

国民の安心と安全のための外国人政策 第一次提言 概要

－違法外国人ゼロを目指して－

自由民主党政務調査会

外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会

理念

外国人の就労者や海外からの観光客の増加に伴う課題の発生
(一部における迷惑行為や犯罪、社会保障制度の不適切な利用、土地の取得に関する国民の不安など)

海外活力の取り込みの必要性
(海外人材の受入れ、インバウンド消費の拡大など)

海外活力の取り込みを進めつつ、国民の安心・安全を確保するため、外国人との秩序ある共生社会の実現を図り、成長型経済の礎とする

原則

- 国内社会のグローバル化を前提としていない制度全般を、以下の3つの原則に従って見直す。
- 総合的・施策横断的に取り組み、外国人政策に関する全体の一体性・整合性を確保する。

①法令順守の徹底

ルールを守る外国人を受け入れ、ルールを守らない外国人には厳格に対応

②制度の適正利用

制度の目的に反する利用を防止するため、制度・運用を適正化

③透明性の確保

土地の取得や制度の利用状況などの実態（国籍等）を把握し、透明性を確保

方針

課題を着実に解決するため、国籍等の情報の把握・共有を含め、実態の把握と情報基盤の整備及び強力な体制を創設する。

【実態の把握】

国籍等の情報を報告・共有する制度的枠組み。
外国人に関する様々な情報について実態把握
(出入国在留管理や土地の利用、制度の利用状況等)

【国・地方等の連携・情報基盤の整備】

政府機関や自治体等がDX化を図り双方向に
情報共有し、様々な制度・運用を
見直していくための基盤を整備

【政府の司令塔体制の整備】

関係省庁が協力し、継続的な実態把握
及び制度・運用の不断の見直しを実施

提言のポイント

1. 国内社会のグローバル化を前提としていない制度全般の見直し
(国籍等の実態把握、情報基盤の整備、制度・運用の不断の見直し、国・自治体・受入機関・使用者等の役割・情報共有)
2. 当面の課題と対応の方向性
 - (1) 出入国在留管理の一層の適正化
 - ①適正な入国在留管理と不法就労・偽装滞在の防止
(実態調査の充実、人的・物的体制の強化、誤用・濫用的な難民認定申請の抑制、「経営・管理」等の在留資格の見直し、被仮放免者の不法就労対策 等)
 - ②入管DXの推進等 (JESTA早期導入、入管情報の一元的管理等、 JESTAや在留諸手続の手数料の検討)
 - ③特定技能制度及び育成就労制度の円滑な運用に向けた取組の推進
 - (2) 外免切替手続・社会保障制度等の適正化
 - ①外免切替手続の見直し (住所確認や知識・技能確認の厳格化)、交通ルールの法令遵守の徹底等
 - ②外国人の税・社会保険料の未納付防止等の取組 (医療費不払い情報の共有対象の拡大・在留審査への活用、情報連携等)
 - ③外国人の保険適用や財源の在り方等の対策の検討
 - ④児童手当・就学援助の適正利用等
 - (3) 国土の利用及び管理の強化
 - ①外国人を含めた全国の土地等の透明性の向上のための総合的な取組
 - ②不動産登記その他土地等に関する各種台帳等の充実
 - ③土地所有等情報の一元的なデータベース化、国民への開示
 - (4) 観光・短期滞在者の迷惑行為等への対応の強化
 - ①オーバーツーリズムの未然防止・抑制 (マナー違反行為防止・抑制等、DXによる予約・入域管理や混雑運賃の設定)
 - ②観光・短期滞在者の迷惑行為等への対応の強化
3. 政府の司令塔体制の整備
司令塔体制の整備 (関係府省庁が協力)、継続的な実態把握、制度・運用の不断の見直し、政府全体の取組方針の策定等

国民の安心と安全のための外国人政策 第一次提言
— 違法外国人ゼロを目指して —

令和 7 年 6 月 5 日
自由民主党政務調査会
外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会

はじめに

- 近年、外国人の就労者や海外からの観光客の増加に伴い、出入国・在留の適正な管理に加え、一部において発生している迷惑行為や犯罪、社会保障制度の不適切な利用等への対応が課題として指摘されている。
- また、外国人による我が国の土地の取得について、一部では、実質的所有者や利用目的が不透明であり、国民の間に不安が生じている場合も見られることから、国土の適切な管理・利用の観点から、外国人を含めた全国の土地等の透明性を高める必要がある。国際的な取決めや人権への十分な配慮を前置としつつ、国民の安心と地域の持続的発展を確保するため、透明性の高いルールの整備と適切な管理体制を整えていかなければならない。
- 他方で、この問題は成長戦略の観点からも重要なテーマである。我が国が成長型経済に移行していくためには、対日直接投資の促進や、外国人材の受入れ、インバウンド消費の拡大などを通じて、海外活力を取り込んでいくことが重要だが、同時に国民の安全・安心を確保することが不可欠の前提であり、成長型経済への礎となるものとして、外国人との秩序ある共生社会の実現に、しっかり取り組む必要がある。
- これらの課題については、これまでも政調の各機関において議論を行ってきたが、昨今の国民の不安の声の高まりを踏まえれば、個別の府省庁や施策単位の取組を超えて、政府・与党一体となって総合的・施策横断的に取り組んでいくべき、大きな課題である。統治に対する国民の信頼を堅持し、国際社会から公正な国であるとの信用を維持する観点にも留意が必要である。
- また、これまでの我が国の制度は、多数の外国人を受け入れるグローバル化した社会を前提とした設計になっておらず、国籍等の情報や土地所有等の実態の把握を制度的に行うことができていない。こうした制度の現状のままに外国人の受入れを進めていく政策から、秩序ある共生を前提とした外国人の受入れを進める政策に転換することが必要である。

○このため、外国人との秩序ある共生社会を実現し、国民の安全・安心を確保するという観点から、国民が不安を感じている事項について、一括して議論することとし、「外国人との秩序ある共生社会実現に関する特命委員会」を本年5月21日に設置した。政調関係機関の議論を集約しつつ、地域の現場の声を踏まえて、現状の課題及び対応の方向性について集中的に議論を行った。その議論を踏まえ、以下について、提言する。

1. 国内社会のグローバル化を前提としていない制度全般の見直し

○我が国の制度は、多数の外国人を受け入れるグローバル化した国内社会を前提とした設計になっておらず、国籍等の情報や土地所有等の実態の把握を制度的に行うことができていない。

○このため、まずは、出入国在留管理や土地の利用、制度の利用状況等、外国人に関する様々な情報について実態把握を行うことが必要である。また、政府機関や自治体等がデジタル技術も活用しつつ、適切に情報共有を行い、制度全般を見直していくための基盤を整備する必要がある。こうした実態把握や情報基盤整備を進めるための枠組みや体制を創設すべきである。

○その上で、制度全般について、以下の「3つの原則」に従って、制度・運用の不断の見直しを進めていく必要がある。このため、政府・与党一体となって、外国人政策全体の一体性・整合性を確保しつつ、総合的・施策横断的に取り組んでいくべきである。

① 法令遵守の徹底

公の秩序の維持の観点も踏まえ、ルールを守る外国人を受け入れ、ルールを守らない外国人には厳格に対応

② 制度の適正利用

制度の目的に反する利用を防止するため、制度・運用を適正化

③ 透明性の確保

土地の取得や制度の利用状況などの実態を把握し、透明性を確保

○また、外国人との秩序ある共生社会の実現を図るために、国、都道府県・市区町村、受入機関・使用者などの関係者がそれぞれの役割に応じて責任を果たす必要がある。国は、関係者が連携して取組を進めることができるように、国籍や出入国在留管理等に関する情報を双方向で共有し、適切に実態把握を行うことができるよう、制度や情報基盤の整備を進めるべきである。

2. 当面の課題と対応の方向性

(1) 出入国在留管理の一層の適正化

① 適正な出入国在留管理と不法就労・偽装滞在の防止

- ・ 入国・在留審査の迅速化を図るとともに、在留資格に該当しない就労活動などの実態調査の充実等を図るべきであり、こうした適正な出入国在留管理のための人的・物的体制を強化すること。
- ・ 査証免除対象国を含め、退去強制が確定した外国人が多い国に対して、入管庁と外務省が協力して、不法滞在者の発生を防止するための取組などに関する働き掛けを強化するとともに、誤用・濫用的な難民認定申請を抑制するため、出身国情報等を踏まえて B 案件（難民条約上の迫害に明らかに該当しない事情を主張している案件）を類型化し、在留の制限を実施するとともに、早期かつ迅速な処理体制を整備すること。
- ・ 在留資格「経営・管理」の現行の許可基準が他国に比べて緩く、事業実態のない申請につながっているなどの指摘があるように、在留資格制度の間隙を突いて悪用する例も認められることから、その実態把握に努めるとともに、事業規模に係る資本金の額等の要件を含む在留資格の見直しを早急に図ること。
- ・ 留学生の資格外活動の管理の徹底や資格外活動許可の見直し、アプリの活用などによる偽造在留カード利用の防止対策の強化や雇用主による本人確認の義務化の検討、技能実習生の失踪防止対策等を強化すること。
- ・ SNS 投稿等の資料収集を強化しつつ不法滞在者等の縮減に計画的に取り組むこと。また、令和 5 年改正入管法によりいわゆる送還停止効の例外として送還が可能となった者や重大犯罪者などを中心に、計画的かつ確実に護送官付き国費送還を実施するため、引き続き速やかな送還実施のための人的・物的体制を強化すること。
- ・ 被仮放免者の動静監視に注力し、不法就労の抑止を図るとともに、入管庁と警察が協力して、被仮放免者の不法就労及び雇用主の不法就労助長を積極的に摘発すること。また、地方自治体が被仮放免者の情報を適切に把握することができるよう、地方自治体との間で適切に被仮放免者に係る情報共有を図ること。

② 入管 DX の推進等

- ・ 我が国にとって好ましくない外国人の来日を未然に防止して、厳格な出入国在留管理を可能とする電子渡航認証制度（JESTA）を 2028 年度中に導入できるよう、所要の準備を進めること。
- ・ JESTA 導入に併せ、入国から在留、出国までの情報を一元的にデータ管理可能なシステムを構築し、マイナンバーの活用や AI を含むデジタル技

術の活用等による在留状況の適時適切な把握など情報収集・分析の高度化・迅速化を図り、難民等認定手続をも対象とした、DXの効果を最大限発揮できる体制・運用の構築を図ること。各種許認可手続を実施する自治体が不法滞在者等に対して厳格な対応をとることができるよう、出入国在留管理に関する情報を適切に共有すること。

- ・ JESTA や在留諸手続の手数料について、外国人の受入れを阻害しないよう、諸外国の水準を踏まえて検討を行うとともに、今後、増大が見込まれる外国人のための出入国在留管理等施策を行う財源として確保することについても併せて検討し、速やかに結論を出すこと。

③ 特定技能制度及び育成就労制度の円滑な運用に向けた取組や外国人の受入れ環境整備等の推進

- ・ 実態に即した分野別運用方針の策定、地域協議会の整備、日本語能力を測る試験等の受験機会の拡大、海外広報の積極的展開など特定技能制度及び育成就労制度に基づく適正な受入れと受入れ環境の整備、受入れ機関の責任の明確化を図ること。
- ・ 育成就労法や改正入管法等の円滑な施行に向け、出入国在留管理庁及び厚生労働省が関連業務を迅速かつ適切に実施するために必要な人的・物的体制を強化するほか、育成就労制度の適正な運用のため、外国人育成就労機構の体制強化を図ること。
- ・ 相談対応の充実化など外国人の受入れ環境整備を推進するとともに、難民等に対する適切な支援や、専門的・技術的分野の高度外国人材等の中小企業や地方での就職を促進する取組を行うこと。

(2) 外免切替手続・社会保障制度等の適正化

① 外免切替手続の見直し、交通ルールの法令遵守の徹底等

- ・ 観光等の短期滞在の在留資格で訪日した外国人がホテルを住所として運転免許を取得することができるという問題や、外免切替手続の際の知識確認の問題が簡単すぎるという指摘を踏まえ、運転免許の住所確認の厳格化や知識確認・技能確認の審査内容の厳格化を図ること。
- ・ 使用者や関係機関等による外国人運転者に対する交通安全対策・外免切替手続における交通ルールの確実な確認等の観点に基づき、法令や生活上のルールの遵守の徹底等に必要な啓発動画やリーフレット等を作成・活用し、広報啓発と安全教育などの取組を進めること。

② 外国人の税・社会保険料の未納付防止等の取組

- ・ 外国人の税・社会保険料の未納付防止等に向けて、外国人への税・社会保険料及び医療費の納付・支払い義務や在留審査での取扱い等について入国前から周知するとともに、医療費不払いのある外国人情報を関係省庁間で共有する仕組みの対象を訪日外国人だけでなく中長期在留者にも拡大し、同情報を入国審査のみならず、在留審査にも活用すること。このほか、日本に入国し新たに国民健康保険に加入する者については、国保加入に際して保険料を前納する仕組みなど保険料を確実に納付いただくための方策を引き続き検討すること。また、医療機関における外国人対応力の向上とともに、医療機関が診療を拒否できる正当な事由の更なる周知をすること。
- ・ 市町村の事務負担を軽減するため、外国人被保険者調査や制度周知等の都道府県・他の市町村への委託等の実施を図るとともに、市町村の財政的インセンティブの強化を図ること。
- ・ 出産育児一時金や海外療養費の不正受給防止対策の継続的な実施を図るとともに、保険医療機関を受診する際のマイナ保険証の利用又は在留カード等の本人確認書類の提示について、厚労省の令和2年の通知（保険医療機関等において本人確認を実施する場合について）に基づき、保険医療機関におけるマイナ保険証等による本人確認の徹底を引き続き促進すること。
- ・ 市町村において外国人の国民健康保険料の滞納情報を把握するためのシステム改修を行うなど、出入国在留管理庁が関係行政機関等から未納付情報の適時適切な提供を受けられるよう必要な措置を講じるとともに、同情報を在留審査に有効活用するなど国と自治体が連携し、情報共有するなど未納防止に必要な仕組みを早急に構築すること。また、税の未納付防止についても、マイナンバーの活用等の実効的な措置を講じること。これらの措置と併せて、未納がある場合には、新規の上陸申請及び在留期間の更新等において厳格な審査を行うこと。

③ 外国人の保険適用や財源の在り方等の対策の検討

- ・ 外国人の保険適用や財源の在り方を検討するため、海外の医療保険制度等における外国人の医療に関する調査研究を実施すること。
- ・ 社会保険料を負担している一般国民から見て、不公平感につながらないよう、今後、健康保険についても在留資格情報、在留カード番号等の取得を進めていくとともに、外国人被保険者の収納率等も含め、医療保険における外国人の状況について、定期的に公表し、必要な措置を講ずること。

- ・ さらに上記調査結果を踏まえ、中長期的な観点から、外国人の保険適用や高額な医療給付の在り方、イギリスのイミグレーション・ヘルス・サーチャージの導入等を踏まえた財源確保の在り方、更には受入れ機関の責任の在り方等を含めて必要な対策を検討し、速やかに結論を得ること。

④ 児童手当・就学援助の適正利用等

- ・ 児童手当については、引き続き外国人支給児童の実態把握を行いつつ、自治体において、居住実態や監護実態を適切に把握した上での支給を徹底するよう、周知徹底を図ること。
- ・ 就学援助を受けている外国人児童生徒の全国的な実態把握に早急に取り組むとともに、外国人児童生徒に援助を支給する際には、適切な支給となるよう、市町村等に周知徹底を図ること。
- ・ いわゆる高校無償化については、本年2月25日の3党による合意に基づき、多額の国費が投じられる追加支援に関し、外国人生徒も対象としていくことについて、現在の支援の状況や、諸外国における支援の状況等を踏まえて引き続き議論すること。
- ・ 入国直後の外国人からの生活保護の申請については、引き続き、その者が在留資格の取得時に入管当局に提出した資料（身元保証人の収入や本人の生計維持能力を証明する書類）の提出を求めることとし、入国要件及び生活保護の要件を満たすかを厳密にチェックするとともに、制度の運用について正確な情報の周知に努めること。

(3) 国土の利用及び管理の強化

① 外国人を含めた全国の土地等の透明性の向上のための総合的な取組

- ・ 土地は国家の三要素の一つである領土として、国の主権と不可分であるとの観点から、安全保障上重要な土地については、令和3年に成立した重要土地等調査法に基づき、区域内の土地等の実態把握が進展しているところ。政府は、内外の諸情勢等を見極めつつ、見直しを含む更なる対応について検討を行っていくべきである。
- ・ 併せて、水源地や利用目的が不明な大規模な土地、都市部のマンションなど外国人による土地等取得への懸念は、土地等の所有・利用状況が十分に把握できていないことにも起因していると考えられる。このため、国土全域において、実質的支配者を含め、土地所有等情報の把握及び国民に対する公開を十分なものとするべきである。
- ・ 土地に関連する施策を所管する府省庁は、国民不安の解消、国民生活及び経済活動の基盤の安全を守ることが不可欠であるとの認識に立ち、所管の施策を通じて、土地等所有や利用の実態を適時かつ的確に収集する

ための取組を推進すべきである。こうして得られた情報については、国民のプライバシーに配慮しつつ、適切に公開していくことで、国民不安の解消、そして国民生活及び経済活動の基盤の安全を守ることにつながると考えられる。

- ・ まずは、目指すべき方向性や国及び地方公共団体の責務、政府横断的な体制等を定める「総合的推進法」が必要である。その上で、土地等の取得・利用に関する規制のあり方も含め更なる対応について検討すること。

② 不動産登記その他土地等に関する各種台帳等の充実

- ・ 不動産登記簿、農地台帳、林地台帳、固定資産課税台帳等の土地関連台帳、重要土地等調査法、国土利用計画法に基づく届出等について、国籍や利用実態等を含めた土地所有等情報の統一的な充実を図ること。

③ 土地所有等情報の一元的なデータベース化、国民への開示

- ・ 各種台帳等の土地所有等情報の標準化・統一化を図った上で、一元的なデータベースを整備し、情報システムの相互の連携を確保するための基盤を整備すること。
- ・ 関係省庁は、収集した情報を適時に開示するほか、政府全体として、広く国民に対し、迅速かつ分かりやすく情報提供すること。

(4) 観光・短期滞在者の迷惑行為等への対応の強化

① オーバーツーリズムの未然防止・抑制

- ・ 観光客が集中する一部の地域や時間帯等によっては、過度の混雑やマナー違反による地域住民の生活への影響等が生じており、受入れ環境の整備・増強、デジタル技術を活用した予約・入域管理や混雑運賃の設定による需要の分散化・平準化、マナー違反行為防止・抑制のための看板・デジタルサイネージの設置や入国前段階からの広報啓発活動などに包括的に取り組むこと。
- ・ 観光客の受入れと住民の生活の質の確保を両立しつつ、持続可能な観光地域づくりを実現するため、地域の実情に応じて、地域の関係者によるオーバーツーリズムの未然防止・抑制のための取組計画の策定、取組計画に基づく取組の実施に対する総合的な支援を実施すること。

② 観光・短期滞在者の迷惑行為等への対応の強化

- ・ 違法行為の厳正な取締りを行うとともに、外国人の不法滞在対策について、警察及び地方出入国在留管理局が連携し、実施すること。
- ・ 訪日外国人が滞在中も安心して医療機関を受診できるよう、かつ、医療

機関も安心して訪日外国人の診療ができるよう、入国前の民間医療保険への加入の義務付け、医療費未払情報報告システムの登録基準額の引き下げ、JMIP(外国人患者受入れ医療機関認証制度)認証医療機関の拡大、訪日外国人の未収金に関する通年データの把握や訪日外国人に対する入国前や入国の際における民間医療保険の加入促進等、不払い発生抑止に向けた方策について、着実に検討を進めること。

- ・ 外国人観光客による迷惑行為やトラブル等を防止するため、日本のマナーやルール等と呼び掛ける広報啓発活動を、多言語対応の推進を含めて、強化すること。また、外国人からの届出や通報に対応するため、多言語翻訳機能を搭載したデータ端末や通訳人を交えた三者通話システムの活用、通訳人の育成・確保などの体制整備を進めること。

3. 政府の司令塔体制の整備

○以上の提言については、個別の府省庁の枠を超えて、総合的かつ政府横断的に一体となって検討を進め、速やかに実施していく必要がある。また、以上の内容以外にも、国民の不安を招きかねない課題が発生した場合には、実態を把握しつつ、臨機応変に対応を図っていく必要がある。

○このため、外国人との秩序ある共生社会の実現に向け、内閣官房・内閣府・関係省庁が一体となって、外国人を含めた全国の土地等の透明性の向上のための総合的な取組を含め、総合的・政府横断的な施策の検討及び実施に取り組む司令塔体制を構築すること。司令塔組織を中心に、関係省庁が協力し、継続的な実態把握及び制度・運用の不断の見直しを行うこと。また、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策等の既存の政府方針について、本提言を踏まえた政府横断的な取組方針や国・自治体・関係機関等の役割・連携強化の必要性の明記、相談窓口の強化等を含めて、速やかに見直すこと。