

平成21年度成果重視事業実施結果報告書

1. 事業名及び関連政策

(1) 事業名等

事業名	出入国管理業務の業務・システムの最適化
評価実施時期	平成25年度（平成22年度は中間報告）
所管部局	入国管理局総務課入国管理企画官室
評価方式	実績評価方式

(2) 関連政策（事業の基本計画上の位置付け）

政策名	出入国の公正な管理
施策名等	出入国の公正な管理 【政策体系上の位置付け：V-12-（1）】
上記施策の基本目標	不法滞在者等を生まない社会の構築を図るとともに共生社会を実現するため、新たな在留管理制度の創設に係る法令の整備を始めとする施策を行うとともに、我が国の国際協調と国際交流を推進し、我が国社会の健全な発展を目指す。
予算額	平成21年度予算額：9,862百万円

2. 課題・目的・必要性

外国人旅行者・ビジネスマンの訪日促進、我が国と諸外国との間の人的交流の拡大・活発化、これによる審査対象者の急激な増加、テロリズム・外国人犯罪の脅威、リピーターの増加、不法就労・不法滞在事案の巧妙化、偽変造文書・なりすまし事案の横行など、出入国管理行政を取り巻く環境は大きく変化している。

このような諸課題に柔軟かつ迅速に対応するため、現行の業務・システムを見直す一方で、費用対効果の向上に留意しつつ、IT（情報通信技術）を最大限活用した業務・システムを取り入れ、利用者の利便性の向上や負担の軽減等はもとより、より一層の業務の効率化・合理化を図る必要がある。

3. 目標の内容等

(1) 達成目標

出入国管理に関する業務及びシステムを効率化の観点で見直し、システム運用経費を削減することにより、バイオメトリクスシステム導入後の平成24年度におけるシステム運用経費全体の増加額を抑制する。

【目標期間】

平成18年度から平成23年度

【目標値等】

達成年度	平成24年度
目標値（増加額の上限）	44.6億円
参考（達成年度までの削減額）	35.8億円

(2) 目標設定の考え方

本事業は、出入国審査、在留審査及び退去強制等に関する外国人入国管理システムを始めとした各種システムについて、いわゆるレガシーシステム^{*1}からオープンシステム^{*2}へ刷新するとともに、外国人入国者について、要注意人物との指紋情報等を照合するバイオメトリクスを活用した出入国審査体制を構築するなど、業務・システムの最適化を図るものである。本事業を推進するに当たり、レガシーシステムの刷新によりシステム運用経費の削減が見込まれる。その一方で、バイオメトリクスシステム等の新規導入に伴いシステム運用経費が増加することから、本事業完了後の平成24年度におけるシステム運用経費全体の抑制を目標として設定している（※）。

（※）目標値は、以下のとおり算出した。

レガシーシステムの刷新に伴い、平成22年度以降において年間約35.8億円（試算値）のIT改善効果（ITに係る経常経費の節減効果）を得ることが可能である。他方、バイオメトリクスを活用した出入国審査体制の確立等を含んだシステム全体の運用経費の試算としては、平成24年度以降新たに年間約80.4億円が必要となる。そこで、両者の差額である44.6億円を、「システム運用経費全体の増加額」の上限として目標値に設定した。

(3) 目標の達成度合いの判定方法・基準

【判定】

B

【判定方法】

「出入国管理業務の業務・システム最適化計画^{*3}」が完了する平成24年度において、システム運用経費全体の増加額が、目標値以下であれば達成とする。

平成20年度から平成23年度においては、上記最適化計画に基づき各年度ごとに実施することとされた工程の進捗状況により判定する。

【基準】

ランク	進捗状況（割合）	達成度合い
A	100%	達成
B	75%以上100%未満	おおむね達成
C	50%以上75%未満	達成が不十分
D	50%未満	達成していない

(4) 手段と目標の因果関係

レガシーシステムの刷新に当たっては、特定の開発業者の技術に依存しない公平・透明なシステム調達を可能とするオープンな設計思想の採用、サーバ及び記憶装置の統合による効率化を実施し、システム運用経費を削減する。これにより、新たなシステム導入後のシステム運用経費全体の増加を抑制する。

4. 予算執行の効率化・弾力化によって得られた効果

【予算執行の効率化・弾力化措置】

~~該当なし（国庫債務負担行為、繰越明許費、目の大括り化、目間流用の弾力化のいずれにも該当しない）~~

目の大括り化^{*4}

【上記措置による効果】

~~該当する措置がないため、記載事項なし~~

目の大括り化の導入によって、本事業を効率的かつ円滑に推進することができた。

5. 評価結果等

(1) 平成21年度に実施した政策（具体的内容）

平成18年度において、最適化計画における最適化実施工程を工程どおりスムーズに実施するために、次世代出入国審査システム、次世代在留審査システム、次世代退去強制システム、共通基盤システムの各種要件定義^{*5}、基本設計を実施した。

平成19年度においては、次世代出入国審査システム（日本人分）についての詳細設計を実施し、平成20年度においては、提報^{*6}、摘発情報等を電子地図上に展開し、視覚的な情報分析に資する位置情報システム^{*7}の運用を開始している。これらを受ける形で、平成21年度においては、次世代出入国審査システム（日本人分）を導入するとともに、新たな在留管理制度^{*8}の実施及び従来機能の拡充^{*9}^{*10}のための要件定義を行っている。

システム運用経費全体の抑制効果が発生する目標達成年度は平成24年度からであるため、現時点では指標に係る達成状況について評価することは困難であるが、平成20年度においては位置情報システム、平成21年度においては次世代出入国審査システム（日本人分）の運用を開始したところであり、目標達成に向けた取組が着実に進展しているものといえる。

(2) 必要性

ア 国民や社会のニーズ

外国人旅行者・ビジネスマンの訪日促進，我が国と諸外国との間の人的交流の拡大・活発化，これによる審査対象者の急激な増加，テロリズム・外国人犯罪の脅威，リピーター^{*11}の増加，不法就労・不法滞在事案の巧妙化，偽変造文書・なりすまし事案の横行など，出入国管理行政を取り巻く環境は大きく変化している。

このような諸課題に柔軟かつ迅速に対応するため，現行の業務・システムを見直す一方で，費用対効果の向上に留意しつつ，IT（情報通信技術）を最大限活用した業務・システムを取り入れ，利用者の利便性の向上や負担の軽減等のもとより，より一層の業務の効率化・合理化を図ることは社会のニーズに合致している。

イ 国が行う必要性

公正な出入国管理により外国人の入国の許否を決するという作用は，本来的に国が担うべきものであり，我が国の外国人の受入れをめぐる周辺環境の変化に柔軟かつ迅速に対応できるような態勢を構築する必要がある。

ウ 現時点で優先して行う緊急性

アで述べたとおり，出入国管理行政を取り巻く環境は日々大きく変化しているところであり，利用者の利便性の向上や負担の軽減等のもとより，観光立国実現のための入国審査の円滑化のためにも，現時点で優先して行う必要がある。

(3) 効率性（効果とコスト）

出入国管理行政の円滑化と厳格化という一見相反する要請に直面している入国管理局としては，一層の業務の効率化・合理化を図るため，現行の業務・システムを見直す一方で，費用対効果の向上に留意しつつ，IT（情報通信技術）を最大限活用した業務・システムを取り入れるなど限られた行政資源で最大限の効果を挙げるべく努めているところである。

(4) 有効性

ア 手段の妥当性

平成19年8月31日に改定された「出入国管理業務の業務・システム最適化計画」における最適化工程表の工程どおりに取り組んでいるところであり，平成21年度における取組が妥当であったと評価できる。

イ 所期の事業効果の発現状況

本事業は，出入国管理に関する業務及びシステムを効率化の観点で見直し，システム運用経費を削減することにより，バイオメトリクスシステム導入後の平成24年度におけるシステム運用経費全体の増加額を抑制することを達成目標としており，その評価は平成25年度において実施されるものであるが，(1)のとおり，目標達成に向けた取組が着実に進展しているものであり，所期の事業効果が得られているものと評価できる。

6. 評価結果の今後の政策への反映の方向性等

（目標達成が芳しくない場合の原因分析及びその結果策定した方策）

おおむね最適化計画に掲げる工程どおり進められており，現時点においては特段の問題等は存在しないことから，引き続き，平成24年度に導入する新たな在留管理制度の実施及び従来機能の拡充のためのシステム開発・設計等を実施していくこととしている。

7. 政策評価懇談会の知見の活用

(1) 実施時期

平成22年7月9日

(2) 実施方法

会議

(3) 意見及び反映内容の概要

意見なし。

8. 関係する法令、施政方針演説等（主なもの）

- 第162回国会における内閣総理大臣施政方針演説（平成17年1月21日）
「2010年までに外国人訪問者を1,000万人にする目標の達成を図ります。」
- 経済財政改革の基本方針2008（平成20年6月27日閣議決定）
第5章－3 良好な治安と災害に強い社会の実現等
「・・・テロ等への対策，（中略）迅速かつ厳格な出入国審査と不適正な在留活動の防止等を図る（以下略）」
- 新成長戦略（基本方針）（平成21年12月30日閣議決定）
2－（4）観光立国・地域活性化戦略
「訪日外国人を2020年初めまでに2,500万人，将来的には3,000万人まで伸ばす。」
- 第174回国会における内閣総理大臣施政方針演説（平成22年1月29日）
「訪日外国人を2020年までに2,500万人，さらに3,000万人まで増やすことを目標に，総合的な観光政策を推進します。」

9. 備考

※1 「レガシーシステム」

一般に、時代遅れとなった旧式システムのこと。特定の開発業者の独自の技術や仕様を多用していることから他の開発業者の参入が容易でなく、結果として特定開発業者の技術等に依存し、多大なコストを要するというデメリットがある。

※2 「オープンシステム」

一般に、特定の開発業者の技術や仕様に依存しない一般にも開放されたシステムのこと。特定の開発業者の技術等によらず、多くの開発業者がシステム開発に参入することが可能となり、その結果、より最適でしかもより低価格のシステムの調達が容易となるメリットがある。

※3 「出入国管理業務の業務・システム最適化計画」

「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、平成16年6月14日一部改定）に基づき平成18年3月31日に策定された後、平成19年8月31日に改定されたものであり、本政策評価はこれに基づき実施したものである。なお、新たな在留管理制度の導入を内容とする改正入管法の成立を受け、平成22年3月23日に再度改定されたところである。最適化の基本理念として、外国人の円滑な受入れ（円滑化）と、我が国にとって好ましくない外国人に対する厳格な対応（厳格化）という二つの大きな柱のバランスを保ちつつ、適正に業務を推進していくことを主要な課題としている。

業務・システムの最適化を進めるに当たり、「外国人受入政策の立案及び制度設計（Plan）」、「政策及び制度の具体的な実施（Do）」、「入国・在留外国人の現状把握・情報分析（Check）」及び「外国人受入政策の見直し（Act）」という出入国管理行政全体の今後の展開に向けたPDCAサイクルを実現して、我が国の外国人の受入れをめぐる周辺環境の変化に柔軟かつ迅速に対応できるような態勢を構築することを基本理念としている。

また、出入国管理行政の円滑化・厳格化といういわば相反する二つの課題に同時に対応し、かつ一層の業務の効率化・合理化を図ることを目的として本最適化計画の策定に際しては、国民生活の安全性確保、利用者サービスの向上、業務処理の効率化・合理化・集約化、高度情報通信技術の活用、システムの利便性向上、レガシーシステム問題の解消及びITの導入により費用対効果の向上等を最適化の基本理念としている。最適化工程表については、<http://www.moj.go.jp/content/000008873.pdf>を参照。

※4 「目の大括り化」

歳出予算は、その性質に従って「項」及び「目」に区分されている。「目の大括り化」は、あらかじめ複数の「目」を一つの「目」に括ることにより、予算執行の弾力化を図るものである。

※5 「要件定義」

当該業務のシステム化に対する様々な要求を調査・分析し、システム化の対象を絞り込み、最終的な要件として定義すること。主要な成果物は、「要件定義書」。

システム化目標に即した形で、ユーザーからの各システム化要求に対する優先順位付けを行った上で、費用対効果、実現可能性、開発期間、コスト等のバランスを考慮しながらシステム化の対象を絞り込み、最終的な開発対象範囲を確定していく作業。その手法は、開発事業者によって異なる。

「新たな在留管理制度」の実現に向けた要件定義は、「出入国管理業務の業務・システム最適化に係る全体工程管理支援等」（平成21年3月公示）の受託者である、日本アイ・ビー・エム株式会社が実施しており、平成21年9月30日に、「要件定義書」一式の納品を受けている。

※6 「提報」

一般人からの投書や電話、面接などにより提供される入管法第24条各号で定められた退去強制事由の一に該当すると思われる外国人についての情報。

※7 「位置情報システム」

地図上に外国人在留者や受入機関等に関する位置情報をマッピングし、実態調査や違反調査を実施する上で必要な情報を視覚的に分かり易い形で端末（モバイル型端末を含む。）に提供するシステムのこと。効率的な人員配置が可能となり、在留審査業務における実態調査や退去強制業務における違反調査・審査時間の短縮が図られるほか、不法滞在者の摘発が強化されることにより、不法就労関連コストと犯罪関連コストの発生抑止に寄与することが可能となる。

※8 「新たな在留管理制度」

第171回国会において「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律」（以下「入管法等改正法」という。）が可決・成立した。

「新たな在留管理制度」とは、これまで入管法に基づいて入国管理官署が行っていた情報の把握と、外国人登録法に基づいて市区町村が行っていた情報の把握を基本的に一つにまとめて、法務大臣が在留管理に必要な情報を継続的に把握する制度の構築を図ろうとするもの。

我が国に中長期間にわたり適法に在留する外国人が対象となり、在留カードが発行されるほか、届出手続などが変更される。新制度の導入により在留管理に必要な情報をこれまで以上に正確に把握できるようになり、これによって、在留期限の上限をこれまでの3年から最長5年とすることや、1年以内に再入国する場合の再入国許可手続を原則として不要とするみなし再入国許可制度の導入など適法に在留する外国人について利便性をさらに向上させるものである。

なお、新たな在留管理制度の導入に伴い、外国人登録制度は廃止されることとなっているほか、在留カードの発行対象になっていない特別永住者に対しては、特別永住者証明書が交付されることとなっている。

※9 「従来機能」

該当業務を実現するために実装されているシステム化された機能のこと。既存機能とも同義。

「新たな在留管理制度」の施行に向けたシステム整備における「従来機能」とは、「出入国管理業務の業務・システム最適化計画（平成22年3月23日改定）」の施策「現世代システムから次世代システム（同等機能）への刷新」で記述する現行業務（出入国、在留審査、退去強制及び難民認定業務）を実現するために実装される機能のこと。

※10 「拡充する機能」

当該業務のシステム化のため、従来機能を強化・改良して実現する機能のこと。

法改正などの外的要因、あるいは組織内のルール変更などの内的要因等によって、当初、実装されている機能では充足されず、それらの機能を強化・改良する必要がある場合に、「拡張機能」として実装する。

「新たな在留管理制度」の施行に向けたシステム整備における「拡充する機能」とは、入管法等改正法で定義されている機能以外に、附帯決議による外的要因によって、従来想定していた機能を強化して実装すべき対象として追加した機能のこと。

※11 「リピーター」

過去に退去強制歴がありながら、偽変造旅券や他人名義の旅券を利用するなどして繰り返し不法入国を企図する者。