



「はたちの記念に」北陸・新潟 野澤和幸
 (全農林写真コンクール応募作品から)

目 次

年頭所感……………梶井 功 (4)

特集 外国人労働者問題

日本における外国人労働力の現状と課題
 —農業分野の外国人研修・技能実習制度を中心に— ……神山安雄 (10)

日本の外国人労働者の類型とその現状……………上林千恵子 (20)

農業分野の外国人研修生、技能実習生の実態……………松久 勉 (31)

漁業における外国人労働力……………馬場 治 (40)

シリーズ“どこへ行く 日本の食と農⑤”

食品表示を考える —表示は何のため、そして偽表示を見破る分析技術— ……植木 隆 (50)

〔時評〕 米市場が消える ……………(N)(2)

☆表紙写真 「希望」関東・千葉農政 小高得滋 (全農林写真コンクール応募作品から)
 「農村と都市をむすぶ」2009年1月号 (第59巻1号) 通巻687

米市場が消える



かつて政治作物といわれた米は、最近はその価格・流通を市場原理にまします強く依存する市場作物に変わりつつある。こうした市場システムにとってかなめの役割をはたしているのが公正・中立な価格を決定するコメ市場であり、具体的にはコメ価格センター（全国米穀取引・価格形成センター）である。そのコメ市場がいま消え去ろうとしている。その直接的契機は落札数量の激減である。

同センターでの落札数量は一時期一〇〇万トン前後で横ばいを続けていたが、一五年産以降減少に転じ、一七産四五万トン、一八年産九万トン、一九年産四万トン（四月二三日現在）とつるべ落しに減少している。とくに本一九年産は二〇年四月以降上場数量がゼロとなり、開店休業の状況が続いている。以上を受けて全農はコメ価格センターへの上場は当分見合わせることを決定した。当分という限定はあるものの再開への見通しがまったくないところからみて、これは事実上の廃止宣言とみている。

それではなぜこのように上場数量が減少したのか。理由は簡単であり、上場数量の九八%を占める全農がセン

ターでの価格形成を見限り、相対（あいたい）取引重視に転じたからである。全農は一七年一〇月、新生米穀事業改革を策定、取引方法として企画提案型の販売推進を打ち出した。系統農協主導で個々の取引相手ごとに米の販売数量、価格、品質、引取り期限などをきめ、年間安定販売を実現しようというのである。これ以降全農総販売量に占める相対取引の比率は一六年産八八%、一七年産八六%、一八年産九七%と急上昇し、その反面センターへの上場は極端にやせ細っている。このようにセンター上場が減少すれば入札で決定される個々の銘柄ごとの価格は偶然的色彩の濃いものとなり、相対へ転換が加速される。今回のセンター上場中止は以上の必然的帰結である。それでは相対取引とはいったいなにか。それはセンターでの基準取引価格に代わりうるものなのかどうか。

相対取引とは売買当事者の話しあいによる価格その他の取引条件の決定方式の総称である。具体的には①相対契約：相対取引の基本型で売買両者で価格・取引条件を決定するもの、②事前契約取引：収穫後一定期間ごとに価格・取引条件を決定するもの、③特定契約（第三者取引）：売買当事者以外に実需者をふくめて価格・取引条件を決定するもの、④収穫前契約：収穫期前の一〇月末までに売買契約を締結するもの、⑤播種前契約：播種前の四月中旬までに売買契約を締結するものなどといった

類型がある。それらの詳細についての説明は省略するが、この場合の最大の問題点はこれら長期間にわたる取引について価格をどうとりきめるかである。この間実勢価格は市場で需給動向に応じてたえず変動しているからである。

これについては当事者間の話しあいでも一定水準に固定するもの（相対契約、特定契約）、センター価格を基準とするもの（事前契約取引）、基準価格を中心に作況指数により上下に一定のアローワンスを認めるもの（収穫前契約、播種前契約）などに分れる。それぞれのタイプごとに、安定価格・適正価格の「発見」に苦慮しているのである。

以上は相対取引についての一般的・平均的説明であるが、実際には個別取引ごとにロット、決済条件、信用などにより異なり、千差万別である。また値引き幅、引取り時期などをめぐってしばしば紛争が生じており、かならずしも契約どおりに実施されているわけではない。以上をふまえて、相対価格についての問題を次に要約しておこう。

第一に、行政技術的な問題として、以上のような複雑な形をとっている相対価格のうちなにをもって基準価格とするのか。全体の平均か、それとも代表的な取引価格か。また後者とすれば何ををもって代表とみなすのか。

第二に、相対価格の実態をどこまで正確に把握できるのか。農水省はこれまで主要八七銘柄について三か月ごとの相対価格を調査・公表してきた。対象となったのは年間八千トン以上の取扱量をもつ出荷業者三二、同じく四千トン以上の取扱量をもつ販売業者二五〇である。今後は調査対象を拡げるとともに、一か月ごとの公表に切り替えるとしている。しかしそれでも相対価格の透明性・正確性には疑問が残る。裏でのリベート、契約違反が横行しているからである。

第三に、基準価格が重要な意味をもつのは、それが各種価格関連政策の基礎資料として利用されていることによる。例えば品目横断対策、農業災害補償制度、政府買入米価などである。不透明・不正確な相対価格を直接に政策の基礎とすることが適切なのかどうか。

第四に、もっとも基本的な問題として、相対価格を基準指標価格とすることに国民的合意がえられるのかという問題がある。全農は米についても卵価決定方式を目ざしているといわれる。鶏卵価格は毎日の全農の建値がそのまま基準価格となっている。しかし米と卵とは生産・流通条件が異なり、国民の関心度もまったく違う。不透明な米価決定の下で、米政策の混迷は今後一層深まることになりはしないか。

か、今年最も注目しておかなければならない事柄の一つであろう。

唯、提言のなかで、唐突に地方農政事務所「原則廃止」が打ち出されているのは、賛成し難い。農村の声を吸い上げ農政の意図するところを農家に伝達するこの組織を廃止して、農業・農村の現実を踏まえた農政ができるのか。本来、本省が負うべき責任の出先機関への転嫁ではないのか、という疑問を持つ。若林前農相は辞任の際、「農林水産行政の原点は現場に即した対策をきめ細かく講じていくこと」との考えを強調した（〇八・八・二）
 付「日本農業新聞」が、地方農政事務所廃止では、そういう行政ができなくなってしまうのではないか。

(2)

先が見えないといえ、〇八年年内の大枠合意が目指されていたWTO農業交渉も、遂に今年に持ち越された。年内合意断念を報導した〇八・一二・一四付日本農業新聞は、そうだったのは「農業と非農産品の：両分野にわたって激しく対立する米国と中国・インドの調整が不調に終わったためだ」が、「年明け以降の交渉は、長期間停滞するとの見方が強い。ラミー事務局長が一二日の記者会見で「世界的な景気減速で合意はさらに難しくなるだろう」と指摘するなど、先行き不透明感が増している」と報導していた。

「開発ラウンド」を謳っていた今次ドーハララウンドが、途上国を代表するといっている中国、インドの強硬な姿勢で、「先行きに不透明感が増す」状況になったということとは、WTO農業交渉の問題性を示す極めて象徴的な出来事としていい。貿易自由化一本槍では、食糧安定供給が危うくなることを、08年の穀物価格昂騰そして食糧暴動で途上国は身に染みて知ったのである。農産物貿易は、各国の食料供給を不安定にするものであってはならず、食料安定供給に重要な役割を果たす各国農業の「共存」を前提にして進められなければならないことを、先進国も含め多くの国は痛感したのではないか。

〇八・六・五国連食糧サミットで一八〇ヶ国の代表が「食料安全保障を恒久的な国家の政策として位置づけることを誓い」、「現在及び未来の世代のために：食料生産を強化するとともに農業への投資を拡大することを決意」したことでもある。食料安全保障のために、「各国農業の共存」が図れるWTO農業交渉にするように、「不透明感が増している」今こそ、日本政府は各国に働きかけるべきだろう。「各国農業の共存」を、「WTO農業交渉日本提案」は、提案を貫く「哲学」としていたはずである。

(3)

カロリー表示食料自給率を、一〇年後五〇％に引き上げるようにする、という工程表がこれも昨年の暮一二月

二日に農水省から発表された。

四六二万 ha の農地を確保し、米粉用米、飼料用米、麦、大豆などで水田をフルに活用し、耕地利用率を一一〇%に高めることが主内容になっている。

現在は周知のように四〇%の自給率だが、こうした生産強化で、現状よりも米消費増で一一・三%、米粉で一・四%、飼料用米で〇・一%、小麦で二・五%、大豆で一%、野菜生産増で〇・五%、牛乳・乳製品増で一・五%、計一〇%の自給率引き上げを目指すとされている。一月末に食料・農業・農村政策審議会に、現行基本計画見直しを諮問、この工程表を検討することになっている。

〇五・四作成の現行基本計画が、作成時から一〇年後の二〇一五年食料自給率を四五%にしようとしていることは、周知のところだろう。その四五%では、世界的な食糧需給の緊迫化が見通される状況になった今は問題だとした若林前農水相が、福田前首相の了承も得て、五〇%以上への修正を指示したのが昨年七月二日だった。それから半年かけての省内での検討結果が一〇年後五〇%の工程表になったのだが、この経過自体、私は問題だと思う。

“政府は：基本計画を定めようとするときは、食料、農業、農村政策審議会の意見を聞かなければならない”

(基本法第5項) ことになっている以上は、農水相が現行基本計画の四五%は問題だとし、総理大臣の了承まで得て五〇%以上への引き上げ修正検討を指示したからには、すぐにも審議会に修正を諮問、検討を開始すべきところだろう。それをどうして半年もの時間を省内の検討に費やし、〇九年に入ってから審議会にかけることにしたのか。省内の検討がすんでからというのでは、審議会の機能を軽視していることになるし、基本計画は、“おおむね五年ごとに変更するものとする”(同条第七項) ことになっているから、〇八年検討開始では早過ぎるなどと判断したのだとすれば、前総理大臣が食糧サミットの場で“食料自給率の向上を通じて、世界の食糧需給の安定化に貢献できるようにあらゆる努力を払います”と公約したほどの事態の重要性の認識に欠けるところありとしなければならぬだろう。

(4)

自給率を一〇年後五〇%になるようにすることは、私も大賛成である。そのために生産・消費両面にわたってどういう施策を組むか、私は今の農政の組み立てを抜本的に変えなければならぬと考えるものだが、審議会にはその覚悟で慎重な検討をお願いしたい。

第一に、一〇年後も四六二万 ha の農地確保が前提にされている点。

〇七年の農地面積は、すでに四六五万haになっている。現行の基本計画では、計画作成時点の〇四年四七一万haの農地を、減少はしても一五年になお四五〇万haを保持することを前提に計画されていた。年率〇・四％の減を想定したのだが、それは“これまでのすう勢”に従えば年率〇・八％で減少し、一五年には四三二万haになってしまふであろうのを、“耕作放棄地の発生抑制・再活用等”の“施策効果”で四五〇万haを確保するようにしよう、という政策意図に基づいた四五〇万haだった。

その政策的意図をはるかに超える政策意欲で取り組むことを、一〇年後四六二万ha保持は物語る。〇七年すでに四六五万haになっていることからすれば、今後は農地の転用潰廃は一切認めないといっているのに等しいからである。四六五万haに至るこの数年の農地面積の動きを、〇二〜〇七年について計算してみると、〇二〜〇三年〇・五五％、〇三〜〇四年〇・四七％、〇四〜〇五年〇・四七％、〇五〜〇六年〇・四五％、〇六〜〇七年〇・四五％という年率で減ってきている。この流れを断ち切ろうというのである。たいへんな決意といわなければならない。

この工程発表表に続いて、農水省は“農地制度を抜本的に見直す「農地改革プラン」(素案)”を経済財政諮問会議に提出したが、そのなかに“農地の減少に歯止めを

かける”ための“農地転用規制の厳格化”という項目があった。現行では転用許可が不要になっている病院、学校等の公共施設の設置“も”新たに転用許可の対象”とすることや“原則として転用を許可することができない”とされる“集団的に存在する農地”の基準面積要件の引き下げ、違反転用に対する罰則の強化”などがあげられている。四六二万haの確保を目指してであろう。

「農地改革プラン」に盛り込まれている賃貸借の一層の自由化などには私は反対だが、“転用統制の強化”には賛成する、が「この農地改革プラン」が制度化されたとしても、農地減少はくい止められるだろうか。私は難しいと思う。今のようなコストもまかなえないような状況、農業では食っていけないと多くの農家が歎かざるを得ない状況が続く限りは、駄目だと私は思う。この状況を変える農政転換が行われるかどうかだが、一昨年参議院選挙で、戦後農政の大転換を謳った品目横断的経営安定対策に、農家がはっきりノウの意志表示をしたにもかかわらず、若干の手直しをしただけで本質的な部分を変えないようでは話にならないとおこう。

(5)

この点は、現状94％の耕地利用率を110％にまで高める課題に、より深くかわる。

110％の耕地利用率に一番近いのは、直近では一九

	耕地利用率 (%)		1970~2005	05年度農業就業人口の割合 (%)	
	1970	2005	耕地減少率 (%)	15~29歳	65歳~
全 国	108.9	93.9	△19.0	5.8	58.2
北 海 道	94.5	99.6	+18.4	7.6	34.3
東 北	99.4	87.4	△14.2	5.8	57.5
北 陸	94.9	88.7	△26.8	7.9	64.4
関東・東北	118.5	91.7	△28.9	5.2	57.6
東 海	108.0	90.9	△34.6	5.4	59.4
近 畿	103.8	88.5	△31.5	7.2	59.1
中 国	106.2	81.1	△38.3	5.1	68.6
四 国	128.4	93.0	△29.1	4.6	60.2
九 州	131.4	104.3	△19.0	5.6	55.7

七〇年の108・9%だが、この年の地域別耕地利用率を表にしておこう。

耕地利用率100%以上ということは、多毛作集約農法をどれだけやっているか、ということだが、それにはいうまでもないことだが、冬作が可能かどうかという地域の気象条件が大きく物を言う。北海道、東北、北陸が100%以下、四国、九州が70年時点でも130%を前後していることは、その条件差に規定された作付体系の地域差を端的に示すとしていい。

耕地利用率を110にするためには、まずもって、今は100以下になってしまっているが70年代に100を超えていた地域で、少なくとも70年代の耕地利用率になってもらう必要があるのだが、その地域こそ70年以降の耕地減少率が高い地域だということに注目する必要がある。耕地減少率の高さは、農業衰退の程度を示すとしてもいいと私は考えているが、それは農業就業人口の青年農業者比率の低さと、高齢農業者率の高さという、農業労働力構成の劣弱化指標の高低とも一致している。若い働き手がいなくなり、高齢農業者の支える農業になっているということは、端的に言って農業の収益性が低く、若い働き手をつなぎとめられないからだ。そういうことでは農業の存在自体が難しいことを高耕地減少率が示しているということである。この事態をどう変えるか、

に指針を出して始めて自給率50%達成は可能になる。
米粉米生産や飼料米生産の拡充による水田のフル活用は、私も大賛成である。そういう水田のフル活用も含めて、どこかという農地をどういう営農方式で活用していくのかという生産政策、その営農でまともな生活ができるような農業所得確保政策を基本計画は示さなければならぬ。

「社長島耕作」の原作者弘兼憲史氏の発言を引用させていただきます。こう言われている。

「サラリーマンの人生を描いてきたが、常にノルマが課せられ、数字と向き合う生き方より、「土に触れる農業をしたい」と願う人はたくさんいる。ではなぜ、若い新規就農者が増えないのか。農業では食べていけないし、作業が地味で単純といったイメージがあるからだ。

イメージを変えるには、国は「サラリーマンよりちょっと有利な収入だ」と思わせるぐらいの大胆な支援が必要だと思う。また、生産者は「農業はこんなに楽しいんだ」ともっとPRする必要がある。若い人の発想が農業に生かされたら、農業は変わる。

農業は補助金漬けという批判があるが、現在の生産者は決して補助金に甘えているわけではない。国の方針として農業の明確な位置付けと支援は不可欠

だ。(08・5・13付「日本農業新聞」)。
政策審議会の「基本計画」審議が「農業の明確な位置付けと支援は不可欠」を「国の方針」にすることに期待したい。

日本における外国人労働力の現状と課題

―農業分野の外国人研修・技能実習制度を中心に―

国学院大学兼任講師

神山 安雄

はじめに

農業分野においても農業法人や農家で農作業に従事する外国人の人数が増えている。これは、外国人研修・技能実習制度の下で受け入れられているもので、在留資格「研修」「特定活動（技能実習）」の下で実務研修・技能実習を行うかたちになっている。日系のブラジル人などや特殊な技能をもつ外国人には労働ビザが与えられるが、外国人一般が日本国内で労働に従事するとなると、この開発途上国の「人づくり」に協力するという外国人研修・技能実習制度の下で作業に従事する以外にない。

本誌は、二〇〇六年一〇月号で特集「農業経営における労働力雇用」を組んだ^{注1}が、今回は、農業分野の外国人労働力をめぐる問題について特集を組むこととし

た。

外国人研修生・技能実習生については、食料・農業・農村白書では二〇〇七年度版で初めてとりあげられた。また、研修・技能実習制度については、労働法規に違反するような不適正な扱いが問題になっていること等から、政府は「遅くとも平成二十二年（二〇〇九年）通常国会までに関係法案提出」をすることとして、実務研修中の研修生の法的保護と技能実習に関する在留資格の整備などを行うとしている。

ここでは、農業分野を中心に外国人研修生・技能実習生の現状をみるとともに、研修・技能実習制度がどのような方向に変えられようとしているのか、そこにある問題はなにかについてみていくことにする。

表1 官民別外国人研修生入国者の推移

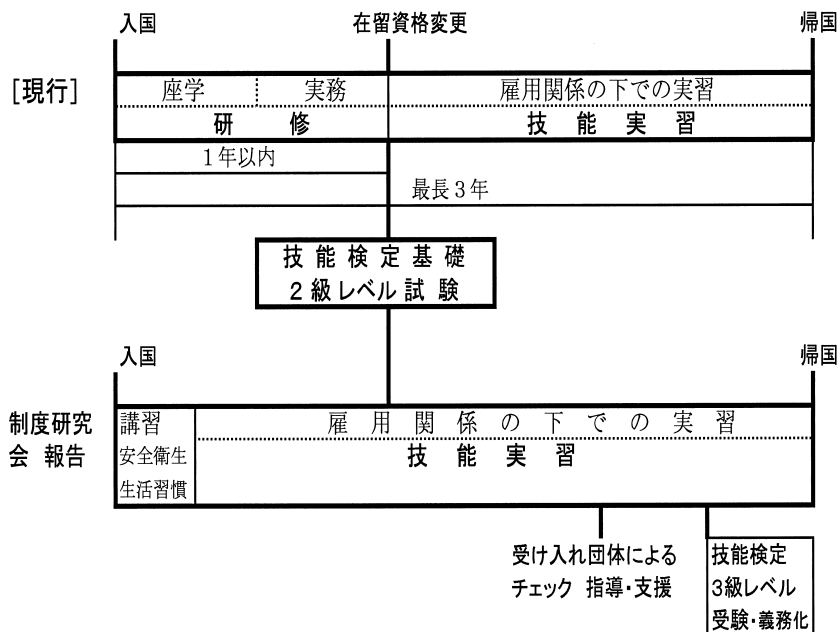
単位；千人

		2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
合 計		64.8	75.4	83.3	92.8	102.0
国の受け入れ		13.5	13.8	14.0	12.9	15.2
JITCO	小 計	43.5	51.0	57.1	68.3	71.8
支援	企業単独型	7.8	7.9	7.6	7.8	7.0
	団体監理型	32.7	43.1	49.5	60.5	64.8

資料；2008年度版外国人・技能実習事業実施状況報告（JITCO白書）、(財)国際研修協力機構（JITCO）、2008年9月、により作成。

- 注 1) 国の受け入れは、国際協力機構（JICA）、海外技術者研修協会（AOTS）等をつうじたもの。
2) 団体監理型は、事業協同組合、農協、商工会等を一次受け入れ機関としたもの。

図1 外国人研修・技能実習制度の概要（現行と改定方向案）



資料；研修・技能実習制度研究会報告、により作成。

1、外国人研修生・技能実習生の現状

外国人研修・実習生数の増加

外国人の新規入国者二〇〇七年七七二万人のうち、九六％（七三三万人）が観光目的などの短期滞在である（法務省調べ）。それ以外では、在留資格「研修」が一〇・二万人、「興行」三・九万人などである。

外国人研修生の現状の特徴は、第一に、「研修」目的による外国人入国者数が近年、大幅に増えていることである（表1）。

「研修」目的の入国者数のうち、約七割が国際研修協力機構（JITCO）の支援する民間の「研修」である。

「研修」目的か「就労」目的か

第二の特徴は、この民間の「研修」目的の入国が、実質的には「労働」目的の入国制度として機能していることである。

現在の外国人研修・技能実習制度は、開発途上国などの「人づくり」に協力して技術移転をうながすという目的（名目）で実施されている。

この制度によって入国した外国人は、最長で一年間の「研修（座学および実務研修）」を受けることになる。最初の一年間は「研修生」であり、雇用関係のものにはな

い。つまり身分上、「労働者」ではない。このため、最低賃金制は適用されず（研修手当が支払われる）、その代わりに「研修生」に対する超過勤務は禁止されている。

一年以内の「研修」期間が終わる前に、技能検定基礎試験を受験して研修成果の評価などが行われ、要件を満たすと、在留資格が「研修」から「特定活動（技能実習）」に切り替えられる。「技能実習生」は受け入れ企業との間で雇用関係をむすび、「労働者」として扱われる。最低賃金制が適用され、超過勤務も行うことができる。外国人研修・技能実習制度では、合わせて最長三年間の滞在が認められている（図1）。

外国人研修・技能実習制度は、目的を途上国などの「人づくり」への協力（研修・技能実習）としている。しかし、研修生は男女とも二〇～二四歳がもっとも多く、全体で四一％、二五～二九歳が二九％であり、技能実習生は二〇～二九歳が七割強をしめており、実質は日本人の若年齢層の労働者を雇用しにくい業種部門が外国人を雇用するための制度として機能している。

送り出し国と受け入れ業種

第三に、民間「研修」（JITCO支援）では、中国人が約八割を占めている（表2）。つづいて、インドネシア、ベトナム、フィリピン、タイなど東南アジアの人たちで

表2 J I T C O支援の外国人研修生数の推移 (2001-07年)

単位；千人

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
合 計	37.4	39.7	43.5	51.0	57.1	68.3	71.8
中 国	26.8	30.3	33.5	41.0	46.7	55.8	58.7
インドネシア	4.2	3.7	3.9	3.6	3.3	3.6	3.4
ベトナム	1.8	2.0	1.9	2.1	2.4	2.8	3.4
フィリピン	2.1	1.9	2.3	2.3	2.6	3.1	3.4
タイ	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.7	1.7
その他	1.4	0.9	0.6	0.8	1.0	1.3	1.2

資料；前掲2008年版J I T C O白書等により作成。

表3 J I T C O支援の外国人研修生の
産業・業種別状況 (2007年)

	人 数 人	企業数 社	1企業当たり 人数 人/社
合 計	71,792	19,094	3.76
衣服・その他繊維製品	14,200	4,005	3.55
食料品製造業	10,191	2,219	4.59
輸送用機器	6,527	1,109	5.89
建設関連工	6,279	2,033	3.09
農業	6,125	3,115	1.97
金属製品	5,030	1,450	3.47
電気機器	4,758	596	7.98
プラスチック製品	3,296	794	4.15
一般機器	2,130	541	3.94
鉄鋼業	1,695	523	3.24
繊維工業	1,251	311	4.02
精密機器	1,170	154	7.60
その他	9,110	2,244	4.06

資料；表1に同じ。

ある。

第四に、「民間「研修」の受け入れは、衣服・その他繊維製品製造業がもっとも多く、つづいて食料品製造業、輸送用機器製造業、建設関連工業などとなっている。農業は五番目に多く、〇七年では六一二五人である(表3)。

一企業当たりの受け入れ人数は、電気機器製造業がもっとも多く(一社当たり七・九八人)、これに精密機器製造業(同七・六〇人)、輸送用機器(自動車など)製造業(五・八九人)、食料品製造業(四・五九人)がつづいている。これは、これらの製造業が現地法人や合弁企業などをつうじて企業単独型で外国人研修生を受け入れているためである(表3)。

一企業当たり受け入れ人数は、衣服・その他繊維製品製造業、金属製品製造業、建設関連工業などでは比較的少ない。また、農業はもっとも少なく、一経営当たり一・九七人

表4 技能実習移行申請者数の推移（2001—2006年度、産業・業種別）

単位；千人

	2001年度	02年度	03年度	04年度	05年度	06年度	07年度
合 計	22.3	23.0	27.2	34.8	41.0	51.0	60.2
農 業	0.5	0.8	1.2	1.8	2.8	3.3	4.0
漁 業	0.3	0.2	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
食料品製造	2.2	2.6	3.1	4.2	4.8	6.1	6.8
建 設	1.8	1.9	1.7	2.4	2.7	3.9	5.3
繊維・衣服製造	9.8	10.7	11.7	13.2	14.3	15.1	14.9
機械・金属製造	4.6	3.6	5.1	7.3	8.9	12.6	15.9
そ の 他	3.0	3.1	4.0	5.6	7.3	9.7	13.0

資料；JITCO関係資料により作成。

である（表3）。これは、これらの業種が事業協同組合、農協などを一次受け入れ機関とし、中小経営を二次受け入れ機関とする団体監理型の受け入れが多いためである。

第五の特徴は、一年以内の「研修」を終えて「技能実習」へ移行するために技能評価試験を受験申請している人たちも年々増えていることである（表4）。技能実習移行申請者数は〇七年度、全体で六万人にのぼった。農業分野も年々増えて、〇七年度では四〇四五人と四千人を超えた。技能実習の対象は六二職種一四作業にの

ぼっているが、農業は、耕種農業（施設園芸（きのか栽培を含む）、畑作・野菜）、畜産農業（酪農、養豚、養鶏）の二職種五業種になっている。

第六の特徴は、研修生受け入れ企業は、特に団体監理型では中小企業が多く、団体監理型では従業員規模一〇〇人未満の企業に外国人研修生の七三％が受け入れられている。逆に企業単独型では、従業員規模三〇〇人以上の企業に外国人研修生の七〇％が受け入れられている。

研修・実習生の処遇

第七の特徴は、外国人研修生が低労働報酬・低賃金となっていることである。

滞在一年目の「研修生」は、前述したように「労働者」として扱われず最低賃金制が適用されない。「研修生」の研修手当ては、月額六万七千円が五七％ともっとも多く、全体では平均月額六・六万円、団体監理型では六・四万円、企業単独型で八・三万円である（〇七年度、JITCO調べ）。

二年目以降の「技能実習生」は労働者扱いとなるが、支給予定賃金（基本給）は、男女とも月額一萬一三万円がもっとも多く（男性五八％、女性七二％）、男性が平均月額一・二五万円、女性が一一・七万円である（〇七年度、JITCO調べ）。

この労働報酬・賃金水準はあくまでも名目であり、ここから食費や寮費などが差し引かれている事例が大半である。

不法残留・失踪の要因

第八に、外国人研修生・技能実習生の不法残留・失踪等は、ひとところよりは減ったとはいえ、まだ発生している。在留資格「研修」の外国人のうち、許可された在留期間を超えて在留していた不法残留者は〇四年一月一日現在約四千人だったが、〇八年一月一日現在は三二三六人（登録者数の三・六％）である。この不法残留率は、在留資格「興行」の四二・一％、「就学」の一・三％、「留学」の五・〇％よりは低い。技能実習生の失踪者数は、JITCOに報告のあったものだけで、二〇〇〇年度八六二人から〇七年度二一三八人に増えている。

こうした不法残留・失踪等の要因は、研修生・実習生数が増えていることのほかに、送り出し側・受け入れ側の問題が存在している。

送り出し側の問題としては、特に中国などからの団体監理型の研修生については送り出し機関が保証金等を送り出し研修生から徴収している例が多くあり、その場合は研修生は渡航前から借金を負うことになる。研修・実習期間をまっとうしても十分な報酬・賃金を得られなけ

れば、帰るに帰れないことになる。一方、受け入れ側の問題としては、前述したように研修生・実習生は低労働報酬・低賃金であり、二次受け入れ機関が中小企業の多い団体監理型では、「研修生」に対する超過勤務の強要や「技能実習生」に対する最低賃金制の不適用などの問題がまだ散見されている。失踪を防ぐためにパスポートと預金通帳・印鑑を受け入れ側が預かる（取り上げる）といった人権無視の違法行為もある。

農業研修・実習の特殊性

農業部門は、耕種農業は季節の繁閑が激しく、また畜産は毎日仕事があるといった特殊性をもっている。そのため、労働基準法では、労働時間と休日について例外扱いをしている。

農業分野においては、実務研修・技能実習の就労時間・休日については柔軟性をもたせるべきだろう。

施設園芸、畑作・野菜では、野菜等の市場等への出荷時間に合わせて「作業（就労）時間」が設定されている。

ある施設園芸の研修・実習受け入れ先では、朝五時半から午後三時半の「作業（就労）時間」だった。

酪農の場合、朝夕二回の搾乳があり、昼間の休憩時間を長くして「作業（就労）時間」を設定することになる。

また、朝昼夕三回の搾乳があるメガファームでは、朝昼

夜三交代の「作業（就労）時間」になっている。

問題は、畑作・園芸地帯に多い滞在一年未満の「研修生」である。受け入れ側はもっぱら低賃金労働力としての扱いをしており、これが「研修・実習制度」の中で「研修生」として労働者扱いはされていないことである。「研修生」にもかかわらず超過勤務が強いられ、研修生側も労働報酬欲しさにこれにに応じているのが実態である。外国人研修・技能実習制度の矛盾点——名目は「研修」・実態は「就労」——がもっとも鮮明に表れているところである。

外国人研修・実習生の地域性

外国人研修・実習生の都道府県別動向を技能実習移行申請者数で見ると、愛知県がもっとも多く、〇七年度六七七人（全体の一一・二％）であり、業種は機械・金属製造業が二二六六人と県内の三分の一を占めている。これに次ぐのが、岐阜県の四六三八人（全体の七・七％）で、業種は繊維・衣服製造業が二三四八人と県内の二分の一を占めている。東海地方は、静岡県が二六六四人（全体の四・四％）、三重県が二六〇三人（四・三％）と多く、東海地方だけで技能実習移行申請者数の二八％を占めている。静岡県も三重県も業種は機械・金属製造業が多い（前掲JITCO白書、以下同じ）。

広島県は、技能実習移行申請者数が〇七年度三四〇六

人（全体の五・七％）で、業種はその他製造業が半分近くを占めている。

茨城県は、申請者数が二八四八人（全体の四・七％）であるが、業種では農業が一二四九人と県内の四四％、農業分野の申請者数の三一％を占めている。

以上のように、地域の業種によっては、外国人研修・実習生の存在は雇用状況に影響を与えるまでになっている。農業分野においても、茨城県の畑作・施設園芸地帯においては外国人研修・実習生の労働力がなければ農業経営が成り立たないという状況にまでなっている。

2、外国人研修・技能実習制度の改善方向

不正行為認定件数の増加

外国人研修・実習生数は地域の雇用状況に影響を与えるまでに増加しているが、法務省による受け入れ機関の不正行為認定件数も増加している。

不正行為認定件数は、〇三年九二件から〇六年二二九件に増加した。〇六年のその内訳は、つぎのようなものである（食料・農業・農村白書二〇〇七年度版）。

①申請と異なる機関での研修生等の受け入れ（七四機関）

②研修生の「所定時間外作業」（六九機関）（研修生に対し禁止されている時間や休日に作業を行わせた）

③ 研修・技能実習計画との齟齬（四六機関）

④ 虚偽の申請書類・監査報告書等の提出（四三機関）

⑤ 労働関係法規違反（三七機関）（最低賃金法、労働基準法等の違反）

以上のことから、外国人研修・技能実習制度は、適正な運営・運用がせまられているのである。

制度適正化に向けた検討

このため、政府内では外国人研修・技能実習制度の「適正化」に向けて、検討がつけられている。規制改革推進会議「第二次答申」（〇七年一二月）を受けて、政府は「規制改革推進のための三か年計画（改訂）」を〇八年三月に閣議決定した。

「三か年計画（改訂）」は、外国人研修・技能実習制度について、「遅くとも平成二十二年（〇九年）通常国会までに関係法案提出」という基本方針の下で、研修生・技能実習生の保護、受け入れ機関の適正化、送り出し機関の適正化要請などの関係法令改正を待つことなく前倒しできる措置を早急に講じるとした。

研修・実習生の保護は、母国語で相談できる「外国人研修生・技能実習生ホットライン」の開設等である。また、労働関係法令の説明や受け入れ機関による不正行為に対する対処方法などの講習会を行うとしている。

受け入れ機関の適正化については、JITCOによる巡回指導の強化、不正行為が認定された受け入れ機関に対する新規受け入れ停止措置の強化（重大な不正行為は新規受け入れを五年間停止など）を打ちだした。

送り出し機関の適正化要請については、送り出し機関の適正な認定基準の設定、保証金搾取などの実態把握と対策、ブローカー対策などを送り出し国に対し引きつづき要請するとした。保証金・管理費等の徴収が判明した送り出し機関からの受け入れ停止措置についても打ちだした。

実務研修中の「研修生」に対して労働関係法令を適用するための関係法令改正の検討、再入国して技能実習を受けることのできる「再技能実習・高度技能実習制度」の検討方針も打ちだした。

制度研究会報告の改善方向

政府の設置した研修・技能実習制度研究会は、〇七年中間報告、〇八年報告で、外国人研修・技能実習制度を現行の〈研修（二年）＋技能実習（二年）〉の仕組みを、最初から雇用関係の下で技能実習（三年）を行う仕組みに変え、実務研修生・技能実習生の法的保護のために労働関係法令を適用するよう、関係法令を改正するという改善方向を打ちだしている（図1）。

その上で、技能実習の実効性を確保するために、実習指導員の配置や、技能実習終了時の評価を義務づけるとしている。実習指導体制を確保するためには、新規受け入れ人数（フロー）を制限し、実習生と日本人従業員数に一定の比率を設けてストック面も制限する必要があると提案している。

事業協同組合・農協などの受け入れ団体（二次受け入れ機関）の受け入れ企業（二次受け入れ機関）に対する監理責任を明確にして、不正行為を行った場合の規制を厳格化するという方針である。

現行の研修・実習生あっせんシステムの下では、受け入れ団体が高額な管理費などをとったり、送り出し機関が高額の保証金をとったりしている事例がみられる。このため、これを「適正にコントロール」するために、受け入れ団体については新たな許可制を導入し、国内外のあっせん機関も届け出制として、送り出し政府と連携して適正化を図る方向を打ちだした。

申請と異なる機関での研修・実習（飛ばし）やパスポート取りあげ等の不正行為も発生していることから、JITCOをつうじた巡回指導を強化する方針も示している。

問題の「一年以内の研修生」に対しては、「実務研修」中は労働関係法令を適用できるように、在留資格「研修」

の取り扱いを整理する必要性を強調している。

また、三年間の研修・技能研修が終了した後、再入国して「再技能実習」を行う仕組みを、企業単独型の受け入れて最長二年認める必要があることも提言した。

3、外国人研修・技能実習制度の問題点

外国人研修・技能実習制度の問題点は、名目は開発途上国の「人づくり」への協力、そのための技術移転に置きながらも、実態は若年層の低賃金労働力を海外から調達するシステムとして機能しているという矛盾にある。

技術の海外移転については、電気機器・精密機器・輸送用機器・食料品製造業など一部の製造業企業が、進出先の現地法人や合弁企業と連携して企業内国際分業を確立するために利用しているのが実態である。

政府は、現行制度の手直しを進めているが、最初に行うべきことは、「研修生」と呼ばれる在留資格「研修」の滞在一年未満のである「実務研修生」に対して、労働関係法令を適用して「労働者」としての人権を認めることである。

その上で、国内外をつうじた研修生・技能実習生あっせんシステムについて厳格な規制を加えるよう改正すべきである。送り出し機関による高額な保証金等の徴収、受け入れ機関による高額な管理費等の徴収、研修生・実

習生からのパスポート取り上げ等の人権無視行為、とりわけ「研修生」に対する「超過勤務」の強要などがまかりとおっている実態を是正しなければならぬ。

日本とインドネシアとの経済連携協定（EPA）によって、外国人の看護師・介護福祉士に定住を含めた就労を認める制度が動き出している（注2）。外国人労働者の受け入れに関する関係法令の整備を急ぐべきである。その整備方向は、「労働者」としての人権を認めることが大前提にある。世界大不況の中で雇用情勢が悪化するほど、「労働者」としての人権保護が重要になっている。

農業分野の外国人研修・技能実習生についても、農業の特殊性をふまえて柔軟性をもった制度の運用をおこないつつ、「労働者」としての扱いを確立する必要がある。特に、滞在一年以内の短期的な「研修生」に対する扱いは早急に改めなければならない。

【注】

1、『農村と都市をむすぶ』660号（二〇〇六年一〇月）、特集「農業経営における労働力雇用」。

2、沢見涼子「看護・介護の現場で求められる『国際力』とは」『世界』二〇〇八年一〇月号、所収）を参照されたい。

日本の外国人労働者の類型とその現状

法政大学社会学部教授 上林 千恵子

1、はじめに

近年、再び日本への外国人労働力の導入に関する論議が再燃した。前回論議が沸騰したのは、一九八〇年代後半である。その当時は主として外国人労働力の導入の是非が論じられ、その結果が一九九〇年の入管法改正に反映された。その後、一九九一年のバブル経済の崩壊により不況に陥った日本は外国人労働者問題をいったん忘れかけたように思えたが、再度、二一世紀に入ったころからこの問題がメディアをにぎわすようになった。前回と異なる点は、日本への外国人労働者の「受け入れ是非」が最早テーマとはならず、既に日本で就労している外国人労働者や家族の問題と、今後の外国人労働者の「受け入れ方法」についての議論がテーマになっていることであろう。外国人単純労働者の受け入れを基本的に拒否するという日本の移民政策の基本は堅持されている。しか

しこの間の二〇年の歳月を経て日本社会では、①外国人労働者が既に一部の業種、地域では不可欠の存在となっていること、②今後も外国人労働者の受け入れ継続が前提となっていること、の二つの大きな変化がみられ、そうした変化はほぼ現在の共通認識となっているよう。

そこで以下、現在の日本で就労している外国人労働者を類型化した上でその実態を類型ごとに示し、今後の受け入れ方法の検討資料としたい。

2、日本の外国人・世界の外国人

最初に日本在住の外国人数、就労外国人数の割合を世界の先進諸国のそれと比較してみよう。日本の二〇〇七年の外国人登録者は二二五万二、九七三人で、総人口の一・六九%である。日本の総人口が停滞ないしは減少している中で在留外国人は増加しているから、外国人比率も当然増加し、一九九〇年の〇・八七%から一貫して増

表 1 世界主要国の外国人比率と外国人労働比率
(2006年度)

	外国人生まれの人の 総人口に占める 割合 (%)	外国人労働力比率 (%)
日本	1.6	0.3
韓国	1.9	1.3
アメリカ	13.0	15.6
ドイツ	12.9(注2)	8.5
フランス	8.3	6.3
イギリス	10.1	11.0
イタリア	2.5(注3)	5.9
スペイン	11.9	8.5

出所：OECD(2008) *International Migration Outlook*, Paris, OECD, p.324, p.378より作成

注1) 日本の外国人人口比率は、法務省入管局「平成20年版出入国管理」による。韓国の外国人労働力比率は、Young-bun Park (2008) "Actual Working/living situations on foreign workers and families in Korea", paper presented at the 2008 International Workshop, "Workshop on International Migration and Labour Market" in Tokyoによる

注2) 2003年度数値

注3) 2001年数値

加傾向にある。一九九七年の外国人登録者は一四八万二、七〇七人であったから、二〇〇七年までの一〇年間に、外国人登録者はおよそ一・五倍近く増加したことになる。この一〇年間の平均増加率は三・八%となり、日本人の人口が減少していることと比較して、外国人の伸び率ははるかに高いことがわかれるのである。

しかし、日本の外国人比率を世界の主要国と比較すると日本は他の先進諸国と比較して例外的に低いことがわ

かる(表1参照)。二〇〇六年度の日本の一・六%という外国人比率は、隣国韓国よりも低い。移民国アメリカが高いことは当然として、ヨーロッパ各国は、かつての労働力送り出し国イタリアを除き、ほぼ一割前後の比率となる。外国人労働者比率については、日本は〇・三%と他国よりもはるかに低い。この比率を見た上で、日本の高齢化比率が世界一であることを考慮すると、まだまだ外国人労働者を導入する余地が高いように見える。

しかし、現在の日本の外国人労働者の状況を見ると、果たして外国人労働者比率は表1が示すほど低いものだろうか。そこでこのOECDの数値の根拠を確認すると、ここでの外国人労働者は、就労目的の在留資格、いわゆる専門的・技術的職種で入国した人のみが対象となっていることがわかる。

周知のように現実の、日本の外国人労働者はこうした就労ビザ取得者ばかりではない。いや、就労ビザ取得者以外の在留資格保持者の割合の高いことが日本の外国人労働者の特徴であるともいえる。表2は、日本で就労している外国人労働者を類型別に整理した結果である。就労目的で入国した外国人はおよそ一九万人、研修生、技能実習生、留学生、定住者、不法就労者、一般永住者などの外国人労働者類型をすべて合計すると一三五万人である。就労目的

表2 日本の外国人労働者の推計（2007年）

合法就労者	就労目的の在留資格	193,785
	研修生	88,086
	特定活動（技能実習生など）	104,488
	資格外活動（留学生）注1）	110,000
	定住者（日系人）	268,604
	小計	764,963
不法就労者 一般永住者	（不法残留者）	149,785
		439,757
合計		1,354,505

出所：法務省（2008）『平成20年版在留外国人統計』入管協会

注1）この数値は2005年の厚生労働省推計値

在留者、すなわち専門・技術分野の入国者は現在の日本の労働市場では約一五％を占めるにすぎないことが分かる。確かに、不法就労者を含め他の外国人類型をすべて労働力としてみなすことは議論の余地があるが、労働市場という観点からみた場合、彼らを労働力としてみなさなければ、現状に迫ることはできないだろう。すべての

類型を合計した一三五万人という数値は、日本の労働力のおよそ二％にあたる。それでも諸外国と比較するとこの数値はまだまだ低く、積極的な移民導入政策をとっていない国としての日本の立場がよく示されているよう。

日本の場合、外国人労働者の確保は定住者ビザの日系人を含めて、すべて定住を前提としない一時的滞在者のカテゴリーになる。しかし、OECDでも近年は一時的移民（temporary labour migration）の果たす役割を認め、移民（migrant）のカテゴリーの中にこの一時的移民を含むようになった。その最近の傾向を示したものが表3となる。OECD報告書では、一時的移民の概念が国によって相違に異なっているためにこの数値自体の信憑性がそれほど確固としたものではないと断り書きが付されている。しかしそれでも全体のおおよその見当はつくであろう。

これによると、次のことがわかる。

- 1、研修生（日本では研修生ビザ）、ワーキングホリデー（日本では特定活動ビザ）は労働力の類型に分類されている。日本では、彼らはそれぞれ、研修目的、特定活動の目的で入国したとしますので、労働力に分類してはいない。
- 2、一時的移民の主要カテゴリーである季節労働者は日本では存在しない。

表3 主要国の一時的移民受け入れ人数（2004—2006年）

（単位：千人）

	2004	2005	2006	構成比（％）
ワーキングホリデー	463	497	536	21
研修生	147	161	182	7
季節労働者	568	571	576	23
企業間転勤	89	87	99	4
その他の短期労働者	1093	1085	1105	44
小計	2360	2401	2498	100
				人口千人当たり（人）
日本	231	202	164	1.3
韓国	65	73	86	1.8
アメリカ	612	635	678	2.3
ドイツ	440	415	379	4.6
フランス	26	27	28	0.5
イギリス	239	275	266	4.4
イタリア	70	85	98	1.7
オーストラリア	159	183	219	10.7
OECD 諸国計	2360	2401	2498	2.6

出所：OECD(2008) *International Migration Outlook*, Paris, OECD, p.324, p.378より作成

注1) 日本の外国人人口比率は、法務省入管局『平成20年版出入国管理』による。韓国の外国人労働力比率は、Young-bun Park(2008) "Actual Working/living situations on foreign workers and families in Korea", paper presented at the 2008 International Workshop, "Workshop on International Migration and Labour Market" in Tokyoによる

注2) 2003年度数値

注3) 2001年数値

3、一時的移民受け入れ人数の人口比を見ると、日本の場合、外国人労働者比率でみた程には低くはない。移民国であるアメリカ、オーストラリアを除くと、受け入れ人数はドイツ、イギリスに次ぐ。イギリスはEU統合後の東欧労働者の数値を示しており、EUのように移動の自由を認めた隣国がないという地理的環境を考慮すると、日本の一時的受け入れ人数は決して少なくない。

4、この一六万人という数値には、表2の研修生・実習生、日系人は含まれていないのであるから、日本の一時的受け入れ外国人労働者はすでに一定数に達していると考えられるべきであろう。

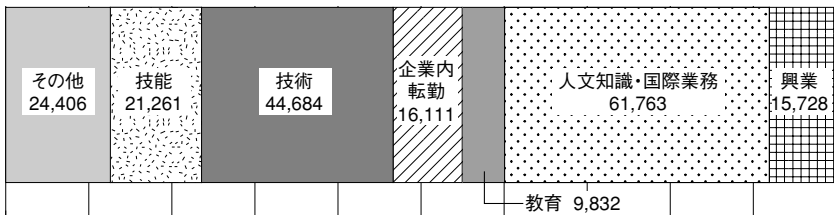
そこで以下に、現在の日本在住外国人労働者その類型別により詳しく見ておきたい。

3、就労目的の外国人労働者の実態

二〇〇七年度に、就労目的のビザ（専門・技術的分野）で在住している外国人労働者はおよそ一九万人である。二〇〇三年当時は三五％を占めていた「興業」資格者が政策的意図から大幅に減少しており、その代わりに「人文知識・国際業務」と「技術」のいわゆる「高度人材」と総称される在留資格での入国者数が増加した。これまでフィリピン女性を中心として発行されてきた「興業ビザ」について、果たしてこうしたダンサーの技能・資格を専門・技術的分野として認定してよいのかどうか常に疑問とされてきた。旋盤工が「技能」のカテゴリーには入れられない中で、女性のダンサーのみを「専門的・技術的分野」に属するとする強弁を用いる必要がなくなったことは、日本の入国管理の方針が実態に近くなったということであり、好ましい結果であろう。

専門的・技術的分野に分類される在留資格のうち、一般に「高度人材」(highly skilled)に分類されるものは、「技術」と「人文知識・国際業務」の資格である。前者は主に理系技術者を、後者は文系の専門職で、通訳や翻訳に従事する人を意味する。技術のおよそ六割が情報処理技術者であり、人文知識・国際業務のおよそ六割が教員である。これら二つの在留資格による、いわば高度人

図2 就労目的のビザをもつ外国人登録者の内訳（2007年度）



出所：表2と同じ

材の新規入国者数は二〇〇二年の一〇、九四二人から二〇〇七年の二二、七九二人まで大きな伸びを示している（表4参照）。

これら高度人材のうち世界的に不足するIT技術者については、英米独の国家に負けずに有能な技術者をインド、中国からひきつけることが企業にとって重要であった。そのため、IT技術者の受け入れを円滑化する目的で、IT資格の相互認証制度をインド、シンガポール、韓国、中国などの近隣アジア諸国と締結し、海外での試験合格者に技術者と

表4 高度人材の入国者数

(単位：人)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
人文・国際	7,912	8,322	8,587	8,429	9,390	9,395
技術	3,030	3,304	4,627	6,755	9,954	13,397
合計	10,942	11,626	13,214	14,884	19,344	22,792

出所：表2と同じ

しての在留資格を認定するようになった。その他、二〇〇三年以降、IT特区として認められた自治体の企業が外国人を受け入れる場合には、①優先的に入国・在留申請を処理する、②一般的には三年の在留期限を五年に延長する、③彼ら外国人の永住許可に際しては一般的には一〇年以上となっている在留実績を三年以上に短縮する、などの措置で入国緩和を行っている。

しかしながら、日本の就労ビザの発行は他国と比較して数段厳しく、ビザ申請から入国許可が降りる期間が長いために、外国人技術者の入国が製品納期に間に合わない場合もあり、企業の不満は少なくない。また、英語の使用が原則である外国人技術者にとっては、日本語の習得、日本の

商習慣を習得してもそうした知識は日本以外の国に通用しないために、日本での就労を「Japanese Trap（日本の罠）」として捉えて、日本での就労を希望しない人も少なくない。こうした事情から、日本企業も外国人情報処理技術者を「ブリッジSE」という用語を用いて、海外現地法人と日本の親企業の橋渡しする役割の技術者として取り扱っている。アメリカが実施している数量規制、すなわち景気変動に応じて、弾力的に外国人技術者向けビザ（H1Bビザ）の発行数を上下させるという数量規制型移民政策と、日本の高度人材向け入国緩和策とはその視点が全く異なっていることに注意したい。日本の場合は数量規制を設定するほどの受け入れ人数には達していないということである。

4、日系ブラジル人の実態

日系ブラジル人、日系ペルー人などの日系中南米人は現在の日本の外国人労働者の代表的類型である。一九九〇年の入管法改正によって新たに「定住者」ビザが設立された結果、祖先に日本人を持つ三世までの子孫が三年を限度に日本への就労が認められた。就労目的の在留資格者は、その「活動内容」によって定義されるために職業能力についての入国審査が行われるが、この定住者ビザは日系人か否かが入国審査基準であるから、入国後の

活動内容に制限がない。結果として、日本の移民政策では禁止されている外国人の単純労働者導入が、この日系人導入によって代替されている。

表5は定住者ビザによる外国人登録者数の変化を見た結果である。二〇〇六年以降、これまで増加していた日系人は初めて減少した。現在の日系人はリピーターが中心であり、新規入国者は増加していない。毎年五、六万人の人が帰国し、同数の人が入国しているものと推測される。またすでに定住者ビザが新設されてから一八年を経過しているために、一〇年の在留経験を実績にして永住者ビザに切り替えて日本に定住化した人々も出てきている。単純労働者の供給源としての日系人はもはや現在以上に増加しないと見込まれる。現在、定住者はおよそ二七万人、永住者を含めて日系ブラジル人はおよそ三十一万人が就労しているものと予測されている。

今後日系人が増加しないと考えられる理由は、第一に彼らの高齢化である。既に就労ないしは永住化した人々も高齢化に伴って労働市場から引退するようになっていくが、日系四世の入国が認められない限り新たな日系人の供給源はなく、枯渇するばかりである。また第二に、BRICSといわれる新興経済国にブラジルも含まれており、来日しなくてもブラジルで雇用機会が容易に見つかるようになった。

表5 定住者ビザによる外国人登録者

(単位：人)

年度	2003	2004	2005	2006	2007
登録者数	245,147	250,734	265,639	268,836	268,604

出所：表2と同じ

日系ブラジル人は主として大手製造業に派遣ないしは請負労働者として雇用されることが多い。二〇〇六年六月一日時点での厚生労働省「外国人雇用状況報告」(二〇〇七年三月発表)によれば、外国人労働者およそ三九万人のうち、製造業従事者は約七割であり圧倒的な割合を占めている。規模では三〇〇人以上の大規模事業所が四三・五%となっている。これが最新の数値である。

二〇〇七年に改正雇用対策法が施行され、すべての事業所に対して外国人雇用状況の届出が義務化された。法のこの規定は、事業主に自らが雇用する外国人の在留資格を確認させ、不法就労を防止させる狙いがある。義務化された届出の結果が公表されればより詳しい実態が明らかにされると思われる。いずれにしても、日系人は現在の日本の外国人労働者の最大の

類型であり、日系人の定住化が進んだ結果、近年彼ら子弟の不登校問題が受け入れ自治体の解決すべき問題として生じている。

5、外国人技能研修生・実習生の増加と役割変化

日本の労働市場で不足する単純労働者に対して、従来の日系ブラジル人の供給がほぼ限界に達していることから、新たな供給源として外国人技能実習制度が注目されるようになった。この制度は一九九〇年の入管法改正直後、法務大臣告示により設置された団体監理型研修制度が原型であり、外国に関連企業を設立していない中小企業でも団体型研修生として外国人の受け入れを可能とするものである。一九九三年に技能実習制度として発足し、一年間の研修生資格による研修、その後二年間の労働者身分を有する技能実習生としての実習がセットになった三年間の外国人受け入れ制度である。

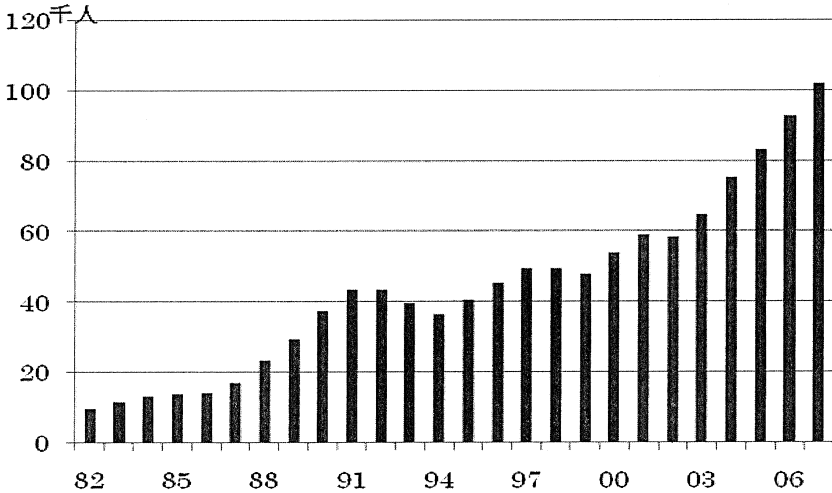
図4に示されるように、現在その人数が急激に伸び、ほぼ二〇万人の外国人研修生・実習生が研修・就労している。農業分野では、一九九二年に研修生受け入れが認められた後、二〇〇〇年には施設園芸、養鶏、養豚、水産加工分食品製造で技能実習制度が認められ、二〇〇一年に技能実習対象職種にさらに畑作・野菜、酪農が追加された。二〇〇六年度の場合、農業分野の技能実習生は

およそ六〇〇〇人、水産加工、食鳥処理加工を含む食料品製造業で約一〇、〇〇〇人、漁業でおよそ六〇〇人が就業している。

技能実習制度は元来、中小製造業から始まった制度でありために、いくつかの点で農業・漁業になじまない点がある。第一に、自然を相手とする農業と漁業には、農繁期・農閑期、あるいは漁期があるが、研修生・実習生には年間を通して仕事が必要である。第二に、技能実習生は雇用労働者であり、労働基準法や労働者保護法の対象とされるが、こうした雇用労働に受け入れ農家はなじみがない。第三に、技能実習生は雇用労働者であるために、生産性の高い製造業分野で就労する技能実習生の賃金が比較可能となり、低い賃金水準は農業分野に就労した技能実習生の不満を呼びやすい。第四に、受け入れ国日本は、送り出し国（多くの場合は中国）の自然環境や食生活という文化が異なるにもかかわらず、日本で農作業、食品加工業に外国人を就労させてそれを技能研修、技術移転であると主張した場合、その目的が如何にも空文化していることが誰の目にも明らかになりやすい。

以上のように農業分野で殊に顕著ではあるものの、製造業を取り上げてもこの制度はもはや実質的には単純労働者受け入れ制度である。しかし「研修」という目的を維

図4 新規入国研修生の推移



資料：法務省「出入国管理統計年報」各年版より作成

注)「在留資格 研修」で新規入国した人数であるので、企業単独型、団体監理型を問わずすべての研修生を含む。

持することで、その研修目的を確保することによって生じる受け入れ企業のコスト負担の高さが、この制度を単なる単純労働者受け入れ制度に堕さないための障壁となっていることも確かである。受け入れコストを高めることによって、低賃金の単純労働者受け入れを禁止したまま、できるだけ受け入れ研修生数の数を抑えることが可能となっている。しかし低賃金単純労働者受け入れという実態と技能実習制度の目的の間の乖離は誰の目にも明らかとなり、技術移転という制度目的を踏みにじるような不法行為(逃亡、残業・賃金未払い、研修生の残業実施)などの諸問題が多数発生するようになった。

その結果として、二〇〇九年の通常国会でこの制度に見直しが予定されている。この見直しに向けて、各省庁や団体がその立場から提案を出している(表6参照)。現状の制度に問題があることは共通認識であるが、それほどのように制度改革をするかは、実際のところは様々な立場がある。すでに研修生・実習生を多く受け入れている縫製業界を中心に、二年間の再技能実習を可能とする制度変更への要望が提案されている。業界のこの一年技能実習への強い要望は、現場監督を務める人までも外国人に依存しなければならなくなったことを示している。また、労働者として研修生の受け入れを継続した場合、彼らが定住化するかどうかの判断も異なること

表6 技能実習制度に関する見直し案の比較

	厚生省案 2007年5月	経産省案 2007年5月	長勢前法相私案 2007年5月	日本経済団体連合 会案 2007年9月
研修	廃止	維持	見直し	研修期間の短縮化
技能実習	3年に拡大	維持	廃止	維持
実習期間	大企業に限定して5年可	中小企業も含め最長5年	3年(延長を認めず)	優良企業に5年、その後の就労許可
目的	国際貢献	国際貢献	労働力確保	労働力確保
立場	不正が相次ぎ、労働者の保護を重視	安価な労働力を確保したい企業に配慮	実態を重視(ローテーション方式が可能という前提)	実態重視だが定住化も視野(ローテーション方式不可能)

ろであり、長勢私案がそれを可能としている一方、経団連は定住化もやむを得ないとしている。

以上のように、技能実習制度は関係者の利害を伴った非常に論争の多い分野であり、これがどのような制度変更となるかは、あくまでも政治の問題となっているのが現状である。

6、おわりに

既に移民受け入れの歴史の長い欧米諸国の場合は、移民が定住化することを前提にしている。移民に関する彼らの論文を見ると、移民(migrant)という言葉が頻繁に使用され、異民族との共生問題は植民地統治問題との関連が深い。他方、現在外国人労働者を受け入れている、韓国、台湾、シンガポール、マレーシアなどの諸国は移民という用語を一切使用せず、外国人労働者という用語を使用して、彼らが短期滞在の一次的労働力であることに固執する。その結果として台湾やシンガポールの両国では受け入れ外国人労働者の人権制限が極端な形で行われているし、また行わざるを得ないものと思われる。

日本の外国人労働者の受け入れは、欧米諸国の事例も、またアジア諸国の事例も参考にならず、独自の政策をとらざるを得ないところが難しい点である。二〇〇八年、インドネシアから初めて看護師・介護士を受け入れ、本年の二〇〇九年はフィリピンからも受け入れ予定である。長期的には外国人労働者は日本に不可欠であるという前提に立って、どの国から、どの位の人数を、どのような制度で、どのような職種に受け入れていくのか、長期的な見通しが不可欠であろう。

〔参考文献〕ABC順

濱口桂一郎（二〇〇七）『外国人労働者の法政策』季刊労働

法』第二八号、労働開発研究会

梶田孝道・丹野清人・樋口直人（二〇〇五）『顔の見えない

定住化』名古屋大学出版会

上林千恵子（二〇〇四）『外国人労働者と中小企業』堀江康熙

編『地域経済の再生と公共政策』中央経済社、

厚生労働省職業能力開発局外国人研修推進室編（二〇〇八）

『研修・技能実習制度研究会』報告書関係資料』厚生

労働省

日本経済団体連合会（二〇〇七）『外国人材受入問題に関する

第二次提言』日本経済団体連合会

衆議院調査局法務調査室編（二〇〇八）『外国人研修・技能

実習制度の現状と課題』衆議院調査局

山川隆一（二〇〇七）『外国人労働者と労働法上の問題点』季

刊社会保障研究』第四三卷、第二号、国立社会保障・

人口問題研究所

依光正哲編（二〇〇五）『日本の移民政策を考える』明石書店

農業分野の外国人研修生、

技能実習生の実態

農林水産政策研究所上席主任研究官

松久 勉

1、はじめに

最近、農業分野で外国人研修生、技能実習生が増加しており、平成一八年度と平成一九年度の「食料・農業・農村の動向」においても大きく取り上げられるなど、その動向は注目されてきている。しかし、農業分野の外国人研修生、技能実習生については、データも少なく、この問題に関する論文も少ない。このため、本稿では入手できたデータを中心にその動向や地域的特徴を明らかにするとともに、各種文献や筆者が行った事例調査から、外国人研修生、技能実習生を受け入れた背景を中心に述べてみたい。

2、農業分野の外国人研修生、技能実習生の動向

—統計分析から—

(1) 外国人研修生、技能実習生の推移

最初に、外国人研修生、技能実習生の全体の動向をみていきたい。表1からわかるように、研修生数は二〇〇二年を除いてほぼ一〇%前後の伸びを示しており、〇七年には一〇万人を超えるまでに増加している（ただし、〇八年—九月の研修生数は、〇七年—九月とほぼ同となっている）。一方、技能実習移行申請者数（二年間の研修後、所定の技能評価試験をはじめとする所定の要件を満たし、研修から技能実習への移行申請をした者）は、

表1 農業分野の外国人研修生等の推移

(単位：人)

	合計		農業分野	
	研修生	技能実習移行申請者	研修生	技能実習移行申請者
	(暦年)	(年度)	(年度)	(年度)
2000年	54,049	16,107	3,214	247
2001	59,064	22,268	3,516	510
2002	58,534	22,997	4,645	849
2003	64,817	27,233	4,280	1,155
2004	75,359	34,816	5,980	1,837
2005	83,319	40,993	6,606	2,758
2006	92,846	51,016	7,496	3,341
2007	102,018	60,177		4,045

資料：法務省、農林水産省、(財)国際研修協力機構調べ

注：研修生には、実務研修を行わない者を含む。

研修生以上の伸び率を示している（〇六年の研修生が二〇〇〇年の七割増なのに対し、技能実習移行申請者は三倍以上に増加している）。

農業分野についてみると、研修生の過半を占める中国でSARSの影響のあった〇三年度を除くと研修生は増加傾向にあり、〇六年度には二〇〇〇年度の二・三倍となっている。なお、二〇〇〇―〇四年度では研修生総数以上の伸びを示していたが、〇四年度以降はほぼ研修生総数と同様の伸びを示している。暦年と年度で厳密な比較はできないが、〇六年では研修生総数のほぼ八％が農業分野である。技能実習移行申請者については、農業分野が技能実習移行対象職種に認定されたのが二〇〇〇年であったため、二〇〇〇年度は非常に少なかった。その後は、研修生以上の伸びを示しており、〇六年度は二〇〇〇年度の一三・五倍にも増加している。

ところで、技能実習移行申請者が研修生以上に伸びていることは、研修から技能実習に移行する割合が上昇していることを示している。前年の研修生に占める当該年の技能実習移行申請者の割合をみると、〇一年度では一六％であったのが、〇六年度には五一％（〇七年度は五三％）と過半を占めるに至っている。つまり、研修生の在留期間は着実に長期化しているのである。なお、技能実習生の実習期間は一年か二年か不明であるが、〇五年

表2 作業別技能実習移行申請者数の推移

(単位：人)

	2001年度	2002	2003	2004	2005	2006
農業計	510	849	1,155	1,837	2,758	3,341
施設園芸	259	415	647	957	1,380	1,854
畑作・野菜	1	79	200	383	658	789
養鶏	200	179	167	173	210	199
養豚	38	106	60	124	193	161
酪農	12	70	81	200	317	338

資料：(財)国際研修協力機構調べ

表3 雇用労働力の動向

	1990年	1995	2000	2005
農業就業者計(千人)	3,919	3,426	2,852	2,703
雇用者(千人)	186	204	243	282
うち外国人(千人)	1	2	3	8
雇用者／就業者計(%)	4.7	6.0	8.5	10.4
外国人雇用者／雇用者計	0.4	0.9	1.3	2.7

資料：国勢調査

注1) 農業就業者は、農業に分類された事業所(農家を含む)で仕事をした人

2) 外国人研修生は、統計の定義上、雇用者に含まれる

の技能実習移行申請者の八割が○六年も実習をしたとすると、○六年の農業分野の外国人研修生、技能実習生は合計で一萬三千人程度になる。

研修生についてはどのような作目で研修を受けているかのデータはないが、技能実習移行申請者については、作業別に技能評価試験が行われるため、作業別の技能実習申請者が把握できる。現在、農業分野の技能実習移行対象職種の対象は、耕種農業で「施設園芸」、「畑作・野菜」、畜産農業で「養豚」、「養鶏(採卵鶏)」、「酪農」の二職種五作業である。

表2に作業別の技能実習移行申請者数を示したが、○一年度に多かった「施設園芸」と「養鶏」のうち、「施設園芸」は大幅な増加がみられたが、「養鶏」はほぼ横ばいで推移している。○六年度をみると、「施設園芸」で過半数を占め、「畑作・野菜」と併せると八割近くとなっており、主に園芸部門で技能実習生が増加していることがわかる。

(2) 国勢調査でみた農業の外国人雇用者

表1、表2のデータは業務データであり、他の統計と関連させることは難しいので、国勢調査から農業の外国人雇用者の動向と地域性などを見ていきたい。国勢調査では、外国国籍(研修生、技能実習生以外も含まれる)の就業状態を産業別、従業上の地位(雇用者か家族労働

表4 都道府県別（上位5位）の農業雇用者に占める外国人数及び割合

雇用者計			常雇			臨時雇					
実数	構成比	雇用者に占める割合	実数	構成比	雇用者に占める割合	実数	構成比	雇用者に占める割合			
(人)	(%)	(%)	(人)	(%)	(%)	(人)	(%)	(%)			
全国	7,509	100.0	2.7	全国	4,494	100.0	2.5	全国	3,015	100.0	2.9
茨城	1,898	25.3	18.5	茨城	1,387	30.9	19.5	長野	529	17.5	8.1
長野	792	10.5	5.9	千葉	409	9.1	5.3	茨城	511	16.9	16.4
北海道	734	9.8	2.2	愛知	399	8.9	4.2	北海道	465	15.4	2.9
千葉	685	9.1	6.1	北海道	269	6.0	1.5	千葉	276	9.2	8.1
愛知	467	6.2	3.5	長野	263	5.9	3.8	群馬	241	8.0	9.9

資料：国勢調査

表5 年齢別農業雇用者数（全国、茨城県）

	総数	15～19歳	20～29	30～39	40～49	50～59
全国雇用者数(人)	304,744	3,745	40,069	46,335	54,831	79,257
うち外国人(人)	7,559	303	4,074	1,905	777	356
外国人の割合(%)	2.5	8.1	10.2	4.1	1.4	0.4
茨城県雇用者数(人)	10,974	129	2,246	1,727	1,727	2,705
うち外国人(人)	1898	24	1180	484	139	57
外国人の割合(%)	17.3	18.6	52.5	28.0	8.0	2.1

資料：国勢調査（2005年）

注：雇用者には役員も含まれる

者かなど）で把握することができる。表3に農業就業者、農業雇用労働者、外国人農業雇用者の動向を示したが、農業就業者が減少傾向を示す中で、農業雇用者は増加傾向にあることがわかる。農業就業者に占める割合も一九九〇年の約五％から二〇〇五年には一割を超えるまでとなっており、雇用労働力の占めるウエイトは大きくなっている。そのなかで、外国人農業雇用者は非常に少ないものの、二〇〇〇～〇五年に大幅に増加していることがわかる。農業雇用者に占める外国人の割合は〇五年には二・七％となり、全産業平均の一・三％の倍以上で、産業（大分類）別では、分類不能の産業を除くと、製造業の二・八％に次ぐ割合を示している。

国勢調査では、都道府県別の外国人農業雇用者も掲載されているので、都道府県別の特徴をみていきたい。ただし、外国人農業雇用者は一部の都道府県に集中しているのので、表4には上位五県のみを示した。雇用者計では茨城県だけで四分の一、上位五道県で六割と過半を占めている。また、常雇（期間を定めずに又は一年を超える期間を定めて雇われている人）と臨時雇（日々又は一年以内の期間を定めて雇用されている人）に分けてみると、茨城県は常雇、臨時雇とも多いが、常雇では千葉県、愛知県が多く、臨時雇では長野県、北海道、群馬県が多くなっている。長野県、群馬県では高原野菜での受入が

多く、北海道も含めて農閑期に仕事の少ない地域では、一年目の「研修」だけで帰国する者が多いと考えられる。

(3) 特徴ある道県の状況

① 茨城県

茨城県は、表4に示したように、最も外国人雇用者が多い県である。(財)国際研修協力機構(略称JITCO)が入国申請に係る書類点検をした研修生(以下、JITCO支援外国人研修生)についてみると、〇七年度の農業作業者六、一九一人のうち、二、一九九人(総数の三五%)、技能実習移行申請者では農業四、〇四五人のうち一、二四九人(総数の三二%)となっており、外国人研修生、技能実習生の三割以上が茨城県で受け入れられている。

また、男子が多いことも特徴である。〇五年国勢調査の農業雇用者の男子比率は七一%と全国の五二%と比較して非常に高い(茨城県を除いた全国では、四五%となり、女子の方が多い)。茨城県農協中央会の話では、「メロン、さつまいも、白菜など重量のある作物が多いこと(茨城県でも葉物野菜が主な農協では、女性が多い)。また、男子の方が管理しやすいと考えている農協が多いこと」を理由に挙げていた。

このように外国人研修生、技能実習生が多いため、農業雇用者の年齢構成も異なっている。表5に年齢別の農業雇用者数を示したが、外国人は全国でも茨城県でも二

〇歳代が総数の過半を占めている。年齢別雇用者数をみると、全国では五〇歳代まで年齢が高い層ほど雇用者が多くなっているが、茨城県では雇用者数が多い年齢層が五〇歳代の次に二〇歳代となっている。一見すると若い雇用者が多いようにみえるが、二〇歳代の雇用者の過半数が外国人であり、外国人雇用者の増加により二〇歳代の雇用者数が増加している。

② 北海道

外国人研修生、技能実習生のデータは少ないと述べたが、北海道では〇六年から「外国人研修・技能実習制度に係る受入れ状況調査」を実施している。この調査はすべての職種を対象にしているが、全国とは大きく異なっているため、簡単に紹介しておきたい。

北海道の職種分野別研修生数をみると、〇七年は二、二三三人で、食料品製造業が五五%(そのほとんどが水産加工)、農業が三四%(人数は七六九人)と、この二つで九割を占めている。〇七年のJITCO支援外国人研修生(全国)では、「衣服・その他の繊維産業」の二一%、「食料品製造業」の一五%が高く、農業と食料品製造業を合計すると二三%である。北海道の外国人研修生が、水産加工と農業に集中していることがわかる。

研修期間はJITCO支援外国人研修生では「一二ヶ月」が八九%を占めているが、北海道では「一二ヶ月」

は四九％に過ぎず、「一〇ヶ月」(二七％)、「八ヶ月」(一一％)、「六ヶ月」(二〇％)が多い期間となっている。一年未満が多い要因として、道では、「農業での季節的要因」を挙げている。技能実習生(二年目及びすでに年内に終了した者を含む)は二、四七二人であるが、食料品製造業が八四％を占めている。一方、農業は一一人しか過ぎず、研修生から技能実習生に移行する者はかなり少ない。

国勢調査から北海道では臨時雇が多いことを指摘したが、北海道の調査からも、農業では短期間だけ受け入れていることがわかる。つまり、農繁期対応の研修受入となっているのである。

3 農業分野での外国人の実態

— 事例調査から —

(1) 既存の調査報告

外国人研修生・技能実習生に関する調査は少ないが、調査報告がされているのは、茨城県の事例が多い。その一つが、茨城県旭村の調査である(二〇〇二年九月実施)。安藤光義氏は甘藷作を中心とした大規模経営(他市町村への出作により規模拡大)で中国人研修生を基幹労働力とし、農繁期に臨時雇としてインドネシア人と農家婦人を雇い入れている農家の紹介をしている(注1)。この調

査については、長谷美貴広・福島恒治氏による詳細なレポートが出されており、外国人労働力が導入された要因として、「大規模化により生じる労働力補充のために重要であった高齢者が低質な労働力であるという認識が農家に広まっていったこと」を挙げている(注2)。高齢者は、「力仕事に向いていない」、「年金受給者のため、個人の事情で欠勤することも多く、作業スケジュールが立てられない」などの問題をかかえていたのである。そこで注目された外国人労働力が「勤労態度がまじめ」であったため、徐々に高齢者雇用を駆逐したとしている。また、外国人労働力の導入により経営複合化が進んだことも指摘している。

安藤光義氏は、茨城県八千代町での農家調査(二〇〇三年八月実施)も紹介している(注3)。同町では白菜の大規模経営が中心であるが、中国人研修生を基幹的な労働力とし、農繁期に日本人を臨時雇として導入している農家を紹介している。

調査報告ではないが、鈴木茂氏は茨城県鹿行地区の現状として、受入団体、農家の聞き取り調査結果を報告している(注4)。このなかで、「これまではハローワークに行ったり、近所の奥さんをパートで雇ったりして、ここにたどり着いたのですから、この制度(著者注：外国人研修制度)がなくなったら、大規模農家ほど影響が大き

いと口を揃えて言われた」と述べており、様々な雇用を導入した結果として、外国人研修生、技能実習生に依存するようになったことを示している。

以上のように、茨城県の事例が多いが、北海道については、北倉公彦氏他による調査が行われている（注5）。現地調査による分析からは、「①農協が受入開始するきっかけは、組合員が周辺農家で受け入れているのを農協に相談したこと、②受入農家の目的は、労働力不足やパートの安定的確保の困難性が多いこと、③受入を開始すると、農協の受入人数が急速に増加すること、④労働集約的な経営が多く、機械化された普通畑作は少ないこと、⑤研修生に対する評価が高いこと、⑥その一方で、受入農家は程度の差はあっても言葉の障害を抱えていること、⑦研修生の受入戸数、受入人数は増加することはあっても減少することはないと予測していること」を挙げている。労働力が不足するなか、農協が受入を始めると、受入人数は増加していき、減らすことはできなくなることがわかる。

(2) 筆者による調査

茨城県農協中央会で聞き取り調査（二〇〇七年七月実施）の概況は以下の通りである。

茨城県に外国人研修生が多い理由としては、畜産が低迷する中、残った施設園芸、米麦も高齢化しており、生

産を維持するために規模拡大をした農家では雇用労働力が必要であった。大規模農家では常時雇用者を求めているが、日本人の雇用者（中高年層）は冠婚葬祭で休んだり、体がきつくなくなるなど、あてにはならない（季節的な主婦の手伝いも、直売所出荷による小遣い稼ぎが増え、減っている）。これに対し、外国人研修生は、作業することが担保されており、着実に働いてくれるので、規模拡大がし易くなる。また、外国人研修生を受け入れる農家も、経営者として体力的にも時間的にも楽になりたという心理があると思われる。

以上のように、旭村の事例と同様な指摘が多かったが、外国人研修生を受け入れることにより農家の経営主が経営者的に変化していることがわかる。

また、県内の農協でも聞き取り調査を行ったが、従来からの雇用者（周辺の元農家の世帯員）が高齢化するなかで、外国人研修生を受け入れる農家がこの数年で急増していた。農協では、外国人研修生を受入できる基準として農産物売上高三〇〇万円以上と考えており、この基準をクリアできる農家の多くはすでに外国人研修生を受け入れているようである。このため、外国人研修生、技能実習生を受け入れる農家数は余り増えないが、一戸当たりの受入人数は増加傾向にあり、当分の間、受入総数は増加するとみている。また、外国人研修生、技能実

習生の受入農家では、外国人研修生を周年就労させるため、農閑期の夏場にネギを導入したり、施設野菜を導入したりする事例が多く見られる。

茨城県以外として、九州でも農協での聞き取り調査を行った。調査農協の一部に、大規模施設野菜地域があり、大規模層では家族労働力に加えて常雇（主に女性を一、二名雇用していた。常雇は主に周辺の農家世帯員であったが、高齢化によりリタイアが増加しており、その補充が最近は大きな問題となっている。農協でもハローワークなどに相談したが、三〇、四〇歳代の女性は同程度の賃金ならばスパーのパートに行ってしまう、農業をする者はほとんどいない（農協の選果場でも労働力不足であり、農協職員や農家が選果場を手伝うようになってい）る。このようななか、農協に労働力不足の相談に来る者が増えたため、農協は外国人研修生の受入を二年前から始めた（県内の別の農協も外国人研修生の受入を始めており、管内にも個人的に受け入れている農家（農業法人）があった）。現在は、農協に相談に来た農家だけに外国人研修生を紹介しているが、掘り起こしを行えば、さらに希望は増えると農協は考えている。しかし、現在の農協の体制ではこれ以上の受入は難しいので様子をみているところである。先ほどの北海道の事例と同様に、外国人研修生の受入が始まると、不可逆的に外国人研修生が増

加していくのである。

4、おわりに

以上のように、統計と実態調査から、外国人研修生、技能実習生の実態を示したが、外国人研修生、技能実習生は着実に増加していることがわかる。雇用労働力の必要な大規模経営で、従来からの日本人の労働力が減少するとともに安定的確保の面から問題が生じており、より安定的な労働力を求めた結果として増えてきているのである。外国人研修生、技能実習生を受け入れるようになると、受入をはじめ農家が増加し、外国人研修生、技能実習生への依存度は高まっていくことになる。茨城県での聞き取り調査によると、すでに外国人研修生、技能実習生がいないと規模が維持できない農家が多くなっている。この状況を安藤光義氏は「外国人研修生・技能実習生の導入は地域のスタンダードとなっており、「退くに退けない」状況に農家は追い込まれているのである」と述べている（注6）。

なお、外国人研修・技能実習制度については、人権侵害、制度の趣旨と実態の乖離（本来目的である国際貢献ではなく、労働力確保のために制度を利用）等の問題があることから、〇六年一二月の規制改革・民間開放推進会議の答申により〇九年までに関係法案を提出すること

が求められている。これに対応して、〇七年に厚生労働省及び経済産業省の改正案が出されるなど、議論が活発になされてきている。しかし、現在のところ、新たな制度の概要は明らかになっていない。現在、外国人研修制度の見直しがどうなるか、外国人研修生、技能実習生の受入農家（農業法人）が注目しているところである。

（注1）安藤光義『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」No.六六〇参照。

（注2）長谷美貴広・福島恒治『大規模畑作地帯における外国人労働者問題－茨城県鹿島郡旭村における雇用型経営の現状－』、『農』No.二七一参照。

（注3）（注1）と同じ。

（注4）秋山邦裕・鈴木茂『農業における外国人労働者を巡る問題』『農業』二〇〇八年一月号参照。

（注5）北倉公彦・池田均・孔麗『労働力不足の北海道農業を支える「外国人研修・技能実習制度」の限界と今後の対応』、「開発論集」第七七号参照。

（注6）安藤光義『外国人・技能実習生の実態』、青柳斉・秋山邦裕編『雇用と農業経営』（日本農業経営年報No.六）参照。

漁業における外国人労働力

東京海洋大学教授 馬場 治

はじめに

我が国の漁業分野において就業者の高齢化、新規参入者の減少などから深刻な労働力不足が問題とされるようになって久しい。一九七七年に本格的二〇〇海里体制時代を迎えた日本では、撤退を余儀なくされた一部遠洋漁船を下りた乗組員が他の漁船乗組員として吸収されるという状況があり、また八〇年代には近海でのマイワシの大量漁獲など、少なくとも表面的には漁業労働力不足がそれほど深刻に問題視されることはなかった。しかし、実際にはこの間にも操業コストの上昇から徐々に漁業利益は圧縮され、経営を維持しうる水準の雇用労賃を乗組員に提示すれば乗組員は集まらず、乗組員が満足する水準の労賃を出せば経営は維持できないという、抜き差しならない状況に追い込まれていた。このような状況は、航海日数の長期化や入漁料の上昇などから来る操業コス

ト増加に見舞われていた遠洋漁業で顕著に進みつつあった。七〇年代には既に国内の本格的な制度的整備も行われていたという。当時、長期航海化していた遠洋マグロ漁業では、途中で怪我や病気で日本人船員が下船した場合に、その補充要員として現地の船員を緊急避難的に乗船させていた例があるという。また、二〇〇海里時代に入り、日本の遠洋漁船が外国の二〇〇海里水域内での操業を確保するために、高額の入漁料を要求されるだけでなく、当該国の船員を乗船させることを求められる場合もあった。このようにして、事実上日本国籍漁船に日本人船員と外国人船員が混乗（こんじょう）するという形態が生まれた。その後、日本漁業における労働力不足問題はますます深刻の度を深め、制度的整備を伴いながら外国人船員を日本国籍漁船に乗船させる各種の形態が登場することとなった。現在、我が国の漁船において制度的

表1 主とする漁業種類別の外国人乗組員数

主とする漁業種類	総数	操業水域		
		200海里内	外国200海里内	200海里以上・他
遠洋底びき網	135	0	124	11
以西底びき網	53	53	0	0
沖合底びき網	23	23	0	0
小型底びき網	3	3	0	0
船びき網	1	1	0	0
海外まき網	175	23	88	64
大中型まき網	70	68	2	0
中小型まき網	25	25	0	0
その他刺網	9	0	0	9
さんま棒受網	4	0	4	0
大型定置網	5	5	0	0
小型定置網	11	11	0	0
遠洋まぐろ延縄	5,757	404	1,289	4,064
近海まぐろはえ縄	622	195	276	151
沿岸まぐろ延縄	13	13	0	0
遠洋かつお一本釣	318	36	92	190
近海かつお一本釣	149	145	0	4
沿岸かつお一本釣	2	2	0	0
遠洋いりかじり	283	0	149	134
近海いりかじり	23	11	12	0
その他の釣	2	2	0	0
採貝	3	3	0	0
魚類養殖	13	13	0	0
ほたてかい養殖	1	1	0	0
かき類養殖	52	52	0	0
のり類養殖	7	7	0	0
計	7,759	1,096	2,036	4,627

資料) 第11次漁業センサス (2003年)

に認められている外国人船員乗船の形態としては、海外基地方式による混乗、丸シップ方式、外国人研修・技能実習制度の三つの方式がある。本稿では、これらの実態についてその一端を紹介し、そこでの課題については、と

くに遠洋漁船においては、一般にはその現場を日本人が目にすることは容易ではないことから、制度上の制約を逸脱していたり、あるいは適正な労使関係が必ずしも締結されずに、あるいはそれが確に遵守されない状態で操業が行われている例があるとの指摘がある。したがって、この種の調査は困難を伴い、

実態が果たしてどの程度なのかを知る客観的資料に乏しい。本稿も、このような調査上の制約のもとで知り得た情報に基づいている部分があることをあらかじめ了解願いたい。

1、広がりを見せる雇用漁業種類

外国人漁船員の実態把握については、遠洋漁船等における把握の困難さも手伝って、従来は積極的な把握の努力も行われてこなかったが、二〇〇三年に実施された第一次漁業センサスで初めてその人数が公表された(表1)。ここに算入されているのは、海外基地方

式、丸シブ方式、外国人技能実習生であり、労働力とは見なされない外国人研修生を除く大部分の外国人労働力が算入されたことになる。しかし、先述したとおり、日本の目の届かない海外で操業する漁船については、その制度上の制約を超える実態があると考えられ、実際にはこれを超える数の外国人が乗船しているものと推測される。そもそも外国人船員乗船の取り組みが始まったのが遠洋まぐろ延縄漁業においてであることから想像がつくとおり、漁業種類別では遠洋まぐろ延縄漁業での外国人乗組員数が圧倒的に多く、ついで近海まぐろ延縄、遠洋かつお一本釣、遠洋いか釣が続いている。これを操業水域別に見てみると、遠洋まぐろ延縄、遠洋かつお一本釣、遠洋いか釣は、二〇〇海里以上（公海上）と外国二〇〇海里内が中心であるのに対し、近海まぐろ延縄は外国二〇〇海里内と我が国二〇〇海里内が中心となっており、業種間で外国人乗組の制度的背景も異なるであろうことが推測される。

以上の漁業種類は航海日数が長く、国内外の港への寄港回数も少ないことから、従来から外国人乗組員が多いことでよく知られている業種である。しかし、近年はこれに加えて、航海日数が短く、頻繁に国内の漁港に入港する大中型・中小型まき網、沖合底びき網、定置網等にも外国人船員の雇用が広がっていることが大きな特徴で

ある。

第一一次漁業センサスによれば、全漁業種類の漁船乗組員総数は二四二、六四九名であり、そのうち外国人が七、七五九名（三・二％）を占める程度であるが、上述した外国人船員が多い業種では外国人船員が大きなウェイトを占めている。遠洋まぐろ延縄では乗組員総数一〇、一七三名中外国人は五、七五七名（五七％）、近海まぐろ延縄では二、四九二名中六二二名（二五％）、遠洋かつお一本釣では一、五三三名中三一八名（二一％）、遠洋いか釣では四八八名中二八三名（五八％）など、いずれもきわめて高い比率を示し、これらの業種では実質的に外国人無くしては操業不可能な状況になっているといえる。

以下では、各種の方式別に外国人乗船の現状を述べる。

2、海外基地方式による外国人乗船

日本漁船による外国人船員の雇用形態として最初に登場したのが本方式である。遠洋漁船を中心として船員年齢の高齢化と船員数の絶対的不足が進行し、日本人船員に依存した操業が困難になる中、一九九〇年に海外漁業船員労使協議会（略称、海船協）が設立された。そして一九九〇年から、この海船協での協議の下、海外漁場で操業する漁船に限り外国人船員の雇用を認める、いわ

ゆる海外基地方式（海船協方式とも呼ばれる）が正式に認められることとなった。操業に支障が生じるほどにまで日本人船員数が減少したとはいえ、外国人船員を安易に受け入れることは、日本人船員の就労機会に影響を及ぼすことから、外国人船員受け入れは労使間での慎重な協議を要する課題であった。このような状況下で漁業における労使間の協議の場として海船協が設立されたのである。海船協は、海外まき網漁業協会、漁船船主労務協会、全国大型いかつり漁業協会、全国沖合いかつり漁業協会、全国近海かつり漁業協会、全国漁業協同組合連合会、全国底曳網漁業連合会、大日本水産会、日本鯉鮪漁業協同組合連合会、日本トロール底魚協会、日本遠洋底曳網漁業協会、漁船同盟連絡協議会（設立当初は全国漁船労働組合同盟で、一九九七年以降改組）、全日本海員組合の一三団体で構成される。

- ① 漁業法に基づき農林水産大臣または都道府県知事の許可または承認を受けて、本邦以外の地を根拠地として外国の経済水域または漁業水域およびこれに隣接する水域において操業する漁船を対象とする。
- ② 対象漁船の海外事務所に雇用される者であること。
- ③ 運航要員（船舶職員、認定航海当直部員その他専ら船

船の運航に従事する者、及び漁労長）以外の乗組員として乗り組む者であること。

- ④ 本邦以外の地において乗船および下船し、本邦に上陸（外国人漁船員を乗り組ませた状態で本邦の港に寄港）しないものであること。

- ⑤ 外国人漁船員の員数は、必要最小限（当初は、乗組員数の概ね二五%以内、一九九五年九月以降は概ね四〇%以内）のものであること。外国人漁船員数の割合は混乗率と呼ばれる。

以上のような条件に合致した場合に、海船協は外国人漁船員に船員手帳（オレンジブック）発給手続きを行うほか、外国人漁船員の国籍や氏名などの個人情報と乗船の状況等についての管理を行う。

海外基地方式による外国人漁船員の乗船が特に大きな比重を占めていたのは遠洋まぐろ延縄漁船である。同漁船に乗り組む外国人漁船員としては、操業海域にもよるが当初はフィリピン人、ペルー人などいたが次第にインドネシア人に収斂していき、現在では遠洋まぐろ漁業に限らずインドネシア人漁船員が圧倒的に高い割合を占めている。日本人船員だけを乗せた遠洋まぐろ延縄漁船は、日本の港を出港した後一旦グアム、サイパン等に向かい、そこにあらかじめインドネシアから呼び寄せて待機させていたインドネシア人漁船員を乗せ、漁場に向か

表2 遠洋まぐろ延縄漁船における外国人乗組員数別構成

年度	1隻あたり人数				調査対象
	0	1~4	5~6	7~	
1991	43.9	46.4	10.6	0.9	1038人/554隻
1996	1.8	5.0	20.6	72.6	4095人/501隻

資料) 平成9年度「混乗漁船員の就労実態に関する調査(II)」(財団法人 海上労働科学研究所)

う。その後、外国の港に寄港しながら航海を重ね、一年を超える操業を終えて日本に帰港する際には再びグアム、サイパン等に寄ってインドネシア人漁船員を下船させ、日本人船員だけが乗船した状態で日本の港に入港し、水揚、ドック入り等を行う。最初に日本漁船に乗ったインドネシア人は、乗船から漁場に到着するまでの間に縄の結び方や餌の付け方などの簡単なことを習い、その後その他の基本的な作業を一通りマスターすると、魚の処理作業など徐々に高い技能を必要とする作業を習得していく。これらのインドネシア人漁船員の中から高い技能を身につけ、日本語を理解することが出来る者は、新たに採用する新人インドネシア人漁船員の指導役として引き続き日本漁船に雇用され、重要な戦力として評価されるようになる。

るようになる。

海外基地方式による外国人漁船員の導入が始まった翌年の一九九一年と、その後混乗率の上限が四〇%に引き上げられた直後の一九九六年の混乗率を比較すると、急速に混乗率が上昇していった様子がわかる(表2)。当時の一隻あたりの乗組員総数は二五名前後であるので、その四〇%は七、八名にあたる。このような混乗率の速やかな上昇は、制度上の混乗率の緩和に依じて実態がついていったと言うよりも、実態が先行していて本来既に高い混乗率であったものが、制度の緩和に伴い実態が表面化しただけと見るのが妥当であろう。しかし、この方式は、その制度上の制約からこれ以上の展開に期待できないとして、その後のマルシップ方式の検討へと関心は移っていった。

3、漁船マルシップ方式

上述の海外基地方式の漁業における混乗方式については、一九九五年九月以降混乗率を四〇%以内にまで引き上げたが、同方式では今後混乗率を五〇%以上に引き上げることは困難と見られ、それへの対応策として労使間(全日本海員組合と日本鯉鮪漁業協同組合連合会)で漁船マルシップ方式の導入について協議が行われた²⁾。海外基地方式では、閣議了解事項により外国人漁船員の本

邦への上陸は認めておらず、また船籍を国外に移す便宜置籍船では国際的な資源管理規制を逸脱する操業を許すことになりかねないなどの問題がある。このような問題に対処しながら、日本船籍を維持し、その上で日本人乗組員の賃金水準の維持・向上を図るための一方法として、一九九八年からマルシップ方式が導入されることになったのである。

漁船マルシップ方式とは、日本船主が所有する日本籍漁船を外国の法人等に裸備船契約（船舶のみを貸し渡す契約）で貸し出す際に、自社雇用の船舶職員を含む日本人漁船員を配乗して貸渡先に派遣し、これを受けた外国の備船者が、その配乗権にもとづき外国人漁船員を配乗して乗組員編成を完了した後、当該日本船主が定期備船契約によりチャーターバックして運航する方式を言う。

船舶職員とは船舶職員法により、海技免状を保有し船長、航海士、機関長、機関士、通信長、通信士の事業を行うものを言うが、漁船マルシップに方式では、これ以外にも漁労活動を指揮する漁労長も日本人であることを求めている。裸備船契約で貸し渡して、原則的に同日付で貸渡元の日本船主が定期備船契約でチャーターバックする場合には、漁業法にもとづく漁業許可や承認等は失効しないと言うのが水産庁の見解である。漁船マルシップ方式は海外基地方式よりもより多くの外国人漁船員

を乗船させるための方式であるが、日本籍船として適正な管理の下で、日本の漁業法下での適切な操業を実現するために一定の制約を課している。まず、漁船マルシップを導入できる漁船の範囲を、海船協の構成団体に所属する漁船に限定している。漁業許可で言うところの遠洋まぐろ延縄、遠洋かつお一本釣、大型いか釣、中型いか釣（海外出漁船のみ）、大中型まき網（海外出漁船のみ）、まぐろはえ縄（海外出漁船のみ）、遠洋底びき網、大西洋まぐろ延縄、以西底びき網、北洋延縄・刺網漁業がその範囲である。また、全日本海員組合または漁船同盟連絡協議会傘下の組合と労使関係を有する船主が所有する漁船であることが必要である。海外基地方式では外国人漁船員の混乗率を一律に二五%（その後四〇%）というように規定していたが、漁船マルシップ方式では法定船舶職員だけの配乗でよいこととなった。しかし、日本人漁船員の雇用確保と後継者育成等にも配慮して、漁業種類別に日本人船員（職員＋部員）についてミニマム定員を設けている。遠洋まぐろ延縄では八名以上、遠洋かつお一本釣では一三名以上、大型いか釣では一〇名以上、海外まき網では一名以上の日本人船員を乗せることを求めている。

外地での乗下船や混乗率の上限設定など、海外基地方式における各種の不具合を解消することを目的として導

入された漁船マルシップ方式であることから、海外基地方式から漁船マルシップ方式に移行する船が増えたことは確かである。しかし、外国人漁船員の国内上陸を必要としない場合には、手続きのより簡易な海外基地方式を選択する船主もあり、全てが漁船マルシップ方式に移行しているわけではない。

このように、遠洋漁船を中心として漁船マルシップ方式が広がりを見せる中、労働力不足に直面する近海まぐる延縄漁船からも同方式の導入を希望する声が高まり、二〇〇三年からは近海まぐる延縄にも漁船マルシップ方式が導入されることになった。近海まぐる延縄においては、それ以前から外国人研修・技能実習制度にもとづく外国人乗船が行われていたが、より実践的な漁船マルシップ方式への移行を望む声が強くなり、導入が実現したのである。しかし、既に日本国内で技能実習を終え、日本の事情にもある程度通じている漁船マルシップ外国人漁船員の中には、比較的頻繁に国内漁港に寄港する近海まぐる延縄船から失跡する例も報告されている。近海まぐる延縄に漁船マルシップ方式が導入された二〇〇三年から二〇〇七年一〇月までに失跡した漁船マルシップ乗船外国人漁船員は一一二名のほり、これらは不法滞在して就労しているものとみられている^③。

4、外国人研修・技能実習制度

遠洋漁船あるいは海外出漁船を中心として、海外基地方式や漁船マルシップ方式による外国人漁船員の乗船が進む中で、日本近海で操業する漁船からも、労働力確保対策として外国人漁船員を乗船させたいという声が強まってきた。その要望に応えるべく、取り組まれたのが外国人研修・技能実習制度の活用である。同制度の適正な実施のための指導・支援を行う機関として財団法人国際研修協力機構（JITCO）が設立されたのが一九九一年であり、漁業における同制度の導入は設立から二年後の一九九三年になってからである。外国人研修制度は、一九八〇年代から顕在化した少子高齢化に伴う国内労働力不足や、ボーダーレス化が進む中での外国人労働力の流入という現実への国の対応として、開発途上国への技術移転による国際貢献をめざすという目的を掲げて、従来の海外進出企業内での取り組みを中心とする外国人研修制度を拡充して登場した制度である。海外基地方式や漁船マルシップ方式を利用できない近海で操業する漁業界がこの制度に注目し、その後この制度を活用する地域が全国に広がってきた。

法務省の告示により、研修生を受け入れることができる機関が指定されており、農業では農業協同組合が受け

入れ機関として指定されているが、漁業では漁業協同組合は指定を受けておらず、地方公共団体（市町村）が受け入れ機関となっている。漁船漁業における研修は洋上で行われるという特殊性に鑑み、その受け入れに關しては法務省において慎重に審査されることとなっており、漁業における研修事業は今までのところ全てパイロットケースとして位置づけられている。具体的には、地方公共団体（市町村等）が研修生受け入れの一次機関となり、船主が二次受入機関として洋上での研修を船主の漁船に乗船して行うという方式である。このように漁業においては市町村が一次受入機関となっているために、当該市町村において漁業が産業的に重要な位置づけになれば市町村の協力を得ることが困難で、船主がたとえ研修制度の活用を強く望んでも実現しない場合が少なくない。

漁業における研修事業は一九九三年九月に始まる高知県佐賀町（近海かつお一本釣）と宮崎県南郷町（近海かつお一本釣）の取り組みを契機としてスタートした。佐賀町はフィリピン国ルセナ市から三九名、南郷町も同市から五六名を受け入れたが、この時は一年間の研修期間だけに限定したパイロット事業であった。その後、実施地域、漁業種類は拡大してきたが、研修生（来日一年目で雇用とは見なされない期間）から技能実習生（研修期間を終えて、評価試験に合格して雇用関係が結ばれる）

への移行が認められている対象漁業種類は、かつお一本釣、まぐろ延縄、いか釣、まき網、底びき網、流し網、定置網の七種に限られている。実施する漁業種類が拡大したとはいえ、かつお一本釣とまぐろ延縄が中心であることには変わりはない（表3）。また、漁業研修事業における送り出し国は圧倒的にインドネシアが高い割合を占めるようになっていいる。

おわりに

海外基地方式、漁船マルシップ方式、研修制度という複数の方式が、船主の思惑の下で相互に關係しながら併存している。特に近年は、より実践的な方式としての漁船マルシップ方式に注目が注がれており、特に近海まぐろ延縄においては研修制度から漁船マルシップ方式に移行する船が増えてきた。しかし、マルシップ方式の外国人漁船員の供給源は研修制度が中心となっているという実情も考慮する必要がある、またマルシップ漁船に乗船する外国人漁船員の間には、研修制度に比べて労賃面で低いという不満もあるなど、単純にどれか一つの方式に取斂していくという状況も見られない。また、これらの方式の制度上の構造と現場の実態との乖離という問題も常に指摘されており、決して制度的にも盤石のものとは言えないのが実情である。今後は、これらの問題に対処す

表3 外国人漁業研修生受入状況

年度	評価試験漁業種類別合格者数								送出国		
	かつお一本釣	まぐろ延縄	いか釣	底びき網	まき網	流網	定置網	計	インドネシア	フィリピン	ベトナム
1993	(96)									(96)	
1994	(49)									(49)	
1995	54	22	30					106	22	84	
1996	69	28	24					121	73	48	
1997	58	70	30					158	128	0	30
1998	127	78	63					268	173	0	95
1999	71	111	2	10	24	11		229	219	8	2
2000	82	141	43	15	13	6		300	285	13	2
2001	100	187	0	3	9	2		301	301	0	0
2002	78	213	13	14	16	12		346	337	9	0
2003	113	194	42	24	30	10	4	417	403	14	0

資料) J I T C Oより

るための制度と実態のすりあわせが検討されながら、外国人漁船員活用の途がさらに探られことになる。

また、外国人漁船員活用をめぐるもう一つの重要な問題として、その取り組みが進んでいるにもかかわらず漁業経営の改善が依然として進んでいないという点が指摘される。外国人漁船員に対する支払い賃金は、表面的には日本人船員よりも相当に低いように見えるが、彼らの乗船に伴う仲介経費、渡航経費等すべてを合計して、その雇用に要する必要経費総額を1ヶ月あたりに換算すると、日本人船員に比べて大幅に低いわけではない。また、労使間協議でも議論されてきたことであるが、外国人漁船員を雇用することで生じる漁労支出の節減分は、従来は日本人船員の賃金水準維持に回されてきた。これに対して、経営者側からは漁労支出節減分を船員側だけでなく、一部を経営者側にも配分して欲しいとの要望が出て来た。

制度資金等の借入時に必要とされる提出書類にも、経営改善計画として頻繁に外国人漁船員の活用という手法が登場するが、依然として経営が抜本的に改善されるという状況にはない。外国人漁船員を活用しなければ事実上操業が成立せず、マグロなどの重要な水産物の供給もままならない状況に追い込まれているにもかかわらず、外国人漁船員雇用については十分な議論がなされないまま

ま、実態が先行してきた。今日では、たとえ陸上産業並み、あるいはそれ以上の賃金を提示しても若い日本人乗組員を確保することは困難な状況にある。このような状況の下で漁業経営維持を図るためには、外国人漁船員活用の問題は、もっとオープンな場で、より現実を見据えて深い議論が行われる必要がある。

注

- (1) 海外基地式漁業における外国人漁船員導入の経緯については『遠洋漁船における新たな混乗方式の導入 漁船マルシップ方式の概要と手続き』（海外漁業船員労使協議会・漁船マルシップ管理委員会、一九九八年九月）を参考とした。
- (2) 前掲書(1)
- (3) 読売新聞、二〇〇七年一月一六日より

食品表示を考える

― 表示は何のため、そして偽表示を見破る分析技術 ―

独立行政法人 農林水産消費安全技術センター 表示監視部長 植木 隆

毎月一回程度、筑波山麓で農作業を手伝っている。除草剤を使わないので草取りが大仕事、稲わらマルチ敷き、いんげんの支柱立て・片づけ、芋掘りなどいろいろな作業がある。時には、トマトや蕪、ピーマンをかじってみる。みずみずしさが口の中に広がる。月二回の宅配便は、家族にも好評である。

このように生産と消費の現場が結びついていけば、表示は不要である。しかしながら、現実には食品流通の広域化と複雑化が進んでいる。

スーパーには、米国のブロッコリー、中国のショウガ、豪州の牛肉、カナダのサーモン、イタリア産のオリーブオイル等世界中の食材が当たり前のように陳列されている。加工食品は、生産者が生産・収穫したものが流通業者、市場、中間製品（調味料等）メーカー、流通業者、最終製品メーカー、そしてスーパーを経て消費者に届けられている。生産者と消費者の間に多くの業者が関わって

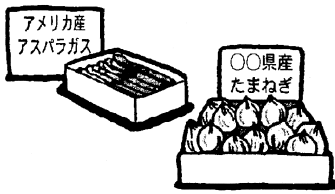
いる。このように生産者と消費者の距離が大きくなると、食品に関する情報を消費者に伝えることが必要となってくる。そのために食品の表示がある。最近では食品に関する事件が相次いで報道されており、消費者も食品に関する情報を求めている。

1 食品の表示制度

消費者が必要とする情報をわかりやすく正しく伝えるためのルールが食品表示制度である。製造メーカーが独自のルールで表示すれば消費者は戸惑ってしまう。多種多様な食品に対応するため、そして伝えるべき情報の種類も多いため、ルールは詳細になり、数も増えてしまう。

（表示ルールの枠組み）

食品の表示ルールを定めている主なものはJAS法と食品衛生法である。



生鮮食品の表示例

名称	〇〇
原材料名	△(A国)、□(卵を含む)
内容量	100g
賞味期限	枠外下部に記載
保存方法	10℃以下で保存
製造業者	□株式会社 ○県△市◇町×番地

加工食品の一括表示の例

JAS法は、消費者に商品選択のための情報を提供するための観点から、生鮮品には名称と原産地、加工品には名称、原材料名(多いもの順に記載)、内容量、賞味期限、保存方法、製造業者等の名称と住所の表示を義務付けている(これらは、通常、商品名とは反対の面に枠で囲まれて記載されている)。食品衛生法は、衛生上の危害の発生防止の観点から、名称や賞味期限とともにアレルギー物質の表示等を義務付けている。

その他にも、低カロリーや食物繊維含有などの栄養に関する表示ルールを定めた健康増進法、牛トレイサビリティ法(牛肉の一〇桁の固体識別番号の表示等)、魚介類の名称ガイドライン(平成一九年七月、水産庁)等がある。

(表示ルールの見直し)

ルールは、社会と消費者のニーズを踏まえて見直されている。生鮮食品の原産地表示は平成八年に輸入が増加していたしょうが等五品目から始まり一二年に農産物、水産物、畜産物の全ての生鮮食品に義務化された。加工食品については、冷凍野菜や魚の干物などの加工度の低い二〇食品群の原料原産地表示(原材料に占める割合が五割以上のものが対象)が一八年から義務化された。昨年四月には、ミートホープ事件を契機として、これまで規制の対象となっていなかった加工食品の業者間取引に、原材料名等の表示(伝票等への表示も可)が義務付けられた。(以上、JAS法の品質表示基準)。アレルギー表示は平成一四年に制度化され、義務表示物質として、それまでの五品目に、昨年六月、エビとカニが追加された。(経過措置二年。食品衛生法)

2 食品の名称にはこだわりがある

喫茶店等でコーヒーに添えられる小型カップに入った

ものは、牛乳でなく植物油を原料としているため、名称はミルクやクリームではなくフレッシュ等となっている。チョコレートにはカカオバターを使用するが、植物油の使用を認めるかどうかEUは何年も議論した。植物油は比較的安価で使えば保存中に白い粉が出ることもなくなるが、風味は変化する、カカオの主産地（アフリカ諸国等）の経済にダメージを与える、時代に応じた変化を認めるべき等の議論がなされ5%までは認めることになった。（日本はこれ程厳しくない。）

日本では戦後のモノ不足の時代に様々な代替品が登場したことからJAS規格や品質表示基準の中で名称が定義された。例えば醤油の本醸造（大豆を発酵させる）と混合醸造（植物性蛋白を酵素で分解したアミノ酸液を一部使用）である。

食品の（商品名でなく裏面の小さな枠の中の一番上に記載されている）名称には意味があるのである。

3 食品を分析して表示を確認する

食材が異なれば成分のどこかが異なる。その違いを見つげるために様々な分析方法が用いられている。いくつかについて紹介する。なお、FAMICのホームページ（トップ ↓ 広報誌・パンフレット ↓ パネル）に分かりやすいパネルが掲載されているのでご覧いただきたい。

（ア）一般（理化学）分析

植物油には、大豆油、コーン油、ごま油、オリブオイル等その原料によって種類がある。昨年四月、イタリアでオリブオイルに大豆油を混ぜて販売しようとした事件があった。植物油を構成する脂肪酸の比率は原料によって異なるため、脂肪酸組成を分析すれば原料を判別することが可能である。オリブオイルにはオレイン酸が多く、大豆油にはリノール酸が多い。

そばにもいろんな種類があり、十割そば、二八そば等の表示を見かける。つなぎとして小麦粉を使うことが多い。このそば粉と小麦粉の割合も判別可能である。アミノ酸の構成比が両者で違う（そば粉はアルギニンとアスパラギン酸、小麦粉はプロリンとグルタミン酸が多い）ことから、おおよその混合比まで特定できる。

このように、異なるものを加えれば成分は変化する。それを分析できれば判別はできる。

（イ）DNA分析

新聞報道で時折目にするDNA鑑定は、食品分野でも利用されている。

マグロにはクロマグロ、ミナミマグロ、キハダマグロ等の種類があり価格も異なる。それぞれの魚の大きさや

特徴は異なるが、スーパーに並んでいる刺身の外見で区別できない。しかしDNA分析で判別は可能である。

アジの干物の原料は大部分がマアジとニシマアジである。前者は日本近海に、後者はヨーロッパ東岸に生息している。アジの干物は原料原産地を表示することになっている。原料原産地として日本の地名が表示されているにもかかわらず、DNA分析の結果ニシマアジとなれば大いに疑義ありとなる。

(ウ) 無機成分分析

多くの農産物が海外から輸入されているが、品種が同じであればDNA分析では判別できない。しかしながら、生育する土地・土壌が異なれば農作物に含まれる無機成分に違いが生じる。最近ではICP（誘導結合プラズマ）分析装置により無機成分を一斉分析できるようになったため、これを利用した原産地の判別が可能となった。例えば、長ネギは、ナトリウム、リン、カリウム等の20元素を分析して統計処理することにより約九割以上の確率で国産か中国産かを判別できる。

(エ) 炭素安定同位体の分析

トウモロコシから作られる異性化糖（コーンシロップ）は価格が比較的安いことから甘味料として広く使わ

れる。ハチミツや果汁に異性化糖を添加すれば、名称は、（はちみつではなく）加糖はちみつ、（果汁ではなく）果汁入り飲料等になり、原材料として異性化糖を記載しなければならぬ。

異性化糖を使用したかどうか、すなわち表示が正しいかどうかは、質量13の炭素（炭素安定同位体。大部分の炭素の質量は12）を分析することで判別可能である。トウモロコシやコーンシロップに含まれる質量13の炭素の割合は、他の食品より僅かに高いためである。この方法は、国際規格（コーデックスやAOAC）の公定法として採用されている。

4 おわりに

社会の要請に応じて、生鮮品の原産地、一部加工品の原料原産地、アレルギー物質等表示すべき情報は増えている。食品購入の際に表示を見る時間は数秒などといわれるが、時にはじっくりと眺めて、食品の生産現場、国内外の食料事情等について考えてみることも大事ではないだろうか。

編集後記

人口減少社会に突入してはや四年目、〇八年は前年より五万人減少したという。これに急速な少子化も重なり、外国人労働者受け入れの議論は否応なく避けられない状況になっている。

しかし、外国人労働力・者をどう捉え、日本の社会にどう位置づけるかの議論は未だ大きく揺れ、取れんの方向は見えていない。ニートやフリーター、女性や高齢者など活用されていない国内労働力こそ優先すべきといふそもそも論を初め、不法就労・不法滞在や犯罪問題、賃金、家族・子弟を含めた教育・社会保障問題など困難な課題が横たわっているからだ。

だが、本号にもあるように既に二〇〇万人の外国人が住み・働き、社会を共に担っている以上、今後どうするかよりも「すでにいる」人たちをどうするかの議論を優先させねばならないと思う。外国人労働者の諸権利と義務が国内のそれと同等に行使され、不当に安く買いたたかれる状況がなくなれば、国内外問わず必要な部門に労働力は集積されるのではなからうか。必要な労働力が満たされれば、それ以上の労働力は集まらず外国人が来すぎて困るような状況も起こらないと思うが。

それにしても、「米国型錬金術」が崩壊し世界的な不況の波が輸出頼みの日本企業を直撃、派遣や期間工などの非正規労働者の解雇が止まらない。率先して人員削減にひた走るのがキャン、ソニー、トヨタなど日本経団連を代表する企業だから、赤字でもない、株の増配を行う企業すら、景気悪化に備えて便乗解雇で追隨する。

こうして、凍てつく年末・年始に大量の野宿者が生み出された。

空前の利益を生みながら賃上げ要求に応えず、国際競争力に備えが必要とせよと蓄財し、販売不振・業績悪化と見るやいとも簡単に切り捨てる。それも、派遣法などの労働諸法制を改悪し、非正規雇用労働者を大量に生み出すなど周到な準備をした上での「派遣切り」なのだから、あきれ果てるしかない。しかも、放り出された者への公営宿舍の貸与ややけなしの金を工面し臨時雇用狂奔する地方自治体や、こんな時にだけ雇用の受け皿として期待される農業も、日頃から彼ら（財界）に工夫や努力が足りないと言われ罵声を浴びせられる対象だ。

有識者会議だの諮問会議だの場では言いたい放題だが、自らの社会的責任などはとんと省みずで、尻ぬぐいはいつも国や自治体。こんな経営者には早々に退場して貰いたい。

(太田)