

論 説

## 中国における密入国活動の変化動向 及び法的対策

申 健

はじめに

一 21世紀中国における密入国活動の変化動向

二 日本における密入国活動の変化動向

三 反密入国活動を強化する対策

四 反密入国において存在する問題

終わりに

### はじめに

21世紀以来、国際交流の進展により、人々の出入国は更に頻繁となり、密入国<sup>(1)</sup>活動も新たな変化を見せている。そこで、各国は出入国管理、反密入国、防犯と打撃抑制などの面において多くの問題を抱えている状況である。こうした状況に対処するために、現在、中国は世界各国と共に戦略を立て、更に立派に整った新世紀の反密入国法規システムを作ることによって、有力に密入国と不法移民の組織的、または国にまたがる犯罪活動を打撃抑制する措置を講じたうえで、より中国の国境安全と出入国秩序、国家の対外姿、国際移民秩序を維持することをはかっている。

密入国は密かに国境を越える俗称であり、出入国管理法律法規に違反し

---

(1) 入国審査官から上陸許可の証印あるいは上陸の許可を受けないで、また偽造したビザまたは他の不正の手段によって、密かに上陸する目的を達する人を指す。

て、不法出入国境の行為を指している。周知のとおり、中国では密入国活動が日々目立っている。これは、中国の対外開放事業の健康的発展を妨げており、正常的な出入国の秩序を破壊しているため、中国の対外的なイメージ及び他の国との対外関係に影響を与えた。それと同時に、密入国活動は中国国民の正当な、合法的な権利をも侵害している状況である。また、一連の犯罪行為と腐敗現象及び違法犯罪問題を誘発して、社会に安定でない要因を広げた。特に、21世紀に入ってから、全地球範囲の不法移民活動が勢いよく盛り上がっている。国際大気候の影響で、密入国を誘発する要因が中国に数多く存在しているのは、現実である。密入国集団と「蛇頭」<sup>(2)</sup>は相変わらず大きな活動空間と市場を持っている。彼らは様々な手法を変えることによって、暴利をむさばる目的を達する。そこで、本稿は中国における密入国活動事例およびその変動について分析し、それに対応した反密入国対策と具体的な実務的措置の完備について日本と比較して研究し、論ずることとする。

## 一 21世紀中国における密入国活動の変化動向

### (一) 不法移民問題はますます目立ちになる

WTO に加入したことに従って、中国公民は私的なパスポートを取るには前よりだいぶ便利になったが、誰でも順調に出国のビザを取るわけではない。沿海地域では出国しようとする人たちはほとんど農民であるから、組織者は彼らに対して「身分」を包装してから、ビザを騙すのが普通の手段である。資料によって、この人たちのいわゆる労働、ビジネス、留学などは合法的な名義で、その直接の目的はまさに密入国である。2004年4月20日の「新華毎日電訊」によると、「黒い仲介」<sup>(3)</sup>は仕事を探し、2年間

---

(2) 出入国法律に違反して、正当な手続きがなく、こっそり他国に入る人たちを組織し、それに、これを生計とする人を指す。

有効の仕事証と日に人民元200元の待遇を提供することをえさにし、福建省など11か所から100名以上の労働者を騙し、一人ずつ3万円の仲介費をもらった。騙された人たちはマレーシアに来て、仕事がないから、落ちぶれて路頭に迷うという報道があった。

## （二） 密入国者移動の主方向

密入国者に対して、西欧諸国は、特に米国、日本はもともと密入国の主な目的地であるが、近年来米国、日本に密入国する者はだんだん少なくなって、西欧諸国、特にイギリスへ向かう密入国者が一番多くなったようである。その経路は大体まず合法な手段で出国し、ロシアや東ヨーロッパを経由して西欧諸国に密入国する。

## （三） 密入国活動を組織する犯罪グループのプロフェッショナル化

金儲けを目的とする「蛇頭」の介入で、中国の不法移民活動はだんだん自発性、小規模で短距離の密入国、あるいは偽パスポートとビザなどの出入国証明書類を利用して、ごまかして港をやり過ごすというやりかたから組織的、大規模で長距離の密入国となった。そして、密入国集団はもう家族をはじめ、血縁を体系とする集合型のような密入国団体から境内外の「蛇頭」がお互いに結託して、国内違った密入国方向、違った密入国手段と違った密入国集団が協同する職業化の国にまたがる組織的犯罪集団となった。その犯罪の特色は次のようである。その一はネット国際化である。国内外の「蛇頭」は互いに結託して、「南北一局棋、国内外一条滝」で、共に企むと苦心して密入国を組織する。2003年3月、福建省公安部門は福建省福州市と広東惠東で連続的に特大日本に密の二つの案件を検挙した。合わせて123人を捕まえ、中国、日本、アルゼンチン、香港などの国

---

（3） 不法の手段で、出国したい人たちを誘拐し、便宜を図ること。また「地下仲介」とも言う。

家と地域の国外「蛇頭」は福建、上海、重慶、広東などの国内「蛇頭」と互いに結託して、共に企むと苦心して密入国を組織する活動を発見した。その二は組織のプロ化である。密入国集団の組織は厳密で、ある集団は暴力団の性質もあり、メンバーの等級が厳しく、単線連絡で、それに機構によって遠隔操作する。普通、国内外の大「蛇頭」は裏で策動し、小「蛇頭」は前で実施する。彼らはデマを飛ばし、密入国者を募集、輸送、応援する。密入国者から臨時に選ばれた少数の「同郷」、「親友」は「小馬仔」となり、指示によって、密入国を導くのである。その三は手段の知能化である。伝統的な密入国から知能化に変わる著しい表現は二つの増加趨勢上にある。1は出入国書類を騙し、偽変造の案件が多くなる一方である。即ち密入国活動は伝統的な船で密入国などの形式から仲介労務、留学、夏のキャンプなどの名義で出入国書類を騙し、偽変造の方式に変わりつつある。2は密輸方式を利用する密入国活動は増加している。特に貨物コンテナで密入国者を隠して運送される手段は近年来スピード速く高まっている。その四は犯罪の規模化である。密入国活動を組織する時、密入国集団メンバーはしばしば各自提供する資金と能力によって、占有する株が決められる。そして、密入国が成功した後、各株主は比例によってその利益を分配する。これによって、密入国集団は利益集団になってしまう。更に数多くの不法暴利を獲得するために、大規模な密入国活動を組織する必要があるから、伝統的な密入国団体よりもっと大きな犯罪能力を持っている。

#### (四) 密入国活動の組織手段は一層巧妙化になる

「蛇頭」たちはある程度の反捜査技能を備える。例えば、偽名と偽の身分を使用する。「蛇頭」たちはみんな自分の偽名を持って、密入国者に対しても、仲間に対しても、偽名と偽の身分を使うので、密入国者やある「蛇頭」が捕まえられても、他の「蛇頭」を捕まえることは相当困難である。また、彼らは隠語を使用する。「蛇頭」たちは公安国境部門の監視を避けるために、隠語を使う。例えば、彼らは一番トップの「蛇頭」を「お

兄さん」と言い、密入国者たちを「貨物」、「きのこ」、「魚」などと言い、密入国者を渡す小さな船を「自動車」と言い、大きな漁船を「バス」と言い、密入国者を乗船させることを「加工する」と言い、いったん密入国者を成功に密入国に入らせれば、「倉庫に入れる」と言うのである。このほかに、通信手段、交通手段もだいふ前より進んだ。例えば、インターネットで密入国者を募集したり、よく携帯のカードを変えたりする。また、高速モーターボートで密入国者を運送することもある。

#### （五） 密入国流は多元化への発展

中国における密入国流はもういつもの国外密入国の「外流」から国外の人々はわが国境「内流」へ、またはわが国を利用して「転流」という密入国の多元化方向に発展している。その表現の1は国外密入国の「外流」は引き続く多くなる。新世紀以来、世界不法移民の波（うねり）の影響及び国際犯罪集団の組織で、中国における少数密入国多発地域の人々は密入国に参与する問題がやはり注目される。表現の2は国外人員の「内流」による「三非」<sup>(4)</sup>問題はいくら禁止しても禁止されないのである。中国の経済はスピード速く発展しているので、隣の周辺国家の民衆にとって大きな誘引になり、周辺国家さらには全球的不法移民の衝撃において、不法入国、不法滞在、不法就職のいわゆる「三非」外国人は大量に現れた。表現の3は過境密入国の「転流」状況が厳しくなる。目前、国外の不法組織は中国に入って、密入国を組織し、中国を過境密入国の渡り板にならせるようになった。2002年以来、中国の吉林公安国境部門だけ連続的に国外不法組織で企んだ過境密入国案件を28件と、大使（領事）館にむりやりに入る案件を5件検挙した。

---

（4） 不法入国 不法滞在 不法就職を指す

## 二 日本における密入国活動の変化動向

戦後の日本は世人を驚かせたスピードでほとんど崩壊された経済を回復させた。それにただの20年間が立って、日本は世界経済大国となった。そこで発展途上国の人々の目を強く引き付けた。80年代以来、世界各国からの人たちは次から次へと日本に殺到した。今では、毎日200万人ぐらいの外国人が日本に上陸している。平成16年12月末現在、全国の外国人登録者数は1973747人で、年々増加している。いろいろな国の人たちが日本を訪れ、生活することは、国際的な相互理解の増進に役立ち、国際社会の中にある日本にとってますます重要な意味を持つようになっている。しかし、その中に、正当な手続きで入国する人がいたし、不法入国つまり旅券を持たずに、あるいは偽造された旅券で入国する人もいた。新世紀以来、その不法入国と不法滞在問題はますます厳しくなり、平成18年の最新統計によりますと、日本に不法残留する外国人の数はおよそ19万3千人となっており、その大部分が不法就労していると見られている。密入国してから、生活するために、働かなければならないから、不法就労という問題を引き起こすのである。不法就労する外国人の存在は、労働面だけでなく、風俗、治安などいろいろな分野に渡って、さまざまな問題を引き起こしつつある。これは日本社会における重要な問題であり、今適切な対応をとることが必要とされている。

### (一) 不法入国者の現状

平成8年12月から翌9年初めにかけて、中国近隣諸国からの船舶による集団密航事案が急増したことから、これら集団密航事案対策として、入管法の一部改正法が9年4月25日に国会で成立し、同年5月11日に施行されたほか、内外の関係機関との連携を強化し、海上警備を強化したこと等により、船舶を利用して集団密航を企図するものは激減し、水際で摘発され

る者も減少傾向にある。しかし、貨物船等を利用した少数人での密航事案は継続して発生している状況にあり、依然として密航者を日本送り込むことをビジネスとする国内外の密航ブローカーが、この種の事案に關与して巨額の不法収益を得ている実態事案もあると考えられる。

他方、航空機を利用した不法入国については、近年偽変造旅券の行使や日本旅券を含む真正な旅券の名義人になりすます旅券不正行使等悪質、巧妙な事案が多発している。これは現在においては海外移動の主な手段が航空機であることに加え、偽変造技術が高度になり、看破されにくくなっていることや、上記のとおり海上警備が強化されたことなどから、不法入国の移動手段として多く利用されていることによると考えられる。これら船舶や航空機を利用して日本に不法入国し、引き続き日本に潜伏している者はおよそ3万人に上がると考えられる。

## （二） 不法入国の数と国籍別不法入国事件の推移

最新統計によると、平成16年中退去強制手続きをされた入管法違反者の

国籍（出身地）別不法入国事件の推移<sup>(5)</sup>

| 国籍<br>(出身地) \ 年 | 平成12 | 13   | 14   | 15   | 16    |
|-----------------|------|------|------|------|-------|
| 総数              | 9186 | 8952 | 8388 | 9251 | 11217 |
| 中国              | 2580 | 3032 | 3041 | 4077 | 4588  |
| フィリピン           | 2185 | 1383 | 1261 | 1385 | 1955  |
| タイ              | 1450 | 1283 | 1173 | 992  | 1219  |
| バングラデシュ         | 483  | 644  | 448  | 433  | 626   |
| 韓国              | 415  | 440  | 484  | 443  | 587   |
| イラン             | 463  | 566  | 575  | 449  | 425   |
| パキスタン           | 498  | 418  | 366  | 317  | 334   |
| ペルー             | 284  | 265  | 262  | 247  | 331   |
| ミャンマー           | 133  | 108  | 96   | 149  | 295   |
| インドネシア          | 102  | 138  | 99   | 127  | 148   |
| その他             | 593  | 675  | 583  | 632  | 709   |

うち、有効な旅券を所持しないなどにより本邦に入国者数は15年と比べて1966人(21.3%)増加し、11217人となった。不法入国者は12年に9186人を記録し、その後は減少していたが、15年には増加に転じ、16年は15年二引き続いての増加となった。

### (三) 船舶による不法入国<sup>(6)</sup>

平成16年退去強制手続きを執った不法入国者のうち、船舶を利用した不法入国者数は15年の2557人と比べて812人(31.8%)増の3369人となっている。12年から16年までの推移を見ると、毎年2000人台で増減を繰り返してきたが、16年は前年比31.8%増となるなど、今後も予断を許さない状況にある。

### (四) 航空機による不法入国<sup>(7)</sup>

平成16年に退去強制手続きを執った不法入国者のうち、航空機による不法入国者は15年の6694人と比べて1,154人(17.2%)増の7848人となった。近年の状況としては、5年から10年までは4000人前後から5000人弱、11年以降は6000人台推移していたところ、16年は大幅な増加となっている。

不法入国に利用する交通手段として、航空機によるものが船舶によるものの2倍から3倍となっているのは、航空機を利用した不法入国事案のほとんどが偽変造旅券を行使したものであるところ、偽変造旅券の作成にコンピュータを活用するなど、旅券の偽変造技術が高度になり、空港における入国審査において偽変造旅券であることが発見されにくくなっていることが要因と考えられる。

---

(5) 出入国管理 平成17年版 58ページ

(6) 出入国管理 平成17年版 59ページ

(7) 出入国管理 平成17年版 60ページ

### 三 反密入国活動を強化する対策

#### （一） 中国における密入国を予防する対策

##### 1 全面的に中国における密入国活動を認識すること

（１）密入国問題は中国が全球化進呈に進入した人口資源問題であることを認識し、真面目に対応しなければならない。

（２）密入国問題は中国における長期的な社会発展問題である。中国における社会主義市場経済が発展する進呈では、国内労働力が国外へ流動することと国外人材が国内へ流動する現象は避けられない動向である。合法的流動がスムーズにできない場合には、必ず不法人員の流動問題が現れる。

（３）密入国問題は相変わらず国にまたがり、組織のある犯罪問題である。全球化、多極化、情報化の絶えず発展することに伴って、密入国と不法移民問題は非伝統脅かしとして源である国、過境国及び目的国の社会治安と経済秩序に影響を与える。

（４）反密入国闘争は短期間で終えることなく、長期的に作戦思想を打ち立てなければならない。

##### 2 更に関連する法律制度を整え、完備すること

（１）刑法に関する条項を司法解釈することによって、関係する条項と内容の極限性と不明確性を補う。出入国証明書を騙す罪と他人を組織し、国境を密入国する罪に対する限界、または合法的出国証明書をもち、出国したあとまた密入国、女青年を組織して、密入国してから、色情業に従事するなどの行為についての性質などを解釈する。

（２）全国立法機関が「刑法」修正案を発動することを推し進め、国際通用の不法移民罪を採用する。このようにすると、不法出入国行為を含む

同時に、中国の現行法律に含まれていない合法的証明書を持って、出国してからまた密入国の行為をも含んでいる；合法的証明書を持って、出国し、それに国外に不法滞在行為；「三非」外国人などの問題を含んでいる。刑法処罰では、密入国を企む人と、不法移民の組織者を狙い、厳しく外国へ不法移民活動を組織することを打撃しながら、有効に中国へ不法移民を組織する活動を打撃しなければならない。刑事訴訟では、案件の性質によって刑事案件管轄を決めるわけで、案件には外国人がいるかどうかによって管轄条件としてではないのである。目前発達した国の外国人に対する「スーパー国民待遇」と周辺国家の外国人に対する「低国民待遇」の状況を変えて、本格的に中国は反密入国と不法移民を打撃する面では人々が平等であることを表すのである。

(3) 管理法規を完備する面では、更に行政管理法規を健全と完備し、出国旅行と留学などの活動法規を確立し、スムーズに運行するようになる。

### 3 総合管理の防御体系を構築する

(1) 宣伝教育と正面指導を強くし、広々とした民衆の思想認識レベルを高めるのは密入国活動を制止する根本的な措置である。次第に人々の封建伝統的な習慣と人生の観念を変え、合理に皆さんの行動と限りある財産を集中と支配し、地元の優勢と有利の条件を発見し、共同して富を作る道を歩む。そして、民衆を教育して、正常な道を通して、組織的に国内と国際労務に参加させる。

(2) 管理と防犯仕事を強化し、人口の素質を高めようとする。そして、一步一步広々とした情報ネットと防御システムを作り上げ、全社会、全方位の反密入国防御システムを形成する。

(3) 真面目に「沿海船舶国境管理ルールについて」を実行する。各種の船舶を国境管理のルールに入らせ、船舶が港に出入する管理ルールを厳しくする。密入国の多発時期と地域で、公安国境边防などの関係部門は人

力を集中して、施策を更に強化する専門活動を行う。国境の警備と沿岸の防衛地域には全線防衛を設置し、国境の警備管理の空白点を取り除く。また、他の地域の一部の警察も重点地域に結集して、パトロールの時間も延ばし、逃走中の「蛇頭」が隠す可能な場所に対する捜査の頻度も増やす。このようにして、一線に配置された警察の数を強化し、辺境と沿海地域における重要な位置、要路、埠頭などの制御と密入国重点人口に対する管理と制御を強め、動向を直ちに把握する。

（４）内陸地域、沿海部ならびに国際空港、海上で３つの「防御線」を作り上げる。まず密入国事件多発の沿海地域へ進出する駅、道路とその近くにある旅館、レンタカーハウスなどの密入国者たちがよく経由、あるいは集結する所に対する監視を強化する。次は海岸線に沿って、そこにある沿海道路、港、埠頭、渡し場に対する監視を強化する。最後に国際空港と海港で出入国の審査も強めて、偽造旅券と偽身分で密入国することを取り締まる。

（５）出入国検査の科学技術能力を強くし、もっと先進的な書類検査機械と設備を研究し、かつ利用する。発現能力を高め、出入国検査手段は始終に犯罪者の偽変造手段より高く保持して、密入国者は容易に水際か、審査官の目の前から密入国を避けるようになる。

#### ４ 密入国に対する摘発施策を強化する

（１）「蛇頭」を追跡したり、逮捕したりする。

密入国活動を取り締まる施策の中で、「蛇頭」を取り除くのはたぶん一番直接で、効果的手段であると思う。だからいろいろな工夫を尽くして、「蛇頭」を追跡したり、検挙したりすることが必要である。例えば、能力が強くて、昇任する予定の警察官から「蛇頭」を追跡する特別捜査隊を組み立てて、人員、任務、追跡対象、追跡時限とその責任をはっきりと定めて、逃走中の「蛇頭」を必死に追跡させる。もし任務が完成できなければ、承認することも許されないようにする。同時に、逃走中の「蛇頭」の

人定資料を犯人を追跡する専門の全国的コンピューターネットワークに入れて、関係情報を知らせたり、集めたりして、全国的に追跡する。それに、懸賞金を出して、逃走中の「蛇頭」を指名手配する。出された懸賞金の金額は「蛇頭」の犯行具合によって決められる。このほか、逃走中の「蛇頭」に対する威圧を活用したり、「蛇頭」たちの親族を説得したりして、親族を通じて「蛇頭」たちの自首を勧告する。

## (2) 適当な時機に現行の密入国事件を発見し、検挙する

国境辺防部門はプロの密入国捜査隊を組み立てて、力を尽くして密入国事件の情報を集めて、できるだけ適切な時機に事件を検挙する。その時期については、もし早すぎると、証拠不十分だし、すべての密入国者とその裏に身を隠している「蛇頭」たちをうまく検挙することができないのである。もし遅すぎると、密入国者と「蛇頭」たちに逃げられてしまう恐れがある。だから、適切な時機をしっかりと把握するために、「蛇頭」と密入国者たちの行動を厳密に監視しなければならない。

## (3) 密入国を組織するグループに対する全面的な打撃をあげる

密入国事件を捜査する場合、その事件の全容をはっきりと調査し、現場で逮捕された者は密入国者、運送者、下層組織者だけではなく、彼らを通じてその裏に隠されている主謀、つまり密入国事件を画策するトップのボースを捕まえて、密入国を組織する犯罪グループを徹底的にたたき潰すことに取り込む。例えば、2002年日本への密入国活動を組織する大きなグループが潰されて、その中の福建省福清やホンコンからの25名の組織者が逮捕され、それぞれ1年間から15年間までの懲役の判決を受けた。

# 5 両国と多国の反密入国と不法移民を打撃する国際間の協力を強くする

まずは更に不法移民の本源国、過境国と目的国との協力を強くする。「合法の道を開通し、不法の道をふさぐ」の有効な方法を探し、両国と多国の協力契約を完備し、不法移民問題による被害を最低に減らすように努力する。次は、関係する国家の職能部門との間に連絡機制を作り上げ、仕

事機構を設置し、お互いに連絡官を派遣することによって、真面目に関係する国際条約と契約による義務を履行するかたわら、充分に国際条約と契約を利用して、有効に密入国と不法移民犯罪活動を打撃する。最後に、関係する国家との間に国際法律を執行すると協力の効率を高める。積極的に密入国事件の国家と地域にまたがる調査と証拠を集めることと「蛇頭」を捕まえる方法を探究する。できれば、連合捜査行動を組織すべきである。また、共同協力して、国にまたがる密入国犯罪ネットをつかんで、適当な時期を選んで、徹底的に国境にまたがる密入国犯罪集団を打撃するようになる。

## （二） 日本における密入国を予防する対策

### 1 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する

近年来、日本の治安に対する国民の不安が増大しているが、その原因の一つとして不法入国と不法滞在外国人問題が指摘され、その対策が各方面から求められている。現在、約25万人とも推計されている不法滞在者等を減少させるためには、厳格な出入国審査を実施し、不法滞在者の摘発を抜本的に強化する外、不法滞在者自らが本邦での不法滞在状態を終了し帰国することを促す施策を実施すると共に、不正な手段により上陸許可等を受けて合法滞在を装う実質的な不法滞在者を排除する必要がある。改正のポイントは次のようである<sup>(8)</sup>。

不法入国罪等に関する罰金額の上限が引き上げられる

#### ① 不法入国の罪等 罰金30万→300万円

- ▶ 偽変造旅券で入国したり密入国したりした場合
- ▶ 在留期間を経過して不法残留した場合
- ▶ 留学生が風俗営業店などでもっぱらホステスとして稼働した場合等

---

（8） 不法滞在者対策（平成16年12月2日施行）による

② 不法就労助長の罪 罰金200万→300万円

- ▶ 不法滞在者や就労することのできない在留資格を有する外国人に不法就労活動をさせたり、他の会社等に斡旋したりした場合等

③ 無許可資格外活動の罪 罰金20万円→200万円

- ▶ 就学生が資格外活動許可を受けずに日雇いのアルバイトをした場合等

上陸拒否期間の見直し

外国人が日本に入国することが禁じられる期間（上陸拒否期間）が次のように変わる

- ▶ 過去に退去強制歴等のある者 10年
- ▶ 出国命令により出国した者 1年
- ▶ 当局の摘発等により退去強制された者（過去に退去強制歴等のない場合） 5年

入国管理当局においては、来日外国人犯罪者の温床との指摘がされる不法滞在者対策及び近時その重要性がますます高まっているテロ対策として、これまで以上に水際対策を徹底することとし、さまざまな方策を講じることとしているところ、これらの方策を有効なものとするため、外国入国管理当局との直接の情報交換等により緊密な協力関係を確立する必要性が高まっている。また、密入国議定書及び人身取引議定書においても、入国管理当局間でこうした情報を交換すべきことが規定されている。

2 強力な水際対策の推進及び不法滞在者の大幅な縮減するために<sup>(9)</sup>

(1) 厳格な上陸審査等の実施

不法滞在者を大幅に縮減するためには、不法滞在を目的とする外国人を日本に来させないこと、入らせないことが必要である。このため、不法残留となった直前の時点での在留資格のうち70%を占める「短期滞在」のほ

---

(9) 出入国管理基本計画 2005. 3 18ページ

か、「興行」、「就学」、「留学」、「研修」等不法残留者の発生が多い在留資格については、受け入れ機関、出身国等を分析して厳格な上陸審査を実施するとともに、必要に応じて上陸許可要件を見直していく。更に、在留資格確認証明書交付申請にかかる審査において、実態調査を積極的に行う等厳格な審査を行っていく。

また、不法滞在を目的とする外国人を来日させないためには、外務省の査証審査業務との連携も必要である。

## （２）厳格な在留審査

現在、不法滞在者だけではなく、正規の在留資格を有しながら、真の入国、在留目的を偽装して日本に滞在する外国人をめぐる問題も大きく取り上げられてきていることから、「留学」、「興行」、「就学」及び「日本人の配偶者等」等、目的を偽装して日本に入国、在留する外国人の多い在留資格に重点を置き、実態調査を積極的に実施し、その結果を踏まえた厳格な在留審査を行っていくとともに、在留資格取消制度を積極的に活用していく。

また厚生省労働行政とも引き続き連携を図り、技能実習生や不法就労と判明した外国人にかかる貸金不払い、社会保険料の不払い等悪質な企業等の情報も入国事前審査や在留審査に活用していくなどして、日本に受け入れられるべき外国人が活動しやすい環境を作っていく。

## （３）綿密な情報分析と関係機関と連携した強力な摘発

不法入国と不法滞在者を減らすために、外国人の退去強制を強力に実施していく必要がある。このため、不法入国と不法滞在者に関する情報の収集及び収集した情報の綿密な分析を行い、その上で全国の主要な繁華街等不法滞在者が集中する地域での摘発を強化するとともに、警察等関係機関との合同摘発の恒常化を図り、入国目的を偽るなどして日本に不法滞在する外国人が長期に不法就労することが困難環境を作り、日本での不法滞在は割に合わないと言う認識を浸透させていく。

また、不法滞在者の数を減らすための摘発と同時に、これらの不法滞在

を助長する環境を改善するために、警察等連携して不法就労助長による悪質な雇用ブローカーや偽造旅券、偽造外国人登録証明書作成、販売ブローカーなど、不法滞在者の日本における滞在を容易にするものの摘発も強化していく。

## 四 反密入国において存在する問題

### (一) 中国に存在する問題

#### 1 法律体制のさらなる完備

まず刑法条款には乗ずるべき隙がある。密入国集団は法律の隙に乘じて、公民が合法に出国してから、また彼らを他の国へ誘惑する。この合法出国書類を持って、出国してからまた密入国の行為は中国の国境管理秩序には違反していないから、中国の「刑法」に規定された国境を密かに越える罪にはならない。次は行政処置の標準が同一でない。密入国の一般参与行為は普通違法行為と見なされ、必要的な行政処罰を与えるべきである。しかし、現行の法規、例えば「補充規定」、「国境検査条例」及び「中華人民共和国公民出入国管理法」には密入国行為に対する処置はそれぞれ違って、しかも、差別が大きい。それから、民事責任は考えられない。法律を執行する部門と司法機関は着眼点を「蛇頭」に対する打撃事に置くのが多いのであるが、「密入国者」の正当な権利を守るにはあまり考えられない。「蛇頭」に騙された密入国者のお金はときどき不法所得として没収される。でも、一般の密入国者が支払ったお金は親友から借りたもので、あるいは地下両替屋から高い利息で借りたものであるから、もしこの特殊な原因を考えなければ、新しい社会不安定要素と他の犯罪を誘発する可能性がある。同時に、密入国者は巨額な借金を返すために、無謀に再び密入国をする。

## 2 仕事規定は偏っている

まず、国民の密入国問題を重視し、「三非」問題を軽視する。すなわち、国内公民の密入国問題に対して高度に重視し、取った措置も相対的に力強く、密入国を抑制する効果が割合著しいであるが、外国人の「三非」問題に対する処置は有力でない。次は中国人に対する管轄レベルが低くて、外国人に対する管轄レベルが高い。刑事事件の管轄には、「中華人民共和国刑事訴訟法」、「公安機関による刑事事件手順規定」では、外国人案件に対して特殊な規定がされたので、中国人と外国人は法律に面する場合は不平等であることを決定した。周辺国家の不法密入国者に対して、ほとんど犯罪行為と見なされず、責任と必要な処罰も追及しなく、すべて退去措置を取るのである。そこで、中国国内公民の密入国に対する処置標準とは違っている。

## 3 密入国事件の管轄は重なっている

「公安部刑事事件管轄分担規定」によりますと、国境部門は組織、搬送と国境を越える案件を管轄することと、刑事偵察部門は出入国証明書類を騙し取り、偽変造、販売する事件を管轄すると規定したが、実際の執行中、理解できて、出入国証明書類を騙し取り、偽変造、販売する事件として性質を決めるし、また、出入国証明書類を騙し取り、偽変造、販売する事を密入国を組織する犯罪手段として、国境をひそかに越えるを組織する犯罪として性質を決めて、公安国境部門によって管轄である。そこで、ある事件は国境あるいは刑事部門がどちらでも管轄の理由があるという現象がよくある。有利な事件を争い、厄介な事件に対してはなすり合いをしやすい。

### （二）日本における今後の課題

#### 1 出入国管理体制の完備<sub>(10)</sub>

今後、上に述べた事項を着実に実施し、日本が歓迎すべき外国人の受け

入を一層積極的かつ円滑に進めるとともに、不法入国と不法就労等を企図する外国人を確実に排除するためのチェック体制の強化を図ることを通じて国内外の要請に応え、日本の一層の発展に貢献していくためにも、出入国管理体制の整備を継続的に進めていく。

この際には、出入国管理に関する情報を一元的に集約、分析し、上陸審査、在留審査、不法入国、不法滞在者の摘発などあらゆる分野でそれらの情報を生かしていくことにより、円滑化と厳格化を両立させる情報活用を図っていく。

## 2 国際協力のさらなる推進

出入国管理は、テロ対策や不法入国対策など国際間の協力が不可欠な分野である。このため、諸外国の出入国管理当局をはじめとして、外国関係機関との協力を更に発展させていく必要があり、日本としても、リエゾンオフィサーの派遣や、各種国際会議への積極的な参加のほか、出入国管理セミナー等の場を通じて国際協力を推進していく。

また、最近の国際テロにかかる状況も踏まえ、テロリスト等の入国を水際で確実に阻止するための諸外国の関係機関との情報交換を積極的に行っていく。さらに、外国入国管理当局との情報交換のための法的整備を行っていく。

## 3 新たな難民認定制度の適正な運用

難民認定制度について、難民審査参与員制度の新設等を内容とする制度の見直しが行われた。今後、新たな制度を円滑かつ適正に運用し、難民を偽装する外国人を排除しつつ、真の難民を確実に庇護して国際社会に歩ける責任を果たしていく。

また、難民認定申請を迅速、適切に処理していくためには、難民調査に

係る体制の整備や調査技術の向上等のための研修の充実に加えて、情報、とりわけ出身国情報の蓄積が不可欠であり、関係機関との積極的な情報交換に努めるとともに、蓄積した情報を調査に活用していく。

#### 4 外国人登録制度の適切な運用

外国人登録法が目的とする在留外国人の公正な管理に資すること、即ち出入国管理行政を始め労働、教育、福祉その他各般の行政において在留外国人の居住関係及び身分関係に関する正確な資料、情報を提供することが適切に実現されることが重要であり、在留外国人の増加に伴い、生活し円筒のための決め細やかな情報提供等が求められているなど、取り巻く国内外の諸情勢の変化等を踏まえ、より実態に即した外国人登録が進むよう制度の適切な運用を推進していく。例えば、近年発展著しいIT技術を活用した外国人登録事務のオンライン化について検討するなど、個々の外国人のプライバシーに充分配慮した上で、外国人登録事務の簡素、合理化を図りながら、同時に正確な資料、情報の提供を更に迅速かつ適切に実施するための政策を検討していく。

また、不法滞在者対策として、外国人登録証明書の偽変造対策を推進するほか、交付された外国人登録証明書を合法滞在を装うために悪用する不法滞在者も一部に見られることから、不法滞在者に対して交付される外国人登録証明書に表示されている「在留の資格なし」の意味に関する一般への周知を図っていく。

### 終わりに

中国の改革開放以降30年間、中国社会はすでに閉鎖的な社会から市場経済が主導する開放的な社会に変わった。中国人は従来の不自由から開放され、自己実現を達成するために、自分の能力を最大限に発揮しようとした。外国へ行くことは中国人の最も強い原動力と考えられる。中国公民は

私的なパスポートを取るには前よりだいぶ便利になったが、誰でも順調に出国のビザを取るわけではない。だから、密入国活動も絶えないのである。そして、時代の変わりに従って、その密入国の手段や方法も変わりつつある。だから、中国ではそれに対する政策、法律を研究し、措置を取らなければならない。そして、両国間の協力がかかるわけである。

### 参考文献

馬金旗編著『世界移民』1997年、公安大学出版社

陳立行「中国における海外移動人口に関わる政策の変容」307頁『移民政策の国際比較』講座グローバル化する日本と移民問題 第1期第3巻、2003年、明石書店

法務省編『出入国管理計画』第3次2005. 3, 18, 23頁 法務省大臣官房秘書課広報室  
法務省入国管理局編『出入国管理』平成17年版58, 59, 60頁 株式会社インパルスコーポレーション発行

第159回国会において成立した「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律（平成16年6月2日法律第73号）」について