

平成 31 年度・令和元年度
文部科学省科学研究費補助金基盤研究(B)
研究課題番号：18H02293

労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動

研究報告書

II

(平成 31 年度・令和元年度)

研究代表者 堀口 健治
(早稲田大学政治経済学術院名誉教授)

令和 2 年 7 月

巻頭言

第2年度目が終了したので、報告書としてここにその研究成果をまとめた。ただ、3年度目の2020年度が本科研の最終年なので、これに向けての下地という位置付けにもなる。

総論として、堀口が農業に従事する外国人労働力を、主なビザ別に数やその増加率を、年次別・主要地域別に追ってみた。近年増加率が一層高まっていることに注意したい。上林さんは新たな就労ビザとして新設された特定技能を対象に、出入国管理政策の変化を解析してくれている。大島弥生さんには、我々が今まであまり注意を払っていなかった、技能実習生等の日本語レベルを具体的に分析いただいた。日本の独特な制度である技能実習は、技能実習生に対して研修を兼ねる雇用労働者の位置付けにしているが、その場合、来日前に日本語等の研修を必須としていることは日本の特徴である。日本側がそのための費用を負担する期間だけではなく、来日前に自己負担により送り出し機関の下で半年等の合宿研修を終えているものが多い。この意味を理解するためにも、その日本語レベルが具体的にどの程度であり、すぐの就労にあたってどのように役立つか、この点を検討しておきたい。

国内の動向としては、他の地域でも調査を行っているが、今回原稿が間に合ったのは茨城県八千代町と青森県の分析である。八千代町はおそらく日本で農業の技能実習生数が最大の町と思われるが、ここでのアンケート結果を分析しようとしたものである。ただし回収率がやや低く、分析を細かくするには不安がありそうである。問題意識としては十分に意義があるが、その後の調査の補強を行うことが必要と思われる。青森は佐藤さんに調査の設計から原稿まで、すべて行っていただいた。西日本と比べて地域に滞在する労働力がいまだ相対的に多いとみられていた東日本、それを代表できる青森県はそれほど外国人雇用が多いとは思っていなかったのだが、実際はそうではなく、畑作からさらにリンゴの果樹地帯にも入っている。貴重な原稿である。

海外の動向としては、カンボジアでの送り出し機関を主に、丹念な調査を行った大島一二さんに稿をまとめていただいた。こうした観点での報告は少ないので有益な報告と思われる。ベトナムは日本への労働力送出しの中で最大の国

になっているが、そのベトナムへの数回の訪問を基に軍司さんがまとめてくれた。これをもとに最終年度にさらに突っ込んだ調査ができないか、現地の大学関係者と打ち合わせている。

そして隣接産業として、養殖と加工を含め、北海道の水産業での外国人材の導入と課題を佐々木さんがまとめてくれた。外国人材の重みがひしひしと伝わる報告である。

今もそうであるが、2020年に入ってのコロナ禍で、それ以降の調査・研究が難しくなっている。2年度目の2019年度は4回の科研研究会を早稲田大学で開いたが、最終の2月15日は報告者によく上京いただくなど、大変であった。2月末に八千代町に報告に行ってきたが、それ以降は全てメールによる意見交換・情報伝達等になり、現地調査は出来ていない。2020年度最終年度も初回の研究会はズームによるオンライン会議であった。夏以降の、海外を含め、現地調査を予定しているが、なかなかむづかしいことが予想される。何とか工夫しながら、科研費による研究目的を達成したいと願っている。

そしてコロナの影響がどのように表れているか、3年度目の初回の研究会が7月11日にオンラインで行われたが、この報告は貴重なので、まだ印刷体制に入っていなかったこの報告書に敢えて納めることにした。第9章から11章までの宮入・成井・西田の諸氏に感謝申し上げたい。配布資料だけであるが載せさせていただいた。なお最終12章の坪井報告は2月15日の研究会のそれだが、当日体調不良により参加できなかったものの、長野県野辺山の資料は今まで載せていず貴重なので今回載せさせていただいた。感謝申し上げたい。

現時点でのコロナの影響で4月以降は、日本農業での海外の人材で、海外からの入国も帰国することも技能実習生を主に出来なくなった。数として最大は長野・群馬・北海道等の冬を除く8か月前後の1号で来る予定の技能実習生が来日できなくなったことである。これは地域の機関等の努力で、解雇や休業等の日本人、さらには外国人等を雇用することで何とか乗り切れそうである。マッチング等、農業生産者及び関係機関等の努力のおかげである。しかしほとんどがコロナ終息までの臨時雇用であり、何時まで働いてくれる、不安定の労働力である。また2、3号で来日予定の技能実習生の分は、代わりに帰国予定の技能実習生にビザの期間を伸ばしてうめてもらっている。もっとも規模拡大等で

予定されている技能実習生・特定技能・技術ビザの人たちの分を埋めることは十分には出来ていない。

そういう状況の中で、来日予定者は可能になれば契約通り来日するし、また受け入れ側の農業経営者もそれを待っている状態には変わりはない。その意味で、コロナが収束する時期には、従来と同じように、日本人で不足する分を外国人で埋める今までの構造は基本的には変わりはないだろうとみられる。ただしそれがどの程度か、従来と同じようにさらにスピードを上げて外国人が増えるのか、農村に移住して農業に関わる日本人がこれからは増えるのか、これは予測が難しいし、これから調査・研究を継続せねばならない課題である。コロナがもたらす不況がどのような今後就業構造を生み出すのか、注視したい。また食品の消費や流通構造が形態を変えてくるとすれば、農業生産にも変化と対応を求めてくるはずである。

2年度目報告書の終わりにあたり、あらためて共同研究に参加いただいている研究者、研究分担者に加え研究協力者の皆さんにお礼申し上げたい。

また調査等を通じて、協力いただいた多くの方々に深く感謝申し上げます。農業者、水産業者、そして送り出し・受入れに関わる団体等の関係者、市町村や農協関係者等、多くの皆様にお世話になりました。この報告書が広い意味で役に立つことを願い、お礼とさせていただきます。ありがとうございました。

早稲田大学政治経済学術院
名誉教授 堀口 健治
(研究代表者)

目次

巻頭言

目次

第1部 報告論文

第1編 総論

- 第1章 日本農業に深く入り込んだ外国人労働力 —その量的質的展開—
(堀口健治) 11
- 第2章 新出入国管理政策と外国人労働者受け入れ (上林千恵子) 43
- 第3章 技能実習生と日本語レベル —農業分野の外国人材を中心に—
(大島弥生) 55

第2編 国内の動向

- 第4章 資本集約的普通作と労働集約的野菜作の共存と展開 —茨城県八千代
町の事例から— (軍司聖詞・堀口健治) 87
- 第5章 青森県農業における外国人材受入れの展望と課題 (佐藤孝宏) 99

第3編 海外の動向

- 第6章 カンボジアにおける日本向け労働力派遣の現状 —現地派遣機関調査の
結果から— (大島一二) 117
- 第7章 ベトナムにおける外国人技能実習生送出しの実際と送出機関の役割
(軍司聖詞) 127

第4編 隣接産業の動向

- 第8章 北海道水産業における外国人材の導入実態と今後の課題 (佐々木貴文) 143

第2部 研究会講演資料(特別編)

- 第1章 コロナ禍による外国人材の出入国遅延等への対応状況 —北海道農業における問題状況— (宮入隆) 167
- 第2章 新型コロナウイルス感染症拡大における外国人材受入れの影響について (成井貞行) 173
- 第3章 コロナ下における各国送り出し機関の状況 (西田裕紀) 177
- 第4章 長野県野辺山地域における外国人農業労働力の現状 (坪井則男) 181

執筆者一覧

第 1 部

報 告 論 文

第 1 編

総 論

第1章

日本農業に深く入り込んだ外国人労働力

——その量的質的展開——

早稲田大学政治経済学術院

名誉教授 堀口 健治

(研究代表者)

1. ヒラ（技能実習ビザ）から幹部（技術ビザ）にも広がる外国人労働者—農業 通年雇用者不足下の外国人の急速な量的質的拡大—

1.1. はじめに

日本農業への外国人不熟練労働力の導入は、農家・農業法人の努力、監理団体としての先進的農協や事業協同組合等と途上国の送出し団体との緊密な協力の下、拡大してきた。一部にブローカーを介在させた不当な扱いが農業にもみられたが限られた事例であり、大勢は技能実習制度の趣旨に沿い、受入数を拡大してきた。東日本大震災で多くの技能実習生が帰国したが、すぐに回復し、職種の制限で地域に偏りはあるものの、農業での技能実習生は増加の一途をたどってきた¹。

そして近年の厳しい労働力不足の下、外国人にさらに依存せざるを得ない状況が農業界でも見られ、既存業者が受入れ数を増加させるだけでなく、初めて外国人を受け入れる地域や農業経営が広く見られるようになった。2010年代

¹ 人権侵害等の事例を軽視するものではないが、多くは意図しない労働基準法や契約違反の事例である。初めて外国人を雇用し、しかも今までの雇用は日本人パートタイマーが主であった農家が通年雇用の正社員として雇用するので、初めて就業規則を作成し労基法を学ぶ中での違反が多いとみられる。今では受け入れ監理団体の指導の下、適切に雇用し、また研修の意図を理解して、多様な作業に従事する技能実習生を受け入れているのが実情である。なお農水省の担当課長通達により、日本人雇用者は従来通り労基法一部適用除外のままだが、技能実習生のみはフル適用を求められ、労働者の異なる管理と報酬に農家や法人は難しい対応・工夫を余儀なくされている。

前半 5 年間で 1.2 倍の増加であったものが、後半では 5 年間で 2.0 倍と、農業における外国人労働者の量的重みは一層大きくなっている。

しかも技能実習生に加え、途上国の大学卒業生を技術ビザ（技術・人文知識・国際業務ビザ）で雇い、日本人幹部と同じ役割を期待する動きが生まれた。最長 5 年の有期雇用契約の下、on the job training により研修計画に沿って働く技能実習生とは異なり、専門を評価し高度人材として雇う新しい動きである。大規模法人でみられる動きだが、ヒラの技能実習生に加え、企業内の職階に占める幹部としての外国人も把握したい。さらにヒラと技術ビザの大卒幹部との間に、制度として導入済みの 3 号技能実習生や 19 年 4 月導入の特定技能 1 号の外国人が準幹部（チームリーダー）として位置付けられるようであり、その増加が見込まれる。

だが日本農業に従事する外国人を扱った研究論文は少なく、安藤・長谷美（2004）、安藤（2011）、佐藤（2012）、堀口（2017）等に限られている。近年の外国人の重みを量の推移や地域的分布の観点から把握する論文は見られず、さらに単純労働力の技能実習生だけではなく幹部にも外国人が導入されている実状を質的な観点で位置付ける論文も見られない。

それを受けて本稿は日本農業で多様に働く外国人の全体像を量と質にわたって捉えることを狙いとする。

1. 2. 外国人受入れ制度の展開と受入れ数の把握

1. 2. 1. 制度の展開と農業での仕組みの推移

出入国管理法に 1982 年技術研修生という在留資格が新設され、日本企業の在外法人の現地採用者を日本で研修させる形が広まった。企業単独型だが、これとは別に団体管理型による研修生受入れが 90 年に新たに加わった。海外に拠点を持たない中小企業が事業協同組合を作り、これを受入れ監理団体として途上国の若者を研修で受け入れる仕組みである。1 年毎の研修生で、その後、93 年に在留資格を特定活動ビザとすることで、日本独特の技能実習制度（団体管理型）が制度として出来上がった。内容は研修 1 年、技能実習 1 年である。仕組みが出来上がる推移は上林（2015）に詳しい。

単純労働力の受入れだが、国際貢献をうたい、日本語の初歩を学び来日した若者に各種の作業を経験させ、スキルアップして本国に戻す。これらは日本の特徴だが、賃金負担だけではなく、来日 8 か月前等の事前の現地面接によるマ

ツチングや本人の往復飛行機代、受入れ監理団体や送出し団体に払う雇用期間中の管理費等は、すべて日本側が負担する。早期の事前面接・その場での雇用契約（来日後1か月の座学講習後に発効）の署名により、安心して半年以上の日本語合宿や学習に本人は臨むことができる。合宿等の費用はビザ手続き等を含め本人負担（来日前後2か月分の座学講習および研修手当は日本側負担）だが、日本での活動のために必要な日本語学習、この部分でも雇用者側が一部負担している事例は多い。

負担を合計すると日本人の高卒者に払う賃金等の負担を上回りかねない。しかし日本人を確保できない人手不足産業や企業が、大きな負担で外国人を受け入れ、途中でやめることの少ない・3年契約の技能実習生に期待したのである。結果的に労働力不足で悩む業界の救済策としても制度は機能している。

来日後の1年間は研修期間（研修手当は最低賃金の半分強）だが、これに1年間の実習期間（最賃以上）が加わった2年間であった。これが97年に2年間の実習が認められ、計3年間の滞在が可能になった。団体管理型は来日前に雇用契約を結び、来日する人は単身・雇用先決定済み・滞在期間内の雇用先の変更は原則不可で、技能実習ビザによる来日は1回限りである。

農業は第1表に見るように2000年に加わった。それまで外国人を受け入れていた農家・法人は農業研修生として1年限りで受入れてきたが、00年以降は団体管理型として受入れ監理団体に参加することで3年間の技能実習生受け入れが可能になった。技能実習1号（初年度）は農業で採用され来日するが農業内の職種は問われない。しかし2号（2、3年目）以降は指定職種のみで変更は不可である。長野県や北海道等に多い高冷地野菜地帯（3、4～10、11月の限定雇用）、また指定職種にない肉牛や選果場では1号のみで受け入れ、仕事が終了すると帰国する形になっている。農業の指定職種は00年施設園芸、養鶏、養豚が認められ、02年畑作・野菜、酪農、15年果樹が加わった。

10年には、それまで3年間の初年度は最賃の半分程度の研修手当のみで残業も禁じられていた状態を改め、初年度から、来日直後の座学の講習期間は研修手当のみだが、その1か月を経た以降は2、3年目と同じ雇用契約の労働者に技能実習生は位置付けられた。研修しながら雇用者の指揮・命令に従う労働者に位置付けるという、日本独特の技能実習制度が形を整えたことになる。というのは、初年度の低い手当は技能実習生の不満を呼び、研修と所得獲得の両方の目的を持つ実習生からはこれが最大の不満となり、多くのトラブルが発生した

第1表 外国人受入れ制度の展開

年	製造業等	農業
1982	技術研修生新設	
90	団体監理型設置	
93	特定活動ビザ	
97	3年間の滞在へ	
2000		施設・養鶏・養豚参加
02		畑作野菜・酪農参加
10	初年度から最賃	
15		果樹参加
16	技能実習法制定	
17	技能実習機構設置	
19	特定技能1号	

ので、これを修正したのである。なおこの10年にあわせて在留資格「技能実習」が創設された。

そして16年の技能実習法制定を受け17年に外国人技能実習機構が設立され、政府自ら制度の趣旨を徹底し、技能実習生との雇用契約等を確実に守らせるよう誘導し、違反者には罰則を含め厳しく対応することになった。他方、優良企業には3年限りの限定を、技能実習3号として4、5年目も認め人数枠も倍増の改定を実施した。熟練をある程度獲得した実習生にさらに研修しながら、雇用先を変えることも認め、後輩の実習生を指導しつつより高い報酬を得る機会を提供したのである。

1.2.2. 農業従事の外国人の推移と急増する最近の状況

00年より前に農業で働く外国人は1年限りの農業研修生に限られていた。他には、就労資格を持たない人の雇用や、日系人そして日本人と結婚した外国人が身分に基づく在留資格で働く者も見られたが、多くはない。また派遣形式で製造業に働く人が多い家族持ち日系人は、農業での報酬は低いと見て農業従事は少ない。

それが 00 年に農業が技能実習に加わることで、従来農業研修生を受け入れていた経営が技能実習生に切り替えるだけでなく、新規に外国人を受け入れる経営が増えてきた。さらに 10 年の法改定で技能実習の仕組みが出来あがったことで、農業での外国人雇用はさらに広がることとなった。

しかし外国人の農業従事に関する統計は少なく、従事者数の推移を十分に把握することが難しい。ビザを集計すれば農業従事者の総数や地域別・職種別も分かるが、なされていない。ここでは厚労省「外国人雇用状況の届出状況」を使い先ず全体をみよう。パート雇用も留学生の資格外活動もこの届出では把握されている。19 年 10 月末の時点で雇われて日本で働く外国人の総数は 166 万人、届出が義務化された 07 年以来、過去最高と報道された。ながらく日本の労働者数 1% 台の外国人が 2% を超えるレベルに至った（総務省統計局労働力調査 19 年 10 月末 6,916 万人の 2.4%）。うち農業は 36 千人と 3 万人を大きく超えた。外国人を雇用する事業所別に見ると、全産業は 24 万の事業所で 1 か所当り 6.8 人だが、農業は 10 千の事業所で 1 か所 3.6 人と外国人の雇用規模は小さいことがわかる。

上記の届出状況によると、農業で働く外国人は 11 年の 15.5 千人台から 14 年の 17.5 千人台（14 年の農林業の事業体数は 6,214 で 17,476 人、ただし林業はきわめてわずかなので農業 1 事業体当り 2.8 人とみてよい）と少しずつの増加であったが、それ以降は急ピッチの増加で 15 年 20 千人、16 年 24 千人、17 年 27 千人、18 年 31 千人、19 年 36 千人と毎年 3~4 千人ずつ増えている。増加の主たるものは技能実習生で、14 年では 17.5 千人のうち 15.0 千人、他に専門的・技術的分野 0.5 千人、その他（身分に基づく等のビザ）2.1 千人となっているが、19 年は 35.5 千人のうち実習生 31.9 千人、専門的・技術的分野 1.3 千人、その他 2.3 千人、となっている。大半を占める技能実習生は増加率も 2.1 倍と高い。しかし専門的・技術的分野の外国人も 14 年以降急速に増え 2.9 倍である。その他が 1.1 倍にとどまるのとは異なる新しい動きで注目される。専門人材で幹部として雇われているのであろう。

上記の傾向を地域別にみるため第 2 表を作成した。農業センサスの 10 年常雇人数の大きさをトップ 7 道県を並べ、また外国人（国勢調査）受入れ比率の高い熊本県、香川県も載せた。農業センサスの常雇は、区分していないが外国人も対象にしているので、通年雇用の技能実習生はこの常雇人数に含まれる。なお長野県、北海道等に多い、冬を除く 7~8 か月間雇用の技能実習生も、国勢調

第2表 主要な県別農業従事の常雇人数と外国人農業就業者数

	a		b		b/a		c 外国人労働者		19/14 倍率	19年企業 当たり人数 人	
	常雇人数 (人)		外国人 (人)		(%)		(人)				
	10年	15年	10年	15年	10年	15年	14年	19年			
常雇人数の 多さトップ7 道県	北海道	17,793	23,296	1,479	1,950	8.3	8.4	1,213	3,078	2.5	3.0
	茨城	7,680	10,983	3,753	3,732	48.9	34.0	4,488	6,796	1.5	3.3
	愛知	7,296	10,755	954	935	13.1	8.7	1,098	2,346	2.1	3.5
	鹿児島	7,110	9,437	416	672	5.9	7.1	531	1,191	2.2	4.6
	宮崎	6,512	8,585	249	393	3.8	4.6	n/a	762	n/a	5.5
	千葉	6,447	8,586	1,150	1,155	17.8	13.5	1,080	2,228	2.1	3.4
	長野	5,530	10,836	2,055	2,032	37.2	18.8	1,015	1,994	2.0	2.6
	熊本	4,943	7,664	749	1,336	15.2	17.4	1,339	3,420	2.6	3.6
	香川	1,593	2,285	286	407	18.0	17.8	431	818	1.9	4.7
	全国	153,579	220,152	17,645	20,950	11.5	9.5	17,541	35,513	2.0	3.6
都道府県	135,786	196,856	16,166	19,000	11.9	9.7	16,328	32,435	2.0	3.6	

注：1) 農業従事の常雇人数 (a) は2010年世界農林業センサスの2010年2月1日調査時点の1年間のうち農業経営のために常雇した数（あらかじめ7カ月以上の契約）。外国人 (b) は2010年国勢調査の2010年9月末1週間で農業に就業した15歳以上外国人就業者総数。2015年も2015年農林業センサスおよび2015年国勢調査を利用した。外国人労働者 (c) は厚労省「外国人雇用状況の届出状況」各年10月末現在で、本省および当該県の労働局のホームページ掲載の数値を利用。

2) bの15年とcの14年を比較すると北海道737人、長野1,017人もの大きな差がある。これは10月末現在で届け出る「外国人雇用状況の届出状況」は期間限定で雇用される高冷地畑作野菜の技能実習生の多くがこの時点で帰国しており、他方、国勢調査の9月末の調査ではこれらの実習生はまだ働いていて統計に入っているためである。

査の調査日の9月末には雇用されているので、農業センサスと同じく、数字の中に入っている。2つの県を含めたこれらの道県の常雇人数の合計は全国計の42%を占めるが、外国人は全国計の63%を占め、日本人を含む雇用者の多い地域に外国人はそれ以上の比率で集中していることが分かる。

県別に見ると茨城県が外国人数ではトップで、10年では常雇のほぼ半数が外国人である。だが15年になると、全国的には外国人も増加しているがそれを上回って日本人常雇が増えている。茨城県では外国人はほぼ横ばい（外国人は常雇の3分の1へ）で、同じ傾向が愛知、千葉、長野等にみられる。ただ、鹿児島、宮崎は日本人、外国人、両者ともに増えており、外国人の比率は低いものの増加傾向である。全国的には、この5年間は日本人の増加が大きく、外国人は増えているものの、その構成比は少し低下したことがわかる。

これらの道県に共通するのは畑作、施設園芸そして畜産の盛んな地域であり、技能実習生に認められている職種に対応していることが分かる。なお指定職種の内訳は、技能実習1号から2号に切り替わるための受験申請等から見ると、ほぼ8割が畑作・野菜、施設園芸で残りの2割が畜産になっている。

第2表の右欄で「外国人雇用状況の届出状況」により **14年から19年の最近の変化**をみると、多くの県で**全国2.0倍**の増加率をやや下回る。だが、この間の外国人の増加率は、茨城県が**1.5倍**と低いものの、北海道は**2.5倍**、鹿児島**2.2倍**と今まで外国人比率が低い道県で急速に雇用者を外国人で賄っている様子がうかがわれる。熊本は**2.6倍**でもともと外国人比率が高い県だが、最近も増加させているのが特徴である。

1事業所当たりの人数は鹿児島、香川が**4.6~4.7人**、宮崎が**5.5人**と全国平均の**3.6人**を上回っている。受入れ事業所の中に、雇用規模の大きい農業法人が多く含まれ、家族経営主体の農家を主とする外国人受入れの茨城や熊本とは異なるとみられる。熊本は**3.6倍**の増加だが、14年470事業所が19年は倍の**961事業所**になり、人数増加は新規に受け入れた農家の増加によるものである。1事業所当り人数は**2.9人**から**3.6人**に増え既存農家が規模を増やしていることも分かるが、人数増加の主な要因は受入れ戸数の増加とみられる。

1.3. 外国人を受入れている経営体の2つのタイプ

1.3.1. 農業従事家族員と技能実習生の組み合わせによる規模拡大—家族経営的性格が強い小規模雇用型経営

熊本県の19年初頭の現地調査だと、外国人受入れ農家の増加は主に八代や玉名、宇城等の施設園芸の拡大によるものであった。ハウスの増加は収穫や定植労働を通年雇用者で対応するもので、農協や事業協同組合による技能実習生の紹介に依存する。女性労働、それも八代では今までの習慣を踏まえて中国から

の既婚女性が多い。受入れ農家の多くは2世代家族で農業従事の家族員3~4人の下、規模拡大のため実習生3人前後を雇うもので、今まで家族員と日本人パートの経営であったものが、家族員とほぼ同数の技能実習生に依存する形に急速に変わってきている。

その傾向の中で八代では最大規模のY氏の施設園芸（法人経営）をみてみよう。メロン4ha、トマト3haの経営規模を家族員5名、技能実習生8名で担うものであった。受入れは農協が06年監理団体になった時に始まり、初めは2名、その後4名が長く続き、この2~3年前から8名体制になった。施設規模拡大に応じて実習生を増やしたが、所有水田が「いぐさ」からほぼ施設園芸に切り替わり、これ以上の拡大は考えていない。8名の実習生であれば今までのように帰国後の交流も続く規模であり、今の家族員数であれば外国人を指導する日本人雇用は必要がない。トマト産地として急速に伸びて来た八代で選果場での日本人確保が地域の最大の問題になっていたが、それから考えても農業経営に家族員以外の日本人を雇用することは難しいので、Y氏の経営は家族員の多さが実習生の数を増やし規模を地域最大にさせているとみられるのである。

家族員で農業従事が3人いれば、技能実習生の採用枠により毎年最大3人雇用は可能で、3年繰り返せば9人の雇用になり、あとは毎年3名の帰国・新規補充の形が可能である。しかし9名の大規模な実習生の雇用経営が現地で少ないのは、9名の実習生だと家族員以外に指導の日本人が必要になり、日本人確保の難しさが大規模雇用型経営の発生を妨げる一因と思われる。

このように外国人を雇用する経営でも後継者を含めた家族員の農業従事者が依然として重要な役割を果たしている。他方、外国人雇用で規模を拡大し売上と所得の最大化を達成して、後継者の確保を可能にする所得レベルになっていることも理解される。実習生の確保は日本人の通年雇用者がほぼなくなっている地域での家族経営の「生き残り戦略」になっている。

この点はすでに堀口（2015）が茨城県八千代町の調査で示している。八千代町は県内で農業の技能実習生が最も多い地域だとみられ、かつ、県下で個別経営の規模拡大が盛んな町として知られる。その八千代町で認定農業者の会の協力を得て13年にアンケートを実施した。有効回答率は49%だが、回答者の中で野菜作農家と普通作（水田で稲作と大豆・麦等を栽培）農家を集計したものをここでは紹介しておこう。畑と水田がほぼ半々を占める八千代町で、野菜作農家は畑作野菜および施設を営み、普通作農家は水田を利用して米や大豆・麦

等を営んでいる。いずれも規模拡大意欲は高く隣接市町での借入にも取り組む。が、その違いは雇用で大きく、野菜作農家は平均経営面積 6.0 ha（普通作農家 13.1 ha、以下同じ）を、家族の農業従事 2.7 人（2.8 人）と常雇 2.7 人（0.9 人）—ただし 2.4 人が技能実習生（0.5 人）—で担っている。熊本の施設園芸農家と同じ仕組みである。これに対し普通作農家は規模の大きさを農業機械で対応し、家族員 3 人弱は野菜作とほぼ同じだが、常雇を 1 名弱におさえ、家族員で主に対応できている。そして 2 世代家族による経営を野菜作で維持する場合は、家族員の農業従事者と同数の技能実習生が必要なことが示されている。実習生は家族経営維持の必須の労働力になっている。

なお外国人を含む農業従事者数と経営面積の分散図（図は略）によると、7～8 人・10 ha 前後の野菜経営もみられ、日本人雇用により家族の規模を超えた経営も同町にはみられる。他方で 1～2 人の技能実習生に依存する 1 世代家族の経営も多くみられる。

1.3.2. 農業従事家族員・日本人雇用者・技能実習生の組合せによる大規模化

家族員従事者以外に日本人を多く雇い、それに対応する技能実習生の数を確保して、規模の大きさのメリットを実現した例として香川県の例を軍司・堀口（2016）が紹介している。同県は農協が監理団体を解消した以降、規模の大きい農家・法人が 08 年頃相次いで自ら事業協同組合を作り、カンボジアやラオス等の送出し団体と組んで、安定的に技能実習生を受け入れている。露地野菜を主とする農業経営が多いが、最大規模の法人は、経営面積 25.0 ha（作付延べ面積は 131.6 ha）、家族 5 人、日本人常雇 20 人、技能実習生 27 人、の 52 人の常勤労働力である。他に日本人臨時雇が 12 人いるが、主は常雇で、数の上では実習生が最大である。

これだけの実習生は、1 つの経営では実習生を除く常雇人数規模からいって雇えない。毎年 3 人、3 年目で最大 9 人なので 27 人は不可能である。そのために経営を 4 社に分け 9 人枠を複数確保することで対応している。分社化した経営で雇われた実習生を一緒に使うことは認められず、それぞれの経営で計画に従い日本人の指導を受けて働らく。しかし経営間で作業を委託し受託作業が作業計画に従ったものであれば認められる。地域ではこうした分社化が規模の大きい層に取り入れられ、必要な日本人確保を前提に大規模面積での定植や収穫作業等を多くの技能実習生でこなしている。大規模化は実習生がいてこそ達成で

きている。

しかし実際に集めるのが難しい日本人に代わって、この数年、外国大学を卒業した外国人を技術ビザで雇用し、日本人と並んで幹部に採用する動きが出て来ている。技術ビザは就労ビザで更新が可能であり、家族も帯同できる。畜産関係で獣医師を採用する動きが先行した。その後、貿易、経理、加工あるいは通訳などの専門を採用の主たる仕事として、大卒者を専門人材として雇用する技術ビザの入管申請が多くなされ、すでに雇用型経営にそうした人材が幹部として入りつつある。香川も入管申請中で、現場で実習生の指導という日本人幹部と同じ仕事が期待される。チームリーダーに期待される3号技能実習生は受け入れ済みである。

外国人を早くから受け入れて来た群馬県G社は90年代中頃から農業研修生を受け入れ、00年以降は着実に技能実習生を増やしてきた。17年の時点で技能実習生15人、日本人配偶者の外国人4人、永住者4人、これに技術ビザがすでに3人おり、日本人とあわせて100名前後の社員で大規模な畑作野菜と漬物工場を運営している。なお3号技能実習生は受け入れ始めたばかりで、技能実習で3年間働いたうちの優秀な2名を19年に受け入れ後輩を指導する準幹部にしている。

ここは日本の運転免許証を取るよう支援し、ダイコン収穫機など、自動車だけでなく農業機械も操縦できて、チームリーダーの役割を外国人も果たしている。また当初から、仕事の範囲が畑作・野菜に制限される実習生とは異なり、色々な仕事が可能な外国人を受け入れている。漬物工場は繁忙期は24時間稼働に入るので、実習生も関連作業として手伝うが時間制限があるのに対して、深夜労働等の割増賃金で作業を受ける外国人は、日本人と同様、大切な労働力である。さらに、ここでは食品製造の職種で技能実習生を、畑作・野菜とは分けて雇用し、必要な人材を確保している。

最後に、北海道の過疎地での酪農経営（飼育頭数900頭・うち搾乳750頭）を紹介しよう。労働力を集めるのに苦勞する農場である。18年現在、日本人は役員3名と常勤従業員15名（男性11名/女性4名）、外国人は技能実習生8名（男性5人/女性3名）である。日本人新卒採用に1人当たり100万円かかるという。新卒用ナビでエントリーシートを受付け最終面接を本社で行う。2泊3日のインターンシップで、交通費と宿泊費は農場負担である。そこまでして内定を出しても半分しか残らない。また日本人幹部を中途採用するとなると、農業専

門ナビを通じて適任者とのマッチングにより確保するが、成功報酬として採用者の年収3割を支払う。人事の費用は賃金とは別に上昇している。

これに対して、不熟練労働力だが予定通り来日し3年間勤めてくれる技能実習生は貴重で、13年から導入している。最大9名枠を使っており19時点では9人のうち3名が3号技能実習生である。技能実習生は日本人とのチーム編成が必要で、搾乳・哺育・牧草3作業を数か月ごとのローテーションでチームが引き受け、熟練と観察力をアップさせ、実際に事故率は低下している。そして日本人幹部に加え、日本人大卒と同じ賃金の外国大学卒業（獣医師）を技術ビザで2人、19年に雇用する予定で手続中である。幹部にも外国人を入れなければならないところに来ていることが分かる。

1.4. 日本農業に占める外国人の大きさとその位置

稲作地帯は少ないが畑作や畜産地帯では技能実習生はすでに相当な位置を占め、日本人常雇の補充や規模拡大のための雇用増加は彼らにかなり依存している。

茨城や熊本が代表的だが、家族経営の規模拡大は家族従事者に合わせた形の実習生依存で、後継者を含めた家族3人に実習生3人の組み合わせが多い。農業の外国人1事業所当り全国平均3.6人はそれを反映している。第2表で、年次が異なるが19年の外国人労働者を15年の常雇で除すと、全国で16%のレベルだが、茨城62%、熊本45%とすでに高い割合を占めている。

他地域でも日本人応募が少なくパート確保が難しければ、実習生導入は効果のある確実な選択肢になる。

技能実習生は上記のように家族経営の規模拡大に貢献する形の人数が全体として多いことが分かる。しかし規模拡大を図る各地の法人経営は、機械化できない分野で外国人依存がより強く、多くの実習生の指導のため日本人を雇用している。こうした雇用型法人に雇われる技能実習生も増加している。

日本の場合、農業の季節性が強く同一作業のみで年間労働をこなすことは難しく、単純労働を外国人のみで行うことは考えられない。一緒に作業したり指導したりする日本人が必要になる。また技能実習には人数枠の制限もある。こうした中で雇用難の日本人の代わりに技術ビザで海外大卒を幹部として入れる動きが出て来ている。さらに3号技能実習生と制限の少ない就労ビザの特定技能1号も注目される。これらに多くの技能実習生経験者が応募しており、不熟

練者を同じ言語で教える準幹部として期待される。彼らは日本語を学び農業技術に慣れているので、チームリーダーの役割を果たせる。かくして雇用者が多い法人では職階に外国人を位置付ける動きがより多く出てくるであろう。

日本の農業経営の構造に大きな変化を与える外国人労働者の今後の増加と内容に注視する必要がある。

2. 農業分野の外国人労働者数—専門的・技術的分野の人数に着目して

2.1. 厚労省「外国人雇用状況の届出状況」（各年10月末日現在）が示す農業分野の外国人労働者数

農水省「農業分野における外国人材の受入れについて」（令和2年2月）は厚労省の上記資料を使い情報を提供するものだが、平成24年から令和元年までの、農業分野で雇われている外国人の人数を、各年毎に、技能実習、専門的・技術的分野そして「その他」の3種類別に示している。

平成24年はそれぞれ138百人、4百人、21百人だが、4年後の平成27年は169百人、6百人、22百人であり、4年前の122%、143%、104%となっている。技能実習と専門的・技術的分野で増加率が高い。これが令和元年だと319百人、13百人、23百人であり、5年前の188%、237%、104%となっていて、技能実習と専門的・技術的分野では一段と増加率を高めていることが分かる。

技能実習生が数の上で大きいし、5年前の倍近い数に令和元年はなっていることは大いに注目される。同時に、専門的・技術的分野も増加し、しかもその増加率はさらに高いことが分かる。なお「その他」は、身分に基づくビザで農業に就業しているものが多く、日系人や日本人と結婚した方等の人が多いと思われる。なお2019年4月新設の特定技能等もここに含まれる。ただしこの「その他」は9年間でほとんど横ばいであり、増加していないのが特徴的である。

ここで注目したいのは専門的・技術的分野の人であり、その中の多くを占める「技術・人文知識・国際業務」ビザの人である。専門的・技術的分野は就労できるビザであるが、この中には教授、高度専門人材、経営・管理、技能等も含まれるものの、その大半は「技術・人文知識・国際業務」（技術ビザとここでは称す）であり、農業の場合も同様と考えられる。

なお平成29年6月末だが、この専門的・技術的分野の総人数は294千人で、うち技術ビザは61%の180千人、ついで技能の13%、経営8%、企業内転勤6%の順になっている。

2.2. 農業において「技術・人文知識・国際業務」ビザで働く人の内容

基本は海外の大卒を主に、日本での大学留学生を含む、専門分野を持った人材であり、その専門を生かすところに就職している人達である。だが、どのような専門をもって農業法人や企業に就職しているかは、明らかになっていない。筆者は多くの農業法人を訪問しているが、近年、獣医分野を卒業した人達と会うことはあるが、その他の分野でぶつかる例は少ない。ましてや平成 24 (2012) 年にすでに 391 名とこのビザを持ち農業法人に雇われていると示されてもその内容はよく分からない。

筆者は大学勤務時代、中国等からの留学生を大学院で受け入れ、研究者目的以外の修士修了者の多くは日本企業に就職していたことは知っていた。ただしどの分野かは聞くことがなかったし、トラブルが起きた例はない。彼らが私のところを出た際、政治経済学術院出身だから、経営や貿易、人事管理などかもしれないが、どのような分野で採用されているかは聞いたことがなかった。なお自ら書類を書き、入管に留学ビザから就労ビザへの転換の書類を申請している。採用企業からも情報をもらって会社内の仕事等を自ら書き入れているのである。

しかし農業法人に就職した者はいなかったもので、この分野の状況は不明である。ただ、技能実習生の研究をしている際に、途上国の送り出し団体からの聞き取りで、技能実習生とは別に通訳ということで採用してもらったケースが過去に多くあるとお聞きした。技能実習生から帰国した大卒とか、あるいは帰国後、大学に通うことで通訳の仕事ができるような人を、日本の受け入れ監理団体が雇用したり、規模の大きい法人が通訳として雇用した事例をお聞きしたのである。こうした技能実習の関係で、専門を持つ人を通訳やその他の種類の専門で受け入れてきた部分が結構あるようである。

筆者は、日本の大学に学ぶ留学生が農業関係の専門を生かして農業法人に多く就職していることを想定していたが、その就職の流れは今もあまりないようだ。畜産や獣医関連を持つ大学・学部の教員に問い合わせたが、食品関係の企業への就職はあるにせよ、農業法人への就職は聞かないようである。

ハローワークを通じて集める「外国人雇用状況の届出」は、企業が色々な事業をしている場合でも、農業に従事する事業所だけを集計しているので、農業分野の外国人の数だと言われている。しかし同じ事業所の中に農産物を原料に加工場を持っている場合、ここで働く外国人も農業従事として数えていないか、

それは不明である。しかし多くは農業従事とみられる。

そして筆者の周りでは、最近、獣医卒が目立つが、農学関係の専門でこの技術ビザにより途上国から日本の農業法人に就職するのが増加している。

具体的にはベトナムの大学の工学系卒業生を日本企業に 2005 年頃から紹介し始めていた人材紹介企業が、2013 年に農学系の卒業生を日本の農業法人に紹介したのがこの会社にとって最初とのことである。畑作の法人と施設園芸が主の法人である。最近は果樹作にも紹介している。なおその人材紹介会社は、すでに 400 人を超えるベトナムの人材を日本企業にあっせんしているが、そのうち、農業法人には 30 数人を紹介しているものの、すでに 10 名近いものは最初の法人を辞めているとのことであった。

そして最近の特徴として、獣医卒の学生を日本の畜産、特に規模の大きい酪農経営が求めている。それらのビザで来日した人の農場での活動など、成功事例を見て、肉牛、養豚でも獣医卒を求める動きが出てきている。なお規模の大きい経営では日本人獣医師を求めているが、全くこちらには来ないとのことであり、そのためにも外国の大卒を求めるようになっていくとのことである。

3. 酪農経営にみる外国人労働者の質的拡大—海外大獣医卒の専門職が果たす役割

3.1. 日本農業における外国人の役割の拡大

堀口は、最近の厚労省「外国人雇用状況の届出状況」を使い、農業で雇用されている外国人を、最大の技能実習生（以下実習生）だけではなく、専門的・技術的分野の在留資格、身分に基づく在留資格別でも趨勢をみている。そこでは急速に増加する実習生だけではなく専門的・技術的分野も増えていることを指摘できる。専門的・技術的分野の在留者の多くは海外大卒で「技術・人文知識・国際業務」（以下技術ビザと略称）の資格により来日したとみられる。日本人の大卒と同じく経営の幹部として雇用された技術ビザの外国人は、不熟練労働力として受け入れる実習生と異なり、専門職として受け入れるのだから、実習生の量的拡大に対し質的拡大と表現している。

しかし技術ビザの外国人が経営内で果たす役割や職務の研究はまだ十分になされていない。今回は酪農経営で雇用されたベトナム大卒の獣医師（ベトナムでの資格であり日本では法で定められた獣医師の仕事は出来ないため、以下畜産技術者と称す）が、経営者、日本人および実習生等の従業員とどのように役

割分担しているか、日本人獣医師との関係も含め、見ておきたい。

3.2. 酪農経営での外国人畜産技術者を含む経営者・従業員の役割分担

3.2.1. 牛の異常や分娩にみる畜産技術者の役割

対象とする酪農経営は飼育頭数 900 頭、うち搾乳 750 頭であり、2020 年当初には日本人は役員 3 名、常勤従業員 15 名（うち男性 11 名）がおり、2013 年から導入した実習生は 1 号 4 名、2 号 5 名、3 号 4 名の計 13 名いる。これに畜産技術者が 2019 年 3 名加わった。

図 1 は飼育牛の異常を検知した場合のこの経営の対応手順を示したものである。従業員（日本人および実習生）から報告された歩行異常（跛行等）や乳房異常（腫れや漏乳等）を確認し、畜産技術者は目落ち異常や腰角の温度、歩様異常等を観察して、重篤を判断して必要な場合は獣医師に連絡する。また獣医師の作業を補助し記録に付ける役割があることが分かる。

図 2 は分娩の兆候を観察した時の対応手順である。畜産技術者は従業員からの分娩兆候の報告があれば、分娩兆候を再度観察し、難産の可能性があれば獣医師へ連絡し、獣医師を助ける分娩介助、その後の記録が行われることが分かる。

この図にある外国人畜産技術者がいなかった以前はどういう対応で来たかという、経営者が主にその役割を果たしていたようである。経営者は獣医師法に関わらずすべての業務を行うことができる。憲法の財産権により自分の財産を守る権利を保障されており、自分の牛が病気で目の前で死んでいくのに往診を依頼した獣医師が到着するまで何もできないということはありません、「違法性の阻却」ということで経営者本人に限り獣医師法にとらわれなくていいことになっている。もっとも経営者でも抗生物質の取り扱いが禁じられている。

しかし飼養頭数が増えればこれらの仕事を 1 人でこなすのは無理である。また経営者が皆それだけの知識や経験を有しているわけではないので、異常や難産に十分に対応できるわけではないだろう。できれば個々の農業経営体が獣医師を雇用するのが望ましいが、そうした事例は先ず聞かない。基本は開業等の獣医師に往診してもらうしかない。しかしこの事例の酪農経営は過疎地域にあ

図1 牛の異常対応

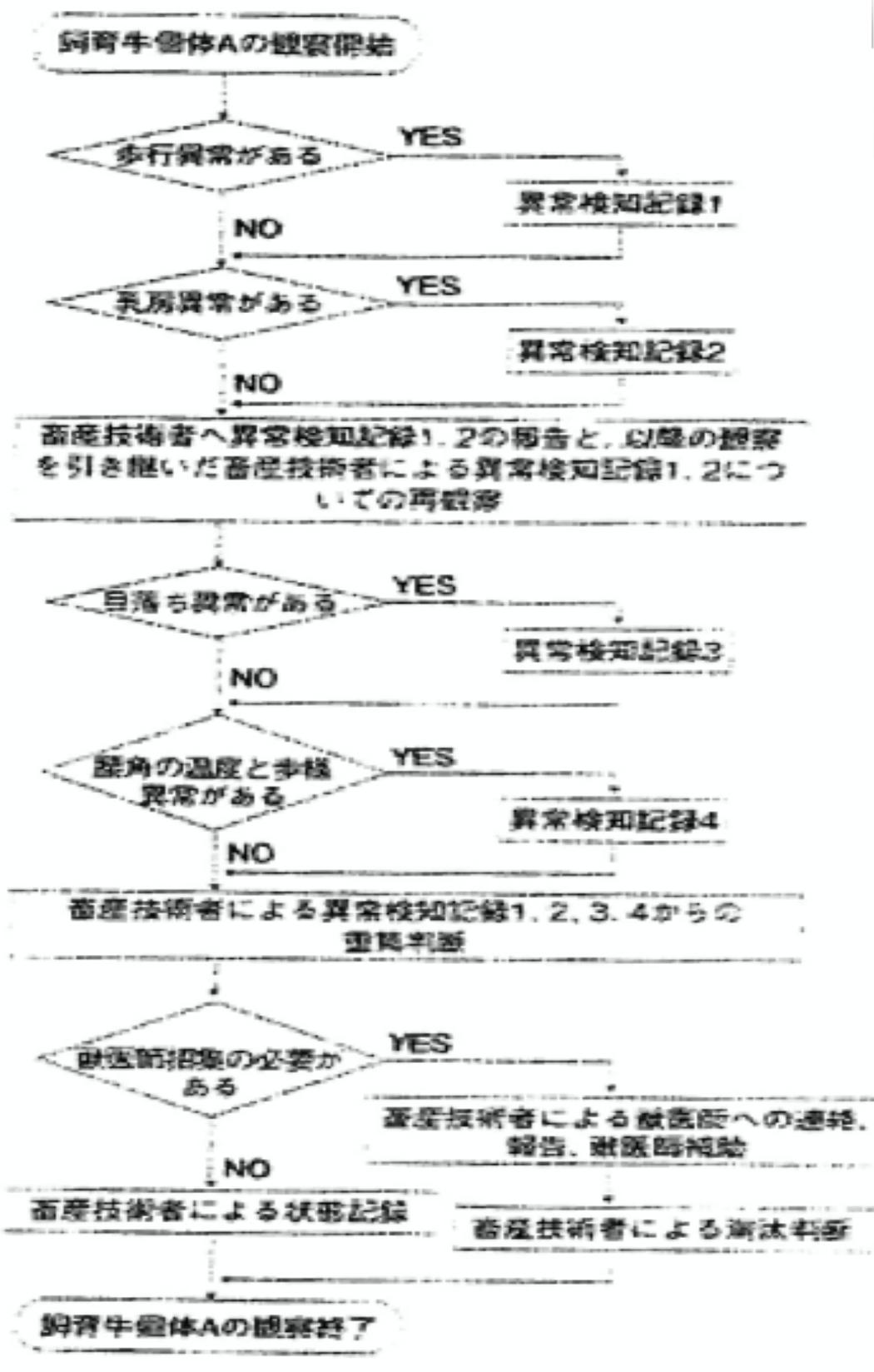
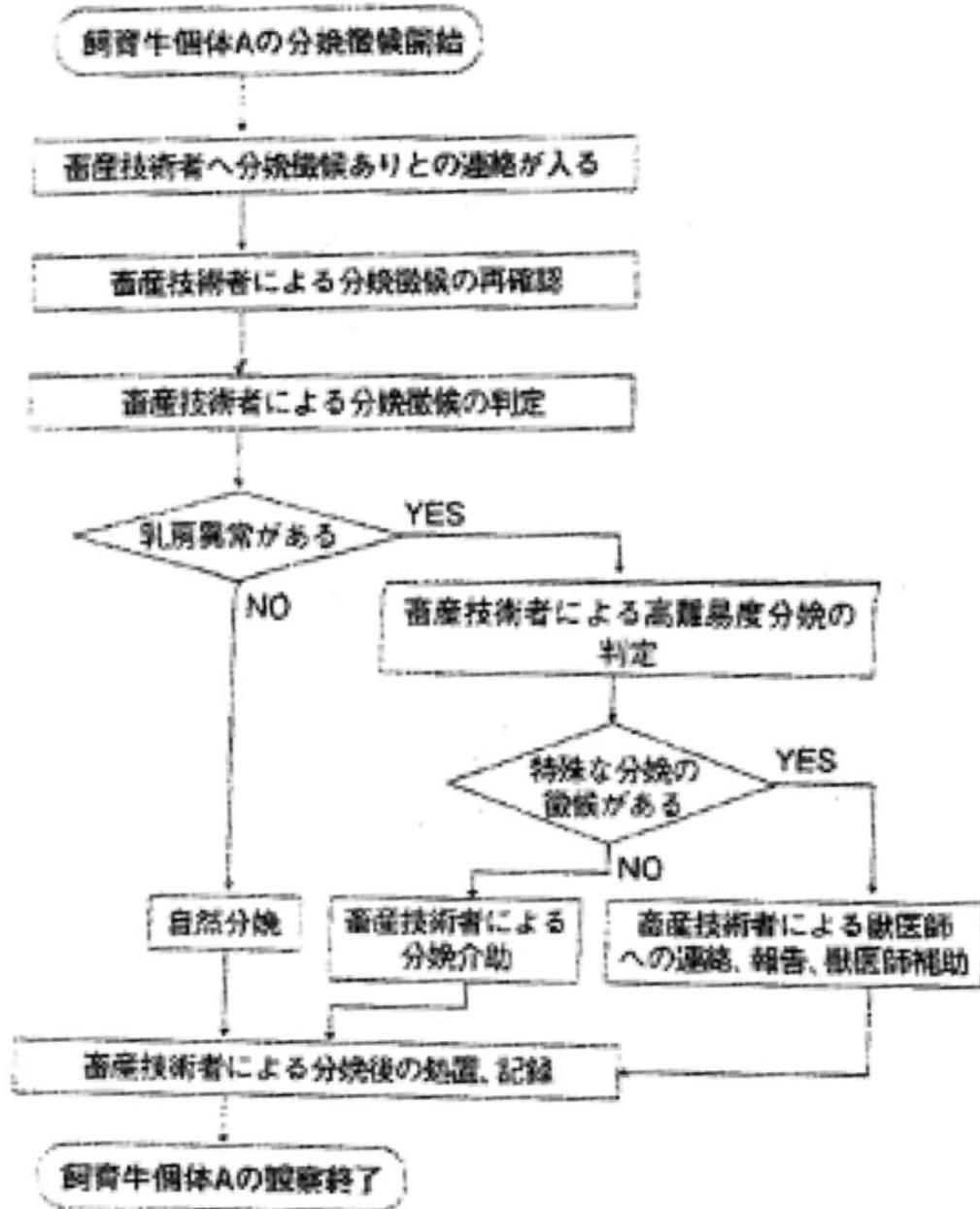


図2 分娩対応



り、なかなかすぐに来てもらうのは難しい。ために獣医の学問や経験を持つベトナム大卒の獣医師を雇用し、獣医師対応を早めにしたたり獣医師の仕事をスムーズにさせることで、経営者の仕事を減らしリスクを低減化することを決断したのである。

3.2.2. 広い範囲の仕事をする畜産技術者

畜産技術者の仕事を整理すると、図1と図2の役割以外に、①繁殖と育成に関わって発情の発見、②疾病対策に関わって疾病兆候の早期発見、早期対処、体調管理、③飼料設計、④子牛の哺育に関わって哺乳期から育成期までの飼養管理、哺育期の疾病管理、⑤分娩対応、そして⑥薬剤管理、いわゆる処方箋が不要な医薬部外薬品に該当するような薬剤の補完等、多種の仕事を行っている。これらの仕事の多くは、日本人、実習生ともに、従業員では知識も経験もないので対応できず、経営者が主に対応してきた分野である。

個々の作業を種類別に見ると、酪農器具の取り扱いに従業員が行っているが、乳房炎の確認と対応判断は従業員には出来ない。観察は牛の歩行確認や乳房の状態確認は可能だが、目落ち牛の発見、腰角の温度と歩様の確認、獣医師の召集の判断、予後不良による淘汰の判断は従業員には無理である。健康衛生管理では乳頭洗浄用布の洗浄、ベッドの殺菌洗浄は可能だが、ワクチン投与（獣医師の指導の下）、ビタミンや乳酸菌剤の経口投与は出来ない。飼養管理は牛のベッドメイク、餌の作成は可能だが、発育管理、飼料分析、飼料のサンプリングは出来ない。分娩管理は分娩介助のフォロー、分娩兆候の確認は可能だが、分娩介助、難産の対応、高難易度分娩の判定と対応は経営者と畜産技術者しかできない。異常対応で検温、聴診は従業員には無理である。なお手術は獣医師が行う。防疫活動は出入口の石灰散布、雑草や防虫対策は可能だが、作業の指導は畜産技術者が行い、病理解剖は獣医師が実施する。子牛哺育はミルク給与、状態観察は可能だが、糞便検査、薬の経口投与、除角は畜産技術者である。

なおこの経営は日本人従業員と実習生を混ぜて3グループを作り、数か月ごとに搾乳、哺育、牧草の3作業をローテーションで回し、実習生を含め、全員の熟練度を上げ、また観察力を強化している。これにより事故率は下がっているが、それでもなお外国人畜産技術者がいるおかげで経営者の負担が大きく減り、異常を避けながら頭数規模拡大等が行えるのである。頭数規模がより小さい経営でも外国人畜産技術者を雇用すれば、事故率を引き下げ経営内容がよくなるとともに、経営者の過重な仕事を減らすことは間違いない。

4. 肉牛経営における海外大学医学卒者の専門職としての役割と機能

4.1. 基本的な役割

日本人獣医の雇用が困難なもとでの海外大学獣医卒者の役割である。法に依

り彼らが行う仕事は免許を持った日本人獣医の補助的な役割になるものの、しかし異常を早く発見し、これへの予備的な対応、日本人獣医師の招請要請の決断、来診した時の作業補助等、多種の役割がある。もともと一定の知識を持った農場の経営者が対応する分野が多いが、最近の多頭飼育のもとでは経営者は対応しきれず、これの専門的な知識を持った人材の確保が極めて重要になっている。この点を理解するには前の節の酪農経営での異常牛への対応(図1)、分娩対応(図2)が参考になる。このフロー図を念頭に下記を理解してほしい。肉牛(繁殖用の親牛、子牛を含む)の中で異常牛の早期発見は、酪農と同じく、経営にとって根幹にかかわる案件である。

具体的に項目を上げよう。

- ① 通常と異なる牛の状況を、生体の恒常性の範囲内とする判断でよいか、異常と考えるか、決断が求められる事柄である。体調不良(少し調子が悪い)だが基本は健康で免疫がしっかりしており、正常に戻って生産性に影響が及ばない範囲と考えられるのかどうか、いやそうではないのかの判断である。さらに言えば、大規模飼育の場合、群編成を変更したり、畜舎環境が変化したり、気候変動や飼料の変更、さらには飼料中のカビ等の条件の変化の下で、高等動物である牛は皆が一律に反応するわけではなく、個々の生体により差が大きく出るものである。これらの個体差に注意を払い、早めに異常を見つけ出すのは、これらの知識や経験を持つ専門職の人に強く依存する。
- ② 感染症による疾病や運動器系の異常について、それが初期症状の段階かどうかの判断が求められる。現在の畜産経営は規模が大きくなり個体管理から群管理へ移行していることが多いが、その状況でもなお、牛の観察は個体観察が決定的である。一頭の価値から考えると、これの事故による喪失は経営にとり大きなダメージになるからである。最近ではIOT、アグリテクノの普及により、一部の経営では個体情報もリアルタイムに得られるようになってきているが、これがもたらす情報の意味するところの判断は総合的な知識を持つ専門職の判断による。

生体は異常を様々な形で表すので、上記に限らず、例えば、(1) 食欲不振 (2) 元気不良(微熱) (3) 歩様異常(万歩計データ等により歩数の減少や行動範囲の縮小化を認識する) (4) BCS(ボディーコンディションスコア)の変化を目視や画像処理等により専門職の判断が求められる。

4.2. 専門職としての多様な仕事と一般職員との違い

一般職員が行う業務は、以下のとおりである。

- ① 清掃：牛舎、子牛別飼室、カーフハッチの牛床に敷いてある敷料を定期的に入れ替え、雑菌の繁殖を防ぎ、清潔な環境を保つ。古い敷料の交換は、「ボブキャット」と呼ばれる機械で掻き出し、新しい敷料を補充する。
- ② 給餌：母牛には1日に2回～4回程度に分け、台車等を使い、餌を与える。・子牛は出生後～3日で母牛から離し、人工乳を1日2回給与する。生後90日程度から固形飼料（粗飼料、濃厚飼料）に徐々に切り替える。いい肉牛を作るには、子牛の時に良質の飼料を食べさせることが重要で、専門家が準備する飼料設計に添って餌を与える。牛に清潔な水を与えるため、飲み水の交換も定期的に行う。
- ③ ふん尿処理：牛のふん尿は、堆肥舎に運び発酵させたい肥にする。定期的なたい肥を攪拌して発酵を促す。たい肥は専用の機械（マニユアスプレッダー）を使用し畑等に散布する。

そして以下は、専門職が担う役割を詳述したものである。

- ① 発情発見：肉牛の生産で繁殖は牧場の経営を左右するほど重要である。確実に子牛を出産させることが求められる繁殖経営では、発情を見逃してしまうと次の出産までの間隔が伸びて生産効率が低下する。発情発見および安全な分娩は、生産性向上には欠かすことの出来ない重要な業務である。多くの大規模経営では、発情発見はまず機械で行う。牛の行動量が増えると発情の可能性があると機械が判定する。その上で、知識を持った専門家が発情適期を見極めることは繁殖のための大事な業務である。発情適期の的確な判別は専門知識がなければ行うことはできず、肉用牛経営の要である。所有する頭数が多い場合、そのため必要な直腸検査は多くの時間と労力を要する業務であり、絶対に欠かせないものである。
- ② 人工授精：現在では、自然交配の繁殖は少なく、人工授精で計画的に出産させる牧場が大半である。人工授精の作業自体は、獣医師または家畜人工授精師という専門家が担当する。また出産時に難産に陥った場合の手助けが必要である。専門職であればこの業務を行うことができる。

- ③繁殖検診：繁殖検診も獣医師による直腸検査だが、これをサポートする。この目的は、発情適期の確認とは異なり妊娠鑑定である。さらに牛のふんの状態、牛体の状況も観察することで異常分娩の可能性や治療が必要だと判断される場合は、獣医師を呼ぶことを決断することになる。

4.3. 疾病を含む牛への対応

疾病は、生産量の低下のみならず、製品の安全性、さらには牛の生命にも関わるものとなる。そのため、疾病対策も重要な業務の1つである。獣医科の卒業生は大学において「獣医師病理学」「獣医師学における感染症」等、疾病兆候の早期発見、早期対処による牛の体調管理、生産性安定に不可欠な、「獣医師薬理学」「獣医師免疫学」等を履修、修了している。かかる知識により牛の体調管理が可能であり、また獣医師との連携が容易となり疾病対策を効率よく行うことができる。

- ④飼料設計：高品質の肉牛を生産するための牛の健康管理は、牛に与えられる飼料の良し悪しで決まるから、飼料設計も非常に重要な業務となる。牛の状態の観察、ふん尿等を観察、分析することで牛の体調を把握し、それに合わせた飼料設計が必要となる。専門職の人は、「動物栄養学」「動物用飼料」等を履修しており、こうした作業への対応も可能である。
- ⑤分娩対応牛は通常分娩房にて自ら出産する。無事に分娩が行われた場合は、分娩後の母牛の体調を見ながら産後回復牛舎へと移動させる。しかし分娩には多くのリスクが伴い、分娩事故で仔牛だけではなく母牛が命を失うこともある。主なトラブルは多胎や逆子による難産で、分娩時に人の手による介助を必要とする。子宮内で仔牛が死亡することもあり、この場合は母牛の体に負担をかけないように仔牛を取り出す必要がある。かかる対処は、専門知識のある者でなければ対処できない。また分娩後に母牛が体調を急変させることもあり、獣医師の到着まで応急処置を行うことのできる専門職を必要としている。
- ⑥薬剤管理：日本の法律は抗生物質を取り扱うことは獣医師のみに限っていることから、処方箋が不要な医薬部外品に該当するような薬剤を保管していることが多い。ただしその薬剤でも、適切な管理およびど

の牛にどの薬剤が必要かという判断は専門知識が必要となる。専門職は薬剤の管理および殺菌作業について習得している。

日本の獣医師法上、獣医師は、家畜共済組合の畜産経営に往診して産業動物を対象とする診療行為のほか、ワクチン接種及び消毒など伝染病予防の衛生指導といった予防衛生業務も行う。専門職は、出身本国で獣医師免許を取得しておりいずれの業務も技術的には可能ですが、日本では日本の獣医師の監督、指導の下においても、獣医師以外が診療行為（疾病の診断、治療、指示書および処方せんの交付、採血、注射、放射線照射、手術、麻酔等）を行ってはならないとされているので、診療行為は行わない。また「獣医師でない者が、自己の所有する飼育動物に、所有者自ら診療行為を行う場合、その行為が直ちに公益に重大な悪影響を及ぼさないものであれば、基本的に違法性はないものと考えられる」ということが、経営者の財産権として認められている。しかし従業員については許可されないため、専門職といえども診療行為は行うことはない。

5. 大規模な畑作・加工経営における外国人を含めた労働力編成—野菜と加工場で安定した拡大を続ける大規模農業生産法人 G 社—

5. 1. 野菜生産と 24 時間稼働の加工場を経営する大規模法人

1962年に現在の社長の父が農地を買い求め翌年から農業を始めたのが本法人の出発である。68年にはこんにゃく栽培を開始し、その後加工に取り組んで今も主力商品になっている。

現在では、グループの中心会社である G 社（1994年法人設立）のほかに、96年設立の Y 社（参加する生産者の集荷・販売および新規就農者の農場運営）、05年の S 社（有機認証を得た葉物野菜の周年生産）、06年の MS 社（トマトの周年生産）、12年の B 社（発電、バイオマス事業、保育所）等、短期間に経営の範囲を広げている。地域的には創業の地である群馬県昭和村以外に太田市、さらには静岡県にも農業栽培を伸ばしている。また太陽光等の事業も経営しているが、本稿では当初以来の中心事業である農業と加工を担う G 社、および葉物野菜の有機部門を独立させた S 社を対象にする。S 社を加えるのは労務管理の点で本社の G 社にまとめられているので、ここでは 2 社の合計の従業員の数等を表示することが多い。

グループ全体の中の 3 社の売上は直近で 36 億円位であり、G 社は 9.2 億円、Y 社 22 億円、B 社 5 億円等の構成になっている。なお Y 社は出荷する生産者の

数が多いので販売額は大きくなり、その結果として売上高は最大になっている。G社の業務内容は農産物の有機栽培（蒟蒻芋、白菜、小松菜、ほうれん草）および農産物加工（こんにやく製品、漬物、有機冷凍野菜、惣菜等）であり、こんにやくや漬物、冷凍野菜、惣菜等の工場及び関係施設を有している。特に漬物・惣菜等の加工場は24時間操業をベースとしておりこの分野の売り上げや収益は大きいとみられる。

5.2. 従業員の規模とその構成

5.2.1. 全体の規模

グループ全体では208人だがその半分を占めるのがG社の108人である。なおこれ以降は断らない限りG社の人数にS社を含むことが多い。

また人数はデータを取る時点が異なると人数は変わり差がある。当社のような大規模な会社になると人の出入りも多いので時期により差が出る。しかも技能実習生を多く雇用しているので、その在留資格が切れると一斉に帰国する。そのため人数の変動が結構大きい。時期が来れば一斉に帰国するグループがあるし、それを補充するグループの技能実習生が手続き等で予定とは異なる時期に来たりするから、データを取る時点で従業員人数はかなり異なるのである。

2018年次の数字によると、G社とS社の2社合計で126人、うち外国人は43人になっている。126人の内訳は、役員が7人（男3、女4）、正社員は管理職が7人（3、4）、一般職が22人（12、10）、常勤パートは90人（27、63）の計126人（45、81）で、女性が3分の2を占める。このように常勤パートが人数としては主力になっている。アルバイトはいない。

この中の外国人をみると、高度人材である技術ビザで来ている者は正社員に含まれ、技能実習生は3号も含めてすべて常勤パートになっている。正社員の管理職に女性が1人、一般職は7人（男4、女3）でいずれも技術ビザで来ている者である。常勤パートは35人（16、19）なので、合計は43人（20、23）である。外国人が従事者の3分の1を占めることになる。ただし男女別にみると男性は外国人が半分近くを占め、女性は3割弱の水準である。なお障害者はこの時点では常勤パートの男性が1人いるだけである。なお外国人には日本人を配偶者とする女性や永住者の女性が含まれ、技術ビザや技能実習生だけではない。むしろ加工場ではこれらの定住外国人が日本人パートと一緒に仕事をし、時期としてはその後、技能実習生が加わった形になっている。農場で

の外国人受入れの時期とは異なり、やや遅くなって食品製造の職種（農業の職種ではなく）で技能実習生が加わるのである。

5.2.2. 外国人の受け入れの歴史

外国人をこの経営が受け入れたのは、村で中国人研修生を1995年に受け入れたのでそれに協力したのが最初である。毎回2名受け入れ、4月～11月まで村の共同宿舎に泊まり、以後7年間、毎年、男性1名、女性1名を引き受けてきた。98年には農業研修生として会社の宿舎に日系フィリピン人夫婦とインドネシア男性2名を受け入れ、99年にはフィリピン女性2人を受け入れている。

2000年からは農業も技能実習の仕組みに入ったので、農業研修生として1年の約束で受け入れて来た今までの仕組みと異なることになった。監理団体として日本法人協会に依頼し、その後継続して実習生を受け入れ始めたのである。この仕組みになった2000年以降は1名の失踪もこの法人にはない。2002年はタイ人女性を2名受け入れ、その後はタイから男性2人、女性2人を受け入れ、農業での技能実習生の仕組みで雇用が定着した。2008年にはタイ人実習生がグループ3社で20名位になっている。農業で働くタイ人の技能実習生という仕組みは安定的に続いている。

そして今まではタイ人に絞っていたのが、2015年にベトナムから高度人材の技術ビザで2社に4名を雇用した。これは加工場での専門的な仕事を期待したのであり、その意欲や技術レベルが高いことを認識した。なおその1名は退社したが3名は今も働いている。これが契機になり、ベトナムから加工場に実習生を4名、技術ビザでさらに2名入れている。なおタイからも1人、技術ビザで入れているが、これはタイ人が主力の農場での専門技術の発揮や指導を期待している。

このように技能実習生は、タイが人数としては主力（農場）だが、後にベトナムからも（加工場に）入れており、2国からの雇用体制になっているように見えるが、農場（タイ）と加工場（ベトナム）に分けている。

採用の半年以上も前に経営者夫婦は必ず現地に行って選考・面接し、その直後、採用者の両親に会いに行くやり方を今も続けている。外国人を受け入れてから5～6年後にこのやり方を続けている。その際、すでに雇用している同じ国の実習生からアドバイスや紹介も受け入れ、安定的に人を雇用できている。単身だけでなく夫婦や親子で働いているペアが7組あるし配偶者が決まっている

3人も雇用しているとのことである。最近は個室の技能実習生用寮を完成させ、エアコン付きの建物を新設している。現時点での家賃は、新しい棟は月3.1万円の室料（メーターは個別）、古い棟は月2.5万円に設定している。

なお日本人の配偶者である人や永住者等の定住外国人を近在から積極的にこの経営は雇用して来た。主に加工場用である。このことはその後の外国人技能実習生を受け入れる環境を積極的に作り上げて来たことになる。

なお少し古い2017年の資料によると、G社のみ外国人は26名で、そのうち技能実習生は2号のみ15名（男性8人、女性7人）でタイ人だけである。職務は「作物の栽培、収穫、農産加工などの実習」とあり、所属は農場なので職種が畑作・野菜の技能実習生である。しかしこの時点で彼らよりも古くから働く外国人が加工場にはいる。日本人の配偶者等であり、フィリピン、中国、ラオス、タイが1人ずついる。永住者はフィリピン3人、台湾1人、であり、計8名で全員女性である。このうち所属が惣菜キットでの製造が6人、あとの1人は漬物の製造でしかも係長（フィリピン）である。もう1人はこんにゃくの製造でタイ人の実習生の通訳となっている。タイ人は農業が職種の実習生だが、加工場にも関連作業として関わることもあるからである。このように加工場では早くから日本に住む外国人を雇用してきたことになる。この他にこの時点でベトナムの大学卒の技術ビザの人がすでに3人おり、このうちベトナムの女性は工場で食品の品質管理、開発、工程管理と担っている。あとの2人の男性は同じく工場だが製造機械の整備設計、運転、メンテナンスを担当している。なお技術ビザは1年毎の更新という仕組みで入国管理局は対応している。

5.2.3. 直近の外国人の在留資格別人数とその職務

外国人を直近の2019年6月の資料で見ると、総数が47人と少し多いがさらに内訳が分かる。この中はG社が34人、S社が13人である。

G社は技術ビザが6人おり、2016年10月採用のベトナムの男性2人（作業場所が加工場）と女性1人（資材）、2018年3月採用のベトナムは男性1人、女性1人でいずれも加工場である。もう一人は2018年8月のタイの男性1人で作業場所は農場であり、この分野では初めてである。なおすでに述べてあるように技術ビザはいずれも正社員である。残りの28人は以下である。3号の2人のタイ男性（2016年5月に1号で来日、3年後の2019年6月に3号で雇用）は職種が畑作・野菜で作業場所は農場である。2号はタイの男性6人、女性6

人でいずれも畑作・野菜で作業場所は農場である。1号はベトナムの6人の女性で職種は惣菜で加工場である。他の1号は全てタイで男性4人、女性2人、職種は畑作・野菜で作業場所は農場である。今までは技能実習生は農業のタイ人のみであったが、この時点ではベトナムから工場に入るようになっている。

技術ビザは2016年が最初である。加工場や資材で専門の仕事を持っているが、後に雇用されているタイの男性は作業場所が農場であり、技術ビザの前にこの会社で技能実習生として働いていた。農場での栽培等、各種の仕事の指導等が専門になるとみられる。また1号にベトナムの女性を2018年から惣菜で加工場に雇用している。ベトナムはそれまでは技術ビザで雇用していたが、技能実習生としてベトナムの人を加工場に導入し始めたのである。

S社は技術ビザ（2019年6月から雇用）のタイの女性が1人いて作業場所が加工場になっている。残りの12人はすべてタイからの技能実習生で職種は全員が施設園芸であり、3号が1人（女性）、2号が5人（男3人、女2人）、1号が6人（3、3）となっている。多くが2号の3年目に帰国するやり方で、4、5年目も勤めることができる3号は少ない。能力ある人が選抜されるようである。なおこの3号の人は2016年3月に技能実習生として1号に雇われ3年経過した2019年4月に3号になっている。

なお近在の専門学校の留学生であるベトナム、ネパール、エジプト等の6人をインターンシップとして受け入れており、作業場所は限定せず、共通で受け入れている。インターンシップの受け入れは半年、あるいは最長1年という話があるようだがスポット的で、そう多くは無いようである。なお海外の大学（ベトナム、タイ）からのインターンシップも受けており、これまでは3か月の特定ビザで来日し、報酬や飛行機代を受ける形である。また所属大学の単位も日本のインターンシップが終了すると取れる仕組みである。この時点ではこの経営は受け入れていなかったが、経営者は外国人の受け入れは、技術ビザ、技能実習生、そしてインターンシップと、3種類をあげていた。

5.2.4. 農場と加工場

経営としては農業生産とそれを原料にした加工場が車の両輪になっている。1968年にこんにゃく栽培を開始し90年にはこんにゃくの加工を始めている。95年には漬物加工を始めた。その後はこんにゃくの新加工場（98年）、漬物工場（03年）、冷凍倉庫（05年）、こんにゃく工場増設（10年）、漬物冷凍工場増

設(12年)、こんにゃく増設(14年)等相次いで施設を拡大している。なお2008年に天皇杯を受けている。2012年にはこんにゃくの輸出を始め、有機こんにゃく製品は世界的に高いシェアを占めている。

農業も94年に法人化し有限会社になっているが、8haの農地を借用し農業生産法人になっている。またダイコンの栽培を標高差と斜面向きに栽培して夏季の栽培に成功し翌年には4haに増やしている。さらに白菜やレタスの栽培も始め、2000年には有機認証をこんにゃく栽培と加工で取得し、小松菜やニラも有機認証を取得している。2002年には有限会社を株式会社に組織変更しており、翌年には漬物工場を新設しまた冷凍野菜を本格的に始めている。この間、農地を拡大し、直近では40ha規模になっているが、G社とS社で10年をかけずに200haまでの拡大を企図している。近くの平場に農場を確保し、大根を5ha栽培し、機械化投資も行ってこれらの大型機械はタイの実習生が扱っている。

野菜加工場は今では24時間稼働で年末・年始以外は継続している。ただし昼間は漬物、夜は惣菜加工と分けている。惣菜加工は週に2日の休みがある。そして漬物担当の人と惣菜加工担当の人とは基本的に別れている。なお夜の部には0時から2時までの休憩時間がある。夜8時から12時までの人と深夜2時から朝6時までの人がおり、夜の部は15名位従事している。昼間は20名位の従事である。

この場合、日本人は深夜を避け昼間の作業を望みがちである。他方、深夜労働は割増があるので外国人に希望者が多い。彼らは有給休暇を年末・年始で使っているようである。

5.2.5. 日本人・外国人の採用と最近の状況

まとめてみるとこの経営の特徴は以下のようになる。

農場での労働力は当初から日本人の採用だけではなく外国人に期待し、研修生から始まって今ではタイの男女の技能実習生に大きく依存するようになっていく。しかも外免切替えて日本の運転免許を取り、さらに大型特殊も取得して、大根の収穫機などを操作しチームのリーダーになっている。自らオペレーターになり、その後ろに2人、周りに4人位がおり、3時間で10aの大根の収穫が可能である。搬送・搬出を入れると1日20aの収穫で1000~1200ケースを出荷する。こうしたリーダーになるような3号の実習生が出ているのである。さらにはここで実習生を経験した後に技術ビザで再度この経営に戻り、専門を生

かして栽培や指導に当たる技術ビザのタイ人がいる。

なおこの経営は外免切替の受験料を7回までは法人が負担する。外免切替は日本語での勉強とテスト、さらに運転などがありパスするのは簡単ではないが、パスすると月1.5万円分増えるので多くがチャレンジする。日本語のクラスが上がると同じように給料が増えるので、皆努力してそれらを得ようとしている。他方、加工場では基本は日本人、それもパートタイマーの近在の女性が主だが、これに近在に住む定住外国人（日本人の配偶者等）が雇われ、協力して工場を切り回してきた。ここにベトナムの大卒の技術ビザが入り、設備やメンテナンス等の専門的対応でその成果を上げている。経営者はこれにより歩留まりが4%上がったと述べている。

直近5期の採用従業員数をみると、この間は正社員の管理職の採用は無いが、一般職は毎年あり、直近で男性1名、2期前は男性4名、女性1名、3期前は男女それぞれ4名、4期前は男性1人、女性2人、5期前は男性2人、女性1名と毎年のように採用している。常勤パートは人数がもともと多いから採用数も多いが、これを実習生とその他の人に分ければ、日本人が大半の常勤パートの採用数はそう多くはない。定着しているのである。

実習生は直近で男性6人、女性12人、2期前は男性4人、女性5人、3期前は男性3人、女性7人、4期前は男性4人、女性5人、5期前は4期前と同じであり、在留資格により同期の実習生がまとまって帰国するので、それを補充する採用数が多い。これに対して日本人（この中には日本人の配偶者である外国人等を含む）の採用数は、直近で男性1人、女性2人、2期前は男性2人、女性7人、3期前は男性3人、女性6人、4期前は男性2人、女性1人、5期前は男性2人、女性2人、と総数に比して少ない。離職率が低いからである。常勤パートの日本人女性は子供の年齢に応じた勤務時間帯の選択やさらには敷地内の託児所もあり、勤務しやすい。しかも正社員は大卒等新規採用もあるが、多いのはこの常勤パートからの昇格である。正職員になると時間外勤務もありこれを回避したいパートもいるが、他方で子供も大きくなって正社員になって勤務したい人も出てくる。役員にはそうした人が含まれている。

この経営は女性を積極的に雇用し、また高齢者の日本人も雇用している。常勤パートは主に地縁や従業員による紹介が多い。ハローワークにも求人を出す（直近ではパートは時給840円、野菜加工の正社員は月給18.9万円、営業事務は同じく時給840円）が、応募者は少ない。

ナビ等の人材募集サイトによる募集は2018年で取りやめ、自社のホームページにに応じてくる人を面接している。ホームページから直接こちらにエントリーシートを送ってくる人は、真剣に考え応募してくるようである。そのためホームページの充実を図っている。日本人大学生のインターンシップを1~2週間くらい、98年頃から始め、2003年では17~18人ほど受け入れていたが、今は行っていない。内定を出しても実際に来ないし来てても定着しないからである。

正社員は新卒も受け入れているが、最近は高卒をやめて大卒に絞っているようである。農業高校は簿記をやっていないし、商業高校は簿記をしているのでそちらに重点を置いてきたが、やはり経営を数値として捉えることに慣れていないとして、大卒に絞ったとのことである。新農業人フェには毎回参加し、新規就農希望者だけではなく、農業に意欲ある転職希望者・中途採用者にもつながることがあるようである。

5.2.6. 労働条件の内容と改善

40歳代の男性農場長を事例にすると、農繁期の4月~11月は所定労働時間が週40時間、1日8時間、8時始業、17時半終業、休憩1.5時間だが、実労働は6時始業、18時終業、休憩は2時間になっている。農閑期の12月~3月は、所定労働時間は農繁期と同様だが、実労働は終業が17時、休憩1時間になっている。

休日は所定が年間105日だが実質は78日である。これは農繁期と農閑期に分かれ、農繁期は4週5休である。農繁期は4週8休になっている。

36協定は締結されていて時間外労働は月平均45時間、年間530時間である。多い月は8月~10月になっている。

その他の取り組みは、男女共用トイレの設置、作業の効率化を積極的に進め、人材育成は昇進・昇格制度、能力・実績評価制度の整備、また社内研修の実施、外部研修会参加への助成等で、すでに行っている。公的保険はすべて加入済みである。退職金は定年慰労金制度に置き換えている。手当は通勤、役職、資格、慶弔、賞与などがある。なお技能実習生は日本の運転免許取得で月1.5万円のアップになるし日本語のクラスが上がる(N4レベルを求めている)と金額が増える。

なお託児所は敷地内に2016年開設した。現在10人位預けているが常勤パートに非常に喜ばれ、常勤パートの応募者増に大いに役立っている。

就業規則は従業員が過去に議論して作成したもので、内容がよいものだったからそれを使っている。また年に1回、社員が投票し合う MVP 最優秀社員賞を設け、従業員同士、モチベーションを高く持つように仕向けている。

正社員のキャリアアップのプランは、入社して1年経過する毎に役職や業務内容が示されている。その表には求められる能力・能力取得のための OJT・能力習得のための研修・資格等と一緒に示されている。これに基づいての想定賃金も表示され、正社員にとって目標が分かりやすいし、逆に評価もしやすいように見える。

正社員ではない技能実習生は年に1回評価し給与を数%あげ、その上で3号に残すか検討する。常勤パートは、正社員の賞与額に相当する時給の引き上げが従業員から求められたので、そのようにしているとのことである。

引用参考文献

- 安藤光義・長谷美貴広 (2004) 「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』42 (1)
- 安藤光義 (2011) 「外国人研修生・技能実習生導入農家の現状」『農業経営研究』49 (1)
- 軍司聖詞・堀口健治 (2016) 「大規模雇用型経営と常雇労働力—日本人と外国人技能実習生をともに雇う香川県の法人経営の事例分析を中心に—」『農業経済研究』88 (3) : 263-268、<https://doi.org/10.11472/nokei.88.263>
- 堀口健治 (2015) 「大規模層の集積・進出と総耕地面積の拡大—茨城県八千代町—」堀口健治・梅本雅編著『大規模営農の形成史』農林統計協会、45-54。
- (2017) 堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房
- 上林千恵子 (2015) 『外国人労働者受け入れと日本社会』東京大学出版会
- 佐藤忍 (2012) 「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』645

注記

本稿 1. は、日本農業経済学会『農業経済研究』第 91 巻第 3 号、2019 年 12 月に載った堀口の稿に、その後公表された統計の数字等を入れたものである。修正した個所の数字や文章はゴシックにしたりアンダーラインを設けたりしてある。一段と増加している外国人の数や内容が分かる。

3.は、初出は『デーリージャパン』2020年7月号であり、その原稿を転載している。

5.は、初出は、全国新規就農相談センター『農業法人における人材育成・労務管理事例集』2020年3月に事例4として載せられたものである。これに筆者が少し修正を加えている。

第2章

出入国管理政策と外国人労働者受け入れ

法政大学社会学部
名誉教授 上林 千恵子
(研究分担者)

1. はじめに

「予見するために見る（観察する）」という言葉は、社会学の始祖オーギュスト・コントの言葉である。本稿で、2019年から施行された新出入管理政策、この改正入管法で設置された特定技能制度について色々と考えをめぐらすうちに、コントのこの言葉を思い出した。新設された特定技能制度の内容を検討し、日本の将来の移民受け入れを予見すること、これが本稿のテーマである。すなわち、「新出入国管理政策は、日本の将来の移民大量受け入れにつながるか」という問題について、制度発足後1年間の経緯から検討してみたい。

2. 日本における外国人労働者受け入れ政策の概観

日本は移民受け入れ国家ではなく、僅か60年前は移民送り出し国家であったが、日本の高度成長と共に移民送り出しは減少して、最終的に国策としての送り出しは1973年に終了した。その後、好況期には外国人労働者受け入れ議論がでてくることもあったが、1967年の第1次雇用対策基本計画で単純労働者の受け入れが否定された後、1973年の第2次計画、1976年の第3次計画でもその方針は堅持された。日本は後に触れる2018年の入管法改正に至るまでの移民政策の歴史上、外国人労働者を意図的に受け入れるという移民国家形成につながるような政策を完全に否定してきたのであり、この点は移民受け入れの今後を見通す上での留意事項であろう。すなわち、その含意は、移民の大量受け入れをするための準備が日本社会でこれまで全くなされておらず、移民受け入れは

日本社会の受け入れ制度整備の状況と相まって進めねばならないということに尽きる。

これは戦後の労働力不足から海外に労働力を求めた英・独・仏の諸国家の移民政策とは明らかに異なる。移民政策という用語が使用されることもなく、当然、学術上も移民研究という分野は出移民の海外在住日系人の研究に限定されていた。政治も、社会保障制度も義務教育制度も、また国民の世論も、いわば日本社会全体が外国人労働者とその家族を受け入れるという他の先進諸国が直面した問題を我が国全体の検討事項として真剣に取り組んだ経験に乏しかったのである。

もっともこの間、外国人労働者というカテゴリーは使用されなかったものの、1973年の「残留孤児」帰還事業および1978年のベトナム難民受け入れ(1979年からインドシナ難民へと拡大)が行われ、他方、2005年に「興行」ビザ発給規定が厳格化されるまでフィリピン女性のホステスとしての受け入れが行われていた。

これらが日本の移民受け入れ政策の前史とすると、その転換点は1989年の入管法改正である。1980年代後半から、日本に観光ビザで入国し、そのまま就労するいわゆる不法就労外国人が増大した。その結果、不法就労外国人を削減するために、一方では不法就労助長罪を導入して罰則強化すると同時に、他方では合法的に外国人を雇用するための2つの窓口を設置した。

その窓口の一つが「定住者」ビザの創設である。これは日系3世までの血統を証明すれば、日本で就労可能であり、滞在年数も更新可能というビザである。日系人という身分に付与するのであるから就労能力に対する証明（例えば学歴証明、過去の就労経歴）が不要であった。もう一つの窓口が外国人研修制度であり、これは1993年から外国人研修・技能実習制度に変更された。その後、2009年の入管法改正により技能実習の前に置かれた研修期間が廃止され、在留資格「技能実習」保持者として入国1年目から最低賃金の適用が義務づけられた。

技能実習制度が創設された当時、経済学者梅谷俊一郎は、この制度は事実上単純労働力の受け入れに踏み切ったことになり、搾取の制度化になると警鐘を鳴らした（梅谷俊一郎、1993）。そして必要な費用は思い切って負担した方がいいので、多大な社会的費用負担を覚悟して外国人単純労働力を、ある程度正式に受け入れることが妥当であると主張した。技能実習制度の基本的骨格は維持されているので、この主張は30年後の今日も妥当しよう。

さて、1989年入管法改正によって外国人単純労働力確保の目途がついたところで、日本社会はバブルの崩壊という経済危機に遭遇する。技能実習制度を適正・円滑に推進するために設立された国際研修協力機構（JITCO）は、設立当初ほぼ3万人の研修生受け入れを想定していたが、経済不況のために団体監理型による受け入れ人数は1997年にやっと1万人を超えただけであった。3万人を超えたのは2003年であった（ちなみに、最近年2018年の技能実習1号口（従来の団体監理型に相当）新規入国者数は137,973人である）。

技能実習制度は受け入れ人数の拡大に伴い、またその弊害に注目が集まった。象徴的には失踪者数の増加に見られるように不法就労者の供給源になってきたほか、賃金未払い、長時間残業など労働基準法違反や技能実習生の人権侵害の事例が増加した。この結果、この制度の適正化を図る目的で2016年に技能実習法が成立した。これまで法務大臣告示に基づいて運営されていた制度が、法律に基づくものへと変貌した。制度が日本社会に組み込まれた結果といえよう。主な改正点は、技能実習生3号を創設して、従来の技能実習2号終了後（3年間の就労期間後）に更に2年間の延長を可能としたことである。

一方、技能実習制度と並んで単純労働者の受け入れ窓口となってきた定住者ビザについては、制度的変更はほとんど見られない。日系人の受け入れ人数は、2008年の世界金融危機を迎えるまで増加し、その中心であるブラジル国籍者を見ると、2007年の316,967人（登録外国人統計による）をピークに、2015年173,437人（在留外国人統計による）まで低下し、直近の2019年6月時点では206,886人と微増となっている。外国人労働者数全体が急増する近年では、労働市場における日系人の相対的役割が低下したことがわかる²。日系人の多くは派遣・請負社員として雇用されていたから、世界金融危機の際に多くが派遣切りの中で失業し、帰国を選択した人も多い。その彼らの帰国を促す意味で、日系人向けに帰国支援事業が行われ、帰国促進のために帰国支援金が支給された。その結果、単身、男性、若年の労働力として需要の多い出稼ぎ労働者が帰国し、学齢期の子供のいる家族持ち、そして帰国しても仕事がない高齢者が残留した（濱田2016）。

一般に、企業のリストラはで将来の勤続期間が短く、年功賃金下で賃金の高い中高年者から対象とされるが、日系人の場合はその反対に就労能力のあるも

² 日系人の日本社会における外国人労働者としての比率の低下は、（渡戸2017）および（志甫・大木2018）を参照のこと。

のが去り、国際金融危機によって、日本社会で相対的に弱い立場の日系人が残されたといえよう。2018年には、日系4世を「特定活動」枠で受け入れる制度変更が行われたが、受け入れ保証人が必要、一定の日本語能力が必要といった受け入れ要件が厳格であるために受け入れ人数は少ない。2018年7月から2019年6月まで在留許可取得者43人、入国者33人である。日系人4世はもはや日本の外国人労働者受け入れ政策の対象外となっていると思われる。

3. 日本の外国人労働者受け入れの現状

以上のように日本の外国人労働者受け入れ政策を実施してきた結果、現在では表1に見られるような外国人の就労状況である。ここで特徴的な点は、第1に日系人に付与される定住者ビザの外国人労働者の比率が低下していること、第2に就労能力を審査されて入国する専門的・技術的分野の在留資格保持者が外国人労働者全体の2割を割っていること、そして定義上は労働者ではない技能実習生が23.1%を占めていること、第3に比率の低下した日系人に代わって、資格外活動の留学生の比率が19.2%と高い。名目上、周辺諸国への技能移転を目的に来日した技能実習生と留学生が外国人労働市場で4割を超え、現実の入国管理政策の外に置かれている。この意味するところは、彼らの権利保護の上でも、また日本の入国管理政策および労働市場政策の政策効果を測る上でも、一種の管理空白地帯を出現させていることになる。

また時系列で見ても、近年の外国人労働者の人数の増加は甚だしい。2012年の外国人労働者数は682,450人であったから、2019年の1,658,804人まで97.6万人増加し、年率13.5%増加となる。またこの内訳を国籍別に見ると、大きな差異が見られる。表2は、2012年と2019年との二時点間で在留資格と国籍にどのような変化が見られたかを増加寄与率から見たものである。外国人労働者全体では2012年から2019年の7年間に2.4倍に増加したが、その内訳がこれまでの外国人労働者の構成と異なってきていることが見てとれる。

まず国籍別に見ると、ベトナムの寄与率が38.4%と非常に高く、その在留資格は技能実習と留学である。一方、中国は技能実習ではマイナスであるが、専門技術および身分については寄与率が高く、母国での学歴水準の高まりが反映されているものと思われる。ブラジルは3.3%と他の国籍と比較して寄与率は低い。またフィリピン国籍者の身分は、永住者と定住者ビザの日系フィリピン人が含まれているが、2019年6月の在留外国人統計を見ると、就労者か否かを問

わなければ、フィリピン国籍永住者の人数は日系人の 2.5 倍である。

表 1 在留資格別外国人労働者数		人数	構成比
外国人労働者総数		1,658,804	100.0%
専門的・技術的分野の在留資格		329,034	19.8%
	うち技術・人文知識	260,556	15.7%
特定活動		41,075	2.5%
技能実習		383,978	23.1%
資格外活動		372,894	22.5%
	うち留学	318,278	19.2%
身分に基づく在留資格		531,781	32.1%
	うち永住者	308,419	18.6%
	うち日本人の配偶者	94,167	5.7%
	うち永住者の配偶者	14,742	0.9%
	うち定住者	114,453	6.9%
不明		42	0.0%

出所：厚生労働省「外国人雇用状況報告」による

注1：2019年10月末現在。

注2：在留資格「特定技能」は、「専門的・技術的分野の在留資格」に含む。

しかし調査時点の受け入れ人数は総計で520人であるために
全体への影響は軽微と思える。

表 2 在留資格別・国籍別外国人労働者の増加寄与率					
(2012年と2019年の比較)					
	専門技術	技能実習	留学	身分	合計
中国	6.2	-1.3	1.6	5.3	12.5
ベトナム	4.7	18.5	13.0	0.9	38.4
ブラジル	0.1	0.0	0.0	3.3	3.4
フィリピン	0.8	2.8	0.2	6.6	10.9
全国籍	21.0	25.6	23.2	22.8	100.0

出所：表1と同じ

以上の結果、日本の外国人労働者は全体数が大きくなっただけではない。ブラジル人に代表される身分としての外国人の比率が低下し、技能実習と留学の比率が増加した、とりわけベトナム国籍者の増加が大きい。

この政策的含意は次のようになろう。これまで定住外国人を対象として成立してきた多文化共生策は、集住都市会議の働きかけもあり、日系人を想定していた。しかし近年の変化の動向を見ると、ベトナム人技能実習生や留学生、専門技術、永住資格の中国人が増加している。多文化共生策の、更なる多文化化、ベトナム語、フィリピン人の話すタガログ語など日本国内で通訳者の少ない言語に対する配慮が必要とされよう。ベトナム人技能実習生が代表するベトナム人労働者は、地方の人口減少地域の中小企業に雇用されているケースが多く、こうした地域ではそもそも留学生やボランティアの人数が少ないので、通訳や生活援助のために多文化共生政策そのものを実行することが難しい。長期的な人的資源獲得の方法を検討しなければならないだろう。

4. 新出入国管理法と特定技能制度

日本社会の単純労働者不足に対して、技能実習制度だけでは長期的には対応できないという認識を関係者は共有していた（上林 2015）。そうした共通認識の中で、外国人労働者受け入れ政策の一つの改善策として 2016 年に技能実習法が成立し、翌 2017 年 11 月から施行された。そしてそれに追い打ちをかけるように技能実習法施行 3 か月後の 2018 年 2 月には、経済財政諮問会議で外国人労働力の必要性が説明され、その中身は同年 6 月に閣議決定された経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針 2018」に反映されている。この中で、「移民政策とは異なるものとして、外国人材の受け入れを拡大するため、新たな在留資格を創設する」ことが提言された。これが 2018 年 12 月に成立した新入管法であり、2019 年 4 月から施行された。提言から施行まで 1 年満たない期間である。

特定技能制度は、14 の業種別分野に限って「特定技能」の在留資格を認め、5 年間の就労を可能とするという内容である。在留資格「特定技能」を取得するための入り口は 2 つある。一つは技能実習 2 号あるいは 3 号修了者に向けられたもので、無試験で特定技能者へ変更可能である。もう一つは技能実習生受け入れ対象外の業種で就労予定の外国人労働者のためのものであり、海外で実施される特定技能者向けの技能試験と日本語試験の双方に合格し、かつ雇用主と

契約を結べば在留資格「特定技能」が付与される。いずれの場合も、就労期間は5年間で更新不可、家族帯同不可である。最初の5年間は特定技能1号と呼ばれ、1号終了時に技能試験に合格すれば定住化可能な特定技能2号に移行可能だが、現在は造船および建設業でのみに特定技能2号者の雇用が許可されているにすぎない。

以上の内容を検討すると、特定技能制度はこれまで海外からの単純労働者受け入れを正式に認めてこなかった日本の移民政策上、極めて大きな転換点であることが理解されよう。これは初めて外国人単純労働者を正面から受け入れるための政策なのである。そのため移民政策上は不可欠とされる受け入れ人数上限（キャップ制）が敷かれた。技能実習制度や日系人受け入れではこのキャップ制はとられていない。特定技能制度の5年間で受け入れ見込み数は34.5万人、受け入れ初年度の2019年は4万7千人とされた。

それでは特定技能制度で示された目標受け入れ人数はどこまで達成できたのだろうか。第3表で受け入れ人数を見てみよう。2019年10月時点での受け入れ人数は僅か520人である。そのうち、受け入れ人数の多い飲食料品製造業、農業、産業機械製造業、素形材産業では技能実習生からの移行者が主体と思われる。技能実習の対象ではない外食業、宿泊業は受け入れ見込み数が5年間でそれぞれ5万3千人、2万2千人であるにもかかわらず、2019年10月までの受け入れ人数は20人以下である。初期の目標受け入れ人数の見込み違いが発生したため、①入管庁は特定技能試験の受験機会を広げ、初めて来日した3か月以内の短期滞在者でも受験可能とする、②技能試験、日本語試験の最新情報を多言語で周知する、③資格取得者と企業とのマッチング支援をする、などの対策を打ち出した（日経新聞電子版、2019年12月20日）。

表3 就業分野別に見た特定技能者数														
総計	介護	ビルク リーニン グ	素形材 産業	産業機械 製造業	電気・電 子 情報関連 産業	建設	造船・船 用 工業	自動車 整備	航空	宿泊	農業	漁業	飲食料品 製造業	外食業
520	19	5	69	101	9	27	15	3	0	6	119	4	123	20
出所：表1と同じ														

5. 特定技能制度が拡大しない3つの要因：送り出しシステムの未整備・技能実習制度の有利性・目標人数設定の不明確さ

なぜ見込み違いが発生したのか。今やベトナムは日本にとってほぼ中国と並ぶ重要な労働力送り出し国である。ベトナムは政府が海外出稼ぎを奨励しているばかりでなく、農村人口の中では海外出稼ぎの希望者が多い。また受け入れ日本企業も後継者難や若年労働者不足のために海外からの若年労働者受け入れを希望している。こうした状況下で、なぜ特定技能制度の利用者が少ないのだろうか。

そこで、制度利用者である外国人労働者と雇用する企業の2つの立場、いわゆる労使関係上の対立する2つの立場からその理由を検討しよう。

まず外国人労働者の立場から考える。外国人労働者にとって海外出稼ぎは家族への送金が目的だから、行き先が日本であろうが、韓国であろうが、台湾であろうが大きな差異はない（もちろん現実には差異はあり、それについては別稿で考える）。外国人労働者はその家族、厳密には家計の中で海外出稼ぎを選択している。海外出稼ぎを家族の中の一人に対する家族全体の投資と考え、家族・親族がこぞって出稼ぎ資金を集め、その投資効率の高い国や受け入れ制度を選択している。

そこで、ベトナムでの従来までの技能実習生送り出しシステムを見てみよう。ベトナムの場合、日本への出稼ぎ希望者は、まずホーチミン市やハノイ市など大都市に立地する送り出し派遣会社が経営する日本語学校に入校し、6か月間日本語訓練と簡単な職業訓練を受ける³。

この企業は日本への派遣業務と同時に、派遣候補者養成の日本語学校を経営して、その両者が一体化している。学校であるので実習生候補者は授業料を支払うが、この企業の場合は6か月で5万円程度、そのほか寮費として月2500円支払う。授業料は月1万円以下であるが、大手であるだけに授業料は現地相場より高めに設定されている。在校生はこの日本語学校に在学中に、派遣先日本企業が紹介され、面接試験に合格すれば日本に渡航する。在校生は授業料を節約するためにできるだけ早く来日したいので、基本的には日本で就労する職種や地域に注文をつけない。日本語学校の規模は非常に大きく、この企業では800人であったが、他社では1500人程度の規模のものもある。

³ 2019年3月に訪問したホーチミン市の大手送り出し会社の事例による。

派遣会社も大手企業になると日本に駐在事務所を置いてベトナム人技能実習生の雇用開拓を行っている。比喩的に言えば、ハローワーク職員の求人開拓と同様の活動を行っているのである。そして顧客企業の求人職種を見込んで、ある程度の職業訓練を日本語学校在籍者に実施している。別の派遣会社では、企業面接に合格後、就労予定職種の基礎的な技能訓練（たとえば鉄筋工ならば鉄筋の結束作業など）を実施している場合もある。

いわば派遣会社の日本語学校が未熟練・海外出稼ぎ希望労働者のレイバールールの役割を果たしているのだ。そこでのマッチング機能は送り出し国の派遣会社が行っている。この実態が現在の技能実習制度の送り出しシステムである。

このシステムを前提とすると、特定技能制度では雇用先が決まる前に技能試験と日本語試験の双方に合格する必要性があり、かつマッチング機能も特定の派遣会社に期待できないとなると雇用機会を得るチャンスは労働者にとって少なくなる。すなわち、訓練投資のために費やした費用を出稼ぎ希望者が回収できる見込みが既存の技能実習制度よりも小さいということになる。乏しい家計の中から、家族・親族の金を集めて、授業料という訓練費用と関連諸費用を支払っている労働者にとって、確実に渡日できる機会は重要であり、まず技能実習生として渡日し、その上で就労継続するかどうか（技能実習3号あるいは特定技能）を判断することの方が、賢明な選択なのであろう。

他方、雇用する企業の側に立つと、別の図式が見える。技能実習制度の人権侵害の根拠は労働移動を禁じられていることに発したが、逆に見れば3年間の安定的な労働力を確保する制度でもあった。ところが特定技能制度では同一業種間の労働移動が許されているために、渡航費用、送り出し関連費用、訓練費用を支払った特定技能者がその費用の回収を待たずに転職する可能性があるため、技能実習生の雇用を優先したいと考えるようだ⁴。

技能実習制度と異なり、特定技能者についてはレイバールールが未形成であるために、労働者と企業の双方がマッチングできずにいる、ということになる。レイバールールにいったん入った上で、一定の日本語訓練を経て個別の職種に就業する場合は就職先を見つけやすい。しかし労働市場への参入時に既に

⁴ 特に受け入れた外国人労働者の定着の必要性が高いのは、賃金水準が都会よりも低く、母国の食材を販売する店が存在していない、すなわち労働者の母国のエスニック・コミュニティが形成されていない人口減少地域の中小企業である。この点は既に他所（上林 2019）および（上林 2020）で触れたのでここでは触れない。

一定の職種を前提とした特定の技能試験合格を条件とすると、雇用先の窓口が細分化され、マッチングが難しくなりやすい。技能実習生希望者の職歴をみると、その多くが実家の農家での農作業しか経験しておらず、雇用労働に従事した経験がない。彼らを出稼ぎ労働者として雇用することを目論むならば、どこかに日本語教育、生活訓練だけに特化したレイバープールを日本への出稼ぎ労働者の派遣基地として形成することも必要であろう。いわば、日本政府が援助した低額あるいは無料の日本語学校の設置なども今後の施策として検討されうるだろう。

特定技能者の受け入れ人数が予想外に少なかった第3の理由として、設定された目標数値の根拠が不明確であったことが指摘できよう。この数値の根拠は、各業界団体からの要望を積み上げたものとされているが、その根拠は公表されていない。これまで例えば、県・市区町村が技能実習生受け入れ特区を申請する場合には、申請地域の申請職種について求人倍率を示し、人手不足であることを理由に受け入れ人数枠を拡大してきた。それほど細かな調整の上で、受け入れ人数を算定してきたのである。しかし今回の特定技能者受け入れ見込み数については、業種区分が広く、職種区分が採用されていないだけに職種別に算定される求人倍率の数値が適用できず、非常に大雑把の見込み数の算定であったといえる。

新出入国管理法を成立されるという政策目標が先にあり、その後、「業界の個別事情は所管官庁の省令で細かく運用基準を定める」という今回に採用された政治手法の当然の結果として、受け入れ人数の見込み違いが発生したといえるだろう。したがって、特定技能制度が何たるかについて、関係者のだれもがその詳細を知らないという事態が起きたのである。新制度の内容が不明という不満は、具体的に特定技能者受け入れを検討している企業レベルで大きかった。個別企業にとっては、自分の会社に特定技能外国人が雇用可能かどうか、その場合、賃金はいくら支払えば法律に触れないか、といった具体的問題が疑問なのであるから、こうした疑問には制度がある程度まで成熟し事例が積み重なってしか答えようがないだろう。また他方では、技能実習法が施行された2017年以降、実習生受け入れ企業に対しての違法取り締まりが厳しくなったこともあり、いつ法令違反を犯すかわからないような危ない制度、すなわち特定技能制度には近づかない方が賢明という判断もなされているようである。

6. おわりに

本稿では日本の外国人労働者受け入れ政策を概観し、外国人労働者受け入れの現状を点検した後、新入国管理政策によって新設された特定技能制度の現状と今後について検討した。「はじめに」で触れた本稿のテーマである「新出入国管理政策は移民の大量受け入れにつながるか」という問いには、当面はつながらない、という回答が得られたことになる。

その理由は、新設された制度では送り出し—受け入れシステムがまだ十分に出来上がっていないだけでなく、制度設計上、受け入れ以前に母国で技能テストと日本語テストを課すことによって労働市場への参入窓口が職種ごとに細分化され、母国への送金目的で出稼ぎに来日する外国人労働者のニーズに不適合だからである。また労働者の人権を保障する労働移動の自由の権利が、一方では雇用主にとって外国人労働者の定着を危ぶませる側面もある。本制度は実施2年後に見直しが規定されているので、その間、サービス業を中心に定着・拡大していくであろう。

一方、技能実習制度についてはその矛盾を指摘されながらも、技能実習法の成立によって逆説的に制度の存立基盤が確立されたこと、また地方で操業する中小企業にとっては依然として技能実習制度の魅力が大きいこと、などの理由により今後も技能実習生の受け入れ人数は増加するものと見込まれる。

引用参考文献

- 梅谷俊一郎 (1993) 「不法就労外国人の実態」 花見忠・桑原靖夫編『あなたの隣人 外国人労働者』 東洋経済新報社、pp.76-104
- 上林千恵子 (2015) 『外国人労働者受け入れと日本社会： 技能実習制度の展開とジレンマ』 東京大学出版会
- (2019) 「地域社会における外国人労働者受け入れ—人口減少と技能実習生への依存の深化」 『生活経済政策』 No.266, pp.5-13
- (2020) 「特定技能制度の性格とその社会的影響—外国人労働者受け入れ制度との比較をてがかりとして」 『日本労働研究雑誌』 No.725, pp.20-28
- 志甫啓、大木義徳 (2018) 「南米日系人の存在感の低下とこれからの外国人政策に関する展望」 『国際学研究』 pp.65-74、関西学院大学国際学部
- 濱田国佑 (2016) 「2008年の経済危機後の日系外国人および外国人集住地域をめぐる研究の動向」 『駒沢社会学研究』 No.48, pp.151-167

渡戸一郎 (2017) 「編入モードから見る日系ブラジル人の位置と第 2 世代の課題
—リーマンショック後の外国人集住地域の事例をとおして」 渡戸一郎編集
代表、塩原良和他編『変容する国際移住のリアリティ——「編入モード」
の社会学』ハーベスト社、pp.114-136

第3章

技能実習生と日本語レベル

—農業分野の外国人材を中心に—

立命館大学経営学部

教授 大島 弥生

(研究協力者)

1. はじめに

1.1. 本稿の目的と概要

本稿では、技能実習生、とくに農業分野の外国人材に要求される日本語能力とその養成への支援について、関係団体からすでに公開されている情報や、日本語教育分野の先行研究をもとに概観したい⁵。以下では、まずこの分野に関連の深い、日本語能力を判定する3種の試験を比較し(2~4章)、それをもとに来日前・来日後の日本語教育について検討を試みる。さらに、先行研究の指摘をふまえながら、現状と今後について考察する(5~6章)。

なお、本稿執筆の2020年段階では、農業分野の外国人材の大半は技能実習生の在留資格によるが、今後、後述する1号特定技能の在留資格を持つ外国人材の増加が予想される。

1.2. 相互比較の対象とする日本語テスト

まず、農業分野の技能実習生もしくは農業分野の特定1号ビザを取得するために、日本語能力の面では、何が要求されているのかを確認していきたい。

一般に、外国語能力を問うには筆記試験と口頭試験、記述式と多肢選択式、紙ベースとCBT(Computer Based Testing)やIBT(Internet based testing)

⁵ 筆者は日本語教育を専門としているものの、この分野の教育実践経験を持たないため、本稿では公開資料からの推論として考察していく。

など、各種ある。

本稿で取り上げるのは、広く用いられている日本語能力試験(特に N4 レベル)、2019 年 4 月から国際交流基金が開始した国際交流基金日本語基礎テスト (JFT-Basic)、農業技能測定試験の「日本語技能」部分である(それぞれ参照した Web サイトは下記の通り)⁶。

- ・日本語能力試験 (JLPT) の紹介 (国際交流基金)
国際交流基金日本語能力試験 HP <https://www.jlpt.jp/>
- ・国際交流基金日本語基礎テスト (JFT-Basic) の紹介
国際交流基金日本語 JFT-Basic テスト HP
<https://www.jpf.go.jp/jft-basic/index.html>
- ・農業技能テスト用教材「日本語技能」紹介 (一般社団法人 全国農業会議所)
農業技能測定試験 HP <http://asat-nca.jp/en/textbook/>

1.3. 農業分野の外国人材の日本語力を規定する法規

農業分野の外国人材は、2019 年段階では、おもに技能実習生としての在留資格で活動してきている。技能実習生に規定されている日本語能力は以下の通りである。

技能実習生 告示第 1 条

一 技能実習生が次のイ又はロに掲げる技能実習の区分に応じ、それぞれイ又はロに掲げる要件を満たす者であること。

イ 第一号技能実習 日本語能力試験 (独立行政法人国際交流基金及び公益財団法人日本国際教育支援協会 (昭和三十二年三月一日に財団法人日本国際教育協会として設立された法人をいう。)) が実施する日本語能力試験をいう。
ロにおいて同じ。) の N 4 に合格している者その他これと同等以上の能力を有すると認められる者 (ロ省略)

その後、平成 29 年に「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」が施行された。その中の「優良な監理団体の要件」の中には、下

⁶ なお、新型コロナウイルスによる感染症拡大の影響により、2020 年 7 月の日本語能力試験は中止、JFT-Basic と農業技能測定試験は国や地域によって実施・中止の判断が分かれている (2020 年 6 月 21 日段階の状況)。

記の項目も含まれている。

⑤ 地域社会との共生（10点）

- ・実習実施者に対する日本語学習への支援
- ・実習実施者が行う地域社会との交流を行う機会・日本文化を学ぶ機会の提供への支援

さらに、この技能実習生の在留資格に加えて、「特定技能の在留資格に係る制度」の対象14種の中に農業も含まれることになり、平成30年の閣議決定では、「特定1号」の日本語能力の水準が以下のように規定された。なお、「特定1号」の資格での在留期間は最長5年と規定されている。この最長5年を経たのちに、家族帯同なども許可される「特定2号」の在留資格が農業分野にも加わる可能性は、今のところは不明である。

「特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針について」

平成30年12月25日閣議決定

<http://www.moj.go.jp/content/001278434.pdf>

ウ 1号特定技能外国人に対しては、ある程度日常会話ができ、生活に支障がない程度の能力を有することを基本としつつ、特定産業分野ごとに業務上必要な日本語能力水準が求められる。当該日本語能力水準は、分野所管行政機関が定める試験等により確認する。

エ 上記イ及びウの試験は、本制度により受け入れる外国人の利便性の確保の観点から、分野所管行政機関（同機関が定める試験実施者を含む。）及び日本語試験実施機関において、原則として国外において実施する。

（中略）

カ 第2号技能実習（外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律施行規則（平成28年法務省・厚生労働省令第3号）第1条第2号に規定する「第2号技能実習」をいう。）を修了した者については、上記試験等を免除し、必要な技能水準及び日本語能力水準を満たしているものとして取り扱う。

すなわち、特定1号の外国人材には、「ある程度日常会話ができ、生活に支障がない程度の能力を有することを基本としつつ、特定産業分野ごとに業務上必要

な日本語能力水準」が求められ、その試験は原則として国外で実施されることがわかる。また、第2号技能実習を修了した者は試験が免除されている。

同時に、これらの特定1号外国人へ向けての支援についても、その中には「本邦での生活に必要な日本語を学習する機会」の提供を支援計画に記載することが求められている。

1号特定技能外国人支援に関する運用要領

<http://www.moj.go.jp/content/001309875.pdf>

1号特定技能外国人支援計画の基準について平成31年3月 法務省編

(5) 日本語学習の機会の提供

【関係規定】特定技能基準省令（1号特定技能外国人支援計画の内容等）

第3条 法第2条の5第6項の1号特定技能外国人支援計画には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

一 次に掲げる事項を含む職業生活上、日常生活上又は社会生活上の支援の内容

本邦での生活に必要な日本語を学習する機会を提供すること。

以上みてきたように、技能実習生および1号特定技能外国人の在留資格取得要件の「分野所管行政機関が定める試験等」として、後述する「日本語能力試験」N4レベルまたは「JFT-Basic 国際交流基金日本語基礎テスト」（国外の特定地域でのみ実施）の合格が想定される。そして、「特定産業分野ごとに業務上必要な日本語能力水準」を測る試験として、後述する「農業技能測定試験」の「日本語技能」部分が想定される。以下では、それぞれの試験の概要を紹介していく。

2. 日本語能力試験

2.1. 日本語能力試験 N4 レベルとは

2.1.1. N4 認定の目安

日本語能力試験（略称 JLPT : Japanese-Language Proficiency Test）とは、日本国内及び海外において（2018年度は国内47都道府県、海外85の国・地域、249都市で実施）、日本語を母語としない者を対象として、日本語能力を測定し、認定することを目的とした試験である。国内では公益財団法人日本国際

教育支援協会が、海外では独立行政法人国際交流基金が、年 2 回実施している (2020 年度 7 月はコロナウイルスによる感染症拡大のため中止)。小学生から社会人まで受験でき、海外での日本語学習者の増加を受けて、2018 年度には、受験者は年間 100 万人を超えている。易しい順に N5~N1 の 5 段階の試験がある。なお、試験は言語知識 (文字・語彙・文法)・読解と聴解のみで会話や論述はなく、紙ベースの多肢選択肢方式である。

日本語能力試験は、学習者が各自の日本語能力を確認するだけでなく、各種の試験や資格取得における、日本語能力の証明としても利用されている。たとえば、大学等の入試での日本語試験免除や点数換算 (N1・N2 が多い)、就職活動での採用基準 (N1 が多い)、各種の国家試験受験の条件 (N1 が多い)、インドネシア・フィリピン、ベトナムからの EPA 看護師・介護福祉士の候補者選定の要件などである。

では、日本語能力試験 N4 レベルとは、いったいどのような能力なのか。同試験の Web サイトによれば、N4 の認定の目安は下記のとおりである。

- ・ 基本的な日本語を理解することができる
- ・ 基本的な語彙や漢字を使って書かれた日常生活の中でも身近な話題の文章を、読んで理解することができる。(読解)
- ・ 日常的な場面で、ややゆっくりと話される会話であれば、内容がほぼ理解できる。(聴解)

しかし、これではやや抽象的である。N4 は旧日本語能力試験 (2009 年度まで実施、その後、現在の試験に切り替わった) の 3 級に相当するとされている。旧試験の 3 級の目安は下記のとおりである。

基本的な文法・漢字 (300 字程度)・語彙 (1,500 語程度) を習得し、
日常生活に役立つ会話ができ、簡単な文章が読み書きできる能力
(日本語を 300 時間程度学習し、初級日本語コースを修了したレベル)

なお、旧「日本語能力試験」とは、1984~2009 年に実施されていた試験である。想定されるレベルは、4・3 級が初級、2 級が中級、1 級が上級であるとされる (遠藤編 2006)。すなわち、N4 レベルとは、初級日本語を修了したレベル

(標準的には 300 時間程度の学習とされる) に相当するものとみなされ、基本的な文法・300 字程度の漢字・1500 語程度の語彙が試験において課されるものであることがわかる。

2.1.2. N4 レベルで「できる」こと

では、N4 レベルの学習者は、具体的には何が「できる」のであろうか。これについては、国際交流基金による大規模調査が存在する。現在の日本語能力試験の HP には、「日本語能力試験 合格者と専門家の評価によるレベル別 Can-do リスト」による調査結果(読む・聞く・話す・書く)が公開されている。N5~N1 各レベルの合格者の下から 1/3 を回答者とし、そのうち 75%以上、50~75%。25~50%の人が「できる」とした言語技能を確認したものである(2010 年 9 月~2011 年 12 月 64842 人中の合格者のうち下から 1/3 の回答者が「できる」と答えた割合)。<https://jlpt.jp/sp/about/candolist.html>

調査結果によれば、「聞く」について N4 合格者の下 3 分の 1 に相当する対象者ができると回答したのは、下記の項目である(リストの数字が大きい「易」から小さい「難」へと項目が配されており、最も易しいとされた項目の番号は 20 である)。

対象者の 50~75%の人が「できる」とした言語技能は(2桁の数字は項目番号)、

18 先生からのお知らせを聞いて、集合時間、場所などがわかる。

19 店、郵便局、駅などで、よく使う言葉(例:「いらっしゃいませ」「〇〇円です」「こちらへどうぞ」)を聞いて、理解できる。

20 教室で、先生や友達の簡単な自己紹介を聞いて、理解できる。

このうち 20 と 18 は教室内で繰り返される最初歩のやり取りであり、19 はどのようなコミュニケーションが慣習的に行われるかを熟知した内容であるといえる。

25%以上、50%未満ができると答えたのは

14 周りの人との雑談や自由な会話で、だいたいの内容が理解できる。

15 簡単な道順や乗り換えについての説明を聞いて、理解できる。

16 身近で日常的な話題(例:趣味、食べ物、週末の予定)についての会話がだいたい理解できる。

17 簡単な指示を聞いて、何をすべきか理解できる。

実はこれらはN3合格の対象者とほとんど重なっている(N3のみ50%以上が「できる」と答えて差があった「17 簡単な指示を聞いて、何をすべきか理解できる。」1項目のみである)。

これらはすなわち、話される説明や指示の内容があらかじめかなり予測できる15や17の場面や、ごく身近な関係で繰り返し話されることが予想される14や16の話題である。

一方、文字(一部の漢字を含む)の理解が求められる「読む」についてN4合格者の下3分の1に相当する対象者ができると回答したのは、下記の項目である。

- 17 年賀状や誕生日のカードを読んで、理解できる。
- 18 簡単なメモを読んで、理解できる。
- 19 絵の付いた簡単な指示(例:ゴミの捨て方、料理の作り方)がわかる。
- 20 学校などで面談の予定表を見て、自分の面談の曜日と時間がわかる。

25%以上、50%未満ができると答えたのは

- 13 知人や友人から来たはがきやメールを読んで、理解できる。
- 14 学校、職場などの掲示板を見て、必要な情報(例:講義や会議のスケジュールなど)がとれる。
- 15 新聞の広告やチラシを見て、安売り期間や値段などがわかる。
- 16 駅の時刻表や案内板を見て、自分が乗る電車の時間がわかる。

の4項目である。14~16はいずれも書式や表に近いレイアウトのパターンがあり、値段や時刻などの数字が理解に助けがあるものである。13は、相手が受け手の日本語力のレベルを知っていることが予想される。

文字や文の理解を求められる「読む」の結果では、先ほどの「聞く」に比べてN4とN3との差が大きい。N3の25~50%ができるとした項目でN4には含まれないものは、下記のとおりである。

- 10 一般日本人向けの国語辞典を使ってことばの意味が調べられる。
- 11 商品のパンフレットを見て、知りたいことがわかる。(例:商品の特徴など)
- 12 短い物語を読んで、だいたいのストーリーが理解できる。

N3の「できる」には、国語辞典の説明、商品の特徴記述、物語といった、一定の分量や多様性を持つジャンルが含まれており、先述のN4が特定の形式や数字等の補助的情報を含むジャンルに偏っていたこととは差が感じられる。同様に

N2 ではこれらに加えて、「易」から順にガイドブック進学・就職情報誌、日常的な話題の新聞雑誌の記事、仕事相手からの依頼等の文書、敬語を含む正式なメールという順番になっている。これらを見ると、N4 とそれ以上のレベルとでは、漢字を含むかなり多様なジャンルの文章の読みについて可能かどうかで差があることがうかがえる。つまり、現場の文脈での値段や都合等の確認の読みまでが「できる」N4 取得者と、より距離感のある多様で抽象性を増した文意の理解が「できる」N3 以上の取得者という差異が読み取れる。

これらの点を踏まえると、N4 取得者はごく日常的な場面で繰り返さされるやり取りや展開が予測できる状況下でのコミュニケーション能力を得ていることが推察され、「聞く」ことより「読む」ことでの制約が上の級との差として現れる傾向があると言えよう。

2.2. 日本語能力試験 N4 を得るための学習努力

2.2.1. 日本語能力試験と学習者の母語によるアドバンテージの有無

ここまで、在留資格取得に重要な日本語能力試験について、その特徴を紹介してきたが、N4 の取得には学習者側のどのような要因が影響をあたえると考えられるだろうか。もちろん、母語の差だけでなく、個々の学習環境、学習スタイル、学習時間、学習意欲、言語学習適性などさまざまな要因がありうるが、以下では、筆者の経験をもとに、以前は技能実習生の主流であった中国など漢字圏出身者、現在増加中のベトナムやネパールをはじめとする東南アジア、南アジアの非漢字圏出身者について、筆者の経験に基づいて日本語学習・習得の傾向をまとめてみたい（繰り返すが、個々の学習者による差は大きい）。

漢字圏学習者のメリットは、漢字の意味が推測しやすい（同形異義語といった畏もあるが）ので、漢字語彙関連の得点を取りやすい・読解でも漢字語彙によって推測が容易という点がまず挙げられる。ある中国人上級者は、「設問に漢字が少ない N5 や N4 より、漢字が多い N2 や N1 のほうがむしろ易しい気がした」と述懐した。概して暗記型の「試験勉強」に慣れた学習者が多いが、同時に視覚偏重の学習に陥りやすい、母語（中国語）の漢字音の影響がしやすい（例：中国語で「ng」で終わる音読み「動 dong」を長音でなく「ん」で覚えて「じど んドア」と発音してしまうなど）といった傾向も見られ、試験の得点や合格級に比して会話や聴解の能力が低く感じられるケースもある。また、中韓の N1 取得者は相対的に多いことから、N2 までを取得しても、進学や就職での日本語

能力のアピール効果は薄い。韓国人学習者には日本語との文法の類似が大きなメリットではあるが、漢字力には個人差が見られる。中国大陸出身の朝鮮族の学習者には、文法（母語である朝鮮語）の類似と漢字力との双方のメリットがしばしば感じられた。

一方、非漢字圏学習者は得点・級に比して会話や聴解の能力が高く感じられるケースがあり、「あんなに話せてまだ N3 取れないの？」と周囲が驚くこともあった。これは、相対的に漢字習得に時間がかかり、語彙・文法や読解分野の得点が上がりづらいためであろう。ベトナム人学習者の「つ／ちゅ」の混用など、発音には母語の干渉を受けやすい（無論、他地域出身者にもある）。ただし、ベトナム語には中国語由来の漢越語があり（漢字の字形認識は特に有利ではないが）、中級以上で日本語と共通する漢語が頻出してくると、若干のメリットがあると考えられる。また、筆者の経験では、特にスリランカ、インド、バングラデシュなどの南アジア出身者の中には、文字にあまり頼らない聴覚優位の学習スタイルにより、瞠目するほどの聴解力・会話力を短期間に発揮したケースがしばしばあった。一般的に、漢字圏学習者よりも中上級者が少ないので、N3 以上を有すれば希少性をアピールしやすい。

これらの傾向を考慮すると、一般的な傾向としては、技能実習生の多くを中国語母語話者が占めていたところに比べて、漢字や漢字語彙の習得に時間がかかりやすい東南アジア・南アジア出身者は、「初級修了」とされる N4 取得により多くの時間がかかると推測されるが、個々の学習者の適性をうまく引き出せれば、メリットを生かせる可能性もある。

3. JFT-Basic 国際交流基金日本語基礎テスト

3.1. JFT-Basic とは

2019年4月から JFT-Basic 国際交流基金日本語基礎テスト（以下、JFT-Basic と略す）が国際交流基金によって国外で実施され始めた。これはどのような試験なのか。

Web サイトによれば、テストの目的は次のように記述されている。

国際交流基金日本語基礎テスト（Japan Foundation Test for Basic Japanese, 略称:JFT-Basic）は、主として就労のために来日する外国人が遭遇する生活場面でのコミュニケーションに必要な日本語能力を測定し、

「ある程度日常会話ができ、生活に支障がない程度の能力」があるかどうかを判定することを目的としています。このテストは、ヨーロッパ言語共通参照枠（CEFR：Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment）および、CEFRに沿って国際交流基金が「相互理解のための日本語」を理念とする日本語教育のための枠組みとして開発した「JF 日本語教育スタンダード」の考えに基づき、「日本語で何がどれだけできるか」を測ります。

また、Web サイトには「JFT-Basic は、2019 年 4 月 1 日から開始された在留資格『特定技能 1 号』を得るために必要な日本語能力水準を測るテストとしても活用されています。」と明記されている。FAQ には JFT-Basic は今のところ海外でのみ実施予定であり、日本国内での「特定技能 1 号」申請には日本語能力試験 N4 を受験するように指示がある。

これらの説明から、JFT-Basic が日本語能力試験 N4 と同様に CEFR の A2 を想定していること、就労目的の来日予定者を対象とすること、文法の積み上げによる構造シラバスでなく「できること」を測る「Can-do シラバス」が採用されていることがうかがえる。そして、今後、日本国外で JFT-Basic が実施されている国から来日して特定 1 号の 14 業種のビザ取得をめざす候補者は、この試験を受験するケースが増えることが予想される。2019 年 10-11 月の試験が実施されたのは、フィリピン・カンボジア・インドネシア・ネパール・モンゴルである。

Web サイトにある「テストの構成とねらい」の表によれば、試験は「文字と語彙」「会話と表現」「聴解」「読解」の 4 セクション各 15 問から構成され、それを細分化したカテゴリーごとに「漢字で書かれた語の読み方をひらがなで問う」「会話の文脈に合った適切な文法／表現が使えるかを問う」「情報交換や社会的なやりとりを聞いて、内容を理解できるかを問う」といった「ねらい」が明示されている。

ここで注目すべきは、各セクションのねらいのすべてに「生活場面」の語があり、特に聴解や読解は、「社会的なやりとり、店や公共交通機関でのやりとり、指示、アナウンス」（聴解）、「手紙やメッセージなど」、「日常の看板や資料」（読解）など、場面が限定されている点である。より広い対象者や場面を想定した日本語能力試験との差が感じられる。

3.2. JFT-Basic と日本語能力試験 N4 との比較

日本で働くための在留資格を得る上で必要な日本語力を問う試験に、日本語能力試験 N4 だけでなく JFT-Basic が加わることは、どのような変化をもたらすのだろうか。JFT-Basic と日本語能力試験 N4 級試験とでは、試験の設計上、どのような違いが見て取れるのか、概観しておきたい。

まず、試験実施時のサポートに違いがある。世界中の中等教育の生徒から趣味で日本語を学ぶ成人までを対象に各国で実施されている日本語能力試験は、紙ベースで設問の指示も日本語で行われている。これに対し、特定の国で特定の対象者に対して実施されている JFT-Basic は、コンピュータで選択肢を選ぶ CBT 方式であり、設問の指示文は実施国の言語で書かれている。そのため後者は、試験の内容により集中しやすいことが推察できる。

両者はともに言語知識（文字・語彙・文法）、読解、聴解を問うものである。だが、Web で公開されている問題例を見る限り、設問の面や文脈には異なりが見て取れる。

模擬問題を見る限り、JFT-Basic で用いられている課題状況は、上述したように、日本での生活場面に限定されている傾向が顕著である。たとえば、模擬問題の漢字の読みの例として挙げられている語は「水道」、聴解の課題理解問題は避難訓練のアナウンス、聴解の課題理解問題では薬の処方時に渡される現実の説明書きを薬剤のイラストまで再現したうえで用量や薬剤の選択を問うている。すなわち、先述した「生活場面」にこだわり、かつ避難訓練や処方といった、成人が生活に対して持つスキーマに照らせば、文法や語彙の細部に不明な部分があってもかなり推測可能な設定を、意図的に多く設けていることがうかがえる。

一方で、言語知識（文法）の模擬問題では、非母語話者が母語話者に会社の先輩の出産祝いについて質問する（この場面設定自体は英語または母語の指示文で読める）、丁寧体の 2 往復の会話が漢字かな交じり文で示され、「あげない・あげよう・あげるため・あげるつもり」から正しい「あげよう（動詞意向形）」を選択することが要求されている。動詞意向形や「ため」「つもり」は、通常は初級教科書の中半～後半で提示されることが多い。この問題は、文法知識がなければ、文脈に依存して答えることは難しい。したがって、JFT-Basic が N4 に比べて文法的・語彙的に容易であると一概に断言することはできない。

3.3. JFT-Basic の合格のために必要な日本語学習

JFT-Basic の合格のために指導を依頼されたとしたら、どのような授業や学習項目配列の設計（日本語教育分野の用語ではコース・デザイン）が想定されるか。

主たる教材は、N4 対応とは異なるものとすべきか。広く採用されている『みんなの日本語初級Ⅰ・Ⅱ』（スリーエーネットワーク）のような、いわゆる文型積み上げ型教材による文法重視の教授法から転換がはかれる可能性はあるのだろうか。その判断には、さらに多くの試験内容の開示が鍵となる。現在入手可能な模擬問題から推測する限り、『みんなの日本語』的な教材設計が目指しているとされる、かなり網羅的な文型積み上げ型学習よりも、生活に頻出する場面での、視覚的ヒントや文脈、スキーマの助けも借りた、全体的な意味の理解や、書かれたテキストからの情報検索をより重視すべきとの判断も成り立つ。少なくとも、N4 合格のための教育が、その後の中上級でのより複雑な構文の産出能力の育成を視野に入れたうえでの文法や語彙の体系的導入を基本的に求めているとみなせるのに対し、「聞いてわかればよいこと」に比べて「自分で文が作れること」のレベルを、ある程度容易な段階に設定しているという設計意図は、多くの教師が読み取るのではないか。とはいえ、結論を出すには情報量が不十分であり、各国の日本語学習者・支援者のために、新しい試験に関するさらなる情報開示が望まれる。

4. 農業技能測定試験における日本語力の測定

4.1. 農業技能測定試験の「日本語技能」とは

では、特定分野 14 種のうちの農業分野における、農業技能測定試験の中の日本語に関する設問が要求する日本語能力は、どのようなものであると想定されるだろうか。一般社団法人全国農業会議所のホームページに公開されているテスト用教材をもとに考察していきたい。同教材は、テキスト、聴解練習・問題の音声ともに、ダウンロード可能になっている。

『農業技能測定テスト用教材 日本語技能』（2019）一般社団法人全国農業会議所・農業技能測定試験策定委員会日本語部会（部会長：内山智裕、副部会長：黒羽千佳子、委員：鴨下顕彦、居在家義昭、入来院重宏、中園良行）

http://asat-nca.jp/en/images/japanese_text.pdf

同ホームページ「耕種農業・畜産農業共通」「まえがき」より

Forward

This textbook is prepared for persons who are planning to take the Agriculture Skill Assessment Test. At the workplace, where technical interns are assigned, instructions are generally given verbally. Consequently, it is essential for them to understand verbal instructions without referring to written text. In particular, it is extremely important to understand expressions with numbers and various verb conjugations.

In light of the above, it has been decided that the Japanese proficiency exam of the Agriculture Skill Assessment Test will include questions to be answered by listening to Japanese. Please fully prepare yourself for the exam by using this textbook. Japanese ability required for learners who are going to use this textbook. This textbook targets learners who have some learning experience of Japanese. For example, with regard to Minna no Nihongo teaching material available on the market, it is desirable that a user of this textbook has completed at least up to lesson eight.

Although several topics discussed in this textbook are dealt with in lesson nine or beyond, the user will be able to understand them by listening repeatedly to the audio materials corresponding to this textbook.

上述のように、「まえがき」では、現場では実習生への指示が文字を伴わない口頭指示でなされ、数と動詞活用を口頭表現として理解することが重要であると強調されている。

この「まえがき」では、試験で要求される日本語がこの教材に使われている内容に限定されており、それは『みんなの日本語』8課相当（9課以降の話題もあるが、繰り返し聴解教材を聞けば理解できるとされている）であることが示唆されている。『みんなの日本語』8課とは、初級の前半であり、その課までには、基本動詞の丁寧体の肯定・否定形（行きます・行きません・行きました・行きませんでした）、数や日時、基本的な疑問詞（どこ・だれ・なに等）等が主な学習項目として提示済みである。8課では、い形容詞・な形容詞（一般に言う形容詞と形容動詞）丁寧体の肯定・否定形（たかいです・たかくないです・き

れいです・きれいじゃありません)と連体修飾(しずかな町)を学習する。ここまでの課に基本動詞や形容詞の普通体(行った・きれいだ・あぶない)等は含まれていない。複文は「忙しいですが、楽しいです」の逆接の「が」のみが提示され、基本的に大半は単文構造である。

では、つぎに試験の形式を彷彿とさせる、聴解問題の例をもとに『農業技能測定テスト用教材』の特徴を見てみよう。以下では、教材(聴解練習と復習問題の部分)の一部の絵とスクリプトを紹介する。



6. Select the appropriate illustration after listening to the conversation.

① A		B		C		D	
② A		B		C		D	
③ A		B		C		D	
④ A		B		C		D	
⑤ A		B		C		D	

p.51 6 回答とスクリプト： (カナ書き・分かち書きは原文のママ)

① D

「なにをつくりますか。」「やさいをつくります。」「やさいですか。」「はい。」

② D

「すみません。あのぼうしをとってください。」「このぼうしですか。」

「はい。ありがとうございます。」

③ A

「どこにおきますか。」「いすのうえにおいて。」「いすのうえですね。わかりました。」

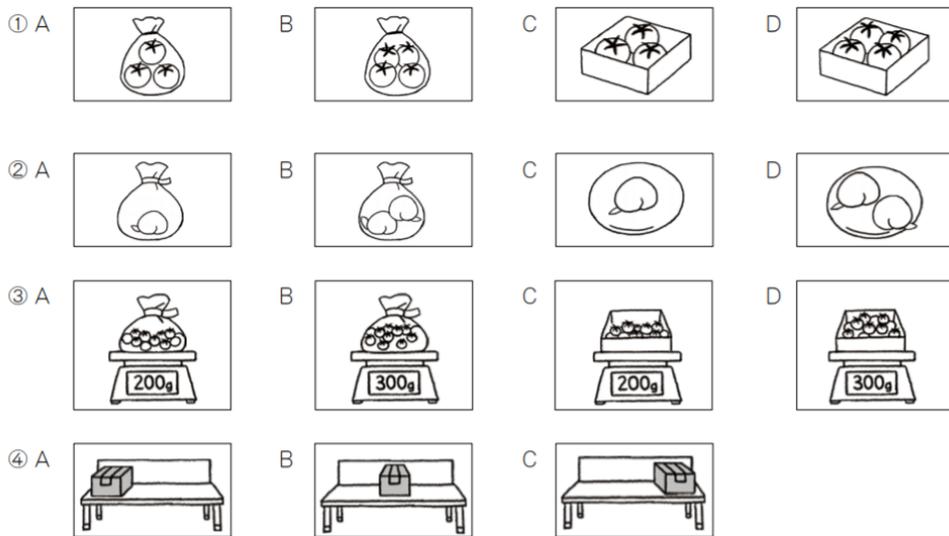
④ C

「これ、ながいですか。」「うん。ちょっとながいですね。」

⑤ C

「あした いそがしいですか。」「はい。いそがしいですよ。」

♪ 8. Lets listen to the instructions and choose one.



p.52 8 回答とスクリプト： (カナ書き・分かち書きは原文のママ)

- ① C みつつずつ はこに いれて。 ② C ひとつずつ さらに のせて。
 ③ A にひやくぐらむずつ ふくろに いれて。 ④ A いちばん ひだりにお
 いて。

この公開教材から、農業技能測定試験では、(現物がイラストで示された状況下で) 短い日本語発話 (数・形容詞・指示詞、普通体や動詞テ形を含む) による指示に的確にかつ瞬時に応える力が問われていることが推測できる。また、N4のような、そのあとのN2・N1の複雑な構文の理解の下支えとなる、文法や語彙使用の適切性判定能力は重視されていないことがうかがえる。聴解問題も、数・日付・指示等の正確な聞き取りを要求している。

教材部分を見ると、前出の「まえがき」にあった『みんなの日本語』8課相当という目安以降に当たる文法項目としては、動詞の「～てください(14課相当)・～ないでください(17課相当)」および「～それ、机の上に置いて。」「あぶない。

さわらないで。」といった非丁寧体の指示表現が、限定的な範囲で示されている。この活用形は聴解問題でも多用されている。

一般的な初級語彙とやや異なる特徴的な選択としては、「気をつけて」「のせて」「おろして」「はこんで」「かたづけて」等の作業関連の動作動詞、「かぶって」「はずして」「ぬいで」といった装着動詞が多く取り上げられている。また、「休憩を長くしましょうか。」「もっと短く切ってください。」といった、い形容詞の「～く＋動詞」の文が、限定的に提示されている。なお、動詞の命令形（はこべ、やめろ、さわるな等）は教材中に示されていない。

教材中に使用されている語彙の多様性も N4 に比べて少ないが、「すき、かま、トラクター、ハウス、ひりょう、さぎょうぎ」などの農具・農業関連用品の名称といった、通常の初級語彙には含まれないものも使われている。

農業技能測定試験の中の日本語に関する設問に答えられる日本語指導は、どのようにすべきと考えられるか。公開教材からは、上述したような、「指示に的確に答える」訓練を重視し、農業の作業場面特有の語彙の意味を聞き取れるようにする必要性が読み取れる。

5. 来日後の農業分野の外国人材に対する日本語学習支援の課題

5.1. 日本語学習への高い意欲が観察された事例

前章では、主に来日前に課される日本語能力の判定試験 3 種の公開資料を比較し、それらが想定している日本語教育について推測した。それらを目標に日本語を学習したのちに来日した学習者は、日々の生活の中で、日本語とどう向き合っているのだろうか。

来日後の、農業実習生の日本語能力と日本語学習支援をめぐってはどのような問題が指摘されているか。論文検索エンジンで入手可能な先行研究は、日本語教育分野ではいまだ数少ない。その中で、もっとも精緻なものとして、日本語教育の専門家による中川・神谷（2017）と中川・神谷（2018）の北海道内の事例調査の報告を紹介したい。

中川・神谷（2017）では技能実習生の日本語学習環境についての聞き取り調査を行い、その中で、たとえば日高地方の農業事業者では、ベトナム人女性（6人）のうち、3年目が N1 と N2 レベルの中上級者で、2年目が N2 を目指し、1年目も N4～N3 レベルと、全員が日本で収入を得ながら日本語を修得して将来の仕事に生かすことを目標にし、野菜栽培の技術を学ぶ目的はないと話して

いた事例を紹介している。

さらに中川・神谷(2018)では「食料品製造業」(水産食品製造が多い)と「農業」に9割近くが集中する北海道の技能実習生の現状について、道北地域にある大規模なS農場(羊の飼育と食肉加工、野菜栽培、ビート栽培、それらの加工食品を製造)で働くベトナム人技能実習生12人と受け入れ団体の責任者、ベトナム人専任通訳に対し聞き取り調査をおこなった。特に、滞在2年以上在任の「先輩実習生」6人(技能実習生2号)に、来日目的、日本語学習意識、日本語学習上の困難点、生活、学習環境の状況、将来の夢などについて複数回の聞き取りを行っており、M-GTAの手法(質的分析の一手法)で結果を分析し、意識と実態を浮き彫りにしている。6人の日本語レベルは、N4取得後N3に近い者、N3取得レベル、N3取得後N2に近い者、各2人とされている。結果から、①【来日目的と日本語学習意識】、②【日本語学習環境の確保】、③【事業主、日本人スタッフとの信頼関係】、④【地域社会、職場環境への適応】、⑤【日本語学習上の困難点—技能実習生の立場から】という5つのグループカテゴリーを技能実習生の日本語学習意識に影響を与える要因として取り出している。

このうち①【来日目的と日本語学習意識】は、「日本で生活し収入を得ながら、日本語や技能を習得したいという意識が強い」時に見られ、「その背景にはベトナムにおける日本語教育熱の高さがある」と指摘している(前掲2018;92)。日本語能力試験N2・N1を究極的に目指す実習生への②【日本語学習環境の確保】は、事業主が週2回仕事のあとに開く日本語教室によって支えられ、それは先輩たちの運転免許証の取得や合格時に加算される「能力試験手当」によっても動機づけられているという。③【事業主、日本人スタッフとの信頼関係】としては、待遇や相談機会、従業員との交流機会が提供され、「何よりも、事業主Y氏の実習生に対する優しさ、思いやりが特に感じられた」としている(同;93)。④【地域社会、職場環境への適応】としては、受け入れ団体が受け入れの目的の第一に「過疎化する地域の活性化」を挙げ、事業主が「安い労働力を確保するための受入れではない」と強調している点、サッカーやゴミ拾いなどの地域交流に熱心である点に着目している(同;93-94)。⑤【日本語学習上の困難点—技能実習生の立場から】では、当初は日本語での意思疎通が困難であった実習生も、専任の通訳や先輩実習生の世話で、「職場内のコミュニケーションで大きな混乱が見られない」状態になっていく様を描き、一方で、作業中は日本語を使わないから問題ないとの実習生の声も紹介している(同;94)。

これらの調査を踏まえ、「今回のベトナム人実習生達の日本語習得のプロセス」は「①技能実習（作業）に必要な日本語（会話、専門語彙など）の習得、②日本人スタッフとの日常的なコミュニケーション能力の習得、③将来の専門職獲得に向けた資格取得（N2、N1等）という流れが考えられる。技能実習生の立場では、③の資格取得のための学習環境を整えるのが難しい状況にあり、単独の事業団体が本来の目的と異なる日本語教育支援を行なうのは簡単ではない。」とまとめられている（同；95）。

これらの事例が稀有であるか、ある程度数ありうるのか、把握できてはいない。いずれにせよ、将来の目的だけでなく、周囲との関係が日本語学習に影響することが理解できる。

5.2. 日本語学習の意欲の阻害が観察された事例

一方で、日本語学習の意欲が阻害されたり、維持できなかつたりしたケースの存在も指摘されている。農業分野ではなく、時期も2010年前後の調査ではあるが、前述の北海道の事例とは異なる傾向もうかがえる。たとえば馮（2013）は、2005～2013年に及ぶ中国人研修生・技能実習生計100名に対する参与観察・聞き取り調査の結果を民族誌の手法で分析し、「日本人との交流の必要性を認識していないこと、誤解・葛藤の消極的な対処方法、日本人の偏見・先入観・差別的な態度などによる境界線の生成、受け入れ企業の業績悪化に伴う日中の対立といった要因は、中国人研修生・技能実習生と受け入れ企業内部の日本人との関係を希薄化させてしまう。人間関係の悪化につれて、中国人研修生・技能実習生の日本語学習意欲が低下し、日本語能力欠如の実態がますます深刻化していく、という悪循環のスパイラルに陥る。」と指摘している（178）。また、日本語能力試験2級合格者となって帰国しても、中国の学歴社会と厳しい就職状況の中で、日系企業で希望する職を得られず、成功例がなかったことから、日本語学習意欲の向上を引き起こせなかったことにも言及している。

また、やはり農業分野ではないが、栄（2019）では、日本語能力試験のN1、N2に合格していない中国人技能実習生1名の日本語学習アプローチに焦点を当て、半構造化インタビューを行い、技能実習の3年間、日本語の勉強より、日本語を使い日本人とコミュニケーションをすることが多かったこと、その理由は日本語ができなくても困らない環境と自分の日本語レベルに満足していたためであることを指摘している。守岡（2019）は介護分野の2名のミャンマー

人技能実習生の半年間の日本語使用の意識の変化を質的に分析し、褒められて使用機会が増えて必要性も意識した 1 名の日本語力が向上し、褒められずに消極的になって日本語使用の《省エネ化》《話せないジレンマ》を抱えた 1 名の日本語には躓きが見られたことを報告し、「周囲の人間からの継続的な褒め」「周囲の人間との活発な会話」「日本語使用の必要性」の 3 要因が支援の鍵となることを主張している。

これらの事例から、技能実習生の中には、日本語の学習が進まない、その必要性を感じていない、当初は意欲を持っていても阻害されることがある、将来的に日本語能力を生かせない、といったケースが存在することが読み取れる。周囲の日本人との接触のあり方や、将来像のとらえ方によって、日本語学習への意識・意欲には変化が起こりうる。

5.3. 日本語学習を中心とした技能実習生への調査報告

前節の事例は、いずれも質的・縦断的な少数例への調査によるものである。では、多くの技能実習生が日本語を含めた技能の獲得をどう評価しているのか、JITCO (公益財団法人 国際研修協力機構) のホームページに掲載されている『帰国予定 (6 ヶ月以内) 技能実習生による技能実習評価調査結果報告』(2020 年 6 月現在の最新版は 2017 年度版) をもとに見ていきたい。

<https://www.jitco.or.jp/download/data/tyousakekka2017.pdf>

2017 年度版は、JITCO 地方駐在事務所の職員が実習実施機関に対する巡回指導を行った際に、帰国予定の実習生に直接アンケートに記入を求める等をして 491 名から回答を得たものであり、国籍は中国 236 名 (48.1%)、ベトナム 124 名 (25.3%)、フィリピン 50 名 (10.2%)、インドネシア 44 名 (9.0%) の順、業種は、繊維・衣服関係 152 名 (31.0%)、機械・金属関係 113 名 (23.0%)、食品製造関係 72 名 (14.7%)、農業関係 55 名 (11.2%)、年齢は、「30 歳以上」211 名 (43.0%)、に「25 歳から 29 歳以下」が 151 名 (30.8%)、「24 歳以下」が 120 名 (24.4%) で、20 歳代が 6 割程度、平均 30 歳とのことである。

技能実習内容が、自分に役立ったかどうかについては、「とても役立った」246 名 (50.1%)、「役立った」229 名 (46.6%) と回答しているという。「とても役立った」または「役立った」と回答した実習生の内容の選択 (複数回答) は、「修得した技能」、「日本での生活経験」、「仕事に対する意識」、「職場の規律」、「日本人との交流」、「日本語能力の修得」、「職場の安全衛生」の順であったという。

日本語能力そのものは第 6 位であり、技能に加え、生活体験や仕事への意識、規律、日本人との交流といった、日本の職場の規範や文化のインパクトが、言語そのものを上回っていることがうかがえる。

日本語学習そのものについての JITCO 調査は、2009 年度（一次調査速報のみ）と 2006 年度の報告が Web サイトで閲覧できる（『「外国人研修生・技能実習生の日本語調査」第一次調査 速報』）。

https://www.jitco.or.jp/about/data/chousa_houkoku/prompt_report.pdf

2009 年度調査では受け入れ先日本人 1223 通（6000 通依頼）、実習生 694 通（1226 通依頼）から回答を得ている。日本語使用の場面 89 項目から、やり取りの頻度、日本語で行うか・できるか・必要か・できるようになりたいか等を問うている。表 1 の①②③列はそれぞれ下記の質問に対する回答の割合であり、①は受け入れ先日本人が「とても必要」と認識している、②は実習生側が「ほぼ日本語で行う」と答えた、③は実習生側が「日本語でできるようになりたい」と回答した割合を示している。項目は①が 50%以上であったもののみ示し、相対的に②③が低いものに網掛けで示した。表中の★は、実習生の側に理解だけでなく産出（話す）が求められるものであり、定型的な短い発話で済むことが多いもの（★1 つ）、ある程度の長さの説明や応答が必要と思われるもの（★2 つ）について筆者の判断で付した。

受け入れ側が日本語で話すことを求めているのは挨拶、お礼・謝罪、質問、体調や不理解の表明、休み・遅刻の連絡、理解・進捗状況・道具や作業の言葉・不具合の説明の順になっている。聞き取ってほしいのは、とっさの指示・命令、作業指示、災害・事故時の指示、道具や作業の言葉の順である。これに対して、実習生の側は挨拶、お礼・謝罪は 8 割以上が、作業関連の理解や表明も 7 割以上が「ほぼ日本語で行う」と回答している。これらは「できるようになりたい」と答えた比率もほぼ 9 割以上ある。

一方で、体調の悪化や休み・遅刻の連絡、災害・事故時の指示の理解は 5 割前後しか「ほぼ日本語で行う」と回答しておらず、「できるようになりたい」との回答も相対的に低い。また、作業内容や機械の不具合を日本語で説明する比率もやや低い。これらは毎日の作業関連の言語行動ではなく、病気や災害などの非日常の行動であるため経験自体がないのかもしれないが、いったん生じた際には緊急性が高い内容である。ルーティン・ワーク以外に必要な、安全を守るための日本語の訓練の必要性が見て取れる。

表1 日本語使用に関する①日本人側の必要性認識と実習生側の②能力③希望

	①「日本語・ とても必要」 日本人	②「ほぼ日本 語で」 実習生 65%以下	③「日本語で できるよう に」実習生 85%以下
「おはようございます」、「失礼します」などの日常の挨拶をする★	72.5	88.6	94.7
「危ない!」「止(と)めろ!」などのとっさの指示・命令を聞いて理解し行動する	71.2	73.3	88.6
お礼の言葉や謝罪の言葉を述べる★	69.2	84.7	92.2
作業についての指示、注意などで、簡単な説明なら聞いて理解する	60.4	70.0	91.9
作業について、わからないこと、知らないことを質問する★	59.8	72.2	90.6
体の具合が悪いことを伝える★★	58.9	55.3	83.1
指示や説明が理解できないとき、もう一度言ってくれるように要求する★	58.6	73.2	90.1
休む、遅刻するなどの連絡をする★	56.7	50.4	78.7
指示や説明が理解できたかどうかを表明する★	55.9	70.2	90.9
作業の進捗状況、終了などの報告をする★★	55.7	70.9	88.0
災害や事故発生を知らせる言葉を聞いて必要な行動をする	52.0	49.1	81.6
道具の名称や作業に関する専門的な言葉を聞いて理解する	51.4	74.1	90.9
道具の名称や作業に関する専門的な言葉を言う★	50.5	70.6	90.9
作業内容や機械の不具合などを、簡単に説明する★★	50.2	61.7	89.9

①「研修生・実習生が日本語でできることは必要ですか」答「とても必要」 50%以上 (日本人)

*選択肢は「とても必要・ある程度必要・できなくてもいい・わからない」

②「あなたは次のことを日本語で行い(経験し)ますか」答「ほぼ日本語で行う」(研修生・実習生)

*選択肢は「ほぼ日本語で行う・時々日本語で行う・日本語で行わない」

③「あなたは次のことができるようになりたいですか」答「できるようになりたい」(研修生・実習生)

*選択肢は「できるようになりたい・できなくてかまわない」

5.4. 日本語学習・教育をサポートする教材や情報の提供

来日後の技能実習生の日本語学習・教育を支援する教材やサポートにはどのようなものがあるのだろうか。代表的なものが JITCO からの提供である。ホームページによれば、日本語教育支援事業として日本語指導者へのセミナーやワークショップの開催、インターネットサイト「JITCO 日本語教材ひろば」を通じた教材や翻訳語彙リスト、専門用語集、安全衛生管理ハンドブック等の配布が行われている。教材には、文法説明などの翻訳が各国語でつけられている。

5.5. 地域方言や話体をめぐる日本語能力養成の支援上の課題

このほか、日本語教育からの農業分野の外国人材への現場での支援としては、地域方言を含めた、地域における教育支援の事例が報告されている（今井 2016; 野村 2017 ほか）。

たとえば今井（2016）は、高知県香美市でのフィリピン人農業分野技能実習生への日本語教育で用いた地域語教材の開発と拡充の過程を紹介している。受け入れ農家への聞き取り調査の中で、来日する実習生に覚えてほしい土佐弁を尋ねたところ、「しちよって、やっちよいて、はようしいや」等の指示表現、「せられん」等の禁止表現、「あとどればあ」等の疑問表現が回答されたと報告し、聞き取りや作業観察の結果をもとに、地域語教材の拡充を行っている。これらの調査と教育実践を通じ、基本的な共通語を勉強してから方言形を学ぶこと、方言形は「聞いてわかること」を目標としているので決して目上の人には使わないこと、の 2 点が重要だと述べている（p.74）。

このような、地域の日本語教育の中での地域方言を共通語の基礎に加えて補っていく試みは、論文検索できる以外にもおそらく多くなされているだろう。来日後の日本語教育支援の現場で、実際に実習生の周辺で使われている言葉と、来日前に多くの実習生が直接耳にする言葉との乖離について、対応しようとする努力がうかがえる。初級の日本語教育で用いられる教材や日本語教師の言葉（多くが「です・ます体」と、周囲の日本人の日常的な「くだけた話し言葉」（たとえば「これ食べる？、～したんだよ、しちやだめ、～んじゃない？」等）の隔たりが大きく、とまどうという声は、実習生のみならず、日本で暮らす多くの外国人日本語学習者から聞かれるものである。話し言葉に加えて地域方言の理解が来日後に要求されるとなると、言語学習の負担はより大きくなることが予想される。

もちろん、生活や作業の現場で現物を前に発せられる言葉は、体系的な導入がなくとも、理解しやすく、親近感が増す側面もある。一方で、日本語においては、目上とされる側が「これ、もうやっといいた？」と非丁寧体・縮約形を用いたとしても、目下とされる側は「やっといいた」というリピートではなく、「はい、やっておきました／やっております」と答えるのが「望ましい」（少なくとも「安全」）とされる、話体の非対称性という特徴がある。

実習生の周囲の日本人の多くが非丁寧体や地域方言を用い、かつ実習生がそれを理解したうえで、丁寧体で応答することが求められているという状況があると仮定した場合、それは言語学習面でどのようなメリット・デメリットがあるのだろうか。メリットとして、実習生が産出（話す）すべき活用形が標準語の丁寧体に限定されることで、非丁寧体や縮約形などのバリエーションを覚えて話したり使い分けたりする労力を減らせる可能性がある。非丁寧体や地域方言はバリエーションが標準語の丁寧体に比べて著しく多く（例：できません⇒できない、できねー、やれん、よーせん、できひん、できん、でけん、しきらん…）、習得には時間がかかる。また、仮に生活や労働の場を変えた場合でも、いわゆる標準語の丁寧体の汎用性が高く、他の地域でも通用しやすいこともメリットといえるだろう。デメリットとして、非丁寧体に丁寧体で応じる場合、オウム返しにリピートする（自然習得・子供の言語習得に近い）ことでの習得が進みにくい、周囲と話している言葉が「違う」ことでコミュニケーション上の疎外感を感じる可能性がある、などが挙げられよう。ルーティンの作業で頻用される表現や地域方言は理解していても、運用能力が育成されてこなかったために、災害避難などの非日常かつ言語的支援者（通訳など）がいない場面に遭遇した際に、コミュニケーションの誤解や行き詰まり、孤立感につながるおそれもあるかもしれない。

生活者の日本語教育の中でも、外国人の散在地域が多い農村部において、地域方言と話体のバリエーション（「くだけた話し言葉」）をどの程度要求するか、あるいは実習生自身が運用できることを望むかという点は、言語学習の時間配分のみならず、学び手の将来選択にも関わりがあり、容易に答えの出せない課題であろう。

5.6. 日本語母語話者の側での行動変容の必要性

技能実習生を含む外国人生活者と日本語母語話者とのコミュニケーションの

問題にも関連するが、近年では、両者が話す場面（接触場面）での、日本語母語話者のコミュニケーションのあり方自体を変えるべきだとの提言がなされている。母語話者が普段の日本語を見直し、非母語話者の日本語母語話者にわかりやすい日本語（「やさしい日本語」との呼称で知られている）に言い換えることが提唱されている（庵 2015 ほか）。「やさしい日本語」は、1990 年代に弘前大学の佐藤和之研究室から災害時の情報提供として提案されはじめ、現在では、地域の日本語教室のみならず、公用文やニュースの書き換え、災害支援・医療・看護・福祉・学校や幼稚園の配布物等、さまざまな分野で活用が広がっており、「やさしい日本語」を用いた自治体等のホームページや、書き換えの手引きも複数作成されている（愛知県、静岡県、横浜市等）。野田（2014；4）は「「やさしい日本語」は、非母語話者にどのような日本語を教えるのがよいかという日本語教育の問題ではない。母語話者が非母語話者にどのような日本語で話したり書いたりするのがよいかという「国語教育」の問題である。」と主張する。

「やさしい日本語」においては、母語話者の側が、ゆっくりはっきり発音し、相手がわかるまで言い換える、一文の情報量を減らして短い文にする、外来語・漢語・方言を標準語の簡単な表現に直す、絵や数字やジェスチャーや具体例等を利用する、といったさまざまな工夫をすることが推奨される（具体例は愛知県による手引き 2013；庵 2016 等に詳しい）。

地域の日本語教室においても、日本語教授法の知識を持った者が文法や語彙を「教える」姿勢から、知識の有無にかかわらず、イラストや会話例に引き出されつつ、ともにコミュニケーションを楽しむ形で自然に「隠れた文法」が身につく形の教材も出版されている（庵監修 2010）。

これらの潮流からも、技能実習生の日本語理解の促進、日本語学習の意欲の維持に関しても、日本語母語話者側の言語行動の変容も可能であり、また求められているともみなせる。

5.7. 技能実習生の日本語学習・習得をめぐる径路選択とその支援

技能実習生の日本語学習・習得に関しては、上述の先行事例等から、ある一時点ではなく、選択の繰り返しの径路、若者の径路選択として把握する必要性があることが示唆される。

来日前には、より少ない日本語学習時間・努力の投下で、対価を得て貯金を作るなどして帰国したいと考える層も当然あるだろう。たとえば英語力が高い

フィリピン人労働者であれば、英語で働けるシンガポール、オーストラリア、ドバイといった国や地域で就労を繰り返すといった選択もありうる。日本語は英語等と異なり、他の国で新たなビザを得るために有利となる言語ではない。そのため、日本語学習の努力は在留資格獲得のためにミニマムにし、来日後は同国人コミュニティの中で、あるいは通訳等の母語による支援を受けて生活できる形態を選択したいと考える層もありうるだろう。受け入れ側も、国際的な労働力争奪競争の中で、投下すべき努力が少なく、利益が多いことを強調するようになっていく可能性も否定できない。これらの来日者層には、日本語学習が負担と捉えられている可能性もある。

一方で、たとえ来日時の目的がこれに近くとも、来日後に「もし日本語が上手くなれば、帰国しても有利かもしれない」、「少し日本語ができるようになって、コミュニケーションができ、役に立った／楽しかったから、その地域で（あるいは他の地域で）（特定2号の在留資格を将来的に得ることを期待して）できるだけ長く働こう」と考えるようになることもありうる。そういったケースはどのくらいあるのか、どのようなきっかけで意識が変わるのか、またそのような動機づけはどうすれば可能なのか、といった点について、情報は十分ではない。もし帰国後に英語人材よりも日本語人材のほうの希少性が高まり、就職や夢の実現に有利であるという成功事例が存在したとして、それが知られるようになれば、学習意欲を上げる要因になりうるかもしれない。日本語学習の成功事例の共通点やノウハウの共有も、十分なされているとは言えない。

また、外国語学習は、常に必要性和優先順位のせめぎ合いの中でなされるものでもある。労働時間を長くして収入を増やそうとすれば、日本語学習にさける時間は減るだろう。実習生の周囲に通訳者や同国人の先輩がいて支援をしつづけてくれれば、今すぐ日本語の運用力をあげる必要性は低いと感じられるかもしれない。ここで、将来日本語力がどのようなメリットをもたらすかという展望や、将来（特定2号の在留資格が得られて）家族（特に子供）を呼び寄せたらもっと日本語ができたほうがよいという予想、今すぐ作業に使うわけではないが地域での日本語コミュニケーションが楽しいという実感などがあれば、優先順位は異なってくる可能性がある。とりわけ家族帯同の学齢期の子供に対する日本語支援は緊急性の高い課題であり、可能性があるなら支援体制を今から整備しておくべきであろう。

さらに、日本に最初の在留資格で滞在中に、「日本語がもっとうまくなれば、

労働環境もよくなるし、生活も便利になり、交友関係も増える。日本で働き続けるうえでメリットが大きい」と気づいた層があったとして、その希望に対して、適切な形で、手に入りやすい支援を提供するには、国・自治体・管理団体・事業主・地域社会・日本語教育関係者の側にとって、さらに整備が必要である。個別の日本語学習の径路に寄り添う支援はどうすれば可能になるのだろうか。引き続き、検討が必要であろう。こういった、来日後の実習生の日本語習得を促進・阻害する要素には何がありうるか、そして何がきっかけで変容しうるか、変容の過程でどのような支援が可能かといった、ある一時点ではなく径路としての面から外国人材と日本語とのかかわりを整理する必要があるだろう。それは、地域社会の側が、若い外国人材とどう共生していきたいのかという視点にもかかわってくるだろう。

6. 今後に向けて

6.1. 転機を迎えた外国人材への日本語支援

地域社会や国は、この農業分野の外国人材をはじめとする貴重な若者達とどう共生していきたいと考えているのだろうか。技能実習生をはじめとする、日本で生活する外国人労働者の周辺にいる日本人や雇用者、日本語教師（有償・無償を問わず）・地方公共団体、国には何が要求されているのか。そして、現在はどのような転機にあるのだろうか。

一つの転機として、2019年6月に「日本語教育の推進に関する法律」（以下、推進法と略す）が公布、施行された。その中に下記の条文がある。

第三条 日本語教育の推進は、日本語教育を受けることを希望する外国人等に対し、その希望、置かれている状況及び能力に応じた日本語教育を受ける機会最大限に確保されるよう行われなければならない。

また、日本語教育の推進について、国・地方公共団体・雇用主の責務が条文中に明記された。技能実習生についても、第十四条において、雇用主が実習生への日本語の向上機会を提供することへの国の支援が明記された。二十七条では「日本語教育推進会議」と「日本語教育推進関係者会議」が設置され、田尻（2019）は「関係者会議」は、基本法として示された「推進法」を基にして個別法を作るための日本語教育推進会議に意見具申ができる会議」とし、「それでも、

今まで日本語育関係者が関われないままでの日本語教育施策創設という状況に比べれば、大きな前進と言えます。」と述べている。推進法は現状では基本的な理念が示されたものであるものの、責任の所在が明記され、「推進会議」「関係者会議」による個別法の検討の道筋が示されたことは、転機と呼べよう。

法制度以外にも転機となる事象があった。2020年春からの新型コロナウイルスによる感染症拡大（以下、コロナ）後、外国人労働者への日本語支援にどのような変化が起こりうるのだろうか。コロナ禍により、社会全体において、オンラインでできることできないことの精査を余儀なくされた。これによって日本語教育機関の多くは経営的にも打撃を受けており、立ち直りには時間がかかることが予想される。一方、ポジティブな側面として、日本語教育関係者の多くが、オンライン授業や学習支援の経験を日々積んでおり、近い将来、そこで培ったノウハウは、関係者間で共有されていくことが期待される。このことは、農業分野や漁業分野に代表される、散在地域の外国人材への日本語学習支援に何らかの形で反映されていくであろう。極言すれば、たとえパソコンはなくても、タブレット端末かスマートホンがあれば、遠隔地からの日本語学習の支援は可能であり、開始時の信頼関係と学習習慣の構築にさえ成功すれば、学習支援の継続も可能となりえよう。一方で、学習者の身近には、日本語教育の知識の有無にかかわらず、生活や精神面でサポートを行ってくれる人材が恒常的に寄り添っていることが期待される。オンライン上のコミュニケーションの拡充し、日本語教育を恒常的に進めることは、この関係性の樹立と継続とともに不可欠であろう。

6.2. まとめ

今回、農業分野の外国人材受け入れについて、関連する3種類の日本語能力測定の試験を比較検討し、日本語教育・習得支援という観点から、論点の整理を試みた。その中で、今後の受け入れと送り出し、学習と支援の在り方にかかわる視点として以下を取り上げた。

- ・実習生にとって日本語が負担ともメリットともなりうるという視点
- ・実習生という将来を選んだ若者の径路選択とその支援という視点
- ・日本語母語話者からの非母語話者への「やさしい日本語」でのアプローチという視点
- ・地元の自治体や住民も含めた、その地で外国人とどのように暮らしたいかと

いう視点

・コロナ後の学習支援のオンライン化という潮流の中で学習を恒常的にまわしていく視点

農業分野の外国人材は、定住外国人に占める比率としては小さいのかもしれないが、多くが過疎化・高齢化に直面する外国人散在地域にあることから、その共生の成否が地域コミュニティに与えるインパクトは相対的に大きいものと推察される。地域・個人（外国人材自身・事業主・同僚・近隣住民・支援者ら）の意図と事情はさまざまであり、一概に括ることはできないが、個々の事例の成否の要素を整理し、日本語を軸とした共生のプロセスの径路を探ることは、今後の在り方に多くの示唆をもたらすと言えよう。

引用参考文献

- 愛知県地域振興国際課多文化共生推進室（2013）『「やさしい日本語」の手引き』
<https://www.pref.aichi.jp/uploaded/attachment/288127.pdf>
- 庵功雄監修（2010）『にほんご これだけ！ 1』ココ出版
- 庵功雄（2015）「「やさしい日本語」研究の「これまで」と「これから」」『ことばと文字』（4）：4-13.
- （2016）『やさしい日本語—多文化共生社会へ』岩波書店.
- 今井多衣子（2016）「外国人農業技能実習生の地域語表現の学習方法：高知県香美市の場合」『高知大学留学生教育』（10）：63-77, 2016-12.
- 田尻英三（2019）「外国人労働者の受け入れに日本語教育は何ができるか 第12回「日本語教育の推進に関する法律」成立後の動き」,ウェブマガジン『未草』2019.11.29, ひつじ書房.
<http://www.hituzi.co.jp/hituzigusa/2019/11/29/ukeire-12/>
- 中川かず子・神谷順子（2017）「道内外国人技能実習生の日本語学習環境をめぐる課題：受け入れ推進地域を事例として（北海道における発展方向の創出に関する基礎的研究）」『開発論集』（99）：15-32.
- （2018）「北海道におけるベトナム人技能実習生の日本語学習意識と学習環境：多文化共生の視点から考察」『開発論集』（102）：79-98.
- 野田尚史（2014）「「やさしい日本語」から「ユニバーサルな日本語コミュニケーション」へ—母語話者が日本語を使うときの問題として—」『日本語教育』：158(0), 4-18.

- 野村由香里 (2017) 「外国人技能実習生が必要とする日本語：高知県(宿毛市)のフィリピン人農業技能実習生の事例を介して」『日本語教育論集』(26)：25-32.
- 馮偉強 (2013) 「中国人研修生・技能実習生の日本語習得とニッポン」『愛知大学国際問題研究所紀要』(142)：153-181.
- 守岡みのり (2019) 「介護分野の外国人技能実習生における日本語使用意識の変化とその要因：実習生のインタビュー調査から」『年報新人文学』(16)：145(29)-126(48).
- 栄苗苗 (2019) 「中国人技能実習生の日本語学習アプローチ：日本語能力試験のN1、N2に合格していない人に焦点を当てる」『阪大日本語研究』(31)：49-72.

第 2 編

国内の動向

第4章

資本集約的普通作と労働集約的野菜作の共存と展開

—茨城県八千代町の事例から—

早稲田大学地域・地域間研究機構

招聘研究員 軍司 聖詞

(研究協力者)

早稲田大学政治経済学術院

名誉教授 堀口 健治

(研究代表者)

1. 序論：2タイプの規模拡大経営の共存—異なる通年雇用者と大型機械導入—

茨城県八千代町は水田と畑の耕地面積がほぼ同じ地域である。2015年農林業センサスによると田1,770ha、畑1,790haだが、これをベースに普通作経営と野菜作経営がそれぞれ規模拡大し、今では県下有数の大規模経営が集積する地域になっている。第1表は05、10、15年農林業センサスを利用し茨城県と八千代町の経営耕地面積規模別農家数の推移をみたものだが、3haを基軸にして上層は増加し下層は減少する傾向は同じである。ただし上層の増加は最近では県のそれはやや停滞気味だが八千代町は増加を続け、今では経営体の4分の1が上層に属する。しかもこれからの分析で明らかになるが、極めて大規模な経営も伸長しており、稲・麦・大豆・そば等を主にする普通作経営と重量葉物を主にする露地野菜作経営という従来からの2タイプが共存しながらそれぞれ大規模化を進めてきたのが八千代町の特徴である。

しかも隣接市町に借地に出ることで、限られた町内の農地に限定されることなく、2タイプとも規模拡大を進めてきた(安藤2005)。また各地で共通する農業での最近の雇用労働力不足に対して、八千代町で拡大する経営は、比較的少数の労働力(家族と日本人労働力)と大型機械で大面積を経営する普通作農

第1表 茨城県および八千代町の経営耕地面積規模別農家数の推移と構成比

		3.0ha 未満	3.0ha 以上	計
2005	茨城県	78,496 (92)	7,015 (8)	85,511 (100)
	八千代町	1,296 (86)	214 (14)	1,510 (100)
2010	茨城県	63,717 (89)	7,785 (11)	71,542 (100)
	八千代町	1,056 (81)	240 (19)	1,296 (100)
2015	茨城県	50,173 (87)	7,816 (13)	57,989 (100)
	八千代町	827 (75)	297 (25)	1,104 (100)

註：1) 単位は経営体，カッコ内は構成比（％）

2) 3.0ha 未満は農地なしの経営体を含む

出典：農林水産省（2005）（2010）（2015）をもとに筆者集計

家、他方、多くの外国人労働力と家族でかなりの売り上げをあげる野菜作農家、この仕組みが従来よりみられる（堀口 2015）とされてきた。これまでのこの理解が、現在はどうなっており、また今後はどの方向に向いているのか、同町の認定農業者に対して行ったアンケート調査を基に、大規模普通作農家（標本 56 番農家）、大規模野菜作農家（60 番農家）、八千代町役場農政担当者、そして同町を管轄する農協に対するヒアリング調査を勘案しつつ分析を加えたい。

2. アンケート調査

2.1. 調査概要

本研究は、2018 年 9 月に茨城県八千代町認定農業者の会会員全 268 農家を対象にアンケート調査を実施し、60 農家から回答を得た（回答率 22.3%）。回答農家の経営面積階層を 2015 年センサスの八千代町経営耕地面積規模別経営体数と比較すると、第 2 表の通りとなる。

第2表 回答農家の経営面積階層と
2015年農林業センサス（八千代町）との比較

	2015 センサス	2018 本調査
3ha 未満	827(74.9)	10(21.1)
～5ha	134(12.1)	14(30.4)
～10ha	94(8.5)	11(23.9)
～20ha	25(2.2)	9(19.5)
～50ha	18(1.6)	0(0.0)
50ha 以上	6(0.5)	2(4.3)

註：1) 単位は戸，カッコ内は構成比（%）

2) 本調査欄は経営面積有効回答標本（46 戸）のみ集計

出典：農林水産省（2015）をもとに筆者集計

規模拡大の進む八千代町にあって、認定農業者の会会員を対象とした本調査の回答農家は、増加する3ha以上層の中身を反映していることが確認できる⁷。

2.2. 回答農家の分類と農業労働者数の特徴

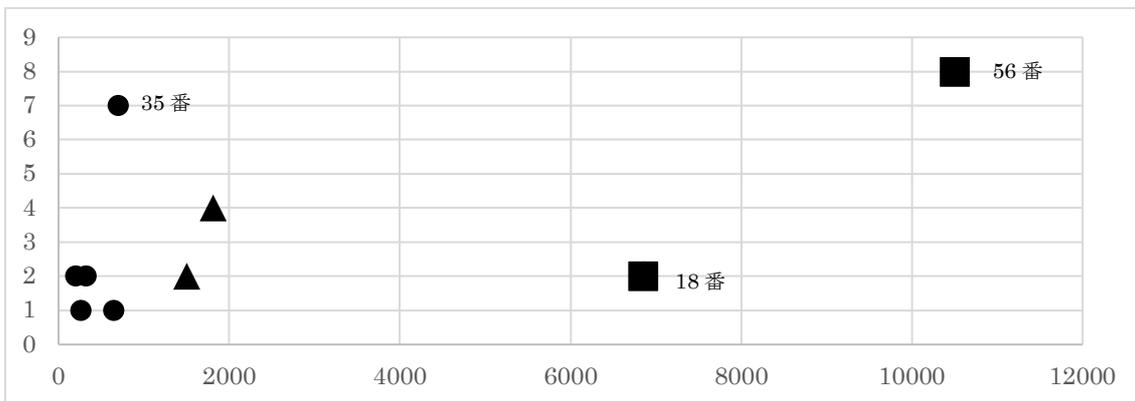
本調査の回答農家のうち、経営面積有効回答標本46戸を普通作農家・野菜作農家に分類し⁸、普通作農家は経営面積を基準に「A(10ha未満)」「B(10-50ha)」「C(50ha以上)」に、野菜作農家は年間販売金額を基準に「a(3,000万円未満)」「b(3,000-5,000万円)」「c(5,000万円以上)」に分けた。

この普通作農家各分類の経営面積と農業労働者数を散布図にしたものが第1図、野菜作農家各分類の農業労働者数を棒グラフにしたものが第2図である⁹。第1図をみると、標本数は必ずしも多くないものの、10ha未満の普通作Aに

⁷ もちろん経営面積3ha未満が直ちに小規模経営を示す訳ではない。八千代町にも施設園芸が存在するが、しかし7戸のみである。

⁸ 普通作経営面積と野菜作果樹作経営面積を比較し、大きい方を取って「普通作農家」「野菜作農家」に分類した。本研究では以下、果樹作は野菜作に含め論述する。

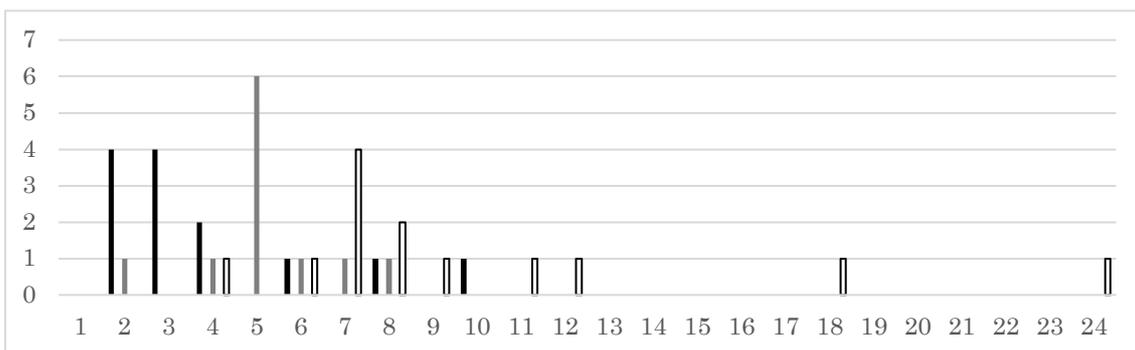
⁹ 本研究は、農業労働者を「過去1年間の主な仕事が『農業』である家族員」「日本人常雇」「外国人実習生」「250人日を1人と換算した日本人臨時雇」の計とした。



第1図 普通作農家の農業労働者数と経営総面積

註：1) 縦軸は農業労働者数（人）、横軸は経営総面積（a）

2) 丸は普通作 A、三角は普通作 B、四角は普通作 C。図中の数字は経営体番号



第2図 野菜作農家の販売金額規模別農業労働者数

註：1) 縦軸は度数、横軸は農業労働者数（人）

2) 黒棒は野菜作 a、灰棒は野菜作 b、白中抜き棒は野菜作 c

7人を有する農家（35番農家）がみられる一方、50ha超の普通作 Cに2人で耕作する農家（18番農家）もみられ、大型機械の導入がすすむ資本集約的な普通作の経営規模は、必ずしも農業労働者数に依らない現況が確認できる。一方、第2図をみると、3,000万円未満の野菜作 aの労働者数は2-4人程度が中心だが、3,000-5,000万円の野菜作 bは5人程度、5,000万円超の野菜作 cは7-9人程度と、労働集約的な野菜作の販売金額階層は農業労働者数に応じている現況が確認される。

2.3. 普通作農家の労働力と耕地

上の分類に則して、普通作農家の労働力と耕地の現況を調査結果から確認すると、次の通りとなる。

普通作 A の労働力は、5戸中2戸(32・37番農家)に2人の日本人臨時雇の雇用が、1戸(35番農家)に3人の日本人常雇の雇用がみられるものの、ほか2戸(20・31番農家)には雇用労働力はなく、労働力の中心は家族労働力であり、平均農業労働者数は2.6人となっている。耕地は、平均所有地率が田53.9%・畑69.6%と、所有地の割合が高いことが特徴的である。

一方普通作 B の労働力は、2戸(18・43番農家)中1戸(43番農家)に日本人常雇1人の雇用がみられるが、日本人臨時雇雇用はいずれもなく、労働力の中心は普通作 A に同じく家族労働力であり、平均農業労働者数は3.0人となっている。耕地は、普通作 A に比べて平均所有面積が田329%・畑163%増加しているが、平均借地面積の増加は578%・645%とさらに大きく、借地依存の強まりがみられる。平均所有地率は40.0%・36.7%まで下がっており、借り入れで拡大を図っていることが分かる。

普通作 C の2戸(18・55番農家)の労働力は、1戸(56番農家)は家族労働力3人に日本人常雇3人・日本人臨時雇1人(120日)、そして中国人実習生2人まで雇用しているものの、もう1戸(18番農家)は家族労働力2人のみであり、労働力の幅が大きい。耕地は、前者(18番農家)の所有面積は田15ha・畑(麦)20ha、借入面積は13ha・(麦)20ha、後者(56番農家)は0ha・(麦)0ha・38ha・(麦/そば/大豆/ネギ)65haであり、平均所有地率は25.0%・19.2%となる。さらなる借地依存により、転作作物との大規模ローテーションが行われている。

八千代町における普通作は、これまでの理解におおむね同じく、大型機械等の導入状況によっては家族労働力のみでも大規模経営が可能であり、調達機会があれば日本人常雇・臨時雇を入れて作業内容等を調整している現況となっているものとみられる。ただし100ha超の56番農家では、家族労働力のみでの大型機械による規模拡大は限界をむかえ、日本人常雇を主に臨時雇や外国人実習生を調達しての分業体制の構築が必要になっているものとみられる¹⁰。

¹⁰ 農協によれば、八千代町の普通作は一般に、年間作業の確保が難しく、また機械作業が多いため、外国人実習生の雇用は難しく、日本人に限って労働力を調達するが、転作作物とのローテーションを組むほどの大規模経営であれば、外国人実習生を通年雇用して比較的平易な作業にあたらせることが可能である。

2.4. 野菜作農家の労働力と耕地

一方、調査結果から上の分類に則して野菜作農家の労働力と耕地の現況を確認すると、次の通りとなる。

野菜作 a の平均経営面積は 309a (平均所有地率 58.5%) であり、労働力は、平均農業労働者数が 4.0 人とどまっている。13 戸中 5 戸が 2-4 人程度の家族労働力のみ、4 戸が家族労働力に加えて日本人臨時雇を調達する (雇用農家平均 2.0 人) のみで、日本人常雇を調達するものは 1 戸 (59 番農家)、外国人実習生を調達するものは 4 戸 (雇用農家平均 2.7 人) にとどまる。

野菜作 b の平均耕作面積は 426a (平均所有地率 38.9%) と、野菜作 a の 137% に拡大するとともに、借地依存が強まる。労働力は、家族労働力が 2-4 人程度で、日本人常雇・臨時雇を調達するものが 11 戸中 2 戸 (17・24 番農家)・2 戸 (3・49 番農家) (雇用農家平均 1.0 人・2.5 人) あるが、10 戸が 1-3 人程度の実習生を調達しており (雇用農家平均 2.5 人)、家族労働力と合わせて平均農業労働者数は 5.1 人となる。

野菜作 c となると平均耕作面積は 1735a (平均所有地率 11.5%) となり、野菜作 b から 407% 拡大するとともに、耕地はほとんどが借地となる。これを耕作する労働力は、日本人常雇・臨時雇が 13 戸中 5 戸・4 戸にみられ (雇用農家平均 2.0 人・6.0 人)、また 12 戸が外国人実習生を雇用し、実習生の雇用が 3-5 人程度と進んで (雇用農家平均 4.8 人)、家族労働力と合わせて平均農業労働者数 9.8 人となる。経営規模の大きい野菜作 c では、日本人常雇・臨時雇が野菜作 a・b に比べ集めやすくなっているものとみられ、実際に日本人労働力の調達に成功している農家も多いが、17ha・9.8 人の達成には日本人労働力のみでは及ばず、外国人実習生依存の深化が不可避となるものとみられる¹¹⁾。

56 番農家によれば、借地依頼があれば劣等地でも積極的に引き受ける経営戦略を採って規模拡大を進める一方、日本人労働力の積極的調達のほか、畑の一部にネギを作付けして中国人実習生を受け入れ、作業時間の 50% を普通作関連の手作業や除草作業、運搬作業等に充てている。

¹¹⁾ この日本人労働力、特に日本人常雇には、外国人実習生を監督する熟練者の役割と、外国人実習生と同じ単純労働者の役割のいずれが期待されているかについて (軍司・堀口 (2016) は、香川県の大規模野菜作経営群では外国人実習生を監督する熟練日本人常雇の調達が規模拡大のボトルネックとなっている旨を報告している)、野菜作農家に雇用されている日本人常雇の給与水準を確認すると、100 万円未満 1,100 万円台 6,200 万円台 2,300 万円台 2,400 万円台 3,500

以上から、これまで積極的に外国人実習生を調達し規模拡大したと理解されてきた八千代町の野菜作農家は、実際には、野菜作 a の 3ha・4.0 人程度の経営規模は外国人実習生を調達せず家族労働力のみ、ないし若干の日本人臨時雇を加えたのみで達成可能であり、この規模層では必ずしも外国人実習生が調達されておらず、当てはまらない現況があること分かる。一方、野菜作 b の 4ha・5.1 人の経営規模への到達には、家族員では労働力が賄いきれなくなり、平均 2.5 人の外国人実習生調達が必要となる。すなわち、外国人実習生の調達に基づく規模拡大というこれまでの理解は、この 3,000 万円以上層への展開を意味したものとみられる¹²。さらに野菜作 c の 17ha・9.8 人の経営規模層では、外国人実習生の一層の調達が不可避であり、平均 4.8 人の実習生雇用が行われたものとみられる。ただし日本人常雇や臨時雇も比較的調達されており、この意味でこれまでの理解は当てはまっていない現況がある。

2.5. 過去・今後 5 年の経営面積・労働力動向

以上によって、八千代町における普通作農家・野菜作農家の階層別の耕地・労働力の現況が捉えられ、これまでの普通作・野菜作農家をめぐる理解を階層別に正確に理解することができたが、直近のその増減動向はどうだろうか。経営面積有効回答標本 46 農家のうち、さらに過去・今後 5 年の経営面積・労働力増減動向有効回答 36 農家の、経営面積と労働力の動向をみると以下の通りとなる。

まず、標本数は寡少だが、普通作の動向を敢えて読み取ると、普通作 A の 3 戸には、過去・今後とも労働力も面積も増減ないものが 1 戸 (37 番農家)、過去 5 年は家族労働力 1 人の離農があったが面積増減はなく、今後 5 年は面積増減の意向はないが家族労働力が減少した場合は労働力調達を行うものが 1 戸 (20 番農家)、今後 5 年の面積・労働力の増減はないが、過去 5 年には家族と日本人臨時雇が 1 人ずつ離農し日本人常雇 1 人を調達したため計 1 人の離農と

万円台 1 人となり、いずれを期待されているものもみられることが確認できる。¹² 農協によれば、農協では外国人実習生の調達に至らない比較的小規模の野菜作経営に対して、充実した経済事業を提供して経営支援を行い、まずは実習生 1 人の調達を行うよう促している。軍司 (2012) (2013) によれば、農協は経済部内に外国人実習生に関する専任担当課を設置し、充実した受入支援体制を構築しているが、加えて監理関係費用を安価にすることで、受入農家の実習生調達増による経営規模の拡大を促し、地域農業の振興を図るとともに、販売・購買事業を拡大させている。

なり、田 230a・畑 400a の耕作を取りやめたものが1戸（35 番農家）みられる。すなわち普通作 A では、減少した労働者数を必ずしも十分に補充せず、また今後の規模拡大意向もない消極的経営が行われており、これまでの日本人労働力と大型機械による規模拡大という理解は当てはまらないことが分かる。

普通作 B は1戸のみだが、この 43 番農家は、過去5年は日本人常雇1人を調達して 150a・10a 拡大したものの、今後5年は労働力を変えず規模拡大意向はない。すなわち普通作 B は、過去5年には、これまでの理解のような規模拡大を行ったが、今後は一段落といった状況にある。

普通作 C は2戸だが、18 番・56 番農家ともに過去5年の労働力増減はない。しかし面積は、18 番農家が 180a・204a、56 番農家が 80a・50a 拡大させている。今後5年でもまた、18 番農家が 250a・213a、56 番農家が 500a・700a の拡大を見込んでおり、規模拡大志向の強い積極的経営が行われていることが分かる。しかし今後5年の労働力は、56 番農家は日本人・外国人ともに1人ずつの調達を見込んでいる一方、18 番農家は家族労働力が離農すれば調整する程度の見込みである。すなわち普通作 C は、これまでの理解の通り大型機械の積極的導入によって過去5年・今後5年の規模拡大を行うものとみられるが、日本人労働力の調達については対応が分かれる。また、56 番農家はさらなる外国人労働力の調達を見込んでいることは注目される。

一方、野菜作 a の11戸では、過去5年に経営面積を拡大させたものが8戸、増減なし2戸（1・8 番農家）、縮小1戸（19 番農家）（平均増加面積-0.1a・10.6a）であり、規模拡大傾向がみられた。労働力は、増加3戸・増減なし4戸・減少4戸と、必ずしも規模拡大に即した労働力増加傾向がみられたわけではなく、特に外国人実習生数を増加させたものは1戸（4 番農家）のみである。すなわち、野菜作 a では規模拡大傾向がみられながらも、これは家族・常雇・臨時雇といった日本人間の労働力構成の調整によって達成されてきており、外国人実習生調達による規模拡大というこれまでの理解には当てはまっていないことが再確認される。一方今後5年では、経営面積を拡大させるものは1戸（25 番農家）にとどまり、縮小が2戸（1・9 番農家）のほかは規模の増減の見込みはなく、労働力は、日本人を1人調達する見込みであるものが3戸あるほかは、調達の見込みなし、あるいは家族の離農によって調整する程度のみである。外国人実習生の調達見込みは全くない。以上から、野菜作 a は普通作 A 同様、これまでの理解とは異なる消極的経営が行われていることが分かる。

野菜作 b の 10 戸は、過去 5 年に経営面積を拡大させたものが 6 戸・増減なし 1 戸 (12 番農家)・縮小 3 戸 (平均増加面積 1.4a・7.9a) であり、規模拡大傾向がみられた。労働力は、増加 5 戸・増減なし 2 戸 (3・7 番農家)・減少 3 戸と、野菜作 a 同様、必ずしも規模拡大に即した労働力増加傾向がみられたわけではない。また、外国人実習生数を増加させたものはわずか 3 戸にとどまり、2 戸は減少させており、外国人実習生の調達による規模拡大というこれまでの理解は必ずしも過去 5 年に行われたものではないことが分かる。一方、今後 5 年では、経営面積を縮小させるものではなく、拡大させるものが 5 戸あり (企図農家中平均拡大面積 46a)、日本人・外国人労働力の調達を見込んでいるものがともに 4 戸ずつある。以上から、野菜作 b は、これまでの理解はおおむね過去 5 年以前に行われ、過去 5 年はそれほど外国人実習生調達に基づく規模拡大が行われたわけではないが、今後 5 年は日本人・外国人両方の労働力調達に応じた規模拡大を行おうとする動きがあることが分かる。

野菜作 c の 9 戸は、過去 5 年に経営面積を拡大させたものが 6 戸・増減なし 1 戸 (23 番農家)・縮小 2 戸 (42・48 番農家) (平均増加面積 0.6a・11.5a) であり、規模拡大傾向がみられた。労働力は、増加 2 戸 (34・48 番農家)・増減なし 4 戸・減少 3 戸と、こちらも必ずしも規模拡大に即した労働力増加傾向が明確にみられたわけではなく、外国人実習生数を増加させたものはわずか 3 戸にとどまり、1 戸 (45 番農家) は減少させている。一方、今後 5 年では、こちらも経営面積を縮小させるものではなく、拡大させるものが 5 戸あり (企図農家中平均拡大面積 60a)、日本人・外国人労働力の調達見込みがともに 5 戸ずつある。以上から、野菜作 c は、野菜作 b 同様、これまでの理解はおおむね過去 5 年以前にあったものとみられる一方、今後 5 年は日本人・外国人両方の労働力調達に応じた規模拡大を行うとする動きがあることが分かる。

ここで、再度強調したい点が 2 つある。1 つは、野菜作農家における過去 5 年の外国人調達の少なさと規模拡大農家の少なさである。すなわち、過去 5 年に経営規模を拡大した野菜作農家は 30 戸中 18 戸、外国人実習生を増加させたのはわずか 8 戸にとどまっており、八千代町の野菜作では外国人実習生を調達しての規模拡大が行われているというこれまでの理解は、上記の通り野菜作 bc の現況の構造を説明してはいるが、これは直近 5 年には必ずしも明確に起きていたとはいえない¹³。

¹³ 軍司 (2014) は、八千代町認定農業者の野菜作について「実習制度を活用し

もう1つは、今後5年の日本人調達意向の大きさである。野菜作の日本人調達意向有効回答25戸のうち15戸が日本人調達意向（家族が離農した場合のみ含む）を示しており、野菜作b・cでは日本人調達意向を示した9戸中8戸が2人以上の調達を企図している。また総数では、外国人よりも日本人の方が調達意向が大きくなっている。これまで八千代町では、普通作が日本人を、野菜作が外国人を調達して規模拡大を図るものとされてきたが、普通作の大規模経営（56番農家）には外国人労働力調達がみられはじめている一方、野菜作には日本人労働力の調達意向が表れてきており、今後はこれまでの理解とは異なる労働力調達が行われはじめることが見込まれる。

2.6. 野菜作の日本人労働力調達動向に対する2仮説

ここで、八千代町の野菜作農家における今後の日本人労働力調達意向について、2つの仮説を考えることができよう。1つは、すでに外国人実習生を調達した規模拡大がここ5年で一段落したのは、軍司・堀口（2016）が香川県の大規模層に確認したように、実習生の監督を行う熟練の日本人労働力の調達が困難であったため、実際にこれを調達できた農家が野菜作cへの展開を達成してきたが、八千代町の普通作では熟練日本人労働力の調達がみられることから、野菜作農家も熟練日本人労働力の調達に乗り出した、ということである¹⁴。この場合、調達しようとする日本人労働力は単純労働力ではない熟練者であり、普通作と競合することに留意する必要がある。

もう1つは、八千代町近隣の日本人労働力が質的に変化し、これまで外国人実習生に期待してきた、比較的若年で安定的な日本人単純労働力が調達できるのではないかと認識されはじめ、規模拡大のための労働力として外国人とともに日本人の調達意向も高まったということである¹⁵。この場合、調達しようと

た規模拡大は、おおむね一段落の様相を呈しており」としている。

¹⁴ 普通作農家の日本人常雇の賃金水準は、100万円台 2,200万円台 2,300万円台 3,400万円台 2人であり、野菜作農家に比べて高額である傾向はみられない。

¹⁵ 八千代町の野菜作ではこれまで、高齢女性を中心とした欠勤しがちな臨時雇を、休むどころか残業を求める若年外国人実習生に置き換えることで経営規模を拡大してきたが（軍司 2014 ほか）、本研究の調査結果によれば、回答農家に雇用されている日本人常雇は60代5、50代6、40代5、30代6人、男性13人・女性6人・不明2人（なお野菜作にも女性常雇がみられる）であり、40代以下が半数ある。なお、本研究がヒアリング調査を行った大規模普通作56番農家・大規模野菜作60番農家いずれも、経営が40代後継者に継承されており、

する日本人労働力は、外国人実習生と同じ単純労働者であり、普通作とは通常、競合しない¹⁶。

3. 結論：2タイプの規模拡大経営共存の今後

本研究は、八千代町における2タイプの規模拡大経営の共存に関するこれまでの理解について、茨城県八千代町認定農業者の会会員に対してアンケート調査を行い、農家や農協等へのヒアリング調査を勘案しつつ、その現況と過去・今後を分析した。結果の詳細は以上の通りだが、主要点をまとめると、

- ①現況は、これまでの理解がおおむね当てはまる構造にある。ただし100ha超の普通作や野菜作aには当てはまっていない
- ②過去5年には、これまでの理解に相当する動きがみられず、上の構造は過去5年以前におおむね成立し、この5年は一段落の状況にあった
- ③今後5年には、普通作C・野菜作bcに規模拡大意向がみられるが、これまでの理解とは異なり、野菜作が日本人労働力調達に乗り出す見込みとなっている
- ④野菜作農家が今後、調達しようとする日本人労働力は、大規模普通作経営と競合する熟練者であることも、競合しない単純労働者であることも考えられる

ということになる。

この、野菜作における日本人労働力調達意向が普通作との共存関係に今後、大きな影響を与えるのかどうか、さらなる調査によって明らかにする必要があるものとみられる。

引用参考文献

安藤光義（2005）『北関東農業の構造』筑波書房。

両農家によれば近年、八千代町では普通作・野菜作ともに若手への後継が広く進んでいる。八千代町の普通作・野菜作農家が積極的な労働力調達に基づく規模拡大を行う背景には、これまでの積極的な大型機械調達・労働力調達による規模拡大によって経営が安定し、後継が促進されていることがあるものとみられるが、実際の後継が近年になって進み、過去5年にはみられなかった規模拡大意向が生じはじめたものとみられる。

¹⁶ なお、日本人労働力の調達可能性について、野菜作37戸中6戸が幹部候補レベルの常雇を調達可能、4戸が同臨時雇を調達可能、15戸が単純労働の常雇を調達可能、18戸が同臨時雇を調達可能と回答している。

- 軍司聖詞（2012）「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』2012：254-259.
- （2013）「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』2013：165-172.
- （2014）「認定農業者の営農概況と外国人労働力調達の実際」『農村と都市をむすぶ』748：32-39.
- 軍司聖詞・堀口健治（2016）「大規模雇用型経営と外国人労働力」『農業経済研究』88(3)：263-268.
- 農林水産省（2005）「2005年農林業センサス」e-stat.
- （2010）「2010年世界農林業センサス」e-stat.
- （2015）「2015年農林業センサス」e-stat.
- 堀口健治（2015）「大規模経営の展開と構造・その時代区分と課題」堀口健治・梅本雅編『大規模営農の形成史』農林統計協会：9-72.

第5章

青森県農業における外国人材受入れの課題と展望

弘前大学農学生命科学部

准教授 佐藤 孝宏

(研究協力者)

1. はじめに

青森県は、県中央部を南北に走る奥羽山脈を境として、太平洋側の南部地方と日本海側の津軽地方との2つに大きく分けることができる。いずれの地域でも夏が短く冬が長い冷涼な気候で四季がはっきりしているが、地形と季節風の影響により2つの地域では気候条件が異なる。夏季は、南部地方では春の終わりから夏にかけてヤマセ（偏東風）が吹き低温の日が多い一方で、津軽地方では比較的気温が高く温暖な日が多い。冬季は、西ないし北西の季節風が吹き冷え込みが厳しくなるが、南部地方は晴天の日が多く雪は少ない傾向にあるのに対し、津軽地方では雪の日が多く多雪となる（青森県農林水産部 2019）。

このような気象条件を反映し、南部地方と津軽地方では農業経営にはっきりとした違いが認められる。平成29年の耕種農業における産出額を見ると、南部地方では70.1%を野菜が占め、米（14.5%）、果実（8.2%）と続く一方、津軽地方ではリンゴをはじめとする果実が53.6%を占め、米（28.9%）、野菜（14.2%）と続く（表1）。南部地方の野菜栽培では、ダイコン、ゴボウ、ナガイモ、ニンジン、ジャガイモといった根菜類のほか、ニンニク、ネギなどが作付けの中心であり、この地域を中心とした青森県の野菜産出額は東北地方での一位を長年維持している。また、津軽地方、特に白神山地・岩木山のすそ野に広がる傾斜地はリンゴ栽培の中心地であり、台湾や香港、中国向けの輸出が堅調である。

青森県内の農地面積や総農家数は減少傾向にあるものの、露地野菜や果樹類の作付面積、単一経営農家数はそれほど大きな減少が認められない。ただし、基幹的農業従事者の年齢構成を見ると、60歳以上が全体の70.5%を占め、農業

従事者の高齢化が進んでいる（表2）。また、青森県内における過半数の販売農家で後継者が確保できておらず、常雇いおよび臨時雇い労働力の雇い入れ農家数および雇い入れ日数は増加傾向にあるなど、堅調な県内の農業生産における最大の懸念は労働力の確保にある。これに対応すべく、本県でも農業の担い手として外国人材が注目を集めており、様々な形態での受入れがはじまっている。

そこで本報告では、上述したような地域農業特性を持つ青森県を対象として、農業の新たな担い手と考えられる外国人材の実態について、筆者が2018～19年にかけて行ったフィールドワークの成果をもとに報告する。はじめに青森県内における外国人材受け入れの全体像を俯瞰した後、野菜栽培が中心の南部地方と、果樹栽培が多い津軽地方それぞれの事例を紹介する。最後に、これらの事例をまとめたうえで、課題と将来的な展望について述べることにする。

表1 青森県耕種農業における区分別農業産出額（単位：千万円）

	米	野菜	果実	その他	計
南部地方 (三八・上北・下北地域)	1,216 (14.5%)	5,895 (70.1%)	691 (8.2%)	574 (4.3%)	8,376
津軽地方 (東青、中南、西北地域)	3,892 (28.9%)	1,909 (14.2%)	7,213 (53.6%)	426 (3.2%)	13,440
青森県全体	5,108 (23.4%)	7,804 (35.8%)	7,904 (36.2%)	1,000 (4.6%)	21,816

出典 青森県農林水産部(2019)

表2 青森県の年齢別基幹的農業従事者数

	基幹的農業従事者数(人)				
	40歳未満	40～50歳	50～60歳	60～70歳	70歳以上
南部地方	1,098 (5.4%)	1,181 (5.8%)	2,975 (14.6%)	6,975 (34.2%)	8,163 (40%)
津軽地方	2,515 (6.6%)	2,783 (7.4%)	6,656 (17.6%)	11,929 (31.5%)	13,947 (36.9%)
青森県	3,613 (6.2%)	3,964 (6.8%)	9,631 (16.5%)	18,904 (32.5%)	22,110 (38%)

出典 青森県企画政策部(2016)

2. 青森県における外国人材の受け入れ

2.1. 青森県における外国人材

2009年の入管法改正により在留資格「技能実習」が新設されたが、この法改正後の2010年12月から2019年10月までの青森県における外国人技能実習生数の推移を図1に示した。実習生総数は、2010年12月の539人から2019年10月の2492人へと4.6倍に増加しているが、特に2016年以降の増加が著しい。直近の2018年11月～2019年10月の1年間では技能実習生数が24.4%増加しており、この期間の増加率は奈良県・沖縄県に次いで全国第3位となっている(青森労働局 2020)。

国籍別にみると、2010年12月時点では中国からの実習生が94.6%とそのほとんどを占めていたが、2019年10月になるとその割合は21.9%と激減し、代わりにベトナム人実習生の占める割合が64.3%と過半数を占めている。中国人実習生の占める割合は連続的に低下しているが、急速に低下するのは2014年12月からである。これは、中国における賃金水準の向上により日本の出稼ぎ先としての魅力が低下したこと、2005年以降ベトナム人海外派遣労働者の増加をけん引してきた韓国が、2012年8月に新規受け入れを停止した結果、来日するベトナム人技能実習生が急増したこと、ベトナム国内における若年層の失業率の高さなど、技能実習生を派遣する国々の事情によるところも大きい(石塚 2018)。

図2は2019年10月末時点における青森県内の技能実習生を産業別に示したものである。過半数の58%を製造業が占めているが、農業・林業部門の実習生は13%(316名)で、製造業に次いで多い。区分上は農業・林業部門となっているが、実際にはすべての実習生が農業に従事している。また、2018年10月末からの1年間でみると、農業部門の実習生は24.9%(63名)増加しており、県内の技能実習生総数の増加に並行して農業部門でもその数が増加していることがわかる。他の在留資格も含めた農業部門での外国人労働者総数は342名であるが、国籍別にみると、ベトナム人(167名)および中国人(155名)がほぼ同数を占めており、この2か国からの実習生が全体の94.2%を占めている(青森労働局 2020)。

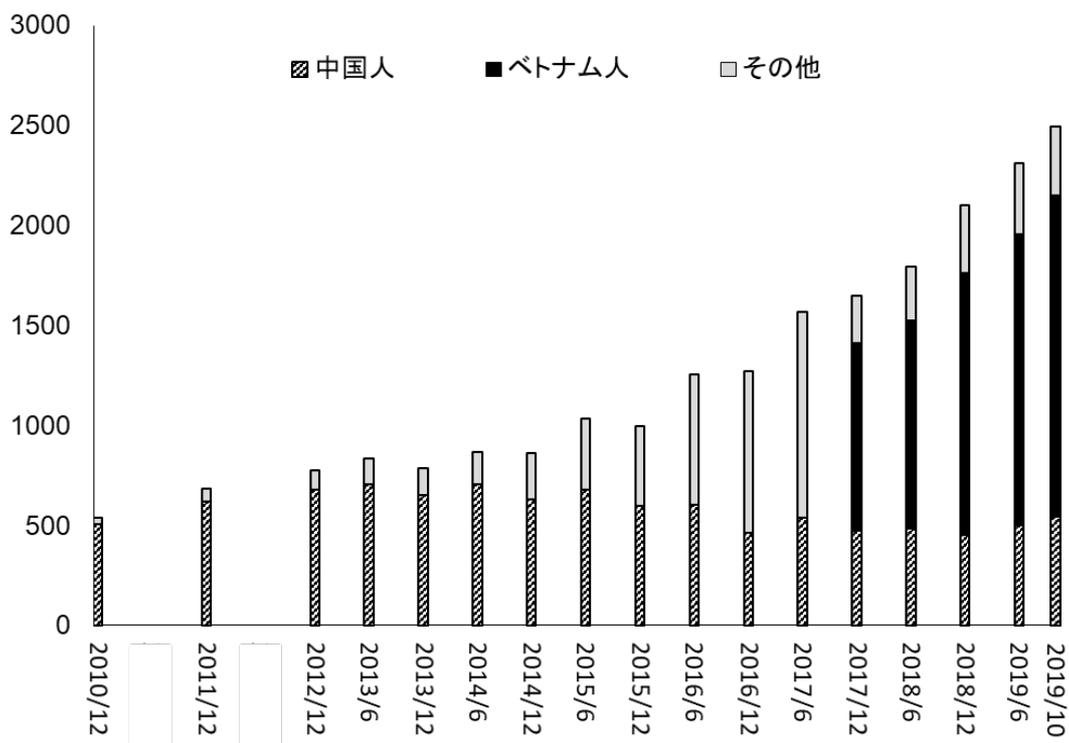


図1 青森県内における技能実習生数の推移

出典 法務省在留外国人統計、青森労働局(2020)

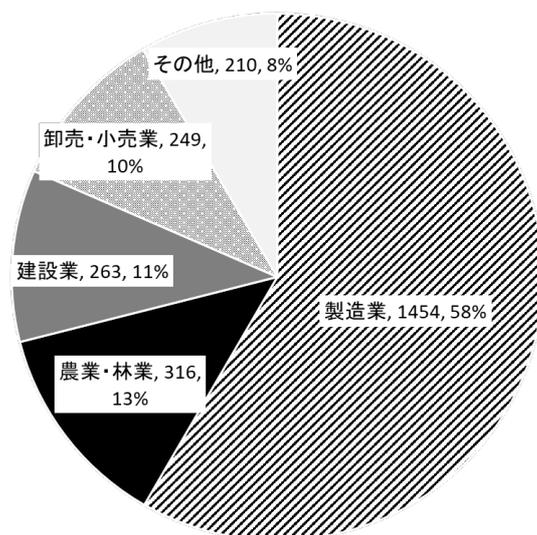


図2 青森県内の産業別技能実習生数

出典 青森労働局(2020)

2.2. 県内農業における外国人材

2019年10月時点で342名の外国人材が農業に従事しているが、その8割は個々の農業経営による直接受け入れである。残りの2割程度は単協などによる受け入れで、JAが所有する農地で実習を受けるほか、「農作業請負方式」あるいは農業人材派遣会社によって実習が行われている。また、342人の在留資格を見ると、技能実習が314名(92.3%)を占め、「技術・人文知識・国際業務」は5名、2019年4月に新設された「特定技能」は2名となっていた(青森労働局 2020)。出入国管理庁が公表した2020年3月末時点での資料によれば、特定技能ビザを持つ農業従事者は5名に増えているが、いずれも技能実習生を3年間経験したあと特定技能に移行した、「技能実習ルート」による(法務省 2020)。

2019年12月時点で青森県内には、技能実習1～3号を管理できる一般管理団体が10団体、技能実習1号及び2号を管理できる特定管理団体が15団体(うち3つは単協)あるが、個々の農業経営による実習生受け入れのうち、県内監理団体を介しているのは1割程度に過ぎず、そのほとんどが県外の監理団体を介している。個々の農業経営における実習生の受け入れは口コミによるものが多いことが、その理由として考えられよう。

農作業請負方式は、受け入れる実習生の在留資格は技能実習1～3号だが、実習実施者が農業経営ではなくJA等であり、農業経営はJA等に作業委託することで間接的に実習生を調達することに特徴がある(軍司 2019)。通常の1～3号は再入国不可・実習実施者変更不可であるため、実習実施者は実習生を通年雇用、あるいは農繁期のみ毎年新規雇用しなければならないが、農作業請負方式では農業経営が農繁期のみ作業委託をすることが可能である。JA等には、全実習時間の半分以上を農作業にあてることが求められるが、1/3以下の範囲内で選果場などでの周辺作業に当たらせることができる(石田 2019)。現在のところ県内では1事例に過ぎない農業人材派遣会社による受け入れも、農作業請負方式と同様に、農業経営が農繁期のみ作業委託をすることが可能である。いずれの場合も、実習実施者でない者が管理する圃場の作業では、実習実施者であるJA等の職員が作業現場に同行し、実習生に対して作業指示を行う。

3. 南部地方の農業における外国人材

奥羽山脈の東側に位置する南部地方では、ダイコン、ゴボウ、ナガイモ、ニンジン、ジャガイモといった根菜類の栽培を中心とした農業経営が行われてい

る。表3に経営耕地面積規模別にみた経営体数を示した。南部地方では1経営体当たりの経営耕地面積は3.66haで、5ha以上の経営体も全体の2割近くを占める。青森県の年齢別基幹的農業従事者数(表2)をみると、70歳以上が40%、60歳以上では74.2%を占め、津軽地方と比べて高齢化が進んでいる。表4は青森県の農業労働力を示したものである。実経営体数13,176に対して、常雇い/臨時雇いを問わず労働力の雇い入れを行っている経営体数は39.4%に上るが、この12.2%は常雇い労働者の受入れであり、その割合は津軽地方よりも高くなっている。また、青森県全体で農業に従事する外国人材342名のうち83.6%にあたる286名はこの南部地方での受け入れであり、調査時期が異なるものの常雇い労働者の実人数2839人の1割に達していることが読み取れる。以下、南部地方における外国人材の活用事例についてみてみよう。

表3 青森県の経営耕地面積規模別経営体数

	経営体数				1経営体当たり 経営耕地面積(ha)
	2ha未満	2~5ha	5~10ha	10ha以上	
南部地方	7,344 (55.7%)	3,737 (28.4%)	1,349 (10.2%)	746 (5.7%)	3.66
津軽地方	14,418 (63.4%)	5,994 (26.4%)	1,444 (6.4%)	882 (3.9%)	2.64
青森県	21,762 (60.6%)	9,731 (27.1%)	2,793 (7.8%)	1,628 (4.5%)	3.02

出典 青森県企画政策部(2016)

表4 青森県の農業労働力

	実経営体数	雇い入れた 実経営体数 ¹	雇 用 者				
			常雇い		臨時雇い (手伝い等を含む)		
			雇い入れた 実経営体数 ²	実人数	うち外国人材	雇い入れた 実経営体数 ²	実人数
南部	13,176	5,185 (39.4%)	632 (12.2%)	2,839	286	4,951 (95.5%)	43,598
津軽	22,738	10,629 (46.7%)	1,121 (4.9%)	2,618	56	10,292 (96.8%)	60,915
青森県全体	35,914	15,814 (44%)	1,753 (4.9%)	5,457	342	15,243 (42.4%)	104,513

¹ カッコ内の数字は実経営体数に対する比率

² カッコ内の数字は雇い入れた実経営体数に対する比率

出典 青森県企画政策部(2016)

3.1. 大規模経営の事例

A社は経営面積が100haを超える大規模農業経営で、その内訳はダイコン30ha、ゴボウ15ha、ナガイモと冬ニンジンがそれぞれ10ha、これとは別に飼料米を50haの水田で栽培している。その他にもニンニク、バレイショ、コカブの生産や、ハウレンソウのハウス栽培、シャインマスカットの試験栽培なども行っている。

日本人従業員数は全員常勤で15名いるが、これに加えて2012年からベトナム人技能実習生を受け入れた。監理団体は青森県内に事務所を持つ団体である。2018年12月現在の実習生数は6人で、いずれも3年間の実習を予定しており、今後さらに3人の実習生を受け入れる予定とのことである。なお、A社周辺地域では、5つの農業経営で計30名を超えるベトナム人実習生を受け入れている。

A社における農事歴の概略を図3に示した。ナガイモの春堀りが始まる3月下旬から農繁期に入り、主力のダイコン栽培が4月上旬から始まる。ダイコン栽培は11月上旬に収穫が終了するまで続けられる。出荷量は1日当たり30トン程度で、実習生は収穫後の選果・洗浄作業にも従事する。この他、8月中旬～11月下旬にゴボウの収穫、11月中旬～12月中旬にナガイモの秋堀りが行われ、そのあとが農閑期となる。実習生による農作業を冬期間確保することを主たる目的として冬ニンジン栽培もおこなっており、その収穫が2月中旬～3月下旬にかけて行われる。農閑期の実習生は他の従業員とともに農業機械の修理なども担当する。A社の農地は約50か所に分散しており、実習生が宿泊施設から作業場所までに移動するのに車で10～30分程度かかる。勤務時間は5:00～17:30で、ほぼ毎日数時間の残業を行う。

同社によれば、日本人労働者確保には農業経営を株式会社化し、固定給を支給する必要があるとのことである。ハローワーク等に求人を出してもほとんど集まらず、仮に就職してもすぐに退職してしまうらしい。このため、外国人技能実習生を自社経営のために欠かせない戦力と考えられており、優秀な実習生であれば昇給をするので5年間実習を受けてもらい、その人がサブリーダーとして他の実習生の指導をするような形を作ることが理想、とのことであった。

3.2. 農作業請負方式

南部地方にある単協Bは、2010年に4つの単協が合併してできたもので、2020年3月時点での組合員数は3000名強（うち正組合員は75%）である。特定監

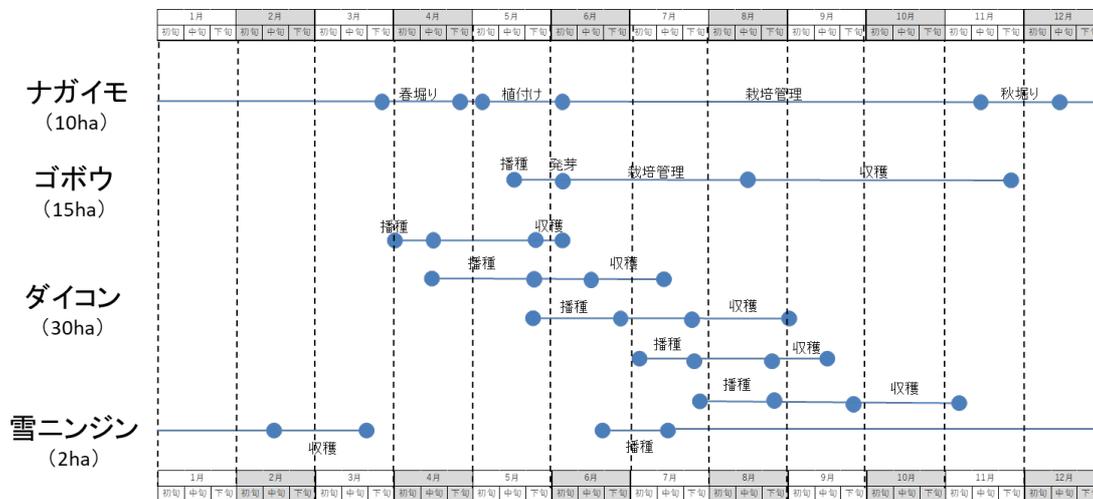
理団体としての認可を受けており、合併前の 1997 年から中国からの研修生を受け入れてきた実績を持つ。監理団体としては、2019 年 12 月現在で 13 農家に対して 18 名の技能実習生派遣を行っている。

これとは別に、2017 年から技能実習生を JA 職員として受け入れており、その人数は 2019 年 12 月時点で 12 名である。単協自体が監理団体ではあるが、農作業請負方式では外部の監理団体を通して技能実習生の受け入れを行っている。監理団体としての業務との関係もあり、受入実習生はすべて中国籍である。殆どは 40 歳代の既婚女性だが、現在建設中の宿舍が完成した際には男性の受け入れも検討している。

実習生は、4 月～11 月は組合員の圃場などで JA 職員の指導の下の農作業を行い、12 月～3 月に JA の施設で加工及び選果を担当する。前述の通り、農作業請負方式では、全実習期間の半分以上を農作業にあてること、選果場などでの周辺作業を全実習時間の 1/3 以下に抑えることが必要である。しかしながら、現在、当該単協の選果場で勤務する日本人労働者の殆どが 60 歳以上であり、将来的には選果場での労働力が不足することが予想される。よって、単協で受け入れる外国人材については、可能であれば JA 内部の仕事に専念してもらいたいと考えている。実習内容に関する制限が取り除かれた場合、これまで実習生として受け入れたことのある外国人に連絡を取り、特定技能や技術・人文知識・国際業務といった在留資格で受け入れることを検討する、とのことであった。またその場合、組合員農家の人材不足に対する対応は、後述する農業人材派遣会社のみで対応する予定である。

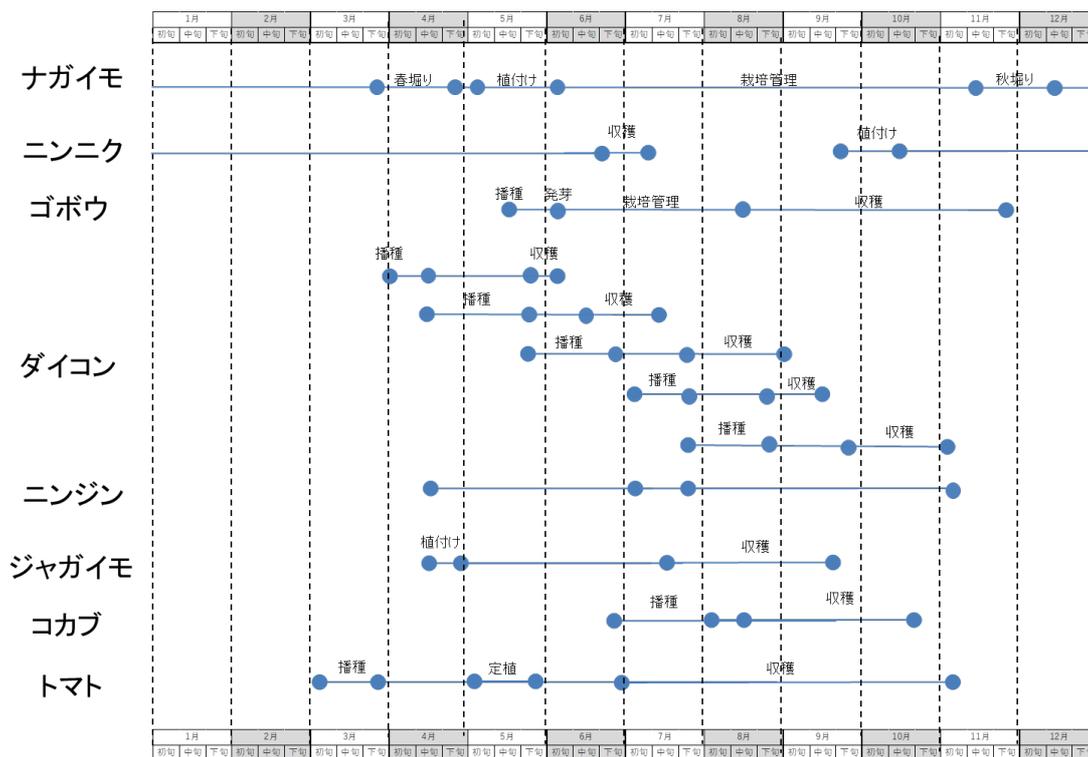
単協 B の活動地域における主な作物の農作業歴を図 4 に示した。ナガイモ、ゴボウ、ダイコン、ニンジンといった根菜類が栽培の中心で、農繁期は 4 月上旬～11 月上旬、特にナガイモの秋掘りとゴボウの収穫作業が重なる 11 月が労働需要のピークとなる。単協域内における野菜生産全体に占める JA の集荷率は、ゴボウでは半分以下だが、それ以外での野菜類では 7～8 割程度である。購買及び販売事業利用を合わせて 1500 万円につき一人の実習生を派遣するが、そこまでの利用を達成できない農家に対しては、繁忙期のみ実習生を派遣する。日本人労働者については、ハローワークや新聞折込み等で募集を行っているが、経験者はもちろん、未経験者でも人材確保は難しい。同単協では、営農ボランティアや大学生のアルバイト、援農サークルなどの活用や、農福連携の拡大なども視野に入れながら労働力不足への対応をはかっており、実習生の受け入れ

は営農拡大ではなく、営農維持を目的としたものといえる。



出典 筆者作成

図3 A社における農事暦



出典 筆者作成

図4 単協B活動地域における農事暦

3.3. 農業人材派遣会社

C社は前述の単協Bが100%出資した株式会社で2016年4月に設立された。主婦や企業の定年退職者らを雇用し組合員農家に派遣するほか、機械銀行業務、遊休地を利用したナガイモやニンニクの種子生産などが主な事業内容である。

単協Bは2012年度から組合員を訪問してJAへの意見・要望を集める制度を開始したが、その中で農作業支援への要望が特に強かったことを受け、2012年10月にJA職員がゴボウ収穫作業の支援を試験的に行った。その後、2013年には受託作業を本格化、2016年に同社の設立に至っている。設立時は正社員2名、契約社員6名、パートタイム職員10名でスタートしたが、2018年10月時点では、正社員1名、契約社員5名、パートタイム職員8名と短期アルバイト6名となっていた。日本人従業員確保の困難さに対応すべく、2017年9月から3名、2018年10月からはさらに3名のベトナム人技能実習生を受け入れており、2019年12月時点でも6名のベトナム人技能実習生が在籍している。最終的には常時9名のベトナム人実習生を受け入れる予定である。

同社から組合員農家への人材派遣は、作業の1カ月前から予約可能である。予約の際に、日本人従業員の派遣ではなく、作業請負でもよいかどうかを確認する。作業請負でも可と連絡を受けた場合、ベトナム人実習生が同社従業員とともに組合員農家の圃場を訪問して作業を行う。日本人従業員派遣でも作業請負でも面積当たりの単価は同じである。作業請負の依頼は年間50件以上あるが、人材不足からその要望にはこたえきれず、実際に請け負っているのは30件程度である。一部の依頼主からベトナム人ではなく日本人作業員にしてほしいという要望が出されることもあるが、これは依頼主が直接作業指示を行えないことや、日本語によるコミュニケーションの問題、農業機械の運転ができないことなどがその理由である。

また、多くの農家は1週間程度の連続した作業請負を希望しているが、ピーク時の労働需要にこたえる人数を確保できていないため、農家一件当たりの作業請負日数は2、3日程度になってしまう。ちなみに、日本人従業員の多くが残業を希望していないこともあり、実習生もほとんど残業は行わない。農閑期の実習生は自社のビニルハウスで施設園芸に従事したり、小型農機具を用いた作業訓練のほか、日本語の集中的学習などを行う。実習生が受け取る給与は、農繁期で15～16万円、農閑期では12万円程度で、部屋代その他の控除や食事代(1カ月あたり1.5～2万円)を差し引くと、手元に残る金額は農繁期で10万円、

農閑期になると 7~8 万円になってしまうという。殆どの実習生は、毎月 10~12 万円の貯蓄をすることが目標だったため、給与的には不満足とのことである。

4. 津軽地方の農業における外国人材

表 1 に示した通り、津軽地方の農業経営の中心は、果樹、特にリンゴ栽培である。経営面積が 5ha 以下の経営体が 9 割近くを占め、1 経営体当たりの経営耕地面積は 2.64ha と南部地方よりも小さい。基幹的農業従事者数の年齢を見ると 70 歳以上で 36.9%、60 歳以上で 68.4%と、南部地方と比較すると若干低くなっているが(表 2)、農業労働力の雇い入れは全経営体数の約半数に上る。ただしそのほとんどが臨時雇いで、常雇い労働者の占める割合は南部地方よりかなり低く、外国人材の受入れも 56 人と相対的に少なくなっている。

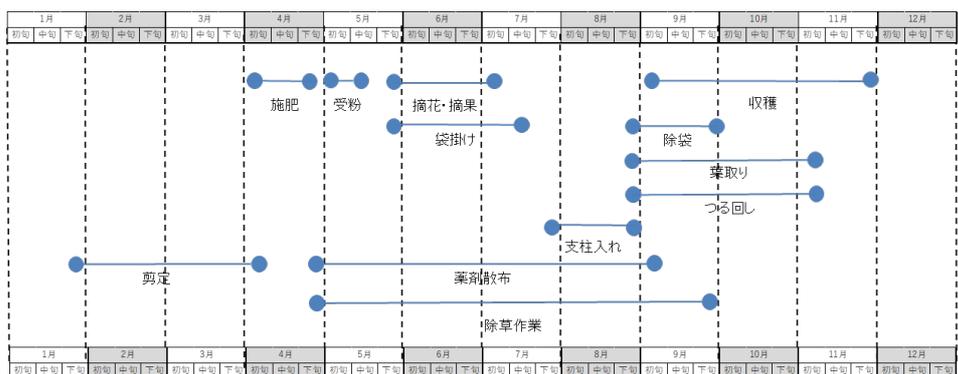
以下、津軽地方におけるリンゴ経営の中心であるリンゴ栽培と、高原野菜栽培を行う中規模経営における外国人材活用の実態について述べることとする。

4.1. リンゴ栽培

前述の通り、2009 年に在留資格「技能実習」が新設されたが、農業分野への実習対象職種に「果樹」が加えられたのは 2015 年のことである。津軽地方にある単協 D は、日本で初めて果樹分野での技能実習生 6 名を 2015 年 12 月にベトナムから受け入れた。このベトナム人実習生受け入れには、同単協が位置する弘前市が関わっており、同市が県外監理団体の紹介を行ったほか、実習生の宿舍整備費用の助成なども行った。ちなみに、弘前市内では同時期に複数の農業経営が技能実習生の受け入れを開始している。

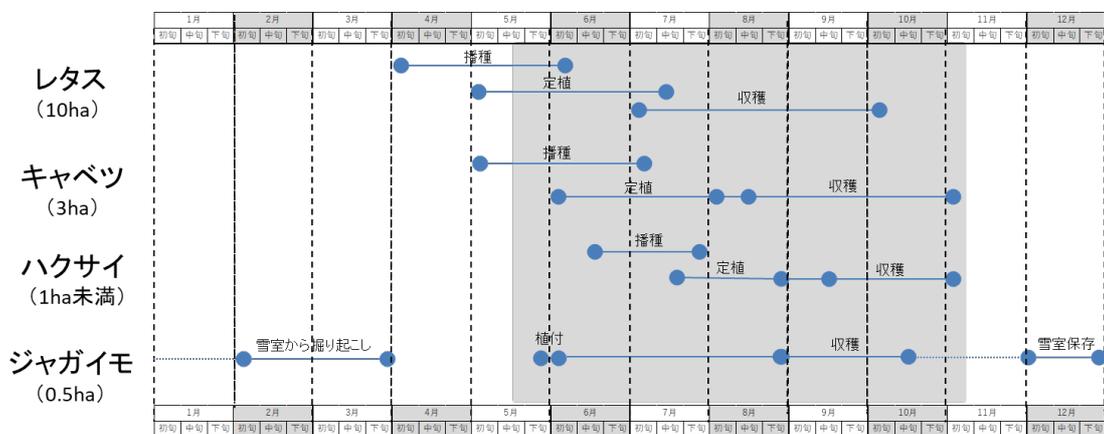
単協 D は 2015 年以降継続してベトナムから実習生を受け入れている。2019 年 10 月時点では技能実習生 11 名に加え、在留資格「技術・人文知識・国際業務」を持つベトナム人も 5 名受け入れ、外国人材は計 16 名となっている。いずれも女性でそのほとんどが 30 歳未満である。「技術・人文知識・国際業務」のベトナム人 5 名の受け入れは 2019 年 6 月からである。津軽地方には単協が 6 つあるが、2019 年 6 月現在で果樹分野での実習生を受け入れているのは 3 か所で、送出し国はベトナムおよび中国である。このうち一つの単協は特定監理団体としての認可を受けており、2009 年以降に中国から、2017 年以降はベトナムからも技能実習生を受け入れ、組合員のリンゴ農家などに配属させている。

図 5 は津軽地方におけるリンゴ栽培の農事歴を示したものである。平年では



出典 筆者作成

図5 津軽地方におけるリンゴ栽培の農事暦



出典 筆者作成

図6 E社における農事暦

11 月中旬ごろから降雪があり、3 月下旬～4 月上旬まで積雪が残っている。1 月下旬より剪定作業を行うが、作業が本格化するのは4 月下旬からである。栽培品種による違いはあるものの、労働需要がピークを迎えるのは、摘花・摘果と袋掛けが行われる5 月下旬～7 月上旬と、主力品種のふじの収穫作業が本格化する11 月となっている。実習生がリンゴ園で作業をするのは主に5 月～11 月までである。このため、個々の農業経営が実習生を直接受け入れる場合は技能実習1号で対応し、選果作業など冬期の実習時間を確保できる単協が受け入れる場合は、技能実習2号も含めた計3年間の受け入れとなる場合が多い。JAによる「技術・人文知識・国際業務」による外国人材の受け入れは、青森県内では単協Dの事例が初めてであり、同単協の広報誌等では「エンジニア」と明記することで技能実習生との差別化を図っている。これは、南部地方の単協B

の事例で述べた事例と同様に、技能実習生の作業内容制限への対応ではないかと考えられる。

リンゴ栽培にかかる農作業は多岐にわたるが、冬期間の作業がほとんど発生しないこと、労働需要が短期間に集中的に発生する、という特徴がある。また、図5で示した袋掛け・除袋、葉取り、つる回しといった、リンゴの品質（特に外観）を向上させるための作業は、これを省略する農業経営も拡大しているほか、生果生産ではなく、加工用リンゴに特化するなどの方法により、労働需要を軽減させている事例も認められる。

現状ではリンゴ栽培における雇用労働力は、「手間取り」と呼ばれる労働交換に依存している場合も多い。今後、農業従事者の高齢化が進むにつれて、省力栽培が拡大すると予想されるが、さらなる労働力不足に直面した時に外国人材の受け入れが拡大していくのではないかと考えられた。

4.2. 高原野菜栽培を行う中規模経営の事例

E社は八甲田山の山麓で高原野菜を中心とした農業生産を行う有限会社である。経営面積はおよそ15haで、その内訳はレタス10ha、キャベツ3ha、ハクサイ1ha弱、ジャガイモ0.5haのほか、豆モヤシやトウモロコシの生産も行っている。従業員数は4名だが、通年勤務しているのは2名（経営者夫妻）で残りの2名は繁忙期の季節雇用である。この4名に加えてカンボジア人技能実習生1名を技能実習1号の枠組みで現在受け入れている。E社周辺の農家では40～50代の中国人実習生が雇用されている事例もあるとのことであった。

E社における農事暦を図6に示す。図中の灰色部分は、技能実習生が実習を行っている期間である。4月初旬のレタス播種作業から農作業が始まり、5月初旬にレタスの定植とキャベツの播種作業、5月下旬～6月上旬にかけてジャガイモの植え付けとキャベツの定植作業が行われるなど、農繁期を迎える。キャベツとハクサイの収穫を終える11月初旬以降は農閑期となる。

E社代表は神奈川県出身で、2003年より現在の場所で営農を開始した。2010年時点での経営面積は7haであったが、その後現在に至るまで毎年1haずつ経営面積を増やしている。2008～10年に静岡県農家の農家と共同でタイ国籍の技能実習生2名を受け入れたが、その時の監理団体は東京に本社を持つ団体である。実習生受け入れの契機は、経営者自身がかつて従業員として働いていた群馬県の農業経営からの紹介であった。2008年に実習生をはじめて受け入れた時には、

外国人の不法就労を疑って近隣住民が通報したためか、私服警官がやってきたこともあったという。2011～13年にも引き続きタイ国籍の実習生を同様の方法で2名受け入れた。

2014年に実習生の受入れをいったん中止したが、2015年から広島に本社を持つ監理団体を介してカンボジア人実習生1名を5～11月の7か月間受入れるようになり、これが現在まで続いている。この監理団体と契約することになった契機は、農業セミナーに参加した際に知り合った農家からの口コミによる。

5. おわりに

国内他地域と比較するとその絶対数は少ないものの、青森県農業でも外国人材の活用が広がり始めている。統計資料及びフィールド調査から、南部地方の比較的大規模な農業経営を中心として外国人材の受入れが進んでいることが明らかとなった。しかしながら、農業労働力不足は中・小規模経営でも深刻化している。これに対する対応として、技能実習1号による短期間の実習生受入れや、単協や人材派遣会社による農作業請負、省力化栽培の推進など、個々の農業経営の実情に合わせて様々な対応が行われていることも明らかとなった。

少子高齢化の進む青森県農業において、技能実習制度等を通じた外国人材の活用は今後の展開のカギを握っている。しかしながら、冬期間における実習時間確保の困難さ、労働需要ピークの偏在、実習生による農業機械の操作ができないこと、実習内容とその時間制限など、青森県農業が持つ特性と現行制度との間に乖離があり、外国人材をまだ有効活用できていない。規模拡大を必ずしも志向していない農業経営においては、技能実習1号による短期間の受入れが最適な対応であるようにも考えられるが、殆どの技能実習生は、より多くの賃金を獲得できる長期間の受入れを希望しているため、短期間の受入れが今後も継続可能か否かは不明である。その点、人材派遣会社による外国人技能実習生の受入れは、比較的小規模の農業経営における労働力確保に有望ではないかと考えられる。

外国人材の確保に関しては、日本と同様に単純労働力の受入れを進めたい台湾・韓国などに加え、気候的に恵まれた国内他地域とも競合関係にある。外国人材の活用にあたっては、全国一律に既存制度を緩和していくのではなく、地域を限定した上で外国人材の実習・勤務先の流動化や従事する業務内容の緩和を進めるなど、地域の農業経営に合わせた制度設計が不可欠と考えられた。

引用参考文献

- 青森県企画政策部 2016.『2015年農林業センサス 農林業経営体調査 青森県結果書』 [オンライン]
<https://www.pref.aomori.lg.jp/release/2016/57096.html> (2020年5月29日アクセス)
- 青森県農林水産部 2019.『図説 農林水産業の動向』 [オンライン]
https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/nourin/nosui/files/00_R1_zusetsu_all_syusei.pdf (2020年5月29日アクセス)
- 青森労働局 2020.『「外国人雇用状況」の届出状況のまとめ(令和元年10月末現在)』
- 厚生労働省青森県農業労働局 [オンライン]
<https://jsite.mhlw.go.jp/aomori-roudoukyoku/content/contents/R2gaikokujinkoyojokyo.pdf> (2020年4月1日アクセス)
- 石田一喜 2019.「JA等による外国人受け入れの概要について—請負方式と特定技能に注目して—」、農林中金総合研究所『調査と情報』2019年3月号(第71号) [オンライン]
<https://www.nochuri.co.jp/periodical/soken/contents/2019-03.html>
- 石塚二葉 2018.「ベトナムの労働力輸出—技能実習生の失踪問題への対応—」、『アジア太平洋研究』43:99-114.
- 軍司聖詞 2019.「外国人農業労働力調達による農村地域活性化」地域活性学会第11回大会要旨集
- 佐藤孝宏 2019.『青森県農業・食料品製造業における外国人技能実習生受け入れの課題と展望～ベトナムからの技能実習生を中心として』平成30年度農業経営等支援事業成果報告書 [オンライン]
<https://www.applenet.jp/home/03040082/wp-content/uploads/2019/06/02780c78a6f96d815612a1c7727c08e.pdf> (2020年5月29日アクセス)
- 法務省 2019.『在留外国人統計』(2012年12月末～2019年6月末). [オンライン] http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (2020年5月29日アクセス)
- 農林水産省 2016.『在留外国人統計』(2012年12月末～2019年6月末). [オンライン]

http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html (2020年5月29日アクセス)

法務省 2019. 『2019年版「出入国在留管理」日本語版』[オンライン]

http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/ouhou/nyuukokukanri06_01127.html (2020年6月5日アクセス)

第 3 編

海外の動向

第6章

カンボジアにおける日本向け労働力派遣の現状

—現地派遣機関調査の結果から—

桃山学院大学経済学部

教授 大島 一二

(研究分担者)

1. はじめに

近年、日本においては、外国人材の受け入れに関する議論が活発化し、それを受けて新受け入れ政策の実施も現実化している。これは、日本における少子高齢化や人口減少等の人口構成の構造的な要因に加え、2019年末までは景気好転の影響もあり、とりわけ、日本人労働力の募集が困難な業界の職種においては、労働力不足が常態化していることが大きな背景であろう。

ただ、周知のように、2020年初以降の世界的な新型コロナウイルスの感染拡大により、諸外国との渡航規制が強化され、外国人労働力の出入国が事実上停止状態となっている。結果として、おそらく2020年の関係統計では、短期的には外国人材人口は減少に転ずるものと考えられる。しかし、今回の新型コロナウイルスの感染拡大によって、逆に多くの業界において、改めて外国人労働力の重要性が再認識される状況が発生していることに注目すべきであろう。それだけ日本経済、産業界の外国人労働力への依存が深化しているのであり、外国人労働力の存在なしには業界および企業の維持が困難な状況にあることが明らかになっている¹⁷。

¹⁷ たとえば、「コロナで実習生来ない、農水産業に労働力不足」『日本経済新聞』2020年3月26日では、新型コロナウイルスの感染拡大が収まらず、日本政府が中国などからの入国を事実上制限したことから、2020年春から来日するはずだった外国人技能実習生の来日見通しが立たず、農業や水産加工業の現場で人手不足が深刻化していることが報道されている。とくに北海道では約8千人の

このように、現在は流動的な状況ではあるが、少なくとも2019年までは、現実に外国人労働力の雇用数は急速に増加してきた。厚生労働省の「外国人雇用状況」に関する資料によると、2019年10月時点で、日本において就労している外国人労働者は、1,658,804人に達し、前年同期比198,341人、13.6%の増加となり、2007年に届出が義務化されて以降、過去最高を更新した¹⁸。約10年前の2008年では、外国人労働者はわずか486,398人¹⁹であったことから、この間、日本における外国人労働力がいかに急速に拡大しているかわかるだろう。

この165.9万人を国籍別にみれば、中国が最も多く418,327人（外国人労働者数全体の25.2%）であり、次いでベトナム401,326人（同24.2%）、フィリピン179,685人（同10.8%）の順となる。対前年伸び率でみると、ベトナム（26.7%）、インドネシア（23.4%）、ネパール（12.5%）の増加率が高い。

また、技能実習生に限定すると、合計367,709人であり、内訳は、ベトナム189,021人（51.4%）、中国81,258（22.1%）、フィリピン33,481人（9.1%）、インドネシア30,783人（8.4%）、タイ10,656人（2.9%）、ミャンマー10,328人（2.8%）、カンボジア8,274人（2.3%）、モンゴル1,846人（0.5%）、スリランカ566人（0.2%）の順となっている（2019年6月現在）²⁰。

このように、今回の法改正を契機として、外国人労働者数が今後も長期にわたって、増加傾向が続くと予想されるため、今後、日本は外国人労働力の受け入れについて長期的にどのように対応していくのか、単純労働力を制度的にさらに受け入れるのか否か、また、他のアジアの外国人労働力受け入れ国・地域との競合はどうなっていくのかなど、外国人労働力受け入れに関する根本的な方針の確定、さらには、制度面での整備が、もはや喫緊の課題となっているといえるだろう。

こうした状況の中で、本稿では、派遣国における派遣実態を明らかにする研

実習生が食の現場を支えており、作業が本格化する春以降は作付け転換や減産といった具体的な影響が避けられない、とされる。

¹⁸ 2019年10月末時点。

<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590310.pdf>

¹⁹ 2008年10月末時点。

<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590310.pdf>

²⁰ 法務省「在留外国人統計」各年版から作成。

<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&year=20140&month=12040606&tclass=000001060399>

究の一環として、カンボジアにおける労働力派遣の現状を、プノンペン市の人材派遣機関における実態調査の結果に基づいて考察を行う。

後に述べるように、カンボジアは、人口規模こそ 1,630 万人程度と、他のアジア諸国との比較で大きくないものの²¹、東南アジア諸国のなかでも、ベトナム、フィリピン、インドネシア、タイ、ミャンマーなどについて比較的多くの技能実習生を日本へ派遣しており、とくにここ数年、その増加率はかなり高くなっている。筆者は、今後の日本における外国人労働者受け入れ政策の動向を考えるうえで、ベトナム、インドネシア、カンボジア等の送り出し国の派遣実態、とくに派遣システム等を明らかにすることは、今後の日本の外国人受け入れの問題をどうしていくのかを考える上で、有益な示唆が得られると考えている。

こうした点から、本稿では、2020年2月に、カンボジア、プノンペン市において実施した、派遣組織にかんする現地調査結果に基づいて、カンボジアにおける日本への技能実習生派遣組織の概要、派遣実習生の事前教育、派遣システムの実態、および課題等について考察を行う。

2. カンボジアにおける派遣機関の実態

さて、カンボジアは、日本向け技能実習生派遣国のなかで、急速に派遣人数が増加しているグループの一つであるが、その派遣の際のシステム、事前教育、手数料水準等はどのようになっているのか、この点が今後の動向や日本到着後の動向を考える上で、重要な論点となろう²²。

そこで以下では、調査結果に基づいて、今回明らかになった点を中心に述べていく。

2.1. カンボジアにおける海外労働力派遣組織の概況

今回の現地調査で訪問した派遣機関は以下の3機関（学校）である²³。

²¹ 外務省資料「カンボジア王国基礎データ」より。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cambodia/data.html#section1>。

²² たとえば、大島一二・西野真由（2020）では、台湾におけるベトナム人労働力の失踪が相対的に多いことを報告している。これはベトナム本国の派遣組織の相対的に高額な手数料水準が派遣する労働者の大きな負担となっていることの反映であることを述べている。はたして、このような状況がカンボジアでは存在するのか否か、重要な論点の一つとなろう。

²³ 以下で述べるように、カンボジアの海外向け労働力派遣機関の多くは日本人経営、あるいは中国人経営である。

- ①H株式会社が経営するM日本語学校（カンボジア人が経営）²⁴
- ②K日本語学校（代表者はカンボジア人、日本人が実質的に経営）²⁵
- ③A株式会社（代表者はカンボジア人、日本人が実質的に経営）²⁶

まず、カンボジアの日本向け送り出し機関の全体的な概要は以下の通りである²⁷。

調査時現在、カンボジアには約 100 社（学校）程度の日本向け派遣機関があり、そのほとんどがプノンペンに集中している。この派遣機関数は 5 年ほど前と比べてかなり増加している。しかし、純粋なカンボジア資本（カンボジア人経営）の機関は約 100 社のうち 5 社程度であり、大部分は日本系と中国系の資本によるものである。ただ、後者の機関も表面上の代表者はカンボジア人が担当している場合が多いのであるが、実質的には外国資本によるものであるという。こうした事情から、資本関係や経営者の国籍等からその機関の性格を正確に把握することは難しい状況にある。

日本への技能実習生派遣は、技能実習生の所得水準がカンボジア国内の賃金水準との比較で高いため、恒常的に一定の応募者が集まる派遣分野であり、近年派遣数は増加している。

カンボジアは、国内産業の発展が遅滞しているため、以前から国外への出稼ぎ労働者は比較的多く、一説には 200 万人ともいわれる労働力が海外で就業し

²⁴ 面会者はH株式会社K代表取締役社長。2013年開校。100%民間企業。3クラス開講。教員4名（日本人1名・カンボジア人3名）、スタッフを含めると9名程度雇用している。学生数40名（ほとんど男性、女性2名のみ）。1年に派遣する実習生は、年によって異なるが80～100人程度。カンボジアでの研修期間は基本的に6カ月。ただ、3、4カ月の場合もある。主要対象は技能実習生または特定技能希望者。日本語学習のために通う者も少数ながら存在（日本人と結婚した女性など）、学生の募集は知り合いの紹介、口コミ、FACEBOOKなどを活用している。実習生のビザ申請は会社が代行する。

²⁵ 面会者はS社員（日本人）。2015年開設。当初は年間10人程度の派遣であったが、現在は年間40人を技能実習生として派遣している。

²⁶ 面会者はSHマネージャー（日本人）。2013年設立。2014年から技能実習生派遣を開始した。2019年の派遣人数は約330人。女性4割、男性6割。これまでの派遣人数の合計は約800人程度。2020年には約400人を派遣予定。これだけ急激に増加しているのは、日本側からの求人増加による。最近は、介護関係の求人が増加している。ただ、介護資格の取得にはN4程度の日本語能力が必要で、取得が容易ではないため、派遣に至らない場合が多い。この機関の派遣は、基本的には技能実習生が中心である。

²⁷ この部分は、前述のH株式会社K代表取締役社長からのヒアリング内容を取りまとめた。

ている。派遣先としてはタイがもっとも多く、約 60 万人とされる。他に日本、韓国、台湾、マレーシア、シンガポール等に派遣している。こうした状況のなかで、近年、日本への技能実習生派遣が増加しているのである。これは前述したような、近年の日本側の外国人労働力の受け入れ態勢の拡充を背景にしている。

2.2. 学生のフェイスシート

学生のフェイスシートは、各調査対象機関でほぼ同様の結果となった。

まず、年齢階層は、19 歳～40 歳が大部分で、中心的な世代は 20 歳代である。既婚者は全体の半数を占める。これにたいして、受け入れ企業側の要望は 20 歳前後の若年層に集中している。業種では農業と建設業に派遣実績が多いが、他に食品加工業、製造業、清掃業などの実績もある²⁸。

全体の 9 割前後はカンボジアの農村地域（プノンペン市周辺の農村）出身者で、ほとんどが農家出身者（農作業の経験を有する者が主）である。これにたいしてプノンペン市内出身者は少ない。大部分はプノンペン市近郊のタケオ州とコンポントム州の出身者から構成されているという。

このように農村出身者が多いため、学生の多くは寮に住み込みで生活している。カンボジアは同郷出身者の紐帯が強いので、同郷の友人共にプノンペンに移動し、同居する場合も多いという。

学歴は小学校卒業、中学校卒業、高校卒業とさまざまであるが、中学校卒業

²⁸ 食品加工業の実績として、静岡県のもやし加工、神戸市の牛肉加工、京都府の漬物加工などがあげられる。その他、清掃関係の子会社、ビルメンテナンス、エアコンの整備調整、事務用品のレンタル企業、クリーニング（ホテルのシーツ、ホテルフロアの清掃など）等があげられる。また、近年は、介護関係の実習生の派遣要請があり、実際に日本の介護機関が視察に来訪した事例もあった。しかし、介護関係で派遣する場合には、介護士の雇用による専門教育と日本語教育の強化が必要となるが、ここまでの投資を実行するには至っていない。さらに縫製関係は、日本からの求人は比較的多く、一定の縫製技術を有する人材を希望するが多いが、実際には応募者、経験者が絶対的に少なく、派遣に至らない状況が多いという。これは、カンボジア国内の縫製工場のリーダークラスでは、現地ですでに月額 500 ドル～600 ドルの賃金を得ているため、日本への派遣に消極的であるためである。また、カンボジアの派遣機関側も、中小零細企業が多い日本の縫製業は会社の安定性に不安があるため、派遣にあまり積極的でないことも派遣実績が少ない要因として挙げられる。

程度の学歴の者が主力である²⁹。

出身家庭の月収は、およそ 300～400 ドル程度であるという。

2.3. 派遣システム

2.3.1. 募集方法

いずれの機関も、募集活動は、卒業生の紹介等の知人・友人の人間関係を活用したものが主力であり、その他、適宜、地方の高校を訪問するなど、様々な募集活動を展開している。

近年では、高校訪問による募集がより重要性を増しており、紹介だけでは必要数を充足することは難しくなりつつある状況である。これまで、試みた他の募集方法としては、ラジオによる宣伝を実施したが、費用が高額になる一方で効果があがらず中止した。新聞広告は、そもそも対象者層は新聞を講読する習慣が乏しく、あまり効果は期待できない。他には、学校の門前に募集ポスターを掲示することや、希望者が多い高校の卒業試験時期に高校の付近で募集活動を実施する方法も有効である。さらに、近年有力な募集方法として、FACEBOOK など SNS の活用があげられる³⁰。

このように、近年、募集活動がやや難化している要因としては、カンボジアにおける派遣機関の機関数の増加が主要要因であるという。前述のように、日本への技能実習生派遣の派遣国の変遷をみれば、この 10 年弱の間に、中国→ベトナム→東南アジアの数か国（フィリピン、インドネシア、カンボジア、ネパール、ミャンマー等）へと変遷しつつあるが、こうした動向の中で、カンボジアへの求人が急激に増加しつつあり、それが機関数の増加、募集の困難化に帰

²⁹ これは、カンボジアの高校は卒業試験が厳しく、多くの者が留年による学費負担増などを嫌って中退するため、高校を退学し、結果的に中学校卒業程度の学歴で働く学生が多いという事情がある。

³⁰ ただ、募集が難化している状況下でも、すべての希望者を受け入れるわけではない。たとえば、性別を問わず、刺青の有無は日本派遣後に大きなトラブルに発展する可能性があるため、確認を要し、対象者から除外される場合が多い。一般に日本側の受け入れ会社の中には刺青にたいして厳しい規定を設けている会社が多く、とくに大手建設会社などが厳格である。最近の事例では、食品会社に派遣予定の女性が、出発直前に時計を外したところ、刺青が発見され派遣取り消し騒動になった事例があった。最終的には、日本に派遣されることになったが、日本では終日サポーターを着用して長袖の作業着で作業することになったという。

結しつ々あるように思われる。

周知のように、カンボジアは、若年層比率は相対的に高いとはいえ、人口規模 1,630 万人程度と、前述した東南アジア各国との比較で相対的に大きくないため、こうした募集活動の困難化をもたらしつつあるものと考えられる。

また、募集活動の困難化に背景には、アジアの主要受け入れ国・地域との競争激化も背景にあるとされている。とくに、韓国はカンボジアにおいて外国人労働力の募集に力を入れており、カンボジア側の韓国への派遣機関数も日本より多い状況にある。また、韓国は日本と異なり実習制度ではなく、正規の労働者として登録され、残業機会も多いことが求人の際に有利となっている。ただ、現在は韓国経済が不振なため、韓国向け派遣数が減少傾向にあり、韓国派遣のための機関（学校）を中途退学して日本側の派遣機関に転向する学生もみられるという。

2.3.2. 派遣前教育

入学から実際に派遣されるまでの期間は、平均的な学生で 6～7 ヶ月である。こののち来日して、1 ヶ月間日本で研修を実施し、およそ 7 ヶ月目程度から工場等の現場に出ることができる。

平均的な応募状況は、募集人数 1 名にたいし、平均的な競争率は 3 倍程度である。

入学後、半年間の教育内容は、日本語教育のほか、生活ルールの学習などが主である。とくに日本式的生活ルール（ゴミの分別等も含む）、マナーなどが重視される。日本語教育は重視しているが、学生の習熟度はやや低い。ひらがな、カタカナの習得に終始し、多くの場合、漢字教育には至らない状況であるという。派遣した実習生の一部は、さらに日本での滞在期間の延長を希望しているが、日本語検定 N4 に合格する日本語レベルに達する学生は多くない。

2.3.3. 手数料水準

今回調査対象となった機関（学校）の派遣費用（学費、ビザ申請費用、仲介手数料含む、航空券は受け入れ会社が負担）は、一人当たり 3,700 ドル～5,000 ドル程度である。他機関の事例では、高い事例として 7,000 ドル程度の機関（学校）もあるという。他国との比較では、とくにベトナムは手数料が高く、平均で 7,000～9,000 ドルに達し、1 万ドルを超える場合もあるという。よって、カ

ンボジアの手数料相場は一般にベトナムなどより低いことがわかる。

この他、必要な費用として、寮費などがある。寮費は月 25 ドルであり、水道、電気、Wi-Fi 料金を含む。

こうした派遣費用を、自己資金で調達している学生は少ない。ほとんどが銀行から借入している場合が多く（平均的な金利は年利 6 % 程度）、その返済のため、早期の派遣を希望する学生が多いという。

訪日後は、技能実習生の場合、監理機関が管理費を徴収しているが、これは受け入れ企業からの場合が多い（一人当たり 5,000 円程度）。

2.3.4. 失踪等のトラブルの発生

前述のように、受け入れ先の企業は、建設業、農業分野が多いが、現在発生している失踪等のトラブルは以下のとおりである。

現在の技能実習制度におけるトラブルの中で、もっとも深刻なのは失踪問題であろう。今回の調査でも比較的深刻な問題であることが明らかになった。今回の調査で聞いた情報では、カンボジアのある派遣機関（仮に Z 社とする）は、これまで 800 人余りの実習生を日本に送り出したが、その中での失踪率は 9.2% に達したという。この数値は、カンボジアの同種の機関の平均的な失踪率がおよそ 5 % ということであるので、その水準よりやや高い。

失踪問題が発生する主な原因は、今回の調査では、日本側監理組合の管理上の問題であるとの指摘がなされた。管理上の問題とは、実習生の精神面や経済面の悩み対応などの日々のケアを十分に行っていれば、防止できた事例が多いということであり³¹、その対応不十分が失踪等のトラブルを惹起しているという問題である。

今回の調査対象機関の事例では、こうした問題に対応するため、日本に常駐職員（日本語能力を有するカンボジア人スタッフ、通訳を兼ね、3 ヶ月交代）を 1 名配置し、定期的の実習生および受け入れ企業を巡回し、相談を実施している。また、この駐在員は巡回とともに、入国後の講習の通訳も兼任している。

その他の失踪防止の対策として、カンボジアの機関研修中に、月に一回程度、

³¹ カンボジア人の場合、一般的に温厚な性格の場合が多く、正直に不満を表明することは少ないという。しかし、仕事上のストレスおよび生活上のストレス（訪日以前は外国人との交流機会もほとんどなかったため、言語や習慣の相違など様々な生活上のストレスも多い）などが蓄積されると、失踪に繋がる可能性も高まる。

学生全員を対象に、日本の入国管理局担当者が失踪者を逮捕する動画を放映し、注意を喚起するなどの対策が実施されている。

しかし、実際に日本に赴任して以降は、日本国内には、フェイスブック等の SNS を利用して仕事や生活に不満を有している実習生とコンタクトを取り、失踪を助長するブローカーも多いこと、また、訪日後には新たな情報が入手できるため、さまざまな影響を受けやすいこと、などから失踪につながるケースも少なくなく、こうしたことから失踪対策を厳格に実施することは困難な状況である。

また、2020 年に入ってから、新型コロナウイルス感染拡大によって、予想されるトラブルとして、前述した日本側の受け入れ企業の倒産問題の深刻化があげられる。実際に、2019 年には、過去に派遣実績のある島根県の縫製関係の企業 2 社が倒産したという。こうした日本での実習先の倒産事例は、これまではそれほど多くなかったが（これまでは農業、縫製業、食品加工業の合計 4 社の倒産が実績として記録されている）、今後、新型コロナウイルスの感染拡大により、倒産が増加する可能性は高い。周知のように、あらかじめ決められた実習先の倒産による新しい実習先の確保は容易ではなく、賃金保障など、関連する問題は今後深刻化することが予想される。

2.3.5. 実習終了後の進路

日本での実習終了後は、カンボジアの日系企業に勤務する者が多いが、農村に戻って農業に従事する者もみられる。

しかし、終了者の 95% 以上は、もう一度技能実習生での渡日を希望する。これは、いったん国外での就業を経験すると、国内の安い賃金での勤務を忌避するためである。こうしたことから、今後、特定技能資格の取得などを希望する者が増加する可能性が高い。

3. まとめにかえて

本稿では、カンボジアの日本向け技能実習生派遣機関におけるヒアリング実態調査の結果に基づいて、現状と課題をまとめてきた。本稿で明らかになった点は以下のとおりである。

- ①近年の日本側の外国人労働力の求人増大に伴って、カンボジアでの派遣機関の量的な拡大は著しい。しかし、カンボジアの人口規模や、個人的な人

間関係に依拠した求人システムの限界などの課題によって、求人状況は次第に難化している。また、事前教育システムの拡充もさらに必要である。

- ②失踪問題は大きな課題の一つであるが、その改善には日本の実習先の巡回等による精神面、経済面での相談、協力等の充実が重要である。また、新型コロナウイルスの感染拡大によって、日本の中小企業の倒産が懸念される事態となっているが、派遣した技能実習生の失業等にたいする早急な対策が必要となろう。

引用参考文献

- 一般社団法人日本経済団体連合会（2016年1月21日付け）「韓国・台湾の外国人労働者政策と日本への示唆」『週刊経団連タイムス』No.3254、
http://www.keidanren.or.jp/journal/times/2016/0121_11.html。
外務省資料「各国基礎データ」
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cambodia/data.html#section1>。
海外職業訓練協会（2007）「海外モニターからの最新情報 カンボジアの労働事情(労働力の国外送出について)」『グローバル人づくり』24(6)、pp.40-44、海外職業訓練協会。
軍司聖詞・堀口健治（2016）「カンボジア国における日本国への外国人技能実習生送出し:一送出し機関A社・B社の事例ー」『農村計画学会誌』35、pp.247-252、農村計画学会。
独立行政法人労働政策研究・研修機構（2004）「外国人労働者をめぐる最近の動き」http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_12/taiwan_01.html。
中原裕美子（2003）「外国人労働者が台湾の雇用と産業構造に与える影響」『日本台湾学会報』日本台湾学会報 第5号、107～128頁、日本台湾学会。
初鹿野直美（2014）「カンボジアの移民労働者制度と現状」山田美和編『東アジアにおける移民労働者の法制度 一送出国と受入国の共通基盤の構築に向けてー』研究双書 No.611、アジア経済研究所。
法務省「在留外国人統計」各年版。

第7章

ベトナムにおける外国人技能実習生送出しの実際と 送出機関の役割

早稲田大学地域・地域間研究機構

招聘研究員 軍司 聖詞

(研究協力者)

1. 序論

1.1. 問題の所在

地域社会の労働力不足が深刻となっている。生産年齢人口は1995年をピークに減少し続けてきたが、2012年以降は急減し、日銀「雇用判断DI」は13年を境にマイナス(労働力不足)に転じた。20年3月時点では都市部に多い大企業(全産業)もマイナス20ポイントと低水準だが、地域経済を担う中小企業(全産業)はマイナス31ポイントと極めて深刻である。地域社会の労働力確保は喫緊の課題である。

この現況に対し、大きな注目を集めているのが、外国人労働力の調達、すなわち外国人技能実習制度の活用である。入国管理局(2017)によれば(第1表)、技能実習の在留資格が創設された2010年の翌11年に在留資格「技能実習1号ロ」を取得して日本に新規入国した外国人³²は60,847人だったが、16年には99,453人と5年間で約63%増加した。農業分野では、堀口(2017)が、常雇労働力に占める外国人実習生の割合が1割程度に達していることを報告しており、外国人労働力なしに日本の農業は成り立たない状況がある。

³² 実習生総数ではなく1年間の新規入国者数であることに注意されたい。なお「技能実習1号ロ」は、団体監理型(JAや事業協同組合などの監理団体が中小企業などの実習実施機関に実習生を斡旋する形式)によって受け入れられる1年目の実習生が取得する在留資格である。

しかしその内訳は、2011年頃の状況とは大きく様変わりしている。当初の実習生給源国は中国が主であり、第1表によれば、11年の全60,847人のうち、3/4強の46,560人を中国人が占めていた。しかし16年には31,049人と、11年

第1表 在留資格「技能実習1号ロ」取得新規入国者数
(2016年上位5カ国・総計;人)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ベトナム	6,100	6,739	9,323	18,564	31,629	42,922
中国	46,560	46,343	42,199	41,672	36,186	31,049
フィリピン	3,184	3,638	4,081	6,130	8,875	9,498
インドネシア	3,046	3,415	3,656	5,328	6,631	7,253
タイ	1,104	1,049	1,544	2,031	2,441	2,734
(総計)	60,847	62,039	61,841	76,139	90,307	99,453

出典：入国管理局(2017)および過年同統計をもとに筆者集計

註：1)総計は下位国の該当数を含むため、上位5カ国合計とは一致しない

当初の2/3ほどとなっている。これに代わって給源国としてにわかに注目を集めたのがベトナムであり、11年にはわずか6,100人ほどだったが、16年には42,922人と5年間で約7倍の増加をし、中国を抜いて送出し数1位となっている。

中国人労働力に代わって日本の農業・農村を支えることとなったベトナム人労働力だが、比較的困難なく中国人からの転換が行われている反面、課題もある。短期間での急転換のため、中国人労働力を対象としてきた既往研究では賄いきれない、ベトナム人労働力にまつわる諸相が十分に把握されないまま、受入れが広まっているのである。言い換えれば、その実際について十分な理解を

得ていないまま、ベトナム人労働力が日本農業・農村の支え手となっている状況にある。

1.2. 本研究の目的および方法

そこで本研究は、ベトナム人労働力調達の諸相について、特に本邦内では把握することが困難である送出し側の実際を事例的に考察するため、ベトナムにおいて農業実習生の送出しを行っている代表的な4つの送出機関に対してヒアリング調査を行い、各社の送出しをプロセス毎にその機関の運営形態³³にも留意しつつ分析し、その事業的特徴と役割を明らかにする。

1.3. ヒアリング対象

本研究のヒアリング調査は、2017年5・6月と11月の2回のほか、メールによる追加調査が行われた。本研究のヒアリング対象は、次の通りである。

- (1)元国営 A 社：副社長・日本担当部長・人材派遣副部長・日本担当者
- (2)民営 B 社：代表取締役会長・日本担当部部長2名・研修所日本語教員
- (3)民営 C 社：日本担当部長・日本担当者
- (4)民営 D 社：社長・日本担当部長・日本担当者

なお本研究は、全てハノイ市の送出機関を調査対象としたが、B社によると、ベトナム人実習生の約6割がハノイ市の送出機関から送り出されており、ホーチミン市の送出機関から送り出される実習生は3-4割程度であるとのことである。よって、ベトナムにおける実習生送出しの中心地はハノイ市であるといつてよい。

2. 調査対象送出機関の概要

本論に先立ち、本研究がヒアリング調査を行った送出機関各社の経営を概説する。

³³ 2018年現在、ベトナムの送出機関は全て民営だが、送出機関の中には、元々は国営であり、民営化後も経営陣には省庁関係者が交互に就任しているものがある。本研究では、以降、これを元国営と呼び、元国営以外を民営と呼ぶ。

2.1. 元国営 A 社概要

元国営 A 社は、労働傷病兵社会問題省によって 1990 年に設立され、2015 年に民営化された送出機関である。うち、日本への労働力送出しは 1992 年に開始され、調査時点では実習生としての現日本滞在者が 2,500 人以上ある送出しをしている³⁴。元国営の A 社は、現在も会長が労働傷病兵社会問題省の公務員職にあり、また副社長 3 人も同省の職員である³⁵。従業員総数は 113 人であり、うち日本担当部は 11 人、日本駐在員 4 人が日本担当として勤務している³⁶。

なお、A 社はまた、実習生送出しのほか、インターンとして日本の自動車会社および同社関連企業に年間 150 人程度の労働力を送り出しているほか、まだ数名程度ではあるが日本留学生の送出しも行っている。

2.2. 民営 B 社概要

民営 B 社は、1998 年に台湾への労働力送出しを目的として設立されたが、2012 年に送出し先を日本に変更した送出機関である。B 社の送出し人数は、調査時点で年間約 400 人規模となっており、うち農業は年間 40-50 人規模である。B 社の従業員は 120 人弱あり、うち日本事業部は 15 人である³⁷。

2.3. 民営 C 社概要

³⁴ A 社は日本のほか、韓国・台湾・マレーシア・クウェート・カタール・リビア・サウジアラビア・オーストリア・ロシア・チェコに労働者を送り出している。うち、韓国の現滞業者数は 1,950 人程度である。なお、A 社の現実習生滞業者数約 2,500 人のうち、最多は建設業の約 1,000 人であり、工場系約 700 人、農業約 500 人、縫製業約 300 人と続く。

³⁵ 元国営 A 社によれば、元国営の送出機関はハノイ市に 15 社、ホーチミンに 5 社程度ある。調査時点でベトナム全土に送出機関は元国営・民営合わせて 277 社(うちハノイ市約 130 社、ホーチミン市約 60 社)あるが、A 社の送出し規模は上位 10 社以内程度とのことである。

³⁶ A 社の部署は、総務部・経理部・秘書室・研修所教員のほかは担当国ごとに分かれており、例えば韓国担当部に 10 人、台湾担当部には 9 人が配置されている。

³⁷ B 社の日本事業部では、日本の滞在経験者や日本語学部卒者などが、日本全国の監理団体や実習実施機関との調整などにあたっている。後述の通り、B 社にはそのほか、実習希望者を集める募集部などがあり、部署が役割ごとに分かれている組織形態となっている。

民営 C 社は、2004 年に台湾・マレーシアへの労働力送出しを目的として設立され、12 年に日本への実習生送出しに転換した送出機関である。C 社の 2016 年の年間送出し人数は約 500 人だが、これは 15 年の約 300 人から急増しており、日本滞在実習生数は、調査時点で約 1,200 人ある。16 年の送出しのうち、最多は食品加工の約 150 人であり、農業は約 70 人であった。C 社の従業員総数は約 110 人だが、C 社は部署毎に担当する地域(都道府県)を分ける組織形態をとっており、日本担当者は全体で何人あるかは確認できなかった。ただし、日本駐在員は計 10 人、研修所職員は 25 人であり、70 人弱が日本のいずれかの地域を担当しつつ、複数の業務内容に携わっているものとみられる。

2.4. 民営 D 社概要

民営 D 社は、2010 年に貿易会社として設立され、12 年から実習生送出しを開始した送出機関である。調査時点の日本滞在実習生数は約 1,110 人あり、16 年の年間送出し人数は 425 人であった。職種別では、惣菜・食品加工と機械加工が最多の約 3 割程度ずつ、次いで建設業が約 2 割あり、農業は 1 割程度である。従業員数は 93 人あり、うち日本駐在員が 13 人である。B 社同様、業務内容によって部署が分かれており、送出し事業部のほか、人事部・経理部などが設置されている。

3. ベトナムの送出機関の送出しプロセス

3.1. 実習希望者の募集

3.1.1. 募集時期

ベトナムでは、送出機関によって実習希望者の募集時期が異なる。A 社は、実習希望者の募集を、日本の監理団体・実習実施機関からの募集依頼を受けてから行っている³⁸のに対し、D 社は常に実習希望者を募集し、応募者のリストを作成して日本からの募集に迅速に対応するようにしている。B 社・C 社もまた、常に実習希望者を募集しているが、応募者には選考前事前選抜を行い、これに通過した実習候補者をプールして³⁹、日本からの募集に対応している。

³⁸ 日本側の募集人数に対して、おおむね 3 倍程度の実習希望者を集めるのが通常である。この形式は、既往研究にも多くみられるものであり(例えば軍司 2016、2017b)、ベトナム以外の多くの実習生給源国で主に採用されているものとみられる。

³⁹ 調査時点で B 社のプールには約 240 人、C 社には約 350 人がいる。C 社によ

3.1.2. 募集先・方法

本研究がヒアリング調査を行った各社の実習希望者の募集方法は、大きく5つに分けることができる。

第1は、大学等の教育機関や婦人団体などと連携し、実習希望者の紹介を受ける方法である。労働傷病兵社会問題省が運営元であったA社は、同省管轄下の全国500以上の教育機関と提携しており、日本側の募集条件に合った学生を各教育機関に照会し、紹介を受けている⁴⁰。一方、民営C社は、大規模な婦人団体が背景にあり、農業・食品加工の実習希望者のほとんどはこの婦人団体の仲介による⁴¹。

第2は、社内に募集部を設置し、人民委員会等と連携して応募説明会などを開催する方法である。B社には、前述の通り約70人を擁する募集部が設置されており、部員が各農村の人民委員会と連携して、応募説明会を開催している。この説明会はおおむね、B社以外の国際人材派遣企業と合同で行われ、出稼ぎ先として日本はB社が、日本以外は他社各社が担当している。

第3は、訪日中の実習生や実習修了者による紹介を受ける方法である。元国営・民営問わず各社とも現実習生や修了者による紹介は、応募者の一定割合を占めているが、特にB社はこの紹介を重視しており、送り出している実習生の家族・親戚を対象とした説明会を開催して、訪日実習の実際を説明し、実習希望者の掘り起こしを行っている。B社によれば、送り出した実習生1人が家族等1人を紹介する程度にまで実習希望者の掘り起こしが進んでいる。

れば、日本側による選考はプールから募集人数の3-5倍程度を選抜して行うため、常時600人在籍を目安としているが、募集人数の増加に在籍者補充が間に合っていない状況にある。なお、この事前選抜を行う形式は、既往研究(注7例のほか、サーベイ論文として松久(2018)がある)にはほとんどみられず、送出し数の急増するベトナムに特徴的なものとみられる。

⁴⁰ 民営B・C・D社も数校程度の教育機関とは連携し、後述の募集部の担当者が応募説明会の開催などを行っている。一方、元国営A社の実習希望者募集は、訪日前に一定の技術水準を求める工業系職種の募集には都市部の工業大学や工学部等から、農作業経験を求める農業系の募集には農村部の高校や短大等から行うという具合である。

⁴¹ D社によると、ベトナムでは農業は女性が従事するものであるという認識が一般的である。なお、D社も婦人団体との連携がある。

第4は、ウェブサイトや SNS のコンテンツを充実させる方法である。以前はウェブサイト等に掲載されている公募情報を元に応募する実習希望者が多かったが、訪日中の現実習生が本国の親類や友人等と SNS で交流するうちに、送出し各社の SNS アカウントを紹介し、各社の担当者から訪日実習の条件や詳細等の説明を受けるケースが多くなってきている⁴²。

第5は、人材仲介業者を使う方法である。調査対象各社の中では、D 社のみが一部、仲介業者を利用している⁴³が、各社とも基本的に仲介業者には頼らず独自のルートで実習希望者を集めている。

なおベトナムでは、労働傷病兵社会問題省通達により、送出機関が実習生から徴収できる手数料は 3,600 ドル以内(1 年実習者は 1,200 ドル以内)と規定されているが、送出機関による過剰徴収が少なからずあり、筆者によるヒアリング調査の範囲内では小規模送出機関を中心に 7,000-8,000 ドル程度の徴収をするものが多い⁴⁴。本研究がヒアリング調査を行った大規模事業者各社はいずれも 3,600 ドルの徴収に留まっているが、各社によれば、適正な手数料水準を実現する要諦は仲介業者を介さず自らのチャンネルを持つことにあるため、小規模事業者には、応募者のほとんどを仲介業者に頼らざるを得ないものが多い。仲介業者は多重構造をしており仲介料は結果的に高額となるため、仲介業者に依存すれば上限以上の手数料を徴収せざるを得なくなる。一方、手数料が基準額以下に抑えることができる大規模送出機関には、手数料の安さから、より多くの応募者が集まるといふ好循環ができています。

3.1.3. 選考前事前選抜

上述の通り、B・C 社は、実習希望者を日本側の選考前に選抜を行い、通過者ののみを実習候補者としてプールしている。この選抜試験は、C 社の場合、「書類審査」「身体検査」「IQ 審査(適性検査)」「本人・家族調査」が行われる。うち「IQ

⁴² SNS は、訪日中の現実習生の親類や友人が、当事者から訪日実習の実際を知ることができるようにしているのみならず、各社担当者へのコンタクトや実習応募へのハードルを下げる役割も果たしている。

⁴³ 応募者の減少している縫製業のみ、ほぼ全員を仲介業者からの紹介に頼っている。

⁴⁴ 過大な実負担は実習生に大きな経済的負担となるため、実習生が高賃金職を求め失踪する一因となっている。なお、実負担額によらず、実習生には 3,600 ドルまでしか領収書が発行されておらず、多くの実習生にとって政府基準額は、領収書発行額としての意味しか持たない。

審査」は内田クレペリンテストが行われ、正答率が 50-60%程度に満たない応募者は不合格となる。また「本人・家族調査」は、面接のほか、応募書類の正誤や本人・両親⁴⁵の人物評などについて地元公安(警察)に確認してもらうなどしている。

なお C 社の場合、調査時点までの実習応募者総数は 4,165 人あり、うち選考前事前選抜の通過者は 1,871 人である。全体の通過率は約 45%だが、農村出身者に限定すると約 30%程度にまで落ちるとのことである。

3.1.4. 選考前講習

ベトナムでは、日本側による選考の前に、合宿形式での講習を応募者に課するのが通常である。本研究の調査対象では A・B・C 社が選考前講習を行っている。この選考前講習は、既往研究にはほとんどみられず、ベトナムの送出しに特有なものだと推察されるが、これは現行制度に基づくものではなく、各社が任意に行っているものであるため、その期間や様式、費用負担者などは送出機関によって様々である。

A 社の場合、応募者は A 社運営の全寮制学校に入学して、1-1.5 ヶ月間、日本語の学習と面接対策を行う。この講習費用は、以前は無料だったが、現在は選考合格者のみ 6,000-8,000 円程度を徴収している。A 社は日本側の募集人数に対して 3 倍程度の応募者を集めるため、選考受験者の 2/3 は不合格となるが、不合格者は引き続き学校に在籍して次の面接試験を受験するか、応募を取り止めるか選択することができる。おおむね不合格者の半数が、応募の取り止めを選択している。

民営 B 社の場合、選考前事前選抜を通過した実習候補者が B 社運営の全寮制学校に入学して、日本語学習と面接対策をしている。在籍期間は 1-2 ヶ月程度を基本とするが、中には入学 1 週間で選考に臨んだり、入学せずに帰郷して選考に臨んだりするものもあるなど、選考前講習への参加は選考に選抜される必要条件ではない⁴⁶。この講習費用は、応募者が集まりにくい女性は食費を除き無

⁴⁵ ベトナムの若年層は、両親の意向を最大限に尊重する傾向があるため、実習希望者本人の実習意向とともに両親の意向を確認する必要がある。C 社によれば、訪日経験によって子息の成長を願う親がある一方、近隣住民が訪日実習によって家を新築したのを見て、訪日実習に高給獲得と高額な仕送りを求める親も少なくない。

⁴⁶ 日本側の募集に応じて実習希望者を集める元国営 A 社は、選考前講習を通じ

料、男性は食費のほか学費・寮費も有料であり、1ヶ月7,000円程度を徴収している。

民営C社の場合も、C社所有の全寮制学校⁴⁷で選考前事前選抜を通過した希望者に対してのみ行われる。この受講費用は無料だが、講習期間は1週間から1ヶ月程度と比較的短い。講習内容は、日本側の選考に合格した実習内定者が受講する後述の入国前講習に同じであり、日本語学習のほか実技実習も行われる。

3.2. 監理団体・実習実施期間による選考

A社・D社への応募者、B社・C社の選考前事前選抜通過者に対して、日本側の監理団体・実習実施機関による選考が行われる。選考には、前述の通り募集人数の3倍程度を受験させることが一般的だが、送出機関によっては5倍程度を受験させることもある。

選考内容は、監理団体・実習実施機関によって異なるが、「書類審査」「面接審査」「実技審査」の3つが必要に応じて取捨選択され課されることが通常である。軍司・堀口(2016)によれば、カンボジア事例では日本側の監理団体・実習実施機関担当者が試験監督員となり「適性試験(内田クレペリン検査)」「計算試験」「技能試験」「体力試験」を受験者に課したのち、これらの合格者に対してのみ「面接試験(書類審査含む)」が課されていることを報告しているが、ベトナム事例を捉えた本研究では各社とも、「実技試験」「面接試験」以外の各試験は日本側担当者の訪越前にすでに実施されており、その結果は「書類審査」「面接審査」の資料として用いられている⁴⁸。

て応募者の資質を見極めようとしているのに対し、民営B社は選考前事前選抜を行っているため、すでに実習候補者の精査が完了している。

⁴⁷ C社が選抜前事前講習および後述の入国前講習を行っている全寮制学校は、C社所有であるが、施設の空き時間には他の国際人材派遣企業に貸し出している。

⁴⁸ 日本側の「書類審査」「面接審査」の際に提供される受験者資料には、例えばA社の場合、氏名・年齢・生年月日・身長体重・血液型・資格・学歴職歴・住所・婚姻・家族情報(氏名・年齢・職業・同居別居)・日本在住親戚有無・実習への家族の賛否・視力・色覚異常の有無・利き手・入墨の有無・喫煙歴・飲酒歴・得意科目・自覚する性格・長所短所・集団生活経験・料理可否・志望動機・家族月収・実習での貯蓄目標・修了後の希望職種・過去の訪日経験のほか、適性検査結果・IQ試験結果・計算試験結果が記されている。他社もおおむね同様である。

選考は送出機関の会議室や、選抜前事前講習を行っている全寮制学校で行われることが通常である。「面接試験」は受験者の日本語能力に応じて日本語または通訳を介して行われるが、監理団体や実習実施機関の担当者が訪越するほかに、実習実施機関の担当者がスカイプなどのウェブシステムを用いたテレビ電話形式で試験に参加することも多い⁴⁹。「実技試験」は、建設業などでは、アーク溶接やコンクリート塗装などの本格的な試験が行われることもあるが、ウェブカメラの前で手指を動かしたり、細かい作業を行ったりするといった簡単なもののみ行われる場合もある。

選考後は、監理団体担当者が結果を日本に持ち帰り、実習実施機関と相談ののちに実習内定者(合格者)を決定する場合もあるが、当日中に内定者を決定するのが通常である。監理団体・実習実施機関によっては、実習内定者に対する家庭訪問を行ったり、送出機関の会議室などで家族交流会を開いたりすることもある。

3.3. 入国前講習

実習内定者は、各社が運営する全寮制学校に入学して入国前講習を受講する。現行制度は事実上、内定者に1ヶ月以上の入国前講習を行うことを求めているが、実際にはさらに長期間の講習が行われることが通常であり、日本側の要望にもよるものの、A社は基本的に6ヶ月間、B社・D社はおおむね3-6ヶ月程度、C社は5-6ヶ月程度の入国前講習を行っている。

実習内定者に対する講習内容は、「①日本語」「②日本での生活一般に関する知識」「③技能実習生の法的保護に必要な情報」「④円滑な技能実習等の修得に資する知識」の4つが定められており、各社とも①②③には注力していて、訪日経験等のあるベトナム人教員のほか、日本人教員も採用して当たっているが、④として行われる業種別の技能訓練は、実施状況が異なる。A社の場合、経営する全寮制学校に建設訓練施設と小規模農場があり、D社は学校内に建設訓練センターと惣菜加工実習室がある。C社は職業訓練センターを学校とは別に設立し、このセンターでアーク溶接や塗装、自動車整備、食品加工、縫製、ビルメンテナンス、木造住宅建設、左官、施設園芸など様々な実技実習を行ってい

⁴⁹ 実習実施機関各社とウェブシステムを繋ぐのではなく、送出機関の日本駐在事務所とベトナムの試験会場をウェブシステムで繋ぎ、実習実施機関の担当者が日本駐在事務所を訪れる形で行われるのが通常である。

る。一方、B社は、縫製のみ学校内の実習室で行うものの、その他はハノイ市内の各大学と提携して、これらに業務委託する形で技能訓練を行っている。

3.4. 訪日中実習生支援・実習実施機関支援

入国前講習を修了した実習内定者は、訪日し、監理団体による1ヶ月間の入国後講習⁵⁰を受講したのち、各実習実施機関に配属される。実習生の訪日中には、送出機関に事業を行う法的義務は無いが、本研究の調査対象各社はいずれも、送出し事業の成否は日本国内の駐在業務が鍵である旨を回答しており、特に民営送出機関では、駐在員の確保と配置が、新規顧客獲得の生命線となるケースもみられる⁵¹。

元国営A社は、調査時点で4人の駐在員を主要な送出し先地域に配置し、トラブル発生時の対応や、監理団体による実習実施機関の巡回指導に通訳を兼ねて随行するなどをしている。一方民営各社は、本研究が調査対象とした各社はいずれも、送出し人数に比して駐在体制を強化して、トラブル発生時の対応や実習実施機関の巡回指導への随行、新規顧客獲得のための営業活動などを行っている。民営B社の場合、担当部署が送出し先の地域ごとに異なるため、前述の通訳員を現地調達したり、本社担当者が頻繁に訪日して対応するなどしているが、民営C社は、日本在住ベトナム人のネットワークを駆使して、この在住者を駐在員兼通訳員としてトラブル発生時の対応や実習実施機関・実習生の相談体制を敷いている。一方民営D社は、駐在員13人を置いて、監理団体による入国後講習の支援や巡回指導への随行などに当たっているものの、経費削減をして手数料を下げため⁵²、外部人材を通訳員として調達するなどの相談体制は敷いていない。

⁵⁰ 後述の駐在員・通訳員を配置している送出機関では、監理団体による入国後講習にも通訳業務等の支援をしているものが多い(監理団体が入国後講習を日本語学校等に委託している場合を除く)。

⁵¹ 例えばB社の新規顧客獲得は、営業活動はせず、契約している監理団体や実習実施機関による紹介のみとしている。これらからの評判を獲得するため、全国各地に駐在員を配置しているほか、通訳員(ベトナム人日本留学生など)を送出し20人あたり1人を配置して、実習実施機関や実習生の支援に当たっている。またB社は、本社社員も1年間のうち約4ヶ月は日本に滞在して駐在体制を強化し、担当する監理団体や実習実施機関を巡回したり、新規顧客への事業説明などを行ったりしている。

⁵² 民営D社は、前述の通り実習生からの手数料徴収を3,600ドルに抑えている

民営 B 社・C 社が手厚い駐在体制を敷くのは、前述の通り新規顧客獲得のためだが、これには実習生の失踪防止が含まれている。失踪者の発生は、実習実施機関の業務に支障をきたすだけでなく、監理団体や実習実施機関の受入実績に傷を付け、送出機関の評判を下げるため、新規顧客の獲得を困難にする。

3.5. 実習修了者の支援

経費削減のため民営の他社に比較すると手厚い駐在体制を敷いているとはいえない D 社だが、送り出した実習生が途中帰国したり失踪したりした場合には実習実施機関に損害賠償金を支払う必要があり、また失踪率が 5%を越えると政府から派遣事業停止措置(3ヶ月～3年)が取られたりベトナム国内全マスコミに通知されたりするため、手厚い駐在体制の確立とは異なる方法によって途中帰国率・失踪率の低下を図っている。すなわち、実習修了者に対する就職先の紹介事業を行っている⁵³。D 社の職業紹介事業は、修了者と受入企業が制約した場合、修了者の初任給 1ヶ月分を受入企業から徴収して財源とし、実施されている。

4. 結論

調査結果の詳細は以上の通りだが、送出機関の役割としてその事業的特徴をまとめると、次の通りとなる。

第 1 に、民営各社は単一・少数国に絞った派遣をしているが、元国営 A 社は多数国への労働力派遣をしており、国営社にとって日本は全体の一部にすぎない。

第 2 に、大規模な応募者給源と連携する元国営 A 社は日本側からの募集都度に希望者を募集するが、民営各社は常時募集をしている。常時募集をする会社には、日本側の選考前に予め応募者を試験して選抜し、候補者をプールして日本側の募集に備えるものもある。

第 3 に、日本側の選考前に独自の合宿講習を行い、選考前に受験者を一定水準に育成することが多い。

ほか、実習実施機関からの送出し管理費徴収を 1 人あたり 1ヶ月 5,000 円に抑えている。

⁵³ なお C 社も一部修了者に就職先を紹介している。

第4に、実習希望者募集の要諦は仲介業者を利用しないことにあり、実習生からの手数料受取は3,600ドル以下に抑えることで希望者を多く集めることである。

第5に、手厚い駐在体制を敷き、実習修了者に就職先紹介をして失踪を防止し、日本側からの評判を高めて新規顧客獲得を行うことが肝要とされている。

ベトナムの実習生送出しは、確実な応募者確保を基礎として、民営社中心に独自の応募者選抜・講習・駐在体制等と付加サービス競争となっている。よって送出機関の役割が大きくなり、充実した送出体制が多数のベトナム人送出しに繋がっているとみられる。

引用参考文献

- 軍司聖詞 (2015) 「家族経営と外国人労働力」早稲田大学人間科学研究科博士学位請求論文。
- (2017a) 「派遣労働者を急増させるベトナム」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房, 204-231.
- (2017b) 「寒冷地における外国人技能実習生受入れの現況と受入遅延リスクへの対応」『農業経営研究』54(4), 36-41.
- 軍司聖詞・堀口健治 (2016) 「大規模雇用型経営と常雇労働力」『農業経済研究』88(3), 263-268.
- 堀口健治 (2017) 「農業に見る技能実習生の役割とその拡大」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房, 14-30.
- 松久勉 (2018) 「農業分野における外国人技能実習に関する研究動向」『農林水産政策研究所レビュー』81, 6-7.
- 大島一二・金子あき子・西野真由 (2017) 「技能実習生・研修生の最多送出し国から急減した中国」堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房, 136-149.
- 労働政策研究・研修機構 (2017) 「基礎情報:ベトナム(2017年)1.統計情報」労働政策研究・研修機構ウェブサイト。
- VIETJO (2018) 「17年の新規雇用163万人超、年間計画上回る」2018年2月7日付記事, VIETJO ウェブサイト。

付記

本稿は、軍司聖詞(2019)「ベトナムにおける外国人技能実習生送出しの実際と送出機関の事業的特徴」『農業経済研究』91(1),35-40 を基に、一部加筆修正したものである。

第 4 編

隣接産業の動向

第8章

北海道水産業における外国人材の導入実態と今後の課題

北海道大学水産科学研究院

准教授 佐々木 貴文

(研究協力者)

1. はじめに

北海道は、漁業生産実績が数量で107万7千トン、金額で2,735億円（2018年）となっており、数量ベースでは全国の23.0%の生産をおこなう最大の産地となっている⁵⁴。さらに、漁獲された魚を原料とする水産加工業の発達も顕著で、農業とならび、養殖業を含む漁業と水産加工業からなる水産業は、重要な地場産業を形成している。

水産加工業では、主要な生産魚種であるサケやサンマ、ホタテガイ、スケトウダラ、ホッケ、そしてコンブなどの全国シェアの高い品目を原料として活発な生産活動がおこなわれている。出荷額は6,678億円（全国の21.6%）に達しており、全国一位を長年にわたり維持している⁵⁵。まさに基幹産業といえる。

これが実現できているのは、ホタテや毛ガニなどの貴重な水産資源が豊富なオホーツク海その他、武蔵堆を擁する日本海や、親潮と黒潮の交差によってできた好漁場を抱える北太平洋に囲まれるという絶好の地理的環境がある。漁業生産力に直結する沿岸線は、国土交通省によると4,457キロメートルにもおよび、全国の12.5%を占める。沖合には大陸棚が展開する場所も少なくなく、まさに天然の恵みをいただくのに最適な地理的条件がそろっている。

北海道としても、かかる基幹産業の盛衰は道内経済を左右することから振興策に力を入れており、2017年度以降では、「水産資源の持続的な利用と栽培漁

⁵⁴ 北海道水産林務部「北海道水産現勢」（平成30年）より。以後、断りのない限り北海道の漁獲生産統計値は本データによる。

⁵⁵ 北海道庁総合政策部「北海道データブック2017」より。

業の推進」、「人材の育成・確保と魅力ある漁業経営の展開」、「安全・安心な水産物の安定供給と競争力の強化」に重点をおいた施策を展開している。具体的には、秋サケやニシン資源の回復に向けた取組みの他、担い手確保の推進、そして道産水産物の輸出を含めた拡販プロジェクトなどに取り組んでいる。

しかしながら、北海道においても少子高齢化の進展はとどまるところを知らず、水産業も労働力人口の減少という看過し得ない課題に直面するようになってきている。人口減少は過疎化が懸念される北海道においてはより深刻に受け止められており、対処が早急に必要課題として認識されている。

司令塔となる北海道庁には、2014年10月に知事をトップとする北海道人口減少問題対策本部が創設されるとともに、2015年3月にはこの中に少子化対策推進部会が設置され、全道あげての対策に乗り出している。ただ現実には残酷で、北海道は全国平均よりも低い合計特殊出生率で推移してきていることから人口減少は駆け足で進んでおり、ピークだった2000年の570万人水準から、2019年1月現在は530万4,413人（住民基本台帳）にまで減少している。合計特殊出生率が1999年に1.20まで落ち込み、同年の全国平均1.34を大きく下回ったという苦い記憶もある。北海道庁は、2025年には人口が510万人水準にまで落ち込むとの統計も示している。

石炭産業の衰退等を起因としたかつての人口流出による社会減に引き続いて、今般、自然減時代に突入するなか、生産年齢人口も1995年の394万人をピークとして減少しており、2020年には300万人の大台を割り込むことが現実視されている。

産業界はこうした「非常事態」に対して、労働力確保策として地元や周辺地域での人材掘り起こしを事実上諦めて、外国人材の導入に軸足を置くようになってきている。詳細は後述するとして、北海道では2018年10月末現在、外国人労働者数が21,026人となり、彼ら・彼女らを雇用する事業所数は4,342カ所に達している。これを北海道労働局は、前年同期比では総数で14.8%、事業所数で559カ所の増加と発表した⁵⁶。現在進行形の急拡大がみてとれる。

在留資格でみると、外国人労働者21,026人のうち最も多いのは「技能実習」で10,357人と全体の49.3%を占めている。次いで「高度外国人材」と呼ばれる「専門的・技術的分野の在留資格」が3,843人（同18.3%）、これに続く留学生などの「資格外活動」が3,749人（同17.8%）となっている。同期の全国平均

⁵⁶ 北海道労働局「外国人雇用状況の届出状況（平成30年10月末現在）」より。

と比較すると、技能実習生比率の著しい高さ（全国の外国人労働者数は1,460,463人で21.1%が技能実習生）が特徴となっている。

この特徴は、北海道の基幹産業が水産加工業や農業であることと深く関係している。現状では北海道の水産加工業や農業は高度人材に依存するような生産構造とはなっておらず、もっぱら熟練度を問われない外国人技能実習生に依存する状況となっていることがある。先の北海道労働局資料でも、外国人が雇用される事業所の規模は「30人未満」の小規模資本が61.7%を占めるとしている⁵⁷。

結果的に水産業の場合、外国人材とは外国人技能実習生を意味し、最近制度運用がスタートした「特定技能」で在留した者のわずかな事例を除けば、それ以外の在留資格者はほとんど皆無と見てよい。

北海道庁が2019年5月にまとめた「外国人技能実習制度に係る受入れ状況調査（平成30年調査結果報告書）」によると、2018年における道内での外国人技能実習生の受入れ総数は10,032人と前年比の118%（1,530人増）となっている。このうち、「食料品製造業」に従事する者は5,357人で53.4%を占め半数以上となっている。この食料品製造業のうち、「水産加工製造業」に従事する者が実に4,016人となっており、北海道の外国人技能実習生の4割が水産加工業に従事していることがわかる。

もちろん、もう一つの基幹産業である農業に従事する者も多く、2,765人と27.6%を占めているが、水産加工業のボリューム感にはおよばない。次いで「建設関連工事業」の999人（同10.0%）がきて、漁業が238人（同2.4%）となる。漁業が少ない理由は後で詳しく述べるが、沖合漁業での導入実績がほとんどないことが影響している。

本稿は、こうした北海道水産業でみられる外国人材の導入実態を分析し、今後の展開について課題とともに考察しようとするものである。なお本稿は、科研費「労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動—国内農業地域と韓台米英との比較—」（研究代表者：堀口健治）の補助を受けて実施した調査に加え、筆者が農林水産省や水産庁で務めている各種委員会委員の立場で知り得た情報、ならびに現在の主務（北海道大学における研究・教育）との関係で得られた情報等を統合して記したものである。自身の既往研究にもとづく部分もある。あらかじめお断りしておく。

⁵⁷ 同上。

2. 北海道の人口問題と外国人材への依存

2.1. 北海道における人口問題

わが国の少子高齢化問題に鎮静化の気配はない。2019年11月現在の総務省統計局確定値では、総人口は1億2,616万1千人、65歳以上の高齢者人口は3,591万人となり、高齢化率は28.5%に達した。すでに、「75歳以上人口」（後期高齢者）が「65～74歳人口」（前期高齢者）を上回る「重老齢社会」が到来している。「団塊の世代」が75歳以上となり、国民5人に1人が医療費負担の大きい後期高齢者となる2025年問題は間近に迫っている。高齢者人口が約3,900万人とピークになる2040年問題も待ち受けている。

社会保障制度を揺るがす高齢化率上昇の裏では、生産年齢人口の減少が進む。生産年齢人口は、女性や高齢者の労働参加が進展したとしても、長期にわたって前年比でマイナスが続くと予想されている。結果、生産年齢人口は、2045年には現在の水準から約2100万人減少すると想定されている。国立社会保障・人口問題研究所の「平成30年推計結果」（出生中位・死亡中位推計）では、2060年代に入っても年少人口や生産年齢人口は下げ止まらず、問題の長期化が懸念される。

人口減少や労働力不足といった厳しい状況は北海道も例外ではなく、既述したように人口減少がまさに今も継続しており、人口がピークをむかえた2000年の570万人水準から約7%減少した530万4,413人にまで落ち込んでいる。さらに全国の総人口に占める割合の予測からは、今後は全国よりはよいペースで人口が減少していくと指摘されており、2020年の4.2%から2025年には4.1%、2030年には4.0%、そして2035年にはついに3.9%と4%台を割り込むとされている⁵⁸。

国立社会保障・人口問題研究所のデータからは、より深刻な北海道の状況がみとれる。合計特殊出生率の低迷を受けて全ての都道府県で将来の労働力として期待される「0-14歳人口」が減少を続けることが確実視されているが、北海道は0-14歳人口の割合が11.3%しかなく、将来への大きな不安要因を抱えた状態となっている⁵⁹。この数値は、2015年現在で全国ワースト3位となっている。しかもこの割合は2030年に9.7%、2045年に9.0%とさらに低下するとさ

⁵⁸ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」平成30年12月25日より。

⁵⁹ 同上。

れており、産業政策や福祉政策などに甚大な影響を及ぼすことが予見される。

はたして北海道の人口は、10年後の2030年には479万2千人、20年後の2040年には428万人まで減少し、東北地方や四国地方とならんで全国の「先頭」を走るかたちで地域が縮小することになる。当然、「15-64歳人口」(＝生産年齢人口)も減少する。2020年の295万9千人(道内人口比率56.7%)から2030年には259万5千人(同54.2%)、2040年には214万1千人(同50.0%)と、わずか20年で100万人近くの生産年齢人口が消失すると予測されており、結果的に労働の意思を持たない者などの非労働力人口を除いた労働力人口の減少が確実視されるようになっていく。産業に及ぼす影響は深刻で、北海道の産業構造を考慮すると食料の安定供給への懸念を覚えざるを得ない。

0-14歳人口や15-64歳人口の減少に対して「65歳以上人口」は2040年頃まで増加を続けると予想されており、2020年の169万6千人(道内人口比率32.5%)から2030年には173万2千人(同36.1%)、2040年には174万9千人(同40.8%)と、20年で10ポイント近く上昇する。この間の全国平均が2020年は28.9%、2030年は31.2%、2040年は35.3%であるので、北海道は全国平均を5ポイント程度上回る深刻な状況が続くとされている。まさに今、いかに産業を、そして地域を維持していくのかが鋭く問われているのである。

2.2. 北海道における外国人材の導入状況

かかる人口問題を抱える北海道においては、外国人材の導入が進む。2018年10月末時点で外国人労働者数は21,026人(北海道労働局「外国人雇用状況の届出状況(平成30年10月末現在)」)となっており、外国人技能実習生が49.3%(10,357人)、高度外国人材とされる「専門的・技術的分野の在留資格」の労働者が18.3%(3,843人)、そして大学や専門学校などに留学する学生を中心とする「資格外活動」の労働者が17.8%(3,749人)となっている〔表-1参照〕。

この比率は全国平均と大きな差異を見せており、いわゆる高度外国人材についてはほぼ同率となるものの、外国人技能実習生の比率が30ポイント程度も高く、北海道におけるその存在感の大きさがわかる〔表-2参照〕。この圧倒的な存在感をみせる技能実習生は、53.4%となる5,357人が「食料品製造業」に従事しており、この食料品製造業のうち「水産加工製造業」に従事する者が4,016人と、道内の技能実習生の40.0%が水産加工業で働いている〔表-3参照〕。

現在2万人を超えるまでになった北海道における外国人労働者であるが、そ

の拡大のペースは2014年からの5年間の推移をみるとよく理解できる。わずか5年で1万人増、すなわち倍増となっていることと、その増加を外国人技能実習生の受け入れ拡大が下支えしているという現実も明確に可視化される〔表-1参照〕。「専門的・技術的分野の在留資格」者も倍増と技能実習生と同様の導入拡大傾向が確認できるが、技能実習生の増加数との間に大きな差があり、技能実習生に依存する北海道経済の様子がわかる。

技能実習生依存の深化は、国籍別でみた場合の外国人労働者数の推移からもうかがえる。近年の技能実習生の送り出し国としてベトナムの存在感が顕著となっていることは良く知られていることであるが、そのことが国籍別でみた場合にははっきりするからである。2018年現在では、中国が7,408人(全体の35.2%)、ベトナムが6,260人(同29.8%)、フィリピンが1,326人(同6.3%)になっており、中国国籍の者が7千人台で頭打ちとなる反面、ベトナム国籍の者がわずか5年間で10倍となる6千人台にまで拡大していることがわかる〔表-4参照〕。中国国籍の者とほぼ同数になるまでに拡大しているのである。

他方で主要先進国の国籍を有する者は年間100人程度の増加の1千人台で推移していることから、いわゆる高度外国人材のニーズは北海道内ではまだそれほど盛り上がっていないとみることもできる。

表-1 北海道内の在留資格別外国人労働者数の推移(単位:人、%)

	合計	技能実習	専門的・技術的分野の在留資格	資格外活動	身分に基づく在留資格	特定活動
2014年	11,199	4,976	1,931	2,295	1,872	125
2015年	12,372	5,583	2,148	2,360	2,115	166
2016年	15,081	6,749	2,680	3,063	2,370	219
2017年	17,756	8,553	3,273	3,231	2,432	267
2018年	21,026	10,357	3,843	3,749	2,664	413
(比率)	100.0	49.3	18.3	17.8	12.7	2.0

注) 各年の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」より作成。

表-2 全国の在留資格別外国人労働者数の推移(単位:人、%)

	合計	技能実習	専門的・技術的分野の在留資格	資格外活動	身分に基づく在留資格	特定活動	不明
2018年	1,658,804	383,978	329,034	372,894	531,781	41,075	42
(比率)	100.0	23.1	19.8	22.5	32.1	2.5	0.0

注) 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ(令和元年10月末現在)」より作成。

表.3 北海道における外国人技能実習生の業種別受入数 (単位:人)

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
食料品製造業	3,261	3,332	3,245	3,608	3,865	4,848	5,357
うち水産加工品製造業	3,089	3,210	3,056	3,339	3,446	3,987	4,016
水産加工品製造業比率 (%)	94.7	96.3	94.2	92.5	89.2	82.2	75.0
農業	1,410	1,479	1,654	1,868	2,155	2,441	2,765
建設関連工事業	49	80	176	261	375	711	999
漁業	13	19	31	57	111	160	238
衣服・その他の繊維製品製造業	160	200	231	241	218	135	191
金属製品製造業	8	10	0	10	28	17	117
一般機械器具製造業	49	0	42	32	2	7	44
その他製造業	6	0	0	23	7	10	25
その他	32	22	34	112	156	173	296
合計	4,988	5,142	5,413	6,212	6,917	8,502	10,032
水産加工品製造業比率 (%)	61.9	62.4	56.5	53.8	49.8	46.9	40.0

注) 各年の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」より作成。

表.4 北海道内の国籍別外国人労働者数の推移 (単位:人)

	合計	国籍別					
		中国	ベトナム	フィリピン	韓国	先進主要国	その他
2014年	11,199	7,115	607	522	503	1,101	1,351
2015年	12,372	7,062	1,361	662	536	1,213	1,538
2016年	15,081	7,344	2,724	828	619	1,422	2,144
2017年	17,756	7,304	4,368	1,066	759	1,534	2,725
2018年	21,026	7,408	6,260	1,326	869	1,638	3,525

注) 各年の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」より作成。

2.3. 北海道における外国人技能実習生の導入状況

北海道における外国人材の推移について、外国人技能実習生に焦点を当てて確認する。技能実習生の業種別の受け入れ数の推移からは、食料品製造業の受け入れ数の大きさと同時に、やはり水産加工業の占める割合の大きさが確認できる。2012年の時点ですでに食料品製造業には3,261人の外国人技能実習生が道内で働いており、その実に94.7%にもおよぶ3,089人が水産加工品製造業で働いていた〔表-3参照〕。全業種に占める水産加工品製造業の割合も2012年段階では61.9%もあった。

この圧倒的な存在感は、現在まで強固なトレンドを形成しているものの、しかし水産加工品製造業は、食料品製造業における割合と全業種における割合の双方を低下させてきているという現実もみえる。これは、労働力不足が水産加工品製造業でより早く顕在化した事実と、今日では他業種にも労働力不足の波が到達したことを意味している。農業は倍増して三千人水準に達しようとしているし、建設関連工事業も顕著な伸びを見せている。漁業もここ数年、拡大傾

向にあり、今後の動向が注目される。

北海道の行政区画である振興局（旧支庁）別での外国人技能実習生の受け入れ実態も確認しておこう。道内には現在、「北海道総合振興局設置条例」を根拠とする 9 つの総合振興局と 5 つの振興局があり、それぞれが道庁の出先機関として業務にあたっている。総合振興局としては、空知、後志、胆振、渡島、上川、宗谷、オホーツク、十勝、釧路があり、そして残りの石狩、日高、檜山、留萌、根室が振興局となっている〔図-1 参照〕。

この計 14 の総合振興局・振興局管内における、2014 年から 2018 年までの外国人技能実習生の人数をみると、石狩、渡島、オホーツクが人数の多い地域であることがわかる〔表-5 参照〕。これに上川や釧路がつづいている。都市部もしくは都市近郊の振興局管内であることが多いものの、オホーツクなど、必ずしも都市部でも都市近郊でもない地域に多くの技能実習生が働いていることがわかる。

その理由は、2018 年現在の 10,032 人の外国人技能実習生が働いている業種からうかがうことができる。すなわちこうした地域には食料品製造業に就く技能実習生が多く、漁業と水産加工業が重要な産業となっている地域に技能実習生が集住していると理解することができる。例えば、周縁地域といってよいオホーツク地域が、札幌圏である石狩に次いで技能実習生が多い地域になっているのは、オホーツク海でおこなわれているホタテ漁業から産出される大量のホタテを原料とした水産加工業が極めて大きな地場産業としてオホーツク海沿岸地域の経済を支えているからといえる。紋別市や常呂町などがそうした地域に該当する。イカを原料とした水産加工業が集積している函館市や、ホタテ養殖業が盛んな噴火湾沿岸地域を内包する渡島地方もこうした理由から技能実習生が多く集住しているといえる。

なお、漁業に就く技能実習生は全道でも 238 人（2018 年現在）と水産加工業と比べると少なく、特徴を見出すことは難しい。ただ渡島管内が 136 人と全体の 68.5%を占めているのには、イカ釣り漁業とカニかご漁業、さらにはホタテ養殖業への外国人技能実習生の導入が一部で進んでいることが指摘できる。例えば、えさん漁業協同組合やひやま漁業協同組合、松前さくら漁業協同組合にはイカ釣り漁業に従事する外国人技能実習生の姿が確認できる〔写真-1 参照〕。松前さくら漁業協同組合には日本海で操業するベニズワイガニ漁業漁船（カニかご漁業）で働く技能実習生もいる。

また留萌地域が 43 人（全体の 18.1%）で二番手につけていることと、同地域がホタテ稚貝生産の活発な地域であることは無関係ではない。加えて留萌管内の増毛漁業協同組合や北るもい漁業協同組合にはカニかご・エビかご漁業に従事する技能実習生も数名程度存在している。日高地域の 24 人（同 10.1%）については、えりも漁業協同組合や日高中央漁業共同組合で働く技能実習生（刺し網漁業に従事）であるとみてよい。

以上から明らかになるのは、水産加工品製造業については、内陸部の農業地帯を除けば、おおむね全道でまんべんなく受け入れが進んでいるということであり、一方の漁業の場合、一部地域で限られた漁業種類にのみ導入されていることから、道内での依存度については分布には濃淡があるということであろう。

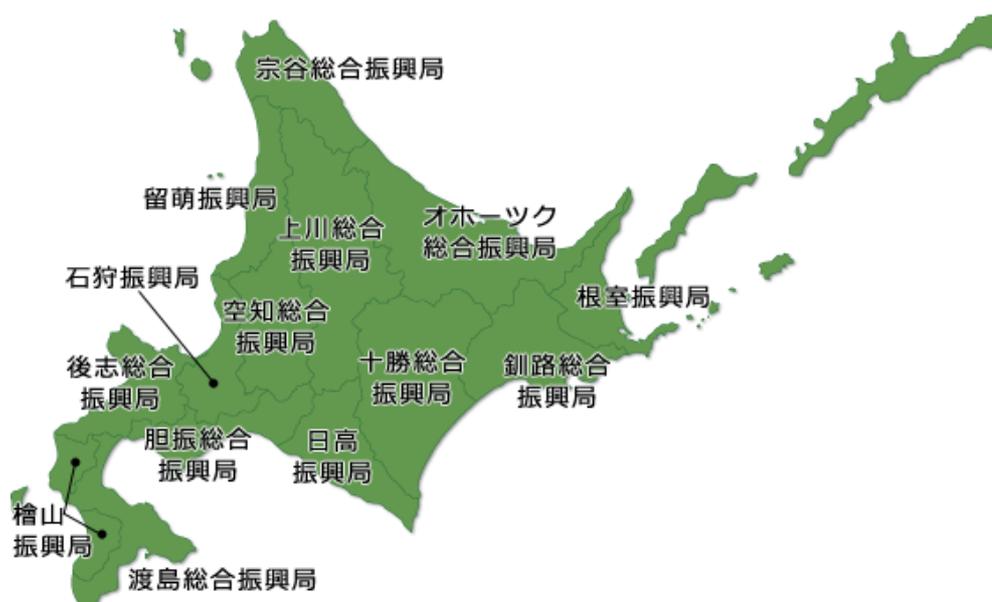


図-1 振興局地図（北海道庁 HP）。

表_5 振興局別の外国人技能実習生の受入数（単位：人）

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2018年の内訳		
						食料品製造業	漁業	農業
空知	223	247	245	253	363	82	—	116
石狩	312	524	690	1,168	1,734	921	—	172
後志	458	398	526	588	697	430	—	225
胆振	281	355	379	486	680	318	—	193
日高	183	205	175	225	212	34	24	147
渡島	752	787	873	994	1,274	980	136	—
檜山	32	38	31	38	53	0	7	22
上川	415	435	505	641	784	123	—	450
留萌	110	168	204	226	284	189	43	—
宗谷	629	656	628	649	668	601	—	54
オホーツク	1,092	1,159	1,044	1,403	1,416	1,017	—	342
十勝	271	293	471	482	599	39	—	478
釧路	237	410	583	680	756	411	—	256
根室	418	537	563	669	512	212	—	269
合計	5,413	6,212	6,917	8,502	10,032	5,357	238	2,765

注) 各年の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」より作成。なお「—」は資料で明らかにならないことを意味する。



写真-1 函館市で開催された外国人技能実習生を対象とした「いか釣り漁業」に関する実技技能評価試験

3. 北海道における外国人技能実習生の導入実態

3.1. 北海道漁業の現状と労働力不足

北海道の漁業は古くから多獲性魚種を大規模に生産する形で発展してきた。

サケ・マス、ニシン、サンマ、スケトウダラ、イワシなどの漁船漁業・定置網漁業が代表例で、さらにホタテやコンブなどの増養殖業もある。魚種別生産量では、近年のサンマの不漁があつて、2018年現在ではイワシの12万4千トンが最大となっている。これにスケトウダラの12万トンが続き、サンマは6万4千トンの3番手となっている。ホタテガイは貝類生産の大部分を占めており38万5千トン（貝類生産の96.5%）に達する。

主要魚種の全国シェア（属地統計）も極めて高く、ホッケやスケトウダラでは9割以上、サケ・マスやコンブ類は8割以上にもなる。ホタテガイも7割以上を安定的に生産しており、不漁が続くサンマも4割以上と依然として影響力を確保した状態にある。

振興局別でみると、渡島の12万2千トン、釧路の14万9千トン、根室の13万5千トン、オホーツクの22万4千トン、宗谷の20万6千トンなどが生産力の大きな地域となる〔表_7参照〕。渡島はスケトウダラやマグロ、スルメイカ、ホタテガイ、コンブが重要産品となっている。釧路はマイワシが半分を占め、これにスケトウダラとサンマが続く。根室はサンマとホタテガイで半分を占め、サケなども強い。オホーツクはホタテガイが圧倒的で、これにサケとスケトウダラが続く。宗谷もやはりホタテガイが圧倒的で、その他ホッケなどが獲れている。

オホーツクや宗谷が主要産地となっているホタテガイは輸出産品として極めて重要で、2017年の北海道の水産物輸出額536億円のうち301億円（56.2%）を占めた。仕向け地は中国が7割近くを占め、次いでアメリカや香港、オランダなどが続いた。

このような構造にある北海道漁業での「労働力不足」は、漁船漁業と養殖業とではそれぞれ様相が異なる。漁船漁業でも、沿岸漁業では資源問題などから経営不振に陥っている経営体も少なくなく、必ずしも労働力が不足しているとは言えない状況がある。沖合漁業も利用する漁場や対象とする魚種によって様々で一律ではない。ただ沿岸漁業と違って雇用労働力を前提とした経営である以上、多かれ少なかれ労働力不足は発生する。北海道の場合、遠洋漁業はほとんど壊滅した状態にあるのでこの問題とは無関係といえる。養殖業では地域差が大きく、都市近郊型や大型定置網漁業がある地域などでは労働力の融通がきき、そうでない地域との差がみられる。

ただおおむね共通しているのは、制度上、外国人材の導入が可能な場合、見

通しの悪い日本人労働力の確保ではなく、外国人労働力の確保で問題への対処を図ろうとする姿勢が明確になってきているという現実であろう。この際、外国人労働力を導入する動機としては、①域内で日本人労働力が不足していることによる導入、②日本人を確保できる水準の賃金を支払うことができないことによる導入、に大別される。ただ①②のケースであっても、少子化、高齢化、過疎化、賃金水準などにやはり地域差があり、個別経営体の経営状態や経営者の経営理念にも左右されるため、地域内でも一様ではない。

表_7 2018年の振興局別の漁業生産実績

	石狩	後志	檜山	渡島	胆振	日高	十勝	釧路	根室	オホーツク	宗谷	留萌	全道計
漁獲量(千トン)	3	30	3	122	46	36	47	149	135	224	206	15	1017
全道比率(%)	0.3	2.9	0.3	12.0	4.5	3.5	4.6	14.7	13.3	22.0	20.3	1.5	100.0
漁獲金額(億円)	17	103	25	443	132	158	56	234	437	547	493	90	2735
全道比率(%)	0.6	3.8	0.9	16.2	4.8	5.8	2.0	8.6	16.0	20.0	18.0	3.3	100.0

注) 北海道水産林務部「北海道水産現勢」(平成30年)より。

3.2. 北海道漁業における外国人技能実習生の導入実態

北海道漁業における外国人技能実習生の活用はこれからといったところであり、各漁村に浸透している状況にはない。全国では漁船漁業と養殖業をあわせた漁業分野に2,589人(2018年)の技能実習生が働いているにもかかわらず、北海道では238人(2018年)の就労が確認できるにとどまっており、漁業生産規模で数量・金額とも全国の2割以上を占める地域としては抑制された導入実態となっている。北海道の漁業生産構造に注目してこの理由を考察した場合、大きく分けて以下の4つの点があげられる。

まず第1は、北海道では厚岸など一部を除いてカキ類養殖がそれほど盛んでないことが指摘できる。すなわち北海道では、労働集約的なむき身作業を必要とするカキ類養殖が厚岸湾などに限定されていることで、養殖業分野での外国人材の導入が限定的となっていることがある。また厚岸湾(厚岸漁業協同組合)では、「弁天かき」など通年出荷可能なカキをブランド化するなど、主力商品としてカキを位置づけ生産しているものの、むき身を必要としない殻付きカキの販売に力を入れていることもあって、2019年末現在、カキ類養殖で技能実習生は一人も働いていない。

ただし、ホタテ養殖は噴火湾や石狩湾で活発におこなわれており、こちらには技能実習生が導入されている。噴火湾方面でのホタテ養殖の特徴としては、

海上での労働負荷が高い垂下式で養殖をおこなっていることに起因して、海上でも技能実習生を積極的に活用することを志向している点があげられる。このため他の漁船漁業と同様に男性の技能実習生を雇用することが多い〔写真2〕。

一方、石狩湾方面や留萌地方では女性の技能実習生も珍しくないことが特徴となっている。この地方のホタテ養殖は、オホーツク海でおこなわれているホタテ増殖（地まき式ホタテ漁業）が必要とする稚貝の生産を担っており、その稚貝を四角錘型の稚貝籠や円柱型の丸籠で育成している。経営体にとって重要な作業は、この膨大な数のカゴの管理であり、水揚げ作業や貝の入れ替え作業に伴って生じるスレやほつれ等の補修に多くの労働力が必要となる〔写真3〕。陸上での作業に腕力は必要ではなく、網目の補修など細かな手作業が多くなる。女性を積極的に雇用する経営体があるのはこうした理由による。

第2は、北海道では沖合漁業での技能実習生の導入が限定的であることが指摘できる。特に北海道の沖合漁業で重要な地位を占める沖合底びき網漁業が技能実習生に依存せず経営を維持していることが大きな要因となっている。

北海道内では「機船漁業」の通称で知られる沖合底びき網漁業は、ホッケやスケトウダラ、カレイなどを大量に漁獲しており、北海道根拠の沖合漁業では主力に位置づく。1隻/日あたりの漁獲量は20トン、金額は300万円に達することも珍しくない。この漁業では160トンが標準船となり、1隻あたり15～18人の乗組員を必要とする。2019年末現在、道内では36隻が展開しており、単純計算で600人ほどの乗組員を確保しなければならない。しかし今のところ乗組員は全員日本人であり、道外の沖合底びき網漁業とは違い外国人技能実習生に依存せず操業を維持している。日帰りでの操業が可能な海域で漁獲している船が多いことで、日本人の雇用が比較的円滑に進んでいる。

また稚内や釧路を根拠地とする船団では、乗組員の賃金は漁模様が大きく左右されるとはいえ、近年の漁獲実績では一般甲板員でも600万円/年以上を得ることができている。これは地元の賃金相場をかなり上回っており、やはり日本人の雇用を地縁や血縁で十分にまかなえる状況をうみだしている。

事実、北海道内の沖合底びき網漁業の2大根拠地となっているこの釧路と稚内を根拠とする漁船の乗組員年齢構成をみると、20代、30代の乗組員が半数程度を占めておりほとんど高齢化が進んでいないことがわかる〔表_8・9参照〕。

第3は、北海道では道内に船籍がない漁船、すなわち県外からやってきて操業する「旅船」による生産が大きな比重を占めていることがあげられる。全国

的にも外国人技能実習生への依存度が高いイカ釣り漁業や大中型まき網漁業といった沖合漁業は、北海道周辺の日本海や太平洋を重要漁場として、魚群が形成される時期にやってきては活発な操業をおこなっているものの、こうした船団はイカ釣り漁船であれば北陸など、また大中型まき網漁船であれば東北や九州などの県外船籍の「旅船」であることがほとんどで、水揚げもこれら「旅船」によるものが多い。北海道は、水揚げ港や漁場として重要ではあるものの、外国労働力の定住地とはなりにくい構造があるといえる。

例えば、後者の大中型まき網漁船団は、一般的な水産加工場に加え、ミールや魚油の加工場も集積している釧路漁港に原魚となる大量のマイワシを安定供給することに貢献しているが、船団はマイワシが道東沖に蝟集する6月から10月までの期間に限定して操業する。そのため乗組員の2~3割程度を外国人技能実習生に置き換えている船がほとんどであるものの、北海道における依存度にはこれが反映されていない現状がある。

第4には、資源問題を抱えるとはいえ、今日でも北海道漁業にとって重要な存在であるサンマ棒受網漁業が、制度上、外国人技能実習生を導入できないことがあげられる。技能実習制度では、通年での実習生の雇用と、一年を通じた実習計画を策定して彼らを導入することが求められており、8~11月を中心に期間操業するサンマ棒受網漁業は2号移行作業に認定されていないのである。

なお、以上の4点以外にも、北海道漁業で外国人材への依存がそれほど進んでいない要因はある。サンマやイカでみられる資源動向である。サンマについては制度上の壁があるが、イカは不安定な資源動向のために技能実習生の導入拡大を躊躇する経営体が少なくない。例えば、道南地方ではイカ釣り漁業（19トン）を営む経営体は多いものの、実際のところこれら経営体では技能実習生依存が深化しているとは言えない状況がある。2020年1月現在、イカで地域おこしを展開している函館市漁業協同組合の所属船には技能実習生が1人しかいない。少なくない経営体が資源動向の不安定性から長期雇用が前提の外国人技能実習生の雇用に躊躇しているのである。

この他、北海道の場合、比較的多くの沿岸漁業層がイカやマグロなどを漁獲して重要な役割を担っているものの、こうした経営体は単身操業や親子操業など外部労働力に依存しない経営を展開しているため、技能実習生の導入が進んでいない側面もある。



写真-2 噴火湾の垂下式ホタテガイ養殖で用いるロープの修繕をするインドネシア人技能実習生



写真-3 ホタテ稚貝養殖で用いるカゴの補修をおこなう外国人技能実習生

表.8 北海道内の沖合底びき網漁業の主要根拠地別隻数

小樽	稚内	枝幸	紋別	網走	釧路	十勝	様似	浦河	室蘭	合計
4	6	1	4	3	9	2	1	1	5	36

注) 稚内機船漁業協同組合資料より作成。

表_9 釧路・稚内における沖合底びき網漁業従事者の年齢構成（単位：人、％）

	10代	20代	30代	40代	50代	60代	合計
釧路	0	26	42	26	23	12	129
	0.0	20.2	32.6	20.2	17.8	9.3	100.0
稚内	1	23	23	17	10	27	101
	1.0	22.8	22.8	16.8	9.9	26.7	100.0

注) 稚内機船漁業協同組合ならびに釧路機船漁業協同組合資料より作成。

4. 北海道水産加工業における外国人技能実習生の導入実態

4.1. 北海道水産加工業の現状と労働力不足

北海道の水産加工品の生産量（陸上）は年間 50 万トン前後であり、そのうちの半分は冷凍水産物（2016 年実績で 27.7 万トンで 54.5%）が占め、塩蔵品（4.5 万トンで 8.9%）や飼肥料（3.3 万トンで 6.6%）、冷凍食品（2.9 万トンで 5.6%）、ねり製品（2.5 万トンで 4.9%）などがつづく⁶⁰。事業所数は 829（2016 年）あり、冷凍水産食品製造業が 140、塩干・塩蔵品製造業が 130、冷凍水産物製造業が 112、海藻加工業が 51、水産ねり製品製造業が 36 などとなっている。

一定の規模を維持していることで「水産食料品製造業」は従事者数で全道の 16%を、そして製造品出荷額で 11%を占めるにいたっている。ただ水産加工品の量的内訳からも明らかなように、北海道で製造される製品は低次加工品が多く、原料供給地としての性格が強いことが特徴となっている。

北海道においては、こうした構造を有する水産加工業で就労する外国人技能実習生が極めて多い。その人数は 2018 年現在、4,016 人と北海道の技能実習生の 40.0%を占める〔表_4 参照〕。振興局別でみた人数も、オホーツクの 1,017 人を筆頭に、渡島が 980 人、石狩が 921 人となっており、一振興局ですでに漁業などの他分野の受入数を大きく上回っている。この上位 3 振興局以外でも、宗谷に 601 人、後志に 430 人、釧路に 411 人が就労しており、それ以外の振興局でも 200 人ほどの技能実習生が水産加工業で働いている。

水産加工業は、一つの工場で多様な製品を製造するケースがあり、そこで働く外国人技能実習生の就労実態を明確にすることは難しい。例えば、函館市のある小規模水産加工場では、カズノコや松前漬け、さらには「海鮮ジュレ」のような高次加工品も製造しており、ほとんどの製造工程で技能実習生を活用している。カズノコでは、輸入原魚であるニシンの腹部を割いて魚卵を取り出す

⁶⁰ 北海道庁水産林務部「北海道水産業・漁村のすがた 2019」より。

作業に始まり、調味加工をほどこして真空包装・梱包するまでの全行程に従事している。一方、規模の大きな加工場では、ある程度決まった作業の繰り返しとなっており、企業規模や就労地域による差異が大きいといえる。

北海道で反復作業が多いのは、サンマやホタテなどの多獲性の原料を加工する工場となる。例えば釧路管内のサンマ加工場では、水揚げされ、機械でサイズ選別されたサンマを発泡スチロール箱へ入れ込む作業が主な仕事となる。傷物を排除するとともに、規定数になるよう向きをそろえる作業である。またホタテ加工場では、玉冷と呼ばれる冷凍品への加工に際しては、専用のヘラを用いた脱殻作業が重要な作業となる。また輸出商材である乾燥品への加工に際しては、脱殻後のホタテからウロと呼ばれる内臓を除去する作業を主に担っている。

4.2. ホタテ加工場における外国人技能実習生の役割

ホタテ加工場は、水産加工業で北海道内最大の技能実習生受入地域であるオホーツク管内と、2番目に受入数が多い渡島管内に多く集積している。いうまでもなく、オホーツク海と噴火湾が主要なホタテ産地となっているためである。とくにオホーツク海に面した各市町村にあるホタテ加工場は地まき式で大量生産されたホタテ（稚貝をまいて育てた増殖品）を原料とすることから規模が大きい。

こうした工場は、流氷が海面を覆う12月から3月中旬までを除いた期間、ホタテの供給を受けて稼働する⁶¹。工程の初期段階となる原貝洗浄やスチーム処理、脱殻などは機械化が進んでいるが、内臓除去（うろ取り）作業は労働集約的な作業となり、多くの技能実習生が従事している〔写真_4参照〕。脱殻されベルトコンベアで流れてきたホタテの貝柱から、貝柱に傷がつかないように手で貝柱に巻き付いている内臓を除去する。その後は、サイズ選別やボイル処理、乾燥、等級分け、保管・出荷と作業が続き、各作業で技能実習生が活躍している〔写真_5参照〕。異物等の除去作業は、原料の供給がストップする冬場には主要な仕事となる。

ホタテ加工場で働く外国人技能実習生は、紋別市など一部地域ではわずかに

⁶¹ これ以外の時期も冷凍品を原料として稼働するが品質の面で課題があり、本格稼働とはいえない。

男性もいるが、ほとんどは女性となる。国籍は中国やベトナムが多い。紋別市では中国やベトナムの他、タイからの技能実習生も雇用されている〔表-10 参照〕。紋別市水産加工業協同組合の組合員となっている工場には、2018 年末現在、215 人の技能実習生が働いており、そのうち中国国籍が 101 人（47.0%）、ベトナム国籍が 63 人（29.3%）、タイ国籍が 51 人（23.7%）となっている。沖合漁業が男性のインドネシア人で占められ固定化されているのとは様相が異なることがわかる。

道内の水産加工場で働く技能実習生の賃金は、経営に余力があるごく一部ホタテ加工場が毎年 10 円の賃上げを実現している事例が確認できるものの、大多数が最低賃金での雇用となる。技能実習生の雇用には、入国時の費用や毎月の管理団体への管理費などが必要であり、北海道の場合その額は初年度で 70 万円前後になることが多い。2 年目以降は入国時の旅費が不要となるので 10～20 万円程度減るが、実習生一人当たり月数万円の費用がかかっているため、経営体は最賃で労働者を確保しているという意識はない。こうした諸経費を含めて時給を算出すると 1100 円程度となる工場もある。最低賃金で雇用できる日本人のパート従業員が確保できれば、そちらの方が人件費の負担がかからない。しかし現実には、日本人の確保は難しく、技能実習生だけが頼りの工場がほとんどを占めている。

結果的に、外国人技能実習生を安定的に確保することが、各加工場にとって生命線となっており、新規投資余力のある経営体は技能実習生の宿舍を新築するなど労働環境の改善に動いている。ただ一般に、水産加工業は自己資本比率が低く新規投資余力は乏しい。さらに北海道のような最低賃金の低い周縁地域に存立する水産加工業は、都市部との賃金競争には勝てず、人材確保の難しさがより際立つ。

表-10 2018年末現在で紋別市内の水産加工場で働く外国人技能実習生

		1号	2号		計（人）
		1年	2年	3年	
国籍	中国	33	40	28	101
	ベトナム	32	31	0	63
	タイ	18	16	17	51
計（人）		83	87	45	215

注）紋別市水産加工業協同組合資料より作成。



写真-4 日本人パート従業員とともに内臓除去（うろ取り）作業をおこなう外国人技能実習生



写真-5 乾燥ホタテから異物等を除去する外国人技能実習生

5. おわりに

北海道水産業の未来は外国人技能実習生の存在抜きには語れない。北海道が彼ら・彼女らから選ばれる地域になるように、経営者は労働環境や生活環境の整備を進める必要がある。宿舎への投資は、技能実習生への効果的なアピール手段となっており、SNSを通じて母国に情報が瞬時に伝えられるようになって今日、次年度以降の人材確保に小さくない役割を果たしている。福利厚生に関する取り組みとして宿舎にカラオケルームを設置する水産加工業者がいることは、宿舎投資の効果が大きいことを物語っている。地域ぐるみで新年会や夏の花火大会などを開催するところもある〔写真-6 参照〕。彼ら・彼女らとの共生をいかに充実したものにしていくかが、北海道水産業にとって大きな課題となっている。

ただ北海道水産業が外国人技能実習生を安定的に確保するためには、乗り越えなければならない課題が多く残されている。養殖を含む漁業の場合、海上労働をとまなうのでその危険性に言及する必要があるだろう。漁船の労働災害発生率（2017年）は千人当たり11.6人となっており、一般船舶の1.9倍、陸上全産業の5.3倍となっている。北海道の場合、漁船漁業への技能実習生の就業が限定的であり、こうした問題が表面化するまでには時間的猶予があるものの、今後の導入状況によっては懸念事項となる可能性がある。今のうちから、技能実習生を対象とした安全講習の徹底など、彼ら・彼女らの命を守るための取り組みが求められる。

漁業の場合、天然資源を対象とした産業であることから、資源動向とのかかわりで問題が生じることもあるだろう。北海道でも、スルメイカの不漁が続いており、漁業経営体は深刻な漁撈所得の減少に直面している。今のところ、各経営体は漁業共済で損失をカバーしているものの、漁獲量の減少が継続すれば基準額も低下するので補償も減少していく。こうしたことは、技能実習生の安定雇用にも悪影響をもたらすことも考えられる。3年間の継続雇用が求められているなかで、今日、資源動向は気がかりな点となっている。

噴火湾のホタテ養殖でも、ホタテガイがザラボヤ被害⁶²で斃死する問題も数年おきに発生している。日本海側産地でもザラボヤ被害の報告があがってきてい

⁶² 噴火湾では、数年おきにホタテガイを包み込むようにザラボヤが大量発生し、収量の大幅な低下となって経営体を苦しめている。ホタテガイの死滅や、ザラボヤを取り除く作業に労力を割かれるなど、問題は多岐にわたる。

る。長期的にみた場合、技能実習生の労働環境にしわ寄せが来ないかは懸念されるところである。

北海道の水産加工業も問題がないわけではない。北海道は最低賃金が全国平均より低く、基本的に最低賃金に労働時間をかけた金額⁶³が額面給与となっているが、SNS が普及した今日、こうした賃金がガラス張りとなって日本全国にいる技能実習生の間で容易に比較できるようになっている。北海道で働く技能実習生はこうした点に目をつむり、厳冬期が長い北海道で働いている。都市部から遠く離れた僻地で勤務することも珍しくない。北海道の水産加工業がこうした状況下で安定的に人材を確保しようとするれば、賃金や就労環境の不利性をカバーできるだけの「何か」を提示する必要がある。宿舍の整備はその一つであったが、これ以外にも、都市部へのアクセスをよくするための交通手段の提供や交通費の補助、さらには冬季長期休暇中の旅行の奨励や旅費の補助といった、実習生の視点からの「働きやすさ」や「暮らしやすさ」を考えていく必要がある。

いずれにしても、大切なことは北海道水産業が外国人技能実習生なくしては成立しないことを理解し、現実を直視することで持続性を担保するための取組を着実に展開していくことであろう。



写真-6 紋別市が開催した新年会のカラオケ大会で歌を披露する外国人技能実習生とそれを応援する同郷の実習生

⁶³ もちろん時間外労働や法定休日労働の割増はある。

引用参考文献

佐々木貴文・三輪千年・堀口健治「外国人労働力に支えられた日本漁業の現実と課題－技能実習制度の運用と展開に必要な視点－」、東京水産振興会『水産振興』(49-4)、1～66頁、2015年。

佐々木貴文「日本漁業と「船上のディアスポラ」－“黒塗り”にされる男たち」、『産業構造の変化と外国人労働者』明石書店、237～258頁、2018年。

———「漁業における労働力不足と人材確保策－外国人依存を深める漁業のこれからを考える－」、地域漁業学会『地域漁業研究』(59-1)、31～41頁、2019年。

乾直志・佐々木貴文「カキ類養殖業における労働力確保策の実態と課題－岡山県瀬戸内市で働くベトナム人技能実習生に注目して」、北日本漁業経済学会『北日本漁業』(47)、104～115頁、2019年。

佐々木貴文「漁業・水産加工業分野」、独立行政法人国際協力機構・アイシーネット株式会社『北海道における外国人材の現状・課題等に関する調査報告書』、37～49頁、2020年。

———「水産業における労働力構造の変化－特定技能制度導入の背景で起きていることとは」、漁業経済学会『漁業経済研究』(64-1)、25～40頁、2020年。

第 2 部

研究会報告資料

(特別編)

特別編第 1 章

コロナ禍における外国人材の出入国遅延等への対応

—北海道農業における問題提起—

北海学園大学経済学部

教授 宮入 隆

(研究協力者)

1. コロナ禍の経緯と北海道

2019 年

12 月 中国武漢において急性呼吸器疾患が集団発生

2020 年

1 月 7 日 中国当局が新種のコロナウイルスを検出したと世界保健機関(WHO)が発表

1 月 16 日 国内初の感染者発表(神奈川県:武漢で発熱)

1 月 28 日 道内初の感染者確認(中国・武漢市出身の旅行者)

2 月 14 日 道内 2 人目の感染者確認

2 月 26 日 北海道知事、小中高に臨時休校要請(翌日、日本政府)

2 月 28 日 北海道の緊急事態宣言(～3 月 19 日) ⇒第 1 波

3 月 11 日 WHO による WHO「パンデミック宣言」表明

3 月 13 日 新型コロナ特措法が成立

3 月 24 日 東京五輪の 1 年程度の延期決定

3 月 25 日 北海道の類型新規参戦者数が東京都に次いで 2 番目になる
(東京都知事、外出自粛要請)

4 月 7 日 日本政府、緊急事態宣言を発令(七都府県対象 ～5 月 6 日予定)
⇒「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」閣議決定

4 月 16 日 日本政府、緊急事態宣言を全国に拡大(13 の特定警戒都道府県に)

(5月4日に5/31までの延長決定、政府「新しい生活様式」発表)

4月20日 北海道知事による休業要請

5月16日 北海道における休業要請一部緩和(石狩管内は除く)

5月25日 首都圏の1都3県と北海道で緊急事態宣言 全面解除

6月1日 北海道における休業要請全面解除。

2. コロナ禍における外国人材をめぐる問題状況

2.1. 「緊急経済対策(5つの柱)」にみる短期的課題と長期的課題

■ 「緊急支援フェーズ」(短期的課題)

①感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発

②雇用の維持と事業の継続

⇒ハローワークにおける外国人労働者等に対する相談支援体制等の強化(厚労省)

⇒困難を抱える外国人材の受入れ支援体制強化(法務省)

■ 「V字回復フェーズ」(長期的課題)

③次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復

⇒農水産業における労働力確保支援事業(農水省)

④強靱な経済構造の構築

⑤今後への備え

2.2. 労働力調達の広域化のリスクの顕在化とこれから

(1)臨時的な代替人材の確保はいつまで継続するか?

⇒外国人材への高い依存を解消することは可能か?

⇒家族帯同による定住化、労働者移民も含め検討すべき?

(2)在留資格別の構成にどのような影響を与えるのか?

⇒現状では人数の多い技能実習生を中心に問題が語られているが・・・

(3)制度的制約に帯する緊急避難的緩和をどうみるか?

⇒在留期間の延長や在留資格の変更だけではなく、転職も可能になるなど
今までにない対応

⇒「雇用調整禁止」「労働者ではない」としてきた技能実習制度の根幹にも
関わる

3. 北海道農業分野における技能実習生の出入国遅延等の発生状況

3.1. 報道等の流れ

- ・長野県、農業分野の中国人実習生 500 人、入国遅延 (3/5)
- ・道北なよろ、50 人ビザ発給遅れ (3/5：農業新聞)
- ・仁木町、約 150 人の中国人実習生の入国目処立たず (3/12)
- ・北海道、約 170 人 (16JA 分) 来道不可 (3/14 道新)
⇒JA ふらの約 20 人、JA 道北なよろ約 50 人

JA 新函館大野基幹支所：ベトナム人実習生の出入国困難 (3/24：道新)

- ・北海道、外国人技能実習生約 180 人、出入国に目処立たず (3/28：農業新聞)
- ・JA 北海道中央会の調査 (道内 26JA：6/1) から、375 人の入国遅延、31 人の出国遅延。計 406 人。

(⇒6 月 26 日の日本農業新聞)

⇒技能実習 1 号中心に受け入れているところで深刻化

(アスパラ収穫、野菜産地の育苗・定植作業を直撃)

⇒2 月までは中国、3 月上旬からベトナムも

⇒JA グループでの把握中心で、まだ農業分野においても影響の全容解明には至っていない

(道庁聞き取りより)。⇒事業協同組合も含めた全容解明自体も急務。

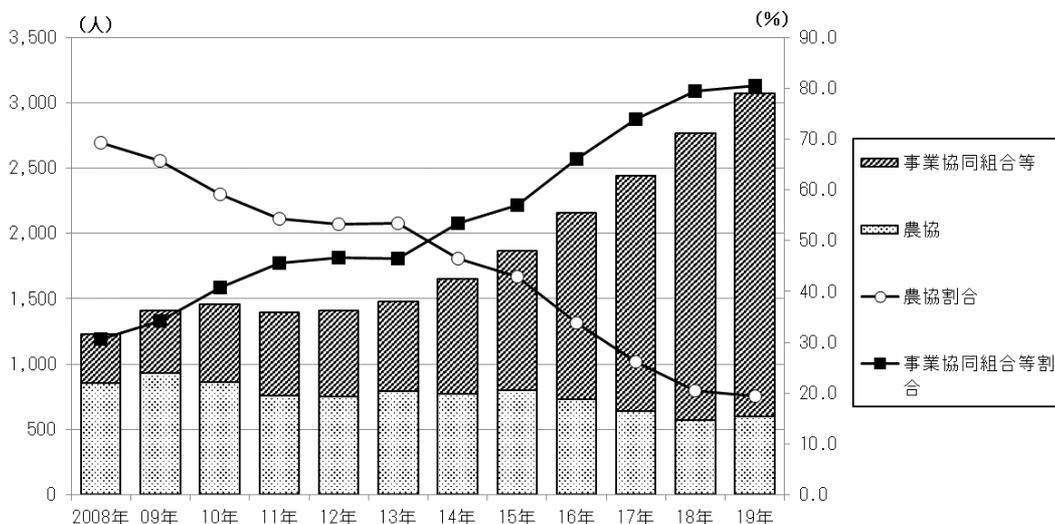


図 道内農業分野における外国人技能実習生の受入人数の推移

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査(各年次版)」より作成

表 道内JAにおける外国人技能実習制度の活用状況（2020年1月現在）

単位：JA数

JAで監理業務実施	一般監理事業 (3号まで受入れ可能)	3
	特定監理事業 (2号まで受入れ可能)	13
	計	16
実習実施者として受入れ	農作業請負方式	4
	その他	2
	計	6
総計		22

資料：道庁およびJA北海道中央会からの聞き取り調査より作成

表 職種・作業別技能実習生数の推移[北海道]

単位：人（％）

	耕種農業				畜産農業					合計
	施設園芸	畑作・野菜	果樹	酪農	肉用牛	養豚	養鶏			
2014年	994 (60.1)	764 (46.2)	220 (13.3)	10 (0.6)	660 (39.9)	598 (36.2)	14 (0.8)	2 (0.1)	46 (2.8)	1,654 (100.0)
2018年	1,198 (43.3)	1,002 (36.2)	191 (6.9)	5 (0.2)	1,567 (56.7)	1,409 (51.0)	20 (0.7)	29 (1.0)	109 (3.9)	2,765 (100.0)
2019年	1,248 (40.6)	982 (31.9)	259 (8.4)	7 (0.2)	1,828 (59.4)	1,654 (53.8)	0 (0.0)	68 (2.2)	106 (3.4)	3,076 (100.0)

資料：道庁資料より作成

3.2. 道庁による監理団体への調査[全産業分野]

表 新型コロナウイルス感染症の影響

項目	回答数	割合
影響あり	49	36.8
今後、影響が見込まれる	28	21.1
影響なし	31	23.3
わからない	25	18.8
合計	133	100.0

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

4. 外国人材の入国遅延への対応状況

4.1. 外国人材の代替労働力が確保できない場合（最悪の場合⇒実際に発生）

⇒作付面積や搾乳量（計画）の変更

（労働集約型作物から小麦等の土地利用型作物への変更）

⇒安定供給不可。消費者への影響も

4.2. 代替労働力を確保できた場合(なんとか対応できた場合)

- (1) JA 等による地域内での確保支援
(観光業等他産業からの臨時雇用で調整：A 農協)
- (2) JA 職員等による「援農」支援
(B 農協)
- (3) 各種マッチング窓口開設・活用
(JA グループ、道、商工会議所等)

4.3. 露地野菜産地・B 農協の対応

- ・90年代より一貫して1号のみ(7ヶ月間：4-10月末)の受け入れを継続。
- ・今年27戸の組合員農家で51名を受け入れる予定だった。
⇒3月時点で断念。5月のアスパラ収穫最盛期への危機感
- ・4月27日に9人の外国人労働者が群馬の人材派遣会社から派遣
⇒在留資格を不信に思った農協が警察に相談。
9人のうち3人が不法残留者であることが発覚。(その他6人も受け入れないことに)
- ・結果として、農協職員(80人)の援農を中心に、振興局と自治体などからも延べ約240人の職員が派遣され、アスパラ収穫、カボチャ、スイートコーンの定植を中心に支援。

4.4. マッチング支援から見えてきた課題

- ・本当に役立つ人材が来るのか？(技術指導は誰が？)
- ・送迎の有無・交通費の支給など基準は？
- ・宿泊施設等の確保は？
- ・保険等で事故の対応できるのか？
- ・期間は？いつまで確保できるのか？
⇒地域からの長期雇用・安定雇用に繋げることができるのか？

参考資料 技能実習以外の在留資格の受入状況(特定技能・技術ビザ)

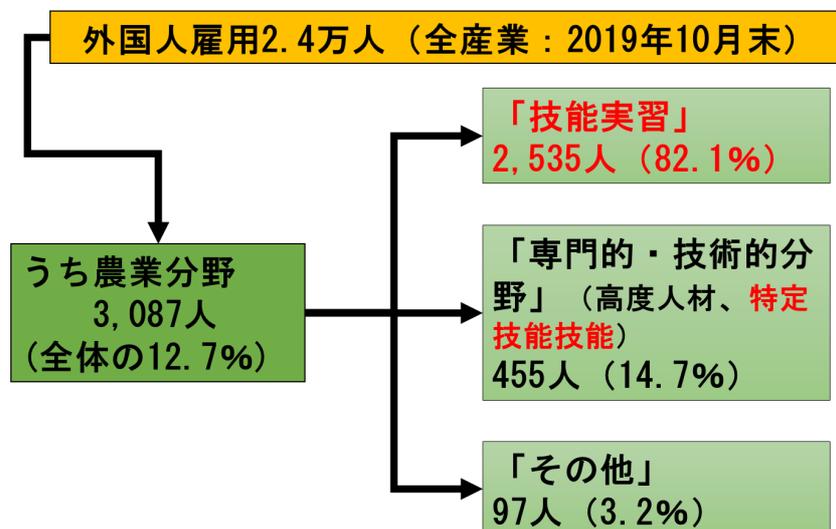


図 道内農業分野における外国人材の雇用状況

資料：厚労省北海道労働局「外国人雇用状況の届出状況」より作成

表 特定技能の受入状況[北海道農業・全国]

単位：人 (%)

		北海道	全国
業務 区分	耕種	24 (35.8)	541 (78.9)
	畜産	43 (64.2)	145 (21.1)
農業分野計		67 (100.0)	686 (100.0)

資料：出入国管理庁資料より作成

特別第2章

新型コロナウイルス感染症拡大における 外国人材受入れの影響について

協同組合エコ・リード
代表理事 成井 貞行
(研究協力者)

1. 外国人材在籍者数

JA	技能実習 a						特定技能 b						特定活動 c	外国人材合計 a+b+c	受入農家数
	合計	中国	タイ	インドネシア	ベトナム	カンボジア	合計	中国	タイ	インドネシア	ベトナム	カンボジア			
A	72	34	38				0						5	77	29
B	95	95					0							95	55
C	50	4	36			10	11	1	3			7		61	30
D	60	28	32				0						3	63	20
E	224	203		21			0						4	228	65
F	102	39		63			0							102	40
G	101	50		51			0						8	109	40
H	96	96					0							96	35
I	362	53	2		307		0						3	365	118
合計	1,162	602	108	135	307	10	11	1	3	0	0	7	23	1,196	432

2020年6月末現在

2. 外国人材在籍者数

	1月末	3月末	4月末	5月末	6月末
技能実習生	1,200	1,193	1,188	1,179	1,162
特定技能	8	8	8	8	11
特定活動	0	4	9	14	23
合計	1,208	1,205	1,205	1,201	1,196

3. 外国人材在籍者数

	一時帰国後、再来 日困難者数 a	新規入国できない 人数 b	帰国できていな い人数 c	過不足人数 a+b-c
1~3月	9	47	6	50
4月	5	13	5	13
5月	0	11	3	8
6月	0	25	11	14
合計	14	96	25	85

4. 情勢報告

- (1) 農業労働力確保緊急支援事業について、現時点では組合員から活用の要望がないため、JAは委託契約を行っていない。しかしながら、今後、組合員から活用希望が出た時に備えて、中央会では委託契約締結を検討している。茨城県の相談窓口は、県農業会議所が担い、申請事務代行も行っている。
- (2) 周年作業が必要な農作物や畜産、及び秋冬作物について、人手不足を懸念する声がある。全体的には日本人や他産業の外国人を受け入れたいとの要望が農家からはあまり上がっていないが、一部で代替え人材を探す動きが見える。
- (3) 新規入国できなかった外国人材の代替えとして、出国できないでいるJICA青年海外協力隊（つくば市にある研修センター在籍者）の日本人の雇用

を検討しているところもある。

- (4) 実習生の中には、自分で登録支援機関を探し出して面接を受けようとする者がいた。2号修了者の意向を的確に把握しておく必要がある。
- (5) 2号修了者と受入農家の意向のズレを調整する必要がある。実習生は3号移行なのか、特定技能を希望なのか、それとも帰国希望なのか、それに対して受入農家は3号移行を望むのか、特定技能を採用なのか、帰国させるを望むのか、あるいは、それを別な実習生に期待するのか、実習生にしても他の受入農家への転籍を前提にした意向なのかどうかなどをキチンと見極めて対応する必要がある。

特別第3章

コロナ下における各国送り出し機関の状況

アジアアグリ協同組合

理事 西田 裕紀

(研究協力者)

1. ベトナム ※大手

●募集

緊急事態宣言の間は、インターネット中心に募集。終息後にテスト及び面接を実施。

現在募集は正常に戻っている。

●教育

緊急事態宣言の間は、国の政策により1ヶ月程度リモートによるオンライン学習を実施。4月末からは通常通り学校にて教育。

●発注

前年比で4割程度の減少。安定した会社からの発注は従来どおり。

●面接

オンライン中心で実施。

●経営状況

出国できない&国内移動に制限があったため、経営状況は少し厳しくなった。また、スタッフ数を2割削減した。すでに事業を停止している送り出し機関も増えている。現在状況が続くと厳しくなってくる。

2. タイ ※中堅

●募集

タイ国内の経済状況が良くないこともあり、希望者は多い。発注に対し3倍以上の数が集まる。候補者は入国時期が見えないので不安を感じている。

●教育

政府の要請により、3月中旬～6月上旬までオンライン授業を実施。出国時期がわからないので、通常4ヶ月の学習期間を3ヶ月に短縮して、出発前の復習期間を従来より長く設定。現在は、平常授業に戻っている。

●発注

例年に比べ3割程度の減少。特にビルメンテナンス職種の発注が激減している。

●面接

スカイプ、ラインなどのオンライン面接に変更。まだ日本 - タイの行き来ができないため、解除されるまではオンラインにて実施。

●経営状況

3月の出国が最後となっており、以降売上が立たない状況。送り出し機関は出国時に費用をもらう仕組みなので、このままの状況が続くと経営が厳しい。

3. 中国 ※大手

●募集

現在、行動規制中の地域は北京のみとなっており、募集は正常に戻っているが、普段より時間を要している。

●教育

PCR検査及び予防対策をしていれば学校で授業は可能だが、日本のビザ申請が止まっているので、オンライン教育を実施。

●発注

今年1月～6月末までの合格者数は昨年比で55%減少。

●面接

オンライン面接。実技の面接もオンラインにて実施。

●経営状況

厳しい状況ではあるが、徐々に戻ってきている。

4. インドネシア

●募集

回答なし

●教育

ジャカルタ以外に4月15日から大規模社会制限が西ジャワにも適用され、送

り出し機関は活動禁止となった。よって、4月15日以降はzoomでのオンライン授業を実施。6月26日に規制緩和され、現在は学校での教育に戻っている。消毒液、マスク、体温チェックの対策をしている。

●発注

昨年との対比は不明。パスポート手続きの窓口はオープンしたが、日本大使館のビザ窓口がクローズ中。

●面接

1.自宅でオンラインテストを受ける→2.指定の病院で健康診断→3.自宅からzoom面接→4.合格者はジャカルタの指定病院で精密検査→5.日本語教育開始の1週間前に抗体検査を受け陰性の場合は授業開始

●経営状況

他のビジネスが好調なため特に影響なし。

5. フィリピン

●募集

随時受け付けている。集まり状況は不明。

●教育

政府により対面授業が禁止のため、オンライン授業を実施。

●発注

コロナの影響はない。

●面接

政府の規制で採用面接が禁止のため、現在は実施していない。

●経営状況

出国済みの実習生が700名ほどおり、送り出し管理費を日本側からもらっているので大きな問題はない。

特別第 4 章

長野県野辺山地域における外国人労働力の現状

長野県南牧村
農業経営者 坪井 則男
(研究協力者)

1. はじめに

長野県野辺山地域¹の農業事情については、同一地域内でも作付作物などが異なるため、統一見解を示すことは容易ではないが、野辺山地域内の野菜農家は、おおむね後継者不足、労働力不足、経済効率の良い農地の不足、そして資金不足の問題を抱えている。また、生産物の販売では、農家戸別の輸送能力欠如、販売能力欠如、そして消費地への運搬の問題などもある。

農地については、他地域と同様、行政や農協などによる助成金・補助金等で整備されつつあり、輸送・販売については、農協に頼っている現状がある。

こうしたなかで、野辺山地域の各農家は、各々どのような将来像を描くかが重要な課題となっている。

2. 坪井農場の経営概況

筆者が経営する坪井農場は、家族 4 人、外国人技能実習生 1 号 2 人・2 号 3 人・3 号 5 年生 3 人の計 12 人で、のべ面積 23 ヘクタールを耕作している。耕地は、所有地 7 ヘクタール・借地 3.7 ヘクタールであり、この 10.7 ヘクタールを 2 毛作（うち 1 ヘクタールは 3 毛作）している。作付作物は、キャベツ、白菜、レタス類、ほうれん草であり、全量農協集荷場搬入・共販で、農協の販売網により関東圏から中京・関西・中国・九州圏にまで広く流通している。

¹ 寒冷地である長野県野辺山地域は、例えば温暖地である山梨県甲府市の気温よりおおむね 10℃低い地域である。冬季の最低気温はマイナス 20℃近くまで下がることもあり、12 月後半から 3 月中旬ごろまでは、周日冬日を記録する。

総販売額は、各市場時点で約 1.3 億円程度であり、経費は、販売手数料金（市場・全農・農協・販売施設維持費・対策費）約 2600 万円、輸送費 2000 万円、肥料費 700 万円、包装資材費 1400 万円、農薬費 800 万円、燃料費 270 万円、車両維持費 70 万円、通信費 50 万円、水道光熱費 60 万円、修繕費 150 万円、消耗品費 200 万円、賃借料 200 万円、保険料 170 万円、減価償却費 550 万円、消費税・租税公課該当・福利厚生費・諸会費・雑費 400 万円、J A・その他資材購入費・税理士・労務士手数料 200 万円、法人税・支払利息 400 万円、役員手当 1200 万円、そして実習生監理団体手数料・受け入れ金 450 万円・保険金 30 万円、実習生給与 1200 万円となっている。実習生受入れに関する直接経費は全体の 13 パーセント程度である。

3. 野辺山事業協同組合と野辺山農業

野辺山地区には、八ヶ岳農協管内の野辺山支部であった野辺山事業協同組合という農業組織がある。この組合は、野辺山地域の約 6 割の農家が受け入れているフィリピン人外国人技能実習生約 180 人²の、監理団体からの仲介事務は行っているが、監理団体ではなく、実習生を受け入れる組合員は監理団体である瀬戸内テック事業協同組合（広島県）にも加入して実習生を受け入れている。

野辺山地域では、葉物野菜の生産を開始した昭和 30 年代以来、99%農協経由の市場販売が行われている。酪農家と葉物葉菜農家の地区に耕作放棄地は無く、採草牧草地及び畑地が広がり、2020 年現在でも各農家が原野・山林地区を自力で開墾・造成して規模拡大をしている。隣県の山梨県に農地を購入・借入して経営規模を拡大させる農家もある。

4. 野辺山地域の外国人技能実習とその課題

上述の通り、地域内の外国人技能実習生受入農家は 6 割ほどであるが、実習制度は必ずしも労働力補完になり得ていないという問題がある。標高 1000 メートル以上である野辺山地域では、農繁期が短いため、家族労働力の夏期冬期の労働時間に極端な差が生じており、坪井農場の場合、家族労働者の 1 人は子育て時間が必要なため実働は 1 日 1~2 時間ほどであるが、他 3 名は、6 月か

² 八ヶ岳農協管内では、野辺山地域のほか、中国・ベトナム・カンボジア・フィリピンから年間約 800 人の技能実習生が受け入れられている。

ら10月の農繁期には無休で、日々の労働時間は10～13時間に及ぶ。しかし外国人技能実習生は、労働基準法に準拠せよというJITCOの指導により、規定の労働時間・残業時間内で周年に労働時間を配分する必要があるため、1日あたり1～2人が休業する計算になる。

また、家族労働力の労働時間が長時間となるのは、実習生が担うことのできない農業機械の長時間作業が原因でもある。規模拡大に伴い、農繁期の農業用自動車・作業機械・運転者の不足が発生しており、実習生にこれらの作業を担わせることが期待されている。実習制度は、技術・技能を習得し母国にて役立つという趣旨であり、現代の農業に作業機械の使用は不可欠であり農業機械の知識や経験は必要なことだと考えられるが、実際には実習生に機械作業を託して効率よい経営を行わせる方向になっておらず、作業機・トラクター・自動車の運転は指導員が付き添わなければならないとされている。肩掛け式草刈り機程度の作業でも、指導員が付き添う必要があり、ない場合は違法である。軽自動車の実習生の単独・運転等も違法とされる。これが、実習生を雇用しても家族労働力の労働負担が軽減されない原因である³。

また、実習生の雇用者はあくまで技能指導員であり、実習生を経営の労働力不足対策として調達してはならないとされている。農家は、実習生を不足する労働者として自由に雇用することを希望しており、実習生は、賃金を出来るだけ高めたいと希望しているため、この点で利害は一致しているのだが、現行の技能実習生制度は、農業の労働力不足対策に充分にはなり得ていない現実がある。

野辺山地域では、日本人の労働力確保が難しく、外国人技能実習生に頼る現状がある。しかしながら、制約の多い実習制度によって現場に適応しにくい外国人技能実習生を受け入れなければならない農家は、人件費の増額が経営を過度に圧迫した場合、他の労働力の確保が困難な状況では転業・廃業に向かうしかない現状がある。外国人実習制度は、直面した農業経営の課題の解決には必

³ 作業機等運転のために必要な免許については、実習生の単独運転作業が難しいほか、大型特殊農業用自動車、機械・小型特殊自動車の免許取得の困難さがある。実習制度では、実習生の母国への渡航期間の制限があるほか、実習経験者の再入国資格取得のハードルの高さ等々があり、免許取得自体も容易ではない。

ずしもなり得ていない。

5. 野辺山地域農家が抱える課題と坪井農場の対応

野辺山地域では、栽培品目や販路の変革、特に長距離輸送が必要な農業経営の見直しが求められている。野辺山地域の従来型の重量野菜の生産規模拡大の農業経営が継続可能かどうかは、40年ほど前から危惧されてはきたが、人口が減少し消費量が減少するこんにち、特に直面する課題となっている。過剰生産物の対策としては、現行では、充分ではないものの、安値出荷物に一部、国からの補助があり、また生産者積立金を基金とした価格安定基金払い戻しによる対応も行われている。しかし、国の政策変更により補助金廃止の動きもある。

また、農業生産費の高騰や、実習生雇用経費の増額による経営への圧迫が大きな課題である。実習制度が改正されても農家の経費の増額は止まらない。むしろ企業並みの各種保険・年金保証が必要となり、当初の研修生制度より経費の増額が明確となった。従って、小規模家族経営を維持するのか、大型化するのかについて、経営形態の見直し・工夫・転換が必要であると認識されている。

これらについて、野辺山地域の農家戸別では、

- ①栽培作物の転換、栽培品目の構成割合の変更、JA以外の販路の確保
- ②安定した収益確保を目標に通年作業の確保のために他産地の作業受託の実施
- ③冬期間でも可能な栽培施設の構築

などが進められている。

坪井農場では、経営を法人（有限会社）化し税法上の有利を得ているが態勢を大きく改善するに至っていない。不安定な農業収入の補完事業として、所有地の一部をソーラー発電所（1メガ・敷地1ha）に賃貸しはじめたほか、小規模な40kwソーラー発電を実施して収益を得ている。しかし、合計発電収入は、550万円余・20年の期限付きであって、経営の安定には程遠い実態である⁴。

4 過去にパイプハウス連棟型の農地シェアリングソーラー発電の企画を申し込まれたが、発電事業者の利益追求が主であり主たる農産物の生産低下が著しく、施設構築物が敷地全体を覆うために環境破壊・景観影響が危惧された。さらに、地域の農家や居住者から開発反対の意見を受け、再々検討後中止した経緯がある。

6. 見直しが迫られる市場遠隔地の農業：販売市場関係の課題

国は日本の農業を国民の食を守る確保する大命題のもと施策してきた。全農は、統治された卸売市場に農産物を届け消費者に供給してきており、国内の農産物を生産者から全国の消費者に届くよう安価な経費で物流を構築した成功事例である。全農システムには様々な批判があるが、仮に個別に運送を手配した場合、数倍の経費が掛かる。

市場法の改正が行われ、一部では、市場外取引が発生しているが、農産物の価格は市場内取引価格がベースで決定している。生産地は、大量に生産するほど消費地への輸送費の低価格を実現した。全国ネットの物流システムは、他の運送業の運送価格と比較にならないほど安価である(大量多品目が輸送で廉価輸送費になっている)。最近では、運転手の過労による事故が頻発し労働基準法順守の指導により運転手の増員の結果・燃料費等の値上げも重なり輸送運賃が増額している。

市場価格の決定は供給と需給バランスで決まる事は衆知のとおりだが、供給と需給のバランスが崩れることが課題であり、その処理の為の業者でもある。しかし、生産者の生産効率追求・規模拡大によって大量の生産物が市場に届き、卸業者と仲卸業者による調整が困難なほど需給バランスが崩れる状況になっている。卸業者は、供給過剰な農産物を市場内予約相対取引で取引し、実質的に価格調整を行っている。価格が折り合わない場合、生産原価を割る低価格の場合は、不足分として卸業者が生産者に相対価格への補填を実施している。仲卸業者には需給に対して過剰農産物を引き取らせ販売を依頼している。供給不足で高騰しそうな時は、仲卸業者にできるだけ価格の上昇を抑え低い価格設定をする。さらに調整努力より更に需要が強い場合は予約相対取引価格の上限を設定する。いわば供給過剰分を引き取り願った仲卸業者に恩を返す。仲卸業者は小売店へせり値より安く供給することにより、継続的な商業関係を保っている。生産者と小売店の直接取引に対する安定供給手段が確保されている。

卸会社は産地から仕入れた産物全量の取り扱い手数料の収益を確保し、市場外流通の防止対策を行っている(市場経由物流のシェア確保)。この費用(集荷対策費)を卸会社が負担する結果、農家としては価格の高騰のメリットは薄れる。つまり高値の時点で農家には相応額を支払わず、担保しておき市場価格の安値時点で一定額の上乗せを農家に支払っている。農家側としてはやや安定相場感を受けるが増益のメリットは半減する反面、超低価格の時には野菜の自主

廃棄を免れるギリギリラインの販売額だけは維持できる（生産物の全量引き取りの相互関係維持）。

これらは、全国の市場で行われているが、長年行われてきたこの手法慣習を今後も継続していくのか。生産者としては注視しなければならない実情がある。

以上の結果、天候等で野菜果物供給不足で価格が上昇しニュース等で高騰が報道されている最中の農家には、小売価格高騰の収益増は小売価格の上昇と比例していない実状がある。天候良好で過剰供給の時は最低価格補填されているように見えるが、買い手市場である事には違いなく、生産農家としては生産物の廃棄覚悟スレスレの価格設定されてしまう実態である。市場セリ価格・小売価格が高いときは、天候不順で作業しにくい、優良品が少なく出荷量が必然的に下がる状況で高値の恩恵が少ない現実がある。不安定な作物の市場卸量で仕方ないことだが、市場法抵触スレスレの手法が実態としてある。

昨年名古屋国税局は、市場法違反になるとして名古屋青果卸会社セントライ青果の「集荷対策費」生産団体へ上乘せした金額への課税を経費として認めずに、法人税の申告漏れを指摘、追徴税額6億円以上とした。このような状況の中で、野辺山地域は近隣に消費地がないため、遠隔地への輸送が必須条件であり、ますます薄利多売・大量生産のために規模拡大指向する農家と、高齢・後継者不在・農業の環境の時流を見極め廃業選択する農家の二極化している。栽培品目の変更努力等も実施しているが、解決には至っていない。施設整備費・機械器具費・肥料農薬費の増額など、全国レベルの課題も当然、経営の圧迫要因としてあり、経営は混迷度を増している。

注記

本稿は、筆者の了承のもと、編集担当による加筆・修正が行われた。

執筆者一覧

堀口 健治 (代表編者：巻頭言・第1章・第4章)
早稲田大学政治経済学術院名誉教授、日本農業経営大学校校長

軍司 聖詞 (編集：第4章・第7章)
早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員

上林 千恵子 (第2章)
法政大学社会学部名誉教授

大島 弥生 (第3章)
立命館大学経営学部教授

佐藤 孝宏 (第5章)
弘前大学農学生命科学部准教授

大島 一二 (第6章)
桃山学院大学経済学部教授

佐々木 貴文 (第8章)
北海道大学水産科学研究院准教授

宮入 隆 (特別第1章)
北海学園大学経済学部教授

成井 貞行 (特別第2章)
協同組合エコ・リード代表理事

西田 裕紀 (特別第3章)
アジアアグリ協同組合理事

坪井 則男 (特別第4章)
長野県南牧村農業経営者

箋注

本報告書の校正中、本研究課題の研究協力者である茨城県八千代町長谷中聡氏の訃報に接した。同氏は茨城県八千代村(現八千代町)に生まれ、東京農業大学にて農業経済学を修めた後、茨城県八千代町に入庁し、産業振興課長、秘書課長、秘書公室長、副町長、そして町長として、長年に渡り同町の農業振興に尽力し、外国人農業労働力調達にも積極的に取り組まれた。同町の外国人農業労働者数は、全国最多とみられる。

同氏による外国人農業労働力研究に対する多大なる貢献と、本研究課題に対する多大なる協力を鑑み、ここに特に記して、哀悼の意を示すものである。

代表編者 堀口 健治
編集 軍司 聖詞

平成 30 年度文部科学省科学研究費補助金基盤研究(B)

研究課題番号：18H02293

労働力編成における外国人の役割と農業構造の変動

研究報告書

II

(平成 31・令和元年度)

2020 年 7 月 31 日	初版発行
代表編者・発行人	堀口 健治
編集	軍司 聖詞
発行所	早稲田大学政治経済学術院 東京都新宿区西早稲田 1-6-1

無断転載を禁ずる