そこで、現在実施しているＡＰＥＣビジネス・トラベル・カードに係る措置を着実に実施していくほか、諸外国においては、２か国間で連携し、事前に個人識別情報を登録した短期商用者等の短期滞在者に対して出入国手続の簡素化を図っている例があり、それらも参考とし、我が国における不法滞在者の状況等に十分留意した上で、更なる円滑な出入国手続のための措置を検討する。

⑷　留学生の適正な受入れの推進

留学生、就学生（以下「留学生等」という。）の受入れは、国際親善の強化、人的ネットワークの形成による相互理解と友好関係の深化、人材育成を通じた国際貢献、大学等キャンパスの国際的な環境の創出等の意義を有するほか、我が国の経済活動を担う人材の受入れとしての意義も有するものであり、その拡大を図るため、「留学生30万人計画」が政府の目標として掲げられ、その実現に向けた施策に政府全体で取り組んでいる。

出入国管理行政においても、当該計画の実現に向け、引き続き、教育機関と連携し、適正な在留管理の徹底を図るとともに、不法残留者や不法就労者を発生させないなど留学生等の在籍管理を適切に行っていると認められる大学等からの申請提出書類については、これを大幅に簡素化するほか、大学等で身に付けた専門知識や日本語能力をいかして我が国での就職を希望する留学生については、我が国の経済活動を担う人材としての意義も有するものであり、その在留資格の変更手続の一層の円滑化を図っていくなど、留学生等の適正・円滑な受入れを推進していく。

⑸　研修・技能実習制度の適正化への取組

研修・技能実習制度は、開発途上国の人材育成を支援する国際貢献を目的とするもので、中小企業を中心として制度の着実な利用が進んでいる一方、研修生・技能実習生を実質的に低賃金労働者として扱うなどの問題が、主に団体監理型の受入れにおいて顕在化しており、本制度の適正化に向けた取組が喫緊の課題となっている。

このような状況に対応するため、平成21年の入管法等の改正により、研修生・技能実習生の保護の強化のための措置等が講じられたが、同改正や新たに整備された関連省令等に基づき、次のとおり、研修・技能実習制度の適正化に向けた取組を進めていく。

なお、本制度の抜本的見直しは専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れの問題とも密接に関連しているので、この点については、諸外国における例や国民のコンセンサスを踏まえた上で、専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れ問題への対応と合わせて、検討を進めていく。

ア　技能実習生の保護に係る措置

新制度においては、これまで労働者には該当しなかった実務研修生は「労働者」として労働基準法、最低賃金法その他労働関係法令の適用対象となる。今回の改正を実効あるものとするため、労働基準監督署等との連携を更に密にし、技能実習生の保護に努める。

イ　団体による監理の強化、不正行為機関等への厳格な対応

新制度においては、事業協同組合等の団体を通じ、技能実習生を受け入れる場合は、当該団体が実習生の入国から出国までの実習の実施について監理を行うことになるなど、団体による監理の強化が図られている。また、不適正な受入れとして不正行為認定の対象となる事由が省令で明確化されるとともに、不正行為を行った監理団体や実習実施機関に対する受入れ停止期間の延長等、不正行為に対する措置も強化されている。これらの措置について、その周知に努めるとともに、積極的な実態調査等により、監理義務を怠った団体や不正行為を行った機関を確実に把握、対処し、監理団体、実習実施機関の適正化に努める。

ウ　送出し機関の適正化、送出し国への働きかけの強化

送出し機関が不当な金銭の徴収等を行っていないか、入国の審査の際に確実に確認するとともに、外交ルート等を通じ、送出し国政府に対して、送出し機関の適正化、ブローカー対策等を継続的に強く要請する。

⑹　外国人の受入れについての国民的議論の活性化

厚生労働省の人口動態統計によれば、平成20年において、出生数（109万1,156人）と死亡数（114万2,407人）の差である自然増加数はマイナス５万1,251人となるなど、人口減少の進行が本格化しつつある。

人口減少は我が国の社会に様々な影響・問題を及ぼすものと考えられている。労働力人口の減少は１人当たりの労働生産性を向上させない限り、経済成長に対してマイナスの影響を与えることになる。また、高齢者医療費・介護費が増大する中での社会保障制度の維持、高速道路や鉄道等の公共的なインフラの人口減少に対応した整備、過疎地域の存立の危機への対応など様々な問題への検討が必要である。

人口減少時代への対応については、出生率の向上に取り組むほか、生産性の向上、若者、女性や高齢者など潜在的な労働力の活用等の施策に取り組むことが重要である。他方で、これらの取組によっても対応が困難、不十分な部分がある場合に、それに対処する外国人の受入れはどのようにあるべきか、我が国の産業、治安、労働市場への影響等国民生活全体に関する問題として、国民的コンセンサスを踏まえつつ、我が国のあるべき将来像と併せ、幅広く検討・議論していく必要がある。我が国の将来の形や我が国社会の在り方そのものに関わるこの問題について、国民的な議論を活性化し、国全体としての方策を検討していく中で、出入国管理行政においても、その方策の検討に積極的に参画していく。

２　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

外国人の適正・円滑な受入れ施策等を進める一方で、我が国の治安や国民の安全等を守るため、我が国での不法就労や不法行為を企図して入国する者、テロリスト、密航者等の入国を水際で確実に阻止するとともに、これらの者が既に国内に滞在している場合には、これを着実かつ速やかに退去強制していく必要がある。

平成15年12月の犯罪対策閣僚会議において決定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」において、「５年間で不法滞在者を半減する」ことが目標として定められたことを受け、出入国管理行政においては、平成16年から同20年までの間、厳格な入国事前審査の実施、個人識別情報（指紋、顔画像）の活用や偽変造文書鑑識の強化等による厳格な上陸審査の実施、摘発専従部隊である摘発方面隊の設置や警察との合同摘発等による摘発の強化、収容施設の拡充、出国命令制度の創設による不法滞在者の出頭申告の促進など、不法滞在者の減少を図るための各種施策を実施し、その結果、平成16年１月時点で約22万人であった不法残留者は同21年１月には約11.3万人となり、５年間で48.5パーセントの不法残留者を削減するなど、ほぼ半減目標を達成した。

しかしながら、我が国には、依然として相当数の不法滞在者が潜在しており、我が国社会の秩序を維持し、また、外国人の適正な受入れを一層積極的に進めていくためにも、次のとおり、厳格な出入国審査等の水際対策や機動的な摘発等の不法滞在者対策の推進により、これら不法滞在者を更に減少させるとともに、近時、増加が懸念される、偽装婚、偽装留学など身分や活動目的を偽り、正規在留者を装って我が国で不法に就労等する偽装滞在者について、その実態の解明と対策の強化を図っていく。また、法違反者の状況等に配慮した適正な取扱いを行っていく。

⑴　厳格な出入国審査等の水際対策の実施

ア　個人識別情報を活用した上陸審査の推進

テロの未然防止及び不法滞在者対策を目的に平成19年11月から導入した個人識別情報を活用した上陸審査は、上陸拒否事由に該当する者が偽変造旅券を行使するなどして身分事項を偽って入国を企てる事案の発見に大きな効果を上げているが、近時、指紋に傷を付けるなどの工作により、その同一人性の確認を困難にしようとする事案も発生していることから、今後とも、最新の技術等を用いるとともに、同審査のより効果的な運用の推進を図り、テロリスト等の入国を水際で阻止する。