

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12月21日（木）16:23～16:55
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

座長代理 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長
委員 本間 正義 西南学院大学経済学部教授

<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>

岡本 直之 内閣府地方創生推進事務局次長
村上 敬亮 内閣府地方創生推進事務局審議官
木村 順治 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 農業外国人材受入事業に係る解釈通知について
- 3 閉会

○事務局 それでは、次の議題でございます。農業外国人材の受入制度の解釈通知につきまして、案が示されてございます。引き続き法務省、厚労省、それから、農林水産省にお越しいただいております。

それでは、原先生、お願いします。

○原座長代理 農水省にはお待ちいただいて、すみませんでした。

御説明をお願いいたします。

○佐藤課長 農林水産省でございます。国家戦略特区農業支援外国人受入事業に関する解釈通知について、今日は御説明を申し上げたいと思います。

法律、政令が9月に施行されまして、先週12月15日の国家戦略特区諮問会議でこの事業の指針についても御決定をいただいたということでございまして、実際に事業を動かしていくに当たって、あとはこの解釈の通知をお示しするということが必要になっております。

今日お配りしておりますポンチ絵は、既に国家戦略特区のホームページにも掲載させていただいておりますが、法律、政令、指針で決定した中身について、このような形で事業を形成しているということで、それぞれの項目の解釈通知、家事支援人材のときも同じように出しているものです。本体もお配りしておりますけれども、特にこの1枚紙の概要を主に見ながら、家事支援とは違って、農業固有の部分の規定がかなりございますので、その部分を中心に御説明をしたいと思います。

まず、いわゆる農業支援活動について、外国人が行ってもよい活動の中身と範囲の解釈を明確化するというごさぎまして、第一から第四までございませけれども、正直、先生方もこれだけを読むと分かりづらいとお思いかもかもしれません。要は、農業の今の現場では、今回、外国人を受け入れると思われる農業経営体は、一定程度規模を有して既に日本人の雇用者もいるようなところであると想定しているのですが、そういうところは農作業そのものだけではなくて、自分で加工場を持っていたりする場合がある。いわゆる6次産業化をやっている場合があつて、そういうところにとどの程度外国人が従事できるのかということもそうですが、あとは自分が作っている農作物だけで全て仕事を完結しているという経営体だけではなくて、大きい経営体ですと、高齢で農地はたくさん持っているのだけれども、自分で農作業がもうできないという方々から委託を受けて、自分が所有している農場以外の農場においても、農作業を請け負ったりする場合がありますので、他人の所有する農地で行う農作業はどこまで認めるのかと。加工についても、どこまで外国人が従事することを許容するのかといったことにつきまして、整理をしているのが第一のところになります。

端的に申し上げれば、当然派遣先の農業経営体自身が生産しているものを加工する場合については、外国人の方にもやっていただくと規定しているところがございますが、自分だけではなくて、他人から受託して農作業、あるいは加工販売等をする場合については、特区の中であれば、基本的には外国人材もやることができる。

ただし、当然特区外の農業者から受託するものについてはNGです。あくまで特区の中の農業者から受託をしていることであれば、基本的にはできるという整理を第一のところではしているということです。

現実論としては、他の人から受託しているものがメインになっているということではないと思いますので、基本的には自分のところで完結することが多いと思いますけれども、大規模に加工などに取り組んでいる方については、他の農業者から受託するというところも含めてできるようにしたいと思っております。

第二の外国人農業支援人材が満たすべき要件については、1から3までございませけれども、一つは実務経験を有する者をどのように定義付けるかということで、職歴を証する文書をきちんと確認するということが基本はしたいと思っております。

知識・技能を有する者につきましては、基本的に技能実習の2号修了者と、今当省のほうで予算要求をしておりますけれども、平成30年度予算で新たに試験を設けようと思つて

おりますが、その試験に合格した者とする予定です。なお、技能実習においては、農業の場合は大きく耕種と畜産に分類しております。畜産を3年間技能実習でやった方が、特区で来るときに、畜産ではなくて畑作で入るという場合に、2号を修了しているけれども分野が違うのはどうなのかという議論が当然あると思いますので、ここはやはり同じ分野のところに入っていただくことにしたいと思っております。ですので、畜産で技能実習を修了した方は、次に来るときは、畜産であれば入って来られますけれども、畑作でもし入るのであれば、これから新しく作る試験に合格していただくことが必要になるというようにしたいと思っております。

もう一つ、外国人材の要件として大きい日本語能力についてでございますけれども、これは第二の3で、派遣先農業経営体の指示内容を的確に理解し、一緒に農作業に従事する日本人労働者ともコミュニケーションができる程度とし、本事業においては、技能実習2号を修了した者、あるいは新しく作る試験に合格した者であれば、必要な日本語の能力を有している者に該当するということにしたいと思っております。新しく作る試験の中においても、的確に日本語の能力が測れるような内容を出したいと思っております。

第三が、特定機関が満たすべき基準になります。基本は派遣法に基づく派遣業の許可がもちろんマストでありますけれども、特定機関が外国人と雇用契約を結ぶことになりますので、外国人の報酬とか外国人を何年間農業支援活動に従事させられるかといった、外国人の要件にも当たるようなところの解釈をしております。

報酬につきましては、原則としては、同じ特定機関から派遣先に派遣される日本人と同等の報酬を与えるということになります。現実問題としては、特定機関から日本人も外国人も一緒に派遣されるということは、当初の段階では考えにくいかなとも思っておりますが、そうした場合、上記に該当する者がいない場合は、既に派遣先で雇用されている日本人と比較して同等であるかどうか。もし仮にそういう日本人の従業員もいないようであれば、同じ地域内の同じような農業をやっている日本人と同等の報酬ということで規定をしたいと思っております。

外国人の在留期間は、通算3年ということにしておりますが、通算の意味は、解釈通知で明確に示すということで、農閑期は出国するなども含めて、滞在している期間を通算して3年と解釈をしております。

技能実習の2号修了者については、修了してそのまま日本に残って外国人支援人材になるということは基本的にはできませんということもこの部分で書いておまして、技能実習の趣旨を踏まえて、本国に帰国後1年は経過していただく。その後、日本に再度この形で入っていただくことができるというように、解釈通知では示したところでございます。

受入れに際して関与する他の機関についての規定で、例えば、技能実習制度と同様に送出し機関を経由してくる場合等も考えられますので、その場合、そうした送出し機関などについては、法令違反等を行っていないことをしっかり確認するにしたいと思っております。

農業支援活動の部分のうち、いわゆる農作業、圃場で働く部分を過半とするというように解釈では示しております。規定としては、農作業を主としなければならないと指針のほうに書いてあるのですが、その趣旨としては、過半であるということで、その過半というものをどのように判断するかということに関係省庁でも色々議論をしました。例えば、農業の場合、季節性もあったり、予期せぬ雨が続くとかで、一定期間、例えば、今年の秋などもそうでしたけれども、晴れの日が全然なくて1カ月ずっと雨の日が続いて、なかなか外で農作業ができない。なので、その間は加工場を持っているところであれば、加工の仕事を主にやっていただく。1カ月だけ見ると、農作業が過半にならず加工が過半になってしまう場合がありますが、その外国人が派遣期間をトータルで見たととき、仮にその方が6カ月いたときであれば、6カ月の中で過半になっていれば、よしとするというようにしなければいけない面もあると思いますので、農業の特性を踏まえてそのような解釈とさせていただきます。

特定機関の経済的基礎については、もちろん過去3年分の売上げ、利益等が健全な状態にあることなど、通常理解と同じような規定にしておりますけれども、本事業の場合、今回想定される特定機関は、多分当面のうちには既存の派遣事業者というよりは、新たに特区を行うに当たって派遣業者を設立する場合は想定されると思っております。設立後3年を経過していない法人に当たるところが出てくると思いますので、そういった場合については、個別に経済的な基礎を有するかどうか、さまざまな観点から検討するようにしたいと思います。

特定機関の要件として、農業について何も知見がない特定機関であると問題があるのではないかという部分もございますので、これにつきましては、政令第21条第3号に、事業実績または人的構成に照らして本事業を適正かつ確実に実行するために必要な能力を有することとしました。事業実績というものは、過去に派遣業の許可を受けて実際に農業経営体に派遣をした実績を有しているかどうか。おそらく農業では、派遣というのはあまりメジャーではないものですから、この要件を満たすところは極めて少ないですし、新しく作る場合はなかなかそれが満たせないということになります。もう一つ、もしくは人的構成で特定機関の役員は少なくとも1人以上が農業経営もしくは農作業に1年以上従事したことがある者であるか、農業分野の関連団体の勤務経験があるか。例えば、農協の職員だったとか、あとは農業分野の行政経験がある者、都道府県、市町村の農政部局の職員だったような方を想定しています。あるいは農業分野の学識経験者、こういった農業の現場の実情を把握できる方が役員に少なくとも1人以上入っているということを満たせば、人的構成がきちんとしているということで、適正な能力があるというように見たいと思っております。

第四が、派遣先となる農家側の要件についてでございます。これもこの事業を決めるまでにさまざまな御議論をいただいたところですが、まず、農家の要件としては、少なくとも6カ月以上継続して労働者を雇用した経験がある経営体としたいと思っております。一

日だけパート、アルバイトを雇ったことがあるというようなことでは認めないということにしたいと思っております。

派遣先の農業経営体には、派遣先責任者講習その他これに準ずる講習を受けてくださいという要件を課しているところですが、派遣先責任者講習に準ずる講習とは何かということについては、例えば、都道府県の労働局が実施している派遣先向けの講習なども対象にしたいと思っております。正式な派遣先責任者講習はそれほど多くのところで頻繁に行われているわけではないということですので、こうした規定を置いております。

農業の一番の特性としましては、御案内のとおり、労基法の一部適用除外になっているという部分がございます。つまり、労働時間、休憩及び休日の規定については、農業は適用されないということになっておりますが、解釈通知の第四の5におきまして、そうではありませんけれども、労働基準法に基づく基準も参考にしながら、過重な長時間労働とならないように、適切に労働時間を管理しなければならないということをこの解釈通知でも明記させていただいております。

あとは留意点ということで、加工場なども持っている農業経営体の場合、加工場だけを見れば、そこは農業ではなくて食品製造業ということで、労基法の適用になる。これは通常、今もそのようになっているところがございますが、仮にある1カ月間は外国人の方が加工場メインで農業支援活動に従事する場合などは、そういう意味では、労基法の適用が求められるというふうにみなされる場合もあるという点については留意するようという規定もこの解釈通知の中で設けさせていただいているところがございます。

雑ぱくですが、以上です。

○原座長代理 ありがとうございます。

本間委員、お願いします。

○本間委員 御説明ありがとうございます。派遣先農業経営体の要件だとか、仕事の範囲等々についてはかなり議論してきたところですが、特定機関について、どこまで深めたのかちょっと記憶がないのですけれども、気になるのは事業実績と人的構成のところ、第21条3号関係で言うと、事業実績または人的構成となっていますね。ところが、これを見ると両方とも満たさなければいけないということではないのか。

○佐藤課長 違います。概要の書き方が誤解をさせますけれども、解釈通知本体、6ページを御覧いただきたいのですが、3ポツで、本文では事業実績または人的構成と書いております。すみません。

○本間委員 どちらかを満たせばいいということですね。

○佐藤課長 どちらかです。そのとおりです。

○本間委員 その中で、特に人的構成のところ、農業経営もしくは農作業ということだけを入れると何かぎょっとするところがあって、非常に範囲が狭くなったなという気がするのですけれども、最後に「等」で、重要なところは、農業の現場の実情を把握できる体制を有している。そこを幅広く解釈できるような体制。これも海外から人を呼んでくるの

で、これまで実績がなかったとしても、モチベーションとしてはあると思うのです。海外に強いとかいうことも含めて、ここは農協が多く参入というか、新たに特定機関になるということは、これまでの議論でも想定される場所なのですけれども、農協に限らず幅広く色々な企業等が特定機関として仕事ができるように門戸を開いてほしいという気がしていますので、そこを解釈というか、幅を持たせて考えてほしいと思っています。

○原座長代理 今の点で私からも、補足的に確認ですけれども、今の事業実績と人的構成の要件で、一般的な派遣会社、派遣事業者は入るのですか。というのは、先ほどおっしゃったのは、事業実績と人的構成は「または」の関係ですと、どちらかを満たせばいいのですと。ただ、最初の御説明でおっしゃったように、農業経営体への派遣は事実上ほぼなされていないから、一つ目の事業実績を満たすところはほぼない。二つ目の人的構成で、役員に農業従事者とか農業専門家がいないということになると、通常の派遣会社は役員にそんな人を入れていないと思うので、それはやるなということなのですか。

○佐藤課長 やるなということではないのですけれども、そのあたりも関係府省でも議論してきましたが、全く農業に知見のない方だけでやることについては難しい面もあると思います。なので、おそらく(2)の人的構成のところ、今誰も役員に農業の知見がない方ばかりであれば、お一人そういう方を是非入れていただくということです。

○原座長代理 なぜ役員でないといけないのですか。

○佐藤課長 責任のある立場の方という考えです。

○本間委員 私の解釈はちょっと違っていて、学識経験者である等の役員が必要だけれども、農業の現場の実情を把握できる体制は別にあると思うのです。だから、役員に縛る必要はないというのが私の解釈だったのです。

○赤松課長 先生方の御指摘は、農業の実情、現場の実情をよく分かった方が特定機関にいらっしゃって、派遣先に対して指導等を行える体制が必要だと。派遣元の組織として、役員がいる体制とは必ずしも限らないと思います。取締役会があるような事業所では、個々の農家といいますか、派遣元のほうが必ずしもそういう体制ではないかもしれないですし、実態として現場のことを分かる、管理責任を持った方がいらっしゃるような組織体である必要があると思っております、そのところは準じたというところの解釈をよく調整していきたい。

○原座長代理 それであれば、最初の例示は要らないのではないのですか。人的構成で、農業の現場の実情を把握できる体制を有していることで十分だと思います。

○赤松課長 法人であれば、もちろんそういった取締役会で意思決定をするというのが当然の形だと思いますので、そこに責任ある方を配置するというのがオーソドックスな形かなと思います。

○原座長代理 法人だとやはり役員1人以上はいないといけないのですね。だから、通常の派遣会社はダメですということをおっしゃっていて、私は出席していなかったのですけれども、8月にこのワーキンググループで議論したときに、通常の派遣会社も認められる

のですという説明をされていて、そういうことは確認してきたのですが、今回、説明を変えられるのですね。結構重大なことだと思うのです。

○赤松課長 お答えとしては、変えないというお答えになります。

○原座長代理 だって、変えると言ったではないですか。

○佐藤課長 今厚生労働省から御説明いただいたとおり、この3行目の「学識経験者である等」で読むということで、農業現場の実情を把握できる体制を有していればよしとするということです。

○原座長代理 農水省が言われた説明は分かった。だから、役員の1人以上がそういう農業の関係者であるということは、あくまでも一つの例示ですということと言われた。一方で、先ほど厚生労働省は、法人の場合であれば意志決定をするのは役員なのだから、役員の一人は農業専門家でなければいけないでしょうと言われたと思うのです。

○赤松課長 そこまでは強く言っていないですね。繰り返してもあれなのですけれども、法人であれば、意思決定機関である取締役会において責任ある立場がいるというのが、姿としては、私の考え方では一般的な姿。ただ、実態をよく分かるもの、実態が分かる方が見られる体制があるということはここで読めますので、実情に応じて。ですから、結論として申し上げまして、派遣元において役員が必ず農業経験をしていなければいけないとか、そういったことを申し上げているつもりはないということでございます。

○原座長代理 おっしゃっていることが全然分からなくて、今2回目におっしゃったことを聞いても、通常は一般的な派遣会社は含まれないと思っていますと言われているのです。そういった解釈が分かるような通知を出すべきではなくて、だから、私が申し上げたように、こんな例示は必要ない。もし例示なのであれば、農業の現場の実情を把握できる体制を有しているということで十分ではないですか。

○赤松課長 関係省庁の議論においては見解が分かれているという認識は全く持っていない訳でございます。

○原座長代理 では、解釈通知にこれを書き足してください。通常の派遣会社が含まれるということが明確になるような文章に書き直してほしい。

○赤松課長 どのような御指摘なのか、どのような形で書き直せば委員の誤解が解けるのかということを教えていただければと思っております。

○原座長代理 誤解ではないのです。今おっしゃった説明を基に私はお話ししている。通常であれば、先ほどおっしゃったのは、法人であれば意思決定をするのは役員である。そうであれば、役員の中に農業の専門家がいるべきである。それが通常だと思っておっしゃったではないですか。その解釈を否定してほしい。

○赤松課長 いるのが一般的な姿だと思われているというのは申し上げました。

○原座長代理 一般的には通常の派遣会社は含まれないと言われているのでしょうか。

○赤松課長 このスキームにおいて、派遣会社において農業の実態が分かる方を役員等で置いていただいてということでございます。

○原座長代理 先ほどの話に戻ると、8月にされた説明を変えられているわけでしょう。

○赤松課長 変えているという認識はございません。

○原座長代理 私の修正意見は、例示を外してください。「農業の現場の実情を把握できる体制を有している」で十分だと思います。もし代替案があれば教えてほしい。

ただそのときに、役員の中に農業関係者がいなければいけないというように読める、誤解されるような文章にすべきではない。一般的な派遣会社が含まれるということが明確になるように書いていただいて、もし別の文案があるのだったら、是非御提示をいただき議論したい。

○佐藤課長 そこはまた御相談いたします。

○赤松課長 御相談させていただきたいと思います。

○本間委員 あとは経済的基礎のところ、設立後3年を経過していないところは要相談みたいな書き方をしていますけれども、ここは読むほうとしてはどのように解釈したらいいのですか。

○佐藤課長 解釈通知の本体の書きぶりは、なお設立後3年を経過していない法人については、事業計画等により個別に判断するということです。これから設立する、あるいは設立して間もない会社の場合であっても、当然ながら事業計画等はきちんと作っているべきものだと思いますので、そういった中身をきちんとチェックさせていただいて、きちんと特定機関として成り立っていくことができるかどうか。あるいは資本の関係です。親会社がどういうところとか、そういったところも見ながらきちんと評価するようにしたいと思っております。

○本間委員 もう一つ、特定機関による研修のところはちょっと見えないのですが、具体的にどういう形で研修を行っていくかということについて、何か想定しているところがあれば教えて下さい。本体で言うと5ページの8で、特定機関による外国人農業支援人材に対する「研修」ということで、教育訓練だとか、色々書いていますけれども、特に農業というところを非常に強調するのかどうか。

○佐藤課長 今回この事業で入ってくる外国人の方は、農業の即戦力となる方々ということですので、基本的には農業の技能は有している方々ですので、技能実習2号修了者であれば、過去に技能実習を受けていたところとは違うところに行くのが普通だと思いますので、もちろん同じ畑作で技能実習を受けていたとはいえ、実際に雇用される現場、派遣される農業経営体の畑作のやり方とかが違う場合も想定される。その地域の特性等もあると思いますので、まずは、(8)のアの事業実施区域内で行われている農業に関する基本的な知識とは、例えば、北海道なのか本州なのかによって、同じ作物でも色々なやり方が違ってきますので、派遣される地域の農業の特性等をきちんと理解していただけるように、まずは、特定機関のほうで座学等をきちんと行うということになると思っております。

あとは、イ、ウのような生活者としての基本的な能力も身に付けていただけるような研修はしっかりと行っていただくと考えております。

○本間委員 これは事前に、就農する前に必要だと考えているのか。だから、就農する前に特定の機関を受けてということですね。

○佐藤課長 5 ページの一番上ですが、以下の研修の内容は、初めて派遣先農業経営体に派遣する前までに基本的な実習をしていただく。なので、特定機関と雇用契約を結んで雇用をされた状態で、実際に派遣される前に研修は受けていただく。派遣が始まった後も教育訓練と併せて実施するなど、足りないところは特定機関にも補っていただくというようにしていければと思っております。

○原座長代理 私から、もう一点だけ、外国人材が満たすべき要件のところ、実務経験を有する者の要件なのですが、特区の自治体から聞いているニーズの中で、外国の農業大学を卒業したような人材についても受入れを図りたいというニーズがあるやに聞いています。そういった経験を1年以上のところに加えることはできないですか。

○佐藤課長 学校を卒業したというだけで農作業に従事した実務経験と言えるかどうかですが、農業学校も色々あると思います。普通は農業大学のようなところであれば、きちんと農作業の実習にかなり時間を割いているとは思いますが、中身をきちんとお伺いすることだと思っています。ただ、それだけでは基本的にはなくて、その上で、技能実習で2号を修了しているか、これから作る試験に受かるか、そのどちらかにはなっていたかなければいけないということですので、学校で勉強した上で試験に合格していただければ、基本的には入って来られると考えております。

○原座長代理 学校で実習をしているというのは、ここで言う農作業に従事した実務経験の中に一般には含まれていると理解されているのですね。そういう理解でよろしいですね。分かりました。

あとはよろしゅうございますか。大変ありがとうございました。

先ほどの特定機関の件は、またよろしく申し上げます。