

2017 年版
リーダース式☆
行政書士
開業塾

□ 基本実務編

➤ 入管実務論

講師：村瀬仁彦

1

入管業務
—はじめに—

1 入管業務に専門性はあるか

1 入管法実務の専門性

『入管法の実務』は、数ある行政書士業務の中でも、専門性の高い分野である。

「専門性」とはなにか。そして、「専門性」を実現するためには、どのような思考過程で業務に携わればよいのか。また、なにをどのように準備しておけばいいのか。

この業務を適正かつ適法に遂行するためには、出入国管理及び難民認定法(本書では、「入管法」と表現する)の正確な理解と、審査基準(審査要領)、また、私たち実務家が日々対峙する現場の運用など様々な情報を正確に理解しておく必要がある。

実際にこの入管法実務を業にしていると、法律の無力さや国際社会における日本の入管法のあり方を考えさせられる場面にしばしば直面する。それでもなお、私たちがこの仕事に携わるのは、日本で活躍したいと願う外国人の力になれるからであり、在留資格認定証明書が無事に交付されたときや、在留申請が無事に許可に終わったときの、なんとも言えないホッとする瞬間は何物にも代えがたい時間でもある。

ところで、行政手続にもかかわらず、「申請が無事に終わってホッとする」という表現は、少々、違和感があるかもしれない。行政手続である以上、「法律による行政の原理」が働き、審査基準も明確に決まっており、必要書類をきちんと提出すれば、許可になるのは当然のように感じるのではないだろうか。

ここで、次の条文をみていただきたい。

第20条第3項（在留資格の変更）

在留資格変更許可申請があったときは、法務大臣は、当該外国人が提出した文書により在留資格の変更を適当と認めるに足りる相当の理由があるときに限り、これを許可することができる。

第21条第3項（在留期間の更新）

在留期間更新許可申請があったときは、法務大臣は、当該外国人が提出した文書により在留期間の更新を適当と認めるに足りる相当の理由があるときに限り、これを許可することができる。

（参考判例：『マククリーン事件』の要点）

- ① 憲法上、外国人は、わが国に入国する自由を保障されているものでないことはもちろん、在留の権利ないし引き続き在留することを要求しうる権利を保障されているものではない。
- ② 在留期間の更新を適当と認めるに足りる相当の理由があるかどうかの判断について、全くの事実の基礎を欠き、又は社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかである場合に限り、裁量権の範囲を超え又はその濫用があったものとして違法となる。

① 在留資格の変更

② 在留期間の更新

私個人は、この2つの条文は、実に含蓄のある入管法の世界を如実に表現しているものだと感じている。一通り入管法を学んだ後で、この2つの条文に戻ってきてほしい。入管法の実務が「専門性がある」というその意味を感じることになるだろう。

これは、入管法に定められた「在留資格変更許可申請」と「在留期間更新許可申請」に関連する条文である。この条文の中に、共通して書かれている文言がある。

「・・・を適当と認めるに足りる相当の理由があるときに限り、」という部分である。これは、言い換えれば、「適当と認めるに足りる相当の理由がない」のであれば、許可にはしない、という意味である。つまり、最終権限は、法務大臣、入国管理局の審査官に委ねられるのである。

行政法の原則として、「法律による行政の原理」がある。

行政は、法律により動くのであって、行政の恣意的な判断は許されないという意味合いである。そうであるならば、「相当に認めるに足りる相当の理由」があるかないかで、審査の結果が左右されても良いのだろうか。

この点は、いわゆる「行政裁量」の問題となる。

すなわち、出入国管理行政においては、その制度趣旨に「国益」の保護という観点があり、いわゆる要件、効果の双方において、裁量を認めた規定となっていることがほとんどである。したがって、提出した1つの書類の書き方によっては、その事実に対する解釈の齟齬が生まれることを意味し、それはすなわち、申請人となる外国人にとって回復不可能な損害を与えることにもなりかねないのである。逆に言えば、この裁量規定があるがゆえに、担当行政書士としては腕の見せ所ともいえ、入管業務が専門性のある分野といえる理由の1つともいえる。

なお、国益の保護という意味で、次の条文を掲げておく。

第1条(目的)

出入国管理及び難民認定法は、本邦に入学し、又は本邦から出国するすべての人の出入国の公正な管理を図るとともに、難民の認定手続を整備することを目的とする。

目的の中に、「出入国の公正な管理」という文言がある。

これは、日本への入学が禁止される外国人が日本の領域内に入った場合の出入国管理上の必要な措置、日本に上陸しようとする外国人の身分事項・入学目的等を審査し上陸拒否や退去命令処分を行うこと、日本に在留する外国人の在留状況等を審査し許可又は不許可の処分を行うこと、日本国にとって好ましくないと認められる外国人の日本からの退去強制など、「国益保護」という観点が共通している。我々行政書士は、依頼人たる外国人のサポートと同時に、国益保護という責任に携わっているのである。どちらの視点も忘れず、腕を磨いていかなければいけない。

とはいえ、いくら腕の見せ所とはいえ、常に何の視点もなく手続が行われていては、公平で安定した行政手続の実現は不可能であるし、申請した人によって審査結果が変わるとするのは、本来の行政手続としては芳しくない。

本講座では、その疑問を解消すべく、また高精度な入管業務を行う行政書士になるべく、入管法の理論をきちんと理解していただき、その上で、実践(経験則、ノウハウ)の勉強を始めていただきたいと願う。

《理解》申請類型における主張の強弱

	在留資格該当性	基準適合性	相当性
在留資格認定証明書交付申請	○	○	×(※1)
在留期間更新許可申請	×(※2)	×(※2)	○
在留資格変更許可申請	○	○	○

(※1)ただし、新規事業に伴い在留資格「経営管理」を目指すときや、就労系在留資格であっても過去に著しい法令違反などの経歴がある場合は、審査上、相当性を考慮されるケースもある。

(※2)「転職」や「配偶者の変更(再婚)」などのように、前提となる条件が変わっている場合には、改めて在留資格該当性、基準適合性の2点を証する必要がある。

上記は、あくまでも申請類型ごとの原則的な考え方であるが、そもそも、どの申請類型かによって、どこを強く主張し、あるいは、主張しなくてもよいのかを考えると、申請の意味が見えてくる。そしてそれは、より効果的な申請理由書に繋がっていくのである。