

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成28年8月23日（火）15:04～15:30
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- | | | |
|----|---------|------------------------|
| 委員 | 阿曾 沼 元博 | 医療法人社団滉志会瀬田クリニックグループ代表 |
| 委員 | 原 英史 | 株式会社政策工房代表取締役社長 |
| 委員 | 本間 正義 | 東京大学大学院農学生命科学研究科教授 |
| 委員 | 八代 尚宏 | 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授 |

<提案者>

- | | |
|------|--------------|
| 佐藤 紳 | 長崎県農林部農業経営課長 |
|------|--------------|

<事務局>

- | | |
|------|-----------------|
| 藤原 豊 | 内閣府地方創生推進事務局審議官 |
|------|-----------------|

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 農業分野における外国人材受入れのための新たなスキーム構築
- 3 閉会

○藤原審議官 それでは、国家戦略特区のワーキンググループを開催させていただきます。

先月末まで提案募集をさせていただいていたのですけれども、また100件以上の提案が集まったわけですが、その中でこれまでのさまざまな議論とか、積み残しになっているものとか、重点事項と位置づけている分野につきまして、委員の方々の御指示をいただきまして提案者からヒアリングをさせていただければと思っております。

今日、八田座長が海外出張中でございますので、原委員に代理をお願いできればと思っております。

最初のヒアリング対象ですが、特に農業の外国人の問題を中心に長崎県の方においでいただいております。時間は20分ということなので、大変申し訳ないのですが、10分以内で御説明をいただきまして、意見交換とさせていただければと思っております。それでは、原委員、お願いします。

○原委員 お忙しい中、ありがとうございます。

では、よろしく願いいたします。

○佐藤課長 長崎県でございます。

私の方から、農業分野における外国人材受入れのためのスキームの構築ということで御説明をさせていただきます。

本県は離島が県土の4割、残りはほとんどが半島地域ということで、平坦な農地は諫早湾干拓地の周辺にしかございません。そういった耕地条件には恵まれていない傾斜度の高い農地ばかりでございますけれども、一方で変化に富んだ地形、自然条件を活かして多種多様な農産物が生産されております。

近年、全国の農業産出額は減少傾向にありますけれども、中ほどのグラフを御覧いただきますと、本県は5年連続で農業産出額が伸びております。ここ10年で見た場合、国全体の農業産出額は4%減少しておりますけれども、本県は9%伸びております。一方、この間、農業就業人口は平成17年の5万2,000人から27年には3万4,000人ということで、2万人近く減少しております。この間、本県は基盤整備、小さな圃場を平らにして一定の区画にするということを積極的にやってまいりました。これによりまして、これを契機といたしまして規模を縮小したり、離農する農家の方の農地、高齢の農家の方の農地を担い手が引き継ぎまして、規模拡大を実現しております。これが産出額の引き上げにつながっておりますし、担い手の所得の向上にもつながってきております。

ですけれども、今、3万4,000人余りの農業就業人口がありますが、このうちの6割は65歳以上でございます。すなわち今までのように農家の家庭内で労力を賄い切れない状況になってきているということでもあります。本県は九州のはずれにありますので、田園回帰という流れが都会で起こってはおりますけれども、なかなかよそから若い人が来てくれるという状況にもございません。こういったところで私どもは規模拡大の意欲が高い担い手の労力支援が課題になっていると認識しております。

1つだけ事例を申しますと、本県の島原半島に雲仙市がございます。ここに八斗木小学校という小さな農村の小学校があるのでございますけれども、平成の初めまでは児童が120人おりました。ところが、農業は儲からないということで若い人がどんどん出ていってしまっていて、児童数は平成20年には40人まで、3分の1まで減ってしまいました。しかしながら、ここから基盤整備が始まりまして、残った方々が規模拡大をできるようになった。それによりまして息子が後を継いで豊かになったということもあり、子供を複数、2人、3人、4人ともうけるということが起きておりまして、40人まで減ってしまった児童数が今もうすぐ60人になろうとしています。純粋な農業地帯でこのように子供の数が増えていくというのは、まさに農業が元気になったからと思っております。

ここの若い人たちとお話をしてみますと、やはり親父の世代に農地は良くなった。自分の世代で稼げるようになった。だが、もっと自分たちは規模拡大をしたい。ところが、規模拡大をしようとするとう労働力が不足する。ここのところが何とかならないと、これ以上の規模拡大は難しいというような意見をいただいております。

次のページを御覧ください。次のページでは本県の代表的な作物とその生産地、そして、

それぞれの労働時間がどのようになっているか年間を通じて示しております。端的に申し上げますと、本県の場合ですといろいろな作物がつけられておりますが、個々の農家で見れば主力の作物が決まっております。馬鈴薯をつくる方であれば収穫期である5月から6月にかけて、ここが非常に労働のピークでありまして、それ以降、夏から秋にかけてはほとんど作業がないというような状況でございます。

温州みかんにつきましては11月以降の収穫時期、お茶については夏場ということで、忙しい時期が違っている。一方で全く作業のない、あるいはわずかしかないという時期があります。ですので、外国人技能実習生を入れようと思った場合に、本県の場合ですとどうしても品目が季節性が高いということがありますので、通年で実習させることができないということがあります。本県でも300人程度は外国人技能実習生がいるということなのですけれども、それはあくまでも本当に大きな諫早湾干拓地などに入っているような大規模法人のところで、複数の品目を組み合わせることができるようなところで入ってきているということございまして、大多数を占めて規模拡大意欲の高い担い手の方々のところには、なかなかそういった制度を利用することもできないということでございます。

次のページを御覧ください。本県の労力支援につきましては、平成20年から大きな課題であると認識しておりまして、現在、県内を7つの地域に分けてまして協議会、これは農協さんですとか市、町、県が入りまして協議会をつくり、その地域に合った労力の支援の仕組み、システムをつくり上げております。

一番多いのは、農協さんが主体になりまして、職業紹介という形で組合員さんが労力を必要とする時期に働きたいという方とのマッチングをするというような形をとっております。また、島原雲仙という農協では、農協が組合員から収穫作業を請け負いまして、農援隊という隊員を派遣して、馬鈴薯の掘り取りのときには馬鈴薯の掘り取りを、農援隊がするにんじんのときはにんじん、玉ねぎは玉ねぎということで、次々に請負で順番に日程調整をしながら作業をしている。こういう労力支援の仕組みがあるところでは生産拡大がどんどん図られておりますし、後継者も育て本県の農業を牽引しておりますけれども、他の産業との人材の確保競争というものがここ数年起こってまいりまして、どうしても農業の場合、他産業に比べて人材の確保に支障が出ている。

一例を申しますと、右上に新規高卒者の求人と就職状況が書いてありますけれども、農業、第一次産業の分野では、求人に対して半分以下しか実際の就職がないということございまして、統計の数値を見ますと臨時雇用者、パートで忙しいときだけ人を雇っていますという方々の1戸当たりの雇用人数なのですけれども、5年間で大きく4割も減っているということで、なかなか人を雇うことかできないという状況が出てきているということでもあります。

こういったことを我々7つの労力支援協議会で意見を重ねた結果、やはり日本人でどうしても労力が確保できないということであれば、外国人を導入するような形で、せつかく規模拡大の意欲が高い我が県においては、そういった形での労力支援をしていただきたい

ということがございまして、今回の提案に至ったわけでございます。

最後のページになりますけれども、本県が考えております受け入れのためのスキームでございます。これは正直申しまして、外国人家事支援人材の受け入れのスキームを勉強させていただきまして、それと同じような仕組みをつくらうという考えでございます。

県と国とで協議会をつくりまして、外国人を受け入れる機関、その適合性を審査し、適合していくと認められたところに一定の経験を有する外国人を、雇用契約をしっかりと結んで入れていく。そういう考えでございます。もちろん必要な監査ですとか、苦情相談、重大な事案があった場合にはそれへの対応ということをきちんとできるような体制にし、この特定受入機関からJAの組合員の方々の作業を請け負って、今、島原雲仙の農援隊がやっているような形で収穫作業の支援をしていく、あるいは農業法人などへは人材派遣会社から外国人材を派遣するという形で、特定受入機関を県の責任のもとでしっかりと管理をする。それによって不当労働行為等々の問題が生じないようにしていこうという考えでございます。

こういったことによりまして、本県の農業はますます伸びていくということを私ども確信しておりますし、現場の皆さんの期待も大きいところでございます。よろしく御審議のほどお願いいたします。

○原委員 ありがとうございます。

○本間委員 御説明ありがとうございます。

御県だけではなくて、様々なところから農業の労働力不足ということで提案が挙がっておりますし、個人的にもいろいろ認識しているところではありますけれども、1つには特定受入機関といえますか、受け入れる方の審査をするというのは1つのアイデアだと思うのですが、やはり単純労働とみなされるとハードルが高くて実質的に何もできないということなのです。これまで農水省、厚労省、法務省等との話し合い、ヒアリング等を通じて、農業に対する専門性みたいなことを訴えていかないとなかなか難しい。

したがって、受け入れる外国人の農業者を、労働者という形ではなくて、農業専門家という形の作り方をした方が通りやすいのでは。その方向でどこまでできるかということが課題だと思っているところなのです。したがって、この特定の受入機関の中でこれを指定して適合したときに、どういう人材がどういう専門性において必要なのかということを確認にいただいた方がいい。つまり、これは単純労働ではないんだということの主張が必要かなという気がしていますけれども、そのあたりいかがなんでしょうか。

○佐藤課長 私、農業はそもそも総合科学産業だと思っております。ここで必要になる作業というのも、収穫作業についてはただ単に拾えばいいではないかということだけではなくて、本県では無人ロボットトラクターを導入実証したり、最先端の作業支援というのも同時に今、進めておるところでございます。そういったところからも、だからといってロボットの専門家ということではないと思うのですけれども、単純な作業というよりは高度な、例えば人工知能を活用して現場での作業を楽にしていくとか、そのような取組につい

でも先駆的に本県は取り組む考えでおりますので、そういった一連の先端農業というカテゴリの中での専門人材ということは言えるのかなと思います。

○本間委員 もう1つ、その場合、具体的に例えば東南アジアのどこそこの国だとか、中国でもフィリピンでもいいのですけれども、そのようなところにこういう人材がいて、それが本県の農業にこれだけ活用できるというマーケット情報というかサプライ面でのところが、もう少し調査が必要だという気がします。そういうことについての情報を集めていただいて、そこがまさに本県のニーズと合っているんだ、マッチングできるような状態があるのだということだともっと説得力があると思うのです。ですから、そこは一般的に人材が不足しているということではなくて、まさに本県の農業の発展のためにはぜひ必要なんだという形の理論展開、理論武装をしないと、どこでも労働力が不足している、あなたのところだけではないよという形で門前払いを受けてしまいます。そのあたり、じっくりどういう人材がどこにいて、それとこの特定受入機関のニーズとが合っているんだというようなことをもう少し調査といいますか、情報収集されるといいのではないかという気がしています。

○佐藤課長 1例だけ申し上げますと、ベトナムではオランダの資本が入って、ベトナム人がオランダ型といいますか、完全な人工制御型の施設で花づくりをしております。本県は花も全国的に珍しく生産額が伸びているところなのですけれども、ここもオランダ型といいますか、環境制御型に変えていこうとしている中で、その知見というものが圧倒的に不足しております。単純に働くということだけではなくて、そういったところの技術を身につけているベトナムの人材を入れていくとか、まだまだ私も勉強不足ではありますけれども、そういったストーリーというものはあり得ると思っておりますし、そういう姿をつくり上げていかなければならないと思っております。

○原委員 他にいかがでしょうか。

○八代委員 今おっしゃったように、ベトナムで既に似たようなことをやっている人を入れるというのは一番わかりやすいですが、そうピッタリ合う人もいないので、ここに書いてあるように外国人農業支援人材、1年以上の農業の実務経験を有するという要件を満たす者を、国内で訓練するということと組み合わせればどうなのですか。私は元から今の研修生というのが、日本で3年間研修を受けて、来る前は未熟練だけれども、3年間の研修を受ければちゃんとした熟練労働者になっているわけだから、例えばここでも長崎の方で普通の研修生を訓練して、まさにこの目的に合うように1年とか2年とか訓練して、一定の資格試験をする。トラクターの運転などはできるようにする。そうするとあえてオランダ型のベトナム人にこだわらなくても、どこの国の人でもできるという先例をつくってもらえば良いと思うのですけれども、どうなのですか。

○原委員 何かございますか。

○佐藤課長 我々としては、今までの外国人の労働に関する議論というのは十分踏まえてきている、承知はしております。やはりそこで専門性というものが1つ問題になっている

というのはありますけれども、一定の専門性というのはどちらにしろ必要だと思います。八代先生がおっしゃるように、もう既に技能実習が終わって、それを以て一定の人材だということであって、本県で伸びていっている、それで新しい技術も入れているようなところで、さらに働くということで技能のさらなる研鑽が積めるということで納得していただけるのであれば、それが一番ありがたいと思います。

○藤原審議官 本間先生がおっしゃったように人手不足とかそういった文脈ではなく、まさに我が国の農業をサポートできるような専門人材という人材の層を念頭に置いた議論だと思います。

○八代委員 それを延ばすのと、職種は違うけれども、例えば介護人材でも要するに日本の介護施設で研修を受けて、訓練を受けて、それで我々は一定の試験を受けるわけですが、その試験を受けたら在留資格にできるわけです。だから逆に農水省にそういう資格をつくってもらって、今のこういうハイテク型ロボット、トラクターとかそういうものも含めて、こういう試験に合格すれば、それなりに名称独占でいいと思うのですが、こういう資格を得られるというものがあれば、まさに介護職に近い存在になるわけです。そういうものは組み合わせたらおもしろいと思います。

○原委員 そこは農水省と協議をする中で引き続きしていくということですね。

○本間委員 最低限の資格要件というか、試験のようなことは課すという話はしているのです。

○八代委員 そうですね。それがないと専門家として認められないので、形をつくる。

○阿曾沼委員 専門性の評価のガイドラインは今でもすぐつくれるのでしょうか。例えば農業専門学校で最低限の条件があるとか、日本語能力は指示に対する応答だけで良いとか。

○本間委員 すごく緩いものはありますけれども、そのレベルよりは。

○阿曾沼委員 レベルが必要なのですね。それを例えば農水省の中でつくるのか、行政でつくることは可能なのでしょうか。

○本間委員 それは可能だと思います。

○原委員 あと、周辺的な質問を2つなのでけれども、1つは派遣法の関係は緩和の必要はありませんでしょうか。というのは、1カ月未満の派遣というのがあり得そうな気がしますというものが1つ。

もう1つは労働時間の関係で、農業分野は1日8時間とかの常勤などは基本的には適用されていなくて、ただ、技能実習の場合だけは中途半端な形で半分適用されるような格好になっていますけれども、そこは今回の新しいスキームの中でもし何かお考えがあれば。

○佐藤課長 派遣法のところまでは必要ないと思っております。派遣する相手先とはいえ、1日だけとか、今日忙しいから来てほしいということではなくて、それはスケジュール的なものをしっかり組んで、そこに派遣をしていくという仕組み。それがまさに我々が今やっております地域協議会で取り組んでいることですので、そのシステムを使っていくということだと思っております。

○原委員 1カ月は超えるわけですね。

○佐藤課長 そうですね。1カ月は超えるような形で派遣ということにしたいと思っております。

労働時間については、ここはきちんと8時間ということで区切らないと、技能実習生と同じような扱いにしないといけないのかなと思っておりますし、また、農業分野も確かに労働基準法が適用されていないというのが実態ではありますけれども、いつまでもそういうことではなくて、どんどん雇用型といいますか、雇用を入れるのが当たり前という形にしていかなければいけない。そうなった場合に他産業との競争が出てきているわけです。人材確保で負けてしまうというのが目に見えておりますので、そのところはきちんと適用していくことが必要だと思っております。

○原委員 ここについては、労基法についても特例を設けてしまうというぐらいでやるということですか。

○八代委員 なるべく請負ではなくて派遣の方がいいと思います。というのは当然、農作業の性格上、これをやれ、あれをやれと派遣先で指揮命令を受けるわけで、請負だと全部偽装になってしまうので、やはり派遣だと現場での指示を受けられますので。

○佐藤課長 今、島原雲仙の農援隊ですけれども、ここは完全に請負で農家さんの話、うちの圃場先にやってくれということは全く聞かずに、集荷場の都合や天候といったところでの労働計画に基づいてやっておりますので、偽装請負というのはここに関しては問題ないと思います。

ただ、先生のおっしゃるように派遣の方がきちんと管理しやすいということであれば、例えばこの派遣会社から農協の農援隊に派遣するというような仕組みもあり得るのかなと思っております。

○八代委員 わかりました。

○原委員 他によろしいですか。では、どうもありがとうございました。