

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22日（木）15:52～16:15
- 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

<関係省庁>

- 佐藤 一絵 農林水産省経営局就農・女性課長
- 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>

- 藤原 豊 内閣府地方創生推進事務局審議官
- 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

○事務局 お待たせして申し訳ありませんでした。法務省、厚労省、農水省の3省にお越しいただいています、「農業の担い手となる外国人材の就労解禁について」になります。

先週月曜日、12月12日の特区の諮問会議におきまして、この分野、この点につきまして、特区法の改正に盛り込んでいくということで取りまとめがなされまして、3省の大臣にもそれぞれお越しいただいて御発言いただいております。今回、お手元の事務局の作成資料、この取りまとめの次のページに1枚入っておりますが、この2点を中心に、農業の担い手となる外国人材の就労解禁ということでの外国人が従事する具体的活動、「農業支援活動」ということで仮称と置いていただいておりますが、この内容についてどこまで含むのかということと、あとは一番議論で先生方からも指摘いただいております家事支援人材の受入れと異なるスキームですとか、その法形式ということで検討していただいている場合の内

容ということで、調整状況等を含めて御説明いただければと思ひまして、今日はお越しいただいております。

先生、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 どうもいつもお忙しいところをありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いしたいと思ひますが、まず、農水省。

○佐藤課長 最初に、論点でいただいております実際の農業支援活動の内容についてということでございますが、今、我々3省で検討して、ここは主に当省からこういう活動を想定しているということで案を提示して議論しているところですが、農業支援と、法制上はそういう言い方をするのかなと思ひておりますが、要は農作業にプラス、今、普通に日本の農業等の生産分野でもそうですが、本当に農作物を作るというだけをやっている農家は基本的にはほとんどいなくなっていると言うと変ですけども、農業に付随するさまざまな活動もしているということで、ここにも例として「販売、流通」と書いていますが、そういったことも含めて外国人材の方々にも現場でやっていただきたいと思ひています。要するに、農業はまさに耕作、あるいは畜産、酪農であれば動物を養うという意味の、それに伴うさまざまな作業です。それに付随する業務としては、一つは6次産業化という言葉が当省でも数年前から言うようになりまして、それを推進しているのですが、農業者自身が自分の作った生産物を加工、製造、販売するといったことに取組む農業者がかなり多くなっておりますので、当然、外国人にもそういった業務に従事をしてもらうのかなと思ひています。

例えば、お米を生産しているのであれば、田植えをして、稲刈りして、作ったお米を、例えば、お餅に加工する。あるいは、粉にして製粉メーカーに出すとか、そういったものを実際に農場の中に自社の加工場等を設けてやっているところもありますので、そういった田んぼだけではなくて、加工場の中でも行うような仕事をやってもらうことになるのだと思ひております。

それから、販売、流通という例がここにあります。流通の部分、作ったものを運ぶという作業もどうしてもそれは必要になると思ひております。作ったものを売するために市場に出荷する、あるいは、今、全国で直売場というのができておりますけれども、農業者が自分で作ったものに自分で値段をつけて、それを自ら直売所に持って行って販売するというのもやっておりますので、それこそ車を運転して荷物を積んで運んでいくということもやらなければいけない業務の一つにはなってきますが、そういったことは、もちろん農業をメインでやっていただくのですが、付随して発生する業務だとは思ひております。

○八田座長 農地の上の作業に限定しないということですね。

○佐藤課長 端的に言えば、そういうことですね。

あとは、自分たちで販売するものに加えて、付随して農業生産に必要な資材などを生産している農業者もいます。例えば、苗木ですとか堆肥とか、副産物として自分がやっている農業活動の副産物としてできるものを販売するというのをやっている農業者もおりま

すので、そうしたことに携わってもらふこともあるでしょうし、最近、過疎化が進んでいる集落ではよくあるのですが、農作業の受託、先進的な農家が他の農家から請け負って、自分の所有する田畑だけではなくて、他の農業者が所有する田畑でも農作業をやるということもありますので、そうしたことも外国人の方も一緒に日本人とやってもらふということはあるのではないかと考えております。

あくまでも付随する業務ですので、農作業を全くやらずに販売活動だけをやることは全く想定はしていないところでございます。

○八田座長 それでは、農地の上の仕事もやるし、他の仕事もやると。

○佐藤課長 それはもちろんそうです。

あと、何かもし御質問があればお答えをしたいと思います。

○八田座長 この下の家事支援人材と異なるスキームという、これは。

○根岸室長 まだスキーム自身は本当に関係省庁で検討中ですけれども、今のところ、前回のときに若干ここでも議論があったのですけれども、当初、法務省で問題提起をさせていただいたのは、今回は農業に何でもいいから人手不足だから人を入れる、それ自身が成長産業に資するのだという訳ではなくて、単純に人手不足のところにも何でもいいから入れるとなると、むしろ構造改革を妨げるようなこともあるでしょうから。

○八田座長 ゾンビ産業の永続化ですね。

○根岸室長 私たちの口からそこまでは言いませんけれども、成長産業化するとき、例えば、素人にも分かりやすく言うと、規模を拡大して、より生産性を上げようとしているときに、これをやる人がどうしてもいなくて、そこの一定の専門性のある人がどうしても要るのだということがあるので、それがいないとその地域の成長産業化が妨げられてしまうみたいなときにそこに入るというのは、それはまさに今回やろうとしていることは目的に沿っているのでしょうかということ、家事支援のときには、家事支援で外国人が入ること自身が、一人一人、一個一個の受入れは、別に大きな目標、女性の活躍とありましたけれども、別に女性の家ではないとしても、全体としてそうなのだという考え方でしたが、今回はそういう全体としてとやってしまうと、単なる人手不足のところ、みんなとは言いませんけれども、多くが行ってしまうとなると、制度の趣旨がおかしくなるので、その制度趣旨に合った受入れを担保する仕組みが要るのではないかと申し上げていて、前回、ちょっとワーキングのときも少し話をしたのですが、当初、法務省では何か基本方針的なものを別に作って、この農業の受入れはこのようにするのだというのを、例えば、農水省でこういう枠組み、これは人をこういう考え方でやるのですというものを作って、それに合った受入れを認めていくような案でどうかということをお願いしたのです。

そのときの議論でも、特区なので、別途特区の基本方針もありますし、区域会議で区域計画も定めますし、また色々なものを作っている別の基本方針ができて、区域計画の他に区域としての受入れ方針を決めるとかということ、色々な作業が二重になるのではないかと御指摘もありまして、あと、法制上そういうところをどう書けるかということとは別途

法制局とも議論をいたしておりまして、まだ最終的にどう書けるかというところについていせんけれども、今のところ、私どもで提案申し上げているのは、基本的な考え方自身は、この条文の中にある、こういう趣旨で入れるのですと、この事業の目的を少し書いておくぐらいでもいいのかなと。

その上で、二重に別の計画を作ったりするのは大変なので、区域計画の中にこういう考えのもとに受け入れるのですよと、単にこの事業を使います、この範囲で行いますだけではなくて、この地域においてこういう成長産業化をしようとしているから、そのためにこの事業で受け入れますということを書いてもらうことができないかということをご提案しています。法制上、本当に書けるかというところはありますので、本当にそれでまとまるかどうかは別ですけども、そういう点が特に家事支援と少し違う可能性があるところかと思っています。

家事支援のときの状況といいますか、あと分野の違いもあると思うのですが、農業においては、再三昨年度からの議論で色々申し上げておき、現在、技能実習において色々問題が起きていたというのが事実でして、それに対処するために、あえてわざわざ新法まで作って適正化を図ろうとしている。そういう中であって、そこでここまで適正化をすれば問題にならないという意思のもとに、今、法律がやっと成立した訳です。そんな中で、意図はそうではないのがわかっているのですけれども、こちらがいわば抜け道みたいに使われてしまうと、技能実習が、例えば2号まで終わりました、3号まで行く余地があるのだけれどもこっちに行ったらゆるゆるだからこっちに行こうという観点で使われたらいけないですし、きっと問題が起きることになってしまうので、そうならないようにしっかりした管理体制はとっておく必要があるでしょう。

一方で、技能実習で新法を作っている関係もあるので、あまりぎちぎちに動きがとれないようにするつもりは全然ないのですけれども、例えば、家事支援では指針で書いているような第三者管理協議会のやることとか、そのようなものを法律の中でちゃんと書くことができなかつたとか、そういうことは、これは法制上本当に書けるかということを含めてですけども、検討しております。

監督体制をどのようにするかというよりも、どうするか自身がまだまとまり切っていないところはありますけれども、なるべく明確にする意味でも、仮に形式的には同じだとして、ポンチ絵にしたら同じことをやるとしても、上位の法令でしっかり位置付けられれば位置付けたほうがいいのだらうとは思っております。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、厚労省。

○久知良課長 付随する業務の範囲の話として、私どもとしては、基本的にメインが農業ということが担保されているのであれば、付随する業務の範囲ということであれば、農水省が仰る範囲で構わないのではないかと考えているところでございます。

2番目については、今、法務省から説明したような形での調整を行っているところで、

特に加えることはございません。

○八田座長 今度の技能実習に関する新法のことは詳しくないのですが、例えば、技能実習については、監督体制は厚労省で作っていらっしゃるのですか。

○久知良課長 技能実習については、監督体制は、要するに、監督することを専門にする法人を技能実習制度のために立ち上げて、そこが監督するという。

○八田座長 これは今度からですか。

○久知良課長 今度の新しい法律のもとです。

○八田座長 従来は基準監督署がやっていたのですか。労働ではないから、違うのでしょうか。

○久知良課長 元々労働基準監督署とか、そういうところが労働基準法の違反をやるとい
うのは、それはどんな事業所に対してもそうなのですが、それとは別に技能実習制
度という制度のもとでちゃんと監督するというのを、今度だと法人がやるということに
なっていますし、従来だと、必ずしもそこは明確に確たる法人、確たる法律に基づいてち
ゃんとやるということではなくて、関係するJITCOという団体があって、一定の指導的なも
のをやっていることにはなっていたと。

○八田座長 JITCOですか。

○根岸室長 国際研修協力機構という財団法人なのですが、いわば財団法人が巡回
指導して、それ自身は元はと言えば厚労省の委託事業とかでお金をもらったりはしてい
るのですが、結局、やっているのは財団ですので、財団として任意に限られるので、なか
なか権限の問題などがあってうまくいかなかったということと、あとは御批判をいただい
たのは、財団なので賛助会員とかで技能実習を入れているようなところになっていて、
それで本当に問題をきちんとできるのかとか、色々と指摘がありまして、ちゃんと権限を
持ったところが一元的にやるべきだということは、これまでいわば人身取引の温床など
という批判を受けていましたので、そういう中でも、まさに権限が、どこがやっているの
かという御質問があったぐらいで、その辺の責任体制が不明確だということを中心に
国際的にも指摘をされていたのです。

それは法務省も絡むし、厚労省も絡む分野ではあるけれども、一元的な機構を作って、
そこにちゃんと権限を与えて監督をしましょうという方向になってきたということです。

○八田座長 これは家事支援人材については、そういう監督の仕組みはあるのですか。

○根岸室長 基本、家事支援人材については、そこまでの処分性までは持っていませんけ
れども、結局、関係省庁と関係地方公共団体で作る第三者管理協議会というものを作っ
ていまして、そこが中心で、色々な受入機関の要件などを見ているとなっているのです。

○八田座長 ということは、技能実習ほどきちんとした体制で監督している訳ではないと
いうことですか。

○根岸室長 どちらがよりしっかりしたものができているかといえば、それは明らかにち
ゃんと法律で権限も書いて罰則まで担保していますので、それは問題が起きていたとい

事情があるからで、他の外国人の受入れについてそこまでやっていませんから、それも踏まえてですので、全ての外国人の受入れがそこまで厳しくなければいけないということではないと思いますけれども、どっちがしっかり厳正なものができているかといったら、それは新法ということにはなると思います。

○八田座長 分かりました。ということは、今回の外国人については、そこに関しては家事支援と同じくらいのレベルでやるということですね。

○根岸室長 現に技能実習は問題が起きている分野であることはあるので、新法もできた後に作っている制度であることも踏まえて、どこまでを法律に位置付けるかとか、どういう要件にするかということは決めなければいけませんけれども、検討のベースは家事支援のものを基にしながら、我々はしっかりした管理をやっていないと心配な省庁ではありますが、技能実習並みのものをここで全部作るというのは無理だと思っています。

○八田座長 少し似たような分野だから、そこにちょっと文章を付け加えればできそうな感じがしますね。

○根岸室長 技能実習はものすごく色々な規定を置いているので、まさにそれをやるとなると、例えば、管理団体を許可制にして、実習実施者、受入機関を届出制にして、一人一人の受入れの計画をその機構が認定するか、そういうスキームになっているのです。農水省などと話すと、それはなかなか実際には、使い勝手という言葉を使っていいかわかりませんが、使いづらいということにはなると思います。そこには配慮はしながらも、全体としての個々の要件も含めて、監督体制は一個一個を見てこの権限があるないだけではなくて、全体として人はこう限定されているし、技能実習ではできない、ここはこっちで見ているとかということを含めて、遜色はありません、問題はないようにできていますと、ちゃんと対外的に説得力ある説明ができるのかということにかかると思っています。

○八田座長 そうすると、この監督体制に関しては、基本的には家事支援人材の仕組みに近いという形ですね。

○根岸室長 それに近いところを見つつ、要件も含めて、適正さという意味ではちゃんと遜色ないようにしていきたいと。

○八田座長 分かりました。今、原委員が到着されましたので、今日のこれまでの議論をまとめます。農業の担い手の外国人材の就労解禁についてなのですが、一番最初のポイントについては、外国人の従事する具体的活用は、とにかく農業に実際に従事さえしていれば、色々な付随業務としてはかなり広く、サプライチェーンの色々なところに携わっている産業についても認めようと。

2番目の、家事支援人材の受入れと異なる法形式を検討していることに関しては、最後に私が伺ったのは、監督の仕組みについて、技能実習についてかなり厳しいものをおられるから、そういう方向を考えていらっしゃるのかと言ったら、基本的にはむしろ性格的には家事支援のところの監督体制と似たような形であると、それが今の議論です。

その前に仰ったのは、これはどういう要件かということの基本方針にまた別個に書く

いうよりは、区域計画の中に実際にこういうイノベティブなことをやる人に限るということを、個々のケースの区域計画の中に書き込むという形にしたほうが統一的でしょうと。

法務省からは、安易に人手不足だからというのではまずいだろうから、成長戦略に役に立つような人材だということが、そこでうたわれるべきだろう。

大体そんなところでしたかね。

原委員、何かコメントはありませんか。

○原委員 これは派遣方式だけではなくて、直接受入れも認めるという点は、家事支援とは違う方向で検討されているという理解でよろしいのですね。

○佐藤課長 そうです。直接雇用については、実は結構さまざまな意見がありまして、これを認めることは、今、法務省からもありましたが、基本的にはニーズは一定程度あり得るということで、これも含めて検討を引き続きしているところでございます。

○八田座長 この点については、むしろ家事支援のほうが特殊ですね。変なことが起きたら困るという配慮が特別にあったと。

○原委員 あとは、今、仰った点です。

○八田座長 事務局からは何かありますか。

○藤原審議官 議論していただいたとおりですけれども、成長戦略に貢献するという法律の目的になっていますので、逆に言うと、もちろん管理をきちんとするという前提ですが、現場のニーズを一番大事にしないといけない。また、特区という特徴を生かして、自治体が管理に相当一元的に関わってくるというのが技能実習との違いだと思いますので、そういう意味では、自治体とまたタッグを組んでやるという意味で、家事支援のスキームを基本に検討できるという話だと認識しています。

1点だけ質問は、これは色々な制度設計をこれから私どもも含めてやらないと、法律との関係で間に合わないので、どんどんまた御意見を申し上げる形にしていかないといけないと思っているのですけれども、わかりやすい議論で、これは年数をどうするのかという議論がありまして、これは大臣とも色々議論をさせていただいているのですが、家事支援は3年なのです。それこそ技能実習になると5年になっている中で、例えば、大臣などはもう少し長くしてもいいのではないかという議論もしているのですけれども、この辺はどんな感じですか。

○佐藤課長 前回お示したスキームの案には3年を想定と書かせていただいておりますが、業所管省としましては、今回の技能実習の新法においても、優良なところは5年に延びるところを農業界で大変高く評価する声も強くあって、5年が可能なら5年のほうがいいのではないかと。そういうニーズ、なるべく長くいていただきたい。特にこういう一定程度スキルを持った外国人に来ていただくという意味では、現場で長く活躍していただけるというニーズは高いとは思っております。

○藤原審議官 法律事項ではないかもしれませんが、そういう一番基本になるようなところは、政府としての判断になると思うのですけれども、私どもの大臣などはそうい

う感じですので、よく調整をさせていただきたいと思っております。
○八田座長 どうもありがとうございました。