

1951年7月20日第3種郵便物認可 2023年11月1日発行 毎月1回1日発行第73巻第10号

ISSN 0913-6134

農村と都市をむすぶ

特集 共同調査報告1

日本農業を支える外国人労働力の実状と動向
—国内最多の農業従事外国人が働く大農業産地・茨城の現場から—
堀口健治 神山安雄 友田滋夫 2023年11月号 NO.861
水田の畑地化と土地改良区の運営問題 安藤光義



編集代表 谷口信和

農村と都市をむすぶ 二〇二三年十一月号(第八六一号) 特集 共同調査報告1

日本農業を支える外国人労働力の実状と動向

東京都市圏が関与する農業労働力調査報告書

一九五一年七月二十日第三種郵便物認可
二〇二三年十一月一日発行 毎月一回一日発行 第七三巻第十一号

農村と都市をむすぶ 頒価二二〇円 送料七五円

全農 農林労働組合
農村と都市をむすぶ編集部
TEL 〇三三五〇八一四三五〇



「野外博物館 北海道開拓の村・札幌市」(編集部)

表紙の写真は、北海道空知管内・由仁町にある「ゆにガーデン」のコキアの丘です。和名は、乾燥した茎を帚として使われることから「ほうきぐさ・ほうきぎ」と言われ、その実は秋田県の特産品としても知られる「とんぶり」(畑のキャビア)です。全国各地で観賞用として育てられ、8月以降晩秋にかけ真緑から徐々に紅葉していく様子は、多くの観光客を魅了しています。

また、上掲の写真は、札幌市郊外の「北海道開拓の村」に移設された「旧開拓使札幌本庁舎」です。現在の北海道庁がある場所(赤レンガ庁舎の北側)に明治6年に建設、今は歴史的建物兼ビジターセンターとして多くの来館者に利用されています。

「農村と都市をむすぶ」編集委員会

(農林行政を考える会)

編集代表	谷口信和	東京大学名誉教授
編集長	安藤光義	東京大学教授
編集委員	服部信健	東洋大学名誉教授
	堀口神山	早稲田大学名誉教授
	小矢林	農政ジャーナリスト
	秋坂	静岡農専短大教授
	友田	日本農業研究所研究員
	作山	宇都宮大学教授
	西川	日本大学准教授
		明治大学教授
		茨城大学准教授

「農林行政を考える会」会員の最新著書の紹介

日本農業年報68

食料安保とみどり戦略を
組み込んだ基本法改正へ
—正念場を迎えた日本農業への提言—

ウクライナ戦争によって一挙に顕在化した日本の食料安全保障の脆弱性。基本法改正を通じた農政転換はみどり戦略の土台の上で、その課題克服に込めようのか。リニューアルした日本農業年報の最新版は問いかける。

編集代表 谷口信和
編集担当 安藤光義



アメリカ2018年農業法

所得保障の引き上げ・強まる農場保護の動き
2023年まで5年間のアメリカ農業政策のあり方を規定する農業法が成立

- 農業所得の大幅減に対し、不足払いを15%引き上げる
- トランプ政権による農場保護の動きが加速化

服部信司 著



増加する雇用労働と
日本農業の構造

労働者が農業を支える仕組みが広がっている。経営者、家族だけでなく、従業員が重要な担い手になっているのである。
① 担い手の労働者を、直接雇用に派遣や請負、外国人を含め、その大きさを示した。
② 法人に労働者は多いが、正規かパートか、キャリアアップはどうか、代表的な事例を集め分析した。
③ 家族経営でも人を雇うことで展開を図り、後継者が戻るなど、新たな動きを紹介している。

堀口健治・澤田守 編著



◎「食料安保とみどり戦略を組み込んだ基本法改正へ」、「アメリカ2018年農業法」、「増加する雇用労働と日本農業の構造」は全農林・農村と都市をむすぶ編集部（TEL03-3508-4350）までお問い合わせください。

編集後記

「初霜」「初水」「初雪」など、冬に向かい各地から「初・」が聞かれる時期になりました。スーパードットエルニニョの影響で、今年の冬は暖冬予報となっていていますが、来るべきもの、あるべきものを待ちわびることも自然なこと。今年から来年にかけては、異常とかな自然な事態とならないように願っています。

新たな経済対策や物価高騰対策などを焦点とした二二二国会が先月二〇日に召集（会期末二月一三日）され、予算委員会などにおいて論戦が繰り広げられています。当面は、政府が打ち出している新たな経済対策の裏付けとなる補正予算が焦点の課題となりますが、政府としては二人の政務三役辞任や物価高騰対策としての減税方針など問題を抱えていることから、限られた期間での厳しい議論が想定されます。組合員・職員に関わる給与法改正案の早期成立に向けた課題もあるだけに、透明性と納得性、さらには民主的な国会運営を求めたいものです。さて、今回の特集は、共同調査報告「日本農業を支える外国人労働者の実情と動向」の一回目です。国内農業地域において最多の外国人が働く、茨城県の実態とその動向について、本誌編集委員からそれぞれ報告を頂きます。報告のベースとなる現地共同調査は、編集委員会に

より八月三十一日、九月一日の二日間、茨城県内全域で行われました。限られた期間において各関係者の皆さんのご協力と各委員の熱心な対応により、中身の濃い報告となつていきます。関係者の皆さんに紙面を借りて感謝申し上げます。

なお、外国人労働者をめぐっては、本誌二三年八・九月合併号に掲載された、神山先生による「外国人労働者の受け入れ方」にもありましたが、技能実習制度や特定技能制度の見直しに向けた有識者会議によるとりまとめと、二四年通常国会への関連法案提出が想定されています。我が国の生産年齢人口は年々減少し、医療・介護、輸送分野をはじめ、あらゆる職種部門において労働力不足が指摘されるなかで、外国人労働力の確保は不可欠な状況とも言えます。とりわけ、農林水産業の現場では重要な位置を占めています。この間、技能実習生などにおける労働生活環境や処遇、さらには、転籍・転職など多くの課題も指摘されてきました。

同制度の見直しに向けては、本来の目的である共生社会の実現や国際貢献としての「人材育成や専門技能の修得」を担保するとともに、労働者としての権利、人権の保護を明確にした内容となるよう、丁寧かつ真摯な議論と法整備を期待します。

（柴山）



「現地調査・エコ・リードとの打ち合わせから」(編集部)

目 次

特集 共同調査報告 1

日本農業を支える外国人働力の実状と動向

—国内最多の農業従事外国人が働く大農業産地・茨城の現場から—
堀口 健治 (4)

茨城農業を支える外国人労働力の募集・定着に
 貢献する農協の役割と実状

—常総ひかり等の農協の先駆性・協同組合エコ・リードの
 安定した外国人受入れ・八千代町の構造—

..... 堀口 健治 (7)

(株)Tedyの取り組み：経営規模拡大と雇用労働

..... 神山 安雄 (25)

エコ・リードを介した技能実習生受け入れ農家の

実態からみた制度的課題友田 滋夫 (35)

水田の畑地化と土地改良区の運営問題安藤 光義 (47)

[時評] 農業生産者の所得を保障する制度を設けるべき S H (2)

☆表紙写真 「コキアの丘・北海道由仁町」(編集部)

「農村と都市をむすぶ」2023年11月号(第73巻第10号)通巻第861号

農業生産者の所得を保証する制度を設けるべき



令和四年度の農業白書（令和四年度

食料・農業・農村の動向）は、「農業生産

資材の価格指数は、（二〇二二年一月を一

〇〇とする）二〇二三年二月時点では一

二一・九となっている」（白書二七頁）。他方、「農業経営体が販売する農産物価格指数は一〇八・三である」。

その結果、「飼料や肥料原料の高騰等により生産資材の高騰が続く一方、農産物価格への転嫁は円滑に進んでないことがうかがわれる」としている。

そのうえで、「生産コストの上昇等を適切な価格に反映し、経営を継続できる環境を整備することが重要」としつつも、「流通段階で価格競争が厳しいこと等、様々な要因で、農業生産資材等のコスト上昇分を適切に取引価格に転嫁することが難しい状況にある」とする。

では、どうしたらよいのか。

白書は、「日ごろから、交渉相手と情報を密に共有する」、「値上げ交渉において、客観的な経営上の数値やその資料を用いて具体的に交渉する」などとしている。生産者の懸命な努力が伝わってくる。

だが、それで生産者が報われるか、どうかはわからない。それでは困るのだ。

生産者の所得がきちっと保証される必要がある。そういう制度を作る必要がある。

アメリカでは、このような政策が行われている。

議会が、農業法（期間五年）において、各農産物に目標価格（Target Price：生産者の所得を保証する価格）を設定している。生産者の販売価格が、目標価格に達しなければ、その差（目標価格マイナス販売価格）が、不足払いとして、生産者に支給されるのである。

不足払い政策は、一九六〇年代中期に導入され、以降、今日までアメリカ農業政策の中軸として働いてきた。この六〇年間のアメリカ農業の発展は、この不足払い政策に支えられてきたのである。

日本の小麦と大豆の直接支払交付金（ゲタ対策）、牛乳の不足払いは、これに近い。わが国においても、コメを含む全農産物に生産者の所得を保証する目標価格を設定し、生産者価格がそれを下回った場合には、その差を政府が補填する所得保証政策を考えるべきである。

予算の軸を水田の畑地化↓小麦・大豆生産の拡大に

今年度（令和五年度）の予算は、その冒頭に「食料安全保障に向けた構造転換対策」を掲げ、「畑作物の本作化対策」を設定している。そこにおいて、「水田の畑地化や畑地化後の畑作物の定着までの一定期間の支援」を

行うことが記されている。その「支援」が、水田活用の直接支払交付金である。

水田活用の直接支払交付金は、水田において、麦・大豆・米粉用米などの作付けを拡大するための支援交付金である。令和五年度の予算額は三〇五〇億円。

仮に、水田で自由に米を作れば、国内のコメ需要に対し生産が過剰になり、その処理が困難になる。日本のコメ価格は、国際的には高く、輸出しえないからである。水田で、コメ以外の作物を作るといのは、その結果に他ならない。

米に適した水田でコメ以外のものを作るのであるから、相応のコストがかかる。水田活用の交付金は、そのコストをカバーするための政府からの支援金である。

麦・大豆・飼料作物は一〇アールあたり三・五万円、加工用米二万円、飼料用米・米粉用米五・五一〇・五万円等となっている。

生産者は、こうした交付金を得て、水田における麦・大豆作りなどを行なうわけである。

二〇三〇年における小麦の作付面積は三〇・七万ha、二〇二〇年二七・三万haよりも三・四万ha（一三％）増、その生産量は一〇八万トン。二〇二〇年九五万トンより一三万トン（一四％）増とされる。

二〇三〇年の大豆面積は一七万ha、二〇二〇年一四・

二万haよりも二・八万ha（二〇％）増。生産量は三四万トン。二〇二〇年二万トンよりも一三万トン（六二％）増とされている。

その場合の二〇三〇年の自給率は、現在よりも上昇するものの、小麦一六・六％、大豆一〇・一％で、なお極めて低い。二〇三〇年の目標を現行目標の少なくとも一・五倍、可能ならば現行の二倍くらいに高め、そこに向けての施策を整える必要がある。

小麦・大豆の生産を本格的に拡大するには、水田の畑地化を行わなければならない。

農林水産省は、畑地化支援・定着促進事業を設けている。

水田の畑作物利用には、田畑輪環方式と水田の畑地化がある。

田畑輪環方式は、少ない資本で輪作が可能な反面、作物の高品質化・低コスト化について、抜本的な改善ができない限界があるとされる。

畑地化（「田から畑への永久転換」）は、「転作物物の作付け圃場を固定化し、熟畑化により生産力を高める方式」であり、「畑地化整備を進めることにより、広範な圃場に適用が可能」とされる。

今後の日本農業を考えれば、「田から畑への永久転換」の課題にこたえることが、問われているのである。（SH）

日本農業を支える外国人労働力の実状と動向

―国内最多の農業従事外国人が働く大農業産地・茨城の現場から―

早稲田大学名誉教授 堀口健治

1. 多くの既存経営に雇われることで増加する外国人労働力

畜産の比率がやや低い茨城県は、最近の農業産出額で北海道、鹿児島県に次ぐ三位にあるが、耕種農業がきわめて大きい大産地である。ここでは農業に従事する多くの家族員がおり、常雇、季節雇いの日本人も働くが、ここに雇われ労働力として働く外国人が急速に増え、重みを増しているのが注目される。増加数は極めて多く、既存の経営を維持しさらに規模拡大・売り上げ増加に貢献しているとみられる。

二〇二二年一〇月末の厚労省「外国人雇用状況の届出」の集計によると、農業に従事する外国人は全国で四万四千人おり、その内、茨城県は最大で八・六千人と全国の約二割を占め、二位の北海道四・二千人の二倍強になる。外国人を雇用する事業所は、茨城県で二・四千、事業所当たり三・六人、北海道は一・二千の事業所で三・五人である。ということ、厚労省が集計する事業所は農業経営体とほぼ同一とみられるので、両地域とも農業経営体当たり同じ数の外国人を受け入れていることになる。

表は、茨城県に関係する数字を、農林業センサス、国勢調査、厚労省「届出」から集めたものである。表には載せていないが、農林業センサスによると、同県の農業経営体数は、〇五年八六千、一〇年七二千、一五年五八千、二〇年四五千と減少を続けている。しかし農業常雇（あらかじめ年間七か月以上の契約で主に農業経営のために雇った人）は、表にみるように、逆に〇五年三千人、一〇年八千人、一五年一一人と増加を続けている。

なお二〇年を空欄にしたのは、同年センサスの該当の調査票が極めて煩瑣なため、常雇をわずかしき書き入れな

表 茨城県にみる農業従事雇われ人数およびその内の外国人の人数

	農林業センサス		国勢調査		厚労省外国人雇われ	
	農業常雇人数	(経営体当たり人数)	農業雇われ	うち外国人	農業従事	(事業体当たり人数)
2005	3,415人	(2.7人)				
2010	7,680	(3.2)	12,250人	3,639人	3,194人	(2.3人)
2015	10,983	(3.7)	14,032	3,599	4,741	(2.8)
2020	—	—	15,765	4,620	7,523	(3.4)
2022					8,583	(3.6)

った人が多く、人数が一五年を大きく下回る集計結果になったとみられるからである。実状と比べ大きく異なる数字を載せるのは誤解を招くと考えた。実際は、国勢調査の農業雇われ数は増加している（しかし常雇や臨時雇など各種の雇われの合計）ので、農林業センサス二〇年も一五年と比べ増えているとみられる。

センサスの常雇は外国人も含む（分けて尋ねてはいないので集計はできない）ので、表に示されている増加した厚労省外国人雇われの数字は、センサスの常雇の中に含まれる。なお外国人の中には基本的に臨時雇いはおらず、全員を常雇として扱ってよい。

センサスによると、農業常雇を入れている農業経営体は〇五年一・三千、一〇年二・四千、一五年三・〇千と着実に増えており、厚労省外国人雇われ（届け出は、一〇年以降から開始）の外国人を雇っている事業所も一〇年一・四千、一五年一・七千、二〇年二・二千、直近の二二年は二・四千と、同じように増加している。

これ等の数字を共通に取れる一五年で見れば、センサスでは常雇一・千人、三・〇千経営体、厚労省は外国人四・七千人、一・七千事業所、である。これからいえることは、農業で働く常雇は日本人、外国人、がほぼ半々ずつおり、農業常雇を持つ経営体のほぼ半数には外国人が入っているとみられる。なお厚労省のそれは増えているので、増加する外国人、その彼らを受け入れる経営体は増えるので、全体として、外国人を雇用する経営体の比率が増え、日本人は依然として常雇でも大きいものの、その比率は下がり、代わって外国人の割合が増えているとみられる。

ただし平均的に見れば、厚労省の事業体当たり外国人はいまだ三人強のレベルであり、日本人に変わってその数を増やしているとみられるが、規模の大きい法人に外国人が集中しているわけではない。雇用者を持つ規模の大きい家族経営や小規模な法人が増えてきていて、そこに外国人の多くが働いているとみられる。もっとも

大規模雇用の法人にも外国人は多く雇われ、経営を支えているが、県全体に影響して事業体当たり人数を引き上げるとの大きさではないことを確認しておきたい。

2. 農業は在留資格で技能実習の割合が高いが出身はまだ中国が多い

外国人労働者は在留資格で技能実習生がもともと多いが、最近では専門的・技術的分野も増え、もともと多い日系ブラジル人等の「身分に基づく在留資格」もあり、多様である。農業色が強い茨城県も県全体としては、二二年一〇月末で「身分に基づく」人が三四％、技能実習三一％、専門的・技術的分野の人が二一％等に、総数四・八万人が分かる。しかし農業従事外国人は技能実習八二％、専門的・技術的分野の人が一二％（なおこの中で特定技能の数が多く一％）他産業は技術・人文知識・国際業務という大卒者の比率が高く県全体で九％）が主力である。また身分に基づく人は農業では少ない。

国籍別には、県全体では四・八万人のうち、ベトナムがトップで二四％、中国一六％、インドネシアとブラジルがともに九％である。しかし農業従事外国人（林業がほんのわずかだが含まれている）八・六千人のうち、中国がトップで二七％、ベトナムは二六％、インドネシア二五％と、農業は外国人受け入れの歴史が長く、当初に多かった中国の伝統を受け継いで、今も出身を中国に求める農家等が多いようで、減少してきているが今も数は多い。しかし最近では他県と同じく、ベトナム、最近ではインドネシアからの急増が見られる。

なお、編集委員による調査は以下である。

訪問先は、エコ・リード、県農協中央会、エコ・リード経由で外国人を受け入れている二戸の農家、農業法人のTeddy、アクト農場、AGRI、そして、常総ひかり農協、ブラン・パラパ・バリ技能訓練協会、八千代町である。記して謝意を表する次第である。

なお、この内容は、本号及び一二月号で展開する。

茨城農業を支える外国人労働力の募集・定着に貢献する農協の役割と実状

―常総ひかり等の農協の先駆性・協同組合エコ・リードの安定した外国人受入れ・八千代町の構造―

早稲田大学名誉教授 堀口健治

1. 先行した農協と送り出し団体との緊密な連携…協同組合エコ・リードの参入とその役割

茨城県の農業は、日本国内で最も早くから外国人を受け入れてきたところと言えよう。鹿島港が一九六九年に開かれて以降、来日したり下船する外国人が増え、その中で在留資格のない、あるいは就業が認められない在留資格の人等が、アルバイト先として農家に、直接に接触したりして雇われたりする事例が見られるようになったからである。そうした場合、他地域では九〇年以來、就労資格のある日系ブラジル人等、日系移民の二世、三世、その配偶者が最初に就労する外国人として目立っていたが、彼らからみて農業の賃金の相対的な低さがあり、彼らは今も農業を主たる就労先にはしていない。むしろ日

本人と結婚した外国人女性が、近在の農家に日本人の女性パートと一緒に雇用される事例の方が多いかもしれない。

しかし筆者は、畑作が主の県内の町で、大規模にごほうを営む農業経営が、自己のパートにおそらくは不法就労であろう男性を多く住まわせ、働いてもらっていた状況にぶつかったことがある。経営主から経営の仕方などを聞き取ったことがあり、それは九〇年頃だったと記憶する。どうどうとその仕組みを話してくれたのに驚いたことがあった。その後、その経営は警察に踏み込まれ、彼らを解雇し、経営体は手じまいせざるを得なくなった。

このような大規模に雇用する例は多くはないだろうが、日本人雇用に混じり、外国人が男女ともに、農家

に数人単位で雇われる事例は、多かったと推測される。

そうした中で、研修制度やその後の技能実習制度を使えば、農業でも公式に外国人を雇用できることが知られ、これへのシフトが急速に進む。それは日本人の若者を雇うことが難しくなった時代状況と合致しており、日本人女性パートはまだ多く雇えたが、体力を使う仕事には外国人の若者を雇用するしかないことが分かり始めたのである。

農業へ正式に外国人を受け入れる仕組みは、〇〇年、技能実習制度に農業も入ることに始まるが、それに至る八〇年代後半からの研修制度で事例的に外国人が農村にも研修生として入ってきてはいた。筆者が大学生の農村実習で長野野辺山に合宿で入っていた時、中国からの研修生が、多くの日本人雇用者や学生アルバイトに混じり、研修していることに気が付いた。例えば「日中交流」の一環で中国の研究・訓練機関から派遣されてきたであろう研修生が農家家族と一緒に働いている姿は、多く見受けられた。これらが仕組みとしては技能実習制度に変わり、研修制度は今も少ない報酬での研修生は仕組みとしてあるが、わずかな数になっている。

1) 受け入れ監視団体として外国人受け入れに取り組み農協系

研修生等の外国人受け入れよりも、国の制度として始

まった不熟練労働力の技能実習制度を使い、仕事を家族員と一緒にしながら熟練を獲得させ、また日本語もさらに学んでもらい、そして日本人と同じ報酬を出す方が仕組みとしてはっきりしている。そのため外国人の雇用に関心のある農家は徐々に技能実習生に関心を示すようになった。

制度としては技能実習制度の初期は、報酬の低い研修手当の適用が発足後はあったが、同じ仕事をしながら低い手当であることに大きな不満が実習生に生じ、その後は初年度から雇用労働力の位置づけに変えることとなる。仕組みとして二〇一〇年に技能実習の三年間、期間すべてで雇用の形になり、実習生は労基法で守られ、労基法のフル適用の対象ということで、形が整った。

しかしこの移行過程で、特に茨城県の一部地域では、かつての研修と同じ低い報酬レベルにこだわるころが見られ、混乱が生じた。だが、農林省から技能実習生は、一部適用除外が認められている日本人と異なり、労働基準法のフル適用の対象であるとの指針が示され、混乱は収束に向かった。

この動きの中で、のちに紹介する常総ひかり農協等、県西部のいくつかの農協が業務として技能実習制度の監視団体の仕事を位置づけ、組合員のために外国人を斡旋する仕事に取り組んだのである。

なお茨城県の農協の中では、旧なめがた農協による九年開始が最初にあたり、外国人研修制度の活用で仕事を開始した。

九四年に設立された合併農協の常総ひかり農協は、九八年には監理団体になり仕事を始めている。二〇年には一般監理団体（優良基準適合）にもなり技能実習三号も扱えるようになっていいる。もともと二号以降対象職種は耕種農業、畜産農業であり、受け入れ国は、今では中国、インドネシアをうたっている。

その後、各農協は職業紹介事業を継続し、第1表のように多くの農協が現時点（二三年四月末）で技能実習生等を抱えている。のちに加わるエコ・リードも、この表では一つの組織として並べているが、のちに述べるように県下一円で斡旋をするので異質なのだが、県下の農協系の技能実習生数を把握するためにここに並べている。

表にみるように、常総ひかりの紹介者数は多く他はそうでもないが、共通するのは中国からの実習生が多いことである。前はもっと多かったと思われるが、中国を主にしながら、最近はいンドネシアが増えている。この事情は以下である。なお受け入れ農家は一戸五人未満が大半であり、家族経営主体の農家が主で、雇用に大きく依存するタイプの農業経営が主ではないことが分かる。

軍司氏の論文（軍司聖詞「外国人技能実習生の監理に

おけるJAの役割―茨城県八千代町および神栖市におけるヒアリング調査による考察―」二〇一二年日本農業経済学会論文集）によると、論文の対象の両地域でも、東日本大震災、そしてその後の原発の「爆発」で、外国人は帰国を望むものが当然に多いが、両地域では説得されて多くがそのまま、日本人と同じように農作業を続けていた、とのことである。特に八千代町は送り出し団体の責任者である李衛氏が自ら八千代町に駆け付け、中国からの実習生を集め、「大丈夫だ、日本人もそのまま作業をつづけているではないか」と話し、全員が残ったのである。このことは今まで以上に、日本側の中国人技能実習生への信頼、送り出し団体の李衛先生が理事長を務める湖北潤徳対外経済技術有限公司に対し強い信頼を持つことになった。

李衛氏は日本の大学を卒業し地元での農協の臨時職員等の経歴を持っている。最初は他の地域で農協との接点を求めたが、うまくいかずこれをあきらめ、常総ひかりをはじめ、県西部で農協を対象に、自ら運営する送り出し団体との提携を呼びかけたのである。これが東日本大震災のこともあり、強い結びつきになった。それが今も中国からの実習生の多さを物語っている。

しかし、中国内での応募者の減少等もあり、思い切った李衛氏はインドネシア、最初は本島を考えたが宗教の

茨城農業を支える外国人労働力の募集・定着に貢献する農協の役割と実状

ことも考え、バリ島に送り出し団体ブラン・パラパ・バリ技能訓練協会を二〇一三年設立し、中国も継続しつつ、主力をインドネシアに移している。連携している農協は、それを追ってインドネシアに同行し、面接を含め、従来のように実習生を受け入れることを継続しているのである。

なおエコ・リードは後に述べるが、農協が先行しているインドネシア等には競合しないように送り出し団体を求めず、当初からのベトナムを重点に送り出し団体を精査し、連携関係を持っている。エコ・リードの送り出し団体への精査はしっかり行われ、その機能が正確に行われるように求めている。なお中国は従来から中国より受け入れている農家が結構いて、エコ・リードに移っても彼らの希望が強いので、エコ・リードでも中国からの実習生を今も受け入れている。

なお李衛氏は、農協とのみ連携関係を求める考えで、常総ひかり以外に、県内では岩井、むつみ農協とも連携し、九州の二農協、北海道の三農協とも連携している。

茨城県内のその他の農協は、独自に送り出し団体と連携し、今も継続している。それぞれ送り出し団体と受け入れ監理事業を行う農協とは、歴史の上でいろいろな工夫を重ねており、それをお互いに尊重しているので、継続関係が続いている。

第1表 外国人の職業紹介事業を行う農協および技能実習生等の内訳(2023年4月末現在)

JA名 (監理団体)	技能実習生等の内訳					計	受入れ 農家数	5人以上 受入れ	5人未満 受入れ
	中国	タイ	インド ネシア	ベトナム	カンボ ジア				
水戸	14	61				75	28	3	25
なめがたし おさい	51					51	42	0	42
エコリード なめがた	71					71	30	0	30
水郷つくば	2	41			29	72	31	1	30
新ひたち野	11	19				30	21	0	21
常総ひかり	100		147			247	64	19	45
茨城むつみ	10		86			96	37	7	30
岩井	36		84			120	41	2	39
エコ・リード	50	3		284		337	104	16	88
計	345	124	317	284	29	1,099	398	48	350

資料：JA茨城県中央会2023年8月末・研修用資料から。

ただし、農協自身による職業紹介事業は、事業部門としてはどこも採算がなかなか取れないので、希望する組合員の外国人受け入れを簡単には受け入れていない。

一人雇用するには年農産物販売額や購買額の一定額以上といった各種の条件を設け、そのため、紹介する人数はほぼ現状維持のようである。また外国人受け入れという複雑な作業やコンプライアンスの順守等の支援、これ等は職員が専門化しないとその仕事をこなせないが、今までのように農協内で担当がぐるぐる回る人事体制では、専門家を養成できない悩みを共通に持っている。

2) 協同組合エコ・リードの参入とその役割

① 設立そしてその趣旨

茨城県の農協が設立した協同組合エコ・リード、この参入の経緯、意義とその役割を説明しよう。全国的にも珍しい組織だが、県中央会が組織化を応援し、県域全体を対象とする事業協同組合エコ・リードを二〇一三年に設立した。農協内に設けるのではなく、民間の監理団体と同じように、農家や農業法人がここを経由して外国人を受け入れたい場合、出資して事業協同組合に加入する形である。財務的にもこれでこの組合は回っている。農協中央会からの人的支援はあるが、基本的に財政は民間と同じく、組合員からの負担で成り立っている。

設立時は県内四戸の農家・JAグループの職員八名で

発足し、理事は中央会の役員・職員が務めた。なお事業協同組合なので、JA県中央会・県域営農支援センターが主体だが、県中小企業団体中央会の助言を受けながら、立ち上がっている。一五年にベトナムから実習生一九名を初めて受け入れ、一九年に技能実習三号を扱える一般監理事業も行い、二一年に特定技能一号の登録支援機関となって特定技能外国人の支援も行っている。

対象国をベトナムにしたのは、県とベトナムとの協力関係が構築されつつあり、一三年にベトナム国家主席が来県し農業協力の覚書を交わしていることが大きい。当時、県内の実習生は中国人が大半を占めていたが、傷害事件等の不祥事発生や全体として中国人の応募が減少傾向にあるのを見て、ベトナムに依存することを県中央会として決めている。

二三年一月末で組合員二三三名（外国人を受け入れていない人もこの数には加わっている）、出資は一口一万円以上、役員は理事七人、監事二人である。

なお各JAが実施している外国人実習生の受け入れ事業は従来通り継続してもらい、エコ・リードは当面ベトナムに絞って実施してきている。将来的にはJAからの要請等を踏まえ、段階的な事業移行が考えられるが、現在は先行した農協と共立・共存し、そして県域全体の事業の受け入れを行う役割をエコ・リードが担う形である。組

合員資格として、耕種農業、畜産農業のいずれかを行うもので、県内および千葉県（千葉県が加わる事情については後述する）に事業所を有するものとしている。加入は理事会の承諾を受け、脱退は九〇日前までに書面を提出する。なお除名規定があり、組合事業を妨げ、あるいは組合に不利益を生じさせたものは総会の議決で除名できるとしている。組合員といえども、コンプライアンス、技能実習制度の趣旨、実習生との雇用契約や就業規則、労基法等の順守が大事で、これ等が守られない場合は除名できるようにしているのである。

②設立に至る事情と経過

このエコ・リードの意義を説明したいが、すでに軍司氏がかかなり詳細に書いているので、それをもとに紹介しよう。詳細は軍司聖詞「県域を対象とする農協系受入監理団体の実際とその役割―茨城県エコ・リード―」『農村と都市をむすぶ』二〇二二年二月号を参考にしている。

エコ・リードの直接的な機能は、①独自に行う外国人事業、②単位農協から引き継いだ事業、そして③千葉県との協同組合間共同による共同事業、の三つである。独自に行う事業①は、外国人事業を行っていない多くの県内の単協、そこから外国人を受け入れたいとする組合員がいれば、組合経由で受け入れているものである。②は、

外国人事業を行っている単位農協が合併した場合である。幹旋や相手国の送り出し団体がそれぞれ異なり、そのため単一の事業にできにくい場合である。その場合、片方の旧単協の外国人事業をエコ・リードが引き受け（旧なめがたの事業は担当者を含めエコ・リードなめがたに移管し、麻生支店内でエコ・リード麻生駐在所として継続）、もう一方の旧単協の外国人事業は従来通り事業を継続する形である（旧しおさいの事業は「なめがたしおさい」で継続）。また、人手不足で外国人事業をやめたところ、さらには当局から幹旋停止等の措置を受けた場合も、エコ・リードが引き受ける形である。③は先進地の茨城県の事業を習い、現時点では希望する千葉県の当該地域にエコ・リードの駐在所を置く形である。

これ等の活動の背景としては、単協による外国人事業が必ずしも順調に行くだけでなく、コンプライアンスを含め全体的な取り組み強化の必要もあり、専門職員を抱えたエコ・リード的な形が必要になったことである。信用部門を抱える単協にとって、報道されるような不祥事は避けたいので、これへの対応もあつたと言えよう。また、当時は農協の監理団体は農家が受け入れる最大の枠が二人になっていて、事業協同組合の三人と異なっている事情もあった。多く受け入れたい農家は不満を持っていた（今は解消されている）。

第2表 エコ・リードの各年末の在籍者数

年度末在籍者数

	2015	16	17	18	19	20	21	22
組合員（人）	78	101	127	190	210	212	213	223
受入農家（戸）	39	70	93	119	164	181	125	162
ベトナム（人）	86	161	230	282	318	384	277	341
中国（人）		18	39	150	157	161	104	111
タイ（人）				2	2	2	2	3
合計	86	179	269	434	477	547	383	455

資料：協同組合エコ・リード「農業分野での外国人材活用における現状と課題」より。

第2表は、この間の幹旋した技能実習生を主に、在籍者数の推移をみたものである。順調に組合員、受け入れ農家が増え、二〇年では最大の五四七人の在籍者数になっている。その後は、コロナによる来日が難しくなり、帰国する飛行機便は動いていた時期もあり、二一年は三八三人に減るが、二二年は四五五人に戻している。今後はさらに増えるものと思われる。

第3表は二三年四月末のエコ・リード経由の人数だが、これ等を受け入れている農家を所属農協別に示したものである。先の第1表と比べ、常総ひかりのように、どちらにも所属農家が表れている。これはその農家の選択を認めており、出身国にこだわる人や事業の進め方の違いにも関心を持つ農家がいるので、この結果となっている。

第4表は、エコ・リードが受け入れるときの農家負担を見たもので、日本人の採用と比べ農家の負担が大きいことがわかる。なお月ごとの管理費は、他の民間の監理団体と比べ安価であることが特徴である。一人当たり二・三万円になっているが、送り出し機関への負担も含み、県内で幹旋する事業協同組合（他業種も含め関係する組合は県内外で合計一、一〇〇を超えていると推測される）では低い額で四万円以上なので安価である。しかも今は駐在所を県西、行方、千葉に置いていて、組合員

----- 茨城農業を支える外国人労働力の募集・定着に貢献する農協の役割と実状

第3表 エコ・リードが外国人を職業紹介した農家の所属組合別人数
(2023年4月末現在)

JA名	ベトナム人		中国人		タイ人		合計	
	農家数	実習生数	農家数	実習生数	農家数	実習生数	農家数	実習生数
水戸	1	3					1	3
常陸	3	5					3	5
ほこた	9	37					9	37
なめがた しおさい	7	17	30	71			37	88
水郷つくば	1	9					1	9
つくば市	4	9					4	9
新ひたち野	1	4					1	4
やさと	1	4					1	4
北つくば	34	101	20	49	1	3	53 (2農家は中 国人とベトナ ム人を受入)	153
常総ひかり	24	80					24	80
岩井	1	1	1	1			2	2
千葉県JA	25	48					25	48
合計	111	318	51	121	1	3	161	442

資料：エコ・リード資料から。

第4表 エコ・リードの場合の実習生受入れ時の農家負担額
技能実習生入国時の受入れ農家の負担額（ベトナム人技能実習生1人あたり）

経費内容	金額	摘要
①来日旅費 (航空賃ほか)	65,000	送出し機関との協定による (送出しへ支払い)
②ベトナムでの教育費	15,000	送出し機関との協定による (送出しへ支払い)
③上陸後講習費用	93,500	日本語学校での1ヶ月講習(学校へ支払い)
④ 〃 教材費	2,750	〃
⑤健康診断費用	8,800	入国時の健康診断(学校へ支払い)
⑥講習手当て (1か月分)	50,000	送出し機関との協定による (実習生へ支払い)
⑦外国人技能実習生総合 保険	30,500	後日、実習生の支払給与から原則3回に分けて 控除する(農家の立替払い)*3年分
合計	265,550	

*農家配属後、技能実習生に支払う給与以外に、監理団体であるエコ・リードへ支払う監理料(23,000円/月)等がある。

資料：第2表に同じ。

や外国人へのサポート体制は万全である。通訳の駐在も多く、エコ・リードの体制は、農家負担もあり、内容あるものである。現在、エコ・リード、そして農協自身が生話する外国人もすべて合計すると、計一、一〇〇人を超えている。二三年一〇月末の県内の農業従事外国人は八・六千人だからその一三%と低いように見える。しかし、エコ・リード等の農協系がその趣旨に沿い外国人を受け入れている事実は、民間の組合の活動指針にもなり、活動のモデルとして機能しているといつてよい。役割は大きい。なお年間の受入れは年に五回であり、現地面接を含め丁寧に行われている。現在の契約している送り出し機関は、ベトナム五社、中国四社、タイ二社、バングラデッシュ一社である。バングラデッシュは今後の展開のために試験的に入れ始め、二三年から二戸の農家で七人の新規受け入れを始めた。

2. 県内で最大の農業従事外国人が働く八千代町の現状と同町を管轄下にもつ常総ひかり農協の展開

1) 八千代町の農業経営規模拡大の動向と町外への農地拡大
八千代町は、県下では、規模の大きい農業経営体が層をなして集積する地域として知られている。それは、外国人労働力が安定的に増加し、農家の経営面積や販売規

模が拡大し、後継者が経営を引き継ぐ、そうした流れの結果である。

三 ha 以上層の割合を農林業センサスで見ると、二〇二〇年で県全体は一六%だが、八千代町は三二%で経営体の三分の一を占めるに至っている。

町の認定農業者を経営耕地規模別・経営部門別農家数を、やや古いが一三年一〇月末でみると(表は略)、大規模な経営は、施設を含めた野菜作(露地だけの野菜作と露地・施設の野菜作の両方を含む)と水稲を主とした普通作(稲作と水田での麦・大豆作を主に経営)の二種類で展開していることがわかる(堀口・梅本編『大規模畜産の形成史』二〇一五、農林統計協会、第二章、五章)。

畜産農家一七戸を含め認定農業者総数は二六〇戸になり、町の販売農家数一、二九〇戸(二〇年センサス)の二割を占める。法人は野菜(露地)六戸、野菜(露地・施設)二戸、畜産の一戸と少なく、大半が非法人の販売農家である。二〇年センサスでも法人化は一五経営体のみで大半が今も個人経営体である。

一三年時の認定農業者でみると、普通作の大規模経営が一〇haから一〇〇ha以上と広く分散するのに対し、野菜作は一〇〜二〇ha層に集中していて、とくに施設を持つ露地野菜作はその規模が上限のように見える。水田を主たる対象農地とする普通作経営と畑を主たる対象農地

とする野菜作経営とは、同じ八千代町内で異なるタイプの大規模経営として共存している。

そして八千代町の販売農家は、〇五年センサス一、五〇一戸・三、〇三四haから一〇年センサス一、二九〇戸・三、三〇八haと、戸数は一四％の減だが面積は九％も増加している。この面積増加は町外への出作で説明できる。

経営体の経営耕地面積を地目別でみておこう。〇五年農業センサスでは三、四七四ha、その内、田は一、七〇四haで普通畑は一、六四五haである。一〇年センサスでは三、八〇八ha、内訳は田が一、八五二ha、普通畑は一、八四六haであり、五年間に田では一四八ha（なお稲を作った田のみ七九ha減少している）、普通畑では二〇一ha増加している。すなわち普通作（麦・大豆を栽培する田の増加）でも野菜作（普通畑の増加）でも、周辺地域に借地で進出することにより、八千代町の農家の経営耕地増大が起きているのである。この進出による経営耕地増大は、農業センサスによると町の農業経営体すべての経営耕地面積合計が九〇年三、〇六一ha、九五三年三、〇五〇ha、〇〇年三、二五四ha（なお〇〇年センサスまでは自給的農家を含む総農家の耕地面積）なので、九〇年代後半から一〇年代に続く特徴といえよう。ただし一五年は三、四三九ha（田一、三三〇ha、畑二、〇六〇ha）、

二〇年三、四一七ha（田一、一六五ha、畑二、二二三ha）と減少基調にあり、それまでを上回る拡大はなくなったとみてよい。拡大先は町内での離農跡が主になっており、規模は現状維持が主力になっている。

八千代町は、町内の地目別耕地面積がほぼ田と畑が半々だが、農地拡大の結果、トラクターに作業機を載せ隣接市町に向かうことがいずれも多くなっている。なお八千代町の域内のみを対象とする属地調査の耕地面積調査（二一年）は田一、八三〇ha、畑一、八三〇haである。

農業センサスによると一〇年の農業経営体の耕地面積は田が一、八五二ha、畑一、八九二haと農業センサス結果が耕地面積調査結果を上回っている。ただし被調査者の書き入れ調査である農業センサスは実勢よりは少なめに outcomes、耕地面積調査との実際の差はもっと大きいとみられる。町外への出作はこの差より大きいのである。

2) 大規模な普通作と野菜作の特徴

水田利用は〇六年産の作況調査によると、水稻一、二二〇ha、転作は小麦二五一ha、六条大麦二〇五ha、大豆二二三haが主であり、稲一作と麦―大豆の二毛作が八千代町では主である。家族以外に人を雇用し、複数の大型機械の同時進行で対応するのが、普通作での大規模経営のやり方である。

畑では同じく〇六年作況調査によれば、主力の野菜

茨城農業を支える外国人労働力の募集・定着に貢献する農協の役割と実状

で、白菜は八五三 ha（二二年調査だと秋冬白菜六五八 ha、春白菜二一 ha の合計八六九 ha に増加）、キャベツは一九九 ha、レタスは一九五 ha、そしてメロンが三二二 ha となっていて、これだけで一、五七〇 ha になる。この他の作物も取り入れ、二毛作やメロン栽培を野菜の大規模経営は行っているが、こうした栽培のため、普通作に比べ機械化が困難な集約的労働を、多数の外国人技能実習生を雇うことで乗り切っている。一戸当たり複数の技能実習生を受け入れることで、野菜作農家は、普通作農家と並び、規模を拡大して来たもう一つのタイプの大規模経営になっている。

この点を第5表で見よう。「認定農業者の会」の協力で一三年に行われた認定農業者へのアンケート調査結果の一部である（上記の堀口・梅本編二〇一五）。二六一戸への配布で、回収率五二%、有効回答率四九%である。表は普通作経営と野菜作経営の平均値の数字を示している。普通作経営は平均経営面積が一三 ha と野菜作の二倍強だが、野菜作ほどには町外からの借り入れ面積の割合は大きくはない（野菜作は経営面積の三割が町外だが普通作は一割以下）。そして大型機械が使える普通作は、面積に対して少ない人数でまかなわれていることが明瞭である。それも日本人を雇用しての対応である。夫婦と後継者という構成が代表的だが、家族員の農業従

第5表 茨城県八千代町の普通作経営と野菜作経営の面積および従事者数の平均値

項目	単位	平均値
普通作農家の経営面積	a	1310.4
野菜作農家の経営面積	a	599.0
普通作農家の町外借入面積	a	114.3
野菜作農家の町外借入面積	a	183.3
普通作農家の農業従事家族数	人	2.8
野菜作農家の農業従事家族数	人	2.7
普通作農家の常雇人数	人	0.9
野菜作農家の常雇人数	人	2.7
普通作農家の外国人技能実習生人数	人	0.5
野菜作農家の外国人技能実習生人数	人	2.4

注：普通作経営と野菜作経営の平均値であり、それぞれの経営面積、その内の町外借入面積、そして農業従事者の家族員数と常雇数、さらに常雇数に占める技能実習生の数を示した。

事者数は二・八人で、野菜作の二・七人とほぼ同じであるものの、常雇人数は、普通作が〇・九人と野菜作の二・七人より少ない。

一方、普通作は野菜作より少ない常雇に依存しているが、耕うんや刈り取りには多くの農業機械を同時に使用するので、家族員数で不足する場合、運転免許証を持ち機械を扱える日本人雇用者が必要だという。技能実習生には、ほ場内での機械操作を依頼することはあるが、事故を考え道路での運転はとめているからである。そのため大規模経営は、負担は技能実習生（当時、賃金以外の費用も含めて年間一人で二〇〇万円前後の負担）と比べてかなり高くなるが、日本人（当時、年間一人当たり三〇〇〜四〇〇万円の負担）を雇用している。

なお普通作経営も平均でみると日本人常雇と技能実習生とで半々になっている。普通作にあたる職種は技能実習生の受け入れ対象外だが、補完的に導入した長ネギや、さらには施設内の仕事や関連作業は可能なので、不足を補う補完的な労働力として普通作の場合でも技能実習生は一部で雇われている。

3) 借入地の増加と技能実習生増加との同時進行

畑作での大規模化の進展は、一つには隣接市町村での畑地における芝の植え付けへの貸付けがバブル経済の破たん需要減による芝の縮小が契機であったこと、もう

一つは家族労働力に技能実習生という外国人労働力が加わり規模拡大の担い手が確保できたことである。

芝への貸し出しを契機に周辺市町村での畑地所有者は農地貸付け者に変身しており、芝業者が畑地を返還して以降は新たな借り手を探していた。ここに、白菜の作付けを伸ばし市町村別で全国一位の生産量を持つ八千代町の生産者が現れ、町内の畑地利用からさらに拡大のために隣接市町村に出作することをいとわない動きと結びついたのである。

八千代町は秋冬白菜と春白菜の一年二作で、一〇月下旬から六月中旬まで出荷できている。これに加え、ハウスやトンネル栽培によるメロンも、県内で大きな産地になるほどの作付なので、白菜の時期以外でも農業の仕事がある。そのため年間雇用契約ができる技能実習生制度は、雇用主・被雇用者、双方にとり都合である。

技能実習生を農業で雇用できる職種・作業は、畜産を除けば、耕種農業の二つの作業である畑作・野菜と施設園芸となっているが、この条件に茨城県は該当しており、特に八千代町は条件によく当てはまっているので、一〇年代半ばには町内だけですでに六〇〇人近い技能実習生が農業で雇用されていると推測されている。市町村別にみれば、八千代町は農業従事の技能実習生数がトップの自治体と言えよう。畑作が主の同町の認定農業者は

それぞれ一戸平均で三人弱の技能実習生を雇用しており、これが畑地の作付拡大を労働力として支えているのである。

前述した、町内の認定農業者全員を対象に一三年に行ったアンケート調査の結果はそうした状況を確認することになる。調査結果によると、技能実習生を受け入れている農家（アンケート調査は普通作農家や果樹農家等も対象だが、回答農家の七五%が実習生を受け入れており、野菜作農家の大半がこれに該当する）で、新規に外国人を受け入れた最初の農家の年次は八九年で、その後九八年までの間に受け入れ農家の三割の農家が受け入れている。○三年までには六割の農家に実習生が雇われ、さらに○八年までに九割弱の農家に入っている。そして受け入れた農家の多くはその翌年一人、三年目にもう一人と、枠内の最大の三人になるのが大半である。四年目以降は一人帰り新たな一人が、半年前に行われる面接を経て採用され新たに入る。その結果、受け入れ農家には平均三人の技能実習生が働いていることになる。一三年当時の状況がそうなのである。

しかしここで注意すべきは、外国人を最初に受け入れた年次が、八九年に研修生を入れた農家（九三年からは一年雇用の技能実習生）から、毎年のように外国人を受け入れる農家が増え始め、九八年、○三年、○八年は新

規受け入れ農家数が多い年次だが、しかしすべての年で新規に入れる農家があり、初期に一気に多くの農家が受け入れたわけではない。この間、家族員従事者が減り、雇用していた日本人の常雇や季節雇いが減る中で、漸次、外国人が入ってきたのである（軍司聖詞「認定農業者の営農概況と外国人労働力調達の実際―茨城県八千代町におけるアンケート調査―」「農村と都市をむすぶ」二〇一四年二月号）。

一方、規模拡大による野菜作の拡大は、継続した生産・出荷のために周年確実に働いてくれる雇用労働力を必要とする。この状況下で合併農協の常総ひかり（JA常総ひかり・常総市、下妻市、八千代町を管轄とする）は受け入れ監理団体として積極的にあっせん・紹介を始めたので、この制度が定着した。パートタイマー等の労働者が技能実習生に置き換わり、農家の規模拡大、特に町外への借り入れ拡大と、軌を一にしていることが戸別調査でも明らかにされている。安藤氏の調査（安藤光義「露地野菜地帯で進む外国人技能実習生導入による規模拡大―茨城県八千代町の動向―」「農村と都市をむすぶ」二〇一四年二月号）では、○三年時と一三年時との、同じ八戸の農家の経営の変化を追いながら上記のことを実証している。

なお同じような面積の規模拡大を、同一時期にしてい

る普通作経営は、大型機械による効率的な作業で対応しており、これへの雇用は日本人の常雇で乗り切ろうとした。必要人数が、労働集約的な野菜作経営と比べ少ないこともあり、野菜作経営と人をめぐって取り合うことはあまりなかったようである。しかし日本人常雇の労働者をどう見つけるか、人材紹介業を含め、ルート探しが大変のようで、今後は耕種や人数枠に制限されない特定技能一号（二〇一九年に制度として導入された）外国人を入れる傾向が出てくるものと思われる。

4) コロナ後、再び増加に転じた外国人とその在留資格

これらの状況が直近ではどうか、確認しておこう。コロナ禍では、外国人を受け入れている他の産地と同様に、すでに来日し働いている技能実習生に、日本にとどまって長く働くことを八千代町の農家も要請し、それで乗り切っている。半年前に面接等を経て雇用契約を結んでいる技能実習生候補者は待機していたのだが、日本に渡れないまま、待機状態が続いている状態が長く続くこととなる。

第6表は農業従事だけではなく住民登録をしたすべての外国人であり、二一年一二月現在の町内で働く多くの外国人労働力の構成は、技能実習生一号口（口とは、海外の子会社等の従業員を outward させる企業単独型のイと異なり、多くの中小企業や農業法人・農家等が使う団体管

理型のそれを意味する）七九人、同二号口四六一人、同三号口（技能実習は、一号は一年、二号は二年だが、二〇一七年「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」が施行され一定の要件がクリアすると三号が認められ、計五年間の受入れが可能になり人数枠が拡大された）八一一人、これ等の合計の技能実習計六二一人、さらに特定活動（コロナ禍の特別対応で他の職種からの移動も認められた）一六二人、一九年から始まった特定技能一号（最長五年間の就労の在留資格）六七人で総計八五〇人になる。この二〇二二年の特長は、通常三〇〇〜四〇〇人が入国する技能実習一号が、入国が認められたわずかな期間に入国できた七九人に激減し、そのためこの年に帰国するはずの三年目終了予定の実習生（多くが帰国予定）に技能実習三号、あるいは特定技能一号になって残って残ってしまった。なお二号は二号に加わるはずの前々年の一号の入国者は正常だったもので、そのため通常と同じ水準である。さらに特例措置で飲食関係等で解雇された技能実習生を、農業等の異なる職種で雇用できるようにした、期間限定付きの特定活動で不足する農業関係等の分野を補ってもらった。これらの対応で前年とほぼ同じ人数を確保できたのである。

これに対して二二年五月現在では、コロナによる入出国制限が続いていたので、来日できた実習生一号は四二

人とさらに減った。二号が三九三人と、この傾向は二年間続くが、一号からの人数が少ない分、前年よりは少ない。ために、今回も三年で帰国予定の実習生を説得して三号に一〇九、その合計五四四人、さらに特定技能一号（二五八人）で増加し、特定活動は一六〇人と変わりがいが、合計は八六二人とほぼ同水準を維持できた。ただし構成が変わっている。

なお八千代町の外国人は大半が農業従事者で、関係者はほぼ八六二人のうち農業従事者は七〇〇人に近いと推計している。

受け入れ監理をしている地元の合併農協・常総ひかり（JA常総ひかり・常総市、下妻市、八千代町）は、八千代町では、彼らは三八戸・一三二名を二二年初頭では監理しており、一戸平均三・四人である。なお常総ひかり農協は、二市一町で、二二年末で六四戸の組合員が二三五人（うち中国一一人、インドネシア一二人）雇用するので一戸平均三・七人になる。ということは一八千代町が常総ひかり農協が斡旋する外国人の半分強を受け入れてることになる。

なお八千代町は七〇〇人が農業で雇用されているとして、農協経由は一三二人（なお、これ以外にエコ・リード経由の八千代町の農家一六戸が六三人受け入れている）だから、それ以外の五〇〇人前後は民間の受け入れ

監理団体を利用し、県内、県外、いろいろな監理団体経由で入っていることになる。なお町の担当課としては、認定農業者で野菜農家は二〇八戸、うち二〇〇戸が七〇〇人に近い外国人を農家は受け入れているので、三割弱がエコ・リードを含む農協経由、残り七割の農家が民間の監理団体を使っていることになる。

農林業センサスの常雇を持つ戸数・常雇人数を八千代町でみると、一〇年センサスで一八九経営体・五二五人、一五年センサス二八二経営体・八三〇人、二〇年センサス二〇九経営体・九〇三人となっている。二〇年センサスの常雇の数字は他市町村と同じく実際よりは低めに出ているとみられるが、一〇年代半ばで農業は六〇〇人位の外国人を雇用していたとみられ、現在はそれを上回る七〇〇人に近い人が働いており、センサス結果からこれ以外に日本人常雇が二〇〇人以上雇われていると見られる。

第6表は、二三年一月、同五月も示している。その大半は農業従事者であることはすでに述べられているが、コロナが収まり入国制限が外されて、二三年以降は、コロナ前の増加傾向が復活し、一段と外国人総数が増加していることが示されている。合計が千人台を超えているので、そのうち農業従事外国人は七〇〇人を大きく超えているとみられる。

第6表 茨城県八千代町の在留資格別外国人住民数

区分	2021年12月	2022年5月	2023年1月	2023年5月
技能実習1号口	79	42	414	408
技能実習2号口	461	393	183	234
技能実習3号口	81	109	136	123
技能実習計	621	544	733	765
特定活動	162	160	41	24
特定技能1号	67	158	244	313
合計	850	862	1018	1102

資料：町の集計から。

注：いずれもその月の1日現在である。

一三年を全体で見ると、一号（いわゆる一年生にあたる）は従来の水準の四〇〇人を超える数に戻り、二号（二、三年生）は前年の二二年の五月末の四〇〇人弱の半分にあたる二年目の二〇〇人前後が、三号に二〇〇〜三〇〇人くらい、特定技能一号に一五〇人を超える人が移ったとみられる。特定活動はコロナが収まったので急減し、特定技能一号が急増している。なお特定技能一号は、国の内外で行われている特定技能一号の試験をパスして採用されれば、この数に加わっている。しかし、農業の多くはその農家で技能実習生であり、引き続き特定技能一号になっている人が多い。技術の熟練や日本語レベルも含め、特定技能一号は同じ職種であれば雇用先を変えることが可能になっているが、同じ農家での継続雇用が実際は多いのである。

なおこの表以外に、外国人は技術・人文知識・国際業務（二二年一二月末で四四人）、永住者（同年九六六）、定住者（五二人）、家族滞在（四二人）、経営・管理（二五人）、日本人の配偶者等（二八人）、永住者の配偶者等（二二人）、企業内転勤（八人）、技能（四人）、特別永住者（三人）、留学（二人）仮滞在許可者（一人）があり、これ等を表示されている技能実習等の数とあわせると、二二年一二月末の外国人住民数は一、一五七人になる。なお二三年一〇月末の住民基本台帳の人口は一、

○八四人であり、うち、外国人は一、二三人になっている。町人口の一割強が外国人になっている。

5) 農家事例に見る経営の変化

① 野菜経営のF氏

労働力構成は、父母(二二年でともに七〇歳)と経営権をすでに譲られている長男夫婦(四〇歳前半)の家族四人、そしてインドネシア・バリ島からの外国人五名の労働力である。近く一名がバリ島からさらに加わり計一人になる。町内の野菜作としては規模が大きい。一八年の時点では中国人の技能実習生が四名いたが、その後、受け入れ監理団体の常総ひかり農協がインドネシアに送り先を変更したので、それに従い、順次入れ替わってきて、二一年に最後の中国人が帰国した。彼らは三年間の技能実習生だった。インドネシアはすでに最初の人が四年目で特定技能一号になっており、他は技能実習生だが一、二、三年生に分布している。なお中国もそうだったが、インドネシアもすべて男性である。

経営規模は、畑が主力で、自作地三ha(一八年は二・五ha)、借入地六ha(四ha)である。水田の自作地は六五aと変わっていない。またメロン等のためのハウス(メロン二作に葉物一作が年間の栽培)は、三〇棟・八〇aと変わってはず、自作地一haの上に立っている。自作地にこだわるのは、ハウスだけではなく、井戸等の投資を

行っているもので、一〇年の借入契約では不安なためである。畑には白菜五ha、レタスが残りの面積で二回取りである。町外は一八年には二haだったが、この経営ではさらに増えて三haになっていた。総面積が増えたので外国人をその分、増やしてきている。募集が難しい日本人、採用してもすぐに退職する人が多い日本人とは異なり、外国人は現地で面接して雇用を約束すると、確実に予定した時期に来日し、契約条件で働いてくれるのでありがたい。コロナで新規補充が全くなかったが、今は従来と同じ仕組みに戻ったので、この規模で経営を維持することになる。中国人の初期の頃はメロンの箱詰めは外国人にさせなかったが、その後は外国人にもさせるようになり、今のインドネシア人も家族と同様の仕事をしている。出荷で問題が起きることはない。

この経営体も、周りと同じく法人化することなく個人経営のままなので、雇用規模は町内では最大になるが、社会保険等を考え、いずれ雇用者を五人におさえるべく、帰国予定の一人が減るものと思われる。

② 普通作経営のI G氏

個人経営のI G氏は水田を主に規模拡大を行ってきた。一三年の時点では、米作付けの三五ha、借地に転作物を植えている二〇ha、作業受託で転作を引き受けている三〇ha、合計八五haになる。これ以外に畑五く六ha

が加わる。このうち自作地は四haのみである。なお転作の計五〇haは麦の後に大豆三〇haないしそは二〇haを作付けするので、延べ作付面積は一三五haになる。委託を含め貸し手の一五〇〜一六〇人はすべて町内であり、幹旋は農業委員会や農協、地縁組織である。圃場の数は、米作付けが三五haで一三〇枚、麦五〇haは五五〇〜五六〇枚になるという。

この圃場を、世帯主夫婦、経営権が移譲された長男夫婦、そして常雇の日本人男性二人（六〇歳と四〇歳）の計六人に対応し、技能実習生は雇用していない。収穫時には臨時雇用の日本人を三人、機械周辺の作業補助員として雇用している。この労働力編成であれば、米五〇ha、麦とその後作の五〇ha、計一〇〇haは可能だという。

一九九一年では、日本人常雇が三名で、一三年の時に働いてくれた二人（一九九一年の時点で二二年勤続の七〇歳、一〇年勤続の四〇歳）に、長男の友人四二歳が新しく雇われてすでに三年になっている。パートはいずれも男性だが四五歳、三四歳が田植え、ないし田植えと刈り取りを応援してくれる。

圃場は自宅周辺の二kmの範囲に収まっていて、計一二〇ha（前年は一一五ha）、その内訳は、米四一ha、麦五七ha（小麦四四ha、六条大麦一三ha）、そば三三ha、大豆一八ha等の作付面積になっている。二世代の家族の農

業従事と日本人常雇を三名雇用することで大規模面積をこなしており、外国人を雇用する必要はない。一九九一年の売上高は販売が五千万円、その他が七千万、計一・二億円になっている。

(株)Tedyの取り組み…経営規模拡大と雇用労働

農政ジャーナリスト 神山安雄

1. Tedy社・林俊秀代表の挑戦

株式会社Tedy（茨城県水戸市）は、温室栽培のパプリカを専門にする農業法人だ。

(株)Tedyの経営規模拡大と雇用労働の推移（表1）について、概観しておこう。

代表取締役・林俊秀さんは、県経済連職員を退職し、二〇〇〇年に新規参入就農した。農事組合法人・M生産出荷組合のガラス温室の計八〇a（二〇a×四棟）を引き継いでスタートだった。農事組合法人は、水戸市「清掃工場」焼却処理場の余熱利用のガラス温室で、花き園芸農家が共同でバラの切り花を生産、出荷していた。ガラス温室の四棟を引き継ぐとはいえ、栽培品目はバラ切り花からパプリカへとがらりと転換するものだった。

パプリカは、赤・黄・オレンジ色で、食卓を色どり華やぎを与えるもの。二〇〇〇年当時は韓国などからの輸入が大半で、自給率が一〇%にも満たなかった（現在でも自給率二〇%程度）。国内生産農家は少なく、栽培マニュアルもなかった。脱サラ・新規参入の就農で、パプリカに作目転換して温室栽培に挑むという、林さんの文字どおりの挑戦だった。

当初から雇用型の経営だったが、パート職員の募集広告などで求職者が集まってきた。人手の確保には困らなかったという。

二〇〇四年には有会社Tedyに組織・名称変更し、パート職員のほか正職員を雇用しはじめた。

二〇〇五年には、JA全農、JA水戸から資本増資を受けた。

表1 Tedyの経営規模の推移

(農)M生産出荷組合		(有)Tedy	(株)Tedy	
2000～2004年		2004～2006	2006～2021年	
			2022年～	
パプリカ (赤・黄・オレンジ色) 等		パプリカ (赤・黄・オレンジ色) 等	パプリカ (赤・黄・オレンジ色) 等	
ガラス温室 作業場	20 a × 4 棟 200㎡	①POフィルム温室 作業場 予冷库	150 a 1000㎡ 20㎡	①ガラス温室 作業場 予冷库
		②ガラス温室 作業場 育苗棟	20 a × 4 棟 200㎡ 20 a	②POフィルム温室 作業場 予冷库 育苗棟
				170 a 1500㎡ 40㎡ 150 a 1000㎡ 20㎡ 20 a

資料：株式会社Tedy資料により作成

資本を増強しての第二段階の挑戦は、POフィルム温室一五〇aの新築、経営規模拡大だ。

二〇〇六年には温室一五〇aが竣工し、株式会社Tedyに組織・名称変更した。

経営規模拡大に対応して、二〇〇六年から外国人技能実習生を受け入れた(表3)。〇六年は中国人二人、〇七年は中国人三人と年二、三人の受け入れて、技能実習生制度が1号一年、2号二年、最長三年の時期は、三年周期の受け入れだった。第二段階の挑戦(規模拡大)が軌道に乗ると、技能実習生六人の体勢になっていった。

この段階での栽培品目は、パプリカ(赤・黄・オレンジ色)とジャンボピーマン(みどり)。(ちなみに会社のロゴ「Tedy」は、赤・黄・みどり・オレンジの一文字ずつの色分けた)。

パプリカの栽培は、苗づくりをした後、八月下旬に定植、ひもはりをして、ひもに沿って高さ5mほどまでに誘引、芽かき、せん定をしながら育成する。株の下の方から花が咲き、結実していく。十一月から翌年七月下旬まで収穫、出荷する。収穫作業は下の方から順次上の方に移るから、畝間に設置されたレールの上にリフトを置き、移動しながら収穫する。収穫初めは株の下の方だが、次第に株の上の方に収穫作業が移っていく。

こうした栽培体系のため、技能実習生の受け入れ時期

は六月、七月が多い。

高度な技術を使った温室栽培とはいえ、日本の自然条件では、パブリカは栽培がむずかしいと言われてきた。林さんは、「サラリーマンが一から始めた農業法人のパブリカ栽培だから、栽培管理をできるだけマニュアル化、数値化してきた」という。

第三段階は、二二年夏に竣工したガラス温室一七〇aの新築による経営規模拡大だ。

きっかけは、水戸市の焼却処理場の移転計画だった。

焼却処理場の余熱利用をしてきた水戸市植物公園は、二〇年四月から熱源を変えることにした。㈱Tedyは、温室（二〇a）四棟は一時、自前のボイラーを装備したが、その後、解体することにした。その代わりに、オランダ製のガラス温室一七〇aを含む栽培施設を新築し、POフィルム温室とあわせて延べ三二二〇aに規模拡大したパブリカ等の温室栽培体系をとることにした。

第二段階のパブリカ等の温室栽培（延べ三二二〇a）は、軌道に乗っていた。二〇〇八年には経済産業省の農商工連携支援事業の認定を受け、一四年には農業界と経済界の連携による先端モデル農業確立実証事業者となっている。一方で、JGAP認証を受け、CO₂国内クレジット制度排出削減事業者となっている。この間に、長男が後継者として就農した（現・専務取締役）。

一八年にアグリビジネス投資育成株式会社による資本増資を受け、資本を増強し、第三段階の挑戦（規模拡大）に乗りだした。

2. ㈱Tedyの経営概況

㈱Tedyの経営（表2）（写真1）は、二二年夏に竣工したガラス温室一七〇aと従来からのPOフィルム温室一五〇a、延べ三二二〇aでのパブリカ・ジャンボピーマンの温室栽培による生産・販売が主体だ。第二段階の時期に、パブリカ等生産に加え、「顧客からの要望」もあり、リーフレタス、マイクローリーフ、フィンガーライムの生産・販売を導入した。

マイクローリーフは、からし菜・パクチー・バジル・シソ・パセリなどの野菜やハーブを播種後一〜四週間で本葉や子葉の段階で収穫するもの。フィンガーライム（キヤビアライム）は、オーストラリア原産で、果肉の色がきれいだ。果肉がみどり・赤・むらさき・オレンジ・ピンク・透明など一八品種を栽培している。どちらも、レストラン等で料理の付け合わせや飾りつけに使われている。

ガラス温室一七〇aは、ボイラー、環境制御装置など付帯施設を含むオランダ製の温室栽培プラントで、JGAP全農・NTTがオランダと契約したプラントだ（ちなみ

表2 株式会社Tedyの経営概況（2023年8月現在）

事業内容	温室野菜栽培（パプリカ等） 加工・販売・コンサルティング		
栽培品目	パプリカ（赤・黄・オレンジ色）、ジャンボピーマン マイクロリーフ、リーフレタス、 フィンガーライム		
施設	第1温室 170a（ガラス温室）、作業場、予冷庫 第2温室 150a（POフィルム温室）、作業場、予冷庫 育苗棟		
取得認証	JGAP認証 CO ₂ 国内クレジット制度排出削減事業者		
労働力 （人）	家族労働力	役員	3
	従業員	日本人	5
	技能実習	外国人	6
	特定技能	外国人	3
	パート職員	日本人	12

資料：株式会社Tedy資料、および聞き取りにより作成

注1）パート職員は、男性2人、女性10人。

2）技能実習生は、フィリピン国籍3人、インドネシア国籍3人。

3）特定技能（1号）は、フィリピン国籍3人。



写真1 二〇二二年夏に竣工した第一温室（170a）棟の前で。写真中央が林俊秀代表。



写真2 苗の定植が終わった第一温室内部（90 m×180m）。苗は、高さ5 mまで誘引する。



写真3 第一温室の環境制御装置。奥にボイラー設備が設置されている。

に鋼材はウクライナのマウリポリで製造されたという。(写真2、写真3)

温室建設資金は、強い農業づくり総合支援交付金の補助事業(二分の一補助)を利用し、補助残は公庫資金の融資を受けた。償還期間一五年(うち据え置き期間二年)、施設の償却期間は二二年、機械等の償却期間は五〜七年だ。

二一年初めに正式に事業申請し、ガラス温室一七〇aなど温室栽培プラントの竣工は、二二年夏になった。コロナ禍とウクライナ危機で、プラントの輸入と工事の進行が遅れ、生産資材等の価格上昇や物流費の増加などにより生産コストが増加した。林代表は、生産資材等の価格上昇よりも海上運賃など物流費の増加による生産コスト増加を痛感している。しかし、新プラントで、単位面積当たり収量は確実に向上したという。

労働力構成は、林代表を含め家族労働力(役員)三人、常雇の従業員五人、パート従業員一二人。外国人材は、技能実習生六人、特定技能(1号)三人で、二二年から外国人材(雇用者)九人の体勢を定着させている。

3. 外国人材の活用―技能実習と特定技能―

株Tedyでは、その経営規模拡大とともに、外国人材(技能実習生、特定技能外国人)の受け入れの比重が

高まり、受け入れ人数も増えている(表3)。

第二段階の後半(温室延べ二三〇a)では、技能実習生(1号・2号・3号)六人の体勢。第三段階の規模拡大(温室延べ三三〇a)では、技能実習生六人、特定技能三人の体勢だ。

林代表は、「技能実習・特定技能外国人は仕事への向き合い方が違う。真剣だ」という。

株Tedyのパプリカ等の生産・販売での仕事内容(表4)は、生産管理と集出荷管理とに大別できる。

外国人技能実習生の仕事は、生産管理では生産作業芽かき、せん定、誘引、収穫作業など)が主だ。集出荷管理では、集出荷業務(選果・運搬作業など)が主になる。林代表は、「選果作業などは人によって得手不得手がある。作業の分担に気をつけている」という。

技能実習の1号(一年)・2号(二年)・3号(二年)の計五年を経て在留資格を得た、特定技能(1号)は、作業進捗などの管理やパートスタッフへの指示・育成などの仕事も行っている。

パプリカ等の栽培管理・生産作業の芽かき・せん定・誘引・収穫作業などは、区画ごとに一人が分担して行う。ガラス温室一七〇aは、九〇m×一八〇m。一畝八五mを一人で作業する。芽かきや収穫などの作業では、小さなナイフに番号がふってあり、一日その番号のナイ

表3 Tedyの技能実習生・特定技能外国人の受け入れ状況

	技能実習			特定技能	国籍			
	計	1号	2号	3号	1号	中国	フィリピン	インドネシア
2006/07	2	2	—			2	—	—
2007/08	5	3	2			5	—	—
2008/09	5	—	5			5	—	—
2009/10	5	—	5			3	—	—
2010/11	2	2	—			—	2	—
2011/12	3	—	3			—	3	—
2012/13	2	—	2			—	2	—
2013/14	3	3	—			—	—	3
2014/15	3	—	3			—	—	3
2015/16	4	2	2			—	2	2
2016/17	3	—	3			—	2	1
2017/18	4	3	1			—	3	1
2018/19	6	3	3			—	3	3
2019/20	6	—	6			—	3	3
2020/21	6	—	3	3		—	3	3
2021/22	6	—	—	6		—	3	3
2022/23	6	3	—	3	3	—	6	3
2023/24	6	—	3	3	3	—	6	3

資料；㈱Tedy資料により作成

表4 従業員（正社員）の仕事内容、勤務時間、休日等

職種	生産管理	集出荷管理
仕事内容	<ul style="list-style-type: none"> 生産作業（芽かき・収穫など） 生産管理（環境制御・作業計画立案など） IPM管理（病虫害防除計画立案・実施） 作業進捗・労務管理 パートスタッフへの指示・育成等 	<ul style="list-style-type: none"> 受発注業務 出荷業務 取引先との調整 新規顧客開拓 商談会への参加など
勤務時間	1年単位の変形労働時間（週平均40時間以内） （1～3月）8：00～16：00 （4～6月）8：00～18：00 （7～12月）8：00～17：00 休憩 90分/日	
休日休暇	年間休日87日 ・日曜日（出荷時期は土曜日） ・祝日（カレンダーどおりでなく、後日、閑散期に休みをとる） ・年末年始 5日 ・夏季休日 3日 ・10月・11月・2月；日曜日（出荷時期は土曜日） 他に各月4日	

資料；㈱Tedy HP、正社員募集要領より抜粋

表5 作業時間例

2023年8月の場合	
5:00	~7:00
7:20	~9:30
9:20	~11:30
12:30	~14:00

資料：聴き取りによる

フで作業をして、記録しておく。

パブリカの収穫期間は十一月から翌年七月中旬までと長い。収穫までの苗づくり・定植・誘引・芽かき・せんだんといった育成のための栽培管理作業が重要になる。

正社員の勤務時間は四月から六月が長い一年単位の变形労働時間だ。現行・技能実習制度では、技能実習生に対する变形労働時間の仕組みがとりにくい。「労働者」としての扱いを前面に出す新制度では、農業の季節性からみて变形労働時間の仕組みのスムーズな導入を考えていく必要がある。

また、パブリカの栽培管理作業は、例えば芽かき作業など注意深く繊細な作業・技能が必要だ。周年栽培で一年一作だから、その繊細な技能は短期間では身につけられない。(株)Tedyの外国人材は、これまで技能実習3号まで五年間の技能実習を経て、特定技能1号になっていった。五年の技能実習でも、パブリカを五作だけの栽培管理体験ということになる。

パートスタッフへの指示としても、パートの人が特定技能などの人に作業のやり方を相談して、これに伝えるといった仕組みが自然にとられている。

ホワイトボードに八月下旬の定

植作業期間の作業時間割りが書いてあった(表5)。朝五時に始まり、昼一四時に終わる作業時間(勤務時間)だ。特定技能・技能実習の青年たちが暑さを避けるように提案したものだという。パート職員の一部の人が最初は躊躇したが、話し合いによって納得し、決めたといい。作業計画や作業時間を従業員たちの話し合いで決められるような職場環境が、そこにはつくられている。

(株)Tedyは、第二段階の規模拡大の始まる二〇〇六年から技能実習生を受け入れてきた。受け入れ当初からは、途中帰国などがあったが、一八年からは技能実習生六人の体勢が定着している。第三段階の規模拡大は二二一年から始まったばかりだが、技能実習3号の修了者が特定技能1号の在留資格を得て、技能実習生六人・特定技能三人の体勢となった。二二二年に技能実習3号を修了して特定技能の在留資格を得た三人のうち、一人は転籍したが、一八年に技能実習を修了し帰国していた一人が特定技能の在留資格を得て、二二二年に再入国、就労した。一三年に技能実習3号を修了する予定の一人は、特定技能の在留資格を得て、Tedyに就労する予定だ。

経営規模拡大の段階にあわせて外国人材(外国人労働者)の受け入れ人数を増やしてきたTedyでは、技能実習生から特定技能へというキャリアアップの道すがら

できあがっている。

4. 新制度への移行をめぐって

現行の技能実習制度を廃止し、外国人材（外国人労働者）の受け入れを、「人材の確保」を前面にだし、「人材の育成」をあわせもつ新制度を創設することが検討されている。

㈱Tedyの事例にみるように、現行の技能実習制度がもつ「人材の育成」の機能は、技能実習から特定技能へというキャリアアップの道すじとして働いている。新制度が「人材（労働力）の確保」を前面にだすとしても、「人材の育成」の機能を組みこむことが必要だ。

技能実習制度は、制度目的―人材育成をつうじた国際貢献（技術の海外移転による国際協力）―と実態―外国人労働力の確保―とが乖離しているとの矛盾が指摘されている。これは、受け入れ（雇用）側の企業等の責任が大きい。技能実習生を単純労働力の受け入れ（雇用）ととらえる企業等の意識がありつづけることで、その矛盾が拡大しつづけた。その結果だ。

新制度においても、人材育成（未熟練労働力を一定の専門性と技能をもつ労働力に育成）の仕組みを組みこむべきだ。

OJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）をつうじ

た技能実習の効果は実証されている。工業生産と違って、農業生産は、自然過程と完全に切り離しては行うことができない。最先端技術による温室栽培体系の下でも、日照や水利、台風など災害といった自然条件の影響を受ける（林代表は、パプリカ栽培にとつて十一月から三月の日照が特に重要だという）。例えば、パプリカの温室栽培は、周年栽培、一年一作だ。相当の専門性と技能をもつ人材育成のためには、技能実習期間は、特に農業生産の場合、転籍（移動）の自由を確保しながら、一定の長さが確保されることが望ましい。

新制度が「人材（労働力）の確保」を前面にだすとしたら、労働者の保護という観点が重要になる。技能実習生・特定技能外国人の労働者福祉は、十分とはいえない。改善の余地がある。㈱Tedyでは、在留期限のある技能実習生・特定技能者も厚生年金、健康保険に加入している。厚生年金は、技能実習・特定技能外国人の帰国時に、被雇用者負担の支払った金額の八割分だけが返還される（雇用者負担分の返還はない）。雇用保険、労災保険も改善の余地がある。

㈱Tedyの事務室入り口に「ティーズ・メンバー」のポスターがある。社長、専務から正社員五人、特定技能三人、技能実習生六人の顔写真がレイアウトされている。皆の笑顔が目立つ。

リーフレットやホームページに掲載されている経営理念（フィロソフィ）の文章を思いだした。——家族で食卓を囲む機会が減少している。人の幸せは何かと考えると、「家族が笑顔で食卓を囲める」ことではないか。家族が仲良く、健康な日々を送ることができる「笑顔の食卓」、そのテーブルの上には色あざやかなパブリカがあって、食卓を盛り上げてくれたらと願っています。

会社名Tedyは、林代表の家族四人の名前の頭文字だという。

脱サラ・新規参入の一から始めた農業法人。現在は、高度な技術・生産体系をもつ温室・延べ三二〇aの野菜生産法人だ。経営規模拡大の段階にあわせて、技能実習・特定技能の外国人労働者の受け入れ人数を増やしてきた。外国人労働者を共に働く同じ法人の同じメンバーとして処遇することは、林代表の経営理念（フィロソフィ）につうじるものがあるといえよう。

エコ・リードを介した技能実習生受け入れ農家の 実態からみた制度的課題

日本大学生物資源科学部 友田滋夫

1. 調査対象農家の栽培品目と作付体系

本稿では、監理団体であるエコ・リードを通して外国人技能実習生を受け入れている農家の事例として、小林英春さんの経営（以下、小林経営という）を取り上げ、その実習生受け入れ状況を整理し、そこから見えてくる課題を検討する。

小林経営は、ハウスミニトマト約五〇a、メロン約一五〇aを基幹作物とする経営である。ミニトマトは五月末～八月月上旬までが収穫期となる春作、八月～十一月までが収穫期となる秋作の、年二作である。メロンは無加温のハウスメロンで、五月～六月が収穫期となる。メロン収穫期と春作ミニトマト収穫期が一部重なるので、春作ミニトマトの面積は、秋作ミニトマトの面積よりもや

や抑えている。

メロンとミニトマトは同じハウスで栽培しており、一月～三月上旬にメロン定植、五月～六月にメロン収穫、メロンを収穫し終わったハウスに七月に秋作ミニトマト定植、八月から秋作ミニトマト収穫というサイクルである。

秋作ミニトマト収穫後は、作物残渣をハウスから搬出焼却し、ハウス内を整地して、消毒、施肥し、定植前灌水を行い、そこにメロンを順次定植していく。メロンは一本仕立て一果どりなので、定植に少しづつ時差を設けることで、収穫期間を長くする必要がある。また、ミニトマトを十一月いっぱいまで収穫したハウスの場合、残渣片付け等の諸作業を行えば、必然的にメロン定植は二月以降となる。

~~~~~ エコ・リードを介した技能実習生受け入れ農家の実態からみた制度的課題  
小林経営のパイプハウス



一本仕立てで誘引されたミニトマト



ミニトマトは一本仕立てとし、脇芽はすべて欠く。主枝に紐を巻いて直立誘引し、一定の高さまで伸びたところで下方向に折り返し誘引する。

収穫はおおよそ四日に一回ハウスを見回り、赤く熟した実を収穫する。春作の場合、ミニトマトを二三〜四棟栽培しているのので、一日五〜六棟収穫すれば、四日に一回収穫できる。

このように、収穫作業が最も長期にわたり手間のかかる作業となる。収穫したミニトマトは選別機を通し、3kg入りの箱でバラ詰め出荷するので、調製作業はそれほど大きな負担とはなっていない。また、日常的な灌水や施肥もハウス内に設置されたパイプ灌漑とそこへの定期的な液肥混入で行うので、それほど大きな労力負担とはならない。

基幹作物としてミニトマトを選んだのは、二作で六月〜一月まで、半年間収穫できるので、一時的に価格が下がったとしても、高値の時期もあり、トータルで価格の安定感があるからである。

以上の基幹作物のほか、冬場はハウレンソウを栽培している。メロン収穫後に春作ミニトマトを作らないハウスに八月末ごろからハウレンソウを播種する。茨城県はコマツナ生産量が全国トップであり、葉物栽培においてコマツナが基幹的位置を占めているが、小林経営の場

合、葉物はミニトマトやメロンの間を埋める作物という位置づけであることから、ハウレンソウが選択されている。ハウレンソウの収穫が全て終わるのは三月末から四月上旬である。

## 2. 労働力構成と技能実習生受け入れの経緯

現在の労働力構成は、経営主と妻、長男、ベトナム人技能実習生三名の、計六名である。経営主には次男と三男もいるが、両者はすでに他出している。

実習生は全員男性で、年齢は、二八歳（二〇二二年一月入国）、三一歳（二〇二二年五月入国）、三二歳（二〇二一年一月入国）である。全員独身だが、一人は婚約者が国内の別の実習先におり、来年結婚する予定である。

実習生を最初に受け入れたのは二〇〇五年で、以後、受け入れ人数は二〜四名で推移している。現状は小林経営にとってほぼ理想的な人数とのことである。

小林経営が技能実習生の受け入れを始めた二〇〇五年当初は、中国人実習生を受け入れていたが、小林経営の所在地域の全体的な流れとして実習生の送出国は中国からベトナムへと推移していき、小林経営もベトナムに切り替えた。

また、実習生の作業内容として、ハウスの張替えや比

較的重量物であるメロンの運搬など、体力を使う作業も多いので、これまで受け入れてきた実習生は全員男性である。

### 3. 技能実習生の担当作業

小林経営における技能実習生の作業内容は、ミニトマトやメロンの定植、芽かき、誘引、ハウスの換気などの管理作業、収穫、運搬作業、収穫終了後の残渣整理、ピニール張替ほかハウス設備管理、マルチ張替などであり、消毒以外の全作業にわたる。消毒は車を使って移動しながら行う必要があるが、実習生は運転免許を持っていないことに加え、消毒はリモコン操作の機械を使って経営主一人で行うことから、実習生は消毒作業に携わらない。

作業によって難易度は違い、特にメロン栽培は難易度が高いため、実習生に従事させない農家もある。メロンは一本仕立て一果どりなので、つるが折れると、その苗からは収穫皆無となる。作業に慣れない従事者はつるを折ってしまうリスクが相対的に高いので、リスク回避のため実習生にはメロン作業を任せないのである。小林経営でも、苗折れ事故はメロンでもミニトマトでも発生している。ミニトマト苗はメロン苗より安い、一本の苗の収穫期間が長いので、苗が折れると損失は大きい。こ

のように、メロンもミニトマトも苗が折れると大きな損失となるが、小林経営では、作業をしなければ作業を覚えないと割り切り、多少のリスクは覚悟の上で、技能実習一年目からメロンも含むすべての作業に従事させており、経験年数による担当作業内容の違いはない。

圃場内には、吹き流しの代わりに、青い紐を付けた竿を立てており、これによって風向等を把握する。夏季はハウスの側窓を完全に開けて換気すればよいが、春先は開けすぎるとハウス内の温度が下がりすぎるので、風向、風速、日照、外気温など、様々な要素を勘案し、経験による「感覚」に基づいて、側窓の開放具合を決める必要がある。そのため、換気作業は、経験を積み、経営責任も負っている家族労働力で行う。とはいえ、家族労働力で換気作業を行えない場合もあり、その場合は実習生に換気作業を依頼することになる。長年経験を積めば風向風速なども肌で感じられるようになるが、実習生に換気作業を依頼する場合には、「こうした感覚」にあまり頼ることができない。そこで、吹き流しを付けてできるだけ客観的に風向風速を把握できるようにすることで、ある程度経験を積んだ実習生に換気作業を任せることも可能になっている。

### 4. 経験年数と技能形成

技能実習生は入国前講習および入国後講習を受けてから小林経営に受け入れられるが、受け入れ時点では日本語や生活習慣は十分身につけていない。受け入れから一年ぐらいかけて適応していく。

農作業についても、実習生は若いので覚えは早く、受け入れて一年ほどで一通りの作業はできるようになり、その後も経験を積むにつれて、作業スピードや作業精度が高まっていく。ただし、難易度の高いメロンの場合は、一年目は作業の流れを覚える程度にとどまる。

また、技能実習生を複数受け入れていると、最も在留期間が長い実習生は本人に自覚が生まれ、自ら後輩に教えるようになってくる。これは小林経営にとってメリットであるが、逆に新しく入ってきた技能実習生は先輩に頼ってしまい、日本語の覚えが悪くなる。日本語をできるだけ覚えやすくするため、小林経営の家族は実習生となるべく話す機会を作るようにしている。

経験年数が長い実習生は技能も日本語能力も高く、リーダーとしての役割を果たすことができるので、小林経営としても、技能実習三号や特定技能制度を活用して、同じ外国人を五年以上受け入れ続けたいとのことである。

とはいえ、制度上の在留年限があるだけでなく、二〇代から三〇代という結婚適齢期の実習生が多く、技能実

習二号を終えていったん帰国した際に、結婚の具体的なスケジュールなども考えて親に引き留められることもあり、再入国後、技能実習三号に移行せずに帰国する場合もある。

小林経営が現在受け入れている三二歳の実習生の場合も、別の実習先に婚約者があり、二〇二四年一月の技能実習二号満期で帰国し、結婚する予定である。

## 5. 賃金等の労働コスト

技能実習生の経験年数による技能レベルのアップは賃金には反映していない。小林経営としては、外国人が技能実習二号から三号、さらに特定技能へと移行すれば昇給することを見込んでいるが、現在雇用している外国人労働者は全員が技能実習二号であり、賃金も全員同額である。賃金水準は、最低賃金 $\alpha$ 程度であり、月額にすると税・諸経費差引前で二〇万円弱である。

賃金から差し引かれる諸経費として、電気代と灯油代がある。電気は別メーターにしてあり、使用料分を差し引く。灯油は風呂のボイラーなどに使うもので、実習生が自分でドラム缶から計って持っていく、記録を付けているので、使用料分を差し引く。その他、家賃として月七〜八千円を差し引く。冷蔵庫等、室内の備品も小林経営が準備し、家賃に備品費も含まれている。

賃金に差をつけていないのは、賃金差が妬みの感情を生み、実習生の管理が難しくなるからである。こうした「妬み」対策のみならず、賃金原資が不足している、という事情もある。農業資材の高騰を、農産物の価格に十分転嫁することができない中で、技能レベルに応じた加給をすることは困難であり、最低賃金の上昇に合わせて賃金を上げるのが限界である。なお、通常の賃金の他、シーズンごとに一万円程度の小遣いを支給し、年に一回程度、コミュニケーションも兼ねて日帰り旅行をしている。

技能実習生を雇用するコストとしては、賃金以外に備品費や旅行費用などの支出がかかるだけでなく、監理団体に支払う監理費負担も大きい。そのため、日本人パートを雇用するよりも技能実習生雇用のコストは高くなる。

言葉や感覚の点でみれば、日本人の方がコミュニケーションを取りやすい。したがって、小林経営としては、日本人が安定的に雇用できるのであれば日本人を雇いたいと考えている。

とはいえ、実態として日本人を継続的・安定的に雇用するのは困難である。新型コロナウイルスの緊急事態宣言以前に、職安その他で日本人を募集したことは何回もあり、募集に応募してきたパートを雇用したこともある。雇用

できたパート労働者は四〇代と七〇代の女性であったが、四〇代の女性は、家を新築して転居し、一年未満で退職した。また、七〇代の女性は、高齢のため車の運転も不安であることから、家族に止められて退職した。

## 6. 労働時間

日曜日を法定休日に準拠した休日とするほか、実習生本人の体調不良、私用、旧正月、盆正月に有給休暇を利用している。初年度一〇日の有給休暇はほぼ使い切る。

季節によって始業時間と終業時間を変える。どの時期も残業を除く正味労働時間は七時間三〇分である。夏季は六時に始業し、暑さ対策のため一〇時〜一四時は昼休みで、一七時三〇分に終業となる。残業がある場合も一八時で終業とする。一八時を過ぎると薄暗くなるため、遮光ハウス内の作業は困難である。

冬季の場合、七時三〇分始業で、一一時三〇分ごろまで労働し、昼休みは一時間で早めに終業する。春季や秋季は、昼休みを一一時〜一三時までとする。厳密に何月何日から夏季時間であるといったことは決めておらず、実習生と相談しながら、「そろそろ暑くなってきたから明日から昼休みを一〇時からにしよう」などと決めていく。

また、賃金と同様、仕事の量に差をつけると妬みの感

情が生まれかねないため、労働時間に差が出ないようにしている。

技能実習生が残業を希望するのは、借金を抱えているためと推測されるが、実習生の希望通りに残業すれば労基法違反となりかねない。農業における雇用労働については、労働基準法第四条によって、労働時間、休憩及び休日に関する規定が適用除外とされているが、農業の場合も技能実習生にはこれらの規定が適用される。そのため、労基署からは、残業時間は月三〇時間前後を目安とし、三か月で一〇〇時間を超えないよう指導されている。したがって、毎日一時間残業すると、ほぼ残業時間上限に達する。

また、この上限枠内の中で、実習生の希望に即して、できるだけ残業を付けないければならないので、残業のための仕事を作る必要がある。その方策の一つがハウレンソウ栽培である。葉物を導入したのは小林経営が実習生を受け入れ始めてからである。また、ハウレンソウの収穫が終わるのは前述のように三月末～四月初めごろであり、収穫期間を通常より長めにとっている。これは、この期間がミニトマトやメロンの作業閑散期であることに加え、冬場は日も短いため、ハウス作業だけでは実習生の作業時間を確保できないからである。冬場にハウレンソウ栽培を取り入れることにより、前日に収穫して冷蔵

庫に保管しておいたものの袋詰め作業を、日の出を気にせずにストープと照明をつけた屋内作業場で行うことができる。

また、ミニトマト年間二作という作付体系も、収穫期間が長期にわたることから、実習生の仕事を安定的に確保できるものとなっている。

このように小林経営の作付体系は、技能実習生を雇用してフル活用することを前提に作物と規模が選択され、栽培される作物と規模を前提に技能実習生を確保するというサイクルになっている。

## 7. 技能実習生のトラブル対応と生活状況

技能実習生の場合、言葉の問題や習慣の違いもある中で、仕事の指導中に誤解が生じてトラブルになる場合もある。小林経営における過去のトラブルとしては、芽かきの作業を教える際、実習生の手を持って教えようとしたところ、「私はあなたの召使ではない」と言われ仕事を拒否されたことがある。教わる際の感覚の違いから来るものであるが、以後、小林経営では教え方により気を付けるようにしているとのことである。

業務上、生活上に関わらず、トラブルになった場合はエコ・リードに連絡する。エコ・リードにはベトナム語と中国語の通訳が常駐しており、非常駐ではあるがタイ

語の通訳もいる。通訳を入れて相談すればほとんどのトラブルは解決できる。

小林経営の技能実習生は、全員、経営主宅の敷地内にある離れて、共同自炊生活をしている。離れには二部屋あるが、実習生の希望により、八畳間一部屋で三人が生活しており、もう一部屋は実習生の荷物置場になっている。

実習生の賃金の使途としては、かつては実家への送金が主であったが、現在の実習生は、自分の生活を楽しむためにもある程度支出するという行動様式を取っており、買い物に連れて行けば三人でビールを四〜五箱など、大量の買い物をして部屋に持ち帰る。

食材の買い出し等は、経営主が車で店まで三人の実習生を連れて行き、実習生が全員でまとめ買いたした食材等を車に積み込む。小林経営では実習生のプライベートにはあまり立ち入らないので、購入した食材等を実習生の内部でどのように分配しているのかということまでは把握していないが、分配トラブルが経営主の耳に入ったことはないとのことであった。

他の実習生受け入れ農家の場合、実習生は各自で購入した食材等の管理を個々人で行っており、炊飯器も人数分用意している例もあるようだが、小林経営では、炊飯器も一台で済んでいる。

休日の過ごし方は人それぞれで、旧正月や盆正月の休みには遠出をする実習生もおり、中には富士山登山をする実習生もいる。実習生は車の免許を持っていないが、電車や高速バスを使い、行動範囲は広い。

他の受け入れ先の実習生との交流もある。他農家の実習生と仕事の時に立ち話しをしたり、夜に遊びに行ったり、他農家の実習生が小林経営の実習生の部屋に来ることもある。

技能実習生にとっては同じ母国、同じ郷里であれば、同郷人として、不法就労・合法就労の区別なく親密になりやすい。そのため、実習生が不法滞在・不法残留者から、「こちらの仕事の方が儲かる」とそそのかされて逃亡、不法就労に至ることも考えられ、当地域において実際にそうした勧誘が行われている。また、不法就労に至らない場合でも、技能実習生と付き合っている不法滞在・不法残留者が摘発された場合、同行していた実習生も取り調べを受ける可能性がある。

小林経営においても、これまでに失踪した技能実習生が一名いる。しかし、逃亡先での就業条件が、逃亡を持ち掛けられた時に言われた条件と違っていたとのことで、逃亡後三〜四か月で自国に戻ったとのことであった。

小林経営で把握している他の受け入れ農家における逃

亡事例によると、不法残留者を扱うブローカーがおり、一日七～八時間働けば月に三〇～五〇万円稼げるといいう口車に乗せられて逃亡するが、実際の労働条件は全く違っている。そこで本人が元の実習先に戻ることを希望しても、すでに失踪を届け出済みであるため、実習生としての再受け入れは困難であり、不法就労を続けるか、帰国するしかなくなってしまう。

このような例があるため、小林経営としては、技能実習生が他農家等の外国人労働者と交流する際、不法滞在・不法残留外国人と親密に連絡を取り合わないよう指導している。

## 8. 今後の課題

農業における個人事業所の場合、従業員規模に関わらず、厚生年金保険は任意加入であるが、年金保険への加入は義務付けられている。したがって小林経営のような個人経営農家の場合、実習生は国民年金に加入することになる。

しかし個人経営農家に配属されている実習生にとつて、三～五年程度で帰国することを前提にすれば、年金加入にメリットは少ない。また、各農家も国民年金への加入を実習生の自主性に任せている。そのため、個人経営農家に配属された実習生の場合、本人あてに年金機構

から納付書が届くものの、本人が納付せず、年金未加入になっている場合もあり得る。

なお、特定技能に移行する場合は年金納付証明書が必須となるため、個人経営農家の実習生で年金未加入の者は特定技能移行申請時に纏めて年金保険料を納付することになる。

厚生年金、国民年金ともに、外国人が年金に加入して保険料を支払っている場合、帰国時に保険料が掛け捨てにならないよう、脱退一時金制度が設けられている。しかし、国民年金の場合、保険料納付総額に対する脱退一時金の割合は低く、二〇一九年四月から二〇二四年三月まで六〇カ月保険料を納付した外国人の場合で計算すると、支払保険料総額九九万二、〇四〇円に対し、脱退一時金は四九万五、六〇〇円にすぎない。

加えて、脱退一時金は本人が申請することになっている。また、「日本国内に住所を有していない」<sup>11</sup>「日本国内に住民票がない」<sup>12</sup>ことが支給要件の一つとなっているから、在留時から申請の準備をしておくにせよ、実際に申請できるのは出国してからである。実習生が母国に帰国してから本人が脱退一時金申請をするのは難しいこともあると考えられる。また、本人の委任状さえあれば代理人が申請することができ、代理人の資格に制限はないが、エコ・リードやエコ・リードから実習生を受け入

れた農家は申請を代行していない。そこで、実習生が脱退一時金を申請する場合は、インターネット等を使って代理人（業として申請を代行できるのは社会保険労務士に限定されている）を探して申請しているようであるが、その場合は代理人への手数料が発生することになる。

また、技能実習二号を経て特定技能一号まで在留すると計八年となるが、脱退一時金を申請できるのは過去五年分であるため、八年分の脱退一時金をまとめて申請できない。いったん帰国し、再入国して、二回に分けて申請することになり、そのぶん、手続きの負担や代理人手数料負担は大きくなる。

技能実習生や特定技能外国人の脱退一時金の申請率は不詳であるが、厚生労働省が第一三回社会保障審議会年金部会（二〇一九年一〇月）に提出した参考資料「その他の制度改正事項及び業務運営改善事項について 関係資料集」によると、滞在期間別の出国者数に対する厚生年金被保険者期間別の脱退一時金申請者の割合は、滞在期間二を超三年未満では二〇一八年に九七・八％に達し、しかも二〇一五年以降上昇しつつあるのに対し、滞在校期间三を超五年以内では二〇一八年で九・三％、滞在校期间五を超一〇年以内では二〇一八年で一〇・八％と極めて低く、しかも二〇一五年以降低下しつつある。これ

には、二〇一七年八月から老齢基礎年金の受給資格期間が一〇年に引き下げられたため、長期滞在者が脱退一時金を選択せずに一〇年以上の年金加入を目指すようになったことや、社会保障協定の締結国の増加によって脱退一時金を選択せずに母国の年金制度と通算する選択肢が拡大しつつあることも影響していると考えられる。しかし、小林経営に見られるように当地域における技能実習生は社会保障協定が発効済みである中国から、社会保障協定未締結のベトナムやインドネシアへと切り替わりつつある。ベトナムやインドネシアの技能実習生にとって「年金を取り戻す」には脱退一時金申請の一択となる。滞在期間が長い外国人の脱退一時金申請率が低い状況の下で、小林経営が望むように「できるだけ長期に働いてもらえる外国人」を確保するには、脱退一時金申請の支援体制の拡充と、脱退一時金計算式の改善を行い、安心して年金に加入して日本での年金受給資格を得られる一〇年越えの在留を目指した方が有利になるような制度改善も必要になると考えられる。

結婚を機に帰国してしまうことへの対策も必要である。技能実習生であっても結婚、産休を経て日本で就業し続けられるような仕組みが必用であろう。

技能実習生受け入れ経営としては、長期勤続して技能を蓄積した外国人を雇い続けたいのは当然であるが、他

方で、技能実習生や特定技能一号に在留期限が設けられていることには、「期限が来たら雇用契約の延長義務がない」という経営上のメリットもある。有期雇用契約労働者による無期転換申込権の行使が可能となった現在、在留資格によって実質上の雇止めができる技能実習生や特定技能一号は、賃金コストを流動化するのに適した雇用契約ということもできる。

また、日本人の場合、一経営としては有期雇用契約労働者を雇い止めてコストカットできたとしても、日本国籍を持つ限り、彼らは日本に在住し続けるので、失業対策費等の社会保障費の負担が生じる。しかし、外国人を雇用期限満了、在留期限満了で帰国させてしまえば、こうした社会保障負担は生じない。つまり、外国人労働者に在留期限を設けることは、財政負担を軽減させる側面を持っている。こうして、現状では、在留期限のある外国人技能実習生や特定技能一号は、労働力の調整弁としての機能を持たされているといつてよい。かつて、日本の農家が農外に労働力を提供しつつ、失業した場合に帰農して潜在失業化し、社会保障コストをややむやみにしていたのと同じ構図が、技能実習生や特定技能一号にも見られるのである。しかし、外国人労働者に技能の蓄積を求め、その技能を日本国内で発揮し、日本国内の生産力を上げていくことを望むのであれば、外国人の長期

勤続を可能とする制度にせざるを得ない。

それは単に滞在期間を延ばすということのみならず、滞在期間が伸びたことに即して日本国内で結婚、出産、子育てできる環境を整えていくことである。技能実習三号の創設や、特定技能制度の創設、特定技能二号の対象分野の拡大は、こうした流れを目指す方向の一つとして位置付けることができる。

また、長期滞在と技能形成は、技能に応じた賃金を求める労働力移動を引き起こすだろう。外国人労働者はもともと国境を越えて移動してきた労働者であり、移動への心理的ハードルは日本人労働者より低いはずである。これに対して研修や実習の名のもとに移動制限してきたのがこれまでの制度である。そもそも、雇用主が雇用労働者に対して養成コストをかけたついで労働者の技能を養成するのは多くの雇用労働者に共通することであり、技能実習の特性ではない。それゆえ、企業は自社で養成した労働者を「つなぎとめる」ための試行錯誤を行い、労働者が自らの意思で勤続するような労使関係が形成されてきた。技能実習制度においては「制度的強制」によって実習生の移動を制限したわけだが、この移動制限は緩和の方向にある。したがって、長期滞在によって技能を蓄積した外国人が自らの意思で定着するような労使関係の形成が求められる。そのような条件とは、日本人が長

期勤続を志向する条件と同じであろう。労働者に技能を  
求めるのであれば、技能労働者が定着しうるような労働  
条件を国籍に関わりなく作りだしていくことが必要なの  
である。

さらにいえば、長期勤続・長期滞在が現実化してきた  
もとで、外国人労働者政策は、雇用制度・労働力確保対  
策の枠には収まりきらなくなってくる。外国人労働者を  
日本の一地域に居住する地域住民として受け入れ、教  
育、社会保障制度、選挙権の在り方などについて、日本  
国籍を持つ者との間で如何にシームレスな制度を設計し  
ていくかが問われている。

# 水田の畑地化と土地改良区の運営問題

東京大学大学院農学生命科学研究科 教授 安藤光義

## 1. 水田過剰対策としての水田の畑地化の推進

水田活用の直接支払交付金について「五年水張りルール」が問題となっている。

「水田活用の直接支払交付金については、畑作物の生産が定着している水田は畑地化を促す一方、水田機能を維持しながら、麦・大豆等の畑作物を生産する農地については、水稲とのブロックローテーションを促す観点から五年間に一度も水張りが行われない農地は令和九年以降交付の対象としない」という方針の下、「五年間に一度も水張りが行われていない農地は交付対象とさせん」<sup>(注1)</sup>というのが五年水張りルールである。これによって固定団地による転作水田が交付の対象から外れてしまい、麦・大豆作が難しくなるという問題が発生する。

そのため「水田を畑地化して畑作物の本作化に取り組む農業者に対して、畑地利用への円滑な移行を促し、畑作物の需要に応じた生産を促進することを目的として、生産が安定するまでの一定期間、継続的に支援（伴走支援）を行うとともに、畑作物の産地づくりに取り組む地域を対象に、関係者間での調整や種子の確保、畑地化に伴う費用負担（土地改良区の地区除外決済金等）を支援します」<sup>(注2)</sup>という手厚い措置が講じられている。具体的には畑地化支援として、高収益作物（野菜、果樹、花き等）に一七・五万円／一〇a、畑作物（麦、大豆、飼料作物（牧草等）、子実用とうもろこし、そば等）に一四・〇万円／一〇aを支給し、定着促進支援として、前者に対して二・〇万円／一〇a×五年間または一〇・〇万円／一〇a（一括）<sup>(注3)</sup>、後者に対して二・〇万円／

一〇a×五年間または一〇・〇万円／一〇a（一括）を支給するとされた。

さらに「畑作物の産地づくりに取り組む地域を対象に、団地化やブロックローテーションの体制構築等のための調整（現地確認や打合せなど）や種子の確保等に要する経費（一協議会当たり上限三〇〇万円）」の支援に加えて、「令和五年度に畑地化に取り組むことを約束した農業者に対して、畑地化に伴い土地改良区に支払う必要が生じた場合に、土地改良区の地区除外決済金等（上限二五万円／一〇a）を支援」<sup>注4</sup>する措置も新規に用意された。土地改良区への地区除外決済金まで面倒をみるという手厚さと周到さには驚かされる。本稿では水田の畑地化が土地改良区の運営問題に与える影響を論じるが、それに対しても一定の目配りがされているからである。

こうした政策が打ち出される背景には解決の見通しのない米余り―人口減少がそれに拍車をかけている―に対して、転作水田が稲作に戻ることがないよう畑地化を進め、過剰水田<sup>注5</sup>を何とかしたいという使命感があるのだと推察する。

## 2. 転作奨励金と土地改良区の賦課金徴収との関係―過去の一連の文書―

何故五年水張りルールが問題となったのか。その理由は生産調整開始当初まで遡ることができると筆者は考える。米を作付けることができないことに対する補償金として支給されたのが転作奨励金であり、それが現在の水田活用の直接支払交付金に形を変えて続いている―農家はそのように認識している―からである。この転作奨励金は「捨て作り」を引き起こす一方、水田面積を維持する役割を果たしてきたが、五年水張りルールが適用されると支給対象から外れた水田は「捨て作り」どころか耕作放棄地となり、水田面積の大幅な減少をもたらしかねない。

これは土地改良区の運営にとっても問題となる。水田活用の直接支払交付金の支給対象から外れる水田が増えると賦課金の徴収は難しくなり、あるいは、そうした水田に対しては賦課金を引き下げることになり―そうした措置を講じている土地改良区に筆者は行きあつたことではないが―、土地改良区の賦課金収入が減少してしまうからである。また、そうした水田が決済金を支払って土地改良区の受益地から外れてしまうと、賦課金収入は長期的には減少し、決済金では補うことができない事態を

迎えることになる。

生産調整開始時点でこうした問題に対する懸念があり、全国土地改良事業団体連合会と農林水産省との間に文書が交わされてきた。それを以下に示す。

【資料1】米生産調整と土地改良区の運営について（照会）

昭和四五年二月二五日

農林省農地局長 中野和仁 殿

全国土地改良事業団体連合会会長 小坂善太郎

米の生産調整については、既に昨年九月都道府県土地改良事業団体連合会会長会議において基盤整備事業の通年施行を通じて協力する趣旨の申し合せをしたところでありますが、今後の生産調整目標量が漸次末端に滲透するに従つて

1. 国の要望に従つて米の休作に応ずるものはその者の属する土地改良区の管理費は別途補填さるのではないかの疑念

2. あるいはまた休作することにより使用しない水利費等の負担金、償還金等は免除さるべきではないかとの疑念

以上のごとき疑念のまゝに、組合員が個々に米の生産調整に応ずる場合は、土地改良区がその後の運営に重要

な支障を来すおそれがあります。

本会としては、以上の疑念に対しては、次のとおりと理解いたしておりますがここに照会いたします。

1. 今次定められた米生産調整奨励補助金には土地改良区、同連合賦課金等は折込み済みである。

2. 土地改良区、同連合等の賦課基準は必ずしも単一ではないが組合員が生産調整に応じて休作する場合においても当該土地改良区、同連合の賦課金等は納入すべきものと考えらる。

（以下略）

【資料2】米生産調整と土地改良区の運営について  
四五農地B第五七六号（管）

昭和四五年三月九日

全国土地改良事業団体連合会会長 小坂善太郎 殿

農林省農地局長

昭和四五年二月二五日付けをもつて照会のあつたこのことについては、下記のとおり回答する。

(1) 昭和四五年度の米の生産調整の実施に伴い、その対象となつた水田についても、土地改良事業の効果を受しうる状態にあると解されるので、土地改良法第三六条第一項等の規定に基づき賦課金を賦課徴収することができると解する。

また、同法第三六条第二項の趣旨にかんがみ、土地改良区等の内部において、法令の定めるところにより定款等を変更して休耕、転作等の事情を考慮した賦課基準を設けることもできるものと解する。

(2) 米の生産調整奨励補助金は、米の平均生産費を基礎とすれば、その相当部分をカバーする額となつており、水利費は、平均的な支払額の全額を折り込んでゐる。

(3) したがつて、米の生産調整の対象となつた水田についても上記の趣旨を組合員等に周知させて、賦課金の徴収その他土地改良区等の運営が円滑に行われるようになるとともに、それぞれの具体的事情如何によつては、実情に即した賦課基準の設定をも考慮して、米の生産調整の円滑な遂行に資することにも配慮されたい。

【資料3】米の生産調整に伴う土地改良区賦課金等について(照会)

昭和五二年一月九日

農林省構造改善局農政部管理課長 殿

全国土地改良事業団体連合会事務局長 田中達雄

本会の業務運営については平素格別の御指導をいただき、有難く厚く御礼を申し上げます。さて、標記のことについて、北海道土地改良事業団体連合会長から別紙(写)のとおり照会がありましたので、御多用中恐縮な

がら、御教示賜りたく、お願い申し上げます。

(別紙・米の生産調整に伴う土地改良区賦課金等について)

昭和五二年一月一日

全国土地改良事業団体連合会会長 小坂善太郎 殿

北海道土地改良事業団体連合会会長理事 宮北三七郎

本会の運営につきましては、日頃格別のご指導を賜り感謝に堪えません。

さて、米の生産調整に伴う土地改良区の賦課金(水利費)徴収については、四五農地B第五七六号昭和四五年三月九日農林省農地局長により貴会長宛に回答された方針に基づき実施して参りましたが、昭和五一年二月農林省決定による水田総合利用対策の基本制定に伴う奨励補助金においても前通達通りと解してよろしいか。

尚、本件に関し特別な事情により、土地改良事業の効果を将来に亘り享受出来ない様な状態が生じ、このため組合員からやむを得ず地区除外の希望が出される場合には、組合員の権利義務について、必要な決済をせざるを得ないこととなるが、この場合決済にかかる自作農維持資金の融通の道は従前通り確保されると解してよろしいか。

併せてご回答お願い申し上げます。

【資料4】米の生産調整に伴う土地改良区賦課金等について（回答）

五二構改B第二六六二号

昭和五二年一月二一日

全国土地改良事業団体連合会事務局長 田中達雄 殿  
農林省構造改善局農政部管理課長

昭和五二年一月九日付けをもつて照会のあつたこのことについては、下記のとおり回答する。

1. 水田総合利用対策を実施する水田についても、土地改良事業の効果を受しうる状態にあると考えられるので、土地改良法第三六条第一項の規定に基づき賦課金を賦課徴収することができると解する。

なお、この場合、同法第三六条第二項の規定の趣旨にかんがみ、土地改良区等の内部で、法令の定めるところにより定款等を変更して転作等の事情を考慮した賦課金基準を設けることもできると解する。

したがつて、米の生産調整の対象となつた水田についても、上記の趣旨を組合員等に周知させて、賦課金の徴収その他土地改良区等の運営が円滑に行われるよう図るとともに、それぞれの具体的事情如何のよつては、実情に即した賦課基準設定をも考慮して、米の生産調整の円滑な遂行に資するよう配慮されたい。

2. なお、本対策の実施に伴いやむを得ない事情によつ

て、同法第四二条第二項の規定により土地改良区の事業に関する権利義務について必要な決済をする場合、その決済金について農林漁業金融公庫の自作農維持金の融通措置が講じられていることも従来どおりである。

【資料5】水田農業確立対策に伴う土地改良区賦課金の取り扱いについて（照会）

六二全土連第二〇号

昭和六二年一月二三日

農林水産省構造改善局管理課長 中須勇雄 殿

全国土地改良事業団体連合会専務理事 岡本克己

本会の業務運営については平素格別の御指導をいただき厚く御礼を申し上げます。

さて、昭和六二年度から水田農業確立対策が新たに実施されると聞いておりますが、この対策におきましては転作目標面積が拡大され、かつ水田農業確立助成補助金の体系と、その水準が従来と大幅に変更される模様であります。こうした状態にあつて、今後転作を実施する水田について、土地改良区が土地改良施設等を適切に管理運営するための経費として賦課金を賦課徴収するにあつて、そのあり方については昭和五二年一月二一日五二構改B第二六六二号をもつて貴職より本会宛ご回示あつた考え方と同一であると解してよろしいかご教示を賜

りたくお願い申し上げます。

【資料6】水田農業確立対策に伴う土地改良区賦課金の取扱いについて（回答）

六二構改B第五四号

昭和六二年二月五日

全国土地改良事業団体連合会専務理事 岡本克己 殿

農林水産省構造改善局農政部管理課長

昭和六二年一月二三日付け六二全土連第二〇号をもつて照会のおつたこのことについては、下記のとおり回答する。

1. 水田農業確立対策で転作等を実施する水田についての賦課金の取扱いについては、「米の生産調整に伴う土地改良区賦課金等について」（昭和五二年一月二一日付け五二構改B第二六六二号）により回答した考え方と基本的に変わらない。

2. 本対策により転作等を実施する水田についても土地改良事業の効果享受し得る状態にあると考えられるので、土地改良法第三六条第一項の規定に基づき賦課金を賦課徴収することができる。この場合、同法第三六条第二項の規定の趣旨にかんがみ、土地改良区等の内部において、法令の定めるところにより定款等を変更して転作等の事情を考慮した賦課基準を設けることもできるもの

と解する。

3. 本対策の対象となつた水田について上記の趣旨を組合員等に周知徹底させるとともに、それぞれの具体的事情如何によつては、実情に即した賦課基準が設定できることも考慮して、賦課金の徴収をはじめ土地改良区等の運営が円滑に行われるよう努められたい。

また、本対策の実施に伴い、土地改良事業による利益を全く受けず又は受ける必要のない農地が生ずるような場合には、土地改良区からの地区除外をすることも可能である。この場合には、他の組合員の負担との均衡を考慮して同法第四二条第二項の規定による必要な決済を行うこととなるが、この決済に必要な資金については、引き続き農林漁業金融公庫の自作農維持資金の融通措置が講じられるよう措置する予定である。

4. 水田農業確立対策は、生産者、生産者団体の主体的責任をもつた取組みを基礎に、稲作・転作を通ずる生産性の向上、地域輪作農法の確立及び米の計画生産を一体的に推進すること等を趣旨として実施され、これにより水田農業の体質強化を図るものである。土地改良区としても、この対策の趣旨を踏まえ、土地改良施設の管理及び組織運営の一層の効率化、合理化に努め、本対策の趣旨に即した推進と土地改良区の円滑な運営が確保されるよう十分配慮する必要がある。

長文の資料の引用となったが、この問題に関してこれまで三回のやりとりが行われている。そこから次の三点を指摘することができる。

①【資料2】の「米の生産調整奨励補助金は、米の平均生産費を基礎とすれば、その相当部分をカバーする額となっており、水利費は、平均的な支払額の全額を折り込んでいる」という一文は、転作奨励金が支給されていることが転作水田に対する土地改良区の賦課金徴収の根拠であることを示している。【資料4】と【資料6】では、これに該当する文章は見当たらないが、当時、この点は問題にならなかったのだろうか<sup>(注6)</sup>。

②三回の農林水産省の回答で土地改良区の賦課金徴収の根拠とされているのが「土地改良事業の効果を受し得る状態にある」ことである。水路等の水利施設と湛水を可能にする畦畔があるかどうかが判断のポイントである。これは現在の水張りルールに引き継がれている<sup>(注7)</sup>。

③土地改良区からの地区除外に必要な決済金は農林漁業金融公庫融資の対象としていたが、今回は最大二五万円／一〇aの支援を行うとしており、水田の畑地化と地区除外を積極的に進める方針が打ち出されている。

こうした過去の文書で問題とされていた点に対して、今回は一定の手当ては行われているが、しかしながら、

本節の最初に指摘した土地改良区の運営問題を解決することはできない。水田は水利施設とセットで機能するものであり、水田の畑地化だけを進めても根本的な対策にはならないからである。

### 3. 水田の畑地化は水利施設の整理と一体的に進めなければならぬ

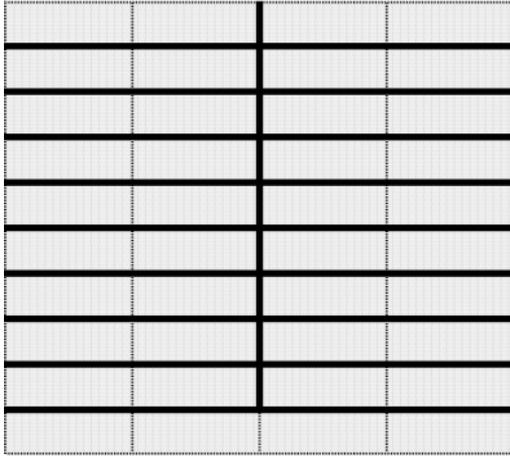
分かりやすい例をあげてみよう。

一本の水路で潤されている一〇〇haの水田とそれを管理する土地改良区があり、水路の維持管理や補修の費用に年間三〇〇万円がかかるとする（賦課金は1haあたり三万円）。そこから現在の四割の転作率に見合う水田四〇haが畑地化されて地区除外されたとしよう。水田面積は減少しても水路を短くすることはできないので残った水田六〇haの耕作者が三〇〇万円を負担しなければならなくなる。1ha当たりの賦課金は三万円から五万円に跳ね上がる。もちろん、畑地化された水田からは地区除外決済金を徴収しているので、その積立金があるうちはここまで賦課金が増加することはないが、どこかの時点でそうならざるを得ない。地区除外によって取り除かれる水田が増えるほど残った水田に負担がし寄せされてしまふのである<sup>(注8)</sup>。

これを分かりやすく示したのが図1と図2である。

図1 水田100haの土地改良区

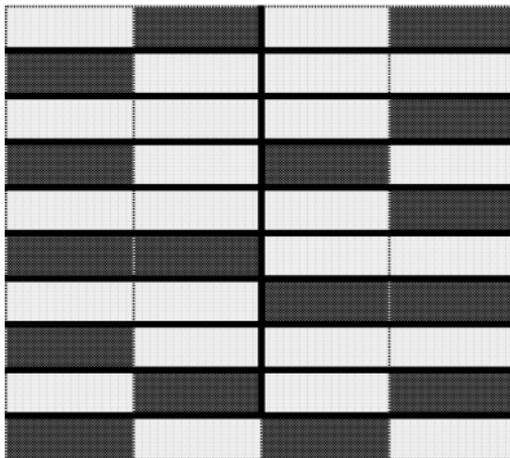
(当初)



太線は水路を示す。  
は水田を示す。

図2 水田100haの土地改良区

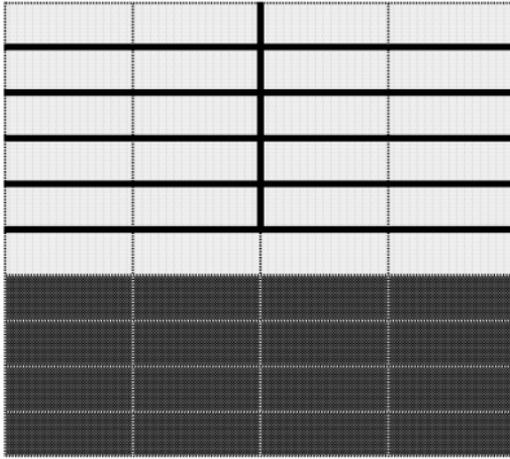
(40haを無秩序に畑地化)



太線は水路を示す。  
は水田を示す。  
は畑地化された水田を示す。

図3 水田100haの土地改良区

(40haを団地化して畑地化)



太線は水路を示す。  
 は水田を示す。  
 は畑地化された水田を示す。

図1は一枚二・五haの水田が四〇枚あり、そこに水路(太線)が整備されている当初の状況であり、図2は四〇ha(一六枚)の水田が圃場の各耕作者の判断によって個別に畑地化された状況である。実際の水田一枚の面積は大きい場合でも一ha、一般的には〇・三〜〇・五ha程度なので、図2よりも畑地化された水田はもっと点在した形になっているはずである。ここで指摘したいのは、水田の畑地化が進められたとしても水路(太線)は減っていないという点である。水路(太線)がなくなると残っている水田に水を引くことができなくなってしまうため、水田がなくなったからといって水路(太線)をなくすことはできないのである。これが残った水田に負担がしわ寄せされるといふ意味である。

今回の水田の畑地化は個別の農業者が申請する方式になっていると聞いている。そうだとすると、図2のような状況を招いてしまう可能性が高いのではないかと考える。折角、地区除外決済金まで用意してくれたのだが、もう一步の踏み込みが欲しかったところである。

そのもう一步の踏み込みとは何か。

「この問題を避けて過剰水田を撤収するには、残すべき水田と廃棄すべき水田とを選別し、後者は環境的に悪影響が出ないような工夫を講じながら、水利施設とセツトで廃棄していく」(注)ことである。すなわち、水田の

畑地化を進める場合は、**図3**のように団地的に行って水路(太線)を減らし、水利施設の維持管理費用を減らし、残った水田の賦課金の負担が可能な限り増えないようにすることである。例えば、一地域農業再生協議会あたり上限三〇〇万円の支援が用意されているが、これを土地改良区に対しても支給し、水田の畑地化を団地的に実施してもらう必要があったということである。

だが、ある地域の水田をまとめて畑地化するための合意形成を図るのは現実問題として極めて困難であり、また、局を超えた仕事となる(農産局が土地改良区という農村振興局の領域に口を出すことになる)ため省内での調整もできなかったのだと推測する。土地改良区へ支払う地区除外決済金の手当てが限界だったのであろう。しかしながら、ここまで踏み込まなければ「過剰水田」問題の完治を見込むことはできないのである。

#### 4. おわりに―土地改良区に問題を及ぼさない水田の畑地化が進んでいるのか―

実際の畑地化支援事業の採択状況はどうなっているのだろうか。表1は一次採択の状況を示したものだが、約七割(六九%)が北海道に集中している。以下、東北一三%、関東八%、九州・沖縄六%と続く。日本農業新聞の報道によれば、土地改良区や地主の同意などの要件を

表1 2023年度 畑地化支援の採択状況

|                       |       | 金額  | 割合   |
|-----------------------|-------|-----|------|
| 予算額(億円)<br>(2022年度補正) |       | 250 | —    |
| 一次採択総額                |       | 172 | 100% |
| 地域別<br>内訳             | 北海道   | 119 | 69%  |
|                       | 東北    | 23  | 13%  |
|                       | 関東    | 13  | 8%   |
|                       | 北陸    | 1   | 1%   |
|                       | 東海    | 0   | 0%   |
|                       | 近畿    | 1   | 1%   |
|                       | 中国四国  | 4   | 2%   |
|                       | 九州・沖縄 | 11  | 6%   |

注：2022年の畑地化への支援を含む。

出所：日本農業新聞2023年9月9日掲載資料より作成。

満たさなかったものが採択されなかったとのことである。

詳しい状況は分からないが、土地改良区の同意が得られないケースは、本稿で指摘したような問題が背後にあるのではないかと推測される。逆に言えば、土地改良区の同意が得られているケースは、本稿で指摘したような問題は生じていないということである。そして、そうした土地改良区は圧倒的に北海道に集中しており、東北、関東、九州・沖縄にも一定程度存在していることになる。想像の範囲にすぎないが、こうした地域では既に畑地化されてかなりの時間が経過し、水田への復旧の可能性はなく、土地改良区も賦課金を課していないか、課していたとしても相当に低い金額になっているのではないだろうか。あるいは用水の便が悪い開田や陸田を、これを契機に畑地化してしまおうという動きを反映しているのかもしれない。もし、この推測が当たっているとすれば、畑地に戻るべき水田が畑地化されているだけで抜本的な対策にはなっていないことになる。

最終的な結果はどうなるか。本事業の行方を注意深く観察する必要がある。

注：

(1) 農林水産省(二〇二三)、一三頁。ただし、「五年を超える

間隔でブロックローテーションに取り組んでいるケースについては、実例の検証を継続」としている。

(2) 農林水産省(二〇二三)、二四頁。

(3) 加工・業務用野菜等の場合は、三・〇万円/一〇a×五年間または一五・〇万円/一〇a(二括)と単価が高くなる。

(4) 農林水産省(二〇二三)、二四頁。

(5) 「コメの需給調整Ⅱ米価の維持のために一定の水田の作付けを禁じる生産調整政策は限界に達しており、「過剰水田」を除去するか、抱え込んだまま突っ走るかの選択が迫られている」(安藤(二〇二〇)、五一頁)とかつて指摘したことがある。

(6) 転作奨励金の支給要件は厳しくなり、十分な金額を受給できない場合が増えていたはずだが、要件をクリアできるかどうかは農業者の努力次第であり、満額受給の可能性は閉ざされているわけではないという説明がされていたのかもしれない。

(7) 「たん水設備(畦畔等)や水路等を有しない農地は交付対象外」(農林水産省(二〇二三)、一二頁)というのが現在のルールである。

(8) この問題はかつて指摘したことがある。安藤(二〇二二)、三三頁を参照。

(9) 安藤(二〇二二)、三三頁。また、本稿とは文脈が異なるが、水田と水利施設の撤収は条件のよい平場水田地帯よりも山

間地域で進めていく必要があるという指摘もある。「人口減少社会が進捗すれば、山間地域などでは、在村の農家だけでなく、景観などの外部効果の享受もほとんど無いということも考えられる。このような場合にも全ての施設を維持すれば、施設管理のコスト・ベネフィット格差が著しく広がり、国民負担の増加に直結することとなる。したがって、維持すべき施設と廃止すべき施設の区別を明確にすることが重要である」(杉中(二〇〇六)、四八四頁)。

引用文献

- 安藤光義(二〇一〇)「耕作放棄地は農業撤退の検討を」『エコノミスト』二〇一〇年四月二七日号、四八―五一。
- 安藤光義(二〇一一)「経営拡大しても小さな水田が点在」『エコノミスト』二〇一一一年一月一八日号、三三―三三三。
- 杉中淳(二〇〇六)「農地所有者の不在村化の進行が土地改良施設の管理に与える影響について」『農村計画学会誌』第二五巻論文特集号、四七九―四八四。
- 農林水産省(二〇二三)『令和五年度 経営所得安定対策の概要―農業者の皆様へ―』。