

第19回ディベート甲子園高校の部論題解説

「日本は外国人労働者の受け入れを拡大すべきである。是か非か。」

*日本国内に事業所を置く機関との雇用契約の締結のみを条件とした日本国内での労働を認める在留資格を新設する。

*雇用契約の締結先機関及び国籍による受け入れ者の制限、受け入れ人数の制限を行わない。

論題検討委員会 伊藤涼太

●はじめに

日本は、高齢社会となっており、生産年齢人口の全人口に占める割合は62.9%（2014年）となっています。そして、今後、少子高齢化の傾向は続き、2060年頃には、生産年齢人口が全人口のおよそ50%程度にまで減少すると予測されるとともに、近い将来、日本は深刻な労働力不足に直面するといわれています。また、世界的に交通網や情報網の発達によって、急速にグローバル化が進み、労働力が国際的に流動化しています。皆さんの身近にも、外国人の方がいらっしゃるかもしれません。

このような事情を背景に、外国人労働者の受け入れの拡大の是非について、これから社会へと旅立っていく高校生の皆さんに議論して頂きたいと思います。

それでは、外国人が日本で労働するに当たって関連する在留制度を中心に、現在の日本の法制度及び諸外国の制度を概観した上で、予測される議論を俯瞰していきたいと思えます。

●外国人労働者に関する制度

まずは、外国人が日本で労働するための制度がどのようになっているのかから説明していきたいと思えます。

そもそも、「外国人」とは、「日本の国籍を有しない者」をいいます。そして、外国人が日本に入るためには、査証など必要な条件を満たす必要があります。さらに、日本に入国することが出来た外国人が在留するためには、「在留資格」を得なければなりません。「在留資格」とは、外国人が日本に滞在するための資格で、出入国管理及び難民認定法（入管法）には、在留する外国人の活動に

じて、芸術や、医療、研究、留学、研修など、27の在留資格が定められています。そして、日本における外国人の活動は、この在留資格によって、制限されています。

【就労目的で在留が認められる在留資格】

※特定の分野での就労を前提にしており、その分野以外での就労については原則として許されないもの。

入管法 別表第1の1の表

| | |
|----|-------------------|
| 外交 | 外国政府の大使・公使やその家族等 |
| 公用 | 大使館・領事館の職員やその家族等 |
| 教授 | 大学教授等 |
| 芸術 | 作曲家・画家・著述家等 |
| 宗教 | 宗教団体から派遣される宣教師等 |
| 報道 | 外国の報道機関の記者・カメラマン等 |

同法 別表第1の2の表

| | |
|-----------|-------------------|
| 投資・経営 | 外資系企業の経営者・管理者等 |
| 法律・会計業務 | 弁護士・公認会計士等 |
| 医療 | 医師・歯科医師・看護師 |
| 研究 | 政府系機関や私企業等の研究者等 |
| 教育 | 中学校・高等学校等の語学教員等 |
| 技術 | 機械工学等の技術者 |
| 人文知識・国際業務 | 通訳・デザイナー等 |
| 企業内転勤 | 外国の事業所からの転勤者 |
| 興行 | 俳優・歌手・ダンサー等 |
| 技能 | 外国料理の調理師・航空機の操縦者等 |
| 技能実習 | 技能実習生 |

【原則就労が認められない在留資格】

※原則就労は認められないが、一部資格外活動などの例外あり。

同法 別表第1の3の表

| | |
|-------------|-------------|
| 文化活動 | 日本文化の研究者等 |
| 短期滞在 | 観光客・会議参加者等 |
| 同法 別表第1の4の表 | |
| 留学 | 大学・高等学校の学生等 |
| 研修 | 研修生 |

家族滞在 在留外国人が扶養する配偶者・子

【特定活動】

※対象が幅広く、法務大臣により指定される内容によっては在留が認められる。

同法 別表第1の5の表

特定活動 法務大臣により個別に指定を受けた活動について許可された者

(EPAに基づく外国人看護師・介護福祉士候補者、外交官等に雇用される家事使用人、ワーキングホリデー、入院患者の付き添い等)

【身分又は地位に基づく在留資格】

※活動に制限が無く、原則日本人と同様に働くことができる。

同法 別表第2

永住者 法務大臣が永住を認める者
日本人の配偶者等 日本人の配偶者・実子等
永住者の配偶者等 永住者の配偶者・実子
定住者 法務大臣が特別な理由を考慮し一定の在留期間を指定して居住を認める者
※日系人(3世まで)およびその配偶者と未成年、未婚、被扶養者の実子(配偶者の未成年、未婚、被扶養者の実子も可)は在留許可が得られる。

外国人は、在留資格が許容している活動範囲を超えたり、活動内容を勝手に変更することは許されません。そして、27の在留資格のうち、留学などを除いた17の在留資格が日本で就労することを目的とした在留資格となっていて、それらも、基本的には特定の分野の就労を前提としています。

そして、現状では、投資・経営や医療、研究、技術といった専門職に就業することを前提とする在留資格はありますが、基本的には単純労働者(専門的な技能を持たない労働者)の受け入れをする在留資格は存在しません。そのため、日本では、(後述する日系人を除いて)外国人が単純労働を目的として在留することはできません。

もっとも、現在でも一切の労働が許されない訳ではなく、一定の目的外活動が許される

場合があります。たとえば、「留学」の在留資格を持つ学生には、原則として就労活動が認められませんが、「資格外活動の許可」を入国管理局から受けておけば、例外的に、週28時間以内(長期休暇中には1日に8時間以内)のアルバイトが許されます。また、国際協力の観点から、一定の条件の下で「技能実習」として、3年間の外国人労働者の受け入れを行っています。なお、このような政策については、現在、安倍政権の下、期間の制限を3年から延長することが検討されています。しかし、「技能実習」での在留には、各種の試験や、講習の義務づけなど、受け入れ機関や労働者に対して厳しい制約が存在し、外国人労働者を十分に活用できるとは言いがたいのが実情のようです。

また、日本人を父または母、或いは祖父または祖母に持つ日系人とその配偶者、子に対しては定住者という身分による在留資格を得られるので、日本人と同様に職業・活動・人数などの制限がなく就労が認められるため、日系人が数多く来日し、就労してきました。ただし、その大半は戦後から1950年代にかけて北南米に大量に移民した日本人の子孫で、母国の経済発展と日本の長期間続く不況、東日本大震災の影響などによりその総数は減少しているようです。

現状では、上記の様に、外国人労働者の就労について、在留資格制度によって厳しい制限がなされています。そこで、今回は、日本国内に事業所を置く機関との雇用契約の締結を条件とする在留資格を創設し、また、締結先機関や受け入れ人数の制限を設けないことによって、単純労働者であっても、幅広く在留ができるように制度に変更することについて検討して頂きたいと思います。従いまして、職種による制限もなく、受け入れ機関や人数などに制限のない在留資格を創設することになりますので、現状の制度や現状検討されている制度よりも、外国人労働者に対してはるかに広く門戸を開放する制度が想定されます。

●プラン後の制度

それでは、外国人の在留に関する制度をどのように変更することになるのでしょうか。

付帯条項を中心に、プラン後の制度を説明していきます。

まず、在留資格については、前述の通りです。現存の特定の職業への就業を目的とする在留資格や特定の身分又は地位に基づく在留資格のみではなく、「日本国内に事業所を置く機関との雇用契約の締結」を条件とする在留資格を新設します。従いまして、新設する在留資格を持つ外国人は、日本国内に事業所（日本国内の企業や国内に支社・営業所などを置く外国企業など）を置く機関については、どのような職業であっても、自由に就労できることとなります。

プランを導入すると新設される在留資格と旧来の在留資格は併存することとなります。そのため、日本国内に事業所を置かない機関との雇用契約による場合や特定の身分や地位に基づく在留資格など、旧来の在留資格にしか当てはまらない場合に関しては、もちろん旧来の在留資格によることとなりますし、それ以外の場合については、在留資格を申請する者が旧来の在留資格か新設される在留資格かを選ぶこととなります。

その他の入国管理行政については、付帯条項による縛りはありませんので、変更する必要はありません。もちろん、この点については、必要があれば追加プランを用いて細部を変更することを否定する趣旨ではありません。ただし、追加のプランについては、論題の範囲内に収まらなければいけません。

そして、この在留資格については、締結先機関や国籍、人数による制限は行わないこととなっていますので、このような在留資格で入国を申請してきた場合、適切な雇用契約が存在することを前提に、原則的には在留が認められることとなります。ただし、治安維持等の観点から、そもそも上陸拒否事由（すでに強制退去を受けたなど）に該当する場合には、プランに関わらず入国が認められません。

また、入国制度そのものは変更されませんから、失職した場合等には、その後行う活動に適合するような在留資格に変更を申請したり、新しい在留資格を満たすように就職活動を行う必要があります。

| | | |
|-----------|-----------------|-----------|
| | 従来の労働を目的とする在留資格 | 新設される在留資格 |
| 上陸許可制度 | 変更なし | |
| 許される労働分野 | 資格に応じた特定の分野 | 限定なし |
| 受け入れ人数・国籍 | 法務大臣の自由裁量 | 制限なし |
| 在留資格の変更等 | 可 (変更なし) | |

●国外の状況

一方で、諸外国の外国人労働者に関する法制度はどのようになっているのでしょうか。今回の政策を分析するために海外の事例を参考にすることは有益ですので、一部ですが、紹介しておきます。

EU諸国では、高度な技術を持つ人材を対象に、一定の基準（相当の学位や3年の就業経験など）を満たす人材について「ブルーカード」発行し、域内の移動が自由にできるようにしています。加えて2年間（更新可能）の居住権が与えられます。これは、国際競争力を高めるために行われており、EU加盟国24カ国で実施されています。

また、デンマークなどでは、高等教育を受けている者などを中心に、高度な技術を持つ者を受け入れようと、「選択的移民政策」と呼ばれる政策が実施されています。

韓国では、教授、研究者、弁護士、医師などに限定して高度外国人材を受け入れていきます。

一方で、アメリカでは、一定の人数の制限はありますが、外国人労働者の受け入れについて、歴史的にも積極的な姿勢を見せています。

シンガポールでは、以前から非常に積極的な受け入れ政策をとっていました。しかし、金融危機を経て、外国人労働者について制限的なものへと転換しました。

このように、外国人労働者を受け入れている国を見ても、種々の制度があり、その条件や制度の推移、受け入れの対象や人数の制限など多種多様なものとなっています。そして、今回の論題と同様の制度を取っている国は見

当たりません。したがって、他国の状況を参照するには、肯定側が提示するプランとどの点が類似していて、どの点に差異があるのか、何が重要な差異で、何が無視できる差異なのか等、個々の制度をきちんと分析した上で参照しないと、噛み合わない議論となる可能性がありますので、気をつけてください。

●予想される議論（肯定側）

それでは、実際にプランを導入したらどうなるのでしょうか。みなさんが議論を組み立てるために、想定される議論を肯定側から順に紹介します。

まず、労働力不足の改善が考えられます。前述した様に、日本では、少子高齢化が進行しています。そのため、将来深刻な労働力不足となる見込みです。

労働力が国内で確保できなくなると、製造業などは海外に流出してしまっていて、日本国内経済の悪化がより深刻になってしまいかねません。外国人労働者を受け入れることでこれを防ぐという主張が考えられます。

また、少子高齢化が進んでいく中で、生産年齢人口に対する高齢者が増えていくということになりますから、プランによって増加する外国人労働者は、労働や生産のみならず納税や社会保障を担い、日本を支えていくことが期待されます。さらに、外国人労働者が日本で生活することに伴って消費が拡大することも考えられますから、人口が減少し市場が縮小しつつある日本経済にとって助けになると考えられます。このように、外国人労働者は、日本の社会や経済を支えていく担い手としても期待されます。

一方で、労働力不足については、今まであまり活用されてこなかった、高齢者や女性の活用によって、解決するとの反論が考えられます。実際に現状でも、労働力不足に対応するために、定年の引き上げや女性が社会復帰しやすい環境を整えるといった対策が取られています。

さらには、特定の分野（たとえば介護・医療分野や「肉体労働」と呼ばれる分野など）では、労働力が不足している傾向にあります。特に、少子高齢化が進む日本にとって介護や

医療に関わるニーズは増える一方ですから、致命的な問題となりかねません。それに応じて、現状では、インドネシアやフィリピンから一定数の看護師及び介護福祉士を受け入れています。しかし、現状では労働力不足を補うほどの受け入れは進んでいないため、慢性的な労働力不足に陥っているようです。そこで、さらなる労働力の受け入ることで、もちろん、技術の習得や言語の障害など様々な資格は残りますが、医療分野など人材が不足する分野の人材を安定させることにつながるかもしれません。

また、現在、日本人が好まない職種に対して研修や技能実習名目での外国人労働者が活用されています。本来、継続的な雇用を前提とはしていないため、十分な法的手当がなされておらず、適切な規制もなされていないことも指摘されています。それに対して、継続的な雇用を前提とする在留資格を新設することによって、このような問題に対し、適切な規制ができるようになるかもしれません。

●予想される議論（否定側）

外国人労働者を受け入れることによって、日本人の就職先がなくなってしまう可能性が指摘されています。特に、今回の論題では、受け入れ人数に制限を掛けないという付帯文が付いておりますから、必要な労働力に対して過剰な外国人労働者が流入する危険性があります。過剰に流入してしまった場合、日本人の就職先を圧迫してしまうことが懸念されています。

一方で、流入してきた外国人についても、在留期間等が限定されたり、言語の障害や技術に関する問題など様々な原因によって、非正規雇用という形が取られやすいと考えることもできるでしょう。この場合には、景気の変動などに対応するための雇用調整弁として使われやすくなってしまい、外国人労働者の失業や労働環境の悪化が深刻化する可能性があります。

加えて、労働のために外国人を受け入れても、言語や文化、宗教等の問題から、日本人との衝突・軋轢が生じるなど、日本で生活することの難しさが指摘されています。日本に

於いていかに社会的に共存していくのかが課題です。外国人労働者の受け入れに積極的な諸外国でも、統合政策について課題を残している国が非常に多く存在しているようです。

このように、民族や人種間の対立の発生や教育・社会福祉などの政策の難しさが、日本人や外国人労働者にとって住みにくい環境を創出してしまいかもかもしれません。また、日本の景気が悪化した場合には、なおさら深刻な問題となっているようです。

また、その結果、外国人が安価な労働力として劣悪な環境での労働を強いられる危険性も指摘されています。

さらに、現在では、労働力として給与水準の高い日本人を使わざるを得ないため、ロボットや機械など、生産性を向上させる技術に対し、力を入れて開発・利用されています。しかし、外国人労働者が比較的安価な労働力として使用された結果、労働集約的な産業に依存しがちになってしまい、一人当たりの生産性が低下し、国際競争力が失われることも懸念されます。

●若干の注意

この論題に限ったことではありませんが、様々な証拠資料の中には「〇〇は△△である」といった主張に、根拠や裏付けのないものも少なくありません。

もしかしたら、選手の方々の中にも、「外国人は怖い」、「凶悪犯罪が増えて治安が非常に悪くならないか心配」というようなイメージを持ったり、そのような話や出版物を見聞きした方もいるかもしれません。それは、どのような根拠やデータに基づいたものでしたか？

このように外国人が来ると凶悪犯罪が増えてしまうという主張をするのであれば、例えば、外国人と日本人による凶悪犯罪の発生率の差異において、統計的に有意な差があるなどといった論証が必要でしょう。実は、日本人の犯罪傾向と外国人のそれには、有意な差が認められないともいわれています。もちろん、先ほど述べたような失業、文化習慣の違いなどが原因となって犯罪やトラブルが増えるという主張は可能でしょう。

ディベート甲子園で採用されているディベートは、根拠や証拠を大切にスタイルです。もちろん、ここでいう根拠や証拠とは、「証拠資料の中でそう書いてある」ということだけではなく、その資料の中身が客観的なデータや事実によって支えられていることや、納得できるような理由付けに支えられているかどうかまで要求されます。それらを欠いた資料をいくら引用し、不十分な根拠に基づく推論を展開しても、説得力のある議論にはならないでしょう。十分に注意してください。

特に、最初に述べたとおり、急激なグローバル化が進んでいて、身の回りに外国人の方がいらっしゃる方もたくさん居ると思います。ディベートは、チームメイトはもちろん、相手やジャッジ、聴衆が居て初めて成立する競技です。自分たちのサイドに有利な主張だからと言って、それを無批判に受け入れ、振りかざしてしまったことで、他人を傷つけてしまうようなことのないように、配慮して頂きたいと思います。ディベートを通じて日々訓練されている皆さんの高い分析力・批判力を活かして、議論や資料をきちんと検証し、審判を納得させることができる議論・資料を用いて、ディベーターとして誇りを持てるような議論して頂けることを期待しています。

●最後に

以上のように、今回の論題は、外国人労働者を幅広く受け入れることによって、外国人と共に働く社会へと変革することが想定されるものです。前述の様に、様々なメリットとデメリットが想定されます。みなさんには、このような論題を検討し、日本はどのような政策を選択するべきかを分析して欲しいと思います。その過程を通じて、皆さんがこれから歩んでいく社会のあるべき姿はどのような社会なのかを考える良い契機になれば幸いです。

論題解説の性質上、議論を組み立てる入り口として、現在の法制度と予測される議論を俯瞰してみました。これから様々な調査をして議論を組み立てていくことになると思います。その際、データや数字などだけを見つめ

て議論をするのではなく、チーム全員の想像力を総動員して、プラン後の世界を具体的にイメージしてみてください。実際の政策を議論しているという意識を持って望むと、机上の空論から一歩進んで、より説得的な議論近づくことができると思います。

高校生の皆さんが、この論題を通じて身につけた想像力や議論する力、分析力、コミュニケーション能力を活かし、実際の社会における問題に対して、考え、行動し、解決することのできる人材に、一歩でも近づき、社会で活躍して頂けることを委員一同、心から楽しみにしております。