

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29年1月27日（金）15:32～16:03
- 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 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

<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>

川上 尚貴 内閣府地方創生推進事務局次長
藤原 豊 内閣府地方創生推進事務局審議官
塩見 英之 内閣府地方創生推進事務局参事官
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、始めさせていただきます。

午前中に引き続き、八田座長、また午後もよろしく申し上げます。

本間委員にも御出席をいただきまして、午後の1番目は、関係省庁がおいででございますけれども、かねて御議論させていただいている農業の外国人材の問題でございます。

先週金曜日に開催した特区の諮問会議でも、これを法律に規定してスキームを作っていくことについては、政府としての概ねの合意がある訳でございますけれども、おそらく改正法案を国会に提出した暁には、当然国会内でもさまざまな詳細についての御議論もございますし、制度、スキームをある程度作って、イメージを作っていくところは最低限必要

なことだと思っておりますので、どこまで詳細にするかという議論は別にしても、おそらく法律事項以外の議論も今日はあると思いますが、このあたりが関係省庁で、特に合意が見られていない点を中心に議論をまとめていく方向で御審議をいただければと思っております。

八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 お忙しいところ毎度お越しくさいますして、本当にありがとうございます。

各省から一応論点を伺えますか。

○藤原審議官 どなたからでも。

○八田座長 どういう順番で、では、農水省から申し上げます。

○佐藤課長 所管として、農林水産省でございます。

今日、先生方には、昨年12月1日に提出させていただいた資料と、ぎりぎりになって恐縮でしたが、我々3省で作成して今朝提出させていただいた資料と2種類ございますので比較しながら、補足説明をしながら簡単に申し上げますが、12月1日に御提出させていただいた以降も、3省庁で調整させていただいております。

既に法案の条文については法制局での審査も行われておまして、その過程で議論が整理された部分もありまして、最初のスキーム図を比較して見ていただきますと、大枠はそれほど変わっていないのですが、例えば12月の資料の一番上には、特区法に基づく基本方針をこの事業に関しては別途作って、総理大臣決定としてはどうかという形で検討もしておりました。法制局の審査において、既に国家戦略特区そのもので方針が、意味が定まっているので、そこまでする必要はないのではないかという御議論もいただきまして、ここは別途基本方針を作るということ、あるいは関係自治体に別途基本計画を作ってもらうことはせずに、家事支援のときと基本的には同じようなスキームでやる方向で、今、最終調整をさせていただいております。

下の部分では、例えば紹介予定派遣タイプというものを書いていましたが、現実論としてそんなに必要性がないかなということで消したりしておりますし、特定機関を、要は、派遣事業者と一定の要件を満たした農業経営体というものでまとめて書いておまして、あとは概ね、見た目は変わっておりますが、それほど中身は変わっていないかと思っております。いくつか残っている論点については、本日提出したほうの資料の別添1を御覧いただきたいと思っております。

「1. 3省で合意に達した事項」については、書いてあるとおりですのでいいと思うのですが、引き続き具体的な検討を要する論点としては、これは大半が法律本体ではなくて政令や指針のほうに位置付ける中身になってきますが、まずは派遣のスキームを使いますので、特定機関である派遣元の事業主と直接雇用を行う農業経営体の要件をどうするかという点。派遣の場合は、実際に外国人が働く場となる派遣先の農業経営体にもどういった要件をかけるべきかという点。外国人のレベルの問題です。即戦力となるような人材ということで、前から申し上げているとおり、技能実習で日本に一度来て農業の研修をしてい

たことがある者が軸になると思いますが、それ以外の要件とか、日本語能力などをどう規定するかという点。

労働条件ですが、賃金水準はスキーム図にも書いてあるとおり、基本的には日本人と同等以上の報酬額。そういうことを規定するのは合意に達しているので、それ以外に前から申し上げておりますが、農業は労働基準法の一部適用除外に日本人の場合にはなっているということで、今回は外国人も労働者として受け入れるということで、基本的には日本人と同じようにしたいと考えているところです。他方、人権への配慮ということで、年間の総労働時間で規定をかけるということも含めて、別途の要件をかけるかどうかという点。

あとは管理監督体制ですが、基本的に協議会の役割になると思います。スキーム図にあるような巡回指導・監査の具体的なやり方とか、外国からの適正な送り出し確保策。ここはまだ少し議論を深めなければいけない部分もあるのですが、そういったこと、あるいは失踪防止対策を詰めなければいけないと認識しております。

技能実習の新法ができましたので、おそらくこれから、法案の審議に際しては技能実習法との比較ということで、色々と問われることも想定されますので、そのあたりをどのように説明できるようなことをしていくかがまだ残っている論点となっております。

あとは別添2の家事支援人材との相違点も、前回12月にお配りしたものよりは項目数が減っておりまして、我々の検討の中で解決された部分もありますし、家事支援と同じようになった部分もありますので、この項目になっておりますが、事業の目的を法に規定するという部分は、もう相違点とは言わなくてもいいぐらいの話だとは思っています。あとは農政局の役割も、家事支援で言えば経産局の役割と同じ。それにちょっとプラスアルファが農業の場合は出てくるということはあるかと思っておりますけれども、そのあたりで大きな相違点は上の二つはあまりないと思います。

受入れ方法も、前からお話をしておりますが、請負だと派遣先の農業経営体のほうが指揮命令はできないということで、今回は派遣というスタイルと直接雇用を検討しているということ。あとは労働条件の確保の部分は、家事支援にはないと思っておりますが、労働基準法の適用除外という農業の特筆性に鑑みて、相違点として残ると思っております。

私からは、以上です。もし補足等がありましたらお願いします。

○八田座長 どうもありがとうございました。

随分この間よりも煮詰まったと思いますが、他の省庁はコメントがありますか。

厚生労働省。

○久知良課長 特に、あとは指針レベルの話とかをちゃんと詰めていく必要はあるのですが、基本的に今日の時点で何かコメントはありません。

○八田座長 本間先生。

○本間委員 農水省のアイデアといいますか、法令のところはいいと思うのですが、実際に実施していく段階で、今、詰めなければいけない具体的な相違点について、お話しください。

○佐藤課長 事業所管の立場からは、やはりこの制度ができた暁には、特区に指定される区域において十分に活用されることが重要だと考えておりますので、農業現場にとって、せっかくできたけれどもこれでは使い勝手が悪過ぎると、こういう要件があると結局外国人を受け入れるのが難しいという声が強くなり過ぎると大変まずいと思っております。もちろん適正な形で外国人に活躍していただくという特区ですので、要件は一定程度必要だと思いますが、農業現場の声を踏まえたものにしていかなければいけないと思っております。一つは、特定機関に関しては、派遣元は派遣法の規制もかかりますので、特段3省で相違しているところはほとんどないと思っております。

直接雇用を行う農業経営体を今回は設けるとした場合に、法務省、厚労省の懸念もよく分かるのですが、あまり過去に雇用したことがないような、日本人ですら雇用したことがないような農業経営体が、いきなり外国人を雇うことで問題が発生するのではないかと。そういった懸念も承知していますので、何らかの要件をかけなければいけないと思っております。

ただ、例えば一律に規模で要件をかけてしまう。例えば常時10人以上雇用しているところというような、12月のスキーム図にはそういうことも書いておりましたけれども、やはり現場のことを鑑みると、10人以上の常時雇用がある農業経営体は極めて少ないということで、本当に数えるぐらいしか日本ではまだないということもありますので、一律の規模で切るのではなくて、何か他の、かけるとしても、もうちょっと違う要件がかけられないかと思っております。

それから、派遣先の要件です。派遣の場合、実際に働く場となる農業経営体も、もちろん派遣法の中で派遣先も色々な責務がかかってきますので、我々としては、その責務がきちんと守れるところであればいいのではないかと思います。それ以外にこちら規模だったり、雇用したことがあるかどうかとか、そういった要件をかけたほうがいいのではないかと御提案もいただいておりますので、そのあたりで、派遣先がどういうところになるかは地域によっても多分違うと思えますし、なかなか一概には言えないのですけれども、基本的には規模をこれから拡大し、経営を発展させていこうと考える派遣先になると思っておりますので、そういったところが基本的にはちゃんと外国人を受け入れることができるような要件にしていきたいと思っております。

もう一つは、外国人の日本語を含む能力の部分です。過去に技能実習生であったというのはいいと思うのですが、技能実習も1号で終わった方、2号まで修了した方、2号だけにするのか1号の方は入ってこられないのかとか、そういったことは少し、我々としては1号で終わった方も、日本に1年弱しかいなかったけれども日本にいたことがあって、農業もやっているの、一定の要件を満たすものとして入れられないかなと思っております。

一旦帰国している訳で、そこからしばらくたっていると、もう日本のことなどは忘れていくこともあるかもしれませんし、そうした点について、外国人の方の能力を見るという意味で、どうするかというのはあると思っております。

日本語についても、家事支援と違いまして、農業の現場は、もちろん雇われる先の農業

者等から指示を受けて、コミュニケーションをとりながら農作業をしていくことになると思いますので、全く日本語が分からないのはさすがにまずいとは思うのですが、例えば、日本語能力検定試験を家事支援のように実質的に義務付けるようなことは行き過ぎで、それは来てからきちんと覚えてもらって、日常会話に支障がない程度に日本語ができるということであれば、入ってこられるようにできたらいいかなとは、我々としては思っているところです。

多分、農業界から一番聞かれるのはこのあたりかなと思います。

○本間委員 今のお話の中で一番気になるのは、受入れ先の農業経営体の条件といますか、あまりにきつくして、今、10人以上といたら逆にそれが既得権益化してしまって、雇えるのは俺たちだけだよみたいな形ではよろしくないと思うのです。それは基本的に農業の成長化という話ではなくて、雇える企業に限るみたいな形でしか扱えなくなるのでは。基本的な考え方は、まさに外国の人的資本を取り入れて、幅広くコラボして活躍してもらおうということですので、受入れ側の経営体については、基本的に経営体であればいいのではないかと考えています。

ただ、何かあったときにどうするのだというバックアップといますか、そこはきちんとしておかななくてはいけないと思うのですが、入口で閉ざすことはなるべく避けて、何かあったときのバックアップを用意しておけばいいことだと思います。

もう一つは、特区ですので、色々な状況が考えられる訳ですが、それは全部網羅して完璧なものからスタートするという話ではないと思います。やはりある種実験というか、この制度をスタートさせてみて、ここがいい、ここが悪いというところが見えてくると思いますので、それを確認するという意味でも、特に入口はなるべく規制が少ないような形で調整していただければと思います。

○八田座長 今、要件は経営体で規定すればいいと仰っているところは、具体的にどういうことですか。

○本間委員 農業経営体であればいい。10人とか規模要件はいらない。

○八田座長 経営体ということは、個人ではなくて。

○本間委員 個人も含めて、今、全部経営体という定義で農水省は整理しています。

○八田座長 経営体という定義はどんなものなのですか。

○佐藤課長 法人化していなくても農業を主として営んでいるということ。

○本間委員 外形基準は形態によって色々。経営体を農林業センサスで言ったら、畜産の場合と水田の場合はそれぞれ違って、外形基準で一応セットされており、従来の販売農家をカバーするように定義されている。

○佐藤課長 簡単に言えば、本業が農業だということです。

○八田座長 先ほどお話しになった例で言えば、日本人であるか外国人であるかを問わず、既に雇っている経験があるというものは一つの条件になり得るのではないですか。

○本間委員 その場合も、私の専門の立場から言うと、日本人の雇用が、なかなか手

がないという部分で二つあって、この場合は決して人手不足から来ている訳ではないのですけれども、ニーズがあってもサプライのほうがないからです。外国人であろうが日本人であろうが、サプライがないから雇えないという人たちもいっぱいいる訳です。

ですから、雇用経験があることが条件になると、結局それが制約になってしまう。新たにもっと増やしていかなければいけないニーズを、そこで救えないことになります。なおかつ、今、規模拡大がどんどん進んでいる中でニーズとして出てくる。だから、これまでに雇用経験がある人だけにニーズがある訳ではなくて、これまで雇用の経験がなかったような農業経営体でも、今後、ますますそういうニーズが出てくるということを踏まえて、そのあたりの制約はあまりかけないほうがいいのではないかという話なのです。

○八田座長 どうぞ。

○久知良課長 一つよろしいですか。

今の点の関係で、農業経営体とは、多分、農業を主としてやっているところということで、これは法人の場合もあれば個人の場合もあるだろうということで、個人の場合もあるということは、要するに、家族だけでやってきたとか、そういうものも含めて一応あるということになる訳です。

そうしますと、もちろん誰も入れないような固い制度を作る必要はないと私も思っていますけれども、例えば技能実習などで問題が起こるとするのは、人を雇うことに慣れていないことに伴って労働関係法令が適用される状態になったときに、必ずしも守れない事態が起こるという経験からすれば、そんなにもものすごく強い要件をかける必要まではないと思いますが、今まで本当に一人も日本人を雇ったことがないようなところがいきなり外国人を雇って、労働関係法令を適正に守ることが可能なのかどうかの観点は、ニーズの問題と、もう一つ適正にこの制度が運営されるかという観点と両方見ていく必要があるのだろうと思っていますところまでございます。

そういう意味で、直接雇用を行う農業経営体等について、当初人数要件で10人とかいう前提でずっとお話をしていた訳ですけれども、人数以外に適切にできるかどうかという判断をするような要件が作り得るのであれば、我々としても別に人数だけにこだわることではない訳ですが、少なくとも何か。

あとは直接人を雇う直接雇用型と派遣型は、要するに、派遣会社がいって派遣先ですから、直接雇用よりは責任としては軽い訳です。ただ、そうは言っても、派遣先という使用者としての責任を一部は負うことになりますから、一部は負えることが前提になるということがあるでしょうし、そういう意味では、もちろん直接雇用と派遣先の要件は、多分、重さが違ってくるのだと思います。

そういうことはある訳ですけれども、ともに農業経営体というだけの縛りであったとすると、先ほど仰ったようなところが、要するに、今まで日本人すら雇ったことがない、家族でしかやったことがないところがいきなり外国人をとという状況になったときに、本当に大丈夫かというところは、繰り返しになりますが、論点としては考えておく必要があるだ

ろうと思います。

○佐藤課長 我々もそこは理解しておりまして、直接雇用を行う農業経営体と派遣先の経営体は違うということです。端的に言えば、直接雇用を行う経営体には、より厳しい要件をかけるのが適切だとは思いますが、そこは人数ではなくて、我々として考えているのは、例えば就業規則をきちんと整備しているとか、社会保険の適用をきちんとしているとか、何らか他にその経営体が優良な経営体だということが客観的に示せるような要件を検討するのは必要なことかなと思っております。

○本間委員 あとは受け入れる体制のときに、アドバイザーコミッティーとするかどうかは別として、そういうアドバイザー的なところを設けて、そのあたりのチェックが入るということは、もしかしたら必要なのかもしれない。特に地方農政局等も含めた対策といえますか、そういうことも含めて、あまり農協に限定することになるとまた問題がありますので、そこは市町村ないし農政局で何らかの窓口を作ることがあって、初めての場合は色々な分からないことだってたくさんある訳ですから、そのあたりの情報提供をきちんとやる場を設ける必要があるのかなという気がしています。

○八田座長 普通の農業以外の雇用だと、労働基準監督署が見る訳です。どれだけちゃんとやっているかはいつも議論になるところだけれども、建前としてはそこがやるということになるのですが、これも労基が見る訳ですね。

○久知良課長 そうです。もちろん監督の対象にはなって、ただ、一部労働基準法の規定の労働時間とか休日の適用は適用がないということになっているということです。

○八田座長 ある意味では、今、仰った委員会もあり得るし、労働基準監督署が今まで労働者を雇ったことがないところについては頻りにチェックするとか、そういうことはあってもいいのではないのでしょうか。要するに、放っておいたら何が起きるか分からないから、それを防止するような手立ては何かあってもいいように思います。

○佐藤課長 そこが残されている論点の一つでもあって、この適正受入管理協議会で行う巡回指導・監査のあり方だと思っております、家事支援だと監査は年に1回で、監査はそれぐらいなのかもしれませんが、巡回指導という形で、定期的なのか不定期的なのか、随時なのか、その辺はどこまで詳細を決めるのか。

これは実際に協議会ができてから自治体とも相談しなければいけない話だと思います。何らかそういうことはしていかなければいけないのかなとは思っております。

○八田座長 何か不平の窓口があってもいいですね。私の知り合いの会社の労働者の外国人研修制度で、中国人を雇って、私などが見るにかなり劣悪な労働条件で働かされていたところ、他の事業者の下で働いている中国人の友達とメールで連絡し合って、これはまずいということで文句を言ってストライキを起こしたということがあります。それが友達同士ではなくて、できれば外国語でも対応してくれるような公的な機関に、これは不当だということを訴えられるようにして欲しいという気がします。

○根岸室長 苦情相談は家事支援も作っていますので、これは多分、今回のものも作るこ

とになるかと。

○八田座長 わかりました。

では、色々な点はちゃんと作ってあるのですね。そうすると、今、法律を作る段階では、一応合意ができているということですね。あとは事務的にはこれからの工程表との関係はどういうことになりますか。

○藤原審議官 ワーキンググループで、他の項目もそうですが、ある意味ひな形というか前例的な条文もございますので、これについてもそれにかなり準じた形のものになってくるとは思いますけれども、それももちろんまた御覧になっていただきます。最初にいただいているポンチ絵のような、少なくともこの辺のスキームをどう確定していくかは、法案の審議の際には当然必要になってくるとは思いますので、引き続き今日の論点を頻度もある程度確保しながら、来週、再来週とまた議論していただくようなイメージだと思っています。

事務的に一つだけ、既存の制度との違いで、どこをどう規制するかどうかというところがまさに議論の対象だと思うのですが、協議会の機能に着目しますと、協議会を作ること自体はおそらく家事支援と同じようなスキームになってくるとは思うのですが、大きな違いは、棒が左側のほう、特定機関に伸びているのと同時に、派遣先というところに伸びている。

多分、家事支援のほうの協議会は家庭訪問しませんので、今のお話ですと、やっていく方向だということであれば、逆に今度は右下の派遣先の規制はそれなりに緩やかにする必要があると思います。要するに、上から下から横から全部色々なところで規制するのは過剰規制の議論になってくるとは思いますので、そのあたりは今のスキームも含めて、もちろん農業と家事支援は違うのだという議論からスタートすれば色々な議論があると思いますが、ある程度利用者の立場に立った形で、できるだけ、必要な規制はもちろんするのでしょうけれども、そうではないところは時々要件を緩和していくという議論です。

これは繰り返しになりますけれども、右上から右下への矢印があるのであれば、本当に直接雇用はともかくとして、いわゆる受入れ、派遣先です。派遣会社から受け入れる農家の経営体まで、本当にそこまでやるのですかとか、一義的に逆に言うと特定機関はしっかりと見ていただくという議論が家事支援のスキームの基本ですから、どこの矢印があればどこを緩和していくのかというバランスのとれた議論を是非していただきたいと思っております。

○八田座長 本当にここまでよく詰めていただきまして、どうもありがとうございました。

今後、残る論点は、ある意味で、本当に今日お話を伺って詰められるようなところだと思いますので、よりよい制度に向かって御検討いただきたいと思っております。

時間の増える枠は、法律のことがきちんとできればあれですか。

○藤原審議官 先ほどから申し上げておりますが、法案作成プロセスにおいて与党との調整もありますし、審議に入りましたらさまざまな議論になりますので、そういう意味では

いくら遅くても来月中とかにはきちんと全体の、本当の詳細はともかくとしてですが、こういうポンチ絵あるいは今日、御提出いただいたような論点についての整理は必須だと思いますので、2月に仮に入るにしても、早目の結着を是非させていただければと思っています。

○八田座長 今後ともよろしく願いいたします。

どうもありがとうございました。

○佐藤課長 ありがとうございました。