

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）

日時 平成 26 年 5 月 19 日（月）10:59～11:42

場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室

出席

＜WG 委員＞

座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所 招聘教授

委員 工藤 和美 シーラカンス K & H 株式会社 代表取締役
東洋大学理工学部建築学科 教授

委員 原 英史 株式会社政策工房 代表取締役社長

＜関係省庁＞

福原 申子 法務省入国管理局総務課企画室長

＜事務局＞

藤原 豊 内閣官房地域活性化統合事務局次長

松藤 保孝 内閣官房地域活性化統合事務局参事官

宇野 善昌 内閣官房地域活性化統合事務局参事官

＜関係部局＞

宮国 永明 内閣官房日本経済再生総合事務局参事官

仁林 健 内閣府規制改革推進室企画官

高橋 淳 内閣府政策統括官（経済財政運営担当）参事官

（議事次第）

1 開会

2 議事 特区での多様な外国人受け入れのための新たな在留資格の創設について
(創業人材・新規企業スタッフなど)

3 閉会

○藤原次長 それでは、2番目のセッションでございますが、法務省の福原室長にお残りいただきまして、続いてのテーマということでございます。特区での多様な外国人受け入れのための新たな在留資格の創設ということでございます。

先ほどと同じような時間配分でプレゼンの後、意見交換という形にさせていただきますが、今回も公開扱いでよろしいですか。それでは、福原さんのほうからよろしくお願いい

たします。

○福原室長 それでは、引き続きまして法務省から説明をさせていただきます。

お手元の資料では4ページからでございます。

まず、現在の入管法令上の制度について説明をさせていただきますと、海外からの投資に関連する在留資格は2つありますと、投資・経営という在留資格と、企業内転勤という在留資格でございます。その中でも起業に関連するのは投資・経営の在留資格で、入管法の別表に在留資格と、日本において行なうことができる活動が規定されております。これを見ていただきますと、本邦において貿易その他の事業の経営を開始し、もしくは本邦におけるこれらの事業に投資してその経営を行い、もしくは当該事業の管理に従事し、又はそういう経営を開始したり事業に投資した外国人にかわって、経営や事業の管理をするというような活動が対象になっているわけでございます。

この在留資格でございますけれども、事業という言葉が出てまいります。それにつきまして1ページめくっていただきまして5ページになりますが、ここにこの投資・経営の在留資格に該当するためにどういう要件が定められているかということを説明したものがございます。これは私どものほうで上陸許可基準と言っておりますが、これは法律ではなくて省令で定められているものでございます。

その中の1を見ていただきたいのですが、申請人が本邦において貿易その他の事業の経営を開始しようとする場合の要件があり、まずは日本の中に事業所が確保されているということが必要であるわけでございます。また、この事業が一定以上の規模、具体的には常勤職員2人以上の規模であることが必要であり、その1つの基準として500万円以上の投資が行われているような事業規模であることを要件とする運用になっているわけでございます。

また、事業がきちんと営まれることを担保するために、提出資料について定めた法務省令で、事業所の概要を明らかにする資料が求められておりまして、これについては不動産登記の登記簿謄本でありますとか、賃貸借契約書などを求めております。また、事業の内容を把握するため、登記事項証明書の提出を求めているということでございます。

このように、経営活動あるいは管理活動というものが継続的、安定的に行われるという条件が既に整っているということが必要になってまいりまして、そのために事業所が確保されている、また、法人であれば法人登記もされているということを確認した上で、在留資格を与えるという仕組みになっているわけでございます。

これに対しまして、諸外国においてはそういった事業を行う環境が整う前の段階で外国人を受け入れるという制度があるわけでございます。

先般、こちらでイギリスの制度を説明させていただいたのですが、起業家に対する在留資格がございまして、これは20万ポンド以上の資金を所有している、それを投資することができるということが証明できれば、起業家として入国が可能ということであるわけでございます。また、許可の延長のときには自営業者として登録されているかなど適正に活動

が行われているかということを確認するような仕組みになっていると承知しています。

もう一つ、例としてカナダのスタートアップビザについて説明をさせていただきました。カナダは御存じのとおり移民受入国なのでございますけれども、永住目的のビザの1つにスタートアップビザがあり、国から指定されている必要はございますが、例えばエンジニア・インベスター・グループでありますとか、ベンチャーキャピタルファンドでありますとか、こうした団体から一定の資金の提供を受けられるという保証書のようなものを受けているということや、一定の語学能力、一定の学歴、本人がある程度の生活費用を工面できるというような要件が定められております。まだ国内で事業所が確保されているなどの要件が整う前の段階で、起業家を受け入れるための制度があるわけでございます。

日本では現在のところそういう制度がないわけでございます。仮に今後そういう制度について考えていく場合には、具体的に事業が開始されていない段階で、外国人の入国、在留を認めることになりますので、どのような客観的な事実に基づいて入国審査官が審査をすればいいのかというあたりをきちんと整理をしていく必要があろうと思います。

事業計画を提出することができても、それだけで入国を認めるということについては当然リスクがあるわけでございます。仮に投資資金が金融機関に確保されているということだけで、受け入れていいのかということでございますけれども、例えばイギリスの場合は問題があったのか、2013年1月31日から制度の濫用防止の観点から、申請をした後にでもその資金がきちんと利用可能であるということの証明を求める能够性を高めるなどの見直しが行われたと承知しているところでございます。

また、今後仮にこれを特区で行っていくということになりますと、先ほどと同じでございますが、地方自治体さんによってどういう点が担保されれば事業の安定的、継続的な実施が確保されるのかという点についても、検討する必要があろうかと思います。この点については例えば先ほどのカナダの制度などは、実際の運用はわかりませんけれども、ホームページで確認ができるQ&Aのようなところでは、起業がうまくいかなかつた場合について、永住のためのビザが出ていたりするので、それを取り上げるのかという問題があるわけですけれども、これを見る限りにおいてはそういうようなことはなく、やむを得ないリスクだというような説明になっていると承知しています。

ただ、日本で同様に外国人を受け入れることができるのかということについては、きちんと想えていかなければいけないと思います。

また、既に行われております構造改革特区や、総合特区のメニューにおきまして、外国企業が支店などを開設する場合に、例えば事業所がまだ確保されていないという段階で在留資格を与えてほしいという要望があったわけでございまして、それに対して地方自治体さんのはうで事業所を用意するのであれば、事業所は確保されているものとみなすというような規制の特例を行っているところでございます。

こういったあたりも参考にしながら、今後、検討を進めさせていただきたいと考えております。

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、委員の方から御質問をお願いします。

○工藤委員 そうすると、今の制度の中で新しく起業しようとすると、この要件を満たしている日本人、外国人でもいいのでしょうか、それを見つけない限りは簡単に本社がどんなに立派な企業であっても、日本に支社をつくれないという理解でよろしいのですか。

○福原室長 日本支店あるいは日本法人を設立するためのいろいろな準備の段階というものがあろうと思います。その準備の段階は、例えば商用目的の短期滞在ということで来ていただいて、それでいろんな準備を重ねていっていただくことは当然可能であるわけでございます。

そうではなくて、例えば5年間、経営者あるいは管理者としての活動を行うということであれば、その在留資格を得るために申請をする段階においては、事業所が確保されているとか、提出書類として法人登記の登記事項証明書の提出を求めておりますので、登記されているという状況が必要になってくるわけでございます。

そうしますと、会社の方が商用の短期滞在でいらっしゃっていろいろな準備をするということもあるらうかと思いますが、日本の中で例えば行政書士さんでありますとか弁護士さんのほうにいろいろな手続を任せ、それで手続を進めるということに実態はなっているのだろうと思われるところでございます。

○工藤委員 その間、就労がおりないことでどんな不具合が、起きるのですか。

○福原室長 まだこれも具体的な提案が出てきておりませんので、そもそもどんな外国人の方を想定されているのか分からぬところなのですが、例えば、先ほどのカナダのスタートアップビザのような形で、その人の能力だけといいますか、事業計画書があってその計画は投資グループから承認をされ、その投資グループがお金を出すことに合意していれば本人は出せなくとも、その時点で入国を許可し、長期の滞在を認めるということにメリットがあるのであれば、そういう制度も考えるところなのですが、先ほど申し上げましたように、もし最初から長期の在留資格で認めるということになれば、その活動をするという保証といいますか、それは何でどういうふうに確認をしていくのかというようなことを検討する必要があろうと思います。

○工藤委員 やってみなければわからない部分もあるし、ただ、そこがどうもハードルが高いと日本が思われているということの1つなのですかね。

○八田座長 まず、日本にはその民間団体がないことが問題ですね。カナダではエンジエル何とかいう民間グループに任せているのは、それを政府が判断するのは大変だからということがあるのでないですか。

○工藤委員 でも、そうすると政府が判断しなくて、法人事業所がきちんと認められる手続をもって判断する。そこに余り企業としての将来性の判断は何も入っていないですね。私は老舗の300年続いたようなイギリスの会社さんが日本支社を立ち上げるときに、親友

が立ち上げに来たので手伝ったことがあってよく知っているのです。JETRO が大分手伝つていろいろやったのだけれども、時間も相当かかりました。住民票が要ると言ったから、私のものを貸してもいいと言ったぐらいの手続ごと見ましたが。東京都が今、短くしようと言っているあたりが今回の件で誰が判断するのか法人登記で企業の中身は判断できないです。それが 5 年間の滞在を許可するかどうかというものが形骸的になっている感じもするので、どうすべきかというのは国として判断しなければいけないですね。そこでほかの仕事に就いてはだめなのですか。○福原室長 政府の閣議決定で、専門的、技術的分野の外国人の方は積極的に受け入れるけれども、いわゆる単純労働者を受け入れるということになれば、それは政府全体で国民的なコンセンサスも踏まえた上で考えていかなければいけないということになっています。例えば投資・経営の在留資格の方が別な仕事をしたいというようなことがあれば、資格外活動許可という特別な許可をとっていただかなければいけないということになっているわけでございます。

外国人の方が起業の準備をされるということであればいいのかもしれません、その間コンビニで働いて生活費を貯いますと言われたときに、それを認めるか認めないかというのは慎重に考えていかなければいけないのだろうと思います。

外国人労働者の受け入れが厳しくなっているヨーロッパでは、基本的には、優秀な外国人の方でもきちんと雇用先が確保されているということを確認した上で受け入れているようでございます。例えば 2009 年に EU で EU ブルーカードというものができます、これは EU 域外の優秀な外国人労働者を受け入れるための制度ですが、1 つの大きなポイントが、雇用先がきちんと確保されているということでございます。

どんなに優秀な方といっても、雇用先が確保されていない形で受け入れていくことについては、慎重なのがなと思っております。

そんなこともありますので、どこで働くのか確定的でない段階で外国人の方を受け入れるというのであれば、ある程度いろんな条件を課していったり、もし特区で行うというのであれば、その地方自治体さんでどこまでお世話をされるのかというのも、十分検討をしていく必要があると思います。

○工藤委員 今「優秀な」というのが頭言葉につくのだけれども、私は建設の分野にいます。今まさに議論しているそういう工事をする労働者。これはまさに特区に関係していて、特区こそ多くの建設や開発が始まるのです。そこで一番問題になっているのは労働者がいなくてというのが多分、直結してくる話なのです。そういうときに例えば日本のスーパーな企業がちゃんと雇用して、きちんと厚生面も面倒を見るということで労働として解禁するのかどうか随分議論になっていると思うのですけれども、でも、そういうもので一番ニーズが高いのは、特区で指定されているエリアです。そういう議論も今、どのあたりぐらいまで。技能者として言えば優秀かもしれないけれども、それは現状どういうふうになっていますか。

○福原室長 先生から先ほど御指摘がありました建設の分野につきましては、これは 4 月

4日に関係閣僚会議がございまして、その中で建設については2020年までの時限的措置ということで、建設業に携わる外国人労働者を受け入れるという特例措置をとることが決まっております。これは人手不足対策のための外国人労働者の受け入れになるわけでございます。ただ、時限ということでございますし、建設業に限るということでございますので、いわゆる一般的な形での受け入れということにはなってございません。今回はオリンピックを成功させるためにあらゆる手段をとっていかなければいけないということがあったので、こういう措置をとることとしたということでございます。

○工藤委員 それは労働者だけなのですか。家族で来るとかそういうものは認めていないですか。

○福原室長 これは時限的措置となってございます。今、建設分野で賃金を上げるためにいろいろな取り組みがなされており、今回の措置も国内人材を確保するための施策のパッケージと同時並行で進めていくということが条件になっているわけでございますが、せっかく労務単価も上がってきているような中で、

外国人労働者を受け入れることがどういう影響を及ぼすのかということが懸念されたわけでございます。そういうこともあって今回は時限的措置ということでございますので、定住を想定して、御家族の方も来ていいですよというような制度にはなってないということでございます。

○工藤委員 2年か何かに延びたのですね。

○福原室長 はい。

○八田座長 これは特定活動ですか。

○福原室長 特定活動で行うこととしております。

○工藤委員 でも先ほどの家政婦さんの話ではないけれども、家族で来てそういうふうな仕事場に就く奥様もいて、お父さんも仕事をするとか、そういうビジョンというのではないですか。

○福原室長 今後、外国人労働者の範囲を拡大するという議論が行われるのであれば、これは当然、政府全体でやっていかないといけないと思っております。特に労働市場への影響がどうなのかということも考えていかなければならぬのですが、もし外国人労働者として受け入れ、お子さんでありますとか配偶者の方も一緒に来ってきていただくということになりますと、教育の問題も含め、いろいろなことを考えないといけないと思っております。範囲の拡大について方針が決まっているとは考えておりません。

○八田座長 創業人材、新規起業スタッフの問題に戻りますと、これは高度人材とみなせるのだと思うのです。今までのお話を非常に粗っぽくサマライズすると、現在では、最終的な500万という基準と登記されているかどうかということが基準になっている。しかし工藤先生が実体験されたように、実際の手続というのは大変面倒くさい。それは、実質的に高度人材の質を担保するような制度ではなくて、とにかくやたらに面倒くさくして、それでもやる気があるなら入れてあげようという仕組みになっているわけですね。

できたらそういう手続はなるべく簡単にして、そのかわり来る人の選別を今よりも有効にできる制度にすべきだろう。500万は500万でもいいのかもしれないけれども、例えばMBAを持っているとか、向こうで会社を何年以上やっていたという、単純明快だが今よりは実質的な基準を設けて、非常に早くプロセスできるというようにする可能性はないですか。

○福原室長 今、八田先生からの御提案でございますが、例えば事業所が確保されているということを証明するのも、賃貸借契約を見せていただかないといけないということもありますし、法人登記を行っていることについても登記事項証明書を見せていただかなければいけないということで、登記をするまでが結構大変なんだというようなお話もあります。また、500万円以上の投資をしたということを証明していただかなければいけないわけでございますが、もし、そういうものをバイパスするといいますか、その人の今までの実務経験だけでとか、あるいは一定の学歴だけで入国を認めるということになると、先ほどの事業計画だけでという話と同じような問題が生じます。

○八田座長 仮に500万要件はつけるにしても、その証明の仕方をもっと簡単にできないか。

○福原室長 その証明の仕方をどういうふうにしていったらいいのか、手続の話になるかもしれませんけれども、これは何を確認すれば500万円の投資がされていることを確認できるのか、やはりよく考えていいかないといけないと思います。仮に全国的にやるということになった場合には、手続的な基準というのは、入国審査官が誰でも正しい判断ができるようなものでないといけないと思っております。

他方、仮に特区でやるということになったときには、これは地方自治体さんのバックアップがありますので、自治体さんがどういう関与の仕方をされるかによっては、いろいろな規制緩和の方法があり得ると思います。

○八田座長 原委員はいかがですか。よろしいですか。

○藤原次長 事務局から制度の中身の確認を少しさせていただきたいのが、これは結構古い議論で、10年前ぐらいから投資家、経営者等に関する在留資格の明確化というところは議論があって、この前、500万のお話がホームページに載っていますというので、それも拝見したのですが、まさにそのときの答申や何かの解釈をいろいろ書かれている中で、専門家からも御指摘があるみたいですけれども、幾つかクラリファイしたい点がございます。

まず投資の意味なのですが、実際に経営する人、それから、本当に投資する人。外国人経営者、投資家という概念があって、さらに起業というのもそこで読み込んでいるような話という中で、投資というのは基本的に株式投資というふうに考えてよろしいですか。経営するときに要するに株式を取得した人が経営する、あるいは投資というのはまさに会社の株式をとって取得して投資をするという、いわゆる直接金融を念頭に置いた投資という概念でよろしいでしょうか。

○福原室長 ポイントは、外国の方が投資をされ、それに基づいて会社を興して経営をす

る、あるいは既にある会社に外国人の方が投資をされ、その管理を行うために入国する外国人が対象となるということです。投資をする方が外国人であって、それについて経営や管理をするということでございます。

○藤原次長 そうすると要するに株式取得しなくとも、実際に経営していれば、管理していればいいんだという話もあるとしたら、今の解釈でいろいろホームページに載っている記載というのは相当の投資が必要だと。いわゆる経営・投資の在留資格をとられる方は、相当な投資が必要だというものがまずあるのです。その記述というのはむしろ誤解を生むのではないでしょうか。

○福原室長 その記述がどういうものなのか詳しく確認をさせていただきたいと思いますが、基本的に我々のほうで求めているのは、500万円以上の投資が行われているということをございます。

○藤原次長 そこがかなりいわゆる既存の経営・投資、いわゆるそれにかわる形のまさに法文上読めるそういう経営体に加えて、起業する場合も500万以上の投資額が必要だと書いてあって、起業のところはむしろその使用目的が土地や建物の賃借料とか、事務機器代も含まれるようなことをいろいろ書かれているので、むしろ間接金融による設備投資のようなことを念頭に置いているとすると、それ以外のところの直接の株式投資というものを念頭に置いているのかなと読めるのです。いずれにしても、このいわゆる在留資格の認定というところの500万の根拠に関する記述は非常にわかりにくいと思います。

さらに、この話というのは、いわゆる在留資格の前提としての相当額の投資500万という議論なのか、今、お話を聞いていると上陸許可基準の2人以上の雇用を代替する意味での500万なのか。その辺の関係もわからないのですけれども、そこはどうなのですか。

○福原室長 必ず2人以上の常勤職員を雇わなければいけないのかという議論があったわけでございます。

上陸許可基準は、事業が2人以上の常勤の職員が従事して営まれる規模であることを求めていますが、その規模の内容を明らかにしろという話があって、そのときに500万円という目安をお示ししたものでございます。

○藤原次長 その500万円がその2人以上のところに係る、それに代替するものとしての500万なのか、今の話はまさにそうですね。

ただ、この通知というか解釈のところには、いわゆる在留資格の前提としての投資というところ。経営するにしても投資するにしても投資額というのは相当必要であって、それが500万なんだとも書いてあって、その関係というのが非常に不明瞭だなという話と、今の2人以上でなくとも500万円払えばというふうな議論だとすると、本人以外の2人以上雇用というか存在するという要件はどこで効いてくるのかなと。すなわちその500万ない人、例えば400万しかない、300万しか投資していませんという人であっても、投資しかできませんという人であっても2人雇用していればOKということなのですか。

○福原室長 もし2人以上の常勤職員が雇われているということがわかるのであれば、別途500万円以上の投資を証明していただく必要ありません。

○藤原次長 そうすると、逆に言うとどちらかなのですね。2人なのか、あるいは在留資格の要件として500万は必要なくとも、要するに2人雇用しているか500万出すかどちらかだということなのですか。結論的には。何かそういう書き方になつていなかうな気がするのです。この認定の解釈が。

○福原室長 書き方については確認をさせていただきます。

○藤原次長 これはそもそも2人の雇用というのは、これだけの情報化社会で特に投資業で入られるときに、インターネットで1人でやられる方も十分あると思うのですけれども、この辺の見直しの予定というのは何かあるのですか。

○福原室長 今の段階ではございません。また、一定以上の従業員が雇用されるような投資を行うというのを条件にしているのは、日本だけではないと承知をしているところでございます。

○藤原次長 これは雇用条件みたいなものがあるのですか。諸外国でもこの手のものは。

○福原室長 一定以上の国内人材を雇うということを要件にしているものがあると承知しております。これは考え方としては、国内に雇用を創出するような投資をすることを要件とするという趣旨なのだろうと思います。

○八田座長 派遣でもアルバイトでも構わないのですか。

○福原室長 それは直接雇用していることが原則と考えているところでございます。

○八田座長 派遣の場合には普通の雇用だと直接雇用だと言わないから、派遣ではまずいのですか。それとも雇用創出ならばそれでも力があるよう思うけれども。

○福原室長 そこは確認します。

○八田座長 有期雇用でもいい。

○藤原次長 2人以上雇用していればいいという話になると、投資家であっても投資額がゼロであっても2人雇用していればいいわけですか。

○福原室長 事業所が確保され、2人以上の職員も雇用されるような外国からの投資がある。それを管理するために外国人が在留することは可能です。

○藤原次長 一律に相当額の投資が必要だと解釈に書いてしまっているので、そこは大分、今の御説明とこの内容が違っているような気がするので、少し見直していただいたほうがいいような気がするのです。

○福原室長 500万円とは別の投資が必要というような印象があるということですか。

○藤原次長 相当額ということで500万というのが一律にあって、さらに2人雇用のところの代替措置としての500万という書き方両方が書いてあるので、500万で全てOKなんですよというふうにおっしゃっているのだけれども、そこがそういう表現になつていなかう。

○福原室長 そこは確認します。

○八田座長 今、工藤さんと話していたのですけれども、実際的に2人の雇用というのが

直接雇用なのか派遣なのかで、雇う側からしたら随分違いますね。

○福原室長 恐らくこの制度をつくったときには派遣を想定したものではなかったと思います。現在、運用として派遣も認められているのかという点は確認させていただこうと思います。

○工藤委員 常勤職員というのが条件で入ってくると、すでに雇用された人にやめてもらって、雇用しなければいけないというのが起業より先に来るので、これが実はハードルが高かったと思います。でも確定させないと逆に手續ができない。

○八田座長 常勤でない人を雇っていた人にやめてもらって。

○工藤委員 常勤にならわなければいけないというケースのときには、まだここが立ち上げが不確かな状況で人材、でも優秀な人をとりたいわけだから、結構厳しいハードルですね。

○福原室長 非常にハードルが高いということなのですが、この制度自体は、今から起業しようという段階を想定したものではなくて、既に投資がされていて、それをマネジメントする人が必要だと。投資した本人が来ることもあるのですけれども、本人ではなく代わってマネジメントをするという人も入国していいですよということなのですが、そういう前提なものですから、もし、経営、管理活動を行うということではなくて、まだその前の段階の起業家として受け入れるということであれば、また別な考え方をしていかなければいけないだろうとは思います。

○八田座長 それと、この省令をそういう場合に適用するように弾力化する、あるいは場合分けをするというようなことが可能性としてはあるということでしょうね。

○福原室長 特区ではそういうふうにやっているわけです。事業所が確保されていないけれども、地方自治体さんが提供するとおっしゃるのであれば、事業所を確保したことにするということでございます。

○八田座長 ほかにありますか。よろしいですか。それでは、どうもありがとうございました。