

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12月1日（木）10:44～11:13
- 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 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<関係省庁>

佐藤 一絵 農林水産省経営局就農・女性課長

有川 一孝 農林水産省経営局就農・女性課経営専門官

久知良 俊二 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課長

根岸 功 法務省入国管理局総務課企画室長

<事務局>

佐々木 基 内閣府地方創生推進事務局長

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 農業の担い手となる外国人材の就労解禁について
- 3 閉会

○藤原審議官 それでは、大変時間が押して申し訳ございませんでした。

国家戦略特区のワーキンググループも本日も開催いたしますが、八田座長が急遽御欠席ということで、担当の原委員で本日はお願いしたいと思っております。

最初のテーマが農業の担い手となる外国人材の就労解禁ということで、9月、10月とヒアリングをしていただいておりますが、日程調整等の関係もありまして少し時間が経ってしまいましたけれども、今日は詳細なスキーム、ただ、関係省庁の間でもまだ色々議論をしていただいているところもあるので、そのあたりは直接ワーキンググループの中で御議論いただくということでお願いしているところでございます。

それでは、原先生、よろしく願いいたします。

○原委員 どうもお待たせしてしまってすみませんでした。

農水省からお願いいたします。

○佐藤課長 農林水産省でございます。

11月14日付で事務局から指摘・確認事項を二ついただいております。それについての回答という形で3省で資料を提出しておりますので、簡単に御説明申し上げます。

一つは、スキーム図を作成、説明ということでしたので、別添1の横のパワポのものを作ったのですが、これはまだ3省で合意をしたというものではなくて、当省で議論のたたき台ということで作ったものでございます。およそ見ていただければわかるかとは思いますが、スキームの基本としては、特定受入機関（受入企業）が派遣のスキームを使って農業の経営体に外国人の農業支援人材の方々を派遣することをスキームの基本としつつ、直接農業経営体が外国人の方を雇用できるようなスキームも含めて検討ができればいいかとは思っております。先般の指摘・確認事項の2番でも、直接雇用する方式についても選択肢に加えることという御指摘をいただいております。それは検討をしていきたいとは思っているところでございます。

指摘・確認事項で家事支援外国人材のスキームとは異なる部分、今、我々は派遣を軸にしてはどうかと思っているのですが、その理由と併せて説明することとありましたので、別添1別紙は飛ばした上で、先に別添2を見ていただければと思っておりますけれども、主な相違点としては、ここに書いてあるような項目がございます。

基本方針策定は、家事支援外国人材の指針を作っているかと思いますが、右側のほうに書いてあるとおり、日本再興戦略の目的達成のために実施するものということを確認にするということで、そこら辺はこれから議論すればいいかなと思いますが、指針なのか基本方針なのかという言い方の問題もあるかもしれませんが、そういうものをちゃんと策定する。

特区の区域指定を受ける地域、関係自治体に地域計画をあらかじめ作ってもらうということは、家事支援外国人材にはないものではないかと思っております。

受入計画も作ったほうがいいのかということ、今、議論しているところです。

農水省の出先である地方農政局の役割を家事支援外国人材の関係省庁の機関の役割よりは少し重視をすべきだと、今、法務省、厚労省からも御指摘をいただいておりますので、我々もその方向では考えたいとは思っておりますが、今回、外国人材を受け入れていくという、ある意味、新たな試みですので、そこはきちんとやっていくための体制は検討しなければいけないかなと思っています。

受入方法の①、②、③で、まず、派遣というのは、家事支援は請負が中心なのですが、なぜ派遣かということ、派遣先になる農業経営体の経営者が指揮命令をちゃんとできるというのが重要で、請負ですとそれはやってはいけないということになるのですが、仮に、かつて技能実習で日本に来ていて日本語もある程度できる、そういう方々を想定して、その方がまた来て、もちろん日本で学んだこともあるので一定の農業のスキルも持った上で請負として行ったとしても、その農場のそのときにやってもらいたい業務を100%その方が理解し、何も言わずに自分の判断で作業できるということは、なかなか農業では考えにくい。絶対にその農場主、農場長が指揮命令、指導などをしなければいけないということに

なって、偽装請負みたいなことがどうしても生じてしまうようなことが容易に想像されるので、そういう意味では、派遣というほうが適切なスタイルではないかと思っているところ です。

直接雇用は、当然家事支援にはないので検討していきたいと思っておりますけれども、一定程度大きな農業法人であれば、既に輸出などに取り組んでいるところもありますし、現地法人を作っているような農業法人も今は出てきておりますので、そういうところになるのかなと思いますが、直接自分の法人にふさわしい才能を持った外国人の農業者を雇っていくということで、そういう需要は一定程度あると思っておりますので、それこそそういう方を農場長に採用するということもあり得るのかなと思っております。そういうところができるようにスキームは考えていくのがいいかなと思っております。

スキーム図にもありますが、紹介予定派遣というものを入れているのですが、これはこの派遣のスキームの流れの中で、仮に直接雇用をした場合に、来る前に事前にお試し期間みたいなものがあって、例えば、何カ月間か雇用をした後に、本当にこの人はマッチするから本採用しようと、普通の日本人同士でもあると思うのですが、そういった、実際に来てもらったけれども、やはりちょっとうちの形態には合わないとか、外国人の方のほうが思っていたのと違うとか、それこそ待遇面等々、不満を持ってしまって途中で帰らざるを得なくなるという問題が起こらないようにするためには、もしニーズがあるのであればこういう紹介予定派遣みたいなこともできればいいのではないかと思います。

最後の労働条件については、御覧のとおり、農業に関しては労働基準法の適用除外が一部ありますけれども、基本的には今回は技能実習ではなくて労働力ということで来ていただくので、日本人と同じように、原則は労基法の適用除外ということになるのだと思いますが、ただ、人権上の配慮等を考えますと、過重労働を防ぐという意味で、適用除外ではあるけれども、別途、例えば、年間の労働時間は何時間以内にする、今、日本人だと1,800時間ぐらいですが、それと同じぐらいにしますといった、別途の何らかの配慮は必要ではないかと思っているところ です。

別添1別紙、一つ前のページは、書いてあるとおりですので、今、3省で鋭意議論をさせていただいておりますが、いくつか見解が異なる部分はまだ残っておりますので、そういったところは一つずつ議論を進めていきたいと思っておりますが、例えば、一番上に書いてありますが、基本方針というものを作る際に、我々は特区制度内で実施するものなので、この部分は家事支援外国人材のときと、ある意味、同じように内閣総理大臣による策定でいいのではないかと思うのですが、業所管省が責任を持ってやるべきだという御意見をいただいておりますので、そのあたりは調整が必要かと思っております。

地域計画に関しても、申請があって認定するというところまで本当にやる必要があるかどうか。特区でこの仕組みでやるとすれば、どちらにせよ区域会議で区域計画の認定がありますので、その中で一緒にやってしまうのが我々は効率的ではないかと思うのですが、そうではないほうがいいのではないかと御意見をいただいておりますので、そういったとこ

ろはこれからまた議論をさせていただきたいと思います。

その他、いくつか書いてあるような論点がございまして、議論をしていきたいと思えます。

最後に、別添3でございまして、先般いただいている指摘・確認事項にも、派遣方式で実施することのメリット及びデメリットをどのように考えるか説明せよという御指示をいただいておりますので、作った紙ですが、先ほどから申し上げておるとおり、やはり派遣は請負と違って指揮命令ができるという、そこが一番我々としてはメリットであると思っております。デメリットとは書いておりませんが、留意が必要な点というところで、特に厚労省からここに書いてあるような懸念があると御指摘をいただいております。

とりあえずの説明は以上です。

○原委員 厚労省と法務省はいいですか。

○久知良課長 最後、派遣、請負の比較のところ「留意が必要な点」と書いたところで少し補足を申し上げますと、私どもは、派遣、請負等の関係で留意が必要な点がこれだけあるから、請負のほうをやったほうがいいのだと言っている訳ではありません。農水省の仰るように、農業の現場だと指揮命令がないと動かないだろうという御主張自体は多分ごもっともだと思いますので、基本的には直接に指揮命令ができるという形態、だから、派遣か直接雇用という形態で検討していくべきものだと思っております。それを考えるときに、派遣を考えるときにはこういう点を留意したほうがいだろうという整理のものだということでございます。

○原委員 ここで言われているのは、あまり実績のある事業者がいないからそこをちゃんと開拓しないと難しいですよということと、賃金がちょっと安くなる恐れがありますよと。

○久知良課長 例えば、一つ目のような話だと、家事支援だと、家事支援の実績が3年以上あるという要件を設けたりしている訳ですけれども、その要件を考えるときに、実態として、今、農業で派遣を3年やったという要件をかけたら、多分入ってこられる人がいなくなってしまうみたいな話も出てくるので、そういうところの実態を踏まえながら要件の検討とかもやっていかなければいけないというものだったり、最後のところは、派遣ということになりますから、当然派遣先で一定の使用者責任だったり、派遣法上の責任を負いますから、それに耐えられるようなものという観点が必要だということでございます。

○原委員 だから、今の三つ目の留意点に関しては、派遣先の農業経営体についても何らかの一定の縛りが必要だということをおっしゃるとしては。

○久知良課長 そうです。

○原委員 それは具体的にはどんなイメージですか。

○佐藤課長 別添1別紙、先ほどの3省で相違のある主な論点のところに書いていますけれども、我々としては、派遣先になる農業経営体の要件は、農業をちゃんとやっているところということ以外は特段かける必要はなくて、仮に問題が起こればそのときは厳正

に対処するということだとは思いますが、例えば、今まで全く日本人すら雇用もしたことがなくて、経営者としてのスキルが、そういう意味では、あまり伴っていないようなところにいきなり外国人が行くのですかという御懸念もあるのだと思いますので、その辺の要件を、ここに厚労省が書いてくださったような懸念を解消できるような何らかの一定のものをかけなければいけないのではないかという議論はしているところです。

○原委員 農水省がこんなところで要件化はしたくないというのは大変よく分かるのですが、けれども、確かに一方で技能実習などでも問題が生じたといったことを考えると、何らかのルール設定、要件を課すのか、監視をしっかりとやるようなメカニズムを作るか、何か必要になるかもしれないですね。

○佐藤課長 そうですね。

○原委員 分かりました。伺ってきた中で何点か確認をさせていただきますと、まず、派遣か請負かのところは、私は前の議論が十分記憶できていないところがあるのですが、むしろ事務局にお伺いしたいのは、家事支援外国人材と異なる扱いをすることについては、この整理で問題はないですか。

○藤原審議官 最終的にはこの専門人材の特殊性、固有の事情を鑑みるということだと思います。ただ、家事支援についても派遣でやりたいというニーズは当然あるので、そちらはそちらでももちろん議論しないといけないのですが、とりあえず我々が整理したのは、現場で逆に指示命令をされることによるデメリットというところを相当考慮して、家事支援の場合には請負という話にしたのです。一回そういうことをまさに特区でやってみて、さらなる制度改正も次のステップとしてあり得ると思いますけれども、そういったプロセスを今回も踏んでいくという前提でどう決めるかということだと思います。

○原委員 分かりました。

それから、派遣の場合には、期間としては何年入るのでしたか。3年ですね。

○佐藤課長 3年です。

○原委員 その間に複数の派遣先に行くのは問題ない訳ですね。当然想定しているということですね。

○佐藤課長 そのようにしたいと思います。

○原委員 それで、この派遣タイプの場合と直接雇用タイプの場合と両方だと思のですが、地域を越えていくという可能性はあるのでしょうか。

○佐藤課長 それは特区の区域指定との関係だと思いますけれども、今、県として出しているところがあると思うのですが、茨城県とか長崎県、茨城県のほうがその可能性はあるのかなと思うのですが、茨城県の場合、例えば、特区指定されたとすれば、夏場は県の中でも北の地域の経営体のほうがベースの仕事をして、冬場は同じ県の中の南の地域で、県の中で違う経営体に行くことはあると思います。

○原委員 神奈川県に行ってはダメなのですか。それは地域計画を作るとかということがそういうものを制約するのかなとも見えたのですが、多分ニーズとしては、例えば、

野菜などをやっている会社で、結構色々なところに拠点を持っていらっしゃると思いますね。季節によって別の地域で働いてもらいますといったことがあり得るのかどうか。

○佐藤課長 確かに直接雇用がもしできるようになったらすると、そういうことをする法人の場合はニーズがあるかもしれないですね。今、北から南までリレー出荷でできるような体制を持っている法人は確かにあるのですけれども、そのあたりはどうですか。

○根岸室長 まだ関係省庁間できっちり決めている訳ではないのですけれども、イメージとしては、基本方針は今の家事支援の指針とはちょっと違って、大きなこういう趣旨で入れるのですよということで決めるもので、地域計画は、地域は、それに沿ってうちの地域はこういう分野を農業を強くするためにちゃんと発展させていきたいからこういうところに入れるのだとやっていて、そういうものに沿ってしっかり適正な受入れをしますよということを個々の受入機関が定めるイメージですので、本当にできるかどうかは詰めていませんが、もしやるとすれば、その個々の最終的な受入計画が、例えば、特区でなければいけないのは特区制度なのでそれはそうでしょうが、2カ所の特区にまたがるとすれば、それぞれの地域計画に合致している受入れの計画をその受入企業がしっかり作って、本当に派遣でやるのか、我々はどちらかというと請負もあるのではないかとは思っていますが、最終的に現場をよく知っている農水省がどうやるかというのは一番大きいと思うので、今のところ派遣ベースでは考えていますが、派遣会社、その受入企業が全国的にやっているところもあるでしょうから、そうするとその両方でしっかり全体として管理ができますよということができると、全く検討できないような、この特区の仕組みでやるのだからあるいは農業だから絶対にそんなのはあり得ませんよというものではないのではないかと思っています。

その計画でしっかりできて、通した上でちゃんと管理ができています。これは残っている検討事項みたいなところに書いてあるところですが、しっかりとした問題が起きないような管理体制を作るといふところに、自治体の関与がどのくらいあるかです。それによって、誰が責任者なのか分からなくなってしまうみたいなことがないように、しっかりそこがまたがってできる、こっちにいるときはこっちがちゃんと見えています、こっちにいるときはこっちが見ていますということが継ぎ目なくしっかりできるようなことができて、でも、受入機関は必ず同一ということがあれば、そこは最終的に責任を持っているところがちゃんとできているでしょうから、そこを監督する仕組みがちゃんとシームレスでちゃんとできるようなことができれば、全くできないことでもないのではないかと思っています。

○原委員 多分季節によって人材が欲しいところは地域によっても違ったりするでしょうから、やろうとしたら、そういう場合には複数の自治体で連携して計画を作って、シームレスに管理体制がしっかりできるような計画ができればいいということになるのですかね。

○根岸室長 そうかもしれないですね。

○原委員 だから、それは派遣の場合も雇用の場合もどちらもあり得るような気がするの

ですけれども、そのあたりを整理しておいていただいたほうがいいとは思いました。

それから、あとは労働時間の話を十分理解し切れなかったのですが、これはどんなルール設定をされることになるのでしょうか。

○佐藤課長 ルールの位置付けとかはあれですけれども、今、基本的に農業に関しては労働基準法の適用除外が、休日、労働時間についてはありますので、それを外国人の方にも適用すると、それこそ人権侵害的な働かせ方が起こるのはよくないということであれば、そういう別なルールを何らかの形でかけるというイメージに単純になるのだと思うのです。

○原委員 だから、基準法を無理やり準用するよりは、別ルールでより合理的なものを設定していくようなイメージですか。

○佐藤課長 そうですね。現在も、例えば、技能実習の方々については、労働者ではなくて技能実習だということもありますので、特に何か法律や省令、政令で書いている訳ではなくて、我々の事務連絡という形で、技能実習生に関しては基本的には労働基準法を遵守してくださいねという指導通知のようなものを関係団体等に出しているという形でやっていますので、そういったレベルでいいのかなと、そのやり方も含めてこれから議論を進めていきます。

○原委員 分かりました。

それから、別添1別紙のところに戻って、先ほどの基本方針の策定主体のお話ですけれども、ここはまだこれから調整されるということでしたが、家事支援のときもこれは当然内閣総理大臣にしている、基本方針は具体的にはどんなことをされるようになっているのですか。

○佐藤課長 基本方針は、先ほど法務省からありましたとおり、この制度の趣旨とか目的とか、多分参考にすることになると思うのは、家事支援の指針も参考にはするのですけれども、技能実習制度の基本方針というものがありますので、そういったものを参考にしながら作っていくのかなと思っておりました。

○原委員 家事支援のときと同様ではないのですか。

○根岸室長 家事支援を総理大臣と定めているのは指針でして、これは全体の方針を決めているというよりも、個々の受入機関がやるべきこと、講ずべき措置を定める指針を定めるとなっていて、個々の受入機関がこういうことをしなければいけませんよということを定めているのが指針です。ですから、あまり大所高所の観点、受入れの考え方みたいなものを示しているものではない。これはどちらかというと多分法律的にはこういう分野で受入れ可能ですよという特例を書くのでしょうか、今回、農業分野に外国人の受入れが必要だとしても、ただ農業分野にとにかく何でもいから外国人が入ることが強い農業に資するのかなという多分そうではなくて、今、農業改革を色々進めようとしていて、そういうものに資する受入れのために外国人が必要だということに入れるのでしょうか、単に人手不足だから何でもかんでも入れるということではないと思うので、そういう考え方、農業全体を今後こうしようとしていることにマッチする外国人の受入れですよということ

の考え方をちゃんと示しておいて、そういう考え方に合うような地域の受入れの計画だから計画を認めますよ、それに沿った個々の受入機関の受入れになっていくという順番だと理解をしています。

なので、家事支援のところは家事支援に外国人を入れること自身が女性の活躍に資するという考え方だったので、一個一個その方針に沿った受入れかどうかということを考える必要はなかったのです。

現行であるものに近いものでいうと、経産省でやっています製造業の海外子会社従業員の受入れという仕組みがありまして、これは海外の子会社の従業員を連れてきて、日本のマザー工場で学ばせるというものなのですけれども、そのときにはただ単に人手不足のところに行ったり来たりとさせてとなると、一見ミクロで見るとその企業は助かるようだけれども、結局製造業の空洞化につながりかねないという懸念があって、一個一個の受入計画を経産省が見て認定をする仕組みになっています。これは日本の製造業をより強くする、しっかり研究拠点やマザー工場を日本国内に維持するために資するような受入れのプロジェクトであるということを認めた上で入れるという仕組みになっていて、そういう機能が必要なのではないか。受入れの趣旨が合っているのかということです。

○原委員 それは農水大臣の認定というところですね。

○根岸室長 そうです。その趣旨をまず宣言しておかないと認定ができないので、方針で示しているというイメージです。

○原委員 ここの枠組みはさらに調整されるというお話だったので、さらにしていただいたらいいと思うのですが、伺っている範囲でいうと、今の経産省の仕組みと違うのは、この話は特区の枠組みの中でやる話なので、区域計画で決められるのがいいのではないかという気がしましたが、そこはさらに協議して、基本方針も、そういう意味でいうと、特区の枠組みの中でどうするのか、自治体の管理体制も含めてどうするのかといった問題でしょうから、農水大臣だけで決められるという、先ほど言われた経産省の仕組みとはちょっと違うという印象を受けました。

○根岸室長 管理の仕組みは全体で政令で定める要件だったり、そういうところになってきますし、多分管理をしっかりするための指針は別途要るのかもしれませんが、これは大方針を定めるという意味合いです。

○原委員 そこはもう少し調整をしてもう一回教えていただけたらと思いますけれども、事務局で何かありますか。

○藤原審議官 若干最後の点だけが気になりまして、これはもちろん3省庁で御議論いただくのですが、特区法に位置付ける仕組みという中で、まずは法律的な問題として、こういった農政全体の議論が当然のことながら特区法の目的であります国際ビジネス拠点の形成なり、農業も含めた産業競争力の強化ということにつながるという中で、そこに方針なりを位置付けたときに、内閣府なり内閣総理大臣がそこに参与しない形の方針があるのかどうかという趣旨なり法律論としての議論です。

それから、原先生が御指摘の管理の話とか、特に特区ですから、法的な意味ではないですけれども、首長に対するもちろん監督指導の立場という意味での内閣の位置付けもあるものですから、もちろん3省庁でできる限りのことはできるだけ決めていただきたいのですけれども、これは最終的におそらく我々も色々な形でまた関与せざるを得ないと思いますので、そのあたりの調整はむしろ我々も含めて議論していただくとありがたいと思っております。

○原委員 はい。

それでは、今日はそんなところでよろしいですか。

○佐藤課長 1点だけ御相談なのですけれども、この後、色々とプロセスがあると思いますので、時期等は御相談なのですが、我々のほうで多分年明けに国会で法案が実際に議論される前までには色々と調査をしなければいけないとか、データを持っておかなければいけないということもありまして、できれば、この件に関して特区提案を出してきている地方公共団体に対して、調査、ヒアリングのようなものを我々のほうがやらせていただきたいと思っております、接触をすることをもし認めてもらえるのであればお許しをいただきたいと思うのですが、そのあたりはいかがですか。

○原委員 それは差し障りはないですか。

○藤原審議官 特にございませぬ。

○佐藤課長 分かりました。

○藤原審議官 全体で議論をすることも重要だと思いますので、別に誰が誰に接触している悪いということは全く判断するつもりはありません。

○原委員 どうもありがとうございました。またよろしく願いいたします。