



雪山での作業 弥田正蔵氏（新潟）提供

## 目 次

### 特集 農業における外国人労働者問題

外国人技能実習制度の現状と課題

～農業分野の技能実習を中心に～……………八山 政治（4）

農業における雇用労働者の重みと外国人の位置……………堀口 健治（15）

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—……………安藤 光義（24）

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—……………軍司 聖詞（32）

外国人実習生の役割と日本人常雇

—畜産法人経営を中心に—……………神山 安雄（40）

北海道にみる短期滞在型の実習生の実情と課題……………北倉 公彦（47）

### トピックスシリーズ “世界の食料と農業⑩”

フィリピンの有機農業に学ぶ……………中西 徹（54）

〔時評〕 馬と鹿 ……………（SK）（2）

☆表紙写真 諏訪スキー場から八ヶ岳連峰を望む 編集部  
「農村と都市をむすぶ」2014年2月号（第64巻2号）通巻748

## 馬と鹿



今年馬年だが、そのつながりで鹿について書くというのは、かなり強引な話かも知れない。もともと馬鹿という言葉は、梵語の「慕何」からの当て字で馬にも鹿にも

関係ないようである。ともかく、鹿である。鹿は古代から日本人に深くかわかってきた。そもそも「しか」という名称自体が、肉を意味する「しし」と皮を意味する「か」を合わせたものという説があるくらい、衣食の材料として一般的なものだ。近年では花札でなじみ？が深い。鹿肉をもみじと呼ぶのは花札に由来するし、「無視する」という意味の「シカト」は花札の十月の鹿がそばを向いていることからという説がある。

その鹿は、農産物被害を最も多く与える害獣となっている。平成二三年度の被害額は二二六億円と推計されているが、その四割近くが鹿によるものだ。被害総額はここ数年横ばいだが、鳥獣被害にあった農地が結局は耕作放棄されてしまいがちなことや、樹葉や樹皮を食べるブラウザーであるシカによる森林被害が除外されていることを考えると、実際の被害額はこの何倍にもなるだろう。

『「野生」との「共生」は可能か?』との題名で本時

評欄に書かせていただいたのが、二〇〇七年八月であるから今から六年半が経過している。この間、「共生」に向かって進んだかと問われれば、むしろその逆と答えざるを得ない状況にある。「けもの」が人を追い詰め、追い出すという状況が農山村では現実のものとしてある。また鹿などが森林の下草を食べつくすため、林内の土壌侵食が進行し、その結果森林崩壊や鉄砲水が起こるなど都市にも影響を与える恐れが現実化しつつある。

鳥獣害対策に関する政策も整備されてきており、平成二三年度以降は国の予算額も一〇〇億円前後に達している。対策内容は、①鳥獣の捕獲を内容とする「個体数調整」、②侵入防止柵設置などの「被害防除」、③鳥獣のエサ場や隠れ場の除去を行う「生息環境管理」、④駆除などを行う「担い手確保」、⑤捕獲鳥獣の食肉等としての利活用を意味する「鳥獣の利活用」と、総合的になっている。

鹿の場合、捕獲頭数は毎年三十万頭以上に達しているが、これは有害駆除については経費が国などから支払われるなどの対策が功を奏していると思われる。しかし、それでも鳥獣害はなお深刻化し、ハンターの減少や高齢化などによる担い手不足で、これ以上の個体数調整は難しくなっている。畑のくず野菜や食べない果樹の実の除去など集落内から鳥獣のエサをなくす取組や、防護柵設置は効果があると言われているが、やはり対症療法でし

かない。猪、鹿、猿の出没する集落では四方八方を柵や網で囲うことになり、コストがかかると、人間がまるで檻の中で生活しているようになっているところもある。

野生鳥獣問題の原因は、突き詰めれば農山村の疲弊にある。林業の収益性低下は、間伐が適切になされず、線香のように細い木々と下草の十分生えない森林を作り出した。結局、保水力の低い、風害に十分耐えられない森林は、前述の森林崩壊を呼び、下草や木の実などのエサ不足はけものを森から里に追いやっている。農産物価格低下・高齢化は耕作放棄地を増加させ、森から里にけものが下りやすい恰好の隠れ場所を提供し、鳥獣害が耕作放棄地の増加に拍車をかけるという悪循環に陥っている。

そう考えれば、鳥獣問題の根本的な対策には、この原因の解決が不可欠であることは自明であろう。農林業の収益性向上を通して、農山村経済が活性化し、若者が農村に還流するような環境ができれば、おのずと鳥獣害は減少するはずである。それは言うに易く、行うに難いことではあるが、農政転換の目玉である農地中間管理機構が、批判となっている平場の優良農地を企業に集約するためのものでなく、中山間地域の耕作放棄地などをきちんと農地として管理するために機能するものとなれば、直接支払政策と相まって、地域農業の活性化の土台となる可能性を秘めていると考える。

鳥獣害対策も、地域経済の活性化に資するものとすることが重要だろう。例えば、鳥獣捕獲への助成が必要であり、地域にとって不可欠であることは理解できるが、有害駆除のみではやはり一過的な効果しか地域にもたらさない。資源としての利活用も対策に組み込まれているが、食肉処理施設の六割が経営的にうまくいっていないとの調査結果もある。需要の創出には、安心して食べられる環境作りという面では、国による衛生基準の確立など規制も必要であろう。また、肉だけでなく、皮も角も、あるいは生きた鹿を利用したエコツーリズムなど総合的に活用するシステム作りも望まれる。

欧州では狩猟地をハンターに提供する事で、ビジネスが成り立っている。また、鹿資源の持続的利用法として養鹿業も確立され、野生鹿との共存関係もできている。英語で鹿はDEERだが、牛豚のようにオス、メスなどで呼び名が異なり、しかも品種によっても異なる。さらには、鹿の内臓を取り出すという単語もあるなど、鹿との深い関わりを持っているからこそと言われるかもしれない。しかし、養鹿を農場で銃によって屠殺し、農場内の施設で処理するなどが衛生基準とともに認められたのは、そう古いことではない。前述したように鹿との関わりは日本人も負けてはいない。馬年の今年こそ、共生に向かう馬鹿(うまか)方法を見つけないものだ。(SK)

# 外国人技能実習制度の現状と課題

## 〔農業分野の技能実習を中心に〕

全国農業会議所 八山 政治

### はじめに

日本には六八・二万人<sup>(\*)</sup>の外国人労働者がいる。これは、我が国の雇用者数(平成二四年平均で、役員を除く)五・一五四万人<sup>(\*\*)</sup>の一・三二%に相当する。その中で一五・一万人<sup>(\*\*)</sup>が外国人技能実習生(以下、技能実習生)であり、在留資格「技能実習」で来日し最長三年間在留する。外国人技能実習制度(以下、制度)の趣旨は、海外青壮年の人材育成を通じた先進国としての国際貢献である。

私は農業の外国人技能実習がスタートした年から二年間、JA全農より(公財)国際研修協力機構(JITC O)へ出向し、農業・漁業・水産加工等の仕事に従事した。また現在は全国農業会議所で、農業分野の相談員を

している。その関係でいろいろな実態に直面し、多くの事例に接してきた。

やや解説的な現場レポートとなることをご容赦いただき、この制度の現状と課題について私なりに言及してみたい。

\*1厚生労働省職業安定局の、外国人雇用状況届出にもとづく在留資格別外国人労働者。平成二四年一〇月末。

\*2総務省統計局の、労働力調査。平成二五年二月発表。

\*3法務省入国管理局の、在留資格別の在留外国人数。平成二四年一二月末。

\*1と\*2と\*3は、同一時点や同一視点での統計ではない。

\*引用する数値等については、筆者の現地確認や文献等による集計もある。

## I 外国人技能実習制度の概況

### 1、制度の目的と仕組み

#### (1) 目的と沿革

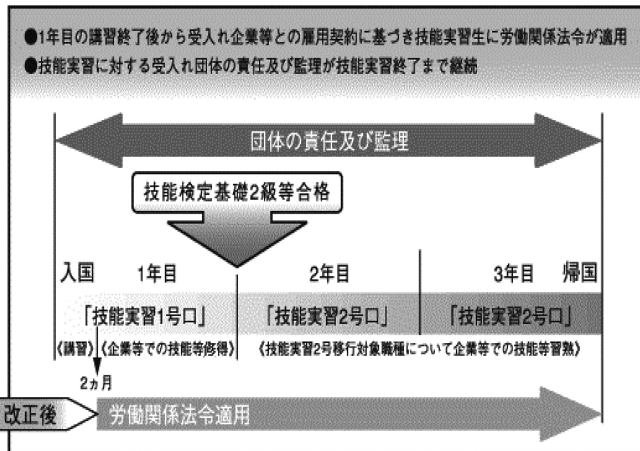
現在の外国人研修制度は平成二年（以下、年号はすべて平成）、技能実習制度は五年から（農業は一二年）実施されてきた。その後いく度かの変革を重ね、二二年七月一日の改正入管法施行（以下、法改正）で現行制度がスタートしている。

制度の基本理念は、開発途上国等の青壮年への技能伝授と人づくり、そのことによる国際協力や国際貢献である。

#### (2) 仕組み

外国人研修・技能実習生受入れ（除く、国の受入れ）は、海外進出企業等が行う「企業単独型」と、中小企業等が団体を通じて技能実習生を招へいする「団体監理型」に分かれている。農業での受入れも、団体監理型であり、本稿では主に団体監理型について述べる（図1）。受入れ事業の関係機関として、外国の技能実習生送出し機関（会社等）、監理団体（一次受入れ機関）、実習実施機関（実際にOJTを行う職場）があり、各機関には多くの役割と義務がある。また技能実習では技能実習計画（以下、実習計画）の策定と履行が必須で、到達目標の設定とその確認が必要である。

図1 <団体監理型外国人技能実習制度>



技能実習生受入れは、日本に来てまで実習する必要性が求められ、技能実習二号へ移行可能な（最長三年間在留できる）職種・作業は、二五年一二月末現在で六八職種一二七作業となっている。また技能実習生に対しては、入国後すぐに一定（原則は技能実習一号活動の1/

表1 単位：人

＜在留資格「研修」と「技能実習」の在留外国人（登録者）数の推移＞  
（各年末現在、法務省）

平成	12年	20年	21年	22年	23年	24年
研修生	36,169	86,826	65,209	9,343	3,388	1,909
技能実習生	12,395	104,990	109,793	150,088	143,308	151,482
研修＋技能実習	48,594	191,816	175,002	159,431	146,696	153,391
（参考、各歴年） （新規入国者数）	54,049	101,879	80,480	77,727	82,104	85,872
（技能実習移行者）	10,984	62,520	62,207	49,166	45,013	48,752

表2 単位：人 ＜農業の新規受入数と技能実習2号移行に関する数値＞  
各機関の数値は、歴年度と事業年度また受験時と移行申請時などのタイムラグがある。

平成	12年	20年	21年	22年	23年	24年
新規受入数	1,988	8,593	9,373	8,153	9,814	
試験受験者	202	5,005	6,089	6,236	6,005	7,062
移行申請者	247	4,981	6,144	6,092	6,329	6,888
(2号)移行者	247	4,600	5,273	5,891	5,022	6,141

六以上）の座学講習が必要で、雇用関係の下で実習する技能実習生の賃金、労働時間、安全衛生、労災補償等については、労働関係法令で保護される。

つまり秩序ある受入れと適正実施が求められ、わが国は単純労働力受入れを認めていない。しかし一部に問題が発生していることも事実であり、この制度に関しては国内外からの批判も少なからずある。

## 2、外国人研修・技能実習生

### (1) 研修・技能実習生の在留外国人数

農業技能実習がスタートした一二年からの推移は、表1の通りである。在留資格で見ると、法改正までは「研修＋特定活動（技能実習）」であり、法改正後は原則「技能実習一号＋技能実習二号」である。

制度導入時から増加してきた、外国人研修生と技能実習生の新規入国や登録者数は、リーマンショックを境に二二～二三年頃迄減少し、二四年は再び上昇に転じている。

### 3、農業分野の研修・技能実習生

#### (1) 新規受入れ数と技能実習2号移行者

農林水産省（農水省）が地方農政局を通じて、全国の農業受け入れ者数を毎年アンケート調査している（表2の上段）。

全国農業会議所は農業の試験実施機関として、技能実習生の技能評価試験を実施しており、その受験者数を中

表3 単位：人 <不正行為認定機関数(農業・漁業の内数)(法務省入国管理局)>

平成	19年	20年	21年	22年	23年	24年
企業単独型	9	7	2	3	2	0
団体監理型	(47) 440	(39) 445	(63) 358	(17) 160	(7) 182	(75) 197
計	449	452	360	163	184	197

表4 単位：事業所数 <監督指導の状況(厚生労働省労働基準局)>

平成	19年	20年	21年	22年	23年	24年
違反事業所	1,907	1,890	1,627	2,328	2,252	2,196
違反/監督指導 %	72.0	72.4	70.5	74.0	82.0	79.1
監督指導事業所	2,633	2,612	2,309	3,145	2,748	2,776
技能実習生の申告件数	327	331	284	182	201	126

一段に示す。また技能実習生は技能実習一号から二号へ移行申請するが、その数値はJITCOより公表され下段に示す。法務省発表の技能実習二号移行者数を最下段に示す。

**(2) 農業での受入れ数**

一年目から三年目までの、農業分野の在留者数を推計する。直近三年間を見て、二年前の移行者(入国三年目)十前年の移行者(入国二年目)十今年の新規受け入れ者(入国一年目)で、平成二五年度推計では五、〇二二人十六、一四一人十九、八一四人(二三年度を引用) 〓二〇、九七七人となる。

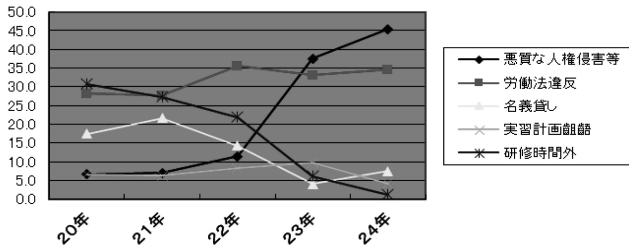
また移行申請者数によれば二三、〇三一人となり、一年未満帰国者数や途中帰国者数は不明なので、農業の在留者は二・二万人程度と推定される。

**4、制度における問題の発生**

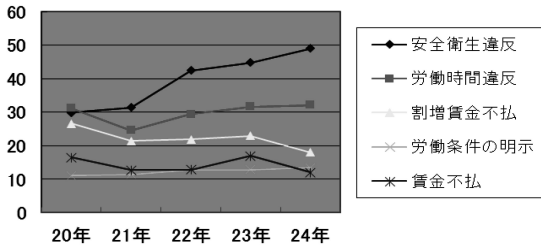
**(1) 不正行為の認定機関数と類型別推移**

制度では、出入国管理及び難民認定法(入管法)を遵守しなければならない。法務省は適正な実施運営を指導する一方、不正行為を入管法や省令で一九類型化し、全産業の違反機関を認定して毎年発表している。それは表3やグラフ1のとおりであり、類型別推移では悪質な人権侵害等(賃金の不払いなど)がトップとなり、その他の労働関係法令違反が続く。また農業分野の違反も少な

グラフ1 単位：％ 類型別推移(同局発表のデータをもとに、割合で表示)



グラフ2 単位：％ 違反内容推移(同局発表のデータをもとに、割合で表示)



- くない。
- (2) 実習実施機関に対する監督指導の状況
- また労働関係法令を、遵守しなければならない。厚生労働省（厚労省）は技能実習生の受入れ事業所（実習実施機関）を監督指導し、違反している事業所の数や内容を発表する（表4）。
- 同じく全産業の推移を見ると、安全衛生違反、労働時間管理違反、賃金支払違反が大半を占める。監督指導事業所に対する違反率は七〜八割と高く、悪質な事例については送検も行う。さらに技能実習生からは、賃金不払いなどに対する申告も多い。
- Ⅱ 農業分野における外国人技能実習の現状と課題
- 1、制度の運用と受入れ機関の役割
- (1) 運用体制と国の指導
- 制度の運用体制は、図2のようになる。
- 農業は労働基準法（労基法）の一部規定が適用除外であることから、農水省は農業技能実習が始まった一二年に通知を出し、労基法に準拠するよう統一的に指導している。二五年三月にも新たに通知（図3）を发出し、一層の適正運営を促している。
- (2) 受入れ要件と関係機関の役割（法改正後を中心に）



関係機関には多くの役割と義務がある。

監理団体は職業紹介事業許可や届出が必要となり、監理団体の責任および監理が強化された。実習実施機関(約四、五〇〇の受入れ農家・農業法人)に対する毎月の訪問指導、三月に一回以上の監査実施と入管報告等が義務付けられている。

技能実習生受入れ人数は、常勤従業員数に対して一定枠で決められているが、農協受入れの個人農家枠は二人迄となっているため増員要望も多い。

二四年一月からは、農業も必須作業(全体の概ね二／二以上)、関連作業(同一／二以下)、周辺作業(一／三程度以下)の組合せで、実習計画が組めるようになった。

実習実施機関は労働関係法令等を遵守し、実習計画に従った実習指導や生活指導を行い、監理団体による厳正な監査が必要である。

また、技能実習生やその家族等からの保証金等の徴収禁止が、法改正後の入国要件に追加された。

## 2、農業の技能実習生受入れ概況と課題

### (1) 増え続ける外国人農業技能実習生

農業に制度が導入以来一四年間概ね増え続け、累計の農業研修・技能実習生の新規受入れ数は二五年度で一〇万人に達する。二五年度の農業の技能実習生は二万二千人と推測され(前述)、この数値は全産業受入れの一四％

を占める。また農業経営体の日本人常時雇用者数一五・四万人(二〇一〇年農林業センサス)の一四％にも相当する。

### (2) 監理団体別受入れ概況と地域性

監理団体は非営利団体で、全産業とも中小企業等の事業協同組合(以下、事業協同組合)が大半を占めるが、農業分野では農業協同組合(以下、農協)が一定割合で参画し、(公社)日本農業法人協会の受入れもある。

農業の大規模受入れ地域は、北海道、関東、長野県と愛知県、中四国の一部、九州であるが、東北、北陸、近畿、山陰、沖縄の受入れ数は少ない。

茨城県は農業受入れ人数で全国一である。北海道や長野県など新規受け入れは多いが、冬場の実習作業がなく六〜九ヶ月程度で帰国する者が多い。そのため技能実習二号移行は、通年作業がある施設園芸や酪農などに限定され少ない。

全国の農業受入れ状況を監理団体(五〇〇超)別に見ると、農協系(総合農協+専門農協)が約一〇あって全体受入れ人数の一／五だが、農協が参画していない県も二五ある。非農協系(事業協同組合や商工会など)は四／五であり、事業協同組合は全体の八割近くを占める。しかし北海道は農協系が五割超など、制度活用度の高い道府県ほど参画農協の数や比率も高い。

図2 ○外国人（農業）技能実習制度の運用体制等について

	法務省	厚生労働省				農林水産省	
実施機関	地方入国管理局	労働基準監督署	JITCO		地方農政局・都道府県	全国農業会議所	
根拠規定	・入管法 ・上陸基準省令	・労働基準法等 ・技能実習推進事業運営基本方針				・農水省指導通知	
業務内容	入国審査	労働法種の監督指導	巡回点検指導	公的評価システムの運営	相談対応	制度の周知 適正な実施への指導	農業技能評価試験
	実態調査		不正行為認定・指導	監理団体等への支援			
対象者	監理団体・実習実施機関	監理団体・実習実施機関	監理団体・実習実施機関	監理団体・実習実施機関	技能実習生	監理団体・実習実施機関	技能実習生

\* 農林水産省の研修資料をもとに作成

受入れ数が一〇〇人超の農協が一五〜一六あり、二農協は三〇〇人を超えている。また京都府JAグループが、二四年度からこの事業に参画した。  
制度活用度の高い地域（含む農協）の受入れは増加傾向にあるが、地域別の濃淡がはっきりしている。

技能実習生を受け入れる（雇用する）農家・農業法人は、技能実習生の賃金や帰国旅費、宿泊施設（費用控除は可）や生活備品の確保、監理団体の監理費などで、年間二〇〇万円／人程度の費用がかかる。  
一方日本人新規就農希望者の希望年収額は、二〇〇〜三〇〇万円が二五・八％、三〇〇〜四〇〇万円が二一・四％となっている（二三年全国農業会議所調査）。また農業技能実習生（二号）の予定賃金は、一〜一三万円／月が八六・二％を占める（二五年JITCO白書）。

農業は天候等の影響を受けやすいため、労働時間、休憩、休日の規定については、労基法四一条で適用除外（除く有休、深夜労働）となっているが、制度では労基法に準拠する（前述）。

ほとんどの受入れ農家は適正に運営しているが、最近では技能実習生側から、賃金の未払い請求が一部に発生している。帰国間際になってから賃金の未払い請求を行う場合も多く見られる。特に個人農家では、仕事と家事などの区別がつきにくく、また感情の行き違い等からトラブルになり、技能実習生が人権団体に相談し争議になることもあり、人権問題

図3 農林水産省 通知文

平成25年 3月28日

農林水産省経営局就農・女性課長

農業分野における技能実習生の労働  
条件の確保について

技能実習制度については、平成12年3月に「農業分野における技能実習移行に伴う留意事項について（農林水産省農村振興局地域振興課通知。以下「通知」という。）」により適正・的確な運用を求めてきたところであるが、依然として賃金不払等の不正行為が見られるところである。

このようなことから、下記事項に留意の上、関係機関に対し、通知について再度周知徹底し、技能実習制度の適正な運用に向けた指導をお願いする。

記

- 1 通知においては、労働基準法の適用が除外されている労働時間関係規定について、「労働生産性の向上等のために、適切な労働時間管理を行い、他産業並みの労働環境等を目指していくことが必要」との観点から、労働基準法の労働時間、休憩、休日等に関する規定に準拠することを求めているところであり、今後とも、通知を踏まえた適正・的確な制度の運用に努めること。
- 2 近年、農業分野の実習実施機関において、通知に反して、時間外労働・休日労働に対する割増賃金を支払わない雇用契約を締結している事案が報告されているほか、時間外労働に対する不当な低賃金といった不正行為の事例が公表されているところである。  
このような行為は、制度全体に対する不信感を招くばかりでなく、制度そのものの存続の是非を問われることにもなりかねないものであるので、適正・的確な技能実習制度の運営を行うこと。

として人権団体が問題視している。

3、外国人技能評価試験

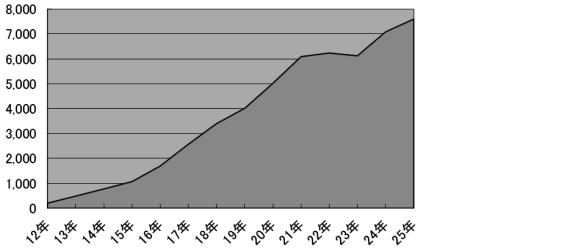
(1) 試験概要

農業の技能実習二号移行対象の「施設園芸」「畑作・野菜」「養豚」「養鶏」「酪農」の五作業で、全国農業会議所が筆記試験と実技試験を実施している。

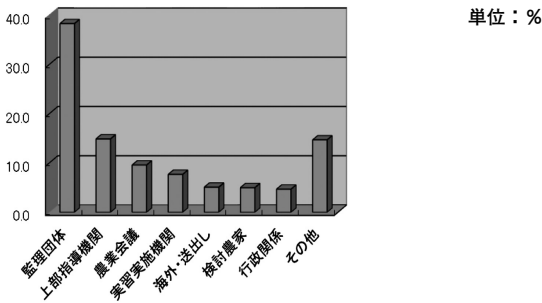
技能実習生は、技能実習一号の三／四を過ぎた頃から初級試験を受験する。試験は日本語で行われ、基本的な業務遂行に必要な技能・知識の問題であり、合格率は全産業と同様に高い。また二年目、三年目の到達目標確認として中級試験や専門級試験があるが、全産業とも受験者は少ない。

(2) 受験状況の推移

グラフ3 <農業技能評価初級試験受験者数(全国農業会議所)>  
25年度は見込み数



グラフ4 <全国農業会議所相談受付の相手別割合>



- ① 職種・作業別では、施設園芸と畑作・野菜の耕種農業が八割強を占めている。養豚、養鶏、酪農の畜産分野は二割弱であり、耕種と畜産の比率はこの傾向が続いている。
- ② 県別では茨城県が全国一で、関東や九州の受入れ県が続く。前述のように、積雪地域の受験者は新規

入国者に対して大幅に少ない。

③ 送出国別では、中国が七割超だが新規入国者数は減少傾向で、東アジア諸国への分散が続ぎ、ベトナム、インドネシア、ラオス、ネパールなどが増えている。

#### 4、全国農業会議所が関係機関から受ける相談や要望

##### (1) 相談者と相談内容の特徴

全国農業会議所は、二〇年度から農水省委託事業の「外国人研修（技能実習）受入れ適正化支援事業」に取り組んできた。その骨格は、①受入れ体制づくり支援、②技能実習計画の策定支援、③技能実習生・農家等の相談への助言であった。事業は二四年三月で終了しているが、相談窓口設置による支援体制は現在も継続している。

- 法改正後の三年五ヶ月間で寄せられた相談等は、
- ① 相手別に見ると、グラフ4のとおりである。監理団体からの相談が三八・三％でトップである。次いで上部機関（農協中央会等）一四・九％、県農業会議九・六％、実習実施機関七・七％、海外・送出し関係五・一％、受入れ検討農家五・〇％、行政四・七％、報道一・三％となっており、その他一三・四％も多方面から相談を受けている。

② 内容別で見ると、制度の仕組みや利用の相談が三四・三％で一／三を超える。次いで労働時間管理や賃金支払いなどの労務管理二一・八％、作業の追加や作業範囲七・八％、実習計画や技能評価試験六・七％、社会保険や労働保険六・二％、技能実習生のケアや対応五・七％、不正行為と対処等四・五％、情勢一・七％、その他一一・三％も多岐にわたった相談を受けている。

(2) 相談・要望の推移と対応

相談の特徴と対応について整理する。

① 労務管理や公的保険への加入等についての相談・意見が数多くあるが、農業での時間外割増賃金支払いや三六協定の締結・届出および公的保険加入については、さまざまな意見や問題提起も出されている。

② 担い手不足などの実態を踏まえ、どうすればこの制度を活用し、技能実習生受入れができるかとの相談は多い。

③ 技能実習二号への追加要望、実習計画の作業と内容、実習期間延長や再技能要望など、職種・作業に関する相談や要請は依然として続いている。

④ どのような行為が不正行為につながるのか、正確な知識で未然に防止したいとする相談が、研修会等

では多くあった。一方で受入れ農家などからは、技能実習生の質やレベルアップを望む意見も多い。

⑤ 行政や各支援機関との情報共有のもと、制度の理解や啓発に努めた。またホームページや発刊する「かし」かわらばん」および全国農業新聞などの媒体により、適正実施のため情報発信を行ってきた。

5、制度の課題と展望

(1) 制度の見直し

法改正から一定期間を経たため、衆参両院法務委員会の附帯決議等に基づき、制度の総合的な検討が行われている。経営側、労働側、法曹界そして海外などから、制度の拡充、適正化、厳格化、廃止論まで諸要望や提言が出ている。

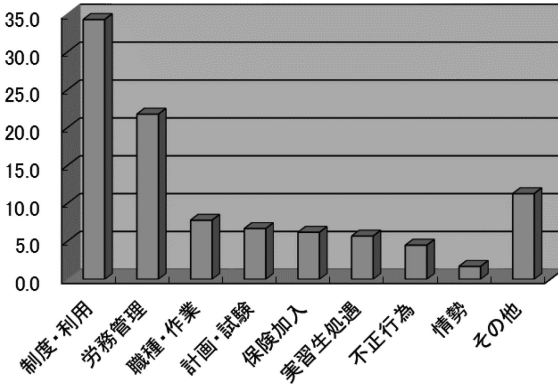
日本の周辺諸国には巨大な潜在的労働の流入圧力があり、ルールや制約がなければ大移入による混乱が生じる。その意味からも、外国人労働者の秩序ある受入れは維持されなければならない。

日本人雇用との棲み分けや、新時代に対応できる制度の見直し論議に注目したい。

(2) 人材育成と労働力確保

送出し側・受入れ側のニーズは色々あるが、制度の趣旨に反した労働力最優先の現実、一部の技能実習生と

グラフ5 単位：％  
 <全国農業会議所相談受付の内容別割合>



受入れ側の双方にある。ここに安価な労働力や人権侵害などの不正余地が生まれる要因ともなっている。しかしほとんどの受入れ農家・農業法人は適正に運用し、人材育成と労働力確保を両立させている。その結果、技能実習生は日本式経営センスやルールの修得、受入れ側は帰国実習生との交流やネットワーク構築など、新た

な展開へ進展していることも事実である。

実際に、農業技能実習生の増加は二五年度も続いており、技能評価受験者は過去最高だった二四年同期を上回っている(グラフ3参照)。

### (3) 農業技能実習生雇用の展望

現在の在留資格制度のもとに農業で外国人を雇用していくことは、この制度を利活用していくことでもある(除、定住者の雇用等)。

優秀な技能実習生の確保、関係機関の連携とフォロー、良好なコミュニケーション、この三つを当たり前にかつ着実に実践していくことが肝要である。

今後いろいろな農業強化策のもとにさまざまな雇用形態が生まれ、多様な労働力受入れが必要となっていくだろう。このため、制度や外国人雇用の克服すべき課題は存在するが、「戦力」としての制度の適正な利活用は、農業経営体強化のため重要な選択肢の一つといえる。

# 農業における雇用労働者の重みと外国人の位置

早稲田大学政治経済学術院名誉教授

堀口 健治

## (1) 特定産業に集中の外国人労働力と技能実習制度

農業にも畑作野菜や施設園芸で外国人労働者の姿が見られるようになった。最近の農業センサスは常雇が増加し意味ある大きさになって示しているが、この一翼を海外から来た技能実習生が支えている。

労働者総数に占める外国人の割合で日本は先進国で最も低いグループに属する（日本の労働力数に占める外国人労働力は二〇一〇年で一%。一二年一〇月末の「外国人雇用状況の届出」〔厚生労働省〕によると外国人は六八・六万人、最大は日系ブラジル人等を含む「身分に基づき在留する者」四五%、ついで技能実習二〇%となっている。

雇用先変更が可能で在留期間の延長申請もできる日系人は、派遣会社等に所属して自動車や電機・電子産業等に多くが従事し、家族と一緒に滞在できる賃金水準を求

めて、農業従事には無縁である。技能実習生の場合には、中小企業の繊維、金属製品や輸送用機械器具製造、さらには食品加工業等に多くが働いており、東日本大震災の時は海沿いの工場から多くの外国人が避難し帰国したことが報道され、一般にも知られるようになった。これらの製造業は賃金が低く労働もきついで日本人の応募が少ないことが共通している。こうした産業分野に、最低賃金（県別に定められた最低賃金の適用が多く報酬増額の場合も一時的な小額支給が主である）、単身の最長三年・来日一回限り、来日前に雇用先は確定していて途中変更は不可、原則一年間毎の雇用契約、の条件の技能実習生が、集中的に受け入れられているのである。雇用契約を日本人と同様に結び、時間外手当や有給休暇、社会保険等、日本人雇用との差は無い。この点は労働基準監督署による監督対象の日本企業と同様であり、日本のブラック企業と同様、法令違反・権利侵害があれば、指導

・警告を受け罰せられることになっている。

その後農業が加わり、認められた五作業の職種の農業（畑作・野菜、施設園芸、養豚、養鶏、酪農）で実習生を受け入れ始めた。中小企業と比べ年間を通じた雇用者が多くはなかった農家で、臨時雇用とは異なる雇用契約や就業規則が求められる実習生がどのようなものか、注目される場所である。年間雇用慣れしている製造業の中小企業と異なり、一農家当たり二三人以下という少人数の実習生しか雇用しない大多数の農業経営は、少人数といえども、賃金台帳や勤務の記録を正確に記帳し、時間外割増賃金を含め労働賃金が本人に正確に払わなければならぬ。こうした仕組みに農家がどう対応しているか、日々の作業での実習生の役割や家族労働との分業のあり方と合わせて、その実状を把握する必要がある。

外国人労働力の研究は、日系人制度や一般製造業での実習生制度について労働経済学や社会学からの研究がかなりなされているが、農業では少ない。しかも〇八年のリーマンショック以降外国人労働力が減少気味に推移するなか、農業では東日本大震災による減少から再び増加し始めている。一〇年七月から施行された改正入管法以降の状況下で農業に着目した実習生の実態把握は大事になっており、共同研究や調査が試みられている。

こうした状況変化を受け、農業に意味ある数の実習生

が働いている現状を明らかにすべく本号は編集された。

制度の趣旨としては、技能実習制度は、外国人研修制度から出発し途上国への技能伝授と人づくり、国際貢献の概念にあるので、職種が限られた雇用である。しかしその数字は当該産業では意味ある大きさになってきている。日本における外国人労働者数はわずか一%の低さなのだが、外国人を雇用する産業では大きな戦力になっていることを強調しておきたい。農業もまさにそれに入ってきた。家族労働力主体の農業経営、そこに臨時労働力ではない年間雇用が増え、その常雇のウェイトが大きくなるほどに雇用経営が重みをもち始めている。そして実習生という年間雇用の外国人労働力が、限定された職種の農業経営を支えている状況を正確に把握しておきたい。

本号では、この技能実習制度の仕組みとその現状を八山氏が説明し、堀口が日本における実習制度の特徴や農業での雇用の重みを他国とも比較しながら述べている。そして畑作・野菜と園芸で実習生が極めて多い茨城県八千代町を安藤氏と軍司氏、法人経営や畜産における概況を神山氏、またわずか半年で帰国する実習生を受け入れている北海道の状況を北倉氏が担当している。

ただし制度の評価や課題について執筆者間で統一はしていない。評価や課題・提案等は各人の見解であること



をお断りしておきたい。なお堀口、安藤、軍司、北倉の四名の論稿は、調査等で一三年度文科省科研費（基盤研究B・課題名…農業の労働力調達と労働市場開放の論理、研究代表者…堀口健治）の支援を受けている。

## (2) 出稼ぎ労働力を受け入れる韓国の雇用許可制度と米国の非移民・短期就労ビザ

外国人労働者受け入れ政策では、送り出し国から転換した韓国が日本型研修生・実習生の制度をすでにやめ、雇用許可制度に二〇〇〇年代移行していることは堀口も聞いてはいた（佐野孝治「外国人労働者政策における「日本モデル」から「韓国モデル」への転換」『福島大学地域創造』第二二巻第一号、一〇年、が詳しい）。二国間協定を結び、政府系の送り出し機関、受け入れ機関経由で、毎年約十万人の受け入れ人数を定め受け入れている。中小企業の雇用主は、求人をおこなっても自国内で雇用が困難なことを確認（求人者の国内手続きを事前に行う労働市場テスト）したうえで、事前に登録し韓国語試験を受け合格した送り出し国の労働者と雇用契約を結ぶ。これが「非専門就業ビザ」(E-9)だが、これとは別に、〇七年に中国や旧ソ連地域に生活する韓国系外国人を対象とした特別雇用許可制度の訪問就業ビザ(H-2)が導入される。上記の佐野孝治論文によると、〇九年では非専門就業ビ

ザで二四万人（うち不法滞留者一万人を含む）、訪問就業ビザで三一万人とのことである。

しかし堀口が農業で働く外国人の重要性を強く認識したのはカリフォルニア大学に滞在した時である。農業を含む単純労働市場を海外の労働者にどのように開放しているか、多くの先進国が非専門分野の労働市場開放に消極的な姿勢を取る状況下においてである。この分野が専門のデイベイス校マーティン教授と議論し、またレイチェル教授や大学院生と農場を訪問して、白人経営者は経営や企画のみにあたり、現場での労働者グループの指揮をはじめとするマネージ、手労働、機械作業や自動車の運転等、すべてメキシコ人に任せていることを知った。そしてその多くが違法滞在者であることも驚きであった。

違法滞在者で働く者は、米国の労働人口約一億五千万人の五%だが、越境した直後の仕事は農業が多く、農業に雇用されている人数（一〇年で全米八二万人、カリフォルニアのみで三五万人）の半分以上が違法滞在者とみられる。全米最大の生産額を誇るカリフォルニア農業はそうした人々に支えられている。義務教育を終え越境してくる人は英語も不自由で技術も持たないから、手による収穫労働のような熟練を要しない仕事で最初の仕事になる。そうした人を集める仕組みやグループがあり、収穫を地域から地域を回って請け負うメキシコ人チームに

加われば英語がわからなくても稼げる。一〇年のカリフォルニア農業に雇われた人は三五万人、うち農場の直接雇用は一七万人、残りが請負業者雇用の一八万人で、違法滞在者雇用の経営者責任を請負業者経由にすることで回避する動きも強い。そしてアメリカ社会に慣れると、違法滞在が故に最低賃金以下で我慢せねばならない越境直後の農業から、彼らはより高い賃金を求めて都会に移住しサービス業等の他の仕事に就くのである。こうした違法滞在労働者をまず受け入れるのが農業であり、農業はそうした人にとって「回転ドア」(マーティン教授の表現)なのである。またカリフォルニア農業はそれに依存し、都会に出たものを補充するため、引き続き若者が越境してくることを必要としている。

こうした回路を絶ち違法滞在を防ぐためにも、そして必要な雇用者を確保するためにも、米国は三年間のH-2A就労ビザを農業に設けている。移民国家の米国も今では外国人の就労ビザ発行に厳しい。ただし学部や大学院を卒業した専門労働者は年間の上限数はあるものの、技術者が不足するIT業界を筆頭に、米国は歓迎だが、単純労働分野では就労ビザを取るのはきわめて困難である。日本と同様に非専門労働者に労働市場を開放していないからである。だが、この単純・非専門の労働市場に、農業や非農業の分野で一時的・季節的な就労ビザを限定

的に出すのは、労働力確保の目的に加え、こうした越境する違法滞在者対策の面もあると考えられる。

ホテルやレストラン等のH-2Bビザには年間発行人数の制限があるが農業には無く、最低賃金では米国人に就労希望者がいない農業に外国人を積極的に受け入れる姿勢である。ただし移民には繋がらない出稼ぎ労働受け入れであり、三年間を上限としてその後はメキシコに帰国させる仕組みである。ただし米国に来る回数は何回でもよい。しかし日本の実習生と同様、入国前に雇用先を決めていなければならぬし滞在中の雇用先変更を認めない。しかし、最低賃金を上回る地域の実績賃金の適用、無料の宿泊施設の提供等の義務を農場経営者は嫌がって、今でもH-2Aビザは全米で一〇年、九万五千人の数にとどまり、多くの経営者は従来の仕組みに依存している。しかし農場でも名の知れた大企業はこの仕組みを受け入れている。評判もあり支払い能力もあるので、請負業者を使わず直接雇用をおこなっているのである。例えばサリナスに本社を置くカリフォルニア州最大の露地野菜会社であるタニムラ・アンド・アントル社を訪問した時である。述べ作付面積三万五千エーカー(一・四万ha)を直接雇用の一八〇〇人(ただし多くは期間雇用)で担っているが、内五〇〇人はそのビザで雇用されていた(上記の米国の事情は堀口「カリフォルニア農

業の今・第一回・違法滞在者に依存する農業『農村と都市をむすぶ』誌二〇一二年七月号を参照)。

その後「産業の競争力と外国人雇用」のテーマで日米共同シンポが二回開かれ、その成果を「Japanese agricultural competitiveness and migration」として国際誌Migration Letters10(2)(二〇一三年五月)に安藤氏との共著で載せた。米国側の関心は、農業にも外国人を受け入れる技能実習制度の制約条件はH-2 Aビザとかなり似ているが、研修目的を理由とする一回限りの来日という制限や雇う側が二か月以上の研修費や受け入れの監理団体・送り出し機関の費用を負担する背景に集中し、その額を含めれば日本人を雇用できないか、等の質問があった。

なお台湾は共同研究のグループによる一三年一月の調査で、中小企業に外国人が単純労働力としてビザを受け働いていたが、農業では反対が多く出稼ぎ型の外国人労働力は見られなかった。訪問した茶園で収穫時期に雇用されていたのはベトナムから都会に来た「外国人花嫁」が多く、地元の人と一緒に働いている状況を確認した。しかし訪問した時期に、国会、そして農業界で、台湾農業にも外国人雇用の必要性が強調され議論が開始されたことが報道されていた。単純労働力の門戸開放に農業を入れるかどうかの検討が始まるようである。

### (3) 外国人労働力を受け入れる日本の技能実習ビザ

シンポの質問者には、小企業や農家では家族やパート労働者に交じって外国人数人だけという例も多く、意思疎通のため日本語研修が必要なことを説明した。英語を知らなくても生活できる、メキシコ人グループ請負の形態は日本では見られない。来日前の契約も、雇用する農家自身や監理機関の責任者が現地を訪れ、面接後に結ぶ。雇う側の家族や仕事の内容、応募者の意思や関心、年齢や性別、既婚・未婚にも気を使い選抜している。

送り出し機関は事前に契約している日本の監理団体(受け入れ機関)からの依頼で日本の実習生募集広告を出し、予定人数の三倍以上を集め送り出し機関がまず二倍の多さに絞るのが通例のようだ。こうして訪日半年前の日本側の選抜に備える。契約後は、日本側負担の二か月研修では短く、これに数か月の合宿研修を加えることで日常会話が可能になるようにする。この付加的な合宿研修の費用が日本側負担か現地側負担(来日者負担のケースも含む)かは、送り出し機関等により異なる。

農家は日本人常雇をハローワーク等で求めているが、一二年入社の高校卒業生初任給全国平均が一六万円弱、ポナナス込みで年間二〇〇万円を超える状況下では、農家が提示する名目収入二〇〇万円のハローワーク求人

日本人応募者はなかなかない。派遣会社では臨時労働力は確保してくれるが年雇いは難かしい。これに対し、実習生の雇用に関する費用総額は、一三年度の最低賃金は全国加重平均で時給七六四円（茨城県は七一三円）、週四〇時間で年間一五〇万円弱（茨城では一三四万円）、往復旅費、監理団体や送り出し団体等の費用、保険料や残業手当等含めて実習生二人当たり総計二〇〇万円前後で、これで一年間契約してくれる実習生は農家にとって信頼できる大事な戦力である。仕事に慣れ積極的によく働く実習生にはボーナス支給のケースも出ている。

一方、実習生の手取りは、光熱費を含む宿舍代、保険負担、自賄の食料費などを差し引いて年間一〇〇万円弱であり、自国に送金できる。

トラブルを防ぐうえで、外国人研修・技能実習制度をやめた一〇年改定は評価できる。従来は初年度が研修期間ということで最低賃金の半額程度しか払わなかった。指示に従い働いているのに最低賃金の適用は二年目以降だったのである。残業も認められず期待収入にならない。これが過去の多様なトラブルの主要な根拠であった。改定は、当初の一―二か月の座学は従来と同じ研修手当だが、それ以降は初年度から最低賃金適用の雇用契約が結ばれる。雇用側の負担増だが、日本の労働者と同じ条件に置くことで、トラブルになりやすい問題をクリア

したと私は受け止めている。技能実習生を労働者として位置づけた整理であり労働関係法令の適用を意味する。

だが実習制度は技能移転を依然としてうたって、農業では畑作・野菜や施設園芸、そして牛の繁殖肥育を除いた畜産に限られている。それでも農業の実習生は増加傾向で、本号の八山氏によると現在約二・一万人と推定される。八山氏の推計方法で一〇年時の実習生の数は、一八、〇二六人、移行申請者数を使うと一九、二七八人、この数は一〇年農業センサスでの全国常雇い数（センサスの常雇いの定義は七か月以上の契約で雇ったもの）一五・四万人の一―二％に相当する大きさになっている。そして実習生の多くの数がセンサスの常雇いの数に入っていると推測される（のちに述べるようにセンサス時は初年度の実習生は当時研修生扱いだったのでセンサスの常雇いに入っていない可能性が大きく、この一―二％は概数である）。実習生の雇用が認められている農業種類に限れば、もっと高い比率になるであろう。

#### (4) 最近の農業雇用の増加傾向と実習生の位置

その点を見るため、実習生の内訳（本号の八山論文で二年目を目指し受験した実習生を職種・作業別にみると、八割が施設園芸と畑作・野菜の耕種農業であり、残りの二割弱が養豚・養鶏・酪農の畜産）と比較してみよ

う。一〇年では全国の常雇が一五・四万人だが、これを販売農家と販売農家を除く農業経営体に分けてみよう。

農業経営組織別にみるが、販売農家は七一千人の常雇のうち主たるものは単一経営で五二千二人、その中は施設野菜一三千、花卉・花木一一千、露地野菜七千となっていて、肉用牛単一の二千を差し引いた畜産七千二人の常雇の数を圧倒している。販売農家を除く農業経営体の常雇いは八三千人（なおこの中に販売無しとの農業経営体に雇われた常雇い九千人を含む）のうち主は単一経営で六千人、その中は肉用牛単一経営の三千を差し引いた畜産全体で二千人となっていて、施設野菜七千、花卉・花木七千、露地野菜三千を圧倒している。

こうしてみると、販売農家、販売農家を除く農業経営体、この両者の施設野菜、花卉・花木、露地野菜の単一経営に多くの常雇（総計四八千人）がいるが、ここに一八一九千人の実習生の八割にあたる一四一五千人が入っていると推測される。三割の大きさである。ただ複合経営を外して単一経営のみで合計していることや、さらには農業センサスの調査時点二月では、一〇年改定が七月からの実施なので、初年度の実習生は研修生の位置付けであり農家は常雇いに入れないで答えている可能性が大きい。すなわち、農業センサスの常雇はその分少なくなっている。

畜産では、農家以外の農業事業体で常雇を持つ経営が多くあるが、販売農家での雇用も含めて二九千人が常雇としており、この数に対して、実習生総数の畜産従事が二割の三―四千人なので一割強でしかない。畜産では常雇の多くは依然として日本人であり、賃金の高い雇用者を雇っている。だが北海道の酪農でも実習生が入り始め、堀口「酪農で働く技能実習生の状況と雇用条件―道東を主に―」（『農村と都市をむすぶ』誌一三年一二月号の特集・北海道浜中町酪農現地調査・その一）は、一部に家族労働力の補完としてフィリピンの実習生が雇用され始めていることを紹介している。

松久勉氏によると（松久勉「第五章 農業センサスにおける農業雇用労働力の存在形態」、農林水産政策研究所『構造分析プロジェクト「統計分析」研究資料 第三号』一三年二月）、農業での常雇の増加は明示的だが、販売農家と農家以外の農業事業体との増加の意味は異なっているという。常雇のいる農家数は一〇年がその五年前と比べ増加が顕著である一方、一農家当たりの常雇は五年前の一戸二・九人から一〇年は二・二人と、規模が縮小している。ということは家族労働力を補完する程度に常雇を入れる農家が急速に増えたのであろう。規模拡大に貢献する雇用労働力の増加という位置付けだけでは事態を誤ってとらえることになると同氏は強調している。

他方、もともと常雇が多くそれに依存している「農家以外の農業事業体」では常雇のいる事業体数も常雇の人数も増えているが、一経営体あたりの常雇は二〇〇五年一〇・〇人、二〇一〇年九・六人とほぼ同じ常雇規模の経営体数の増加である。このように常雇の増加の流れは顕著だが、その意義は一律ではないことも分かった。

一〇月一日現在の国勢調査を利用すると、実習生が多い茨城県では、〇五年の農業の雇用者数は一〇、九七四人、うち外国人が一、八九八人と報告されている。一〇年では農業雇用者一二、二五〇人、うち外国人三、六三九人、五年の間に日本人雇用者が減少し実習生が二倍になったことが示されている。減少した日本人を補いさらに多くの実習生が茨城農業を支えている。

制度としては、法人は最大九人（毎年最大三人ずつ）これは最少ランクで日本人等の雇用者数が多ければ増加可能（雇用して最長三年間なので計九名が同時期に働くことができる）、非法人の農家は最大六人（毎年二人以下と制限されている）が雇用可能なので、大規模経営の多数雇用から、不足する家族員補完の小規模経営の一人雇用まで、多様な形で実習生は農業経営を支えている。その結果として畑作・野菜や施設園芸が盛んで年間雇用が可能な茨城県は実習生数が多いものと思われる。

JITCO推計では、茨城県の農業従事の二号（二、

三年目の実習生）は東日本大震災の直前一一年二月三〇二六人（九〇％が耕種農業）、直後の七月は帰国したものが多く二〇六一人（八七％）、再び増加し一三年三月二九七五人（九一％）である。一三年の一号一九〇〇人と合計すると、最近の実習生総数は五〇〇〇人前後と推定される。近年は三年目の途中で帰国する実習生が中国に多く（なお農業に限らず県全体の二号の実習生数、それに占める中国の割合は、一三年三月五六七二人の六四％、一一年二月五五八三人の八〇％と比べて低下し他の国にシフト）三年目の終わりで取るとこれを下回るとも言われているが、それでも数は全国トップである。

さらに強調すべきは県下二六農協のうち一一農協が業務の一環として、組合員への実習生の受け入れを組織的に着実に行っていることである。農協経由の実習生総数（一、二号の合計）は、震災前一〇年八月一六〇六人、震災直後一一年七月一三七二人、一三年三月一三四三人である。総数の三割前後を占める。それ以外は、数多くの事業協同組合等がビジネスとして、従来から中小企業に実習生の世話をしているうえに、ビジネス拡大として農家へ展開している。事業協同組合数は不明である。農協は受け入れ組合員に組合業務としてまとめて対応している。地元で事務所を構える強みがあり、トラブルに早めに対処でき、今回の東日本大震災でも帰国者が少ない

かゼロの所もあって情報を正確に早く実習生に伝えていたことがわかる。この点は軍司論文―本号の軍司論文の注にある軍司(二〇三)―を参照してほしい。そして業務の一環なので費用を少なめに抑えている。事業協同組合はばらばらであるが概して農協のそれよりも高いといわれる。全国的な活動のある事業協同組合の例だと、飛行機代、来日後の講習会・研修手当、その他のコストを三年間働くとして割ると年八四千元、そして毎月の管理費を年で計算すると三〇〇千元、合計三八四千元が実習生一人当たり毎年、雇用者が賃金等本人に払う以外のものとしてある。茨城県内のある農協の例だと、前者が五〇千元、後者が二一二千元(なおこの中から送り出し機関に一八〇千元)、合計二六二千元で済んでいる。なお北海道のある農協が酪農で受け入れる三年間の事例だと、前者が五二千元、後者が二五八千元(うち送り出し機関に一八〇千元)、合計二五八千元で、事業協同組合よりも安い。実習生の増加が農業経営規模の増大・農協集荷拡大に貢献するメリットもあるが、一方で実習生のあつせん業務は採算がとりにくい業務でもあり、やみくもに増加させる姿勢でもないようである。

### (5) 今後の課題

本号の安藤論文、軍司論文は、農業経営が今までの展

開は実習生の雇用で支えられて来たことを認めながら、現在の水準が安定的でこれ以上の拡大は見込みにくいことも述べられている。家族労働力に実習生を組み合わせた大型家族経営であり、労働をすべて雇用者に任せ経営者は経営・企画等に専従する資本的経営ではない。

家族経営を支える実習生の実態からみて、その安定的な拡大運用が必要であろう。農業レベル維持の観点から検討すべき課題が多い。現在、規制改革会議で最長三年を五年に伸ばす方向で議論がなされている。そうなれば単純労働の繰り返しではなくより複雑な労働に従事可能な実習生も増えるだろうし、実習生の訓練といった管理的仕事の可能性も出てくるであろう。報酬も増額がありうるし、最低賃金だけを払うスタイルの雇用だけではないことになることが考えられる。その意味で来日を複数回求める動きも強い。また対象職種の拡大や期間中の複数雇用の先の想定など課題は多い。

そしてより根本的な議論、すなわち研修制度を取りやめ新たな方向を採用した韓国、最低賃金制度を適用し限定した単純労働力移入の米国等も参考に、単純労働力市場への外国人受け入れそのものの議論が期待される。

# 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―

東京大学大学院農学生命科学研究科准教授 安藤 光義

## 1、はじめに

外国人研修生・技能実習生の導入の動きについては北倉ほか(二〇〇六)、松久(二〇〇九)によって周知の事実となっており、それによる規模拡大の進展についても長谷美ほか(二〇〇四a)(二〇〇四b)による調査報告が既に行われている。その後、二〇一〇年七月一日に外国人研修・技能実習生制度は改正されて研修生はなくなり、初年度から技能実習生となって最低賃金など労働関係法令が適用されることになった。これは農家にとってコストアップ要因となった。また、東日本大震災の発生に伴い外国人技能実習生の一時的な帰国が生じた。しかし、農業分野の外国人技能実習生は一貫して増加傾向にあり、園芸産地を支える貴重な労働力として完全に組み込まれたとしてよい。本稿の課題は、外国人技能実習生の導入数が全国トップの茨城県のなかでも特にその数の

多い八千代町をフィールドに、二〇〇三年の調査農家の追跡調査を行うことで、農業経営にどのような変化が具体的に生じているかを明らかにすることにある。安藤(二〇一一)は千葉県富里市で二〇〇四年と二〇一〇年の調査結果の比較し、外国人技能実習生の導入によって規模拡大が進んではいるが、基本的に家族経営の枠組みを突き破っていくようなものにはなっていないとしているが、同様のことが茨城県八千代町でも言えるかどうかは本稿の一つの論点となる。

## 2、構造変動が進む八千代町農業―出作と常雇導入による規模拡大―

茨城県八千代町は首都圏五〇km圏に位置する都市近郊の一大露地野菜作地帯である。白菜の生産量は全国一位であり、白菜の産地として有名である。また、メロンの産地としても知られている。二〇一三年一月一日現在





の人口は二三、四六六人、世帯数は七、三二八世帯である。このうち外国人は九二七人、八〇七世帯である。これは住民登録者数であり、実際にはこれ以上の外国人が居住していると推測される。人口と世帯数の比率から、外国人のほとんどは単身世帯と考えることができる。町役場の話では「このうち六〇〇人が外国人技能実習生である」とのことである。

最初にセンサスの数字から八千代町の農業構造の現状を確認しておく。

八千代町では畑の流動化が急速に進んでいる。表1をみると分かるように畑の借入耕地面積率は一九八五年の時点では六・九％にすぎなかったが、一九九〇年一二・三％、一九九五年二三・八％と五年おきに倍増してお

り、二〇〇〇年には四一・〇％、二〇〇五年は五〇・八％と五割を超え、二〇一〇年現在五九・一％と六割に達している。畑を借り入れている農家の割合も大きく増加しており、二〇一〇年現在、四

一・八％と畑を所有している農家の四割以上が畑を借り入れている。これは町内での離農と規模拡大が交錯した結果ではない点に注意する必要がある。経営耕地面積をみると一九九〇年以降、畑の

面積の増加が続いている。一九九〇年当時は一、二〇一haだったが、二〇一〇年現在は一、八八二haと一・五倍になっている。八千代町で農地造成等の事業は行われてお

らず、これは開墾等による耕地面積の増加によるものではなく、町外への「出作」を反映した数字である。畑の借入耕地面積も一貫して増加しているが、その大半は町外への出作によるものである。この点は農家調査結果からも確認できる。

その結果、農家の規模拡大が進んでいる。経営耕地面積5ha以上の農家は、一九八五年当時は僅かに一戸だった

表1 農地流動化の進展（茨城県八千代町）

単位：ha

	経営耕地面積		借入耕地面積		借入耕地面積率		畑借入家率
	計	うち畑	計	うち畑	計	畑	
1985	3,232	1,266	190	87	0.2%	6.9%	13.1%
1990	3,061	1,201	272	148	0.3%	12.3%	15.9%
1995	3,050	1,357	477	323	0.5%	23.8%	19.0%
2000	3,254	1,614	872	662	0.8%	41.0%	26.6%
2005	3,034	1,596	1,193	811	1.3%	50.8%	36.7%
2010	3,308	1,882	1,608	1,112	1.5%	59.1%	41.8%

注：2000年までは総農家、2005年以降は販売農家の数字。

が、一九九〇年に五戸、一九九五年に二戸、二〇〇〇年には六〇戸、二〇〇五年八〇戸、二〇一〇年には一二〇戸と一〇〇戸を超えた。一〇ha以上層、二〇ha以上層も増加が続いており、二〇一〇年センサスでは、一〇ha以上の農家は四〇戸、そのうち二〇戸が二〇ha以上である。町外への出作によって大規模経営の形成が進んでいるのである。ただし、八千代町の水田地帯では数十ha規模の大規模借地経営が展開しており、表2にはそれも含まれており、全てが畑作大規模というわけではない。また、表示は省略したが、農産物販売金額規模別農家数をみると、一、〇〇〇万円以上の農家は、一九八五年三七戸、一九九〇年七九戸、一九九五年は三二九戸と爆発的に増加し、二〇〇〇年は三一六戸、二〇〇五年三四九戸、二〇一〇年三二二戸と推移している。三、〇〇〇万円以上の農家も一貫して増加が続いている。一九八五年は僅

表2 経営耕地面積規模別農家数の推移 (茨城県八千代町)

単位：戸

	総数	1ha未満	1~2	2~3	3~5	5~10	10~20	20ha以上
1985	2,949	2,090	1,203	290	30		1	
1990	2,734	2,036	1,024	288	56		5	
1995	2,543	1,997	829	311	84	16	3	2
2000	2,289	1,797	643	284	128	40	10	10
2005	2,781	1,890	478	204	129	53	14	13
2010	2,529	1,721	389	181	118	80	20	20

注：1ha未満層は自給的農家を含む

かに三戸だったが、一九九〇年八戸、一九九五年には三二戸と増え、二〇〇〇年三六戸、二〇〇五年には九〇戸と一気に増加し、二〇一〇年には一〇九戸と一〇〇戸を超えた。販売金額の大きな農家がこれだけの層を形成し、しかも、その数が増加している地域は都府県では珍しい。こうした規模拡大を支えているのが雇用労働力、特に常雇の導入の進展である。常雇を導入している農家数は、一九九〇年当時は僅かに五戸だったが、一九九五年一三戸、二〇〇〇年八二戸と一気に増加し、その後も二〇〇五年一四〇戸、二〇一〇年一八九戸と増加が続いている。常雇を導入している農家の割合（販売農家に対する割合）も一九九五年の時点では一・三％にすぎなかったが、二〇〇五年には一九・七％、二〇一〇年には四〇・六％と、とうとう四割を超えた。農業専門的な農家のほとんどは常雇を導入しているといってもよい状況になっている。その背景としては一九九五年と二〇〇〇年の間に事業協同組合を通じた外国人研修生・技能実習生の導入が認められるという制度改正が行わ

表3 常雇導入の推移 (茨城県八千代町)

	常雇		常雇導入割合	1戸当たり常雇導入人数 (②/①)
	戸数 ①	人数 ②		
1990	5	10	0.4%	2.0
1995	13	28	1.3%	2.2
2000	82	201	10.7%	2.5
2005	140	296	19.7%	2.1
2010	189	525	40.6%	2.8

れたことが大きい。ただし、常雇導入農家一戸あたりの人数は二人台にとどまっており、導入割合でみられるような劇的な増加とはなっていない。また、常雇が必ずしも外国人技能実習生を示しているとは限らない点も注意しておく必要がある。

以上のように、八千代町では常雇—そのうちの相当数が外国人技能実習生と想定される—の導入を背景に、町外への「出作」によって畑地面積の拡大が進んでおり、経営耕地面積5ha以上、農産物販売金額一、〇〇〇万円以上の大規模経営が層として形成され、その数も増加している。こうした構造変動の勢いはとどまることなく現在も続いていることをセンサスの数字は示している。次に農家調査結果に基づいてその内実をみることにしたい。

### 3、規模拡大の実際 — 一〇年間の変化 —

筆者は二〇〇三年に八千代町で農家調査を行ったが、二〇一三年に同じ農家の追跡調査を行った。ここでは両者を比較することで最近の農業経営の変化の具体的な姿をみることにしたい。

表4-1は二〇〇三年時点の調査農家の経営耕地面積を一覧したものである。当時から町外への出作の有無が経営規模にとって決定的な要因として作用しており、一番農家から四番農家までの一〇ha以上経営はいずれも町

外での出作によって規模拡大を実現していた。町内は担い手が多く、農地を借りるのは難しかったため、規模拡大を図ろうとすると出作せざるを得ないためである。その出作の内容だが、ヒアリング調査によると、出作先で多いのはつくば市であり、芝生産農家が農地の供給層となっており、芝を作った跡地を肥料商が仲介・幹旋することで出作での拡大が可能になっているということであった。これは一番農家から四番農家までいずれも共通する。一〇年経ってもこうした状況に変化はみられない。

表4-2は二〇一三年現在の調査農家の経営耕地面積を一覧したもののだが、全ての農家が経営面積を拡大していた。特に一番農家と四番農家の規模拡大が著しい。この二戸は新たに後継者が本格的に就農し、家族労働力が増えたことが大きい。一番農家は三〇haを超える町内トップクラスの露地野菜作経営としての地位を確立し、四番農家は一一ha弱から二四haへと倍以上の経営規模を実現していた。出作拡大による構造変動は現在も続いているのである。

表示は省略したが、白菜は春と秋冬の二回に栽培するため作付面積は経営面積よりも大きく、二〇〇三年時点で一番農家と二番農家は二〇haを超えていた。二〇一三年現在の野菜の作付面積は大きい順に、一番農家四〇・九ha、四番農家三七・八haと四〇ha規模、二番農家は二

表4-1 2003年当時の経営面積（茨城県八千代町）

単位：a

農家番号	畑							田	経営地合計
	自作地		借入地			経営地			
	計	町内	町外	計	町内	町外	合計		
1	140	80	1,500	1,580	220	1,500	1,720	85	1,805
2	240	270	1,100	1,370	510	1,100	1,610	73	1,683
3	150	155	700	855	305	700	1,005	91	1,096
4	208	100	700	800	308	700	1,008	45	1,053
5	200	400		400	600		600	155	755
6	100	350		350	450		450	60	510
7	160	167		167	327		327	46	373
8	100	20	140	160	120	140	260	41	301

九・六haで三〇ha規模、六番農家一九・五ha、一七・一ha、五番農家一六・四ha、八番農家一〇・三ha、

表4-2 2013年現在の経営面積（茨城県八千代町）

単位：a

農家番号	畑							田	経営地合計
	自作地		借入地			経営地			
	計	町内	町外	合計	町内	町外	合計		
1	140	0	2,800	2,800	140	2,800	2,940	85	3,025
2	260	250	1,250	1,500	510	1,250	1,760		1,760
3	150	265	1,000	1,265	415	1,000	1,415	91	1,506
4	250	100	2,000	2,100	350	2,000	2,350	45	2,395
5	260	650		650	910		910	271	1,181
6	170	400	250	650	570	250	820	60	880
7	187	227		227	414		414	46	460
8	100	80	240	320	180	240	420	236	656

七番農家九・一haとなっている。品目別にみると白菜、キャベツ、ナスの栽培面積が大きく拡大している。また、

外食産業や漬物などの農産加工企業との契約栽培が増えているのも大きな変化である。

こうした規模拡大を支えているのが外国人技能実習生である。表5をみると分かるように二〇〇三年当時は外国人研修生を入れていない農家もいたが、二〇一三年には全ての農家で外国人技能実習生が導入されるようになった。また、その人数も大きく増加している。順に記せば、一番農家は二人から六人へ、二番農家は〇人から五人へ、三番～五番農家は二人から四人へ、六番農家は二人から五人へ、七番農家は一人から三人へ、八番農家は二人から三人となっている。人数的には家族労働力よりも外国人技能実習生の方が多いという状況が生まれている。また、毎年二人ずつ導入して、最終年の三年目の実習生が二年目・一年目の実習生を指導しながら働くという仕組みが構築されていた。技能実習生の出身国は二番農家を除けばいずれも中国人だが、出身省が四川省・江西省から湖北省・四川省に変化している。また、これは次節でも記すが、技能実習生の質が変化してきている一歩としても残業してたくさん稼ごうという

表5 雇用労働力の変化  
(茨城県八千代町)

単位：人日、人

農家 番号	2003年			2013年		
	常雇		臨時雇	常雇		臨時雇
	計	研修生		計	実習生	
1	2	2	412	7	6	0
2	4	0	1,350	7	5	0
3	2	2	480	6	4	0
4	2	2	40	7	4	0
5	2	2	90	4	4	0
6	2	2	35	5	5	0
7	1	1	0	3	3	0
8	2	2	0	3	3	0

の数が増えたことで臨時雇が全くなりなくなったことも決定的な変化である。このように外国人技能実習生は増えたが、その働き方をみると、基本的には家族経営の枠組みを超えるようなものとはなっていない。一番農家は日本人男性を常雇として一人雇い入れている点が注目されるが、圃場レベルでの作業から離れた経営者が生まれるほどの大きな変化とはなっていないようだ。

#### 4、外国人技能実習生の現状に対する農家の考え

調査農家の全体的な状況は次のようにまとめることが

意識は弱くなっている——と農家は感じており、送り出し元を別の国に変えたいという考えを持つ者が多くなっていたというのがヒアリングの印象である。家族と同じような働き方をする外国人技能実習生

できる。一〇年前(二〇〇三年)の調査と比べてどの農家も外国人技能実習生の数が増え、経営面積の拡大が進んでいる、特につくば市に作出している農家の規模拡大は著しいものがある。契約栽培も規模拡大が進んだ背景にある。「これくらい作付ければこの程度の収穫と売り上げが実現できそうだ」という見通しが立つようになったため、外国人技能実習生を導入した規模拡大が進めやすくなった。一方、契約栽培は出荷を守らなければならず、恒常的な人手の確保が必要で、それが出来るだけ多くの技能実習生を抱え込む方向に作用していると考えられる。ただし、中国人の働きに不満を持つ人々が出てきている。ヒアリング調査によると三年間働くことなく途中で帰国してしまうケースも生まれてきているということだ。こうした状況についての農家の考えをいくつか紹介したい。

調査農家のうち最大規模を誇る一番農家は次のように話している。「外国人技能実習生が六人体制になったのは二〇一〇年からだが、六人では足りない。休みが欲しいという人が増えている。以前ならば残業が欲しいという状況だったが、今は残業代よりも休みが欲しい。有給は年に一日あるが、全て使い切ってしまった。ゆとりを生むにはもっと人数を増やさなくてはならない。九人体制になればありがたい。先月帰国した人がいる。

この人は仕事の段取りもよくできる人なのでありがたかった。三年目の人だった。先輩が先輩にしっかりと仕事を伝えてくれればうまくいく。自分の仕事としてやってくれるような体制を築くことが大切。機械仕事は任せていない。危ないので頼んでいない。圃場での仕事だけ。ホイールローダーでパレットに載せたものをトラックに積み作業まで。六人がまとまって作業をしている。ナスの栽培管理は畝ごとに分かれてやってもらおう。こうすると自分で考えて作業をするようになるので効率が全然違ってくる」とのことであった。出作での拡大については「借入地は全てつくば市への出作。七箇所に分かれている。連作障害が発生したら返す。地主から返してくれと言われて返したこともある。芝の需要が伸びている。東日本大震災復興のための公共事業の影響があるようだ。つくば市の肥料商を通じて農地を借りている。声をかけるとおくと畑をみつけてくれる」と話していた。

五番農家はJAの理事を務めていた時に契約栽培に取り組み、それを広げた功労者である。二〇〇八年に松屋フーズがやってきて、年間を通して出荷しれければ農家の経営が安定するような買い上げをする、と話になり一五aのキャベツの契約栽培からスタートした。以降、契約面積が大きく伸びていった。その結果、JAを通した契約販売が広がり、農業所得が増えて経営が安定するよ

うになったので後継者が残るようになった。契約栽培は五〜六人でグループをつくって出すようにした方がいい。責任の所在が明確になるし、修正が効く。そうするようJAの職員に声をかけている。品不足の時にしっかりと品を出すことが大切。信用の獲得にも繋がる。現在の売上は九千万〜一億円になる」とのこと、契約栽培が八千代町の露地野菜作経営の展開にとっても一つの要因として働いていたことが分かる。自らの経営の展開と外国人技能実習生の導入については二〇〇三年に父が亡くなり、運転手が一人になってしまったため後継者には高校卒業と同時に就農してもらった。その時の実習生は二人で、家族三人十実習生二人体制での農業経営であった。外食産業との契約栽培で経営面積が拡大するにしたがって実習生は増えていき、二〇〇五年に二人、二〇〇七年には四人となる。今年（二〇一三年）の七月にあと一人来日して五人となる。実習生とは一緒に仕事をする。機械作業はさせない。事故が起きると補償の問題があるのでやらせない。賃金は最低賃金を適用している」と話していた。

## 5、おわりに

外国人技能実習生なしに野菜産地は成り立たない状況はさらに深化しており、茨城県八千代町では彼らの存在

をあてにして一層の規模拡大を目指す動きが加速化している。外国人技能実習生の導入による規模拡大の背景には、出作での面積拡大、契約栽培による経営の安定の二つがあることも大きい。特に後者は最近五年間の変化である。ただし、こうした大規模経営にとって外国人技能実習生はあくまで「手間」となる労働力であり、数的には家族労働力を上回っていたとしても、基本的には家族経営の域を超えるものではない。これが変化して労働力編成が階層化し、「手間」となる労働者層の拡大が進むようだと、事態はもう一つ上の段階に突入し、農業経営サイドに単純労働力の導入を受け入れるだけの体制が整うことになるかもしれないが、現時点ではまだそこまでは行っていないと考える。

中国人技能実習生の「働きぶり」に変化が生じている点は二重の意味で注目される。一つは高度経済成長を遂げた中国の社会構造の変化をここから垣間見ることができるといふことである。実際、送り出し元では実習生への応募倍率が下がっており、また、応募者の学歴も下がってきているとの話であった。低賃金労働力の「枯渇」が中国でも進んでいるということであれば、これは大きな変化である。もう一つは送り出し元を中国から別の国にシフトさせる動きが日本側から生まれている点である。今回の調査では確認できなかったが、既に八千代町では

かなりの数のラオス人が技能実習生として働いていることである。経済発展によって送り出し元が次から次へ移動していくことが予想されるが、こうしたかたちでの「低賃金労働力」の調達はどこまで可能なのだろうか。技能実習生の供給源が途絶えてしまえば、調査農家のような経営は間違いなく成り立たなくなってしまう。野菜産地におけるこうした規模拡大の動きについては、持続可能性という視点から慎重に評価を行う必要がある。

参考文献

- ・ 安藤光義（二〇一〇）「外国人研修生・技能実習生導入農家の現状『農業経営研究』四九（一）
- ・ 北倉公彦・池田均・孔麗（二〇〇六）「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」北海学園大学開発研究所『開発論集』七七
- ・ 長谷美貴広・安藤光義（二〇〇四 a）「大規模畑作地帯における外国人雇用の実態『農業経営研究』四二（一）
- ・ 長谷美貴広・安藤光義（二〇〇四 b）「大規模露地野菜作地帯における雇用型経営の展開と問題点」二〇〇四年度日本農業経済学会論文集
- ・ 松久勉（二〇〇九）「農業分野の外国人研修生、技能実習生の実態『農村と都市をむすぶ』六八七

# 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—

早稲田大学日米研究機構・人間総合研究センター招聘研究員 軍司 聖詞

## 1、はじめに

農業における外国人労働力の研究、特にその中心的制度である外国人技能実習制度に関する研究は、これまで、軍司（二〇一一）（二〇一三a）（二〇一三b）や安藤（二〇〇六）などをはじめとした事例研究が中心であった。実習制度の全国概況については、例えば本誌二〇〇九年一月号の特集「外国人労働者問題」の諸論文が、法務省や農水省、国際研修協力機構（JITCO）などの統計をして明らかにしているが、実習制度活用の現況を市町村レベルで理解できる統計は未だ整備されておらず、実習制度を活用する地域の営農概況等は十分に把握されていない。

そこで本研究は、日本を代表する実習制度の活用地で

ある茨城県八千代町の認定農業者の会会員にアンケート調査を実施し、実習制度を活用する認定農業者の営農概況とその労働力調達の実際を、データから明らかにする。

## 2、調査概要

本研究は、八千代町認定農業者の会会員二六一戸に対してアンケート調査を行い、一三八戸から回答を得た（回収率五二％）。うち、有効回答数は一三〇であった（有効回答率四九％）。八千代町認定農業者の会会員の面積別戸数と二〇一〇年センサスのそれを比較すると、表1の通りとなるが、これによれば、認定農業者の会は八千代町の5ha以上農家をほぼ網羅している。すなわち、本研究の調査対象である八千代町認定農業者の会は、多くの労働力を必要とする八千代町の大規模経営を理解するのに



表1：認定農業者の会経営面積別戸数と2010年農林業センサスの比較

	5ha 未満	～ 10ha	～ 20ha	～ 30ha	～ 50ha	～ 100ha	100ha 以上	戸数 計
認定農業者の会	87	74	50	10	7	14	1	243
センサス	1174	80	20	7	9	5	1	1296

注：調査対象（認定農業者の会会員）の経営面積規模は堀口健治（早大名誉教授）によるヒアリング調査（2013年10月）結果をもとに、筆者集計。センサスは、2010年世界農林業センサスにおける八千代町経営耕地面積規模別経営体数（総農家）をもとに、筆者集計

### 3、八千代町認定農業者の営農概要

適切である。  
アンケート調査結果における、営農概況は表2の通りである。回答分布より、これは八千代町の認定農業者全体の営農概況をおおむね示していると推察される。

これを特に労働力に注目して考察すると、農作業従事家族平均人数が二・二人の中にあつて、八七・六％が家族外労働力を雇用し、七五・〇％が常雇を雇用している。実習生受入率が七二・八％であるので、常雇として日本人のみを調達している農家はわずかに二・二％のみであり、常雇のほとんどは実習生であると推定

される。雇用常雇平均人数（雇用農家のみ）の平均は、男が二・九人、女が〇・三人であるから、雇用常雇のほとんどは男性であり、すなわちほとんどの実習生は男性であるが、臨時雇用平均人数（雇用農家のみ）の平均は、男が一・七人、女が一・八人と女性の方が多い。安藤（二〇〇六）によれば、女性臨時雇は技術を必要とする作業を行っており、いくつかの作業は日本人に頼らざるを得ない状況があるとのことであり、常雇としての実習生が単純作業全般を担う一方、臨時雇としての日本人労働力が技術を必要とする作業に未だ従事せざるを得ない状況があることが窺える。

この労働力をして、特に畑作農家では、平均五八一・一aの畑を耕作している。この畑の八二％は借入地（平均四八〇・七a）であり、五九・九％が町外の借入地（平均三四八・二a）である。安藤（二〇〇六）をはじめとする多くの先行研究は、八千代町の畑作農家がつくば市等への出作をして積極的な規模拡大を行った旨を論じているが、認定農業者における町外借入地の割合は、経営耕地全体の約六割に達していることが確認できる。  
販売金額を階層別に整理すると、全体では一〇〇〇〇〇～三〇〇〇〇万円層が最も多く（三六・四％）、三〇〇〇〇～五〇〇〇〇万円層（二七・三％）、五〇〇〇〇万円～一億円層（一八・二％）と続く。八千代町認定農業者においては、販

表2：八千代町認定農業者の営農概況

【労働力】				【経営耕地】											
経営主平均年齢		54.1	歳	経営面積		水田	156.7	a							
同居家族平均人数		男	2.8			人	水田**	181.3	a						
		女	2.7			人	畑	571.8	a						
		計	5.5			人	畑**	581.1	a						
農作業従事家族平均人数*		男	1.6			人	樹園地	11.3	a						
		女	1.1			人	樹園地**	105.3	a						
		計	2.7			人	うち 借入地		水田	83.1	a				
後継者確保率		42.5	%			水田**			228.9	a					
後継者平均年齢***		30.7	歳			畑			392.3	a					
家族外労働力雇用率		87.6	%			畑**			480.7	a					
常雇雇用率		75.0	%	樹園地	1.2	a									
常雇雇用平均人数		男	2.2	人	樹園地**	24.2			a						
		女	0.2	人	うち 町外				水田	6.0	a				
		計	2.4	人					水田**	82.0	a				
雇用農家のみ****		男	2.9	人					畑	168.5	a				
		女	0.3	人					畑**	348.2	a				
		計	3.2	人			樹園地	0.0	a						
家族労働力+雇用常雇数平均		5.1	人	樹園地**			0.0	a							
臨時雇雇用平均人数				【販売金額】											
				全体			男	0.5	人	全体		500万円未満	0.8	%	
							女	0.5	人			～1000万円	11.6	%	
							計	1.0	人			～3000万円	36.4	%	
				雇用農家のみ****		男	1.7	人	～5000万円			27.3	%		
						女	1.8	人	～1億円			18.2	%		
計	2.8	人	～3億円			5.8	%								
臨時雇雇用平均のべ人数		雇用農家のみ	64.8	人	受入農家のみ		500万円未満	1.1	%						
実習生受入率		72.8	%	～1000万円			3.4	%							
実習生平均受入人数		全体	1.9	人			～3000万円	27.3	%						
		受入農家のみ	3.0	人			～5000万円	36.4	%						
							～1億円	25.0	%						
							～3億円	6.8	%						

注：\*農作業従事時間が1日8時間換算で年間225日以上の家族の平均人数、\*\*項目の経営地が少しでもある農家のみ集計、\*\*\*後継者確保農家のみ集計、\*\*\*\*雇用農家のみ：男は男性雇用農家のみ、雇用農家のみ：女は女性雇用農家のみ、雇用農家のみ：計は男女計1人以上雇用農家のみ集計

売金額においても大規模層が多いことが確認されるが、これを特に受入農家に注目して整理すると、その中心は

三〇〇〇〇～五〇〇〇〇万円層であり(三六・四%)、一〇〇〇〇～三〇〇〇〇万円層(二七・三%)、五〇〇〇〇万円～一億

円層（二五・〇％）と続く。特に五〇〇～一〇〇〇万円層は、全体では一一・六％を占めるのに対し、受入農家ではわずか三・四％しかない。すなわち、実習制度の活用が経営の大規模化に繋がっている現況が確認できるが、翻っていえば、十分な販売金額に裏打ちされなければ、常雇としての実習生が雇用できない現況があることが確認できる。

#### 4、八千代町認定農業者の労働力調達

以上において確認した八千代町認定農業者の営農概況に対し、常雇労働力の大半を占める実習生に着目すると、表3-1-1-2のようになる。

実習生の国籍は、中国が五八・八％を占め、次いでラオス、ベトナム、インドネシアが一四・七％、一〇・八％、九・八％と続く。軍司（二〇一三a）によれば、八千代町を管轄するJA常総ひかりは、これまで中国人実習生のみを受け入れていたが、二〇一三年より試験的にインドネシア人の受け入れを始めたとのことであり、今後、中国人実習生の割合は低下することが予想される。また、実習生のほとんどは男性であるが、これは八千代町に白菜やレタスなどの重量野菜を作付する農家が多いためであると推察される。

実習生の勤続年数別割合は、一年目が三九・〇％、二

年目が四二・九％、三年目が一七・九％である。一年目と二年目にほとんど差がないことから、実習生のほぼ全員が二号化することが確認されるが、二年目に比して三年目が半数弱となっていることから、実習生の半数程度が、実習修了の三年を待たずに帰国している現況があることが確認できる。このことは、意向調査からも傍証される。すなわち、問1において、八一・六％が実習生を経営に不可欠としながら、問8～9において、実習生の滞在年数延長や再入国・再雇用を期待する農家は四一・三％、四六・七％にとどまるのである。滞在年数の延長や再雇用は、新規に実習生を受け入れるのに比して、渡航費を節約できるのみならず、最初から作業内容を教える必要が無いというメリットが農家にはある。しかし半数以上の農家がこれらを希望しないのは、すでに二年強で帰国してしまう実習生が多い現況があるためであると推定される。

実習生の受け入れにかかる一人当たりの年間費用は、堀口（二〇一三）の指摘する通り二〇〇万円強であるが、農家はこれが一四〇万円程度となることを期待している。意向調査における問3～4の実習生増加意向やJAの受入人数制限緩和要望が三二・六％、二五・〇％と低水準であるのは、問7よりしく、五八・六％が感じている実習生の質を低下もあろうが、受け入れ費用が希望よ

表3-1：八千代町認定農業者の労働力調達（実習生）

国籍	割合	58.8 %		勤続年数	割合	39.0 %		
		性別	男			98.3 %	2年目	42.9 %
中国	割合	男	1.6 %	年間受入費用平均（1人当たり）	割合	3年目	17.9 %	203.5 万円
		女	100.0 %			希望年間受入費用平均（1人当たり）	148.3 万円	
		男	0.0 %			意向*	問1	
ラオス	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合	問2	30.4 %	%
		女	0.0 %			問3	32.6 %	
		男	100.0 %			問4	25.0 %	
ベトナム	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合	問5	43.4 %	%
		女	0.0 %			問6	53.2 %	
		男	100.0 %			問7	58.6 %	
インドネシア	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合	問8	41.3 %	%
		女	0.0 %			問9	46.7 %	
		男	100.0 %			問10	48.9 %	
タイ	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合	問11	19.5 %	%
		女	0.0 %			問12	45.6 %	
		男	100.0 %			問13	26.0 %	
ネパール	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合	問13	26.0 %	%
		女	0.0 %					
		男	100.0 %					
スリランカ	割合	男	100.0 %	意向*	当てる農家割合			%
		女	0.0 %					
		男	100.0 %					

注：\*意向調査の調査項目は表3-2の通り

5、実習制度活用 of 成果

以上の実習制度活用の現況に対して、認定農業者の営農はどのように変化したのか。受け入れ農家における、実習生受け入れ開始時の営農概況は、表4の通りであり六〇万円程度も高額であることもその一因であると推察される。

表3-2：意識調査質問項目

問1：実習生は経営にとって不可欠な存在となっている
問2：実習生は現在的人数で十分である
問3：実習生をもっと増やしたい
問4：農協を通じて導入すると1年間に2人までという制限を外してほしい
問5：実習生は日本人よりよく働くのでありがたい
問6：実習生に単純作業は頼めるが、作物の生育管理は任せられない
問7：最近、実習生の質が落ちたと思う
問8：実習生が最大で3年間までしか滞在できないという制限を外してほしい
問9：同じ人を繰り返し実習生として再入国・雇用できるようにしてほしい
問10：実習生に頼った経営がいつまでできるか不安である
問11：実習生を上手く使うのは難しい
問12：実習生の国籍にはこだわらない
問13：実習生ではなく、単純労働力の導入を認めた方がよい

これを労働力について表2と比較すると、第一に、農作業従事家族平均人数（計）が三・三人から二・七人へと減少していることが分かる。現在の後継者確保率は四二・五％であるから、これは、後継者未確保の農家の高

## 認定農業者の営農概況と外国人労働力調達の実際

年齢層の離農が第一の要因として考えられるが、逆にいえば、実習生が後継者の労働力の代替となっている現況もあるものと推察される。第二に、実習生受け入れ開始時は、日本人常雇が平均一・五人、雇用農家のみでは二・五人あったということが分かる。現在は日本人常雇がほとんどみられず、また実習生平均受入人数（受入農家のみ）が三・〇人であることから、おおむねこの日本人常雇が実習生に代替したものと推定される。なお、日本人常雇平均人数（女）が、同（男）の二倍となっているが、これは女性常雇を数え、これは女性常雇を数え、これを除くと男女差はほとんどみられない。

次に、これを経営耕地（畑）について表2と比較すると、畑の耕作が少しでもある農家の平均経営面積は、四一八・四aから五八一・一aへと約一六〇a増加している。うち、借入面積は、二九五・一aから四八〇・七aへと約一八〇a増加している。この間に自作地が減少し、借入地が増加していることが分かる。うち、町外借入面積は二五七・七aから三四八・二aへと約九〇a増加している。この約半分程度は町外の農地であることが分かる。このことは、逆にいえば、借入の半分は八千代町内で行われたのであり、八千代町内では、認定農業者の実習生受け

表4：八千代町認定農業者の営農概況（受入開始時）

【労働力】				【経営耕地】						
農作業従事家族平均人数*		男	1.8	経営面積		水田	70.1	a		
		女	1.5			水田**	90.3	a		
		計	3.3			畑	413.5	a		
日本人労働力雇用率			53.5			畑**	418.4	a		
日本人常雇雇用平均人数		男	0.5	うち		樹園地	1.0	a		
		女	1.0	借入地		樹園地**	150.0	a		
		計	1.5			水田	21.3	a		
雇用農家のみ***		男	1.4	うち		水田**	134.4	a		
		女	3.5	町外		畑	246.0	a		
		計	2.5			畑**	295.1	a		
日本人臨時雇用平均人数		男	0.6			樹園地	0.0	a		
		女	0.6			樹園地**	0.0	a		
		計	1.2			水田	3.5	a		
雇用農家のみ***		男	1.7			水田**	90.0	a		
		女	1.9			畑	111.8	a		
		計	2.0			畑**	257.7	a		
日本人臨時雇用平均のべ人数		雇用農家のみ				樹園地	0.0	a		
		64.6				樹園地**	0.0	a		
【導入年】				【販売金額】						
平成元	1.2	%	平成15	11.8	%	販売金額		500万円未満	1.2	%
平成5	3.5	%	平成16	2.4	%			～1000万円	10.9	%
平成7	1.2	%	平成17	4.7	%			～3000万円	50.0	%
平成8	1.2	%	平成18	7.1	%			～5000万円	30.4	%
平成9	1.2	%	平成19	3.5	%			～1億円	6.0	%
平成10	21.2	%	平成20	9.4	%			～3億円	1.2	%
平成11	3.5	%	平成21	1.2	%					
平成12	8.2	%	平成22	4.7	%					
平成13	3.5	%	平成23	4.7	%					
平成14	2.4	%	平成24	3.5	%					

注：\*農作業従事時間が1日8時間換算で年間225日以上の子家族の平均人数、\*\*項目の経営地が少しでもある農家のみ集計、\*\*\*雇用農家のみ：男は男性雇用農家のみ、雇用農家のみ：女は女性雇用農家のみ、雇用農家のみ：計は男女計1人以上雇用農家のみ集計

表5-1：経営規模と実習生人数展望

	拡大	現状維持	縮小
経営規模	30.7%	66.6%	2.6%
実習生人数	37.9%	59.7%	2.2%

表5-2：拡大意向農家の経営面積内訳（畑）

	5ha未満	～10ha	～15ha	15ha以上
規模拡大	48.5%	31.4%	8.5%	11.4%
人数拡大	36.3%	48.4%	6.0%	9.0%

入れ開始時期の前後において、農地が流動的であったことが分かる。

さらに、これを販売金額に注目して表2と比較する

と、受入農家の販売金額は、五〇〇万円未満、五〇〇～一〇〇〇万円、一〇〇〇～三〇〇〇万円の比較的小規模層が、一・二％から一・一％、一〇・九％から三・四％、五〇・〇％から二七・三％と大きく減少した一方、三〇〇〇～五〇〇〇万円、五〇〇〇万円～一億円、一～三億円の比較的大規模層が、三〇・四％から三六・四％、六・〇％から二五・〇％、一・二％から六・八％と大きく増加している。すなわち、八千代町の認定農業者においては、日本人常雇から実習生への雇用労

働力のシフトをして、経営面積の拡大と、販売金額の拡大があったことが分かる。

最後に、実習制度導入開始年の割合をみると、平成一〇、一二、一五、二〇年の導入開始がやや多いものの、時系列的に大きな傾向は読み取れない。すなわち八千代町の認定農業者においては、古くから実習制度を活用している農家と、近年から実習制度を活用しはじめた農家が、おおむねおしなべてあることが分かる。

## 6、おわりに…今後の展望

以上の営農概況ないし労働力調達をして、八千代町の認定農業者は今後、どのような展望を有しているのだろうか。八千代町認定農業者における、今後の経営規模と実習生人数の意向は、表5-1～2の通りである。

表5-1によれば、おおむね二／三の農家が、経営規模と実習生の人数を現状維持すると回答している。実習制度を活用した規模拡大は、おおむね一段落の様相を呈しており、規模拡大意向農家は少数派であることが確認できる。規模拡大・実習生数拡大を意向している農家は、表5-2によれば、約八割が一〇ha未満層であり、おおむね一〇～二〇haが一つの到達点として認識されているものと推察される（ただし、調査対象の面積階級は表1の通りであり、調査対象の平均経営面積（畑）は表

2の通り約5haである。すなわち、表5-2の一〇ha未満層は母数自体が大きいことに留意が必要である。

八千代町における認定農業者の営農概況と労働力調達の実際の詳細は、以上の通りであるが、これを特に八千代町認定農業者における実習制度の役割に注目してまとめれば、八千代町の認定農業者は、雇用労働力を日本人常雇から実習生へと転換し、経営規模・販売金額の拡大をみた。しかしながら、現在は、小規模層に未だこの動きがあるものの、大規模層には現状維持を展望する農家が多く、おおむね規模拡大・販売金額の拡大は一段落の様相にある。すなわち、八千代町の認定農業者における実習制度の役割は、今後、小規模層の大規模化を支えていくことであるとともに、大規模層の営農を安定的に支えることである。よって、今後の認定農業者の営農は、経営規模を維持しながら、実習制度に労働力調達源としての安定性を希求していくものと推察される。

## 謝辞

本研究は、アンケート調査に八千代町認定農業者の会の協力を得たほか、実査には堀口健治氏（早大）・安藤光義氏（東大）、データ集計には大木浩介氏・橋本麻由氏・大塚ちひろ氏（以上早大）の協力を得た。

## 〔参考文献〕

- 安藤光義（二〇〇六）「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』全農林労働組合、五六（10）
- （二〇一〇）「外国人労働力なしで日本の農業は成り立たない」『エコノミスト』毎日新聞社、二〇一〇年七月六日号
- 安藤光義・長谷美貴広（二〇〇四）「大規模畑作地帯における外国人雇用の実態」『農業経営研究』日本農業経営学会、四二（1）
- 茨城県ウエブサイト「二〇一〇年世界農林業センサス結果の概要（確定値）」
- 軍司聖詞（二〇一三）「外国人技能実習生の監理におけるJAの役割」『日本農業経済学会論文集』日本農業経済学会、二〇一二
- （二〇一三a）「外国人技能実習生の受け入れにおける事業協同組合の役割」『農村計画学会誌』農村計画学会、三三二
- （二〇一三b）「外国人技能実習制度活用の実際とJAの役割」『日本農業経済学会論文集』二〇一三、一六五～一七二
- 佐藤忍（二〇〇六）「日本の園芸農業と外国人労働者」『大原社会問題研究所雑誌』大原社会問題研究所、六四五
- 堀口健治（二〇一三）「日本農業を支える外国人労働力」『農林金融』農林中央金庫、八一三
- 松久勉（二〇一三）「農業分野の外国人研修生、技能実習生の実態」『農村と都市をむすぶ』五九（1）
- 八千代町ウエブサイト（二〇一三）「主な野菜類・果樹の作付農家数」『統計やちよ』

# 外国人実習生の役割と日本人常雇 ——畜産法人経営を中心に——

農政ジャーナリスト 神山 安雄

はじめに

農業部門で外国人技能実習生が増えてきている。一年目の農業技能実習を終えて二、三年目に移行するための技能評価試験を受ける実習生は、年間七千人を超えている。その三倍の外国人実習生がおり、また短期滞在型の実習生を加えれば、農業部門での外国人技能実習生は常時、二万人を大きく超えている。

ここでは、日本農業法人協会『農業法人白書（農業法人実態調査結果）』分冊の『統計表』を素材にして、農業法人、とくに畜産法人における外国人実習生の役割とその占める位置について検討したい。

第一に、農業法人における雇用状況のなかでの外国人実習生の位置と現状について概略をみていく。第二に、

外国人技能実習制度のかかえる問題、外国人労働力の雇用問題について、農業法人・畜産法人の視点からみていくことにしたい。

## 1、農業法人における外国人実習生

外国人技能実習制度は、各産業部門における労働力確保策の一環として、外国人労働力を受け入れる仕組みとして制度化された。同時に、各産業の生産現場において最長三年間、技能実習をおこない、技術移転をうながすという装いももっている。日本の言語・生活文化などを学ぶ当初の三か月間は雇用関係のない「研修生」として扱われるが、この研修期間をすぎると「技能実習生」として雇用契約にもとづく「労働者」の扱いになる。

旧制度では、当初の一年間は「研修生」として扱われ、



表1 農業法人における従事者・実習生の状況（2012年、作目・経営形態・従事者規模別）  
単位：人、%

	従事者	正社員	常勤パート	日本人実習生		外国人実習生			
				(割合)	(割合)	(割合)	(割合)		
全 体	19.2	9.4	10.2	70.4	1.9	5.7	4.8	15.4	
作 目	稲 作	11.8	5.8	5.1	59.8	1.9	5.2	2.9	3.3
	野 菜	23.3	9.8	13.8	79.3	2.2	8.9	4.8	30.5
	その他耕種	20.1	8.7	12.7	76.5	1.4	6.0	6.3	13.8
	畜 産	26.2	14.4	10.8	69.0	1.6	2.7	4.5	18.2
	酪 農	26.1	14.7	11.2	76.2	0.0	0.0	5.2	31.0
	肉 牛	12.9	8.1	3.7	57.1	1.0	2.9	6.0	2.9
	養 豚	20.0	13.4	6.7	54.4	1.0	1.8	2.2	8.8
	採卵鶏	33.4	18.5	14.3	86.7	1.5	4.4	5.1	26.7
	ブロイラー	38.6	17.5	18.1	87.5	1.5	25.0	4.0	37.5
	経 営 形 態	生産のみ	16.1	8.1	9.3	62.2	2.2	4.1	4.4
生産・直売		19.1	9.9	9.6	69.7	1.5	3.0	4.7	14.4
生産・直売・加工		18.7	8.5	9.5	73.9	1.4	7.7	5.9	15.4
生産・直売・観光		15.0	8.3	6.9	65.7	3.0	8.6	1.5	5.7
	生産・直売・加工・観光	30.1	13.4	15.6	85.6	2.4	11.3	3.4	8.2
従 事 者 規 模	1～4人	3.2	1.5	1.3	17.6	0.0	0.0	3.3	8.8
	5～9人	7.1	3.1	2.3	58.3	2.2	4.1	3.4	11.5
	10～19人	13.4	6.2	4.8	81.9	1.7	7.1	4.1	15.0
	20～49人	30.1	13.4	14.4	88.4	1.7	8.7	5.1	18.5
	50～99人	66.8	32.2	34.3	87.0	1.3	5.6	6.1	31.5
	100人以上	149.1	78.7	69.8	100.0	4.0	6.7	12.8	40.0

資料：農業法人白書（農業法人実態調査結果）統計表（2012年版）、日本農業法人協会、により作成

注1）従事者等はいずれも1法人当たり人数。有効回答数の平均のため、合計と一致しない。

2）割合は、常勤パート、日本人・外国人実習生のいる法人数（有効回答数）の割合。

3）日本人実習生・外国人実習生数は、従事者数に含まない。また、2010年、2011年調査では、従事者数とは別枠で「臨時パート」人数を調査していたが、2012年調査では調査項目からはずされている。2010年、2011年調査とも「臨時パート」人数は「常勤パート」人数とほぼ同数である。

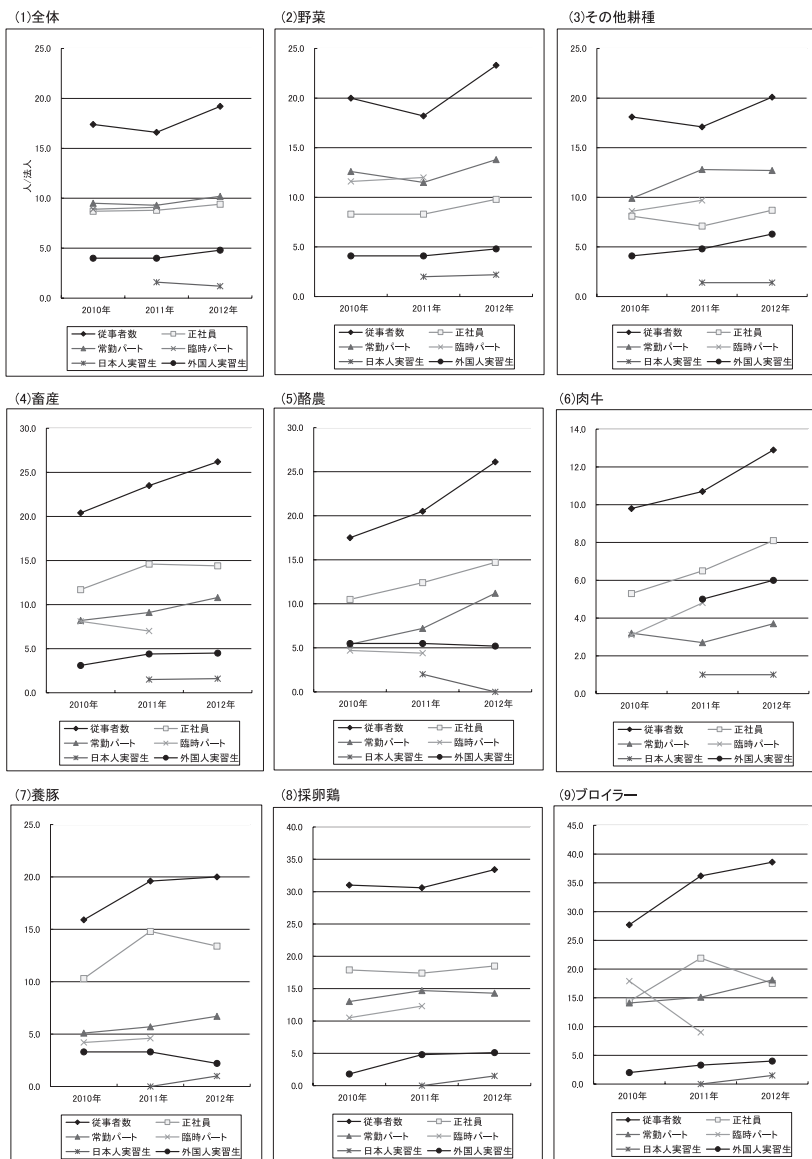
二年目・三年目が「技能実習生」として「労働者」扱いとされていた。研修を終わりに「技能実習生」に移行する際に技能評価試験（初級）を実施して、合格しないと「技能実習生」に移行できない仕組みであった。現行制度でも一年目から二・三年目に移行する（ビザの書き換え）際に、技能評価試験（初級）の合格が条件となっている。

農業部門の作業研修は、耕種農業の施設園芸と畑作・野菜の二作業がある。施設園芸は、施設園芸一般のほかに、キノコ栽培が含まれている。研修計画は、技能研修作業の三分の二程度が「施設園芸」「畑作・野菜」作業であれば許可され、稲作や果樹栽培の技能研修を含めることも可能である。

畜産では、酪農、養豚、養鶏の三作業であり、酪農では肉牛生産を研修計画に含めることも可能になっている。

農業法人における外国人技能実習生の受け入れ状況（表1、図1）をみると、以上のような技能研修作業の種目を反映して、主要作目別では、耕種農業の野菜、畜産の酪農、養鶏（採卵鶏、ブロイラー）で受け

図1 農業法人における従事者・実習生の推移(2010～2012年、作目別)



資料：農業法人白書（農業法人実態調査結果）統計表、各年版、日本農業法人協会、により作成  
 注1）2010年の実習生数は、日本人+外国人実習生数。

入れ割合が高い(注1)。主要作目が野菜、酪農、養鶏の法人では、一法人当たり平均四〜六人の外国人実習生を受け入れている。また、花き栽培に含まれる「その他耕種」では、外国人実習生の受け入れ割合が高く、一法人当たり平均六〜七人を受け入れている。

農業法人の外国人実習生の受け入れにおける第一の特徴は、主要作目が施設栽培・露地栽培の野菜・花き、酪農・養鶏の経営で外国人実習生の受け入れ割合が高く、一法人当たり平均の外国人実習生数が多いことである。

第二の特徴は、経営の多角化(いわゆる六次産業化)の度合いごとの経営形態(表1)でみると、「生産のみ」をおこなう農業法人の外国人実習生受け入れ割合が最も高いことである。「生産・直売」「生産・直売・加工」をおこなう農業法人も、外国人実習生の受け入れ割合が比較的高い。「生産のみ」「生産・直売」「生産・直売・加工」をおこなう農業法人では、一法人当たり平均四〜六人を受け入れている。

これは、外国人実習生が栽培作業や家畜管理作業といった生産作業をおこなう「労働力」として位置づけられていることを意味している。農業法人はとくに近年、経営規模拡大と多角化を進めているが、経営の多角化度合いが高まったとしても、外国人実習生は生産部門を担う労働力としての意味合いが強い。「技能実習生」は雇用関

係にある「労働者」として扱われ、最低賃金を適用し超過勤務手当てを支払われるが、低賃金の労働力としての意味合いが依然として強い(注2)。

経営の多角化度合いを高め規模拡大を進めている農業法人は、正社員やパート従業員のかたちで雇用労働力を確保して、従業員数規模を拡大している(表1)。畜産のブロイラーや耕種農業の野菜では日本人研修・実習生の受け入れ割合が高いが、この数字に表れている日本人研修・実習生は、労働力としての意味合いが強い。「農」の雇用事業によって、農業法人等と雇用契約をむすんで身分・地位を明確にして「社員」扱いし、受け入れ農業法人等に研修経費の一部を助成して技能実習が一〜二年間、実施されている。「農」の雇用事業の日本人実習生はこの数字に反映していないとみた方がいであろう。

第三の特徴は、従業者数規模が大きい農業法人ほど外国人実習生の受け入れ割合が高いことである(表1)。従業者数一〇〇人以上の農業法人では、四〇%の法人が一法人当たり平均一・二〜八人の外国人実習生を受け入れている。

しかし、一方で、従業者数規模の小さい法人ほど、外国人実習生の比重が高い。従業者数一〜四人の法人では、一法人当たり平均従業者数(役員・正社員、常勤パートの合計)三・二人に対して、外国人実習生の受け入

れ割合は低いとはいえ、一法人当たり三・三人を受け入れている。従業者数五〜九人の法人では、平均従業者数七・一人に対して、外国人実習生の受け入れ人数は受け入れ法人一法人当たり三・四人である。従業者数規模の小さい経営ほど、外国人実習生は必要不可欠な追加的な雇用労働力として重い意味をもつといえる。

以上のように、『農業法人白書（農業法人実態調査結果）』からみた外国人実習生の受け入れは、畜産経営においてとはとくに酪農、養鶏で受け入れ割合が高く、受け入れ一法人当たり平均四〜六人の外国人実習生を受け入れている。畜産経営では家畜の管理労働のほか、大規模経営になるほど、酪農では搾乳労働、養鶏ではGPセンターでの選卵労働など、外国人実習生が必要不可欠な雇用労働力としての重みをもっている。大規模な畜産経営では、規模拡大を進めるほど、正社員や常勤・臨時パート職員の雇用拡大とあわせて、外国人実習生を相当数受け入れている。一方、小規模の畜産経営においては、飼料高など経営環境が悪化するなかで、労働力不足をおこなうために、外国人実習生の受け入れが必要不可欠になっている。たとえば、関東の酪農地帯では、飼養頭数規模三〇〜四〇頭の酪農経営には外国人実習生が最低一人はいるという状況がつついでいる。

こうしたなかで、外国人実習生の受け入れ、外国人労働

力問題のかかえる課題について、次節で検討していきたい。

## 2、外国人実習生をめぐる課題

外国人技能実習生は、農業法人経営にとって、とくに生産部門の雇用労働力として重い意味をもっている。

前述の『農業法人白書』二〇一二年版によれば、農業法人全体の一五％が外国人実習生を一法人当たり四・八人受け入れている。この外国人実習生の受け入れ人数は、従業者総数（役員・正社員＋常勤パート従事者）の二五％に相当する。外国人実習生の受け入れ割合の高い野菜経営（施設栽培、露地栽培）では、外国人実習生の一法人当たり受け入れ人数は従事者総数の二一％に相当する。畜産部門で外国人実習生の受け入れ割合の高い酪農では、外国人実習生の一法人当たり受け入れ人数は従事者総数の二〇％、採卵鶏では一五％に相当する。これらの部門では、経営の規模拡大・多角化の進展に応じて正社員・常勤パートの雇用拡大で対応しており（図1）、また一経営当たりの外国人実習生の受け入れ人数に上限が定められているためである。

だが、従業者数規模の小さい経営では、外国人実習生は生産を維持・拡大するための労働力として重い意味をもつ。経営の規模拡大・多角化を進めてきた従業者数規

模の大きい経営でも、生産部門の維持・拡大のために外国人実習生の労働力は大きな意味をもっている。

外国人技能実習生制度の第一の課題は、こうした雇用労働力として意味をもつ技能実習生が「労働者」として正当に扱われているかにある。

言語・生活文化などをまなぶ研修期間中は雇用関係をもたない「研修生」として扱われ、「労働者」としては扱われない。三年前の制度改正によって研修期間が一年間から三か月間に圧縮された。「研修生」の間は、「労働者」でないために、超過勤務ができず、最低賃金水準を割込む「研修手当て」が支給される。「研修生」期間の圧縮は、とくに一年未満の短期滞在型の外国人研修生の扱いに問題があったからである。外国人技能実習生は、最低賃金制が適用され、「超過勤務手当て」の支給される「労働者」として一応は扱われることになった。

農業部門は、季節的に労働の繁忙があるため、労働基準法の労働時間・休日の規定を特例として適用しなくともよい。しかし、労働時間・休日の変更は入国管理手続きに必要とされる「研修計画」を変更することになるため、季節的な繁忙に応じた労働時間等の変更は事実上おこなわれていない。

外国人技能実習生は「労働者」として扱われ、最低賃金が適用されている。同一の労働をおこなっている場合

も、正社員はもちろん、常勤パート従業員、臨時パート従業員、日本人研修・実習生とは賃金水準など待遇に格差が生じている。農業法人の場合、「農」の雇用事業で日本人実習生を受け入れており、その対象者は農業法人と雇用契約をむすび「社員」として扱われ、研修経費の一部が受け入れ法人に助成されている。同じ日本人実習生でも、「農」の雇用事業の対象者であるかどうかによって、格差が生じている。従業員の身分・地位によって格差があるため、労務管理がむずかしいという問題がある。

もちろん、同一の労働でない場合もある。関東のある酪農法人は、ミルクングパーラー（二五頭×二）を使って一日二四時間（休憩時間は一時間ずつ二回）三交代で搾乳をおこなっているが、正社員や常勤パート従業員は中二階のブースでミルクカーと直結しているパソコン画面をつうじた管理労働者、もしくは作業班長であり、搾乳作業員はみな、中国人女性の外国人技能実習生である。

第二の課題は、外国人技能実習生制度が事実上、外国人労働力の受け入れ制度であるにもかかわらず、海外への技術移転をうながす「技能実習生」制度としての外形をもって装われていることにかかわる問題である。製造業などでは海外工場の従業員の技能実習を日本国内の工場でおこなうために、外国人技能実習生制度を利用している例もある。たとえばベトナムでエビを養殖してその

食品加工工場をベトナムに立地させた食品加工企業が、ベトナム工場の従業員を日本国内の加工工場で技能実習する際に、この制度を利用して例がある。

農業部門での外国人技能実習生による海外への技術移転はむしろ少く、取り組み事例は少ない。四国の有機農業法人は、フィリピンなどアジアを範囲にした有機農業ネットワークづくり、拠点づくりのために、外国人技能実習生制度を利用してはいる。また、インドネシアのA州政府は、農業高校卒業生を選抜して外国人技能実習生として送りだし、三年間の技能実習を終えて帰国後は、州政府の農業改良普及員（営農指導員）として採用している。

畜産部門では、経営開始のための初期投資額が大きいため、技能実習を終えて帰国後、畜産をはじめた例はきわめて少ない。中国では酪農乳業が急拡大し「組織化された酪農経営」が生まれている（注3）が、中国・東北部出身の実習生が酪農場での技能実習三年間に資金を貯めて、帰国後に酪農経営を開始した例がある。

外国人労働力の受け入れという面でも、問題がでていゝる。いわゆるアベノミクスで円安が急進行したために、日本に「出稼ぎ」するメリットが急速に失われている。とくに外国人技能実習生の約八割を占める中国人のなかには、地元でも一定の雇用機会がうまれているため、実

習期間を二年に短縮して帰国する例が散見されるようになっていゝる。

いづれにしる、外国人労働力を正當に「労働者」として受け入れる仕組みを整備すること。同時に、それとは別に、海外援助の一環として、農業部門でも技術の海外移転をうながす仕組みを整備することを、検討すべき時期に來ていゝるといゝえよう。

注(1)『農業法人白書』分冊の「統計表」は、従業者数（役員・正社員、常勤パート）、日本人実習生、外国人実習生など調査項目ごとに有効回答数により一法人当たり平均人数をだしていゝる。このため、外国人実習生の受け入れ割合は、外国人実習生の有効回答数を分子に、従業者数の有効回答数を分母にして算出した。このため、過小に評価してゝいるきらいがある。

(2)外国人実習生には、県ごとに定められてゝいる最低賃金を一円単位までそのまま適用してゝいる例が圧倒的に多い。大都市に事務所をかまゝえる監理団体（一次受け入れ団体）が、少しでも最低賃金が安い県に外国人技能実習生を派遣するといゝる例もみられる。

(3)矢坂雅充「中国酪農の変貌」(本誌七四四号、二〇一三年一月)。

# 北海道にみる短期滞在型の実習生の実情と課題

北海道大学名誉教授 北倉 公彦(きたくら ただひこ)

## 1 はじめに

筆者は、この十年近く北海道における外国人研修生・技能実習生の実態を調査し、その問題点を指摘してきた。その要点は、彼らは、北海道の過疎地域に立地し、地域の基幹産業となっている水産加工業や農業の底辺を支えてきていることは明らかであるが、外国人研修生・技能実習生に関する法制度は、北海道とくに農業においては、極めて使い勝手の悪いものとなっているというところである。

これは、長い冬期間は作業がないという北海道農業の特殊性からくるものであり、他都府県とは異なり、七ヵ月程度の短期実習生が多いということが、その象徴である。原料魚に季節性のある水産加工場においても、同様なことがいえる。

北海道は、人口の減少と高齢化が全国より速いスピー

ドで進行すると予測されており、労働力不足が深刻化してくることは明らかであり、労働力不足対策は、TPPに象徴される農業のグローバル化への対応の上でも看過できない緊急の課題である。

ここでは、二〇一三年七月に堀口早稲田大学名誉教授らと実施した調査と、筆者がこれまで行ってきた調査の結果から課題を明らかにする。

## 2 外国人研修・技能実習制度の改正の要点

一九八九年に「外国人研修制度」が発足し、一九九三年に「技能実習制度」が追加されて運用されてきた本制度は、受入側の違反事例の増加やアメリカからの是正要請(注1)を受けて、二〇〇六年から制度の再検討が開始された。

厚生労働省と経済産業省は、それぞれ研究会を立ち上げ、二〇〇七年から二〇〇八年にかけて、それぞれが報

表 1 技能実習の区分

区分	技能実習1号	技能実習2号	(類 型)
イ	海外にある合弁企業など、事業上の関係を有する企業の社員の受入れによる、雇用契約に基づく国内の当該事業所での技能等の修得	左記のイで技能等を修得した者が、さらに習熟するため、国内の機関との雇用契約に基づく当該技能等を要する業務への従事	(企業単独型)
ロ	営利を目的としない団体の責任と監理の下で行う知識の習得、営利を目的としない団体の責任と監理の下で行う雇用契約に基づく当該機関での技能等の修得	左記のロで技能等を修得した者が、さらに習熟するため、国内の機関との雇用契約に基づく当該技能等を要する業務への従事	(団体監理型)

資料：法務省入国管理局、平成21年12月改訂「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」から作成。

告書を取りまとめたが、その内容はまったく異なるものであった。そして、二〇〇九年七月に『出入国管理及び難民認定法』が改正され、両省の研究報告の折衷案ともいえる制度ができあがった。

改正された制度の要点をあげると、次のようである。

- ① 制度を「技能実習制度」に一本化する、在留資格に「技能実習」を創設する
- ② 技能実習開始時に一定期間、日本語や日本の生活一般に関する知識、技能実習生の法的保護に関する知識等を付与する「講習」の実施を義務づける

務づける

- ③ 講習実施後は、雇用契約に基づいて技能実習を行う
- ④ 技能実習期間三年間のうち、一年目を「技能実習一」、「二・三年目を「技能実習二」とし(注2)、さらに、「イ(企業単独型)」と「ロ(団体監理型)」に区分する(表1)
- ⑤ 監理団体や実習実施機関の指導・監督の強化、不正行為があった場合の受入停止期間の三年から五年への延長
- ⑥ 監理団体の『職業安定法』に基づく職業紹介事業の許可又は届出

### 3 北海道における技能実習生の受入れの特徴

新制度への移行が安定した二〇一一年以降、北海道では毎年約五、〇〇〇人の技能実習生が受け入れられているが、北海道の受入れには他都府県とは異なる特徴がみられる。

特徴の第一は、農協による受入割合が高いことである。全国では農協受入れは三%に満たないのに対し、北海道では一五%である(表2)。一年目の技能実習一号だけでは、全国三・五%に対し、北海道は二六%と四分の一を占める。これは、北海道の技能実習生の受入れが水産加工業を中心とする食品製造業と、農業を主体に行わ



## 北海道にみる短期滞在型の実習生の実情と課題

表2 第1次受入機関別受入数（技能実習1・2、イ・口合計、2012年）

（単位：人、％）

項 目	団体監理型					企業単独型	合 計	
	協同組合等	農 協	商工会・ 商工会議所	公益法人	その他	企 業		
北海道	人 数	4,018	751	134	26	0	59	4,988
	構成比	80.6	15.1	2.7	0.5	0.0	1.2	100.0
全 国	人 数	82,871	2,707	1,965	5,079	354	4,858	97,834
	構成比	84.7	2.8	2.0	5.2	0.4	5.0	100.0

資料：北海道経済労働局人材育成課「外国人技能実習制度に係る受入状況調査平成24年調査結果報告書」、全国は「2013年度版JITCO白書」

表3 業種別受入数（技能実習1・2、イ・口合計、2012年）

（単位：％）

区 分	食料品製造	農 業	繊維・衣服	機械・金属	その他製造業	建 設	漁業・その他	計
北海道	65.4	28.3	3.2	1.1	0.1	1.0	0.9	100.0
全 国	14.8	12.3	21.4	18.0	24.8	8.1	0.6	100.0

資料：表2と同じ

表4 技能実習1号の実習期間（イ・口の合計）

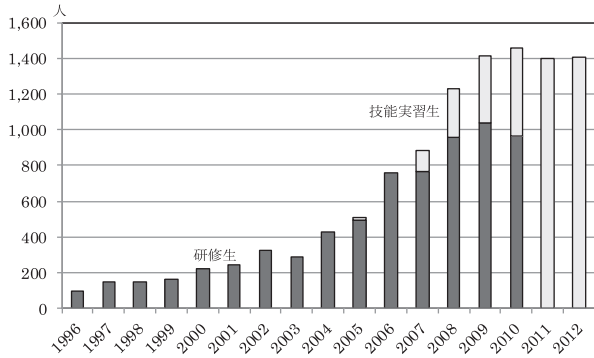
（単位：％）

	1～2ヵ月	3～4ヵ月	5～6ヵ月	7ヵ月	8ヵ月	9ヵ月	10ヵ月	11ヵ月	12ヵ月	計
北海道(2012年)	2.0	3.0	3.9	11.8	7.4	8.6	13.2	6.5	43.6	100.0
全 国(2009年)	0.8	0.7	12.3	0.7	0.6	0.2	5.7	1.8	77.2	100.0

資料：北海道経済労働局人材育成課「外国人技能実習制度に係る受入状況調査平成24年調査結果報告書」、全国は「2010年度版JITCO白書」

れているからである（表3）。  
 第二は、技能実習二号に移行する者が少ないことである。すなわち、北海道では、二〇一一年に技能実習一号として受け入れた二、〇七二人のうち、二〇一二年に技能実習二号へ移行した者は一、三九〇人で、その割合は六七・一％にすぎない。それに対して都府県では、ほとんどが技能実習二号に移行している。  
 第三は、技能実習一号の実習期間が短いことである。これは、技能実習二号への移行者が少ないことに関連している。都府県では三年前の二〇〇九年でも一ヵ月が七七％であるのに対し、北海道では、約半数が一〇ヵ月以下である（表4）。これは農繁期だけの技能実習生が多いからである。北海道農業において、農繁期だけの受入が多いのは、制度改正以前からの傾向である（図1）。  
 これら三つの特徴は、農繁期だけの受入れという北海道の特殊性を反映したものであり、本制度の北海道農業での運用に、様々な問題が起きてくることになる。

4 現地調査からみえてくる課題  
 図1 北海道農業における外国人研修生・技能実習生の受入数の推移



資料：2005年までは筆者による全道農協調査、2006年以降は北海道経済部労働局人材育成課「外国人技能実習制度に係る受入状況調査結果報告書」各年版

二〇一三年七月、堀口健治早稲田大学名誉教授らと北海道北部のD農協で、外国人技能実習生に関する調査を行った。D農協は、外国人研修生の受入れの歴史が古く、その数も道内では多いことで知られている。

農協での聞取りによると、二〇一三年は八四人を受入れており、営農類型別には酪農が五人、畑作野菜が七九人である。技能実習生の平均年齢は三二歳と、他の道内地域の技能実習生の平均年齢は二〇歳代前半であるから、北海道の中では比較的年齢が高い。女性が多く、既婚者も増えてきているという。実習期間は七ヵ月である。中国の二つの派遣機関から受け入れており、技能実習生の出身地は山東省と江蘇省である。受入れの手順は、七月までに農家から翌年の受入希望数を把握し、八・九月に中国の派遣機関で募集を行うが、例年、募集数の二・五倍の応募があるという。面接と選抜は中国の派遣機関で行うが、農協から担当者が出向くこともある。

受入れに要する経費は、賃金、往復の渡航費、保険料等を含めて一人一一〇万円程度である。制度改正前は七〇〜八〇万円であったから三〇万円以上経費が嵩むことになるが、受入農家の平均農業粗収入は三、〇〇〇万円以上であり、この程度の負担には何とか耐えられるとのことである。

受入農家数は以前は六〇戸以上あったが、制度改正後は減少し、今年は四九戸となっている。これは、経費の増加と技能実習生の労務管理が厳しくなったためである。

受入れの動機は、パートに来てくれる人がいない、人材派遣会社に頼むと一人一日一万円以上かかるなど、技

能実習という制度の建前は理解しつつも、労働力対策としての考え方が前面に出されている。

経営面では、畑作野菜農家では、生食用スイートコーンやカボチャ、アイパラ、ハクサイ、生葉など高収益性作物の導入と安定栽培が可能となった、現在の経営を維持するためには不可欠と、積極的に評価している。

しかし、農閑期にはコンスタントに作業を見つけれないことから、実習期間の延長や技能実習二号への移行には否定的である。その結果、日本語で会話がある程度できるようになると帰国し、翌年、新人を迎えなければならぬという不便を繰り返すことになり、四戸とも技能実習生としてより、単純労働者としての受入れに期待をもっている。

このような技能実習生の受入れに対する経営上の評価や、農繁期だけの受入れ、単純労働者としての受入れ希望は、筆者がこれまで北海道各地で現地調査した結果と一致する。

## 5 提案された外国人労働者短期就労制度

北海道では、農繁期だけの受入れのため短期の実習となり、技能実習二号に移行できないという問題に加え、入国直後の三週間以上の集合での「講習」は、農協にとっても負担であり、受入農家には農作業をしないに

もかわらず講習手当の支払いが発生するなど、北海道が抱える本制度の諸問題から、単純労働者としての受入要望が強くなることは、十分に理解し得る。

そこで、外国人研修・技能実習制度の検討がなされる中で提案された「外国人労働者短期就労制度」について考えてみたい。

これは、法務大臣当時からこの制度の創設を主張していた長勢甚遠氏を座長とする自民党の「外国人労働者問題プロジェクト・チーム」が、二〇〇八年七月に発表したものである。その要点を整理すれば、次のようである。

- ① 研修・技能実習制度は廃止し、在留資格に「短期就労」を新設する
- ② 最長三年間入国して働けるものとするが、家族滞在は認めない
- ③ 受入企業の業種、受入労働者の職種・技能などは制限しない
- ④ 受入団体の許可制度を新設して総受入人数を決定し、受入団体ごとに受入枠を付与する
- ⑤ 企業ごとの受入人数は、現行の研修・技能実習制度と同様とする
- ⑥ 企業に労働関係法規の遵守、宿舍の確保、往復渡航費、帰国後活動準備金の負担等の義務を負わせる
- ⑦ 健康保険、雇用保険、労災保険等は、通常の日本

人労働者と同様の適用とする

⑧ 「短期就労」資格による再入国は認めない、などである。

この提案は新聞では報じられたものの、制度改革にはまったく取り上げられることはなかった。それは、「単純労働者は受け入れない」という一九七〇年代の政府の基本方針<sup>注3</sup>が貫かれていたからである。

しかし、細部には問題もあるが、地域と職種を限定して実施することにより、北海道で希望が強い単純労働者の受入れを実現する上では有効なものと評価される。

## 6 おわりに

絶対的に労働力が不足している過疎地域に立地している農業や水産加工業では、外国人労働力なしに経営を維持することは難しいのが現実である。外国人の単純労働者の受入れには根強い反対の声があるが、都市部の工場企業と同一に扱うことは不合理であり、過疎地域における基幹産業の維持発展の芽をつみ、地域産業を衰退に追い込みかねない。

「構造改革特区制度」によって、企業の受入数の拡大が例外的になされているが、根本解決にはならない。来日する技能実習生は労働者としての意識が強く、受入側も制度を利用して労働力確保を図っているという実態に

目をつぶることはできない。

本音と建前がこれほど違う制度は、他の分野ではみられない。少子・高齢化が進む日本において、都市部と過疎地域がともに発展していくためには、技能実習制度の抜本的見直しが必要なのである。

### 【注】

1 二〇〇七年六月に米国国務省が発表した「二〇〇七年人身売買報告書」の中で、外国人研修制度の名の下に、一部の外国人が強制労働をさせられているとして、日本政府に調査と制度の改善を求めている。

2 技能実習一は従来の研修、技能実習二は技能実習に相当する。この措置は、現行制度は維持するとした経済産業省の報告書に沿ったものである。

3 「第三次雇用対策基本計画」の決定に際して、一九七六年六月一八日に開かれた閣議では、当時の労働大臣が「外国人労働者の受入れは行わないという建前について、ご了承をお願いする」と発言して以来、引き継がれている方針である。

### 【参考文献】

- ・ 北海道経済部労働局人材育成課『外国人技能実習制度に係る受入状況調査平成二四年調査結果報告書』
- ・ 国際研修協力機構『二〇一二年度版外国人研修・技能実習事

- ・ 業実施状況報告』(JITCO白書、二〇一二年八月)
- ・ 自由民主党国家戦略本部外国人労働者問題プロジェクトチーム『外国人労働者短期就労制度の創設の提言』、二〇〇八年七月二二日
- ・ 孔麗「外国人農業研修制度をめぐる諸問題とその背景—北海道の中国人研修生アンケート調査から」、北海学園大学経済学会『経済論集』第五三卷第三号、二〇〇五年十二月
- ・ 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」、北海学園大学開発研究所『開発論集』第七七号、二〇〇六年三月
- ・ 北倉公彦・孔麗「北海道における外国人研修生・技能実習生受入実態調査報告書」、北海道農業会議、二〇〇九年十二月
- ・ 北倉公彦・孔麗・白崎弘泰「外国人技能実習における効果的・技能実習方式の提案—北海道農業の実態に即して」、北海学園大学開発研究所『開発論集』第八八号、二〇一一年九月

# フィリピンの有機農業に学ぶ

東京大学大学院総合文化研究科 中西 徹

はじめに

伸長著しい東アジアにあって長らく停滞を続けてきたフィリピンは、一九七〇年代にアジア諸国を席卷した「緑の革命」の拠点として夙に有名である。国際稲研究所によって開発されたイネの高収量品種（HYV）は生産性を著しく上昇させた。近年では、遺伝子組換え（GM）

作物の導入も進んでいる。二〇〇二年に商業栽培が開始されたBt・トウモロコシは瞬く間に広範に作付けされ、ゴールデン・ライスやBt・ナスなどのGM作物の商業化も取り出さされているのである。こうした背景から、フィリピンは、近代的科学農業による開発の典型例として捉えられやすい。いまだ規模は小さいものの、急激に有機農業が発展してきた事実はあまり知られていないように思われる。二〇一二年には有機農業推進法が成立し、参加型有機認証制度（PGS）の導入も試みられつつある。有機農業を主要政策に挙げる地方自治体もい

まや少なくない。

我々は、この事実をどうとらえればよいのだろうか。また、このようなフィリピンの有機農業の展開から我々は何を学ぶことができるのだろうか。本稿では、フィリピンの有機農業を振り返り、筆者が実施してきた一米作農村の調査速報にもとづき、考えてみたい。

## 1、フィリピンにおける有機農業の展開

フィリピンの現代有機農業は、「農業発展のための農民と科学者」(MASIPAG)の設立に遡る。多くのコメ伝統種がHYVに代替されていく「緑の革命」の状況に對して危機意識をもった農民たちが、一九八〇年初めに伝統種保護の運動を始めた。やがて、彼らは国立フィリピン大学の学者・研究者とともに実験圃場で品種改良を実施することで連携を深め、八七年にMASIPAGが設立されたのである。MASIPAGは、二〇一〇年現在、コメについては一三一六種、トウモロコシについて

は一〇五種の伝統種及び自然交配による伝統改良種の復活・開発を実現し、有機農民に無償で提供してきた。

一九九〇年代には、有機農業は持続可能性の観点から注目されるようになる。多様な有機農業NGOの活動が活発化し、九五年には「有機農産物の生産者と商業組合」(OPTA)が設立した。もっとも、それは、生産者、流通業者、消費者の三者を結ぶ初めてのNGOであり、市場志向を示すものであった。実際、政府と国際有機農業運動連盟(IFOAM)の橋渡し役となっていた国際貿易展示・使節団センター(CITEM)は、MASI PAGやOPTAを巻き込み、九九年に有機農業技術運営委員会(OTWC)、翌年にフィリピン有機認証センター(OCCP)を設立した。政府認証制度が確立されたのである。

二〇〇〇年代は有機農業の発展の基礎が築かれた時期だといえよう。政府認証は有機農家には費用負担が大きいため、MASI PAGとフィリピン大学農学部が中心となり、IFOAM基準のPGS促進が進められてきた。現在までに、既にケソン州とヌエバ・ヴィスカヤ州でPGSが実現している。中央政府も、GM作物導入に積極的姿勢を示す一方で、有機農業の市場化を意図し、〇五年の大統領令四八一号(有機農業の促進と開発)に続き、一〇年には共和国法一〇〇六八号(有機農業法)

を制定し、本格的に有機農業の推進を打ち出した。

このような中であって、地方政府が、近年、次々と有機農業を推進し、中央政府が容認してきたGM作物については栽培禁止を宣言している事実は注目に値する。二〇〇〇年代以降、ミンドロ島、ネグロス島、ボホール島がつつぎに島内GM作物作付け禁止と有機農業推進を宣言した。さらに、Bat.トウモロコシの広域汚染が懸念されているミンダナオ島でも、ブキドゥノン州とコタバト州は有機農業推進政策を打ち出すに至っている。

## 2、中部ルソン地方ヌエバ・エシハ州C村の事例

ここで、フィリピン有数の穀倉地帯であるヌエバ・エシハ州における有機米生産に代表的役割を果たしてきた「社会活動センター・グラティア・プレナ」(SACGP)の活動を取り上げたい。SACGPは、カトリック教会が中心となり、貧困者層対象の総合開発事業の推進を目的として一九八七年に設立され、やがて有機農業を開始し、MASI PAGとの連繋を深めてきた。SACGPでは、活動単位を、村落既存の「基礎キリスト教共同体」(BEC)に置き、構成員間の密接な対話の中で、人々が自発的に有機農業を理解し選択することが重視されている。そして、このBECを基盤として有機農業についての村落を超えた技術や情報の共有を行うとい

うものである。

筆者が集中的に調査を実施したC村は、有機農業を導入して一二年を経過しているが、導入世帯はいまだに四〇〇世帯中二〇世帯にも満たない。他のSAC—GP管轄の村落についても同様であるが、有機農家比率の低さは農家が有機農業を歓迎していないことを意味しない。各農家は、コメのみならず、タマネギなどの野菜に加え、ティラピア養殖、畜産などを行い、多品種少量の複合経営を実践している（有機農家では、堆肥も目的として有機米の稲穂で水牛を飼育している）。最近は野菜についても有機農法が導入されつつある。ところが、農家の多くは、この地方で主に生産されているタマネギ（F1種）が技術的に慣行農法にならざるを得ないと答えている。それゆえ、コメに有機農法を利用したとしても、換金作物としてタマネギを栽培すれば、経営規模の小さい農家では土地の汚染が生じやすく認証がとりにくい。こうした事情が、有機農業の伝播が阻害される要因として認識されている。

ここで、村が広く薄い親族・儀礼親族ネットワークによって結ばれ、信頼とコミュニティが再生する条件が整備されている点は注目すべきであろう。C村への有機農業の導入は、村内の農業組合長の姻族・親族の五人がSAC—GPの研修に参加したことがきっかけである。そ

れは親族や儀礼親族に伝播した。現在では、一六人が有機農家であり、他に少なくとも一四人がコメについては有機農法を採用している。また、それはC村全体の化学投入財の減少にも貢献しているという。SAC—GPでは、宗教上のつながりをつうじた人間関係の重要性が強調されており、研修や会議への参加によって仲間意識が醸成され、農業における協働作業を容易にする。有機農業に不可欠な種子交換、恒常的な情報交換、労働力交換を促進し、農民間の接触機会がさらに増加するという累積効果を生んでいる。そして、州内他村の有機農家が会議や農業研修で頻繁に交流を深め、情報を分かち合い、定期的に種子交換を行ってきたのである。

フィリピンの有機農業は、いまや地方自治体を動かす、ひいては中央政府にも影響を与えうる存在となっているが、その背景には、このように中間組織であるNGOと社会的紐帯による緊密な人間関係に育まれたコミュニティの力があるように思われる。

### 3、フィリピンの有機農業の課題と展望

本節では、これまでの議論を前提に、フィリピンの有機農業の課題について検討しよう。まず、技術の蓄積は決して十分ではない。これまで、日本をはじめとして、先進諸国からの技術移転が行われてきたが、必ずしも根



付いている技術が多いとはいえない。きめ細やかな対応が可能となるように、なお一層の日本からの有機農業者の専門家派遣も検討されるべきであろう。

第二に、土地制度と農民組織の問題が挙げられる。一九七〇年代の農地改革以降、非耕作農民の増加が観察される。自作農となった旧小作農が、非農業部門の雇用にシフトし、他の貧困地方から流入してきた土地無し労働者を臨時雇いするという状況が、穀倉地帯に顕著である（上の調査村も例外ではない）。それは有機農業伝播の極格として論じられることもあるが、人口増は労働集約的な有機農業にとって決して悪い条件ではない。むしろ、労働吸収力の高い有機農業を促進するための与件と捉えるべきであり、問題は、このような好条件を活用するための支持政策である。

第三に、流通面の問題がある。国民所得が低いため高付加価値を前提とした経営戦略が難しい。SACGPが参加するマニラの高所得者層を対象とした週一回の有機農産物市も、有機農業全体の安定的な消費者の拡大には至っていない。「提携」の導入を行うにも、交通インフラは十分ではなく、宅配制度も望むべくもない。生産者が流通まで請け負わねばならない制度では、巨大アグリビジネスが介入してきた場合の対応は困難である。急速な政策変化に即応できるように、生産者をより総合的に

支持する制度設計が急がれる。そこで、たとえばカトリック教会、大学、自治体など、地域の人々が安心して訪れることが可能な公共施設の「空間」に目を向けるのはどうであろうか。各施設の認可をとることはPGSと実質的に同等である。消費者との安定的な取引の場として成長し得るように思われる。

### 結語にかえて…フィリピンと日本をむすぶ

昨年、ついに日本は、TPPの正式な交渉テーブルにいた。今後、予想される将来像は、巷間で取りざたされているように、GM食品が原則非表示で食卓に並ぶという状況だけではない。アメリカではGM作物による有機農業さえ主張されるようになっていく (Ronald, Pamela C. et al., Tomorrow's Table, Oxford University Press, 2008)。このような有機農業にとっての悪夢も、今後の状況次第では、遺伝子組み換え種の使用を完全に否定していかない現行の有機農業推進法をもってすれば、決してあり得ないことではない。

最後に論じたいのが、TPPによる最悪の事態が日本の有機農業に発生した場合のダメージ・コントロールである。フィリピンの事例は、仮に中央政府がGM作物の商品栽培導入を決定し、実際に一部の地域で導入せざるをえなくなったとしても、地方分権化と島嶼経済の地理

的利点を生かし、それぞれの地方自治体でGM作物フリーと有機農業推進の宣言を行えば、GM作物の作付け拡大や在来種への汚染を阻止するための時間的猶予の獲得が可能であることを示している。さらに、「地産地消」の原則は重要ではあっても、既存の有機農業者団体をとおして広域の有機農家ネットワークの緊密化と可視化を一層促進し協同することが、長期的に被害を最小限に抑えるためには不可欠である。その際にも、MASIPAGのように研究者・専門家の積極的な関与も重要であるが、消費者、NGO、そして地方自治体のサポートが鍵となるであろう。筆者が、フィリピンの有機農業の歴史から多くのことを学ぶことができると考える所以である。

農業についての浅学非才を顧みず、専門外からの印象や私見を述べてきたが、日本、東南アジア、ラテンアメリカ、アフリカを対象とした調査研究<sup>※</sup>から学んだ最大の収穫の一つは、有機農業者間の直接の国際ネットワークを拡大することの必要性であろう。たとえば、インターネット（ビデオや国際会議の機能）や広く多様な人材による翻訳・通訳を活用することによって、いま、巨大アグリビジネスの世界戦略に対する即応が求められているのである。生産者と消費者による有効な対抗戦略の立案を急がねばならない。

（\*）

本稿は、二〇一一年〜一三年に実施された環境省受託研究「持続可能な生物多様性を実現するコミュニティ資源活用型システムの構築」(E-1103)の成果の一部である。海外から有機農業関係者を迎え、本プロジェクトのシンポジウムが三月一日（土）に東京大学駒場キャンパス十八号館ホールで開催される。読者諸賢には、是非、参加と忌憚のない議論をお願いする次第である。詳しくは、シンポジウムのホームページ (<http://organic21st.web.fc2.com>) を参照されたい。

## 編集後記

外国人労働者の導入の是非は、国内経済や労働市場の問題にとどまらず、出入国管理制度を始め外交や人口・文教政策、治安・刑事政策など国のあり方に深く関わる問題である。それゆえ、一九八九年に外国人研修制度が導入される際は、積極論と慎重論が激しく戦わされた。

外国人への技術・技能移転を通じた国際貢献を目的で始められたこの制度、当初から安い労働力を調達するため導入に積極的だった財界・企業側には不評で、そのため一九九三年に技能移転の目的は維持しつつ、研修後一年間の就労を認める現在の外国人研修・技能実習制度ができあがった。その後も、一九九七年には実習期間が一年間延長されて三年に、二〇一〇年には入国三ヶ月（講習終了時）後から労働関係諸法規が適用される等の改定が行われてきた。

この間、制度を利用して技術や技能、知識を学んで、帰国後指導者として活躍している人も多いと聞く。しかし、研修生として日本に来る人が年々増え続ける一方で、不適正な受け入れの実態も次々に明るみに出されてきた。入管時に届けた企業以外で働かせる「名義貸し」や賃金未払い、脅迫、暴力、セクハラ……果ては給与の抜き取りなど、眼を覆う惨状を見せられてきた。こうし

た背景には研修という建前と、安い労働力を求める本音との乖離が存在する。いずれにしても、諸外国にこれ以上日本の恥部は晒せない。実効を伴った国際貢献につながるよう制度改定を望みたい。

一方で近年、農畜産業分野での本制度の利用者が増加している。今号でも詳述されているが、研修生がそれぞれに研修生の国籍はこれまで圧倒的に中国が多く、理由として地理的に近くて交通費が安価なこと、漢字文化圏で外見も日本人に近く、受け入れに抵抗感が少ないことなどがあげられている。ところが、安藤先生の論文では、近年中国人の「働きぶり」に変化が見られるという。

高度経済成長を通じて日本は「豊かな社会」となり、人々の職業感・労働感が従来のそれとかなり異なっている。重筋労働や単純反復労働が忌避され、まじめに働くこと自体揶揄されるいびつな社会になりつつある。ために、日本人が嫌がる3K（きつい、汚い、危険）労働を外国人研修生に委ねる事態を生んできたのだが、高度成長を遂げた中国も日本と同様の現象が起こっている。法・制度云々より、3Kの仕事の価値を正当に賃金で評価することの方がよほど急がれるべきことと思う。（太田）