

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8月9日（水）13:39～14:14
- 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
大阪大学名誉教授

委員 阿曾沼 元博 医療法人社団混志会瀬田クリニックグループ代表

委員 本間 正義 西南学院大学経済学部教授

委員 八代 尚宏 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>

佐藤 一絵 農林水産省経営局就農・女性課長

近江 愛子 法務省入国管理局総務課企画室長

赤松 俊彦 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課長

<事務局>

河村 正人 内閣府地方創生推進事務局長

村上 敬亮 内閣府地方創生推進事務局参事官

田中 誠也 内閣府地方創生推進事務局参事官

篠崎 敏明 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 農業外国人の就労解禁
- 3 閉会

○事務局 「農業外国人の就労解禁」につきまして、ヒアリングを行いたいと思います。

先の通常国会で、農業外国人の就労解禁の特例を盛り込んだ改正特区法が成立いたしました。今後、この特例の施行に当たり、必要な政令の改正を行います。本日は、農水省、法務省、厚労省の担当課にお越しいただき、事務局からの概要説明の後、政令案等について御説明いただきます。

それでは、八田座長、お願いいたします。

○八田座長 どうもお忙しいところお越しくださいませ、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います。

○田中参事官 冒頭事務局から概要を御報告申し上げます。

お手元に「改正国家戦略特別区域法に係る政令（案）について」というものがございませうけれども、この法律によって政令に委任されている事項が3つございます。下に書いてございますが、1つが農業支援活動の範囲ということで、法律の中では、農作業への従事、農作業及び農畜産物を使った製造、加工、その他農業に付随する作業で政令で定めるものというのが1つです。

外国人の要件として、農業支援活動を行う外国人の知識経験等、具備すべき要件。

3つ目が、受け入れ機関の基準ということで、後ほど指針ということで受け入れ機関等が講ずべき内容についての指針が出てきますけれども、それに照らして、受け入れを適正かつ確実に行うための基準がこの政令で委任されたものでございます。

次のページをお願いいたします。まず、農業支援活動の範囲についてでございますけれども、1つは、法律のほうで農作業等に規定されていましたが、この副産物を原料または材料して使用する製造または加工の作業で、生産された農畜産物、あるいは副産物を原料として製造、加工されたものの運搬、陳列、販売の作業が付随する作業でございます。この政令につきましては、家事支援人材の政令に倣ってつくられております。

外国人の要件につきましても、18歳以上であるとか、実務経験1年以上、あとは日本語の能力を同様に記載している。

受け入れ機関の基準といたしましては、1つは指針に照らして必要な措置を講じていること。あとは経済的基礎、もう一つが、この事業を適正かつ確実に遂行するための能力が十分あるかどうか。

4つ目がいわゆる欠格事項で、これは家事と同じでございます。

この政令の中に出てまいります指針でございますけれども、この指針につきましては、この事業の適切かつ確実な実施を図るために、特定機関が、その他関係者が講ずべき措置を定めておまして、家事支援と違いますのは、農業外国人材の場合には派遣先というものが出てまいりますので、特定機関と外国人の関係、あるいは特定機関と派遣形態との関係、そういったものとの関係の中でも講ずべき内容が記載されております。

内容については農水省から説明をお願いします。

○佐藤課長 農林水産省でございます。

政令の説明は内閣府からしていただいたとおりで、後で必要があれば補足しますけれども、指針について、鋭意この4府省で検討中でございますので幾つか論点は残っておりますが、案をお示ししているところでございます。

大部にわたりますので、ポイントを申し上げますと、スキーム図がお手元にあると思っておりますけれども、まず、政令の資料では「受入機関」になってはいますが、このスキーム図ですと「特定機関」です。この特定機関が、今回この事業においては派遣業のスキームを使うことにしたいと思っておりますので、労働者派遣法の許可を受ける等の要件を満たし

た事業者ということで、指針でこの特定機関の要件等については細かく記載をしているところでございます。

実際に外国人の方々が働く現場になるのが農家、派遣先の農業経営体については政令のほうでは全く何も要件等を示しておりませんので、基本的には指針で派遣先というものはどういった農家でなければいけないかということを書いているところでございます。

今日、図を示しておりますが管理・監督体制のフローイメージというものの、これは当省でわかりやすく、いずれこの事業について農業者に説明していくときには、こういうものがないと絶対に理解してもらえないと想定して作成しております。この法案の国会の審議の中でも、議員の先生方から、外国人材の人権への配慮が適切になされるか、管理・監督体制はどうなるのかということについて、御指摘を一番多くいただきました。

このフローのイメージを見ていただくとわかるのですが、指針で主にこの管理・監督体制については規定しておりますけれども、基本的には家事支援事業をベースにしつつ、赤い点線の枠で囲っておりますのが家事支援事業にはないものとして、例えば適正受入管理協議会が少なくとも年に1回行う巡回指導、それから、必要に応じて協議会が派遣先の農業経営体に対しても現地調査を行う。そういったものを設けております。

それから、この特定機関と派遣先農業経営体は、派遣業の枠の中にも入るわけですが、派遣業のほうでの適切な対応に加えて、派遣先農業経営体が特定機関に対して、例えば少なくとも3カ月に1回は定期報告として、外国人材の労働の状況について報告しなければいけないといったようなことは指針のほうで盛り込むこととしたいと思っております。まだ少し関係府省で議論しなければいけない部分は残っておりますけれども、おおむね、今、このようなことを軸にして、管理・監督体制をしっかりと構築していこうと思っております。農業者は派遣法をまずはきちんと理解してもらわなければいけないということと、それ以外に一体自分たちは何をしなければいけないか。特に、この派遣先農業経営体の方々にしっかりと理解をしていただくためにも、こういうフローのイメージで考えているところでございます。

指針の案については、今後若干大きく構成が変わるところもあり得ると思っておりますが、特にまだ関係府省の間で議論を継続している部分については、斜体の文字で書かせていただいております。

1つ目は第4の「関係自治体による受入方針の作成等」でございまして、この受け入れ方針は一体何かというと、今回特区になる自治体でこの事業を活用しようと思うところが、自分たちの自治体、特区においては、例えばどれぐらいの人数の外国人を受け入れ、特にどういう農業の分野でその方々を活用していこうとしているかといったような方針をあらかじめ作成して、それを協議会のほうと確認するといったようなことをやるべきではないかという御意見を関係府省からはいただいております。他方、関係府省の中には、こういう受入方針がそもそも必要なかという御指摘もいただいております。

次に第6の第1項のところ、特定機関と外国人が今回は雇用契約を結ぶことになりま

すけれども、その雇用形態、契約の具体的な方法についての規定ぶりをどうするかということで、今はまだ調整をしております。

この雇用契約を結ぶわけですが、実際に外国人が今回この事業で入国するに足る要件を満たしているかどうかについて、どのように確認するかについて今はまだ議論をしているところがございます。

同じ第6の7項のところ、食費、居住費等を適切な額とすること、生活環境について適切なものとするところについての規定ぶり、ここについても今、議論をしております。国会の審議でも外国人への配慮ということで、技能実習で不正な行為で時々見られるものとして、外国人材の方を狭い6畳部屋に5～6人一緒に住ませるといったような劣悪な環境下に置いてしまうような事例がないわけではなくて、そういったことがないようにどの程度の規定をこういうところに書いていくかということで、今はまだ議論をしているところがございます。

第7の1の(1)派遣先農業経営体の要件について例えば今、我々がイメージしているのは、農家さんも家族経営体で家族以外のメンバーでは農業経営にかかわっていないというケースも多々ありますけれども、少なくとも今回この外国人材を受け入れる農業経営体については、一度は外国人に限らず日本人でもいいのですが、雇用経験のあるようなところに限定すべきではないかといったような議論がありますので、こういった派遣先になる農業経営体の要件について少々議論しているところでございます。

5ページになりますが、同じ第7の4の(2)労働条件、(3)休憩及び休日について適切に配慮すること、この部分の規定が斜体になっております。与党、野党の事前の法案審査の段階で何度か聞かれたこととございますけれども、現在の技能実習で農業分野の実習をしている外国人材の方々については、労働基準法の適用をするようにという通知を我々から業界に対して出しております。農業及び漁業は、労基法の一部適用除外になっておりまして、休日及び労働時間は適用除外になっているのですが、技能実習については、それを適用するようお願いをしているところ、今回の外国人材については、技能実習生ではなく日本人と同じ労働者として受け入れるということですので、基本的には労基法の適用は日本人と全く同じ一部適用除外にすべきだと考えています。

他方、今回の制度は外国人の方が短期間だけ日本に来ることも想定されておりまして、在留期間は通算3年とする方向ですので、例えば6カ月、日本の農繁期だけ日本に来て働き、残りの6カ月は本国に帰るといったケースもあり得ると考えております。日本人の場合は1年間を通じて雇用されておりますので、農繁期は例えば月に休日が1日、2日しかなく、1日15時間働くということがあったとしても、農閑期は週休4日などということで、年間を通じて適切な休日、労働時間の確保ができていの中で、例えば農繁期しかないという間はひたすら働かなければいけなくて、外国人の方々の休日や労働時間が適切に確保されないのではないかという懸念があるという御指摘もいただいております。現時点では、例えばそういったことがないような規定をここでしてはどうかと思っておりますが、具体

的な規定ぶりについては調整をしているところでございます。

7ページ、第12の第1項のところ、現地調査に関してなのですが、先ほどお示した現時点でのフロー図においては、現地調査を協議会が必要に応じて派遣先農業経営体に対し現地に行き見回りをするというようなことで位置づけておりますけれども、それに加えて、特定機関も派遣先に対して現地調査をすべきではないかという御意見を関係府省からいただいております、その必要性について現在まで議論を続けているところでございます。

最後に、第14の「帰国旅費の確保その他の帰国担保措置」、これも細かい点ではあるのですが、一部議論になっておまして、例えば外国人の方には全く責めがない状態で、特定機関がこの事業を継続できないような事態に陥った場合、外国人の方が帰国しなければいけない。そのときの帰国の旅費を誰が負担すべきかについて、まだ規定ぶりについて調整をしているといったところでございます。

雑駁ですが、私からの説明は以上です。

○八田座長 ほかの省庁さんは御説明はありますか。ないですね。

それでは、どうもありがとうございました。ただいまの御説明に対して御質問や御意見はございませんか。

本間委員、どうぞ。

○本間委員 ありがとうございます。

幾つかあるのですが、まず、派遣先の農業経営体の要件で、これは前にも議論をしたところなのですが、雇用経験があるかどうか。これは私は外してほしいのです。つまり、今、雇用したことがある経営体のみで母集団を絞ってしまうということは、今後の農業の展開において非常に狭く規定してしまうこととなりますので、ここは幅広くこの制度を活用できるようにしていただきたい。その意味においては、雇用経験の有無は、できれば外してほしいという要望です。

最後に言われた特定機関の現地調査の必要性について、どう理解するのか。なぜ必要かということ。とりあえずその2点についてお聞かせいただければと思います。

○佐藤課長 業所管の立場からすると、今、本間先生の御指摘のとおり、なるべく幅広く活用していただけるのが望ましいとも思うところはございますけれども、他方、特に日本人を雇うのも、もちろん日本人の労働者の環境をきちんと確保することも重要なことですが、外国人に関して、農業現場でどうしても技能実習でいろいろと問題が起こっているところから懸念をお持ちの御意見も多くあるものですから、そこはどういったやり方がいいか検討していきたいと思います。

○八代委員 では、技能実習のほうはどうしているのですか。技能実習の受け入れ先は今まで雇ったことがあるところ限定しているのですか。

○佐藤課長 技能実習はそういう限定はしていません。

○八代委員 だったら、別に今言われた点は同じことですね。

○佐藤課長 はい。

○八代委員 それから、この受け入れ先は、当然株式会社もいいわけですね。

○佐藤課長 はい。農業法人で株式会社としているところもございます。

○阿曾沼委員 今の点でいいですか。受け入れ経験という条件は外すべきだと私も思います。ただ、いろいろな課題もあるでしょうから、例えば協議会が開催する研修会の受講を義務づけるとか、誰が何をやっているかの透明性を図る仕組みは幾らでも可能だと思います。そういった環境を整備することで、その条件はぜひ外してもらいたいと思いますが、いかがでしょうか。

○赤松課長 厚生労働省でございます。

2点、今、阿曾沼委員がおっしゃったことはごもっともかなと思って聞いておりました。ただ、全く外す案と、残しつつまたは例えばそういった協議会で研修を受けていることというような書き方も可能かと考えております。雇用経験があるということは外国人の雇用管理について一定の知識経験を持っているという信頼性が担保されるという安心感もございますので、「または」でつなげるような形での書きぶりを検討してまいりたいと考えております。

1点目でございますけれども、業所管、派遣業法の所管からいたしますと、元から先に派遣した場合において、派遣元が派遣先に出向いて実際に派遣している者と面談をして、就業環境はどうか、適正な契約に基づいて働いているか、こういった確認を指針で勧奨しております。実際に私も民間会社で働いておりましたけれども、派遣の方がいて、派遣元が来て、月に1回面談をし、私は派遣先の責任者だったのですけれども、必要があったら私に対して改善要望などをしていきました。こういったイメージでございます。

○佐藤課長 そもそも派遣法に基づいた対応をするのに加えて、さらに別途この事業としても特定機関がそういったことをやるかどうかを議論しているところです。

○八代委員 まさに今、言われた点で、派遣会社の責任をより強化すればいいわけですね。逆に言うと、この特定機関というのは今の普通の派遣会社がやってもいいわけですね。

○佐藤課長 そうですね。

○八代委員 経験があるから、やったほうがむしろ望ましい。ただ、そのときに私が一番心配しているのは、農家の方が派遣労働者の使い方に慣れていないので、問題が起きないかという点です。

○赤松課長 個々の農家さんにおいて、派遣先という経験が余りないかと思えます。ですから、実際、派遣法上派遣先が負うべき責務が法定されておりますので、そこのところをきっちりと御理解いただけるように指針においても明確化し、研修などを考えなければいけないのですけれども、個々の農家さんにしっかり伝わるような形の制度設計が必ず必要かと思っております。

○本間委員 2ページの関係自治体の受け入れ方針のところですが、これが必要かどうかという議論もあったということなのですが、これは特区に指定された自治体が勝手にとい

うかばらばらにというか、指針の指針みたいなことを考えているのか、そのあたりはいかがでしょうか。

○近江室長 この部分につきまして、今、協議をしているところですが、私ども法務省の立場として、この外国人材の農業支援人材の受入れについては、特区という目的の中で強い農業を目的としてやる特例的な制度だということ踏まえて、自治体にもこういう方針を踏まえ対応していただけたらと思っております。昨年度の本ワーキングでも、そういうところを法令などに盛り込んでいきたいというところを御説明したところはあるのですが、法律事項としては入っておりませんで、この指針の中でどこまで盛り込めるか、区域会議での中でのお話にもありますので、本当に必要かどうかということも含めて関係省庁で協議を行っている状況でございます。

○八田座長 ほかにいかがですか。

○阿曾沼委員 先ほどの現地調査は当然必要だと思います。特に外国人材ですと、メンタル面だとか文化の違いによる問題もあるのだらうと思いますし、事後のチェックも重要だと思います。そういう意味で、巡回指導みたいなものが条件として付されるといいと思います。ただ、その条件の付け方によっては新たな規制に感じられハードルの高い条件とならないように御配慮いただきたいと思います。

あと、外国人の方の医療の関係ですが、これは当然保険診療できるわけですね。それは国民保険ですね。

○赤松課長 国民健康保険になるかと思えます。

○佐藤課長 特定機関が企業体であれば健保もあり得ます。

○阿曾沼委員 そうであれば健保ということになるわけですね。わかりました。ありがとうございます。

○八代委員 2カ月以上だったらですね。

○阿曾沼委員 そうですね。

○八代委員 先ほどの半年ではなくて、仮に1年雇うとしたら、変形労働時間を使うことになりそうですね。農繁期は猛烈に働いてもらって、それを後で休ませる。だけれども、農家のニーズは農繁期だけ使いたいと言うと、そこはそこでちゃんとした適正な休業を担保させなければいけない。その両方のオプションがあるということですね。

○佐藤課長 はい。

それから、先ほど八代先生から特定機関のお話がありましたが、特定機関は当然既存の派遣会社でももちろんいいのですけれども、今、具体的に特区でこの制度をやりたいと言っている自治体さんのお話を聞いていると、どこも既存の派遣会社にそのまま特定機関になってもらうというよりは、例えばJAさんなどに投資をしてもらって新しく派遣会社をつくって、農業現場のことにも精通しているような特定機関を地域でつくっていききたいという意向を持っているところが多くなっておりまして、その場合に、派遣会社さんのお力を借りるということも考えているようです。

○八代委員 わかりました。

○八田座長 ほかにございますか。

私から、先ほど赤松さんがおっしゃった、基本的には今まで雇用経験のあるところを認めるけれども、または研修を受けてもらうということも非常にうまい解決策だと思うのですが、今度、かつて雇ったことがあるところも一種の研修は必要なのではないかと。この農業経営体が、普通に雇うだけではなくて外国人を雇うに際して注意すべく、これは何か考えていらっしゃるのですか。私が規制強化みたいなことを言うのは変だけれども。

○赤松課長 指針にも書かれているかと思うのですが、受け入れの事前の段階で日本語の教育、それから、農業に関する就労の教育、これは必ずやっていただこうと思っています。例えば健康の面一つとってみましても、具合が悪いといったときに適切なことを伝えられない、あるいはアクセスの仕方がわからないといったことになればもちろん問題ですし、あるいは、苦情なりを訴えたくてもどう訴えていいのかわからない。労働法制は労働者を保護するためにあるのですが、それをきちんと伝えてあげなければいけない。その使い方も伝えてあげなければいけない。研修で教える要素は様々あるかと思えますけれども、就労環境、生活環境を含めた形での事前の研修は、しっかりとここの指針にも書きたいと思っています。

○八田座長 かつて雇用経験があるところに対しても、何らかの研修が必要だろうということですね。

○赤松課長 調整してまいりたいと思っております。

○本間委員 雇用経験の条件ですが、例えば1日1時間でも雇用したらオーケーなのか。それから、今、雇用経験はなくても、1日雇用経験をしてその後に外国人を雇うというようなことも認めていくのかどうか。

○赤松課長 一定の雇用経験ということになるかと思うのですけれども、1日は排除されるのかなと。「一定」の解釈というものがまた出てくるかと思えます。

○阿曾沼委員 教えてほしいのですけれども、例えば農繁期が2カ月としますと2カ月の雇用契約という形態となるわけですね。2カ月というキッチリとした契約期間だと過重労働になる可能性もあるわけですね。しかし、例えば雇用契約期間を2カ月半として、契約期間の中で労働時間等をならしていくというスキームで農家をサポートしていく等の柔軟性を持った契約形態でも構わないとする事も可能ですよね。

○八田座長 有給の消化みたいな。

○阿曾沼委員 そうですね、有給の消化みたいな形で、農家の方々にすればいろいろな契約が可能になるのではないのでしょうか。

○佐藤課長 まだ合意できていないのですけれども、例えば我々のほうで御提示している案は、年間の総労働時間は何時間以下にしましょうと定めて、1年を通して働かない場合は月割りにした数字にして、そうすれば、最初の2カ月はほとんど休みが仮になかったかもしれないけれども、後の1カ月でそのキャップに見合った休みが確保できる

といったようなやり方もあるのではないかという御相談をしているところです。

○八田座長 四半期ごとにやるということですね。

○佐藤課長 例えばですね。何カ月契約になるかにもよりますが。

○阿曾沼委員 あと、メンタルや労務チェックは巡回の中でチェックしていくことになるのですね。

○佐藤課長 そうですね。

○八代委員 農家が雇用した経験があるということは必ずしもプラス面だけでなく、ひどい雇い方の経験をしているところもあるわけですから、特定機関がきちんと指導する。指導する機関を逆に雇用機関に代替するような、農家に対してそちらのほうがずっと安全だと思いますし、おっしゃった配慮の中には宗教上の配慮も必要で、イスラム教徒も当然来ますからね。

ちょっと気になったのは、先ほど特定機関が潰れたときに帰国しなければいけないという話ですが、これは潰れた場合もそうですし、仮に特定機関がひどいところだった場合に、ほかに移れる自由があるのかどうかはどうなのでしょう。

○佐藤課長 基本的にはほかに替わるような仕組みにしたいと思います。特定機関が特区の中に複数あるのかどうかは多少課題になるかと思います。

○赤松課長 1点補足をさせてください。私ども労働行政の基軸がいくつかあるのですが、その中の一つとして公正、安定、多様性を根本として持っております。

公正という面では、外国人も日本人も差別をしない。同等の待遇であるべきだと考えておりまして、今、技能実習で農業で働いている方がいらっしゃいます。その方々は、労働基準法が適用される準拠の形になっているのです。そういう方々は、時間外の場合にはサブロク協定を結んで月45時間まで働くことができる、年間360時間まで働くことができる。さらに必要があれば、農繁期であれば特別条項付きの協定を結んでという形で、一般の労働者と同じような扱いになっています。そこと同じようにしていただけないかと。片や同じ圃場で技能実習の方が働いていて、今回の方が働いていて、片方はサブロク協定を結んでやっている。片方はその辺が曖昧になると、そこでの差異、技能実習から移行していった場合に労働条件が低下するということがあってはならないと思っておるところでございます。

○八代委員 ただ、三六協定はちゃんと労働組合か労働者代表がないとできないのですね。

○赤松課長 労働者の方と。

○八代委員 個人でもいいのですか。一人でも。

○赤松課長 大丈夫です。

○八代委員 わかりました。

○八田座長 ほかにありますか。

それでは、本当にお忙しいところ、どうもありがとうございました。

(農林水産省、法務省、厚生労働省退室)

○事務局 ありがとうございました。

時間になりましたので、国家戦略特区ワーキンググループによる関係省庁ヒアリングを終了いたします。

本日はありがとうございました。