

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 令和元年12月12日（木）11:00～11:33

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 アジア成長研究所理事長
大阪大学名誉教授

委員 中川 雅之 日本大学経済学部教授

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

<関係省庁>

井内 努 厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課長
構 健一 厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課
主任中央労働衛生専門官

<提案者>

島津 典子 沖縄県企画部企画調整課副参事

與儀 泰彦 沖縄県企画部企画調整課主査

外間 みか 沖縄県文化観光スポーツ部観光振興課主査

<事務局>

海堀 安喜 内閣府地方創生推進事務局長

森山 茂樹 内閣府地方創生推進事務局次長

蓮井 智哉 内閣府地方創生推進事務局参事官

永山 寛理 内閣府地方創生推進事務局参事官

（議事次第）

1 開会

2 議事 レジャーダイバーガイドに係る要件緩和について

3 閉会

○蓮井参事官 それでは、お待たせいたしました。国家戦略特区ワーキンググループのヒアリングをただ今より開催いたします。

厚生労働省と沖縄県にお越しいただきました。「レジャーダイバーガイドに係る要件緩和について」でございます。事務局からも資料を提出させていただいておりますけれども、

今年の6月21日に閣議決定をした成長戦略フォローアップの中で、申請プロセスの明確化に関する所要の措置を年内に実施するとなつてございましたが、その調整状況等について、今日は厚生労働省から御報告いただくとともに、沖縄県からもお話をいただいた上で御議論するという事でお願いしたいと思ひます。

なお、厚生労働省から提出いただひている資料については、非公開の扱ひでお願いしたいという御要望をいただひているところでござひます。これについて、非公開の範囲として伺つておりますのは、実際の内容が発出されるとか、具体的に出てくるまでの間ということで、それが発出された段階でこれは公開ということによろしゅうござひますでしょうか。

○構専門官 はい。結構です。

○蓮井参事官 では、今日の御議論もそれを踏まえた形で、それ以降は、議事の公開は可能になるという理解によろしゅうござひますでしょうか。

○構専門官 はい。

○蓮井参事官 では、そういうことでござひます。

では、八田座長、最初に厚生労働省からのお話で、その次に沖縄県ということによろしくお願いいたします。

○八田座長 早朝からお越しくござひまして、どうもありがとうございます。

それでは、最初に、厚生労働省から御説明をお願いいたします。

○井内課長 それでは、資料1を用ひまして御説明させていただきます。厚生労働省労働衛生課長の井内でございます。よろしくお願いいたします。

まず、1枚めくつていただきますと、今回の背景でござひます。急増するインバウンド需要への対応ということで、「ダイビングインストラクターの就労促進」です。観光ダイビングを目的としたインバウンド需要が拡大している一方、沖縄を始め、全国のダイビングスポットで母国語対応できる外国人インストラクターが不足ということです。外国人インストラクターも日本の潜水士免許が必要となるのですが、潜水に係る外国の資格を保有する外国人インストラクターが潜水士免許を取得するような申請プロセスの明確化を年内に実施するというところでござひます。

その下のところが、現状と改善案でござひます。課題のところではござひますが、潜水に係る海外の資格を有している場合、条件によっては取得が可能という状況ではござひますが、日本の潜水士の免許は申請プロセスが分かりにくい、取得可能か予見ができないというところで運用が難しいことを現場の御意見としていただひていたというのが背景でござひます。

3ページに移つていただければと思ひます。労働安全衛生法に基づく潜水士制度の概要ということで、そもそもなぜ潜水士という形で一定の規制がなされているのかという理由でござひます。「潜水の業務は」という2行目のところからですが、「潜水の業務は、適切な作業方法や災害防止対策を行わないと窒息や減圧症等の高気圧障害の危険が大きく、

重篤な労働災害に至るおそれが高いため、高気圧作業安全衛生規則で定められた事項等、一定の知識を有した者のみが業務を行うことができることとする必要がある」というところでございます。

潜水士免許を受けることができる者としては、潜水士免許試験に合格した者、厚生労働大臣が定める者ということでございます。「②厚生労働大臣が定める者」が、前段でお話しさせていただいた背景をもとに平成30年に新設されました。日本語による学科試験ですので外国人の方が難しいという背景もありまして、平成30年にこういったルールが出来たというものでございます。潜水士免許の学科試験科目は、「潜水業務」、「送気、潜降及び浮上」、「高気圧障害」、「関係法令」というところでございます。

次のページを見ていただければと思います。平成30年新設の部分ですが、厚生労働大臣が定める者の要件としては、外国において潜水士免許を受けた者に相当する資格を有していること、及び潜水士免許を受けた者と同等以上の能力を有すると認められていることの二つですが、潜水業務の安全及び衛生上支障がないと認められる場合に限るということでございます。

その下の※1と※2のところですが、※1のところ「同等以上の能力を有すると認められる」というのは、外国において潜水士相当の資格を取得するために要した学科に係る要件を確認するというプロセスを踏んでおります。「安全及び衛生上支障がないと認められる」ということについては、個別の作業現場において、海外ダイバーが通常使用する言語を理解する者と共同で作業を行うことによって、作業員間の意思疎通を図るための手段が確立しているか、緊急時の連絡体制が整備されているかなどについて確認しているというものでございます。

これらの確認を行った上で、現在、有効期限を定めた免許を交付という形を取って運用しているというのですが、今回は、このプロセスが分かりにくいという御指摘ですので、運用面を改善するというところでございます。

5ページを見ていただければと思います。試験によらない潜水士免許の取得についてです。潜水士免許取得の流れということで、これは都道府県労働局において行う作業ではございますが、外国において取得した潜水業務の資格と潜水士免許試験科目との対比確認です。試験で行うべき科目のところを資格を取る過程でしっかりと習得しているのかどうかということの確認、あとは、外国資格の発行機関への有効性の照会、日本の関係法令に関する教育の実施、これは事業者、雇い主でやっていただくということです。そして、事業者による業務計画書の作成、免許申請書の提出により、住所地の都道府県労働局長による審査ということをやっているというものでございます。

最後のページが、今回、外国人ダイバーを雇用する事業者向けのマニュアルを作成しようというところでございます。外国人ダイバーを雇用しようとする事業者向けのマニュアルは、「はじめに」のところがありまして、「潜水士免許を申請できる人」であったり、「潜水士免許を受けるための要件」であったり、外国において取得した資格を取得する過

程で、「潜水業務」、「送気、潜降及び浮上」、「高気圧障害」のすべてを習得。これは試験科目にあるところですので、これを習得する。あとは、事業者が実施する関係法令に係る教育を終わっていること。事業者が作成した業務計画書が要るということでございます。申請に必要な書類の一覧と留意事項もまとめておりますので、これを見て必要書類を提出することにより、外国人ダイバーが潜水士免許を取ることができるというものです。平成30年に出来た制度ではございますが、分かりやすいマニュアルを公表することでこれがさらに円滑に進められるようにいたします。

資料2以降のところに、今回発出しようとしております労働衛生課長から都道府県労働局長宛ての通知案を付けております。先ほどの事業者向けマニュアルは、この通知の別添という形で添付して公表する予定でございます。

私からの説明は以上とさせていただきます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

この3ページから4ページに外国資格の例が書いてありますけれども、これならば資格として十分だと厚生労働省で見なしたものの例が書いてあるわけですか。

○構専門官 既にこの事例で免許を与えたものや、事前にこの規制緩和の関係の検討の中で確認しようということで、技術上の審査をしたものです。ただ、残念ながら例示された資格が包括的に認められるという段階にはなっておりませんで、取得年も添えた特定の資格については要件を満たしたことが確認されたことから、同様の資格は概ね大丈夫でしょうということと言えるかと思います。あくまで例示であり、当面は、個々に審査をしないといけないのではないかとということで考えております。

○八田座長 そうすると、この表は非常に役に立って、予測可能性ができますよね。

○構専門官 はい。

○八田座長 そうすると、これからも年次が決まってもいいと思いますけれども、これを認定したというものを迅速にどんどん増やしていくことは、この通知に伴ってなされるということを考えてよろしいわけですか。

○構専門官 はい。そのように進めていきたいと思っております。補足しますと、資料2は都道府県労働局長宛てに出すものですが、別添のマニュアルについては実際に申請者の代行をする事業者が見て分かるような表現とするつもりです。すなわち、事業者が準備すべき手続を示したうえで、その後、免許を交付する主体である労働局長がどのような点に基づいて審査するかについても分かるようにしてあります。基本的にこれで手続の透明化を図りますが、その中でも一番後ろに表を付け、法令を除く必要な科目全てが埋まるかどうかということが分かるようになっております。ある年に取得した外国資格はいいけれども、別の年は必要な科目が不足していた、あるいは取得方法によって不足があったというのが実は心配ですので、当面は個々に審査するということです。

もちろん、審査をこなす中で、このマニュアルの中に順次追加していくことにより、要件を満たすかどうかがおおよそ分かるようになりますから、おそらく大丈夫でしょうねと

いう前提で相談を始められます。無駄な作業がお互いにならないようにしたいと思いますし、最終的に八田座長が言われるように、包括的なリストを作れたらいいなと思っております。

○八田座長 そうすると、この科目だけ足りないというときに、それを英語で何らかのテストをするということではできないのでしょうか。

○構専門官 不足科目を補うやり方としては、八田座長がおっしゃられた方法はあると思うのですが、平成30年に決められた今の制度では、試験科目にある四つの項目、すなわち「潜水業務」、「送気」、「高気圧障害」、「関係法令」のうち、日本の「関係法令」以外の三つについては揃っている資格をお持ちの方が前提だということになっておりますので、ここが虫食いのものは残念ながら対象にならないということになります。

○八田座長 分かりました。

それでは、沖縄県からお願いいたします。

○島津副参事 本日はヒアリングの機会を設けていただきありがとうございます。

これまで、過去に平成29年度から2回にわたってワーキンググループを開催していただきまして、御指導、御助言を頂きました委員の皆様、また、事務局の皆様に感謝申し上げたいと思います。

沖縄県では、増加する外国人ダイビング客に対して、沖縄の魅力である青い海を安心・安全に体験していただきたいということで、レジャーダイバーガイドに係る要件緩和を提案させていただきました。

今回、厚生労働省には申請プロセスの明確化としまして、試験によらない潜水士免許の取得について、このように事業者向けの申請マニュアルまでも作成していただきましたことに御礼申し上げたいと思います。今回のプロセスの明確化が成果であると捉えておりますので、今後、沖縄県としましては、この制度を活用して事業者から新たな要望が出てきた際には、また御相談をさせていただきたいと思います。まずは、この申請プロセスを元に事業者のほうで申請活動して、活動していきたいというふうに考えております。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の方から御意見はございませんでしょうか。

中川委員、どうぞ。

○中川委員 マニュアルの「3-3業務計画書」のところで御質問があるのですが、おそらく日本語があまり堪能ではないということを前提にして、業務計画書で事業者側で日本語が前提でない支障を取り除けるような体制が執られているのかということをご確認くださいということだと思っております。ここの最後の2行で書かれている「対象外国人等が通常使用する言語で意思疎通をしたり、緊急時の連絡を行ったりする際に支障があると考えられる場合」というのは、具体的には何が許可されて何が許可されないというイメージが、私自身はこれを見る限りは分からなかったものですから、教えていただければと思います。

○構専門官 これは日本人が日本語を用いる場合でも基本的には同じなのですが、

通常どのような意思疎通をしていますかということです。水中でそれぞれが、あるいは陸とか船の上との通常のオペレーション、やりとりをどのようにするのか、これが確保されているかどうかです。それと、緊急のとき、災害が起こりそうなとき、起こったときにどのような対応をするかというのを、対応をあらかじめ事業者側で準備してくださいということです。これらはダイビング一般的にも必要な事項ですが、そのときに日本語ができないために相手に伝わらない事態が生じ、それで例えば、高気圧障害、減圧症などが起きる、あるいは沖に流されてそのために助からないということがあってはならない、その点を今回については確認しないとイケないということでもあります。

○中川委員 それでは、日本語があまり堪能ではないということに関して、ここの部分で何かのチェックをするということではないということでしょうか。

○構専門官 いいえ、日本語能力を見るわけではなく、日本語が堪能でないということを前提にして、どのような状況においても意思疎通を図れる体制にあるか、例えば、特定の1人だけが全部通訳をしますという体制では、そのキーパーソンが不在のときに緊急事態が起こったらどうしますかといった確認です。書類審査が原則ですが、通常は審査プロセスで質問をして、こういうバックアップを取っています、そのときは別の電話にかけるとのことなど様々な事態に対応しているかどうかは確認させていただこうと思います。

○中川委員 分かりました。

○八田座長 他にないですか。

八代委員、どうぞ。

○八代委員 今の3ページなのですが、これはいわゆるダイビングをするお客様とダイバーとの間の意思疎通だけではなくて、第三者ともちゃんと意思疎通をしなくてはいけない、船とかなんかという意味なのでしょうか。お客様とダイバーとの間の意思疎通さえできればいいということですね。

○構専門官 いいえ、ここでいうダイバーというのは業として行うダイバー、通常は指導する側だと思いますけれども、雇われている指導員本人がしっかり自分の身を守る知識があるかどうかで特化した資格でありますので、このダイビングの指導員が事業主、あるいはその指揮下の体制としっかり連絡を取れるかということがポイントです。指導員と引率する顧客との間での意思疎通の確保は、当然会社としてやるべきこととは思いますが、潜潜水士免許における審査のポイントではありません。それは、潜潜水士免許が観光指導員に限定したものではないためです。

○八代委員 ただ、この沖縄県の資料にあるように、そういう潜水指定なんかは土木作業なんかをするような場合と、単にお客さんがレジャーで海の中で魚を見るのとでは随分レベルが違うわけで、このレジャーダイバーガイドに係る要件緩和が必要と書いたのですが、それはまだ十分ではないということではよろしいのでしょうか。あくまでもこの資格は、外国人の場合も、非常に難しい水中で作業をする人と同じ資格なわけですよね。それでは、この沖縄県の目的には対応できないということではないのでしょうか。そこはいいのでし

ようか。

○構専門官 おっしゃるとおり建設工事では、別の難しい作業もあります。この点に関しては、潜水士免許はそもそも潜水のスキルを認定しているわけではなく、指導能力とか本人の潜水の能力を認定するものではないということに尽きます。個人の判断で自由に潜るのではなくて、事業者から指示を受けてそのために指示下で潜るという制約の中でしっかり労働者が身を守ることを確認に特化していますので、どのような業務においても必要最小限の知識に絞って確認をしておりますので、業務の難易度によるわけではないと思います。

沖縄県からのレジャーダイビングに特化した御要望との関係で何を改善したかという点をお答えしますと、手続面では、建設工事業者と観光ダイビング事業者とでは、申請準備のサポート体制に差があることは事実で、そこに配慮したということです。確か建設業での実績が2018年に18件とあったはずですが、これは全部建設工事であり、事業者側がサポートする体制がしっかり出来ているので申請手続も円滑だったのだらうと思います。おそらく、沖縄県が想定されているダイビングショップなどが大規模建設事業者と同じように書類を整えて申請するのは難しかろうということで、マニュアルでポイントを明らかにすることとしました。審査のレベルを下げるわけにはいきませんが、手続は大幅に簡素化し、必要最小限のものをいせよようにしました。

それと、建設業で例えば、50メートルほど潜ることを前提とした外国資格もあるけれども、観光のダイバーは30メートルより超えることは少ないとも聞いておりますので、水深50メートルを超える外国資格を持っていないと認めないというような取扱いはしないようにします。業務の内容や最大深度を明記して業務計画で出していただければ、その範囲では持っている資格はこれでも大丈夫ですねということで審査する予定であり、合理的な範囲でできるだけ技術上の緩和もしているつもりでございます。

○八代委員 そうすると、やはり個別審査になるわけですね。

○構専門官 そうですね。

○八代委員 ですから、それはもう少し時代に応じて簡素化された制度を作っていただくということはないのですかね。別に沖縄以外にもこういうニーズがいっぱいあるわけです。

それから、別に外国人にかかわらず日本人同士でも、こういうレジャーダイビングが増えてきたら、それを教える人だってこんな本格的な潜水士の資格がなくてもいいわけです。なぜレジャーダイビング用の制度を労働安全衛生上で作るのは大変なことなのでしょうか。

○構専門官 まず、地域で、今回は沖縄県からの要望ですけれども、当然他でもあると思いますし、インバウンドの需要はこれまでなくてもこれから他の県でも出てくるということで、これはもちろん日本中全体で同じように運用していくということですし、都道府県労働局ごとの審査ではありますけれども、当面、本省に引き上げて技術事項など齊一的にやっていきます。

それから、ダイビングで簡単な資格にならないかということなのですが、この潜

水士の資格は学科試験のみで、高度な技能を要求するものではありません。事業主のもとで働く中で最低限の知識を持っていますかということだけの試験です。おそらくレジャーダイバーの指導員としても、潜水士免許があればレジャーダイバーは全部できるということではなくて、別に能力や指導力を示す資格がある人でないと安心して任せられないのではないのでしょうか。もちろん、それらは民間資格にお任せしており労働行政で立ち入るものではないのです。基本的な知識、例えば、潜ってすぐ上がったら減圧症になりますよということを知らない人を雇って仕事をさせるというような事態を防ぐためのものです。

今、通常の日本語の試験ですけれども、合格者5,800人、これは学科試験で80%以上合格が出ていますので、決して難易度の高い特殊な試験ではないし、最低限の知識は持ってくださいということに対応しております。若い人々、例えば、水産高校の生徒も多く受験して合格しています。高度な技能を要求する難しい試験ではないということは確かですが、日本語が堪能でないために潜水士免許を取れずに困っている方々がいるというのはおっしゃるとおりでありますので、そこは何とかまいしょうということに対応させていただいています。

個別の審査が煩雑ということはおっしゃるとおりですが、なにぶん実績がありません。我々は海外の資格は書類では見ておりますが、実際のオペレーションをどういうふうに行っているか正確に把握しておりません。政府機関の資格であっても政府自身が行っていない、他機関での講習を認めるようなものがある。それから、本人確認を行っているかどうかも重要です。個別審査とは、逆に言えば、先進各国の確立した資格だけではなくて、それ以外の国でも個別審査により対象となるケースもあるということで、対象となる外国資格を限定せず、全体はオープンにしているということです。その中で、個々に審査をしていって実績が出てきたものはなるべくマニュアルの中に入れて充実させていこうということで、一步を踏み出させていたどうかという次第であります。

○八代委員 ありがとうございます。

簡素化されたことは分かるのですが、沖縄県はこれで大丈夫なのですか。

○八田座長 沖縄県、どうぞ。

○島津副参事 はい。今回まずは、事業者のほうでも今までできなかったものをこの制度を活用して、まずは、道が開けるということで、確かにダイビングをする方にすれば安心・安全で、また、母国語が分かる方、日本人の方も一緒にできるという点では、まず、就労の道が開けるのではないかとありますので、まずは、この制度を活用した上でやはりということがあれば、また改めてこの特区のほうで御相談させていただければなと思っております。

PADIジャパンに聞き取りをしますと、現在、沖縄県でダイブマスターという資格を持っている方が200人余りいらっしゃるそうです。そのうちの約半数は日本の潜水士の免許を持っていらっしゃる。残りの半数は持っていらっしゃらないので、その方たちが今回事業者で就労することで、この申請手続にのっとって幅が広がるのではないかと、今考えており

ます。もちろん水の中ですので、安心・安全に沖縄の海を体験していただく、そして、またリピートしていただく、お越しいただくことがまずは大事ですので、ここは事業者もしっかり申請書類を整えてチャレンジしていくということでもあります。ありがとうございます。

○八代委員 分かりました。

○八田座長 八代委員が指摘されたのは、例えば、30メートルに限っての資格というものが将来新設されてもいいのではないかという意味だと思いのです。それは今回の50メートルでやって、そして、もし、問題があれば、そのときにまた検討していただくということにしようという、そういうことですか。

○構専門官 いいえ、潜水士免許の審査において、外国資格を水深50メートル以上で限定してはおりません。

○八代委員 全部構わないわけですよ。

○構専門官 はい。

○八田座長 ただ、最初から30メートルを切ったユニフォームな資格があれば、個別の審査がなくても済むという面はあるのでしょうか。要するに一つ一つでやるよりは、もちろん30メートルを超えたら本当に違法になるけれども、30メートル以内であったらこの資格でいいですよというのがもしあれば、随分楽になるだろうという。

○構専門官 限定された潜水士免許ということでしょうか。

○八代委員 そうですね。限定免許。

○構専門官 使いやすい免許ということですね。

○八田座長 そうです。そこがどれだけ重要なのか分からないのです。30メートルと50メートルの違いです。それがもし、特に海外の資格がどう運用されているのかは知らないのですけれども、今は海外で50メートルだとか30メートルだということはちゃんと運用で見て、この事業の目的で30メートルだったらいよいよと判断されますということですよ。

○構専門官 はい。そのとおりです。

○八田座長 ですから、今回の話としたら、とにかく一步を進めようということだと思います。よろしいでしょうか。

○八代委員 はい。

○八田座長 中川委員もよろしいでしょうか。

○中川委員 はい。大丈夫です。

○八田座長 では、事務局から何かお話はありますか。

○永山参事官 問題意識も含めて御指摘ありがとうございます。ひとまずは特区の成果として突破口を開いたということで、今後どれだけの深さで潜水のガイドが可能かも含めて、まずは運用をしながら、ひとまずはこういった手続で特区の成果として進めていただいて、また何かの課題が見つかりましたら、厚生労働省、沖縄県とも相談しながら、その課題解決が何があるかについてまた御議論させていただければと思いますので、ひとまずは

この成果ということでさせていただければ幸いです。

○八田座長 これは沖縄限定になるのですか。

○構専門官 いいえ、特に地域限定はありません。

○八田座長 最初から全国区ですか。

○永山参事官 全国措置です。

○構専門官 御要望いただいたことを契機に、安全性水準ですので全国斉一にどこでも円滑化されるということですから、沖縄県が要望を出されたことは、他の都道府県からも感謝されるのではないかと思います。

○八田座長 分かりました。

それでは、どうもありがとうございました。前向きに進んで良かったと思います。