に向けた取組の実施
 - 3 被收容者処遇の一層の適正化に向けた取組
 - 入国者收容所等視察委員会の活動等を通じた処遇の透明化・適正化
 - 4 在留特別許可の適正な運用
 - 在留特別許可の透明性の向上に向けた取組の推進
 - 在留特別許可の適正な運用を通じ、許可の対象となり得る者の法的地位の早期安定化
- 新たな在留管理制度の円滑な導入と同制度に基づく出入国管理行政の展開**

- 1 情報を活用した適正な在留管理の実現
 - 在留状況の迅速かつ的確な分析による適正な在留管理の実現
- 2 外国人との共生社会の実現に向けた取組
 - 市区町村等への適切な情報提供等を通じた市区町村が実施する在留外国人への各種行政サービスの向上
 - 在留外国人の負担軽減の観点からの在留諸申請手続の簡素化等の推進

難民の適正かつ迅速な庇護の推進

- 1 適正かつ迅速な難民認定のための取組
 - 難民等の法的地位の早期安定化及び難民認定制度の公正性・中立性の確保
- 2 第三国定住による難民の受入れ
 - パイロットケースの円滑な実施とともに、今後の受入れの在り方の検討

その他

- 出入国管理体制の整備
- 国際協力の更なる推進
- 人身取引被害者等への配慮
- 外国人登録制度の適切な運用及び新制度への円滑な移行



「活力ある豊かな社会」、「安全・安心な社会」、「外国人との共生社会」の実現

(注) 法務省の資料に基づき、当省で作成した。

図表 4-② 出入国管理業務の業務・システム最適化計画（平成 23 年 5 月 13 日決定）の概要

凡例 **最適化の基本理念** → **実施内容**

- 情報システムの見直し** → システム刷新、最適化施策実施のための基盤整備・拡充
- テロ・犯罪・不法滞在防止** → バイオ・メトリクスを活用した出入国審査体制確立
- 電子申請手続き(改善)** → 申請関係の電子化、情報提供機能の充実、照会対応体制の拡充
- 情報収集・分析** → 情報共有化の促進とインテリジェンス機能の充実・強化、GPSを活用した実態調査及び違反調査業務の効率化
- 情報システム管理体制強化** → 情報システム管理体制の強化
- 新たな在留管理制度対応** → 新たな在留管理体制の実施及び従来機能の拡充

(注) 法務省の資料に基づき、当省で作成した。