

第1 評価の対象とした政策等

1 評価の対象とした政策

本政策評価においては、高度外国人材の我が国への受入れに関する政策の基本的な方向性や戦略について提言した「外国高度人材受入政策の本格的展開を（報告書）」（2009年5月29日高度人材受入推進会議。以下「2009年報告書」という。）やその後の政府の成長戦略（注1）を踏まえて行われている高度外国人材の受入れに関する一連の政策（以下「本政策」という。）を評価の対象とした。

「高度外国人材」について、2009年報告書では、図表1のとおり、「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」などとされているものの、その後、政府の成長戦略においては「高度外国人材」自体の定義付けは特に行われていない（注2）。本政策評価においては、2009年報告書における定義や政府の成長戦略における関連記述を踏まえ、我が国での活躍により我が国の産業にイノベーションをもたらすような優秀な外国人材として、具体的には「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措置」の制度（以下「高度人材ポイント制」という。詳細は項目第2の「1 高度外国人材の認定」参照）における認定を受けた者を「高度外国人材」と位置付けた（注3,4）。

図表1 高度外国人材の定義（2009年報告書から抜粋）

1. 基本認識と国家戦略としての位置付け

(2) 高度人材受入れの意義

(高度人材受入れの意義は大きい)

- ・ここで改めて、何のために外国高度人材の受入れが必要なのかについて、目的意識を共有する必要がある。すなわち、外国人材の受入れは、単なる現状及び将来的な労働力不足という観点から捉えるのではなく、日本の製品やサービスの付加価値を高め、経済成長や雇用創出に必要な人材を受け入れるという社会全体の意識変革が必要である。
- ・今後、日本がグローバル競争に勝ち残り、新たな需要を開拓していくためには、日本企業や大学等研究機関がイノベーションを通じ、より高付加価値の製品・サービスを作り出していくことが必要である。そのためには、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ることにより、新たなイノベーションを生み出して行くことが重要である。
- ・日本人とは異なるバックグラウンドやセンス・発想力を持つ優れた外国高度人材の能力と日本人の能力を上手く組み合わせ、両者が切磋琢磨することで、日本人の潜在力を開花させ、チームとしての付加価値創造力を高めることにつながらなければならない。
- ・以上のような観点を経済学的に整理すると、我が国が積極的に受け入れるべき高度人材とは、「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」と定義付けることができる。

(注) 下線は当省が付した。

その上で、本政策の目的について、2009年報告書や政府の成長戦略における関連記述を踏まえ、本政策評価では、「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進を図り、高度外国人材の活躍を促し、もってイノベーションが加速して我が国の経済全体の生産性の向上に資すること」と捉え（注4）、評価を行った。

（注1）「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」（2013年6月14日閣議決定。以下「日本再興戦略2013」という。）、「日本再興戦略」改訂2014－未来への挑戦－」（2014年6月24日閣議決定。以下「日本再興戦略2014」という。）、「日本再興戦略」改訂2015－未来への投資・生産性革命－」（2015年6月30日閣議決定。以下「日本再興戦略2015」という。）、「日本再興戦略2016－第4次産業革命に向けて－」（2016年6月2日閣議決定。以下「日本再興戦略2016」という。）、「未来投資戦略2017－Society 5.0の実現に向けた改革－」（2017年6月9日閣議決定。以下「未来投資戦略2017」という。）及び「未来投資戦略2018－「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革－」（2018年6月15日閣議決定。以下「未来投資戦略2018」という。）が該当する。

（注2）2009年報告書では「外国高度人材」という表現が用いられているが、上記注1の各成長戦略ではいずれも「高度外国人材」と表記されていることから、本政策評価においては、2009年報告書の原文を引用する場合を除き「高度外国人材」で統一している。

（注3）本政策評価では、高度人材ポイント制における認定を受けた者を「高度外国人材」と位置付けているが、当該認定はそれを受けようとする外国人の申請により行われることもあり、既に高度外国人材として認定されている者のほかにも、所定の要件を満たしており本人が申請すれば高度外国人材と認定される可能性の高い者（言わば「潜在的な高度外国人材」）は一定数存在するものと考えられる（項目第2の1の(6)の「ウ 高度人材ポイント制の今後の活用意向等」参照）。

ちなみに、「外国人材」についての特に定まった定義はないが、本政策評価では、在留資格制度（後述）との関係において、専門的・技術的分野での就労活動を行う者（資格外活動として行う者及び在留資格が「技能実習」の者を除く。）を主に念頭に置いている。

（注4）上記のような高度外国人材の位置付けや本政策の目的の整理を行った考え方については、後述の「2 政策の背景・経緯等」を参照

2 政策の背景・経緯等

(1) 政策の背景・経緯

少子高齢化が一層進行し、人口減少社会が本格的に到来する中、海外から新しい発想や最先端の技術、高度な人材を受け入れ、活力を海外から吸収することが重要であるとして、「経済財政改革の基本方針 2008～開かれた国、全員参加の成長、環境との共生～」（2008年6月27日閣議決定）において、高度外国人材の受入れ拡大が経済成長戦略の具体的手段の一つに位置付けられ、そのために必要な施策について、産官学労で構成する「推進会議」で検討することとされた。

これを受けて、2008年7月に「高度人材受入推進会議」（内閣官房長官が開催）が設置され、2009年5月に前述の2009年報告書が取りまとめられた。

2009年報告書では、まず「現状に対する基本認識」として、図表2のとおり、我が国の経済活力と潜在成長力を高めるため、国内人材の最大限の活用

と併せて高度外国人材の受入れを推進することが成長戦略として重要であり、多様な価値観、経験、ノウハウ、技術を持った高度外国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いくことが重要との認識が示されている。

その上で、高度外国人材の受入れの推進に係る基本目標を「優秀な人材をできる限り多く、できる限り長く受け入れる」ことに置くとともに、官民が一体となって、①「ポイント制導入」による「高度人材優遇制度（仮称）」の創設、②留学生の就労・生活支援、③高度外国人材を含む外国人の生活環境の改善などの基本戦略を実行に移すべきであるとしている（図表2参照）。

図表2 2009年報告書のポイント

外国高度人材受入政策の本格的展開を

1. 基本認識

- ・我が国の経済活力と潜在成長力を高めるためには、国内人材を最大限に活用するとともに、我が国の経済成長及び雇用創出に不可欠な外国高度人材の受入れを推進し、成長戦略の重要な一翼として位置付けることが重要。
- ・現状、我が国の入国管理制度は、制度としては制約が少ないものの、諸外国と比べて高度人材の受入れは十分進んでいない。
- ・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。

2. 国家戦略として位置付け

- ・世界では今、研究者、技術者、経営幹部層などグローバルな高度人材獲得競争が熾烈。
- ・優秀な人材、トップ人材が日本で働きたいと思える魅力ある国・環境を創るとともに、高度人材を呼び込む制度的なインセンティブ付けが検討されるべき。
- ・外国高度人材の受入促進を国家戦略として位置付け、中長期的視野から積極的に取り組んで行く必要。

3. 高度人材受入政策の基本的考え方

<ul style="list-style-type: none"> ①政府部内における統一的な政策立案・実行体制の確立 ②基本目標「優秀な人材をできる限り多く、できる限り長く受け入れる」 ③特に受入れを促進すべき高度人材の範囲を定めて、在留期限や手続き等に関する優遇措置 ④アジア諸国からの受入れを重視 ⑤国内外の広報・支援体制整備 	<ul style="list-style-type: none"> ⑥企業・大学等研究機関による処遇環境改善など ⑦「高度人材の卵」である留学生に対する重点支援 ⑧生活環境（年金、住宅、医療、子弟の教育）の改善 ⑨柔軟な制度設計・運用 ⑩個別分野（介護、高度（再）技能実習制度）引き続き検討
--	---

外国高度人材受入政策の本格的展開を

4. 外国高度人材受入推進のための基本戦略

○「3」の基本的考え方に基づき、以下の4つの基本戦略を実行に移すべき。

- ①「ポイント制導入」による「高度人材優遇制度（仮称）」の創設
 - ・現行の受入範囲内で、特に受入れを促進すべき高度人材の対象範囲を明確化した上で、在留資格に関わる優遇措置を付与した「ポイント制」を活用した「優遇制度」の導入を検討
 - (例)○学歴、資格、職歴、研究実績、予定年収、日本語能力等をポイント化 ○一定ポイント以上を獲得した高度人材について、在留資格の取得・更新・再入国手続きの簡素化・優先処理、○5年の在留期間付与、○最長5年での永住権付与など
- ②留学生の就労・生活支援
 - ・留学生の就労・生活環境支援推進のために、以下のような取組を内容とする「アクション・プラン」を策定すべき
 - (就労支援)就労支援のためのキャリアコンサルタント配置、ジョブ・カードの活用、インターンシップの拡大、トライアル雇用の推進、「アジア人財資金構想」の継続・強化、日本学生支援機構による就職支援機能の強化、外国人雇用サービスセンターによるマッチング機能強化 など
 - (生活支援)内外の日本語教育支援、奨学金制度の改善・活用、住居支援
 - (在留資格制度等の改善)「留学」と「就学」の一本化、就職活動のための在留期間の延長など
- ③外国高度人材を含む外国人の生活環境の改善
 - ・国際的な年金通算など社会保障協定の締結国の拡大加速、2国間協定による外国人医師等の相互受入れの拡大、外国語の通じる医療機関の整備、医療通訳の整備、子弟教育の充実など
- ④官民体制の整備
 - ・外国高度人材の受入れについて関係各省の施策の統括・調整を行う統一的な政策立案・実行を担う「推進組織」の設置
 - ・官民協働の観点から、外国高度人材の採用・活用に向けた人材マネジメント強化など民の体制整備
 - ・外国高度人材（研究者・技術者、経営幹部層等）に係る情報ニーズに対応した人材情報に係るネットワーク・インフラの整備

5. 個別分野の課題

- 介護分野での外国人労働者受入れの是非、高度（再）技能実習制度導入の是非について、賛否両論あるいは慎重論も根強いことから、今後の重要な検討課題と位置付け。
- 政府、関係省庁によって幅広い観点から議論・検討していくべき。

2

(注) 第2回高度人材受入推進会議(2009年5月29日開催)配布資料による。

2009年報告書を受けて、法務省は、2012年5月7日から高度人材ポイント制を開始し、これにより一定の要件に該当する外国人を、その者の申請を受けて、高度外国人材と認定することとした。

その後、高度外国人材の受入れを更に促進する観点から、政府の成長戦略で示された方針を踏まえ、高度人材ポイント制の見直し(詳細は項目第2の「1 高度外国人材の認定」参照)を始め、留学生の就職支援、高度外国人材等の就労環境や生活環境の改善等の取組が実施されている。

なお、外国人の受入れをめぐる最近の動きとして、未来投資戦略2018において、中小・小規模事業者を始めとした人手不足が深刻化し、我が国の経済・社会基盤の持続可能性を阻害する可能性が出てきているとして、現行の専門的・技術的な外国人材の受入れ制度を拡充し、一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材の就労に係る新たな在留資格を創設することとされた。あわせて、政府横断的に外国人の受入れ環境の整備を進めていくため、『生活者としての外国人』に関する総合的対応策(2006年12月25日外国人労働者問題関係省庁連絡会議)を抜本的に見直すこととされた。これを受けて、2018年7月24日に設置された「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」において所要の検討が進められた。その後、在留資格「特定技能」の創設等を内容とする出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律(平成30年法律第102号)が2018年12月14日に公布され(2019年4月1日施行)、2018年12月25日に、上記関係閣僚会議において、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」(以下「総合的対応策」という。)が決定されている。

この総合的対応策は、必ずしも高度外国人材の受入れ促進の観点から策定されたものではないが、高度外国人材をも含む外国人材の全般を対象として、外国人材を適正に受け入れ、共生社会の実現を図ることにより、日本人と外国人が安心して安全に暮らせる社会の実現に寄与するという目的を達成するため、外国人材の受入れ・共生に関して目指すべき方向性が定められるとともに、各種の具体的施策が挙げられている(図表3参照)。

(2) 在留資格制度と高度外国人材の関係

我が国に入国・在留する外国人は、原則として、出入国管理及び難民認定法（昭和 26 年政令第 319 号。以下「入管法」という。）に定める在留資格（図表 4 参照）のいずれかを有する必要がある、在留資格については次のように大別される。

- ① その外国人が我が国で行う活動に着目して分類された在留資格（入管法別表第一の一から四までの在留資格。以下「活動資格」という。）
 - a 就労活動（収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動）ができる在留資格（入管法別表第一の一及び二の在留資格。以下「就労資格」という。）
 - b 原則として就労活動が認められない在留資格（入管法別表第一の三及び四の在留資格。以下「非就労資格」という。）
- ② その外国人の身分や地位に着目して分類された在留資格（入管法別表第二の在留資格。以下「身分又は地位に基づく在留資格」という。）
- ③ 法務大臣が個々の外国人について特に活動を指定する在留資格（入管法別表第一の五の在留資格。以下「特定活動」という。これは、外国人個々に指定されるものであるため、就労の可否や在留期間は、指定される活動内容により区々となる。）

高度人材ポイント制における認定を受けた者は、我が国で就労する外国人であるため、上記①の a の就労資格として「高度専門職」の在留資格（2012 年 5 月から 2015 年 3 月まで（「高度専門職」の在留資格の創設以前）に認定を受けた者は「特定活動（高度人材）」の在留資格）が付与されている。

また、上記①の a の就労資格のうち「外交」、「公用」及び「技能実習」を除いた在留資格をまとめて「専門的・技術的分野の在留資格」と呼ぶことがある（注）。高度外国人材に付与される「高度専門職」の在留資格は、「専門的・技術的分野の在留資格」の一つでもある。

（注）法務省の「出入国管理白書」や厚生労働省の「外国人雇用状況の届出状況まとめ」等で用いられている。

図表 4 在留資格の一覧（概要）（2019年3月現在）

表1 活動資格のうちの就労資格		表2 活動資格のうちの非就労資格	
在留資格	該当例	在留資格	該当例
外交	外国政府の大使、公使等及びその家族	文化活動	日本文化の研究者等
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族	短期滞在	観光客、会議参加者等
教授	大学教授等	留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
芸術	作曲家、画家、作家等	研修	研修生
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等	家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子
報道	外国の報道機関の記者、カメラマン等		
高度専門職	ポイント制による高度人材	表3 身分又は地位に基づく在留資格	
経営・管理	企業等の経営者、管理者等	在留資格	該当例
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等	永住者	永住許可を受けた者
医療	医師、歯科医師、看護師等	日本人の配偶者等	日本人の配偶者・実子・特別養子
研究	政府関係機関や企業等の研究者等	永住者の配偶者等	永住者・特別永住者の配偶者、我が国で出生し引き続き在留している実子
教育	高等学校、中学校等の語学教師等	定住者	日系3世、外国人配偶者の連れ子等
技術・人文知識・国際業務	機械工学等の技術者等、通訳、デザイナー、語学講師等	表4 就労の可否は指定される活動によるもの	
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者	在留資格	該当例
介護	介護福祉士	特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等		
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者等		
技能実習	技能実習生		

専門的・技術的分野の在留資格

(注) 1 法務省の公表資料を基に、当省が作成した。

2 入管法が改正され、2019年4月から就労資格として「特定技能」が創設された。

(3) 高度外国人材を含む外国人の在留状況

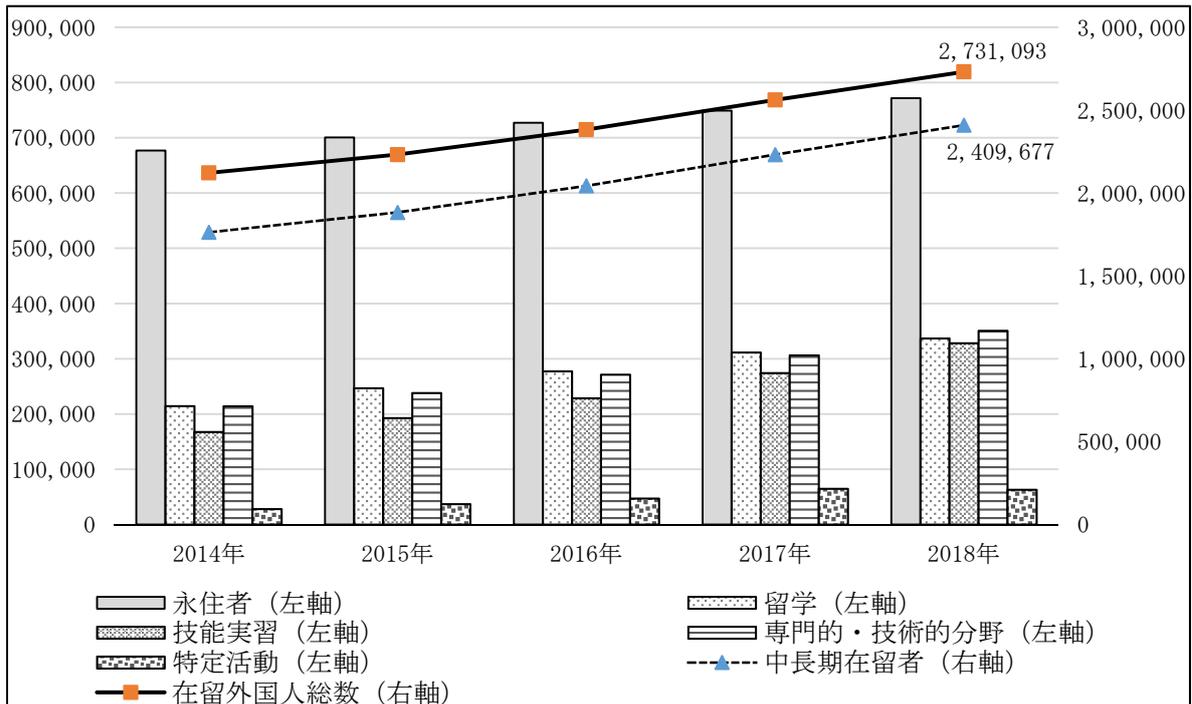
法務省の在留外国人統計によると、我が国に在留中の外国人数は年々増加しており、2018年12月末現在の在留外国人数は約273.1万人と過去最高となっている（図表5参照）。このうち、法務省が「中長期在留者の在留管理制度」（注）の対象とする外国人（以下「中長期在留者」という。）は約241.0万人で、これも過去最高となっている。

（注）中長期在留者の在留管理制度は、決定された在留期間が3か月以下の者や、決定された在留資格が「短期滞在」、「外交」又は「公用」の者、特別永住者などを除く外国人を対象に、在留状況を継続的に把握し、適正な在留の確保に資することを目的とする制度である。

2018年12月末現在の中長期在留者数を在留資格別にみると、図表5のとおり、「永住者」約77.2万人、「留学」33.7万人、「技能実習」約32.8万人の順となっている。

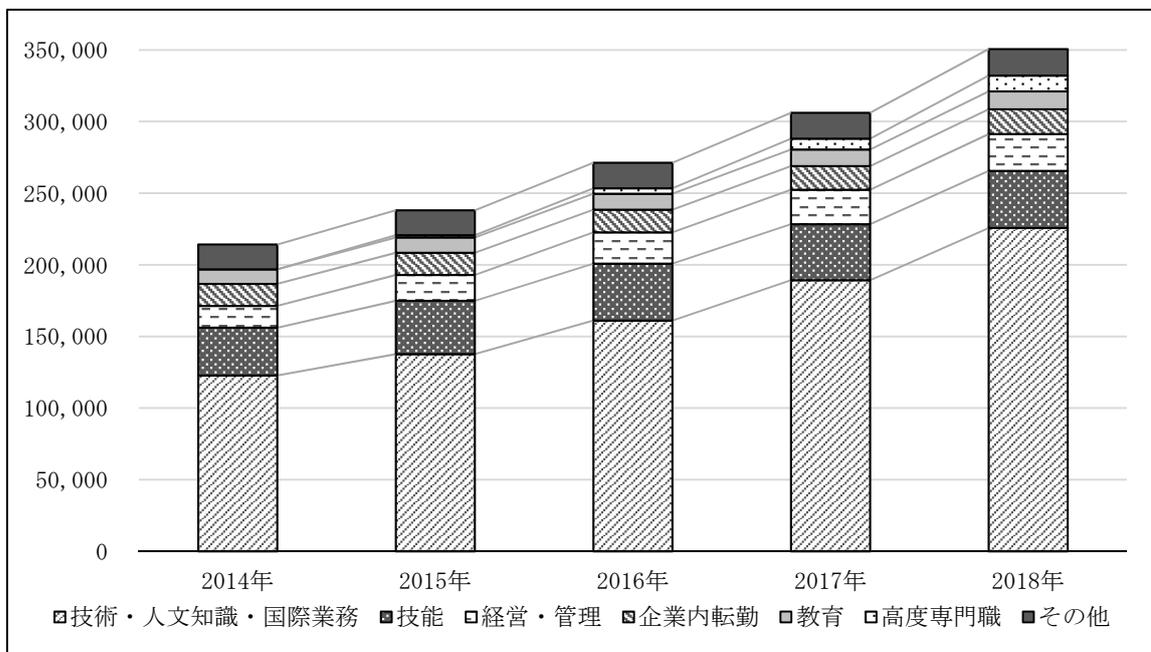
また、図表6のとおり、専門的・技術的分野の在留資格の者は約35.1万人で、その内訳は「技術・人文知識・国際業務」約22.6万人、「技能」約4.0万人、「経営・管理」約2.6万人の順で、「高度専門職」は15資格中6番目の約1.1万人であり、専門的・技術的分野の在留資格の3.2%、中長期在留者数の0.5%となっている。

図表5 在留外国人総数及び中長期在留者数の推移 (単位：人)



- (注) 1 法務省の在留外国人統計（各年とも12月末現在の在留外国人総数及び中長期在留者数）を基に、当省が作成した。
- 2 在留外国人総数及び中長期在留者（計）を折れ線グラフ（右軸）で表し、中長期在留者数の内訳となる在留資格等別の数を棒グラフ（左軸）で表した。
- 3 専門的・技術的分野（計）の内訳については、次の図表6のとおりである。

図表6 専門的・技術的分野の在留資格別の在留外国人数の推移 (単位：人)



- (注) 1 法務省の在留外国人統計（各年とも12月末現在の中長期在留者数）を基に、当省が作成した。

2 「技術・人文知識・国際業務」は2015年からの在留資格であり、2014年の「技術・人文知識・国際業務」の人数は、当時の在留資格の「技術」と「人文知識・国際業務」を合算した数値である。

(4) 政策の体系・内容

高度外国人材の受入れについては、2009年報告書において、成長戦略の重要な一翼として位置付けられ、単なる現状及び将来的な労働力不足という観点から捉えるものではなく、日本人とは異なるバックグラウンドやセンス・発想力を持ちイノベーションを引き起こすことが期待される外国人材の受入れの拡大を図るものとされている。

また、本政策評価の実施に着手した時点（2017年12月）の直近の政府の成長戦略（未来投資戦略2017）においても、図表7のとおり、第4次産業革命の下での熾烈なグローバル競争に打ち勝つためには、優秀な外国人材について、より積極的な受入れを図り、イノベーションを加速し、我が国経済全体の生産性を向上させることが重要とされている。

図表7 未来投資戦略2017（抜粋）

<p>3. 人材の育成・活用力の強化</p> <p>(2) 新たに講ずべき具体的施策</p> <p>iv) 外国人材の活用</p> <p><u>第4次産業革命の下での熾烈なグローバル競争に打ち勝つためには、高度な知識・技能を有する研究者・技術者をはじめ、情報技術の進化・深化に伴い幅広い産業で需要が高まる優秀な外国人材について、より積極的な受入れを図り、イノベーションを加速し、我が国経済全体の生産性を向上させることが重要である。</u></p> <p>このため、国際的な人材獲得競争が激化する中、起業家や高度外国人材の更なる受入れ拡大に向けた前向きなメッセージを積極的に発信するとともに、自国外での就労・起業を目指す高度外国人材にとって我が国の生活環境や本邦企業の賃金・雇用人事体系、入国・在留管理制度等が魅力的なものとなるよう、更なる改善を図り、これらの人材が長期にわたり我が国で活躍できる戦略的な仕組みを構築する。</p> <p>① <u>高度外国人材の更なる呼び込み</u></p> <p><u>第4次産業革命の推進や、イノベーション創出のためには、多様な知見を有する高度外国人材の積極的な受入れが不可欠である。</u> このため、高度外国人材の永住許可申請に要する在留期間を現行の5年から最短1年に短縮する世界最速級の「日本版高度外国人材グリーンカード」の創設、高度人材ポイント制をより活用しやすいものとする観点からの要件見直し、高額投資家、IoT・再生医療等の成長分野で我が国への貢献が大きい外国人材の「我が国への貢献」に関するガイドラインへの追加等に取り組んできたところ、我が国の高度外国人材に対する入管制度は国際的にも「極めてオープン」となっている。起業家や高度外国人材の更なる呼び込みに向け、「Open for Professionals」のスローガンの下、高度外国人材の在留資格認定申請を原則10業務日以内に審査する「高度外国人材ビザ・ファストトラック」、外国人研究者・技術者等が、出張で来日する際の在留資格の取得に当たって、在留資格に係る「本邦の公私の機関との契約」の解釈などの周知を含む我が国の入管制度や、外国人の生活環境や就労環境の改善状況について、ハイレベルを含め、在外公館・日本貿易振興機構（JETRO）等と連携しながら</p>

国内外に向け積極的な広報活動を行う。また、特に企業のイノベーションに結びつく高度IT人材を積極的に確保するため、海外現地において日本の求人情報等を活用したマッチング支援の在り方の検討に着手する。

② **生活環境の改善**

必要とする全ての外国人子弟（小・中学生）に日本語と教科の統合指導（JSL（Japanese as a Second Language）カリキュラム）を可能な限り早期に提供するとともに、生活者としての外国人のための日本語教育の充実を加速させる。また、医療通訳等の配置支援等を通じて、受付対応等も含めた「外国人患者受入れ体制が整備された医療機関」を2020年までに100か所で整備する目標を前倒し、本年度中の達成を目指す。これらの基幹となる医療機関に加え、地域の実情を踏まえながら、外国人患者の受入れ体制の裾野拡大に着手し、受入れ環境の更なる充実を目指すとともに、外国語対応が可能な拠点等に関する分かりやすい情報発信を行う。

③ **就労環境の改善**

外国人材の活用を含むダイバーシティ経営の実践を促すため、「ダイバーシティ2.0行動ガイドライン」も踏まえ、先進的な企業の表彰等を通じ、外国人材の活用を積極的に推進する企業を支援し、普及啓発活動を実施する。こうした取組等を通じ、我が国企業に対して、外国人登用に関する全体戦略の構築や、外国人を含めた全社的な人材マネジメント・職務内容の明確化・公正な評価の仕組み、英語でも活躍できる環境等の導入をはじめとした高度外国人材を積極的に受け入れるための就労環境整備を促していく。

④ **外国人留学生の就職支援**

ODA等を活用したアジアにおける高度外国人材育成・還流事業である「イノベティブ・アジア」事業により、本年度から2021年度までの5年間でアジアのトップレベル大学等の1,000人の優秀な人材に対し、本邦の大学院、研究機関等における理工学等科学分野の研究のための留学や日本国内の企業等でのインターシップの機会を提供することを目指す。また、外国人留学生の日本国内での就職率を向上させるため、本年度から、外国人留学生を対象に、日本語教育、キャリア教育、中長期インターシップ等を含む「留学生就職促進プログラム」を国内の12大学において実施するとともに、専修学校においても専修学校グローバル化対応推進支援事業を通じ国内企業への就職支援を行う。あわせて、外国人留学生や海外学生の採用を検討している企業等に対しては、外国人雇用サービスセンター等において、雇用管理に関する相談支援やサマージョブ等に係る支援を実施し、外国人留学生等の就職を促進していく。

（注）下線は当省が付した。

これらを踏まえ、本政策評価では、本政策の目的を「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進を図り、高度外国人材の活躍を促し、もってイノベーションが加速して我が国の経済全体の生産性の向上に資すること」と捉えている。

もつとも、このように本政策の目的を捉えた場合に、その最終的なアウトカムである「我が国の経済全体の生産性の向上」は、他の政策や経済情勢、景気動向など様々な要因の影響を受けるものであり、本政策による効果を評価することは困難である。

他方、前述のとおり、2009年報告書では、「優秀な人材をできる限り多く、

できる限り長く受け入れる」ことを基本目標に置き、①「ポイント制導入」による「高度人材優遇制度（仮称）」の創設、②留学生の就労・生活支援、③高度外国人材を含む外国人の生活環境の改善などに取り組むべきとしており、これらの施策は、むしろ政策目的の第1ステップとも言える「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」に着目したものとなっているとみられる。

また、その後の政府の成長戦略で挙げられた具体的施策も同様の点に着目しているものとみられ、「高度外国人材の我が国での就業・定着」における入口部分に着目した「高度人材ポイント制による認定数」が成果目標（KPI：Key Performance Indicator）に設定されている。

これらを踏まえ、本政策評価では、「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」に着目して政策の体系・内容を整理することとした。具体的には、本政策評価の実施に着手した時点の直近の政府の成長戦略（未来投資戦略2017）において図表7のとおり施策が盛り込まれていることも踏まえて考察し、「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」に資する主要な施策とその関わり方を次のとおり整理した（図表8参照）。

① 高度外国人材の認定

日本の経済成長等に貢献することが期待されている高度な能力や資質を持つ外国人を高度外国人材と認定し、在留上の優遇措置を付与する高度人材ポイント制の利用を促すことにより、高度外国人材の我が国での就業・定着の促進を図る。

② 留学生の就職支援

留学生を高度外国人材の大きな供給源（言わば「高度外国人材の卵」）として重視すべき存在と位置付け、留学生に対して国内企業等への就職支援に取り組むことで、国内で就労する外国人材の増加を図り、高度外国人材の我が国での就業・定着の促進に資する。

③ 就労環境の改善

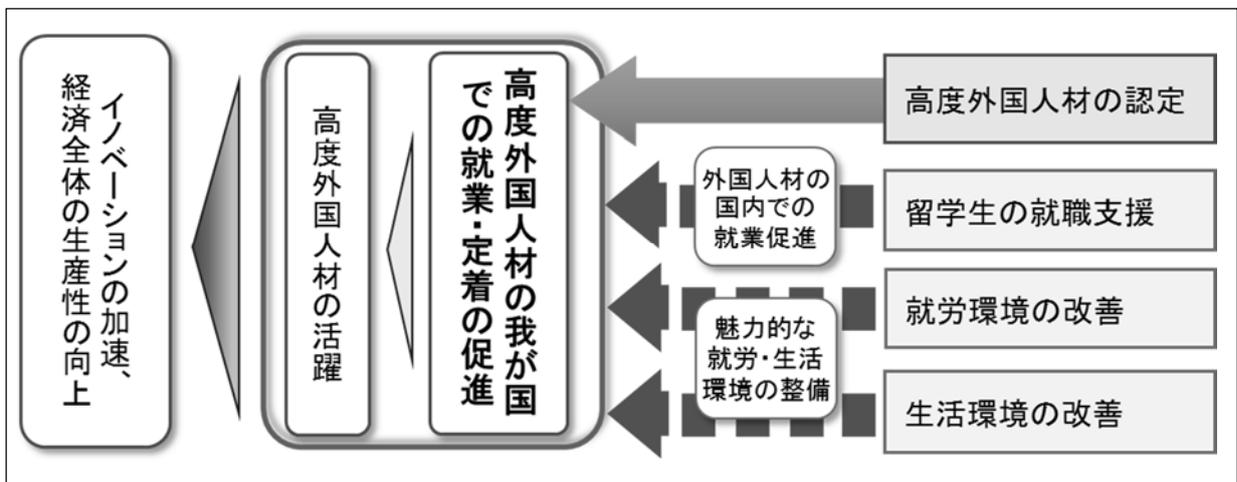
国内の企業等に対して外国人材を活用するための就労環境の改善を促すための普及啓発等に取り組むことで、外国人材にとって魅力的な就労環境の整備を図り、ひいては、高度外国人材の我が国での就業・定着の促進に資する。

④ 生活環境の改善

高度外国人材を含む外国人に対して、多言語での行政情報の提供や外国人でも利用しやすい医療、住まい、教育等の支援を行うことで、外国人にとって魅力的な生活環境の整備を図り、ひいては、高度外国人材の我が国での就業・定着の促進に資する。

上記の各施策と政策目的との関係を見ると、上記①の施策と他の施策で政策目的への関与の度合いが大きく異なっている。すなわち、上記①の施策は、直接、政策目的の「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」につながる関係にあるとみられるが、上記②から④の施策は、高度外国人材自体を、あるいは高度外国人材のみを対象としているわけではなく、外国人材の国内での就業促進や外国人・外国人材にとって魅力的な就労・生活環境の整備を通じて、言わば間接的に政策目的に資する関係にあるものとみられる。また、上記②から④の施策の中でみても、②の施策は高度外国人材の大きな供給源とされる留学生を対象にしているのに対し、上記③及び④の施策は、外国人・外国人材一般を対象としており、「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」という政策目的との関係でいえば、より間接的な位置付けとなることに留意する必要がある（図表 8 参照）。

図表 8 政策評価の対象とした本政策の体系のイメージ



(注) 未来投資戦略 2017 の内容等を踏まえ、当省が作成した。

3 評価の観点

本政策評価は、本政策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価を行い、関係行政の今後の在り方の検討に資するために実施した。

総合的な観点から評価を行うに当たっては、上記で述べたとおり、政策目的の第 1 ステップである「高度外国人材の我が国での就業・定着の促進」に資する主要な施策の関与の度合いの差異を踏まえ、政策目的に対して直接つながる関係にある施策「高度外国人材の認定」については、高度外国人材の認定状況や認定された高度外国人材の実態、企業のニーズ等を明らかにし、できる限り有効性の観点から効果の発現状況等を把握した。他方、政策目的に対して間接的に資する関係にある「留学生の就職支援」、「就労環境の改善」及び「生活環境の改善」の各施策については、留学生、外国人材や企業のニーズ、課題等を、高度外国人材との関係に留意しながら把握するとともに、関係施策の実績を把握した。

4 政策効果の把握の手法

関係府省、地方公共団体、大学、企業等における上記各施策の実施状況等について実地調査を行い、その効果の発現状況や実態等を把握・分析した。

具体的には、関係府省、地方公共団体及び大学に対するヒアリング等を通じて政策効果の把握に必要な情報やデータを入手するとともに、法務省が保有する高度外国人材に関する行政情報の集計・統計分析（注）を行った。また、国内の企業又は大学に勤務する外国人材、大学又は大学院の外国人留学生、及び国内の企業の人事管理等担当者を対象にヒアリングを行い、施策ニーズや課題等を把握した。

（注）2017年12月末までに高度人材ポイント制における認定を受けた1万572人に係る申請時及び認定時の情報（うち無作為に抽出した500人については詳細情報を含む。）を対象に、集計・統計分析を行った。

5 調査対象機関等

(1) 調査対象機関

内閣府、総務省、法務省、外務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省

(2) 関連調査等対象機関

都道府県(14)、都道府県教育委員会(14)、市区村(16)、市区村教育委員会(16)、大学(14)（国立大学(9)、私立大学(5)）、企業(55)、在留外国人(375)（企業勤務の者(232)、大学勤務の者(82)、留学生(61)）

6 評価を担当した部局及びこれを実施した時期

総務省行政評価局 評価監視官（連携調査、環境等担当）
2017年12月から2019年6月まで

7 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

本政策評価の企画立案及び評価書の取りまとめに当たって、次のとおり、政策評価審議会の審議に付し、本政策評価の全般に係る意見等を得た。

- ① 2017年11月13日 政策評価計画
- ② 2019年3月4日 調査の状況

なお、上記審議会の議事要旨及び議事録については、総務省ホームページで公表している。

（http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyokashingikai_n/hyokashingikai.html）

8 評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

当省が実施した実地調査の結果のほか、主として次の資料を使用した。

- ① 出入国管理白書（法務省）
- ② 在留外国人統計（同上）
- ③ 外国人留学生在籍状況調査結果（独立行政法人日本学生支援機構）

- ④ 外国人留学生進路状況・学位授与状況調査結果（同上）
- ⑤ 私費外国人留学生生活実態調査（同上）