

訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政の
在り方に関する検討結果
(報告)

平成25年5月20日

第6次出入国管理政策懇談会

訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政検討会議委員

- | | | |
|----|------------|---|
| 座長 | 木村 孟 | 文部科学省顧問，東京都教育委員会委員長 |
| 委員 | 大石 奈々 | 上智大学国際教養学部教授 |
| | 木村 光江 | 首都大学東京法科大学院教授 |
| | 孔 怡 | 国際文化交流アドバイザー |
| | 生江 隆之 | 三井ホーム株式会社代表取締役社長
(一般社団法人日本経済団体連合会観光委員会企画部会長) |
| | 林 文子 | 横浜市長 |
| | ブライアン・ノートン | 在日米国商工会議所
アジアビジネス委員会共同委員長 |
| | 松本 勉 | 横浜国立大学大学院環境情報研究院教授 |
| | 森永 卓郎 | 獨協大学経済学部教授 |

(敬称略・50音順)

目 次

第1	はじめに	1
1	1 検討会議開催の背景等	1
2	2 検討会議における議論	2
3	3 中間報告	2
4	4 新しい自動化ゲートの実証実験	3
第2	我が国の出入（帰）国者数の状況と法務省の取組	5
1	1 外国人入国者数の推移	5
2	2 日本人出国者数の推移	5
3	3 これまでの法務省の取組	6
第3	我が国における出入（帰）国審査の現状	8
1	1 日本人の出帰国審査	8
2	2 外国人の入出国審査	8
3	3 自動化ゲート	9
第4	諸外国における出入（帰）国審査の合理化の現状	11
1	1 諸外国における方策	11
2	2 出入国審査の自動化（自動化ゲートの導入）	12
3	3 複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラム	14
第5	出入（帰）国審査の合理化策	16
1	1 新規来日外国人の出入国審査の合理化	16
2	2 日本人の出帰国審査の合理化	18
3	3 在留外国人（再入国）の出入国審査の合理化	21
4	4 合理化策の実施に向けて	21

資料

参考資料

第1 はじめに

この報告は、訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政の在り方について、「訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政検討会議（以下「検討会議」という。）」における1年半に渡る検討の結果を受けて取りまとめたものである。

報告書の構成は、まず、「第1 はじめに」において、検討会議開催に至った経緯を観光立国実現に向けた諸施策の流れを踏まえて記載し、「第2 我が国の出入（帰）国者数の状況と法務省の取組」においては、出入（帰）国者の数的動向や円滑な審査のための法務省のこれまでの取組状況を、「第3 我が国における出入（帰）国審査の現状」においては、検討の前提となる現行の審査手続等を、「第4 諸外国における出入（帰）国審査の合理化の現状」においては、検討の参考になる諸外国の審査合理化策の例を、それぞれ記載した。

これらを踏まえ、最後に、「第5 出入（帰）国審査の合理化策」において、これまでの検討会議での議論を第6次出入国管理政策懇談会において取りまとめて記載している。

今後、法務省において、この報告で示した方策の具体化と実現に向けた取組が早急に行われることを期待している。

1 検討会議開催の背景等

平成15年1月の第156回国会施政方針演説において、小泉内閣総理大臣（当時）は、当時約500万人であった訪日外国人旅行者を平成22年に倍増させることを目標として打ち出し、政府全体として観光立国実現に取り組む契機となった。

その後、平成15年5月には観光立国関係閣僚会議が設置され、同年7月には「観光立国行動計画」が策定された。

さらに、平成18年には観光立国推進基本法が成立し、平成19年6月には同法に基づく「観光立国推進基本計画」が策定され、平成24年3月には同計画が改定された（閣議決定）。

この間、増加傾向を見せていた訪日外国人数は、平成20年9月からの世界的金融危機の影響等により一時的に減少し、その後回復し始めたが、平成23年3月の東日本大震災の影響により再び減少することとなった。

しかしながら、平成23年後半には増加基調に戻り、平成24年の外国人入国者数は、約917万人となった。

こうした中で、訪日外国人数に関する政府の目標は、当初の2010（平成22）年に1,000万人から、2020（平成32）年に2,000万人と

され、さらに上記平成24年3月の基本計画では、2020（平成32）年初めまでに2,500万人を念頭に2016（平成28）年までに1,800万人とされた。

訪日外国人2,500万人という数は、現在の約3倍である。このような数の外国人に対する出入国審査を円滑に、しかも厳格性を損なうことなく実施することは、観光立国を推進する上で極めて重要であるが、現在の審査方法のままでは、その対応が困難となることは明白である。

このため、訪日外国人2500万人時代を見据えた新しい出入国審査の方法を検討する必要があるが、その検討に当たっては、新しい方法を採用した場合の日本人及び外国人の出入（帰）国に与える影響はもとより、バイオメトリクス情報の活用等先端技術に関する観点も取り入れる必要がある。

そこで、各界の有識者から、国家的・国民的見地に立った、また、専門的な知見に基づく幅広い意見を聴取するため、本検討会議が開催されることとなった。

2 検討会議における議論

検討会議では、出入（帰）国審査の簡素・合理化に関する方向性について議論され、平成23年10月14日の初会合以来、11回の会議及び1回の持回り会議を開催した。

その中では、空港における出入（帰）国審査の実情視察、観光立国に関連の深い5団体に対するヒアリング（資料1）、バイオメトリクスを活用した認証機器の視察及び新しい自動化ゲートの実証実験状況の視察等を行い、出入国管理行政の実情や最新技術の出入国管理行政での実用の可能性について理解を深めた。

また、会議においては、新規来日外国人に対する出入国審査の合理化、今後の自動化ゲート活用の在り方等種々の観点から、日本社会の安全・安心を守りつつ観光立国を実現するために出入国管理行政が今後どうあるべきか、委員が広く意見を交わした。

3 中間報告

検討会議においては、平成23年度中の6回の会合の議論の結果、出入（帰）国審査の簡素・合理化の方向性について、バイオメトリクス情報を活用した新しい出入（帰）国審査の問題を中心に中間報告として取りまとめ、法務大臣に提出した。

中間報告においては、基本的な考え方として、以下のような方向性を示した。

訪日外国人 2500 万人時代は現在の約 3 倍もの外国人が来日する時代であり、その時代にふさわしい体制を政府全体、更には日本社会全体として整えることが必要である。

訪日外国人 2500 万人時代に対応するため、出入（帰）国審査の合理化方策を検討することが、当面、最も現実的であるが、出入国管理行政は、テロリスト等の入国を未然に防止し、日本社会の安全・安心を守るという重要な役割も担っていることから、出入（帰）国者が大幅に増加したとしても、その役割は確実に果たしていかなければならない。その観点からは、今後の方向性として、入国審査の合理化を図るため、出入（帰）国審査の手続の一部を省略するといった「簡素化」を行うことは望ましくない。

その前提で、出入国管理上問題のない人を予め特定し、その人と出入（帰）国しようとする人との同一人性の確認を確実にを行うことを基本として、出入（帰）国手続の自動化を検討すべきである。

また、法務省が平成 24 年度に行う日本人の自動化ゲートに関する実証実験においては、IC 旅券に搭載された顔写真と自動化ゲートで撮影した顔写真との照合により事前の利用者登録を必要としない方法や、現在、4 大空港の各審査場に 1 台しか設置されていない自動化ゲートを複数台設置した場合の利用者増を検証する実験を行い、その結果を検討会議の議論に反映させるべきである。

4 新しい自動化ゲートの実証実験

検討会議の中間報告を踏まえ、平成 24 年 8 月及び 9 月、成田空港及び羽田空港において、日本人の新しい自動化ゲートに関する実証実験が行われた（資料 2）。

実証実験は以下の 3 種類の方法で行われ、延べ約 5 万 6 千人もの方々の協力を得た。

- ① IC 旅券の顔写真と自動化ゲート通過時に撮影した顔写真との顔認証（事前登録は不要）
- ② 上記①の顔認証に加え、出国時に自動化ゲートで指紋情報を提供し帰国時に出国時の指紋との指紋認証を実施（事前登録は不要）
- ③ 現行と同様の事前登録済み指紋情報との指紋認証を行う自動化ゲートを各審査場に複数台設置

この実証実験の結果、3 種類の実験のいずれにおいても、実験参加者の評価は概ね好意的であり、実際に運用された場合には自動化ゲートを利用したいとの意見が多数を占めた。

- ①及び②の実験では、事前の利用者登録を必要としないことから、頻繁に海

外旅行を行わない旅行者にも利用しやすく、多くの方々の実験参加を得ることができたが、本人を本人と認証しないケースが多く、また、不正利用への対策の必要性が明らかとなり、実運用に向けた課題が判明した。

③の実験では、利用者登録を行った方を対象としているため、機器操作に慣れている方が多く、複数台設置により自動化ゲートの利用待ちがほとんど生じなくなったことから、従来に比べ大幅に利用者が増加した（資料3，資料4）。一方で、事前の利用者登録を必要とする点は、従来と同様であることから、利用者登録手続の改善等利用者を増加させる方策の必要性が改めて認識された。

検討会議では、これらの実験結果を踏まえて、今後の自動化ゲートの在り方について活発な意見交換を行った。

第2 我が国の出入（帰）国者数の状況と法務省の取組

1 外国人入国者数の推移

我が国への外国人入国者数は、昭和60年以降、概ね増加傾向にあり、平成22年には過去最高の約944万人を記録した。平成23年には、東日本大震災の影響もあり、約714万人と大幅に減少したが、平成24年には約917万人まで回復している（図1：外国人入国者数（年別））。

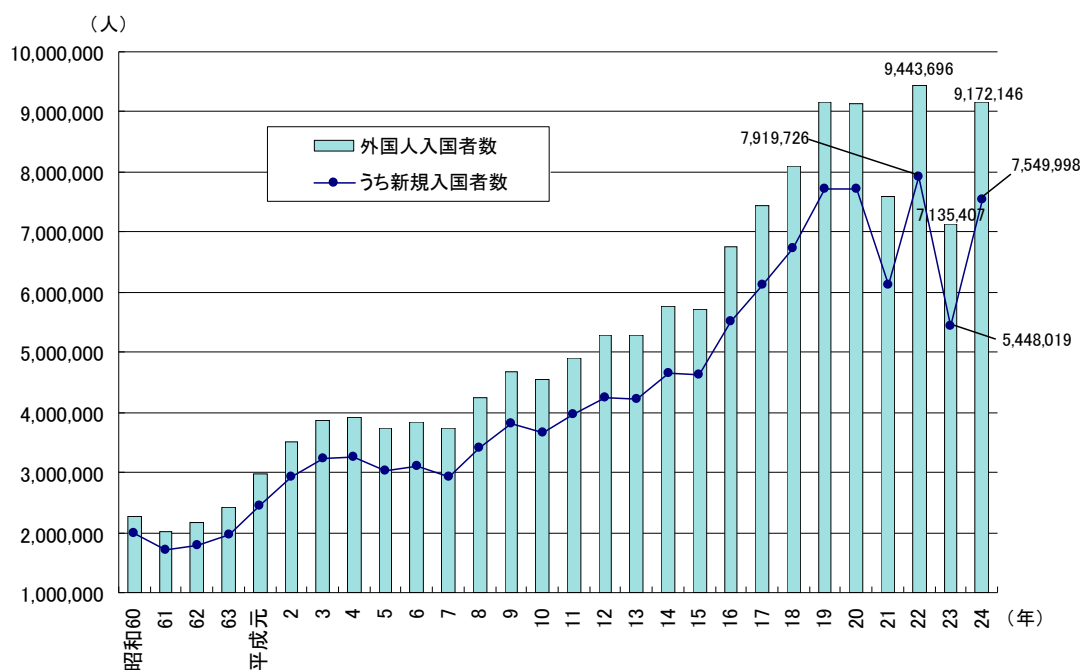
新規入国者数（再入国許可による入国者数を除いた外国人入国者数）も同様に、昭和60年以降、概ね増加傾向にあり、平成23年には約545万人と大幅に減少したが、平成24年には約755万人にまで回復している。

（注）外国人入国者数は、新規入国者数と再入国許可による入国者数の合計である。

このうち、再入国許可による入国者数は、既に我が国に在留資格又は特別永住者としての地位をもって在留している外国人が再入国許可により一時的に出国し、再び入国した者の数である。

新規入国者数は、外国人入国者数から再入国許可による入国者を除いた数であり、初来日を意味するものではないことから、過去に来日歴がある外国人であっても、我が国から出国し、再入国許可によらず改めて来日する際には、手続上も統計上も新規入国者となる。

【図1：外国人入国者数（年別）】

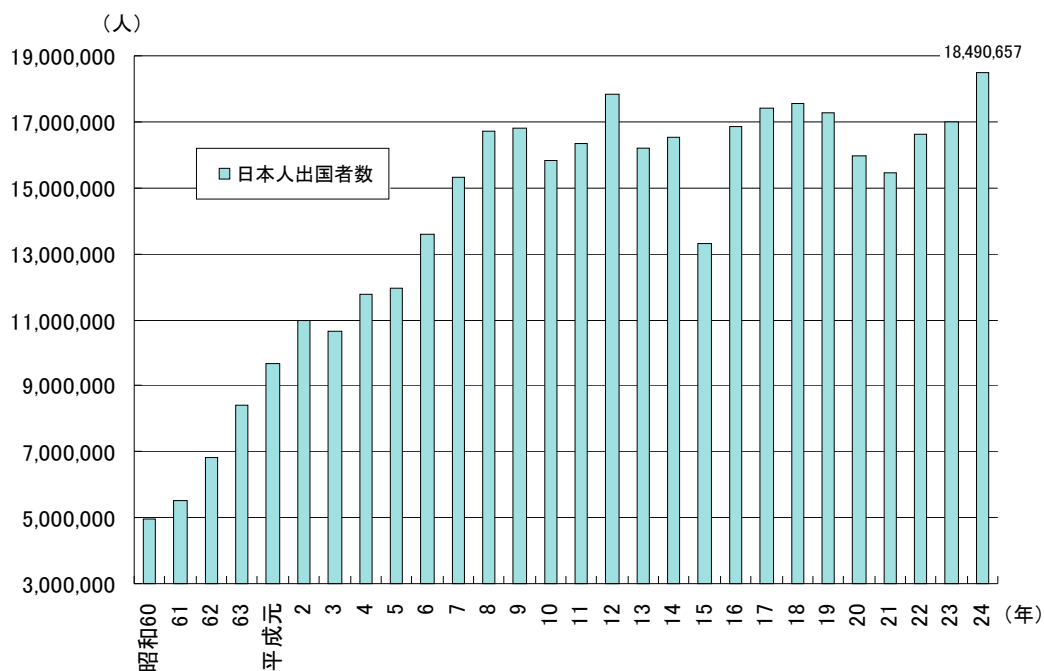


2 日本人出国者数の推移

日本人出国者数は、米国等によるイラクに対する武力行使に伴うテロ懸念やSARS（重症急性呼吸器症候群）のアジア地域での流行等の影響により大幅に減少した平成15年を除き、平成7年以降、継続して1,500万人以上を記録しており、平成24年の日本人出国者数は約1,849万人と過去最高を記録

した（図2：日本人出国者数（年別））。

【図2：日本人出国者数（年別）】



3 これまでの法務省の取組

(1) 基本方針

法務省においては、我が国を訪れる外国人のうち、入国・在留上、問題のない外国人に対しては、円滑な入国審査の実施に努める一方、テロリスト等の外国人に対しては、厳格な入国審査を実施し、その入国を確実に阻止することを基本方針としている。

(2) セカンダリ審査の実施等による審査の円滑化の推進

法務省においては、出入国審査の円滑化のため、上陸審査ブースでは、明らかに上陸許可の要件に適合する外国人に対して迅速に上陸を許可し、一方、入国目的等に疑義がある外国人等は別途の場所におけるセカンダリ審査（二次的審査）において改めて慎重に審査を行っている。また、混雑する審査場の停滞・混乱を防ぐため、審査ブースコンシェルジュを配置し、空いた審査ブースへの誘導案内、出入国記録カード（以下「EDカード」という。）の確認・記載案内や個人識別情報（指紋、顔写真）提供の手順案内等を行っている。

(3) 自動化ゲートの導入による審査の円滑化の推進

平成19年11月、成田空港に自動化ゲートを設置し、事前に利用のための登録を行った日本人及び外国人は自動化ゲートを利用することができることとし、出入（帰）国手続の円滑化を図っている。

その後、平成21年9月には関西空港及び中部空港に、平成22年10月には羽田空港にも自動化ゲートを設置し、現在、全国で16台の自動化ゲートが運用されている（実証実験用自動化ゲート24台を除く。）。

（４）水際対策の強化

テロリスト、犯罪者及び不法滞在しようとする者の入国を未然に防止するため、平成19年11月からは、我が国に上陸しようとする外国人に対し、個人識別情報（指紋、顔写真）の提供を義務付け、上陸申請者と旅券名義人との同一人性の確認及び入国管理局が保有する要注意人物リストとの照合をより正確かつ迅速に行うことを可能としたほか、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して不法入国しようとする者についても、確実に発見できる体制を構築し、テロリスト等の入国の未然防止を図っている。

その結果、個人識別情報を活用した入国審査により入国を認められなかった者は、この審査を開始して以降平成24年12月末までに、3,625人（退去を命ぜられた者3,416人、退去強制手続が執られた者209人）に達している。この審査の導入後1年間で、不法残留者の新規発生が約35パーセント減少しており、大きな成果を上げている。

なお、この個人識別情報を活用した入国審査により過去の退去強制歴が発覚するのを避けるため、指先に異物を付着させたり、傷付ける等し、指紋を偽装して入国を企図する者も発見されており、法務省では、外国人が指紋を提供する際、入国審査官が審査ブース内の審査端末ディスプレイ上で、指に異物の付着がないか等を確認できるようにする等の対策を講じている。

第3 我が国における出入（帰）国審査の現状

1 日本人の出帰国審査

日本人の出帰国については、許可制ではなく、入国審査官が出国又は帰国する事実の確認を行うこととなっている（注）。

入国審査官は、日本旅券を所持する人を日本人とし、その人が有効な旅券を提示し、旅券の名義人と所持人が同一人であることを確認する。その確認の手続の中で、日本旅券を悪用して、外国人が不法に入国する事案を発見することにも努めている。

出帰国の確認は、入国審査官が旅券に出国又は帰国の証印をすることによって行われている。

（注）日本人の出帰国は、許可制とされていないが、一方で、旅券法には、日本旅券は一定の事由がある場合には、発給の制限がなされること等が定められている。

（参考）○入管法第60条 日本人の出国

1 本邦外の地域に赴く意図をもって出国する日本人（乗員を除く。）は、有効な旅券を所持し、その者が出国する出入国港において、法務省令で定める手続により、入国審査官から出国の確認を受けなければならない。

○入管法第61条 日本人の帰国

1 本邦外の地域から本邦に帰国する日本人（乗員を除く。）は、有効な旅券（有効な旅券を所持することができないときは、日本の国籍を有することを証する文書）を所持し、その者が上陸する出入国港において、法務省令で定める手続により、入国審査官から帰国の確認を受けなければならない。

2 外国人の入出国審査

入管法において、上記1の日本人以外の人はいずれも外国人であり、我が国への入国に当たっては入国審査官から上陸許可を受けなければならないが、一方、出国については、入国審査官が出国する事実の確認を行うこととなっている。

（1）外国人の入国審査

我が国に上陸しようとする外国人は、有効な旅券を所持し、査証が必要なときは、その所持する旅券に事前に日本国領事官等から査証を受けていなければならない。上陸の申請は、外国人が、入国審査官に旅券とEDカードを提出して行う。

また、平成19年11月から、上陸申請をしようとする外国人は、入国審査官に対し、個人識別情報（指紋、顔写真）の提供をしなければならないこととなった（特別永住者等一部免除される者あり）。

入国審査官は、外国人から上陸の申請があり、当該外国人が個人識別情報の提供をしたときは、当該外国人が上陸条件に適合しているかについて審査し、適合していると認定したときは、在留資格及び在留期間を決定し、その

所持する旅券に上陸許可の証印を行う。

なお、上陸のための条件は以下のとおりである。

【上陸条件】

- ① 有効な旅券及び（必要な場合は）有効な査証を所持していること（入管法第7条第1項第1号）
- ② 在留資格該当性等があること（入管法第7条第1項第2号）（再入国許可を受けている者は審査しない）
 - ・本人の申立てが虚偽でないことの確認
 - ・本邦で行おうとする活動が在留資格に該当することの確認
 - ・上陸許可基準の適用がある在留資格については、当該基準に適合することの確認
- ③ 滞在予定期間が法務省令で定める在留期間に適合すること（入管法第7条第1項第3号）（再入国許可を受けている者は審査しない）
- ④ 入管法第5条に定める上陸拒否事由に該当していないこと（入管法第7条第1項第4号）

（2）外国人の出国確認

入管法において、外国人の出国については、入国審査官が出国する事実の確認のみ行うこととなっている。

出国確認手続は、出国確認を受けようとする外国人が、入国審査官に旅券とEDカードを提出し、入国審査官は、提出されたEDカードの記載事項を確認するとともに、当該外国人が、有効な旅券を所持し、旅券の名義人と所持人が同一人であること及び出国確認留保（注）の対象者ではないことを確認した上で、入国審査官が旅券に出国の証印をすることによって行われる。

（注）入管法第25条の2に規定されており、入国審査官は、重要な犯罪につき訴追され又は逮捕状が発せられている者等について、24時間に限り出国確認を留保することができることとされている。

（参考）入管法第25条 出国の手続

- 1 本邦外の地域に赴く意図をもって出国する外国人（乗員を除き、第26条の規定により再入国の許可を受けて出国する外国人を含む。）は、その者が出国する出入国港において、法務省令に定める手続により、入国審査官から出国の確認を受けなければならない。

3 自動化ゲート

（1）自動化ゲートの利用

自動化ゲートとは、あらかじめ入国管理局に指紋等を提供して利用者登録を行った日本人及び外国人が、出入（帰）国時に、自分で旅券や指紋を機械的に読み取らせることにより、出入国の手続を自動化する機械であり、この

利用者は入国審査官のいる通常の審査ブースに並ぶ必要がない。

通常、出入（帰）国に際しては入国審査官が旅券に証印をするが、自動化ゲートを利用した場合は、証印はされない（注）。

（注）証印を希望する人は、申出により、入国審査官のいる審査ブースで証印を受けることが可能である。

（２）利用対象者及び利用者登録手続

利用対象者は、日本人及び在留外国人のうち、事前に利用者登録を行った人である。

利用者登録は、東京入国管理局、同成田空港支局（出国審査場）、同羽田空港支局（出国審査場及び出国ロビー）、名古屋入国管理局、同中部空港支局（出国審査場）、大阪入国管理局及び同関西空港支局（出国ロビー）の7つの官署において行うことができる。

利用者登録は、日本人は、利用希望者登録申請書の提出及び両手（人差し指）の指紋情報の提供、外国人はそれらに加え顔写真の提供が必要である。

（３）利用者登録者数及び利用者数

利用者登録者数は、平成20年は4万4,889人（日本人3万6,134人、外国人8,755人）であったが、平成24年は6万9,043人（日本人6万1,053人、外国人7,990人）と大幅に増加している。

利用者登録者の累計は、平成24年末までに29万9,730人（日本人25万6,104人、外国人4万3,626人）に上っている。

また、利用者数も、平成20年は19万8,760人（日本人17万2,942人、外国人2万5,818人）であったが、平成24年は103万7,352人（日本人95万0,243人、外国人8万7,109人）と大幅に増加している。

（４）出張による利用者登録の実施

入国管理局においては、自動化ゲートの利用推進のため、利用者登録を増加させるべく、各種広報活動を行っている。しかし、上記（２）のとおり、利用者登録を行うことができる場所が、入国管理局の7つの官署に限られていることから、利用者登録の増加のために、多数の利用者登録が見込める企業等に入国管理局の職員が出張し、登録を受け付けている。

この出張による利用者登録により、平成21年5月から平成24年12月末までに2,534人の登録が受け付けられている。

第4 諸外国における出入（帰）国審査の合理化の現状

諸外国においては、年々増加する国境を越える人の動きに対応するため、出入国審査の簡素・合理化や体制の整備を推進している。

法務省の行った調査・研究において、諸外国における出入国審査の簡素・合理化の現状について調査が行われ、検討会議に報告があった。その概要は以下のとおりである。

1 諸外国における方策

諸外国における出入国審査の簡素・合理化の方策としては、主として出入国手続の自動化（自動化ゲートの導入）及び複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムの導入が行われている。

複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムとは、参加国間で、出入国管理上信頼のできる旅行者をトラステイド・トラベラーとして特定し、トラステイド・トラベラーの出入国については、自動化ゲートや特設レーンを用い、迅速な手続を行う方法のことをいう。

自動化ゲート及び複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムともに、各国は様々な方法により実施しており、例えば、自動化ゲートについて見ると、利用するバイオメトリクス情報や利用に際しての登録の要否等について国際的に統一された方法は現時点では見当たらず、複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムについても、審査の際に利用するバイオメトリクス情報及びトラステイド・トラベラーとしての特定の基準等については、各々の枠組みにより異なっている。

自動化ゲート及び複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムのほか、出入国審査の簡素・合理化の方策としては、米国がカナダ及びアイルランド等において行っているプリクリアランス（注1）、米国が査証免除プログラムの対象者に対して行っている電子渡航認証システムによる渡航前の情報の提出がある（注2）。上陸審査は、申請者が、当該国に到着し、上陸の申請を行ってから開始されるものであるが、到着前に、審査の一部を事前に行うことにより、審査処理時間の短縮化を図るものである。

更に、シェンゲン協定を締結しているヨーロッパ諸国（注3）では、締結国の国民は、他の締結国の国境で出入国の手続を行うことなく移動ができる上、締結国外の国の国民についても、査証が要る場合には共通査証を発行する等、出入国管理の一部を共通化している。

（注1）プリクリアランス（事前入国審査）の例としては、米国がカナダ、アイルランド等の空港に、事前入国手続用の施設を設置し、入国管理担当職員を派遣し、米国内における入国審査と同様の審査を実施している。

（注2）電子渡航認証システム（ESTA:Electronic System for Travel Authorization）とは、査証免除

プログラムに基づいて米国を訪問しようとする外国人に対し、出入国記録カードの記載事項をオンラインで事前に提出させるものである。原則として、出国する72時間前までに申請し、米国入管当局の認証を受ける必要がある。この認証は2年間若しくは旅券の有効期間のいずれかのうち、短い期間有効である。

(注3) オーストリア、ベルギー、デンマーク、チェコ共和国、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス

2 出入国審査の自動化（自動化ゲートの導入）

諸外国においては、自動化ゲートについて、どのような人を対象として出入国審査の簡素・合理化を行うのかという行政上の目的により、自動化ゲートの利用のための登録及び利用するバイオメトリクス情報が異なっている。

(1) 自動化ゲートの利用者登録及び利用するバイオメトリクス情報

諸外国においては、バイオメトリクス情報を利用し、同一人性の確認を行っており、その利用するバイオメトリクス情報は、指紋、顔、虹彩を単独で又はこれらのうちの二つを組み合わせ利用している。

同一人性の確認のためには、出入国審査の際に提供されたバイオメトリクス情報を、自動化ゲートの利用者登録の際に提供されたバイオメトリクス情報と照合する方法と、旅券のICチップ内に搭載されているバイオメトリクス情報（注）と照合するという方法の2つの方法がある。旅券のICチップ内に搭載されているバイオメトリクス情報と照合する場合には、自動化ゲートの利用者登録が不要となる。

利用者の観点からは、利用者登録がなく、旅券のICチップ内に搭載されているバイオメトリクス情報を利用する方が利便性が高く、また、入国管理当局にとっても、自動化ゲートの利用者の拡大を図ることができる。

ただし、旅券のICチップ内に搭載されているバイオメトリクス情報は、国際民間航空機関（ICAO）の基準により、顔画像のみが必須であり、指紋又は虹彩を搭載するか否かは各国がそれぞれ決定できるとされているため、利用者登録がない方法を選択する場合の同一人性確認手段は、自国民については自国のIC旅券に搭載されたバイオメトリクス情報によることとなるほか、外国人も対象とするときは、顔画像による同一人性の確認が中心となる。

バイオメトリクス情報の同一人性の確認の精度については、各バイオメトリクス情報を単純に比較することは困難であるが、一般的に、指紋は顔画像よりも、経年に強く普遍性があり、また、提供する際に、周囲の明るさ等の

環境に左右されないとされているようである。

(注) 旅券のICチップ内に搭載されているバイオメトリクス情報は国際民間航空機関（ICAO）の基準においては顔画像は必須、指紋及び虹彩情報は任意とされている。同機関によると、平成23年7月現在、IC旅券を導入している国は93か国であり、うち指紋情報を搭載している国は45か国、虹彩情報を搭載している国はない。

(2) 諸外国の事例

諸外国においては、自動化ゲートの利用者は、主として、自国民、自国民に準ずる外国人及びその他の在留外国人である。

調査・研究においては、諸外国における自動化ゲートの現状について、利用者登録の要否及び利用するバイオメトリクス情報と利用者等について、下記のとおり分類している。

諸外国の特徴としては、下記アの利用者登録がない自動化ゲートは、顔画像を同一人性の確認に利用しているが、自動化ゲートを完全に機械化するのではなく、入国審査官による同一人性の確認も別途行うという方策を加えている。

また、利用者については、下記アの場合は、自国民及び自国民に準ずる外国人を対象としており、下記イの利用者登録がある自動化ゲートの場合は、利用者登録の際に審査を行うこともあり、中長期在留外国人等にまで利用者の範囲が広がっている。

ア 利用者登録なし（資料5）

(ア) 英国（「e-Passport Gates」：顔写真）

利用者：（自国民）18歳以上の自国民

（外国人）18歳以上の欧州経済領域（EEA：European Economic Area）国人及びスイス人

その他：機械による認証に加え、3台に1人の入国審査官を配置し、別途同一人性を確認

(イ) オーストラリア（「SmartGate」：顔写真）

利用者：（自国民）16歳以上の自国民

（外国人）16歳以上のニュージーランド人

その他：機械による認証に加え、6台に1人の入国審査官を配置し、別途同一人性を確認

イ 利用者登録あり（資料6）

(ア) 米国（「Global Entry」：顔写真、指紋）

利用者：（自国民）14歳以上の自国民

（外国人）14歳以上の永住者、「Privium」登録者のオランダ人

審査基準：犯罪歴，入管法違反等の有無

(イ) オランダ（「Privium」：顔写真，虹彩）

利用者：（自国民）年齢等による制限無し

（外国人）EEA国人及びスイス人

審査基準：犯罪歴，入管法違反等の有無

(ウ) 韓国（「Smart Entry Service」：顔写真，指紋）

利用者：（自国民）17歳以上の自国民

（外国人）17歳以上の「駐在」，「企業投資」，「貿易経営」，「教授」，「研究」，「技術指導」，「専門職業」の在留資格を有する者及びその同伴者，自国民の配偶者で「結婚移民」の在留資格を持つ者等

審査基準：出国禁止事由該当，入管法違反等の有無

3 複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラム

複数国によるトラステイド・トラベラー・プログラムは，通常，参加国間で，利用者の特定，審査基準，利用者登録方法及び出入国手続等について合意がなされ，協定を締結して実施している（資料7）。この方法は，上記2の自動化ゲートとは異なり，複数国において利用者登録の審査を行うため，当該国では利用者登録の審査を行うための十分な情報を持っていない外国人（観光客等の短期滞在外国人）についても，情報を有している国籍国が審査を行い，利用者登録の可否を判断するため，観光客等の短期滞在外国人についてもトラステイド・トラベラー・プログラムの対象とすることが可能となっている。諸外国の事例は以下のとおりである。

(1) 米国とオランダ（「FLUX」，米国は顔写真及び指紋，オランダは顔写真及び虹彩）

利用者：（米国）14歳以上の「Global Entry」登録者

（オランダ）「Privium」登録者

審査基準：犯罪歴，刑事調査対象者該当，入管法違反等の有無

審査手段：利用者は自動化ゲートを利用

その他：両国単独のトラステイド・トラベラー・プログラムを基盤に連携を図っている。米国は同様の枠組みを，英国，ドイツ及び韓国と実施する予定である。

(2) APEC域内のABTC（APEC・ビジネス・トラベル・カード）参加国（APEC加盟国のうち，日本，韓国，香港，オーストラリア等18か国・地域）

利用者：APEC・ビジネス・トラベル・カード参加国の国民

審査手段：利用者用に専用に設けられた審査レーンを利用

審査基準：犯罪歴がないこと，商用目的でAPEC申請書その他の提出書類
に虚偽の記載がないこと

第5 出入（帰）国審査の合理化策

観光立国の実現に向けた官民挙げての取組により、今後、訪日外国人は大幅に増加することが予想されているが、現行の出入国審査体制と審査方法のままで、政府目標の2, 500万人という現在の3倍もの外国人の出入国審査を行おうとすれば、長時間の審査待ち時間が発生し、我が国に関心を持って来日した外国人を落胆させる結果となることは明らかである。

そこで、以下に掲げるような合理化策を講ずることにより、出入国審査の厳格性を確保した上で、より迅速な審査が可能となり、訪日外国人を我が国の玄関口で初めに迎える入国管理局の役割を果たしていけるものと考えている。

この検討の主眼は、2, 500万人のうちの大多数を占めると考えられる新規来日外国人（在留外国人の再入国許可による入国を除いた新規入国の外国人であり、初来日の意味ではない。）の審査の合理化であるが、より機械化（自動化）になじみやすい日本人及び在留外国人の出入（帰）国審査の合理化を併せて実施することにより、入国審査官を始め審査機器、施設等のより効率的な活用を図ることができると考え、これらも検討の対象とした。

1 新規来日外国人の出入国審査の合理化

(1) 信頼できる渡航者（トラステイド・トラベラー）に対する合理化

新規来日外国人に対する入国審査は、テロリスト、犯罪者及び不法滞在を企図する者等の入国を防止するための入国管理行政の最も重要な業務の一つであることから、新規来日外国人の出入国審査の合理化策には、現行の入国審査官による入国時の審査を、その厳格性を犠牲にすることなく、対面による事前審査（利用者登録）と機械（自動化ゲート）の組合せ等によってどこまで代替できるかが課題となる。

こうした観点から検討すると、新規来日外国人のうち信頼できる渡航者については、厳正な事前審査を行うこと及び空海港においてバイオメトリクスを活用した本人確認を確実にを行うことにより、自動化ゲートによる審査対象とすることが可能ではないかと考える。

ア 自動化ゲート利用の対象者

新規来日外国人の自動化ゲートの利用には、利用者登録（事前審査）を要することから、繰り返し我が国を訪れる外国人を主たる対象とすることが効果的である。

当面は、繰り返し来日する割合が高く、「信頼できる渡航者」の要件を定めやすい商用目的の入国者の一部を自動化ゲートの対象とすることとして新たな枠組みを構築し、その実施状況を検証した上で、順次対象の拡大

を検討していくべきものと考ええる。

なお、対象者の要件については、A B T C（A P E C・ビジネス・トラベル・カード）や商用目的の数次査証の要件等を参考に、法務省において具体的な検討を進めることが望まれる。

イ 利用者登録（事前審査）手続

利用者登録（事前審査）手続については、在外公館等の国外で行う方法も考え得るが、短期滞在査証免除が広く行われており、また、査証を取得する外国人についても旅行業者等による代理申請により査証発給を受けることが多いことから、初回の入国審査は自動化ゲートによる審査の対象とすることなく、日本国内（空港等）でバイオメトリクス情報の提供を受けて利用者登録手続を行うことが現実的である。以後の自動化ゲート利用時には、登録した者のバイオメトリクス情報との照合を行うこととなるので、利用者登録時の本人確認と登録要件への該当性の確認が極めて重要である。

ウ 自動化ゲート利用時の合理化

自動化ゲートによる審査に際しては、E Dカードの紙による提出を不要とし、旅券情報、事前旅客情報及び利用者登録時の情報を活用し、最小限の事項のみを本人が自動化ゲートのタッチパネルにより入力するなど、必要な情報は確実に提供させつつ、利用者の負担軽減を図ることを検討していくべきである。

なお、日本人及び中長期在留外国人の自動化ゲートの利用に際しては、出入国の証印を省略しているが、在留カードが交付されない新規来日外国人の自動化ゲートの利用に際しては、我が国に適法に入国・在留していることを明らかとするため、入出国の証印は行うべきである。ただし、証印の方法については、入国審査官によらない方法を含め、合理的で確実な方法を検討すべきである。

（2）外国との連携による合理化

外国との二国間の連携による出入国手続の合理化は、相手国政府との個別の協議により対象者の要件や情報交換等の枠組みを決定することが可能であり、諸外国においても、二国間の連携による出入国手続の合理化が行われている例がある。我が国では、平成24年4月の日米首脳会談において、米国のグローバル・エントリー・プログラムへの日本の参加を通じるなどして、日米両国からの信頼された渡航者に対する入国審査の迅速化に取り組むことが合意されていることから、この協議を積極的に進め、合意がなされた場合には、同プログラムの対象者は上記(1)の信頼できる渡航者として自動化ゲ

ートを利用できることとすべきである。

また、他の国・地域との間でも、同様の枠組み構築を検討していくとともに、将来的には、多国間の枠組み構築も視野に入れていくことが望ましい。

(3) クルーズ船審査の合理化

近年、東アジア地域でのクルーズ船就航の増加及び大型化に伴い、クルーズ船を利用して我が国を訪れる外国人は増加傾向にある。クルーズ船の多くは、朝入港して夕方には出港するなど我が国の海港での寄港時間が短時間であることから、観光や買い物等の時間を確保するため、迅速な入国審査が強く求められている。

平成24年6月から法務省が試行を開始した寄港地上陸許可制度を活用した新たな審査方式は、航行中の乗客の負担を軽減しつつ、乗客の円滑な下船を可能としており、関係者からも好評である。

したがって、今後も継続すると予想されるクルーズ船就航の増加と大型化に対応し、クルーズ船観光客の利便性を向上させるため、この新たな方式を更に拡充できないかを検討するとともに、そのために必要な人員配置及び端末機器の整備を図っていくべきである。また、今後、クルーズ船就航の増加状況を見つつ、現在主要空港に設置されている自動化ゲートを海港に設置することについても検討を進めることが望まれる。

(4) 航空機乗員に対する審査の合理化

航空機の外国人乗員については、入国の都度、個人識別情報の提供を受けた上で乗員上陸許可を行っているが、外国人乗員及び入国審査官双方の負担軽減の観点から、あらかじめ数次乗員上陸許可を受けた外国人乗員については自動化ゲートによる審査の対象とし、乗員審査の円滑化を図るとともに、乗員上陸の審査に従事している入国審査官の一部を一般の新規来日外国人の審査に充てることを検討していくべきである。

2 日本人の出帰国審査の合理化

日本人の出帰国審査の合理化は、今後大幅な増加の見込まれる新規来日外国人の出入国手続そのものの合理化ではないが、日本人の出帰国審査を担当している入国審査官の一部を外国人の出入国審査に充てることにより、その迅速・円滑化につながることを期待できる。

日本人の出帰国審査は、外国人の入国審査のような許認可ではなく、日本人本人が出帰国した事実の確認にとどまるため、比較的機械化になじみやすく、既に自動化ゲートの利用が可能となっているが、事前の利用者登録が必要であり、また、自動化ゲートが4大空港の各審査場に1台ずつしか設置されていないことが、利用者が大幅に増加しない要因となっている。

こうした背景から、検討会議が平成24年3月に法務大臣に提出した中間報告では、日本人の自動化ゲート利用を促進するための方策として、法務省において顔認証を活用した自動化ゲートや自動化ゲートの複数台設置等の実証実験を実施するよう求め、第1の4のとおり3種類の実証実験が行われた。

実証実験結果に関する法務省の報告では、顔認証を活用した2種類の実験結果は、本人を認証しないエラーがかなり発生しており、更なる改善が必要と思われる。具体的には、機器の形状・撮影角度等機器自体の改善のほか、利用者への案内方法、入国審査官等の人の目による確認との組み合わせによる厳格性の確保等が考えられる。

指紋認証による自動化ゲートを複数台設置した実証実験では、複数台設置により自動化ゲートの混雑が解消されたことから利用者の増加がみられ、利用者の評価も高かったが、一方で、事前の利用者登録が必要な点は現行と同様であり、日本人出帰国者のほとんどを自動化ゲートによる審査に移行することまでは困難と考えられる。

(1) 今後の自動化ゲートの在り方

上記の結果から、直ちに顔認証のみによる自動化ゲートを導入することは困難であるが、IC日本旅券に搭載されているバイオメトリクス情報は顔写真のみであり、この顔写真を活用することにより事前登録手続を不要とすることができるという大きな利点があるので、自動化ゲート利用者を画期的に増加させることが期待できる。したがって、法務省において、顔認証の技術的動向を注視しつつ、実証実験の結果を踏まえ、自動化ゲートに顔認証を活用するために解決すべき課題を示して民間事業者の技術開発等を促し、また、入国審査官等人の目による厳格性の確保方策等を引き続き検討し、可能な限り早期に顔認証による自動化ゲートの導入を図ることが望まれる。

しかしながら、顔認証による自動化ゲートの導入が可能となるまでの間は、現行の指紋認証による自動化ゲートを各審査場に複数台設置して利便性の向上を図ること等により、日本人の出帰国者に可能な限り自動化ゲートが利用されるような工夫を行っていくべきである。

(2) 日本人自動化ゲートの当面の改善策

当面の日本人を対象とする自動化ゲートの具体的改善策は、以下のとおりである。

ア 自動化ゲートの複数台設置

現行の指紋認証方式による日本人専用自動化ゲートを一つの審査場に複数台設置することにより、自動化ゲート利用のための待ち時間を解消するとともに、一部の機器に障害が発生する等した際にも利用を可能とする。

なお、自動化ゲートの増設に当たっては、利用者の増加に応じて徐々に行うのではなく、思い切った増設を図ることにより、観光立国実現とそのため自動化ゲートの利用拡大に対する国の意思を示していくべきである。

イ 利用者登録手続の改善

現状では、利用者登録窓口待ち行列が生ずる場合がある等登録手続に時間を要することが、登録をためらわせる一因となっていることから、以下のように登録手続の大半をセルフサービスにより行うことにより、そのための入国管理局職員の増配置を伴わずに、登録手続を迅速化することを検討すべきである。

なお、いったん利用者登録が完了すれば、以後の出帰国は登録済みの指紋情報との認証により同一人性を確認することとなるため、登録手続時の旅券名義人と利用者登録申請者本人との同一人性確認は、確実に行う必要があり、登録手続の一部をセルフサービス化した場合でも、入国管理局職員の面前で行われるべきである。

(ア) 利用者登録窓口への登録機器複数台設置

利用者登録窓口に登録機器を複数台（3台程度）設置し、登録待ちが生じないようにする。

(イ) 利用者登録の迅速化

利用者登録申請書の記載事項を最小限として入力時間を短縮した上で、申請者本人が旅券をリーダーに読み取らせ、指紋情報を登録し、旅券情報から読み取れない項目のみをタッチパネルにより入力することとする。

また、必要事項の入力と指紋情報提供等の登録手順についても、認証のための十分な品質の指紋情報取得が困難な登録希望者がいることを踏まえ、指紋情報取得が可能か否かの確認を先行させるなど合理的な手順を検討すべきである。

(ウ) 利用者登録場所の拡大等

利用者登録を促進するため、現在でも、入国管理局職員が海外出張者の多い企業・団体等に出向いて利用者登録を行う出張登録を行っているが、この取組を更に進めるとともに、利用者登録場所の拡大についても、上記(イ)のような迅速化を行うことを前提に、検討していくべきである。

なお、IC旅券に指紋情報が搭載されれば、顔認証によらなくても利用者登録を不要とすることが可能となるところ、「人身取引対策行動計画2009」（平成21年12月犯罪対策閣僚会議決定）においては、日本

旅券の不正取得や不正行使事案への対策として、第二バイオメトリクスを搭載した次世代 I C 旅券の導入を検討することとされている。この点については、任意の希望者に対してのみ I C 旅券に指紋情報を搭載する方法を含め、実現の方向で検討が進められることを期待しており、今後、I C 日本旅券に指紋情報が搭載されることとなった場合には、自動化ゲートにおける活用を検討することが望まれる。

3 在留外国人（再入国）の出入国審査の合理化

在留外国人の再入国許可による出入国審査の合理化は、上記 2 の日本人の帰国審査の合理化と同様に、新規来日外国人の出入国手続そのものの合理化ではないが、在留外国人の再入国による出入国審査を担当している入国審査官の一部を新規来日外国人の出入国審査に充てることが可能となることから、その迅速・円滑化につながる効果が期待できる。

在留外国人の出入国審査は、新規来日外国人の入国審査のような入国目的の審査が不要であり、比較的機械化になじみやすく、既に自動化ゲートの利用が可能となっているが、事前の利用者登録が必要であり、また、自動化ゲートが 4 大空港の各審査場に 1 台ずつしか設置されていないこと、更には一般ブースにおける審査と同様に E D カードの提出が必要であることが利用者が大幅に増加しない要因となっている。

そこで、以下のような合理化策を講ずることにより、自動化ゲート利用の促進を図るべきである。

(1) 自動化ゲートの複数台設置

現行の指紋認証方式による再入国専用自動化ゲートを一つの審査場に複数台設置することにより、自動化ゲート利用のための待ち時間を解消するとともに、一部の機器に障害が発生する等した際にも利用を可能とする。

(2) E D カード提出の電子化

在留外国人の自動化ゲート利用に際しては、E D カードの紙による提出を不要とし、旅券情報、事前旅客情報及び利用者登録情報等入国管理局があらかじめ保有している情報を活用し、最小限の事項のみを本人が自動化ゲートのタッチパネルにより入力して確認するなど、必要な情報は確実に得つつ、利用者の負担軽減を図る。

4 合理化策の実施に向けて

(1) 広報・周知活動の充実

ここに掲げた合理化策は、実現すれば円滑かつ適正な出入国審査の実現に大きく寄与するものであるが、制度や機材は、それを整備すること自体に意味があるものではなく、利用されてこそ効果を発揮するものである。

例えば、日本人であっても、自動化ゲートの存在そのものを知らなければ利用者登録を行うはずはなく、利用にはつながらない。同様に、せっかく新規来日外国人の一部を自動化ゲートの対象としても、その事実と効果が周知されていなければ利用は伸びないであろう。

したがって、それぞれの合理化策の対象者に対し、その利点を理解していただき、利用へとつなげるための広報・周知活動は極めて重要である。

その際、ホームページの活用や広報資料の作成等入国管理局が自ら行う広報活動のほか、旅券事務所、空港会社、航空会社、旅行業者等民間の関係者を通じるなどして、広くPRを図るべきである。

(2) 実現のための取組

上記1から3の合理化策については、いずれも可能な限り早期の実施が望まれるが、法令改正等制度的な対応が必要なもの、機器の整備・改修等予算措置が必要なもの、外国との協議が必要なものなど、実施に向けた課題は様々であることから、法務省において、早急に実施に向けた準備を開始すべき施策と一定の時間を要する施策とを整理した上で、スピード感を持って取り組んでいくべきである。

例えば、日本人用及び在留外国人用の自動化ゲートの複数台設置や利用者登録の改善などは、現行の制度と現行の技術で対応が可能なのであるから、直ちに必要な機器の整備等を行って実行に移すべきである。

また、新規来日外国人の一部の自動化ゲート利用については、法令等の制度的な対応が必要であるので、これについても速やかに具体的な要件の検討に着手すべきである。

一方で、外国との連携による出入国審査の合理化についても、外国との協議の進展次第ではあるものの、早期の実現に向けて取り組んでいくべきである。

そして、政府の中間目標である訪日外国人1,800万人が達成されるまでには、上記の合理化策が概ね実行され、政府目標の2,500万人が達成されるまでには、技術の進展によるところはあるが、顔認証を活用した自動化ゲートも導入されていることを期待する。

こうした取組により、出入国管理行政は、観光立国の実現に大きく貢献することが可能であり、「住んでよし、訪れてよしの国づくり」と「世界一安全な国 日本」を同時に実現するインフラとして、国民の期待に応えることができると思う。

資 料

資料 1 関係者ヒアリング結果

資料 2 自動化ゲートに関する実証実験結果について

資料 3 自動化ゲート利用者登録者のゲート利用率の推移

資料 4 自動化ゲート利用者数の推移

資料 5 諸外国における利用者登録を行わずに利用可能な出入国審査手続について

資料 6 諸外国における利用者登録を行うことにより利用可能な出入国審査手続について

資料 7 国際連携によるトラステイド・トラベラー・プログラムの例

参考資料 1 訪日外国人 2 5 0 0 万人時代の出入国管理行政検討会議開催状況

参考資料 2 1 年以内に複数回来日する新規来日外国人

参考資料 3 1 年以内に複数回出国する日本人

参考資料 4 自動化ゲート利用希望者登録数（年別）

参考資料 5 自動化ゲート利用者数（年別）

関係者ヒアリング結果

1 ヒアリング対象者

検討会議においては、日本人及び外国人の出入（帰）国審査の簡素・合理化の検討において、観光立国を実現するために出入国管理行政が果たす役割等について、関係者の意見を聴取するためヒアリングを実施した。

ヒアリングは、第3回及び第4回の会合において実施され、以下の関係団体に御出席いただいた。

- ① 福岡市
- ② 株式会社ジェイティービー
- ③ 全日本空輸株式会社
- ④ 株式会社クルーズバケーション
- ⑤ 警察庁

(ヒアリングの実施順で掲載)

2 ヒアリングにおいて出された主な意見

(1) 出入国審査の基本的な方向性について

・全ての空港関係者（税関、入管、検疫及び航空会社等）の協働による空港全体でのプロセスの改善が必要である。

(全日本空輸株式会社)

・訪日外国人の増加のためには、入国審査の簡素化や柔軟な対応をお願いしたい。

(株式会社ジェイティービー)

・アメリカでは、査証免除プログラムの対象者に対して、ESTA（電子渡航認証システム）を導入し、渡航前に入国のための必要な情報を提供させることで、EDカードを廃止して、出入国審査の合理化を図っており、有効な方策であると考えている。

(全日本空輸株式会社)

(2) 自動化ゲートについて

・人数に限りのある入国審査官及び空港施設の更なる柔軟な活用のため、機械化や自動化の推進が重要である。

(全日本空輸株式会社)

・自動化ゲートについては、台数の増設の他、積極的な広報や、登録や使用手続の簡素化の検討が望ましい。

(株式会社ジェイティービー)

(3) クルーズ船乗客への審査について

・クルーズ船乗客は、船の大型化とともに予想を超えて増えてきているため、出入国審査の迅速化や港湾の整備が急務である。

(福岡市, 株式会社クルーズバケーション)

・クルーズ船乗客に対する、海外臨船審査の実施は、出入国審査時間の大幅な短縮に効果的であることから、可能な限り要請に応じて対応していただきたい。

(福岡市, 株式会社ジェイティービー)

・韓国では、クルーズ船の乗客の入国審査の簡素化を発表している。クルーズ船の乗客については、船会社が、旅券情報や住所等の個人情報等を事前に有していることから、我が国においてもそれらを活用し入国審査の簡素化を図ることが望ましい。

(株式会社クルーズバケーション)

(4) 治安確保の観点からの意見について

・訪日外国人2500万人の時代に対応するため、出入国審査の簡素・合理化が必要であることは理解するが、簡素・合理化により犯罪者の出入国が容易になることは好ましくない。バイオメトリクスの活用等により出入国審査を高度化することができれば、日本の治安を維持しつつ出入国審査を簡素・合理化できるのではないか。

(警察庁)

自動化ゲートに関する実証実験結果について

○ 実証実験の概要

	実験1	実験2	実験3
利用する バイオ情報	顔	顔, 指紋	指紋
対象者	IC旅券を持つ日本人	IC旅券を持つ日本人	事前に旅券及び指紋情報を提供(登録)した日本人
実験内容	○IC旅券内の顔情報とゲートで提供される顔情報を照合し, 同一人性確認 ○IC旅券内の顔情報とゲートで提供される顔情報とゲートで提供される顔情報を照合し, 同一人性確認	[出国時] ○IC旅券内の顔情報とゲートで提供される顔情報を照合し, 同一人性確認 ○ゲートで指紋情報を取得(照合はしない。) [帰国時] ○IC旅券内の顔情報とゲートで提供される顔情報を照合するとともに, 出国時に取得した指紋とゲートにおいて提供される指紋とを照合し, 同一人性確認	○事前に提供された指紋とゲートにおいて提供される指紋とを照合し, 同一人性確認 ○現行同様の自動化ゲートを複数台設置
実施期間	平成24年8月6日～9月2日 (4週間)	平成24年8月13日～9月2日 (3週間)	平成24年9月17日～30日 (2週間)
実施場所・ 台数	○羽田空港 上陸審査場・出国審査場 (各3台:計6台) ○成田空港 1ビル北・南, 2ビル・Rの上陸審査場 (各3台:計12台) ○成田空港 1ビル南, 2ビルRの出国審査場 (各3台:計6台)		

自動化ゲートに関する実証実験結果について

○ 実証実験の結果概要

		実験1	実験2	実験3
ゲート利用者数		29,021人	17,864人(うち帰国審査は1,702人)	9,413人
ゲート利用率(注1)		11.0%	9.2%	3.0%: 日本人渡航者に対する割合 53.7%: 登録者に対する割合
エラー率 (注2)	顔	利用時 17.7% (注3,注4) (取得時 5.9%, 照合時11.8%)	利用時 11.5% (取得時 2.9%, 照合時8.6%)	—
	指紋	—	出国(登録)時 12.0% 帰国(利用)時 17.0% (取得時 14.1%, 照合時2.9%)	利用時 3.0% (取得時 2.5%, 照合時0.5%)
平均審査処理時間(注5)		17.4秒	27.3秒	14.2秒
アンケート概要		<ul style="list-style-type: none"> ○ 導入された場合、「利用する」又は「混んでいなければ利用する」という意見が9割以上 ○ 審査時間については「速い」又は「普通」という意見が約9割 ○ 操作方法については「わかりやすい」という意見が約8割 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 導入された場合、「利用する」又は「混んでいなければ利用する」という意見が9割以上 ○ 審査時間については「速い」又は「普通」という意見が約8割 ○ 操作方法については「わかりやすい」という意見が約8割 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 導入された場合、「利用する」又は「混んでいなければ利用する」という意見が9割以上 ○ 審査時間については「速い」又は「普通」という意見が9割以上 ○ 操作方法については「わかりやすい」という意見が9割以上

(注1) 利用率=ゲート利用者数 ÷ 実験用自動化ゲートが設置されている審査場を通過した日本人数。

実験1は、8月6日から12日の間の利用率。実験2は、8月20日から9月2日の間の利用率。

(注2) 各実験の認証の厳格性は、現行の自動化ゲートと同等となるよう設定した。

(注3) 顔写真撮影の音声案内等の改善を行った8月15日以降の数値。

(注4) 実験1の認証の厳格性を米国立標準技術研究所(NIST)が実施した各社の顔照合エンジンの評価で用いられた値に設定した場合、利用時のエラー率は7.5%(取得時2.5%, 照合時5.0%)に減少する。

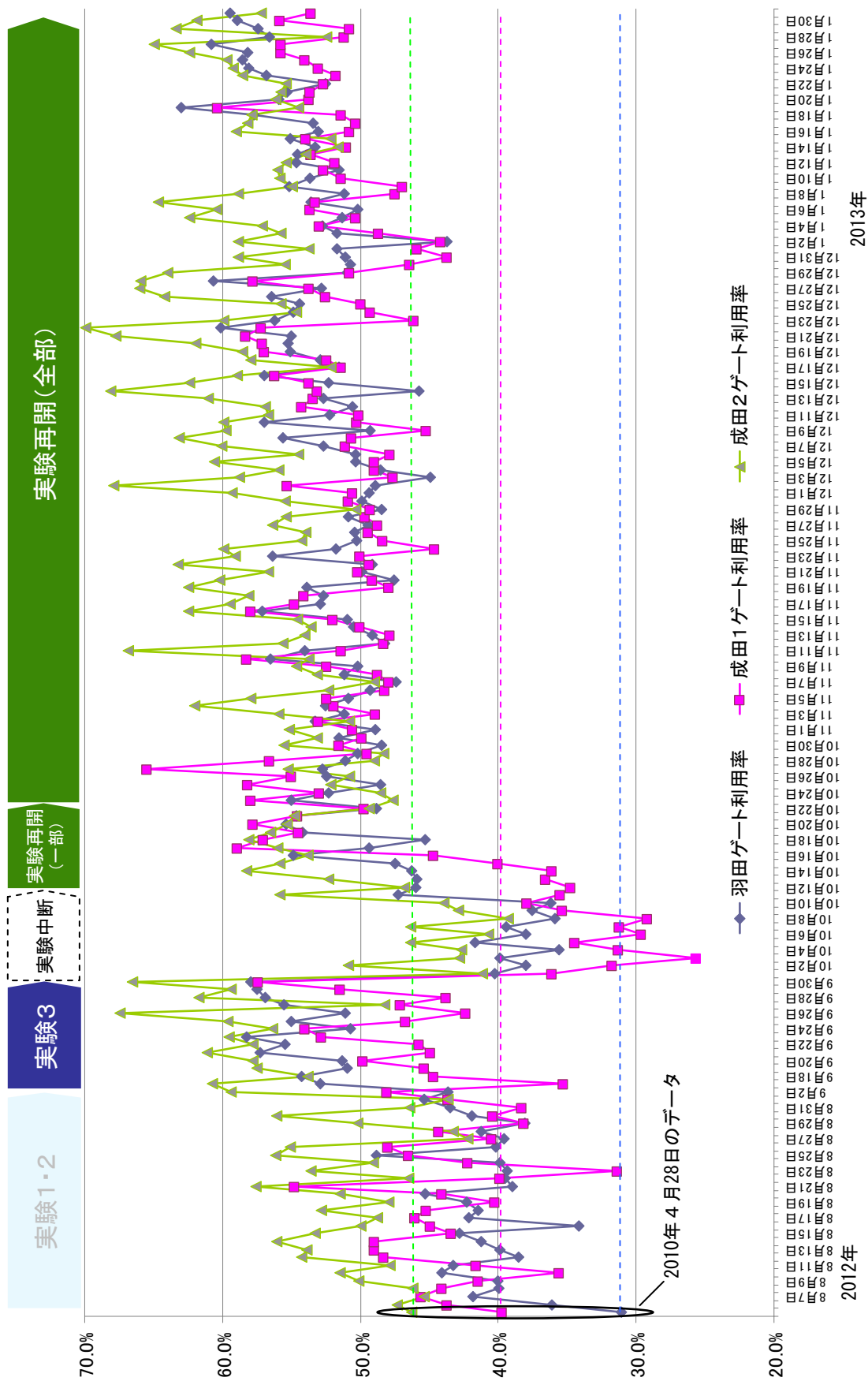
(注5) エラーが無く審査を完了した利用者の旅券読取開始からゲート開扉までの所要時間の平均。

自動化ゲートに関する実証実験結果について

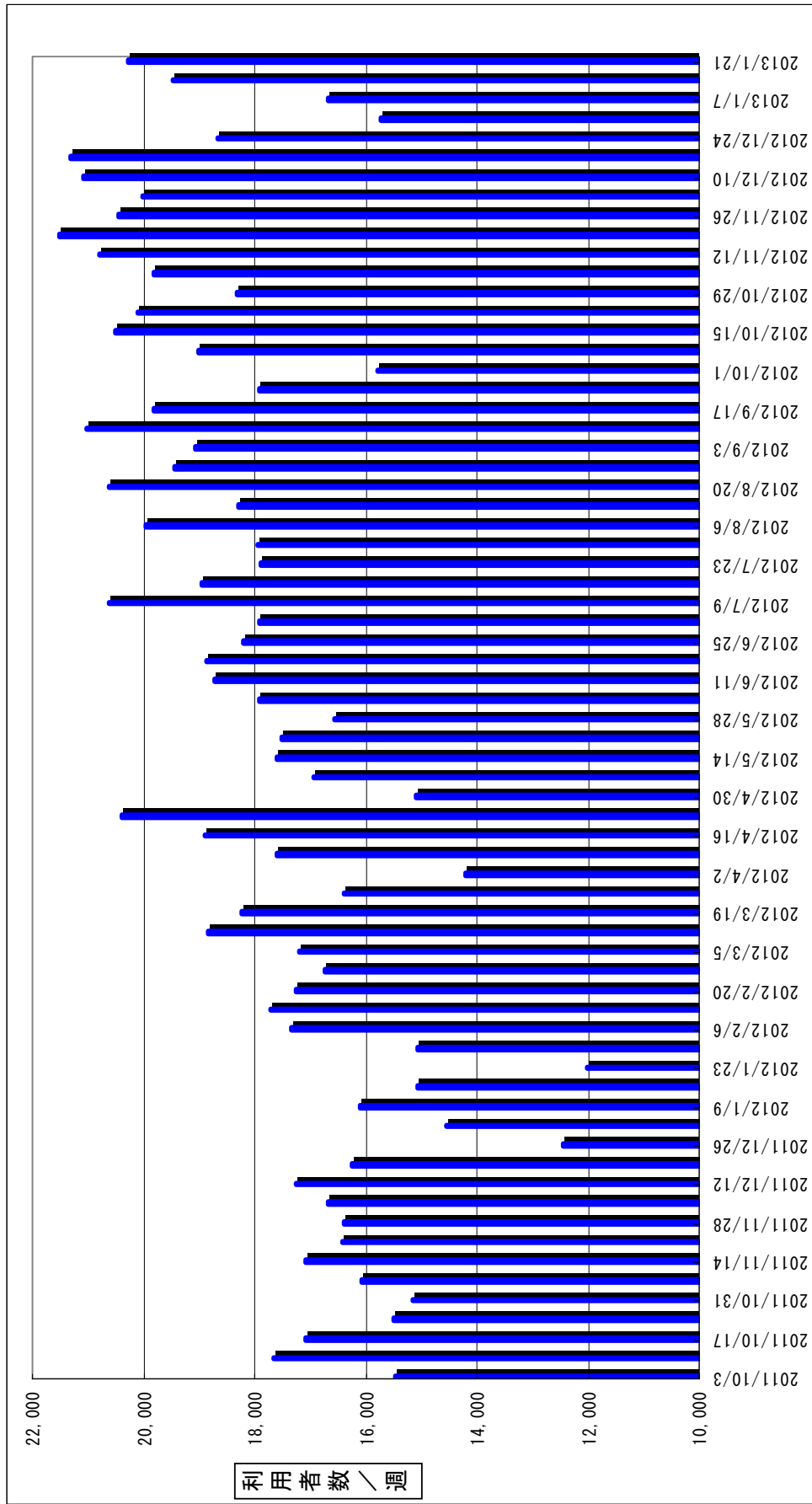
○ 改善を検討すべき課題

実験1	実験2	実験3
<ul style="list-style-type: none"> ○ 顔認証機器の能力向上 ○ カメラの位置, 照明, 背景等の撮影環境の改善 ○ 画像補正ツールを用いた顔写真の傾き補正 ○ 顔写真撮影のための立ち位置, 顔の向き等の案内(表示, 案内人等) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 顔認証については, 実験1と同じ。 ○ 2種類のバイオメトリクス情報を利用するため, 処理時間の迅速化 ○ 指紋認証機器の能力向上 ○ 指紋提供に不慣れな渡航者に対する提供方法の適切な案内(機器, 表示, 案内人等) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 事前登録が必要であるため, 利用者登録の促進, 登録方法の改善 ○ 指紋認証機器の能力向上

自動化ゲート利用者登録者のゲート利用率の推移



自動化ゲート利用者数の推移



諸外国における利用者登録を行わずに利用可能な出入国審査手続について

国	英国	豪州	シンガポール	香港
システム名称	e-Passport Gates	SmartGate	eIACS(enhanced Immigration Automated Clearance System)	e-Channel
導入年	2008年8月	2007年8月	2006年3月	2004年12月
導入場所	主要10国際空港 (バーミンガム国際、プリストル、カーデフ、イーストミッドランド、エディンバラ、ガトウィック、ヒースロー、ルートン、マンチェスター、スタンステッド)	主要8国際空港 (シドニー、アデレード、ブリスベン、ケアンズ、メルボルン、パース、ゴールドコースト、ダーウイン)	チャンギ空港	チェクラップコック空港(香港国際空港) マカオフェリーターミナル 中国フェリーターミナル チューモン入境所 ローウー入境所 等
ゲート利用時の本人確認文書	IC旅券(顔写真情報を格納)	IC旅券(顔写真情報を格納)	旅券(MRP)	スマートIDカード(指紋、顔写真情報を格納)(注)
ゲート利用時に活用するバイオ情報	顔写真	顔写真	指紋(1指)	指紋(1指)
ゲート利用方法	①IC旅券を読み取らせる ②レーン内に進み、カメラに向かい顔情報を提供する ③提供された顔情報とIC旅券に格納された顔情報との照合 ④問題が無い場合、ゲートが開き、入国手続は終了する	①コンコースにあるキオスクでIC旅券を読み取らせ、タッチスクリーンで税関等に関する質問について申告する ②SmartGateの利用が可能とされた場合、SmartGateチケットの発行を受ける ③ゲートでSmartGateチケットを挿入する ④顔情報を提供する ⑤提供された顔情報とIC旅券に格納された顔情報との照合 ⑥問題が無い場合、ゲートが開き、入国手続は終了する	①旅券(MRP)を読み取らせる ②レーン内に進み、指紋を提供する ③提供された指紋と当局のデータベースに保存されている指紋情報との照合 ④問題が無い場合、ゲートが開き、入国手続は終了する	①スマートIDカードを読み取らせる ②レーン内に進み、指紋を提供する ③提供された指紋とスマートIDカード内の指紋情報との照合 ④問題が無い場合、ゲートが開き、入国手続は終了する
利用者	自国民	16歳以上のIC旅券保有者	16歳以上のIC旅券保有者	11歳以上の永住者でスマートIDカードの発給を受けたもの
	外国人	18歳以上のIC旅券を保有するEEA及びスイス国民	16歳以上のニュージーランドのIC旅券保有者 16歳以上のGlobal Entryに登録済みの米国人(試験的導入)	渡航証明書を所持する11歳以上の居住者でスマートIDカードの発給を受けた者等

(注)スマートIDカード:11歳以上の全ての香港住民が登録し(免除された者を除く)、ICチップに顔写真や指紋(2指)等の情報が格納されたIDカード。

出典: 法務省資料, 各国入管当局ホームページの情報等に基づき入国管理局作成

諸外国における利用者登録を行うことにより利用可能な出入国審査手続について

国	日本	韓国	米国	英国
システム名称	自動化ゲート (Automated Gate System)	自動出入国審査サービス SES(Smart Entry Service)	Global Entry	IRIS (Iris Recognition Immigration System)
導入年	2007年11月	2008年6月	2008年6月	2006年1月
導入場所 (導入台数)	成田空港(8台) 関西空港(4台) 中部空港(2台) 羽田空港(2台) (実証実験用ゲート24台は除く)	仁川空港(38台) 金浦空港(6台) 釜山空港(6台) 済州空港(4台) 仁川港(3台)	主要30国際空港	ヒースロー空港
利用者登録 本人確認文書 提供するバイオ情報	旅券	旅券	旅券及びその他の身分確認文書(運転免許証など)	旅券
	○自国民 指紋の提供 ○外国人 顔写真、指紋の提供	○自国民 顔写真、指紋の提供 ○外国人 顔写真、指紋の提供	顔写真、指紋の提供	顔写真、虹彩の提供
	○外国人 上陸拒否事由該当の有無の確認	○自国民 出国禁止事由該当の有無の確認 ○外国人 入管法違反歴の確認	犯罪歴、入管法違反歴の確認	犯罪歴、入管法違反歴の確認
利用者登録場所 の基準	自動化ゲート設置空港及び同空港管轄 の地方入管局	SES設置空港(審査場内外)及び出入 国管理事務所	GEキオスク設置空港の一部(27か所) 及びアトランタ事務所、ニューヨーク事務所 の計29か所(事前にオンラインシステム による申請が必要)	IRIS設置空港の出国ロビー(既に新規 の登録は停止)
利用者 外国人	利用登録をした、有効な旅券を所持して いる者	17歳以上の利用登録をした、有効な旅 券を所持している者	14歳以上の利用登録をした、有効な旅 券を所持している者	18歳以上の利用登録をした、有効な旅 券を所持している者
	利用登録をした、有効な旅券(難民旅行 証明書含む)と再入国許可を所持してい る者	17歳以上の利用登録をした、以下のいすれ かの者 ・「駐在」、「企業投資」、「貿易経営」、 「教授」、「研究」、「技術指導」、「専門職 業」の在留資格を有する者及びその同 伴者 ・自国民の配偶者で「結婚移民」の在留 資格を持つ者 ・「永住」の在留資格を有する者並びに その配偶者及び17歳以上の子で「居 住」の在留資格を有する者 等	14歳以上の利用登録をした者で、以下 のいずれかの者 ・永住者 ・Priviumに登録済みのオランダ人 ・SENTRIに登録済みのメキシコ人 ・NEXUSに登録済みのカナダ人 ・SESIに登録済みの韓国人	18歳以上の利用登録をした者で、以下 のいずれかの者 ・永住者、居住権保有者 ・EEA(注)及びスイス国民、それらの家 族 ・登録時に有効期間が2ヶ月以上の入国 許可証を有する者 ・半年に2回、もしくは1年に4回以上英国 を訪問した者 等
利用 本人確認文書 活用するバイオ情報	旅券	旅券	旅券	なし
	指紋(2指)、顔写真(外国人のみ)	指紋(2指)、顔写真	指紋(親指以外の4指)、顔写真	虹彩

(注)EEA(欧州経済領域)国

スロベニア、フランス、ドイツ、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、イタリア、ギリシャ、スペイン、ポルトガル、スロバキア、エストニア、リトアニア、ラトビア、ハンガリー、ポーランド、デンマー
ク、ブルガリア、ルーマニア、アイルランド、オーストリア、フィンランド、マルタ、キプロス、スウェーデン、リヒテンシュタイン、ノルウェー、アイスランド

出典：法務省資料、各国入管当局ホームページの情報等に基づき入国管理局作成

国際連携によるトラスステイド・トラベラー・プログラムの例

名称	FLUX(The Fast Low Risk Universal Crossing)	NEXUS	[参考] APECビジネス・トラベラー・カード(ABTC)
対象国	米国とオランダ	米国とカナダ	APEC加盟国のうち、日本、韓国、香港、豪州等18か国・地域。米加露を除く。
導入年	2009年4月	2002年	1997年、日本は2003年4月から導入
導入場所	米：主要30国際空港 オランダ：スキポール空港	米：主要30国際空港 カナダ：8空港 (陸路、海路でも実施)	(APECビジネス・トラベラー・カード制度参加国・地域の入国審査において利用できる)
利用者登録時に必要な書類	旅券	○米国又はカナダ国民 ・国籍の確認できる書類(旅券など) ・住所の確認できる書類(運転免許証など) ○米国又はカナダの永住権を有する者 ・永住権の確認できる書類(永住カードなど) ・住所の確認できる書類(運転免許証など)	○日本の場合 ・申請書 ・写真 ・旅券の写し ・雇用関係を証する書類 ・申請者を雇用する事業主に関する書類 等
利用者登録時に提供するバイオ情報	米：顔写真、指紋 オランダ：顔写真、虹彩	米、カナダ：指紋、虹彩、顔写真	なし
利用者登録審査の基準	・申請書類に不十分な又は虚偽の記載が無いこと ・犯罪歴が無いこと ・刑事調査対象者でないこと ・好ましくない外国人としてリストに登録されていないこと ・指名手配者でないこと ・入管、税関手続の違反歴が無いこと 等	・入国拒否事由に該当しないこと ・提出書類に不十分な又は虚偽の記載が無いこと ・重大な犯罪で起訴されたことが無いこと ・入管・税関・検疫関係の違反歴が無いこと 等	・犯罪歴の無いこと ・有効な旅券を有していること ・商用目的でAPEC申請書その他の提出書類に虚偽の記載がないこと (日本の場合、申請者を雇用する事業主に貿易額又は投資金額の一定の要件が求められる)
対象者	14歳以上の米Global Entry(GE)又はオランダPriviumのメンバー (GEメンバーは米国人、Priviumメンバーはオランダ人に限る)	・米国又はカナダ国民 ・米国又はカナダの永住権を有する者で、過去3年継続的に米国又はカナダに居住していた者	APECビジネス・トラベラー・カード制度参加国等の旅券の所有者でビジネス目的の高頻度出入国者
ゲート利用時の本人確認文書	米：旅券 オランダ：Privium カード	NEXUSカード	旅券、APECビジネス・トラベラー・カード
ゲート利用時に活用するバイオ情報	米：顔写真、指紋 オランダ：虹彩	虹彩(空港の場合)	なし
審査の方法	自動化ゲートを利用	キオスク端末を利用(空港の場合)	優先レーンの利用

出典：法務省資料、各国入管当局ホームページの情報等に基づき入国管理局作成

訪日外国人 2500万人時代の出入国管理行政検討会議開催状況

○第1回

開催日 平成23年10月14日

議 題 ・ 我が国の出入国管理行政の現状と課題等について

○第2回

開催日 平成23年11月16日

議 題 ・ 東京入国管理局羽田空港支局視察
 ・ 我が国における出入国審査手続及び諸外国における簡素・合理化された出入国審査手続の事例等について

○第3回

開催日 平成23年12月12日

議 題 ・ 関係団体からヒアリング
 福岡市
 株式会社ジェイティービー
 全日本空輸株式会社
 株式会社クルーズバケーション

○第4回

開催日 平成24年2月6日

議 題 ・ 警察庁からヒアリング
 ・ 出入国審査に関するアンケート等の結果報告について
 ・ 自動化ゲートの費用対効果分析について
 ・ 出入（帰）国手続の簡素・合理化の方策等について（1）

○第5回

開催日 平成24年2月22日

議 題 ・ 出入（帰）国手続の簡素・合理化の方向性等について（2）

○第6回

開催日 平成24年3月16日

議 題 ・ 出入（帰）国手続の簡素・合理化の方向性等について（3）

○中間報告提出

開催日 平成24年3月26日

法務大臣に対し、「訪日外国人2500万人時代の出入国管理行政の在り方に関する検討結果（中間報告）」を提出

○第7回

開催日 平成24年6月22日

議 題 ・ 平成24年度の検討課題（スケジュール）について
・ 新規来日外国人に対する合理化策について
・ 自動化ゲートの実証実験方針について（報告）

○第8回

開催日 平成24年7月31日

議 題 ・ 実証実験用機器等の視察及びデモンストレーション

○第9回

開催日 平成24年8月30日

議 題 ・ 実証実験の視察
・ 実証実験の実施状況について
・ これまでの実証実験で把握できた主な意見・課題等について

○第10回

開催日 平成24年10月26日

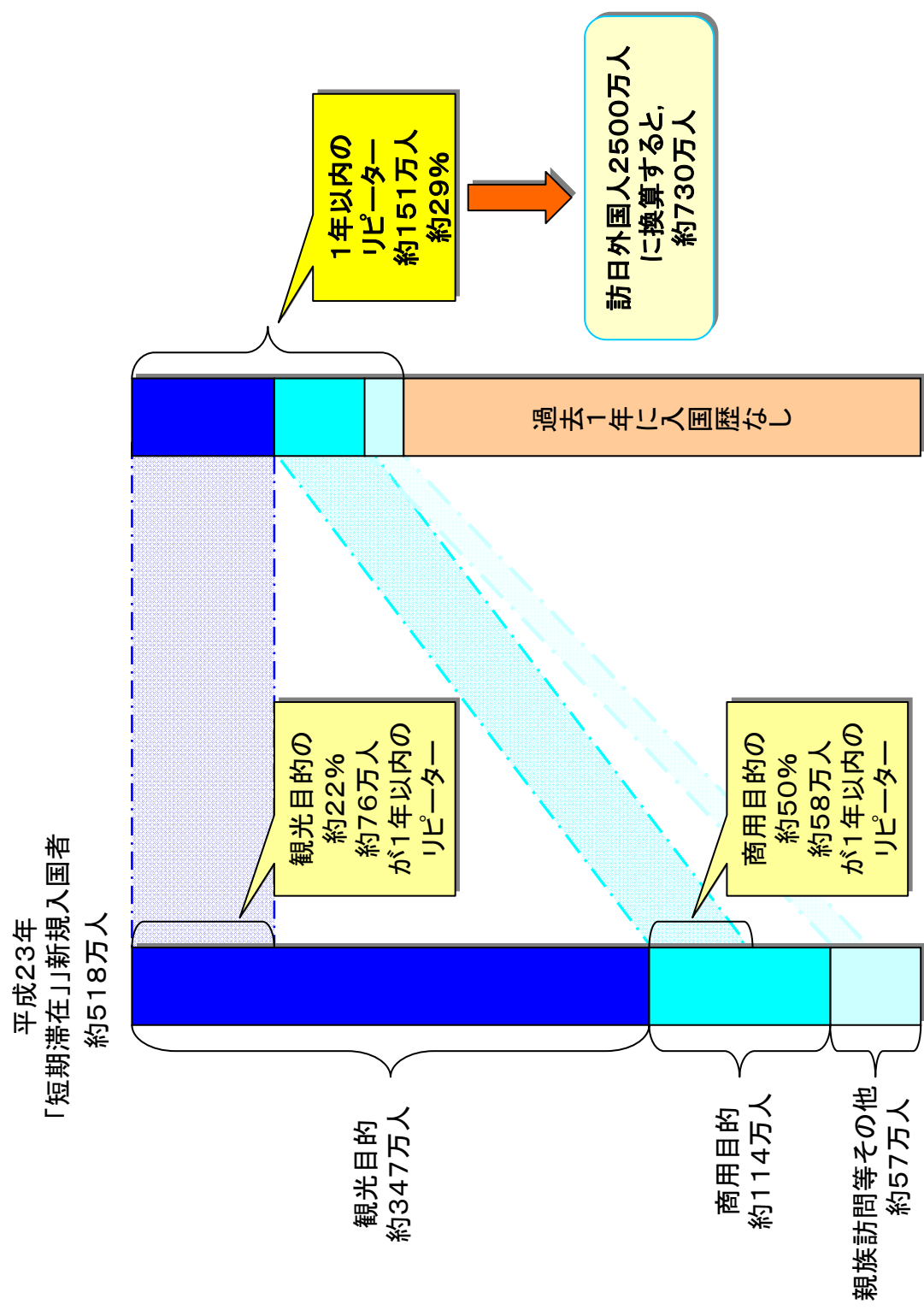
議 題 ・ 新規来日外国人に対する出入国審査の合理化策等について

○第11回

開催日 平成24年11月27日

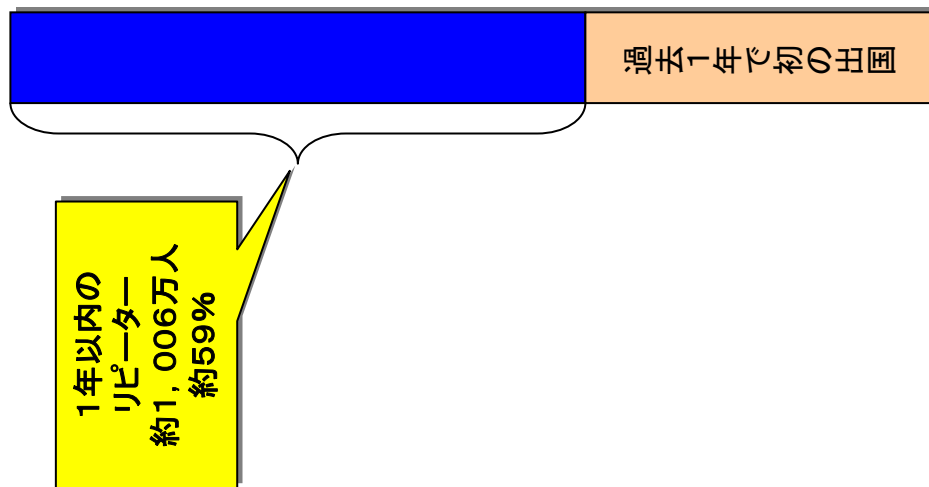
議 題 ・ 自動化ゲートに関する実証実験結果について

1年以内に複数回来日する新規来日外国人

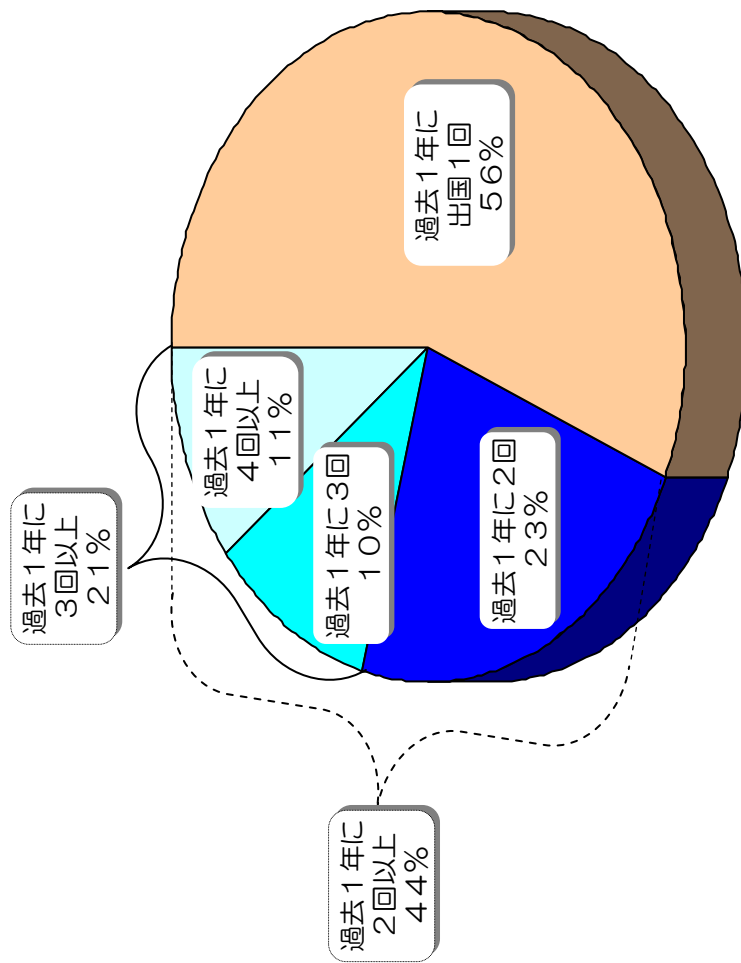


1年以内に複数回出国する日本人

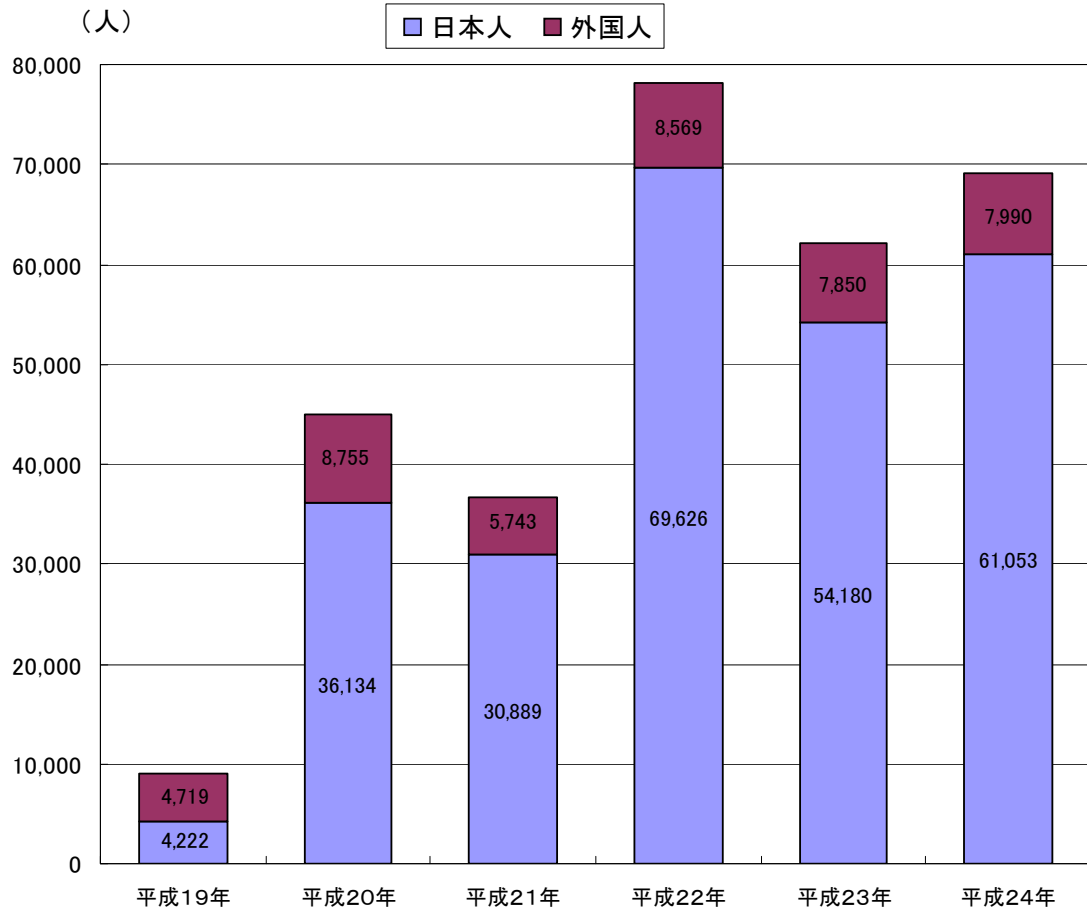
平成23年
日本人出国者(延べ)
約1,699万人



平成23年
日本人出国実人員
約1,043万人



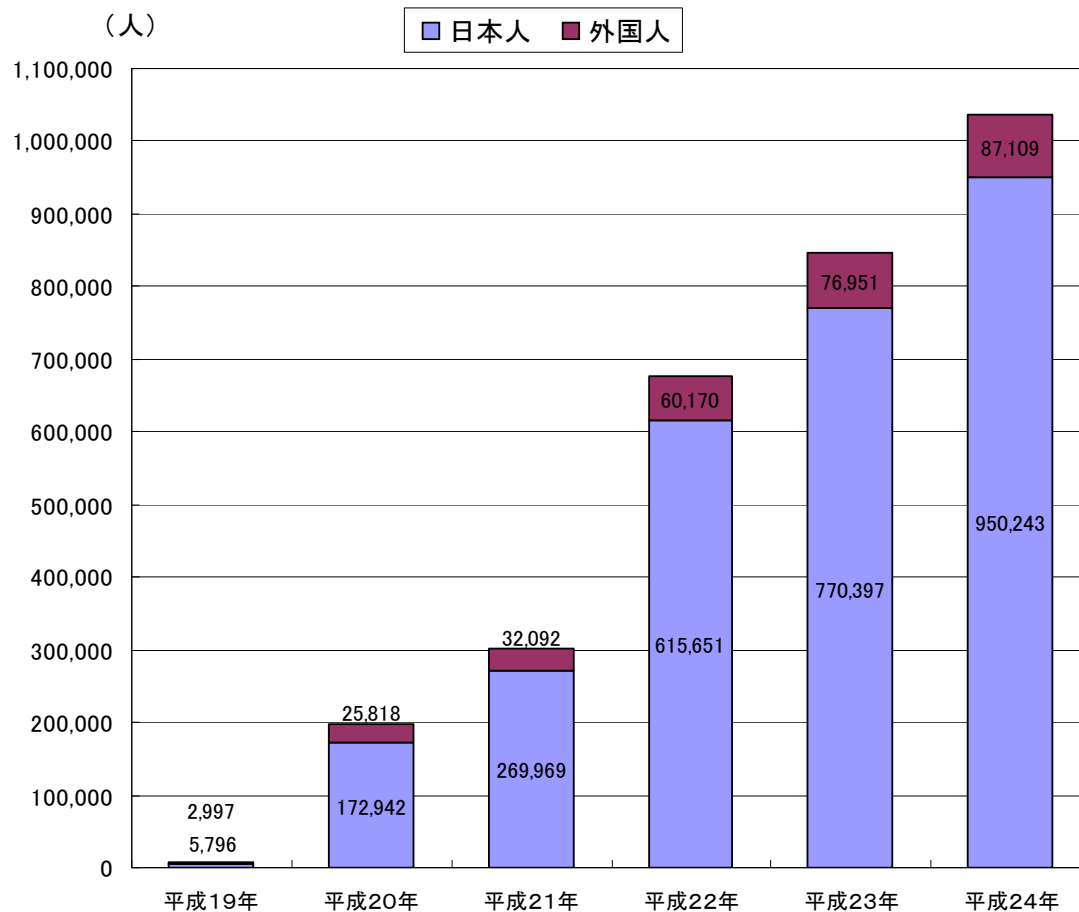
自動化ゲート利用希望者登録数（年別）



	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年
利用者数	8,941	44,889	36,632	78,195	62,030	69,043
日本人	4,222	36,134	30,889	69,626	54,180	61,053
構成比	47.2%	80.5%	84.3%	89.0%	87.3%	88.4%
外国人	4,719	8,755	5,743	8,569	7,850	7,990
構成比	52.8%	19.5%	15.7%	11.0%	12.7%	11.6%

※自動化ゲートは平成19年11月20日から運用を開始している。

自動化ゲート利用者数（年別）



	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年
利用者数	8,793	198,760	302,061	675,821	847,348	1,037,352
日本人	5,796	172,942	269,969	615,651	770,397	950,243
構成比	65.9%	87.0%	89.4%	91.1%	90.9%	91.6%
外国人	2,997	25,818	32,092	60,170	76,951	87,109
構成比	34.1%	13.0%	10.6%	8.9%	9.1%	8.4%

※自動化ゲートは平成19年11月20日から運用を開始している。