

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

1 日時 平成30年9月19日（水）16:04～16:34

2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室

3 出席

<WG委員>

座長 八田 達夫 アジア成長研究所理事長
大阪大学名誉教授

委員 安念 潤司 中央大学法務研究科教授

委員 八代 尚宏 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授

<関係省庁>

箕谷 優 外務省領事局外国人課首席事務官

伊藤 純史 法務省入国管理局総務課企画室調整官

曾我 哲也 法務省入国管理局入国在留課審査指導官

<提案者>

荒川 潤 愛知県政策企画局政策調整監

浅田 甚作 愛知県政策企画局企画課主幹

吉田 宏 愛知県健康福祉部技監

山川 高英 愛知県健康福祉部保健医療局医務課主査

<事務局>

田村 計 内閣府地方創生推進事務局長

森山 茂樹 内閣府地方創生推進事務局次長

村上 敬亮 内閣府地方創生推進事務局審議官

蓮井 智哉 内閣府地方創生推進事務局参事官

（議事次第）

1 開会

2 議事 医療ツーリズムの推進のための医療滞在ビザ発給迅速化等（愛知県提案）について

3 閉会

○蓮井参事官 それでは、時間になりましたので「国家戦略特区ワーキンググループ関係省庁及び自治体からのヒアリング」を開始したいと思います。

本日は、お忙しいところ、御参集ありがとうございます。

1 コマ目でございます。法務省、外務省、愛知県にお集まりいただきまして、これは愛知県から以前御提案いただいている「医療ツーリズムの推進のための医療滞在ビザ発給迅速化等」についてのヒアリングでございます。

それでは、八田座長、よろしくお願いいたします。

○八田座長 どうもお忙しいところ、お越しくださいますありがとうございます。

これについて、三者のお話ですが、順番としてはどうしますか。

○蓮井参事官 愛知県から。

○八田座長 では、愛知県から、御説明をお願いいたします。

○荒川政策調整監 愛知県でございます。今日はどうもありがとうございます。

それでは、最初に説明をさせていただきます。

○吉田技監 それでは、よろしくお願いいたします。

お手元の資料の1 ページを御覧いただきたいと思います。愛知県では平成28年に医療関係者等で構成します「あいち医療ツーリズム研究会」から、「医療ツーリズム推進に向けた提言」をいただきまして、その提言に基づいて取組を進めているところでございます。その中の一つが、この度の規制緩和に係る御提案でございます。

今回の資料は、現状と課題並びに必要な規制緩和のイメージにつきまして、それぞれ二つに分かれておりますが、まずは、双方に共通する事例を御紹介したいと思います。

この事例は資料の中ほどに書いてございますが、検診のために観光目的の短期滞在ビザで来日しました中国人が検診を受けましたところ、脳腫瘍が見つかり、早期の手術が必要と診断されたものです。また、本人もしびれ等を訴えておりまして、日本での早期の手術を希望しましたが、短期滞在ビザでの在留期間では脳腫瘍の手術ができなかったため、一旦帰国し、再来日することになったものの医療滞在ビザの取得には3週間程度の時間を要し、治療開始が遅れた事例でございます。

この事例に見られますように、中段の「外国人患者に係る現状と課題①」のとおり、医療滞在ビザ発給のための審査期間などに時間を要し、治療の開始が遅れ、病気が進行してしまう恐れがございます。そこで、医療滞在ビザにつきまして、手続並びに申請書類の簡素化により、申請から発給までの期間を大幅に短縮し、できれば即日発給をお願いするものでございます。

具体的には、1 ページおめくりいただきまして、資料の2 ページを御覧ください。こちらの図は、現行の医療滞在ビザの申請から発給までの流れと、迅速化のための二つの方策案につきまして、主に日本で検診を受けて、再来日する中国人患者を想定して作ったものでございます。現状では、申請者は書類を準備し、代理申請機関で申請する必要があります。その後、在外公館での審査が行われ、5 業務日でビザ発給となることが通常でございます。

御提案する方策案の一つ目は、資料左側に記載しております「手続の簡素化」といたし

まして、中国でも代理申請機関を経由せず、在外公館で直接申請できるようにしていただきたいというものでございます。また、合わせて国の関係機関と協議の上でございますが、本県が指定します、仮称でございますが「特定医療機関等による要早期治療確認書」といったような書類を活用しまして、在外公館における審査期間も短縮していただき、ビザ申請から発給までの全体の期間を大幅に短縮し、できれば即日でお願いしたいというものでございます。

方策案の二つ目は、右端の網掛け部分でございます「申請書類の簡素化」としまして、通常の申請に必要とされますオの「一定の経済力を有することを証明するもの」及びカの「本人確認のための書類」につきまして、先ほど申し上げました仮称の「要早期治療確認書」において、過去1週間以内の特定医療機関等による検診結果の証明を行うことによりまして、代替していただけないかという提案でございます。

次に資料の3ページを御覧ください。1ページ目の事例と共通でございますが、二つ目の現状と課題としましては、現状、「短期滞在ビザ」につきましては、医師の判断により、外国人が帰国できない状態にある人道上、真にやむを得ない事情等以外では、在留期間の延長等や、在留資格の変更が認められないことと認識しております。

中国人患者の場合は、例えば、観光目的の短期滞在ビザによる滞在期間は、最大でも30日でございまして、病気等の治療によりまして、30日を超える滞在が必要な場合も、一旦帰国せざるを得ません。そこで、短期滞在ビザで訪日した外国人が、滞在中に病気や事故に遭ったり、例えば、治療が必要となった場合や、検診の結果、一旦帰国することなく治療を望まれるような場合は、帰国できる状態であっても、在留期間の延長や在留資格の変更を認めていただくことをお願いするものでございます。

資料の説明は以上でございます。どうか、よろしく御検討のほど、お願いいたします。
○八田座長 ありがとうございます。前のワーキンググループヒアリングで、もし、日本滞在中に事故が起きたとか、怪我をした場合には、現行法でもそのままいることができる、しかし、それでカバーできなくて、どうしても帰らないといけない、要するに、現行法でカバーできないようなケースもあるようですね。それはどんなものでしょうかと具体的な例を挙げてほしいという要請があったと思うのですが。

○吉田技監 前回も多分お話ししたと思うのですがけれども、一般的に私どももそうだと思うのですがけれども、普通に健康な方でも検診とか健康診断とかを受けて、結構、重篤な疾患が見つかる。例えば、進行性のがんですとか、脳の疾患とか、そういった具体的には色々な病気があると思うのですが、いわゆる検診を受けて、これは即日入院しなければいけないような病気も結構ありますよね。そうした場合でも、例えば、検査とか手術もタイミングがいいと病院のほうが示してくれても、やはりビザの関係で一旦帰らなければいけないような場合でも、そのまま残って、希望されればできるという、これは本当にケースは非常に多いと思います。

○八田座長 たまにする議論ですから、念のためはっきりさせたいのですがけれども、それ

を全部認めてしまうと、医療ビザのための手続は全部スキップして、とにかく観光でやってきて、こっちで検診してもらったらいいいということになってしまいますよね。それで、こちらで怪我をしたとか、そういうときはもちろんやむを得ないわけで、それは滞在してもらったほうがいいと思うのですが、それに類することです。ある程度予想していたのではなくて、こっちで事故が起きたとき、それでもやはり帰らないといけなくて、不都合だという、そういう事例はありますか。

○吉田技監 今回のお示した事例もそうです。検診の結果、脳腫瘍が見つかったと。

○八田座長 それは母国でも、本当は見つかったのだけれども、こっちで来て診たという可能性がかなりありますよね。それを認めてしまったらきりが無いということがあるのではないですか。

○吉田技監 ただ、今、医療ツーリズムで、医療滞在ビザも実際に手術を目的にしっかり予定して入国される方も多いと思うのですけれども、まだまだ実際に検診とかが多いです。私ども、皆様方もそうかもしれませんが、全然症状がなくても、検診で本当に結構重篤な症状があったり、例えば、血糖が非常に高く健康そうに見えますけれども、これは早期入院、検診結果ですぐ入院というケースが非常に多いと思うのです。

○八田座長 分かりました。

ですから、今のは従来の怪我をして、予測できなかったということではなくて、純粋に医療ツーリズムでやることに對して、もっと法制面からの対応ができるといいという要望ですね。

○吉田技監 そのとおりでございます。本当に結構ケースが多いと思います。

○八田座長 それでは、法務省、外務省、どういう順番でやったらいいでしょうか。

○箕谷首席事務官 外務省の箕谷と申します。よろしくお願いします。

御承知のとおり、私ども外務省のほうでは在外公館を通じてビザの申請を受け付けて、ビザの発給をしております。この医療滞在ビザにつきましても、申請がありましたら、大使館、総領事館で受け付けまして、一定期間の審査をした上で、ビザの発給をしているということでございます。

まず、御指摘のあったように「医療滞在ビザの取得に時間を要し（3週間程度）」と書いてありますが、治療開始が遅れたということですが、何に3週間かかったのか。これはビザの審査に3週間かかったという理解でよろしいでしょうか。

○吉田技監 おそらく在外公館での、大使館とか総領事館での審査だけではなくて、本人が書類を整えてから、多分、代理の申請機関を通じて最後に発給するまで3週間かかったと理解しております。

○箕谷首席事務官 外務省のほうとしてできることは、査証の申請を受け付けてから、その審査までのところになると思います。まず、一つ目の在外公館に直接申請ができないかというお問合せですが、これは国によって違ってございまして、中国については、御指摘のとおり、直接ビザの申請を受け付けるようなことはしていないと、必ず代理機関を通じ

て申請をしております。

これはちょっとざっくりばらんに現状を申し上げますと、去年1年間で中国のビザの発給件数は587万件ございます。最も多い上海ですと、185万件ございます。1日に平均すると、多いときは1万件以上です。これは正直、かなり多い数でございますが、このビザの審査とは何をやっているかということですが、まず、ビザの書類を受け付けて、書類が整っているかどうかのチェックとか、ちゃんと日本にいたときの滞在費を支弁できるかと、こういったことを含めて色々なところを審査しております。これは、我々だけでできない場合には、法務省を含めて、関係省庁と協議をした上で審査をしている、これには、どうしても一定の期間は時間がかからざるを得ない。

御承知のとおり、今、観光立国推進ということで、なるべくビザの緩和と同時に手続も簡素化して、さらにビザの発給をスムーズに行うように進めているところでございますが、一方で、日本に来るに当たって好ましくない方については、いわゆる水際で、我々はこの審査で止めざるを得ない。そうしますと、どうしても一定の期間はかからざるを得ないと、そういった中で、我々としては5営業日、例えば月曜日にビザの申請をしますと、翌月曜日にはビザが出る流れになりますけれども、ここら辺は中々これ以上短くするのは正直なところ、非常に難しいところでございます。

また、1万件というビザの申請がある中で、個人の申請とかを受理していると、かえって申請者にも混乱で御迷惑がかかってしまうのではないかと考えておりまして、特に中国について、今の手続の期間はどうしても必要ではないかと考えております。

一方で、必要書類でございますが、御提案のとおり、一定の経済力を証明するもの、本人の確認のための書類については、御提案いただいたような審査の結果だけでは、ここら辺は必ずしも確認できるものではないのかなと考えております。我々としては、今も可能なものはなるべく簡素化していこうと考えておりますけれども、現状でこういった書類でこれを代替するものというのは中々難しいかなと考えています。と言いつつも、では、全て5日間待ってくださいと、それ以上はどうにもできませんというわけではございませんで、我々は御事情があれば、大使館、総領事館、場合によっては、我々外務省に御相談いただければ、それは人道的な観点から早くすべきものは、極力早くしていきたいと考えております。

ただ、御理解いただきたいのは、中々ビザの申請もどんどん増えている中で、全て1日でビザを出してくださいとか、短くしてくださいというのは、ちょっと中々お約束できるような状況ではございませんので、その点は御理解いただきたいと思います。

繰り返しになりますけれども、なるべく早くする必要があるもの、先ほど八田先生がおっしゃったように、人道的な観点とか色々、どうしても急ぎなものがあれば、それについては、個別に御相談いただければと考えております。

とりあえず、私のほうからは以上でございます。

○八田座長　ありがとうございました。

それでは、法務省、お願いします。

○伊藤調整官 法務省入国管理局の伊藤と申します。よろしくお願いいたします。

法務省の観点で申し上げますと、短期滞在で入国した外国人の在留資格の更新、あるいは変更をどうするかという点かと思えます。

要望書の3ページ目の下の部分に、帰国できる状態であっても認めてほしいことを書かれています。この部分については、我々としては、帰国できる状態がどういった状態であるかを個別に具体的に見て判断をすることになりますので、概念的に帰国できるからといって、必ずしも帰国を強制的に促すということでは決してなくて、当然、我々も在留資格の更新あるいは変更にあたっては、人道上の配慮といった観点も加味しつつ、総合的に判断をして対応を行っておりますので、そこは一律に帰国を求めているわけでは決していないことを、まず、申し上げたいと思います。

その上で、短期滞在中で在留する者からの申請については、やむを得ない特別な事情に基づくものでなければ許可しないというのは、現在、入管法上規定されているところでございます。これは、そもそも短期滞在中の在留資格の性格としまして、観光などを目的とする、あくまでも短期で滞在することを目的として来日するものですので、先ほど、八田座長のほうからもありましたとおり、本来であれば求められるべき査証発給とか上陸手続も簡素なものとなっている制度でございます。そこからの変更については、あくまでもやむを得ない特別な事情があるかどうかというところを判断することになるのは事実としてございます。

ただ、逆に言えば、やむを得ない特別の事情があるということであれば、当然ながらそれは変更も認められるという可能性はもちろんあります。要望書の1ページ目で事例として挙げていただいた事例、これは我々として、どういった事例かは、具体的に特定できているわけではございませんので、仮定の話で中々申し上げづらいのですが、例えば、脳腫瘍が日本での検診のときに突然見つかって、入院、手術する必要があって、日本に滞在をしたいような場合に、一律に帰国させるかどうかという、必ずしもそういうわけではなくて、具体的には、本当に必要性があるのか、日本に在留して日本の病院で治療、あるいは手術をする必要性があるのか、あるいは滞在中の経費を支弁できることといった面もございませうけれども、そういった状況、事情を総合的に判断して、在留を認める可能性はもちろんあるということですので、一律に帰国できる状態であれば、帰らなければいけないというわけではないことを申し上げさせていただければと思います。

とりあえず、以上です。

○八田座長 どうもありがとうございます。

それでは委員の方からお願いいたします。

○八代委員 ありがとうございます。

今、法務省のほうから、人道的な理由で認める可能性ありということなのですが、問題はそれを認めるかどうかを担当官の判断で決まるといって、非常に不確実性が高いので、

例えば、これは厚生労働省関係だと一種のガイドラインと言いますか、例えば、この1ページのような場合には原則として認めますということを文書というか、そういう事例があれば非常に分かりやすいのです。ただ認める可能性があるというだけでは、非常に自治体としても困ることではないかと思いますが、何かそういう事例はないでしょうか。

○伊藤調整官 ガイドラインの必要性、重要性については、他の就労を目的とする在留資格などでも、同様の御指摘をいただいております、整備しているものはあるのですが、この部分については、まだそういったものはないのが現状でございます。ただ、ガイドラインに書いてしまうと、逆にそこに縛られてしまうというところもありますので、必要だということであれば、御指摘を受け止めて、また検討はしてまいりたいと思います。

○八代委員 もちろん、そのガイドラインに書いたからといって、それが無条件に適用されることはないので、あくまで原則であって、例えば、全然お金を持っていない場合とか、そういう場合はもちろんダメであるとか、原則と例外を明確にしてほしいわけで、認める可能性があるというのは、あくまで原則ダメ、例外は許可ということで、ただ、事情があればダメですという、そういう事例集みたいなのは、具体的にいただけるようなものはあるのでしょうか。

○八田座長 直接関係ないかもしれないけれども、建築基準法で安全性の性能を法律で定めています。法律では仕様は定めません。そして、安全性基準を満たすと行政が判断した具体的な仕様をどんどん電話帳のように追加していつ膨らませていきます。今、元々のガイドラインの基本方針に沿うものの具体例が決まれば、それを載せていくし、それは八代先生のおっしゃる通りに即そのままということではなく、色々な条件が付くでしょう。それから、そのリストに載っていないなくても、これから色々言ってきたら、それこそ人道的観点から申請を受け付けて、あらかじめ定めた基準を満たすならばそれを載せましょうと、そういうようなリストがあれば生産的なのではないかと思います。

安念先生、どうですか。

○安念委員 ちょっと法制度の建前を知りたいのですけれども、短期滞在の場合、実際に日本国内で何をやっているのか一件一件トレースできるはずはないのですけれども、建前として、検診とか治療目的の短期滞在というのは、法は許しているのですか。

○曾我審査指導官 そうですね。

○安念委員 許容している。

○曾我審査指導官 短期滞在という在留資格は、収入を伴う事業を運営したりとか、報酬を受ける活動をしていない短期間の滞在ですので、それは許容していると、検診を受けたらというのは、外国人の活動の規制の対象ではないんです。

○安念委員 それは短期滞在というカテゴリー特有の話なのか、そうではないということですね。

○曾我審査指導官 全てそうです。

○安念委員 そういう意味でなら分かりました。ありがとうございます。

○伊藤調整官 御指摘のガイドラインの作成が、こういったケースで可能かどうかは一旦持ち帰らせていただいて検討したいと思います。その前提として、やはり冒頭ありましたとおり、具体的にどういったケースが入管手続に当たって問題となって認められなかったのかというところを、我々も具体的にもう少し事例があるのであれば承知したいと思っておりますので、少なくともそういった作成を検討する上では、その材料をいただければなと思っております。

○八田座長 それから、もう一つはお金が払えない場合です。そのときに人道的な観点から残ちなさいと言うよりは、この前に議論が出たのではないかと思うのですが、母国の病院と提携して、こういう情報をちゃんとお送りしますからというような方策もあるのではないかと思うのです。そこで、それなしにただ帰れと言うと、せっかく治療を受けに来たことが役に立たないのではないかと思うので。

○安念委員 そうですね。

○八田座長 その対策を何か考える必要があるのではないかと思いますけれどもね。

八代委員、どうぞ。

○八代委員 最後に言われた点の、その具体的な事例を法務省のほうで考えていただくのか、それともこちらのほうでこれはどうですかと聞くのか、いわば金融庁はノンアクションレターという原則があって、こういうときはいいですかと聞くと、それに答えなければいけないという形で事例を増やしていくというのもあるとあって、そのどちらの意味かを確認したいのですが。

○伊藤調整官 我々としては、あくまで新しいガイドライン的なものを作るのであれば、それを作るに当たっての要請みたいなものが必要だと思っていますので、特に実際に入管手続で困っていることがないのにもかかわらず作るというのも、合理性がないと思いますので、そこは現場のほうで御認識されている入管手続として困っているようなことを具体的に明示いただければ、我々としても作りやすくなると思っております。

○八代委員 持ち帰って聞けばいいわけですね。

○伊藤調整官 そうですね。

○八田座長 愛知県は、今の議論をお聞きになって、どうお考えでしょうか。ガイドラインの検討をしてもいいよと、その際にはインプットとしてどういうケースがあるかというのを教えてもらいたいと、そこで検討したことがそのまま何となく葬り去られるのではなくて、きちんとガイドラインの中に積み重ねられていくというある意味で大きな前進したお話だと思うのですが、どうお考えですか。

○吉田技監 本当にありがとうございます。特に短期滞在ビザの延長を柔軟に認めていただくということは本当にありがたいことで、ただ、多分、医療の現場は急を要することが、そういった場合は多いですから、一件一件見てというのは、こちらも医療機関も困ってしまうので、事例は本当に先ほど言いましたように検診で見つかって、日本人ならよくありますように検診結果がすぐ治療に結びつくようなケース、具体的には本当に色々あると思

うのですけれども、そういうもので実際のケースを提案すればよろしいということですかね。

○八田座長 一番最初の人と2番目とは随分対応が違うのではないかなと思いますよね。一番最初の場合にはやはりある程度迅速にはやってくさるでしょうけれども検討が必要で、2番目からかなり、そのガイドラインがそのまま使えるということになってくるのではないかなと思いますけれどもね。

○村上審議官 今後の検討のためにということで二つ。一つは、今のガイドラインの中身にもあると思うのですけれども、その場で大怪我して骨を折りましたとか、歩けませんとか、脳梗塞でその場でもう緊急手術が必要ですみたいな、これは多分運用上も人道上で引っかかるケースは出てくると思うのですけれども、では、それがどこまでの疾病だったらどうなのですか的なところをどう議論するかみたいなのが一つ、ガイドライン化の議論の意味としてあるのではないかなと思うので、それに類するような例示でどこまで救ってほしいのか、というのがあると議論がしやすいのかなと思いました、というのが一つです。

もう一つは、これはちょっと法務省のほうに、もし、検討の意味があれば教えてほしいということなのですけれども、多分おっしゃられている、今、海外のインバウンドマーケットで非常に日本にお金を落としているのは、御存じのとおり健康診断とか人間ドックのマーケットでございまして、銀座の百貨店の売場の売上げが数十万円平均して落ちた代わりに人間ドックのほうで売上げが立っているという話があるものですから、逆に言えば、医療ツーリズムで滞在期間を延長する際のホスト的になる病院は多分紐づけられるのではないかなと思うのです。

そうすると、例えば、医療ツーリズムで滞在するときに、管理すべき医療機関を特定して、そこからきちんと滞在している人を管理するような仕組みみたいなことを付加的に考えれば、それで入国審査のほうの負担が軽減するので、そういった仕組みがあれば、もう少しさらにガイドラインの内容も柔軟化できるかもというような話になるのか、それはやはり行政裁量権限の話になるので、どんな形で自治体側に助けていただいたとしてもダメだという話になるのか、ちょっとだいぶ次元が違いますが、例えば、農業支援外国人材や家事支援人材を作ったときも、かなりの程度、特区の側で責任を持った管理体制をしっかりと作る代わりにこういう在留状態を認めてくださいという議論をしたと思うのです。だいぶ程度も違いますし、期間も短いのですけれども、同じような発想で自治体側からこういう管理の仕組みを作りますという提案があれば、それはそれで議論がスムーズになるといった、ちょっと追記すべきポイントみたいなものがもしあれば示唆いただけると、こちらのほうでもそれも検討してみたいなということでございます。何か示唆があればいただけると。

○八田座長 ちょっとついでに言えば、当然のことでしょうけれども、これをいきなり全国ベースでのガイドラインにするのか、それともある程度責任を持った機関だとか自治体に責任を負わせる形でやるとしたら、特区から始めるのが楽かもしれない。ということ

も当然関係してくると思います。

○伊藤調整官 御指摘の点も含めてどこまで書けるのか、本当に○×みたいなものが付けられるレベルで書けるのかとか、あるいは事例的なものをお示しできるのかとか、やり方を、まさにおっしゃられたとおり自治体、あるいは病院というところを限定した形で認めるようなことも含めて、検討させていただきます。

○八田座長 愛知県、どうぞ。

○吉田技監 先ほど御指摘をいただきましたように、検診で日本へインバウンドで訪問される方は今後ますます増えてくると思います。その中で検診の結果、即精密な検査、治療が要するというケースがますます増えてくると思いますので、この短期滞在ビザの柔軟な延長が制度化されると、非常に安心して検診を受けていただけることにつながるとと思いますので、何卒御検討いただければと思います。

○八田座長 それでは、今の議論の趣旨として、一旦こっちに医療ツーリズムで来た人に対して、どういう場合には帰っていただくか、どういう場合には滞在してもいいかと、それについての何らかのガイドラインを作る。そのときに事業者や自治体に責任を負わせるかどうか御検討いただくことだと思います。

どうもありがとうございました。