

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27年12月24日（木）16:01～16:30
- 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 |
| 委員 | 八代 尚宏 | 国際基督教大学教養学部客員教授
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>

- | | |
|--------|--------------------------|
| 根岸 功 | 法務省入国管理局総務課企画室長 |
| 伊藤 純史 | 法務省入国管理局総務課企画室補佐官 |
| 渡辺 安宣 | 農林水産省経営局就農・女性課長 |
| 北川 愛二郎 | 農林水産省経営局就農・女性課経営専門官 |
| 久知良 俊二 | 厚生労働省派遣・有期労働対策部外国人雇用対策課長 |

<事務局>

- | | |
|-------|----------------|
| 佐々木 基 | 内閣府地方創生推進室長 |
| 川上 尚貴 | 内閣府地方創生推進室室長代理 |
| 藤原 豊 | 内閣府地方創生推進室次長 |

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 農業における外国人労働者の受入れについて
- 3 閉会

○藤原次長 続きまして、これも大潟村からの提案でございます。農業におきます外国人労働者の受入れということでございます。関係省庁に来ていただいておりますが、先ほど申し上げましたけれども、大潟村につきましては、委員の方々の中には、今回是非指定すべきだという意見も相当あったという中で、まずは規制改革を実現してからの御議論でございました。

それでは、八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 お忙しいところ、いつもお越しくございまして、ありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いいたします。

○根岸室長 法務省入国管理局企画室長の根岸でございます。いつもお世話になっております。

今日は、初めてのテーマでして、農業の分野での労働者の確保ということで、大瀧村から御提案をいただいているということで、具体的にどういうことを目指しておられているのかというのは資料をいただいている限りですので、認識がずれてしまっていたら恐縮ですけれども、本当に労働力が不足しているのです、そこに一般労働者として入れるのだということであるとすればという前提でお話をさせていただくと、もう何度もいつも同じような話で出ている議論で恐縮ですけれども、法務省の資料の表紙をめくっていただいて2ページ目に外国人労働者受入れの基本的な考え方を記載しております。詳細はいつも同じことですので簡単にしますが、専門的・技術的な分野については積極的に入れましょう。専門的・技術的分野に当たらないような分野については、ニーズの把握ですとか、経済的効果の検証、社会的コストの問題ですとか、産業構造に与える影響などさまざまありますので、幅広い観点から国民的コンセンサスを踏まえつつ検討していく必要があるというようなのが政府の考え方、基本的な考え方ということでございます。

本年6月の日本再興戦略において、中長期的な外国人材の受入れの在り方については、横断的に調査検討を進めていくということにされているところでございます。

今回、大瀧村から御提案があった農業従事者について、一般の労働者として入れるのだということでありましたら、今申し上げたうちの2ページ目の表で言えば、専門的・技術的分野に当たらないほうの労働者ということになるとお思いますので、政府全体での検討が必要になるということだと思っております。それを特区において限定的に受け入れるということだとしても、その政府方針に特例を設けることについての合理的な説明ができなければならないということだと思っております。

その場合には、受入れの必要性を十分に把握するということは当然ですし、日本人の雇用ですとか、賃金等の労働条件に与える影響というものを十分検討して、もし、その上で効果のほうが上回るのだということ、問題も起きないのだということ、受け入れるということになるのだとすれば、今回、今日は農林水産省にも来ていただいておりますけれども、業所管の農林水産省ですとか、あるいは地方公共団体がどのように関与するのかということを含めて受入れ態勢をどうように構築するかというものを検討しなければいけないと考えております。

それでやるということになりますと、農業政策そのものにも関わる大きな論点になるというように考えておりますので、まだ詳細が分からない段階で、今我々のほうから法務省として、これについては是が非かということを確認に申し上げられる段階ではないかなというように思っております。現行制度では無理だということには当然なります。

ここは趣旨がよく分からない点なのですけれども、いただいています大潟村の資料の中の農作業における労働者の確保という提案資料のうちの下の方に、技術習得により国際貢献と書かれていて、これの趣旨がそれにもなりますよというくらいのことを言っているのか、そこをメインにされたいのか今一つ分からない点ではあるのですけれども、もし、技能習得でそれを持ち帰るのだということがメインだということになると、技能実習ということも考えるのかという気がいたします。大潟村ではあまり聞かないのですけれども、農業分野においては既に技能実習の受入れというのはたくさん行われていますので、それによって、この目的のところについてはかなう可能性もあるのかなというように考えておりますが、そこは元々御要望の趣旨と合うのか合わないのかということも含めて検討しなければいけないかなと考えております。

冒頭、私から以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、厚生労働省から。

○久知良課長 では、一言。これしか今のところ資料がないものですから、農業で人手不足が起こっているので、通常の労働者として入れたいということを提案されているという前提ということで一応考えるということになってきますと、基本的には先ほど法務省がおっしゃったとおりで、入管計画自体、私どもも協議をされてお話をした結果としてのものでございますので、基本的な考え方に違いはないわけでございます。したがって、本当にそういう一般の労働者という前提でもし議論をするのであれば、先ほど法務省が言ったような色々な観点のことを議論していかなければいけない話であるというように思っております。

逆に、国際貢献というところに着目して技能実習的なものを考えておられるということであれば、それはそれでまた別の議論になろうかと思っておりますので、今日、この資料を見てという段階でのコメントとしては、そういうところでございます。

○八田座長 原委員、どうぞ。

○原委員 この資料に若干の補足をいたしますと、これはヒアリングのときに村長からお話を伺っておりますけれども、技能実習の仕組みというのがあることはもちろん承知しています。ただ、今の技能実習の仕組みでは使いづらいところがあるというのが勉強していると分かってきたので、むしろ、実習、研修という建前ではなくて、正面から雇用で人を受け入れるという方向での御提案をしたいのですということをおっしゃっていただきました。使いづらいというのは、おそらく実習という建前になっているので、年間べったり通して研修をやらせないといけないというようなことになっていて、例えば農繁期だけ期間を限って人を受け入れるということができなくなっているとか、そういうことを指して言われているのだろうと理解しています。

○八田座長 それでは、農林水産省、お願いします。

○渡辺課長 農林水産省は、労働法制ですとか入管法制は直接制度を持っておりませんが、

今お話のあったとおり、技能実習制度、色々と使い勝手が、冬場に雪が積もるので農作業ができないとか、あとは複数の実習機関、形態で実習が認められないということで、なかなか技能実習に取り組んでいる農業現場のニーズとしては使いづらい面もあるのだというのは色々と聞いてございます。農業の成長産業化という視点からしても、今、法務省と厚生労働省が制度上色々検討すべき点はあると思いますが、例えば、この特区でできるだけそういったことを解決していくことが、もし検討の結果、可能であれば、それは大変重要な必要なことかなとは思っております。

農林水産省の立場としては、秋田県の農業の色々状況も聞く限りは、お米が主体のところでございます。秋田県全体でも米の偏重からの脱却というようなことをかなり頑張っていて、今各地で行われていると聞いておまして、例えば、米は集積をしつつ、園芸団地を造ったりとか、そういったような話も聞いております。大潟村のほうも当然米がメインですけれども、以前お邪魔したときには、パンフレットなども拝見しますと、米プラス複合経営みたいなことも目指していきたいというような話も聞いておりますので、県全体もそういう方向にある中で、おそらくそういう観点からもこういう御要望が出てきたのかなと、推測ですが、そういうような感じもして今日は参加させていただきました。

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、本間先生、どうぞ。

○本間委員 今お話があったように、農業現場では労働者不足が大変だ、と言いますか、大潟村に限らず畜産、野菜農家等々は多くの実習生で持っているというのが実態なのです。ですから、ここは色々な考え方があると思うのですが、大型村の場合には、一般労働者というアプローチですが、大潟村から離れますが、個人的には専門労働者という形で専門家という位置付けが可能であるかどうかということの検討も農林水産省と併せてやっていただきたいと思うのです。

と言いますのは、農業は単純労働ではないわけです。さまざまな判断も要求されるし、経営者からの指示についても、体を動かすというだけではなくて、相当な知識も要求されます。余談ですけれども、農家相手に、あなた方は本当医者と同じぐらいの知識と判断を要求される職業だよ、という話をいつもしているわけです。実際、農業というのは決して単純労働ではなくて、かなり専門的な知識と判断力を要求されるという意味では、専門性の高い職種だと言えます。一般の労働者、つまり、農業労働者であっても、経営者でなくてもそこは言えますので、農林水産省も知恵を絞っていただいて、いかに専門性が高いかということの証明と言いますか、そういうことを併せて、一般的な労働者として認めることが非常に困難であるということならば、専門的な知識、技術的分野の外国人ということで農業者を雇用するというアプローチも併せて考えていただければと個人的には思っています。

○八代委員 まさに今、本間先生が言われた点ですが、是非農林水産省のほうには、農業

労働者の技術検定みたいな仕組みを考えていただく必要がある。また、法務省のほうは、外から専門労働者が入ってくる、あるいは未熟練は研修生として入ってくるという二つだけではなくて、入ってくる時は未熟練だけれども、研修を受けたらそれなりの熟練労働者になり得るといような仕組みを作れないかどうか。もし、ほかの分野について前例があるのならば教えていただきたいと思います。

農業というのも専門的な知識を必要とするわけで、その知識は日本国内で作られてもいいわけですね。何も外国で作られなくても。そういう点については、法務省のほうはどうでしょうか。

○根岸室長 まず、本間先生の御指摘の中で、主としてそこは農林水産省への御指摘だったのかもしれませんが、我々、今の外国人の受入れ政策の基本がいわば二分法になっている関係で、専門的・技術的分野というのと、そうでない分野しかないの、それをつけて単純労働と言っているのは非常に分かりにくいのですけれども、おっしゃるとおりで、ここで何度か色々議論になっていますけれども、今受け入れていない分野が本当の単純などということではなくて、本当の単純な仕事のほうがむしろ探すのは大変なぐらいで、本当に単純ではない一定の技能が要るのはみんな要るのだけれども、その程度というのが色々あって、専門的・技術的と言っている大卒のような技術、知識を必要とするような者を今は受け入れているという形になっていて、そこには色々グラデーションもあるでしょうし、単純な上・下ではないのだと思いますが、まさに農業についても色々な判断が要るといのはそうでしょうし、それ以外の今認めていない分野の労働者についても、さまざまな知識や判断というのが要るでしょうし、全く昨日今日入った人と10年やっている人が同じなどという仕事はむしろ少ないのだと思うのです。そこはそのとおりだと思っています。ただ、それをどの程度のもを認めていくかというのはなかなか難しいところではあると思います。

八代先生の御指摘のまさに二分法ではなくて、入るときはまだ専門的・技術的な外国人材と言えない人かもしれないけれども、それがレベルアップしていったというような考えですけれども、今の少なくとも制度の仕組みとしては専門的・技術的な人を入れるという仕組みになっていますので、後からなった人でもいいのですけれども、なるための資格というのを認める仕組みが現在はないのです。留学生みたいに入った時点では別にその人たちが専門的なわけではありませんけれども、日本の学校で学ばれて、日本で大学を出たら大卒レベルの方になってしまうわけなので、それでそのまま就職されるというのは、まさに日本の中で育てているわけなのですけれども、それが仕事をしながら育つというような仕組みが今の時点ではないというのが現実です。

○八代委員 それは研修生ではいけないのですか。

○根岸室長 技能実習の場合には、技能移転のための制度ですので、もちろん政策論として今後絶対ないかと言え、それはまさに今後の検討の中の一つの選択肢なのだと思いますけれども、今の技能実習制度というのは日本で技能を身に付けていただいて、母国に持

ち帰っていただいて、そこで貢献していただくという制度ですので、修得した技能を日本で使ってしまうとなると、技能移転にならないということになりますので、今の制度ではそのまま残るといのは認められていません。もちろん例外的な事例ですけれども、国によっては結構大卒の方などが技能実習に来られている方もいます。

イメージすると、そこまでのレベルではないものを行っていることが多いとイメージされるでしょうし、現実そちらのほうが多いですけれども、実際かなりレベルの高い方が来られている場合もあって、技能実習されて国に戻って技能移転をされて、今度は技術者として、一人前の技術として習う立場ではなくて来られるなどという場合が中にはありますけれども、あまり一般的なほど多いわけではありません。今、技能実習が終わって残るといのあるのは、これは全く時限的な特例ですけれども、建設と造船についてオリンピックまでの時限的な措置という形ですが、これについては技能実習を3年終わって、プラス2年間、技能移転を待ってもらって、まさに労働者として2年間働くことが可能になっていまして、その後は帰って技能移転していただく。一旦技能移転を先にされる方もいらっしゃるって、その場合、1年以上間が空いている場合にはプラス3年間来られますといのがありますけれども、これはまさに特例措置ですので、復興需要とオリンピック・パラリンピックに向けて対応するということで、特に国土交通省を中心に、まさに先ほど作るならこういうことが必要ですと言いましたけれども、そういう必要性とかが特に証明されて、これは国全体として基本政策を変えるところまでまだ行っていませんけれども、ここはまずやらなければいけないということでやることになっています。その特例しか今の時点ではないということでございます。

○八代委員　しかし、オリンピックが終わったって建設労働者の不足は解消されるわけでもないわけで、そういうように考えたら、今でもそういう例外があるわけですが、その例外を広げていく可能性はあるわけですね。だから、例えば、建設の場合でも一旦帰ってプラス3年ではなくて、もうそれは自国で貢献できる人は日本にだって貢献できるわけだということ、3年をある意味で無期限にしてもいいわけですね。

○八田座長　しかし、格差拡大ということが問題で、専門職以外のところは入れないのは結局日本の低所得者の人の職を奪うのはまずいということです。それ前提であるにも関わらず、建設労働者に関しては入れろというのは、建設労働者はものすごく高い給料をもらっているわけですね。それは特例を設けましょうということだけれども、それは状況に応じてということなのではないですか。未来永劫というよりは、逼迫性のある間だけということなのでしょうね。

○根岸室長　まさに、もちろん全体として何の結論も出ていない話ですが、今後の検討の視点として、そういう需要はそれなりにあるとして、それがすごくあって、日本人の雇用の状況はどうなのだ、日本人を確保するための施策がどういうことがあって、合理化がかなり図られる分野もあるでしょうし、それはなかなか難しい分野もあるでしょう。合理化しても需要がこんなに伸びているので追いつかないとか、色々な分野があるのだと思うの

です。

そういう中で、日本再興戦略でも言われていますように、真に必要な分野に着目しつつというのはそういうことで、本当に色々な需給ですとか、さまざまな影響を考えた上で、本当に入れるべきはどこなのかということをしちんと検討していきましょうというのがここで、まだその結論が出ているわけではないですけれども、そういう視点で見ていかなければいけません。

○八田座長 それは先ほど本間先生がおっしゃったように、ある意味農業は専門家が必要なことから、例えば、ある程度以上の給料を取れる人に関しては入れるとか、そういうようなことを条件にして入れるということなら、いわゆる専門家を入れるということになるのではないかと思います。

○根岸室長 ですから、そこは今の専門、今入れない分野を仮に入れたとした場合に、その分野の決め方もあるでしょうし、ある分野、この分野は入れるべきと仮になっても、その入れ方として、御指摘があったように給料である程度見なければいけない場合もあるかもしれません。今までは基本的には日本人と同等というのが基本になっています。そのときに日本人よりプラスアルファだという考え方もありますし、特に未熟練の労働者を入れたりする場合には、国によっては雇用税などを課すような国もあります。なかなかそういうのは導入が難しいと思いますけれども、そういうことまでやって、そのぐらいの経済的負担を負ってでも入れたいというところにだけ入れるとか、さまざまな制度を取っている国があるわけなので、そういう点も勉強しながら、まさに日本人の雇用というのは多分一番大きな点でしょうし、その産業の高度化みたいなことを妨げる受入れの仕方だったら、目先足りないとしても高度化を妨げるみたいなことだったら全く逆方向に行ってしまうでしょうし、そういう点も含めてどういう分野にどういう入れ方をするのが本当にいいのかどうなのかということになるのだと思います。

○八田座長 今の技能実習は実質的に低い賃金でやっているわけですね。

○根岸室長 技能実習は教えられる人ではありますけれども、教えられるぐらいの技能の人としては、日本人と同等以上という要件は同じくかかっています。したがって、そのクラスとしてはですね。ですから、建設などで今特例を設けたものについても、そうすると、その人たちも日本人と同等なのです。ただ、技能実習のときと同じかということ、技能実習で最初に入るときは、母国で若干はやっているかもしれませんが、その程度で、日本で進んだものを学びに来たわけですね。その学びに来た人と同等としてやっている。

それが建設就労という特例のときには3年間そこでさらにレベルアップした人なので、そのぐらいの実績のある人、その技能レベルの人と同等でなければいけませんということになっていますので、技能実習の最初に入ったばかりなどという人よりは賃金水準は高くなっているということです。

○原委員 質問なのですが、技能実習の、今、農業分野での技能実習というのは精度として技術移転という政策目的のために機能しているのでしょうか。多分母国で作られ

ている作物とかも違ったりするのではないかと思うのです。農林水産省でどういう御判断をされているのか、教えていただけたら。

○渡辺課長 日本で学んで戻られて、かなり野菜とか日本で学んだ技術を習得して帰られたという方は評価されている部分もあると思っております。

ただ、先ほど申し上げたとおり、今の技能実習制度、農業分野ではなかなか使いづらいというような声は、先ほど申し上げた一例ですが、あるというのも事実です。

それと、八田先生、技能検定ですね。日本農業技術検定というのがありまして、日本農業技術検定協会という、事務局は全国農業会議所というところがやっております、かなりの人数の方々がこれにチャレンジをして、実技試験とか色々あるのですけれども、実際にこういった制度が今もございます。詳細な資料がなくて申し訳ございません。

○八田座長 それは日本語の試験ですか。

○渡辺課長 はい。

○北川専門官 技能実習の検定にも用いております。

○原委員 もう一点だけ質問です。法務省にですが、在留資格で、今の制度ですと、例えば、大学の農学部を出て専門技術を持って働こうとする場合というのはどうなるのでしょうか。

○根岸室長 ほかの分野のお話をしているときと同じなのですけれども、農学部を出て、その知識を使うような事例はあまり多くないと思いますが、具体的に見たことがありますのは、結構大きな農業法人だったりとかで、その知識を使って、もちろん一切土に触れないことは多分ないと思います。ただ、その作業をするのはメインというよりも、その知識を使って、次はこういうような作付けにしていくべきだ、こういう方針で、こういうやり方でこの作物はこういうようにしていくべきだ、この土壌だからこうすべきだとかというようにやるような方については、よく出てきます技術・人文知識・国際業務の在留資格で入っている例というのがあり得たと思います。

普通の農業法人にそういう人を雇うというのはそもそもあまりないと思うのですけれども、あるのは、外国の人で特に知識を持っていることが多いような、例えば、ワインのためのブドウを育てる。日本でもブドウの大きな農場というものはあるわけですが、そこに知識や技術を持ってやられている農業家の方々、あるいは経験者の方々がいるのですが、どここのワインの名産のところに特に知識を持った人というのがすごいのだという人がいたり、そちらの学校を出ている人というのは、日本の普通の農学部とまた違う人がいるのだとかというような事情はあるのだと思いますけれども、別に我々、特殊性までなければいけないとまでは言いませんけれども、そういう事情があって、どここの人を招きたいということで入れて、その人がずっとブドウを摘んでいますというのだと今の制度でははまらないのですけれども、それはまさに季節労働者はどうだという話になってしまうと思うのですが、そうではなくて、これでこういうような方針で育てていくと、普通よりも収穫量が上がりますよとか、品質のいいのができますよというようなことの計画を立て

るような方というのが事例としてあり得ると思います。

1点だけ補足しておきたいのですが、技能実習だと別に元々労働力不足対策ではないので、そこは趣旨が違うのですけれども、ずっといなければいけないのかというと、技能実習でも例えば、高原野菜みたいなどころなどですと、夏場やって冬はあまり仕事もない、つまりは移転する技能を教えるものもないということになって、そういうところなどですと、春先ぐらいに入国されて、長くは結局いなくて秋ぐらいには帰られてしまうというような形での受入れをされているところもあります。それはそれで単純作業だけだったら我々も困るのですが、そこできちんと移転する技能がある。レベルアップが図られているということになれば、それはそれで受入れは認めております。

○原委員 一般の技能実習で受け入れられる場合だと2年ですか。

○根岸室長 現行制度では最長で3年です。今、法案が継続審議になってしまいましたけれども、前の通常国会に出させていただいた法案が成立して施行になれば、これはむしろ適正化という色々問題が出ていますので適正化がメインではありますが、その適正化ができれば、受け入れられた方については、今年度までにしまししょうというような方向になって審議をお願いしている状況です。

○原委員 だから、先ほどの高原野菜のケースで言うと、それ以外の期間に別のところで技能実習をやって、また翌年はそこに戻るということはできないわけですね。半年で帰らないといけないという仕組み。

○根岸室長 今の形態ではそういう仕組みです。

○原委員 分かりました。

○八代委員 だから、1回に一つの技能実習しか受けられないですね。2カ所で二つの技能実習を受けるということは想定していないわけですね。

○根岸室長 この制度ではそうです。

○八田座長 農業の場合には、季節によってずっと移動していくのがあるから、本当は色々な場所でできるといいですけどもね。

ほかにございませんか。

それでは、農林水産省も大潟村の要望を見て工夫しようというお考えのようだと思いますので、御検討いただければと思います。

では、どうもありがとうございました。