

リレーコラム

酪農における労働力の確保と外国人技能実習生の受け入れ

北海道農業全体にとって、いま労働力不足は最大の課題である。なかでも酪農は飼養頭数規模が拡大することによって、家族労働力のみでは完結しない、雇用労働力の調達を前提とする大規模専業経営を中心とした生産構造へと発展を遂げた。他方で、酪農経営は、人口減少と高齢化の著しい郡部に立地しており、雇用者を確保することは益々困難になっている。

そのような中で、近年、注目を集めているのが外国人技能実習生の受け入れの拡大である。道庁の資料によれば、2015年に道内で受け入れられた外国人技能実習生の総数は6,212人であった。2013年にはじめて5,000人を超え、2014年では5,413人と、これまで6,000人を超えたことはなく、近年になって急速に受け入れが拡大している状況にある。

産業別にみれば、食品製造業で3,608人（58.1%）、次いで農業が1,868人（30.1%）と双方で9割を占めている。地域別にみれば、オホーツクが18.7%、渡島12.7%、宗谷10.6%、根室8.6%、石狩8.4%と続き、この上位5地域で受入人数の5割を占めている。

日本の食料基地と呼ばれる北海道であるが、農業や食品製造業といった基幹産業と、それらの立地する郡部では、技能実習生への依存度はより高く、地域内の雇用労働力不足の深刻化が、そのまま技能実習生の受け入れ増加に直結しているのである。

北海道農業において、酪農は施設園芸に次いで外国人技能実習生の受け入れが多い部門である。表では、農協が監理団体として受け入れた技能実習生（802人）の経営部門別の内訳を示したが、施設園芸で5割、酪農で3割と、8割はこの2部門で受け入れられている。両者とも労働力確保が経営継続・拡大のネックとなりやすいという共通点を持ち、それ故に外国人技能実習生への依存が高くなっているのである。

他方で相違点もある。現行制度では、技能実習生の受け入れは最長3年間であるが、寒冷地の北海道にあって、施設園芸においては一部長期間での受け入れがみられるとはいえ、大半は1年未満の短期受け入れとなってしまう（「技能実習1号」）。そのため、毎年多くの実習生を集めるのに苦勞しているところもある。それに対して、通年雇用が可能となる酪農では、2～3年の長期間雇用（在留資格「技能実習2号」）による受け入れが多い。そのため、酪農では、毎年の募集人数も少数で済み、受け入れにかかる手間も若干緩和されることが、外国人実習生の受け入れ増加に繋がっているのである。

表 経営部門別にみた道内農協による技能実習生の受入状況 [2015年]

単位：人（%）

	施設園芸	酪農	畑作	果樹	肉牛・養豚	野菜	計
技能実習1号 (1年目)	355 (55.8)	100 (15.7)	145 (22.8)	21 (3.3)	9 (1.4)	6 (0.9)	636 (100.0)
技能実習2号 (2-3年目)	34 (20.5)	132 (79.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	166 (100.0)
合計	389 (48.5)	232 (28.9)	145 (18.1)	21 (2.6)	9 (1.1)	6 (0.7)	802 (100.0)

資料：北海道農政部資料より作成

酪農専業地帯の農協で聞き取り調査を行った結果、酪農部門で技能実習生に期待しているのは、主に搾乳作業であった。大型機械に乗るような圃場での作業は行わないため、女性に限定していた。つまり、家族労働力のなかでも女性の役割が大きい搾乳作業での労働力補完として、技能実習生が受け入れられているのである。中には家族以上に高い技術を習得して活躍している実習生もいるようだ。

この農協管内には酪農ヘルパー利用組合もあるが、主に休日確保や臨時的な労働力補完を期待される酪農ヘルパーではなく、特定の实習生に常時来てもらえるという安心感から、外国人技能実習生を希望する農家が増えてきたという。このことに象徴されるよ



北海学園大学 教授 宮入 隆

うに、外国人技能実習生は、他の労働力確保支援の取り組みと併存しつつ、地域農業の維持のために無くてはならない存在になっていることが示唆される。

外国人技能実習制度の本来の目的は、日本での実習を通じた「高度人材育成」にあるが、実際は、労働力不足を補うものとして受け入れられているのが実状である。また、実習生としても一度だけしか認められない在留資格で、できるだけ多くの「賃金」を得たいというのが本音である。その点からみても酪農では長期間の実習が可能なことから、道内では実習生が集まりやすいという優位点がある。

ただし、受け入れを長期間継続していくことは、それだけに実習生と受入農家が良好な関係を築き、安心して働ける環境を整備する必要もある。長年にわたって制度を活用してきた農協担当者からの聞き取りによれば、やはり、その点に尽力していることが窺えた。気候的にも文化的にも全く異なる他国から受け入れることを前提に、生活環境面での不安などは、自治体はじめ地域ぐるみの支援や理解を得る努力も必要であろう。

先述の酪農での調査事例では、フィリピンから技能実習生を受け入れている。通訳と生活面での支援を担う相談員の確保は必須であるが、フィリピン人は英語が通じることから、地域に居住する元英語教師を農協臨時職員として雇用して対応している。その他、監理団体を担う農協では、労基法なども含め制度に精通した職員を養成し、巡回や作業日誌での労働時間の管理、住宅整備の徹底など、可能な限りトラブルを未然に防ぐことに尽力し、また、申請書作成などの事務作業を同時に担っている。

搾乳作業が主要業務となるので、当然のことながら実習生の作業も早朝・夕方の作業が多く、土日・休日においても作業が発生する場合はある。従って雇用契約の段階で36協定を締結しており、時間外労働の部分で追加支払いも発生する。農業での外国人技能実習制度をめぐって不正の発生が問題となるが、このような労基法への理解が不十分なまま、受入農家が意図しない形で不正が起こっていることも示唆される。そして、受入農家の1戸でも問題が起きれば、産地全体で実習生の受け入れは停止されてしまう。そのため、監理団体となる農協では、受入農家への指導徹底が課題となり、そのために監理業務で多大な労力とコストをかけているのである。

外国人技能実習制度にかかる新法「技能実習法」が昨年国会で成立し、2017年11月までには施行される。これまでは入管法や労基法など関係法令を充てることで対処してきたことを踏まえれば、根拠法が制定された意義は小さくない。

今回の法整備では、制度の適正化による「技能実習生の保護」を主目的として、監理団体や実習実施機関の許可制を導入し、不適正な監理団体等を排除することが目指されている。それと同時に優良な監理団体に限定して、実習期間が最長3年であったものを5年まで延長可能とする在留資格「技能実習3号」が設けられるなど、制度活用の拡大も可能となる。

依然として技能実習にかかる賃金未払いや人権侵害といった不正が発覚するなかで、罰則規定などの措置がとられることは一定理解できる。しかし、新法でも従来と同様に、単純労働力として技能実習生を受け入れてはならないとしており、制度上の「高度人材育成」という建前と現場での「労働力確保」という矛盾は解消しておらず、技能実習生の受け入れは決して安定的な基盤の上に成り立っているわけではないということに留意する必要がある。

短期的には、労働力不足緩和のために外国人技能実習制度を活用したとしても、長期的には酪農ヘルパーやシルバー人材の活用など多様な人材の確保と絡めて、どのように農業労働力を確保し、そして若い人材が「働きやすい場」を創出していくべきなのか、地域の担い手と関係機関がともに熟慮する時期にきている。