

農業分野における外国人技能実習制度 の現状と課題

平成 26 年 2 月 7 日

全国農業会議所

相談員 八山政治

1. 農業分野の研修・技能実習生

(1)新規受入れ数と技能実習2号移行者

農林水産省（農水省）が地方農政局を通じて、全国の農業受け入れ者数を毎年アンケート調査している（*表1の上段）。

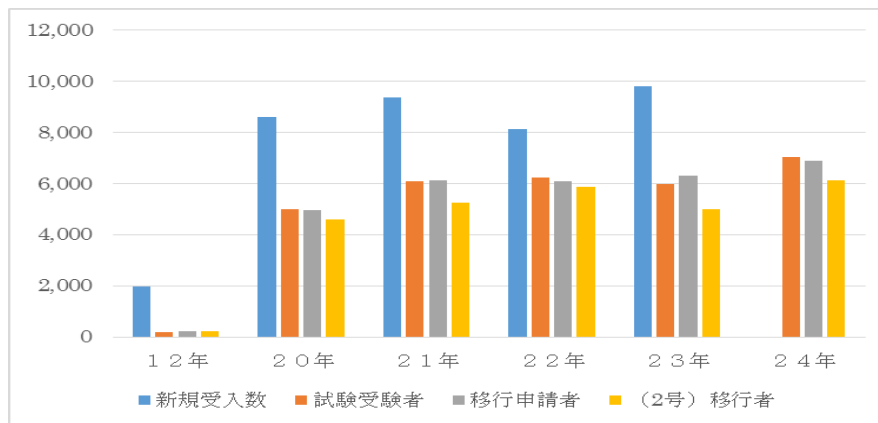
全国農業会議所は農業の試験実施機関として、技能実習生の技能評価試験を実施しており、その受験者数を中段に示す。また技能実習生は技能実習1号から2号へ移行申請するが、その数値はJITCOより公表され下段に示す。法務省発表の技能実習2号移行者数を4段目に示す。

*表1 単位:人 <農業の新規受入れ数と技能実習2号移行に関する数値>

*各機関の数値は、歴年度と事業年度また受験時と移行申請時などのタイムラグがある。

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

*グラフ1 単位:人



(2)増え続ける外国人農業技能実習生

1年目から3年目までの、農業分野の在留者数を推計する。直近3年間を見て、2年前の移行者（入国3年目）+前年の移行者（入国2年目）+今年の新規受け入れ者（入国1年目）で、平成25年度推計では5,022人+6,141人+9,814人(23年度を引用)=20,977人となる。

また移行申請者数によれば23,031人となり、1年未満帰国者数や途中帰国者数は不明なので、農業の在留者は2.2万人程度と推定される。

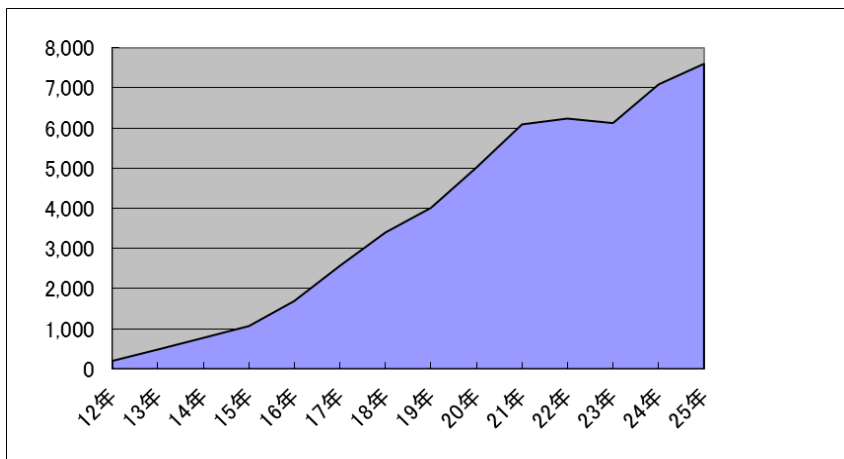
この数値は全産業受入れの14%を占める。また農業経営体の日本人常時雇用者数15.4万人（2010年農林業センサス）の14%にも相当する。

農業に制度が導入以来14年間概ね増え続け、累計の農業研修生・技能実習生の新規受入れ数は25年度で10万人に達する。

実際に、農業技能実習生の増加は25年度も続いており、技能評価受験者は過去最高だった24年同期を上回っている（グラフ2）。

* **グラフ2 単位:人/年度 <農業技能評価初級試験受験者数(全国農業会議所)>**

* 25年度は見込み数



2. 制度の運用

(1) 運用体制と国の指導

制度の運用体制は、図1のようになる。

農業は労働基準法（労基法）の一部規定が適用除外であることから、農水省は農業技能実習が始まった12年に通知を出し、労基法に準拠するよう統一的に指導している。25年3月にも新たに通知（*図2）を発出し、一層の適正運営を促している。

*図1 <外国人(農業)技能実習制度の運用体制等>

*図2 <農林水産省の通知文>

3. 農業の技能実習生受入れ概況と課題

(1) 監理団体別受入れ概況と地域性

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

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

茨城県は農業受入れ人数で全国一である。北海道や長野県など新規受け入れは多いが、冬場の実習作業がなく6~9ヶ月程度で帰国する者が多い。そのため技能実習2号移行は、通年作業がある施設園芸や酪農などに限定され少ない。

全国の農業受入れ状況を監理団体（500超）別に見ると、農協系（総合農協+

専門農協)が約110あって全体受入れ人数の1/5だが、農協が参画していない県も25ある。非農協系(事業協同組合や商工会など)は4/5であり、事業協同組合は全体の8割近くを占める。しかし北海道は農協系が5割超など、制度活用度の高い道府県ほど参画農協の数や比率も高い。

受入れ数が100人超の農協が15~16あり、2農協は300人を超えている。また京都府JAグループが、24年度からこの事業に参画した。

制度活用度の高い地域(含む農協)の受入れは増加傾向にあるが、地域別の濃淡がはっきりしている。

(2)受入れ費用と労務管理の課題

技能実習生を受け入れる(雇用する)実習実施機関(約4,500の受入れ農家・農業法人)は、技能実習生の賃金や帰国旅費、宿泊施設(費用控除は可)や生活備品の確保、監理団体の監理費などで、年間200万円/人程度の費用がかかる。

一方日本人新規就農希望者の希望年収額は、200~300万円が25.8%、300~400万円が21.4%となっている(23年全国農業会議所調査)。また農業技能実習生(2号)の予定賃金は、11~13万円/月が86.2%を占める(25年JITCO白書)。

農業は天候等の影響を受けやすいため、労働時間、休憩、休日の規定については、労基法41条で適用除外(除く有休、深夜労働)となっているが、制度では労基法に準拠する(前述)。

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

4. 外国人技能評価試験

(1)試験概要

技能実習生は到達目標確認のため、技能評価試験を受験する。特に技能実習1号から2号への移行には、初級試験(技能検定基礎2級相当)合格が必須要件となっている。

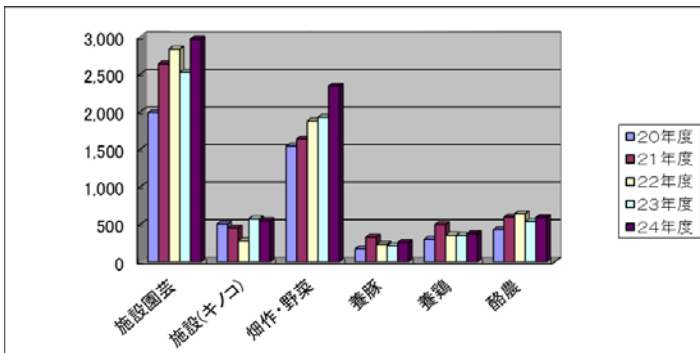
農業の技能実習2号移行対象の「施設園芸」「畑作・野菜」「養豚」「養鶏」「酪農」の5作業で、全国農業会議所が筆記試験と実技試験を実施している。

技能実習生は、技能実習1号の3/4を過ぎた頃から初級試験を受験する。試験は日本語で行われ、基本的な業務遂行に必要な技能・知識の問題であり、合格率は全産業と同様に高い。また2年目、3年目の到達目標確認として中級試験や専門級試験があるが、全産業とも受験者は少ない。

(2) 受験状況の推移

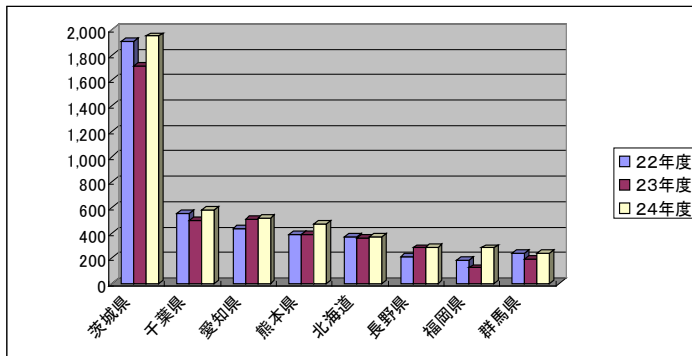
① 職種・作業別では、施設園芸と畑作・野菜の耕種農業が 8 割強を占めている。養豚、養鶏、酪農の畜産分野は 2 割弱であり、耕種と畜産の比率はこの傾向が続いている。

*グラフ3 単位:人 <農業技能評価初級試験の職種・作業別受験者推移>



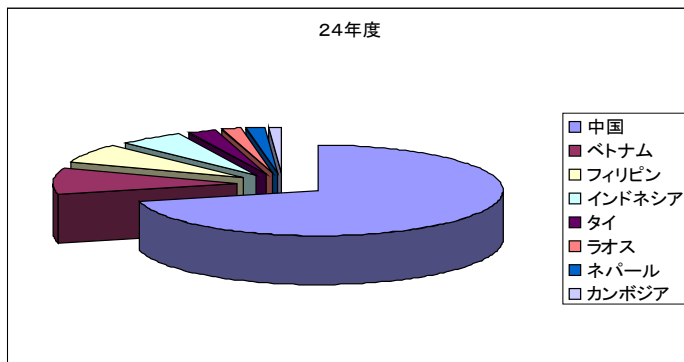
② 県別では茨城県が全国一で、関東や九州の受入れ県が続く。前述のように、積雪地域の受験者は新規入国者に対して大幅に少ない。

*グラフ4 単位:人 <農業技能評価初級試験の県別受験者推移>



③ 送出し国別では、中国が 7 割超だが新規入国者数は減少傾向で、東アジア諸国への分散が続き、ベトナム、インドネシア、ラオス、ネパールなどが増えている。

*グラフ5 単位:人 <農業技能評価初級試験の国別受験者(24年度)>



5. 全国農業会議所が関係機関から受ける相談や要望

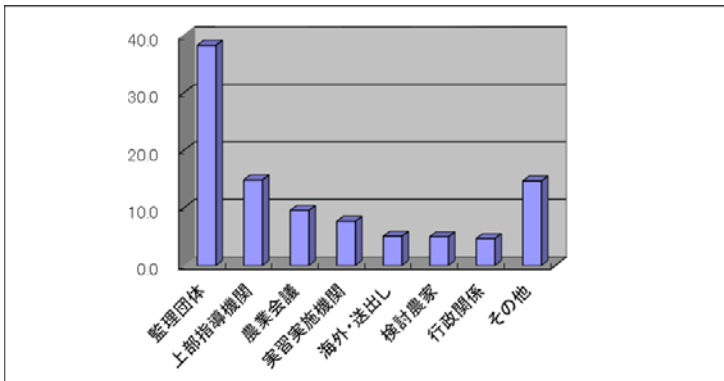
(1) 相談者と相談内容の特徴

全国農業会議所は、20年度から農水省委託事業の「外国人研修（技能実習）受入れ適正化支援事業」に取り組んできた。その骨格は、①受入れ体制づくり支援、②技能実習計画の策定支援、③技能実習生・農家等の相談への助言であった。事業は24年3月で終了しているが、相談窓口設置による支援体制は現在も継続している。

法改正後の3年5ヶ月間で寄せられた相談等は、

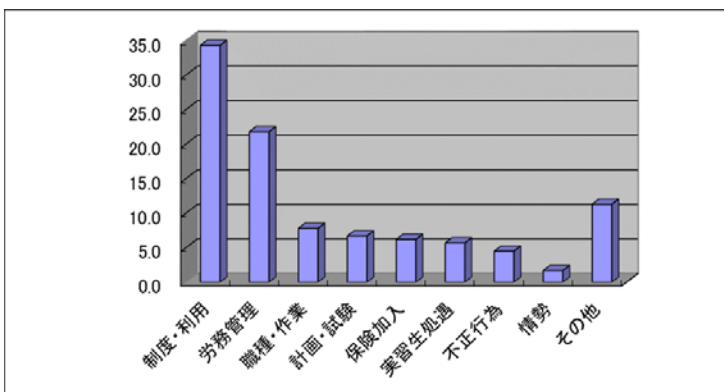
① 相手別に見ると、グラフ6のとおりである。監理団体からの相談が38.3%でトップである。次いで上部機関（農協中央会等）14.9%、県農業会議9.6%、実習実施機関7.7%、海外・送出し関係5.1%、受入れ検討農家5.0%、行政4.7%、報道1.3%となっており、その他13.4%も多方面から相談を受けている。

*グラフ6 単位:% <全国農業会議所相談受付の相手別割合>



② 内容別で見ると、制度の仕組みや利用の相談が34.3%で1/3を超える。次いで労働時間管理や賃金支払いなどの労務管理21.8%、作業の追加や作業範囲7.8%、実習計画や技能評価試験6.7%、社会保険や労働保険6.2%、技能実習生のケアや対応5.7%、不正行為と対処等4.5%、情勢1.7%、その他11.3%も多岐にわたった相談を受けている。

*グラフ7 単位:% <全国農業会議所相談受付の内容別割合>



(2) 相談・要望の推移と対応

相談の特徴と対応について整理する。

- ① 労務管理や公的保険加入等について、農家・農業法人とその監理団体からの相談・意見が数多くあるが、農業での時間外割増賃金支払いや 36 協定の締結・届出および公的保険加入には、さまざまな意見や問題提起も出されている。
- ② 担い手不足などの実態を踏まえ、個人農家等からどうすればこの制度を活用し、技能実習生受入れができるかとの相談は多い。
- ③ 技能実習 2 号への追加要望、実習計画の作業と内容、実習期間延長や再技能要望など、職種・作業に関する相談や要請は依然として続いている。
- ④ どのような行為が人権侵害などの不正行為につながるのか、正確な知識で未然に防止したいとする相談が、研修会等では多くあった。一方で農家などの実習実施機関からは、技能実習生の質やレベルアップを望む意見も多い。
- ⑤ 行政や各支援機関との情報共有のもと、パンフレットや研修資料を作成して制度の理解や啓発に努めた。またホームページや発刊する「かかし」「かわらばん」および全国農業新聞などの媒体により、適正実施のため情報発信を行ってきた。(同新聞参照)

(3) 制度に対する各機関からの具体的な要望や要請

- ① 事業協同組合と同様に、農業協同組合の個人農家受入れ枠を 3 人までとしてほしい(多数の J A、受入れ農家)
- ② 1 年未満帰国者(技能実習 1 号)には数ヶ月間の一時帰国の特例を認め、3 年以内であれば技能実習 2 号移行や再入国を認めてほしい(北海道農協中央会、長野県農協中央会)
- ③ 果樹栽培を技能実習 2 号移行作業に追加してほしい(フィリピン州知事、愛媛県内の農協、広島県観光果樹園他)
- ④ 技能実習生の社会保険加入義務は本当に必要か、また所得による減免が認められる国保、国民年金に統一すべき(農家、農業法人、監理団体)
- ⑤ 技能実習生に責ある場合までも、受入れ機関が帰国旅費を負担するのは納得できない(多数の受入れ農家)
- ⑥ 監理団体の責任と監理を強化する中、技能実習生が同一監理団体傘下の実習実施機関を移動するのは、農作業の特殊性を考慮し実習計画に認めてほしい(香川県内の外国人技能実習生受入協議会会長)
- ⑦ 農業経営主体のある農作業受託会社を実習実施機関として認め、受委託契約した農家の作業現場で実習できるようにしてほしい(沖縄県北大東島の J A、J A 全国組織営農部門)
- ⑧ 圃場への移動時間など、農作業の特殊性を考慮した労働時間管理を認めてほしい(農家、監理団体)

6. 制度の課題と展望

(1) 制度の見直し

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

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

各方面からの意見を尊重しつつ、日本人雇用との棲み分けや、新時代に対応できる制度の見直し論議に注目したい。

(2) 人材育成と労働力確保

送出し側・受入れ側のニーズは色々あるが、制度の趣旨に反した労働力最優先の現実は、一部の技能実習生と受入れ側の双方にある。ここに安価な労働力や人権侵害など、不正余地が生まれる要因ともなっている。

しかしほとんどの受入れ農家・農業法人は適正に運用し、制度の基軸がブレることなく、人材育成と労働力確保を両立させている。その結果、技能実習生は日本式経営センスやルールの修得、受入れ側は帰国実習生との交流やネットワーク構築など、新たな展開へ進展していることも事実である。

(3) 農業技能実習生雇用の展望

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

優秀な技能実習生の確保、関係機関の連携とフォロー、良好なコミュニケーション、この3つを当たり前にかつ着実に実践していくことが肝要である。

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