

出入国在留管理政策懇談会第6回会合 意見提出様式

委員名：岡部 みどり

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	[在留資格：経営・管理] ・ 現状の条件（資本金 500 万円以上）が、本来の趣旨から外れた入国を多数招いている点を踏まえ、条件見直しに向けた取り組みが進められていることは高く評価したい。 ・ 現行制度は諸外国の投資ビザとは性格を異にするものの、数億～数千万円単位の資本金を求める国々と比べると、日本は「富裕層による資金・投資実体の獲得」競争で劣位にある。また、事業実態や雇用要件が不明確な、いわゆるペーパーカンパニーの存在も指摘されており、日本人への雇用還元が見られない事例が少なくない。 ・ したがって、二つの方向での改善が必要である。第一に、資本金要件の大幅引き上げである。報道によれば 3,000 万円案もあるが、韓国を基準とした水準ではなお不十分であり、米国、少なくとも欧州諸国の投資ビザに匹敵する額とすべきである。その際は、経営・管理ビザとは別に、純粋な投資ビザの新設も検討すべきであろう。 ・ 第二に、現行の経営・管理ビザについても、資本金額の引き上げに加え、事業実態の厳格かつ定期的な確認、日本人雇用枠の拡大などの制度改善を求めたい。 [在留資格：技術・人文知識・国際業務] ・ 特定技能資格より取得が容易との情報が広まり、この在留資格を希望する外国人が増加していると聞く。文部科学省では、専門学校・専修学校に大学同様の自己点検評価制度導入を検討中であり、外国人にとって魅力的な選択肢となるだろう。多くの専門（専修）学校は介護など特定分野に特化しており、結果として特定技能制度を経由するよりも、この在留資格を通じた受け入れが主流となる可能性がある。その場合、特定技能より受け入れ前の審査が緩くなる懸念があり、補強策が必要である。 ・ また、制度の運用実態には不透明な点も見られる。例えば、ネパールから沖縄の特定の専門学校への入学者が異常に多いとの情報があるが、このような地域特有の事例について入管側の把握は十分でないように見受けられる。加え

	て、他の委員も指摘しているであろう、学校での修得内容と就労実態の不一致についても、文部科学省との連携を一層強化すべきである。 以上
--	---

出入国在留管理政策懇談会第6回会合 意見提出様式

委員名：川村 真理

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	1. 「経営・管理」の在留資格の悪用による事業実態のない、又は「経営・管理」とは異なる事業展開の防止策 第6回会合資料の16頁「「経営・管理」の現状と課題について」で示されているように、現状において問題となっているのは、「経営・管理」の悪用によるいわゆる「ペーパーカンパニー」の防止である。しかしながら、同頁の課題の①において、「上陸許可基準が諸外国の同様の制度に比して緩く、移住するための方法として利用されているとの指摘もあることから、基準の見直しを検討する必要がある。」との課題が挙げられ、対応策①に「上陸許可基準の見直し」とある。しかし、この基準を見直すことが、いわゆる「ペーパーカンパニー」防止に全く関係ないとまではいわないが、同資料15頁に3国の資本金額を示し、これらの額が日本より高いことをもって、資本金額を引き上げなければならないという議論に疑問があり、資本金額が高いことのみをもっていわゆる「ペーパーカンパニー」をゼロに抑えたということを証明することも困難であると思われる。資本金額を引き上げたとしても、ブローカーによる「経営・管理」の悪用が残るとすれば、さらに高額な借金を抱えるおそれのほか、基準引き上げによる運用上の弊害等の更なる問題が生じるのではないかという懸念もある。 したがって、この課題に対する対応策の第一方策として、資本金額の増額を行うことには反対の意を示したい。 「経営・管理」の悪用防止に資する最も効果的な対応策は、むしろ同資料16頁の対応策②「実態調査の強化」であり、同資格の悪用によって在留する外国人が多い出身国や介在するブローカーに対する対応策を講じて、悪用のルートを断つこと、加えて、本来の「経営・管理」の資格による活動を促進する対応策をとることである。同資料では、これらの点に関する具体的対応策が示されていない。そこで、以下、これらの点に関する意見を述べることとする。 ①実態調査の強化 「経営・管理」の在留期間は、5年、3年、1年、6月、4月又は3月となっている。申請時に詳細な事業計画を提出してもらい、在留を許可する場合、4月又は3月の在留期間とし、その間に現地に赴き実態調査を正確に行うことを提案する。この調査については、入管庁職員のみでは人員が不足することも予想されるため、地方自治体等との連携等を図った上で実施することを提案したい。

②ブローカー対策

「経営・管理」を悪用する外国人の多い国に関連するブローカーへの対応等、必要な措置を講じることを提案したい。

③本来の「経営・管理」活動従事者の促進

「経営・管理」の資格の本来趣旨は、本邦において貿易その他の事業の経営・管理であり、高度な会社経営の能力を要する。こうした能力がある起業家が高額な資本金を既に有しているとは限らないと思われる。

例えば、2023年4月から導入された未来創造人材制度（J-FIND）、すなわち、優秀な海外大学等の卒業生が、就職、起業準備を行うための特定活動（未来創造人材）を付与する制度の対象者は、優秀であっても高額な資本金を準備できるとは限らない。しかしながら、昨今の国際情勢から、日本の大学に留学する優秀な留学生は今後増加することが見込まれ、こうした高度人材が日本で起業し、長期にわたり安定的に貿易およびその他の事業経営にあたることを促進することは、日本の経済活動の活性化にとっても非常に意義深いと考える。

したがって、「経営・管理」は、J-FINDを通じて起業準備を行った高度人材外国人を中心として付与する在留資格として推進していくことを提案したい。また、いわゆるペーパーカンパニー防止の方策として、資本金を引き上げることは、上述の起業活動への制約となり、優秀な人材の活動の機会を奪うという逆効果であることから、資本金額の増額には反対である。

日本での経営・管理のチャンスがあることを内外に周知することでJ-FINDの利用も促進されと考えられる。J-FINDに関連する大学を増加させること、この制度の周知、定着、および「経営・管理」との連携をしっかりと行うことで、本来の「経営・管理」活動従事者の増加が見込まれると思われる。さらには「経営・管理」の資格付与はこうした高度人材を対象としていることを周知していくことで、悪用をおさえる効果もあるのではないかと考える。

「経営・管理」の在留資格付与にあたり、経歴の要件を設けることも考えられるが、まずは運用において、J-FINDに関連する大学等の卒業生による事業計画と同等レベルの経営能力を基準に審査を行うことを想定することが望ましいように思われる。

2. 「技術・人文知識・国際業務」に基づく職業紹介・労働者派遣業業種としての就労・在留に関連する問題への対応策

まず、実態把握を十分に行う必要があるが、この点についても入管庁職員のみでは対応が難しいと思われることから、地方自治体等との連携を図りつつ対応する体制を構築することを提案したい。

	また、派遣先の実態把握が可能となるように法令面での対応もとっていく必要があると考える。 さらに、派遣元の問題への対応をとる必要があることから、監理監督のための制度、二国間協定等を検討する必要があると考える。 3. 「特定活動」の在留資格の見直し 「特定活動」の中には、様々な在留活動が含まれるが、これをわかりやすく整理することが必要か否かを検討する必要があると考える。 4. 地方自治体との連携 資料 26 頁「公租公課及び医療費不払に対する現状と課題」に示されている問題への対応策として、マイナンバーによる行政機関間の情報連携が示されており、こうした情報連携が課題解決に対する有効な手立てとなることが期待される。公租公課及び医療費不払問題に限らず、1. 2 で述べたような在留に関する実態把握等においても地方自治体との連携が重要であるように思われる。実効的な地方自治体との連携体制構築について検討する必要があると考える。
--	---

出入国在留管理政策懇談会第6回会合 意見提出様式

委員名：近藤 敦

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	1. 「経営・管理」の上陸許可基準の見直しに際しては、特に経営について、ペーパーカンパニー等の虚偽申請を排除する一方で、既存のまじめに経営をしている人を排除しないものが望ましい。また、見直す上では、報道されているようなペーパーカンパニー等の虚偽申請がどれぐらいあるのかについての実態調査も必要だと思います。 ① 「資本金等の額」は、金額をもっと高くしても、ペーパーカンパニーをつくる金持ちや見せ金を用意する人は防げない一方で、まじめに経営する意欲をもつ人を排除することにつながる恐れが大きいように思われる。たとえば、外国人住民の増加を日本人が好ましいと思う要因の1つに外国料理店の増加による食文化の多様性を挙げることができる。まじめな飲食店の経営者の門戸を閉ざしたり、既存の業者を廃業させたりするような基準の設定は避ける方が良いと思う。おそらく、かつて500万円としたのは、1人雇用するのに250万円で、2人雇用するなら500万円としたみたいなので、今日の所得水準が少し上がっているとすると、1人雇用するのに300万円と見積もって、600万円に引き上げるくらいが妥当と思われる。ちなみに、フランスは3万ユーロ（513万円）、ドイツはドイツ経済に貢献することが要件で資本金等の要件はなく、生活費を賄える資金証明は1万ユーロ（171万円）、イギリスは最低投資額の要件は撤廃し、事業の革新性・実行可能性・拡張性・承認期間の要件、B2レベルの英語力を求めているように、韓国やアメリカやNZとの比較だけではバランスの悪い議論になる。 ② 「常勤職員の雇用」は、上記のペーパーカンパニー等の虚偽申請を排除する一方で、既存のまじめに経営をしている人を排除しないとの理由から、必須にすることには慎重であった方が良くと思います。会社の設立時、経営者は多忙を極めるので、従業員を採用しても教育・指導する時間はなく、担当してもらう仕事もあまりないのに採用すると、経営者がかえって忙しくなることもよくあるそうです。 ③ 「経歴」は、管理の場合は重要な審査項目かと思いますが、経営の場合は、プラスに評価する内容であるものの、経営者としての実務経験がなくても、新たに起業する人の道を閉ざすことには慎重であった方が良くと思います。実務経験やMBAなどの学位をプラスに評価することは有意義だと思いますが、実務経験かその種の学位を必須とする必要はない。

④ 「その他」は、申請者のビジネスアイデアが革新的、または外国に起源があり、日本の市場に新しい価値を提供することに高いポイントを設けるような基準があると良い。また、留学生と新規入国者を別基準にするというよりも、日本語能力にポイントを設ける基準もあると良い。ただし、取引先がすべて本人の母国語や英語が通じる場合もあるので、必須要件ではなく、審査の点で有利に判定する基準とする。

2. 「在留審査時における実態調査の強化」については、まず、①最初の申請時に、ペーパーカンパニー等の虚偽申請を排除するために、どこかのコンサル会社に依頼したと思われる紙の上だけの事業計画やブローカーのような人が使いまわしているよくある事業計画には気をつけ、申請理由書で在留資格該当性、基準適合性、事業の安定性・継続性、申請に至った経緯だけでなく、本人の経営する意欲や熱意を示す記述や証拠を求め、事業に取り組む本気度をチェックしてみたらどうでしょうか。

つぎに、②更新時には、家賃や人件費などの経費の実態、経営者や従業員のマイナンバーカードと紐づいた納税・社会保険料の納付の実態、抜き打ち的な訪問調査による事業所の現場の実態を調査する。

3. 「技術・人文知識・国際業務」の不適切な労働者派遣の実態把握について、まず、会社の規模だけで適切な在留管理は担保されないもので、上場企業の場合でも（履歴書のみで大卒と判断しているが、実際は中退の場合があるそうなので）、卒業証明書の提出を必要とするようにした方が良い。

対策案①の重点的な体制整備とは具体的に何でしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

具体的対応は検討中であるが、例えば、労働者派遣の多い地域に重点的に人員を配置するなどして必要な実態調査を行える体制を整えることが考えられる。

対策案②の「推進月間」では、具体的に、どこで、誰に対して、どのような方法で注意喚起することになるのでしょうか。派遣会社とその時期の催しに参加するというよりも、入管の HP 上で派遣会社向けの注意喚起を行うか、派遣会社にもメールで一斉配信するのでしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

例えば、当庁として、各地方入管の窓口で来庁者にチラシを配ることや、入管庁 HP や SNS 上で注意喚起を行うことを想定している。

	対策案③の「派遣先の事業所や派遣の開始・終了等」の「等」には、その派遣先での具体的な業務内容も届出事項に含まれているのでしょうか。 【出入国在留管理庁回答】 現段階で具体的に想定しているわけではないが、派遣先における活動の実態を的確に把握するという趣旨からすれば、その具体的な業務内容を届出事項に含むことも検討されるべきものと考えている。
--	--

出入国在留管理政策懇談会第 6 回会合 意見提出様式

委員名：佐久間 一浩

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	○ 「経営・管理」について 在留資格「経営・管理」は、本来、我が国で事業を行い、有能な経営者として経営ノウハウを有する外国人を受け入れる制度ですが、現状は資本金 500 万円を用意すれば比較的安易に取得できる在留資格となっており、実態のない“ペーパーカンパニー”の設立や、移住目的での悪用が懸念されます。留学生が卒業後に形式的に会社を立ち上げ、実態なき“名義経営”で在留資格を得る事例が多数あると伺っております。平成元年入管法改正による「投資・経営」から平成 12 年ガイドライン策定、平成 26 年入管法改正により「経営・管理」となりましたが、この頃とここ数年の外国人の受入人数増加や制度の利用により雇用類似の働き方等もあり、事業者や管理者の形態も変わってきているのではないのでしょうか。ここで、「経営・管理」について、再度その在留資格の範囲を見直していく必要があると考えます。 また、当初考えられていた「経営・管理」現行基準の資本金「500 万円」では、日本の経済規模や諸外国制度（例：韓国約 3,000 万円、NZ 約 850 万円）と比較しても低いようです。日本人の雇用創出や経済貢献がほとんどないケースも見られ、制度の目的である「事業経営者としての在留」から逸脱しているといえます。資本金要件は 1000 万円でも少なく、3,000 万円～5,000 万円に引き上げるとともに、必ず常勤職員 10 名以上の雇用を義務付けたほうが良いと考えます。なお、日本人を 10 以上雇用しているのであれば、資本金金額は少なくとも良いなど、日本人の雇用を促進するような制度としていただきたいと考えます。 さらに、経歴要件も形骸化しつつあり、事業実績のない若年層や留学生が安易に申請・取得していることはないのでしょうか。そこで、事業経営に学歴は実際には必要はありませんが、高度な技能を有する外国人の受入れという観点から、「学歴に加え、経営に関する実務経験 3 年以上、又は、関連業界での管理職経験」を必須とすべきです。この要件を厳格に証明させるとともに、経営計画書の信頼性、事業性の審査、実地調査の強化を通じて、本在留資格を優秀な外国人の在留資格に回復する必要があります。経営経験のない若年層や元留学生による形式的な会社設立は、本来の目的に反するのではないかと考えます。

加えて、海外からの申請者と、日本で留学後に申請する者として、審査基準を区別することも必要ではないかと考えます。事業経験の証明をより厳格に求めることで、移住を目的とするために「経営・管理」を取得しようとする“抜け道”としての利用を抑止すべきだと考えます。

○ 「技術・人文知識・国際業務」について

本在留資格は、大学を卒業し、専門知識・技術を有する外国人をホワイトカラー職で受け入れる制度です。しかし、実際には、大卒資格を持ちながらも特定技能等、専門的とはいえないながらも単純業務を含んだ職務に就く若年外国人が存在しています。特に人材派遣会社により「翻訳・通訳」や「情報処理」として雇用された外国人が、現場作業や単純労働に従事しているケースもあり、このような外国人の活用は問題です。これは、派遣元の企業が実態と異なる職務内容で在留資格を申請・取得していることが要因だと考えます。入管庁も個別企業の現場の活動実態を把握しきれないと思います。雇用状況届出制度でも派遣先が明示されていないことから、①所属機関届出に派遣先情報・勤務内容を義務的に追加し、派遣業務に就く外国人の活動実態を把握できるようにすること。②不許可事例を事業者等の目につくところに掲載し、派遣元事業者の監督について、さらに厳格に行うこと。③悪質な派遣元企業への厳格な行政処分の導入が必要です。

本在留資格において、労働者派遣を営む場合は、新規に認めるべきではないと考えます。派遣形態により、実際には単純労働や現場作業への従事が行われている事例も見受けられ、本資格の趣旨（専門知識を活かすホワイトカラー職）に反します。既存の派遣についても、派遣先・業務内容の報告義務と現場調査を制度化すべきです。なお、本在留資格で外国人の派遣を行うのであれば、「優良派遣事業者認定制度」の認定をうけている事業者に限定すべきと考えます。

○ 「特定活動」在留資格のについて

「特定活動」は元来、個別の事情に応じた例外的措置として設けられた制度ですが、現在では50種を超え、多くが制度的に常態化しています。とりわけ、「日系人家族」「建設・造船就労者」「外国人介護候補者」など、制度の抜け道的に運用されるケースもあり、制度趣旨との乖離が目立ちます。個別対応を積み重ねた結果、制度が複雑化・不透明化し、外国人本人、受入機関、行政それぞれに混乱をもたらしています。また、活動内容の範囲が広がりすぎており、本来は別の在留資格で対応すべき類型が「特定活動」に流れ込んでいます。こうした状況は、制度の濫用や不公平感を生む要因となっており、今後は整理・統合・再編を進める必要があると考えます。

具体的には、①制度横断的に重複している活動内容の一元化を図る。②一時的対応（例：災害対応、訴訟中など）と恒常的措置（例：就職活動、実習終了後就労など）を明確に区分する。③特定活動許可件数の動向と対象層の定期的な見直しと公表を通じて、制度の透明性と抑制的運用を確保すべきと考えます。移民政策としての整合性を維持するためにも、「特定活動」はあくまで例外として、明確な基準の下で厳格に運用される必要があります。

○ 公租公課及び医療費不払に対する現状と課題

外国人の公租公課・医療費不払問題は、我が国の制度の信頼性と地域住民との共存に影響が及ぶのではないかと考えます。特定技能については、税・社会保険料の納付状況が在留審査で確認されていますが、それ以外の在留資格では納税は確認されるものの、社会保険料の納付状況もいつでも把握できるようにしていただきたいと存じます。医療費の不払についても、短期滞在者の一部に限られて情報連携がなされており、中長期滞在者については審査で確認できる体制が整っていません。制度の公平性と社会的な受入体制を整えていくため、すべての在留資格に対し、社会保険料・医療費の納付状況を審査に反映する仕組みが必要です。そもそも我が国の国民皆保険制度に適用するより、外国人が全額拠出する、外国人専用保険をつくり、すべての入国する外国人に適用する保険制度を民間が用意すべきです。この保険に加入しているかは入国時にチェックすることとし、保険に入っていない場合は、入国を認めない等の措置が必要だと考えます。

○ 留学生についての資格外活動許可についての見案

留学生の資格外活動（週28時間以内の就労）は、本来、学業に支障のない範囲で生活支援的に認められるべきものであり、学業が主目的であるという前提を崩してはならないと考えます。しかし近年、留学生の中に、週28時間上限ギリギリ、あるいは28時間を超えてアルバイトに従事している例もあり、事実上の“低賃金労働者”としての留学生がターゲットにされてしまうのではないかと懸念されます。中には、当初から学業は途中でやめて、就労を主目的に来日しているケースも見受けられます。これは制度趣旨の悪用にもつながりかねませんし、留学生制度の信頼を揺るがす問題です。また、教育機関の中には、授業出席率の実態を十分に管理せず、形だけ在籍させているような事例もあるようです。これではいつまでたって、「偽装留学」的な問題が温存されているといえるのではないのでしょうか。時間数の監視を厳格に把握するため、何らかの制度的な制約を求める必要性も出てくるのではないかと思います。

出入国在留管理政策懇談会第 6 回会合 意見提出様式

委員名：富高 裕子

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	【在留資格「経営・管理」】 ○「経営・管理」の要件基準の見直しについて、政策立案のためには実態や調査結果などに沿った議論・検討が必要であるが、資料においてはそれらが十分に示されているとは言えない。まずは、諸外国における同様の在留資格の制度の変遷や、平成 12 年に「年間 500 万円以上」とした根拠、その後増額していない理由、さらには、資料 16 ページの【課題②】「経営・管理で在留する外国人の活動実態を把握し」とある通り、当該在留資格が悪用している事例やその割合など実態調査を実施するなど、当該在留資格に関する状況を把握・分析する必要がある。 ○また、実態調査を踏まえ、基準の見直しだけでなく、在留資格更新の際の確認をより厳格に行うことなど、不適切事案の対策に向けた多角的な議論が必要と考える。 【在留資格「技術・人文知識・国際業務」】 ○「技術・人文知識・国際業務」においては、在留資格と異なる職種等で就労させているケースや労働関係法令違反など、課題が生じているものと承知している。特に派遣においては、資料 22 ページ「実態を把握できる仕組みが十分に整っていない」とある通り、派遣先を把握できていない。現在の実態や課題などを十分調査したうえで、資料 P. 22 記載の対策案③にあるように、中長期在留者の受入れに関する届出の事項に派遣先に関する事項を加えることなど、対策を検討すべきである。 ○なお、不適切な事案が発生した場合には、在留資格の取り消しなど外国人労働者に責任を負わせるのではなく、厚生労働省と連携したうえで、派遣元企業の派遣事業の許可取り消しや是正指導などを行うことが必要である。 ○また、派遣に限らず、就労先において「技術・人文知識・国際業務」に沿った業務に就いているかまでは把握ができないとすれば、まずは、就労先の事業主や派遣元などに対して、在留資格に該当しない業務を行わせることは不法行為にあたることを十分に周知するとともに、広く実態調査を行うことが必要である。

出入国在留管理政策懇談会第 6 回会合 意見提出様式

委員名：堀内 保潔

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	＜経営・管理＞ わが国経済・社会の発展に資する優秀な人材は積極的に受入れ、悪質な事例を適切に取り締まることができるよう、政策変更にあたっては、まずは実態を早急に把握し、エビデンスに基づいた議論を行う必要。 その上で、資本金等の要件が、平成 12 年 12 月の制定当初に比べて、現在の物価水準や諸外国との比較の観点で低いということであれば、妥当な範囲で引き上げることに異論はない。 併せて、制度の悪用は見合わないと広く認識されることが必要であり、制度の趣旨に反する在留者が増えているのであれば、罰則を強化するほか、在留資格の取り消しとともに再利用を図ることがないようしかるべく対処することが必要。 一方、外国人起業家の誘致を含めたスタートアップ支援は閣議決定された政府の成長戦略であり、スタートアップビザ（外国人起業活動促進事業）の拡充や J-Find（未来創造人材制度）の創設などが進められてきた。 OECD 調査によれば、外国人起業家にとって、日本の魅力は 38 か国中、22 位と低い状況（別添参考資料参照）。この観点から、外国人のスタートアップの誘致と、国内でのイノベーションの推進を損なわないよう配慮する必要。 また、仮に規制強化の方向で検討する場合は、イノベーションを起こす外国人起業家を誘致する観点から、例えば、外国人起業家にとって魅力的な国の要件を参考とすることや、スタートアップビザや J-Find 等を通じて在留資格「経営・管理」を取得する場合には資本金額の要件をこれまでどおりの水準とする等の特例を検討いただきたい。 ＜技術・人文知識・国際業務＞ 技人国の労働者派遣事案についても、エビデンスに基づいて対応することが必要。まずは現行法の枠組みの中で実態を把握し、悪質な事例が横行している状況かどうかを確認すべきであり、現時点で、規制強化ありきで議論をするのは拙速ではないか。

2025年8月20日

(一社)日本経済団体連合会産業政策本部長 堀内保潔

骨太方針（経済財政運営と改革の基本方針2025）※2025年6月13日閣議決定

（スタートアップへの支援）

「スタートアップ育成5か年計画」に基づく取組を推進する。

アントレプレナーシップ教育の充実、**起業家の海外派遣・誘致・育成、海外への発信強化に取り組む**。拠点都市の第2期選定の拡大を通じ、拠点都市におけるスタートアップ・エコシステムを成長させる。高等専門学校における起業家教育やスタートアップの創出・成長を後押しする。政府及び地方公共団体による公共調達を拡大し、スタートアップの新技術の社会実装を加速する。グローバル・スタートアップ・キャンパス構想を具体化するため、基本方針に基づく先行的な取組として、国際研究、事業化支援及びフェローシップ事業を実施する。

The OECD Indicators of Talent Attractiveness グループ別魅力度ランキング（2023年）

- ◆ OECD調査によれば、**日本は外国人起業家、スタートアップ創業者等にとって、魅力度の順位が相対的に低い。**

高学歴労働者

1 ニュージーランド

2 スウェーデン

3 スイス

4 オーストラリア

5 ノルウェー

6 ルクセンブルク

7 イギリス

8 米国

⋮

22 日本

⋮

38 コスタリカ

起業家

1 スウェーデン

2 スイス

3 カナダ

4 ノルウェー

5 ニュージーランド

6 ルクセンブルク

7 デンマーク

8 米国

⋮

22 日本

⋮

38 トルコ

留学生

1 米国

2 ドイツ

3 ノルウェー

4 イギリス

5 カナダ

6 スイス

7 日本

8 韓国

⋮

37 イスラエル

スタートアップ創業者

1 カナダ

2 米国

3 フランス

4 イギリス

5 アイルランド

6 ポルトガル

7 スウェーデン

8 オーストラリア

⋮

21 日本

⋮

24 イスラエル

出入国在留管理政策懇談会第6回会合 意見提出様式

委員名：増子孝徳

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	1 「経営・管理」の上陸許可基準の見直しについて(資料 17 頁) 基準の見直しはこれを厳しくする方向で検討されているものと承知していますが(資料16頁)、その場合、現行の基準を実態として満たして上陸を許可されている外国人について、新たな基準を適用することによって不利益が生じることのないようにする必要がありますと考えます。 2 「技術・人文知識・国際業務」における労働者派遣等の現状と課題について(資料21頁・22頁) 不適切な事案の多くは労働者派遣によって就労する外国人というよりも、所属機関である派遣会社(派遣元)に問題があると思われます。実態調査等の対策により是正を図るときは、それと同時に、労働者派遣によって就労する外国人が、在留申請時に申告のあった「技術・人文知識・国際業務」の活動内容に該当しない就労活動に従事していることが判明した場合、ただちに当該外国人の在留資格を取り消して退去強制の対象とすることは適切ではないと考えます。所属機関である派遣会社にペナルティを課すとしても、労働者派遣によって就労する外国人については、むしろ適切に保護していく対応が求められると考えます。 3 在留外国人の税・社会保険料の納付状況の確認の仕組み及び地方自治体との連携について(資料26 頁) 【課題②】の「申請人の負担軽減及び審査の正確性担保の観点から、入管庁が関係行政機関等から電子的に直接情報提供を受けられる仕組みとすることが望ましい。」について (1) デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律により改正された個人情報の保護に関する法律(個人情報保護法)は、行政機関同士の情報提供について、目的外利用の禁止や第三者提供の制限を定めています(同法69条)。同法69条2項3号は、「他の行政機関」に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるときは、利用目的以外の目的のために提供できると規定していますが、同項但し書は、「本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。」としています。

しかし、衆参両議院の内閣委員会が、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律の施行に関し、「行政機関等が保有する個人情報の目的外での利用又は第三者への提供については、その要件である『相当の理由』及び『特別の理由』の認定を、厳格に行うこととし、行政機関等が行った判断の適否を、個人情報保護委員会が監視すること。」との附帯決議を行っているところであり、上記のような仕組みの導入の是非については慎重に検討されなければならないと考えます。

入管法では、在留資格の変更や更新においては、「相当の理由があるときに限り、…許可することができる。」と規定されており（入管法20条3項、21条3項）、永住許可については、「日本国の利益に合すると認めたときに限り」、「素行が善良であること」（素行善良要件）が要件とされております（入管法22条2項1号）。

税や社会保険料の納付状況は、「相当の理由」や「日本国の利益に合すると認められること」、「素行が善良」かの判断要素になりますが、「相当の理由があるときに限り」と規定しているように、入管庁に広範な裁量が認められているうえ、「日本国の利益に合する」、「素行が善良」の内容自体が曖昧で、必然的に入管庁の裁量的、主観的な判断によるところが大きくなります。

提供される税や社会保険料の納付に関する情報をどう利用するかについて、入管庁の裁量が広範に認められており、かつ主観的な判断によるところが大きいことは、「目的外利用」であるかの判断を実質困難にし、例外的に提供が認められる「業務遂行に必要な限度」の文言を実質、骨抜きにするおそれがあると考えます。

なお、永住許可に関するガイドラインは、「素行が善良であること」について、「法律を遵守し日常生活においても住民として社会的に非難されることのない生活を営んでいること」としており、「日本国の利益に合する」について、「公的義務（納税や公的年金及び公的医療保険の保険料の納付）を適正に履行していること」としています。

しかし、「社会的に非難されることのない生活」とはどんなものなのかは、「素行が善良」と同じくらい内容が不明確です。

公的義務の履行状況が「日本国の利益に合する」かについて、令和6年入管法改正により創設された永住資格取消しとの関係では、永住者には様々な個人事情、背景がありますので、公租公課の不払いの評価については慎重な考慮が必要になります。

(2) 言うまでもなく、本人の知らないうちに、個人情報が収集・利用されることは、プライバシー権の観点から問題があります。

収集・利用される個人情報の範囲が広がるほど、外国人に対する監視的性格が強くなります。また、広範な裁量が認められている入管行政においては、収集・利用される情報の範囲の透明性欠如に繋がり、外国人（市民）の信頼を損なう可能性があります。自らの情報がどのように扱われているのかを知ること、プライバシー権が尊重されることは重要です。

【課題③】の「通報スキームに参加する地方自治体を増やしていく必要がある。」について

地方自治体が、他の地方自治体（県であれば県内の市町村）と連携して、外国人支援事業に力を入れている動きがあります。各自治体には、生活支援課、くらしサポートセンターなどの名称の窓口があり、現場の職員や一元的相談窓口のコーディネーターが、外国人の生活支援などに携わっています。入管庁への通報は、そのような支援業務と緊張関係を有する一面があると思われる。連携には、地方自治体との信頼関係が不可欠であると考えます。

折しも、2025年7月に青森で開かれた全国知事会議において採択された「青森宣言」には、「排他主義、排外主義を否定し、多文化共生社会を目指す我々47人の知事がこの場に集い、対話の中で日本の未来を拓くに相応しい舞台となった。」という言葉が盛り込まれております。また、知事会がまとめた提言は、「国は外国人を『労働者』と見ているが、地方自治体から見れば日本人と同じ『生活者』であり『地域住民』である」と指摘しております。このような指摘を受け止め、支援体制を充実し、地方自治体との信頼関係を醸成していくことが取り組むべき課題と考えます。

4 マイナンバーによる行政機関間の情報連携について（資料28頁・29頁）

(1) 情報連携は在留カードとマイナンバーカードの一体化を前提とするものでしょうか。その場合、マイナンバーカードの任意取得の原則に抵触するおそれはないでしょうか。

【出入国在留管理庁回答】

マイナンバーによる情報連携は、マイナンバーを利用して行政機関同士が行政手続に必要な情報をやり取りすることであり、マイナンバーカードがなければ情報連携ができないものではなく、在留カードとマイナンバーカードの一体化を前提とするものではない。

(2) 関係機関から提供を受けた情報の取扱（たとえば、いつまで保持するのか等）は、どのようにすることを予定していますか。

【出入国在留管理庁回答】

マイナンバーによる情報連携を利用できる事務は、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」及び「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律第十九条第八号に基づく利用特定個人情報の提供に関する命令」に定められた事務に限られており、現時点において、当庁が情報提供を受けることができる事務は、在留資格認定証明書交付申請の審査に関する事務、在留資格変更許可申請の審査に関する事務、在留期間更新許可申請に関する事務、永住許可申請に関する事務及び在留資格取得申請に関する事務等である。当庁においては、これらの審査等で必要な範囲内において、提供を受けた情報を利用することとなる場合、提供を受けた情報については、公文書の管理に関する法律等の関係法令に従って、適切に管理することとなる。

出入国在留管理政策懇談会第6回会合 意見提出様式

委員名：マリオ・ロペズ

議題	在留管理の一層の適正化に向けた検討について
意見	1. 「経理・管理」の現状と課題について（16-17ページ） 1.1 <u>在留資格制度と日本経済政策との乖離</u> 「経営・管理」在留資格をめぐる課題については、制度設計と日本の経済政策や産業政策との連動性の欠如がある。特に、本在留資格のもとでどのような業態が適切とされるかが曖昧であることから、制度趣旨との乖離が生じている。 例えば、多くの在留資格では風営法関連業種での就労を制限している一方で、「経営・管理」資格ではカラオケ店やバーといった業態の経営に従事する外国人が確認されており、特につい最近、ニュースで報道された大阪市西成区などではその例が顕著である。このような業態を入管制度のもとで育成することが制度趣旨に沿っているのかについては、慎重な検討が求められる。こうした懸念を裏付ける事例として、2025年6月20日には、大阪市西成区聖天下に在住するベトナム国籍の容疑者が、入管難民法違反（不法就労助長）の容疑で逮捕されている（産経新聞報道 https://tinyurl.com/mw8nspt6）。 1.2 <u>学歴要件の不存在と借金リスク</u> 「経営・管理」資格には、他の在留資格（たとえば「留学」や「技術・人文知識・国際業務」）とは異なり、学歴要件が設けられていない。そのため、特定技能や技能実習などの制度では来日が困難な層にとって、本資格が代替的な来日手段となっている実態がある。申請希望者の多くは、母国における送り出し機関や、日本側の行政書士・仲介業者等を通じてビザ取得の支援を受けており、その際に高額な費用を支払っているとされる。これは技能実習制度における初期費用と同程度であり、「経営・管理」資格が実質的に「高額な借金を伴う在留資格」となっている現状がある。こうした高額の借金は、返済のために資格外活動や違法就労、さらには犯罪行為に至るリスクを孕んでおり、制度運用上、看過できない重大な懸念事項である。

1.3 起業の現場実態と制度上の矛盾

起業初期の段階においては、経営者自身が経理や清掃、調理、皿洗いなどの雑務を担うことは、特に飲食業などの小規模事業においてごく一般的である。しかしながら、日本の在留制度において「経営・管理」資格は、あくまで経営や管理に専念することを前提としており、こうした実務的業務は活動範囲外とされ、資格外活動に該当する可能性がある。実際には、起業初期において分業体制を完全に整えることは現実的に困難であり、現場の状況に応じて柔軟に対応しなければ、事業の継続そのものが困難となる。このように、「起業の実態」と「制度上の制約」の間に乖離が存在し、それが外国人起業家の育成や定着を阻害する要因となっている。制度の趣旨を損なわない範囲で、現場実態を踏まえた運用の見直し、あるいは軽微な業務への従事に関する弾力的な運用や明確なガイドラインの策定が、早急に求められている。

1.4 中小企業政策との整合性の欠如

現在の「経営・管理」資格運用は、国内の中小企業政策や産業育成方針と十分に連動しておらず、ビザが形式的に発給されることで、実態にそぐわない低生産性業態の増加や、労働搾取に依存した経営形態が温存されるリスクがある。こうした制度運用は、結果的に日本国内での「二重労働市場（dual labor market）」を促進し、外国人労働者と日本人労働者の待遇格差を助長する要因にもなり得る。本資格の制度設計にあたっては、厚労省・経産省・中小企業庁との連携を強化し、日本経済の持続可能性に資する業種・人材との整合性を確保する必要がある。

上記に加えて、次の点も併せて提案する。

2. 国家戦略特区制度を活用した外国人起業家受入れに関する地方自治体との連携強化提案

近年、内閣府によって推進されている「国家戦略特別区域」制度（以下、国家戦略特区）において、地方自治体が外国人材受け入れ政策の一部設計に関与する取り組みは、日本の外国人材受け入れ制度の改善に向けて非常に有望な方向性を示している。上記に説明したように、現在、「経営・管理」在留資格においては、（資格の目的と乖離した技術的には合法であるが）不適切な利用や、不正利用への懸念、さらにビジネスプランの個別審査に伴う審査遅延が問題となっている。これらを踏まえ、入管庁は、国家戦略特区制度のもと、地方自治体との連携を拡充することを検討できないでしょうか。

2.1 地方自治体の参画拡大

既に日本国内の一部都市において特定の自治体で実施されているように、起業支援体制や地域活性化戦略を有する自治体が国家戦略特区に参画できるよう、その参画を促進し、同制度の全国的な活用を積極的に推進すること。

2.2 経営管理の計画書等の事前審査について地方に連携

ビザ発給の最終判断は入管庁が担う一方で、計画書の審査や確認証明書の発行にかかる審査業務の大部分を地方自治体およびその委託先が担う仕組みとすることで、審査負担（書類確認・時間など）を軽減し、より地域に即した審査が可能になる。

2.3 地域政策との整合強化

各自治体が地域経済や人口政策と連動した独自の評価基準を策定・運用できるようにすることで、真に地域に貢献する外国人起業家の受入れが可能となる。

2.4 起業エコシステムの構築促進

この枠組みを活用し、自治体が外国人起業家との関係性を深め、他の起業家との交流・連携を促すことにより、地域イノベーションの活性化と外国人コミュニティの定着を図ることが可能になる。

2.5 地域住民との理解と協働の促進

自治体が計画書等の審査に関与することで、地域住民に対する外国人の重要性や貢献への理解を深め、共生社会の実現に向けた具体的なステップとなる。

入管庁は、国家戦略特区制度を通じて地方自治体との連携をさらに強化・拡大することにより、行政負担を軽減し、地域のニーズに基づいた柔軟かつ戦略的な外国人人材受け入れ制度の構築を促進することができる。

研究者の私見としてのコメント

現在の在留資格「経営・管理」はこれまさに移民研究者ウェイン・コーネリアス（Wayne A. Cornelius）が提唱した「ギャップ仮説」の典型例ではないかと感じている。（ギャップ仮説とは、ウェイン・A・コーネリアスが1990年代に提唱した概念であり、

厳格な移民政策と実際の移民の流れ（特に非正規移民）との間に持続的な乖離が存在するという主張である。特に90年代半ばアメリカとメキシコの国境管理に関する研究の中で発展したものです。）すなわち、本来の制度趣旨と実際の運用との間に乖離があるという点である。

「経営・管理」在留資格が導入された当初の目的とは異なり、現在の主たる利用実態とは明らかにズレがあるように思われる。それでも、申請者が形式的な要件を満たしている以上、ビザは発給され続けている。例えば飲食店をはじめとする移民系の小規模事業が広がるきっかけとなった点については評価できるものの、実態としては「格安の投資ビザ」(Discount Investment Visa)として利用されている側面も否定できない。

もちろん、海外の「投資型在留資格」と比較した場合、当該在留資格は相対的に不安定であり、定期的な在留資格の更新が求められる点においても一定の制約が存在する。したがって、他国の投資ビザ制度との整合性を踏まえたかたちで、最低投資額の引き上げを検討すること（たとえば、資料15ページの韓国の大規模個人事業向け投資ビザであるD-9-4では、最低投資額が3億ウォン＝約3,000万円とされている）には、一定の合理性があると考えられる。

加えて、「国家戦略特区」制度などを活用し、地方自治体が追加的な評価基準を設けたり、特定産業への投資に対して要件を緩和したりする形で、地域の経済的ニーズと連動した事業誘導策を設計する余地があるのでないだろう。例えば、今後、最低要件が現行の2～3倍（1,000～1,500万円程度）に引き上げられる場合には、特定の産業（例：スタートアップや地方創生に資する分野など）に対しては、現在の500万円基準を維持するなど、柔軟な設計が考えられるでしょう。こうした制度設計によって、ビザを通じた事業計画と地域経済との整合性を高めていくことが可能になるのではないのでしょうか。

投資額の基準とすべき金額について、もう一点付け加えさせていただきたいことがある。比較の例として、現在イギリスでは、外国籍の方が革新的なビジネスを立ち上げ・運営することを目的とした「イノベーター・ファウンダービザ (Innovator Founder Visa)」という制度がある。<https://www.gov.uk/innovator-founder-visa>

このビザでは、事業の実行可能性 (viability)、成長性 (scalability)、および独自性 (originality) の3点に基づき、英国政府内務省により承認された承認機関(Endorsing Body)によって申請内容の審査が行われる。承認を受けた後、最終的な審査は英国内務省が行う。また、私の理解する限り、承認機関には企業だけでなく、大学も含まれている。なかでも、地域経済に深く根ざし、その実情を的確に把握している大学を加えることは、地域の関係機関が自らの地域に適した取り組みを見極めるとと

もに、当該大学から輩出される有望な外国人人材を発掘するうえで、極めて有効な仕組みであると考えられるだろう。

このビザ制度には固定的な最低投資額の要件は設けられていないが、申請者は事業の開始および運営に必要な資金へのアクセスがあることを示す必要がある。金額はビジネスモデルによって異なるが、おおよそ2万5,000～5万ポンド（約500万～1,000万円）程度が目安とされている。さらに、申請者にはCEFR（ヨーロッパ言語共通参照枠）におけるB2レベル（中級相当）の英語能力が求められる。ビザの有効期間は3年間で、取得者はその後、定住申請の対象となることが認められている。

参考文献：Wayne Cornelius (1994) *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford University Press.

3. 「技術・人文知識・国際業務」における労働者派遣などの現状と課題について（21-22ページ）

資料21ページによれば、「技術・人文知識・国際業務」（以下、技人国）で在留する者のうち、約40,000人（全体の1割）が、職業紹介業や労働者派遣業といった業務に従事しており、その中に複数のケースが、当該在留資格の活動内容に該当せず、入管法第73条の2第1項（不法就労助長罪）に違反するおそれがあるとされている。

「技人国」の在留者のおよそ1割の中に、複数の者が在留資格に該当しない業務に従事しているという現状は、日本の外国人人材受け入れ制度がいかに労働市場の実態と乖離しているかを示しているかもしれない。このような状況は、制度的な曖昧さと監視体制の限界、さらには人材派遣業界の構造的問題によって生じており、単に個人を不法就労助長罪で処罰するのではなく、制度そのものの柔軟性と透明性を高める改革が必要である。悪意のない制度逸脱と、意図的な違反とを区別する視点こそが、持続可能な外国人人材受け入れの鍵である。

この事例は、入管制度上の在留資格カテゴリーと、実際の日本の労働市場の慣行との間にある構造的なミスマッチを示している可能性がある。「技人国」資格は本来、専門性の高いホワイトカラー職を想定して設計されたものであるが、労働力不足に対応する企業側の柔軟な雇用ニーズ、そして仲介業者の存在によって、その範囲を逸脱するような職種への配置が実際には行われている。

現在、入管が把握している「技人国」資格をめぐる問題の背景には、在留資格制度の硬直性と、日本の労働市場における柔軟かつ非正規的な雇用形態の広がりとの間にある構造的な矛盾が存在する。本来この在留資格は、派遣業務や一般的な事務補助といった職種を想定しておらず、制度上の活動範囲は限定的である。しかし実際には、派遣会社やブローカーを通じて、本人の意思とは異なる職務に配置されるケースが多く見られ、労働者自身が自らの業務が在留資格の活動内容と一致していないことを十分に認識していない場合の可能性が高い。このような仲介構造は、結果として搾取の温床となり得る。さらに、雇用主・労働者双方の在留資格に関する理解不足に加え、制度上の監視や是正措置が事後的かつ限定的であることも、こうした状況を放置してきた一因となっており、制度的な予防策や関係機関間の連携体制の不備が根本的な課題として浮かび上がっている。

こうした問題に対して、たとえば約4万の在留者の中に、在留資格の活動内容に該当しない業務に従事している者が複数含まれていることを踏まえ、彼らが実際にどのような職務に従事しているのか、具体的な職種や業務内容を把握する実態調査（22ページの対策案①）が求められるかもしれない。（ただし、このような実態調査が、具体的にどのような手法やプロセスによって実施されるのかについて、より詳しく知りたい。また、派遣先に悪意がない場合には、たとえ結果として在留資格に該当しない業務に外国人労働者を従事させていたとしても、その当事者にまで一律にペナルティが科されることのないよう慎重な配慮が求められる）同時に、彼らがどのような経緯でその職に就いたのか、仲介業者の関与、雇用契約の形態、言語的・法的理解の程度といったプロセスを明らかにする必要もある。さらに、在留資格の制限に対する認識の有無や、就業中における相談・支援体制の存在と機能についても検証することで、表面的には「違法就労」とされる状況が、実は制度設計や運用の不備に起因する構造的な問題であることを明らかにできるでしょう。

現在の労働市場の実態と外国人労働者の多様な就業形態を踏まえると、日本の在留資格制度には、より柔軟かつ現実に即した見直しも求められる。たとえば、派遣型の準専門職や一般事務職といった、従来の「技人国」ではカバーしきれない職種に対応した新たな在留資格の創設が検討されるかもしれない。また、外国人労働者の職務内容が在留資格の範囲を逸脱する要因の多くが仲介業者の配置にあることを踏まえ、派遣会社や職業紹介業者に対する登録制度の強化や雇用責任の明確化も不可欠である。さらに、外国人本人がやむを得ず職務内容を変更した場合などには、実態に応じて在留資格の活動内容を見直すための制度的な導線（たとえば簡易な資格変更手続き）を整備することが、制度の柔軟性と実効性を高める上で重要といえるでしょう。