

農畜産業振興機構令和2年度畜産関係学術研究委託調査

肉牛繁殖・肥育経営および酪農経営における 外国人労働力の役割

調査報告書

秋山 満

(宇都宮大学農学部教授)

堀口 健治

(早稲田大学政治経済学術院名誉教授)

宮入 隆

(北海学園大学経済学部教授)

軍司 聖詞

(早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員)

要 約

こんにちの人手不足に対して、畜産農業ではすでに年間 3 千人強の外国人技能実習生が受け入れられているが、先行地域ではさらに、中高卒者中心の実習生のみならず、大卒が多い専門的・技術的分野の人材(技術・人文知識・国際業務ビザの人が主)が結構見られ、それに含まれる特定技能外国人の受入れもはじまっている。畜産農業が多様な外国人労働力を期待して雇用労働力の安定化を図るにあたっては、先行地域の受入実態調査から、多様な外国人労働力を含めた従業員の職位職階のあり方などを明らかにしなければならない。本研究は、この問題意識をもとに、畜産農業のうち、とくに牛(繁殖・肥育・酪農)部門に着目し、乳用牛・肉用牛ともに飼育頭数 1 位の北海道、乳用牛都府県 1 位の栃木、肉用牛都府県 1 位の鹿児島外国人労働力受入れの実態を統計や実地調査などから考察した。

巻頭言

本報告書は、農畜産業振興機構令和2年度畜産関係学術委託研究「肉牛繁殖・肥育経営および酪農経営における外国人労働力の役割」（研究代表者：秋山満宇都宮大学教授）の研究成果をまとめたものである。

地域社会において深刻化する少子高齢化・過疎化による人手不足に対して、外国人労働力に対する注目が高まっている。畜産農業ではすでに、酪農を中心に年間3千人強の外国人技能実習生が受け入れられているが、先進的地域ではさらに、中高卒者が中心の実習生のみならず、技術・人文知識・国際業務ビザ者や特定技能外国人の受入れがはじまっており、畜産経営が多様な外国人労働力を期待して雇用労働力の安定化を図るにあたって、受入れのあり方や経営中の役割分担などを考察することが喫緊の課題となっている。

本報告書は、この問題意識に基づき、畜産農業のうちとくに牛(繁殖・肥育・酪農)部門に着目し、乳用牛・肉用牛ともに飼育頭数第1位の北海道、乳用牛都府県1位の栃木、肉用牛都府県1位の鹿児島を捉え、各地域の農業経済学者(北海道：宮入隆北海学園大学教授、栃木：秋山満宇都宮大学教授、鹿児島：堀口健治鹿児島大学元専任講師)に外国人農業労働力調達を専門とする研究者(軍司早稲田大学招聘研究員)を加え、畜産農業における外国人労働力調達の実際に迫った。

本報告書は、これまで研究が少なかった畜産農業における外国人労働力の入り方を分析したことに貢献がある。外国人労働力の導入が日本農業にとって構造的な位置となっていることは理解が進みつつあるが、その受入職種や地域、経営規模や経営の性格、日本人従業員との関係などはこれまで、必ずしも十分に明らかにされてこなかった。本報告書は総説3論文と事例研究3論文の計6論文によって、畜産農業の牛部門を中心にこれらへの回答を試みたものである。

畜産農業では、特に酪農経営を中心に外国人労働力調達が進んでいる。肉用牛のみならず乳用牛にもミルクパーラーの導入など機械化が進行しているが、その省力化以上に多頭化・規模拡大が進行しており、特に大規模経営では集まりにくい日本人従業員の代替として大規模かつ安定的な外国人単純労働力調達が不可欠となっている。肉牛経営では、技能実習 2 号移行職種に指定されていないことから外国人労働力の導入が遅れているが、新たな特定技能制度の活用により、一貫経営などでは導入が急速に進む可能性も考えられる。

また、近年、農業分野でも発給事例がみられはじめてきた技術・人文知識・国際業務ビザ者の調達が進んでいることも、畜産農業の受入れの大きな特徴である。堀口論文が詳細に指摘する通り、多頭化・規模拡大が進む畜産法人経営では、乳用牛・肉用牛ともに、これまで経営主が行ってきた日本人獣医の補助的業務を行う人材が必要となっており、ここに海外大学獣医学部卒者が充てられている。日本で獣医資格を必要とする作業には海外獣医は従事できないが、疾病兆候を発見して日本人獣医の往診を求めるなど、畜産経営の多頭化・規模拡大にあたって機械化できない重要な作業を担っている。

本研究は、研究委託契約が締結された令和 2 年 8 月 21 日から、本報告書を提出した令和 3 年 3 月 23 日まで約 7 ヶ月間にわたり行われた。この間、指定感染症(COVID-19: 新型コロナウイルス)の感染拡大や緊急事態宣言の発布などがあり、本研究の共同研究陣は行政や所属大学から県を跨いだ調査の自粛を求められたり、周りに感染者が生じて調査ができなくなったりするなどした。そのため、当初に計画した、各地域の農業経済学者が往来し合っの比較研究や、現場で働く外国人労働者に対するヒアリングの実施などは十分に行うことができなかった。会議・打ち合わせもままならないまま、感染者数減の間隙を縫って、現時点で可能な範囲の実地調査を何とか行ったが、ワクチン接種が進むまで研究期間を弾力的に考えることができれば、本研究はより充実した成果を示すことができたものと思われる。

しかしながら、本報告書が畜産農業における外国人労働力導入に関する重要な論考となっているとすれば、それはひとえに、大変な状況にもかかわらず本研究の調査依頼等に応じてくれた関係機関・経営の協力の賜物である。共同研究陣を代表して、深く感謝の意を記しておきたい。

この状況にありながら、多くの関係機関・経営の協力を得ることができたのは、その厚意はもちろんだが、畜産農業の現場では外国人労働力調達が急速に進んでおり、調査研究の進展が喫緊の課題であるという意識が共有されているものと推察される。本報告書をひとつの道標として、畜産農業における外国人労働力調達の研究がさらに推し進められることが期待される。

最後に、本共同研究陣の研究計画を採択され、助成をいただいた農畜産業振興機構に対して深謝の意を表すものである。

研究代表者 秋山 満

共同研究者 堀口 健治

宮入 隆

軍司 聖詞

目次

要約

巻頭言

目次

第1編 総論

- 第1章 畜産業における外国人の位置 (堀口健治)
- 第2章 日本の農業労働力不足と外国人労働力の導入 (軍司聖詞)
- 第3章 北海道農業における雇用労働力需要と外国人材の受入動向 (宮入隆)

第2編 事例研究

- 第4章 北海道酪農における外国人材の受入実態と課題 (宮入隆)
- 第5章 栃木県における外国人農業労働力導入の動向 (秋山満・軍司聖詞)
- 第6章 鹿児島県の畜産の事例にみる経営と労働力のあり方 (堀口健治)

執筆者一覧

第 1 編

総 論

第1章

畜産業における外国人の位置

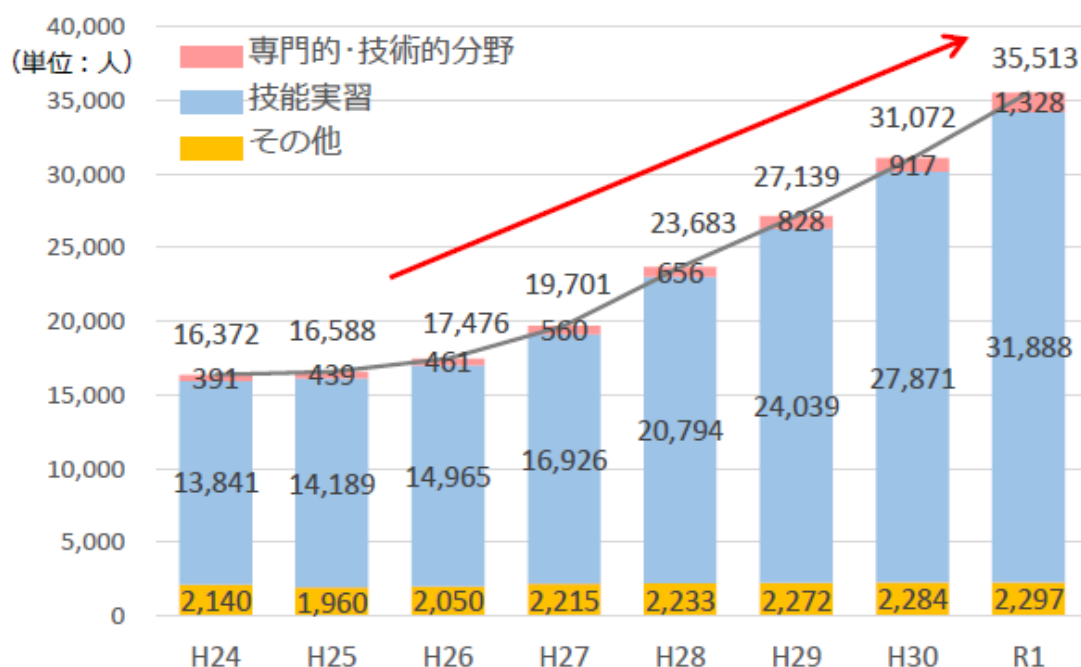
早稲田大学政治経済学術院

名誉教授 堀口 健治

(共同研究者)

1. 重みを増す外国人—農業従事外国人の2割を占める畜産—養豚2割、養鶏3割、酪農5割の構成

2019年10月末現在で日本農業に雇われて働く外国人の数は、図1によれば、3.6万人である（厚労省「外国人雇用状況の届出状況」）。この5年間は増加率が高まり5年前の1.8倍に達していて、最近は年に4千人の増加という大きさである。



資料：厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」（各年10月末日現在）

図1 農業に従事する外国人の推移

3.6 万人の中で技能実習生（技能実習ビザ）は 3.2 万人とその大半を占める。その技能実習生は 20 歳代が 7 割を占めており（外国人技能実習機構）、増加する 4 千人を、農水省「新規就農者調査」（2018 年）が示す日本人の新規雇用就農者数 10 千人のうちの 49 歳以下の 7 千人と比べると、その半分を超える。数からいっても新規に参入する若手労働力としてその重みが大きいことが分かる。

このうち畜産に従事する外国人の数は、厚労省の統計では分からないが、3.6 万人の 9 割を占める技能実習生だと知ることが出来る。外国人技能実習機構の業務統計によると、2019 年度の技能実習計画認定件数は 32,419 件、うち耕種農業 25,947 件、畜産農業 6,472 件となっている。技能実習を実施する農家や農業法人等は技能実習生ごとに技能実習計画を作成し、外国人技能実習機構の認定を受ける仕組みなので、認定件数は受け入れる技能実習生の数をあわせることになる。これによると 8 割が耕種農業、2 割が畜産農業である。

この職種割合は、全国農業会議所が実施する農業技能実習評価試験の際の数を集計すると、従事して来た作業別種類に分かり、これも同じく 8 割、2 割を示す。なお技能実習生が 1 年目の 1 号を終え、さらに 2, 3 年目の 2 号で継続雇用されるには、6 か月以上の実務を経験したのちに受ける初級試験の合格が必要条件になる。また 4, 5 年目の 3 号に採用されるには、24 か月の実務経験を有し 3 年目に受験する専門級試験を合格しておかねばならない。平成 30 年度の初級試験は、養豚 483 人、養鶏 688 人、酪農 1,105 人、合計 2,276 人、受験者の総合計が 11,706 人なので畜産 2 割である。養豚、養鶏、酪農別に見れば 2 割、3 割、5 割の構成になる。なお初級試験はほぼ全員が合格するが、これらの人が 2 号にすべて雇用されるとすると、3 年間滞在して研修・労働ができる 1・2 号の技能実習生の全体の滞在数は、初級試験受験者 11,706 人のほぼ 3 倍の数になるはずで、1, 2 号の技能実習生の合計は約 3.5 万人になるのでは、と想定される。しかし実際は途中帰国等があるので 3 年間継続雇用で働いている実習生の数はそれを下回ることになる。

また同年度の専門級試験によれば、受験者数、7,127 人、うち養豚 282 人、養鶏 520 人、酪農 754 人なので、畜産の割合は 2 割、そして養豚、養鶏、酪農の構成も同じく 2 割、3 割、5 割になる。

府県別に初級試験で受験者数がトップの県を見ると、養豚は茨城が 2 割を占め、養鶏も茨城が 1 割、酪農は北海道が 5 割弱を占め、最大となっている。なお国別にみれば、最近増加しているベトナムが中国を上回り、いずれの畜産で

もベトナムが最大であり、それぞれの4～5割を占めている。

[補論]

2020年4月以降、また21年1月以降の緊急事態宣言下では、コロナの関係で外国人が来日できないもとで、日本ですでに働いていて特定技能や技能実習生の3号を得ている外国人を求める動きが強い。

また、一般企業で日本人の解雇・雇い止めが急速に増え、外国人も非農業で雇われていた技能実習生の解雇などが多いので、農業への求職率は高まっているから、実際、これらの分野からの農業への転入は増えている。

しかし雇用する農家や農業法人はこうした転入者の多くは「臨時的・腰掛的な労働者」と見ていて、次年度のために、すでにオンラインで外国人と面接などを済ませ、半年後に来日してもらう契約を結ぶ動きが並行的に起きている。とりわけ技能実習生の1・2号は雇用されると雇用先を基本的に変えることが出来ない仕組みなので、すぐにやめがちな日本人と異なり、安心して長期の作付計画を立てることができるから、外国人を雇用したいとする経営者の気持ちは依然として強いとみられる。

またビジネストラックが認められた時期は、着いた飛行場でのPCR検査や2週間の個室隔離を条件に技能実習生等が入国しているが、農家・農業法人が実習生の着任を早く求めているので、1人当たり約8万円の費用を予定外であっても負担している。それほどにそれらの労働力を求めている状況があるのである。

2. 特定技能や専門的・技術的分野の農業従事外国人

技能実習生以外に、最近増加している特定技能1号と専門的・技術的分野の外国人等も見よう。

特定技能1号は2019年4月から導入された就労ビザの一種で、労働力不足の14業種で雇用できる。そして14業種に入っている農業では耕種か畜産の区分はあるが、仕事の内容は広く、技能実習生のように厳しく生産だけに従事させられる形ではない。

なお畜産の中の肉牛は、技能実習での雇用は1号のみで可能であり、実際に1年間だけの雇用で来日している者もいるが、2号は認められていない。そして初級試験を受けていないのでその数には含まれていないため、数は不明である。しかし特定技能は認められるので、今や肉牛経営に入り始めているが、その数

も今は情報が無い。

なお出入国在留管理庁の統計によれば、2020年9月末時点で特定技能1号の外国人は8,769人、そのうちの農業には、飲食料品製造業の3,167人に次ぐ、1,306人が雇用されている。この1,306人は、耕種農業全般で1,024人、畜産農業全般が282人になっている。なお図1には、制度が始まったばかりなので特定技能外国人の数は少ないが、専門的・技術的分野に含まれていると思われる。なお2020年9月末の数で、北海道が163人、茨城が164人と最大だが、ともに技能実習生が多いところである。なおベトナムが、国としては、約4割を占める。

特定技能は、2020年秋でもその多くが技能実習2号を終えてそのまま同じ農業経営に雇用されているものが多いとみられる。一定の技能を持っているので、同じ経営の中では技能実習生の職階よりはポストは上で、昇給しているケースが多い。ただし技能実習生3号と同じく雇用先を変えることが可能なので、よりよい条件を求めて、他県に移動する、ないしそれを希望する外国人が増えている。また技能実習の対象外であった稲作やお茶の経営などが新規に外国人を求める動きが出てきており、一種の「奪い合い」現象が雇用する経営者や仲介人の間で発生しているようである。

これに加え、派遣が認められた農業では、畜産ではないが、派遣会社が雇用し、産地間移動で、夏は北海道や府県の高冷地、冬は西日本の畑作やみかん地帯に派遣する形態が生まれ、特定技能外国人を囲い込む動きも出てきている。

次に、図1で注目すべきものとして、専門的・技術的分野を述べておきたい。2019年10月末では1.3千人に増えて来ていることで、その増加数が注目される。この中の多くを占めるのが「技術・人文知識・国際業務」ビザと思われるが、通訳や農業技術、貿易、経営等で増えて来ていた。しかし最近では、海外の大学の獣医学科卒者を大規模畜産経営が導入を希望するところが増えている。日本人獣医の補助の役割を果たすのだが、頭数が多い中で動物の観察や初期対応を強めて事故率を低くするとともに、技能実習生を指導することも期待されているのである。なお技能というビザの中に「動物の調教」の分野があり、北海道で軽種馬育成牧場に雇われるインド人騎乗員は数百人の多さであり、この1.3千人の中に含まれていると推測される。育成牧場が農業の分野に含まれるからこのようである。

また図1には、技能実習と専門的・技術的分野に加え、「その他」が2019年

10月末で2.3千人いる。これは、身分に基づく在留資格で農業に従事する人達であり、日本人と結婚した人や日系人等が含まれる。なおこの人数は他と異なり、一定水準にとどまっており、増える傾向はみられない。

3. 酪農にみる外国人の大きさと役割

(1) 北海道にみる外国人の重みの推定

畜産業に従事する外国人の数を、日本人の従業員数と比較してその占める割合を求め、重みを量的に知りたいのだが、容易ではない。畜産業の種類ごとにも欲しいのだが、日本人の従事者の数がとりにくいので出来ない。

畜産は、一般的に耕種農業と比べると、常雇いを雇用する農業経営体数の割合が高いことは知られている。2010年の農業センサスの全国の数字だが、養豚と養鶏はともに34%であり、酪農は15%、肉用牛は6%になる。北海道の乳用牛飼養戸数は、減少しつつあるが、2018年6,140戸ある。同年の全国農業会議所の初級試験で、北海道での酪農の受験者数は518人で、専門級は350人である。

技能実習生を最初に雇うケースを想定すると、通常は毎年1人の技能実習生を雇い、3年間で3名になり、その後は1人が帰国し、別の1人がやってくる、というサイクルが多いとみられる。3年間で技術と貯金を獲得し、結婚や起業等も考えて帰国するものが今でも多いとみられるのだが、そうだとすると、518人に350人の2倍(2年間の勤務)の700人を加えた1,218人が、この時点で酪農に雇用されている数に近いと思われる。そうだとすると、上記の乳用牛飼養戸数で割ると、酪農家1戸当たりで0.2人、10戸に2人ないし5戸に1人の外国人雇用の割合になる。

もちろん1戸の家族経営で1人のみの雇用(3年で帰国し新しい人が1人やってくる形)もあり、また1法人で3人を上回る外国人雇用もあるので多様だが、北海道の酪農では外国人の雇用はかなり一般的になっているとみられる。

技能実習生や最近の特定技能外国人は日本人雇用者のチームに入り、職務・職階は異なるにしても、チームで働くことが多い。ただし家族経営だと搾乳は女性の技能実習生に任せ、家族員が哺育や飼料作に従事する分担形式も多い。が、規模が大きくなると、日本人と組んでチームを構成するのが一般的である。ただし技能実習生は採用枠があり、多くの経営は家族員と日本人雇用が半分以上を占めるが、技能実習生の3号も雇用すると半数を超えることがありうる。

そして上限枠がない特定技能外国人がさらに雇用されるとなると、外国人が多数になる事例も十分に考えられる。その場合の、分担や経営内で果たす役割、職務・職階は実例が増えていると思われるが、研究が十分にはなされていない状況といえよう。

ここでは、就労ビザのひとつだが、最近増えつつある、「技術・人文知識・国際業務」ビザ（以下、技人国ビザと略称）の外国人のことに触れておきたい。多くが大卒の彼らは正社員・月給制であり、日本人幹部と同じランクになる。寮も技能実習生とは別棟であることが多い。家族帯同も認められ、ビザも更新可能である。

ここでは関心が深まっている、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の、以下畜産技術者と称す）を紹介したい。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、見ておきたいのである。

(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

①牛の異常や分娩にみる畜産技術者の役割

対象とする北海道のA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今や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年に新規に3名加わった。

図2は、飼育牛の異常を検知した場合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、歩様異常等を観察する。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。

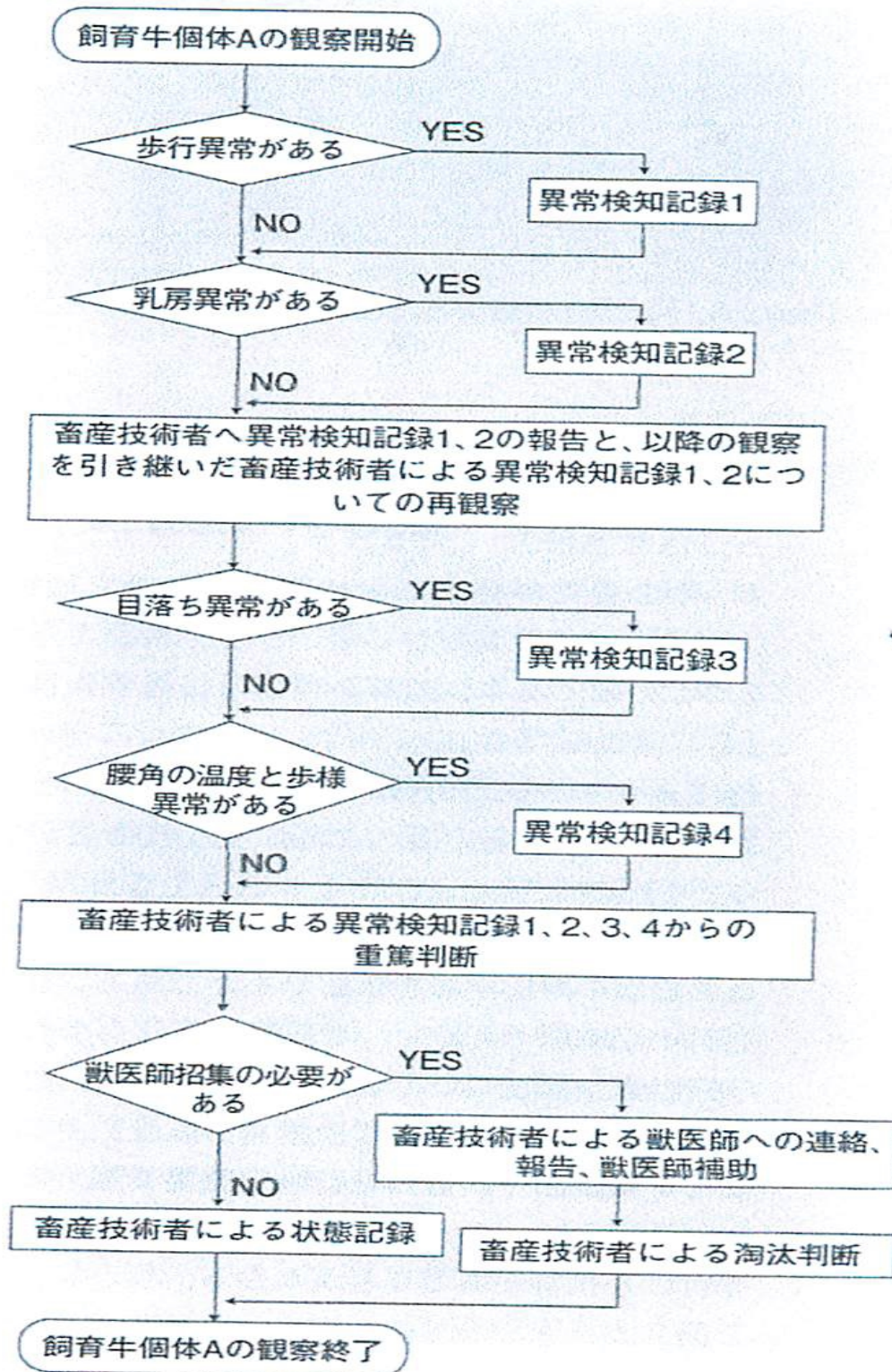


図2 異常な牛への対応手順

図3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。

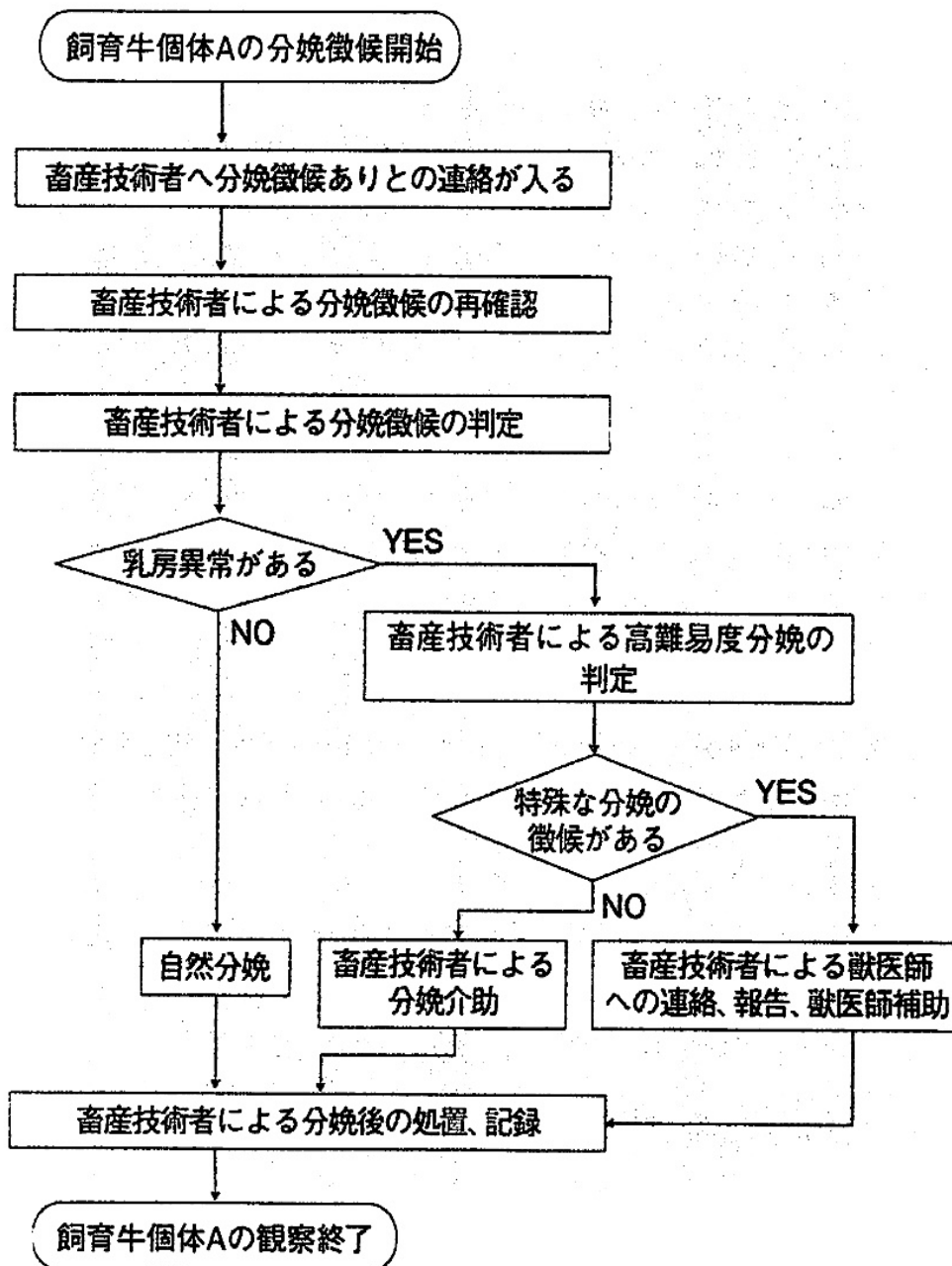


図3 分娩への対応手順

この図にある外国人畜産技術者がいなかった以前はどのような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が。

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。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、そうした事例はあまり聞かない。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、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。

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2と図3の役割以外に、①繁殖と育成に関わって発情の発見、人工授精、繁殖検診、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、酪農器具の取扱いは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、獣医師に依頼する判断、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、直腸検査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、雑草や防虫対策は従業員も可能だが、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、状態観察は従業員も可能だが、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。畜産技術者はこれらの3グループに付き添い、観察の仕方を従業員に教授し、熟練の強化を手助けする。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. 肉牛経営にみる外国人の役割

肉牛経営では、大規模経営でもかなり機械化が進むことにより、少人数で対応が可能になり、必要な場合は日本人従業員のみで対処しているところが多い。また肉牛では技能実習生は1号の1年のみ認められているので、外国人を取り入れる経営はそう多くはなかったとみることができる。ただし特定技能外国人を雇用することが2019年4月以来可能になったので、頭数の規模拡大に対応した求人で日本人の応募者がいない場合は、外国人を雇用する動きが出てくることは予想される。そして、最近の多頭化を契機に、海外大学獣医学卒者を専門職として雇用する動きがむしろ先行している。ここでは海外大卒獣医学卒者を主に見ることにしよう。

(1) 中国地域で実際に導入した事例

B経営は、2か所の肉牛だけではなく、酪農も畜舎を分けて飼育している。現在は、和牛繁殖100頭、育成牛200頭、肥育牛50頭、搾乳牛50頭という規模

の、乳肉複合経営である。3代目になる現在の経営主は、もともとこの地域は繁殖地域だが、地元産の和牛を目指し、徐々に肥育を増やそうとしている。和牛及びF1種（肉牛と乳牛の交雑種）の肥育が主だが、離農した30頭規模の酪農も引き受けて経営する畜産経営である。

従業員は肉牛関係と酪農関係とに分けており、6人、全員日本人である。うち3人が月給制の正社員であり、2か所の肉牛と1か所の酪農に正社員は一人ずつ張り付いている。それらを助ける2人は時給のパートである。正社員は、酪農は月給が25万円であり、肉牛は20数万円である。

ここに、技能実習の雇用を勧めに来た業者のアドバイスで、技能実習生ではなく、技人国ビザの人を入れることになり、オンラインでベトナムの2人の大卒獣医の男性と面接し、1人と契約した。月給は23万円である。期待は獣医の知識でありこの後の節で書いたような仕事だが、日本人と比べ仕事も熱心で、またすぐにやめる傾向のある日本人と異なることを実際に来てもらった以降、経営者は実感している。彼は1994年生まれでベトナム国立大農学部卒であり、職歴はない。2019年12月に入管の許可が出たので、2020年2月に入職している。なおその仕事の性質上、3か所の畜舎を彼の場合は回る形になっている。その熱心振りを認識し、経営者はもう一人の技人国ビザの人を採用するべく、申請している。今いる彼の友人で、すでに日本の他の経営で働いている人である。その人が来れば、もともとこの経営では予定していた週二日の休日が、順番に取れるかもしれないと経営者は期待していた。

筆者とも懇談したが、まだ半年の経過だったので日本語、特に漢字は不十分だったが、管理する薬剤の品名をスマホで読ませ、英語名を確認していた。期待に応えるだけの仕事をしていると実感した。

(2) 基本的な役割

農業経営が日本人獣医師を直接雇用することはコスト面で困難で、人材確保面でも共済組合や開業等で働く産業動物獣医師はいるものの、農業経営に直接雇用されるケースは限られている。また開業の獣医師の業務エリアは限られ人数も多くない。農場から物理的距離が離れていて急診への対応も時間がかかる。

そうした状況下での、海外大学獣医卒者への期待が高まっている。彼らが行う仕事は、免許を持った日本人獣医師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、日本人獣医師の往診の決断、診断・

治療中の作業補助等、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すべてには対応しきれず、これに関する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。ここでは海外大卒の獣医を、専門職、として呼ぶことにする。

肉牛（肥育用だけではなく繁殖用の親牛、子牛を含む）の中で異常牛等の早期発見は、経営にとって根幹にかかわる案件になっている。具体的に項目を上げよう。

・通常と異なる牛の状況を、生体の恒常性の範囲内にある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、さらには飼料中への微生物・カビの混入等の条件の変化の下では、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し、迅速に処置・対応し、経営リスクを最小限にするためには、これらの知識や経験を持つ専門職の人の存在が大きい。

・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、アグリテックの普及により、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（アグリテックでは万歩計データ等により歩数の減少や行動範囲の縮小化等で認識する） (4) 被毛の状態・汚れ (5) BCS（ボディ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、専門職が判断する。

・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、小回りのきく「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。市場価値の高い肉牛を作るには、哺乳・育成段階で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。定期的なたい肥を切り返して好気性発酵を促す。完熟させた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生産効率が低下する。発情発見は生産性向上に欠かすことの出来ない重要な業務である。大規模経営では発情発見はまず機械で行うことが多い。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ができず、これは肉用牛経営の要である。しかし所有する頭数が多い場合、それに必要な直腸検査は多くの時間と労力を要するので、対象とする牛を絞り込むことが必要になる。そのため獣医師による直腸検査は必須だが、獣医師の負担を削減するため、検査が必要かどうかの判断が大事であり、この分野を専門職が担うことになる。

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が、この場合、迅速な作業のためにはサポートが有効であり、専門職はこれを担うことができる。

③繁殖検診：繁殖検診も牛の直腸に手を入れる検査により行う。この目的は、発情適期の確認とは異なり妊娠鑑定である。そのために牛の発情回帰の有無、牛の状態などの観察結果を報告することで、対象牛を絞り、獣医師の負担を軽

減する。また難産など異常分娩の可能性や治療が必要だと専門職が判断する場合は、早期に獣医師を呼ぶことが決断される。

・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「家畜病理学」「家畜衛生学（人獣共通感染症含む）」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、「家畜繁殖学」「家畜生理学」「家畜薬理学」「家畜免疫学」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、「家畜栄養学」「家畜飼養学」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周産期管理：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、分娩事故で子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。子宮内で子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子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は大事である。

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消毒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へ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だが、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ので、専門職といえども診療行為は行うことはないのである。

[補論] 養豚における外国大・獣医卒の役割

ここでは養豚について、参考のため、述べておきたい。

海外大学獣医卒者を、日本人獣医師の補助者として、また彼らの知識と技術を獣医師法に反しない範囲で発揮してもらいたいとする経営者の希望があり、外国人の彼らを雇用する動きが起きている。特に多頭化の動きが早まるもとの、そうした人材への需要は大きい。

彼らが行う仕事は、免許を持った日本人獣医師の補助的な役割になるものの、しかし日常の管理で異常を早く発見し、これへの予備的な対応や、日本人獣医師の往診を依頼する決断、診断・治療中の作業補助等、多種の役割がある。その結果、事故率が下がることが期待される。日本政策金融公庫の月刊雑誌『AFCフォーラム』2020年10月号は大規模養豚経営のファロスファーム・竹延社長の話を紹介しているが、同社は2020年4月にベトナムの獣医学科を卒業した高度人材を4人採用したと述べている。

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、多頭飼育のもとでは経営者は対応しきれず、これに関する専門的な知識を持った人材の確保が重要になっているのである。

1. 専門職としての役割

日本の獣医師法で、獣医師は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。病気になる家畜の治療、病気の早期発見や予防に加えて、生産性を上げるための健康管理や飼料設計の指導等も業務に含まれるのであろう。

そして日本の獣医師免許を取得した者以外が、診療行為、すなわち疾病の診

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、麻酔等を行うことができないとされている。なお経営者は、憲法の財産権により、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されている、

ということで、海外大学の獣医学卒業者は、診療行為以外の専門知識を要する業務、すなわち、豚を病気にさせずに健康に育てる予防衛生が主となる。そのためには、豚1頭1頭の「個体」の観察、そして農場全体を管理し、生産性向上のサポートを行う。農場に病原体を入れない、農場の中で病原体を動かさない（バイオセキュリティ）に配慮するとともに、豚が順調に多く生まれるように管理し、また豚の栄養面を管理するための飼料設計等に関わる。

以下、項目ごとに述べておこう。

①観察

日々農場全体を見回り、病気の豚がいないか、発育が悪いステージの豚はいないかを、個体だけでなく豚群としても確認する。必要に応じて、予防衛生の目的で、獣医師にワクチン接種を依頼する判断を行い、またその症状を伝える。農場内を衛生的にしておくことも重要で、豚の発育にあわせた温度管理、栄養の管理のチェックを行う。

②繁殖と育成

良質な資質を持った SPF 原々種、原種豚から生まれた豚を母豚候補として、専用の離乳舎、馴致舎で約 5 ヶ月間かけて農場の環境に慣れさせ、選抜する。その間、常に豚の健康状態をチェックし、万全な状態に整える。次に、発情期の雌豚を雄豚の小屋（交配舎）に移動させる。発情期の雌豚を見極めるのは難しく、食欲、体温の上昇、粘液などから微妙な変化を見逃さないようチェックし、判断する。

25 日程で交配を終えた雌豚の妊娠をエコーで鑑定する。妊娠が確認できない母豚をゼロにするため、もし空胎が出た場合は問題点を分析する。妊娠を確認できた豚は、分娩 4～5 日前に分娩舎に移動させる。流産を避け、また発情がよく来るよう豚舎内の人工日照時間の調整も専門職の業務である。

人工授精は獣医師や人工授精師が行う。なお経営主は憲法の財産権により可能である。人工授精により種付け時間の短縮、肉質の均一化、受胎率の向上が期待できる。妊娠が確認されると、母豚は妊娠豚舎に移され、分娩予定日近く

までそこで過ごす。太りすぎは、難産になったり、母乳の出が悪くなったりするため、適正なボディコンディションを維持するために、種付けから離乳時まで背脂肪厚を測定し細心の注意を払う。

③飼料設計

豚を健康に育成し良質の肉を生産するため、飼料設計も重要な作業となる。生まれたばかりの子豚は母乳、1週間～10日は、離乳食用のミルク、離乳食前後は、食べやすいように細かく砕いた餌、以降は体型を作る餌、出荷が近づくと、美味しい肉にするための餌、そして、妊娠中や分娩後の母と子豚には、必要な草類等を混ぜるなど、調整しながら行う。豚も食欲の増減があり、年齢や大きさによって餌の量や内容も変える。

④子豚の育成・肥育

・離乳育成舎（生後約3週～約10週）

生まれた直後の子豚は母乳で育てるが、3週令を迎えると、母豚と離し離乳育成舎に移す。環境の変化に子豚のストレスがたまるため、コンピュータ制御により環境を整え、快適な生活が送れるよう調整する。また、母乳に代わる栄養価の高い飼料を液状に加工して与える「リキッドフィーディング」を行う。その結果、生後11週間で子豚は生まれたときの体重の約20倍以上に成長する。

・肥育舎（生後約10週～約25週）

子豚は生後170日令、約118kgで出荷されるまで「肥育舎」で過ごす。この間、感染症などに注意する。農場内のみならず、畜舎内へ病原菌を持ちこまないよう、従業員、外部から入る運搬車両の消毒等も指導し、安全かつ安心な肉を出荷できるよう衛生管理の指導を行う。

⑤分娩対応

分娩予定日1週間前になると「分娩舎」に移動し、出産を待つ。出産する母豚は低い温度、生まれて間もない子豚は高い温度を好むため、両方がいる分娩舎では環境調節も重要となる。分娩時は気が荒くなる母豚が、出産後、子豚に噛みつくといった場合もあるので、その対応も必要になる。また、難産で1～2時間しても出産しない時には人力で支援する。その後、母乳を飲んで育った子豚は離乳舎へと移され、母豚は再び種付け豚舎へ戻され、次の種付けを待つ。

豚は生まれてから出荷までにかかる期間は180日と短いため、きめ細かな対応が成長や肉質に顕著に影響する。

⑥獣医への補助

獣医師が診療を行う際はそのサポートが必要となる。診療自体は獣医が行うが、その指示で迅速に補助を行う。たとえば、ここ20年ほど、豚の病気はウイルス性疾患が多くなっているため、病気の確定のための抗体検査が必要となる。そのため、膨大な数の母豚の採血を行い検査場に送らなければならないが、そのような時には、採血に立ち会い、長時間に渡り獣医師の指示の下、迅速かつ的確なサポートを行う必要がある。

2. 一般職員の行う業務

専門職の指導の下、一般職が行う業務も見ておこう。

①清掃（豚舎洗浄）

豚は非常にデリケートな動物なので、衛生状態が悪いとストレスにより病気にかかりやすくなったり、子豚が病気にかかり発育の遅れに繋がることもあるため、毎日豚舎の消毒が必要である。豚舎洗浄は、豚を退避させてから高圧洗浄機を使用して行う。かなり大がかりで時間のかかるものである。洗浄後は乾燥、消毒をし、再び豚を豚舎に呼び込む。

②給餌

哺育期・人工乳期・子豚期・肉豚期とそれぞれの発育段階に合わせて、4種の給餌を行い肥育する。それぞれの飼料設計は専門職員が行う。

③その他

繁殖、分娩時の豚の移動、飼料の供給等、専門職の指示に従って作業を行うことになる。

第2章

日本の農業労働力不足と外国人労働力の導入

——問題の所在と制度の現在——

早稲田大学地域・地域間研究機構

招聘研究員 軍司 聖詞

(共同研究者)

1. 序論

(1) はじめに

深刻化する少子高齢化・過疎化を背景とした地域社会における人手不足の状況に対して、外国人農業労働力調達に対する注目が高まっている。外国人技能実習機構(2021a)によれば、2019年度の畜産農業第1号団体監理型技能実習認定件数は3060件であり、特定技能外国人や高度人材などの他ビザ者と合わせると、年間3千数百人にのぼる外国人労働力が新たに畜産農業に受け入れられているものとみられる¹。外国人畜産労働者数を単純にこの3倍とすると、およそ1万人前後と推計されるが²、若林(2017)によれば畜産経営(単一経営)に雇用されている常雇労働者数は43475人(2015年)であり、外国人畜産労働力はすでに常雇労働力の2~3割程度を占めるにいたっているものとみられる。すでに日本の畜産農業は外国人労働力なしには成り立たなくなっているといっても過言ではない。

¹ 高度人材である技術・人文知識・国際業務ビザ者のうち、畜産農業に従事するものの数は不明であるが、農林水産省(2020a)によれば、2020年7月時点の畜産農業特定技能1号外国人は147人である。

² 外国人技能実習機構(2021a)によれば、2019年度の畜産農業第2号団体監理型技能実習認定件数は2922件、同第3号は490件である。すなわち、技能実習1号認定件数と同2号の差がわずかであることから肉用牛実習生が技能実習2号への移行を認められていないことや、技能実習3号・特定技能1号といった3年超の滞在をしているものがあることは、全体数の推計にはそれほど大きな影響を与えないものと考えられる。

畜産農業のなかで重みを増している外国人労働力だが、しかしながらこれまで外国人農業労働力調達の中心は耕種農業だったこともあり、外国人畜産労働力調達を考察する上で基礎となる諸概念が畜産業界では必ずしも十分に認識されていない現状がある。そこで本章は、第2編に紹介される各事例の意味を正確に認識するための準備として、日本の外国人単純労働力調達全体の歴史を紐解くとともに、現在の農業労働力不足問題を再確認した上で、こんにちの外国人農業労働力調達諸制度を捉え、その位置を確認する。

(2) 外国人単純労働力調達小史

日本の外国人単純労働力調達史にとって、また日本農業史にとっても、2018年は大きな契機となった年であった。すなわち、農業分野に単純労働の在留資格で外国人労働力が受け入れられることになったのである。

日本の外国人単純労働力調達史には、これまで3つの契機があった。

日本の外国人単純労働力調達の起源は定かではないが、政府によってはじめて外国人単純労働力調達が議論されたのは1967年「第一次雇用対策基本計画」のときであり、その後もしばらく外国人単純労働力を調達しないことが議論されてきた。外国人単純労働力調達史の第1の契機は、それまでの流れに対して87年に法務省「外国人労働者への門戸開放研究」が3年在留上限とした外国人単純労働力調達制度の創設を提言したことである。これをきっかけとして88年に労働省が「外国人労働者問題研究会」の報告書をまとめて雇用許可制の創設を提案するにいたった。この雇用許可制の創設は法務省の反対により見送られたが、翌89年に入管法改正によって日系人に制限なしの就労を認める在留資格「定住者」が創設されたことにより、大量の日系人単純労働力が流入した。また同年、「外国人労働者問題に関する閣僚懇談会」においてそれまで大企業のみが行っていた外国人労働者の訪日研修を弾力的に運用する案が検討され³、90年法務省告示により団体監理型による外国人研修生の受入れが認められたことで、中小企業にも外国人単純労働力調達の門戸が開かれることになった（藤井2007）。

³ 企業単独型による外国人研修生の受入れが認められたのは、1982年の入管法改正による（外国人技能実習機構2021）。これまで行われていた企業単独型による外国人研修生の受入れは、主に海外進出した大企業が、現地採用した外国人従業員の研修を行うためにこれを訪日させるものであり、本邦での就労を前提としたものではなかった。

第2の契機、すなわちこの研修修了者に技能実習という形で正式な就労を認めたのが、93年の法務省告示により創設された外国人研修・技能実習制度である。在留期間は研修1年・技能実習1年であり、また実習期間の在留資格は「特定活動」であったが、実習期間は実習生との間に雇用契約が結ばれることにより外国人単純労働者に日本人労働者と同じ権利・義務が生じることとなった。この外国人研修・技能実習制度は97年法務省告示により改正され、研修1年・技能実習2年の最長3年に整理された（上林 2009）。

農業分野ではじめて外国人単純労働力の調達が認められたのは、この外国人研修生・技能実習生であり、2000年のことである。外国人研修・技能実習制度は、本邦における研修・実習によって習得した技術を出身国に移転することによる国際貢献を行うことを名目としたものであったため、研修生・技能実習生の出身国とは自然条件等が異なることも多く実際には技術移転にはならないことも少なくない農業分野での受入れには賛否があった。ないしこんにちでも、本邦の外国人単純労働力調達制度が、技術移転による国際貢献を行うべきものであるにもかかわらず、労働力不足の調整弁として用いられている実態があるとの批判が少なくない。

しかし実際は逆なのである。中小企業による外国人単純労働力調達の先駆けである協同組合川口鋳物海研会が外国人研修生受入れのための視察団を中国に派遣したのは、企業単独型外国人研修生受入れの開始よりもはるかに早い1979年のことであり、同会が第一次研修生21名を受け入れたのは86年である⁴（佐野 2002）。実は、農業分野で外国人単純労働者が雇用されはじめたのは、これよりもさらに早い。例えば、こんにち、本邦における外国人農業労働力調達の最先進地域は茨城県であることが知られているが、茨城県では70年代から外国人農業労働者のヤミ雇用が盛んであった。すなわち、69年の鹿島港開港以来、コンテナ船に運ばれて密入国した東南アジア出身者が茨城県内に広く滞留しており、これが県内農家に農作業を手伝わせて欲しい旨の依頼をしたのである。県内に広まっていたこのヤミ雇用の実態を適正化・合法化するために、他産業に導入された外国人研修・技能実習制度を農業分野にも広げようという動きが起きたのであり（軍司 2015）、実際には技術移転になりにくい農業分野にも外

⁴ 上述の通り、団体監理型が創設され中小企業に対する外国人研修生の受入れが制度化されたのは90年のことだが、これは海研会による外国人研修生の受入・斡旋方式を参考にしてしている。

国人を入れるかどうかという問題ではなかったのである⁵。

外国人研修・技能実習制度は、2010年の入管法改正によって研修が廃止され外国人技能実習制度となり、在留資格「技能実習」が創設されたとともに、外国人単純労働力が技能実習生に一本化された。16年には技能実習法が成立し、優良な受入農家は最長5年までの受入れが可能となった。こんにちも続くこの外国人技能実習制度では、2021年1月現在、技能実習2号移行対象として農業関係2職種6作業を含む83職種151作業が、3号移行対象として76職種134作業が認められている⁶。

そして第3の契機となったのが、2018年の入管法改正による特定技能制度の開始、すなわち在留資格「特定技能」の創設である。外国人単純労働力の調達は今までは、上述の通り「研修」「技能実習」による人材育成を行うものとして国際貢献制度の一環と位置付けられてきたが、一定の技能を有する外国人単純労働力を、研修生・実習生といった学生としてではなく、特定技能外国人という単純労働者として受け入れることが認められたのである。この特定技能外国人の受入れは、農業(耕種農業全般・畜産農業全般)をはじめとする14業種に認められ、農業分野においても純粋な外国人単純労働力が導入されることになったのである⁷。

一方現場では、さらに新たな動きもみられはじめている。第1章に詳述されている通り、近年、これまで農業分野では認められてこなかった技術・人文知識・国際業務ビザの発給事例が農業分野にもみられはじめ、大卒者のいわゆる高度人材の受入れが始まっているのである。この高度人材は、基本的には会計

⁵ 日本の農業分野における外国人単純労働力調達とは、一般に、先進国での出稼ぎには向かない途上国農村部出身の若年層を、外国人どころか日本人の雇用経験も乏しい家族経営農家が受け入れるということであり、基本的に受入トラブルの発生は不可避である。しかしながら、茨城県の外国人研修生・技能実習生調達には他地域に比して大きな受入トラブルが生じなかったのは、実際には30年来の受入経験があったことが一因とみられる。

⁶ 外国人農業労働力調達制度としては、外国人技能実習制度のほか、国家戦略特区に基づく農業支援外国人受入事業による農業支援外国人の受入れがある。2018年に新潟市・愛知県・京都府・沖縄県が指定されたが、特定技能制度に集約された。

⁷ また、農業分野では特定技能制度によって派遣形態による外国人単純労働力の調達が認められたことも大きい。これにより外国人単純労働力を通年雇用することが難しい繁閑差の大きい地域の農業経営や小規模家族経営にも、外国人農業労働力調達の活路が開かれた。

学部卒者を経理担当としたり、外国語学部卒者を通訳担当としたり、あるいは獣医学部卒者を動物健康管理担当とするなどして雇用されており、高度人材には単純作業への従事は認められていないが、筆者が調査する範囲では、日本人と同じキャリアパスを前提とした上で、将来、管理職に従事するために必要となる現場作業の体験をさせている農業経営もみられる。また、特にベトナムにおける大卒者失業率の高まりを受けて、大卒者が実習生として訪日する事例もみられはじめている（GUNJI2016）。一部には、大卒者をまず実習生・特定技能外国人として調達して適性を確認した上で、優秀者を高度人材として調達し直して外国人単純労働者の監督業務等にあたらせている農業経営もみられる。

以上の歴史を経て、こんにち、日本における外国人農業労働力調達には外国人技能実習制度・特定技能制度・いわゆる高度人材の受入れの3つの制度が併存している。また後述の通り、外国人技能実習制度内にもいくつかの運用方式の違いがあり、ひとくちに外国人畜産農業労働力の重みが増しているといっても、その様態は多様である⁸。そこで第3節に各制度・各方式の特徴を考察するが、その前に、あらためて日本農業における労働力不足問題を確認し、畜産農業はもとより外国人農業労働力調達全体を推し進めなければならないその根源的意味について再認識しておきたい。

2. 日本農業における労働力不足問題

日本における農業労働力不足の深刻さは、農業従事者の年齢構成を示した図1に端的に表れている。図1は、日米独仏英の農業従事者の年齢構成について、「35歳未満」「35-44歳」「45-54歳」「55-64歳」「65歳以上」に分けて比率を示したもののだが、米独仏英では各年代ともおおむね10～20%台にありおしなべてみられるのに対し、日本は「65歳以上」の比率が61.1%と圧倒的に高く⁹、「35歳未満」「35-44歳」はわずか2.9%・4.1%しかない。すなわち日本の農業は、若年層が圧倒的に不足しており、他産業からみれば定年退職後の労働者が主力で

⁸ 農業分野における外国人技能実習制度には、監理機関から斡旋された実習生を農業者が直接雇用する通常の方式のほか、JAなどの農業関係団体が実習生を雇用し、農業者はJAなどに作業委託をすることで間接的に実習生を受け入れる農作業請負方式がある。また通常方式・農作業請負方式のいかんによらず、実習生の在留年数(1～3号)によって受入要件等が異なる。

⁹ 日本の基幹的農業従事者（個人経営体）の平均年齢は67.8歳（農林水産省2021a）である。

あるような異常な産業となっているのである。このことは、ただちに次の2つのことを意味する。1つは、農業は重労働を多分に含む産業であるものの若年労働者が乏しいことから高齢農業者がこのまま営農を持続するのは困難であるということであり、もう1つはこのままでは高齢農業者のリタイアによって日本の農業労働力は激減してしまうということである。

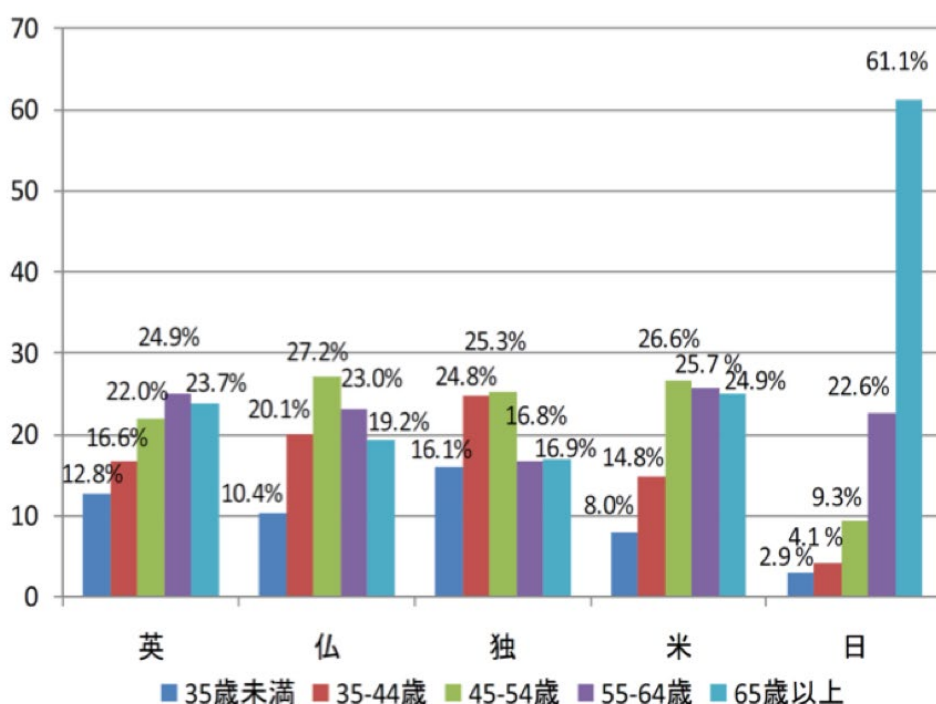


図1 先進各国の農業従事者の年齢構成

出典：内閣官房行政改革推進本部事務局(2013)「国・行政のあり方に関する懇談会第3回資料」

もちろん、いうまでもなくすでに農業労働者数は大きく減少している。1960年に約1174万人あった基幹的農業労働者は、2020年には約136万人とこの60年間で9割減をみた(農林水産省2015,2021a)。農業労働力の減少そのものはこんにちに特有の事態ではなく、担い手への経営集約や生産技術の向上などによって農業生産が維持されれば、必ずしも大きな問題となるわけではない。

問題は、こんにちの農業労働者数は、農業生産の減退に直結しているという

点にある。このことは、耕種農業が中心だが農地面からみると分かりやすい。1960年に約607万haあった日本の耕地面積は、2015年には約449万haと60年で約3割、年間平均約2.6万ha減少したが、1970年代までは年間10万ha前後の潰廃が行われており、耕地面積の減少は転用が主な原因であった。この時期までは、大まかにいえば耕地面積の減少は農業者が営農を継続できなくなったからではなかったと理解できる。80年代以降の潰廃面積は年数万ha台に落ち着いたが、これに代わり増加したのが耕作放棄である。75年に約13.1万ha、80年に約12.3万ha、85年に約13.5万haと80年代前半まで10万ha強で推移してきた耕作放棄地面積は、80年代後半から急増し、90年に約21.7万ha、2000年に約34.3万ha、15年には約42.3万haにまで増加している¹⁰(内閣府2030展望と改革タスクフォース2016)。すなわち80年代後半以降の耕地減少は、大まかにいえば農業者が営農を継続できなくなったことが原因であると理解できよう。この耕作放棄の増加について、農林水産省(2020b)から荒廃農地の発生原因を確認すると、全国農業会議所による2002年の調査では全体の88.0%が「高齢化・労働力不足」としており、16年の農林水産省の調査でも「高齢化・労働力不足」が最多となっている。すなわち、こんにち農業労働力不足が耕作放棄に直結しており、このまま高齢農業者層のリタイヤを迎えると耕地面積が激減して農業生産が大打撃を受けるものと推定されるのである。図1の通り日本の若中年層が農業に集まらない現況を鑑みれば、大規模かつ安定的な若中年外国人農業労働力調達を推進することが耕種農業では喫緊の課題であるといえよう。畜産農業では統計等から離農原因や労働力不足の状況などを確認することは容易ではないが、すでに常雇労働力の2~3割が外国人畜産労働力によって占められている現況を勘案すれば、事態は耕種農業とおよそかけ離れたものではなく、人手不足倒産回避に向けて外国人畜産労働力調達の推進が不可避となっているものと推察される。

3. 外国人農業労働力調達制度の概要と課題

さて、第1節に示した通り、こんにちの日本の外国人農業労働力調達には3つの制度があり、また外国人技能実習制度内にはさらに細かな方式の違いがある。すなわち、外国人農業労働力を調達しようとする農業経営には、

¹⁰ 2020年農林業センサスでは耕作放棄地面積は調査されていない。

(1)どの制度・方式による外国人農業労働力を受け入れるか（あるいはどの制度・方式をどう組み合わせるか）

(2)各制度・方式による外国人農業労働力を経営中にどのように位置付けるか（あるいはどのような作業分担をするか）

という2つの問題に答えを出すことが求められている。そこで、こんにちの日本における外国人農業労働力調達制度・方式の概要と特徴をまとめると、表1の通りとなる。

表1 外国人農業労働力調達制度・方式の概要

制度	技能実習			特定技能	技術・人文知識・国際業務
	1号・2号	3号	農作業請負方式		
方式	1号・2号	3号	農作業請負方式	1号	—
施行	2017年11月	同左	2017年秋頃	2019年4月	—
主な特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・1号(1年)2号(2年)の計3年間 ・通常年間3名まで(優良農家は受入枠2倍) ・監理団体、送出国機関必要 ・事前研修2ヶ月 ・実習機構の査察あり ・再入国、受入農家変更原則不可 ・労基法全適用 	<ul style="list-style-type: none"> ・2号後2年まで ・優良監理団体、優良農家のみ ・受入可 ・同じ職種なら、受入農家変更可 	<ul style="list-style-type: none"> ・JA等職員として雇用 ・組合員から作業請負 ・日本人職員による監督必要 ・外部監理団体からの監理必須 ・県協議会による監督 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本語/技能試験を現地実施(実習2号卒で中級程度の技能試験合格者は無試験) ・通算5年まで、一時帰国可能 ・農業等の14職種のみ ・作業範囲が実習生より広範 ・派遣可 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業でも海外大卒者に発給事例 ・単純作業(農作業)は基本不可 ・国内労働者と同様の就労条件 ・事実上在留年限なし ・実習生等の監督者に就任可

出典：筆者作成

表1からは、一目して、こんにちの日本の外国人農業労働力調達には様々な

制度・方式が併存して複雑化していることがわかる。各々の詳細な検討は既往研究(例えば石田 2018)に任せるが、例えば外国人単純農業労働力をはじめて調達しようとする農業者には、5つの選択肢、すなわち、技能実習1号の雇用、農作業請負方式によるJA等への作業委託、他経営で技能実習2号を修了した特定技能外国人1号の雇用、試験合格した特定技能外国人1号の雇用、派遣会社等による派遣特定技能外国人の受入れがあり、このいずれによるか、あるいはいずれを組み合わせるかを決定するのは、必ずしも容易ではない。もし調達する外国人に可能な限りの長期就労を求めることを第一義的目的とする場合、まずは技能実習1号として調達し、同2号・3号、特定技能1号とすることで最長10年まで雇用することが可能であるが、5年程度の就労でよい場合には、技能実習2号等への移行を前提として同1号を調達する方法と、特定技能1号を調達する方法があるが、技能実習1号を調達する場合、1・2号修了のあと、技能実習3号にする方法と特定技能1号にする方法の2つの選択肢がある。筆者が耕種農業を調査する範囲では、技能実習3号を選ぶ群は受入農家が監理団体からの支援を受けることができることを重要視し、特定技能1号を選ぶ群では優良監理団体・優良農家になるハードルが高いことを危惧する傾向がみられるが、いずれにせよ採用する制度・方式の選択にあたっては、第2編に示されるような先行事例の理解が大きな助けとなる。

なお、耕種農業では、多数の外国人単純農業労働力を雇用する大規模雇用型経営の場合、日本人経営陣の下にこれを束ねる中間管理職が置かれることが多いが、この中間管理職の確保も課題となっている経営が少なくない。これまでこの中間管理職は日本人常雇労働力が担っていたが、少子高齢化・過疎化の進行により単純労働者のみならず中間管理職の日本人も調達が困難となっているため、この層にも外国人農業労働力を充てようとする経営もみられはじめている(軍司・堀口 2016)。技能実習1号・2号を束ねる現場作業班のリーダーとして技能実習3号や特定技能1号を充てるものや、高度人材に農場長を任せる経営のほか¹¹、ゆくゆくは事業継承も展望している経営も耕種農業にはみられる。また、大規模雇用型経営には、上述の通り、経理担当者や通訳担当者など事務担当者として高度人材を調達するものもある。外国人農業労働力調達制度・方式が複雑に併存するなかで、耕種農業では以上のような戦略を採用する事例が

¹¹ 技能実習生の現場作業には日本人常雇等による監督が必要だが、一定の農業従事経験のある高度人材はこの監督者となることが可能である。

みられるが、第2編ではこれらに対して畜産農業の外国人労働力調達戦略の実際が考察されることになる。

4. おわりに：畜産農業における外国人労働力調達研究に向けて

第2編では、畜産農業のうち、特に酪農・肉牛繁殖肥育に着目し、ともに飼育頭数全国1位の北海道、乳用牛都府県1位の栃木県、肉用牛都府県1位の鹿児島県を事例として捉え、酪農・肉牛繁殖肥育における外国人畜産労働力調達の実際が考察される。上に示した基礎的概念への理解をもとに、外国人畜産労働力調達の実際、そして畜産業における外国人労働力調達のあり方が事例的に明らかになり、外国人畜産農業労働力調達への理解が進むことが期待される。

引用参考文献

- 石田一喜(2018)「新たな在留資格『特定技能』の概要」『農林金融』71(12)
- 外国人技能実習機構(2021a)「職種別技能実習認定件数」外国人技能実習機構ウェブサイト
- (2021b)「技能実習についての基本情報」外国人技能実習機構ウェブサイト
- 上林千恵子(2009)「一時的外国人労働者受入れ制度の定着課程」『社会志林』56(1)
- 軍司聖詞(2015)「家族経営と外国人労働力」早稲田大学大学院人間科学研究科博士学位請求論文
- GUNJI, Satoshi(2016)「Current Status of Vietnamese International Labor Migration and Studies on Vietnamese Agricultural Intern Trainees in Japan」『International Labor Migration between Asia through Technical Intern Training Program』Oral Presentation, Hue university
- 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)
- 佐野哲(2002)「外国人研修・技能実習制度の構造と機能」『一橋大学経済研究所ディスカッションペーパー』53
- 内閣官房行政改革推進本部事務局(2013)「国・行政のあり方に関する懇談会第3回資料」国・行政のあり方に関する懇談会ウェブサイト
- 内閣府2030年展望と改革タスクフォース(2016)「事務局資料」内閣府ウェブサイト

- 農林水産省(2015)「年齢別基幹的農業従事者数」『農林業センサス累年統計』
e-stat ウェブサイト
- (2020a)「農業分野における特定技能での受入状況」農林水産省ウェブ
サイト
- (2020b)「荒廃農地の現状と発生原因について」農林水産省ウェブサイ
ト
- (2021a)「農業労働力に関する統計」農林水産省ウェブサイト
- (2021b)「面積調査」農林水産省ウェブサイト
- 藤井貞介(2007)「日本の外国人労働力受け入れ政策」『政策科学』14(2)
- 若林剛志(2017)「畜産部門における組織経営の進展と農業労働力の変動」『農林
金融』70(9)

第3章

北海道農業における雇用労働力需要と外国人材の受入動向

北海学園大学経済学部

教授 宮入 隆

(共同研究者)

1. はじめに

北海道農業は、とくに1990年代以降、グローバル化の進展に合わせた政策転換のなかで、家族経営の範疇を超えた規模拡大、法人化の進展など不可逆的な構造変化を受け、雇用労働力への需要が増大する一方、人口減少が進む地域内での労働力調達が困難になることで深刻化してきた。

労働力不足に対し、JAグループを中心とした作業受委託事業の展開や、省力化技術の開発など様々な取り組みが行われてきたが、経営形態や作業によって必要とされる労働力も技術も異なり、農業労働力の不足問題は複雑化の様相を呈している。近年の農業分野での雇用労働力の需給動向においては、常雇のシェア拡大という方向が強調される。しかし、園芸作の収穫労働力に象徴されるとおり、短期集中的な労働力確保も依然として重要である。さらに言えば、労働力不足は単に個別経営の問題だけではなくなっている。園芸産地における集出荷施設での選果人材と圃場労働力の競合問題は以前から存在したが、近年では、畑作・酪農地帯において、コントラクター事業等、個別経営の作業支援を行うオペレーター人材の確保自体も課題となっている。

また、稲作・畑作等の土地利用型農業における大型機械の導入や省力化技術の進展、酪農・畜産でいえば、多頭飼養とそのため的大型施設導入は、労働生産性を高めてはいるものの、技術革新のみで労働力不足を解決しえないことを昨今の人材確保の状況は物語っている。今後も、技術革新と労働力確保はセットで考えていくべきであろう。

以上のような状況下で進展する、技能実習生を中心とした外国人材の受け入

れは、地域内の絶対的な労働力の不足を、域外からの広域的な労働力調達を進めてきた方策の一環として位置づけることができる。北海道はいま、茨城県や熊本県などとともに、農業分野で最も外国人材への依存を深めた地域となっている。そして結論を先取りすれば、都府県との相違点としては、畜産を中心とした外国人材の需要が在留資格の多様化を伴って拡大してきたことである。

本章では、はじめに雇用労働力調達の現状を統計資料で整理しつつ、北海道農業、とくに畜産分野での外国人材の位置づけとその特徴を明らかにする。

2. 道内における雇用労働力需要の動向

表1では、1995年から2015年までの20年間の北海道農業の基本指標を示した。販売農家戸数で見ると、1995年に7.4万戸あったものが、2005年には5.2万戸と3割減少し、さらに2015年現在は3.8万戸とほぼ半減するまでに至っている。なお、昨年末に農水省が公表した「2020年農林業センサス結果の概要（概数値）」によれば、販売農家戸数は、3.2万戸と2015年からさらに6千戸近く減少している。

農業就業人口は、1995年17.4万人から、2005年13.1万人、2015年9.7万人と4割減となり、とくに女性の就業人口の減少率が男性よりも10ポイント高くなっていることも分かる。このような担い手・就業人口の減少の一方で、北海道では、1戸当たりの平均経営面積を拡大することで、耕作放棄地を抑えて地域農業を維持してきた。その結果、2015年現在の1戸平均では23.6haとなっており、都府県の2.0haとは隔絶した規模となっている。農家戸数および家族労働力の減少、そして規模拡大が進展した結果、雇用労働力の需要が拡大していくこととなったのである。

表 1 北海道農業の基本指標[1995-2015年]

		1995年	2005年	2015年	増減率	
					95-2005	95-2015
販売農家数(戸)		73,588	51,969	38,086	-29.4	-48.2
農業就業人口 (人)	男	86,050	67,685	52,509	-21.3	-39.0
	女	87,480	63,806	44,048	-27.1	-49.6
	計	173,530	131,491	96,557	-24.2	-44.4
経営耕地面積 (万ha)		102.2	96.6	90.1	-5.5	-11.9
1戸平均面積 (ha/戸)		13.9	18.6	23.6	33.9	70.2
農業産出額 (億円)		11,143	10,663	11,852	-4.3	6.4

資料：農林水産省「農林業センサス」および「生産農業所得統計」より作成。

図1では、2005年以降の道内の雇用労働力の確保状況を常雇い・臨時雇いの各延べ人日および常雇い実人数により示した。

雇用労働力の総量は2005-15年の10年間で577.6万人日から、721.0万人日へと24.8%の増加率となっており、とくに2005-10年に大きく増加したことが分かる。重要なのは、単に延べ人日総量として増加しただけではなく、臨時雇いから常雇いへのシフトという質的な変化がこの間に起こったことである。2005年段階では、臨時雇いの延べ人日が5割を超えていたが、2010年には逆転し、常雇いが53.1%となり、さらに2015年には66.2%と、まさに常雇いを中心に雇用労働力の確保が進展したことを示している。

常雇いのシェアが高まったことは、当然、それを担う従業員等の人材確保の必要性を高めている。常雇い実人数は2005年1.3万人から2015年2.3万人へと、10年間で1万人増(増加率78.3%、年平均1,000人)と格段に高まった。このような傾向は全国的にもみられているが、道内においては規模拡大の中で、農繁期の短期季節雇用に依存してきたものが、各作業段階において労働力の全般的な不足が生じ、急速に常雇いを要する経営へと転換してきたことを示している。このことは法人化が進展してきたこととも強く関連している。

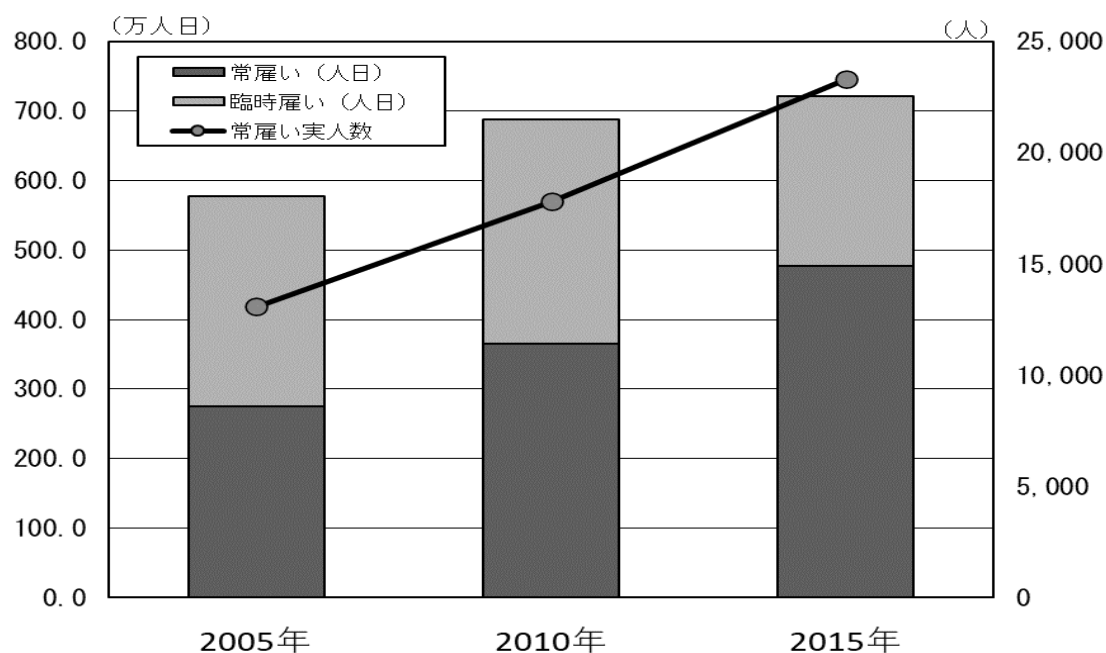


図1 雇用労働力（延べ人日）および常雇い実人数の推移[北海道]

資料：センサスより作成。

表2で法人経営体の雇用労働力シェアをみると、第1に、農業経営体総数に占める法人経営体の割合は8.8%（3,576経営体）であるのに対し、常雇い人数の56.5%（13,153人）が法人経営体による雇用であることが確認できる。第2に、各経営形態別にみると、法人経営体の方が、延べ人日に占める常雇いの割合が高いことも分かる。さらに、家族経営体（1戸法人含む）と組織経営体を比較してみると、1経営体当たりの実人数・延べ人日の双方で、法人経営での差が大きくなっており、組織的な経営体が増えれば、常雇による雇用労働力需要の拡大をさらに推し進めていくことが推察される。

表 2 経営体別・雇用労働力の確保状況[北海道 2015 年]

単位：経営体(%)、人(人/経営体)、千人日(人日/経営体)

	全体状況				常雇い		
	経営体 総数	雇用した 実経営体数 (割合)	延べ人日シェア		雇い入れた 経営体数(割合)	実人数 (1経営体当たり)	延べ人日 (1経営体当たり)
			常雇	臨時雇			
全 体	40,714	21,028 (51.6)	66.2	33.8	5,804 (14.3)	23,296 (4.0)	4,772 (822.2)
うち法人経営体	3,576	2,804 (78.4)	80.6	19.4	2,015 (56.3)	13,153 (6.5)	2,997 (1487.3)
家族経営体	38,198	19,093 (50.0)	54.1	45.9	4,317 (11.3)	11,628 (2.7)	2,114 (489.7)
うち法人経営体	1,459	1,048 (71.8)	75.0	25.0	598 (41.0)	2,053 (3.4)	462 (772.2)
組織経営体	2,516	1,935 (76.9)	80.5	19.5	1,487 (59.1)	11,668 (7.8)	2,658 (1787.6)
うち法人経営体	2,117	1,756 (82.9)	81.7	18.3	1,417 (66.9)	11,100 (7.8)	2,535 (1789.1)

資料：センサスより作成。

次に表 3 では販売規模別に雇用状況を確認している。販売額 3,000 万円以上では、常雇い延べ人日シェアが 5 割を超えるほか、常雇いを雇用した経営体の割合が全道平均を超えている。そして 1 億円以上になってはじめて常雇いの 1 経営体あたりの雇用人数などすべての指標で全道平均を超えることがわかる。1 億円を超える経営体の中には、メガファームなど大規模畜産経営が多く存在していることが考えられる。

表 3 販売額別・雇用労働力の確保状況[北海道 2015 年]

単位：経営体(%)、人(人/経営体)、千人日(人日/経営体)

	全体状況				常雇い		
	経営体 総数	雇用した 実経営体数 (割合)	延べ人日シェア		雇い入れた 経営体数(割合)	実人数 (1経営体当たり)	延べ人日 (1経営体当たり)
			常雇	臨時雇			
全 体	40,714	21,028 (51.6)	66.2	33.8	5,804 (14.3)	23,296 (4.0)	4,772 (822.2)
販売なし	2,227	517 (23.2)	69.7	30.3	278 (12.5)	1,942 (7.0)	354 (1272.3)
1,000万円以下	14,467	5,197 (35.9)	48.4	51.6	875 (6.0)	2,260 (2.6)	349 (398.6)
1,000～1,500	4,602	2,758 (59.9)	40.9	59.1	445 (9.7)	1,263 (2.8)	172 (387.6)
1,500～2,000	3,914	2,551 (65.2)	46.0	54.0	500 (12.8)	1,264 (2.5)	207 (413.5)
2,000～3,000	5,348	3,421 (64.0)	47.3	52.7	775 (14.5)	1,899 (2.5)	321 (414.8)
3,000～5,000	5,778	3,541 (61.3)	56.6	43.4	994 (17.2)	2,799 (2.8)	521 (524.4)
5,000万～1億	3,084	1,949 (63.2)	70.9	29.1	965 (31.3)	3,118 (3.2)	651 (674.6)
1～3億	1,008	829 (82.2)	80.4	19.6	712 (70.6)	3,679 (5.2)	936 (1314.2)
3～5億	153	141 (92.2)	88.9	11.1	138 (90.2)	1,349 (9.8)	347 (2515.6)
5億円以上	133	124 (93.2)	88.2	11.8	122 (91.7)	3,723 (30.5)	914 (7492.1)

資料：センサスより作成。

さらに表4において経営組織別にみると、園芸や畜産関連などで、常雇いを2割以上の経営体で受け入れている。なかでも実人数で、最も多いのは酪農の3,539人である。他の畜産も含めて大規模畜産経営の増加が、多くの常雇いを受け入れていることに結びついているといえることができる。

表4 経営形態別・雇用労働力の確保状況[北海道2015年]

単位：経営体(%)、%、人(人/経営体)、千人日(人日/経営体)

	全体状況				常雇い		
	経営体 総数	雇用した 実経営体数 (割合)	延べ人日シェア		雇い入れた 経営体数(割合)	実人数 (1経営体 当たり)	延べ人日 (1経営体当たり)
			常雇	臨時雇			
単一経営	21,764	9,864 (45.3)	74.4	25.6	3,433 (15.8)	14,713 (4.3)	3,256 (948.5)
稲作	6,390	3,272 (51.2)	40.8	59.2	347 (5.4)	886 (2.6)	122 (351.8)
麦類作	360	76 (21.1)	65.6	34.4	19 (5.3)	46 (2.4)	8 (415.6)
雑穀・いも類・豆類	1,467	468 (31.9)	50.1	49.9	100 (6.8)	262 (2.6)	36 (362.8)
工芸農作物	57	32 (56.1)	52.5	47.5	15 (26.3)	59 (3.9)	10 (690.3)
露地野菜	2,346	1,155 (49.2)	35.3	64.7	239 (10.2)	917 (3.8)	149 (624.9)
施設野菜	1,569	969 (61.8)	54.7	45.3	457 (29.1)	1,629 (3.6)	271 (592.7)
果樹類	561	356 (63.5)	36.8	63.2	77 (13.7)	266 (3.5)	41 (529.7)
花き・花木	421	231 (54.9)	53.7	46.3	98 (23.3)	365 (3.7)	61 (620.7)
その他の作物	695	198 (28.5)	87.6	12.4	126 (18.1)	1,199 (9.5)	252 (2002.8)
酪農	5,750	2,236 (38.9)	87.6	12.4	1,290 (22.4)	3,539 (2.7)	923 (715.8)
肉用牛	1,126	378 (33.6)	92.6	7.4	255 (22.6)	1,335 (5.2)	355 (1391.8)
養豚	134	90 (67.2)	98.0	2.0	85 (63.4)	769 (9.0)	203 (2382.6)
養鶏	90	50 (55.6)	98.5	1.5	46 (51.1)	987 (21.5)	158 (3437.1)
その他の畜産	798	353 (44.2)	90.2	9.8	279 (35.0)	2,454 (8.8)	666 (2388.8)
準単一複合経営	8,435	5,141 (60.9)	50.2	49.8	1,164 (13.8)	3,646 (3.1)	616 (529.5)
複合経営	8,288	5,506 (66.4)	49.7	50.3	929 (11.2)	2,995 (3.2)	546 (587.7)

資料：センサスより作成。

注1：本表では、経営体総数と「販売なし」の部分は省略している。それらは表3を参照して頂きたい。

ただし、この酪農の常雇いの1経営体当たりの平均雇用人数や1経営当たりの延べ人日は、他の畜産と比較すれば低い。つまり、酪農部門では、生き残りをかけて、家族経営のまま規模拡大も進展してきたことから、法人/家族経営に関わらず、多くの経営で広く常雇いが行われていることも示している。

以上のとおり、道内農業の全般的な傾向として、規模拡大が雇用労働力への

全般的な需要を高めているだけでなく、2000年代以降の大きな特徴として、人材としての農業労働者を必要とする方向に転換してきた。中でも、酪農を中心とする畜産部門がその傾向を顕著に示している。

人材供給の基盤となる地域の人口減少の一方での労働力需要の増大が、雇用労働力の需給関係を一層タイトにしていることは間違いない。このような中で、道外も含めた国内での広域的な人材確保も円滑にいかない中で、外国人材による労働力確保へとシフトしていったと推察される。

2020年農林業センサス結果は、未だ詳細なデータが公表されていないため、今回の調査研究においては叶わなかったが、今後の課題としたい。

3. 北海道農業における外国人材の受入状況の変化

(1) 在留資格の複線化を伴った外国人材の受入拡大

上記のセンサスでみた2015年段階では、道内農業分野における外国人技能実習生の受入人数は2,000人以下であった。しかし、ここ数年で技能実習生の受け入れは一貫して増加傾向を示し、さらに他の在留資格での受け入れも伴って、3,000人を超える規模となっている。

表5では、道内農林業での在留資格別外国人労働者数を示した。2019年にはじめて総数が3,000人を超える規模となったが、出入国の制限がかかったコロナ禍のもとでもさらに増加し、2020年10月現在、3,460人もの外国人が農業分野で雇用されている。

表 5 農林業における在留資格別外国人労働者数[北海道]

	2019年	2020年	19-20対比	
			実数	増減率
技能実習	2,535 (82.1)	2,597 (75.1)	62	2.4
専門的・技術的分野の在留資格	455 (14.7)	688 (19.9)	233	51.2
技術・人文知識・国際業務	139 (4.5)	177 (5.1)	38	27.3
特定技能	14 (0.5)	140 (4.0)	126	900.0
特定活動	14 (0.5)	69 (2.0)	55	392.9
身分に基づく在留資格	56 (1.8)	74 (2.1)	18	32.1
永住者	30 (1.0)	40 (1.2)	10	33.3
日本人の配偶者等	21 (0.7)	29 (0.8)	8	38.1
永住者の配偶者等	0 (0.0)	1 (0.0)	1	-
定住者	5 (0.2)	4 (0.1)	-1	-20.0
資格外活動	27 (0.9)	32 (0.9)	5	18.5
留学	10 (0.3)	9 (0.3)	-1	-10.0
総計	3,087 (100.0)	3,460 (100.0)	373	12.1

資料：厚生労働省北海道労働局「外国人雇用状況の届出状況（各年次）」より作成

注 1) 各年とも 10 月末現在の数値である。

注 2) 2019 年、2020 年の各総数のうち、林業はそれぞれ 9 人、13 人であり、ほぼ農業分野で雇用されている外国人労働者数であるが、農業と林業が分割して示されていないため、そのまま使用している。

第 1 章でも触れられているとおり、この中にはコロナ禍で非農業分野から農業への転入や技能実習から特定技能への移行も含まれている。従って、増加分のすべてが新たな入国者や長期就労を前提とした外国人ではないことには留意が必要である。それでも、出入国制限というかたちで外国人雇用へのリスクが顕在化してからも一定の増加をみせていることは、道内農業における外国人材への期待・依存の高さがうかがわれる。

同表でさらに注目すべきは、2019 年 4 月から導入された新在留資格「特定技能」を含む高度人材のシェアが高くなり、外国人材の在留資格別構成に変化が生じていることである。

全国では、外国人材のうち 9 割弱を技能実習生が占めるが、道内においては、2019 年時点で 8 割強であり、さらに 2020 年現在では 75.1% まで低下している。そして、高度人材のなかでも、特定技能以上の数で、「技術・人文・国際業務」

(以下「技人国ビザ」)での就労が存在し、軽種馬産地などで働く技能ビザも、この高度人材に含まれていると考えられる。

いずれにせよ、ここで指摘しておきたいことは、道内農業においては、技能実習のみではなく、一般に農業分野には存在しないように思われてきた高度人材の雇用も存在し、総体として外国人材の雇用が増えているということである。とくにそれは、畜産を中心とする通年での長期安定的な人材確保を必要とする部門での雇用労働力需要の拡大がこのような結果をもたらしたといえることができる。

(2) 外国人技能実習制度の活用と課題

統計資料の制約のため、耕種・畜産の各部門における外国人材雇用の全体像を把握することはできない。可能なかぎり、畜産部門における外国人材雇用の大きさを確認するために、以下では技能実習・特定技能の各在留資格について、道内における動向をみていきたい。

まず、表 6 では北海道「外国人技能実習制度に係る受入状況調査」に基づいて、外国人技能実習生の職種・作業別の受入状況を示している。

道庁調べでは、2019 年内に農業分野で受け入れられた技能実習生は 3,076 人である。うち酪農部門が 1,654 人と全体の 53.8%を占めており、道内農業分野では最大の受入先となっている。2014 年と比較してみると、当時、酪農は全体の 4 割弱の 598 人で、施設園芸を中心とする耕種農業部門が半数以上を占めている状況であった。つまり、この 5 年という短い期間に酪農での受け入れ急増にともなって、耕種と酪農が逆転したということが分かる。

この傾向は、前節でみたように、酪農部門における全般的な飼養頭数規模の拡大と、それ伴う雇用労働力不足を背景としている。しかし、もう 1 つの重要な要因として、外国人技能実習制度の要件が、道内の耕種部門もしくは肉牛経営での受け入れを制限してきたという側面があることも指摘しておきたい。

表 6 道内農業分野における職種・作業別外国人技能実習生数

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：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）」および道庁農政部資料より作成。

まず、北海道の耕種部門については、冬期間の農閑期に実習作業を設定することが難しく、農繁期の数ヶ月間、つまり1年以内の短期受入がとくに園芸産地では中心であった。そのため、大人数を毎年募集しなければならず、受け入れにかかる業務が煩雑なために技能実習生の受け入れを断念した産地（農協）もあるのが実状である。また、道内の耕種部門では、稲作・畑作を基幹とする複合経営が一般的であり、職種・作業内容が単一部分に特化した実習計画では、実習生の携わることのできる作業が限定されるという問題もある。

他方、畜産部門においては、酪農では搾乳作業など通年での実習作業が可能となる点で技能実習制度が活用しやすく、それがシェア拡大となって現れている。しかし、通年という点だけでみれば、肉牛経営でも外国人技能実習生の活用がもっと進んでもおかしくない。しかしながら、表7のとおり、肉牛経営は制度上、「技能実習2号」への移行ができず、従って1年以内の受け入れしかできない。この制度上の制約が肉牛経営での技能実習制度の活用が進まなかった大きな要因であるといえる。

表 7 農業分野の「技能実習 2 号」移行対象職種・作業（2 職種 6 作業）一覧

職種名	作業名	追加時期
耕種農業	施設園芸	2000年3月
	畑作・野菜	2002年2月
	果 樹	2015年4月
畜産農業	養 豚	2000年3月
	養 鶏	2000年3月
	酪 農	2002年2月

資料：農水省資料より作成。

技能実習制度におけるこのような制約を鑑みた場合、外国人労働者としての受け入れが可能となる新たな在留資格「特定技能（1号）」への期待が大きいことは容易に想像できる。端的に示せば、「実習生」から「労働者」になることによつて、第1に、日本人従業員と同様の作業であれば、除雪など周辺・関連作業も制限なく携わることができること、第2に、特定技能では、耕種・畜産という区分しがなく、肉牛経営などこれまで円滑な外国人活用が妨げられてきた分野での受け入れが可能となること、第3に、個別経営あたりの人数制限もなく、一気に必要人数の確保が可能となることが主な理由である。

(3) 新在留資格「特定技能」による雇用の進展動向

表 8 では、道内の特定技能による外国人雇用の進捗状況を全国と比較している。2019年4月に新設された特定技能は、導入からほぼ1年となる2020年3月までは、政府の想定ほどに「即戦力」としての受け入れ拡大には至っていない状況にあった。しかし、コロナ禍にあった2020年6月には14業種総計で5,950人となり、さらに12月末には、一気に1.5万人を超えることとなった。なかでも農業分野は全国総計2,387人と15%を占めており、他業種以上に特定技能の活用が進んでいる。北海道についても、全国以上に農業分野のシェアが高く、特定技能の活用について、道内では農業が主導しているといつて過言ではない状況にある。

表 8 特定技能による在留外国人数の推移[全国・北海道]

単位：人(%)

		全国 総計	うち農業	北海道 総計	うち農業	農業における 北海道シェア
2019年	6月末	20	2 (10.0)	0	0	
	9月末	219	31 (14.2)	18	10 (55.6)	(32.3)
	12月末	1,621	292 (18.0)	85	48 (56.5)	(16.4)
2020年	3月末	3,987	686 (17.2)	142	67 (47.2)	(9.8)
	6月末	5,950	930 (15.6)	287	128 (44.6)	(13.8)
	9月末	8,769	1,306 (14.9)	401	163 (40.6)	(12.5)
	12月末	15,663	2,387 (15.2)	610	242 (39.7)	(10.1)

資料：出入国管理庁資料より作成。

2020年になってから特定技能が増加した要因はいくつか指摘できる。第1に、技能実習2号(3号)修了者は、無試験で特定技能へと在留資格を変更することが可能であるという制度設計上の理由から、移行するまでにタイムラグが生じたことが挙げられる。実際、2020年12月現在では、農業分野の特定技能外国人2,387人のうち、試験ルートでの就労者は37名のみであり、その他はすべて、技能実習からの移行者である。

関連して第2の要因もタイムラグといえるが、特定技能そのものに対する認知が進んだことである。特定技能の創設と導入があまりにも拙速だったため、監督官庁でも十分な準備期間がなかったことも推察される。実際、農業技能測定試験も制度導入から数ヶ月後に開始された。そして、受け入れる企業や農業者サイドでも、制度の仕組みに対する理解のほか、技能実習制度との相違点・メリットなどへの理解が十分ではなく、結果として「様子見」状態が長期化したということが考えられる。言い換えれば、最近の増加は特定技能への理解、活用の可能性への認知が進んだということと推察される。これは特定技能を活用して人材を送り出す国にもいえることで、技能実習2号を修了して帰国した外国人に対して、新たな就労の可能性が広がったことが周知され、送出機関等を通じて斡旋される機会が増えたことも要因となっている可能性もある。

第3に、コロナ禍の影響である。新型コロナウイルスの感染拡大により、出入国禁止措置がとられ、技能実習生や特定技能外国人の新規入国は制限された。しかし、他方で、帰国遅延者に対しては、同一の資格での数ヶ月の在留延長がなされたほか、在留資格「特定活動」への切替などが短期間のうちに特例支援

策として実施されたが、それと同時に、さらに長期的な就労資格を希望する技能実習 2 号・3 号修了者は、帰国せずに特定技能へと移行することも可能であった。

当然、出入国の緩和措置がとられて以降は新規に入国した外国人も増加した。北海道の農業分野で雇用している特定技能外国人は、表 5 でみた厚労省の資料によれば、2020 年 10 月末現在で 140 人であったが、表 8 の出入国管理庁の資料では 12 月末時点で 242 名と、さらに 100 名増加している。このように 10 月以降も次々と特定技能で入国していることから、実態としてはさらに特定技能の位置づけは高いと考えられる。

このように特定技能での外国人雇用に積極的な側面が見られる一方で、全国と比較した北海道の特徴としては、直近の 9 月末と 12 月末を比較すると端的なように、道内は相対的に増加率が低く、結果的に全国シェアを下げている状況もみてとれる。この要因として考えられるのは、1 つには制度の認知が進んでいないこと、2 つ目には、特定技能への切り替えにより、外国人材の移動が促進されることへの危惧である。特定技能は、技能実習制度とは異なり、「労働者」として受け入れを行う。従って、賃金はじめ労働条件によって移動も可能となる。地域ごとの最低賃金の格差による他所への移動・転職については、この制度が国会で審議されているときから問題になっていた。これが実際、どのようなかたちで現れるかは未だ明らかではないが、後の実態分析で述べるとおり、道内では他の農場から特定技能外国人として移動してきた事例はすでに存在しており、今後のこのような人材の移動にも動向にも留意する必要がある。地方にとっては、より有利な条件を求めて雇用人材が移動することは、今までの経験を踏まえて、大都市圏以上に不安をもたらしているのである。

表 9 では、農業分野について、2020 年 12 月現在の上位 5 道県における業務区分別の受入状況をまとめた。総数で最も多いのは、技能実習生でも最大の受け入れを行っている茨城県であり、その後、北海道、熊本県、千葉県、福岡県と続いている。未だ相違点を指摘するには時期尚早ではあるが、他県は全国有数の園芸産地を抱えた地域であり、一方で、北海道は畜産での雇用が 7 割を占めているという特徴が示されている。このような都府県との耕種/畜産の逆転傾向は、先述の外国人技能実習制度の活用でも同様に表れていたが、特定技能ではさらにその傾向が顕著になっているように思われる。

表 9 農業分野における業務区分別・受入状況[2020年12月末]

単位：人(%)

		全国	北海道	茨城県	熊本県	千葉県	福岡県	上位5県計 (全体シェア)
業務 区分	耕種	1,832 (76.7)	75 (31.0)	311 (84.7)	188 (95.4)	88 (62.0)	115 (84.6)	777 (42.4)
	畜産	555 (23.3)	167 (69.0)	56 (15.3)	9 (4.6)	54 (38.0)	21 (15.4)	307 (55.3)
農業分野計		2,387 (100.0)	242 (100.0)	367 (100.0)	197 (100.0)	142 (100.0)	136 (100.0)	1,084 (45.4)

資料：表 8 に同じ。

農業分野の特定技能で認められた派遣形態での雇用は、収穫期を中心に季節的な労働力需要の変動が激しい園芸産地でとくに活用が進んでいる。新聞等で報道されている、いわゆる園芸産地を移動する「リレー派遣」である。先の表 8 でみた全国的な農業分野での増加率の高さは、園芸産地を主体とする本州での派遣形態の活用の広がりやを反映していることが推察される。派遣形態での雇用については、今後、道内の園芸産地も夏場の派遣先の 1 つとして期待されており、道内の耕種部門での雇用もさらに増加する可能性は高い。

他方、畜産においても、技能実習制度と比較した際のメリットが存在する。それは先述のとおり、肉牛経営において、もしくは酪農・肥育一貫経営での全面的な特定技能の活用である。さらに、技能実習のように実習計画に制約されず、「日本人従事者と同様の作業に携わることができる」という面では、耕種/畜産の両者ともメリットがあり、以上の在留資格としての相違が認知されることで特定技能の広がりも異なってくるだろう。

表 10 では、特定技能外国人の耕種・畜産別の受入状況とともに、2021年2月26日に農水省が公表した「農業特定技能協議会」加入者一覧から、受入事業者の状況をみている。全国では1,081の事業者が加入しており、うち北海道は、144事業者(13.3%)となっている。144のうち、耕種は33(22.9%)、残りが畜産の111(77.1%)となる。派遣での登録は、いまだ全国でも10社ほどであり、道内では畜産の1社のみである。従って、耕種部門で派遣形態での雇用を行う場合は、必ず道外の事業者と契約する必要がある。

表 10 特定技能外国人雇用と受入事業者の現状

単位：人（％）

		特定技能在留人数 (2020年12月末)		農業特定技能協議会 加入者数 (2/26現在：道内)		
		全 国	北海道	直接	派遣	計
業務 区分	耕種	1,832 (76.7)	75 (31.0)	33	0	33
	畜産	555 (23.3)	167 (69.0)	110	1	111
農業分野計		2,387 (100.0)	242 (100.0)	143	1	144

資料：出入国管理庁および農水省 Web 資料より作成。

最後に、道内農業分野における特定技能外国人の地域別の受入状況をみるために、表 11 を作成した。特定技能での在留者は道内 179 市町村のうち 1/3 となる 62 の市町村に存在しているが、35.1%（85 人）は十勝に集中しており、技能実習生と同様に十勝のほか、上川、オホーツクのシェアが高いことが特徴である。耕種部門では、上川が最大で 25 名となっている。

ちなみに市町村別にみると、10 人以上を受け入れている自治体は、別海町（畜産 16 人）、士幌町（畜産 14 人）、清水町・紋別市（畜産 13 人）、東川町（耕種 13 人）、豊頃町（耕種 10 人、畜産 2 人）、上士幌町（畜産 11 人）の 7 市町である。

表 11 振興局別・特定技能在留者数[2020年12月現在]

単位：人（％）

振興局 (受入自治体数)	総数	振興局別	
		耕種	畜産
十勝（16）	85（35.1）	21（28.0）	64（38.3）
上川（8）	33（13.6）	25（33.3）	8（4.8）
オホーツク（10）	31（12.8）	3（4.0）	28（16.8）
釧路（6）	24（9.9）	0（0.0）	24（14.4）
根室（3）	21（8.7）	0（0.0）	21（12.6）
後志（5）	14（5.8）	13（17.3）	1（0.6）
石狩（3）	12（5.0）	11（14.7）	1（0.6）
宗谷（5）	10（4.1）	0（0.0）	10（6.0）
日高（2）	3（1.2）	1（1.3）	2（1.2）
空知（1）	3（1.2）	0（0.0）	3（1.8）
留萌（1）	3（1.2）	0（0.0）	3（1.8）
渡島（1）	2（0.8）	0（0.0）	2（1.2）
胆振（1）	1（0.4）	1（1.3）	0（0.0）
北海道総計（62）	242（100.0）	75（100.0）	167（100.0）

資料：表 8 に同じ

4. まとめ

本章では、はじめに北海道農業における雇用労働力の確保状況を、経営体別、販売額別、経営形態別に分析を行い、とくに畜産分野、なかでも酪農部門での経営規模の拡大が常雇実人数を中心に雇用労働力の需要を拡大し、道内における労働力不足の焦点となっていることを示した。その上で、道内の外国人材の受入状況を在留資格別に全体的な動向を確認したのち、現在の主力である外国人技能実習生と、統計情報が充実している特定技能の動向的な特徴を明らかにした。

その結果としては、第 1 に、道内農業分野においては、依然として技能実習生の受け入れが主力であるものの、近年、技人国ビザ、技能ビザ、そして特定技能といった「高度人材」の受け入れが増加し、存在感を増していることを明らかにした。ここからは、もはや農業における外国人労働者の受け入れを単純労働力もしくは非熟練労働力としての人材確保という姿だけでは整理しきれない状況が示されている。

その要因としては、第1章でも指摘されているとおり、家畜を飼養する畜産分野では、疾病管理や分娩技術など「技術者」としての人材も必要とし、また、日本人従業員の不足をより長期安定的な形で代替するための方策として、外国人材を受け入れている状況や、他方で、主力であった外国人技能実習制度の「制約」が他の在留資格の活用を促している状況も示唆されるのである。

第2に、技能実習生、特定技能の動向を個別にみると、道内における外国人材の活用が畜産分野を中心に進展していること、言い換えれば、外国人材への依存を高めながら、規模拡大による生産の維持・拡大が実現している状況が示された。新型コロナウイルスの感染が拡大し、外国人雇用のリスクは顕在化した。しかし、その中にあっても、農業分野、とくに畜産部門においては、外国人雇を増加し続けている状況にある。従って、このような傾向は今後も続くと考えられるが、他方で、新たに導入された特定技能が、外国人材の在留資格別の構成にどのような変化をもたらし、それが耕種や畜産のそれぞれにおいて、外国人の就労内容や雇用労働力としての位置づけをどのように変化させていくのか、実態分析を踏まえて動向を注視していく必要があるだろう。

第 2 編

事 例 研 究

第4章

北海道酪農における外国人材の受入実態と課題

北海学園大学経済学部

教授 宮入 隆

(共同研究者)

1. はじめに

第3章では統計資料の分析により、北海道農業において、酪農部門を中心に外国人雇用の拡大が進行していることを示した。本章では、事例分析に基づいて、酪農経営での外国人材雇用の実態分析を行う。事例とするのは、十勝総合振興局のA町に所在する2経営である。1つは、複数の在留資格で外国人材を受け入れる酪農メガファーム・B農場と、派遣形態で特定技能外国人を雇用する家族経営・C農場である（派遣企業をD社とする）。前章でみたとおり、道内酪農部門における外国人材の雇用拡大は、単に人数規模の拡大のみならず、複数の在留資格の活用を伴って進行している。それを踏まえて、酪農における雇用と就労の実態を明らかにするために最適であると考え、これらを調査対象として選定した。

また、事例の所在するA町は、全道有数の大規模酪農経営の集積地であり、それゆえに外国人農業労働者も多数存在している。個別経営のみならず、地域社会としても「働く外国人」の受入問題を考えていかなければならない時代が到来することを見据えれば、A町自体が道内農村部の先進モデルとなり得る自治体である。従って、事例分析に先立ち、地域内の外国人在留状況についても整理・分析し、その結果も踏まえながら、大規模酪農経営の集積する農村地域における外国人材の受入実態および地域的支援の課題も考察したい。

2. A町の概要と外国人在留者数の動向

A町は十勝総合振興局北部に位置し、2020年10月現在、人口4,975人で、

うち産業別就業人口の3割を農業で占める純農村である。地元の農畜産物を返礼品としてふるさと納税を多くあつめ、それを子育て・少子化対策に積極的に活用して、人口減少に歯止めをかける対策をとってきたことでも有名である。また、「借家率の低さ」を課題ととらえ、若年層、子育て世代の定住・移住促進のために、2008年度より「定住促進賃貸住宅建設助成事業」を開始し、民間アパート・戸建て賃貸住宅の助成を行ってきた。2020年現在までに累計で約430戸分の賃貸住宅が確保され、近年では20～30代の移住者も増えてきたということである。後に事例分析でみるように、この対策が外国人労働者向けの住宅建設にも活用されている。

2019年の農業産出額は228億円で、うち畜産が84%を占める192億円となっており、現在は酪農・畜産をメインとした地域農業になっている。農家戸数の減少は著しく、2000年から2015年の間に半減した。2015年の農家戸数は156戸となり、うち約70戸が酪農経営である。農家人口は2000年の1,077人から2015年には461人と半数以下にまで減少している。

このように担い手は減少していたとしても、決して地域農業が衰退しているわけではない。表1ではA町の過去5年間の生乳生産量の推移を示した。このように基幹となる酪農については近年の乳価が高いこともあり、生産は拡大傾向にある。これは生乳生産量の維持自体が課題となっている産地とは対照的であり、少数の経営による飼養頭数の増大が進展した結果と言ってよい。

表1 A町における生乳生産量の推移

	単位：t、100万円、円/kg		
	生乳生産量	生産額	平均単価
2014年	90,037	7,972	88.5
2015年	98,281	9,277	94.4
2016年	103,005	9,900	96.1
2017年	104,805	10,307	98.3
2018年	111,453	11,087	99.5

資料：A町農林課資料より作成。

一般に、年間の生乳生産量が1,000t以上（もしくは3,000t以上）の大規模酪農経営をメガファームというが、日刊酪農乳業速報によれば（2020年10月22日）、2019年度の北海道メガファーム・ランキングにおいて、上位10農場

のうち、3農場がこのA町内に所在している。そのなかには1万tを優に超える道内屈指のギガファームといえるような経営も存在する。

担い手の減少を受けて規模拡大と法人化が進む一方で、地域内では、従業員確保は困難であり、道内さらには全国に向けて従業員を募集したとしても、人材確保が追いつかない事態になったことは容易に想像できる。その結果、外国人材が大規模酪農経営を支える人材として数多く受け入れられてきたのである。

表2では、2019年と2020年のA町人口と在留外国人数を示した。外国人は人口の3%弱を占めるに過ぎない。だが、コロナ禍に見舞われた2000年であっても、全体で115人から138人へと、2割増(23人)となっている。同時期のA町の人口増が0.4%(18人)であることを踏まえれば、この地域内における外国人在留者の増加の重みを感じることができるだろう。

表2 A町の人口と在留外国人数

単位：人(%)、%、戸			
	2019年	2020年	増減率
人口	4,957	4,975	0.4
うち外国人	115 (2.3)	138 (2.8)	20.0 —
男性	2,427	2,440	0.5
うち外国人	50 (2.1)	68 (2.8)	36.0 —
女性	2,530	2,535	0.2
うち外国人	65 (2.6)	70 (2.8)	7.7 —
世帯数	2,556	2,598	1.6

資料：A町資料より作成。

表3では、在留資格別に外国人在留者の2ヵ年の動向を整理した。新規に入国した技能実習1号は大きく減少しており、ここには出入国制限の影響が直接的に顕在化している。その結果、2・3号での残留者は5名ほど増えたものの、技能実習生全体のシェアは53.9%(62人)から42.0%(58人)へと低下することになった。その一方で、技能実習1号の減少分と同等の人数で特定技能外国人が増えたほか、技人国ビザでも39人から49人と増加しており、この2つの在留資格による在留外国人人数は、42.0%(58人)と技能実習生と同等の重みを持つに至っているのである。

表 3 外国人在留者の在留資格別割合の動向[A 町]

単位：人（％）、％

在留資格	2019年			2020年			増減率
	男	女	計	男	女	計	
①技能実習1号	3	14	17	3	5	8	-52.9
②技能実習2号・3号	13	32	45	13	37	50	11.1
技能実習計（①+②）	16 (32.0)	46 (70.8)	62 (53.9)	16 (23.5)	42 (60.0)	58 (42.0)	-6.5
③特定技能1号	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (7.4)	4 (5.7)	9 (6.5)	-
④技術・人文知識・国際業務	32 (64.0)	7 (10.8)	39 (33.9)	40 (58.8)	9 (12.9)	49 (35.5)	25.6
高度人材計（③+④）	32 (64.0)	7 (10.8)	39 (33.9)	45 (66.2)	13 (18.6)	58 (42.0)	48.7
特定活動	1 (2.0)	5 (7.7)	6 (5.2)	2 (2.9)	3 (4.3)	5 (3.6)	-16.7
永住者・家族滞在等	1 (2.0)	7 (10.8)	8 (7.0)	5 (7.4)	12 (17.1)	17 (12.3)	112.5
総計	50 (100.0)	65 (100.0)	115 (100.0)	68 (100.0)	70 (100.0)	138 (100.0)	20.0

資料：A 町資料より作成。

技人国ビザの中には、町内で働く語学支援教員も含まれるが、その数は2～3人程度であり、それ以外は農業分野、なかでも大半は畜産部門で働く外国人であると考えられる。それはメガファームや自治体での聞き取り調査からも裏付けられた。技能実習生が実習計画に沿って、搾乳など部分的な作業への関与に限定されるのに対し、技人国ビザは大卒での専門人材としての雇用であり、日本人従業員と同様に幅広い作業に従事する人材であるといつて良いであろう。具体的な就労実態については次節の事例分析でみることにする。

表4では、さらに国籍別に2000年の在留資格別状況をみている。A町ではベトナム人が全体の44.2%（61人）を占めて最も多く、次いで中国人が30.4%（42人）となっている。この2つの国籍について、在留資格の内訳をみると、ベトナム人は技人国ビザを中心に高度人材の割合が77%（47人）と高くなっている一方、中国人は技能実習生が88.1%（37人）を占めるというように、在留資格の構成が国籍によって明確に異なっている状況がみてとれる。カンボジア、タイについても、技能実習生中心という点で中国と同様の状況である。

表 4 国籍別・在留資格別外国人在留者の状況[A町・2020年]

単位：人（％）

在留資格	ベトナム	中国	カンボジア	モンゴル	韓国	タイ	その他	計
①技能実習1号	1	5	1	0	0	1	0	8
②技能実習2号・3号	9	32	7	0	0	2	0	50
技能実習（①+②）	10 (16.4)	37 (88.1)	8 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (75.0)	0 (0.0)	58 (42.0)
③特定技能1号	7 (11.5)	1 (2.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (25.0)	0 (0.0)	9 (6.5)
④技術・人文知識・国際業務	40 (65.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (37.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (75.0)	49 (35.5)
高度人材計（③+④）	47 (77.0)	1 (2.4)	0 (0.0)	3 (37.5)	0 (0.0)	1 (25.0)	6 (75.0)	58 (42.0)
特定活動	2 (3.3)	3 (7.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (3.6)
永住者・家族滞在等	2 (3.3)	1 (2.4)	0 (0.0)	5 (62.5)	7 (100.0)	0 (0.0)	2 (25.0)	17 (12.3)
総計 (国籍別シェア)	61 (44.2)	42 (30.4)	8 (5.8)	8 (5.8)	7 (5.1)	4 (2.9)	8 (5.8)	138 (100.0)

資料：A町資料より作成。

高度人材に区分される技人国や特定技能と技能実習生では、携わる作業や役割だけではなく、在留資格の性格上、基本給もしくは時給単価など賃金水準の差も出てくる。とくに大規模法人経営などで複数の在留資格により雇用している際には、就労内容とともに賃金水準にどのような差異があり、それが将来的に、国籍や在留資格の構成にどのような傾向をもたらす可能性があるのか注視する必要もあるだろう。

3. 酪農経営における外国人材の雇用実態

(1) メガファーム（B農場）における複数在留資格による外国人材の確保

B農場は、2014年に5戸の酪農家で設立し、翌年から稼働を開始した大規模酪農法人である。複数戸での法人設立の目的は、個々の家族経営における過剰な労働負担を解消していくような経営の合理化を目指すことを主としていた。そのため、法人化による福利厚生充実により、外部から多くの若い人材を集め、雇用を進めることも目標としていた。

本格稼働からほぼ5年を経た2020年現在の飼養頭数は約1,700頭で、うち経

産牛 1,100 頭（搾乳 950 頭）、育成 600 頭となっている。飼料用の耕地面積は約 400ha（デント 40%、牧草 60%）を有するが、飼料生産に関わる業務は全面的に TMR センターに委託している。ここからも分かるとおり、B 農場は可能な限り頭数規模を拡大し、生乳生産と育成牛の販売に特化して収益を上げることを目標にした経営である。いまでは A 町内でも有数の生乳生産量を誇っており、1 万 t/年近い実績である。

設立当初の 5 戸のうち 1 戸の経営主が死去したことにより、現在の役員は 4 人である。その他、経営主の妻を含めた日本人従業員は 17 人となるが、それと同数にあたる 17 人の外国人材が受け入れられている。外国人材の構成は、中国人技能実習生 13 人（うち男性 3 人、女性 10 人）、ベトナム人特定技能が 2 人（ベトナム人女性 1 人、中国人男性 1 人）、技人国ビザ 2 人（ベトナム人男女各 1 人）である。

B 農場では一部の構成員が、法人設立以前から技能実習生を受け入れてきた経緯がある。その延長線で、法人設立後も外国人技能実習生を受け入れ、日本人従業員の不足する部分を補ってきた。しかし、急速な頭数規模拡大に伴い、それでも労働力確保が十分ではなく、より多くの技能実習生を受け入れたいと考えていたが、技能実習制度の人数枠のために希望通りの人数確保には限界があった。

そこで、2018 年 2 月から、技人国ビザでのエンジニア人材の受け入れを開始したのである。この技人国ビザによる受入は、B 農場より早く別のメガファームなどで実施されてきたもので、B ファームも他所から情報を得て、雇用を開始することとした。現在、技人国ビザで雇用されているベトナム人女性は農業大学を卒業しており、調子の悪い牛を見られるなどエンジニアに相応する人材である。他方、男性は、このベトナム人女性の知人であり、他所で働いていたところ、コロナ禍で失職したことから 2020 年になってから雇用している。

特定技能外国人は、監理団体（送出し機関）からの紹介で、2019 年 12 月から受け入れを開始した。現在雇用している 2 人とも別の牧場からの移動であるため、経験を積んでおり、仕事の覚えが早く、日本語も通じるところに大きなメリットを感じている。そのため、さらに別の牧場から、ベトナム人 1 人を雇用する予定である。

以上のとおり、B 農場では、3 つの在留資格を活用して外国人を受け入れている現状にあるが、2019 年に特定技能が創設され、そのメリットを実感するよう

になり、今後は、技能実習と特定技能だけで外国人材の受け入れを行っていく方向で検討している。つまり、特定技能により、外国人労働者としての多様な作業に携わることが可能で、人数制限なく雇用できることにより、B農場では、エンジニア人材としての技人国ビザで雇用する理由がなくなったと考えているのである。人員確保のために技能実習制度と技人国ビザを組み合わせしてきた道内の酪農経営においては、このように特定技能の創設が技人国ビザに影響を与える方向で作用する可能性が高いと考えられる。関連して重要なポイントとして、B農場は旧来の監理団体との繋がりの中かで、登録支援機関も利用しているが、従来の技能実習生にかかる監理団体や送出機関の管理費水準よりも、特定技能の方が安く、トータルでみて人件費を低く抑えることにもなっていることが示唆される。他方、技能実習生については、ミルクングパーラーでの搾乳作業を中心に受け入れを行っていく予定である。

なお、B農場では入国遅延が技能実習4名（中国）で発生した。うち2名は2020年11月上旬現在、手続き中で近日中に入国可能とはなっているということであった。このように、実際にコロナ禍による影響を受けているが、リスク回避対策は明確ではない。決して楽観視しているわけではないが、コロナ禍においても国内に在留する外国人材を特定技能で雇用することが可能になっており、今後もこのような形での人材確保が増える可能性があり、それは人材の取り合い競争に繋がる可能性もあるだろう。

次に表5により、B農場における事業部門ごとの人員配置から、外国人材の就労状況をみていく。表5のとおり、B農場では4部門に分かれて作業人員を配置している。本来は、元経営主である役員が個々に、4部門すべてに配置され、業務管理を担うのが理想である。しかし、経営主1名が亡くなったこと、また、繁殖・疾病対応を少数の専任的従業員で行うホスピタル部門に役員を手厚くし、ロータリー部門の役員が搾乳・哺育の一連の流れを合わせてマネジメントすることで、兼任担当する体制となっている。そこに、日本従業員がそれぞれ配置され、さらに外国人材が各部門での人員不足を埋めているかたちである。

表 5 B 農場における従業員の部門別配置状況

単位：人

事業部門	業務内容	日本人		外国人			合計	備考
		役員	従業員	技能実習	特定技能	技人国		
ロータリー部門	ミルクパラーでの搾乳作業	1	2	7	0	0	10	女性技能実習生10名のうち7名が交代で担当（3ヶ月ごと）。
ストール部門	牛舎の清掃、給餌、除糞/スラリー散布等	1	6	3	0	1	11	男性技能実習生3名には小型機械の免許を取得。外まわりの作業（スラリー）は日本人従業員。
哺育部門	生後5ヶ月までの育成管理	0	4	3	1	1	9	女性技能実習生10名のうち3名が交代で担当。
ホスピタル部門	繁殖管理、疾病対応	2	2	0	1	0	5	冬は分娩での低温事故も増えるが、栄養管理を重視し、21:00から4:30までは対応しない。
その他	経理事務等担当	0	3	0	0	0	3	
合計		4	17	13	2	2	38	

資料：聞き取り調査により作成（2020年11月6日）。

技能実習生のみを受け入れていた法人設立当初は、女性の実習生だけを受け入れて、作業計画も搾乳・哺育のみに限定していた。しかし、除糞・給餌作業等のストール部門でも人員が必要となり、男性実習生（3人）が増員されることになった。その後の経過からみれば、技人国ビザでの受け入れは、単に人数的な確保だけが目的にも見えるが、ベトナム人女性は、農業大学を卒業したエンジニアとしての採用であり、哺育部門での作業従事、ロータリーでの搾乳には携わらないという点でも技能実習生とは異なる。女性の技能実習生は、3ヶ月交代で、搾乳と哺育を担当する。また、コロナ禍により、技人国ビザで雇用した男性は、除糞作業等にかかわる小型の作業機の操作なども行うことができる。2019年12月から雇用した特定技能外国人の2人は、先述のとおり、他の農場での経験があるなど、一定の技能修得も認められることから、哺育・ホスピタル部門といった重要部門に専任配置され、やはり技能実習生の延長線上とはいえない作業を担当している。

雇用条件についてみると、B農場は月給制による基本給を採用しており、それに超勤・残業手当をつけるかたちで雇用契約をすべての外国人材とも結んでいる。技能実習生については、在留資格が1号から2号、そして3号へ移行した段階で基本給が1ヶ月あたり5千円上がる。他方、特定技能および技術ビザについては、基本的に日本人と同じ就業規則に沿って基本給が設定されてお

り、毎年5千円/月ずつ昇給する。ただし、この2つの在留資格の間に基本給の差はなく、同等の技能を有した人材としての役割が期待されていることが示唆される。

B農場では、日本人・外国人従業員の確保のため、農場内に平屋住宅3棟を新設している。大規模酪農経営は、町内の市街地から離れて立地しており、また、早朝・晩の作業があるため、農場の敷地内に専用住宅が必要と判断したのである。そこで活用されたのが、先述の町自治体の助成金である。外国人材については、家賃と光熱費は一律で2.3万円が給与から引かれる。技能実習生も利用するが、技能実習生には住宅手当がないため、外国人材の家賃水準を日本人従業員よりも低く設定している。

その他、福利厚生として、この農場では社員食堂が設置されており、朝食は毎日200円で食べることができる。これも日本人・外国人問わず、多くの従業員を雇用するために設けられている。

農村部は若者や外国人にとって生活しやすい環境とは言い難いため、このように酪農メガファームでは大人数の従業員を確保するために、生活環境の整備を含めた労働条件の改善を進めている。住宅補助というかたちでの自治体の助成金も重要な役割を果たしているといえるだろう。

B経営はA経営と異なり、特定技能については監理団体を兼ねる登録支援機関を利用している。監理団体への管理費が4万円弱/月～5万円/月であるのに対して、登録支援機関としての手数料は月3万円程度となっている。対して、技術ビザの手数料はそれよりも若干高くなっている。このような手数料コストも技術ビザから特定技能への切り替えの要因となるだろう。

(2) 家族経営における派遣形態での通年雇用の意義

次に、特定技能の活用において、焦点の1つとなっている。派遣形態での受入実態についてみていく。上記のメガファームであるB農場は登録支援機関を通じた直接雇用により、特定技能外国人を受け入れていたが、次にみる家族経営のC農場は、派遣形態で1名の外国人労働者を雇用した事例である。以下では、派遣形態での雇用の特質を明らかにするために、まずは、人材派遣を行うD社の説明から進めていく。

D社の親会社(1968年創業)は、もともと工学設計等の技術系人材派遣を行ってきた会社であるが、将来が有望で競争の少ない分野として農業・介護分野

への参入を新たに目指すこととして、2018年4月に子会社D社を設立した。当初は、時を同じくして始まった国家戦略特区の農業支援外国人受入事業において、特定機関第1号（愛知県）として認定を受け、さらに、特定技能が創設されると、派遣業者としての認可をとり、農業分野での派遣を開始している。特定技能において、派遣形態での雇用は農業と漁業のみであり、介護分野では認められていないので、結果として、農業のみで事業を展開することとなった。そして大規模酪農経営が集積するA町にもオフィスを開所して、北海道で派遣事業を展開する最初の事業者となったのである。

2020年11月時点では、特定技能による派遣は予定者も含め、ベトナム人、ミャンマー人あわせて49人であり、特区方式で派遣している16人も同等の位置づけである。これらを合わせると65人となる。そのうち、2人が道内で派遣されており、1人が酪農家族経営C農場であり、もう1人は、道北の酪農ヘルパー組合での雇用となっている。

農業分野での外国人派遣は、特定技能だけではなく、技人国ビザでの派遣も行っており、ミャンマー・中国・ベトナムから全国で73人をすでに派遣している。さらに、日本人エンジニア（大学・短大・専門学校卒業生）も派遣しており、派遣先の求める多様なニーズに沿った人材派遣が行える体制をとっている。

図1では、特定技能におけるD社の人材派遣方式を示した。その特徴は、第1に、派遣される外国人材を正規社員として雇用していることである。従って、会社の就業規則に則って福利厚生等も含め、日本人と同等条件での給与支払いとなる。

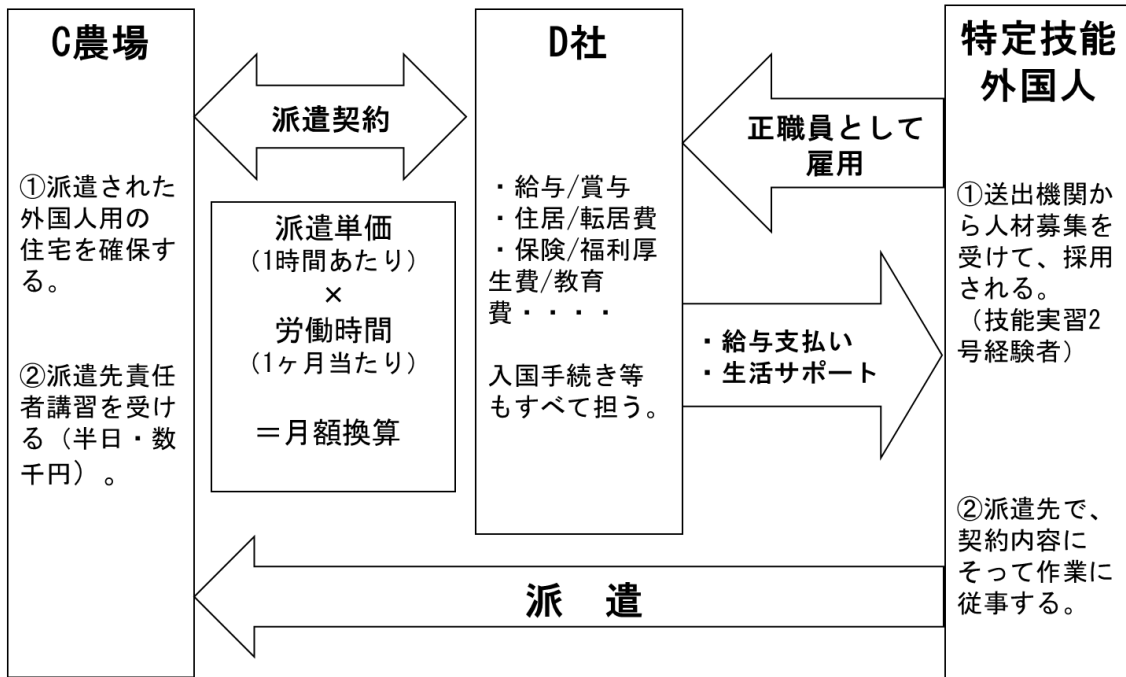


図1 D社による特定技能外国人の派遣方式

資料：D社資料および聞き取り調査を元に作成。

他方、派遣先が支払う1人当たりの派遣契約費用は、派遣単価(2,000~3,000円/h)と、通常業務を行う作業従事時間をかけて基本料金が設定される。この基本料金設定は、おおよそ30万円台になるが、残業・時間外勤務が発生しなければ、追加費用はなく、渡航にかかる費用や手続きはじめ、労務管理等もすべてD社に任せることができるのである。ただし、派遣先の農業者は、住宅を確保する必要があるが、その家賃負担も特定技能実習生に課すことができる。

このような方式で、D社から、ベトナム人女性の派遣を受けているC農場は、飼養頭数約330頭(経産牛170頭:1,500トン/年)の家族経営である。経営耕地面積は約106ha(自作地82ha)で、うちデントコーンの作付面積が37haほどである。

すでに道内の平均飼養頭数よりも格段に多く、家族経営の範疇を超えているが、現時点で法人化の予定はない。家族労働力は、作業全般を担う経営主(36歳)のほか、除糞・給餌を主とする父(66歳)、搾乳と哺育を担う母(63歳)のみであり、経営主妻は育児もあり、作業に携わっていない。その他、月4日(×2人)ほど酪農ヘルパーに来てもらっているほか、TMRセンターや作業受託も利用しており、こういった委託料金をトータルすれば、年間約500万円の

経費を計上してきた。

他方で、先代の父が経営主だったころから、ほとんど雇用経験がなかった。しかし、先代の父や母の高齢化や今後の経営展開を考えると雇用労働力を確保する必要が出てきたのである。その際に、たまたま地元でD社がオフィスを構えたこともあって、派遣形態での特定技能外国人の受入れを決断することとなり、2019年12月下旬の雇用から、ほぼ1年が経過したところである（11月調査時点）。

派遣形態での雇用を決断した際のポイントとなったのは、やはり、雇用にかかる様々な手続きを派遣先で行う必要がないという点であった。派遣形態が選択できず、雇用のためのハードルが高ければ、外国人材という選択肢はなかったということであった。派遣を受け入れるにあたっての住宅確保は、先のB農場と同様に、隣接して住宅を新築している（単身世帯2戸分の平屋建て）。

派遣されたベトナム人女性は、奈良県の酪農経営で技能実習2号を修了した。一旦帰国したのち、2019年に特定技能の斡旋を行う送出国の紹介で再来日することとなった。ベトナムの大学（農学部）を卒業しており、食品加工会社への就職も希望していたが、結果として農業分野での雇用を選択した。既婚で子供を本国に残してきたことから、今回の在留資格では3年ほどで帰国する予定である。

担う作業は、経営主の母との搾乳・哺育関連であり、技能実習生時代に行っていた内容と変わらないとのことであった。作業上の不満はなく、家族との関係も良好であるが、以前技能実習生として働いていた農場は他の実習生も多く、友人と一緒に生活し、作業を行えたが、いまは1人であり、寂しいということであった。余暇は日本語検定2級を取得するための勉強に励み、将来は日系企業へ就職することを目標にしている。

4. まとめ

本章では、まず、大規模酪農経営の集積したA町における外国人材の在留状況を分析し、地域総体として、技能実習と技人国ビザを中心とする高度人材が拮抗するまでに在留資格が複線化する状況を明らかにした。その上で、法人メガファームと大規模家族経営の2つの酪農経営を事例に外国人材の雇用と就労実態について調査結果をまとめた。

法人メガファーム・B農場においては、日本人従業員の雇用がままならない

なかで、技能実習のほか、技人国ビザ、そして特定技能と、あらゆる方法で経営拡大のために必要となる外国人材の確保を進めてきたことを明らかにした。しかしながら、技能実習と他の高度人材では、制度的にも従事できる作業の幅が異なっており、農業関係の大卒人材を中心に、哺育や疾病管理を担う部門に専任配置をするなど、就労の仕方や内容については、明確な違いがあることも明らかになった。

このような事例実態とともに、先にみた A 町における在留資格別構成を鑑みれば、技人国ビザにより在留する外国人の大部分は、不足する日本人従業員の代替的な側面が強いといえることができる。従って、特定技能が創設されたことによる外国人労働者としての受け入れのインパクトは、このような大規模経営にとっては大きい。実際、B 農場では、技人国ビザから特定技能への全面移行が検討されていた。他方で、技能実習制度に関しては、ロータリーでの搾乳作業といった非熟練労働力が多く必要となる場面での活用の継続を希望している。このような実状からも、今後も、複数の在留資格による外国人材の受け入れ拡大は続いていくと考えられる。

他方で、大規模家族経営では、家族労働力の不足を補うかたちで、通年派遣による特定技能外国人の雇用が行われていた。特定技能における派遣形態での雇用は、一般的にリレー派遣という方式が注目を集め、季節雇用面でのメリットが強調されてきた。しかしながら、本章で事例とした酪農経営においては、通年雇用であっても、直接雇用ではなく、派遣形態での雇用を利用しているのである。

その理由を端的に示せば、雇用経験の浅い C 農場のような家族経営にとって、派遣形態が外国人材のハードルを下げていることである。つまり、派遣契約による支払い金額が 30 万円を超え、大きな費用だとしても、それによって、労務管理や受入申請にかかるすべての手間から解放されるのである。他方で、派遣を行う D 社は、派遣ノウハウを蓄積することで、労務管理を軸にした経営コンサルタント的な役割を担っていくことも想定される。今後、このような方式で、雇用経験の浅い経営での外国人材の雇用も進めば、さらに道内での外国人材、とくに特定技能での受入拡大が進む可能性もある。

3 章、4 章にわたって北海道内における農業分野での外国人雇用の拡大傾向をみてきたが、法人/家族経営に関わらず、とくに酪農部門では規模拡大が進み、その結果、労働力不足が地域農業の最大の課題となってきた。地域内の生産量

を維持するため、この傾向は今後も継続していくが、その際に課題となるのは、やはり地域内で増加する外国人材への生活等への支援のあり方である。

事例とした A 町のような状況であれば、すでに個別経営で対策をとる段階は過ぎ、地域ぐるみで検討が必要になってくる。A 町では図らずも、移住・定住促進のための住宅支援がそのまま外国人材の住宅確保にも活用され、受入拡大の基盤となっていた。しかし、さらに技人国ビザのように、更新可能で、家族帯同もできる就労ビザでの在留者が増加し、実際に家族帯同を伴ったとしたら、過疎化した農村では通訳の確保や地域インフラでの多言語対応が追いつかない可能性が高く、トラブルが発生してしまうことは想像に難くない。従って、直ちに家族帯同などを進めるのではなく、まずは外国人材を農畜産業や食品製造業など基幹産業の大切な担い手として認知していくような、地域住民自体の意識醸成が図られる必要がある。

第5章

栃木県における外国人農業労働力導入の動向

——畜産経営を中心に——

宇都宮大学農学部
教授 秋山 満
(研究代表者)

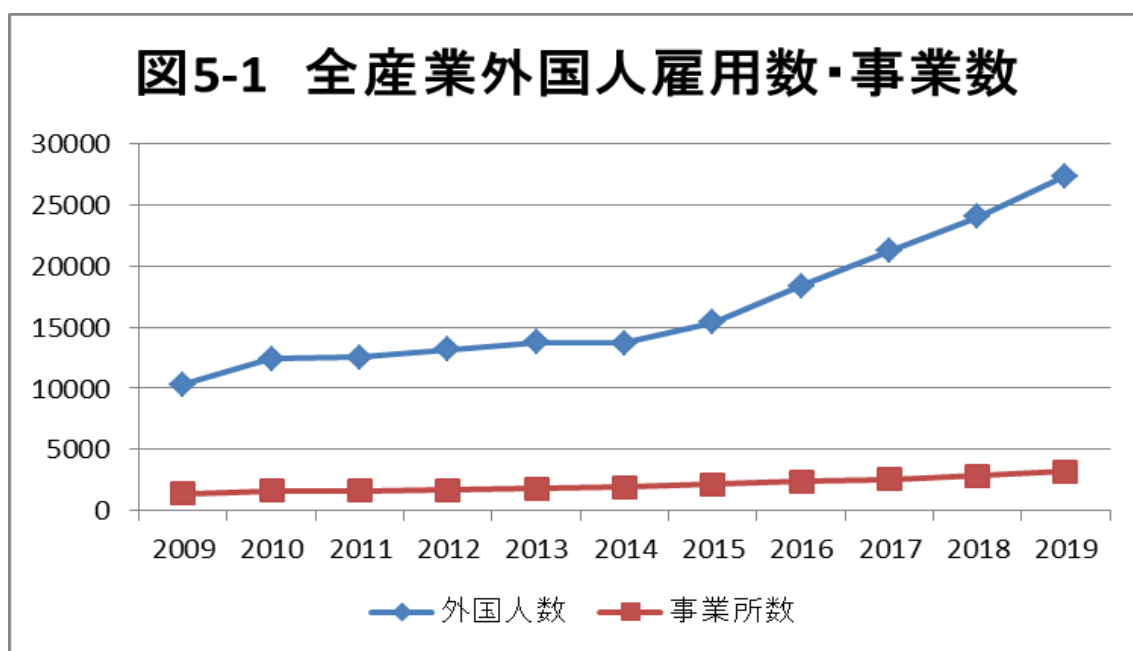
早稲田大学地域・地域間研究機構
招聘研究員 軍司 聖詞
(共同研究者)

1. 栃木県における外国人労働力の導入状況

表 5-1 は、栃木県における外国人労働力の受け入れ状況、図 5-1、図 5-2 は栃木県における全産業と農業における外国人雇用者の推移を見たものである。全産業では、2009 年の外国人雇用者数 10342 人、事業所数 1415 事業所から、2019 年には同 27385 人、3215 事業所へと、外国人雇用者数で 2.65 倍、事業所数で 2.27 倍と急拡大するとともに、一事業所当たり外国人雇用者数は 7.3 人から 8.5 人へと拡大してきている。農業においては、2009 年 265 人、108 事業所から、2019 年 1029 人 (3.9 倍)、263 事業所 (2.4 倍) と全産業ペースを上回り急拡大するとともに、一事業所当たり雇用者数は 2.5 人から 3.9 人へと雇用型経営の実質を高めつつある。ともに、2015 年の規制緩和以降急増している点が注目される。全産業に占める農業の割合は、2009 年の外国人雇用者数 2.6%、事業所数 7.6% から 2019 年 3.8%、8.2% へと増大しており、外国人受入における農業のウエイトが着実に増大している点が注目される。

表5-1 栃木県における外国人労働力の受け入れ状況と農業の位置		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
全産業計	外国人数	10342	12438	12506	13156	13755	13722	15403	18366	21235	24016	27385
	事業所数	1415	1617	1648	1703	1812	1908	2120	2356	2533	2838	3215
	1事業所当	7.3	7.7	7.6	7.7	7.6	7.2	7.3	7.8	8.4	8.5	8.5
農業・林業	外国人数	265	332	387	468	378	422	585	674	751	841	1029
	事業所数	108	129	134	144	131	136	169	190	204	223	263
	1事業所当	2.5	2.6	2.9	3.3	2.9	3.1	3.5	3.5	3.7	3.8	3.9
農林業割合	外国人数	2.6	2.7	3.1	3.6	2.7	3.1	3.8	3.7	3.5	3.5	3.8
	事業所数	7.6	8.0	8.1	8.5	7.2	7.1	8.0	8.1	8.1	7.9	8.2

栃木県労働局調べより作成



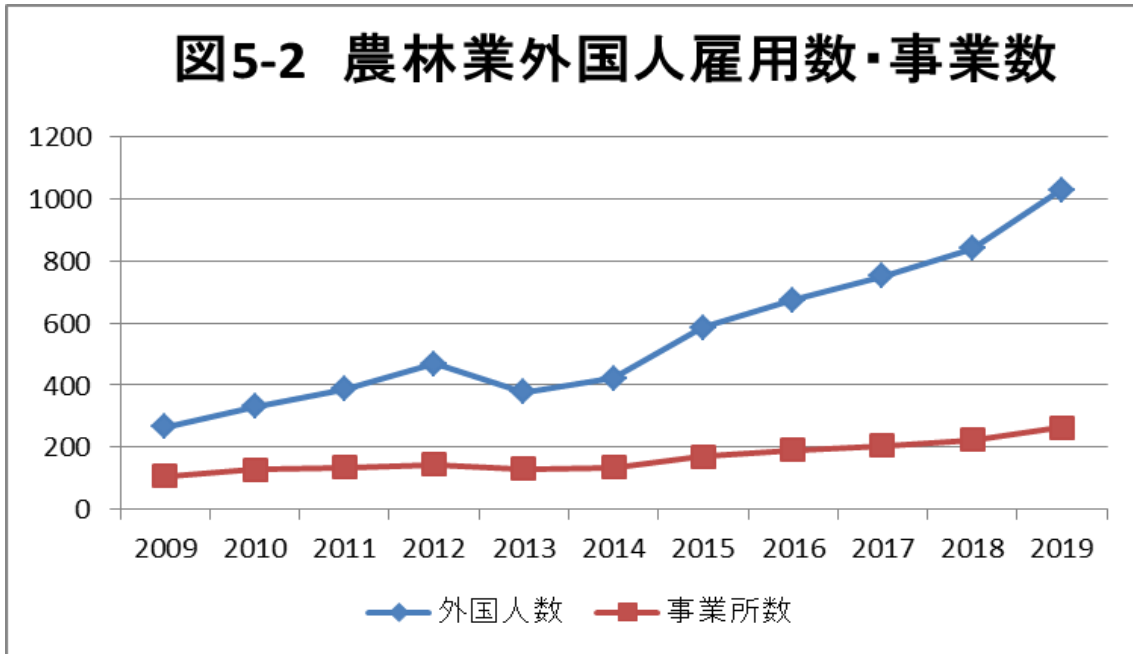


表 5-2 は、2019 年の産業別の外国人労働力の受入状況を見たものである。産業別に外国人雇用者の多い産業部門は、製造業（輸送用機器や電気機械の組み立て部門、及び、食品や繊維の手作業部門）が事業所数で 34. 2%、外国人雇用者数で 26.6%を占めているが、農業（同 8. 2%、1. 6%）、卸小売の流通業（同 11. 2%、2. 3%）、宿泊・飲食サービス（同 10. 5%、3. 0%）、医療福祉（同 4. 8%、2. 3%）、派遣を中心とするその他サービス業（同 11. 2%、52. 1%）と、一事業所単位の雇用規模は小さい（派遣除く）が、手作業・サービスを中心とする分野に、外国人雇用は広範に広がってきている。農業、製造（食品）、卸小売、宿泊飲食サービスを加えたいわゆる食品産業系列（派遣請負除く）では、1073 事業所、5670 人に及び、それぞれ全産業の事業所数 33. 4%、外国人雇用者数 20. 7%を占めている点に注目する必要がある。こうした外国人雇用利用は、情報通信や学術研究などの専門分野とともに、派遣・請負事業者によるサービス産業でいわゆる非正規型で進んでいるが、農業においては技能実習制度を活用していることもあり、非正規割合が少ない点にその特徴がある。

表5-2		産業別外国人労働力の受け入れ状況(2019年)							
	事業所数	外国人労働者数		構成比・シェア		一事業所 当外国人	派遣・請負割合		
		うち派遣	うち派遣	事業所数	外国人数		事業所	外国人	
全産業	3215	428	27385	10333	100.0	100.0	8.5	13.3	37.7
農林漁業	263	7	1029	66	8.2	1.6	3.9	2.7	6.4
鉱業	0	0	0	0	0.0	0.0	-	-	-
建設	276	7	894	29	8.6	1.6	3.2	2.5	3.2
製造	1103	114	11812	2418	34.3	26.6	10.7	10.3	20.5
うち食料品・飲料	113	15	2192	332	3.5	3.5	19.4	13.3	15.1
うち繊維	105	4	764	44	3.3	0.9	7.3	3.8	5.8
うち金属製造	119	9	1102	328	3.7	2.1	9.3	7.6	29.8
うち生産機械	61	5	611	12	1.9	1.2	10.0	8.2	2.0
うち電気機械	84	12	1428	490	2.6	2.8	17.0	14.3	34.3
うち輸送用機器	172	22	2370	593	5.3	5.1	13.8	12.8	25.0
電気ガス	2	0	4	0	0.1	0.0	2.0	0.0	0.0
情報通信	13	5	74	17	0.4	1.2	5.7	38.5	23.0
運輸	80	9	419	60	2.5	2.1	5.2	11.3	14.3
卸小売	361	10	1356	56	11.2	2.3	3.8	2.8	4.1
金融保険	4	0	13	0	0.1	0.0	3.3	0.0	0.0
不動産	9	0	14	0	0.3	0.0	1.6	0.0	0.0
学術研究専門	43	13	654	275	1.3	3.0	15.2	30.2	42.0
宿泊・飲食サービス	336	13	1093	54	10.5	3.0	3.3	3.9	4.9
うち宿泊	69	7	260	43	2.1	1.6	3.8	10.1	16.5
うち飲食	265	6	830	11	8.2	1.4	3.1	2.3	1.3
生活関連サービス	74	5	240	10	2.3	1.2	3.2	6.8	4.2
教育学習支援	76	4	788	20	2.4	0.9	10.4	5.3	2.5
医療福祉	154	10	351	16	4.8	2.3	2.3	6.5	4.6
うち医療	46	3	80	6	1.4	0.7	1.7	6.5	7.5
うち福祉	106	7	269	10	3.3	1.6	2.5	6.6	3.7
複合サービス	12	1	56	1	0.4	0.2	4.7	8.3	1.8
サービス業	361	223	8246	7277	11.2	52.1	22.8	61.8	88.2
うち職業紹介・派遣業	184	158	5799	5290	5.7	36.9	31.5	85.9	91.2
公務	27	2	245	22	0.8	0.5	9.1	7.4	9.0
分類不能	21	5	97	12	0.7	1.2	4.6	23.8	12.4
栃木県労働局調べより作成									

表5-3は、栃木県における地域別外国人雇用者数を見たものである。栃木県においては各地域とも東北自動車道、横断自動車道沿線沿いに工業団地が立地し、製造業及び関連サービス産業を中心とした外国人労働力活用が進展している。こうした中で、農業のウエイトが高いのは、イチゴを中心とする園芸部門

が展開する真岡及び大型酪農が展開する黒磯地域でその活用が進展していることが注目される。農業における外国人労働力活用は、主に施設園芸の主力部門たるイチゴ経営、及び、メガファームを含む大型酪農経営において、地域差を伴って進展していることがわかる。

	実数							構成比						
	全産業	農林業	製造	卸小売	宿泊飲食	医療福祉	その他	全産業	農林業	製造	卸小売	宿泊飲食	医療福祉	その他
栃木県計	27385	1029	11812	1356	1093	351	10002	100.0	3.8	43.1	5.0	4.0	1.3	36.5
宇都宮職業安定所	5490	83	1404	695	507	89	2062	100.0	1.5	25.6	12.7	9.2	1.6	37.6
鹿沼職業安定所	1244	21	999	112	3	22	43	100.0	1.7	80.3	9.0	0.2	1.8	3.5
栃木職業安定所	3491	68	1895	116	140	42	1146	100.0	1.9	54.3	3.3	4.0	1.2	32.8
佐野職業安定所	2074	12	1501	40	24	16	420	100.0	0.6	72.4	1.9	1.2	0.8	20.3
足利職業安定所	2775	20	1485	97	36	60	963	100.0	0.7	53.5	3.5	1.3	2.2	34.7
真岡職業安定所	2128	389	1003	34	21	20	450	100.0	18.3	47.1	1.6	1.0	0.9	21.1
矢板職業安定所	769	64	207	15	1	9	443	100.0	8.3	26.9	2.0	0.1	1.2	57.6
大田原職業安定所	1605	138	641	24	39	31	676	100.0	8.6	39.9	1.5	2.4	1.9	42.1
小山職業安定所	6104	53	2014	190	75	34	3342	100.0	0.9	33.0	3.1	1.2	0.6	54.8
日光職業安定所	789	32	460	7	165	16	80	100.0	4.1	58.3	0.9	20.9	2.0	10.1
黒磯職業安定所	916	149	203	26	82	12	377	100.0	16.3	22.2	2.8	9.0	1.3	41.2
栃木県労働局調べより作成														

表5-4は、国籍別の外国人労働力の受入状況である。全産業ではベトナム20.5%、フィリピン15.5%、中国14.5%、インドネシア13.6%、ブラジル13.6%の順となり、特に東北大震災以降、中国のウエイトが大きく低下して、派遣・請負形態での多国籍化が進展してきている。農業においては、中国51.0%、ベトナム19.8%、インドネシア7.4%の順であり、技能実習制度を中心とすることもあり、なお中国が半分を占め、近年ベトナム、インドネシア等の多国籍化が進展している状況である。

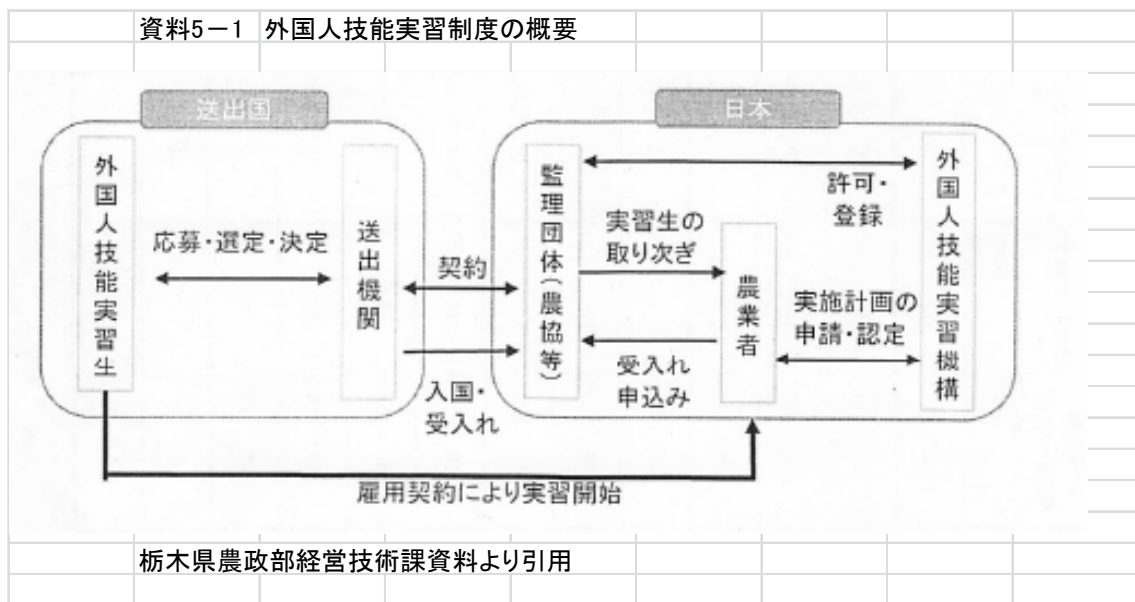
	実数		構成比シェア		派遣請負割合		農林業 割合
	全産業	農林業	全産業	農林業	全産業	農林業	
全国籍計	27385	1029	100.0	100.0	37.7	3.8	3.8
中国	3965	525	14.5	51.0	17.2	13.2	13.2
韓国	318	1	1.2	0.1	21.4	0.3	0.3
フィリピン	4232	72	15.5	7.0	47.5	1.7	1.7
ベトナム	5619	204	20.5	19.8	16.9	3.6	3.6
ネパール	1796	12	6.6	1.2	55.7	0.7	0.7
インドネシア	1095	76	4.0	7.4	10.4	6.9	6.9
ブラジル	3736	11	13.6	1.1	65.5	0.3	0.3
ペルー	2025	4	7.4	0.4	63.6	0.2	0.2
G8+オセアニア	772	1	2.8	0.1	13.7	0.1	0.1
うちアメリカ	440	-	1.6	-	10.9	0	-
うちイギリス	107	-	0.4	-	13.1	0	-
その他	3827	123	14.0	12.0	43.6	3.2	3.2
栃木県労働局調べより作成							

表5-5は、在留資格別の外国人労働力の割合を見たものである。全産業では、永住権等の身分に基づく者が44.5%、技能実習制度が29.7%、専門・技術的技能者等が10.1%となっており、移民二世等の在留身分の非正規型活用が進んでいるが、農業においては技能実習制度が85.8%を占め、ほぼ技能実習制度による受入が主体となっている。なお、農業においても専門・技術的技能者等が4.8%を占め、特定技能への移行を含めてそのあり方が注目される。

	実数		構成比シェア		農林業 割合
	全産業	農林業	全産業	農林業	
総計	27385	1029	100.0	100.0	3.8
専門技術的	2763	49	10.1	4.8	1.8
特定活動	1984	12	7.2	1.2	0.6
技能実習	8133	883	29.7	85.8	10.9
資格外	2309	25	8.4	2.4	1.1
うち留学	1860	13	6.8	1.3	0.7
身分に基づく	12196	60	44.5	5.8	0.5
うち永住	6507	33	23.8	3.2	0.5
うち配偶者	2368	19	8.6	1.8	0.8
うち定住者	3321	8	12.1	0.8	0.2
不明	0	0	0.0	0.0	-
栃木県労働局調べより作成					

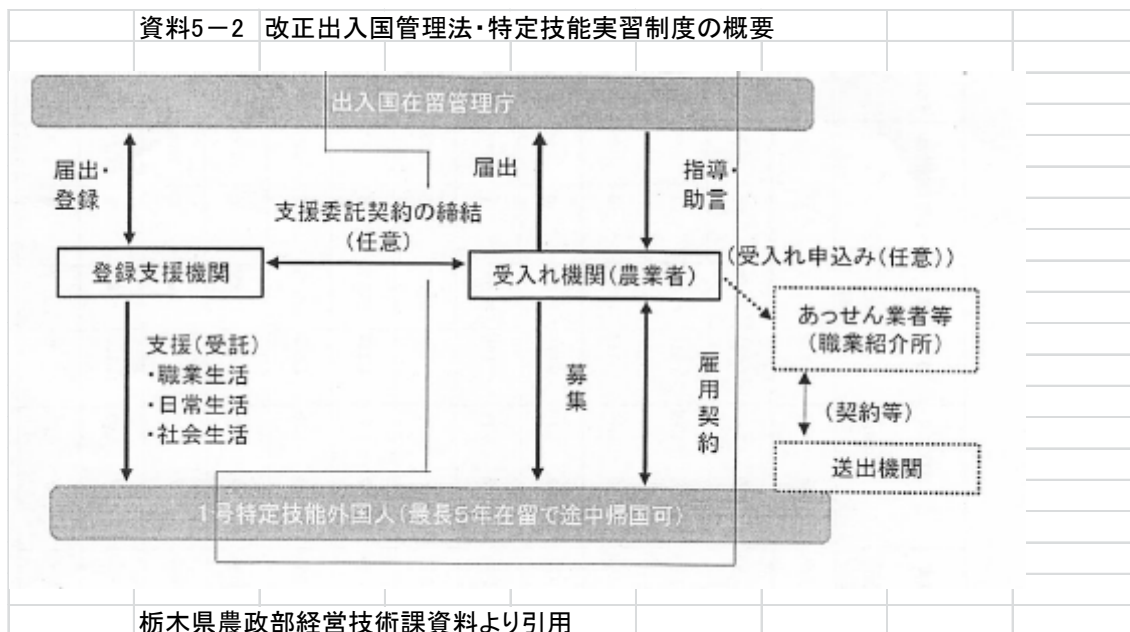
2. 栃木県における外国人農業労働力の受け入れ体制

資料 5-1 は外国人技能実習制度の概要を見たものである。外国人技能実習制度は、送出国における送出国機関による応募・選定・決定を中心に、日本における受入団体としての監理団体が農業者への取り次ぎ・受入申し込みを仲介し、両者の協議・契約の下で実習生の入国・受け入れが行われる仕組みである。外国人技能実習機構は、監理団体の許認可と登録を行うとともに、不正雇用がないよう監督する立場にある。監理団体により多少の差はあるようであるが、外国人実習生と受入農家のマッチングは、現地における面接等（コロナショック以降はオンライン面接）で選定が行われるとともに、現地で実習生の親族との交流も行われる仕組みとなっている。研修（業務）の範囲は厳しく制限されるとともに、報酬（賃金水準）は地域の最低賃金水準が目途とされている。



資料 5-2 は改正出入国管理法改正に伴う特定技能実習制度の概要を見たものである。通算で最長 5 年の範囲内で受入業者との間で雇用契約を結ぶもので、任意の形で出入国在留管理庁への届け出にあたり任意の形で登録支援機関が仲介したり、外国から直接受け入れる場合はあつせん業者等の仲介を想定したものである。主に、前記の技能実習生からの切り替えを想定しているため、前者の場合、送出国や場合によっては監理団体との関係は無くなり、経費が少なくなる可能性がある。他方、賃金水準は国内の雇用賃金水準を目途として待遇を改善するとともに、外国人技能実習生に関わる業務範囲の制限が緩和される

点に特徴がある。



資料 5-3 は技能実習制度と特定技能の要件等の比較を見たものである。在留資格は、技能実習制度があくまでも技術・技能を修得する技能実習目的であるため、技能実習生と実施者である農家との雇用契約においては、労働基準法等のフル適用(残業の扱いなど)であるのに対し、特定技能制度は期限付きとは言え就労目的となり、雇用においては日本人雇用者相当の保護規制の対象となる点に特徴がある。こうした目的の違いを反映して、技能実習制度は2職種(耕種・畜産)6作業に限定され、販売等のサービスが厳しく制限されるが、特定技能制度では流通・販売等の業務も可能となる。加えて、技能実習制度は、農家の場合3人までに受入が制限されるが、特定技能制度では人数制限が無くなる。なお、技能実習制度の場合、法定労働時間外の残業に関して割増賃金が厳しく適用されるが、特定技能の場合、割増賃金等が適用除外になる場合がある。また、特定技能制度の場合、最長通算5年の雇用契約となるため、例えば半年雇用を10年続ける雇用契約が可能となり、作業に応じた雇用契約が認められる点でも雇用契約の柔軟化が図られている。

資料5-3 外国人技能実習生と特定技能実習生の在留資格の概要

項目		新たな在留資格			
外国人技能実習制度		法改正の主な概要	効果等	今後の確認事項等	県の役割
在留資格	<p>「技能実習」</p> <ul style="list-style-type: none"> ○実習目的 ○2号技能実習修了者 68,000人(2000年以降) 	<p>「特定技能」</p> <ul style="list-style-type: none"> ○就労目的 ○向こう5年間の受入見込人数 36,500人(受入上限として運用) 			
在留期間	<ul style="list-style-type: none"> ○最長5年 ・技能実習期間は原則帰国不可 ・家族の帯同が不可 	<ul style="list-style-type: none"> ○1号特定技能外国人は通算で最長5年 ・在留期間中の帰国可、・家族の帯同は不可 ○2号特定技能外国人は上限を付さず ・在留期間中の帰国可、・家族の帯同可 ※2号特定技能外国人は、農業分野には適応なし 	<ul style="list-style-type: none"> ○技能実習制度と合わせて最長10年の在留が可能 ○雇用当初からの即戦力として期待 		<ul style="list-style-type: none"> ○制度の周知 ・栃木県労働力確保連絡協議会の開催等 ・相談窓口での相談対応
従事可能な業務の範囲	<ul style="list-style-type: none"> ○2職種6作業 ・耕種農業うち「施設園芸」「畑作、野菜」「果樹」の作業 ・畜産のうち「養豚」「養鶏」「酪農」の作業 ○作業の内容 栽培管理、飼養管理、選別作業、製造・加工作業 	<ul style="list-style-type: none"> ○2職種全作業 ・耕種農業全般の作業 ・畜産農業全般の作業 ○作業の内容 栽培管理、飼養管理、選別作業、製造・加工作業、集出荷、運搬、販売作業等 	<ul style="list-style-type: none"> ○遺伝資源の海外流出や家畜伝染病の侵入等が懸念 		<ul style="list-style-type: none"> ○雇用マネジメントの向上 ・相談会開催 ・講習会開催
特定技能所 属機関(受 入れ機 関)	-概念なし-	<ul style="list-style-type: none"> ○直接雇用 ①農業者が外国人と雇用契約を締結し契約内容に応じて就労、 ②JA等が外国人と雇用契約を締結し、JA等の指揮命令により複数の農業者の業務に従事 →・労働者を6か月以上継続して雇用した経験があること ・過去に行方不明者を出していないこと(受入れ側に責あり) ・農業特定技能協議会へ加入すること ○派遣形態 農業又は農業関連業務を行っている農協等が労働者派遣事業の許可を取得し、農家へ派遣(指揮命令は農業者) →・派遣業者になれる者は、農業関連業務を行っている事業者 	<ul style="list-style-type: none"> ○地域間、産地間の調整により、年間を通じて安定的な労働力確保が可能 ○農繁期のみ短期雇用への対応が可能 ○ヘルパーやコントラクター組織等での業務従事が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ○JAの選果場等での業務従事可能であるが従事できる割合は不明 	<ul style="list-style-type: none"> ○外国人の生活面での相談対応 ・国際交流協会等に設置する相談窓口と連携した対応
登録支援機関	-概念なし-	<ul style="list-style-type: none"> ○特定技能所 属機関からの委託契約により、適合1号特定技能外国人支援計画の実施の業務を遂行(任意) →「想定される機関」 ・社会保険労務士や弁護士等の士業、技能実習制度の監理団体等 			
受入人数	○農家の場合は3人迄	○受入人数の制限なし			
技能・日本語の試験	-	<ul style="list-style-type: none"> ○技能水準及び日本語能力水準試験に合格が条件 ○2号技能実習修了者は試験を免除 	<ul style="list-style-type: none"> ○一定の技術と日本語を習得した外国人就労者を雇用 		
外国人保護の観点	<ul style="list-style-type: none"> ○報酬：最低賃金での支払い多(現行826円/時間) ○法定労働時間等適用 ○監理団体 ・実習計画の作成支援 	<ul style="list-style-type: none"> ○報酬：日本人と同等以上 ○法定労働時間・休息・休日・割増賃金の適用除外(ただし、労基法の準じた運用を指導) ○登録支援機関 ・特定技能外国人支援計画の作成、実行 	<ul style="list-style-type: none"> ○支払い賃金の増加 ○農業の生産現場に応じた労働力の確保 		

栃木県農政部経営技術課資料より引用

農業の場合、技能実習制度では、畜産においては養豚、養鶏、酪農に業務が限定されており、その作業範囲も飼養管理に特定化されていたが、例えば肉用牛、乳肉複合経営の場合、飼養管理においても難しい問題を抱えていたが、特定技能においては畜産農業全般に拡張され肉用牛部門の作業が可能になるとともに、作業の内容もサービス業務を含む流通・販売業務へ拡張され、雇用の柔軟化が図られている。

資料 5-4 は、技能実習制度と特定技能実習制度における受入農家の経費負担を試算したものである。あくまでも試算であるため、目安でしかないが、技能実習生に関わる経費と特定技能実習生に関わる経費は、農家負担の側面からは大きな差はない。技能実習生においては、初年度の講習経費等、及び、監理団体を通じた毎年の送出し団体への経費が発生するため、手当の基準は最低賃金とはいえ、月 40 時間程度（割増賃金）の残業を含めた年間経費は 270 万程度、一月あたり換算で 23 万程度となり、必ずしも日本人の非正規雇用と比較して安いとは言えない水準となる。特定技能の場合、任意の登録支援団体の活用にもよるが、本国の送出し機関への手数料が削減されるとともに、法定内残業時間（40 時間程度）の割増賃金が適用除外となるため、日本人と同等程度の賃金水準を支払ったとしても、その農家の経費負担はほぼ技能実習制度と大きく変化しない。費用負担の問題よりも、日本語を習得し、技能も身につけた特定技能者として継続して雇用できるかどうかの問題となる構造である。受入農家にとっては、技能実習生における研修内容、技能・熟練の程度、実習生へのインセンティブシステムとしての活用等、技能実習生時代の雇用管理のあり方が問われるとともに、制度の選択肢が増えたという状況と言える。

資料5-4 外国人技能実習生と特定技能実習生に関わる経費試算比較(推計値)

外国人技能実習制度(入国～技能実習2号)						新たな外国人材受入れ(特定技能)						備考			
項目	支払先	技能実習1号			技能実習2号		項目	特定技能1号							
		入国時	入国～1ヶ月	1ヶ月～1年	1年～2年	2年～3年		3年～4年	4年～5年	5年～6年	6年～7年		7年～8年		
計画認定料	外国人技能実習機構	3,900円													
実習生保険	保険会社	24,320円					生命・障害保険	40,530円							本人負担? 任意加入
講習手当(実習生生活費)	実習生		60,000円												
講習委託手数料	教育機関		56,500円												
健康診断料	教育機関(医療機関)		9,000円												
監理団体(送出国)手数料	監理団体		400,000円		400,000円	400,000円	登録支援機関への委託料?	・1号特定技能外国人支援計画の策定 ・在留資格認定証明書交付申請 ・在留資格変更許可手続き ・在留資格更新手続 等					登録支援機関と監理団体及び送出国との関係性等、詳細が不明		
JITCO賛助会費	JITCO		50,000円		50,000円	50,000円									
評価試験料初級	全国農業会議所		15,400円												
計画認定料(2年目)	外国人技能実習機構			3,900円											
印紙代(2年目)	国税			4,000円											
評価試験料専門級	全国農業会議所			15,400円											
印紙代(3年目)	国税				4,000円										
帰国旅費(国、時期により変動)	航空会社					25,000円	帰国旅費						25,000円	本人負担?	
実習生給与 826円/h×8h×22日/月	実習生			1,599,136円	1,744,512円	1,744,512円	給与	1,900,800円	1,900,800円	1,900,800円	1,900,800円	1,900,800円	800円/h×8h×22日/月 ※日本人と同等以上		
労災保険料	労働基準監督署			25,000円	25,000円	25,000円	労災保険料	25,000円	25,000円	25,000円	25,000円	25,000円			
健康診断料	医療機関			8,000円	8,000円	8,000円	定期健康診断料	8,000円	8,000円	8,000円	8,000円	8,000円			
超過勤務 (40h/月) 割増し.25%	実習生			454,300円	495,600円	495,600円	超過勤務 (40h/月)	396,480円	396,480円	396,480円	396,480円	396,480円	割増賃金の適用除外		
社会保険料(法人)	自習生						社会保険料						法人の場合		
年間経費			1年目	2年目	3年目		4年目	5年目	6年目	7年目	8年目		登録支援機関への委託料を技能実習の監理団体への支払いと同額とした場合で試算		
			2,728,856円	2,727,112円	2,748,112円		2,770,810円	2,730,280円	2,730,280円	2,730,280円	2,755,280円				
一月当たり換算			227,405円	227,259円	229,009円		230,901円	227,523円	227,523円	227,523円	229,607円				

・その他、初期投資(宿泊施設等)や福利厚生等
 ※宿泊費用は給与から天引き

(監理団体等への聞き取りによる)

- ・宿泊施設は、就労者(外国人)が用意?
- ・法定労働時間、休息、休日、割増賃金が適用除外?
- ・障害生命保険は就労者(外国人)が任意で加入?

日本人と同等の待遇

選択されるためにどうすべきか?

栃木県農政部経営技術課資料より引用

3. 栃木県における受入監理団体の動向

表 5-6 は、栃木県における外国人技能実習制度の監理団体を見たものである。一般監理事業（5年）で9事業協同組合、特定監理事業（3年）で7事業協同組合、計16事業協同組合となっている。職種としては、他産業を中心とし耕種・畜産を含むもの9監理団体、耕種・畜産を職種とするもの3監理団体、耕種のみを職種とするもの2監理団体である。農業における技能実習制度の中心は、後者の5監理団体であり、うち1つは県農業中央会が今年度より立ち上げた監理団体を含む（コロナの関係で実績なし）。栃木県における外国人技能実習生の受入は、主に県央・県南のイチゴを中心とする耕種部門、及び、県北の酪農地帯である。前者のイチゴは主産地である単協が行うものと、より広域に事業協同組合が行うものが中心に対応しており、後者の畜産は、県北の開拓農協が取り組んでいるものに分かれており、監理団体によりその中心職種は異なっている。特に畜産においては、過去に酪農協同組合が監理団体を行った経緯があるが、業務が煩雑で継続が困難となり、数年で中止した経緯がある。そのため、畜産においては一部開拓協の監理団体を活用する場合もあるが、多くは他県の監理団体を活用している状況であり、県も酪農協もすべてを把握しているわけではないようだ。こうした外国人技能実習生の受入需要は耕種（施設園芸）、畜産（酪農メガファーム）で増大してきているが、単協や事業協同組合での対応は業務が煩雑であり負担が増大してきている。こうした状況の下で、県内の農業における外国人実習生受入等の体制整備の必要性が議論され、今年度より県中央会が新たに子会社の形で監理団体を立ち上げる（コロナ・ショックとぶつかり実績ゼロ）形となっている。栃木県における外国人技能実習生の受入は、当初繋がりのある中国を中心に開始されたが、東日本大震災を契機として中国からの研修生確保が困難化、ベトナムを中心にインドネシア、カンボジアへと多国籍化する形で拡大してきている。

表5-6 栃木県における外国人実習制度における監理団体(2000.10月現在)				
	監理団体	場所	受け入れ国	2号移行対象職種
一般監理 事業 5年	1A	小山	タイ、ベトナム	耕種・畜産・他産業
	2B	小山	中国・ベトナム	耕種・畜産・他産業
	3C	栃木	中国・インドネシア・フィリピン・ベトナム	耕種・畜産・他産業
	4D	小山	中国・カンボジア・フィリピン・ベトナム	耕種・畜産・他産業
	5E	鹿沼	中国・インドネシア・カンボジア・ベトナム	耕種・畜産・他産業
	6F	佐野	中国・ベトナム	耕種・他産業
	7G	真岡	中国・ベトナム	耕種
	8H	小山	中国・インドネシア・カンボジア・ベトナム・フィリピン・ベトナム	耕種・畜産・他産業
	9I	栃木	中国・ベトナム・ミャンマー	耕種・畜産・他産業
特定監理 事業 3年	10J	高根沢	中国・インドネシア・ベトナム	耕種
	11K	宇都宮	中国	耕種・他産業
	12L	下野	ベトナム	耕種・畜産・他産業
	13M	小山	ベトナム	耕種・畜産・他産業
	14N	那須塩原	カンボジア・中国・インドネシア	耕種・畜産
	15O	那須塩原	タイ・ベトナム	耕種・畜産
	16P	宇都宮	中国	耕種・畜産
栃木県労働局調べより作成				

表 5-7 は、耕種部門を中心に農業技能実習生の受け入れを行っている監理団体の受入状況を見たものである。2015 年では中国人 35 人、ベトナム人 4 人の 39 人を受け入れており、関係農家数は 15 戸(2015 年受入はうち 11 戸)である。直近の 2020 年は中国人 15 人、ベトナム人 27 人の 42 人を受け入れ、関係農家数は 17 戸(2020 年受入はコロナの影響もあり 1 戸)となっている。国籍が中国からベトナムにシフトするとともに、実習生数、受入農家数も増大傾向にある。毎年 20 人弱の受入と帰国を監理するとともに、在留実習生の監理と受入農家の相談業務を 3 人程度の従業員で行っている。実習生は 3 年を中心としているが、途中帰国者が毎年数人出る。加えて、数は少ないが失踪者も発生する。そうした場合は、失踪者の捜索や対応確保などに追われ、業務が煩雑化するという。当初、受入農家の不慣れや対応不足もあったが、近年は実習生定着へ向けて受け入れ先の条件は改善している。むしろ実習生等を取り巻く就労環境が大きく影響しているという。先に県内の外国人就労動向を確認したが、他産業を含めて県内一帯に外国人雇用の就労場所が広がっており、実習生等の情報ネットワークが出来上がっているという。国内の派遣業者等の仕事内容や就労条件等の情報も飛び交っており、だまされて失踪するものもいるという。監理団

体の見回り等の実習生相談のみでは防ぎきれないのが現実のようだ。受入農家を視察し、実習生ともヒアリングを行ったが、楽しく働いているという返事であった。但し、研修にくるに当たり本国で借金をしている場合が多く、仕送りが欠かせない。残業をなるべく多く行い、少しでも稼ぎたいという実習生が多いという。ヒアリングを行った実習生は、親は教師であり、自分は日本の文化に興味があり実習生を希望したといい、楽しく研修を行っているという。他方、他の実習生のなかには本国に家族を残しているものもあり、稼ぐことを優先している実習生も多い。実習生といってもその事情は様々であり、その目的も異なっている場合があることに留意する必要がある。

表5-7		a外国人技能実習生受入監理団体の実績					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
受け入れ	中国	18	10	13	5	4	0
	ベトナム	4	8	6	14	11	2
	インドネシア				2		
帰国 (中途含む)	中国	8	10	17	17	7	1
	ベトナム	0	1	0	6	8	3
	インドネシア					2	
在留	中国	35	35	31	19	16	15
	ベトナム	4	11	17	25	28	27
	インドネシア				2	0	
受入農家数		11	9	11	12	13	1
a監理団体資料より作成							

こうした中で、2019年より特定技能研修制度がスタートした。技能実習生からの延長としての活用の動向が注目されている。栃木県においては、特定技能への切り替え・活用を志向する受入農家を中心に、農業特定技能協議会を設立し、2020年末の登録者数は20件に及んでいる。耕種農家（イチゴ中心）16件（うち法人5件）、畜産（酪農中心）4件（うち法人3件）の内訳となっている。耕種・畜産ともに規模が大きく、法人化等組織的体制を取っている雇用型経営が多い。任意で在留管理庁の手続きを支援する登録支援機関に関しては、栃木県内の登録数は76機関に及び、東京等他県に拠点のあるもの8件を含んでいる。先の技能実習生の監理団体の多くはこの登録支援機関にも登録しているが、行政書士、人材派遣会社、日本語学校等その他業務からの参入組も多い。耕種部門では監理団体、畜産部門では他県登録団体を活用している状況のようである。

以下、畜産経営における外国人受入農家の事例として、採卵経営で海外実習

生を受け入れている農家と、酪農において受け入れている農家に区別して、節を改めて検討しよう。

4. 採卵経営における外国人実習生の受入動向

A採卵経営は、都市近郊型採卵経営として、自家特別配合飼料（特許取得）による高品質ブランド鶏卵を生産する栃木県を代表する採卵経営である。資料5-5は、A採卵経営の飼養動向、資料5-6は県指標と比較したA採卵経営の生産性を見たものである。A採卵経営の飼養規模は2.3万羽、県飼養指標の2倍の規模に達しながら、県生産性指標と同等の成鶏100羽当たり5kgの日出荷量を確保している。後に見る自家配合飼料によるブランド化により鶏卵1kg当たり販売単価が県指標の3倍633円に達するとともに、その販売額は2.7億円に達する採卵大規模経営である。栃木県の農業大賞受賞農家になるなど付加価値型経営の先進事例として位置づけられている経営である。

資料5-5 A採卵経営における飼養動向

作目	年度	項目 作付面積 頭羽数	生産量	単位当たり 生産量	販売量	販売額	
						計	うち共販額
鶏卵	平成29	22,500羽	384,972kg	17.1kg/羽	384,972kg	243,519千円	千円
	平成30	22,500羽	405,700kg	18.0kg/羽	405,700kg	256,631千円	
	令和元	22,800羽	409,208kg	17.9kg/羽	409,208kg	266,255千円	

栃木県農政部経営技術課資料より引用

資料5-6 A採卵経営における生産性の動向(県平均指標との比較)

	常時飼養 羽数	鶏卵 出荷量	成鶏 100羽当り 日出荷量	鶏卵1kg 当り平均 販売単価	飼料 要求率
栃木県指標	12000羽	218400kg	4.99kg	199円	2.00
A採卵経営	22800羽	405700kg	4.94kg	633円	2.02

栃木県農政部経営技術課資料より作成

6次産業化の取り組みとしては、鶏舎に近接した卵の自社直売店を設置するとともに、市内量販店等と契約出荷を行い、ブランド卵として差別化販売を行っている。加えて、自家生産した卵を利用した子会社M（市内での洋菓子製造販売店）、O（さいたま市での洋菓子製造販売店）に事業を拡大し、6次産業化にも積極的に取り組んでいる有限会社である。A採卵経営の特徴は以下の4点である。

第1は、自家特別配合飼料（特許取得）を中心とする高品質ブランド卵を生産する高い経営技術の確立である。「食べ物が変わると身体が変わる」をモットーに、生で食べてもおいしく、加工適性も高い卵生産を目指してきた。自家配合飼料にこだわり、抗生剤、抗菌剤、合成着色料を一切使わず、乳酸菌や酵母、トウガラシの活用等、鶏の健康に配慮するエサ生産を目指してきた。味やコクを生む魚粉やゴマ、ヤシ油、食用油の配合など全国を探して集めた30種類以上の原材料を用いた自家配合飼料を給餌している。原材料は自家粉碎し、挽き立ての新鮮な特別配合飼料を給与しており、試行錯誤して生み出した自家特別配合飼料による飼養技術は2010年に特許を取得している。安全で安心、生食でも加工用途でも美味しいブランド鶏卵「磨宝卵GOLD」を作出した。安全・安心、高品質にこだわり抜いたブランド卵は、地元消費者の間で市販の3倍程度で取引されるほどの高い評価を受けるとともに、盆暮れの贈答用品としても活用される人気商品となっている。こうした高品質卵は、2005年東京ファーマーズマーケットで、都内一流シェフから「日本一の鶏卵」に認定されるとともに、2008年の農林水産省主催ライブマルシェで全国20名のカリスマ生産者にも選出されるなど、確固としたブランド価値を創造した。

第2は、こだわり卵を活用した洋菓子製造販売による積極的6次産業化の推進である。高品質卵の生産を基礎に、贈答用も意識した自社直売所を中心とした独自パッケージでの販売とともに、洋菓子店や料理店、市内百貨店などとの契約流通先を拡大してきた。2006年、地元養鶏業者と連携して（有）Mを別会社で設立、洋菓子の製造販売（現在市内2箇所）に取り組んだ。2015年にケーキ・洋菓子店Oを設立、埼玉・東京へとその販売網を拡大してきている。「農を美味しく」をコンセプトに、地元産季節果物を利用した卵スイーツやマヨネーズ等の新商品開発製造販売を行っている。農場に併設した直売所では、子供連れの親子がゆったりと過ごせるよう、ポニーやヤギなどを飼育したふれあい「ミニ動物園」を設置するとともに、スイーツカフェや地元農家の野菜を販

売するマルシェを併設、様々なイベントを定期的を開催することで、リピーターの確保に努めている。直売所利用者は年間 75000 人に達するとともに、卵とスイーツの詰め合わせ等、パッケージも工夫した多様なギフト商品を提供している。

第 3 は、女性がいきいき活躍できる積極的雇用管理体制の確立である。1982 年の法人化を契機に、生産現場における女性雇用に積極的に進めてきた。卵の選別に加えて、6 次化による加工品製造販売の拡大に伴い、17 名にまで女性雇用を拡大してきている。生活者目線からのアイデアを吸収するとともに、有給休暇や社会保険を整備、勤務シフトも子育て世代に配慮した調整を行っている。イベントや研修会にも積極的な参加を促し、女性を積極的に役員等に登用するなど、女性に働きやすい職場作りを目指している。この一環として、2000 年から海外技能実習生を受け入れてきた。現在カンボジアから受け入れている女性 3 名の実習生のうち 1 名は県内最初期の特定技能 1 号を取得、正社員として業務を行っている。日本語講座の受講や特定技能資格取得を全面的に支援するとともに、今後は農場管理だけでなく、商品開発や企画にも積極的に経験させ、キャリアアップを図る予定である。こうした特定技能への切り替えを通じて、他の実習生へのインセンティブを図るとともに、従業員の熟練と技能向上を目指している状況である。

第 4 は、都市近郊型畜産としての環境保全対策と地域住民と連携体制作りである。都市近郊型採卵経営として、脱臭装置の設置等により環境保全に努めるとともに、鶏糞熱処理機による良質の鶏糞堆肥を製造、近隣園芸農家に販売している。こうした関係園芸農家との連携を強め、鶏卵直売所内に野菜直売の場の提供を行うとともに、その食材を積極的に加工等で活用している。また、地域の子供連れの家族の憩いの場としての「ミニ動物園」の設置、定期的なイベント開催への周辺住民の招待など、地域作りにも積極的に取り組んでいる。

以上、A 採卵経営は、高品質ブランド卵の作出とともに、それを利用した 6 次産業化の県を代表する先進事例であり、こうした実績を下に県農業大賞を受賞した経営でもある。経営実績は資料 5-7 の通りである。直売・加工部門を含めた粗収益は、2019 年に 3.8 億円、労働費、生産管理費、差引所得の付加価値合計額は 11500 万円、雇用労働費 6505 万円を差し引いた自家労賃を含む生産所得は 5000 万円に達している。ブランド化・6 次産業化を契機とした高収益経営として、まさに栃木を代表する採卵経営と言える。

資料5-7 A採卵経営の経営収支状況(単位千円)

		平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	
粗 収 益	計①	290,567	326,404	382,072	
	うち、 補助金	交付金等	1,189	106	994
			0	0	0
経 営 費	種苗・苗木費	0	0	0	
	肥料費	0	0	0	
	農業薬剤費	0	0	0	
	もと畜費	20,615	18,933	18,949	
	飼料費	72,951	68,269	75,099	
	家畜償却費	0	0	0	
	獣医及び医薬品費	0	0	0	
	敷料費	0	0	0	
	光熱動力費	7,431	8,000	9,340	
	諸材料費	3,914	6,350	3,374	
	土地改良・水利費	0	0	0	
	賃借料・料金	15,475	15,542	18,317	
	租税公課	8,282	10,054	11,941	
	建物費	-	-	-	
	自動車費	1,747	1,640	2,257	
	農機具費	5,849	4,150	5,050	
	生産管理費	18,172	33,202	23,651	
	労働費	計	62,453	70,014	83,048
		うち雇用	44,753	52,014	65,048
	支払利子	807	741	705	
	支払地代	250	419	971	
	その他償却費(建物・ 自動車・農機具等)	18,059	19,951	18,386	
	その他	47,379	58,847	102,614	
	小計②	283,384	316,112	373,702	
所 得	所得(①-②)	7,183	10,292	8,370	

栃木県農政部経営技術課資料より引用

最後に、外国人労働力活用の側面を見ておこう。先に触れたように、1982年の法人化を契機に、卵選別・直接販売を中心に積極的に女性雇用を進めてきた。この過程で、養鶏部門の拡大に伴い、2000年から外国人技能実習生を受け入れることになった。県内の監理団体は耕種や酪農を中心としているため、ツテを頼り東京の監理団体から中国人の実習生を受け入れたのがスタートだという。宿舎は鶏舎の近接地に準備、雇用管理にも気を遣ったが、失踪事件が起き大変苦勞したという。東京の監理団体は何もしてくれず、生産管理業務にも支障が生じ、大変な苦勞をしたようだ。ツテを頼り、監理団体を変更しつつ、生産現場の業務確保のために実習生を受け入れ続けてきたようだ。

資料5-8は、A採卵経営における労働力の動向を見たものである。労働部門は、養鶏飼養部門、卵選別部門、直接販売部門、ケーキ等加工部門に分かれる。労働力調達は、卵選別（高齢女性）、販売・加工部門（若手女性）を中心に進めてきたため、気が利き、接客も行える女性中心の雇用拡大を進めてきた。男性雇用は、運搬を含む養鶏部門に2人（正社員1名、臨時1名）と家族労働で当たってきたが、生産の拡大に伴い、労働力の調達が問題になった。女性は汚れの多い養鶏飼養部門では調達が難しく、こうした養鶏飼養部門の雇用調達に位置付いたのが外国人実習生だった。外国人実習生は、日本人と違い、汚れや暗がりでの作業をいとわず、残業をむしろ喜び、熱心に働く。また、生き物監理のため、病気の早期発見など女性の方が適していると判断した。宿舎も別棟に建て、雇用管理には気を遣ったが、失踪事件が起きてしまった。実習生は皆ネットで繋がっており、外からの誘いに乗って失踪したものと思われるとのことだ。こうした経験から、研修生の多い中国やベトナムでは無く、外の実習生との繋がりの薄いカンボジアからの実習生に落ち着いていったという。技能実習生は3年が限界のため、特定技能制度の発足に伴い、そちらへの移行を考えたようだ。日本語研修等に積極的に参加させるとともに、ステップアップとして特定技能制度への移行を教えていった。特定技能制度により5年への期間延長が可能になるとともに、生産飼養管理ばかりで無く、販売・加工部門への流用も可能になる。またステップアップの道を示すことは、外国人雇用の定着化のためにも必要だと考えている。世間で言われるほど外国人実習制度は安上がりではない。しかし、日本人では雇用調達が困難化するとともに、生産部門の雇用調達は不可欠である。実習生の熱心な働き具合は高く評価しており、生産と選別、及び販売加工部門まで睨んだ外国人労働力の確保・定着に今後とも取り

組んでいく予定だという。

資料5-8 A採卵経営における労働力の動向(令和元年度実績)

		部門				
		農業 労働総計	養鶏	卵選別	販売	加工
計		40,360時間	8,600時間	6,240時間	13,800時間	11,720時間
構成員	男	4,480	800	0	1,840	1,840
	女	2,080	0	0	2,080	0
雇用	男	10,400	4,160	0	0	6,240
	女	23,400	3,640	6,240	9,880	3,640

栃木県農政部経営技術課資料より引用

技能実習生の特定技能への移行により、技能実習生の人数制限を超えた外国人雇用が可能になる。また、経営的には、特定技能者へ中間管理機能の一部を委譲することが可能になるとともに、実習生受け入れの度に発生していた技能・熟練の伝達も容易となる。技能実習生と特定技能を組み合わせた外国人雇用労働力の管理体制の再構築が課題となっている。

以下、節を改めて、栃木県の酪農経営における外国人労働力の受け入れ状況を検討しよう。

(秋山 満)

5. 栃木県酪農業における外国人農業労働力受入れ

本節は、栃木県酪農業における外国人労働力調達の実際を明らかにするため、県内 A 酪農協および B 酪農経営に対してヒアリング調査を行った。以下、調査結果をもとに、まず栃木県酪農業の概要を確認し、次に A 酪農協組合員の外国人酪農労働力受入れの概況を示し、最後に B 経営の調達事例を考察する。

(1) 栃木県酪農業の概要

栃木県における酪農業では、現在、4酪農協管内660経営に約52100頭(うち経産牛約37800頭)の乳用牛が飼育されており(2020年)、牛乳約317400トンが生産されている(2019年)。牛乳生産量は年毎に増減があるものの、乳用牛飼養戸数は減少傾向にあり、2010年の1千戸水準から10年間で3割強の減少をみている。A酪農協によれば、この飼養戸数の減少は、酪農家の高齢化と人手不足によるものであり、肉用牛繁殖に経営転換して高齢まで経営に挑むものも2割ほどみられるが、多くは施設の老朽化もあいまって離農をしたものである¹。なお、栃木県酪農業における2020年度の新規雇用就農者数は33人(男性18人・女性15人、事務員含む)と、施設野菜(11人)や露地野菜(5人)などに比較して多くなっている²。

(2) A酪農協管内の外国人酪農労働力受入概況

本節がヒアリング調査を行ったA酪農協は、理事15人・監事4人・職員73人で栃木県全域にまたがる555人(うち生産者379人)の組合員の営農を支援する大規模酪農協である(2020年2月現在)。牛乳受託量は年間約23.3万トン(県内約8.8万トン・県外約14.4万トン)あり、栃木県内の牛乳受託量の約8割を占める。また購買事業として飼料取扱いが年間約11.6万トンに及ぶほか、指導事業として261経営に専従14人・臨時18人のヘルパーを派遣しており、また診療事業として獣医師3人による定期繁殖検診、そして改良事業として冷凍精液・受託卵販売なども行っている。さらに、牧場事業として3牧場にのべ730頭の預託を受けている。

A酪農協組合員の酪農経営には、379経営中乳用牛飼育頭数1001頭以上層が6(1.6%)³、101頭～1000頭層が66(17.4%)あり(2020年7月)、都府県では比較的大規模層が多いという特徴がある。酪農従事者数は、家族(経営主含む)が1001人、常雇が516人、臨時雇(ヘルパー除く)が84人であり、常雇のうち外

¹ ただし、2008年と18年の成畜頭数規模別飼養戸数を比較すると、全数は1047戸から711戸へと3割強減少しているが、100頭以上層は58戸から61戸へとわずかに増加しており、一部に大規模経営層への集約もあったものとみられる。

² A酪農協によれば、大規模層の雇用労働力は離職率が高く、毎年新規就農者雇用を行うものも少なくない。大規模層に雇用される日本人労働力には、独立のために退職するものは少なく、疲労のため仕事が続かず退職するものが多いとのことである。

³ なお、飼育頭数最大の経営は1500～1800頭規模である。

国人労働力は 32 経営(生産者中の 8.4%)に 172 人(常雇の 33.3%・1 経営あたり 5.3 人)が雇用されている⁴。

外国人労働力を雇用する畜産経営の労働力の状況を飼育頭数規模別にみると、表 1 のようになる。1001 頭以上層では、全ての経営が外国人労働力を雇用しており、平均常雇雇用数 60.1 人、うち平均外国人雇用数 19.0 人と日本人・外国人ともに多くの常雇労働力が雇用されているが、常雇中の外国人の割合は 31.5%と全体平均程度に抑えられている。つづく 101 頭～1000 頭層では、外国人労働力を雇用する経営は 22.7%と 1001 頭以上層に比べ大幅に下がるが、平均常雇雇用数 4.6 人のうち平均外国人雇用数 2.8 人と外国人労働力が常雇の 61.4%を占めており、常雇中の外国人比率は上がる。しかし常雇に家族労働力を加えた常用労働者中の外国人比率は 35.2%と全体平均と同程度に抑えられている。そして 100 頭以下層では、外国人を雇用する経営の割合は 3.5%にまで下がるが、平均常雇人数 1.7 人中平均外国人雇用数 1.3 人と、雇用する常雇はおおむね外国人である⁵。常雇に家族労働力を加えた常用労働者中の外国人比率をみると、28.8%となっており、全体平均とさほど変わらない。

⁴ A 酪農協によれば、雇用されている外国人に中国人はほとんどなく、ベトナム・タイ・インドネシア・フィリピン人が中心であり、近年とみにベトナム人が増加しているとのことである。

⁵ A 酪農協組合員における法人経営は 36 戸(10.1%)であり、ほとんどは家族経営である。家族経営では常雇労働力の雇用に際してははじめから日本人を募集していないものも少なくなく、これまで日本人を雇用していた経営は日本人を、新たに常雇を雇用する経営ははじめから外国人を調達する傾向がある。

表 1 飼育頭数規模別外国人雇用畜産経営の労働力状況

飼育頭数(頭)	戸数(戸)	(外国人雇用割合)(%)	平均家族従事者数(人)	平均常雇雇用数(人)	うち平均外国人雇用数(人)	(家族+常雇中外国人比率)(%)	(常雇中外国人割合)(%)	平均臨時雇雇用数(人)
1001以上	6	100.0	3.0	60.1	19.0	30.0	31.5	5.5
101～1000	15	22.7	3.4	4.6	2.8	35.2	61.4	0.5
100以下	11	3.5	3.0	1.7	1.3	28.8	78.9	0.2

出典：A 酪農協ヒアリング調査結果をもとに筆者集計

以上から、次のような考察を行うことができる。栃木県の酪農業では、経営規模の拡大によって必要となる常雇労働者数が増加するが⁶、外国人労働力を雇用する経営はわずか8.4%と、家族労働力のみ、ないし家族労働力に日本人常雇を調達するのみの経営を行うものが大半である。家族労働力では手が回らなくなる101頭以上1000頭以下層でも、約8割の経営が日本人常雇のみの雇用にとどまっている。外国人労働力は、172人中114人が1001頭以上層に雇用されており(66.2%)、栃木県酪農業における外国人労働力調達の中心は1001頭以上層によるものであるといえるが、大規模経営になればなるほど、小規模経営に比べて日本人常雇を調達することが容易となるため、日本人・外国人ともに調達が進められており、経営規模のいかんによらず外国人労働力の常用労働者中の比率は3割前後に抑えられている⁷。

⁶ 20～25頭に1人の労働力を充てることがひとつの目安とされている。

⁷ なおA酪農協によれば、外国人労働力を調達する小規模層は、一部に規模拡大を企図して調達に乗り出すものもあるが、多くは家族や常雇労働力の減少分の補完として調達を行うものである。栃木県酪農業では、大規模層が外国人を含む労働力調達を進めて頭数を拡大させる一方、小規模層には離農が進んでいるが、外国人労働力は地域酪農業の保全の役割も担っているものとみられる。

(3) B 酪農経営の外国人酪農労働力調達概況

1) B 酪農経営の経営概況

B 酪農経営は、乳用牛 1507 頭(経産牛 957 頭・育成牛 550 頭)、肉用牛 833 頭(繁殖雌牛(育成含む)240 頭・肥育牛 303 頭(黒毛和牛 60 頭・交雑種 243 頭)・育成牛 249 頭)を従業員 53~54 人で飼育する、大規模畜産経営である。37ha の農場ではデントコーンを栽培しており、全てロール・ラッピングして収穫を行っている。乳用牛の搾乳は 40 ポイントのロータリーパーラーで 1 日 3 回行っており、日量約 25 トン(年間約 9100 トン)を出荷している。

2) B 酪農経営の外国人労働力調達

B 経営の従業員 53~54 人中、外国人労働力は 17 人ある。うち 2 人は高度人材(技術・人文知識・国際業務ビザ者)であり、ともにベトナム人女性である。このベトナム人高度人材は、2020 年 3 月に現地国立大学獣医学部を卒業した獣医であり、月給は手取り 18~19 万円ほどである。ベトナムで獣医資格を得た高度人材は、日本では獣医資格を必要とする作業を行うことはできないため、もっぱら日本人獣医の補助作業を行っているが、B 経営主によれば、このベトナム人獣医たちの技術水準は当初見込みには及んでおらず、十分な獣医補助作業が行えるようになるまであと 3 年ほど掛かる見込みである⁸。しかしながら、いずれも 5~6 年程度で帰国することを希望している⁹。

残り 15 人はフィリピン人実習生であり、男性が 2 割、女性が 8 割である¹⁰。B 経営主によれば、フィリピン人実習生は、入国時に 8 万円の小遣い受取りがあるものの¹¹、フィリピンとは租税条約を締結していないため、残業が 30~40

⁸ ベトナムでは高原地帯の外資系による酪農業以外には酪農業が少ないため、ベトナム人獣医には乳用牛に精通しているものが少ない。

⁹ B 経営が外国人労働力を調達するのは、外国人は計算できる労働力であるからという面が大きい。日本人労働力は集まりにくく、また平均 5~6 年、新卒者は 3 年以内に離職してしまう一方、例えばフィリピン人実習生は後述の通り 3 年間の就労を計算することができる。

¹⁰ これまで実習生は年間 6 人ずつ 3 年間で 18 人雇用してきており、さらに 3 号を 3 人雇用したが、新型コロナによる入国規制などのため、調査時現在は 15 人となっている。B 経営主によれば、入国規制がなければ調査時時点で 24~25 人の外国人労働力を調達していたはずであるとのことである。

¹¹ 軍司(2017)によれば、フィリピン人実習生の雇用に際してフィリピン大使館より「支度金」の支払いを求められることがある。

時間あっても月給は手取り 14～15 万円程度となるが、借金をして訪日するものではなく、獲得賃金の多寡よりも日本での生活に関心があり残業を強く求めることもないため、失踪や途中帰国といった受入トラブルはほとんど生じないという特徴がある。また日本人若年労働力に比べればフィリピン人実習生の勤労意欲は非常に高く、かつ近年は能力の高い実習生も現れてきているため、日本人労働力を積極的に調達する意欲は薄れており、B 経営は外国人依存度を高めようと考えている。

B 経営は外国人労働力調達を推し進めることにより、乳用牛 3000 頭規模・肉用牛肥育 1000 頭規模・デントコーン畑 70ha 規模への拡大を見込んでいる。そのため B 経営は、実習生の勤続年数に合わせて年間時給 50 円を昇級させているほか、勤務成績によってボーナスを支給するなどの待遇強化を行って、外国人労働力の安定化につとめている。日本語能力の高い実習生はボーナス額も多く、30～40 万円が支払われることもある。B 経営では外国人労働力のために農場内に寮も完備しており、家賃 2.1 万円(水道光熱費込)で 1 人 1 部屋を貸し出すなど、生活面の配慮も行っている。

B 経営はさらに、現在、技能実習 3 号 2 年目の実習生を特定技能 1 号とする申請も行っている。B 経営によれば、単純労働力として来日した実習生でも優秀な人材は 10 年勤務すれば十分に仕事ができるようになるため、場合によっては幹部社員として残すこともやぶさかではなく¹²、今後は外国人労働力の多様な職位配置も展望している。

なお、実習生の経営中の作業分担は、性別によって異なる。女性は日本人 1 人に対し実習生 3～4 人で作業班を形成し、もっぱら搾乳作業を、男性は日本人 3～4 人に対し実習生 1 人の作業班で、その他の保育・育成、除糞作業などを行っている¹³。搾乳担当女性実習生の作業時間は、シフト制で、早番は 4:30-14:30(間に 2～2.5 時間休憩)、遅番は 14:30-25:00(休憩同じ)であり、その他担当男性実習生は 7:00-17:00 である。

3) 小括

¹² なお B 経営は、他経営にて技能実習 2 号を修了した特定技能外国人を調達する意向はなく、特定技能はあくまで自経営の実習生のさらなる育成のために用いるものであると捉えている。

¹³ 場内の機械には乗せているほか、分娩を担当するチームもある。

B 酪農経営の外国人労働力調達の詳細は以上の通りだが、これを特に受入戦略に着目してまとめると、次の通りとなる。

B 経営は獣医の補助作業員としてベトナム人高度人材を、酪農単純作業員としてフィリピン人実習生1～3号を調達しており、また実習3号修了者を特定技能1号として再雇用し最長10年間の雇用を行うことを見込んでいる。うち高度人材は、調達1年目だが、ベトナム人獣医は乳用牛を扱う技能水準が必ずしも高くなく、技能習得に数年が掛かる見込みである一方、獣医自身は数年程度での帰国を希望しており、高い期待をもって積極的に調達することは難しくなっている。一方フィリピン人実習生は、受入トラブルが起これにくく少なくとも3年間の雇用が計算でき、また優秀な人材も増えているため、受入枠最多の年間6人を雇用し続ける見込みであり、3号を経て特定技能1号への移行も見込んでいる。ボーナス支払いや寮完備などにより安定雇用・長期勤続のインセンティブを高めることで、外国人労働力に期待した経営規模の拡大を見込んでおり、実習修了者を幹部候補にまで育成することも展望している。

引用参考文献

軍司聖詞(2017)「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)

(軍司 聖詞)

第6章

鹿児島県の畜産の事例にみる経営と労働力のあり方

——外国人を含む——

早稲田大学政治経済学術院

名誉教授 堀口 健治

(共同研究者)

1. 鹿児島県の畜産

鹿児島県は畜産王国といわれるほどに肉用牛を主とする畜産がさかんであり、2018年の畜産産出額でいえば北海道に次ぐ第2位の3200億円（鹿児島県の農業産出額の6割）をあげている。19年2月時点の肉用牛の飼養頭数は、鹿児島県は北海道の52万頭に次ぐ34万頭である。しかし肉用種（最初から肉用目的で生産される品種）をとれば、鹿児島県は1位で33万頭を誇っている。なお参考にみれば、豚は127万頭と鹿児島県が1位であり、ブロイラーは宮崎に次ぐ2位で2797万羽を飼っている畜産大国である。肉用牛の飼養頭数は34万頭だが、そのうちの子取り用雌牛頭数は12万頭であり、全国1位のシェア（20%）を持つ。戸数の動きをみれば、肉用牛の飼養戸数は7,660戸だが、総飼養頭数は30数万のレベルが続いているので、90年3.4万戸、00年1.9万戸、10年1.3万戸、19年が上記の8千戸弱と戸数が急減してきており、結果として一戸当たりの頭数規模の増大が指摘できる。19年で1戸当たり飼養頭数は肉用牛全体で44頭、子取り用雌牛は17頭になる。すなわち繁殖農家についていえば飼養頭数規模は小さいが戸数は多く、他方で肥育農家は規模が大きくなっていることが推測できる。なお農水省の畜産統計によれば、これは全国統計結果だが、肉用牛飼養農家は一戸当たり52頭、繁殖雌牛は一戸当たり15頭、肥育牛は一戸当たり144頭となっている。繁殖経営が戸数では9割、頭数は5割を占め、

肥育経営は戸数が5%、頭数は3から4割を占めているといわれる。これらを踏まえて、今回は県内の肝属地区を訪問したが、19年で、繁殖雌牛2.9万頭（県内シェア24%）、肥育牛2.5万頭（シェア18%）であり、県内で有数の畜産地帯を訪問したことになる。

2. 大規模経営における畜産の特徴と雇用にみる日本人と外国人の組合せ

(1) 大規模一貫肥育経営にみる経営拡大の工夫と労働力

①飼養規模と飼育の特徴：2020年10月末時点でのA経営の飼養頭数は、育成牛を含む生産牛766頭、肥育牛397頭、子牛250頭、合計1,413頭であり、多頭飼育である。牛舎は、分娩舎4棟、哺育舎5棟、育成舎14棟、肥育舎3棟、計26棟の多さで、道路を挟んでほぼ1か所に集中している。

20年3月には全て地元の木材を使った新牛舎を7棟(700頭規模)完成させ、3千頭規模に向けての出発とさせている。また牛の床を通路より一段と低くする設計を取り入れ、作業の効率性を図っている。木材は断熱・保温機能・温度調節機能に優れ、牛のストレスを抑制する効果があるとのことである。これらの技術等は公開しており、技術革新に極めて積極的であることが印象的であった。

農場は種々の機械化やセンサー等、効率を上げるための投資が多く、先ず1頭毎の管理カードを作成し、牧場と事務所が連携しながら管理体制を敷いている。自動給餌機はタイマー式で日に3回(6時、14時、22時)稼働し、その日の気温や牛の体調によりエサの量も調節されている。分娩については予定日が近い肉用繁殖牛にセンサーを取りつけ、分娩前にアラートがなるように実験中であった。1頭毎のセンサーの結果を牛舎に配線されたケーブルでキャッチしている。採食、起立、発情や体調不良など、行動を測定し24時間観察できる。起立困難などの緊急事態時は携帯アプリを経由して農場スタッフにアラートが届くので、事故率の軽減に貢献している。

また分娩監視カメラは分娩舎を主に夜間撮影対応赤外線カメラを8台設置し、パソコン、スマホで24時間見ることができるので、早急な対応が可能である。その他、国見山系の清涼な水を供給している。さらにコンポストバーンで、おがくずを敷き、トラクターで攪拌することにより、牛舎内で糞尿を堆肥化させている。牛床はクッション性に優れ、蹄への負担が減り、牛体を清潔に保ち、乳房炎の減少にも役立っている。また酵素(ガスバスター)を混ぜることで、

においを軽減させ、床の乾燥も進む。

さらにミルメーカーは人工哺育をサポートしている。

なお牧草地 23 ha、稲作 7 haを耕し、早期水稻育苗を 480 名の農家に WCS を含む 2.5 万箱供給する農業も行って、地域農業に貢献している。

②経営の規模とその歴史：現在の経営主は 20 歳代の時に就農（96 年）して、父の経営を継ぎ、最初に生産牛 16 頭でスタートする。その後、焼き肉本舗を開店し、07 年に法人化する。その後も飼養規模を拡大しながら、店の拡大、さらに 18 年には台湾に有限公司を設立して海外輸出事業を開始しており、また台湾にも出店している。

こうした順調な展開は、今では担保なしの融資を金融機関から得ることができるようであり、売上高は順調に伸びている。全体の従業員数は 69 人、うち正社員 35 名、パートが 34 名となっており、また農福連携として牧場環境整備（牧場での清掃・餌やり作業に 3 から 4 名）の業務を就労継続 A 型事業所に委託している。

ただし従業員の人数の多くは店舗等のサービス業従事であり、飼育の方では、牧草を含め、上記の人数に含まれるものの、少人数で対応している。なお外国人は飼育で最近導入されている。ただし多頭飼育だが、機械化もあり必要人数は低いレベルでまかなうことが出来ているのが特徴である。この点はこの後に述べる。

経営の特徴は、市場への出荷・解体を行った上で、全量を買戻し、直接に販売や自店での提供に充てていることである。直販のルートを持っており、このことが収益性を高めている。そして直販等を確実に実行するためには、子牛、育成、肥育ごとに、正確な出産、育成への移動、肥育への移動、死亡、販売や出荷などが、カレンダーで全頭数、管理されていることが必要であり、子牛販売・出荷・出産予定・固定牛の頭数管理も正確に把握しておかねばならない。こうすることで求める客層の注文に正確に応えられるようにしている。

③畜舎・飼育等の労働力：多頭飼育だが意外に従業員は少ない。週休二日制であるが、日本人の従業員は男性 6 名、女性 4 名（社員は男 6 名、女 2 名、アルバイトは女 2 名）である。子牛 1 名、育成 5 名、肥育 2 ないし 3 名の組合せで、基本は計 10 名単位で千頭飼育、という考え方であり、それを基礎に頭数を増やしているのが、今後は従業員を増やす予定である。

外国人の雇用は、18 年にベトナムから技能実習生 1 号（1 年間のみ）の男性

2名を入れたのが最初である。肉牛は指定職種ではないので1期生は1年で帰国し、代わりに20年10月末の私どもが調査訪問した時点ではすでに2期生(男3、女2)が来ていた。1期生は社長自らホーチーミン市を訪問し面接して採用している。今の2期生はビデオでの選抜に依っている。2期生はコロナの対応で帰国できないので新しい在留資格(特定活動ビザ)で延長し滞在・雇用を継続させている。なお3期生への準備も、面接等、なされていた。技能実習生は日本人チームの中に加わって作業を行う。

なおこの2期生の中に大学で畜産を学んだ24歳の女性で日本語がよくできる人がおり、その時点では、帰国後、本人の同意を得て技術・人文知識・国際業務ビザ(以下、技人国ビザと略称)で申請し再入国することを予定していた。大学での技術を生かし、日本人獣医の補助的な役割をしてもらう意図である。この経営は、日本人獣医師と契約して、毎日午前中に巡回してもらうことになっているが、色々な牛の観察の結果を判断して、獣医を呼ぶなど、異常時等への判断等を含めて、牛の管理を彼女に期待しているようである。

技能実習生は県の最低賃金の時間当たり785円を少し上回る額で雇用し、手取りでほぼ月当り14~15万円になっている。支給額からほぼ2万円(家賃や光熱費、その他)を引くとその額になる。

毎朝のミーティングが7時半から30分あり、その後17時(ないし17時半)までの仕事である。実習生は夜間の分娩等の仕事は免除されている。

外国人の位置付けは、日本人の雇用はまだこの地域では可能なので、絶対必要というものではないが、海外展開も考えに入れ、また日本人を補充するという意味でも、外国人を導入している。そして今後は日本人の雇用が難しくなるだろうと考えており、規模拡大に対応して外国人を入れ始めているのである。そして肉牛でも指定職種に入れ2号でも雇えるように制度の改定を希望していた。

なお福利厚生は農業経営としては充実している。食事の賄い制度として、すべての従業員は、自営店の焼き肉以外のすべてのバイキングを無料でとることができる。通勤手当として、職場まで10kmを超える人には月4200円を支給し、また扶養手当は一人につき5千円を負担している。保険制度は厚生年金・社会保険であり、ボーナスは業績と勤続年数によるが支給実績がある。誕生日のプレゼントや京都や大阪への社員旅行もあり、該当するものは外国人も福利厚生を受けている。また定年制は廃止している。非常に革新的な経営である。

(2) 大規模耕種経営が取り組む黒毛和牛の放牧農業—支える日本人と外国人の労働力

①B 経営の事業内容：B は著名な大規模耕種農業の経営であり、地域農業の中核的位置にあって発展を続けている。契約栽培、牧草飼料、農業経営 IT 化という 3 つの領域の事業を展開し、質・量・時間の約束、独自で高度な栽培ノウハウ、有機循環型土づくり、農業工程管理システムという 4 つの重点方針に基づいて事業を進めている。

そして今回始めたグラスフェッドビーフ事業がここに加わる。以下、これらの事業を、コンサルを含む農業経営 IT 化において、順次説明しておこう。契約栽培事業は主に食品メーカーとの契約であり、栽培記録をデータベース化して、取引先のニーズに対応している。現在は、加工用じゃがいも、青汁原料用ケール、ピーマンやキャベツ等の青果・加工用野菜などであり、露地、ハウス双方で事業を展開している。

牧草飼料事業は、デントコーンを大規模栽培し、飼料商品「サイロール」(商品登録済み)を畜産農家に販売する。またトウモロコシ栽培から飼料製造まで、農家の農地の受託管理もする。また農家から堆肥を受け、栽培に使用している。飼料の国産化・高栄養化を目指しているのである。

②雇用の特徴と外国人導入：19 年初めの時点では従業員は 60 名、うちパートを除くと 50 人、この中には 18 年 10 月から始めて導入したベトナムの女性 4 名が加わっている。この他に人手不足の状況は続いているので、派遣会社も利用し、10 名、高齢者を含め、受入れている。

ここは人材育成スキームを持ち、経過年次により作業員・栽培工程担当・作物担当・農場長や部長、最終は経営管理者、というキャリアアップが示されている。また途中での新規独立も支援しているので、20 名等の大卒者等、多くの若者を集めているのが特徴である。筆者は「技能実習生等の外国人はどうか」と社長に以前お聞きしたことがあるが、「言葉が分かる日本人の方がコミュニケーションの点でもよいので考えていません」との返事だったが、2018 年 10 月、B 経営もベトナムからの技能実習生受け入れに踏み切った。

鹿児島県の農業は、県全体としては外国人の受け入れは他県と比べて遅いが、雇用者を多く持つ県内の法人経営はかなり前から技能実習生を受け入れていた。B 経営の周辺の大規模経営もすでに外国人を多く入れていたのである。そして B

経営も従業員の募集に対する応募者が急減してきたので、他の大規模経営を見習い、外国人雇用に方針を転換した。従業員もそれを理解している。18年の年初から社長自らハノイに赴き面接で選抜している。さらに翌年からは幹部が技能実習生に面接に行っているが、社長は技人国ビザの大卒者、技術者を求めてベトナムに赴いている。日本人大卒と同じ待遇で正社員職の総合職である。この分野での採用というのも極めて速い。農業技術で必要とする、入管への書類を作成し、何回かのやり取りはあったものの、許可を受けている。

この技人国ビザでは男性を希望したが面接の結果、女性3人を採用し申請した。その後も、2人の男性、さらにフィリピンから女性1名の来日を期待している。これらの人は日本での運転免許証を持ち、農場での機械操作に従事し、チームのリーダーも兼ねるのである。

技能実習生は当初の女性4名が3年間、その後は、この経営は15人の枠があるので、年に5人ずつ中国から女性を受け入れる予定である。その結果、計14名に3年経過すると雇用規模になると予定している。そして3年経過した人が帰国し、その人数分、新たに採用されることになる。なおこの中国からの女性は、10月半ばから3、4月中旬までピーマン収穫というハウス内の仕事が主になるが、その後は畑でのケールや露地ピーマンの収穫もある。

なお従業員は月6日の休日外国人も同様である。

鹿児島県は農協を主に外国人受入れに最近動き始めており、農協請負型で雇用された技能実習生が組合員の仕事を引き受け、また選果場等の仕事を行っている。

③新規に取り組むグラスフェッドビーフ事業：そして発想の転換による新規事業である。B経営への農地の集積スピードや地元からのさらなる借入要請、そして耕作放棄地の急増など、農地の過剰現象への対応が発想の基礎にある。

B経営の延べ作付規模は今では200haを超え、借入面積は150haになってきているが、そのうち、50haは十分な利用ではない。加えて農地の借入依頼がさらにある。

ために、放牧による農地の有効利用を考え、自社生産の粗飼料も使いながら、健康に向けた食べやすい赤身を、黒毛和牛で提供する発想に至ったのである。A5ランクを狙う考えではなく、ハンバーグ等を含め、国産100%の美味な黒毛和牛肉を提供する考えなのである。

放牧なので人手も多く要しないし、加工は委託に出すこともできる。ために

この事業のために現時点では人を新規採用することなく、他の仕事を兼ねた従業員が数名担当しているだけである。

19年10月に立ち上げた事業だが、市場で廃牛と見られるような牛を10頭購入して始まった。廃牛に近いが放牧することで健康を回復させるのである。成牛として使っていない牛舎も借り入れ、基本は周年放牧だが、必要なときには牛舎に入れる。また繁殖牛も導入して子牛生産にも取り組もうとしている。1年経過した20年10月には109頭近くに規模が増え、すでに子牛10頭、さらに妊娠牛が15頭いる。

そして1年経過したこの時点で農場の名を冠した牧草牛の販売を開始した。通販、ふるさと納税対象品の販売だけではなく、既存事業のB-B販売の対象に話を持ち掛け、新たな市場開拓に取り組んでいる。そのため、と畜市場からすべて肉等を買戻し自らの販売にこだわっている。

もっとも放牧には色々な課題があり、放牧された牛の位置や運動量、行動パターン等の確定に衛星を活用するため、地元の大学等と連携する。放牧地の草量や植生の研究にも資するのである。さらにダニ等の放牧特有のリスクや管理の改善等、研究を行う必要がある。

放牧規模としては、10aに1,2頭の割合になるように、例えば50haであれば500頭以上が可能である。現在の100頭規模であれば兼職の数名で対応できるが、頭数が増え、管理面積が増えるとなると、専門に管理する従業員が必要になる。新たな事業の展開に従業員のチームをどう組むか、検討事項である。

執筆者一覧

秋山 満 (研究代表者：第 5 章)
宇都宮大学農学部教授

堀口 健治 (共同研究者：第 1 章・第 6 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

宮入 隆 (共同研究者：第 3 章・第 4 章)
北海学園大学経済学部教授

軍司 聖詞 (共同研究者：第 2 章・第 5 章)
早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員

農畜産業振興機構

令和 2 年度農畜産業振興機構学術調査委託研究

肉牛繁殖・肥育経営および酪農経営における外国人労働力の役割
研究報告書

令和 3 年 3 月 23 日

秋山 満

(宇都宮大学農学部教授)

堀口 健治

(早稲田大学政治経済学術院名誉教授)

宮入 隆

(北海学園大学経済学部教授)

軍司 聖詞

(早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員)