

令和2年度答申第18号
令和2年7月9日

諮問番号 令和2年度諮問第10号（令和2年6月8日諮問）
審査庁 出入国在留管理庁長官
事件名 登録支援機関の登録拒否処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

1 本件審査請求の骨子

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号。以下「入管法」という。）19条の24に基づく登録支援機関の登録申請（以下「本件申請」という。）をしたのに対し、出入国在留管理庁長官（以下「処分庁」という。）が出入国管理及び難民認定法施行規則（昭和56年法務省令第54号。以下「入管規則」という。）19条の21第3号に該当するとして、本件申請を拒否する処分（以下「本件拒否処分」という。）をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

2 関係する法令の定め

（1）入管法19条の23第1項は、契約により委託を受けて適合一号特定技能外国人支援計画の全部の実施の業務（以下「支援業務」という。）を行う者は、出入国在留管理庁長官の登録を受けることができる旨規定する。

- (2) 入管法19条の24第1項は、上記(1)の登録を受けようとする者は、法務省令で定めるところにより、同項1号から3号に掲げる事項を記載した申請書を出入国在留管理庁長官に提出しなければならない旨規定する。
- (3) 入管法19条の26第1項柱書及び同項14号は、出入国在留管理庁長官は、上記(1)の登録を受けようとする者が支援業務を的確に遂行するための必要な体制が整備されていない者として法務省令で定めるものに該当するときは、その登録を拒否しなければならない旨規定する。
- (4) 入管規則19条の21は、上記(3)の「支援業務を的確に遂行するための必要な体制が整備されていない者」として、同条1号から8号までを定め、同条3号は、以下のイからニまでのいずれにも該当しない者として
- イ 登録支援機関になろうとする者が、過去2年間に入管法別表第一の一の表、二の表及び五の表の上欄の在留資格（収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動を行うことができる在留資格に限る。ハにおいて同じ。）をもって在留する中長期在留者の受入れ又は管理を適正に行った実績がある者であること
 - ロ 登録支援機関になろうとする者が、過去2年間に報酬を得る目的で業として本邦に在留する外国人に関する各種の相談業務に従事した経験を有する者であること
 - ハ 登録支援機関になろうとする者において選任された支援責任者及び支援担当者が、過去5年間に2年以上入管法別表第一の一の表、二の表及び五の表の上欄の在留資格をもって在留する中長期在留者の生活相談業務に従事した一定の経験を有する者であること
 - ニ イからハマまでに掲げるもののほか、登録支援機関になろうとする者が、これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者として出入国在留管理庁長官が認めるものであること

3 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、令和元年6月5日、処分庁に対し、本件申請を行った。

なお、本件申請の申請書及び添付書類によれば、審査請求人は、A地に主たる事務所を置く特定非営利活動法人であり、特定技能外国人からの相談に応じる体制については、対応可能言語は日本語、B語及びC語であり、また、支援責任者は審査請求人の理事長（司法書士）、支援担当者は審査

請求人の副理事長（D国籍を有する在日外国人）であるとしている。

（登録支援機関登録申請書、登録支援機関概要書、支援責任者の履歴書、支援担当者の履歴書）

（2）処分庁は、令和元年10月31日、本件申請に対し、本件拒否処分を行った。

なお、本件拒否処分の理由は、「出入国管理及び難民認定法第19条の26第1項第14号該当（出入国管理及び難民認定法施行規則第19条の21第3号該当）」とされている。

（登録支援機関登録（更新）拒否通知書）

（3）審査請求人は、令和2年1月9日、審査庁に対し、本件拒否処分を不服として、本件審査請求をした。

（審査請求書）

（4）審査庁は、令和2年6月8日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、諮問した。

（諮問書、諮問説明書）

4 審査請求人の主張の要旨

（1）審査請求人は、入管規則19条の21第3号イからハマまでには該当しないが、以下の理由により、同号ニに該当する。

ア 出入国在留管理庁が作成した「特定技能外国人受入れに関する運用要領」（以下「運用要領」という。）によると、「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」とは、これまで日本人労働者等を適正かつ適切に雇用してきた実績のある機関と同程度に責任をもって適切に支援を行うことが見込まれる者をいうとし、そのため、労働関係法令を遵守し、労働基準監督署から是正勧告を受けていないことを必要とし、想定される機関として特定非営利活動法人が挙げられているところ、審査請求人は、特定非営利活動法人である。

また、審査請求人の理事長が、約30年間、主として登記関係の仕事に従事してきた司法書士であり法律に精通していること、副理事長が、約20年間、日本に在留し、日本語、B語及びC語を理解することができるD国人であり、D国籍を有する特定技能外国人との間の通訳やD国籍を有する特定技能外国人の考え方や生活習慣などへの対応が可能であること、理事長が、不動産会社の代表者であり、特定技能外国人の住居の世話ができること、さらに、監事が、社会保険労務士であり、特定技能外国人と特定技

能所属機関との間で労働問題が起きないように対応することができることから、このような経営陣からすると、審査請求人は、その組織体制からして、これまで日本人労働者等を適正かつ適切に雇用してきた実績のある機関と同程度に責任をもって適切に特定技能外国人の支援を行うことが見込まれる者といえると考えられる。

イ 処分庁は、入管規則19条の21第3号ニの「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」といえるか否かは、在留外国人に関する相談や支援又は一号特定技能外国人に対する相談対応や情報提供を適切に行うことの実績のみならず、それ以外の要素も踏まえて、個別的にあるいは総合的に判断するとしつつも、審査請求人及びその理事長に在留外国人に関する相談や支援又は一号特定技能外国人に対する相談対応や情報提供を適切に行うことの実績が限定的であるから、上記の「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」といえないとする。

しかし、入管法19条の26第1項柱書及び同項14号は、登録支援機関の登録を受けようとする者が「支援業務を的確に遂行するための必要な整備がされていない者として法務省令で定めるもの」に該当するときは登録を拒否しなければならないと規定しているから、同号は、登録拒否をするか否かを、登録を受けようとする者の支援業務を遂行する体制を問題にして決するものであり、登録拒否をするか否かを、登録を受けようとする者の支援業務の実績を問題にして決するものではないといえる。登録を受けようとする者に支援の実績がなくても、すなわち、支援業務への新規参入者であっても、登録を受けようとする者に支援業務を遂行する体制があるならば、同号からして、登録拒否をすることはできないというべきである。

このように、在留外国人に対する支援業務を遂行する体制があるかという観点から、「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」であるかを見た場合、審査請求人は、司法書士の資格を有する理事長、日本語とB語とC語を理解することができ、日本に約20年間居住するD国人の副理事長、不動産会社を経営する理事及び社会保険労務士の資格を有する監事から構成される特定非営利活動法人であるから、十分に在留外国人に対する支援業務を遂行する体制を有するものといえると考えられる。

(2) よって、審査請求人は、入管規則19条の21第3号イからハまでに該当する者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者として出入国在留管理庁長官が認めるものといえることから、審査請求人に対する登録支援機関の登録を拒否する旨の決定は違法であり取り消すべきである。

(審査請求書、反論書)

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の判断は、おおむね以下のとおりであり、審理員の意見もこれと同旨である。

- 1 入管規則19条の21第3号イからハまでは、支援業務を適正に実施することができる者の類型を定型的に定めたものであり、同号ニは、これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者として出入国在留管理庁長官が個別判断により認めるものであることを定めている。これは、同号イからハまでに該当しない者であってもこれらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者があり得ることから、出入国在留管理庁長官の裁量的判断により認めることを可能とする包括規定である。
- 2 入管規則19条の21第3号ニの規定に関し、法令の解釈や運用上の留意点を明らかにするために出入国在留管理庁において策定した運用要領においては、「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」については、「これまで日本人労働者等を適正かつ適切に雇用してきた実績のある機関と同程度に、責任をもって適切に支援を行うことが見込まれるものをいいます。したがって、労働関係法令を遵守していることが求められることから、労働基準監督署からは是正勧告を受けていないことなどが重要です。なお、想定される機関としては、例えば、次の者が挙げられますが、これらに該当しない機関であっても、基準に適合しているか否かが個別に判断がされることとなります。」と記載した上で、想定される機関の例として、業界団体（全国規模で各地に下部組織を有するもの）、独立行政法人、特定非営利活動法人等を挙げている。

この点、同号ニが包括規定であることからも明らかなおお、当該記載は「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」に該当し得るものとして想定される機関を例示したものに過ぎず、例示された機関に該当することをもって、当然に「同号イからハまでに掲げる者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」に該当すると判断されるものではない。

そして、同号イからハまでの各規定においては、本邦に在留する外国人に関する受入れ等の実績を求めていることから明らかなとおり、同号ニに定める「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」といえるか否かについては、申請者の体制のみならず、在留外国人に関する相談や支援の実績等も踏まえて個別に判断されるべきものである。

3 審査請求人は、本件申請に係る事件記録からも入管規則19条の21第3号イからハまでに該当するとは認められない。

4 入管規則19条の21第3号ニの該当性については、個別に判断されるどころ、審査請求において審査請求人が根拠として挙げる各事情については、次の理由から殊更に積極的な事情であると評価することはできない。

(1) 特定非営利活動法人であることについて

入管規則19条の21第3号ニが包括規定であることに鑑みると、「これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者」として運用要領に例示的に列挙された機関に該当することをもって、同号ニに該当するとは認められない。

(2) 理事長が司法書士であることについて

理事長が司法書士として主に登記申請に係る業務に約30年間従事していた経験は認められるものの、外国人からの相談経験は僅か2件（登記申請1件、戸籍謄本請求1件）であり、個別・具体的な相談内容も明らかとまではいえないことに鑑みると、入管規則19条の21第3号ニの該当性判断に当たって積極的な事情として評価することはできない。

(3) 副理事長が在日D国人であることについて

本件申請において、副理事長は、D国人の留学候補者6名がした在留資格認定証明書交付申請に関して指示を行ったほか、在留資格認定証明書が交付された3名の査証手続に同行し、当該D国人の日常生活のサポートを行い、月に1回程度は面会し、生活状況を把握し、相談を受け、留学生が介護福祉士の資格を取得し、「介護」ビザへの在留資格変更が完了するまで、様々なサポートをしていく予定であると主張しているところ、これを裏付ける具体的な資料の提出はなく、行おうとするサポートについても今後の予定を述べているにすぎないことから、副理事長が日本及びD国両国の素養を相応に備えていたとしても、入管規則19条の21第3号ニの該当性判断に当たって特に積極的に評価すべき事情であるとは認められない。

また、審査請求において、副理事長の上記経験を立証する資料として、

副理事長の陳述書並びに当該D国人3名の在留カードの写し及び住民票の写しを提出しているところ、これらは、本件申請において提出のなかった資料であることから、本件拒否処分の違法性を基礎付けるものとは認められないほか、あえて評価するとしても、これらの資料から本件拒否処分の約1か月前に当該3名が日本語学校通学のため留学生として来日していたことは事実として確認できるものの、同事実が同号ニの該当性の判断を左右するものとはいえない。

(4) 理事が不動産会社の代表者であることについて

本件申請において、理事は不動産会社の代表者であり、平成27年4月以降、日本語学校に在籍する留学生約150名の約9割について住居のあっせんを行ってきたと主張しており、かかる経験は入管規則19条の21第3号ニに該当する理由となるとしているところ、これを裏付ける客観的な資料の提出はない。

また、理事が不動産会社の代表者としての立場から特定技能外国人の住居を確保できるとの主張は、住居の確保という日常生活の限定的な場面における抽象的な支援の可能性があるに留まることから、同号ニの該当性判断に当たって特に積極的に評価すべき事情であるとは認められない。

(5) 監事が社会保険労務士であることについて

審査請求において、監事は社会保険労務士であり、特定技能外国人の労働相談に対応することが可能であると主張しているところ、本件申請においてかかる主張はされていないことから、本件拒否処分の違法性を基礎付けるものとはいえない。

また、本件申請において提出された審査請求人の定款の記載においては、監事は審査請求人の理事又は職員を兼ねることはできないとされていることからすると、監事は支援責任者又は支援担当者として審査請求人が行う支援業務に従事できないのであるから、かかる主張はその前提又は実効性を欠くものとして当を得ない。

5 上記によれば、審査請求人が入管規則19条の21第3号に該当するとした本件拒否処分に違法又は不当であるといえるような特段の事情は認められない。

よって、本件審査請求には理由がないので、棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手續について

本件の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はないかがわからない。

2 本件拒否処分の適法性及び妥当性について

本件においては、審査請求人が入管規則19条の21第3号ニに該当するかどうかの問題である。

同号ニは、同号イからハマまでに掲げる者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者として出入国在留管理庁長官が認めるものとされているが、同号イからハマまでが、登録支援機関になろうとする者、支援責任者及び支援担当者の実績や経験を要件として挙げているのに対し、同号ニについては、これらの者と同程度に支援業務を適正に実施することができる者とのみ規定され、どのような事実があれば同号ニに当たるかは明確に定められていない包括的・抽象的な規定である。これは、同号イからハマまでに該当しなくとも、これらに該当する者と同程度に支援業務を遂行する能力・体制を備えている者があり得るので、出入国在留管理庁長官の個別の裁量的判断により認めることを可能とした規定と考えられる。

同号ニに該当するかどうかを判断するに当たっては、同号イからハマまでに該当する者と同程度に支援業務を適正に実施することができるかどうかを評価しなければならないところ、支援業務に関する実績や経験の有無及びその程度は評価の際の判断要素の一つとして考慮され得る。

しかし、登録申請を行う者にとっては、いかなる実績や経験がどの程度あれば同号ニに該当することになるのか、実績や経験以外にどのような事実があれば同号イからハマまでに該当する者と同程度に支援業務を遂行できると評価されるのかは同号ニの規定からだけでは不明確というほかない。

したがって、登録申請があった場合に、登録申請者が同号ニに該当する可能性があると考えられる場合には、資料の提出を求めるなど立証を促した上で、必要な調査を行い、同号ニに該当するかを判断した上で処分を行うべきであったと考えられる。

本件においては、審査請求人が同号ニに該当しないと判断するに当たり、資料の提出を求めるなど必要な調査が尽くされたとはいえ、必要な調査をしないままに本件拒否処分に至ったものであって、本件拒否処分に違法又は不当な点はないとする審査庁の判断は、妥当とはいえない。

3 付言

入管規則19条の21第3号ニに該当するかどうかの判断基準については、

運用要領が定められてはいるものの、その記載からはいかなる事項が判断要素となり得るのかが必ずしも明確とは言い難く、この点改善が望まれる。

4 まとめ

以上によれば、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は、妥当とはいえない。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第2部会

委	員	戸	谷	博	子
委	員	伊	藤		浩
委	員	交	告	尚	史