

# 外国人高度人材の 日本への移動をめぐる一考察

三 浦 秀 之

## 1. はじめに

2012年5月7日、法務省は、外国人高度人材<sup>1)</sup>の在留資格等に関し、ポイント制による優遇制度を導入した<sup>2)</sup>。高度人材に対するポイント制による優遇制度とは、現行の外国人受入れの範囲内で、経済成長や新たな需要と雇用の創造に資することが期待される高度な能力や資質を有する外国人の受入れを促進するため、ポイントの合計が一定点数に達した者を「高度人材外国人」とし、出入国管理上の優遇措置を講ずる制度である。

これまで日本は、外国人単純労働者については受け入れないという方針を堅持してきた。しかし、労働力人口の減少が予測される中で、1988年の第6次雇用対策基本計画以降、専門的、技術的分野の外国人労働者の受入れを積極的に推進する方針に転換し、その結果として外国人雇用の枠は広がったといえる。一方、外国人労働者受入の枠が拡大したものの、高度人材

---

<sup>1)</sup> 2009年5月29日、高度人材受入推進会議によって出された「高度人材受入推進会議報告書」によると高度人材とは「国内の資本・労働とは補完関係にあり、代替することが出来ない良質な人材」であり、「我が国の産業にイノベーションをもたらすとともに、日本人との切磋琢磨を通じて専門的・技術的な労働市場の発展を促し、我が国労働市場の効率性を高めることが期待される人材」と定義される。

<sup>2)</sup> 法務省『高度人材に対するポイント制による優遇制度の導入について』法務省入国管理局、2012年4月。

の獲得に寄与したとは言い難い。人口減少社会において、外国人労働者の位置づけについて明確にする必要があるとともに、持続的な成長を果していくためには、外国人の高度人材の受入れを拡大していくことが必要である。しかし、現在、我が国における外国人の活用は僅かである。厚生労働省の調査によると、上場企業本社における外国人社員の活用状況は、55.2%の企業で活用していると回答があったものの、37.6%の企業で活用したことがないと回答し、活用していると回答があった外国人社員の平均数と外国人社員を活用していると回答した企業の平均社員数は、それぞれ、約17人及び約6,347人、総社員数に占める外国人社員の比率は0.26%という結果であった<sup>3)</sup>。

一方、目を世界に向けてと、イノベーション創出の源泉となる研究者・技術者・経営幹部など高度人材の獲得競争が激化している。欧米諸国はもちろんアジア先進諸国では、産業成長戦略を実現する人的資本戦略を立案し、戦略的に獲得政策を進めている。経済が成熟化し、人口減少時代を迎えた我が国においては、社会経済活動の地球規模化が進む中、高い成長が続いていくと見込まれる近隣諸国と競争しながらも、いかに連携し、アジアの活力を我が国の活力へと結びつけていくかが重要になっている。

高度人材に関する先行研究は、高度人材一般を論じるものと、自然科学系の専門知識を持つ人材に議論を集中させるものの2種類がある<sup>4)</sup>。高度人材一般においては、Birkinshaw (2005)、Mahroum (2005)、Schmitt and Soubeyran (2006)、Florida (2004)などの研究がある<sup>5)</sup>。一方で、理系の専門知識を持つ人材に焦点を当てた研究として、藤末 (1999)、Criscuolo (2005)、Davenport (2004)などがある<sup>6)</sup>。本稿では、日本が世界から高度人材の受入れを拡大するため、高度人材一般を対象とし、その受入れを阻害する要因

---

<sup>3)</sup> 厚生労働省「企業本社における外国人社員の活用実態に関するアンケート調査」2008年。

<sup>4)</sup> 安田聡子「外国人高度人材のグローバル移動とイノベーション」『中小企業総合研究第6号』日本政策金融公庫、2007年。

と、促進するための方策を検討する。本稿の構成は以下の通りである。

第1に、日本の人口の動向と労働力人口の推移を考察した上で、外国人労働者の動向を概観してみたい。第2に、高度人材をめぐり各省庁・政治家ならびに経済・労働団体などの各アクターがいかなる対応をしてきたのかを考察する。第3に、2012年5月に、高度人材に対するポイント制が導入されたが、その効果はいかなるものであるのか、ヒアリングをもとに検証する。最後に、高度人材の受入における課題と受入拡大に向けての政策提言を行う。

## 2. 日本の労働力人口の推移と外国人労働者の動向

### (1) 日本の総人口と労働力人口の推移

日本における少子高齢化と労働力人口の問題について考察していく。終戦直後の1945年に約7,200万人であった我が国の総人口は、1967年に1億人を超え、2010年の日本の総人口は同年の国勢調査によれば1億2,806万人であった。増加の一途をたどってきた我が国の総人口は、2005年に初めて前年を下回り、その後一時的に回復するものの、2011年をピークに減少に転じ、総務省統計局は、2011年が人口減少社会「元年」と言及している<sup>7)</sup>。国立社会保障・人口問題研究所が行った出生中位推計の結果に基づけば、

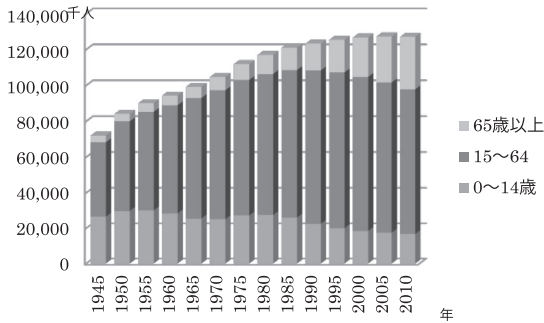
---

<sup>5)</sup> Birkinshaw, Julian (2005) 'Knowledge Moves', "Business Strategy Review", pp.37-41; Mahroum, Sami (2005), 'The international Policies of Brain Gain', "A review, Technology Analysis & Strategic Management", vol.17, no.2, pp.219-230; Schmitt, Nicolas and Antoine Soubeyran (2006), 'A Simple Model of Brain Circulation', "Journal of International Economics 69", pp.296-309; Florida, Richard (2004), 'The Flight of the Creative Class: The new global competition for talent', New York, NY: HarperCollins.

<sup>6)</sup> 藤末健三「日本企業の外国人研究者の雇用状況に関する分析」『研究技術計画学会年次学術大会講演要旨集14』1999年; Criscuolo, Paola (2005) 'On the Road Again: Researcher mobility inside the R&D network', "Research Policy 34"; Daveport, Sally (2004) 'Panic and Panacea: brain drain and science and technology human capital', "Research Policy 33".

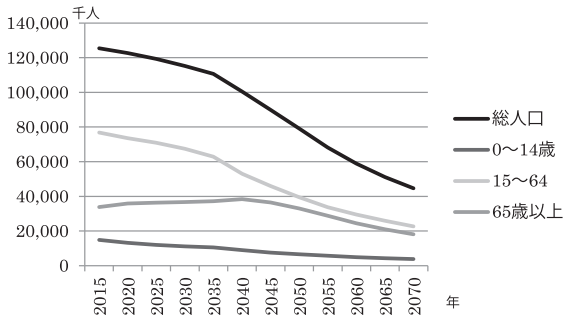
<sup>7)</sup> 総務省統計局『人口減少社会「元年」はいつか?』2012年。

図表1 年齢別総人口（1945年～2010年）



（出所）総務省統計局「日本の統計」より作成。

図表2 日本の将来推計人口（2015～2070年）



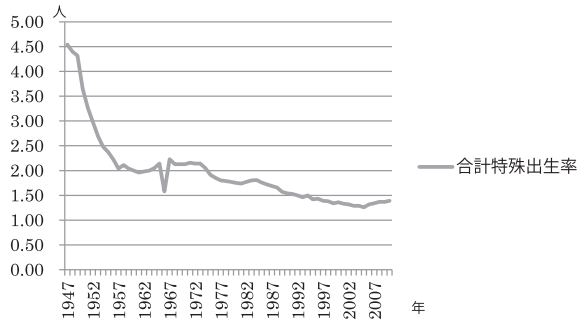
（出所）国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」より作成。平成17年国勢調査第一次基本集計結果及び同年人口動態統計の確定数が公表されたことを踏まえた、各年10月1日の中位推計値。

この総人口は、以後長期の人口減少過程に入る<sup>8)</sup>。同出生中位推計によると、総人口は、2030年の1億1,662万人を経て、2048年には1億人を割って9,913万人となり、2060年には8,674万人になるものと予測されている（図表2）。

人口が増減する要因には、主に、出生と死亡による自然増減と、出国と

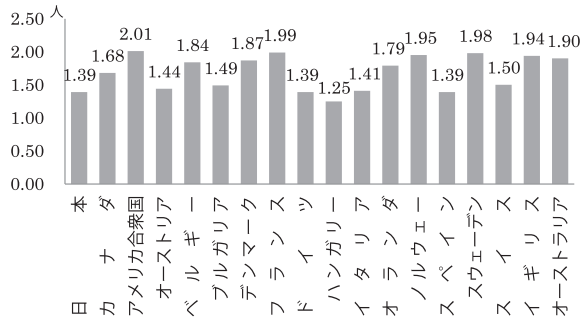
<sup>8)</sup> 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（平成24年1月推計）』2012年。

図表3 日本の合計特殊出生率（1947年～2010年）



（出所）厚生労働省統計情報部「平成22年人口動態統計」より作成。

図表4 諸外国の合計特殊出生率

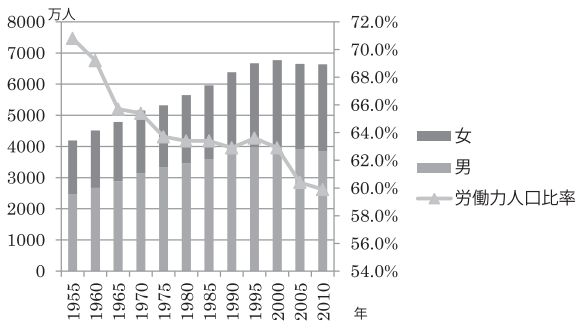


（出所）：国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集2012」より作成。

入国による国際的な人の移動による社会増減の2つの要因がある。自然増減を見てみると、我が国の合計特殊出生率（ひとりの女性が生涯に産む平均子供数）は、図表3からも読み取れるように、1970年代半ば以降急速に低下し、2.00を下回った。2010年の合計特殊出生率は、1.39であり、図表4に示されているように、先進国の中でも著しく低い。合計特殊出生率が現在の人口規模を維持するためには（静止粗生産率）2010年では2.07必要であるとされている<sup>9)</sup>。

一方で、社会増減を見ると、日本の総人口（外国人を含む）は2010年の1億2806万人から、2011年の1億2780万人へと25万9千人（0.20%）も減少している。この減少には、自然減の他に社会減少、すなわち外国人5万1千人の減少、日本人20万8千人の減少（海外転出）が含まれている。外国人労働者は年々増加傾向にあるため、東日本大震災による外国人の一時的な帰国が考えられるが、我が国の総人口に与える影響は大きい。

図表5 労働力人口の推移



（出所）総務省統計局「平成24年労働力調査」より作成。

少子高齢化が続くなかで総人口が減少すると、労働力人口も減っていく。労働力人口<sup>10)</sup>は、図表5に示されているように、第2次世界大戦後一貫して増大し、高度経済成長に大いに貢献したといわれているが、今後は、特に、第2次ベビーブーム以後の出生数の減少による若年労働力の減少と、高齢者の引退の増加によって減少していく。2010年の労働力人口は6,633万人であるが、年齢構成の内訳は、15～29歳が21.6%、30～59歳が64.3%、60歳以上が14.1%である。厚生労働省の推計によれば、労働力人口は今後、2025

<sup>9)</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「女性の人口再生産に関する主要指標：1925～2010年」『人口統計資料集2012年』2012年。

<sup>10)</sup> 労働力人口とは、15歳以上の者で、就業者及び就業したいと希望し、求職活動をしているが仕事についていない者（完全失業者）の総数をいう。

年には6,300万人になると予測されている<sup>11)</sup>。また、年齢構成の内訳は、15～29歳が17.1%、30～59歳が63.2%、60歳以上が19.7%と、若年層の労働力が減少して60歳以上の労働力が増加していくという、労働力人口の高齢化が示されている。

社会を担う中核である労働力人口の減少は、社会の活力の維持や労働力の確保という点で、障害となるおそれがある。経済成長の3大要因として、資本ストックの増大、労働力供給の増大、技術進歩（全要素生産性）があげられる。日本の戦後の高度経済成長を支えた要因の一つとして、第1次産業から第2次産業への大量の労働人口移動や高い人口増加率による質の高い豊富な労働力の供給であった。経済成長の要因の一つをなす労働力人口の減少は、経済成長にマイナスの影響を与える。このことから、労働力人口の減少に対して何かしらの処方箋を打たなければならない。

労働力人口減少に歯止めをかける処方策として長期的な視点と短中期的な視点で検討する必要がある。長期的な対策としては、出生率の向上が重要である。出生率の下落に歯止めをかけ、人口維持に必要な2.07以上にする必要があり、出生率の向上によって短期的な労働力人口の向上は望めない。なぜなら、出生児が労働力と見なされるのには、最低でも15～20年かかるからである。

このことから、長期的な対策のみならず、短中期的な対策を検討することが肝要である。まず労働生産性を高めることによって労働力人口の減少分を補い、同時に、国内労働力、すなわち女性、高齢者、若年層の活用、さらには外国人労働力を直接的・間接的に活用する方策を明確にすることが重要である。

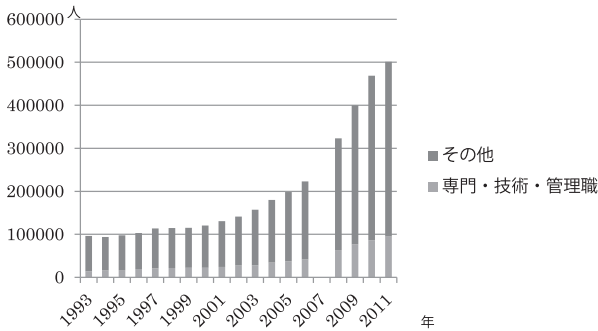
## (2) 日本の外国人労働者の動向

日本は、戦後、外国人労働者は受け入れないというスタンスを取ってき

---

<sup>11)</sup> 労働力人口の推計は、厚生労働省「職業安定局推計」による。

図表6 外国人労働者数（間接雇用を除く）



（出所）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況（平成5年～23年）」より作成。  
 ＊2007年度は制度改正によりデータを公開してない。2007年の通常国会において「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」が成立したことに伴い、2007年10月1日より、事業主に対し、外国人雇用状況の届出が義務化された。

たが、1980年代後半のバブル景気による深刻な人手不足などを受けて、外国人の新規入国者数が急増し、外国人労働者受け入れをめぐる議論が活発化した<sup>12)</sup>。1988年の第6次雇用対策基本計画において政府見解が確定するまでには、各省庁では出入国管理について異なった見解をもっていた<sup>13)</sup>。外務省は国際交流の観点から外国人労働者の受入れにある程度理解を示した。通産省や建設省は日本の中小企業が人手不足しているため、当面外国人労働者を受入れて、人手不足の解消に少しでも役立たせたいと考えた。ところが、労働省は、外国人労働者を受け入れると二重労働市場ができ、外国人にとっても日本人にとっても得策ではないと主張していた。結果的に、1988年に、労働省職業安定局長の私的研究会である「外国人労働者問題研究会」が外国人労働者受入れの課題や受入れの方向について提言を行い、1988年の第6次雇用対策基本計画において、専門的・技術的労働者の導入は

<sup>12)</sup> 井口泰『外国人労働者新時代』筑摩書房、2001年。

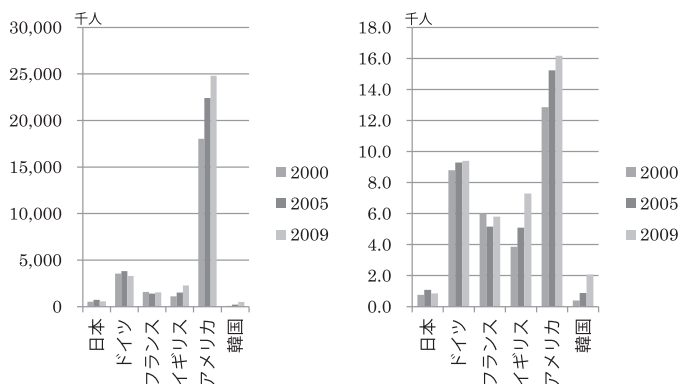
<sup>13)</sup> 下平好博「外国人労働者－労働市場モデルと定着化－」稲上毅・川喜多喬『講座社会学6労働』東京大学出版会、1999年、266頁。



積極的に行うが、単純労働者の導入は慎重に対処するという方針で省庁の見解がまとまった。現在もこの基本姿勢は貫かれている。このような中、1990年に入管法が大きく改正され、在留資格が整備され、現在の27種類に大幅に増やされたほか、不法就労対策の強化が行われた。

外国人労働者は年々増加傾向にある。厚生労働省の外国人雇用状況によると2011年10月末の外国人労働者数は68.6万人と前年同期比5.6%増となっている。2011年は東日本大震災後の物品不足や節電などの影響で一時的に外国人労働者が減少した可能性があるが、その後、自動車産業の増産などで労働者数が回復したと見られる。しかし、図表7、8で示されているように、外国人労働者に関しては、日本は、他国に比べ、受入れ数も労働力人口総数に占める外国人労働力の割合も少ない。その一方で、後に第4節5項で述べるように、韓国はその数を年々増加させている。

図表7 世界各国の外国人労働者数（左グラフ）  
図表8 労働力人口総数に占める外国人労働力人口の割合（右グラフ）



(出所) 労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較」より作成。

### 3. 外国人労働者・高度人材をめぐる各アクターの対応

2000年代に入ると、グローバル化の進展を背景として、国際的な労働移動がますます活発化し、企業間の競争激化の中で高度な人材の獲得が世界共通の課題となり、先進国を中心に、高度な人材を受け入れやすくするための制度導入あるいは改正が行われ、世界的な人材獲得競争が続いた。また、これまで労働力送出国と位置付けられてきたアジアの国々の中にも、単なる送出しだけではなく、専門的・技術的分野の労働者を受け入れる国が出てきており、国際的な労働力の移動は80年代と比べると活発化、多様化してきていた。こうした状況のなかで、経済界を中心に憂いが生じ、外国人高度人材の獲得に向けた提言が多様なアクターから出された<sup>14)</sup>。たとえば、経団連は、2003年1月に、システム・制度の改革に取り組み、日本の社会・経済に活力を取り戻すことを提案した「活力と魅力溢れる日本をめざして」という新ビジョンを示した<sup>15)</sup>。その中では、「外国人も日本においてその能力を発揮できるよう、日本社会の扉を開いていく」という考え方が提示されている。この新ビジョンをベースに、経団連は、2003年11月に、「外国人受け入れ問題に関する中間とりまとめ」を示し、専門的・技術的分野の外国人労働者の受け入れの取り組みが遅れていることから、関係省庁に受け入れのためのインフラ整備を急ぐよう求めた提言をしている。

ただし、この時期に活発化した論争や政策提言は必ずしも直ちに政策に反映されたわけではなかった。変化の兆しは、2005年を過ぎたあたりから見られた。政府や当時の与党政治家から現行の受け入れ態勢の欠陥を指摘する見解が相次いだ。たとえば、2005年12月、河野太郎法務副大臣は、法務省内に「今後の外国人の受け入れに関するPT」を設置し、「今後の外国人の受け入れに関する基本的な考え方」を示した。同基本方針では、「中間

<sup>14)</sup> 安里和晃編『労働鎖国ニッポンの崩壊』2011年、77頁。

<sup>15)</sup> 日本経団連『活力と魅力溢れる日本をめざして』2003年。

技能労働者」という新しいカテゴリーを提示し、従来の専門的・技術的労働者に入らないまでも、「受け入れが産業の発展のために必須」である場合は、日本語能力を要件にして受け入れるという考えがそこで述べられている<sup>16)</sup>。

法務省は、「出入国管理及び難民認定法」(入管法)に基づき(第61条の10)、「出入国管理基本計画」を策定することとされているが、1992年第1次、2000年第2次、2005年第3次に続き、2010年3月に「第4次出入国管理基本計画」が策定されてきた。「出入国管理基本計画」は第1次計画以来、単純労働者の受け入れには慎重な姿勢を示す一方、日本国内で必要とされている外国人労働者の受け入れを円滑に行うことを示している。しかし、第3次出入国管理基本計画ではその姿勢がより鮮明に打ち出され、「専門的、技術的分野における外国人労働者の受け入れの推進」、「高度人材の受け入れ促進」が明記された<sup>17)</sup>。

むろん、外国人労働者の受け入れに慎重姿勢のグループもある。日本労働組合総連合会(連合)は、慎重姿勢を崩さない。2004年に示された「連合の外国人労働者問題に関する当面の考え方」によると、外国人労働者の受け入れは、専門的な知識や技術、技能が要求される人材に限るべきで、外国人の単純労働を可能とする在留資格、就労資格の緩和は行わないというものであるという考え方が示された。また、EPAスキームで候補者を受け入れ始めた看護師や弁護士などの「業務独占資格」については、国家間

---

<sup>16)</sup> 法務省・今後の外国人の受け入れに関するPT『今後の外国人の受け入れに関する基本的な考え方』2006年。

<sup>17)</sup> 「専門的、技術的分野における外国人労働者」とは、「大学卒業程度、実務経験10年以上又は一定の資格等を有するものであってこれらを活かして就労するもの」とされ、実際には「特定活動の一部も含まれると考えられるが、統計上は上記の在留資格14種とされていることが多い。河野太郎法務副大臣が法務省内に設置した「今後の外国人の受け入れに関するプロジェクトチーム(PT)の「今後の外国人の受け入れに関する基本的な考え方では、「高度人材」は「専門的、技術的分野の外国人労働者の中でも、特に高度な人材」とされている。なお、経済産業省(2006)は、統計上在留資格14種から「興行」を除いたものを「高度人材」としている。

での相互認証は認められないといったこともその主たる意見の一つである。

一方、政府では、第3次出入国基本計画の基本方針に則り、外国人労働者の受け入れに関する規制の見直しが行われた。例えば、「規制改革・民間開放推進3か年計画」（2004年3月19日閣議決定及び2005年3月25日閣議決定（改定））に基づき、2006年3月に実施された在留資格「医療」資格要件の見直しでは、①日本国内の大学で医学の課程を修了していること、②在留期間は大学卒業後6年以内とすること、③業務形態は「研修」であること、④業務を行えるのは医師の確保が困難な地域に限ること、などの制限が撤廃された。

また、IT関連資格の一部では、外国との資格・試験の相互承認により、在留資格「技術」の資格要件の緩和が実施されている。在留資格「技術」では、日本国内で従事しようとする業務について「大学卒業若しくは大卒相当以上の学歴又は10年以上の実務経験」が必要とされているが、一部の国・地域を有する外国人については、この要件を満たさずとも入国できるようになっている。

それ以降も、各アクターの外国高度人材の受け入れに関する提言は続き、2007年9月に、内閣府の経済財政諮問会議労働市場改革専門調査会において、労働市場に悪影響を与えないことを確認したうえで新たな在留資格での外国人労働者の受け入れについて検討すべきとの考えを示した「労働市場改革専門調査会第2次報告」が提言された。さらに、2008年7月、中川秀直元官房長官を会長とした外国人材交流推進議員連盟は、50年間で人口の10%にあたる1,000万人規模の移民受け入れを提唱する「人材開国！日本型移民政策の提言」を示した。一方、民間アクターは、例えば日本経団連が、2008年10月の「人口減少に対応した経済社会のあり方」において、「日本型移民政策」の検討が必要との認識を示した。そこで志向しているのは、総じて受け入れの促進である。日本商工会議所や経済同友会からも、「移民」の受け入れを念頭においた開国志向の要望が重ねられた。

こうしたなかで、政府は「経済財政改革の基本方針2008」において高度

外国人材の受入れを重要な課題と位置付け、「高度人材受入推進会議」を設置することとし、今後の高度外国人材受入れに関する議論を始めた。新たに内閣官房に設置された高度人材受入推進会議では、2009年5月29日に「日本がグローバル競争に勝ち残るためには、多様な価値観、経験、ノウハウ、技術を持った外国高度人材を積極的に受け入れ、新たなイノベーションを生み出して行くことが重要」という認識を示した、「高度人材受入推進会議報告書」が出された。ここでは、ポイント制導入等による外国高度人材受入れ促進が提唱された。

外国人の在留管理を行う法務省や日本人の雇用への悪影響を懸念する厚生労働省、また連合のような労働団体は、当初から慎重なスタンスであったが、2009年8月に民主党政権に政権交代した後も、政府は、新成長戦略の中で、「在留高度外国人材の倍増を目指す」方針を明確化した。2009年12月30日、「アジアの架け橋国家」として成長する国を目指し、アジア市場一体化のための国内改革、日本と世界とのヒト・モノ・カネの流れ倍増を掲げた「新成長戦略（基本方針）」が閣議決定された<sup>18)</sup>。同基本方針では、外国籍学生の受入れ拡大、研究者や専門性を必要とする職種の海外人材が働きやすい国内体制の整備を行うことが掲げられた。また、同戦略では、外国語教育や外国人学生・日本人学生の垣根を越えた協働教育をはじめとする高等教育の国際化を支援するほか、外国大学との単位相互認定の拡大や、外国人教職員・外国人学生の戦略的受入れの促進、外国籍人材学生の日系企業への就職支援等を進めるとした。これらの施策によって、在留高度外国人材の倍増、我が国から海外への日本人学生等の留学・研修等の交流を30万人、質の高い外国籍学生の受入れを30万人にすることを目指すとしていた。2011年10月21日に閣議決定した「新成長戦略—元気な日本復活のシナリオ」では、外国人高度人材の受入れを、我が国の経済成長に貢献度が

---

<sup>18)</sup> 首相官邸「新成長戦略（基本方針）～輝きある日本へ～」平成21年12月30日、2009年。

高い施策の一つとして検討することとされていたほか、同年12月23日に閣議決定した「日本再生の基本戦略～危機とフロンティアへの挑戦～」では、速やかに実施することとされた。結果的に、優秀な海外人材を我が国に引き寄せるため永住許可要件の緩和などの優遇措置を提供するポイント制が、2012年5月7日から制度を開始した。

## 4. 高度人材に対するポイント制導入による効果と課題

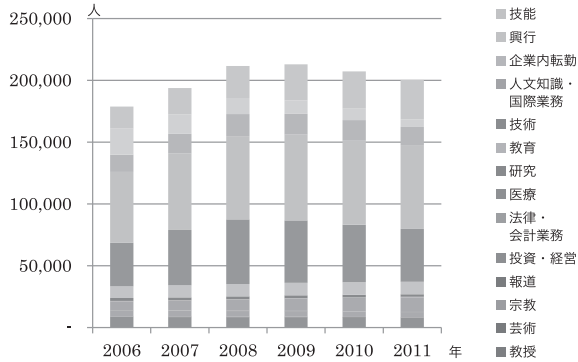
### (1) 高度人材の獲得競争

世界各国では高度人材及びその予備軍である留学生を中心に、人の移動が急速に活発化し、「人材獲得競争」の様相を呈している。高度人材の送出国数は、アジアが最も多く、次いで欧州となっており、アジアの高度人材の供給力が最も高い。一方、高度人材の送出国を見ると、全世界ベースで高度人材の65%が北米、約24%が欧州に流入しているのに対し、アジアへの流入はわずか2.4%にとどまっている。

政府は、高度専門外国籍人材の受入れ倍増、留学生の30万人受入れの方針を明示しているが、外国人労働者数は各国と比較すると微増で、高度人材のプールである専門的・技術的分野の就労目的での在留資格を持つ外国人登録者数は、図表9にみられるように、約20万人で、2010年末と比べ3.4%減少し高度人材の獲得・活用は進んでいない。東日本大震災における東京電力福島第一原発事故の影響が、高度人材が来日を躊躇する一因となっていることが考えられるが、そもそも、高度人材からみた日本の労働市場の魅力が低いことが獲得・活用が進んでいない大きい要因と考えられる。IMDの調査によると、高度人材にとって日本の労働市場はOECD平均よりも大幅に低く、OECD加盟国34カ国中、24位にランクされ、さらに隣国の韓国、新興国の中国、ブラジル、インド、ロシアよりも低い位置づけとなっている。

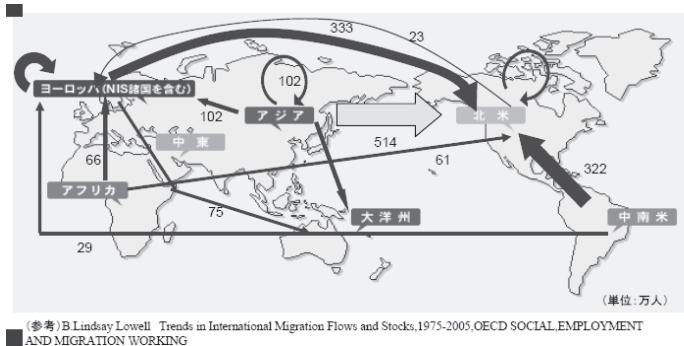
他方で、企業における外国人高度人材のニーズは高い。2007年に経済産

図表9 専門・技術的分野の就労を目的とする在留資格の外国人登録者数



(出所) 法務省「登録外国人統計」より作成。

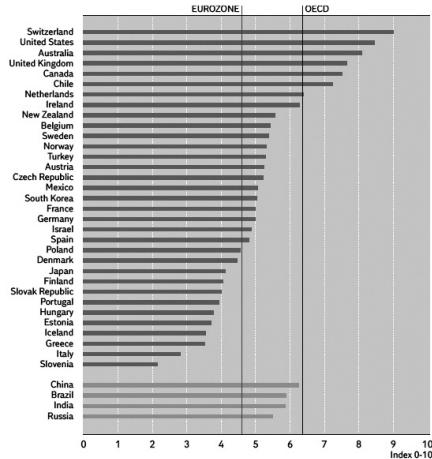
図表10 大卒人材の地域間移動の状況



業省グローバル人材マネジメント研究会によって行われた調査によると、「求める人材が日本人だけでまかなえるか？」という質問に対して、大企業では中間管理層の56%、経営層の28%、また、海外展開企業では中間管理層の64%、経営層の35%が、もはや日本人だけではまかなえないと回答している<sup>19)</sup>。さらに、経団連が2009年に調査した「外国人受け入れに関する

<sup>19)</sup> 経済産業省グローバル人材マネジメント研究会『グローバル人材マネジメント研究会報告書』2007年。

図表11 高度人材から見た労働市場の魅力度



(出所) IMD (2011) “World Competitive Yearbook 2011”

るアンケート」の調査結果によると、「今後どのような人材を採用したいか」という質問に対して、海外法務・経理などの専門知識を持つ人材、国際貿易・投資、開発設計デザイン、研究開発、将来経営を担う幹部候補生などを回答する企業が多く、高度人材の要因と見合うような人材へのニーズが多いことが分かる<sup>20)</sup>。一方、労働力の不足している分野、技能者以外の現場労働者を回答した企業は少なく、このことから、外国人を単純労働者として採用する方向で検討する企業は少ないと考えることができる。このように、日本の企業における外国人高度人材へのニーズは高いといえる。

## (2) 高度人材に対するポイント制による出入国管理上の優遇制度の概要

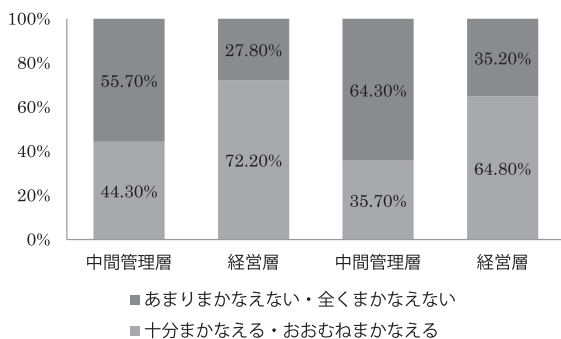
高度な能力や技能を持つ外国籍高度人材の受入れを促進し、日本の技術革新や経済成長につなげることを狙い、2012年5月よりポイント制が導入された。高度人材に対するポイント制とは、現行の①学術研究活動、②高度

<sup>20)</sup> 日本経団連『外国人受け入れに関するアンケート』2009年。



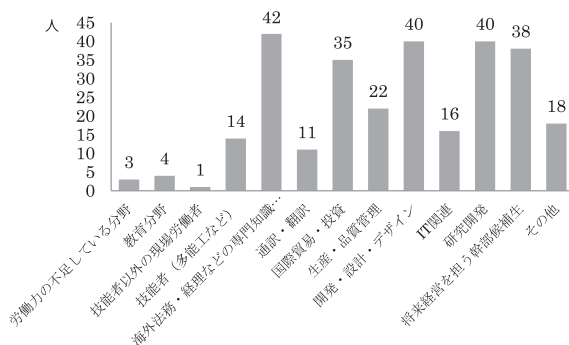
外国人高度人材の日本への移動をめぐる一考察

図表12 求める人材が日本人だけでまかなえるか？



(出所)：経済産業省グローバル人材マネジメント研究会「報告書のポイント」  
 \*大企業は従業員規模1000人以上の企業、海外展開企業は、海外売上高比率30%以上の企業

図表13 今後どのような人材を採用したいと思いますか？



(出所) 経団連 (2009年) 「外国人受け入れに関するアンケート調査結果」

専門・技術活動、③経営・管理活動の3つの就労可能な在留資格の範囲内で、経済成長やイノベーションによる新たな需要と雇用の創造に資することが期待される高度な能力や資質を有する外国人を、学歴、職歴、年取、研究実績などの項目ごとのポイントで評価、その合計が一定点(70点)以上に達した者を「高度外国人材」に指定し、出入国管理上の優遇措置を講じる制度である。

ポイント制は、英国、オーストラリア、カナダなどの海外諸国では、すでに導入されているが、我が国では、自民党政権時代の2009年5月に内閣官房「高度人材受入推進会議」の報告書の中で初めて提言されて以来、実現までに3年の歳月を要している。グローバル規模で国家間の高度人材の獲得競争が熾烈化する中で、余りにも時間がかかったと言える。

特に、外国人の在留管理を行う法務省や日本人の雇用への悪影響を懸念する厚生労働省は、当初から慎重なスタンスであったが、民主党政権に政権交代後、2010年に、政府が新成長戦略の中で、「在留高度外国人材の倍増を目指す」方針を明確化したため、具体的な検討が開始され、実現に至ったものである。

日本の入管法(出入国管理及び難民認定法)では、就労目的で在留が認められているのは、いわゆる「専門的・技術的分野」に限られており、技術、人文知識、国際業務、法律・会計業務、投資・経営、医療、研究、教育など、12の在留資格がある。このうち「興行」を除く11分野の外国人は、19万人に達しており、その倍増が目指されている。ポイント制のより具体的な内容をみると、優遇措置の対象となる分野は、11分野中、①学術研究活動、②高度専門・技術活動、③経営・投資活動の3分野と幅広い在留資格が対象となっている。また、①学術研究活動、高度専門・技術活動では、自らが起業するケースも含まれること、②高度専門・技術活動には、自然科学分野だけでなく、人文科学分野も含まれること、③経営・投資活動は、外資系企業の経営・管理活動しか認められていないが、高度人材に指定されると、日本企業でも同様の活動ができる等の点で、柔軟な制度設計となっていることは高く評価される。

また、優遇措置の内容についても、①在留資格の変更や資格外活動許可を得なくとも、複数の在留資格にまたがる複合的な活動ができる、②最長「5年」の在留資格が付与される、③永住許可要件の緩和(10年→5年)、④入国・在留手続きの優先処理、⑤配偶者の就労、⑥親の帯同、⑦家事使用人の帯同など、幅広く認められており、諸外国の制度に比しても魅力ある制

度設計となっている。

### (3) 高度人材に対するポイント制の活用実態

日本が、各国に倣って、外国人高度人材の獲得に向けてポイント制を導入したことは意義深いことである。ただし、ポイント制を運用するにあたりいくつかの課題も考えられる。本研究では、経団連会員企業3社の人事関係部局に、外国人高度人材の受入れについてのヒアリングを実施した<sup>21)</sup>。ヒアリング内容をもとに、ポイント制における課題を検討する。

#### I. 自動車メーカーのA社

現在、A社は、220名前後の外国人社員を雇用している。外国人社員の内訳は、①留学生の新卒採用、②A社の海外現地法人からの出向、③海外の提携会社らの出向、④日本に住む外国人の中途採用などが主である。外国人社員は、マーケティング、セールス、プランニング、ファイナンスなどの部署で採用され、新卒留学生以外のほとんどが、課長以上の管理職である。一方、エンジニアや生産・技能系には上記部署に比べ外国人社員は少ない。A社では、評価の側面においては、現地法人からの出向者に対しても特別な対応は行っていない。また、採用においてもポジションに必要な能力を満たす人材であれば、外国人でも日本人でも区分はない。

外国人社員を雇用するうえで、一人当たりの外国人受け入れの労務コストが高く、さらに日本には外国人を受け入れるインフラ（ビザ、在留資格、社会保険、住居など）が整っていないなどの課題もあり、人事部門がサポートしなければならないという。また、日本の公的制度が英語で簡易に説明されている資料がないという指摘もある。

A社では高度人材に対するポイント制を活用している社員はまだいない。

---

<sup>21)</sup> 同ヒアリングは、経団連事務局の協力のもと、2012年11月27日～12月14日に執り行われた。

存在自体は認知されているものの、現段階では、ポイント制が、制度単体として、外国人高度人材の獲得にあたって企業が抱える課題に答え得るものとの認識はなく、それぞれの企業がさまざまなサポートを提供することで外国人受け入れに対処せざるを得ないという現状である。

## II. 総合家電メーカーのB社

現在、総合家電メーカーのB社では、280名程度の外国人社員を雇用している。新卒・中途をあわせた国内採用では、外国人が約10%を占めている。中途採用では約7～8割が技術職として雇用され、日本人同様、即戦力エンジニアとして活躍している。また、最近では、海外業拡大や新興国進出に伴い、グローバル人材の採用ニーズが増加傾向にある。B社では、外国人社員が新卒から役員まで幅広く存在しており、新卒や中途で採用された外国人の中にも管理職を担っている社員が増えている。

B社では、日本人と外国人の雇用形態を区別しない方針を掲げている。B社の外国人社員の多くは日本語が堪能であり、日本社会にも比較的抵抗が少ない社員が多いが、さらなる多様性溢れる風土づくりに向けて、社内情報の英語発信、生活・就労の不安の解消を目的とした社内メンター制度、一般的な教育カリキュラムに加えて外国人サポートカリキュラムを実施し、外国人社員に配慮した組織設計を推進している。B社では、事業のグローバル化に伴い、現地採用を含めて、今後も積極的に外国人社員を採用していく考えを示している。B社では多くの外国人社員を抱えているが、現在、ポイント制を活用している社員はいない。

## III. 証券会社のC社

現在、C社では、米、印（主にIT）、英、中の国籍順に、合計約40ヵ国からおおよそ350名の外国人社員を雇用している。大半がホールセール部門に所属し、フロントオフィス（エクイティ、債券部門等）が約30%、バックオフィス（IT、ファイナンス部門等）が約70%という内訳になる。外国人社員

の大半が中途採用で、200名弱が管理職以上である。

金融業界では、ニューヨークやロンドンのような世界の金融センターから、優秀な人材や取引手法が日々出ており、日本企業は、その基準に追いつくためにも、外国人のニーズが高い。C社では、グローバルな一体運営を進め、国籍・性別を問わない、適材適所による人事方針のもとに採用が進められているため、日本人と外国人の区分はない。アジアの金融センターである香港やシンガポールと比べ、日本の労働法は硬直的で、運用が難しいと感じている。

C社では、現在、社員10名（家族を含めると30名）が、高度人材に対するポイント制による優遇制度に申請している。C社人事担当者によると、ポイント制のメリットとして、メイド帯同に係るビザ申請において使えることに加えて、申請者の両親を呼ぶことができる点、永住許可要件が10年から5年に緩和された点を指摘する。一方で、問題点として、永住許可要件の緩和について、日本に転勤してくる場合は大いにメリットがあるが、すでに5年以上日本に住んでいる外国人にとってはメリットがない。例えば、既に永住権を持っている外国人が、メイド帯同に係るビザ申請のために当該制度を申請すると、いったん永住権を放棄することになり、再取得するのに5年間かかってしまう問題点を指摘する。さらに、通常のビザ申請に比べ、提出書類が多く、事務負担が大きい。特に過去の勤務先が合併・破たんした場合に職務証明を取り寄せるのに時間を要し、ビジネスの喫緊性を優先して、実務的には、通常のビザを取得し、その後当該制度を申請するケースが多いという。また、導入についての政府からの発表が遅くその内容も十分ではなかったため、準備に時間を要し、タイムリーな社内周知が行えなかった。

#### (4) 高度人材に対するポイント制の課題

ケーススタディからも読み取れるように、高度人材に対するポイント制の運用面において、課題が残っているといえよう。ここでは、ヒアリング

や研究を通して浮かび上がったポイント制の課題について端的に記し、終章の提言につなげたい。第1に、政府によるポイント制の周知不足が指摘できる。多くの外国人が就業している企業でさえも、制度の有益性を疑問視する声が目立った。また、制度自体を認識していない企業もまだ多く存在しているようである。第2にポイント制度の運用改善である。入国管理に関する諸手続は、特段、外国人受入れのネックにはなっていないとする企業が多かったが、さらなる手続きの簡素化、ポイント制導入前までの滞在期間も考慮、永住許可要件の年数短縮、配偶者の就労や、親の帯同、家事使用人の帯同などの年収要件緩和など優遇措置の強化を図っていく必要がある。第3に、ポイント制の成立にあたり内閣府、厚労省、経産省、文科省などが、個別で検討し、施策実行しており、各省庁、各施策が個々に進行しており、縦割りであるという点である。各省に跨る手続き・相談窓口、海外事務所などがそれぞれに存在し、一本化されていないため、手続きや相談、情報確認が非常に煩雑で、利用者志向ではない。省庁横断型の組織の構築の必要性が重要である。第4に、ポイント制だけでは高度人材を呼び込むことは難しく、日本での就業を促す環境が欠けているという点である。インターナショナルスクールに係る税制面の支援の推進、また内外での日本語教育の強化、外国人の受診しやすい医療環境の整備の推進など、外国人が住みやすい環境づくりが不可欠である。以上の点がポイント制の課題として指摘できる。ヒアリングでは、既存のシステムで対応できているため、特にポイント制はあまり必要ではない、外国人人材は適材適所で必要なときに確保できれば良いという指摘も多かった。そもそもポイント制がどのような企業に対して、いかなる目的のために、どのような人材を確保するためにつくられたシステムなのか明確なメッセージを発する必要がある。

## 5. おわりに：課題と提言

本稿では、世界から外国人高度人材の受入れを拡大するため、受入れを

阻害する要因と、促進するための方策を検討してきた。我が国では、1988年の第6次雇用対策基本計画以降、外国人労働者受入の枠が拡大したものの、高度人材の獲得に寄与したとは言い難い。このことから、高度人材の獲得拡大に向けて、3点の課題を踏まえて提言したい。

第1に、我が国では、外国人高度人材獲得に向けた戦略的視点が不足しているという点である。また、欧米・アジア先進国では、成長戦略の実現に向け、人的資本戦略が構築されている。一方、日本では、人的資本戦略が存在していない。首相が政治的イニシアティブを発揮して、強いメッセージによる高度人材受入れの推進が必要である。

第2に、高度人材獲得に向けて各省庁の連携が取れていないという点である。内閣府、厚労省、経産省、文科省などが、個別で検討し、施策実行しており、各省庁、各施策が個々に進行しており、縦割り行政が高度人材をめぐる論議においても蔓延している。ポイント制の議論においても同様の状況が生じていた。また、法務省、厚労省、文科省など各省に跨る手続き・相談窓口、海外事務所などがそれぞれに存在し、一本化されていないため、手続きや相談、情報確認が非常に煩雑で、利用者志向ではない。国家戦略を確実に実行するためにも、省庁横断型の組織の構築が不可欠である。

第3に、高度人材を受け入れる体制が未整備であるという点である。昨年10月に、三菱地所が東京・丸の内地区に「大手町フィナンシャルシティ」を完成させ、金融関連の高度人材育成センターを設け、英語対応の可能な聖路加国際病院の分院も誘致した。確かに一部では、民間企業を主体として高度人材の流入を促進する取り組みも行われている。しかし、そうした施策は十分とはまだ言えない。高度人材を受け入れる環境の土壌整備として、たとえば、インターナショナルスクールに係る税制などの支援によって設立を促すこと、外国人の受診しやすい医療環境の整備を推進するなど、外国人が住みやすい環境づくりが不可欠である。そればかりか、内外での外国人向けの日本語教育の強化も戦略的に取り組む必要がある。

また、高度人材に対するポイント制について見てみると、雇用者あるい

は外国人本人に、制度を活用するといかなるメリットがあるのか、十分な広報活動が行われていないことが指摘できる。そもそも、制度自体の周知が不十分である可能性もある。ポイント制度の運用面では、手続きの簡素化、ポイント制導入前までの滞在期間も考慮、永住許可要件の年数短縮、配偶者の就労や、親の帯同、家事使用人の帯同などの年収要件緩和など優遇措置の強化を図っていく必要がある。

最後に、2010年10月1日、民主党政権下でTPP<sup>22)</sup> 交渉への参加を検討し、アジア太平洋自由貿易圏の構築を目指すことを表明した<sup>23)</sup>。その後、自民党政権へと政権交代し、安倍晋三首相のイニシアティブでTPP交渉の議論が飛躍的に進んだ。TPPの議論では、しばしば外国人労働者受入れを要求されるのではないかと騒がれている<sup>24)</sup>。WTO協定では、経済統合において、労働という生産要素の移動を自由化することは求めている。WTO協定上、経済統合に伴い、国際的な人の移動に関する約束が求められるのは、サービス貿易に伴う人の移動だけである。したがって、TPPにおいて、他の締約国からの外国人労働者の受け入れは、WTO協定上は対象外である。このことから、TPPの交渉参加をめぐり、外国人労働者受入れを要求されると懸念するのは誤解である。

歴史を紐解くと、日本の古代農業の生産性は、渡来人のもたらした稲作と鉄器によって飛躍的に高まり、黒船の来航によってもたらされた欧米の近代システムや新しい技術によって日本の近代国家の夜明けが始まっている。2012年末の衆議院総選挙において大勝した自民党新政権下において、抜本的な成長戦略が求められるなかで、日本の経済成長を促す高度人材受

---

<sup>22)</sup> TPPとはTrans - Pacific Strategic Economic Partnership Agreementの略で、日本での正式名称は、環太平洋戦略的経済連携協定、あるいは環太平洋パートナーシップ協定である。

<sup>23)</sup> 首相官邸『第176回国会における菅内閣総理大臣所信表明演説』平成22年10月1日、2010年。

<sup>24)</sup> 中野剛志『TPP亡国論』集英社新書、2011年；東谷暁『間違いだらけのTPP』朝日新書、2011年。



入力を国家戦略として積極的に推進することが重要である。

**【参考文献】**

- Birkinshaw, Julian (2005) 'Knowledge Moves', "Business Strategy Review", pp.37-41.
- Criscuolo, Paola (2005) 'On the Road Again: Researcher mobility inside the R&D network', "Research Policy 34".
- Daveport, Sally (2004) 'Panic and Panacea: brain drain and science and technology human capital', "Research Policy 33".
- Florida, Richard (2004) 'The Flight of the Creative Class: The new global competition for talent', New York, NY: HarperCollins.
- Mahroum, Sami (2005) 'The international Policies of Brain Gain', "A review, Technology Analysis & Strategic Management", vol.17, no.2, pp.219-230.
- Schmitt, Nicolas and Antoine Soubeyran (2006) 'A Simple Model of Brain Circulation', "Journal of International Economics 69", pp.296-309.
- 安里和晃編『労働鎖国ニッポンの崩壊』2011年、77頁。
- 井口泰『外国人労働者新時代』筑摩書房、2001年。
- 経済産業省グローバル人材マネジメント研究会『グローバル人材マネジメント研究会報告書』2007年。
- 厚生労働省『企業本社における外国人社員の活用実態に関するアンケート調査』2008年。
- 国立社会保障・人口問題研究所「女性の人口再生産に関する主要指標：1925～2010年」『人口統計資料集2012年』2012年。
- 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（平成24年1月推計）』2012年。
- 下平好博「外国人労働者－労働市場モデルと定着化－」稲上毅・川喜多喬『講座社会学6労働』東京大学出版会、1999年、266頁。
- 首相官邸・高度人材受入推進会議『高度人材受入推進会議報告書』2009年。
- 首相官邸『新成長戦略（基本方針）～輝きある日本へ～』平成21年12月30日、2009年。
- 首相官邸『第176回国会における菅内閣総理大臣所信表明演説』平成22年10月1日、2010年。
- 首相官邸『野田総理大臣記者会見』平成23年11月11日、2011年。
- 宣元錫「動き出した韓国の移民政策」『世界』岩波書店、2009年。
- 総務省統計局『人口減少社会「元年」はいつか?』2012年。
- 中野剛志『TPP亡国論』集英社新書、2011年
- 日本経団連『活力と魅力溢れる日本をめざして』2003年。
- 日本経団連『外国人受け入れに関するアンケート』2009年。
- 東谷暁『間違いだらけのTPP』朝日新書、2011年。

杏林社会科学 研究

藤末健三「日本企業の外国人研究者の雇用状況に関する分析」『研究技術計画学会年次  
学術大会講演要旨集14』1999年。

法務省・今後の外国人の受入れに関するPT『今後の外国人の受け入れに関する基本的  
な考え方』2006年

安田聡子「外国人高度人材のグローバル移動とイノベーション」『中小企業総合研究第  
6号』日本政策金融公庫、2007年。