

外国人高度人材に関するポイント制導入 の際の基準等に関する論点整理

平成 23 年 8 月 12 日

外国人高度人材に関するポイント制導入の際の
基準等に関する検討会

はじめに

これまで、外国高度人材の受入れについては、高度人材受入推進会議等の場で検討されてきたところである。

『外国高度人材受入政策の本格的展開を(報告書)』(平成21年5月29日高度人材受入推進会議)(以下「高度人材受入推進会議報告書」という。)においては、以下のような現状に対する基本認識を持っている。

- ・ 少子・高齢化、人口減少社会が本格的に到来する中で、若者、女性、高齢者など国内人材を最大限活用することが極めて重要な課題となっている。
- ・ また、グローバル化が進展する中で、「成長戦略」を着実に実行していかなければならない。
- ・ こうした文脈の中で、政府は、外国高度人材の受入推進を成長戦略の重要な一翼と位置付け、国民的コンセンサスを得た上で中長期的観点から高度人材の受入れを進めていく必要がある。

こういった基本認識の下、現在、「新成長戦略」に沿って、外国人高度人材に関する「ポイント制」導入の検討が進められているが、対象者の範囲や優遇措置の内容によっては、国内労働市場や社会保障制度など厚生労働分野に大きな影響が及ぶ懸念がある。

したがって、制度の設計に当たっては、制度趣旨が真に全うされるような合理的な基準が設定される必要がある。

このため、厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部長の求めにより、労使、学識経験者の参画する検討会が平成23年6月から4回にわたって開催され、的確な基準の設定に向けた検討を行った。

以下では、検討の成果を論点毎に整理した。

1. 外国人高度人材ポイント制の意義

日本の出入国管理制度は、外国人高度人材の受入れにおいて、受入れ人数枠や労働市場テストもなく、極めてオープンな仕組みとなっているが、その中で、ポイント制を制度として導入する意義として、「高度人材受入推進会議報告書」によると次の事項が考えられる。

(1) 制度として導入する意義

- ・ 積極的かつ戦略的に高度人材を誘致する仕組みを作る。
- ・ 受入れ後に高度人材の流出を防ぎ能力向上を図る仕組みを作る。

これに対し、以下のような意義も考えられるという意見があり、各委員から異論は

なかった。

- ・我が国産業の成長及び雇用の確保に資するような高度人材を確保する仕組みを作る。

また、以下のような意義も考えられるという意見もあった。

- ・日本が外国高度人材をより積極的に受け入れることを国家戦略として打ち出したというアナウンス効果が期待できる。

(2) ポイント制を導入する理由

ポイント制を導入する理由として、「高度人材受入推進会議報告書」によると次の事項が考えられる。

- ・現行の受入れ範囲内で特に受入れを促進すべき高度人材の範囲の明確化
- ・客観的なメルクマール・基準の設定(予見可能性、客観性、透明性の向上)

なお、ポイント制度の導入で全てが解決する訳ではなく、魅力的な労働条件の提示、受入れ環境の整備などに、今後も努力していく必要がある。もちろん、日本人の人材育成もあわせて議論する必要がある。

2. 優遇すべき外国人高度人材像

(1) 求められる外国人高度人材の定義

優遇すべき外国人高度人材とは、「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」、「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」である(「高度人材受入推進会議報告書」)。

(2) 経済界において求められている具体的なイメージ

経済界からは以下のような人材が求められているという意見があった。

① 経営幹部(役員、部長クラス)で、外国企業等でグローバル経営を経験した、もしくはグローバル人事など特定の分野で活躍している人。日本で、グローバル経営、グローバル人事など特定の分野での部門長等を担当いただく。ヘッドハンティングの例が多いと思うが、企業内転勤もある。

② 若手、中堅の専門職(部長、課長クラス)。例えば、パッケージ型インフラ輸出に関わる技術について専門性を持って製品やシステムを開発した人、金融工学で新し

い金融システムや商品を開発するなどの専門性を持った、専門分野での業務経験を持っている人。年齢層からすると20代後半から30代前後ぐらい。業務内容としては研究、製造・生産技術の開発や、市場開拓など(必ずしも理系に限らない)。

- ③若手の総合職として新卒として採用するケースや、中途採用のケース(留学生、または、留学生では獲得できない国の人は、その国に行って直接採用した人)で、日本で一定年数のビジネス経験を経た人。日本語や日本のビジネスに精通しているとともに、母国の事情にも詳しいこうした若手の人に、例えばBRICs等の成長著しい新興市場、グローバル市場の開拓に活躍してもらおう。

(3) 労働側の高度人材に関する意見

労働側からは、高度人材のイメージに関して以下のような意見があった。

- ・(1)で「専門的・技術的な労働市場発展を促し、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」とあるように、雇用創出をもたらすことのできる人材が求められており、そういった人材に対してのみ、優遇措置を講ずるべきである。
- ・経営幹部と留学生を同じポイント制の議論の場で論じるのは違和感があり、留学生は別の場での議論が必要ではないか。
- ・(2)②③の例は、日本人と競合するので、どこまでを高度人材として優遇するかの線引きが難しく、(1)で定義された高度人材の定義からすると、対象は①のみで良いのではないか。

3. 制度設計の方向性

制度設計の方向性について、以下のように、①制度の基本等についての意見、②対象者の選別に関する意見、③優遇措置に関する意見、④その他の意見があった。

(制度の基本等についての意見)

- ・制度設計の基本は、ポイントによって優遇すべき外国人高度人材を選別し、彼らに一定の優遇措置を与えるというもの。
- ・諸外国と比較して魅力的な行政システムとする必要があり、2(2)の例にある人材が、より安定的に日本で働いてもらえる形でポイント制が活用できる制度設計、点数配分等を作るべき。
- ・諸外国の制度についてはその副作用を含め十分な検証が必要であり、また、受入促進の弊害はここで議論される行政システムにどどまらないことから、諸外国の制度はあくまでも参考にとどめるべき。

- ・外国人高度人材については、ダイバーシティにおけるイノベーションが期待されているが、来日する外国人の国籍は特定の国に偏りがあるため、ダイバーシティに関するポイントも検討すべき。

(対象者の選別に関する意見)

- ・ポイント制の対象者については、優遇措置と密接な関係があり、思い切った優遇をするなら、対象者は相当程度絞り込む必要がある。
- ・絞り込むと決めつけるべきではなく、なるべく門戸を拡げておくべき。

(優遇措置に関する意見)

- ・優遇措置について、親や家事使用人の優遇措置がないことが来日への障害となっているとは考えにくく、優遇措置としてこれらが有効かは疑問である。
- ・親については、若夫婦の子育てへの支援が期待され、家事使用人についても、そのような文化、習慣が一般的な外国もあり、必要性を否定すべきではない。
- ・各国で高度人材を獲得するための競争が厳しくなっている中、諸外国で実施していないような魅力的な優遇措置が必要。
- ・諸外国には、それぞれの背景、事情もあり、単純に比較はできない。

(その他の意見)

- ・ポイント制の要件については、申請当初だけではなく、在留中維持されるべきで、日本人労働者と競合する部分もあるため、雇用契約は在留中維持されるべき。
- ・また、ポイント制度を導入する前提として、制度の悪用防止のため、入国時のチェック、中間時のチェック、出国時のチェックという、それぞれの時点におけるチェック体制をきちんと構築すべきである。
- ・期間中のポイントの充足状況、認定後の就職状況等のチェック等については、メリットを享受できる当該企業が責任を持って行うことも含め、あらゆる手段を検討すべき。
- ・以上のような点については実務的に対応できるかの問題もあり、今後よく検討する必要がある。
- ・制度の悪用による単純労働者や不法就労者の増加が懸念されることから、事後的に検証し、改善させる制度とするべき。
- ・アメリカの制度等を参考にして、雇用主である企業に対し、法令違反をしていない(社会保険、労働保険に加入している等)、人事管理上の問題行動を例えば過去5年間に起こしたことがない(一定規模以上の解雇をしていない)等の要件を課すべき。

4. 優遇措置の対象とすべき外国人高度人材の選別要素

選別要素については、外国人高度人材の活動に応じて、必須とすべき要素を設けるべきという意見と、様々な評価項目を総合的に判断して、ポイントを充足した人に対して優遇措置を与えるべきで、特定の項目に足切り基準を設けるのはよくないとの意見があった。

基本的な評価項目と考えられる年収、学歴及び職歴について以下のとおり意見が出されたが、それ以外の項目についても活動内容に基づいて必須項目を検討すべきとの意見があった。

また、以下で議論されている具体的な数字等については改めて専門家等によって検証すべきであるとの意見があった。

(1) 年収について

以下のように、①年収はある程度高くすべきという意見と②一定の年収で構わないという意見があった。

(年収はある程度高くすべきという意見)

- ・基本的に新卒ではないのであれば、給料や職位がそれなりに上がっているので、年収はある程度高くてもよい。
- ・日本で働いている外国人高度人材の給料の多くは 300 万円から 400 万円程度。330 万円だと現在就労を認められる外国人が全部入ってしまう。永住許可の早期許可等の優遇措置の対象としては、低すぎる。
- ・経営管理の人は、年収何千万円。2(2)②は、課長クラスなので、年収が新入社員の2倍かそれ以上で、1,000 万円位ではないか。
- ・労働基準法第 14 条の高度人材としての年収基準は 1,075 万円。外国人高度人材の年収基準が非常に低くてよいことになると、日本の高度人材とのバランスを失する。
- ・親、家事使用人の帯同の検討の際に、そうした生活ができるだけの年収があることが必要になる。

(一定の年収で構わないという意見)

- ・年功序列型の賃金体系なので、高くなると若い人が入れなくなってしまう。
- ・日本人社員とのバランスもあるので、日本企業に受入れられる外国人高度人材の年収はそれほど高くない。
- ・中堅・中小企業での受入れもあるので、年収要件を余り高くすべきではない。

(2) 学歴について

学歴については、最低基準(例えば、最低学士でなければならないという基準)

が必要か、どの学位(学士、又は、修士)から評価するのか検討する必要がある。これについては、①最低学士の基準が必要で修士から評価すべきという意見と②最低学士の基準は不要で学士又はそれ以下からも評価すべきとの意見があった。

(最低限学士が必要との意見)

- ・高度人材が、学士を持っているのは普通なので、学士を最低基準とし、評価は修士からすべき。ある程度職業経験を経てから学位を取ること可能である。

(足切り基準は不相当との意見)

- ・現在、学位を持っていない外国人で、日本企業で活躍している者もあり、そういった人を対象とするためにも最低学士が必要という基準を設けるべきではなく、評価も学士又はそれ以下からすればよい。

(学歴評価の方法)

- ・日本では、学歴ではなく人物本位で採用し仕事の内容でその人材を評価する。特に総合職の場合には、博士や修士の人材が学士よりも活躍したり、採用の需要が多いということでもないので、博士、修士、学士に配分するポイントは、日本の採用・労働実態に合ったものとする必要があるとの意見があった。

(3) 職歴について

職歴については、以下のような意見があった。

- ・入国後に従事しようとする業務について、例えば 3 年程度の経験年数を評価すべき。
- ・高度専門技術活動、経営管理活動については、職歴が必須。

(4) その他について

- ・研究活動においては、研究実績が必須できちんと評価すべきとの意見があった。
- ・日本語能力や日本の大学を卒業していることも追加の評価項目にすべきとの意見があった。
- ・同年次の職員の中で上位何%の評価を受けているなど、仕事の評価についても追加の評価項目になり得るとの意見があった一方で、予測可能性を高めることを目的としたポイント制にはなじみにくいとの意見があった。
- ・入国・在留手続の迅速化が重要だという意見があった。

5. 永住許可の早期許可

(1) 在留期間の要件について

永住許可のための在留期間要件をどうするかについては、以下のように①5年間とする意見と②3年間とする意見があった。

(5年間とする意見)

- ・諸外国の例を見ると、5年間が多い。
- ・永住ガイドラインでは、在留期間5年間を必要とする対象に、ノーベル賞、文化勲章の受賞者のようなレベルが挙げられている。そこまでの要件を要求されていないポイント制の対象者に、在留期間3年間で永住許可をするのはバランスを失するのではないか。
- ・現行の3年間の短縮措置は、特定性、個別性が強く、ポイント制と同列に論じることはできない。

(3年間とする意見)

- ・既に認められている優遇措置を下回るようなインセンティブは考えられないので、現在3年間で永住許可がされている者がいる以上、3年間で妥当。
- ・例えば留学生で新卒採用された場合、就学・留学の期間が5年、企業に就職して5年後にポイント制の対象になったとする。その後5年を経なければ永住許可申請ができない制度となれば、現行の「引き続き10年以上」在留しているという要件の方がインセンティブ措置であるポイント制を上回ることになる。
- ・在留期間以外にも永住許可の要件(素行が善良であることなど)は存在し、これらを総合的に考慮した上で法務大臣が永住権の付与を決めるのだから、在留期間が3年で自動的に永住許可が認められるということではないのではないか。

(2) 在留期間の評価のあり方

永住許可を受けるための在留期間については、①ポイントを充足した高度人材としての活動を評価することが当然であるという意見と、②単なる日本での就労期間(就学・留学期間を除く)を評価すれば足り、高度人材としての活動に限る必要はないとの意見があった。

(ポイントを充足した高度人材として活動することが必要という意見)

- ・ポイント制の優遇措置なので、ポイントを満たした高度人材としての活動が評価され、永住権が与えられる仕組みではないか。
- ・定住者資格を、入国時にチェックし、自活できることを確認しているにもかかわらず結果的に生活保護になっている方もおり、生活保護は、発生しないことを前提にす

るのは危険である。永住許可についても、最初にチェックしてポイントを満たせば十分とは言えず、一定期間ポイントを充足する必要がある。

- ・申請時点ではポイントを満たしたが、その後は満たさない場合もあり得る(例えば、雇用関係はあり、仕事は同じでも、年収 1,000 万円でポイントを満たしていた者が、1 年後に不況で、給料が 900 万円に下がり、仮にその時点で申請すると、年収の得点が減り、ポイントを満たさなくなる場合もあり得る)。この場合、ポイントを全期間維持する必要があるのかの議論はありうる。その場合、何を満たさなくてもよいのか検討する必要がある。

(申請時点でポイントを充足していれば足りるという意見)

- ・既に、一定期間日本で就労している場合、申請時点でポイントを充足していればよい。
- ・高度人材の生活設計に資するためにも、早目に永住許可をすべき。
- ・高度人材が生活保護を受けること、単純労働をして食い繋ぐことは考えられず、その点の心配は要らない。

6. 親の帯同について

親の帯同については、以下のように①認められないという意見と②認めるべきという意見があった。

(認められないという意見)

- ・高度外国人材の親の帯同については、諸外国(米国、英国、ドイツ、フランス等)においてもほとんど認められていない。こうした中、日本が親の帯同を認めた場合、高度外国人材が親を帯同して日本に入国するケースが増加し、社会保障制度に影響を及ぼすのではないか。
- ・日本においては、一定期間以上適法に滞在する外国人に対しては、日本人と同様の社会保障を適用しており、高度外国人材の親が日本に滞在する場合も、社会保障制度が強制的に適用されるが、日本の社会保障制度は、その多くが世代間扶養の色彩を強く有しているため、比較的所得が多く、若くて就労可能な時期に負担を行い、高齢となってから、必要な給付がなされる構造となっている。既に高齢となった高度人材の親が日本に入国してきた場合、応分の負担をせず多額の社会保障給付を受けることとなり不公平。
- ・社会保障制度は税金、保険料といった形で国民全体の負担の上に成り立っており、親の帯同を認めることについて公平性の観点から国民の合意を得ることは困難ではないか。また、財政負担の一部を負う地方自治体の合意も得られないので

はないか。

- ・親が慢性疾患であるなどの場合に、医療・介護目的での入国と区別がつかなくなるのではないか。
- ・本人側の選択で、リスクが高い人の加入を認めることになり、逆選択の問題が生じる。また、医療介護目的の入国につながる。これは社会保険制度の根幹を揺るがしかねない問題である。
- ・親が永住権を取得した場合、生活保護の対象になるという問題が生じる。
- ・親の面倒をみるということは、基本的には本人の扶養義務の問題だが、日本が社会保障制度を通じてそれを負担することになりかねず、地方自治体の合意は得られない。
- ・現在、日本においては原則として外国人の親の帯同は認められていない。特定活動のうち高度な研究活動、情報処理活動等の資格で在留する者について例外的に認めているが、事業所の指定等、特定活動として個別に審査した上で、入国前の同居、扶養等を要件としたものであり、これは例にすべきではない。

(認めるべきという意見)

- ・諸外国と比較して魅力を打ち出す必要があり、諸外国で認められていないことをやることに意義がある。
- ・社会保険に影響を及ぼさないようにするため、例えば、一定の経済的・財政的基盤を有する親などの条件を付したり、親を社会保険の適用から外して、帯同を認めるような工夫も考えられるのではないか。

7. 家事使用人の帯同について

家事使用人の帯同については、以下のように①家事使用人の保護を図るための担保措置を設定することが優遇措置導入に際して不可欠という意見と、②とりあえずは現行制度を基本として対象を拡大すべきとの意見があった。

また、家事使用人について何らかの保護措置が必要であるが、保護のあり方は、別の機会に検討すべきという意見があった。

(家事使用人の保護のための担保措置を求める意見)

- ・ILO 第 189 号家事労働者のためのディーセント・ワークに関する条約が採択されたことは無視できない。家事使用人の保護が担保されない限り、ポイント制において帯同を認めるべきではない。問題が生じれば、国際問題になりうる。
- ・日本でも外交官に雇用された家事使用人が雇用契約を巡り訴訟を起こした例があるため、念入りに家事使用人を保護していかなばならない。

(現行基準を基本として対象を拡大すべきとする意見)

- ・ポイント制の対象者のうちの一部の者(現行制度において帯同を認められている在留資格が「投資・経営」「法律・会計」のいずれかであり、少なくとも「事業所の長又はこれに準ずる地位にある者」と同様の年収や地位にある人文知識・国際業務、技術、企業内転勤などの在留資格を持つ高度人材)に、現行と同じ条件で家事使用人の帯同を認めるべき。

条件の内容については以下のような意見があった。

- ・家事使用人の報酬基準については、平成 2 年から見直されておらず、適切な額へ引き上げの方向で見直すべき。
- ・家事使用人の報酬基準については、現地給与との購買力や社会的な給与水準の差を十分に考慮した上で見直すべき。
- ・帰国担保措置を設けるべき。
- ・家事使用人が、来日する際、母国で仲介料を借金してきたために、日本でお金を稼いで返済しなければならず、雇用契約が打ち切れ、帰国させられると経済的に困るため、問題が生じて泣き寝入りしている事例も多い。そこで、雇用主の契約違反の場合には、雇用主の変更を認めて欲しい。
- ・家事使用人について、上記のような問題があることは理解するが、ポイント制の優遇措置の対象となるのは、既に雇用実績があり、慣れ親しみ家族同様となった家事使用人であり、入国の際新たに雇って帯同することは認められず、雇用主の変更は必要ないのではないか。
- ・家事使用人を雇う外国人高度人材の経営する企業が労働関連法令を遵守しているか確認すべき。

8. 配偶者の就労について

配偶者の就労については、以下のように①一定の条件を付して認めるという意見と、②認めないという意見があった。ただし、認める場合にも、現行上、どの在留資格にも認められていない外国人労働者の配偶者の就労について、ポイント制による高度人材の配偶者のみに特例的に就労を認められる論拠は何か明らかにし、他の在留資格への拡大を防止することが前提である。

(一定の条件を付して認めることに関する意見)

- ・現行の専門的・技術的分野内の業務であること。当該職場における同等報酬要件を満たしていることを求めることについて異論なし。
- ・現在の就労資格の要件のうち学歴要件や経験年数を満たせず、資格を取得できない配偶者は存在するため認めるべき。

(認めないという意見)

- ・ポイント制による高度人材の配偶者のみに特例を認める理由は乏しく、特例を認めた場合、途中で離婚して配偶者でなくなったらどうするか等の問題も生じる。
- ・配偶者も自ら就労資格を取ればよい。本人と同時に就労資格を取得できるよう入国・在留手続きを優先処理することで対応できる。

外国人高度人材に関するポイント制導入の際の基準等に関する検討会 開催要綱

1 趣旨・目的

高度外国人材の受入れ促進は国家的戦略であり、現在、「新成長戦略」に沿って、高度外国人材に関する「ポイント制」導入の検討が進められているが、対象者の範囲や優遇措置の内容によっては、国内労働市場や社会保障制度など厚生労働分野に大きな影響が及ぶ懸念がある。

したがって、制度の設計に当たっては、制度趣旨が真に全うされるような合理的な基準が設定される必要がある。

このため、労使、学識経験者の参画する検討会を開催し、的確な基準の設定に向けた検討を行うものである。

2 検討会の運営

- (1) 検討会は、厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部長が労使、学識経験者の参集を求めて開催する。
- (2) 検討会の座長は、参集者の互選により選出する。
- (3) 検討会の庶務は、厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部外国人雇用対策課が省内関係課の協力を得て行う。また、関係省庁との密接な連絡調整を図る。

3 参集者

別紙のとおり

4 開催時期

平成23年6月～8月

5 検討事項

- (1) ポイント制の対象とすべき高度外国人材の範囲
- (2) 優遇措置の内容及び条件
- (3) その他

(別紙)

外国人高度人材に関するポイント制導入の際の基準等に関する検討会 参集者

あさぬま こういち
浅沼 弘一

電機連合書記長

いちかわ よしこ
市川 佳子

日本労働組合総連合会雇用法制対策局長

おおいし なな
大石 奈々

上智大学国際教養学部国際教養学科准教授

かわぐち あきら
川口 晶

日本経済団体連合会産業政策本部副本部長

くろだ まさかず
黒田 正和

JEC 連合事務局長

ごとう じゅんいち
後藤 純一

慶應義塾大学総合政策学部教授

なかむら よしのぶ
中村 好伸

パナソニック渉外本部調査役

はらだ けいいちろう
原田 啓一郎

駒澤大学法学部准教授

よしだ こうたろう
吉田 光太郎

大和証券キャピタル・マーケットズ人事部担当部長

(敬称略・五十音順)

検討経緯

第1回（平成23年6月28日）

○外国人高度人材に関するポイント制導入の際の基準等に関する検討会の開催について

○高度外国人材を巡る状況について

○外国人高度人材に対するポイント制による優遇制度について

第2回（平成23年7月6日）

○高度外国人材の範囲について

○永住権の早期付与について

第3回（平成23年7月26日）

○親の帯同について

○家事使用人の帯同について

○配偶者の就労について

第4回（平成23年8月2日）

○論点整理