

# 規制の事前評価書

法律又は政令の名称：旅券法の一部を改正する法律案

規制の名称：

- (1) 旅券の査証欄の増補制度の廃止（旅券法第十二条関係）
- (2) 旅券の失効に係る例外規定の整備（旅券法第十八条第一項第二号関係）
- (3) 旅券の発給申請手続等の電子化（旅券法第三条、第十七条、第十九条の三関係等）

規制の区分：新設、**改正**（拡充、**緩和**）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：領事局旅券課

評価実施時期：令和4年2月18日

## 1 規制の目的、内容及び必要性

### ① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

旅券に関する国際的な動向及び情報技術の進展を踏まえ、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に対応した制度の見直しを図る必要がある。

次のとおり、それぞれ規制の緩和を行わなかった場合、今後も現状から変化はないことが予想されるため、現状をベースラインとすることとする。

#### (1) 旅券の査証欄の増補の廃止

旅券の査証欄の増補を廃止し、一般旅券の査証欄に余白がなくなったときに、10年又は5年有効旅券の新規発給申請に加え、より低額な費用で新たに一般旅券を発行できるようにする。

#### (2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

旅券の発行後、申請者が6か月以内に当該旅券を受領しない場合、法第18条第1項第2号の規定に基づき当該旅券はその効力を失う（未交付失効）が、国外において申請者が旅券を受領できないやむを得ない事情があると認められるときには、6か月を経過したときにも旅券がその効力を失わないこととすることができるようにする。

#### (3) 旅券の発給申請手続等の電子化

令和2年12月に閣議決定された「デジタル・ガバメント実行計画」及び同計画を継承する令和3年12月に閣議決定した「デジタル社会の形成に関する重点計画・情報システム整備計画・官民データ活用推進基本計画」においてオンライン化する手続として旅券事務が明記されたことを踏まえ、旅券の発給等の申請手続等において、申請者

の利便性の向上及び旅券事務の効率化を図るため、一般旅券の発給申請、紛失・焼失の届出、渡航書の発給申請等の手続のオンライン化を行うために必要な事項等を定める。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性)

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯(効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと)を明確かつ簡潔に記載する。

(1) 旅券の査証欄の増補の廃止

[課題及びその発生原因]

査証欄の増補は、偽変造防止等の観点から、平成28年に国際民間航空機関(ICA0)が査証欄の増補の廃止を求める勧告を実施しており、現在、査証欄の増補制度を有しているのは、G20では日本のみとなっている。

[規制内容変更の内容]

日本国民の円滑な海外渡航の確保のため、旅券の査証欄の増補を廃止する。代替措置として、有効期間が返納旅券の残存有効期間と同一である一般旅券(以下「残存有効期間同一旅券」という。)を新設し、より低額な費用で新たに一般旅券を発行できるようにする。

(2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

[課題及びその発生原因]

新型コロナウイルスの感染拡大を受けて現地政府が行った外出制限措置等により、旅券の発行の日から6か月以内に在外公館に出頭できずに旅券が未交付のまま失効し、特に国外居住者の滞在に問題が生じる状況が発生している。

[規制内容変更の内容]

国外において旅券の発行から6か月以内に受領できないやむを得ない事情があると認められる場合には、外務大臣又は領事官の判断により失効までの期間の延長を可能とする規定を設ける。

(3) 旅券の発給申請手続等の電子化

[課題及びその発生原因]

現行の旅券法では、一般旅券の発給等の申請者は、申請時における旅券窓口への出頭と紙媒体による申請書類の提出に加え、交付時においても出頭が必要である。そのため、IT技術が進んだ現代において、申請者の利便性と旅券事務の効率化の観点から改善が求められている。

[規制内容変更の内容]

一般旅券の発給申請、紛失・焼失の届出、渡航書の発給申請等の手続のオンライン化を実現し、具体的には、国内ではマイナンバーカードを使用したマイナポータル上から

の申請、国外ではオンライン在留届のウェブサイト上からの申請を可能とする。これにより、電子申請にて旅券の切替申請を行った場合に、原則として申請時の出頭を不要とし、出頭回数を交付時の1回に削減する。

## 2 直接的な費用の把握

### ③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

#### (1) 旅券の査証欄の増補の廃止

査証欄の増補に係る申請は、年間約 23,000 件（平成 28 年から令和 2 年までの平均）あることから、残存有効期間同一旅券の発行数も、これと同程度となると推計される。また、残存有効期間同一旅券の発行手数料は、6,000 円であり、査証欄の増補の申請に係る手数料は 2,500 円であることから、差分の 3,500 円が、1 件当たりの遵守費用となる。これらを乗じた約 80,500 千円が、新たな遵守費用として発生すると見込まれる。

#### (2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

当該規制内容の変更による費用負担の変化はないため、ベースラインと比べて新たな遵守費用は発生しないと考えられる。

#### (3) 旅券の発給申請手続等の電子化

旅券の発給申請手続をオンライン申請で行うことを選択した国民について、当該申請のために機器の購入等の費用が新たに発生することが考えられるが、情報通信白書（令和 2 年 総務省）によれば、2019 年における世帯のモバイル端末（携帯電話等及びスマートフォン）の普及率は 96% であることから、本規制への対応のために機器等を購入するケースはごく僅かであり、遵守費用はほぼ発生しないと考えられる。

### ④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

(1) 旅券の査証欄の増補の廃止

増補紙の製造が不要となるものの、残存有効期間同一旅券発行のための審査に係る行政費用の増加が見込まれるほか、残存有効期間同一旅券の製造の需要の増加も見込まれる。

(2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

現行制度以上の行政費用は発生しない。

(3) 旅券の発給申請手続等の電子化

当該規制緩和に伴うシステム開発や維持管理の費用が増加する。システム開発に要する費用は、令和2年及び同3年で合計約26億円を計上した。

### 3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

(1) 旅券の査証欄の増補の廃止

主要国では既に現存しない増補制度を廃止することで、我が国旅券の国際的な信頼性を維持できる。また、これまで、査証欄の増補の申請は年間約23,000件（平成28年から令和2年の平均）あったところ、この申請が新たな旅券の発行申請に置き換わることになるため、手続費用の削減効果は見込まれないが、旅券に対する信頼性の維持を享受できる。

(2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

国外に滞在する日本人が必ず所持しなければならない旅券を、発給申請したにもかかわらず申請者の責に帰さないやむを得ない事情で受領できなかった場合において、申請者に再度申請させることなく交付できるようにすることにより、申請者にとって負担の軽減となる。

(3) 旅券の発給申請手続等の電子化

紙媒体による手続が不要となり、切替申請においては申請時の出頭が不要となることで申請者の負担軽減だけでなく事務負担も軽減される。なお、一般旅券の発給申請のうち、切替申請は年間約87万件（平成28年から令和2年の平均）程度行われており、そのうちの約20%が電子申請を利用することを目標としている。（「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（令和3年12月閣議決定））

## ⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

便益（金銭価値化）については、⑤に記載。

## ⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

### （１）旅券の査証欄の増補の廃止

削減される遵守費用は見込まれない。

### （２）旅券の失効に係る例外規定の整備

本措置は例外規定であるため、便益としての推計の対象としない。

### （３）旅券の発給申請手続等の電子化

これまで、申請のために出頭して受付までの待ち時間及び申請書への記入などに0.5時間を要していると考え、削減された時間を全て労働に充てると仮定した場合、約2,900円（時給※）×1人×0.5時間＝約1,450円が1件当たりの便益となり、これに約17.4万件（上記⑤欄（３）に記載の約87万件の約20%）を乗じた約2.5億円の便益が発生することが見込まれる。

※約2,900円＝4,957千円（民間給与実態統計調査（国税庁、令和2年）の平均給与額（年間、正規））÷1,685時間（労働統計要覧（厚生労働省、令和2年度）の年間総労働時間（実労働時間数）事業所規模30人以上）

## 4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

当該規制による副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

## 5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

### （1）旅券の査証欄の増補の廃止

査証欄の増補に係る申請は、年間約23,000件（平成28年から令和2年までの平均）あることから、残存有効期間同一旅券の発行も、これと同程度であると推計される。また、残存有効期間同一旅券の発行手数料は、6,000円であり、査証欄の増補の申請に係る手数料は2,500円であることから、差分の3,500円が、1件当たりの遵守費用となる。これらに乗じた約80,500千円が、新たな遵守費用として発生すると見込まれる。また、一方で増補紙の製造が不要となるものの、一般旅券発行のための審査に係る行政費用は増加等が見込まれるが、旅券の国際的な信頼性を維持する効果は期待できる。

旅券所持者は遵守費用の負担はあるものの、旅券に対する信頼性の維持を享受できることから、当該規制の内容変更は妥当である。

### （2）旅券の失効に係る例外規定の整備

当該規制内容の変更による費用負担の変更はないため、ベースラインと比べて新たな遵守費用は発生しないと考えられる。さらに、国外に滞在する日本人が必ず所持しなければならない旅券を、発給申請したにもかかわらず申請者の責に帰さないやむを得ない事情で受領できなかった場合において、申請者に再度申請させることなく交付できるようにすることにより、申請者にとって負担の軽減となる。

これらの費用と効果を比較すると、当該規制の緩和は妥当である。

### （3）旅券の発給申請手続等の電子化

旅券の発給申請手続をオンライン申請で行うことを選択した国民について、当該申請のために機器の購入等の費用が新たに発生することが考えられるが、情報通信白書（令和2年 総務省）によれば、2019年における世帯のモバイル端末（携帯電話等及びスマートフォン）の普及率は96%であることから、本規制への対応のために機器等を購入するケースはごく僅かであり、遵守費用はほぼ発生しないと考えられる。また、紙媒体による手続が不要となり、切替申請においては申請時の出頭が不要となることで申請者の負担軽減だけでなく事務負担が軽減される。

システム開発や維持管理の費用が増加するが、効果が上回ると考えられることから、当該規制の緩和は妥当である。

## 6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

### (1) 旅券の査証欄の増補の廃止

#### [代替案の内容]

査証欄の増補を廃止し、当該旅券の残存有効期間に関係なく、新たに一般旅券の新規発給（5年又は10年有効）を申請することとする。

#### [費用]

##### ・ 遵守費用

5年有効は11,000円又は10年有効は16,000円の遵守費用が生じる。

##### ・ 行政費用

現行制度以上の行政費用は発生しない。

#### [効果]

我が国旅券に対する信頼性が維持できるため、得られる効果は規制内容の変更案と同様である。

#### [副次的な影響及び波及的な影響]

なし

#### [費用と効果の比較]

得られる効果は規制内容の変更案と同様である一方、遵守費用は申請者にかかる分だけ増加することになる。

#### [規制内容変更案と代替案の比較]

代替案は、規制内容の変更案より遵守費用が増加することになる一方で、効果は規制内容の変更案と同じであるので、当該規制内容の変更案が妥当である。

## (2) 旅券の失効に係る例外規定の整備

### [代替案の内容]

6か月の交付期間や例外規定を設けず、旅券の有効期間中は交付を受けることができるようにする。

### [費用]

#### ・ 遵守費用

現行制度と同じく、5年有効は11,000円又は10年有効は16,000円の遵守費用が生じる。

#### ・ 行政費用

6か月の交付期間以上5年間又は10年間、未交付旅券を保管しておく必要があり、その間行政費用が発生する。

### [効果]

未交付旅券による行政側の損失は減少するが、6か月の交付期間を超えて、申請した旅券の有効期間である5年又は10年以内に受領にくる申請者が少ないと考えられ、得られる効果は規制の変更案と同様である。

### [副次的な影響及び波及的な影響]

なし

### [費用と効果の比較]

得られる効果は規制内容の変更案と同様である一方、6か月の交付期間を超えて申請者が受領する旅券の残存有効期間は短くなり、行政側の事務負担は増加する。

### [規制内容変更案と代替案の比較]

代替案は、申請者が受領する期日が遅れた分だけ、受領する旅券の残存有効期間は短くなるほか、行政側で旅券を管理する日数が長期間となる。一方で効果は規制内容の変更案と同じであるので、当該規制内容の変更案が妥当である。

## (3) 旅券の発給申請手続等の電子化

### [代替案の内容]

オンラインによる申請の対象を切替申請のみに限定する。

### [費用]

#### ・ 遵守費用

現行制度以上の遵守費用は発生しない。

#### ・ 行政費用

現行制度以上の行政費用は発生しない。

### [効果]

切替発給の対象となる申請者にとって、紙媒体による手続が不要となり、負担軽減だけでなく事務負担も軽減されるが、対象となる申請者を限定するだけでは、得られる効果は限定的である。

### [副次的な影響及び波及的な影響]

なし

[費用と効果の比較]

得られる効果は規制内容の変更案と同様である一方、対象者が切替発給に限定され、その他の申請では紙媒体による手続や出頭が必要となり、不公平感が増加する可能性がある。

[規制内容変更案と代替案の比較]

代替案は、規制内容の変更案より対象者を限定し、得られる効果も規制内容の変更案より限定的となるので、当該規制内容の変更案が妥当である。

## 7 その他の関連事項

### ⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

将来の旅券行政の法的・政策的側面の検討を行う有識者で構成される「旅券行政問題研究会」を設置しており、この研究会を活用したいと考えている。メンバーは法律（国際法、行政法）、財政学、情報システム等を専門とする大学教授や旅券行政に関わる実務家等で構成されている。令和3年度は11月4日及び12月23日に開催。令和4年度以降も継続して開催する予定。

## 8 事後評価の実施時期等

### ⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成26年6月24日閣議決定）を踏まえることとする。

新型コロナウイルスの感染拡大のため世界的に海外渡航者が減少したことにより、旅券の発行数は引き続き低迷している。また、今後、令和6年度に予定している次世代旅券・集中作成の導入及びマイナポータルを活用した戸籍情報連携による戸籍謄本提出を省略することを内容とする法改正を予定していることを踏まえ、今次法改正案の施行から5年後を目途に事後評価を実施する。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

（１）旅券の査証欄の増補の廃止

残存有効期間同一旅券の年間発行件数

（２）旅券の失効に係る例外規定の整備

外務大臣又は領事官の判断により失効までの期間の延長を行った旅券数

（３）旅券の発給申請手続等の電子化

システム開発及び維持管理に要した費用、オンライン申請が行われた件数