

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	第 208 回国会法律案等 N A V I 「旅券法改正法案・震災特例旅券法廃止法案」
著者 / 所属	水間 紘史 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	444 号
刊行日	2022-4-14
頁	41-44
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220414.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

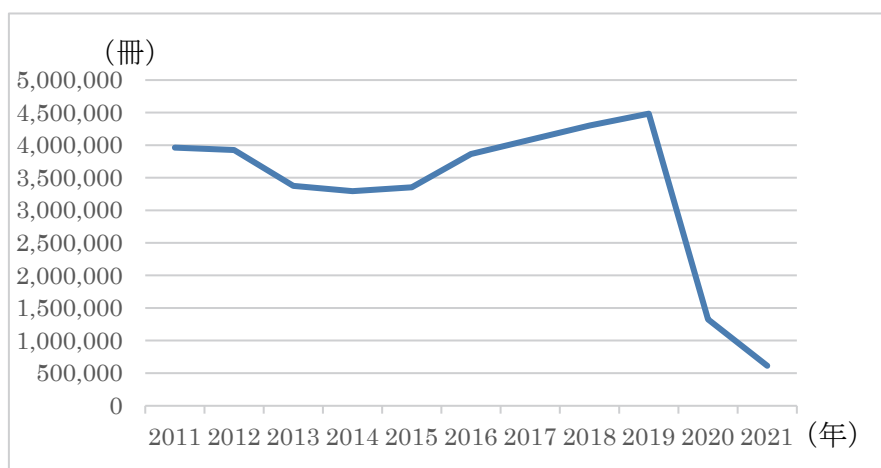
旅券法改正法案・震災特例旅券法廃止法案

1. 旅券法改正法案提出の経緯

旅券事務に関して、政府は、申請者の利便性及び旅券事務の効率化の観点から、旅券の申請手続をオンライン化することを検討してきた。2020年12月に閣議決定された「デジタル・ガバメント実行計画」及び継承して2021年12月に策定された「デジタル社会の実現に向けた重点計画」には、オンライン化する手続として旅券事務が明記された。外務省はウェブサイト¹において、「デジタル・ガバメント実行計画」に基づく今後の取組について説明しており、旅券申請手続を2022年度中にオンライン化すること、制度設計に当たりマイナポータル等の既存インフラを活用すること、申請時の本人確認にマイナンバーカードの公的個人認証機能等を活用すること、手数料のクレジットカード決済等を可能とすること等について進めるとしている。

旅券の発行数について、旅券統計²によれば、2011年以降の旅券発行数は図表1のとおりとなっている。2020年及び2021年の前年比大幅減少に関しては、新型コロナウイルス感染症の世界的なまん延を受けて、海外旅行等の渡航が見送られたことが影響していると考えられる。新型コロナウイルス感染症の収束の見通しは立っていないものの、2019年以前は年間300万～400万冊程度の旅券が発行されており、旅券事務の効率化が課題となっている。

図表1 一般旅券発行数（国内＋在外公館）



(出所) 外務省資料を基に筆者作成

¹ 外務省「旅券の電子申請（オンライン申請）について（2021. 4. 14）」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/pss/page23_003400.html〉(2022年3月23日最終アクセス、以下URLの最終アクセスの日付はいずれも同日である。)

² 外務省『旅券統計（令和3年1月～12月）』〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100303508.pdf>〉及び『旅券統計 過去のデータ（国内）』〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/pss/page22_002495.html〉内各年の資料

旅券の信頼性について、政府は国際的潮流に歩調を合わせるため、また偽変造を防止するために旅券の仕様を漸進的に変更し、我が国の旅券は国際的信頼性を維持していると説明しており³、2006年に行われたIC旅券の導入等、高度な偽変造防止対策を取り入れた旅券の開発・導入を通じて、旅券の信頼性を確保する取組を行っている。しかしながら、2016年には偽変造防止等の観点から、国際民間航空機関（ICAO）が査証欄の増補の廃止を勧告したが、現在、査証欄の増補制度を有しているのは、G20諸国では日本のみとなっており⁴、対応が求められている。

以上のような経緯の下、申請者の利便性の向上、旅券事務の効率化、旅券の国際的な信頼性の維持その他社会情勢の変化を踏まえた制度の見直しを図るため、2022年2月22日、第208回国会（常会）に「旅券法の一部を改正する法律案」（閣法第29号）が提出された。

2. 旅券法の主な改正内容

（1）発給申請手続等の電子化

旅券の発給申請手続等について、第3条第1項等において「出頭の上」との文言が削除され、オンラインでの申請が可能となる。

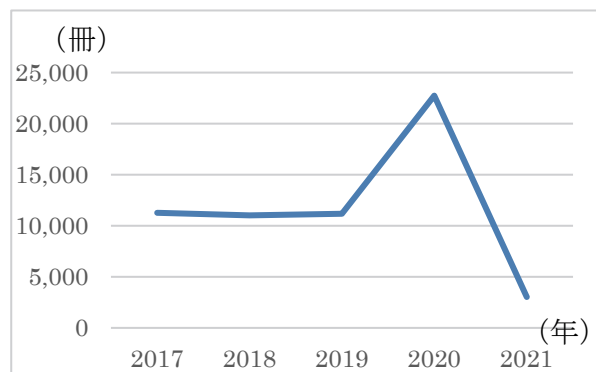
改正により発給申請手続等をオンライン化した後も、旅券受領時は本人が出頭する必要があり、新規申請の場合は申請時（戸籍謄本の提出）と受領時の2回、切替申請⁵の場合は受領時の1回出頭する。なお、外務省は、新規申請時の戸籍謄本の提出については、「戸籍電子証明書」を用い、2024年度から添付の省略を実現することを検討するとしている⁶。

（2）未交付失効旅券の発行費用の徴収

未交付失効旅券について、その数は図表2のとおりであり、2019年以前は年間10,000冊程度の未交付失効が発生している。2020年の急激な増加は、新型コロナウイルス感染症の世界的なまん延を受けて、海外旅行等の渡航が見送られたことが影響していると考えられる。旅券法施行令第1条に定められており、旅券の手数料は受領の際納付することとなり、旅券が未交付のまま失効すると、行政の側に金銭的な損失が生じる。

改正後の第20条第2項によって、旅券の発給を申請した者が、当該旅券の発行の日から6か月以内に当該旅券を受領しなかった場合、その旅券が効力を失った日から5年以内に旅券の発給を申請する際に、通常の手数料に加えて、6,000円（国4,000円＋都道府県2,000

図表2 未交付失効旅券数（国内＋在外公館）



（出所）外務省資料を基に筆者作成

³ 外務省「海外渡航文書150周年に際して」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/pss/page22_002635.html〉

⁴ 外務省「規制の事前評価書」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100304227.pdf>〉

⁵ 残存有効期間が1年未満になった等の理由により、旅券を所持する者が、新たな旅券の発給を申請すること

⁶ 前掲脚注1

円)を納付することとなる⁷。

改正により旅券を受領せず失効させた場合、次回申請の際に未交付失効となった旅券の発行経費が賦されることとなり、未交付失効旅券の減少につながることを期待される。

(3) 旅券の失効に係る例外規定

在外公館における旅券発行数については図表3のとおりであり、国内における旅券発行数と比較すると、急激な減少は見られない。

在外公館における旅券の発給は、海外に居住している日本人にとって必要不可欠であるが、新型コロナウイルス感染症の拡大により、国・都市によってはロックダウン等の外出・移動が制限される措置が採られ、旅券の切替申請ができない状況や、旅券の切替を在外公館に申請したものの、発行後直ち

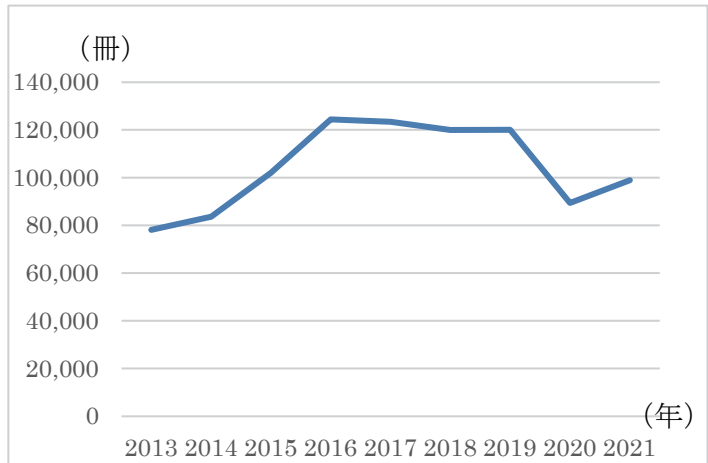
に受領できない状況が発生することが考えられる⁸。そのような状況における受領期間の延長について、国外での申請に関しては、改正後の第18条第1項第2号によって、旅券の発行の日から6か月以内に当該旅券を受領することができないやむを得ない事情があると外務大臣又は領事官が認める場合には、旅券は効力を失わないこととなる。

(4) 査証欄の増補の廃止

査証欄の増補について、現在は旅券1冊につき1度だけ可能となっており、手数料は2,500円(国2,000円+都道府県500円)である。併せて新規申請時に行うこともできる。

改正法案においては、査証欄の増補に関する現行の第12条及び第20条第1項第5号を削除、第19条第1項第3号を改正し、査証欄の増補を行うことができなくなる。また、第5条第4項を改正し、査証欄に余白がなくなった場合、有効期間を現有旅券の残存有効期間と同一とする一般旅券を発行することができるようにする。これにより、査証欄に余白がなくなった者は、必要に応じて残存期間を引き継いだ新たな旅券を申請する(新旅券の査証欄は44頁分、手数料は6,000円(国4,000円+都道府県2,000円)) こととなる。

図表3 一般旅券発行数(在外公館)



(出所) 外務省資料を基に筆者作成

⁷ 本稿における手数料の額については、都道府県徴収分を旅券法施行令第2条に定められた標準額として計算する。未交付失効旅券の都道府県徴収分については、同条の旅券の発行に係る手数料を参照している。

⁸ 国外での申請に関連して、新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、日本からの国際郵便が休止している国においては、戸籍謄本又は戸籍抄本を郵送してもらえない状況が発生することも考えられることから、2020年6月22日に旅券法施行規則が改正され、有効期間満了前に旅券の切替申請ができないことについて真にやむを得ない理由があると認められるときは、戸籍謄本又は戸籍抄本の添付を省略することが可能となっている(外務省「旅券法施行規則」の一部改正のお知らせ〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/ps/page22_003359.html〉)。

査証欄の増補は、年間約23,000件（2016～2020年の平均）の申請があったとされ⁹、同制度を廃止する場合、旅券所持者には増補手数料2,500円と新旅券発行手数料6,000円の差額3,500円の負担増となる。外務省は、旅券所持者は旅券の信頼性の維持を享受できるため、制度の変更は妥当であると評価している¹⁰。

（５）大規模な災害の被災者に係る手数料の減免制度の創設

手数料の減免に関する制度について、改正後の第20条第6項は、大規模な災害に際して申請者の経済的負担の軽減を図るために特に必要があると外務大臣が認めた場合には、旅券の発給等の際に国に納付すべき手数料を減額し、又は免除することができるとする。なお、「大規模な災害」の認定、減免の割合等は政令により定められる。

旅券と大規模な災害に関する法律として、東日本大震災の被災者に係る一般旅券の発給の特例に関する法律（以下「震災特例旅券法」という。）が存在する（同法の内容については3.参照）。本改正内容は同法と比較して、対象者を大規模な災害一般の被災者に拡大し、減免の対象を新規発給を含む旅券の発行手数料へと拡大したものである。

3. 震災特例旅券法廃止法案

震災特例旅券法は、東日本大震災の被災者に対し、震災により旅券を紛失した場合、有効期間を紛失した旅券の残存有効期間と同一とする（1回ごとの最長有効期間は5年まで）震災特例旅券を、旅券発行手数料を免除して発給することを定めたものである。

震災特例旅券は1回目の旅券が1,952冊、2回目の旅券（震災で紛失した旅券の残存有効期間が5年以上だった場合申請可能）が246冊発行された（年度別発行件数は図表4参照）。

図表4 震災特例旅券の年度別発行数

1回目

年度	2011	2012	2013	2014	合計
発行数	1,248冊	685冊	19冊	0冊	1,952冊

2回目（震災で紛失した旅券の残存有効期間が5年以上だった場合申請可能）

年度	2015	2016	2017	2018	合計
発行数	48冊	142冊	46冊	10冊	246冊

（出所）外務省資料を基に筆者作成

東日本大震災から10年以上が経過し、新たに震災特例旅券の発給の申請が行われることは想定されなくなったため、2022年2月22日、第208回国会（常会）に震災特例旅券法を廃止する法律案（閣法第30号）が提出された。

みずま ひろし
（水間 紘史・外交防衛委員会調査室）

⁹ 前掲脚注4

¹⁰ 同上