

第 1 編

基本的事項

第1編 基本的事項

第1章 入国・在留審査の心構え	1
第1節 入国・在留審査の心構え	1
第2節 入国・在留審査の留意点	1
第1 在留資格の活動範囲や上陸許可基準を理解する	1
第2 的確な事実認定を行う	1
第3 認定した事実を法律・規則に当てはめる	2
第4 適切な処分を行う	3
第5 手続の在り方	4
第3節 組織の在り方と機能	5
第1 首席審査官（又は出張所長。以下同じ。）の役割	5
第2 統括審査官（又は統括審査官が配置されていない部門における上位の入国審査官。以下同じ。）の役割	6
第3 上席審査官（又は次席の入国審査官）の役割	6
第4 部門内の連携	6
第5 他部門等との連携	6
第2章 接遇	8
第1 応接	8
第2 苦情処理	9
第3章 緊急連絡体制	10
第1 緊急連絡等の必要性	10
第2 緊急連絡すべき事案の判断	10
第3 緊急連絡先	10
第4 緊急連絡の方法	10
第5 特異事案の報告	10

第1章 入国・在留審査の心構え

第1節 入国・在留審査の心構え

入国・在留審査の目的は、適法・適正・的確な審査を実施し、我が国の外国人受入れ政策・方針に合致する外国人の円滑な受入れと、我が国の外国人受入れ政策・方針に合致しない外国人の確実な受入れの拒否の双方を達成することにある。

したがって、入国・在留審査に携わる入国審査官等職員は、法令に従って適正な入国・在留審査を行うことにより、前記入国・在留審査の目的を実現するという使命感と心構えを、まず、持つ必要がある。

国の行政は、国内のどこで手続・処分が行われても、それが適正かつ公平なものでなければならない。特に許認可権を行使する入国審査官等の場合、その判断が恣意的と疑われることがあってはならず、入国・在留審査に携わる入国審査官等は、まず行政の根本である法律・規則等を熟知し、それらにのっとり業務を適正に遂行する必要がある。

なお、その際には、なぜそれらの法律・規則等がそのように定められているのかという政策的な考え方や過去の経緯等をも理解することにより、より適切な審査を行うことが可能となるので、組織としてあるいは個々人が常に向上心を持って、関連する知識や教養の習得に努めることが望ましい。

入国・在留審査の基本的流れは、①事実認定をし、②その事実を法律・規則にあてはめ、③処分をすることである。その過程においては、極力入国審査官等の主観や価値観を排除することが必要である。しかし、同時に適切な事案の見極めやバランス感覚に基づいた判断が、重層的な体制（ダブルチェック、トリプルチェック）でなされることが必要である。

第2節 入国・在留審査の留意点

すべての審査手続に共通して留意すべき点は次のとおりである。

第1 在留資格の活動範囲や上陸許可基準を理解する

在留資格や上陸許可基準は、我が国がなぜその外国人の入国・在留を認めるのかという外国人受入れ政策を具体化したものであり、そのことを踏まえて、在留資格や上陸許可基準を理解する必要がある。

第2 的確な事実認定を行う

第1編 基本的事項

行政処分は、法令に基づく許認可の要件に適合するかを判断して行う必要があるが、その前提として、当該要件に当てはまる事実の存否が問題となる。この事実認定が客観的・公正に行われることが、適正な行政処分を行う上で何よりも重要である。なお、特に、申請に基づく行政処分の場合は、相手方の申し立てた事実の存否を中心に事実認定を行うことが必要となる。

具体的には、次のそれぞれの手法により、的確な事実認定を行うことが必要であるが、申請人に不利益な事実については、可能な限り申請人に反証の機会を与えることとする。

また、申請人側に立証責任があることは、十分な調査を尽くさず、あるいは反証の機会を与えない理由とはならないことに留意する。

1 立証資料（書類）による事実認定

申請に際して提出された資料及び当局が法令に基づいて収集した資料に基づき、事実認定を行う。その際、まずはその文書の真偽の判断を行う必要がある。

次に、提出書類が真正であると認定する場合には、客観的事実の積重ねにより、当該書類の記載内容の真偽について、判断する必要がある。

2 実態調査による事実認定

第一次的審査を書面で行った後、更に事実を確認する必要があるときは、掛電、面接、実地調査等による実態の調査を行うこととする。これらの調査の在り方については関連項目で詳説するが、いずれも十分な書面審査を実施し、「確認すべき点は何なのか」を予め決定した上で、調査を実施することが重要である。

3 蓄積した情報による事実認定

的確な事実認定のためには、直接・間接に関連する情報の蓄積と活用が不可欠である。特に、新しい在留管理制度の下では、法務大臣及び出入国在留管理庁長官は、中長期間に在留する外国人に関する情報を、継続的・一元的に把握することとなるので、それらの情報も含めた関連情報を綿密に収集し、丁寧に分析することにより、的確な事実認定に活かす。

したがって、関連情報は一件の申請に使用されてその役割を終えるのではなく、蓄積されてさらに幅広く活用されることを念頭に置く必要がある。

4 社会通念・常識による事実認定

前記1から3までの事実認定に際して、判断に迷うことがあれば、社会通念、社会常識によって判断する。

第3 認定した事実を法律・規則に当てはめる

前記のようにして事実を確認した上で、最後にその事実を法律・規則等に当てはめるの

が、審査の仕上げである。

行政処分については、法令が明示する要件以外の要件は一切あり得ない。

なお、法令の明示する要件に適合することの立証について、一定の事実があるときに、ある要件に適合しない疑いがあるものとして調査することは当然であるが、調査の結果、当該要件に適合しないことが認定できないにもかかわらず、その事実があることをもって不交付等の処分を行うことは許されない。

在留資格の変更や在留期間の更新等については、直接的には基準省令の規定又は「定住者」若しくは「特定活動」の在留資格に係る告示の規定の適用はないので、これらの処分に係る申請について、基準省令又は告示の規定を満たすことを画一的に求めて処分を行うことは、入管法第20条又は同第21条に規定する「適当と認めるに足りる相当の理由」を十分に判断したものとは言えない。その場合、「在留資格の変更、在留期間の更新許可のガイドライン」に従って、当該外国人の家族状況、在留状況、所属する企業等の営業内容の変更その他の事情も考慮しつつ、裁量に基づく判断をすることが必要である。

なお、裁量が認められているからと言って、恣意的な判断や適正な事実認定に基づかない判断が認められるものではなく、適正な事実認定に基づき、適正・公平に判断することが必要である。裁量が認められる処分を行うに当たっては、行政機関が、立法で定められた自らの任務に即して当該案件を処理するのに、最も適切な基準（法令で定められていない、判断の目安の意味）はいかなるものであるのかを、誠実に探求しなければならない。

第4 適切な処分を行う

行政処分は必ず法令の明文の規定に基づき行わなければならない。処分に係る裁量判断で迷うことがあれば、なぜその法律があるのか、なぜその規則があるのかという政策的背景に立ち戻って考え、更に判断に迷う部分があれば、社会の常識あるいは社会通念により判断を行う。

不利益処分を行うに当たっては、法令の定めるいずれの要件に適合しないのかについて、正確な事実認定に基づいて判断しなければならない。また、申請者に対しても法令の定めるいずれの要件に適合しないかを明示しなければならない。不法滞在、資格外活動等の問題が多数発生していることを理由として、特定の国籍等に属することをもって一律に不利益処分を行う等法令の定める要件に適合しないこと以外の理由により不利益処分を行うことはできない。個々の案件ごとに法令の定める要件への適合性を判断した上で、それに適合しない場合にのみ不利益処分を行うことができる。

なお、処分の結果について検証することにも努めなければならない。定期的な統計算出等の際にその傾向等を検証し、何らかの変化があればその原因や背景を分析し、その後の

第1編 基本的事項

審査に適切に活かすことに努める必要がある。

第5 手続の在り方

行政手続法の適用除外に「外国人の出入国、難民の認定、補完的保護対象者の認定又は帰化に関する処分及び行政指導」が含まれる（行政手続法第3条第1項第10号）からといて、行政手続法の目的に掲げる行政運営における公正の確保と透明性の向上を入管行政が志向しなくて良いはずはなく、行政手続法に定める各規定は可能な限り尊重すべきである。

特に、同法に定める行政指導に関する条項は、外国人等の権利利益に関する大きな権限を有している入管行政の執行に当たり留意すべき内容であるので、十分に理解する必要がある。

（参考）行政手続法（抜粋）

（行政指導の一般原則）

第三十二条 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

2 行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

（申請に関連する行政指導）

第三十三条 申請の取下げ又は内容の変更を求める行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、申請者が当該行政指導に従う意思がない旨を表明したにもかかわらず当該行政指導を継続すること等により当該申請者の権利の行使を妨げるようなことをしてはならない。

（許認可等の権限に関連する行政指導）

第三十四条 許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を有する行政機関が、当該権限を行使することができない場合又は行使する意思がない場合においてする行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、当該権限を行使し得る旨を殊更に示すことにより相手方に当該行政指導に従うことを余儀なくさせるようなことをしてはならない。

（行政指導の方式）

第三十五条 行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明確に示さなければならない。

- 2 行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前項に規定する事項を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない。
- 3 前項の規定は、次に掲げる行政指導については、適用しない。
 - 一 相手方に対しその場において完了する行為を求めるもの
 - 二 既に文書（前項の書面を含む。）又は電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。）によりその相手方に通知されている事項と同一の内容を求めるもの

（複数の者を対象とする行政指導）

第三十六条 同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、行政機関は、あらかじめ、事案に応じ、行政指導指針を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない。

第3節 組織の在り方と機能

審査業務は個々の職員によって遂行されるものではあるが、その業務は組織全体として、効率的かつ高い質をもって実現されなければならない。

そのためには組織の中で、それぞれの職員がそれぞれの責務を果たすとともに、お互いが協力・共助しあい、更には組織内外の部署や機関との連携を密接にして職務を遂行していくことが不可欠である。

各官職の職員の役割その他の留意事項は次のとおりである。

第1 首席審査官（又は出張所長。以下同じ。）の役割

- 1 部門（又は出張所。以下同じ。）の長であることを自覚し、部門を適正に運営すること
- 2 本庁からの審査方針及び指示を理解し、その実施に必要な措置を執るとともに、業務全般の質を高めるために部下職員を指導すること
- 3 部門の意思決定において最終判断を行うとともに、部下が行った処分を検証し、必要な措置及び指導を行うこと
- 4 部門内の諸状況を総合的に把握し、適時次長や審査監理官等に報告するとともに、円滑に業務が遂行されていない部分があれば、早急に対処すること

第1編 基本的事項

- 5 各部門間又は出張所との事務の調整を図ること
- 6 部門の業務に関して、対外的な説明責任を果たすこと
- 7 本局の首席審査官は、支局及び管下出張所の状況を把握し、必要な指導を行うこと
- 8 支局の首席審査官は、管下出張所の状況を把握し、必要な指導を行うこと

第2 統括審査官（又は統括審査官が配置されていない部門における上位の入国審査官。以下同じ。）の役割

- 1 部門の次席であり、担当業務についての実務上の責任者であることを自覚し、部門の適正な運営に貢献すること
- 2 本庁からの審査方針及び指示を理解し、部下職員を指導してその具体的実施を統括すること
- 3 部下が行った処分を検証し、必要な指導を行うこと
- 4 部門の諸状況を十分把握し、適時首席審査官等に報告すること
- 5 首席審査官を補佐するとともに、首席審査官に対して、部門の円滑な運営に資する提言を行うこと
- 6 担当業務について、対外的な説明を行うこと

第3 上席審査官（又は次席の入国審査官）の役割

- 1 統括審査官が不在等の場合に、統括審査官に代わる役割を果たすこと
- 2 本庁からの審査方針及び指示を理解し、職員を指導すること

第4 部門内の連携

- 1 部門内では、必要な情報を共有し、一部職員が不在の場合でも業務が滞ることのないようにするとともに、共有した情報を幅広く業務に活用する。
- 2 部門内では、相互に協力・共助し、部門全体として質の高い仕事ができるよう意識する。
- 3 部門内では、首席審査官及び統括審査官を中心に、指揮・指導が効果的に行き渡るように意識し、工夫する。
- 4 部門内では、業務の確実かつ効率的な遂行に努める。
- 5 部門内では、職員が建設的な意見を言えるような雰囲気作りに努め、それらの意見を前向きに検討する。
- 6 部門内では、相互に健康状態等に気遣いをする。

第5 他部門等との連携

- 1 各部門は、関係する他部門（警備部門を含む。）等と必要な情報を共有し、共有した情報をそれぞれの業務に幅広く活用する。
- 2 各部門は、相互に協力・共助し、事案に応じてプロジェクト班等を編成し、総合的な業

務の遂行を工夫する。

- 3 各部門は、出入国在留管理庁以外の関係機関とも積極的な連携を図る。

第2章 接遇

第1 応接

1 適切な応接の重要性

公務員である入管職員は、国民の生活にとって重要な公務を担当している。公務の適正・円滑な遂行のためには、国民の理解と協力が不可欠であり、いかにしてそれを確保し、内外から行政そのものに対する信頼を得るかが重要な課題である。

また、入管職員の職務の主な対象である外国人は、必ずしも我が国の法令に十分に精通していないばかりではなく、各種の行政手続に不安を持っている人がほとんどであることから、日本の公務員として、これら外国人にみだりに不安・不快を感じさせることなく、各種の手続を行えるように支援することも重要である。

これらの観点から、応接マナーの向上により、国民の信頼に応える業務を遂行するよう心がけることが重要である。

2 応接・マナーの基本

仕事をする上での「言葉づかい」では、相手方にいたずらに不快感を与えないで、こちらの意見や考え方を正確に伝えることが重要となる。

その際には、

- ① 5W・1H (Who、When、Where、What、Why、How) の規則を踏まえた話し方
- ② T・P・O (Time・Place・Occasion) に応じた言葉の使い分け
- ③ 敬語・丁寧語の使用法

等について留意しなければならない。

また、特に、相手の姿が見えない電話での会話（言葉づかい）においては、イントネーションやアクセント、声の調子などから、その時のこちらの心理状態やその場の雰囲気などの情報が、聞き手に伝達されるばかりでなく、一方では、誤解を生じさせる原因ともなり得る。

相手に不快な感じを起こさせない服装や髪型、態度や表情（笑顔での応対、相手の話を聞く時の姿勢、目線や手の動き）等も応接における重要な基本である。

3 応接の具体的な留意点

適切な応接を行うためには、

- ① 身だしなみに留意し、さわやかな印象を与えるよう心がける。
- ② 良識的なあいさつを行う。

- ③ 聞く立場に立って、分かり易く話す。
- ④ 敬語・丁寧語を適切に使う。

こと等に留意する。

特に、電話の応対については、

- ⑤ 対面時にも増して、親切・丁寧に、正確に、かつ、簡潔に行う。
- ⑥ 「電話をたらい回しされた」との苦情をなくすため、的確に取り次ぐことや不在者に替わって用件を聴取すること等、臨機応変な対応に努める。

こと等を心がけることが必要である。

第2 苦情処理

苦情処理とは、不平・不満を役所の職員が聴取し、必要に応じて、自ら進んで行政の改善を図る措置であり、現場でのトラブルを解決するとともに、国民の声を行政に反映させる上でも必要な対応である。

円滑な苦情処理を行うためには、次に掲げる態度で対応することが必要である。

- ① 相手の言い分を最後まで聞き、正しく理解する。
- ② 苦情の真の原因を探し、その内容を説明して誤解があればそれを解く。
- ③ 誠意をもって対応する。
- ④ 冷静かつ慎重に対応する。
- ⑤ 当方にミスがあった場合は、素直に謝罪する。
- ⑥ 売り言葉に買い言葉のような対応は慎む。
- ⑦ 対応困難な事案は、上位の職員に引き継ぐ。
- ⑧ 事後措置のため、記録に残しておく。

第3章 緊急連絡体制

第1 緊急連絡等の必要性

入国・在留審査業務は、その処分の結果又は申請人若しくは関係者等に対する対応の仕方によっては、内外の入管行政に対する信頼を裏切ることや外国政府当局からの苦情を受けることとなる場合等があり、これらに的確かつ迅速に対応するため、特異事案・重大事案について、緊急連絡し、時宜を失せず、簡潔で正確な報告を行うことが重要である。

第2 緊急連絡すべき事案の判断

次のような事案については、緊急連絡を行うこととする。

- ① 非常事態と判断される事案
- ② 社会の諸般の事情から、その事案が大きな影響を及ぼすであろうと想定される事案
- ③ 本庁から予め緊急連絡すべきことが指示されている事案

緊急連絡すべきか否か判断しかねる場合は、緊急連絡を行うこととする。ただし、その後の状況を検証し、次回以降の同種事案の対応に活かすこととする。

第3 緊急連絡先

緊急連絡は、直近の上司・上局に対して行い、更なる指示を仰ぐことを基本とするが、前記第2の①又は③に当てはまる場合には、本庁にも直接の連絡を行う。

そのため、緊急連絡先は常に備えておくこととする。

第4 緊急連絡の方法

緊急連絡は、電話によって行うことを基本とする。

ファックスやEメールで、到達が確認できないものは、緊急連絡の方法としては用いない。

第5 特異事案の報告

前記第2には該当しないと判断される事案の中で、次に該当するものについては、その後、事案の複雑化や事態の深刻化の可能性が予見されることから、適宜の様式により、本庁に報告する。

- ① [REDACTED]
- ② [REDACTED]
- ③ [REDACTED]
- ④ [REDACTED]