

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2月17日（水）14:30～15:27
- 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 | 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 | 鈴木 亘 | 学習院大学経済学部経済学科教授 |
| 委員 | 原 英史 | 株式会社政策工房代表取締役社長 |

<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 |
| 玉置 賢 | 農林水産省経営局就農・女性課経営体育成支援室長 |
| 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 | 厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部
外国人雇用対策課長 |

<事務局>

- | | |
|------|--------------|
| 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

○藤原次長 お揃いでございますので、よろしいでしょうか。農業の外国人材の関係でございます。こちらも何度か御議論いただいておりますが、関係の3省庁にお出でいただいております。当方からの指摘事項については御回答いただいておりますが、今日も時間に少し制約があるのでございますが、前回も論点については網羅的にこの場で詰めていきたいというお話もございましたので、前回の延長でございますけれども、これについても御議論を頂戴するということでございます。

委員から事前にお話がございますので、労働基準法の適用除外という、これが一つのセクターとしての特徴だということでございましたので、事務局として諸外国の事例などもちょっと調べたのですが、アメリカとフランスが適用除外だということは分かったのでござ

いますが、ほかの地域は基本的に適用されているという話です。

ただ、その中身が、アメリカやフランスで適用除外のときにこのセクターについてどのような労務管理をしているのかというところについては、そういった話が調べ切れなかったということもございますので、今日は厚生労働省、農林水産省の方々がお出ででございますので、そのあたりの実態も含めてむしろ御教示いただければと思っているところでございます。

それでは、八田座長は今日はお休みでございますので、原座長代行のほうからよろしくお願いたします。

○原委員 ありがとうございます。

前はずっと、論点がたくさんありますという話になるので、必要なだったら何時間でもやりましょうということをこの間お話ししたのですけれども、今日はそうではなくて、時間の短い範囲で。

○藤原次長 今日もし、先生と関係省庁さえよろしければお時間は、むしろ原先生のほうが。

○原委員 私は3時半まで。

○藤原次長 ということなので、少なくとも今日は3時半までやっていただいて、八田座長も含めて、おそらく明後日、またお話の続きはできると思います。

○原委員 では、よろしくお願いたします。これはどちらから伺ったらよろしいですか。

○根岸室長 法務省入国管理局の根岸でございます。引き続き、よろしくお願いたします。

お手元に2月15日付けで、12日に依頼があって、15日に回答したものでございます。ここでまたスキームを示すということと、それから、農林水産省から提示のあった外国人材像などを基本として、法制化に必要な事項について至急整理をしよう。

それから、今御指摘のあったような労基法の関係について御指摘をいただいております。まとめて法務省、厚生労働省としての回答としておりますけれども、農林水産省はまた別途ということになると思います。

今までも何度も申し上げていることではあるのですけれども、外国人労働者の受入れに関する政府としての基本方針というのは、専門的・技術的分野の外国人労働者を積極的に入れるということで、今ここで農業について議論をしていることについては、そこには当たらないにしても、何らか特別な理由があるので入れるかどうかということだと理解をしています。

専門的・技術的分野に該当しないものについても、金輪際一切受け入れないと決めているわけではないので、それをどうするかということについては、「真に必要な分野」に着目しつつ、政府横断的に検討するとされているところです。この政府横断的な、本来であればその検討をして、その中で農業というのを「真に必要な分野」という位置付けをするのか、しないのかを、その分野ごとにきちんと詰めた上で、では、管理体制はどうしよう

かとか、そのような話になっていくのだらうと思います。ここで先行して農業について進むということになりますと、この「真に必要な分野」ということの、何をもってここを必要と判断したのか。どちらかと言うと、今行われている議論で見ますと、スキーム論の議論が若干先行してしまっているのですけれども、だとすると、必要性はあるのだけれども、本当に管理体制がうまく行くかどうか分からないので、特別な仕組みを特区で作って、まず、やってみましょう。うまく行けば、全国がやるかどうかを考えればいいではないですかというふうに見えるわけです。そうすると、今回ここで農業が必要だとするのはなぜなのかということころは、やはり他分野での今後のまさに「真に必要な分野」ということの検討のメルクマールの、全く同じではないのかもしれませんが、基本的な考え方は同じです。そこが農業特有のものであると、またそれはほかの産業を考えるとときには、ほかの分野特有のものというのが、同じようなものとしては何があるのかということを考えなければいけないのだと思います。

今回、やはり大きな要素として、結局、労働力不足への対応ということが中心になっている。農林水産省が一番初めに真剣に考えるべきだという方針を示されたときのペーパー自身も、いわば労働力不足対策という形になっていますので、そうだとすると、ほかの分野でも労働力不足というのは十分あるわけなので、それも労働力不足かどうかということころだけを検証して、やはり不足していますとなれば、それは「真に必要な分野」と言うのかどうかというようなことになりますので、そうすると、生産性向上などの努力を阻害する恐れはないのかというような心配が出てくるということでございます。

御指摘の2番のところ、農林水産省の示された、どういうことをやるかという受け入れる外国人材像みたいなものを前提に検討してくれということですが、あの回答は、色々上に例示は付いていますが、結局のところ、農畜産業に関する作業の全てと言っているのに等しいのであろうと捉えています。前に事務局からも、結局全てなのだ、特に限定するわけではないのだというお話もありましたけれども、そういうことだと思います。それでいて、対象となる外国人の要件も1年程度の経験があるということですので、これはやはり、さすがに専門的・技術的分野というような位置付けは無理だと思いますから、やはり「真に必要な分野」というのは、単に労働力不足以外にどのような説明をしていくのかということをはっきり検討しておかないと、今までいただいている整理だけではなかなか難しいのではないかと考えているところでございます。

これを特区において、専門的・技術的分野以外の労働者を入れるという検討を行う場合においても、やはり生産性向上ですとか、日本人労働者確保の努力などを含めて、政府全体の検討を行いながら進めるべきと考えておきまして、その受入れの是非についての議論を不十分なままにスキームの検討だけが進むということについては、非常に懸念を持っているところでございます。

私はいつもここで最初に大体申し上げるときに、やるべきなのかどうなのかがあって、やるとすればスキームがちゃんとできるのか。やるべきだけれどもうまいスキームができ

ないという場合もあるかもしれませんが、時間もないので、本来であれば、やるべきかどうかの議論を尽くしてから、スキームはどういうものがあるのか、ちゃんとワークするものを作れるのかとやるべきですし、物の順序はそうでしょうし、効率的ではあるのですが、無駄になってしまうかもしれないけれども、時間もないので、やると決めてから後で慌ててスキーム作りをやっても、それはあまりにも稚拙なものになりますので、それはそれで並行してやりましょうということで、検討はしますということをお願いしてきておりますし、その姿勢で農林水産省とも、是非論の部分は部分で投げかけつつも、それ以外の仕組みのところについても協議はしているところですが、やや、スキームだけ出来れば良いような形に議論が進んでいっているところについては、法務省、厚生労働省としては、大変懸念を持っているところがございます。これは全体の議論にも影響しますので、他の関係省庁なども非常に心配しながら注視をされている状況でございます。

したがって、まずは受入れの是非の検討を尽くすべきであると考えておきまして、その際には、農林水産省が初めに、やはり外国人労働者はやるのだと宣言された1月19日付けの農林水産省の回答、そこでの外国人労働者を入れるのだということの理由が、去年の食料・農業・農村基本計画、まだ1年たっていない閣議決定ですけれども、ここで農業構造の展望を示されていて、そこで示した展望どおりには新規就農は必ずしも進んでいないのだと。だから、やはり外国人労働力が要るのだというようなお話でしたので、そことの関係は政府として閣議決定しているものですし、そこで趨勢では1万人の40代以下の新規就農を2万人にするのだと。これは定着ベースという話です。それを定着ではない本当の就農ベースですが、過去の趨勢で見たときには1万人だったけれども、それが新規については直近では2万人を超えたということを総理も施政方針演説で高らかにうたっているという状況の中で、これが定着だと何人になるか分かりませんが、大体7割と聞いていますので、そうすると1万5,000人ぐらいで、かなりいい線に来ているのではないかと。今まで色々若い人の新規就農を増やす政策で、我々素人から見ると、結構うまくいっているのではないかと見えるわけです。

なので、うまくいっていないから外国人だということについて、どういう理屈でそこは説明をするのか。そこが論理的にちゃんと説明できるのなら、そのデータを下さい。その説明ぶりを教えてくださいということを申し上げているわけですけれども、今のところ、そこについての説明は、当時の閣議決定の資料が出てくるという状態になっていますので、ここはやはり、まずは何でなのだというところの核心だろうと思います。そういう点をうまく説明して、これだけ閣議決定もして、そのとおりのまよくやっているのだけれども、こういう事情でやはり入れざるを得ないのだ、それが日本人にとってもやれば生産性向上にむしろプラスになるのだというような、何かうまい説明ができる事情が本当にあるのかというところは、よくよく検討しなければならないのだろうと思っております。

それから、最後は「さらに」のところでは書いていますが、ここには何度もそれは別だという御指摘をいただいておりますので、そこで重ねて申し上げるのは恐縮ではありま

すけれども、技能実習制度において、農業分野で多数の不正行為が発生している状況にございます。そこについて、国内外の批判があるというのは事実であります。そういうことも踏まえて、これは技能実習のほうですけれども、制度の適正化を図るための法律案を国会に提出している状況にありますので、別の目的で作ろうとされている趣旨は分かりますが、それだとしても、やはり実際に使う人として、これが技能実習の管理を適正化しようとしている、その強化された管理制度の抜け穴ということになると、これはそんなつもりではなく、いい気持ちで農業分野の将来を考えて仮に作ったとしても、抜け穴として使われたら全く意味のないこと、逆効果になります。技能実習制度だって、きちんとした技能移転のために作ったわけで、それでもそれを悪用される例がやはりあるわけですので、それによって制度全体が批判を受けて、真面目に一生懸命活用していただいているところも迷惑をしているという状況で、我々は今それを改善しようとしているわけですから、この制度についても、そういう批判を受けるような基になる問題が起きないように、きちんと作っておく必要があると考えています。

そのように考えますと、仮にスキームを作るとすれば、技能実習新法と同等、あるいはそれ以上の管理体制は確保しておかなければいけないのではないかと考えております。その際には、建設・造船ですとか、先ほどお話のあった日本食ですとか、製造業の海外子会社従業員の受入れ制度も今度始まりますけれども、そのようなものと同様に、業所管庁が中心となって制度の創設・運用をしている例を基本としながら、その際に家事支援なども一つの特例制度の例ですので、それは参考にしてももちろんいいと思いますけれども、特区だから家事支援を中心にするというよりは、業所管庁は明確なわけですので、前回の介護では農林水産省は出ていなかったのが恐縮ですが、クールジャパンみたいに、どこがどこなのだろうとなったり、家事支援も家事支援としてのサービスとしては経済産業省で明確ですけれども、実際にあそこで何をやるかという論点の中では、単なる労働所管という意味での、久知良課長のところの担当の意味での厚生労働省、いつも外国人のときには関わるという意味の厚生労働省ではなくて、やはり保育だったり、介護だったりの担当部署が、前もワーキングでいつもたくさん出て来られて議論していましたね。やはりその中身に特に非常に関わって、そういう色々な経緯もあって、あの仕組みが出来ていっているのです。農業については、所管課があるどころか省があるわけですので、そこで明確にあるところで、あのような形になる。家事支援を基本とするというのは、やはりおかしいのではないかと考えているところでございます。

本来は、今回、論点を全部出せという御指示ではあったのですがけれども、検討、調整が必要なことと、とりあえず、当面今、我々で考えているものは、2月5日に地方創生推進室から確認依頼があって、その日に回答をした前回のペーパーで出したとおりです。その際も6時間ほどしか回答期限がありませんでしたので、必ずしも全部が網羅できているかは分かりませんが、当面まず詰めるべきは、そういう点だと考えています。

冒頭、私のほうからは以上でございます。

○原委員 ありがとうございます。

今お話の最初にあった「真に必要な」理由というところについて、一方で、農業を支える人材というのが、今日本国内で十分に足りていて、将来にわたっても全然心配ありませんと言われる人は多分、世の中にまずいないと思うのですけれども、この点については農林水産省でどういう議論をされているのでしょうか。今法務省が言われた、まだ検討する必要があるという点。

○玉置室長 検討中でありますし、ただ、もう一つの方向としては、今法務省、厚生労働省が言っているのは、今後成長するに当たって必要な労働力として、外国人材も必要だというような説明で、それぞれの農業者の経営発展に向けて必要な人材力として外国人材も大事だということで、決して不足しているからそれを補うというだけではないのだというような形での説明などをさせていただいているところであります。

○原委員 今、農林水産省で最大の懸案になっている強い農業を作るということを考えたときに、まさにそのために必要な人材ですということに尽きるのだろうと理解していますけれども、それでよろしいのでしょうか。

○玉置室長 はい。

○原委員 あと、もう一つお話しのあった、新規就農が進んでいない。これは何らかの、当初の計画から変わったとか、あるいはさらに追加的に必要だとかという御説明はあるのでしょうか。

○玉置室長 特に新規就農については、給付金とか、農の雇用とか、色々な制度がありまして、それをやることによって、最近では新規就農者の増加は過去に比べると大きくなってきていますが、今後そのペースでいけるかどうかというのは未定でありますし、一方で、厳然として経営発展に当たって労働力として必要だということもありますので、そこは新規就農者の確保と合わせて取り組んでいくべき課題ではないかと思っています。

○原委員 確かに新規就農と言っても、元々農家の家族で戻られて農業を始められるみたいな方が相当程度を占めていて、それこそ経営的な新しい農業を支えていくための人材という意味では、これだけでは十分に賄い切れないということなのかと理解していますけれども、そんな理解でよろしいのですか。

○玉置室長 そうです。

○原委員 そういう理解であれば、この「真に必要な」の部分は、お概ね整理ができていくということなのかと思いますが。

○根岸室長 今原先生がこんな感じのことですと言ったのは、こんな感じと聞いているだけなので、むしろこの人たちが来ることによって強くなるのですというところの説明が、どうしてこれが来ると強くなるのかというのが何ら示されていなくて、示されているのは、全体の数が減っています、増やす予定だったけれども思うように行っていませんという話です。そうなってしまうと、あそこの数は、実際に雇用、就農の方々も含めての数のはずで、必要とする90万というのはそのはずですので、結局そこが足りないと言ってしまっ

いる状況になっているのです。スキームとしても、今の御提案だと農林水産省が中心になって、本当に役に立つところに入れるのか、そうではなくて、単なる本当なら日本人がちゃんとお金を払えば来るのだけれども、あまり高いを出したくないので外国人でみたいなあまり良くないパターンのもを排除する、あるいは生産性向上で済むようなところはそちらのほうに向かわせるような見方をちゃんとするのかどうか。

というのは、あまり直接的な関与をされないとおっしゃっているので、それだとすると、そのようにきちんと農業が強くなるためにどうしても必要な人を入れるということなのか、そうではない、いわば安易に外国人に頼ろうとしているのかということの区別はなくて、およそもう農業は外国人で賄えばいいというような入れ方に、今の考え方だとなってしまうのではないか。何度か例に出していますけれども、今度、3月から始めようとしています製造業の海外子会社従業員の受入れなどというのは、外国から連れてきて、来ていただいて、海外の子会社等の従業員に日本のマザー工場で働いていただいて、そういうことによって、同じような最新のものを海外展開していく。単に海外に出ていくのではなくて、そういうことをやることによって、日本にマザー工場の機能と、マザー工場があるということは、そのための研究拠点とか技術開発拠点がちゃんと日本に残るというコンセプトでやっていて、単にグループ会社間で人手をいいように使いましようということにはならないというコンセプトでやっているの、一件一件のプロジェクトごとに経済産業省がちゃんと見て、これは単なる人手不足に使っているみたいなことで、逆に空洞化を進めさせるみたいな場合にはダメだと言うし、きちんとこれは本来のコンセプトに合ったものかどうかは見えていただくというような仕組みになっています。

そのような関与も今はされる予定がない状況ですので、だとすると、およそ農業に外国人の労働力を入れれば、それは農業の生産性向上につながる、農業の国際的な強さにつながるということが、そこまで言い切れてしまうのであれば、それはそれで分野さえ決めれば良くて、あとは問題事例の防止だけ考えればいいのだと思うのですけれども、その辺の理屈を教えてほしいということです。

○阿曾沼委員 今のお話を伺っていると、確かに、新規就農、外国人、企業の参入等農業を強くしていくという施策の中には、いい手がいっぱいありそうですね。そのいい手を組み合わせることで決め手としていく議論が必要な気がします。一気に解決できる決め手がなかなかあるわけではないので、個別の議論では実現性は低くなると思います。万策尽きていて、農協の方たちも行政も事業者も本当に困っているのだということで、このような要求があったならば、やはり具体的にスキームを考えていく必要があるのではないかと思います。

新規就農があって、外国人の参入も企業の参入も考えて、地域における農業を強くしていくという目標達成のためにいい手であるとすれば、スキームをきちんと組む必要はあるのではないのでしょうか。

○根岸室長 本当に、今御指摘のように万策尽きているのかどうか。

○阿曾沼委員 本当にそうだというをおっしゃっていたと認識しています。

○根岸室長 おっしゃるというのは分かるのですが、それが本当にそうなのかという事は、やはり農林水産省のほうでそこは評価をしていただかなければいけないところだと思いますし、多分まだ万策尽きていなくて、今までやっていることもさらにやっていくし、これから効果が出てくることもあるようですし、さらにまだ何ができないかを検討されているようですし、今日も午前中、別のところでそういう部分を検討されているところに同席させてもらいましたけれども、色々なことを検討している。そういう中で、そこに外国人をどのような関わらせていただくのが一番いいのかということ、別の場でも議論が出ていましたけれども、私はそういう論理なのだろうなど。

ここは外国人でやるしかないからと言われてしまうと、ほかの努力を、今せっかくやろうとしているところの努力を削いだりということになったら、ちょっと違うのだろうなどという懸念を持っているところです。

○阿曾沼委員 努力をすることは非常に美德であるし、重要だと思っています。今まで努力をしてこなかったわけではないでしょうし、日本人はみんな勤勉で真面目ですから。でも、その努力した上での御提案だとすれば、具体的にスキームを考えていく時期なのではないかと思います。非常にシンプルにそう思いますね。

○鈴木委員 法務省からの回答は非常によく分かって、我々大学で言うと、採点する側の採点の評価ポイントを全部書いてあるみたいな感じなので、これに対する回答を、むしろ農林水産省のほうからスキームという形で出していただいて、ここで議論をするほうが建設的なのではないかと思うのです。要するに、採点側が何を採点するかはもう分かっているわけですね。だから、こういうものを割とクリアするように現実的なスキームを御提案いただいて、それを揉むというようなやり方のほうが建設的なのではないかと思うのですけれども、いかがですか。

○玉置室長 実は、その前にワーキングの中では内閣府からもスキームを提案されているので、一応そこも踏まえて議論をして、そこで法務省、厚生労働省とも、今議論は進めております。

ただ、ここに書かれていることは、相当これなら解決できるだろうという案を我々だけで出せるほど、我々も知見がないものですから、そこはやはり法務省、厚生労働省からも、このようにできるのではないかということも含めて協力体制を執っていないと、これならできるだろうという案を色々入管関係、あとはやはり労働関係、我々だけでは分からない知見がありますので、なかなか我々だけで、これでいけるだろうというところまで出すのは難しいかなと。まさにこういうことを突破できるだけの知見を持っていないので、御相談しながら、それぞれデータなりを出していくしかないのかなというのが現状です。

○鈴木委員 内閣府からこの間、たたき台みたいなものを出させていただいたのですが、あれからの進展はどうなっているのですか。

○玉置室長 まさにそういう議論をして、こういう課題があつて、それを一つ一つ詰めて

いかないと、やはり成案にはならないのではないかという状況にあることは理解しています。

○根岸室長 この論点だけ出しているわけではなくて、一応これを基に、我々として、この辺を教えてくれとかいうことは申し上げて、一応回答をいただいたりして、これでは回答になっていないとか、もう少しそれだったらこうというところはやりとりさせていただいています。

○鈴木委員 それは最終的にはどこかから出てくるのですか。我々のほうは調整を見ていないので。

○玉置室長 そういうことで、課題としてはここが、今日法務省、厚生労働省が書かれている、我々とのやりとりの中での問題点はここということが、まず、今の時点で問題になっているところとして整理されたものだと理解しています。

○鈴木委員 ただ、これはネガティブリストなので、議論するためにポジティブリストが欲しいのです。だから、読み人知らずでいいので、どこかからスキームが。

○根岸室長 そんなにネガティブになりますか。

○鈴木委員 ごめんなさい。ネガティブは言い過ぎかもしれませんが、要するに、この間のたたき台みたいな感じで、読み人知らずのそのもうちょっと詳細な議論をしている版みたいなものがどこかから出てきて、それでここで議論をするということにしないと、これだけ見て、これ以上ここでは議論ができませんので。

○阿曾沼委員 これは3段階で考えたら良いと思います。

まず、「真に必要な分野」であると認定できるということ、きちんと客観的・合理的に判断できるようなガイドラインを作り、状況をきちんと把握するということ。

第二に、不正の抜け穴をどう防止し、不正に体する罰則を規定する。そして、運用体制を整備することだと思います。正しく運用して成果に結び付ける必要がありますので、そのためにどうしたらいいかを考えることです。

○原委員 今日、法務省と厚生労働省からお示しいただいたのは、むしろそのスキームの中身に入る以前に、この「真に必要な」とか、そこをまず整理しましょうというのが主眼ですね。そこはどこまで説明するかだけの問題だと思うのです。要するに、本当に強い農業になるかどうかをどこまで立証するか、完璧に立証するなんてできるはずがないわけであって、これまでやってきた色々なほかの制度でも全部そうだと思いますけれども、どこまで説明ができれば、その制度作り、スキームの議論に入るかどうかという、そこだけの問題だと思います。なので、これはもう何日もかけずに、3時間ぐらいで早く終えてほしいなど。

○阿曾沼委員 関係者でプレストをやればすぐできるのではないですか。

○根岸室長 これが何時間でできるとは我々は思っていませんけれども、今まで、ここについてはむしろあまり明快な回答は、スキームのところについては色々議論していますし、先ほど玉置室長からあったとおり、スキーム作りになると我々のほうが知見を持っている

部分もあります。こちらのほうが参考になるよとか、まさに私たちが主張している技能実習の抜け穴になってはダメだよというところについては、技能実習の新法を今出しているわけですので、ここはこういう趣旨で、こういう経緯があったから、こんな仕組みを入れているのだから、いくら大企業がやるとしても、入れておかないととてももたないよとか、こういうところから批判があったものなので、絶対にそれは、いくら趣旨が違うと云って批判を受けるよとか、これは違うから関係ないという整理ができるのだよとか、そういうところはもちろんお話ししながらやれるのですけれども、本当にここが要るのか。それについて、ここだけが要るということなら割と言えるのかもしれないですけれども、これがほかに先んじていくという話になってしまいますので、そこの説明はなかなか簡単ではないと思うのです。

○原委員　そこは先ほど大体その方向性については共有いただいたのかなと思ったのですけれども、特に企業的な農業経営をやるようなところを中心に、それを支えるような人材が必要であるということですね。その説明だけあとはきちんとできればいいのですね。

○根岸室長　それか、そこに外国人を入れないと企業的なものできないとか、成り立たないということですね。そういうところに人がただ欲しいのですというよりは、ということですね。

○原委員　それはこれまでのデータであるとかで一定の説明ができればいいということですね。それから、先ほどから再三おっしゃる農業分野の労働力不足全般に対応する制度になってしまうのではないかとこのところについては、まさに企業的な農業経営をやるようなところであるのか、そこの要件のかけ方はスキームの議論としてさらにすればいいのだらうと思うのですけれども、そのようなところで受け入れるという、受け入れる農家、あるいは農業事業者の範囲を制限する。

○根岸室長　それはどちらかと言うと、スキームの議論としてあり得るのだと思います。そのように受入れ企業、受入れ機関に要件を課して、そこがある程度絞っていくというのは一つのやり方ではありますけれども、そうすることによって、真に必要な分野と言えるのかというと、それはほかのところも大企業だったらいいのですかというような話になるでしょうから、それをメルクマールにしていいいのかどうかということはしっかりした議論が必要だと思います。

○原委員　しっかり議論をもう少しさっさと終えてほしいのですけれども、これだけ担い手不足と言われている中で、その説明ができないとは到底思えませんので、早くやっていただけないでしょうか。

○久知良課長　1点すみません。労働基準法の話が前回もありましたけれども、確かに国際的に横で見ると適用する国もあってしない国もあるので、では日本の今の農業に適用していないということがすごいひどいことかと国際的に制度で比較するとそうではないのです。

ただ、我々が心配しているのは、要するに、縦に見たときに、我々は今までずっと外国

人を入れるときに労働基準法の適用についてすごく注意深くやってきた。それは平成12年、技能実習で初めて入れることになったときには、農林水産省がガイドラインでもって基準法に準拠するということを定めて、それで指導したということをやっとやってきたので、家事支援を作ったときにも、一般に日本で家事支援と言ったときには思い出すのは家政婦なのですけれども、日本人で家政婦をやっている人には労働基準法の適用はないという状況なのですが、今回、外国人家事支援人材を入れるときに、その形態は認めずに、ちゃんと企業に雇用されて労働基準法が適用されるという状況のスキームだけしか家事支援人材の中では認めていないわけです。だから、ずっと外国人を入れるときには労働基準法の適用の外に置かないようにということで、ものすごく注意してきたわけでございます。

今回、今のところは自然に行けば労働基準法の適用がない形でのスキームになってしまうだろうということで、前回も問題として申し上げさせていただいたところですが、新たな制度を作ったことに伴って、そういう労働基準法制の労働時間の規定の適用のない人を新たに作ってしまう話になるわけですから、それに対して何らフォローをしないまま受入れをすること自体は不適切であろうと思っているわけでございます。農林水産省ともこの前お話をしたわけですが、労働者として受け入れる以上は、日本人と法適用の平等の問題、これはこれで一理ある話だと思っています。そうすると、本当にどのように解決するかというのは難しいのですけれども、最も大きな議論は日本人も外国人も含めて労働基準法の労働時間の規定の適用を農業についてもやることにするかどうかということによる解決というものがあると思うのです。ただ、それは今の農業の実態がそれに堪え得るものになっているかどうかという実態の判断というものがあるでしょうから、今すぐそれをやってくださいというようなことを我々から農林水産省に直ちにお願いするというのは適切かどうかという話があるので、そこは実態の検証が要るのだろうと思っています。それがもし直ちにできないのだとすると、何かそれに代わるような保護的な措置をもう少し小さな議論として考え得るのかどうか。私も今すぐアイデアがあって言っているわけではないので申し訳ないのですけれども、そういう観点が必要になるのではないかと考えています。

○阿曾沼委員 一つ質問ですが、家政婦は労働基準法の適用外ですね。今回、適用する者については、企業にちゃんと雇用してもらった上でやって、労働基準法の適用内に入れて外国人を受け入れるということですね。

農業の場合は、これは適用外になるわけですね。

○久知良課長 そこを解説いたしますと、農家が直接雇用をします。これは対象外ですが、仮に農家から請負で農地を耕す、個々に企業があつて、農家から請負をして耕すようなことをやるような企業があつたとすると、それは結局請負をやっているのですけれども、作業としては農作業をやっているのです。これも適用除外なのです。労働時間の規定の適用除外なのです。

もう一点、形態として考え得るのは、派遣という形態で、ここにそういう企業があつて、

そこから農家に労働者を派遣してサービスをしてもらうといったときには、労働時間の規定というのは、派遣先に係る規定と派遣元に係る規定というものが労働基準法の規定の中でもありますけれども、派遣法のもとでは労働時間の規定というのは派遣先に係る。そうすると、派遣先が農家の場合は適用除外になるということで、労働基準法の労働時間のところの規定のほうが及ばない状態になる。それは請負、派遣の場合、ともにその問題が出てくるということでございます。その部分は農林水産省とお話をして、なかなか難しい問題としてともに認識はしているところでございますけれども、本当に過去に技能実習の中で問題事案が現に出ているという状況の中で、新しくそのような労働基準法の適用の外に置く人を作るかどうかということ自体はものすごく大きいなど。

○鈴木委員 もう一步進んでいただきたいのですけれども、要するに、今までの適用除外の仕組みというのは、労働基準法を適用するのは現実的ではない。家族経営も多いしというような議論があって、適用除外で農業は一種のモンロー主義ですね。だから、金融も全部法律は別です。それは大きな塊として今までのものがあるわけですが、ただ、今回新しいスキームを作るわけですので、そこに既得権益者が既にいるということではないわけなので、基本は労働基準法を適用するというのが私は一番自然な考えだと思うのです。家事支援もそうしたわけです。もしそれができないのだというように農林水産省がどうしても嫌だという場合には、それに代わるスキームを考えていただく。どちらかしかないと思いますので、それは御調整いただくしかないのではないのでしょうか。

先ほどおっしゃったように、もっと大きな話。そもそも教育実習とかそういうものも全部適用するとかいう話は、また大きな政治課題になってしまうので、それは置いておいていただいて、今回の新しいスキームに関しては、基本、労働基準法適用。それがどうしてもできませんということであれば、それに代わる同じようなものを考えていただく。どちらかしかないのではないのでしょうか。

○原委員 農林水産省は今どのような理解ですか。

○玉置室長 農業分野は既にお話のとおり、労働基準法の適用除外規定があって、それについて日本人と外国人を別々にしていいのかという問題。それも一つ乗り越えなければいけない壁だと思うのです。もし、労働基準法の適用を外国人だけは当てはめるけれども、日本人は労働基準法の適用除外規定がはまるという、同じ労働をしている中で二つのルールが出来てしまっていること自体もどうかなというのは我々も思っている一方で、厚生労働省が考えている課題もある。そこは我々としては両者バッティングしているところが今あります。

我々としても、日本人と外国人を区別することがどうなのかというのも、これは逆の問題が起こるかもしれないですし、我々としては同じ農業の世界であれば、同じような取扱いをすべきではないかというのが根本にありますので、新しいスキームだからと言うと、別に新しいスキームだからと言っても原則がある中での話ですから、原則を壊す話にもなってくるわけですし、そもそも日本人は何で労働基準法の適用除外でいいのかという理由

も考えなければいけないわけです。そこはまた整理がすぐにはできないと思います。

○原委員 そこは特区のスキームですから、日本人も外国人も共通ルールで実験してみてもいい。

○鈴木委員 そうそう。だから、特区の中は全部適用してしまうという考え方もあるのではないですか。あるいは、別の農林水産省が作るような労働基準法に代わるようなスキームを特区の中で日本人も適用する。特区というのは便利なので、何が何でも全部日本中に適用するという話とは別建てに制度が作れますので。

○玉置室長 当然全国展開を踏まえての特区だと思うので、そこはベースとしてはしっかりしておかないと、特区だからといって、それは労働というまさにちゃんと働くことに対するそれぞれ基準というものを持ちながらやっている話で、ベースがある中での話なので、特区だからといって、すぐさま外国人だけは労働基準法、いや、日本人も労働基準法の中でやるんだというのも、すぐそういう整理でいいのかどうかというのはあるのだと思います。なぜ特区だからそれが許されるのかどうか。

逆に言うと、農業経営の発展のためには、引き続き労働基準の適用除外規定というのは大事なのだということもあるのだと思います。農業経営の発展のためには。やはり今のものは農業の規制を捉えてそういう適用除外規定になっているというのであれば、そこを基準法の中で戻すことが本当に日本農業の経営発展のためになるのかどうかとすると、本当にそうなのかなというのがあるのだと思います。農業の性格上、適用除外規定があるところがあるところベースとなっているのかなと思うのです。

○阿曾沼委員 でも、基本的に働き方の多様化だとか国籍の多様化ということを考えると、日本人も特区においては労働基準法を適用するトラックがあり、選択ができるということではないのでしょうか。

○玉置室長 自然相手に農業というものはあるので、時間がきっちりオンタイムで物事が進むかということ、農業は必ずしもそうではないということに特性があるのだと思うのです。そういった意味では、お天道様を見ながら雨が続いたら、次の日の晴れている間に全部やり終えなければいけないとか、そういうものが農業なので、必ずしもきっちりきっちりしている状況であることが、本当に、例えば、今収穫しないと次、雨が来る。雨が来た後にやったら全部腐ってしまった。やはりそれは雨が降る前に全部片付けなければね。そうしないと。

○阿曾沼委員 だけれども、それは働き方の多様化の問題と国籍の問題と関係ないことです。それを理由にしたら何もできませんよね。

○玉置室長 ですので、先ほど言った日本人と外国人を同等にしてしまうとなると、両方が労働基準法の適用にしてしまうということも、なかなかそれも厳しいのではないかと思います。意味で言っているのです。

○阿曾沼委員 そういうトラックを用意するということがいいのではないのでしょうか。

○鈴木委員 二つ疑問があるのですけれども、まず、一つ特区の話で言うと、特区は全国

展開するから、全国のことを先に考えていなければいけないというのは違うと思います。実証実験的な要素がありますので、特区でまずやって、ダメだったら広げないという選択肢もあるわけなので、そういう意味で、もう少し柔軟に考えていただきたいというのが一つです。

もう一つ、厚生労働省にむしろお伺いしたいのですけれども、労働基準法に適用したとしても、柔軟な時間外の三六協定みたいなものを結べるわけですから、だから農業の実態に合ったような時間外の業務を許すような労働基準法の適用内での措置というのも可能なのではないですか。

○久知良課長 労働基準法の担当が来ていないので、私の知識が必ずしも正確でないかもしれませんが、例えば、ある一定の範囲での変形労働時間制ということで、一日一日の労働時間について、ある程度柔軟に扱うという制度があったりもいたしますし、それが、今本当にどの程度使えるかまでは分からないのですけれども、制度としては。

○鈴木委員 例えば、病院の看護婦なんていうのは夜勤して2日とか3日連続働くなんていうことは、労働基準法の中でやっているのです。あるいは、SEなんかはそうです。納期が決まっていて、この日までに絶対にやらなければいけないという場合には、三六協定というものを結んでずっと残業してもいい。その代わりに、休みは別途しばらく取らなければいけないというルールになりますけれども、それはでも健康上の問題とかそういうことを考えると、それは当然あり得べきような措置としてそれがあって、多分、適用除外ができた頃は分かりませんが、今の労働基準法というのは相当柔軟にできるというのが私の認識なので、だからもう少し擦り合わせていただくと、これはできますねとか、できないから我々は別途農林水産省で考えますというようなことはでき得るのではないかと思いますので、労働基準の御担当とも調整していただいたら、少し出口が見えるかもしれないなと思いました。

○北川専門官 技能実習制度の間で労働時間のことというのは大きな課題であったので、農業が技能実習制度に入る上で、これを我々として実施してやってきているわけです。準拠するということですが、ただ、準拠するということは法理上どうなのかということを見ると、法制上はなかなか説明できないことなのです。でも、技能実習というのは研修ではないですか。つまり職業訓練なり研修、学校に行って8時から9時までという時間がありますということだという、研修であるからという説明が一つはできるわけです。ただ、今回のものは労働なので、労働だと日本人と外国人の間に差を付けることが法理上説明できないということがまず一つございます。だから、このままでいいのだということではありませんが、少しそこところは議論が必要だと考えております。

農業は適用除外なのですけれども、林業は適用になっているわけです。林業になるときは長い時間をかけて適用除外の議論を国会ですべてしております。これは労働側、雇用側両方の要するにメリットがどの程度あるかということと比較考慮された上で検討されているわけです。そのときに当然農業もそういったことができるのではないかとすることは考えられ

てはおります。ただ、農業というのは御案内のとおり作業の年間の平準性が取れないということが一番ございます。つまり作業の平準性が取れる取れない、繁閑差がある程度分かっているならばフレックスタイムとか、あるいは先ほど議論に出ていました変形労働時間制の適用も考え得るのですけれども、これがあまりにも要するに、平準性という点が、例えば、工場だったら計画的にこの時期は生産が集中するというものが特定できるのですけれども、これがなかなかしにくい。

その一方で、非常にフレックスに休憩が取れるということがございます。例えば、雨が降った日は休憩が取れるということです。休日が取れないといっても、雨が降ったら作業をしないので、その日は1日休日になるとか、こういったことが考慮されて適用除外になっているということは、法制上適用除外が措置されたときも現在も変わっていないのです。例えば、今植物工場などで生産が工場の中で行われるようになれば、ある意味、将来にはそういう労働時間の適用の可能性があると思います。ただ、現時点においては、ほとんどが露地野菜であっても天候と無関係では生きていられないので、雇用側から見た場合に裨益する労働者が多くならないと、労働時間を適用するということになれないのです。その裨益者よりもむしろ逆に損害のほうが大きくなってしまうわけです。だから労働基準法を適用することによって、そこが論点になってくる。

林業が適用したときの議論を見ると、つまり裨益関係であるということになるのです。そここのところが非常に難しいなと思っていることと、先ほどフレックスタイムの話が出ました。我々は実は技能実習制度も、労働時間会議の中で1カ月なり3カ月の変形労働時間制を適用できないのかという、研修をしたり指導をしたりずっと長年してきております。でも、なかなかこれが普及できないのです。というのは、労働時間を管理することが農業だと非常に難しいからです。難しいのですけれども、ではそこは何とかならないのかということを我々としては今模索しているところでございます。

ただ、現時点では技能実習のほうでは準拠していることを、つまりこれを守ってもらうことによって人権侵害を防止しているところがございますので、その議論と同時に外すという議論をするというのは非常に難しいというか、余計な議論を惹起してしまうと考えております。

○鈴木委員 大変よく分かったのですけれども、要は神学論争みたいなところは立ち入らなくてもいいのですけれども、技能実習で現にいっぱい問題が起きているわけです。賃金不払いから労働時間から、そういう状況下でこのような新しいスキームで誰が納得するかということが最大の問題点なので、それに対する措置がきちんとできていないと法務省も納得できないということだと思いますので、むしろそれだけ問題点を両方でよく分かっているらっしゃるのでしたら、それに対する措置、みんなが納得するような措置を考えていただく。労働基準法の適用をしたくないというのであれば、新しいものを考えていただく。どのようにするか。日本人も含めてです。それは農林水産省の宿題ということで今回の場合はそれが結論になるのではないのでしょうか。

○北川専門官 当然技能実習制度の中においても、今、技能実習法の法制の外で措置されている労働時間の準拠という問題を今度新法の議論の中でどのように馴染ませるかというのは、技能実習法においてもこれからの議論なのです。そういう意味では、その議論というのは非常に慎重に考えなければいけないなと考えているところです。

○鈴木委員 だから、慎重に考えていただいた上で案をここで提示していただけますか。要するに、やろうとしている側ができないと言ったら誰も進められませんので、やろうとしている側が提案していただかないと、ここでは議論できないのではないかと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

○原委員 これはゆっくり検討してはダメだと思うのです。だから、技能実習については研修だから一応ロジックとしては切り分けられるのですということをおっしゃいましたけれども、それでまさに問題が起きてしまっているわけですから、これは早く農業について労働基準の適用をどうするのか、ちゃんと早く考えなければいけないと思います。

それから、外国人だけの問題ではなくて、それこそ強い農業という農林水産省の一番最大の課題をやっけていこうとしたら、これはより大きな規模で経営的に人を雇って農業をやっていくということは絶対に考えないといけないのだから、早く考えないと、農林水産省が今まだ検討中ですというのは本当はおかしいと思うのです。

ついでに併せて言えば、事務局で先ほど調べていただいた諸外国の適用というのを見ると、イギリスとかドイツとかオーストラリアとかは労働基準法が適用されていて、雨が降るからできませんということはないのだと思います。イギリスもきっと雨は降りますね。

○北川専門官 アメリカとフランスは適用除外にしているので、要するに、どちらの考え方もあるということだと思います。

○鈴木委員 アメリカもフランスもえらい大きいですよ。だから、あれは実際問題として労基署が入ってこられるのかという問題があるけれども、日本の場合はそんなに大きくないので、別に晴れとか雨とかの問題ではないのではないのでしょうか。

○北川専門官 適用除外は天候の問題です。天候の問題と平準化の問題です。

○鈴木委員 それだとほかの国はどうしているのですか。

○北川専門官 にわかにならぬかというところまで調べているわけではないですけども、ただ、実際に我が国で適用除外にしているのは、天候上の理由並びに労働の平準化の理由、あるいは家族経営が一般的であるということから、家族経営というのは労働基準法を適用しておりませんので、そういったところに労働基準法の適用が入る、労働者が入ることの裨益関係ですね。つまり、現在では適用がないほうが農家にとってはいいわけです。

○阿曾沼委員 それは除外規定で考えればいいのではないですか。

○鈴木委員 今後考えるスキームは家族経営ではないではないですか。

○北川専門官 法人経営の場合であっても、農業することには変わらないので。

○鈴木委員 家族経営だとおっしゃるから、今私は言ったのです。

○北川専門官 それは要素の一つです。天候もあり得ます。労働の平準化の問題もあります。家族経営も。だから、要素の一つです。

○原委員 その二つですね。天候と家族経営。

○鈴木委員 両方クリアできないですか。だから、家族経営だったら別にこれは外国人は家族ではないので。

○北川専門官 将来的に農業経営の大半が裨益関係のほうが相対的に増えると考えれば現に外しているので、外すときも考えられるけれども、現在でそう言えるかと言うと、そうは言えない。

○原委員 将来の問題とか比率の問題ではなくて、これから明らかにそういう農業を増やしていこうとしているのだから、それは早く考えないとダメです。

○玉置室長 相当重い話だと思いますので、早くという声も分かりますけれども、我々としても慎重に検討しなければいけない課題でもあると思います。

○原委員 その検討が終わっていないということ自体が信じられないです。だから技能実習で問題が起きている。

なので、労働基準法の問題はそういうことで、天候の問題は多分関係ない。外国でもやっていますということであり、それから、家族経営だから適用しないというのが歴史的な経緯だったのであれば、むしろ企業的な経営、大規模経営をするという部分については少なくとも適用するという。何かそんなに時間をかけずに検討されたらよろしいのではないのでしょうか。

○鈴木委員 それか、昔からの既得権益が積み上がっている問題であることも何となく分かりますので、特区というスキームをもう少し活用して、柔軟に考えていただくほうが現実的なのではないかと思いますので、いずれにせよ、我々が言っていることに反論していただくための場ではなくて、むしろ提案していただかないと、やると言っているところが反対していたら話が進みませんので、是非そういうことも色々御懸念の材料は全部分かっていらっしゃるのだから、そのようなことをクリアするような何か方法を考えていただいて、技能実習という問題が起きているわけですから、このままでは誰も納得しないわけなので、是非色々問題点分かっていらっしゃることをクリアするようなものを御提案いただければと思います。

○原委員 あと、せっかく出していただいている論点表がありますから、本当はだからこれで全部一個ずつやっていくのがいいのですけれども、今日はまた次の機会で行いましょうか。

○藤原次長 おそらく明後日になると思いますけれども、また別途時間を取らせていただいて、各論を議論させていただくことになると思います。よろしくお願いたします。

○原委員 ありがとうございます。