

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10月26日（水）15:34～15:54
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- | | | |
|----|--------|-------------------------------|
| 座長 | 八田 達夫 | アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授 |
| 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 |

<提案者>

- | | |
|-------|-----------------|
| 水野 達也 | 愛知県政策企画局企画課長 |
| 浅田 甚作 | 愛知県政策企画局企画課課長補佐 |

<事務局>

- | | |
|-------|-------------------|
| 藤原 豊 | 内閣府地方創生推進事務局審議官 |
| 坂井 潤子 | 内閣府地方創生推進事務局参事官補佐 |

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 農業分野の外国人材の受入れ
- 3 閉会

○八田座長 次の議論に移りましょう。

○水野課長 「農業分野の外国人材の受入れ」に対する愛知県の提案について、説明させていただきます。

愛知県はものづくりが強いという印象でございますけれども、全国第7位の農業産出額を有する農業県でもございます、資料の左下のグラフにございますように、園芸用施設の設置面積が全国第3位であるなど、「園芸王国あいち」と呼ぶにふさわしい全国屈指の施設園芸産地でございます。その施設園芸の中でも、中央のグラフにございますように、施設野菜部門の農業経営体の農業所得は高く、稼げる農業として今後一層の成長が期待されておるところでございます。本県では、ものづくりが盛んという強みを活かしまして、あ

いち型植物工場の普及や農林水産省が全国10カ所で進めております大規模な施設園芸の拠点の整備などによりまして、施設園芸の競争力の強化を支援しているところでございます。

しかしながら、本県におきましても、農業従事者の高齢化、あるいは人材不足は深刻な状況となっております。

そこで、施設園芸が盛んな大都市近郊農業が展開される本県において、外国人材を受け入れることによって、さらなる成長・発展のボトルネックとなっている労働力不足を解消しまして、高品質な農産物の安定供給、経営規模の拡大や農産物の輸出促進などにより、我が国における「強い農業」の実現をリードしていきたいと考えておるところでございます。本県で高度な栽培技術を習得した外国人材は、帰国後に母国の農業発展に貢献していただけるということのほか、あいち型植物工場など本件の栽培技術の輸出にもつながる可能性があるなど大きな効果が期待されるところでございます。

2ページを御覧いただきますと、ここから具体的な提案内容でございますけれども、まず、どのような外国人を受け入れるべきかという点につきましては、高度な栽培技術（環境制御技術）が導入される施設園芸の場合、その生産性を高めるためには、そうした技術に対応可能な人材であること、さらに、受入れ当初から即戦力として働いていただくためには、農業の知識・技能に加えて、コミュニケーション能力や愛知県での就業経験があることが効果的であると考えております。

そのため、矢印の先でございますように、受け入れる外国人の要件といたしましては、愛知県において、農業分野でございますけれども、「外国人技能実習制度（第2号）を修了した者で、引き続き愛知県で農業に従事することを希望する者」であること、②の「一定の日本語能力を有すると認められる者」であること、ここでは日本語能力試験N4以上としておりますが、さらに③で「日本人と同等額以上の報酬で雇用される者」を要件としております。

こうした要件を満たす技能実習修了生には、在留資格特定活動を付与いたしまして、一時帰国することなく本県での就労、居住を許可する、要は技能実習接続型とすることを考えてございます。

3ページの上のところにイメージ図がございますけれども、技能実習では教えられる側であった者が今度は一緒に働く技能実習生の手本となったり、指導を行う立場へとグレードアップして、農業現場の中核的な人材、リーダーとして活躍していただくことをイメージしております。

ちなみに、その下は農業分野の実習生の受入れ状況でございます。全体としては、平成27年度で1,198人の愛知県技能実習生を受け入れておりまして、これは全国4位でございます。その内訳が、作物別で分かるのが、農協が受け入れているものだけでございますけれども、276人のうち施設園芸に213人、77.2%、酪農の45人、16.3%を始めとして、畜産に48人、17.4%、この施設園芸と畜産を合わせた施設型農業で261人、94.6%を占めておりまして、それ以外は露地野菜の14人、果樹のミカンが1人とどまっております。愛知県

では、農業分野の技能実習生はほとんど施設型農業に入っている状況でございます。

2ページにお戻りいただきまして、中段の「規制の特例措置の内容」の左側でございますけれども、在留期間は最長5年、更新や就労を目的とする他の在留資格への変更を認めず、5年経過後は帰国していただくことを想定しております。そのほか、雇用保険や国民年金等の被保険者とはしないという特例、あるいは、後ほど説明しますけれども、今回の提案では、派遣契約に基づき外国人を農家等に派遣することを基本に考えておりますけれども、労働者派遣法上支障が生じる、あるいはその恐れのある事項については、特例措置を講じていただく必要があるのかなと考えておるところでございます。

受入れ体制につきましては、その図でございますように、特定受入機関が外国人材と雇用契約を結び、農家や農業法人等の農業経営体に派遣する派遣型を想定しております。特定受入機関は当該外国人が有する知識のレベルや技能実習生として従事した農家等での経験、あるいは農業経営体の意向等を考慮して、外国人と派遣先とのマッチングを行います。また、関係機関等から成る「第三者管理協議会」を設置して、特定受入機関を管理してまいります。

点線囲みのところには、小さい字でございますけれども、なぜこのような体制を提案しているのか書いてございまして、実はここが制度設計のポイントではないかと考えております。

他の自治体の提案では、作物の農繁期ごとに外国人材を移動させるものもあるようでございますけれども、本件の施設園芸は1年を通じて繁閑の少ない周年農業でございます。一旦ある農業経営体で従事することになれば、年間フルタイムで安定して働いていただけることになりまして、また、受入れ側にとっても外国人の労務管理が容易であるという利点がございます。ただ、こうした年間フルタイム型の雇用だけではなくて、各作物の農繁期に応じて柔軟に外国人を活用したいという農家のニーズにも応えるためには、特定機関受入れ型とするのが適当だと考えております。図を御覧になってお気づきのこととは思いますが、この体制は家事支援外国人受入事業の体制を参考としております。ただ、家事支援の場合、特定機関と利用世帯との間の契約は請負契約となっておりますけれども、特定機関からの指示を受ければ、利用世帯に行って、利用世帯の者が留守でいなくても家事支援活動はやれるのですけれども、そうした活動とは異なって、専門的知識・技能が必要な施設園芸では、農業現場でのきめ細かな指導が必要であるため、特定受入機関と農業経営体との間の契約は派遣契約を基本として、農業経営体が農作業現場で外国人を直接指揮命令できるように構成しております。

請負でございますと、現場で農家の指示を受けて作業をすることができず、農業経営体の指示を一旦受けて外国人に再度指示を行うスタッフを特定受入機関が用立てて現場に配置することが必要になってまいります。派遣契約型におきましても、例えば、JAが特定受入機関となる場合、労働者派遣法の許可を得ることが必要になってまいりますけれども、労働者派遣法では、正当な理由なく特定の者に対してのみ労働者を派遣する専ら派遣を認

めないとされております。

その一方で、JAは農協法によりまして、事業の組合員以外の利用、員外利用を抑えるように制限されておりました。JAが組合員である農家等を中心に外国人を派遣することが労働者派遣法の専ら派遣と捉えられる可能性がございますので、今回の提案では、念のため派遣だけではなく請負も可能とし、特定受入機関になろうとする者がその特性に応じて選択できるよう契約形態の複線化を図ることとしております。

提案内容の説明は以上でございますけれども、10月4日の諮問会議におきまして、安倍首相から農業の外国人材の受入れについて実現に向けた議論を加速していく旨、発言がございました。

そこで、全国有数の農業県でもある本県としても急遽検討を行った次第でございます。JA愛知中央会、あるいはJAあいち経済連の二つの農協、大手の人材派遣会社に既にヒアリングを行っております。いずれも農業分野での外国人材の受入れについて関心が高く、良い制度であれば前向きに活用を検討していきたいということでございました。現場の声も十分に反映して、是非とも使い勝手の良い制度にしていきたいと思っております。

また、これまでの都市部への呼び込みを主眼に置いていた外国人を今後は地方での活用を図るといふ一部報道もなされておりましたけれども、先ほど申し上げましたように、大都市近郊におきましても稼げる農業をさらに発展させ、日本の農業の成長産業化を先導できる、単純な農作業ではなく高度な栽培技術を外国人が習得できる、外国人の安定的な雇用が期待できるなど外国人の受入れ拡大が非常に大きい農業が展開されている本県におきましても、他の地域に遅れることなく速やかに特例措置が活用できるようにしていただくことを強くお願いしたいと思っております。

説明は、以上でございます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、この農業のところですが、本間先生、お願いします。

○本間委員 以前の御提案では、一旦帰ってもらって、そういう人たちを後で迎え入れるという御提案だったように記憶しているのですが、それを引き続きという形に変えた根拠と言いますか、そのきっかけと言いますか、そのあたりは。

○水野課長 外国人雇用特区の先ほどのものは、永住化も視野に入れて在留期間を更新可能としておりますので、5年の期間を1回更新すると10年で、永住権を得る要件の一つをクリアするというので、長く日本に滞在して活躍していただくことを念頭に置いておりますので、その場合、1年は帰っていただいてからまた出直してきてもらうことも理にかなっておるのかなと思うのですが、今回の場合、農業の技能実習生の中で、日本で農業をそのまま続けて永住するという人はあまりおらぬのではないかとこの声も聞いておりました。技能実習と接続する面もございますので、ここでの経験を自国で生かしてもらうことを原則に、帰国を原則ということを考えておりますので、5年働いたら帰っていただくということだと、1年ブランクを空けるというのはちょっと辛いというか、外国人

にとっても煩雑でございますし、連続してできたらいいよねという思いで、このように間を空けないように構成しております。

○本間委員 もう一点、外国人技能実習生は、制度としてそのまま雇うことがこの制度の本来の目的にかなっているかどうかという問題もあると思うのですが。さらに5年経ってから帰って母国に貢献してくれればいいのではないかとということだとは思いますが、技能実習生に限らず、もっと広く外国人の農業での雇用を見ていくというお考えはないのか。逆に言うと、外国人技能実習制度でも、いわゆる農業専門家ということクリアしていることが担保できるのかどうか。そのあたりの判断はいかがでしょうか。

○水野課長 技能実習生を引き続きということ为原则にしておりますけれども、外国人雇用特区は技能実習を経験せずに資格だけを持ったらいという構成もしましたが、農業に限った場合に、他国で同じような資格、能力があるのかをダイレクトに入れるときに、どうやって判断すればいいのかというところはうちのほうで詰め切れていないし、まだ見えていないところ、あまり自信がないなというところもございます。あとは、農業系の学校を卒業していたらどうかということもありますけれども、現実的には、そういう外国人材がこの制度を作ることによって日本の農業系の学校に入るようになるのかというのはちょっと見えないので、とりあえずは技能実習で、それも愛知県の技能実習で受け入れた農家にマッチングできれば引き続き置いてもらうということであれば、技量とか経験も農家側のほうも分かっておるものですから、気心が知れた同士でスムーズに行くのではないかと、そこら辺の発想から全く新しい知らない人という構想は取らなかったということでございます。

○八田座長 原委員、どうぞ。

○原委員 今の本間先生の話の補足と言いますか、他の自治体から同様の御提案をいくつかいただいておりますけれども、その中では、むしろ技能実習とは全く切り離れた形での御提案もいただいております。補足的に言えば、特にこの技能実習の中で農業については、制度の建前と実態が相当乖離してしまっていて非常に使いづらいとか、だからこそ特に農業の分野で色々な問題が起きているという指摘もありますので、むしろ必ずしも技能実習ということ的前提にせずに技能実習からこちらの新しい仕組みに置換えるといった流れも考えてもよろしいのかなと。確かに技能水準をどう認定するのかといったあたりでさらに御検討は必要なのかもしれませんが、そこは排除しない形にさせていただけるとよろしいのではないかと思います。

○水野課長 分かりました。

○八田座長 今後のこととして、技能実習にインセンティブを付け続けることはあまりいいことではないかもしれないですね。

○水野課長 技能を既に持っているとか、先ほども言いましたように、その人材を知っていることを計れる水準として技能実習を使っているだけでございます。

○八田座長 理想的にうまくいっている場合もあるけれども、そうではない場合もありま

すからね。

○水野課長 そうですね。この制度に移行するときにもうちょっと要件を付けるとか、そういうことが必要かもしれませんけれども。

○八田座長 事務局、どうぞ。

○藤原審議官 さらに補足ですけれども、技能実習自体がほとんど使われていない県もありますので、それに上乘せということになると、非常に使い勝手が悪くなりますので、そこは私どもも事務的に話しています。技能実習修了レベルというレベルの定義ですけれども、そこはあまり狭く考えると制度が機能しなくなると思いますので、原委員がおっしゃったとおりだと思いますけれども、少し広めの議論をしているというのが現状でございます。

愛知県には、これはあくまで事務的な整理ですけれども、重要な整理として、一言で言うと、最初の外国人一般論の制度とこの話の関係なのですが、前者は外国人産業特区（農業を除く）という整理でいいですか。

○水野課長 農業を当初から排除しているわけではないのですけれども。

○藤原審議官 二つ目の提案を出されたということは、逆に、プライオリティーも含めてどういう関係になるのでしょうか。

○水野課長 農業で外国人を入れるようになった場合には。

○藤原審議官 我々は関係省庁とやるので、そのときにどちらをどういうプライオリティーで進めていいのかということに尽きるのですけれども、最初の御提案は一般論ですね。別にどの産業もという御議論をされていたわけではないですね。

○水野課長 そうです。

○藤原審議官 農業についてはこうやってまた特区でされるということは、そこはどういう関係になるのかということはぜひお聞きしたい。

○水野課長 農業のほうは、先ほどもちょっと言いましたが、安倍首相も諮問会議で具体的な実現に向けた議論を加速するということでしたので。

○藤原審議官 総理が言っておられるから、すぐやりますではなくて。

○水野課長 それは熟度に応じてということで、農業の制度が構築されれば。

○八田座長 整理は非常に簡単で、前者のほうは賃金が平均より高いところで、農業の賃金は低いけれども何とかしましょうと、それだけの話ではないですか。ここは大体格差が拡大しているのです。だけれども、しょうがない、やりましょうという話でしょう。

○藤原審議官 整理してください。我々が省庁とやるときに、これを二つ投げたら当然そう言われるのです。

○水野課長 分かりました。

○八田座長 他にありますか。

それでは、一般論として、雇用保険と国民年金保険料を外国人は取らないというのは、その分雇用者にとって有利になってしまって、日本人よりも外国人を実質的に安い賃金で

雇用できることになってしまうから、これはまずいと思います。仮に戻らなくても、公平な競争をするためには、この人たちにもやはり同じ負担はしてもらわなければいけないと思います。なるべく外国人のほうが有利であるということはなしにしていかないとまずいのではないかと思います。

○水野課長 賃金水準は日本人と同等ということでございますけれども、国民年金等は、ここに書いてあります、支給されるには25年以上も保険料を納付しなければと。

○八田座長 分かります。そうしたら、雇った人は県に払えと。要するに、払ってくれたら必ず誰かが得するのです。日本の財政には貢献するのです。それがなかったら、雇う人にとっては外国人を雇うほうが有利になるのです。それはまずいでしょうという話です。