

外国人の受入れと移民・難民政策について考える

人口減少・労働力不足対策として外国人を
受け入れる際に考慮すべきこと

特定非営利活動法人
政策形成推進会議

[提言のポイント]

1 外国人の受入れ拡大は必至の情勢である

近年、特に 2022 年以降わが国に移住する外国人の数は急速に増えており、2025 年末現在わが国に滞在する外国人の数は約 412 万人になった（人口に占める割合は 3.3%）。EU 諸国に比べれば、その数は現時点では未だ低い水準にとどまっているものの、仮に現在の増加傾向（年間 35 万人増）が今後も続けば、2070 年には在留外国人の数は 1,575 万人（人口比 16.9%）となり、現在の EU 諸国と大差ない水準になる可能性が高い。

国民の間には、就労機会に恵まれず、生活が安定しない外国人が大勢日本に移住して長期間住み続けることを歓迎しない人が多い。島国という地理的な特性もあり、これまで外国人との交流が活発でなかったことが、独自の文化的背景の下で生まれ育った外国人に対して不安を抱く要因になっているように思われる。

一方、深刻な人手不足に直面している業界からは、外国人労働者の受入れに対する強い要請があり、正面から「中級」の外国人労働者を受け入れざるを得ない状況にある。このため政府は、未だ公式には表明していないものの、これまでの方針を転換して「移民を受け入れる」ことに方針転換した感がある。

文化的な背景を異にする外国人の受入れは、わが国社会に過度の負担をかけず、その安定を毀損しないように配慮しながら慎重に進めるべきである。併せて多くの外国人を受け入れる以上、移住した外国人がわが国を移住先として選んだことを歓迎し、わが国でその目的を達成することができるように、受入国として最大限の基盤、環境、条件を整える必要がある。またそうすることによって、来日した外国人がわが国社会の発展に貢献する可能性が高まることを認識すべきである。

2 技能実習制度の廃止と育成就労制度創設の意義

いわゆる単純労働者を逃げ場のない悲惨な状況に追い込む仕組みとして、内外から厳しい批判に晒されてきた「技能実習制度」が今回廃止され、新たに既存の在留資格「特定技能」につながる「育成就労制度」が創設されたことは一歩前進である。

技能実習制度は、「単純労働者は受け入れない」という原則をカムフラージュするため、

「技能実習」を通じて国際貢献をするとの美名の下に、実質的に単純労働者を受け入れる仕組みだった。しかし、このようにタテマエとホンネが乖離していたこと自体に無理があったことに加え、「実習」に要する費用を人手不足等で事業存亡の危機に直面している中小企業や農家に丸投げした結果、何があっても耐えるしかないという悲惨な状況に置かれていた実習生にそのツケが転嫁され、最低賃金や残業代すらともに支払われず、劣悪な職場環境の下で長時間働かされるケースが頻発した。実習生に残された最後の手段は、自らを違法状態に陥れることを覚悟のうえで受入れ先から「逃亡」するしかなく、実習生が相次いで逃げ出す事態が収まることはなかった。

しかし、育成就労制度の創設ですべての問題が解消されると考えるのは早計である。新制度が狙い通り運用され、これでわが国における単純労働者の受入れ問題が解消されるかは、今後の運用状況を見ないと俄かに判断できない。

3 受け入れる外国人の人数には限度がある

多くの外国人を受け入れるためには、移住先として日本が魅力ある国とみなされるようにする必要がある。そのためには、年々一人当たりの GDP や国民所得が減少し、今や先進国から脱落して中流国に成り下がった感がある（その一因は為替レートにもある）この国を、再び未来に向かって輝く国に再興して、世界の人々が日本に行けば夢がかなうと思うような国にしなければならない。

しかし、いくら多くの外国人が日本に移住したいと考え、日本側にも多くの外国人に来てもらいたいという強い要望があっても、日本人としてのアイデンティティを維持していくためには、社会全体として限度を超えた人数の外国人を受け入れることは適当でないと考えざるをえない。日本が多民族国家に移り変わることを「よし」とする日本人は、ほとんどいないはずである。

それでは、どの程度の人数の外国人なら受入れ可能だと言えるか。合理的な基準で客観的に決めることができないとすれば、諸外国の事例を参考にしながら、さまざまな要素を総合的に勘案して、この程度なら問題がないと考えられる範囲内で、国民的合意の下に政治的に決めるしかない。

4 国は「移民政策」を打ち立て、わが国に移住した外国人に対するケアに万全を期すべき

これまでわが国は「移民は受け入れない」「移民政策は取らない」との立場を一貫して採ってきた。このため、外国人の入国及び在留管理に関する制度は整えても、日本に移住した外国人に対するケアについては、国としてほとんど何もしてこなかった。すべてを民間と地方自治体に委ねてきたと言ってよい。

しかしこれからは、姑息な「サイドドア」からの受入れではなく、正々堂々と「正面」から外国人労働者を受け入れることになり、しかも今までよりかはるかに多くの外国人が移住し、その多くが定住から永住（さらには帰化）へと進むとなれば、国が前面に立ってしか

るべきケアを実施する必要がある。

外国人を受け入れることは日本社会に異質な人々が混住することを容認することである。そのため、無策のまま外国人を受け入れれば、文化的背景を異にする人々を抱える結果、社会不安が高まり、場合によっては社会の安定が損なわれるおそれがある。そのため、外国人の受入に当たっては、それで日本社会の安定が損なわれることがないことを第一にしながら、自ら進んで日本に移住した外国人と、それを快く受け入れた日本人の双方が、共にウィンウィンの関係を築くことができるようにする必要がある。

入国審査、在留期間更新審査、在留資格移行審査の段階で、申請者が求められる要件を満たしていることを厳格に確認することは当然だが、併せて申請者が審査に必要な要件を満たすために行う自己努力に対する支援（具体的には公的機関による知識、技能習得機会の提供や資金援助など）を拡充する必要がある。そもそもわが国は、EU 諸国に比べて公的な労働政策が貧弱で、それが近年における人材力の低下、ひいては技術革新と成長力の低下につながっていることを認めないわけにはいかない。日本を選んで移住した外国人が、その能力を発揮して自らの希望を実現するとともに、同時に日本の経済社会を支える貴重な人材として目いっぱい活躍してもらうためにも、少なくとも EU 諸国並み、できれば北欧諸国並みの「積極的労働政策」（失業給付の拡充、公的職業訓練の拡大、公的職業斡旋の強化）を推進する必要がある。

併せて、外国人にとって日本を移住先として魅力的な国にするためには、日本特有の雇用慣行を改め、外国人が日本で活躍できる条件を整えるとともに、居住環境や子どもの教育についても、諸外国との人材獲得競争に負けないだけの受入れ態勢を整備する必要がある。

[提言の本文]

1 日本社会が直面する課題と外国人の受入れ

(1) 人口減少カバー対策としての外国人の受入れ

(人口減少を外国人の受入れでカバーできないから、人口減少は甘受するしかない)

将来、生粋の日本人がいなくなることは、日本人として受け容れがたいことであるはずである。そうだとすると、外国人を受け入れることによって人口減少を全面的にカバーすることは考えられない。たとえ日本を移住先として選ぶ多くの外国人がいたとしても、日本人が受入れ可能だと考える限度を超える人数の外国人の移住を容認することは、適当ではない。

その帰結として、合計特殊出生率が人口再生率（2.07）まで回復する見込みが立たない現状では、人口が減少することはやむを得ないこととして受け容れるしかない。問題のポイントは、外国人を受け入れることによって、どこまで人口減少を緩和することが適当かを見極めることである。現在、人口が急増しているアフリカを含め、今世紀末には世界の人口が百億人程度をピークに減少に転じることが確実視されている。そのような状況の中で、わが国だけ人口を維持し続けようとするにそもそも無理がある。

このため外国人の受入れについては、どの程度の規模であれば、また、どのような資質（日本語能力と自活できるだけの能力）を備えた人物であれば受入れ可能か。外国人の受入れに伴うメリットとデメリットを総合的に勘案して、許容限度の人数と受け入れる対象者の資質について国民的な合意形成を図る必要がある。

(人口減少対策として外国人を受け入れる必要性は、超高齢化に伴う人口構成の歪さに由来する)

仮に人口構成が正三角形であれば、たとえ人口が減り続けたとしても、人口減少を外国人の受入れでカバーする必要性は特段生じないはずである。経済政策が適正であれば、たとえ人口が減少しても所得水準を維持することは十分可能であると考えられる。

人口減少をカバーする必要が生じるのは、日本の人口構成が逆三角形のような歪な形になっており、生産年齢人口が減少する一方、被扶養世代である高齢者層がそれほど減少しないか、あるいはむしろ増えているためである。人口減少によって生産年齢人口（現役世代）の一人当たり社会負担（高齢者世代を支えるための社会保障費負担）が増え続けることが避けられず、それがあまりにも重くなる場合には、負担増大を緩和する必要がある。このため、長期的な観点に立ってその意味を考えた場合（今世紀末には世界全体の人口が減少に転じることからも）、外国人の受入れの拡大は一時的なものと位置づけることが適当である。したがって、わが国が受け入れる外国人の最大規模は、人口減少に伴い生産年齢人口の社会負担増がピークに達する時点において受け入れていると考えられる人数とすることが適当である。

もとより社会負担増の緩和を外国人の受入れだけで行おうとすることが適当でないこと

は言うまでもない。それを外国人に依存する前に、自らの創意工夫や努力によってできる限りコストの削減を図るべきである。

(地域社会の崩壊、インフラの劣化に対する措置)

ところで、人口が減少して経済規模や所得総額が縮小することはやむを得ないとして受け入れるとしても、それによって崩壊する地域社会や劣化するインフラを、どのようにして保全し、維持するかという問題が出てくる。受け入れた外国人も、わが国での滞在期間が長くなるにつれて大都会への志向が強くなる傾向がある。

この点については、今後「縮小社会」への対応策について国民の英知を結集して技術革新を進め、効率的でコストが嵩まない手法を編み出すとともに、どうしてもこれまでの手法では解決策が見いだせないことについては、公私の役割分担と負担割合を見直し、公共部門が果たすべき役割を拡大して公費負担を増やさざるを得ないのではないかな。

なお、外国人の受入れ規模の決定に当たっては、外国人は通常、移住した当初は日本人よりも高い出生率を維持しているが、日本に定住する期間が長くなり、日本社会に順応するにつれて出生率が低下して、日本人と同程度の水準に近づくことを考慮する必要がある。

(積極的に受け入れるべき高度専門職人材)

もとよりわが国経済社会の成長、発展に寄与する程度が大きいと見込まれる有為な外国人（高度専門職人材）がわが国に魅力を感じ、自ら進んで日本に移住しようとすることは望ましいことであるから、それを拒む理由は何もなく、積極的に受け入れるべきである。

(外国人の受入れは、家族とともに終生日本で生活することを前提とすべき)

外国人の受入れに当たっては、本人が望めば、自活するだけの能力があることを前提に、家族とともに終生日本で生活し続けることができることを前提とすることが適当である（なぜなら、受け入れる外国人は、本人が日本への移住を望んでいるだけでなく、わが国としても、基本的に有為な人材であることが受入れの前提となっているからである）。そのためには、自ら進んで日本を移住先として選んだ外国人と、受入国の日本の双方にとって、日本に移住し、それを受け入れてよかった、と受け止められるように受入態勢を整備するとともに、最大限の支援を惜しまず、移住した外国人がその能力を十分に発揮して、自らの目標を実現できるようにするとともに、同時に日本の経済社会の成長、発展に貢献してくれるようにすることが適当であり、また望まれるところでもある。

(2) 労働力不足対策としての外国人労働者の受入れ

(特定技能)

産業界からの強い要請を受けて、これまでわが国は、逐次外国人労働者の受入れルートを拡大し、受入れ人数も増やしてきた。

特に 2018 年に創設された在留資格「特定技能」は、一定の能力（日本語と技能）を有する者をとりわけ人手不足が深刻な分野に限って受け入れる制度である。「特定技能 1 号」で 5 年間経験を積み、もう一段階うえの能力試験に合格して「特定技能 2 号」に移行すれば、在留期間更新の回数制限がなくなって永住することも可能になるほか、家族を呼び寄せることもできる。それはどうみても、「中低級労働者」を「移民」として受け入れるものであったと考えるしかないのではないか。

（技能実習制度）

受入れに伴う問題が集中したのは、1990 年に中小企業や農家にも受入れの道を開いた「技能実習制度」であった。それは、「単純労働者は受け入れない」というタテマエを維持しつつ、現場の切実な声に押されて、何とか辻褄が合うようにするために「技能実習」という名目で実質的に単純労働者を受け入れる仕組みだった。しかも実習生を受け入れる事業者に実習に要する費用を丸抱えさせるという最悪の建付けの下で行われた（本来、弱小な企業の職業訓練は公的な資金で行われることが望ましい）ため、人手不足等で事業存亡の危機に直面している中小企業や農家に過大な負担を強いることになり、そのつけはすべて実習生に転嫁された。このため、ほかの事業所に転職したくても制度上許されず、モノを言えば即刻本国に送り返されるという極めて弱い立場に立たされていた実習生に、非人道的で劣悪な職場からわが身を守る手段として残されていたのは「逃亡」しかなかった。

労働者としての権利を認めない仕組みとして内外から批判が絶えなかった技能実習制度については、政府もその実態の酷さを踏まえて逐次改善策を講じてきた。しかし、そもそも制度の建付けの悪さに起因する根本的な問題は、小手先の弥縫策で解消されることはなかった。

（育成就労制度）

これまで内外からの強い批判に晒されてきた技能実習制度をこれ以上存続させることは得策でないとの判断から、今回、技能実習制度を廃止して、新たに在留資格「育成就労」が創設された。

育成就労制度は、技能実習制度が制度の目的として掲げてきた開発途上国の未熟練労働者に対して「技能習得」機会を提供するという看板（タテマエ）を下ろし、3 年間の「就労」を通じてすでに創設されている在留資格「特定技能 1 号」に「移行」できるだけの「技能」を「育成」することを目的とするものである。それは、「正面」からいわゆる「中低級」の外国人労働者を受け入れようとするものであると言える。

しかし、制度の建付けは実質的に技能実習制度の仕組みを踏襲したものになっており、就労前に要求されるのは最低限の水準とも言うべき A1 相当の日本語能力だけで、本人が保有する「技能」の程度は全く問われない。このため、3 年間の就労期間中に特定技能 1 号が求める日本語能力（A2 相当）と技能水準（技能検定試験 3 級）を身につけることができるか

は、もっぱら本人の努力と受入事業者における「育成」内容次第であると言える。

「育成就労」が制度創設の狙いどおりの結果を出すことができるか否かは、今後、制度の運用状況（特定技能 1 号の資格獲得状況や日本人の雇用に与える影響）をしっかりと確認しなければ、俄かに判断できない。そもそも、未熟な労働者を正面から受け入れようとするなら、技能実習制度の轍を踏まないためには、当事者の責任ではなく、社会的な要因で生じている人手不足を当の零細事業者の負担で解消しようとすることに問題がある。育成就労制度が首尾よく成果を上げることができるようにするためには、「育成」に必要な費用は基本的に国が負担すべきある。

なお、制度運用上の課題としては、次の点を挙げることができる。

- a 技能実習制度では、相手国の送出機関の中には不当に高額な金銭を当事者に求める事例があることが指摘されてきた。それを防止するためには、「育成就労」や「特定技能」で受け入れる者の出身国を、日本との間で二国間協定（MOC）を締結した国に限定し、送出国の政府を通じて送出機関の指導と管理の徹底を期す必要がある。特に過大な費用負担を当事者に強いる送出機関からは、受入れを停止するなどの措置を講じるべきである。
- b 技能実習生は悩みを抱えていても、どこに相談すればよいのかもわからず、解決する手立てを見出すことができない状況に置かれていた。運よく支援団体につながることできた者だけが救済されるという状況だった。今後、同様の事態が生じないようにするには、「外国人育成就労機構」の相談体制を強化するとともに、労働基準監督署や出入国管理局及びハローワークとの連携を密にして、それらの組織の支援体制を充実する必要がある。また、NPO や労働組合などの支援団体に入国時研修への参加を求め、育成就労者との間で密接な関係を構築することが望まれる。
- c 「技能実習」制度においては、受入れ事業者を監視し、違法な措置はもちろん、不適当な事案の是正を求める役割を担っていた「監理団体」の運営費が、受入れ事業者の負担で賄われていただけでなく、監理団体の役員が受入れ事業者の役員で構成されていたことが、受入れ事業者に対する監理が徹底しない要因だとされてきた。
これを是正するためには、労働基準監督署が直接受入れ事業者を監理する仕組みに改めることが望まれる。もしそれが、人員の確保や財源確保との関係でどうしてもできないのであれば、これからも第一次的には「監理支援機関」に委ねることはやむを得ないとしても、監理支援機関の活動状況を「外国人育成就労機構」が最低年 1 回は監査する体制を構築して、適正化の徹底を期すべきである。
- d 育成就労外国人が滞在 3 年間で特定技能 1 号に移行できるようになるためには、職務に励みながら熱心に研修に取り組む必要がある。そのためには、受入事業者としても、単

純労働に終始しない職務ローテーションの実施や、能力に応じた昇給制度と人事評価制度を確立するなど、本人の意欲を高める措置を講じる必要がある。

そして、もし弊害が生じていることが明らかになれば、現在最低限の日本語能力しか求めていない当初の資格要件を見直し、技能についてもゼロで「よし」とせず、少なくとも特定技能1号が求める技能を身につけるだけの能力があることを審査基準に追加するとともに、受入事業者についても、受け入れた外国人をしっかりと「育成」できるだけの「能力」と「余力」を持っていると認められる事業所に限る必要がある。

「育成就労」においては、受入事業者ごとの受入れ人数には制限がない。しかし、年間の総受入れ人数には限度があり、それを越えると、いくら需要があっても事業者としては受入れを断念するしかない。このため、総受入れ人数を個別の受入事業者にどのように割り振るかは、合理的な基準（例えば、生産性が高い企業から優先的に割り振る）に従って行うなど、すべての当事者が納得できる方法で割り振る必要がある。

なおこの点については、事業者側に需要がある限りすべて満たすべきだとの考え方もありうるが、いくら需要があるからと言っても、生産性が低い企業にまで割り振ることは、「限界企業」をいたずらに生き延びさせるだけで、日本の産業経済全体の成長、発展に寄与しないばかりか、むしろその足かせとなる可能性があることをしっかり認識する必要がある。

また近年、IT 中でも AI の進歩、発展が著しく、これまで機械に代替されてきた肉体労働だけでなく、知的労働もかなりのレベルのものが AI で代替できるようになると見込まれている。近い将来、現在の雇用の半分が失われるとの有力な推計もある。

このため、外国人労働者の受入れに当たっては、当面の人手不足にどう対応するかということだけでなく、長期的な観点に立って雇用情勢がどのように変化するかを見据えたうえで、それにも手拔かりがないようにするにはどう対応すればよいかということも、合わせて考える必要がある。

（日系南米人）

わが国には技能実習生以外には、単純労働に従事する外国人は皆無かと言えば、そうではない。

日系南米人（ブラジル、ペルーなど）のために設けられた在留資格「定住者」は、従事する職業が限定されないため、多くの日系人が非正規労働者として自動車や電気製品の生産現場で働いてきた。それは、在日韓国人三世に「特別永住者」の資格を与えることとのバランス上、日本人の血を引く日系人を同等に扱う必要があるとの判断の下に創設され、実質的に生産現場の人員確保策としての役割を果たしてきた。

しかし、入国に際して一定水準以上の能力や一定の資格を有していることを問われない

こと、また、入国後も知識や技能の向上を図る施策が一切講じられないまま、すべての活動を本人の意思に委ねる「定住者」は、たとえ対象者が日本と特別の関係を有する者に限られるとは言え、「外国人」であることに対する配慮を欠いた受入れ策であり、わが国の外国人受入れ政策にとって決して望ましいものでなかった。実際、リーマンショックを契機とする景気後退局面では、雇用調整役を果たす派遣労働者として働いていた日系人の多くが失職し、母国に帰国せざるを得なくなった人も多い。また、家族帯同が認められていたが、子どもの就学に対する措置が徹底せず、多くの子どもが不就学児童・生徒として放置された。

(留学生)

就学目的で来日した「留学生」は本来就学に専念すべきである。しかし、受け入れる留学生の拡大を政策目標として掲げる中（1983 年「留学生 10 万人計画」）で、私費留学生の多くは学費と生活費を自力で賄わなければならないことから、それを支援する必要があるとして、週 28 時間（夏季休暇中は週 40 時間）の範囲内でアルバイトに従事することが認められることになった。これによって多くの留学生がコンビニエンスストアや飲食・宿泊等のサービス業の従事者として働くようになり、今やこれらの業界・業態の人手不足をカバーする貴重な戦力となっている。

なお、このような出稼ぎ型留学生が増加したことを受けて、日本人学校が新たに数多く設立され、中には教育内容や学校運営が適切でない事例が増えたことから、政府は問題がある学校を相次いで「適格校」（出入国在留管理庁が指定）から取り消すとともに、新たに「認定」制度（文部科学省所管）を導入し、学生に対する入国管理を厳格化するなど適正化を図った。

しかし、大学及び大学院や専門学校と異なり日本語学校は、たとえ立派な成績で履修を終えても、それだけで高度専門職として働けるだけの知識や技能が身につくとは考えにくい。留学生を高度専門職人材として活用するためには、日本語の履修だけでなく、それ以外の分野の知識や技術の習得も必要とすべきである。

(高度専門職人材)

日本経済がじり貧傾向をたどっており、今や一人当たりの GDP や所得が中進国並みの水準まで低下するなど、俄かに反転する兆しささえ見えない状況が続いている。このため、早晩わが国は外国人にとって日本で働くことに魅力がない国に成り下がってしまうのではないかと、外国人から見捨てられるのではないかと懸念が強まっている。

しかし現状では、少なくとも「中低級労働者」については、送出国の構成には変化がみられるものの、移住を希望する人数には大きな変化がみられない。開発途上国が経済発展し、国民が豊かになるほど日本に来ることに魅力を感じる人の層が厚くなること、がその背景にあると考えられている。

一方、わが国が積極的に誘致しようとしている「高度専門職人材」については、高度人材ポイント制の実施をはじめ在留資格の内容の優遇など、積極的に受入れ促進策を講じてき

たにもかかわらず、期待したほどの成果が上がっていない。世界中で高度人材の獲得競争が激化する中で、わが国は諸外国との競争に負けていることを率直に認めるしかない。

その敗因は何か。いくら在留資格について優遇しても、それで各国から引く手あまたの高度人材が、わが国に魅力を感じることはないのではないか。また、住居や子どもの教育環境などが整っていることも重要だが、それが決定打になるとは考えにくい。最大のポイントは、世界中の優秀な人材が、日本に行けば自分の将来が大きく開かれる可能性が高いと信じられるだけの、世界最先端の研究や新しい仕事にチャレンジする道が用意されていると確信できるか否かである。

そのためには、まず何よりも停滞から抜け出せない日本経済を力強く再興するとともに、昇進や昇給のテンポが遅く、組織の論理が優先される日本型の雇用慣行を改めるか、少なくとも外国人には適用せず、特別扱いする決断が不可欠である。

2 受け入れた外国人がわが国経済社会に及ぼす影響

わが国自体が抱える諸事情から、わが国が進んで移民を受け入れようとする場合、例えば高度専門職人材や大学・大学院の留学生を受け入れる場合、あるいは深刻な人手不足に直面している業種の要員確保のために労働者を受け入れる場合には、受入れ側のわが国が受けるメリットはマイナス面よりも大きいと考えられる。

しかし後者の場合には、受け入れる当事者はもっぱら利益を享受するものの、わが国の産業全体あるいは労働市場に目を転じれば、必ずしもメリットばかりでなくマイナスの影響も及ぶことから、総合的に判断してその是非を決定すべきである。そして、仮にマイナスの影響があるとしても、総合的に判断して受け入れることを決めた場合には、マイナスの影響を解消し、緩和するための手立てをしっかりと講じる必要がある。

なお、ここで言うマイナスの影響とは、競合する日本人労働者の賃金を低下させ、あるいは雇用機会を奪うことであり、また、苦境にある企業の人員確保に手を差し伸べることによって経営改善努力に水を差し、わが国産業の成長、発展と生産性の向上を阻害することなどである。

(1) 社会に及ぼす影響

(異質な人々との共生の必要性)

人々が外国人に不安を抱き、受入れを拒否する意識が強いのは、文化的背景が異なり、話す言葉も異なる外国人は、日本社会にとっては異質な存在であるからである。日本社会及び日本人との間の隔絶が大きければ大きいほど理解しがたい面が多くなることは避けられず、どうしても同じ社会の仲間として打ち解けて暮らす気になれないことは、仕方がないことだと言える。

このため、外国人の受入れに当たっては、異質なもの同士が平穏に安定した生活を営むことができるように、お互いに相手との違いを認めつつも理解し合い、譲るべきところは譲り

合いながら、心と心が通う親密な関係を築くことができるように意識して活動し、生活することが望まれる。

(互いに共生するために外国人と日本人双方に求められること)

互いに人生の共通基盤を持たないもの同士が親密な関係を築くためには、双方が意識的に努力する必要がある。

そして、そのために第一に求められることは、互いにコミュニケーションを交わすための日本語能力を外国人が身につけることである。入国時には簡単な日常会話ができる能力を具備していることを原則として受入れの条件とすべきであり、その後も日本語に磨きをかけることを在留期間更新の条件とし、試験に合格しなければ帰国せざるを得ないことにすべきである。

第二に、外国人が日本社会と摩擦を起こさないで平穏に生活できるようにするためには、日本で生活するのに必要な最小限の基礎知識を習得する機会を設け、それへの参加を義務づけて、来日1年後の時点で身につけた知識の程度を確認することを在留期間更新の条件とすべきである。

同時に、日常生活を送る中でどうすればよいのか判断に迷うなど困ったことが生じた場合に、気軽に相談できる体制、例えば自治会への加入を奨励し、予め相談できる担当者を決めておくことや、地方自治体などに相談窓口を設けるとともに、医療機関の受入れ態勢を整備することも必要である。その場合、多言語で通訳できる体制の整備（機器による対応を含め）が必要なことは言うまでもない。

第三に、EU諸国での先例からも明らかなように、外国人が結束して集団行動に出て、社会を騒乱状態に陥れる事態が生じるのは、外国人にとって耐えがたい事態が生じたからであり、外国人が特定の地域に集中して居住している場合には、そこで仲間を糾合する動きが生じやすいからである。そうでなくても、外国人が母国を同じくするもの同士で、日本社会と隔離した自分たちだけのコミュニティを形成すると、どうしても日本社会及び日本人との交流が疎遠になり相互理解が妨げられる。また、日本社会に溶け込もうとしないで自分たちだけで価値観をはじめ生活様式やミニ社会のルールに至るまで独自の文化に拘ろうとすることは、日本社会に異質なものを持ち込み、社会を分断して不安定化させることにつながる。

このため、外国人の就労地や居住地の決定に際しては、国や地方自治体は特定の国からの外国人だけが集中して居住することによって、独自の異質なコミュニティが形成されることがないように最大限配慮し、工夫する必要がある。

(2) 社会保障制度に及ぼす影響

組合健保と協会けんぽ及び厚生年金は、制度発足当初から外国人労働者にも適用されていた。一方、国民健康保険及び国民年金が適用されたのは、わが国が国際人権規約を批准し、

難民条約に加入した 1980 年代に入ってからのことである。

(公的年金の加入について留意すべきこと)

若年労働者を主体とする外国人の受入れは、基本的に現役世代の社会保障費負担を軽減させ、プラスの効果をもたらすと考えられる。

しかし公的年金については、受け入れた外国人が年金受給者になるまでわが国に滞在することが通例になると、保険料の支払だけでなく、年金額の受給と合わせた影響がどのようなかを総合的に判断する必要がある。例えば厚生年金の場合、事業者が保険料の折半負担を嫌い、本人も賃金の減少を避けようとすることから、加入資格があるのに厚生年金に加入していない無年金者が現在相当数いる。また国民年金は、その年金額が少額なため、たとえ保険料を満額納付していても、年金だけでは人並みの生活を送れないため、生活保護予備軍となる可能性がある。そうすると、社会保障に対する公費負担が増嵩する可能性が高いことを勘案する必要がある。

入国当初から正社員として雇用される、あるいは自営業の場合は所得が例えば同世代の労働者の半額以上であることを要件とすることは厳し過ぎるかも知れない。しかし、1 回目の在留期間更新時からは、それまでの間の保険料や税金を満額納付していることを確認するとともに、在留期間更新の時点では正社員として雇用され、厚生年金に加入していること、あるいは自営業の場合は保険料が一定金額以上の国民年金基金連合会の年金にも加入することを許可条件とすべきである。

(権利として認めるべき生活保護費の受領)

現在、外国人に対する生活保護は権利ではなく、制度を準用した行政上の恩恵として給付されている。しかも対象者は身分・地位に基づく在留資格者に限られている（1954 年から 1990 年までの間は、非定住外国人にも緊急医療措置として給付されていたが、健康保険未加入者の医療費は実質的に医療機関の負担になる可能性が高いことから、同様の措置は現在も必要ではないか）。

しかし、技能実習度が廃止され、これからは一定期間経過後に帰国することを前提とした外国人の数は限定され、日本に定住し永住する人が増える可能性が高いことを考えれば、在留外国人に対し権利として生活保護を給付する（ただし、それが悪用されることがないように受給資格を取得するのに要する期間等の要件を設定することを前提とする）ことが適当ではないか。

(健康保険に必要なことは保険料の納付)

健康保険については、短期滞在以外の外国人はその資格に応じて組合健保、協会けんぽ、国民健康保険のいずれかの保険に加入することになっているから、保険料が適正に納付されている（保険料の納付は在留管理の厳正化の一環としてその徹底を図る）限り、特に問題と

すべきことはないと考えられる。

外国人に対する高額療養費の給付が問題視されることがあるが、制度として短期間で帰国する外国人が少なくなることを考えれば、高額療養費制度に内在する問題の改善はともかく、あえて日本人と異なる扱いとすることは適当ではないのではないかと（制度を悪用して高額な医療を受ける目的のために来日する人（呼び寄せる家族を含め）を排除する措置はすでに講じられている）。

3 難民の受け入れ

（難民の意味）

「難民」とは、紛争・暴力の蔓延など、公共の秩序が著しく混乱することによって、人種・宗教・国籍・特定の社会的集団の構成員・政治的意見及びその他の人権の重大な侵害の理由で迫害を受けるおそれがあるため、国際的な保護の必要性が生じたことを理由に出身国を逃れた人々を指す。ただし、平和に対する犯罪、戦争犯罪、人道に対する犯罪、政治的犯罪を除く重大な犯罪、国際連合の目的及び原則に反する行為を行った者は除かれる。

（難民の受入れ状況）

1982 年から昨年までの 44 年間における難民認定申請者数が 129,158 人であったのに対し、わが国が認定した難民数は 1,797 人で、人道的配慮による「庇護認定者」数は 6,914 人である。このほか、難民認定申請者以外でわが国が受け入れたインドシナ難民、ミャンマー難民、第三国定住難民は計 11,656 人、補完的保護対象者は 2,137 人である。

漸増していた難民認定申請者数が 2011 年以降急増したのは、2010 年に在留資格を持った人が難民認定申請を行った場合には、6 ヶ月後から就労が認められることになったことが影響したとされている。このため政府は 2018 年に制度変更を行い、就労を認める対象者を限定するとともに、申請理由が明らかに「迫害事由」に該当しない場合には、在留制限を課すことになった。その結果、申請者数は 2017 年の 19,629 人をピークに減少し、2020 年から 2022 年までは 2、3 千人台で推移した。しかし、2023 年には再び 1 万人台に戻り、2025 年の申請者数は 11,298 人だった。

（難民の受入れに対する基本的な考え方）

日本は難民の受入れに消極的だとかねて諸外国から批判されてきた。しかし、わが国に対する難民認定申請者数が急増したのは、政府が難民認定申請中の者の就労機会を拡充したことによるものであり、申請者の出身国の中で多いのはネパール、スリランカ、カンボジアなどであることをみても、申請目的の多くはわが国での就労を目的としたものであると考えられる。

一旦難民と認定されると、「定住者」の在留資格が与えられ、生活保護費の受給や家族の呼び寄せが可能になる（一方、人道的配慮による庇護認定の場合は、「定住者」又は「特定活動」

の資格が与えられるが、生活保護費の受給と家族呼び寄せはできない）ことから、一定水準以上の能力や資格の有無を問わずに受け入れる必要があり、入国後も就労する職種に制限がない難民の認定は、慎重かつ厳正に行うべきである。日本の難民認定者数が少ないのは、わが国が「難民の地位に関する条約」を厳密に運用していることによるものであると考えられる。

ドイツやスウェーデンをはじめ無原則に大量の移民を短期間に受け入れた国では、国内にさまざまな軋轢が生じ、国民の間に不安をかき立てるとともに、国民間に生じた分断が深刻な状況にあることをみても、そのような過ちを繰り返さないことが肝要である。

(難民の受け入れに関する国際機関との対応)

なお、わが国の難民の認定及び処遇については、自由権規約委員会から数次にわたり勧告が行われているほか、難民高等弁務官事務所（UNHCR）からも問題点が指摘されている。わが国が難民条約や自由権規約を批准している以上、難民の取扱いは条約や規約の規定に従って行う必要があることは言うまでもない。また、条約を統括する自由権規約委員会や UNHCR の勧告や指摘は、真摯に対応しなければならないことは当然である。

もし自由権規約委員会や UNHCR の勧告や指摘が不当だと考えるなら、両機関と協議し、堂々とわが国の主張を述べてその運用が適正であることを理解してもらう必要がある。それでも両機関が自らの主張を取り下げなければ、見解の相違や対立を放置したままにしておくことは、わが国の立場を弱め、難しくするだけである。早急に両機関との意思疎通を密にして、お互いが納得できる形で落としどころを探るべきである。

4 外国人の受入れに対する基本的な考え方

近年、わが国に移住する外国人の数は急速に増えており、2025 年末現在わが国に滞在する外国人の数は約 412 万人になった（人口に占める割合は 3.3%）。仮に現在の増加傾向（年間 35 万人増）が今後も続けば、2070 年には在留外国人の数は 1,575 万人（人口比 16.9%）となり、現在の EU 諸国と大差ない水準になる可能性が高い。

(外国人の受入れに関する主権国家の権能)

主権国家（国民国家）が並存する現在社会においては、どのような外国人を何人、どれほどの期間受け入れるかは、各主権国家の判断に委ねられている。例外は、難民条約で締約国に受入れ義務を課している「難民」の扱いと、シェンゲン協定で EU 諸国の国民が域内国間を自由に移動できる権利を保障されている事例だけである。

したがって、世界中のすべての個人は、うへの例外を除き、どの国に旅行し、移住するかという自由を保障されていない。たとえ足を踏み入れ、自由に移動したい、あるいは住みたいと思う国があっても、相手国の許しがなければ思いを叶えることができない。また、各主権国家としても、本人が望んでいないにもかかわらず、有無を言わず強引に自国に連れて

くることができないことは言うまでもない。一方、一旦受け入れた外国人が法令違反や義務不履行を行った場合には、受入国は本人を強制的に国外退去させることができる。なお、この点についても難民は、迫害の危機に直面する国への送還から難民条約で保護されている（ノン・ルフールマン原則）。

そういう意味で、外国人の受入れは、はじめに自国にきたい外国人がいることが前提となる。来たい人がいないのに、多くの人に来てもらおうとすれば、自国の魅力度を高める以外に方法がない。それでも来たい人がいなければ、そのような国にはそもそも外国人受入れ政策は存在しえない。

主権国家は、基本的にどの国の国民を何人受け入れるか、受け入れる際の条件や要件をどのように設定するか、受け入れた後の滞在期間をどの程度認めるか、滞在中に履行しなければならない義務として何をどの程度課すか、そして入国時の条件や要件を満たせなくなり、あるいは滞在中の義務を履行しなければ、即刻国外退去を命じるなどの権限を有している。したがって、すべての国には無条件に自国を海外に向けて開放する義務はなく、極論すれば鎖国する自由を持っていると言える。

ただし、何でも無制限に決定できるわけではない。最小限自国が締結した条約を遵守しなければならない義務があるほか、国際慣習法に従う必要がある。また、直接条約や慣習法に違反しなくても、非人道的な扱いやあまりにも自国民との間で不平等な扱いをすれば、国際的な批判を受け、政治的に不利な立場に立たされることを覚悟しなければならない。

（正面から移民を受け入れて移民政策を打ち立てるべき）

数年間で帰国することを前提とせず、条件を満たせば将来わが国に永住し、あるいは帰化する可能性がある相当数の外国人を受け入れるのであれば、これまで「移民政策は取らない」「移民は受け入れない」との方針の下で、「研修」や「技能実習」を名目に事実上移民を受け入れてきた政府の方針を転換して、正面から「移民」を受け入れるべきである。

ただし、移民の受入れに消極的な国民もかなりいることに配慮し、また、EU 諸国における大量かつ急激な移民受入れが社会を不安定化させ、社会の分断をもたらしている現状から、その受入れに当たっては、移民がわが国社会に及ぼすマイナスの影響を最小化するとともに、わが国経済社会の成長、発展に寄与し、わが国の伝統・文化・歴史・風土・生活様式などとの共存が図られ、社会の安定が損なわれないことを前提として、受け入れることとすべきである。

すなわち移民を受け入れるからと言って、門戸を開放して何人でも無制限に受け入れるのではなく、わが国に受け入れ、長期間滞在することを認めるのにふさわしい人（一定水準以上の能力や資格を有し、わが国社会に過大な負担をかけることなく、自力で安定した生活を送ることができる人）を選考して受け入れるとともに、受け入れた当事者が日本社会に馴染み、溶け込んで活動し、自力で生活できるようになるには、一定の年月がかかることを前提に毎年の受入れ人数を制限し、同時に移住した当事者が日本で活動し生活するうえで必要な日

本語や日本社会の仕組み、日本人の生活様式、各種の義務や負担及び手続などの知識を身につけるための教育・訓練・指導の充実を図る必要がある。また、日本人に対して積極的労働政策（失業給付の拡充、職業訓練及び職業斡旋の充実）を講じるとともに、それと同等の措置を移民に対しても講じることを前提として受け入れるべきである。

そういう意味で、移民の受入れには社会的なコストが伴うことを認識し、受入れ側のわが国がそのコストをしっかりと負担しなければならないことを覚悟して取り組む必要がある。

（移民に対する基本的人権の尊重）

移民の基本的人権は、最大限尊重されなければならない。しかし、国民国家が並存する現代社会においては、国境の管理は主権国家の手に委ねられており、難民と EU 諸国の国民の域内国間の移動を除き、いずれの国の国民も国境を越えて自由に移動する自由は保障されていない。

したがって、わが国がどの程度の人数の「移民」を受け入れるか、受入れに当たってどのような条件や要件を課すか、さらには受入れ後の活動をどのように規制するかについては、わが国が主体的に決定することができることは言うまでもない。

しかし、非人道的な扱いや日本人との間の不当に差別的な扱いは認められないことは当然であり、関係する国際条約が規定するところに従わなければならないことは言うまでもない。

移民の受入れは、当事者である移民はもとより、受入れ側の日本人にとっても好ましいものであることが重要である。

このため、移民を受け入れることによって生じる社会的な歪みを最小化するため、移民の受入れは、厳格な政府管理の下に状況の変化を踏まえて絶えず見直ししながら、修正を加えつつその都度最適な形で慎重かつ徐々に進めることが適当である。入国条件や要件を緩和して安易に移民を受け入れることは、社会に禍根を残すことが必至であることを忘れてはいけない。

目先の課題解決のために、短期的な利害得失だけで短絡的に移民を受け入れるような愚は避けるべきである。常に長期的な観点に立って深慮のうえで、慎重にことを進めるべきである。

5 外国人受入れ人数の制限

最終的にわが国が受け入れる移民の数は何人までとするのが適当か。合理的かつ客観的な根拠に基づいて望ましい人数を算定することは不可能である。

それでは何を目安に設定するのが適当かと言えば、それはこれまでの諸外国における移民受入れの実情やそれが社会に及ぼす影響などを勘案して、社会に軋轢を生じさせることのない規模とテンポで受け入れることにするしかない。

社会保障・人口問題研究所の推計は 2070 年の外国人居住者数を 940 万人としているが、

仮にここ数年におけるわが国での在留外国人の増加テンポが続けば、そう遠くない将来その人数が 1,500 万人を超え、総人口の 17% に達する可能性がある。それは現在の EU 諸国における外国人比率とほぼ同じ水準である。果たしてそれが適当か。労働者が足りないからという足元の事情だけで、外国人を受け入れることが適当か。国民の間で議論を尽くし、大方の国民が納得できる範囲の規模とテンポ、そして整備された受入れ体制と支援措置の下で慎重に進める必要がある。

移民の受入れを政府の厳格な管理の下で行う場合には、何人来日するかは来日する側の意向次第というような形になる在留資格は設けるべきでない。

現在、受入れ人数に制限がある在留資格は一部のものに限られている（「特定技能」及び「育成就労」）が、基本的にはすべての在留資格について、資格ごとの受入れ人数（最終目標と年度ごとの目標）を定めるべきである。

例えば、日系南米人を対象に特例として設けられた在留資格「定住者」は、受入れ人数に制限がなく、在留期間が定められているものの、際限なく更新を繰り返すことや再来日を繰り返すことも認められており、一定水準以上の能力や資格を保有していなくても入国でき、あらゆる職種に従事することができるほか、家族帯同も可能である。しかし、このような在留資格はさまざまな問題を引き起こす可能性が高いことは、すでに経験済みである。今後は、このような在留資格は認めるべきではない。もしどうしても認める必要があるなら、来日する人が外国人であり、日本語を話せないことを踏まえて、入国時に一定水準の日本語能力を備えていることを最低限の入国要件とするとともに、入国後わが国で自活できるだけの力を身につけることができるように、国の責任で正社員として就労できるだけの能力を育成することとすべきである。

また、新たに在留資格「就労育成」が創設されたことから、今後家族帯同、家族呼び寄せが可能な移民が増える見込みである。家族帯同や家族呼び寄せを規制することは非人道的だと非難される可能性が高いことから、家族帯同や家族呼び寄せを認めない期間は、できるだけ多くの人々が納得できる範囲に限るべきである。なお、仮に家族帯同や家族呼び寄せを制限することは適当でないと考えるのであれば、外国人の受入れ人数の算定に当たっては、帯同するあるいは呼び寄せると見込まれる人数をあらかじめ織り込んで受入れ人数を設定する必要がある。

6 在留資格の厳格化

いわゆる単純労働者は基本的に受け入れないこととしているのは、単純労働者を受け入れた場合には、その者がわが国社会にもたらすプラスの面よりも、及ぼすマイナスの面のほうが大きいと想定されるからである。

そうだとすると、新たに創設した「育成就労」は、「単純労働」よりも高いレベルの知識や技能を持っていなければ就労できない職業、すなわちいわば「中級」レベルの知識や技能を保有していることを想定したものにする必要がある。

その場合、何をもって「中級」と判断するかは、解釈の余地がないほど明確で具体的な基準に依拠して行う必要がある。例えばそれは、一定水準以上の日本語能力と技能試験に合格していることに加えて、企業などに就職する場合は正社員として採用され、厚生年金と組合健保に加入していることを求めるべきである。また、自営業を営む者については、年間所得が例えば 500 万円以上あることが確実だと見込まれ、国民年金に加えて保険金額が一定金額以上の国民年金基金連合会の年金にも加入することを要件とすべきである。なお、自営業の場合は、予め要件を満たしていることを客観的に確認できないことから、保証人をつけることを要件に追加すべきである。

在留資格については、個別の資格ごとにそれに該当する要件をできる限り詳細かつ具体的に規定して、ある人がいずれの資格に該当するのか判断に困るような事態が生じないようにすべきである。また、申請に際しては、申請内容を裏付ける証拠の添付を義務づけ、その正当性の確認を怠らないようにする必要がある。

そのためには、申請書の作成段階ですでに要件を満たしている必要があり、入国後要件を満たす予定の場合は、保証人をつけなければ入国は認められないこととすべきである。

そして、在留期間中に遵守すべきことや達成すべきことが実行されていない場合には、在留期間の更新や別の在留資格への移行を認めず、国外退去を徹底すべきである。

7 外国人受け入れ態勢の整備と外国人に対する支援の拡充強化

(法務省の権限と責任)

2018 年の入管法等の改正に伴い、政府は外国人の受入れ、共生のための総合的対応策を公表し、法務省が入管政策だけでなく、共生施策についても中心的な役割を果たすものとした。

しかし、これまでわが国における外国人に対する政策は、政府が「移民政策を取らない」としていたこともあり、外国人が来日目的を実現するために必要な知識や技能の習得をはじめ、日本で一人前の人間として活動し、安定した生活を送るための基盤、環境、条件の整備や、個人の力では実行が困難なことに対する国の支援措置はないに等しい状況だった。このため外国人に対する支援措置は、必要に迫られた地方自治体の手に事実上委ねられていた。

しかし、これからは共生のための施策についても、法務省が中心的な役割を担うこととされたのだから、各府省間の政策を調整するだけでなく、具体的な事業の実施とそのための財源の確保についても主導的な役割を果たすべきである。

(永住も可能な外国人の処遇)

農業における季節労働者のように数ヵ月で帰国する者（わが国には季節労働者を受け入れる在留資格は現在ない）は別として、日本に一定期間滞在し、その後永住さらには帰化する可能性がある移民の受入れについては、対象を入国する段階である程度の能力や資格を保

有している者に限定するとともに、入国後も引き続き能力に磨きをかけることを要件とすることが不可欠である。

「育成就労」や「留学」は、「技能実習」と異なり、履修期間が終了すれば帰国することを前提とするものではなく、引き続きその後もわが国で就労することを想定して受け入れる在留資格である。したがって、入国後ただちに日本語及び一定水準の知識や技能を習得する機会を設けるとともに、滞在期間が長くなるにつれて高いレベルの能力や資格を習得することを、期間の更新あるいは「永住」や「帰化」への移行の要件とすべきである。

(在留期間更新要件の厳格化)

外国人が日本社会に経済的な負担を強いるとすれば、失職あるいは病気やけがで生活の糧を得ることができなくなる事態に遭遇することや、非正規雇用でしか就労できないために、厚生年金に加入できず、年金だけでは退職後自活できないために生活保護を受給せざるを得ないことなどが考えられる。

このため、在留期間の更新に際しては、厚生年金又は国民年金基金連合会の年金及び組合健保又は協会けんぽに加入していることを許可要件とすべきである。

(外国人の子どもの就学義務化)

外国人の子どもは義務教育の対象とされていない。義務教育の履修を望めば小中学校に通学する便宜は図られているが、外国の人々にはどこに相談し、どのような手続きを行えばよいのかわからない場合が多く、また、就学前の児童に対する日本語教育の機会が十分でないことなどから、不就学、不登校の状態になる子どもが多い。しかし、これでは政府自らが国に馴染めない人々を生み出していると言われても仕方がない。なぜ外国人の子どもを義務教育の対象にしないのか、その理由が理解できない。早急に義務化すべきである。なお、外国人の子どもの就学義務化は、不就学になる子どもをなくすことが目的であるから、それは一条校への入学を強制するものでないこととすべきである。

(外国人の政治参加)

政治参加は、国・地方を問わず、どのレベルの選挙権・被選挙権も外国人には認められていない。また、国レベルでは、外国人が国の政策運営に公式に意見や考えを表明するための機会が設けられていない。選挙権・被選挙権については、憲法上も疑義があり、国民的な合意が難しいと考えられるため、直ちに実現を図ることはできないと思われる。しかし、今後わが国に定住する外国人の数が大幅に増えることが確実だとすれば、外国人の声を国・地方の行政運営に反映させるための仕組みを設けるべきである。

(積極的労働政策の拡充)

労働市場への参加についても、外国人が享受できる交付金の受領や公的職業訓練の受講

などが就労可能な在留資格や永住者等に限られているほか、わが国では日本人に対する公的な就労支援が手薄なこともあり、外国人に対する積極的な就労支援措置がないに等しい。しかし、これではせっかく受け入れた外国人労働者をわが国にとって有為な人材に育成することができない。今後、短期間で帰国する労働者がほとんどいなくなり、来日した人の多くが定住から永住、帰化へと進むことになるのであれば、そして、それはわが国自体にとっても望ましいことだと考えるなら、日本人とともに外国人についても、積極的な労働政策を推進すべきである。

(家族帯同と家族の呼び寄せ)

家族帯同や家族呼び寄せができない期間が8年にも及ぶ在留資格がある（育成就労 + 特定技能1号）。人道的な観点から一定の要件を満たせば、もう少し早い時点で家族の帯同や呼び寄せを認めるべきである。

なお、父母を呼び寄せる規定がないことや、呼び寄せられた家族が離婚、死亡、DV被害に遭遇した場合の在留資格の定めがないことも是正する必要があるのではないか。そして、帯同した家族や呼び寄せた家族についても、本人と同様日本語や日本で生活するうえで必要な基礎知識を習得するための機会を設ける必要があるのではないか。

「外国人の受入れと移民・難民政策」検討会メンバー

江利川 毅	元人事院総裁、元厚生労働省事務次官、元内閣府事務次官
梶田 信一郎	元内閣法制局長官
工藤 裕子	中央大学法学部教授
神野 直彦	東京大学名誉教授
橋本 昌	前茨城県知事
原田 豊彦	元日本放送協会理事
増原 義剛	元衆議院議員
松本 博	(株)松本代表取締役
(座長) 森元 恒雄	元参議院議員
渡壁 誠	国際観光ビジネス協会理事長