

国家戦略特別区域における 農業支援外国人受入事業の概要

研究員 石田一喜

〔要 旨〕

2017年6月に成立した国家戦略特別区域法の改正により、外国人労働者の農業分野での雇用を可能とする「農業支援外国人受入事業」の実施が決定した。本事業は、労働者派遣スキームを援用した仕組みの下、「即戦力」として活躍できる外国人を雇用し、労働力不足の解消を目指す内容であり、これまで多くの外国人を受け入れてきた技能実習制度とは目的と仕組みが大きく異なる。

当面は特区限定の事業であるが、既に農業現場からは早期の「全国展開」を求める意見もある。全国展開を検討する際は、国内の労働市場への影響、不正行為や失踪を防止するための措置のほか、外国人労働者保護の観点を持った内容とすることが求められる。また、受け入れる外国人の人権や文化的・社会的な背景も考慮に入れた「多文化共生」の観点を持つことも重要となる。

国内農業の外国人労働力への依存度が高まった場合、最終的に移民政策の検討に発展する可能性もある。本事業やその全国展開に関しては、労働力不足への即時的な対応としてではなく、長期的な視野を持った施策としての検討が必要である。

目 次

はじめに

1 農業支援外国人受入事業の背景

- (1) 進む国内農業人口の減少
- (2) 雇用労働力への依存が強まる傾向
- (3) 技能実習生の受入状況

2 事業創設の経緯

- (1) わが国の外国人労働者受入れの基本方針
- (2) 農業支援外国人受入事業の創設経緯

3 農業支援外国人受入事業の概要

- (1) 事業の全体像
- (2) 特例措置の概要
- (3) 事業スキーム
- (4) 技能実習制度と比較した本事業の特徴

4 全国展開の際に留意すべきポイント

おわりに

はじめに

2013年に「規制改革の突破口」として創設された国家戦略特別区域（以下「特区」という）は、エリアを限定して、各種規制に対する特例措置の実施を可能とする仕組みである。既に農業関連の特例措置が複数実施されており、農地所有適格法人以外にも農地の所有を認める「法人農地取得事業」をはじめとして、特例措置の内容や実施状況が大きな注目を集めてきた。^(注1)

特区での特例措置は、特区の根拠法である国家戦略特別区域法（以下「特区法」という）の改正等により、随時追加されるもの^(注2)である。17年6月に成立した特区法の改正では、農業分野での外国人労働者の受入れを可能とする「農業支援外国人受入事業」（以下「本事業」という）の新たな実施が決定している。

そこで本稿では、本事業の背景と事業が創設されるまでの経緯をまとめたうえで、事業の仕組みと外国人を雇用する農業経営体側からみた本事業の特徴を整理し、本事業が全国展開される場合の制度設計において留意すべきポイントをあげてみたい。

(注1) 16年度末までに決定した農業分野の特例措置については、石田（2016）に整理した。

(注2) この改正は、17年6月16日に成立した「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律」に基づいている。

1 農業支援外国人受入事業の背景

(1) 進む国内農業人口の減少

まず、本事業が創設された背景となる、国内農業労働力の状況を整理してみたい。

15年の農林業センサスによれば、15年の販売農家数は1,330千戸であり、05年と比べて32.2%減少している。販売農家の世帯員数（農家人口）の減少も著しく、15年は488万人と05年より41.6%少ない。その結果、販売農家1世帯あたりの世帯員数は、4.2人（05年）から3.7人（15年）に減少しており、昭和一桁世代が農業をやめたことが大きく影響した結果になっている。今後も、こうした高齢農家の退出が新規就農者の定着を上回るスピードで進む可能性は高い。

さらに、農家人口の高齢化も進んでいる。15年の農家人口全体に占める65歳以上の割合は38.6%であり、主に自営農業に従事している基幹的農業従事者に限れば、63.5%が65歳以上である。ここには75歳以上の高齢農家も多く含まれていることから、重量野菜の収穫作業など労働負荷の高い作業に対応可能な農業人口は、さらに減少が進んでいると推測できる。

(2) 雇用労働力への依存が強まる傾向

こうした状況のなかで、経営規模を拡大する経営体を中心に、雇用労働力を導入する動きがみられる。とりわけ労働集約度の高い園芸作の経営体が近年常雇いの導入を

進めている。作目ごとの常雇人数の増加率（10年～15年）をみると、果樹類が73.2%、露地野菜が65.2%、施設野菜が60.8%となっており、直近5年間で常雇人数が1.5倍以上に増えている。また、大規模な経営体ほど常雇いを積極的に導入する傾向があり、05年以降は、雇用を主たる労働力とする経営体数が急増している（松久（2016）、澤田（2017））。

しかし、実際に雇用を確保することはそれほど容易ではない。16年度の「農耕作業員」の有効求人倍率は1.63で、全産業平均の1.25より0.4ポイント近く高く、他産業より労働力確保が難しい。また、この有効求人倍率は、5年前より0.5ポイント以上高く、ますます労働力の確保が難しくなっている。そこで農林水産省や自治体も雇用の確保に向けた支援策に取り組み始めているが、いまだその効果は限定的である。そのため、さらなる生産拡大を目指す産地や農業経営体では、労働力の確保が経営課題になっており、労働力不足が生産規模拡大の阻害要因となるケースが増えている。

(3) 技能実習生の受入状況

a 技能実習生の受入れ

前記のように労働力不足が深刻化するなかで、農業経営体は技能実習制度を通じた外国人の受入れを進めている。

技能実習制度とは、わが国の企業等が外国人を一定期間受け入れ、外国人が職場での実務研修を通じて修得した技能や知識を彼らの母国に移転することを目的とした制度である。農業分野では00年に初めて技能

実習制度を通じた外国人の受入れが認められ、17年現在、耕種農業（施設園芸、畑作・野菜、果樹）と畜産農業（養豚、養鶏、酪農）の2職種6作業が実習対象職種に認定されている。

16年11月に成立した「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（以下「技能実習法」という）の施行により、17年11月から新たな技能実習制度が開始されている。新制度の内容を踏まえ、農業経営体にとっての本制度の概要を整理したのが第1表である。

本制度での雇用契約先は、実習実施者として認められた農業経営体等である。また、農業経営体等が実習実施者として、ほ場等での指揮命令を行う。受入可能期間は基本的に最長3年であるが、優良な実習実施者に限り、最長5年まで受入れが可能である。基本的に3年目までの実習期間中での帰国は認められておらず、その間の出入国は制限されている。よって、一度帰国した外国人が再度入国し、同じ実習実施者の下で技能実習を行うことは、4年目以降の実習を

第1表 技能実習制度の概要

雇用契約先	農業経営体等 (実習実施者として認められた者)
ほ場等で指揮命令を行う者	実習実施者となる農業経営体等
受入可能期間	最長5年 ^(注1)
入国後の出入国制限	出入国制限あり ^(注2)

資料 技能実習法等から筆者作成

(注) 1 4年目以降の実習は、優良な監理団体および実習実施者の場合に限る。

2 事前の「再入国許可」申請に基づく、一時帰国は可能。また、第2号技能実習の修了後から第3号技能実習の開始までには、1か月以上の一時帰国をすることが必須である。

行う場合のみに限られている。

農林水産省によると、15年3月末時点において約24,000人の実習生が在留しており、近年は2年以上在留する実習生が増えている。堀口（2017）によれば、15年センサスが把握する常雇人数のうち、技能実習生が11%を占め、とりわけ園芸が盛んな地域でそのシェアが高い。これらの地域では、技能実習生が労働力として重要になっており、技能実習生なしでは成り立たない産地や農業経営体も多く存在すると推測される。

b 技能実習制度の限界

17年10月までの技能実習制度は、10年7月に施行された出入国管理および難民認定法の改正内容を基本としていた。すなわち、新たに在留資格「技能実習」を創設し、在留1年目から雇用契約を締結する仕組みとすることで、技能実習生を労働法令の適用対象としたほか、技能実習生の保護に関する措置を実施した。こうした措置により、入管法令や労働関係法令に関する違反行為等の発生件数は大幅に減少したが、違反行為が完全になくなったわけではなかった。その一方で、14年中に開催された第6次出入国管理政策懇談会・外国人受入れ制度検討分科会などでは、受入人数の上限枠の拡大や実習期間の延長など、さらなる技能実習制度の活用を可能とする制度改正の要望が出され、検討が進められた。その結果、『『日本再興戦略』改訂2014』において、管理監督体制の抜本的な仕組みの改変を伴う制度の適正化に併せ、対象職種の拡大、技

能実習期間の延長、受入れ枠の拡大を行うことが明記され、その内容を反映した技能実習法が16年11月に成立している。

ただし、こうした技能実習制度の拡充にもかかわらず、同制度に代わる、農業分野での外国人受入れを可能とする制度の創設を要望する意見が出続けていた。

その一つは、技能実習という名目ではなく、外国人を労働力として適切に位置付けた外国人雇用制度をつくるべきという意見である。

いま一つは、技能実習制度では自らの農業経営の労働力ニーズを満たせないという理由から、新たな仕組みを求める意見である。とりわけ、冬場に農作業ができない地域や、農作業が一定の時期に集中する特定品目の産地が、こうした意見を持っている。なぜなら、これらの地域では、農作業が特定時期に限られるため、実習生の周年就労の確保が難しく、7～8か月など1年未満で実習期間を終了するケースが多いからである。^(注3)技能実習制度は、このように短期の実習で帰国した実習生の再実習を認めておらず、次の年は新たな実習生を受け入れる必要があるため、農業経営体は再度作業を指導しなければならない。加えて、優秀な実習生の確保が難しくなっているという最近の事情もある。それにより、一度帰国した実習生の再受入れを認める措置か、「即戦力」となる外国人の雇用を可能とする制度の新設が求められているのである。

(注3) 実習生の周年就労の確保のために、新たな品目の作付けや、冬場も作業可能な施設栽培を開始した事例もあるが、設備投資等の費用負担

が大きいことから（安藤（2006））、すべての経営体が実施しているわけではない。ただし、17年8月の技能実習制度の改正により、「関連作業」に加工・製造作業が新たに加えられたため、6次化を進める農業経営体等での周年確保は、これまでより容易となると予想される。

2 事業創設の経緯

(1) わが国の外国人労働者受入れの基本方針

本節では、農業分野での外国人の雇用を認めていない現行の入管制度を説明したうえで、本事業の創設経緯とその際論点になったポイントを整理してみたい。

現在、わが国では、入国当初から永続的(注4)な定住を希望する「移民」の受入れに関する制度・政策を有していない。

一方、定住を前提としない「非移民」については、専門的・技術的分野の外国人労働者に限り、積極的な受入れを推進する立場をとり、そのための関連制度の整備を着実に進めている。反対に、それ以外のいわゆる「単純労働」分野の外国人労働者については、「我が国の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすこと」から、「国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠」として、原則受け入れない方針(注5)を定めている。

ただし、05年3月に策定された「第3次出入国管理基本計画」以降、「就労分野や地域を特定することなく、一定数の外国人の労働力を確保することも検討の対象になり得る」として、専門的・技術的とはみなされない分野を含む外国人の受入れを長期的

な課題とする見解も出ている。こうした方向性は、13年12月の第2次安倍内閣発足以降さらに加速し、人手不足を理由とする外国人労働者の受入れの議論が先行して活発に行われ、入管制度の見直しを検討し始めた。

その先駆的な取り組みといえるのが、14年4月に決定した「外国人建設就労者受入事業」（以下「建設受入事業」という）である。東日本大震災からの復興事業と東京オリンピック・パラリンピックの建設需要への対応を目的とする緊急的かつ20年度までの時限的な措置として創設された建設受入事業は、①戦後初めて人手不足を理由に外国人雇用を進めたこと、②従来の入管法令では専門的かつ技術的分野の外国人とみなさない「建築分野において即戦力となり得る外国人」の入国と入国後の雇用（最長3年）を特例措置の実施を通じて認めたこと、③「即戦力となり得る外国人」の対象に技能実習におおむね2年間従事した者を設定したこと(注6)、の3つを特徴としている。17年8月末時点で2,028人の外国人が同事業を通じて入国しており、17年度末までには3,500人にまで増える見込みである。また、創設当初は15年度から20年度までの時限的な措置であったが、18年度以降に就労を開始する場合、在留期間が3年未満になってしまうとして、23年度末までの事業延長が現在検討中である。

こうした建設受入事業は、現行の入管法令の原則とは異なる方向性である。それにもかかわらず、国際的なイベント開催とい

う重要性・緊急性を根拠として創設されたことは、たとえその措置が時限付きであっても、わが国の外国人労働者受入れ政策の転機になり得るという指摘があった(橋本(2015))。

実際、この事業の創設を転機として、技能実習制度とは異なる制度での外国人受入れの位置付けに関する議論が活発化している。例えば、「『日本再興戦略』改訂2015」(15年6月30日閣議決定)は、建設受入事業の実施を前例にあげつつ、「真に必要な分野において、中長期的な外国人材受入れの在り方に関する総合的かつ具体的な検討を進める」ことを明記し、「未来投資戦略2017」(17年6月9日閣議決定)に至るまで、同様の記述を続けている。17年からの在留資格として「介護」が創設されたのは、この一環である。

もちろんこの場合も、「移民政策と誤解されないような仕組み」を前提として、「国民的なコンセンサス形成の在り方などを含めた必要な事項の調査・検討を政府横断的に進めていく」ことが留意されている。また、「第5次出入国管理基本計画」(15年9月)をみても、外国人を受け入れることによる産業構造への影響や適切な管理体制の構築など、幅広い観点を持った政府全体での検討が必要であると認識されている。これらから判断するに、当面の単純労働力の受入れについては定住を前提としていない。しかし、「真に必要な分野」ほど、構造的に労働力が不足している分野と推測される。そうした分野で一旦外国人労働者を導入すると、

外国人労働者への依存度が高まり、外国人の受入れを前提とした産業構造が構築されかねない。そうなれば、必然的に在留期間の延長措置などが求められるようになり、実質的に移民政策を実施しているのと相違ない状況になる危険もある。

(注4) 移民については様々な定義があり、労働力確保に関する特命委員会・自由民主党政務調査会「『共生の時代』に向けた外国人労働者受入れの基本的考え方」(16年5月)では、「入国の時点でいわゆる永住権を有する者」とも定義されている。

(注5) 「第9次雇用対策基本計画」(99年8月閣議決定。07年の雇用対策法の改正により、第9次以降の基本計画は策定されていない)および出入国管理行政のおおむね5年程度の基本計画を定めた「第5次出入国管理基本計画」(15年9月)等による。

(注6) 建設受入事業は、14年4月の「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置を検討する閣僚会議」において決定したものの、同じく時限付きの緊急措置として、造船分野における「外国人造船就労者受入事業」も創設されている。詳細は「外国人建設就労者受入事業に関する告示」(14年8月、国土交通省告示第822号)等に詳しい。

(2) 農業支援外国人受入事業の創設経緯

現時点、農業分野では、外国人労働者の受入れを可能とする入管法令の改正や建設受入事業のような特例事業を創設しようとする動きは確認されない。一方、特区の枠組みを利用した「農業外国人の就労解禁」の議論がこの間活発に行われ、本事業の創設につながっている。

特区制度は、その当初から従来の入管制度が入国や在留を認めていない「外国人材」の受入れを可能とする特例措置の実施に積極的であり、「創業外国人材」や「クールジ

「ジャパン外国人材」「家事支援外国人材」といった外国人の受入れに関する特例措置を設け、特区に限り入国を認めている。このうち、家事支援外国人材を受け入れる家事支援外国人受入事業（以下「家事支援受入事業」という）のみ、専門的・技術的とはみなしにくい外国人の受入れに関する措置である。よって、農業分野への外国人労働者の受入れは、家事支援受入事業を参考とする専門的・技術的分野以外の外国人材の受入れ措置として、15年以降急速に検討が進んだ。

その直接のきっかけは、15年10月に提出された秋田県大潟村からの提案である。^(注7)その後開催された15年12月の特区諮問会議は、大潟村が提案する農業での外国人雇用を「きわめて重要な、未実現の規制改革事項」と評価するに至り、その実現に向けた検討を開始する方針を立てている。続く16年1月には、家事支援受入事業のスキームを援用した内閣府案が作成され、関係省庁を交えた「農業における外国人労働者の受入れについて」の議論が、1月から3月にかけて集中的に行われた。その際に議論となったポイントは、以下3点である。

1点目は、そもそも農業分野が外国人を受け入れるべき分野であるか否かである。つまり、現状の労働需給だけでなく、外国人労働力を受け入れた後の影響を加味して、現在受入れを進めるべきかどうか論点となった。この際、農林水産省は、15年3月策定の「食料・農業・農村基本計画」が現在の農業生産を維持するのに必要とした農業就業者数約90万人をこの先下回る可能性

が高く、新規就農者の確保も計画どおり進んでないことから、外国人活用の必要性を述べている。また、そうした外国人を受け入れたとしても、日本人従事者と代替関係にないため、国内の賃金や労働市場への影響は限定的という見解を示している。

一方、法務省・厚生労働省は、農業分野を労働力が不足する分野と認識しながらも、ここで慎重な議論を行わなければ、他の労働力不足分野も同様の扱いをしなければならぬことから、慎重な議論を行うべきというスタンスをとっている。そのため、国内での新規就農者の確保がなげうまく進んでいないかに関する要因分析や今後の労働需給の予測をまずは行うべきという見解を示した。また、十分慎重な検討を行わないまま外国人労働力を受け入れてしまうと、技術革新など、生産性向上等の努力が阻害されてしまうことに懸念を示していた。

2点目は、「農作業」を専門的・技術的分野と評価される活動としてみなしうるか否かである。この点について農林水産省は、農業機械の利用や農作物の肥培管理、家畜の飼養管理には専門的な知識が必要であり、農作業を単純作業とは言い切れないという見解を示し、従来の入管制度の原則から外れるわけではないと整理している。一方、法務省・厚生労働省は、専門的・技術的分野と評価される活動は「単に経験の蓄積による技術・知識を要するものでは足りず、学問的・体系的な技術・知識」を要するものと整理し、農作業は全くの「単純労働」ではないが、全体で見れば専門的・技術的

とみなすことはできないとしている。この論点は、後にどのような外国人であれば、農作業に従事する外国人として入国を認めるのかという、要件の検討に反映されることになる。

3点目は、家事支援外国人材の受入れスキームを参考とすることの妥当性である。すなわち、既存の技能実習制度において不正行為が散見され、制度改正が行われるなかで、家事支援外国人材の受入れスキームを参考に、農業分野の外国人受入れを想定する内閣府案では、「管理体制の抜け穴」になる懸念を法務省・厚生労働省は示していた。特に重視されたのは、失踪防止措置や法令違反を防ぐ措置の完備である。最終的には17年11月施行の新たな技能実習制度と同等以上の管理体制の確保が必須であると整理され、事業の適性を念頭に置いた制度設計の必要性が指摘されている。

以上3点をめぐり省庁間の議論が重ねられた末、16年3月に開催された特区諮問会議において、「生産性の向上や、日本人の労働条件及び新規就農に与える影響、外国人の人権に配慮し適切な管理を可能とする仕組みなどの視点にも十分配慮しつつ、関係省庁で連携して検討を進め、可能な限り早期に結論を得る^(注8)」ことを当面の課題とすることが決定した。その後、『日本再興戦略改訂2016』において、特区を突破口とすべき残された「岩盤規制」改革の主要項目として「農業の担い手となる外国人材の就労解禁」が位置付けられるに至り、本戦略が16年6月に閣議決定されたことで、実施に

向けた本格的な議論に発展していく。

閣議決定以降、秋田県大潟村に続き、愛知県、茨城県、長崎県などからも外国人の受入れに関する要望が提出され、これら各県に対するヒアリングと省庁間とのさらなる意見交換が16年度中に行われた。その結果、本事業の概要をまとめた特区法改正案が作成され、17年3月の改正案の閣議決定、6月の成立を経て、9月以降関係する省令等の整備が進んでいる。

特区法が閣議決定された3月以降も、群馬県、長野県、鳥取県、熊本県、沖縄県などから本事業に関する提案が提出されており、自治体からの関心は高い。また、日本農業法人協会・JA全中・JA全農・農林中金・JA共済連・全国農業会議所が組織する農業労働力支援協議会が「農業人材の安定確保・定着・育成等に向けた外国人材の活用に関する緊急提言」（17年9月21日）を公表し、特区指定地区の追加あるいは早期の全国展開を要望するなど、農業現場からも大きな関心が向けられている。

(注7) 10月の提案をもとにして、11月に特区WGによるヒアリングが実施された。その際の提案内容は、秋田県大潟村「農業創生特区～未来へ向けて～」(国家戦略特区WG提案に関するヒアリング資料〔15年11月12日開催分〕)に詳しい。

(注8) 国家戦略特別区域諮問会議「国家戦略特区における追加の規制改革事項等について(案)」(特区諮問会議16年3月2日配布資料)における記述。

3 農業支援外国人受入事業の概要

(1) 事業の全体像

本節では、「農業の担い手となる外国人材の就労解禁」にあたる本事業が、具体的にどのような仕組みを有しているか整理してみたい。

事業の仕組みは、17年6月に改正された特区法が第十六条の五として大枠を定め、^(注9) ^(注10) 政令と指針がその他詳細を補足することになっている。こうした法政令等の体系は、先行して実施されている家事支援受入事業と共通している。また、入国に関する入管法政策と入国後の労働者保護等に関する労働法政策の性質を同時に盛り込んだ「ハイブリット型法制」^(注11)の仕組みをとり、特例措置実施後に入国した外国人労働者を様々な観点から保護する仕組みを有している点も家事支援受入事業と同じである。

本事業の詳細について、まず事業実施にかかる特例措置の概要をまとめ、大枠の事業スキームに加え、政令・指針等で定めた詳細の順に整理してみたい。

(注9) 国家戦略特別区域法施行令。本事業に関する内容は、「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令」（17年9月15日閣議決定、同月22日施行）に基づき追加された。

(注10) 「国家戦略特別区域農業支援外国人受入事業における特定機関等に関する指針」。本原稿を執筆した17年10月16日時点では案段階であるが、パブリックコメントの募集も終了しており、大きな変更はないと見込まれる。

(注11) 早川（2017b）は「ハイブリット型法制」を外国人の入国や在留にかかる規制とともに、そ

の保護のための労働法としての性質を持つ規定を含むものと説明し、その例として技能実習法や家事支援受入事業をあげている。

(2) 特例措置の概要

本事業の実施は、「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」という）の特例措置に基づいている。

そもそも、外国人が日本に在留する場合は、入管法に基づき交付される在留資格認定証明書を取得する必要がある。また、在留資格ごとに認められる活動内容が決まっており、在留時の活動はその範囲内に限定される。

こうした仕組みのなかで、現状の入管法は、農業に関連する活動を認可する在留資格を設定していない。そのため、農業への従事を目的とする入国・在留は、在留する外国人の転職も含め、制度上認められていない。

そこで本事業では、特区において農業支援活動を行う外国人に限り、入管法の特例措置を講じ、農業就労を目的とする在留資格認定証明書の取得を可能にしている。具体的には、本事業で入国する場合に限り、農業支援活動が、在留資格「特定活動」において法務大臣があらかじめ告示により定めた活動に含まれているとみなし、「特定活動」を行う者として在留資格認定証明書を交付できる仕組みである。ちなみに、先行する建設受入事業と家事支援受入事業も在留資格を「特定活動」とする認定証明書発行に基づく事業であり、それぞれ特別な在留資格が設定されているわけではない。

(3) 事業スキーム

第1図は、本事業の事業スキームを整理したものである。また、第2表にその基本事項を整理した。

基本的な事業スキームは、労働者派遣事業のスキームを援用している。すなわち、本事業の要件を満たした派遣事業者を「特定機関」とし、特定機関が「外国人農業支援人材」（要件を満たす外国人）を派遣労働者としてフルタイムで雇用したうえで、一定の要件を満たした農業経営体等に対し、「農業支援活動」を行う者として派遣する仕組みである。請負方式を採用している家事支援受入事業では、特定機関が外国人に作業指示しているのに対し、派遣方式を採用する本事業では、農業経営体が外国人に対して指揮命令を行う。

適正かつ確実な事業実施を管理するため

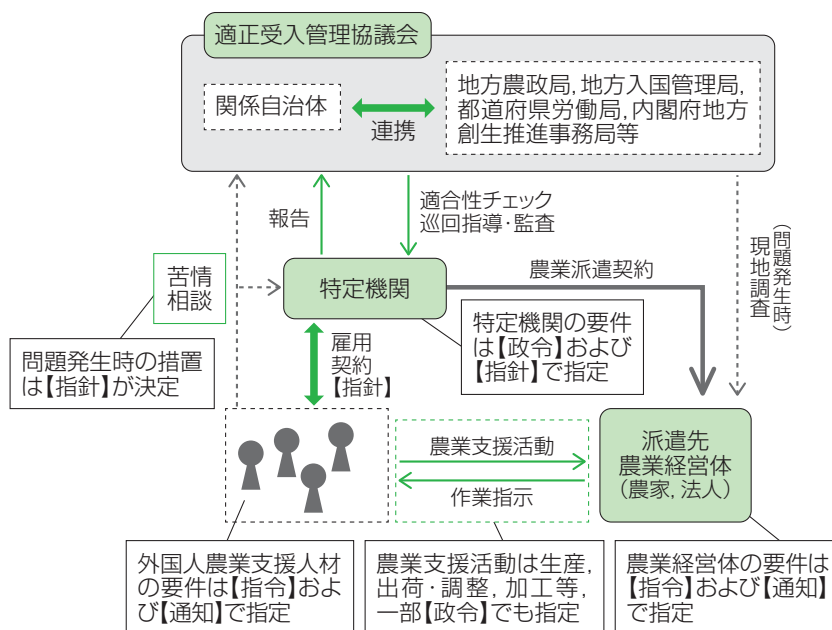
の仕組みとしては、特区ごとに関係自治体、地方農政局、地方入国管理局、都道府県労働局、内閣府地方創生推進事務局等を構成員とする「適正受入管理協議会」（以下「管理協議会」という）を設置し、以下3つの業務を行わせることにしている。

1つ目は、外国人労働者の雇用を希望する派遣事業者の申請に対し、指針が定める特定機関の基準に適合していることを確認する業務である。

2つ目は、事業の実施状況の確認である。特定機関から定期的に報告される雇用・就労状況^(注12)を随時確認することに加え、特定機関に対して、年1回以上巡回指導を行うことになっている。

3つ目は、外国人労働者の日常的な苦情・相談への対応、および外国人と特定機関との間に雇用の継続が不可能となる問題が発

第1図 農業支援外国人受入事業の事業スキーム



資料 国家戦略特別区域法等を参考に筆者作成

第2表 農業支援外国人受入事業の概要

雇用契約先	派遣事業者 (特定機関として認められた者)
ほ場等で指揮命令を行う者	派遣先の農業経営体等
受入可能期間	最長3年(通算, 途中出入国可)
入国後の出入国制限	制限なし

資料 特区法および指針から筆者作成

生した場合の対応に関する業務である。この実効性を高めるため、管理協議会は、特定機関だけでなく、問題があると考えられる派遣先農業経営体等にも、直接現地調査できる権限を有している。

以上が基本的なスキームであるが、①農業支援活動の具体的な活動内容、②外国人農業支援人材に求められる要件、③特定機関に求められる基準、④雇用条件や雇用期間等に関する諸規定、⑤派遣先となる農業経営体が満たすべき要件、については、特区法だけでなく、政令・指針が詳細を定めている。その詳細は、以下のとおりである。

(注12) 管理協議会に対する特定機関の定期報告事項は指針が定めている。その内容は多岐にわたり、派遣先の農業経営体数およびその所在地と派遣状況は1か月に1回の報告、研修実施状況、労働条件・安全衛生の確保状況、保険等への加入状況、苦情や相談の回数や内容、外国人材と同等の業務に従事する日本人の雇用・就労状況は3か月に1回の定期報告が必要とされている。

a 「農業支援活動」として認められる活動内容

特区法では、「農業支援活動」を「農業経営を行う者を支援する活動」と定義している。具体的には、農作業（出荷作業含む）と農畜産物を原材料として使用する製造・加

工作業に加え、別途政令が定めた「その他農業に付随する作業」として、農畜産物の副産物を使用した製造・加工と製造・加工物の運搬・陳列・販売の作業が認められている。品目等に関する制約はない。

運搬・陳列・販売に関する作業が認められているため、直売所等を運営している農業経営体等では、制約なく広範囲の作業に外国人を対応させることが可能になっている。

ただし、特定機関と派遣先農業経営体等で派遣契約を締結する際に作業内容を確定する段階で、外国人の作業内容は「農作業を主」（指針第7の2）としなければならない。また、あくまで「農業経営を行う者」に対する支援が事業の前提であることから、派遣先が農業経営を行っていることが必須となり、食品製造業と判断される事業者による外国人の受入れは認められない。

b 「外国人農業支援人材」に求められる要件

特定機関が雇用可能な「外国人農業支援人材」については、①年齢が満18歳以上であること、②農作業に関し1年以上の実務経験を有し、かつ、農業支援活動を適切に行うために必要な知識と技能を有していること、③農業支援活動を行うために必要な日本語能力を有していること、の3要件を政令が定めている。

(a) 必要とされる実務経験および知識と技能

1年以上の実務経験に関しては、農作業

に従事した実績が確認できれば、国や地域を限定しないことになっている。技能実習制度との関係については直接言及されていないが、第193回国会における政府答弁において、本事業が想定する外国人農業支援人材に「技能実習を修了して帰国した者も含まれ得る」という回答があることから、技能実習制度を通じて雇用されたことのある外国人は当然この要件を満たすと見込まれる。

一方、「必要な知識と技能」の具体的な水準は現時点ではほとんど明らかにされておらず、今後の政令解釈を待つ必要がある。この点について農林水産省は、本事業の検討段階において、受け入れる外国人労働者のイメージを「熟練作業員」や「我が国の農業現場で即戦力となり得る一定の知識経験を有する外国人」と想定し、「派遣先の農業経営者の与えた範囲内で、現場の状況に応じて作業手順を自ら考え、施肥や栽培管理や収穫や出荷調整ができる」水準を期待していた。その経緯を考えると、相応のレベルが求められると考えられる。例えば、先行事例である建設受入事業では、建設分野の技能実習においておおむね2年間従事した者を必要な知識と技能を持つ「即戦力となる外国人」とみなし、受入れを進めている。おそらく本事業も、技能実習経験の有無やそこでの試験の合否が評価項目の一つとなることが予想される。しかし、この場合も技能実習の目的を鑑み、外国人は一旦帰国し、一定期間自国での技能移転等を行う必要があり、実習修了後直ちに本事業

で雇用されることは認められない方針になっている。

なお、農林水産省の「平成30年度農林水産予算概算要求の概要」をみると、本事業で受け入れる外国人の知識や経験を評価・確認するために「グローバル農業技術評価試験」を国外で実施するという記載がある。この評価試験が技能実習修了者を含め、広く実施するのに加え、この評価試験の受験が必須なのか、試験の難易度はどの程度なのか等、引き続き動向を注目していく必要がある。

(b) 必要とされる日本語能力レベル

また、必要とされる日本語能力レベルについても具体的な水準は現時点で明らかにされていない。家事支援受入事業のときと同様、政令解釈による詳細の指定が行われると見込まれる。

そこで参考として家事労働支援事業の政令解釈をみると、家事支援活動を行うために必要な日本語能力は、国際交流基金および日本教育支援協会が主催する「日本語能力試験（JLPT）」のN4程度であることが示されている。N4は、5段階の日本語能力試験の下から2番目のレベルとなるが、日常生活のなかで身近な話題の文章を読んで理解することができ、ややゆっくりと話される会話であれば、内容をほぼ理解することができるレベルであり、基本的な日本語は理解できる水準にある。

農業支援活動については、家事支援活動と違い対人サービスでないことから、N4以

上の日本語能力が必要とは認識されておらず、^(注13)同等またはそれ以下の日本語能力レベルで十分とみなされる可能性が高い。

(注13) 内閣府地方創生推進事務局「『国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法令の整備に関する政令(案)』に係る意見募集」(17年9月21日)の回答結果による。

c 「特定機関」に求められる基準

雇用契約に基づいて外国人を受け入れる「特定機関」は、その前提として、派遣事業者である必要がある。そのため、特定機関になることを目指す者はまず第一に、労働者派遣法が定める派遣事業者の許可基準を満たしたうえで、厚生労働大臣に対し申請書を提出し、派遣事業者としての許可を受ける必要がある。

労働者派遣法に基づく基準には、①事業が専ら特定の者への労働者の派遣を目的としないこと、^(注14)②雇用管理を適正に行うに足りる能力を有していること、③個人情報を適正に管理し、派遣労働者の秘密を守るために必要な措置が講じられていること、④事業を適格に遂行するための能力として、財産的かつ組織的な基礎を有していること、⑤犯罪歴など欠格事由に該当しないこと、の5つが定められており、また別途各基準^(注15)に関する具体的な水準が定められている。その一例として財産的な基礎に関する規定をみると、2,000万円以上の基準資産(資産総額から負債総額を控除した額)、1,500万円以上の事業資金(現金・預金)等を事業所ごとに用意することなどが必要とされている。

事業者が法人格を有しているかは問われ

ず、法人格による制限もない。

こうした基準を満たした派遣事業者は、さらに政令と指針が定める以下の基準を満たす必要がある。

まず政令では、①指針に照らして必要な措置を講じること、②事業を遂行するために必要な経済的基礎を有すること、③事業実績または人的構成に照らして、事業を適正かつ確実に遂行するために必要な能力が十分であること、という3つの基準を定めている。このうち、2点目の基準にある「必要な経済的基礎」および3点目の基準にある「必要な能力」の具体的な基準やレベルに関する詳細は現時点では不明であり、家事支援受入事業と同様、今後公表される^(注16)政令の解釈をフォローしていく必要がある。

指針では、特定機関として労働者派遣事業を行う本社または直営事業所が、特区内か特区に隣接する市町村内を所在地とすることを求めている。また、同じ特区の区域内で事業を行うすべての特定機関をメンバーとする協議会を設立し、問題が発生したときの情報共有等をはかることを求めている。

(注14) 技能実習制度の監理団体となっている事業協同組合も派遣事業者となることが可能である。ただしこの場合も、中小企業等協同組合法の規定により、員外利用は組合員の利用分量の20%までに制限される。

(注15) 各基準に関して別途定められた水準等については、厚生労働省・都道府県労働局(公共職業安定所)による「労働者派遣事業を適正に実施するために許可・更新等手続マニュアル」(17年8月)の「第2 申請、届出等の手続」が詳しい。

(注16) 家事支援受入事業では、「必要な能力」の判断基準が「3年以上家事代行、又は補助する業務に係る事業を行っていること」と設定され、「必

要な経済的基礎」も過去実績を必須としている。第193回国会答弁では、こうした基準の設定および解釈が、新たに派遣事業を開始しようとする者の参入を阻害する要因となり得ることが指摘され、本事業では同様の基準を設けるべきでないという意見が出されていた。そうした経緯もあり、本事業では、過去の事業実績か人的構成のどちらかの基準を満たせば、必要な能力があると判断される仕組みに変更されている。

d 雇用条件、雇用期間等に関する規定

本事業を通じて入国する外国人労働者と特定機関は、職務内容、雇用期間、報酬額、その他の雇用条件を明確に定めた雇用契約を文書により締結しなければならない。

このうち雇用期間は、最長3年である。これは指針（第5の4）が、事業に基づく最長在留期間を通算3年までと設定しているためであり、雇用先となる特定機関を変更しても3年以上在留できるわけではない。

本事業では出入国に関する制限がない。そのため、通算3年以内であれば、複数年にわたって在留することも可能である。例えば、農繁期にあたる半年のみ外国人と雇用契約を結ぶ産地であれば、足かけ6年にわたる計6シーズンの農繁期に従事することができる。ただし、労働者派遣法に基づく常用型派遣を想定しているため、雇用期間は最短でも31日以上となる。

報酬額については、「同等の農業支援活動に日本人が従事する場合の報酬と同等額以上でなければならない」（指針第5の3）とされている。もちろんこの場合も、最低賃金法に従い、都道府県ごとに定められる最低賃金額以上の賃金設定をすることが必須である。また、労働基準法（以下「労基法」

という）に従い、深夜労働にかかる2割5分の割増賃金の支払いは必要となる。

一般に労基法は、農業が天候に左右されやすい産業であることを理由として、労働時間、休憩および休日に関する規定の適用対象から農業就業者を除外している（労基法第41条第1号）。こうした労基法の適用除外は、農業就業者の国籍を問わず適用されるため、本事業で雇用される外国人も対象となる。

農作業の作業スケジュールについては品目差に加え、地域差も大きく、全国統一の基準を明確に設定することはできないが、指針（第7の1（4））が定めているとおり、労働時間等について「適切に配慮すること」は必須である。特定機関および派遣先農業経営体が連携し、各地域の作業スケジュールや内容を踏まえた配慮が求められる。

労基法との関係性において留意しておきたい点として、労基法の適用単位が事業場であり、事業場の業種は実態に応じて事業場ごとに判断されることがある。つまり、農畜産物の生産に加えて加工、販売を行う農業経営体等の事業所のうち、農畜産物の加工や販売が主たる事業の事業所で作業していると判断されれば、そこでの労働に関しては労基法の規定が適用されることになる。加工・製造に取り組む場合の一般的な留意点ではあるが、生産に加え、加工・製造、販売・陳列まで活動が認められている本事業においては、特定機関および農業経営体等^(注17)ともに注意すべきポイントである。

(注17) この点の詳細は、農林水産省「農業法人が

加工・販売に取り組む場合の労務管理のポイント」(14年6月)を参照。

e 派遣先農業経営体等に求められる要件

派遣先となる農業経営体等については、指針が以下2つの要件を定めている(第7の1)。

1つ目は、犯罪歴等の欠格事由に該当しないことである。欠格事由には、技能実習制度上での実習認定取消処分も含まれており、法人が取消処分を受けたケースでは法人の役員含め、本事業を利用できない。

2つ目は、過去5年以内に労働者を一定期間以上雇用した経験がある者、あるいは派遣先責任者講習等を受講した者が派遣先責任者になっていることである。過去5年以内に雇用した労働者の国籍は問われない。過去に雇用した経験がある者を前提としてはいるが、派遣先責任者講習等を受講する者も認めているため、過去の雇用経験も必須ではない。また、派遣先農業経営体等の法人格は問われず、法人格に応じて受け入れることができる外国人の上限も設定されていない。

(4) 技能実習制度と比較した本事業の特徴

第3表は、本節の小括として、本事業と技能実習制度において農業経営体等が留意すべきポイントを整理したものである。

制度上での農業経営体等の位置付けは、技能実習制度では実習実施者であり、本事業では派遣先となる。ただし、どちらにおいても、外国人に対するほ場等での指揮命

令は農業経営体等が行う点では共通している。

外国人を受け入れるために農業経営体等が行う手続きについては、技能実習制度の場合、農業経営体等が直接雇用者となるため、外国人と雇用契約を締結することになる。また、実習実施者として、実習生ごとに実習計画を策定しなければならず、実習生の技能修得に努める必要がある。一方、本事業での外国人の雇用者は特定機関となる。そのため、農業経営体等は、外国人が作業する内容を確定したうえで、特定機関と労働者派遣契約を締結することになる。

技能実習制度を通じた受入れの場合の雇用契約先が農業経営体等であるのに対して、本事業での外国人の雇用契約先は派遣事業者となる。そのため、技能実習制度と違い、本事業における農業経営体等の支払額は、特定機関に対する派遣料金となる。そうした派遣料金を集約して、特定機関が外国人に賃金を支払う。ちなみに、外国人の報酬額については、本事業が指針において、技能実習制度が技能実習法において「日本人と同等額以上」という要件を設けている。また雇用者が異なるため、労働者災害補償保険の負担者は、本事業では特定機関、技能実習制度では実習実施者となる。

賃金支払いをはじめとする労務管理の遂行上、派遣事業者は農業経営体等よりノウハウを有しているという意見もあり、事業利用における不正行為等の防止に実効性を持つことが期待されている。

受入人数に関する上限は、本事業では設

第3表 農業支援外国人受入事業と技能実習制度の比較

	農業支援外国人受入事業	技能実習制度
制度上での農業経営体等の位置付け	派遣先	実習実施者
外国人の受入れに必要な手続き	特定機関と労働者派遣契約を締結	技能実習生と雇用契約を締結
外国人労働者に対する指揮命令者	派遣契約を締結した派遣先農業経営体等	技能実習計画に基づく、実習実施者
外国人労働者への賃金支払者	特定機関に対して、労働者派遣契約に基づく派遣料金を支払う	実習生に対して、雇用契約に基づく賃金を支払う
外国人の報酬額に関する基準	日本人と同等額以上	日本人と同等額以上
労働者災害補償保険の負担	特定機関が負担	実習実施者が負担
受入人数に関する上限	上限設定なし	農業経営体等の属性ごとに上限設定あり ^(注1) (個人営農):2名以内 (個人営農以外)実習機関の常勤職員人数に応じた人数枠内
最長在留期間	通算で最長3年, 出入国制限なし	最長5年 ^(注2) , (出入国制限あり) ^(注3)
生産する品目等に関する制限	特になし	2年目以降の実習は2職種6作業に限定 耕種農業【施設園芸, 畑作・野菜, 果樹】 畜産農業【養豚, 養鶏, 酪農】
認められている作業内容	農作業(出荷作業含む), 製造・加工, 販売・陳列 (特定農業支援活動として認められた範囲内)	農作業, 製造・加工作業, 出荷作業等 (各職種・作業ごとに定められた作業範囲内) ^(注4)
作業内容にかかる要件	派遣契約締結上での主な作業が農作業	全作業時間の過半以上が農作業を中心とする「必須作業」の作業時間
労働基準法との関係	農作業に限り, 労働基準法の適用除外	農作業についても, 「準拠すべき」

資料 特区法および政令, 指針, 技能実習法等より筆者作成

(注) 1 在留資格「技能実習1号口」による技能実習生の受入人数枠。

2 4年目以降の実習は, 優良な監理団体, 実習実施者に限られる。

3 事前の「再入国許可」申請に基づく, 一時帰国は可能。また, 第2号技能実習の修了後から第3号技能実習の開始までには, 1か月以上の一時帰国を必須とする。

4 技能実習制度では, 対象職種・作業ごとに必須作業, 関連作業および周辺作業の区分がある。そのうち, 「必須作業」は技能実習生が技能, 技術又は知識を取得, 習熟又は熟達等するために必ず行わなければならない業務とされ, 農業関連では主に農作業が該当する。

定されていないが, 技能実習制度では個人営農であれば2名以内, 個人営農以外であれば常勤職員人数に応じた人数枠内という設定がある。

最長受入期間は, 本事業では通算3年, 技能実習制度では最長5年に設定されている。ただし, 技能実習制度では, 実習期間中の帰国を原則認めておらず, 一定期間継続した受入れを前提としている。よって, 一度帰国した外国人が再び実習可能なケースは, 優良な実習実施者の下での4年目以

降の実習に限定されている。一方, 本事業では在留期間3年の間の出入国が自由であり, 必要に応じて在留資格が与えられる。こうした仕組みが, 農作業のピークに応じた短期間の労働者の確保に対応しやすい本事業の特徴を形成している。

生産する農畜産物の品目等に関して, 本事業では制限がない。一方, 技能実習制度では2年目以降の実習を耕種農業(施設園芸, 畑作・野菜, 果樹)と畜産農業(養豚, 養鶏, 酪農)の2職種6作業に限っている。

事業・制度において認めている作業内容については、本事業、技能実習制度ともに農作業（出荷作業を含む）、製造・加工作業を認める点で共通している。ただし、運搬・販売・陳列作業は本事業でのみ認められる作業となっている。

また、いま一つの共通点として本事業、技能実習制度ともに従事させる作業内容を、農作業中心とすべきという制約が課されている。すなわち、本事業であれば主な作業が農作業、技能実習制度であれば、全作業時間の過半以上が農作業を中心とする「必須作業」の従事とすることが必要とされている。

労基法との関係については、本事業では日本人と同じく、農作業に限り、労基法の適用除外としている。反対に、技能実習法では農作業であっても、労基法に準拠すべきとされ、労働時間や休憩等に関する労基法(注19)の規定に従う必要がある。

このように、両制度は、ほ場等での作業指示者が農業経営体等で共通している点を除くと、ほとんどの点で内容が異なる。

また、技能実習制度は、1実習者・1作業での受入れを原則とする。そのため、実習実施者以外の指揮命令下での外国人の作業従事に加え、人手が不足する複数の経営体等による共同での実習生受入れも認めて(注20)いない。反対に本事業では、特定機関が複数の農業経営体と派遣契約を締結している限りにおいて、複数の農業経営体等の指揮命令に基づく作業を認めている。よって、本事業を活用した場合は、個々の経営体で

は数日のニーズしかない場合でも、地域でまとまった期間の就労機会があれば、外国人を受け入れることが可能となる。

こうした違いを踏まえたうえで、事業および制度の利用を検討していく必要があるだろう。

(注18) 事前に「再入国許可」を申請すれば技能実習期間中の一時帰国も制度的には可能であるが、それにより技能実習に基づく在留期間が延長されるわけではない。その一方で、4年目以降の実習に移行する際は、1か月以上の一時帰国が必須とされる。

(注19) 労基法が農業分野を適用除外としている詳細は、國武（2016）に詳しい。

(注20) 技能実習制度では、複数の法人が子会社関係にある、あるいは相互に密接な関係を有している場合のみ、複数法人共同での技能実習生の受入れを認めているが、実習実施者の指揮命令下の原則を外れるものではない。

4 全国展開の際に留意すべきポイント

本事業については、農業現場からのニーズが高く、本事業を利用できる特区指定の拡大に加え、一刻も早く特区に指定された地域以外でも外国人材を継続的に雇用できる法制度を整備してほしいという要望が出されている。国としても、特区での実施を足掛かりとする早期の全国展開を視野に入れており、事業が実際に運用された後すぐに全国展開の検討が開始される可能性も高い。

その際は、石田（2016）でも指摘したとおり、特区が規制に対する特例措置の「実験場」であることを再度意識した議論が行われるべきであろう。すなわち、特例措置

実施のメリットと同時に生じるデメリットや、当初想定していなかった運営上の課題等にこそ注目する必要がある、事業活用の有無や受け入れる外国人の人数のみで事業評価を行うべきではない。また、特区において適切に事業が運営されたとしても、全国展開した場合に別の課題が生じないか検討すべきであろう。例えば、外国人が、夏季は北海道、冬場は沖縄で従事する場合に、どのような事務手続が必要なのか、管理協議会にどのような対応が可能なのか等について、別途検討しなければならない。

さらに、単純労働者として外国人労働力を受け入れる場合には、以下の課題に関する検討も必要であろう。

1つ目の課題は、外国人労働力の流入による失業の増加や賃金の低下など労働条件の悪化を含む、国内労働市場への影響をいかにして防ぐかである。

非移民を受け入れている多くの国では、自国への影響を避けるための措置として、労働市場テストを導入している。労働市場テストとは、国内の労働市場において労働力の調達ができないと判断された場合のみ、外国人の雇用を認める仕組みであり、実際に導入している韓国やカナダ、アメリカ等では、雇用主が一定期間求人を実施し、国内人材を採用するための努力を行ったことを国に認められて、初めて外国人を雇用する資格を得ることができる^(注21)。また、数量割当として、外国人の受入れ上限枠を設定し、外国人労働者の受入人数を国が直接コントロールしている事例もある。

ただし、こうした仕組みを導入しても、その実効性には限界があると指摘する意見もある。例えば、総務省の出入国管理政策懇談会では、新規受入れのみに着目する労働市場テストは、既に国内にいる外国人労働者を含めた長期的な需給バランスを反映する仕組みになっていないとして、長期的な観点での受入れには適さない仕組みであるという見解を示している。また、上限枠の設定についても、設定自体が相当に難しく、たとえ上限を設定できたとしても、労働力不足が進めば上限枠の拡大が要望されるのは間違いなく、枠自体の形骸化が進む懸念を示している。

2つ目の課題は、外国人労働者への依存度が高い農業生産構造の持続性をいかに確保できるかである。すなわち、人手不足を理由とする外国人受入れを開始すれば、農業従事者に占める外国人の割合が今より上昇するのは間違いなく、しかし、本事業における外国人労働者の最長在留期間は通算3年のため、同じ外国人をそれ以上の期間雇用することはできない。よって、絶えず新たな外国人を確保し続けていかなければならないが、人材確保をめぐる国際競争が年々激化するなかで、継続的な人材確保を維持できるかどうかは不明である。そこで、確保が難しいとなれば、再度労働力不足を理由とする農業生産の縮小の事態に直面せざるを得ないだろう。

そうした状況を避けるためには、賃金等の条件を改善していくのが第一の方策である。しかしそれと同時に、既に雇用してい

る外国人の在留期間延長の要望が出てくるのが必然であり、定住に近い長期間の在留を認める特例の実施など、「移民政策」とみなしうる事業の検討にも発展しかねない。そうした状況を避けるためにも、持続性の高い生産構造を当初から念頭に置き、事業の実施を検討すべきであろう。例えばオランダでは、省力的な技術開発を進め、EU外からの労働力に依存しない方針をとっている。農業機械の開発や投資など、労働生産性の向上を目指す取組みを引き続きサポートしていくことが必要である。

3つ目の課題は、失踪や不法滞在を防止する機能を完備できるかである。この点については、技能実習制度でも法的権限を持った機関の設置や外国人の出身国との連携強化などがはかられており、本事業においても同等の措置を行うべきであろう。また、ニュージーランドのように、労働者の滞在中に非合法となった際の本国送還費を雇用主が負担する仕組みを導入し、雇用主にインセンティブを設けることで、不正行為を防ぐ事例もある。罰則強化など、規制の強化のみをはかるのではなく、在留期間満了後、いかに円滑な帰国を実現するかという観点から、失踪・不法滞在を防ぐ発想も重要であろう。

(注21) 本節における韓国の事例は明石 (2017b)、佐野 (2017)、アメリカの事例は早川 (2010)、井樋 (2007)、カナダの事例は佐藤 (2017)、オランダの事例は内山 (2017)、一瀬 (2016)、ニュージーランドの事例は内山 (2016) を参考とした。

おわりに

これまで、本事業の概要と本事業の全国展開が検討される場合に留意すべきポイントを整理してきた。人手不足を理由とする、外国人労働者の受入れ制度については、海外の諸制度はもちろん、国内の先行事例や特区における本事業の実施状況を踏まえた詳細な制度設計が行われるべきであろう。

また、本稿では本事業の内容に従い、外国人を労働者とみなす観点を中心に整理してきたが、外国人労働者が労働力である前に社会生活を行う人間であり、入国後は日本で生活する者になることは強く意識されるべきポイントである。この点に関しては、総務省が中心となって従来から進めている「多文化共生」のより意識的な実践が必要であり、外国人の社会保障等に関する制度の検討、整備を進める必要もあろう。

このように、農業分野での外国人労働者の受入れは、農業分野の範囲を超えて、国民生活とも大きくリンクする内容である。外国人を受け入れる農業経営体等だけでなく、国民の合意に基づく事業の実施が望まれる。

<参考文献>

- ・明石純一 (2017a) 「安倍政権の外国人政策」『大原社会問題研究所雑誌』 2月号
- ・明石純一 (2017b) 「海外から働き手をいかに招き入れるか——日本の現状と課題——」『日本政策金融公庫論集』第34号, 2月号
- ・安藤光義 (2006) 「北関東・畑作経営における外国人労働力の導入」『農村と都市をむすぶ』第56巻第10号

- ・李鋌（2016）「第2部（諸外国の法制度と実態）第5章 韓国」『諸外国における非正規労働者の処遇の実態に関する研究会報告書』労働政策研究・研修機構
- ・石田一喜（2016）「農業分野に関する国家戦略特区の取組み」『農林金融』12月号
- ・一瀬裕一郎（2016）「オランダの農業と就業構造」『日本労働研究雑誌』10月号
- ・井樋三枝子（2007）「米国における就労目的の外国人の受入れと規制」『外国の立法』231号
- ・内山智裕（2016）「農業における他国からの季節労働者に関する国際的状況」堀口健治・軍司聖詞編『農業の労働力調達と労働市場開放の論理 研究報告書Ⅲ（平成27年度）』早稲田大学地域・地域間研究機構
- ・内山智裕（2017）「農業における外国人労働者の雇用を考える」『週刊農林』第2303号
- ・國武英生（2016）「農業と労働法—農業就業者の労働法の適用と労基法の適用除外に着目して—」『日本労働研究雑誌』10月号
- ・佐藤忍（2017）「カナダの先進モデルに学ぶ」『週刊農林』第2303号
- ・佐野孝治（2017）「韓国の『雇用許可制』にみる日

本へのインプリケーション」『日本政策金融公庫論集』第36号

- ・澤田守（2017）「農業労働力の変化と農業就業構造—農家の世代構成に着目して—」農業問題研究学会『2017年度春季大会予稿集』
- ・橋本由紀（2015）「技能実習制度の見直しとその課題—農業と建設業を事例として—」『日本労働研究雑誌』9月号
- ・早川智津子（2010）「アメリカ合衆国の非移民に関する一時的労働証明制度とその日本法への示唆」『日本労働研究雑誌』特別号
- ・早川智津子（2017a）「第7章 外国人労働者」日本労働法学会編『講座労働法の再生 第6巻 労働法のフロンティア』日本評論社
- ・早川智津子（2017b）「外国人労働規制のゆくえ」『ジュリスト』8月号
- ・堀口健治（2017）「外国人技能実習生の受入れを巡る現状と課題」『中酪情報』5月号
- ・松久勉（2016）「農業における雇用の動向と今後」『日本労働研究雑誌』10月号

（いしだ かずき）

