

国際農林業協力

JAICAF

Japan Association for
International Collaboration of
Agriculture and Forestry

特集：農業分野における外国人材の受入れ

農業における外国人材受入れの変遷とこれから

—技能実習から特定技能へ—

日本農業における外国人の重み

—その量的および質的展開—

東南アジア諸国における日本の外国人農業労働力調達制度の役割

外国人農業技能実習制度と国際協力

Vol. 42 (2020)

No. 2・3

公益社団法人

国際農林業協働協会

巻頭言

- 農業経営者教育の重要性—中国や台湾からの訪問を受けて—
堀口 健治 …………… 1

特集：農業分野における外国人材の受入れ

- 農業における外国人材受入れの変遷とこれから—技能実習から特定技能へ—
八山 政治 …………… 2
- 日本農業における外国人の重み—その量的および質的展開—
堀口 健治 …………… 13
- 東南アジア諸国における日本の外国人農業労働力調達制度の役割
軍司 聖詞 …………… 20
- 外国人農業技能実習制度と国際協力
板垣啓四郎 …………… 27

論説

- JICAによる「地域住民の参加による持続的な森林管理」の研修
—その意義、実績、評価（ケニア、マラウイの事例）—
長縄 肇 …………… 33

世界の農政

- タイ農業の情勢—政策の変化と農業の多様化—
井上荘太郎 …………… 45

トピックス

- FAOにおいて「国際植物防疫年2020」の開始イベントが実施 …………… 52



農業経営者教育の重要性 —中国や台湾からの訪問を受けて—

日本農業経営大学校 校長
堀 口 健 治

私が校長を務める日本農業経営大学校は農業版 MBA を目指すものだが、仕組みは大学院ではなく一般社団法人アグリフューチャージャパンが設置する教育機関であり、文部科学省系列に入らない私塾的教育機関である。全寮制の2年間、それも卒業後は必ず就農することを約束し入学試験をパスして入ってくる学生だけのユニークな学校である。まだ7年目、定員1学年20名の若い学校で、今までの卒業生は70数名を超える程度だが若い経営者のモデルになるべく努力している。

全員が親元就農・新規独立就農・雇用就農のどれかに入る形の就農なので、日本の教育機関としては珍しい。付属農場を持たず、ヨーロッパの農業者教育がそうであるように、在学中に実際の農場経営で実習し、その合間に学校で各種のことを学ぶサンドイッチ方式である。1年生は先進農場を自分で選び相手と交渉して4ヵ月間実習する。2年生も夏休みは無く、3ヵ月間、自分の選んだ企業で実習する。座学も多くの科目は経営関連で、技術系は自力でその後は学べるよう入り口を教えるに過ぎない。経営の科目に加え、社会関連

の科目や人間関連の科目も必修である。地域リーダーを想定しているので単にビジネスだけを学ぶのではない。農村社会であれば水利を含め地域の共同作業があり、また経営することの社会的な意義を自ら考えさせる。

このような学校に中国や台湾からの訪問客が多い。日本と同じように技術を主にする農業者教育機関は多くあるが、経営を主にした教育が必要と認識しそのため視察に来られるのである。生産のみであとは農協に任せる経営ではなく、販売やブランドづくり等のマーケティングを学ぶ。資本も金融機関からの融資だけではなく他人からの出資の方法もある。労働基準法を学びつつ通年雇用者を確保し、規模拡大の農地の契約も借地が多いので土地に付着する投資の回収を考えた形に工夫する必要がある。リース会社を利用する手もある。全体の収支だけではなく、作目別に原価を把握しないと拡大すべき作目はわからない。経営者の視点でスマート農業を学び、労働生産性や土地生産性をあげながら作目や畜産で確実に収益を確保する方法を学ぶ。最近では6次産業化も必須である。学び考えることが多い。こうした教育が専業経営を目指す若者にとって大事なことを強調したい。

HORIGUCHI Kenji: Now is Required School of Agricultural Management for Young Farmers.



農業における外国人材受入れの変遷とこれから —技能実習から特定技能へ—

八 山 政 治

はじめに

わが国の外国人労働者数は2019年10月31日で165万人（厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」）を超え、いよいよ外国人在留者も300万人時代へ突入していく。

外国人技能実習制度（以下、技能実習制度）はスタートから27年（農業は20年）が経過し、制度はいろいろと変遷してきた。さらに2019年4月からは、在留資格「特定技能」を創設して、新たな外国人材の受入れ制度が始まった。これからも国内外のニーズや要請を受けて、制度やルールはさらに多様化していくだろう。そこで技能実習を始めとする各制度の実務ポイントを解説し、あわせて農業分野の外国人材受入れの現状および展望と課題等についてコメントする。

筆者は技能実習制度が農業へ導入された2000年から2年間、国際研修協力機構（JITCO）に出向し、農林水産分野の外国人研修生・技能実習生受入れ事業に携わった。また2010年からは全国農業会議所で、全国からの相談対応や各地研修会で講師等を務めて

いる。よって外国人材受入れ事業に実際関わってきた1人として、私なりの記述に精一杯努めたい。

1. 技能実習制度の経過と概況

1) 外国人研修生から技能実習生へ

外国人研修生の受入れは、日本の海外進出企業等による1960年代後半からの現地社員教育を原型とするが、1990年には在留資格「研修」により、団体監理型の外国人研修生受入れも始まった。その3年後から在留資格「特定活動」で、雇用契約の下で実務活動の技能実習ができるようになり、さらに2000年からは農業分野へも技能実習制度が導入された。制度はその後も変遷し、2010年7月1日から在留資格「技能実習」により実施されている。

最近ではこの制度を抜本的に見直して、2016年11月28日に「技能実習適正化法¹」が公布され、翌年11月から現行制度がスタートしている。技能実習適正化法による現行制度施行以前を、ここでは旧制度と呼ぶ。

2) 技能実習生受入れの概況

わが国は、1993年の技能実習制度の創設以降2019年末までに、全職種で延べ200万人の外国人技能実習生（以下、実習生）を受け入れてきたと推定される。実習生の受入れは一時減少した時もあったが順次増え、現在の実習生数は38万3978人となっている（2019年

HACHIYAMA Masaharu: History of the Acceptance of Working Resources from Foreign Countries in Japanese Agriculture and Its Future - From Technical Intern Trainees to Specified Skilled Foreign Workers - .

¹「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」

10月末、厚生労働省)。職種別では、当初から機械・金属や繊維・衣服が多く、最近では食品製造や建設分野の増加が著しい。送出国は、ベトナム、中国、インドネシア、フィリピン、タイ、その他アジア諸国の順となっている。

農業の実習生は20年前の制度導入から着実に増え、3万1888人超が全国の農業生産現場で実習を行っている(2019年10月末、厚生労働省)。新規入国者および上位号への移行者は²、茨城県を筆頭に関東や九州、東海、北海道などに多い。また技能実習2号への移行許可数では、耕種農業が全職種の中でトップとなった(2017年度、入管白書)。

2. 技能実習制度の趣旨と受入れの問題点

1) 制度の趣旨

この制度は、実習生へ技能等の移転を図り、その国の経済発展を担う人づくりを目的としたもので、わが国の国際協力・国際貢献の大切な一翼を担っている。新設した技能実習適正化法においては基本理念を制定し、国はじめ関係機関の責務を明確に規定した。実際に、帰国実習生の98.2%が、学んだことが役に立ったと答えている³。

一方で、実習生が産業労働力の一面を担っている現実も否定できまい。制度の趣旨の下、使用者と労働者との適正な対応や運用が求められる。

2) 受入れの問題点や課題の発生

大半の受入れ機関は適正に運用している

が、残念ながら一部に不正行為や法令違反などの不適切な事例も発生している。

- ①法務省入国管理局(現在は、出入国在留管理庁)のデータによると、不正行為は実習生のパスポートや在留カードの取上げ、賃金不払いなどの人権侵害行為、さらに実習計画との齟齬、名義貸しや二重契約、労働関係法令の違反など、その事例は多岐にわたっている(図1参照)。不正行為が発生すると、現行制度では欠格事由に該当し、法務省令で規定する期間を経過するまで実習生受入れは認められない⁴。
- ②2018年に労働関係法令違反が認められた実習実施者は、厚生労働省労働基準局発表では、監督指導を実施した実習生受入れの7334事業場のうち5160事業場(70.4%)となった。その主な違反は、労働時間違反(23.3%)、安全基準違反(22.8%)、割増賃金の支払違反(14.8%)の順に多かった。また、重大・悪質な違反により送検したのは19件あった。
- ③一方で実習生の失踪も増え続け、全職種で9052人となり、在留実習生総数に対し2%を超えている(法務省、2018年)。また実習実施困難時の届出件数も2万2348件に上り、在留中の病気やけがおよび実習環境とのミスマッチなどによる実習生の都合(1万8203)、実習実施者の都合(3203)、監理団体の都合(915)によるものとなっている(外国人技能実習機構、2018年度)。
- ④さらに団体監理型受入れで、2018年度に外国人技能実習機構から指摘を受けた違反内容や件数は、図2と図3とおりであった。

²「第1号技能実習」、「第2号技能実習」、「第3号技能実習」

³2018年度、外国人技能実習機構のフォローアップ調査

⁴不正行為の内容に応じて5年、3年、1年の期間が定められている

これらの問題発生や失踪の背景の一部に、受入れ側のコンプライアンス欠如や、実習生側の母国での多額な借金等が存在するのは見逃せない。発生防止には、受入れ側と実習生

が確実なコミュニケーションを交わし、お互いの立場を理解して実習に努めることが大切である。失踪者増加や不正に対し、出入国在留管理庁は一層の防止施策を強化していく。

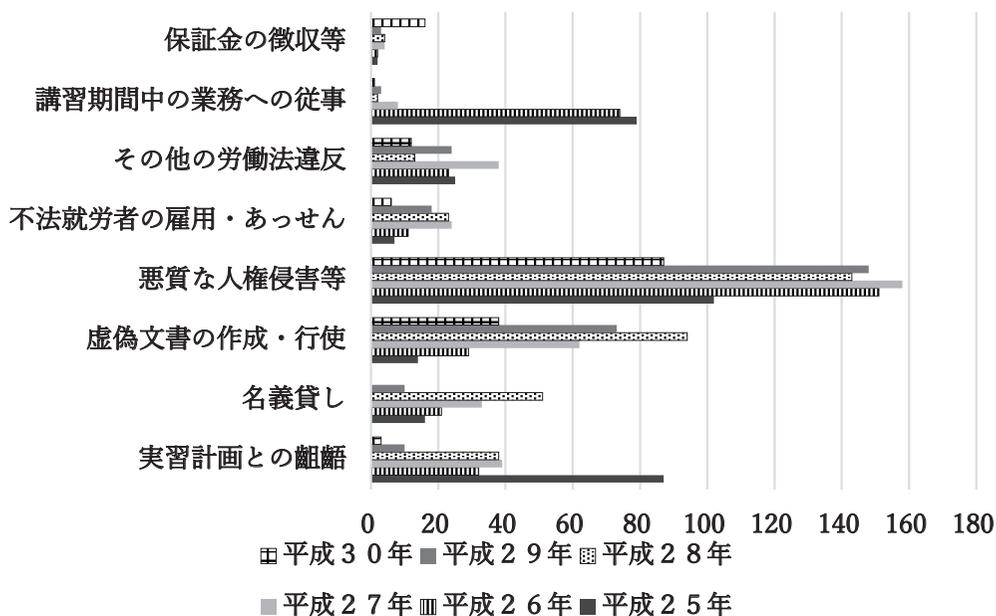


図1 旧制度における不正行為の発生推移

出典：法務省入国管理局（現在は出入国在留管理庁）データを基に作成

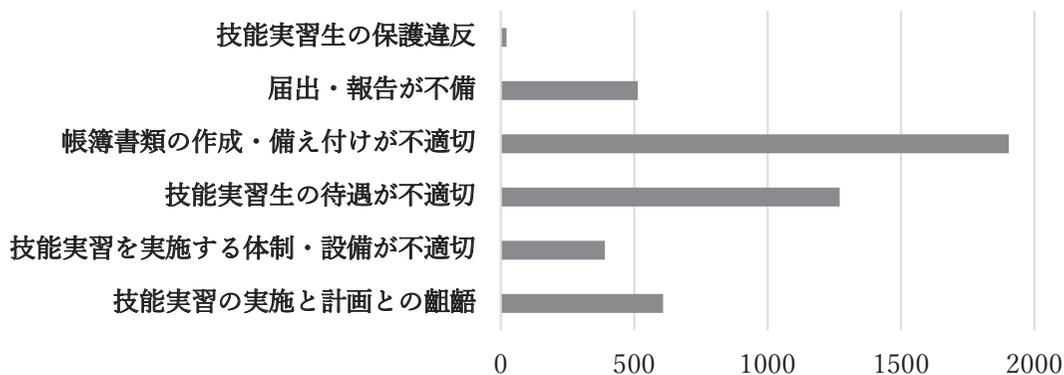


図2 実習実施者における違反指摘内容(4707件)

出典：外国人技能実習機構の公表データを基に作成

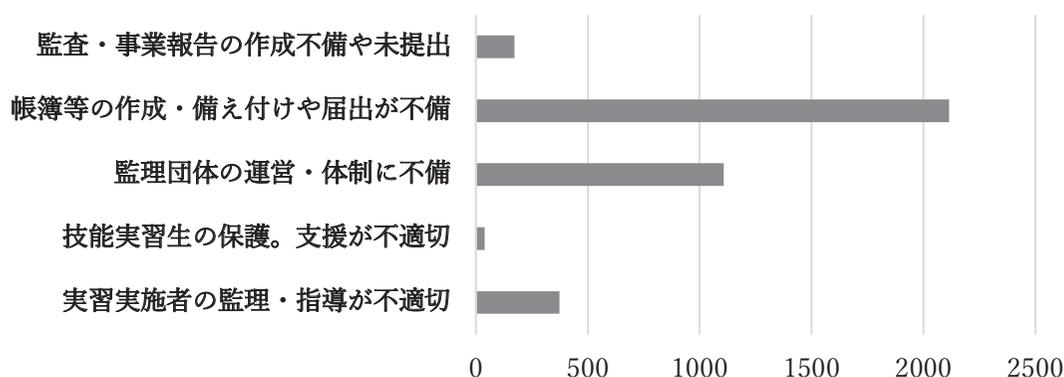


図3 監理団体における違反指摘内容 (3806 件)

出典：外国人技能実習機構の公表データを基に作成

3. 技能実習適正化法に基づく現行制度の実施

1) 現行制度

①ポイント1 = 制度の適正化

技能実習適正化法では、監理団体を許可制、実習実施者を届出制、技能実習計画（以下、実習計画）は実習生ごとに認定制とした。

さらに「外国人技能実習機構」（以下、機構）を新設し、団体の許可を始め、実習計画の認定や実習届出の受理、実地検査や報告徴収、実習生からの申告・相談の対応などを行っている。監理団体の許可は5年間受入れが可能な「一般監理団体」が49%、3年間までの「特定監理団体」が51%となっており⁵、一般監理団体が少しずつ増えている。

また監理団体の指導のもとに実習実施者が作成する各実習生の実習計画は、報酬、労働時間、その他認定基準により、各号で認定を受ける⁶。計画認定後に、地方出入国在留管理局への入国手続きとなる。

一方で優良受入れ機関には第3号技能実習生の受入れや人数枠の倍増が認められ、法令順守、技能等の修得に係る実績、指導・相談体制、実習生への支援などの基準で判定される。

②ポイント2 = 実習生の保護強化

もう1つの狙いは実習生の保護強化であり、人権侵害等に対する禁止規定と罰則規定を定め、実習生に対する相談体制も整備した⁷。

また実習生へは、本人等が保証金や違約金を徴収されないこと、反復作業のみではない技能等の修得、賃金処遇の適正化などが求められる。具体的の実習実施者には、適正な雇用契約の締結、実習環境の整備、実習生の技能習熟度に応じた賃金支払いなどが求められる。

⁵ 一般=1427、特定=1485を機構が許可、2020年2月21日現在

⁶ 農業は2018年度、技能実習1号が1万7930件、同2号が2万337件、同3号が1021件、機構から認定を受けた

⁷ 2019年12月現在8ヵ国による母国語対応、機構

2) 受入れ手順や各機関の責務

①まず農家等から要請を受けた監理団体が、海外の送出機関と実習生受入れについて協定することから始まる。ここでは職業紹介事業の許可や届出が必要であるが、技能実習適正化法において、許可監理団体にはそのあっせん行為を認めている。

②技能実習は技能実習1号から3号まで、原則は同一実習実施者において同じ職種・作業で行う⁸。また実習生受入れの基本人数枠は、実習実施者の常勤従業員数に応じた数とされている。入国直後に技能実習1号の原則6分の1以上の入国後講習が義務づけられ、日本語を始め実習生に必要な法的保護情報等を教える。講習終了後に、雇用契約と認定実習計画に基づいて実習活動を行う。実習計画は、必須、関連、周辺の各業務の組み合わせで策定して認定を受け、各号の到達目標を評価試験等で確認する仕組みである⁹。

また監理団体は受入れ農家・法人への訪問指導や、3月に1回以上の定期監査の実施と機構への報告が義務づけられている。このように団体監理型受入れは、監理団体の責任および監理の下に技能実習が行われる。

一方受入れ農家や農業法人には、技能実習責任者の下に技能実習指導員と生活指導員の配置（責任者と指導員の兼務は可能）や、認定実習計画に基づく実習指導が求められる。実施状況は技能実習日

誌への記録が必要である。

③ここで留意すべき点は、労働関係法令の遵守と適正な労働時間管理である。農業は労働基準法の一部規定（労働時間、休憩、休日等）が適用除外となっているが、この制度では労基法のすべてを遵守・準拠するよう、国（農林水産省）は通知文¹⁰を発して統一的に指導している。

4. 農業での動向

1) 優良な農業受入れ事例

実習生は選抜され、意欲を持って来日する。その期待に応えるべく、各受入れ農家や農業法人が、工夫・努力している実習現場を紹介したい。

まずは、①実習生との意思疎通や信頼構築である。実習生の人権に配慮しながらも、日頃からその行動や健康には注意を払い、丁寧に寛容な対応を心がけている。次に②農家と実習生で出勤簿を相互に確認するなど、適正な労務管理である。また③実習生の習熟度に応じた賃金アップや責任ある立場への登用などのモチベーション支援。そして④旅行・懇談会等を通じた実習生のリフレッシュ対策や、地域住民との交流支援である。このような優良事例は、農林水産省ホームページなどでも公表している。さらに、帰国実習生との事業展開等を企画・模索している、先進的な農業経営者も出てきている。

制度はいろいろと変遷してきたが、ルールを守り着実に実施していくことが、ひいては国際協力や国際貢献へ通じるものと確信する。

2) 農業での最近の動向

①農業技能実習では、農作業に加え農畜産物を原材料とする製造・加工の実習が、

⁸ 実習継続困難時や技能実習3号移行時には、実習先変更が認められる

⁹ 農業では初級、(中級)、専門級、上級の試験がある

¹⁰ 2000年と2013年に農林水産省通知文

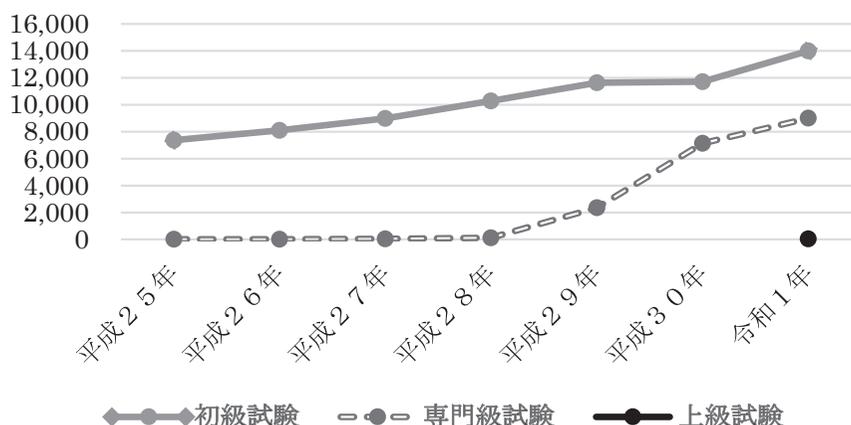


図4 農業技能実習評価試験の受験者推移

注：2019年度は予想数値

出典：全国農業会議所の受験者データに基づく

2017年9月から可能になった。ジュース、チーズなどの加工作業なども可能となり、農業六次産業化に取り組む農家等から歓迎されている。ただし、関連業務として全体時間の半分以下に納める必要がある。

②もう1つは、「農作業請負方式技能実習」が認められたことである。たとえば農協等が実習実施者となって、複数農家での農作業と農協施設等の実習を組み合わせ、寒冷地でも通年で実習生受入れができるようになった。この場合、実習生への指揮命令権は雇用主である農協等にあり、請負先の農家が指示を出してはならない。その適正運営のため、技能実習事業協議会などによる第三者組織が必要となっている。

③また全国農業会議所が実施する技能実習評価試験の動向をみると、農業技能実習が始まった2000年に202人の合格者でスタートしたが、その後も着実な増加が続いている(図4参照)。都道府県では茨

城県をトップに、関東、九州、東海、四国、北海道などが続き、職種別では耕種が8割、畜産が2割の傾向が続いている。最近では、受験の義務化や第3号技能実習への移行で、専門級試験の受験者数が急増している。なお再受験は、各級とも1回だけ可能である。

3) 送り出す側の想いと事前訓練

中国農業実習生の最大級送出機関である「湖北潤徳対外経済技術有限公司」では、勤勉で向上心があり、実習を強く希望し、健康な体力のある者が、基本的な選抜方針である。そのうえで、健康診断や面接および筆記試験で候補者を選抜する。

そして、3ヵ月間以上の入国前教育を実施し、丈夫な身体作りのため、ランニングや腕立伏せ、農作業時の体勢を想定した訓練等を行っている(写真1)。また、1500の基本的な日本語や会話、農業用語、日本の生活や習慣、交通規則とマナー、日本の歌なども教え、実験は場での実務実習も行う。最終的に予定



写真1 送出機関での訓練の様子

数の1.5倍程度の候補者から、日本の監理団体や農家代表が面接して決定する。

今までの20年間で1万人余の帰国実習生達には、自分の会社を作った人、地元の幹部になった人、学んだ農業で農村青年たちの手本になっている人々がいる。送出機関の総責任者は、「技能実習で知識や視野を広げ、帰国後は故郷に貢献し、実習生も豊かになってほしい」と語る。

5. 国家戦略特区での外国人農業支援人材受入れ

国家戦略特区での「農業支援外国人受入事業」が、2018年4月から始まっている。産地の多様な農業生産等の推進や強い農業の実現に向け、農業支援活動を行う外国人を受け入れる制度である。

その骨格は、一定の日本語能力を持ち即戦力となりえる外国人材を、派遣業者等の特定

機関で受入れ、要件を満たす複数の農業経営体で農業支援活動に従事してもらう。具体的には技能実習2号修了者や農業系大学卒業者などを対象とし、在留資格「特定活動」により通算3年間の滞在ができ、在留期間内は一時帰国や再入国を可能とした。

この特区事業は、新潟市、愛知県、京都府、沖縄県で実施され、2019年12月現在でベトナムやカンボジアなど約150人（聞き取り）の外国人農業支援人材が働いているが、特定技能制度が発足したことにより、段階的に特定技能制度へ移行していくと予想される。すでに特区事業の派遣形態から、特定技能の直接雇用へ切り替えようとする農業経営体の動きもある。

6. 特定技能外国人の受入れ

1) 在留資格「特定技能」の創設

2019年4月から実施された特定技能は、14の特定産業分野の深刻な人手不足に対応するため創設した在留資格で、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人材を受け入れる制度である。

「特定技能1号」と「特定技能2号」があるが、農業は1号だけであり、在留期間は通算5年で家族帯同を認めていない。受入れ機関の直接雇用が原則だが、農業では派遣労働も認められている。さらに技能実習より広範な農作業と関連業務に従事でき、同一分野内での転職も可能など、柔軟な就労形態が認められている（表1参照）。

そして特定技能制度の適切な運用や関係機関の情報共有などのため、農林水産省は「農業特定技能協議会」を設立した¹¹。各受入れ機関は、受入れ開始後4ヵ月以内に加入手続きを行い、特定技能協議会の構成員となる¹²。

¹¹ 農林水産省や、9ブロックの農政局単位等で設立されている

¹² 2020年2月末日現在、150の農業経営体が農業特定技能協議会へ加入（農林水産省）

表1 農業分野の外国人材の在留資格制度の比較

	技能実習制度	国家戦略特区 (農業支援外国人受入事業)	新たな受入れ制度 (出入国管理及び難民認定法)
在留資格	「技能実習」 ⇒実習目的	「特定活動」 ⇒就労目的	「特定技能1号」 ⇒就労目的
在留期間	最長5年 (技能実習期間中は原則帰国不可) ※4年目の実習(技能実習3号)を開始前又は開始後1年以内に、1か月以上帰国させる必要	通算で3年 (在留期間中は帰国可)	通算で5年 (在留期間中の帰国可)
従事可能な業務の範囲	・耕種農業のうち「施設園芸」「畑作・野菜」「果樹」 ・畜産農業のうち「養豚」「養鶏」「酪農」 ※農作業以外に、農畜産物を使用した製造・加工の作業の実習も可能	・耕種農業全般 ・畜産農業全般 ※農作業以外に、農畜産物を使用した製造・加工、運搬・陳列・販売の作業も可能(ただし農作業が主)	・耕種農業全般 ・畜産農業全般 ※日本人が通常従事している関連業務(農畜産物の製造・加工、運搬・陳列・販売の作業、冬場の除雪作業等)に付随的に従事することも可能
技能水準	-	「農業支援活動を適切に行うために必要な知識・技能」(一定の専門性・技能が必要) ※①技能実習(3年)を修了した者、又は ②農業全般について試験に合格した者が該当。	「受入れ分野で相当程度の知識又は経験を必要とする技能」(一定の専門性・技能が必要) ※業所管省庁が定める試験等により確認。ただし、技能実習(3年)を修了した者は試験を免除。
日本語能力の水準	-	「農業支援活動を適切に行うために必要な日本語能力」(一定の専門性・技能が必要) ※①技能実習(3年)を修了した者、又は ②農業全般について試験に合格した者が該当。	「ある程度日常会話ができ、生活に支障がない程度の能力を有することが基本」 ※試験等により確認。ただし、技能実習(3年)を修了した者は試験を免除。
外国人材の受入れ主体(雇用主)	実習実施者(農業者等) ※農協が受入れ主体となり、組合員から農作業を請け負って実習を実施することも可能	派遣事業者	・農業者等 ・派遣事業者(農協、農協出資法人、特区事業を実施している事業者等を想定)

注：特区事業は、2019年6月11日に開催された国家戦略特区諮問会議にて特定技能制度へ段階的に移行することが決定。

出典：農林水産省資料より(一部加筆)

2) 特定技能外国人の基準

受け入れる外国人材は、基本的に18歳以上で健康であることが求められる。そのうえで①国際交流基金が実施する「日本語基礎テスト」などの合格が必須で、かつ②各分野の技能水準や日本語能力は、技能測定試験(公募により農業は全国農業会議所が実施)で確

認する。また技能実習2号の良好な修了者は、試験免除で移行申請が可能である。各試験については、分野別の運用方針や要領で定めている。

一方で外国人材を送り出す側の外国でも、特定技能外国人材に対する国外労働許可の仕組みや手続きなど、国ごとにルール化の動き

が出ている。

3) 受入れ機関と登録支援機関

受入れ機関の基準として、①過去5年以内に6か月以上の雇用経験、②特定技能外国人に対する雇用契約が適切（報酬額が日本人と同等以上など）、③外国人を支援する体制や受入れ機関自体が適切であることが求められる。1号特定技能外国人に対しては、職業生活上、日常生活上および社会生活上の支援が必要であり、支援計画の作成とその実行が義務化されている。計画は、事前ガイダンスや出入国時の送迎、住宅の確保や生活に必要な契約支援、生活オリエンテーションなど10項目で、すべてに義務的支援を織り込む。また受入れ機関が登録支援機関に全部の実施を委託すれば、支援体制ありと認められる。受入れ機関や登録支援機関は、支援責任者や支援担当者（各要件を満たせば兼任可能）を配置し、これらの計画に基づいて支援する必要がある。

さらに受入れ後も受入れ機関や登録支援機関には、①雇用契約の確実な実行、②外国人への適切な支援実施、③定期や随時の届出などが求められる。出入国在留管理庁への届出は、雇用契約、支援計画、委託契約の締結・変更・終了および受入れ状況や活動状況などである。

2020年1月末現在の特定技能制度全体の運用状況（出入国在留管理庁）は、特定技能外国人の在留資格認定証明書交付が1751件、在留資格の変更許可が1357件、特例措置での許可が865件で、特定技能1号の外国人在留者数は1621人（2019年12月末）となり、緩やかに進行している。一方で登録支援機関の登録数は3849件（2020年2月21日）で、株式会社を始め監理団体や行政書士など、

様々な経営体や個人が参画している。

4) 受入れ形態と従事できる業務

農業の特定技能では、農業者等の直接雇用が原則だが、農業関連業務を行っている農協他や農業者による事業協同組合などが、特定技能外国人の派遣業者となって実施することもできる。

特定技能外国人は、主として、①耕種全般の作業（栽培管理、農産物の集出荷、選別等）や、畜産全般の作業（飼養管理、畜産物の集出荷、選別等）に従事することが必要である。②また、同じ農業者等の下で日本人が従事している関連業務（加工・運搬・販売や付随する作業等）にも従事することができる。③ただしその業務には、栽培管理又は飼養管理の業務が必ず含まれていることが必要であり、専ら関連業務等に従事することはできない。

5) 農業技能測定試験

特定産業分野では、分野ごとの技能測定試験で外国人材の能力を確認する。農業では耕種と畜産に分けて試験を行い、それぞれに農業に必要な日本語聴き取り試験も織り込む。実施主体の全国農業会議所では、有識者委員会での議論をもとに試験問題や学習用テキストを作成した。試験は60分間で70問程度を、各国の公用語や英語にてコンピューター・ベースド・テスト（CBT）方式で、実施環境の整った国から順次実施していく。試験の実施情報は、試験公式ウェブサイトにて各国語で公開しており、2020年2月末日現在フィリピン、カンボジア、インドネシア、ミャンマー、日本国内試験の情報を掲載している。

このような中に全国農業会議所へも、試験や制度について多くの相談等が寄せられている（図5参照）。

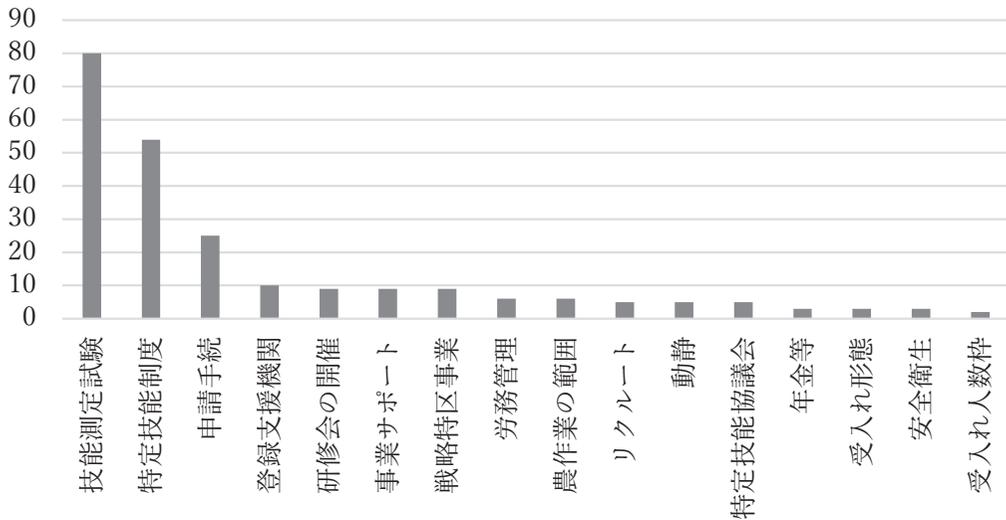


図5 特定技能の相談状況 (n=235)

出典：全国農業会議所のデータに基づく(2020年2月5日現在)

7. 多様な外国人材受入れの展望と課題

1) 技能実習と特定技能

技能実習と特定技能は、各制度の趣旨や技能水準などが違い簡単に比較できないが、良好な技能実習修了者からの移行など、両者は地続き関係にあるともいえる。

試験に合格した外国人は制度上の即戦力であるが、受入れ機関での農作業や日本での生活に不安もあるだろう。この点から今後は、受入れ機関側と特定技能外国人とのマッチングなどの必要性も考えられる。

一方で、日本での経験がある実習生は、外国人も農家もお互いの気心や人物像がわかり、いわば信頼関係ができています。この意味から、今後は試験で広く人材を募る一方、技能実習が外国人農業就労の突破口となる構図も考えられる。

2) 環境整備と支援で共生へ

わが国の深刻な人手不足や、特定技能などの新制度開始にともない、外国人労働者の受

け入れはさらに拡大し、今後の外国人農業就労も多様化し長期化していこう。その一方で、海外諸国や国内他産業との外国人材の獲得競争は一層激化する。そのため農業界が受入れ態勢の整備をさらに進め、より魅力的で優位に立つことを求められる。就労先の選択権は外国人にある。

具体的には、不正行為等の発生防止はもちろん、報酬始め住宅・医療など生活に即した支援で、職場や社会での共生を目指していく必要がある。その実践結果が、外国人は日本の農業現場で働きたいとの意欲や希望に繋がりを、さらに先輩外国人から後輩へ好循環していくものと信じています。

一方、秩序ある外国人材受入れは基本であるが、国内外へ更なる制度の周知や浸透を図って行かねばならない。また、技能実習で培ったノウハウ(含、失敗例)や優良事例を共有し、広めていくことも重要である。

そして、関係者の適切な運用と行政機関の

指導や支援により、新制度が創設目的のとおり有効・有意義に活用されていくことを願っている。

参考文献

法務省・厚生労働省 2017：技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する基本方針（平成 29 年 4 月、法務省・厚生労働省告示）

法務省 2017：技能実習制度運用要領（平成 29 年 4 月）

法務省 2019：特定技能外国人受入れに関する運用要領（平成 31 年 3 月）

外国人技能実習機構 2019：統計データ（令和

元年 10 月）

農林水産省 2019：農業分野における新たな外国人材の受入れについて（令和元年 12 月）

出入国在留管理庁 2019：新たな外国人材の受入れ及び共生社会に向けた取組（令和元年 12 月更新）

出入国在留管理庁：2019 年版出入国在留管理（白書）

厚生労働省 2020：外国人雇用状況の届出状況まとめ（令和元年 10 月末）

（一般社団法人全国農業会議所 農政・経営対策部）



日本農業における外国人の重み —その量的および質的展開—

堀 口 健 治

はじめに

日本農業への外国人不熟練労働力導入は、農家・法人の努力があり、また監理団体としての先進的農協や事業協同組合等による途上国の送出し団体との緊密な協力の下、拡大してきた。一部にブローカーを介在させた不当な扱いが農業にもみられたが、それらは限られており、大勢は技能実習制度の趣旨に沿い、受入数を増やしてきた。東日本大震災で多くの技能実習生が帰国したがすぐに回復し、職種で制限で地域に偏りはあるが、農業の技能実習生（以下、実習生）は増加の一途をたどっている。

そして近年の厳しい労働力不足の下、さらに実習生に依存する状況がみられ、すでに受け入れていた経営体が増加させるだけではなく、初めて外国人を受け入れる地域や農業経営体が広く見られるようになった。2010年代前半5年間で1.2倍の増加であったものが、後半では4年間で1.8倍と、農業における実習生の量的重みは一層大きくなっている。

しかも実習生に加え、開発途上国の大卒を技術ビザ（技術・人文知識・国際業務ビザ）

で雇い、日本人幹部と同じ役割を期待する動きが生まれた。最長5年の有期雇用契約の下、on the job trainingにより研修計画に沿って働く実習生とは異なり、専門性を評価し、高度人材として雇う新しい動きである。大規模法人でみられる動きだが、ヒラの実習生に加え、企業内の職階に占める幹部としての外国人のあり方にも注目する必要がある。さらにヒラと技術ビザの大卒幹部の間に、制度として導入済みの3号技能実習生や2019年4月導入の特定技能1号の外国人が準幹部（チームリーダー）として位置付けられるようであり、その急速な増加が見込まれる。

だが、農業に従事する外国人を扱った論文は少なく、安藤・長谷美(2004)、安藤(2011)、佐藤(2012)、堀口(2017)等に限られる。近年の外国人の重みを量の推移や地域分布の観点で把握する論文は見られず、さらに単純労働力の実習生だけではなく、幹部にも外国人が導入されている実状を質的な観点で位置付ける論文も見られない。それを受けて本稿は日本農業で多様に働く外国人の全体像を量と質にわたり捉えることを狙いとした。

1. 外国人受入れ制度の展開と受入れ数の把握

1) 制度の展開と農業での仕組みの推移

1982年、出入国管理法に技術研修生という在留資格が新設され、日本企業の在外法人

HORIGUCHI Kenji: President of the Institute of Agricultural Management - Foreign Workers Supporting Japanese Agriculture as Labor and their Performance.

の現地採用者を日本で研修させる形が広まった。企業単独型だが、これとは別に団体管理型による研修生受入れが1990年に加わった。海外に拠点を持たない中小企業が事業協同組合を作り、これを受入れ監理団体として開発途上国の若者を研修で受け入れる仕組みである。1年ごとの研修生で、その後、1993年に在留資格を特定活動ビザとすることで、日本独特の技能実習制度（団体管理型）が制度としてでき上がった。内容は研修1年、技能実習1年である。仕組みができ上がる推移は上林（2015）に詳しい。

単純労働力の受入れだが、国際貢献をうたい、日本語の初歩を学び来日した若者に各種の作業を経験させ、スキルアップして本国に戻す。賃金負担だけではなく、さらに来日8ヵ月前等の事前の現地面接による丁寧なマッチングや実習生の往復飛行機代、受入れ監理団体や送出し団体に払う雇用期間中の管理費等は、すべて日本側が負担する。早期の事前面接・その場での雇用契約（来日後1ヵ月の座学講習後に発効）の署名により、安心して半年以上の日本語合宿や学習に本人は臨める。このことは強調しておきたい日本の仕組みである。なお合宿等の費用はビザ手続き等を含め本人負担（来日前後2ヵ月分の座学講習および研修手当は日本側負担）が原則である。

これらの負担を合計すると、日本人高卒者に払う賃金等の負担を上回る。しかし、日本人を確保できない人手不足産業や企業が、大きな負担であっても途中でやめることのない3年契約の技能実習生に期待したのである。労働力不足で悩む業界の救済策としても制度は機能している。

来日後の1年間は研修期間（研修手当は最低賃金の半分強）だが、これに1年間の実習

期間（最低賃金以上）が加わった2年間であった。これが1997年に2年間の実習が認められ3年間の滞在が可能になった。団体管理型は来日前に雇用契約を結び、来日する人は単身および雇用先決定済み、かつ滞在期間内の雇用先の変更は原則不可で、技能実習ビザによる来日は1回限りである。

農業は表1に見るように2000年に加わった。農家・法人は農業研修生として1年限りで受入れてきたが、それ以降は団体管理型として監理団体に参加することで3年間の技能実習生受け入れが可能になった。技能実習1号（初年度）は農業で採用され来日するが農業内の職種は問われない。2号（2、3年目）以降は指定職種のみで変更は不可である。長野県や北海道等に多い高冷地野菜地帯（3、4～10、11月の期間雇用）、また指定職種にない肉牛や選果場では1号のみで受け入れ、1年以内で帰国する形になっている。農業の指定職種は2000年に施設園芸、養鶏、養豚が認められ、2002年に畑作・野菜、酪農、2015年には果樹が加わった（表1）。

2010年には初年度は最低賃金の半分程度

表1 外国人受入れ制度の展開

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

の研修手当のみで残業も禁じられていた状態を改め、初年度から来日直後の座学の1ヵ月の講習期間は研修手当のみだが、これ以降は2、3年目と同じ雇用契約の労働者に位置付けられた。研修しながら雇用者の指揮・命令に従う労働者に位置付けるといふ、日本独特の技能実習制度が形を整えたことになる。というのは、初年度の低い手当は実習生の不満を呼び、研修と所得獲得の両方の目的を持つ実習生からはこれが最大の不満となり、多くのトラブルが発生したので、これを修正したのである。この改訂に合わせ在留資格「技能実習」が創設されている。

そして2016年の技能実習法制定を受け、2017年に外国人技能実習機構が設立され、政府自ら制度の趣旨を徹底し、実習生との雇用契約等が確実に守られるよう誘導し、違反者には罰則を含め厳しく対応することになった。他方、優良企業には3年限りの限定を、技能実習3号として4、5年目も認め、人数枠も倍増の改定を実施した。熟練のある程度獲得した実習生にさらに研修しながら雇用先を変えることも認め、後輩の実習生を指導しつつより高い報酬を得る機会を提供したのである。

なお、これらの経験とスキルアップが帰国後の就農・農業展開にすぐにつながる事例はまだ多くはなく、必ずしも技能実習がうたう仕組みそのものにはまだなっていない。彼らは帰国後、日系企業や日本語を活かした仕事、そして他のビジネスに従事する者が多い。だが、農業での活躍の場が狭く条件も厳しいので、就農直結が少ないことを短絡的に批判するのは当たらない。日本で学んだ労働規律や仕事の段取り、生産から出荷販売までの経験や知識は広く生かされている。開発途上国の

高卒・中卒者に海外で経験する機会が提供され、所得を得ながら、彼らのスキルアップになっていることは間違いない。なお、最近は、途上国の送り出し団体と提携し農場を新たに設け、来日前の研修とともに帰国後の就農先として機能させ、さらに農場を開くことを支援する仕組みを持つ受け入れ監理団体の多様な活躍が注目されている。就農支援の仕組みを政策的に考えることも求められていよう。

2) 農業従事の外国人の推移と急増する最近の状況

2000年より前は、農業で働く外国人は1年限りの農業研修生に限られていた。それが2000年に農業が技能実習に加わることで、従来農業研修生を受け入れていた経営者が技能実習生の受け入れに切り替えるだけでなく、新規に外国人を受け入れる経営者が増えてきた。さらに、2010年の法改定で技能実習の仕組みができたことで、農業での外国人雇用はさらに広がることとなった。

しかし、外国人の農業従事に関する統計は少なく、従事者数の推移を十分に把握することが難しい。ここでは厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況」をみよう。2018年10月末で雇われて日本で働く外国人の総数は146万人、ながらく日本の労働者数1%台の外国人がようやく2%を超えるに至った（総務省統計局労働力調査2018年10月末6725万人の2.2%）。うち農業は3万1000人で初めて3万人を超えた。外国人を雇用する事業所別に見ると、全産業は22万の事業所で1ヵ所当たり6.8人だが、農業は9000の事業所で1ヵ所3.4人と外国人の雇用規模は小さいことがわかる。

上記の届出状況によると、農業で働く外国人は2011年の1万5500人台から2014年の

1万7500人台（農業1事業体当たり2.8人）と少しずつの増加であったが、それ以降は急ピッチの増で2015年2万人、16年2万4000人、2017年2万7000人、2018年3万1000人と毎年3000～4000人ずつ増えている。増加は実習生が主で、2014年では1万7500人のうち1万5000人、他に専門的・技術的分野500人、その他（日系ブラジル人等身分に基づくビザ）2100人となっている。2018年は3万1100人のうち実習生2万7900人、専門的・技術的分野900人、その他2300人、となっている。大半を占める実習生は増加率も1.9倍と高い。しかし、専門的・技術的分野の外国人も2014年以降急速に増え2.0倍である。

その他が1.1倍にとどまるのとは異なる新しい動きで注目される。専門人材で幹部として雇われているのであろう。

上記の傾向を地域別にみるため表2を作成した。2010年世界農林業センサスの常雇人数の大きさをトップ7道県を並べ、また外国人（国勢調査）受入れ比率の高い熊本県、香川県も載せた。農林業センサスの常雇は、区分していないが外国人も対象にしているので、通年雇用の実習生はこの常雇人数に含まれる。なお、長野県、北海道等に多い、冬を除く7、8ヵ月間雇用の実習生も、国勢調査の調査日の9月末には雇用されているので、農林業センサスと同じく、数字の中に入って

表2 主要な県別農業従事の常雇人数と外国人農業就業者数

	a 常雇人数 (人)		b 外国人 (人)		b / a (%)		c 外国人労働者 (人)		2018年 /2014年 倍率	2018年 事業所 当たり 人数	
	2010年	2015年	2010年	2015年	2010年	2015年	2014年	2018年			
常雇人数の 多さを トップ7 道県	北海道	17,793	23,296	1,479	1,950	8.3	8.4	1,213	2,634	2.2	2.7
	茨城	7,680	10,983	3,753	3,732	48.9	34.0	4,488	6,640	1.5	3.2
	愛知	7,296	10,755	954	935	13.1	8.7	1,098	1,853	1.7	3.2
	鹿児島	7,110	9,437	416	672	5.9	7.1	531	995	1.9	4.4
	宮崎	6,512	8,585	249	393	3.8	4.6	n/a	614	n/a	5.3
	千葉	6,447	8,586	1,150	1,155	17.8	13.5	1,080	1,865	1.7	3.2
	長野	5,530	10,836	2,055	2,032	37.2	18.8	1,015	1,741	1.7	2.6
熊本	4,943	7,664	749	1,336	15.2	17.4	1,339	2,963	2.2	3.4	
香川	1,593	2,285	286	407	18.0	17.8	431	709	1.6	4.4	
全国	153,579	220,152	17,645	20,950	11.5	9.5	17,541	31,072	1.8	3.4	
都道府県	135,786	196,856	16,166	19,000	11.9	9.7	16,328	28,438	1.7	3.5	

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

2）bの2015年とcの2014年を比較すると北海道737人、長野県1017人も大きな差がある。これは、10月末現在で届け出る「外国人雇用状況の届出状況」は期間限定で雇用される高冷地畑作野菜の技能実習生の多くがこの時点で帰国しており、他方、国勢調査の9月末の調査ではこれらの実習生はまだ働いていて統計に入っているためである。

いる。2つの県を含めたこれらの道県の常雇人数の合計は全国計の42%を占めるが、外国人は全国計の63%を占め、日本人を含む雇用者の多い地域に外国人はそれ以上の比率で集中していることが分かる。

県別に見ると茨城県が外国人数ではトップで、2010年では常雇の半数が外国人である。だが2015年になると、全国的には外国人も増加しているがそれを上回って日本人常雇が増えている。茨城県では外国人はほぼ横ばい(外国人は常雇の3分の1へ)で、同じ傾向が愛知県、千葉県、長野県等にみられる。ただし鹿児島県、宮崎県は日本人、外国人、両者ともに増えており、外国人の比率は低いものの増加傾向である。全国的にはこの5年間は日本人の増加が大きく、外国人は増えているものの、その構成比は少し低下した。

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

表2の右欄で「外国人雇用状況の届出状況」により2014年から2018年の変化をみると、多くの県で全国1.8倍の増加率をやや下回る。だが、この間の外国人の増加率は、茨城県が1.5倍と低いものの、北海道は2.2倍、鹿児島県は1.9倍と今まで外国人比率が低い道県で急速に雇用者を外国人で賄っている。熊本は2.2倍でもともと外国人比率が高い県だが、最近も増加させている。1事業所当たりの人数は鹿児島県、香川県が4.4人、宮崎県が5.3人と全国平均の3.4人を上回っている。受入れ事業所の中に、雇用規模の大きい

農業法人が多く含まれ、家族経営主体の農家を主とする外国人受入れの茨城県や熊本県とは異なるとみられる。熊本県は2.2倍の増加だが、2014年470事業所が2018年は倍の882事業所になり、人数増加は新規に受け入れた農家の増加によるものである。1事業所当たり人数は2.9人から3.4人に増え既存農家が規模を増やしていることも分かるが、人数増加の主な要因は受入れ戸数の増加とみられる。

2. 外国人を受入れている経営体の2つのタイプ

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

熊本県の受入れ農家の増加は主に八代等の施設園芸の拡大によるものである。ハウスの増加は収穫や定植労働を通年雇用者で対応するもので、農協や事業協同組合による実習生の紹介に依存する。女性労働、それも八代では今までの習慣を踏まえて中国からの既婚女性が多い。受入れ農家の多くは2世代家族で農業従事の家族員3、4人の下、規模拡大のため実習生2、3人前後を雇うもので、今まで家族員と日本人パートの経営であったものが、家族員とほぼ同数の実習生に依存する形に急速に変わってきている。

八代で最大規模のY氏の施設園芸(法人経営)では、メロン4ha、トマト3haの経営規模を家族5名、実習生8名で担っている。受入れは農協が2006年監理団体になった時に始まり、初めは2名、その後4名が長く続き、この2、3年前から8名体制になった。施設の拡大に応じて実習生を増やしたが、水田が「いぐさ」からほぼ施設園芸に切り替わり、こ

れ以上の拡大は考えていない。8名の実習生であれば今までのように帰国後の交流も続く規模であり、今の家族員数であれば外国人を指導する日本人雇用は必要がない。家族員以外の日本人を雇用することは難しいので、Y氏の経営は家族員の多さが実習生の数を増やし、規模を地域最大にさせている事由とみられるのである。

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

2) 農業従事家族員・日本人雇用者・技能実習生の組み合わせによる大規模化—大規模雇用型経営

外国人を早くから受け入れて来た群馬県G社は1990年代中頃から農業研修生を受け入れ、2000年以降は着実に技能実習生を増やしてきた。2017年の時点で技能実習生15人、日本人配偶者の外国人4人、永住者4人、これに技術ビザがすでに3人おり、日本人と合わせて100名前後の社員で大規模な畑作野菜と漬物工場を経営している。なお3号技能実習生は受け入れ始めたばかりで、技能実習で3年間働いたうちの優秀な2名を2019年に受け入れ後輩を指導する準幹部にしている。

ここでは車の外国免許切り替えを支援し、大根収穫機など自動車だけでなく農業機械の操縦も可能とするなど、チームリーダーの役割を外国人が果たしている。また当初から、仕事の範囲が畑作・野菜に制限される実習生

だけではなく、色々な仕事が可能な外国人を受け入れている。漬物工場は24時間稼働なので、実習生も関連作業として手伝うが時間制限があるのに対して、深夜労働等の割増賃金で作業を受ける外国人は、日本人と同様、大切な労働力である。さらに、ここでは食品製造の職種で技能実習生を畑作・野菜とは分けて雇用し、必要な人材を確保している。

北海道の過疎地での酪農経営（飼育頭数900頭・うち搾乳750頭）は、労働力を集めるのに苦勞する農場である。2018年現在、日本人は役員3名と常勤従業員15名（男性11名、女性4名）、外国人は実習生8名（男性5人、女性3名）である。日本人新卒採用に1人当たり100万円かかるという。新卒用ナビでエントリーシートを受付け、最終面接を本社で行う。2泊3日のインターンシップで、交通費と宿泊費は農場負担である。そこまでして内定を出しても半分しか残らない。また、日本人幹部の中途採用は農業専門ナビを通じて適任者とのマッチングにより確保するが、成功報酬として採用者の年収3割を支払う。人事の費用は賃金とは別に上昇している。

これに対して予定通り来日し、3年間勤めてくれる実習生は貴重で2013年から導入している。最大9名枠を使っており、2019年時点では9人のうち3名が3号の実習生である。実習生は日本人とのチーム編成が必要で、搾乳・哺育・牧草3作業を数ヶ月ごとのローテーションでチームが引き受け、熟練と観察力をアップさせ、実際に事故率は低下している。日本人幹部に加え、日本人大卒と同じ賃金の外国大学卒業（獣医師）を技術ビザで3人、2019年に雇用する。幹部にも外国人を入れなければならないところにきている。

おわりに

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

茨城県や熊本県が代表的だが、家族経営の規模拡大は家族従事者に合わせた形の実習生依存で、後継者を含めた家族2、3人に実習生2、3人の組み合わせが多い。農業の外国人1事業所当たり全国平均3.4人はそれを反映している。実習生は家族経営の規模拡大に貢献する形が全体として多いことが分かる。

しかし、規模拡大を図る各地の法人経営は、機械化できない分野での外国人依存がより強く、多くの実習生の指導のために日本人を雇用している。こうした雇成型法人に雇われる実習生も急増している。

日本の場合、農業の季節性が強く、同一作業のみで年間労働をこなすことは難しく、単純労働を外国人のみで行うことは考えられないことから、一緒に作業したり指導したりする日本人が必要になる。また技能実習には人数枠の制限もある。こうしたなかで、技術ビザで海外大卒を幹部として入れる動きが出てきている。さらに、3号技能実習生と制限の少ない就労ビザの特定技能1号も注目され

る。これに多くの実習生経験者が応募しており、不熟練者を同じ言語で教える準幹部として期待される。彼らは日本語を学び農業技術に慣れているので、チームリーダーの役割を果たせる。かくして雇用者が多い法人では職階に外国人を位置付ける動きがより多く出てきている。

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

引用文献

- 安藤光義・長谷美貴広 2004：大規模畑作地帯における外国人雇用の実態．農業経営研究, 42(1)．
- 安藤光義 2011：外国人研修生・技能実習生導入農家の現状．農業経営研究, 49(1)．
- 堀口健治 2017：日本の労働市場開放の現況と課題．堀口健治編．筑波書房．
- 上林千恵子 2015：外国人労働者受け入れと日本社会．東京大学出版会．
- 佐藤忍 2012：日本の園芸農業と外国人労働者．大原社会問題研究所雑誌, 645．

(日本農業経営大学校 校長)



東南アジア諸国における 日本の外国人農業労働力調達制度の役割

軍 司 聖 詞

はじめに

本誌編集部より依頼された論題、すなわち「東南アジア諸国における日本の外国人農業労働力調達制度の役割」について端的に回答するならば、「自国経済の補完」ということになる。人口の約1割が海外出稼ぎをし、総生

GUNJI Satoshi: Roles of Japanese Accepting Foreign Agricultural Labor Force System for Southeast Asian Countries.

¹ 在留資格「技能実習1号口」、「2号口」、「3号口」ベトナム人取得者数の合計は、2014年には約3.2万人だったが、18年には約16.2万人と4年間で約5倍増した（「3号口」は17年創設）。

² 近10年の失業率は2%程度で推移しているものの、若年者（15～24歳）失業率は5～8%水準に高止まりしており、とくに20～24歳の失業者数は40万人水準に達している。この現況に対し、労働傷病兵社会問題省は2018年の労働輸出目標数を11万人として海外出稼ぎに活路を求めたが、実際には約14.2万人の輸出を達成した（軍司2019）。なお、同年の新規雇用創出数は約164.3万人であり（VIETJO2019）、労働輸出が1割弱を占めるに至っている。

³ 実習生は学生に準じる身分ではあるが、実習生と受入農家との間には雇用契約が交わされ、労働関係法規の保護を受ける。

⁴ こんにち、出稼ぎ先として日本ではなく韓国や台湾を選ぶ途上国の若年層が少なくないが、これは韓国・台湾で習得できる技術の水準が高いからではなく、高賃金であるから（韓国）、ないし渡航のための学習が「不要」だから（台湾）である。韓国は最低賃金が全国一律かつ事実上残業制限がないが、雇用主が出稼ぎ労働者に暴力を振るったり、規定の賃金支払いをしなかったりするなどのケースが多発していると東南アジア給源諸国で報道されており、高給の獲得が確実ではないため、これを忌避して日本を選ぶものもみられる。

産の約1割が出稼ぎによるフィリピン（日本経済新聞2019）については、読者諸兄も周知の通りであるが、たとえば訪日出稼ぎ者が急増しているベトナムは¹、高い若年者失業率に対して若年労働者を輸出（labor export）して国内経済を安定させている²。

一方、とくに地域社会や農業をはじめとする低次産業を中心に深刻化している本邦の若年労働力不足に対して、海外出稼ぎの推進によって自国経済を補完しようとする東南アジア諸国がその供給源となり、地域経済・低次産業経済の衰退を抑止している現況がある。日本の地域社会ないし低次産業は、この意味で東南アジア諸国と互恵的な相互補完関係にある。いうまでもないことだが、本邦において中心的な外国人農業労働力調達制度として活用されているのが「外国人技能実習制度」であり、外国人農業労働者の上陸は実習計画の実施に基づくものとされていても、もちろん日本式農業技術を習得して帰国後に先進的農業者たらしとする外国人農業実習生はほとんどなく、また自身の営農計画達成でなく人材育成による国際貢献のために実習計画を策定する農業者はほとんどない³。本国で多大な借金をして海外出稼ぎを行う東南アジア諸国の若年層の関心事は「どれだけ先進技術を習得することができるか」ではなく、「どれだけ高給を確実に得ることができるか」である⁴。本邦の農業実習生には、帰国後、農業に就くものは

ほとんどなく、獲得賃金を元手として事業をはじめめる事例の方が多⁵。「東南アジア諸国における（海外出稼ぎ労働者にとっての）日本の外国人農業労働力調達制度の役割」も、高給獲得手段以上であることはほとんどない⁶。

それはそうなのだが、必ずしもそうではない。海外出稼ぎ労働者調達のほとんどは、安定的に高給を獲得したい東南アジア諸国の海

外出稼ぎ労働者と、事業計画達成のために安定的に若年単純労働者を調達したい事業者の利害が一致しただけなのだが、日本の先進的農業経営群の中には、これを超えて、さらに高度な互恵的関係を構築するものがある。本稿では、これを事例的に紹介して、論題への回答としてみたい。

1. 学術的インセンティブ構築事例：タイ

海外出稼ぎ者の給源である東南アジア諸国には、高い経済成長率を達成し、都市部には先進国並みに高層ビルが乱立する一方、農村部は未だ十分に開発が進んでいないものが少なくない。都市部では人口過密から慢性的な渋滞が生じるため、地下鉄やモノレールなどが整備されている一方、農村部ではほとんどの道路が舗装すらされていないことは、本誌読者諸兄にはご存知の通りである。

このような農村部では、発展する都市部において高次産業に従事し、高給を獲得することが若年エリート層の第1目標であることが多いが、一部には、地域内の農業高校・高専を卒業して地域農業の担い手となることがエリートとされる地域もある。この農業エリート層には、大学に進学して学位を習得すべき能力を有するものも少なくないが、しかしながら、エリートとはいえ農村部の若年層は必ずしも裕福でなく、十分に学費が支払えるものばかりではないという問題があった。そこでタイ教育省職業教育委員会は、この農業エリート層に学位取得の道を拓く新たな制度を創設した⁷。すなわち、大学の標準修業年限4年のうち、日本での農業実習3年間をインターンとして単位認定し、さらに1年間の座学によって学位「実践農学士」を授与するプログラムである⁸。

このプログラム生の日本側の受入れは、参

⁵ 事業をはじめめる実習帰国者も少なくないが、筆者の諸調査による限り、実際には実習帰国者に最も多い就職先は「無職」であり、獲得賃金の使途は「遊興費」である。東南アジア供給源諸国の経済成長が進むこんにち、何らかの目的のために高給を獲得しようとする出稼ぎ者は以前ほど多くはなく、帰国後、獲得賃金を遊ぶ金に使い、これがなくなったら新たな職探しをはじめめるものを中心となりつつある。

⁶ 本邦の農業常雇労働力のうち、外国人労働者はすでに約1割を占めており（堀口2017）、「外国人労働者なしで日本の農業は成り立たない」（安藤2010）こんにち、少なくとも日本の農業には外国人労働力の安定的調達が求められる。上述の通り、東南アジア給源諸国の海外出稼ぎ労働者の関心のほとんどは賃金の多寡にあり、その安定的調達には高給獲得機会の継続的な提供が不可欠だが、日本の実習制度・労働法規がこれを阻害している現況もある。たとえば、農閑期に他農家で実習をすることは禁止されており、また残業量は実習生の意向によらず一律に規制されている。

⁷ タイでは、周辺諸国からの出稼ぎ単純労働力の流入がある一方、都市部貧困層や農村部若年層の就学率が低く、労働力の質的向上が課題となっているため、教育省職業教育委員会や労働社会福祉省技能開発局などがこれらに様々なプログラムを提供している。

⁸ このプログラム生の受入大学関係者によれば、農業高専は職業教育委員会のプログラム下（職業高校3年・専攻科2年）にあり、職業教育の半分以上を実務研修に充てることが求められているが、農業高専の卒業生には、4年制大学の3年次に編入して2年間の座学によって学位を取得したいという意向と、本格的な海外実務研修の機会を得たいという意向が強かったため、これを両立させるものとしてこのプログラムが創設されたとのことである。しかし、このプログラム生やその受入農家に対する筆者の諸調査によれば、このプログラム生は他の実習生同様に高給獲得を第一義的に捉えるものも少なくなく、技能習得以上に獲得賃金（残業量）の多寡に中心的関心を寄せているものも多い。

加校群と協定を結んだ茨城県の小規模家族経営農家群が行っており、受入農家は賃金支払いなどのほか、成績の査定も行っている。プログラム生に支払われる賃金は茨城県の最低賃金水準だが、プログラム生は学費支払いに加えて農地や農業用機械などを購入できる程度の賃金を獲得しており、また受入農家は、すでに基礎的な農業技術を有する農業エリートで、かつ単位認定のため失踪や怠業をしない人材が獲得できている。すなわち、農業実習を大学の単位として認定するこのプログラムによって、通常の農業実習以上の互恵的關係が構築されている。

このプログラムの実習帰国者には、獲得賃金を元手に農業外の事業をはじめものもみられるが、通常の農業実習帰国者にはほとんどみられない就農者も少なからずあり、上述の通り獲得賃金を農地や農業用機械などの購入に充てるものも少なくない。受入農家には、事実上の単純労働力調達である一般的な農業実習以上に技術指導などが求められ、また必ずしも農業者が得意としない考課を行わなければならないなど、通常の農業実習生受入れ以上の負担があるが、このプログラムに参加

する受入農家には、新規者の面接試験時にはプログラム帰国者の農場を訪れ、農業経営や農法などのアドバイスをを行うなどをする、人材育成に意欲的なものが多くみられる（写真1、2）。現在、このプログラムによって訪日する農業実習生は数十名程度にとどまるが、プログラム生は訪日中、受入農家から個別指導を受けることができ、また帰国後も継続的な営農指導を受けることができるとともに、必ずしも高給を支払うことができない小規模家族経営農家群は、このプログラムへの参加によって比較的質の高い外国人労働力を安定的に調達できるようになっている。

2. 農村開発インセンティブ構築事例：カンボジア

一方、質の高い外国人農業労働力を安定的かつ大規模に調達しなければならない大規模雇用型農業経営群には、自らが監理機関（実習制度における日本側の実習生斡旋機関）を設立するのみならず、東南アジア給源諸国に送出機関（実習制度における送出国側の国際人材派遣企業）を設立して人材募集体制の構築まで行い、これに努めるものもある。たと



写真1 新規購入した農業用機械へのアドバイスを受ける実習帰国者



写真2 新規開墾農地の施設へのアドバイスを受ける実習帰国者



写真3 入国前研修所教室棟と専用農場



写真4 田植え実習の様子

えば、香川県の大規模雇用型農業経営群は、カンボジアのプノンペン市郊外に同群実習専用の送出機関を設立し、周辺地域の実習希望者の募集体制を構築したとともに、内定者には併設する入国前研修所の農場で同群専用の農業技術指導を行っている⁹(写真3、4)。

この大規模雇用型農業経営群は、必ずしも高い国際貢献意識の下で外国人農業実習生を受け入れているわけではなく、あくまで各経営における営農計画達成のために受入れを行っているが、質の高い外国人農業労働力を大規模かつ安定的に調達するためには、単に独自の監理機関や送出機関を設立するのみな

らず、通常の実習生受入れ以上に高い相互的インセンティブのある総合的な受入システムが必要であるため、次のようなシステムによって受入れを行っている。

香川県の大規模雇用型農業経営群には、実習を修了して帰国したものがすでに数多くあるが、プノンペン市近郊の農村部では、ほとんどの家屋が自然災害や犯罪被害に脆弱な高床式木造住宅であるため、実習帰国者の多くは郷里に安全なコンクリート造の家を建造する¹⁰(写真5、6)。すなわち、農業実習はハード面でのカンボジアの農村開発となっている。また、このコンクリート造の家を目の当たりにした若年層は、自らも訪日実習を希望するようになるが、大規模雇用型農業経営群は訪日実習への応募に際して、①実習帰国者の紹介を受けられること、②主に実習帰国者などから実習資金を借りられること、を求めているため、訪日実習を希望する若年層の素行が改善され、農村部の治安が改善される。すなわち、農業実習はソフト面でもカンボジアの農村開発となっているのである。

以上をクリアして大規模農業経営群での実習に応募し、採用試験に合格した内定者は、

⁹ 東南アジア給源諸国の現地送出機関のほとんどは、複数産業に対して出稼ぎ労働者を派遣しているため、入国前研修は日本語学習が中心であり、現場での即戦力となるような十分な技術指導が行われることは必ずしも多くない。一方、大規模雇用型農業経営群が設立した送出機関は、同群のみへの派遣しか行わないため、専用農場において充実した農業技術指導を行うことができている。

¹⁰ 実習帰国者は、本来は農村部の若年層は就職することができないプノンペン市内の日系企業に入社し、高給を獲得するようになるため、獲得した実習賃金を郷里のコンクリート造の家屋の建造に使うことができる。



写真5 プノンペン市郊外の一般的な高床式木造住宅



写真6 実習帰国者が建造するコンクリート造住宅

上述の専用研修所に入所して日本式農業技術の習得に努め¹¹、訪日して農業実習に従事することになる¹²。実習を修了した帰国者には、就農して日本式農業を实践しようとするものはほとんどみられないが¹³、多くは上述の通り農村部出身者には就職できない都市部の日系企業に就職することができており、この意

味で農業実習はカンボジアの人材開発にもなっている。

3. 国際貢献インセンティブ構築事例：ベトナム

以上は、外国人農業労働力調達制度の活用を通じて、必ずしも東南アジア供給源諸国に対して何らかの役割を担うことを企図したわけではないものの、結果的に重要な役割を担うに至った事例だが、なかには給源国の人材開発・農村開発を通じた国際協力を行うことを明確に企図して農業実習生の受入れを行う事例もある。

たとえば、愛媛県の有機・減農薬栽培による果樹作小規模家族経営農家群が設立した地域組合は¹⁴、地域内で特別栽培体制を維持するためには外国人農業労働力の調達が不可欠として、ベトナム人農業実習生の斡旋・受入れを行っているが、この地域組合は地域内の強い協同精神の下に設立されたものであるため、調達する実習生やその出身地域も協同の対象と捉え、単なる単純労働力調達ではない実習制度の本旨に基づいた受入れを行うよう努めている¹⁵。この地域組合の組合員は、上

¹¹ 国際人材派遣企業には、面接前に受験者全員に研修を行うものと、面接後に内定者にのみ研修を行うものがある。後者の場合、採用担当者には採用試験時に高い見極め能力が求められるが、この大規模雇用型農業経営群は上述の通り実習帰国者からの紹介制とすることで応募者の質を担保している。

¹² 実習生が訪日中にトラブルを起こした場合、大規模雇用型農業経営群は募集を村ごとカットすることとしているため、さらなる高賃金を求めて失踪するなどのトラブルが起きにくく、受入経営は安定的な労働力として実習生を期待できるようになっている。

¹³ ただし、一部、大規模雇用型農業経営群の研修所教員として雇用され、内定者に対して日本式農業技術の指導にあたるものもある。

¹⁴ 同地域内の約8割の果樹作農家が加入し、慣行栽培に依らない栽培哲学を共有している。

¹⁵ この地域組合担当者によれば、単純労働力調達制度として実習制度を活用する通常の実習生受入れは、単純労働の搾取となりやすく、この地域組合の趣旨にそぐわない。

述の通りほとんどが小規模家族経営農家だが、同組合は香川の大規模雇用型経営群と同じように、ベトナムに現地法人を設立して実習生の募集から行うとともに¹⁶、茨城県の学位プログラム参加農家群と同じように、帰国後の営農支援などまで行っている¹⁷。この地域組合は、日本国内のいくつかの有機農業地域と協同して、販売・流通体制を構築しているが、この地域組合にとって農業実習生の受入れは、特別栽培体制を維持するための労働力調達である以上に、地域間協同の一環である¹⁸。もちろんベトナムの海外出稼ぎ労働者の関心は高給の獲得であり、小規模家族経営

農家を中心のこの地域組合の組合員は必ずしも十分にこれに込んでいるわけではないが、経済性のみを追求せず協同の精神を持って有機農業に取り組むことが中長期的には大きな意味を持つことを実践しながら説いており、少しずつその理解が広がっている¹⁹。

おわりに

本稿は、本誌編集部より依頼された論題、すなわち「東南アジア諸国における日本の外国人農業労働力調達制度の役割」に対して、単に安定的に高給を獲得したい東南アジア諸国の海外出稼ぎ労働者と、事業計画達成のために安定的に若年単純労働者を調達したい事業者の利害が一致しただけの通常の外国人農業労働力調達を超えて、さらに高度な互恵的関係を構築する日本の先進的農業経営群の取り組みを事例的に捉え、考察を行った。各事例の詳細は以上の通りであり、以上が本稿の回答だが、ここからさらに以下を捉えることができる。

通常の外国人農業労働力調達が、東南アジア諸国に対して、ないし日本の農業に対して大きな役割を果たしていないというわけではなく、通常の外国人農業労働力調達も、十分に互恵的関係が構築されており、これらに対して大きな役割を有している。しかしながら、本稿が以上の事例から明らかにしたのは、通常の外国人農業労働力調達は決して調達は必ずしも最適解ではなく、より上位の互恵的関係が構築される余地が少なからずあるということである。この意味で、日本の外国人農業労働力調達制度には、今後、本稿が考察したようなより上位の互恵的関係に東南アジア給源諸国の海外出稼ぎ希望者と日本の受入農家の双方を導くような、インセンティブ設計が

¹⁶ ただし、国際人材派遣ライセンスは申請中であり、筆者による調査時点では許可が下りていないため、ホーチミン市の現地送出機関と契約して同社のライセンスの下に送出しをしている。しかしながら、内定者の入国前研修は、日本語教育は現地送出機関が担当するものの、農業技術教育は組合現地法人の専用農場で行っている。

¹⁷ ベトナムでは日本の果樹作技術は必ずしも有用ではないが、ベトナムでもこんにち有機農産物に対する消費者の関心は高まっており、この地域組合の関係農業者で実習を行った実習帰国者には、日本の有機農業のベトナムでの実践に取り組むものもある。

¹⁸ この地域組合の共同設立者の1人はすでに70代を迎えているが、現地に移住して現地農業者への支援などを行っている。この地域組合は実習事業を通じて経済的利益を獲得しようとしているのではなく、協同の輪を拡大しようとしている。

¹⁹ この地域組合の組合員は、愛媛県沿岸部の丘陵地帯に多く所在しているが、有機・減農薬果樹栽培を行っているため土壌斜面にほとんど農薬が染み込まないことから、農薬が海中に流れ出ることがなく、同地域沿岸は優良な漁場が保全されている。このため、この地域組合は漁業者から評価されており、海産物や真珠などの販売事業への拡大も達成した。目先の短期的な経済性を追求せず、有機農業の哲学の下に協同の輪を広げることで、かえって経済的な充実を獲得することがあることをこの地域組合は実践しており、必ずしも不毛な経済競争だけが農業者の選択肢ではないことをベトナム人実習生に身をもって示している。

なされることが期待される。

参考文献

安藤光義 2010：外国人労働者なしに日本の農業は成り立たない．エコノミスト，88 (39)．

軍司聖詞 2019：ベトナム国における海外出稼ぎ労働者送出しの実際と国際人材派遣企業の役割．農村と都市をむすぶ，914

日本経済新聞 2019：フィリピン、18年の海外送金3.1%に鈍化．2019年2月15日付記事、日本経済新聞ウェブサイト．<https://>

www.nikkei.com/article/DGXMZO41330720V10C19A2FF8000/

堀口健治 2017：日本の労働市場開放の現況と課題．筑波書房．

VIETJO 2019：2018年の新規雇用164万人超、年間計画3.1%上回る．2019年1月24日付記事．VIETJOウェブサイト．<https://www.viet-jo.com/news/economy/190122200244.html>

(早稲田大学 地域・地域間研究機構 招聘研究員)



外国人農業技能実習制度と国際協力

板垣 啓四郎

はじめに

外国人技能実習制度は、わが国の技能や技術、知識などを外国、とりわけ開発途上国の人たちに習得してもらい、経済発展を担う人材の育成に活かそうと制定されたものであり、国際協力・国際貢献の重要な一翼を担うものとして、1993年に開始された。とくに農業技能実習制度は、農家や農業生産法人などが外国人実習生の受け入れ先となって、日常の生活を指導しながら、農畜水産業に関わる技能・技術や知識を習得させようとするものである。

しかしながら、実際にはわが国の深刻な農業労働力不足に対応するために制度が利用される傾向があり、国際協力の一翼という目的意識がともしれば薄れがちである。労働環境の劣悪さや労働時間の長さが、しばしば問題になるのもよく聞く話である。

本稿では、かかる制度の原点に立ち返って、外国人技能実習制度がもつ国際協力の意味合いを再考するとともに、国際協力という視点を強く意識しながら実習生を受け入れている事例を取り上げ、これからの外国人農業技能実習はいかにあるべきか、わが国農業の行く末と絡めながら論じていくことにする。

ITAGAKI Keishiro: Foreign Technical Training System for Agriculture and International Cooperation.

1. 本来の目的は国際協力

外国人技能実習制度の本来の目的は、実習生がわが国で習得した技能・技術および知識を自国に持ち帰って現場に生かし、経済の発展に資することである。

実習のプログラムは、実習生を受け入れる側において、実習生を送り出す国、実習生が居住する地域の実情および実習生のニーズに応じて組み立て、その内容は実習生の能力に応じて作られていくべき性質のものである。また、実習生が習得する技能・技術、知識の教示方法も、実習生の力量に応じて工夫されるべきものであろう。

他方、実習生を送り出す側においては、実習生の習得能力、目標設定、実習終了後の技能・技術、知識の活かし方、さらには人物評価などを含め、制度を活用して期待される成果が発現できるかどうかをしっかりと見極める必要がある。

ともかくも、実習生を受け入れる側と送り出す側が、事前によく相互理解しておくことが、何よりも重要な前提条件である。そうでなければ、双方にズレが生じ、問題が起こりやすい。結果として、実習が相手方のニーズにマッチングせず、人材育成を達しえないことになる。国際協力は双方の相互理解から始まるという原則が、ここでもしっかりと貫かれなければならないのである。

しかしながら、実態として、その一部には制

度の目的をよく理解せずに来日して、実習期間中に十分な成果を上げられないまま帰国するケースが後を絶たない。農業においても、受け入れる農家の側では、労働力が不足し高齢化が進むなかで、外国人技能実習生を採用したいという意向が働く一方で、実習生の側では技能・技術を学びながら収入が得られることに意義を見出す。これまでいくつかの受け入れ農家や実習生に聞き取りをしてきたが、現実の感覚としてはそれに近いものだろう。その可否の議論はともかくとして、受け入れ農家は実習生の能力向上への寄与を、実習生は技能・技術、知識の習得を、それぞれ一義的な目標にして制度を活用しなければならない。

ここでは、外国人技能実習制度がもつ国際協力の意味合いについて考えてみることにする。以下、農業技能実習に即しながら、技能・技術と知識の習得、帰国後の技能・技術の適用、そして文化の相互理解に分けて考察していくことにしよう。

1) 技能・技術と知識の習得

技能と技術を区別せずに使用してきたが、技術とは「科学によって生み出された理論を現場で活用できるように設計・分析し直して実用的なものとし、それを広く伝達できるよう文書化した知識」、技能とは「知識としての技術を使いこなせる能力」であり、これらは厳然と区別されるべきものである。技術を習得してもそれが現場で即時的に使えるとは限らず、技術を現場での経験を通して体に覚えこませ、自己体得して初めて有用なものとなる。技術を知って技能へとつながるのであり、また技能は技術という知識の裏づけなくしてはその応用発展性が期待できない。技術を学んで技能へと発展する。現場で作業を繰り返し、経験を重ねることで、技能は自分のもの

になる。技能実習といわれる所以である。なお、知識とは、ある物事を認識して理解を深めることであり、知識がなければ、技術の習得も覚束ない。

技能を高めるためには、一定期間の訓練が必要である。外国人技能実習制度は最大で5年間滞在できる。5年以上であれば、在留資格が「特定技能」へと更新できる仕組みが2019年4月からスタートした。技能を体得するためには、最低でも5年の期間が必要ということなのだろう。

とりわけ、農業は学びと体験を重ねて身につけなければならない技能・技術の範囲が広く、農業上の与えられた自然条件や地域の特性が多様であるだけに、なかなかマニュアル通りにはいかない。経験や勘に頼らざるを得ないのも事実である。それだけに、状況の変化に臨機応変に対応できる柔軟な能力を養うことが必要なのである。

実習生を受け入れる農家が、そうした能力が身につくようにいかに指導していくべきか、このことは決して容易でない。知識を与え、技術を教え、経験を積ませる過程で、「何のためにこの作業をするのか」、「この作業のためにどのような準備が必要なのか」、また「この作業のあとにはどのような作業をすべきなのか」などの疑問を実習生が主体的に考え、作業手順を整え、実行し、結果を自己評価して、受け入れ農家からアドバイスを得るというプロセスを繰り返していくほかない。しかも、能力の習得には個人差が大きい。能力の違いに応じて指導方法を変えていく柔軟性が受け入れ側には必要である。実習生の技能・技術の習得には、受け入れ農家との会話を通したコミュニケーションも重要であろう。コミュニケーションが円滑に進めば、技能・技

術の習得も早くなるに違いない。

なお、特定技能の在留資格を認定された者は、わが国農業を担う新たな戦略人材として、位置づけられることになる。

2) 帰国後の技能・技術の適用

技能実習生は終了後、習得した技能・技術を母国に持ち帰り、自家の営農改善や地域農業発展の導き手として役割を果たすことが期待されている。技能実習生は来日する前の事前研修の期間、さらには実習期間中においても、学んでいる実習内容や習得しつつある技能・技術を踏まえて、帰国後それをどのように生かすことができるかを、常々考慮に入れているはずである。

とはいえ、せっかく習得した技能・技術が、母国の農業と農村の実情に合わず、現場に適用するのが難しい状況も容易に想像することができる。技能・技術を生かすための諸条件が現場に整っていないからである。圃場や灌漑・排水などのインフラ基盤が未整備、種子や機械などの資機材が不足、営農資金や農産物販売ためのアクセスが困難など、自らの力では克服できない問題が山積している。また技能・技術を農村の域内へ伝達しようにも普及システムが機能していないかもしれず、一方でたとえ技術訓練センターが存在していても人材と能力の不足で新しい技術が浸透していかないかもしれない。そういう状況では、何のための技能実習だったのかと自問自答せざるを得ない。

そこで、実習生が帰国した後のフォローアップ体制をわが国において築いていくことがどうしても不可欠である。フォローアップにより、技能・技術が定着しているか、定着していないとすれば何が問題なのか、問題を解決するためにはどうしたらよいのかをよく

調査しなければならない。しかも、常々現場をモニタリングして状況の変化と問題の解決を追跡していかなければならない。そして必要な手立てを一緒に考えていくのである。

しかしながら、年々増加していく実習終了生に対して全面的にフォローアップしていくことは、事実上不可能に近い。可能なところから可能なことを進めていくしかないであろう。たとえば、青年海外協力隊や海外で活躍する民間ボランティアの団体が、帰国実習生を巡回して技能・技術のフォローアップと農業・農村を取り巻く諸条件を少しでも改善していくための相談に応じていくことが望ましいと考えられる。また、帰国した実習生がグループを作り、情報や意見を交換し合っともに改善策を考える場を提供する手助けも、重要な国際協力の1つと考えられる。

3) 文化の相互理解

技能実習生と受け入れ農家の間における文化の相互理解は、技能・技術および知識の習得と並んで重要な国際協力の一環である。

生活を共にするなかで、実習生はわが国の生活習慣、伝統的文化、日本語、日本人のものの考え方、社交の仕方、グループ活動などを多面的に学び、触れる機会がある。この機会に出会う程度も、受け入れ農家によって多様であろうが、生活を共にしている限り、少なくとも習慣に馴染み、多様な文化に触れることになる。

他方、受け入れ農家の側でも、実習生の母国の生活習慣や文化、家族のこと、実家の営農活動などを知り得る機会となる。これまで、外国人と知り合う機会がほとんどなかった受け入れ農家にとって、新鮮な驚きや様々なことを知り得る喜びがあることだろう。

実習生と受け入れ農家の間で、打ち解け合

い、気心が知れるようになれば、お互いの人としてのあるいは文化の相互理解がさらに深まっていく。実習生が帰国後も再び訪問し、また受け入れ農家が実習生を訪ねることもあると聞く。人や文化の相互理解は、国際交流ならびに国際協力の根底をなすものである。

2. 国際協力を意識した優良事例

国際協力を強く意識した外国人農業技能実習生受け入れの優良事例を、3事例ほど紹介することにする。「くろしお農業振興協同組合」、「株式会社農園たや」および「公益社団法人国際農業者交流協会」が、それである。

1) くろしお農業振興協同組合

高知県須崎市に所在する同組合は、外国人技能実習制度の監理団体として登録し、1997年以降フィリピン・ベンゲット州の実習生を団体で受け入れてきており、その数は累積で808名にも達している。現在200名余りが実習生として励んでいる。受け入れ先は組合員の農家である。農家の主な作目は、ミョウガ、ニラ、シシトウ、ピーマン、大葉などの野菜、それにかんきつなどの果実である。野菜はハウス園芸により、かんきつなどは果樹園で栽培されている。

同組合の代表理事である吉川浩史氏は、かつて青年海外協力隊の隊員（1967～1969年）として、フィリピン・ベンゲット州で椎茸栽培の指導にあたった。帰国後はJICAの職員であったが、早期退職して郷里に帰り、以前高知県との間に姉妹交流協定を締結していた同州からの実習生をくろしお農業振興協同組合が受け入れる推進者となって現在に至っている。吉川氏の存在なくしては、こうした大規模な実習生受け入れ事業は決して成立しなかった。ベンゲット州からの熱心な受け入れ要請と

受け入れ農家側における労働力不足とが相まって、実習生受け入れ事業が開始された。

これまで、受け入れ農家、実習生の双方において種々のトラブルがあったようであるが、話し合いやベンゲット州および国内でベンゲット州からの実習生を受け入れている他の監理団体との連携により、解決を図ってきた。

3年間の研修を終了して帰国した実習生のうち70%が現地で就農し、実習期間中にため込んだ資金を活用して営農活動を積極的に展開し、数々の成果を挙げているようである。同組合では、実習の成果が持続するよう教材を英訳化するなどの計画を持っている。

帰国した実習生は、ベンゲット・日本農業研修多目的協同組合を設立し、同州の農業発展のために活躍している。習得した技術を活かして農作物の産地化に成功し、フィリピン農業大臣から表彰された事例もある。また、同窓会組織を結成し、意見交換など相互に密接な関係を維持しているようである。

2) 株式会社農園たや

(株)農園たやは福井市に所在し、ハウス施設(1.6ha)と露地(1.5ha)で、環境にやさしい農法により50種類ほどの少量多品目の野菜を栽培し出荷・販売している。ここでは、外国人技能実習制度を通じてインドネシアから実習生を受け入れている。

もともとインドネシアのタンジュンサリ農業高校と地元の福井農林高校の間に友好関係があり、それが縁で2008年からタンジュンサリ農業高校の卒業生を対象に農園で研修(期間は3年間)を行っている。実習生の選考はタンジュンサリ農業高校が行い、日本の監理団体には書類等の業務のみを委託している。

研修は農業技術、ビジネスプランづくりなどに関する学習、圃場での実習と実験、先進

地の視察（フィールド・トリップ）を組み合わせたプログラムであり、これによって実習生の技能・技術のレベルを高めていこうとするものである。農園経営者の田谷徹氏は、かつてインドネシアへ派遣された青年海外協力隊の隊員である。

農園たやの活動でユニークな点は、実習生が帰国した後、営農や農産物加工などで起業する場合小規模融資により資金を貸与していること、農園たやに勤務するスタッフをインドネシアへ青年海外協力隊隊員として派遣し、帰国実習生のフォローアップを含めた活動を展開していること（JICA との民間連携によりタンジュンサリ農業高校へ隊員を派遣している）、実習生が帰国した後もニュースレターの発行やテレビ電話による勉強会などを通じて支援を継続していることなどである。田谷氏が実習生とのつながりをいかに重要視しているかが切々と伝わってくる。

また、今後は帰国実習生との深いつながりの中から、インドネシアでの農業ビジネスに参入するとともに帰国実習生のビジネスを支援すること、フェアトレードによる新たな農産物市場を開拓すること、実習生が活躍している現場を訪ねるツアーを計画することなど、農園たやとして先々を考えたビジネスプランを構想している。そして最終的には、こうした人材育成、ビジネスの展開が両国の農業発展に寄与することを目指している。

3) 公益社団法人国際農業者交流協会

（公社）国際農業者交流協会（以下、JAEC とする）は、わが国の若手就農希望者を欧米諸国へ派遣する事業に加え、開発途上国の農業研修生を受け入れる事業を実施している。外国人技能実習制度では、フィリピン・ベンゲット州から受け入れており、実習生の選考

と派遣前講習を同州と協力しながら実施している。国内での実習は、NPO 八ヶ岳環境保全型農業国際研修協会と連携して八ヶ岳地域に限り行っている。

JAEC は、ベンゲット州において 2007 年から JICA 草の根技術協力事業により、同州の高原野菜栽培地域の農業者を対象に環境保全型農法による安全で高品質の野菜生産づくりに協力するとともに、鮮度や品質を維持するための流通改善技術を日系企業と連携しながら導入・普及し、野菜の販路拡大に努めてきた。またこの事業の一環として、2008 年から技能実習生の受け入れを開始し、これまでに 335 名を受け入れている。

また、これとは別に、政府は ODA 事業の一環として ASEAN 諸国（タイ、インドネシア、フィリピンが中心）の農業青年をわが国に招へいし、農村の地域活性化の中核となる人材の育成を目的とした外国人研修生の受け入れを行っている。この事業を委託されているのが JAEC である。事業のプログラムは基礎研修と専門研修で構成され、それを組み合わせたおおむね 1 年間の農業研修を実施している。基礎研修は機械講習を含むわが国の先進的な技術と経営に関する講義が中心であり、専門研修は国内各地に配属された農家で実習し技能を培っている。実習は農家の圃場だけでなく、地域の農業者組織、農業青年組織等との交流を通じた組織活動等も実習プログラムのなかに組み込まれている。また農業先進地での研修旅行も実施されている。この事業を通じて、わが国の青年農業者と交流し、相互理解を図るための機会ともなっている。なお、2019 年度に受け入れた同事業による研修生の数は 54 名であった。

おわりに—外国人農業技能実習は いかにあるべきか—

わが国が外国から農業技能実習生を受け入れる目的は、現実的に農家の労働力不足への対応という側面を決して否定はできないが、これまで述べてきたように国際協力の一環としての開発途上国人材の育成にある点を決して忘れてはならない。

優良事例からみたように、開発途上国から派遣された実習生が帰国後も受け入れ先との関係を維持しながら農業や農業関連産業で活躍しているのは、帰国した実習生の自助努力もさることながら、受け入れ先あるいは監理団体が国際協力の趣旨をよく理解し、人づくりの重要性をよく認識しているからにほかならない。その理解や認識は、開発途上国での協力体験を経て農業・農村開発の重要なポイントが人づくりあるいは組織づくりにある点を熟知していることに由来していると考えられる。そして関係を持続発展させることに強い意欲を持っているゆえであるといえる。

実際に受け入れる側からすれば、率直なところ、日々実習生に対して農作業の手順と方法を教え、監視し指導するだけで精一杯かもしれない。これに生活の指導や農協など出荷先への出向き、青年者組織との交流斡旋などにも相当な時間と労力が割かれる。言語や文化の違いが障壁となってコミュニケーションが取りづらい苦労もあるだろう。そうしたなかで、受け入れにあたって国際協力という認識が前提にあったとしても、日常に忙殺されて、ついつい忘れがちになるのは、否めない事実なのかもしれない。

とはいえ、実習生の立場からすれば、技能や技術を身につけたい熱意が大きければ大き

いほど、日々の実習の意味なり、経営の方針やあり方について知りたい願望が深まるものである。そこは国際協力という原点に立ち返って、丁寧に教え込んでいくべきものであろう。

実習生をわが子同然に考えている受け入れ農家にしてみれば、帰国後の動静が非常に気になるものである。そこで提案として、受け入れ農家の希望に即し、帰国実習生をフォローアップ支援するための何らかの助成が得られないものであろうか。予め助成の上限額を決めて、その利用については、帰国実習生の訪問指導、ニュースレターの発行、相談の受付と発信、教材の作成など、いろいろ効果的な使途が出てくるだろう。

とかく外国人農業技能実習についてはさまざまな問題が取り沙汰されているが、関係する問題の解決もさることながら、この制度が双方の国にとって実習生を介した重要な国際協力ツールの1つであり、それを支えているのが実習生受け入れの監理団体と農家の懸命な努力であることを、ここであらためて肝に命じておくべきである。

参考文献

JICA 農村開発部 2019：「農業分野の外国人材の受け入れ×ODA」を考えるフォーラム～日本と途上国の農村が共存するモデルの構築に向けて～、JiPFA 第1回地方創生部会、配布資料

ボクシル SaaS：ボクシルマガジン「外国人技能実習制度とは | 概要と主な論点や実習生の問題点について」. <https://boxil.jp/mag/a3563/> (最終アクセス日:2019年10月17日)

(東京農業大学国際食料情報学部 教授)



JICAによる「地域住民の参加による持続的な森林管理」の研修—その意義、実績、評価(ケニア、マラウイの事例)—

長 縄 肇

1. 世界の森林の変化

世界では森林の減少や劣化は様々な問題の一因に考えられており、気候変動や生物多様性の危機等、持続可能な発展にとって不健全な状態となっている。

森林は、生物多様性の保全、国土保全、木材、燃料、飼料等、人類の生存に不可欠な資源やサービス等を提供している。このため、持続可能な森林経営の推進や地球温暖化防止に向けた国際的な取り組みが進められている。

世界の森林の変化を時系列で見ると、少しずつであるが減少面積は低下していることが分かる(図1)。減少率に注目すると、1990～2000年は年平均が0.18%に比べ、2010～2015年では年平均0.08%と半減しており、減少の速度は鈍化している。

しかし、地域別にみると、南アメリカ、アフリカにおける熱帯林の消失は拡大している。一方、アジアやオセアニアでは、増加している地域もある(図2)。森林減少の原因として、焼き畑、過放牧、違法伐採、農地への転用等、様々な理由はあるが、熱帯地域で発生している最近の森林減少の約80%が農地への転用によることが報告されている。

2. 地域住民の参加による持続的な森林管理の必要性

世界各国で地域住民が森林の利用・管理を主体的に行う参加型の森林管理が行われており、その取り組みは国の事情により様々である。資金不足、人材不足等を背景に、地域住民の参加無くしては、森林管理を行うことが困難という事情がある。

一般社団法人ジョフカ(JOFCA:旧 海外林業コンサルタント協会)では、JICA北海道国際センター(帯広)が発足と同じくして20年以上にわたって継続して行っている地域住民参加をテーマとした研修があり、名称は「地域住民の参加による持続的な森林管理」研修(以下、森林管理研修)である。

JICA北海道国際センター(帯広)の拠点である十勝地方といえば、広大な耕作地や草地が目立つ。この農地の周りに防風林が存在する。十勝地方の防風林は、北海道の農村景観の代名詞にもなっている。防風林は単に農作物を気象の害から守るだけでなく、農村の生活環境や景観を維持する上でも重要である。また、エゾリス等の小動物達の貴重な住み家や回廊にもなっており、生態系の保全に果たす役割に大きいものがある。

北海道の十勝支庁管内の森林面積は、農地を含む利用面積の64%を占めている。そのうち約60%を天然林が占めており、道東地域は多様な森林資源の宝庫であることから、

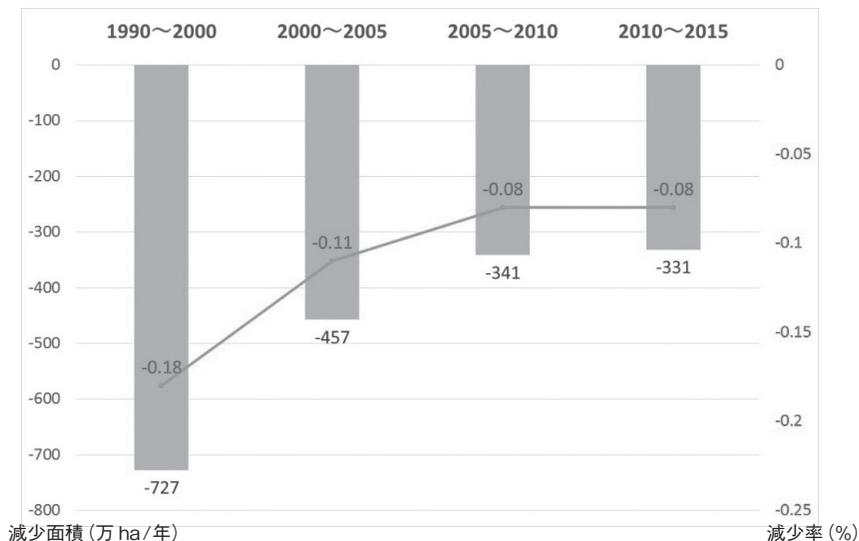


図1 世界の別森林面積の変化

出典：FAO「世界森林資源評価」(FAO 2015)

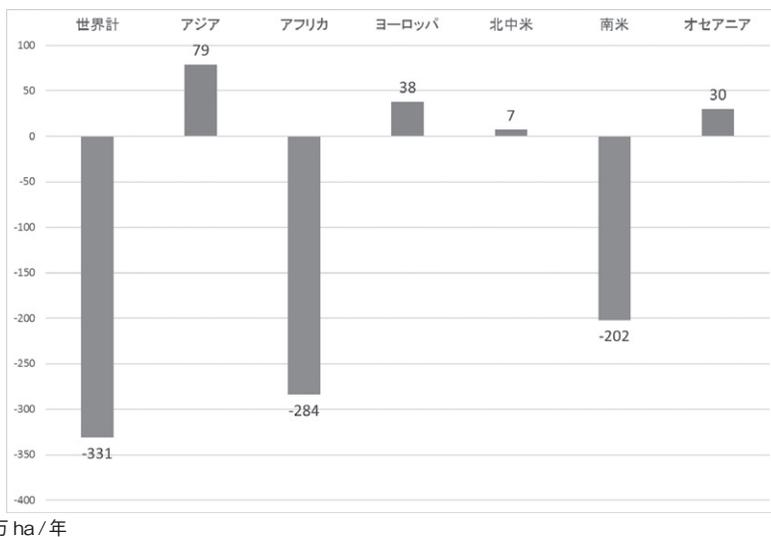


図2 世界の地域別森林面積の変化

出典：FAO「世界森林資源評価」(FAO 2015)

森林・林業の研修を行うには全国でも非常に恵まれた地域となっている。これは全道の森林面積の12.5%にあたる。また、十勝地方は農業が盛んで、アズキは全国的に有名である

が、北海道の木材生産地帯でもあり、有力な地場産業となっている。林業の視点からも森林資源の維持や環境保全の意識が高く、森林を軸として環境問題に取り組んでいる帯広市

は、環境モデル都市（全国 23 自治体）に選ばれている。このため、多様な森林・林業の研修プログラムを組むことができる。

3. 森林管理研修の概要

研修実施に当たっては、上位目標、案件目標を定めるとともに、単元目標をそれぞれ定め実施している。本研修の概要は図3のとおりである。

実施に当たっては、わが国の森林・林業の知見をもとに、地域住民の活動と森林管理が効果的に共生でき、相乗効果を生み出す知識・技術習得の研修を行っている。この研修の目的は、各々の国で現存する森林の管理、人間と森林の共生、育成、森林管理の促進の中核となる人材を育成することであるため、林野庁を始めとして、我が国で各分野において中心的役割を果たしている行政官や研究者、学識経験者等を配置している。また、現地視察

においても、必要に応じて現地講義・実習を行っている。

とくに、研修の効果を高める工夫として、講義・現地視察等の際の質疑応答を契機とする対話形式の討論の機会、および一定期間ごとの振り返りを通じた研修員間の情報共有を行っている。これらは、ファイナルレポートの内容の準備、検討作成に際しての意見交換に反映されている。加えて、帰国後、住民に技術指導することを目的に、木工、育種技術としての受粉・挿し木・接ぎ木・取り木、森林初期消火のための火たたき竹製作等、林業技術の実習も行っている。

この他、研修開始時に実施する研修員間の情報交換・討論の結果を「研修生が何に興味を抱いているかの概要」として取りまとめ、各講師に送付し、研修員のニーズに対応した研修となっている。

研修場所は、北海道の帯広市、旭川市、札

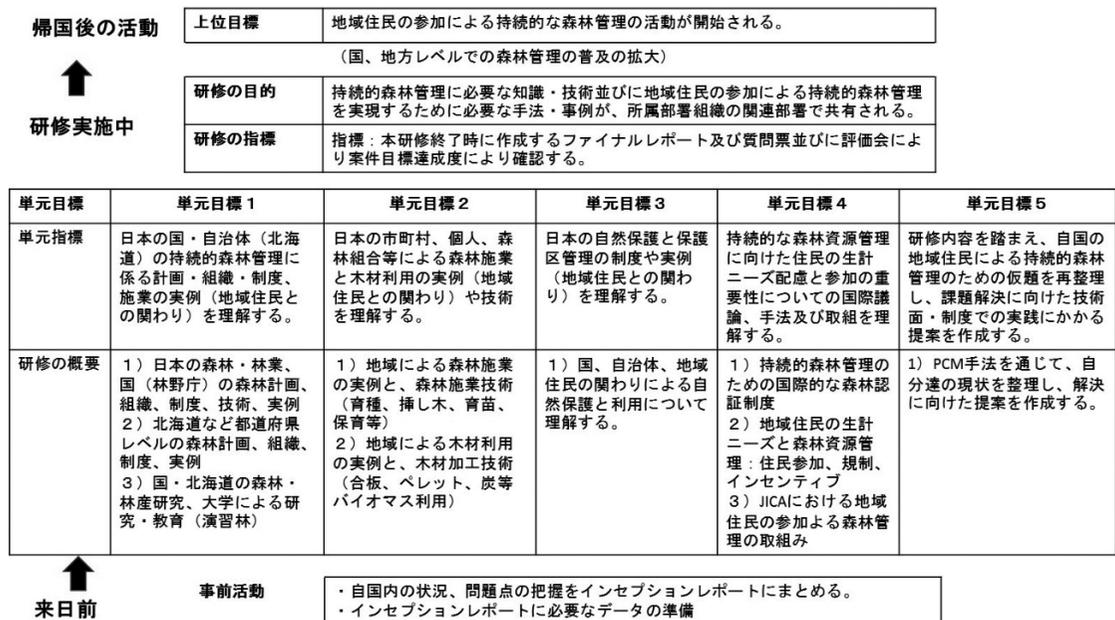


図3 JICA「森林管理研修」による活動の流れ

幌市、えりも町を中心に、東京都内、静岡県御殿場市、沖縄県西表島等で、約2ヵ間実施している。

4. JICA 帯広発足からの研修員の推移と過去10年の国別参加者の推移

年度ごとの研修員の受け入れ人員は図4に示す。近年の傾向は14名前後で推移している。過去10年間の傾向を見ると28ヵ国が参加し、そのうち、アフリカ諸国から8ヵ国、東南アジア諸国から7ヵ国となっている。なお、毎年4名前後の女性が参加している(表1)。

5. 研修参加者の研修後の聞き取り調査の実施

1) 背景・目的

過去20年間にわたってJICA 北海道国際センター(帯広)が実施してきた「森林管理研修」は、これまで200人を超える研修員を受け入れており、長期間継続している人気

コースとなっているが、これまで研修員の帰国後の活動状況の報告事例は少なく、実際に研修効果がどのように現地で生かされているかを把握していなかった。このため、2017年度に研修参加者の研修後の聞き取り調査を実施した。この調査で、帰国後の活動の聞き取りと彼らの活動地を視察することで、本研修の内容がどのように反映されているかを把握し、今後、より実践的な研修プログラムへとカリキュラム内容を充実させることを目的とした。また、帰国後に日本での成果を踏まえて作成したプロジェクトの進展が芳しくない場合には、阻害要因を彼らとともに解明し、状況の改善に向けた助言を行い、彼らのプロジェクトの進展を促すことで本邦研修の成果の維持・向上を図ることとした。

なお、調査では近年特に多くの研修員を受け入れているケニア共和国(以下、ケニア)とマラウイ共和国(以下、マラウイ)を対象とした。

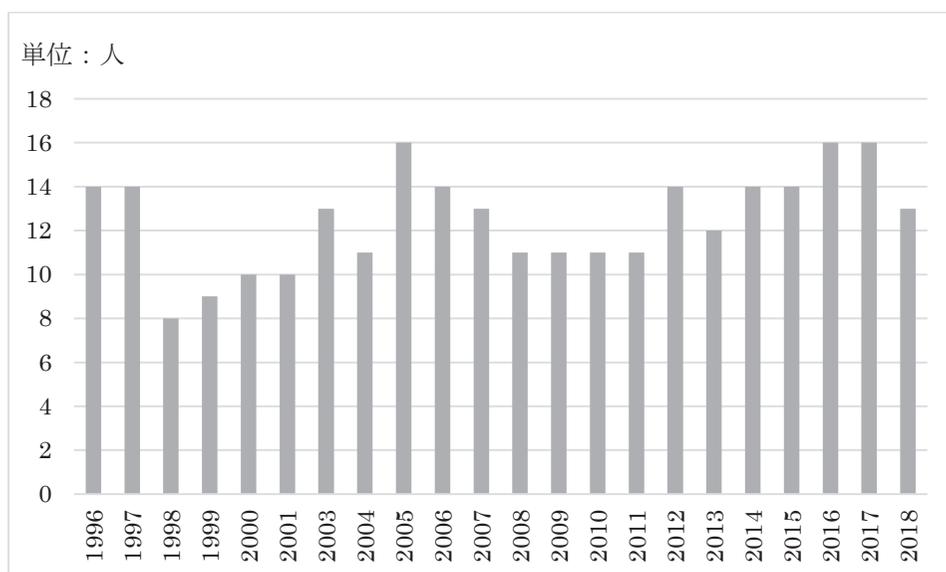


図4 「森林管理研修」研修の年度別受け入れ研修員の推移

移行しつつある。協働管理を進めるため、地域ごとに住民代表組織である Community Forest Association (CFA) が設立され、政府に登録された認可法人として Kenya Forestry Research Institute (KEFRI) の指導の下、森林保全・管理活動を進めている。

他方、国家目標として 2030 年までに森林被覆率を現在の 7.2% から 10% にすることになっている。この目標達成のためには、国有林の面積拡大が困難なため、個人所有の土地やコミュニティ共有地を活用した森林造成が求められている。このため、個人農家やコミュニティの巻き込みによる Farm Forestry (FF) や Community Forestry (CF) が重要となっている。

このようにケニアにおいては、「住民参加型森林管理」を進める法・政策環境は整いつつある。しかし、実態としては以下のような課題を抱えている。

- リソースの不足：国有林の協働管理にしる、FF や CF 促進にしる、住民との協議や彼らへの指導やインセンティブ付与に充てる人的、物的、資金的リソースが不足している。
- 不十分かつ不公正なベネフィットシェア：森林管理において住民にパトロール等の労働負担や、林産物の利用制限等の機会費用を課している。その割には、住民に対する便益供与が少なく、長期的に住民の森林管理へのモチベーションを維持するのが困難である。とくに KFS 管轄の国有林においてこの傾向が強いといえる。
- 地方分権化の影響と森林管理主体の多様化：近年の地方分権化の流れの中で、原

則、国有林は KFS、FF や CF は地方行政管轄という認識ができつつあるが、保健や農業に比べ森林セクターの権限委譲や人員の配置換えが進んでおらず、地方行政には人員も含め持続的森林管理を進めるキャパシティーが絶対的に不足している。たとえば、KFS は、国有林重視のため、国有林の協働管理を中心に活動をしている。一方、コミュニティや住民が大きな便益を受ける FF や CF 支援に対しては、KEFRI が支援している。住民から見れば、国有林の協働管理からの便益には制限が多い。一方、民有地における KEFRI の FF や CF の支援活動は、制限が少ないため、個人的メリットが大きい。住民のためにも、KFS と KEFRI に加え、地方行政との連携、国有林管理と民有地の FF/CF 促進をパッケージとして進める体制作りが肝要である。

- KFS のマインドセット：国有林の森林造成や保全にあり、持続的森林管理・利用から住民がいかに便益を受けるかという視点での事業計画・活動については、未だ不十分である。FF への指導も植林が重視され、マーケットを意識した（いつそれをどのように売るとか、損失を被らないための施策等）営林・営農の観点が不十分であり、住民の植林等への長期的投資の足かせとなっている。
- 国有林の協働管理：管理計画策定プロセスへの住民の参加という点では、ある程度の進展がみられる。しかし、管理計画を実施する段階では、必要資金や資源の模索・獲得・調達は、ほぼすべてが CFA の自助努力となっており、結果、リソースやネットワークの限られる

CFA では、計画が実行に移されないケースも多い。ただし、地域によっては民間をうまく動員しているケースもある。

- 土地権利関係、土地紛争：国有プランテーション林の場合、一部植林と単年性作物とのインタークロッピングを短期間住民に許可しているが、住民に提供できる土地面積には限りがある。この短期的畑作許可は住民が協働管理に参加する大きなモチベーションとなっているが、参加できる住民と参加できない住民、またCFA会費を払って耕作する住民と会費支払い無しに耕作する住民の間でコンフリクトも生まれつつある。また、耕作権を与えられる住民の決定の仕方にも課題がみられる。本来、自身の耕地面積が限られる世帯に優先権が与えられるべきであるが（公平性とエンクローチメント阻止効果を高めるため）、現在は、FFも十分に展開できる裕福な農家世帯が、人を雇って国有プランテーション林を耕作している事例もあり、CFAメンバー間の不公平感も懸念材料である。さらに、CFやFF推進に関しては、ジェンダーとの関係で土地や木の所有権に関する父系・父権的な慣習もあり、薪やNTFP等林産物に依存する女性の植林・森林保全活動参加にも課題がある。地域、季節によっては出稼ぎで男性がいない場合もあり、森林造成・管理における女性の役割は大きい。実際、訪問したCFAでも女性の参加率は相対的に高かった。

このような課題を抱えつつも、ナイロビ近郊では地の利を生かした官・民・コミュニティの連携による持続的森林管理と、ベネフィッ

トシェアの興味深い試みが行われており、国内外から注目を集めはじめている。

以上、ケニアの森林セクターでの「住民参加」の位置付け、現状と課題を踏まえ、「住民参加型持続的な森林管理」という「本邦研修実施・継続の意義」は大きいと判断された。

②帰国研修生の本邦研修の有益性評価および今後の研修への提言

全体的に、本邦研修は日本の森林管理の経験および住民参加の重要性を学ぶ上で非常に貴重な経験であったと高評価している。しかし、日本の経験、とくに北海道の植生や経験は、開発途上国のものとはかけ離れている部分もあり、研修での学びを帰国後自身の現場に、より適用可能なものとするため、研修カリキュラムや方法に一定の改善が必要とされる。

面談した帰国研修員全員がとくに有益だったと評したセッションは、「Method of Project Cycle Management (PCM手法)」、「アクションプラン作り」、「えりもの森」の視察と関係者との意見交換である。前二者については、自国や担当地域の森林の現状に対し、プロセスに沿って、関係者や問題の可視化を通じて分析し、事業計画を立案出来るため、汎用性が高い。従事する業務内容の違いに関わらず、研修員全員が帰国後業務にPCM手法やアクションプランを何らかの形で部分的に活用（ドナーからのファンド獲得のためのプロポーザル作成、住民との事業計画作り）している。後者の「えりもの森」については、荒廃地の復旧という、まさにケニアが抱えている課題と類似した課題対処の有益な事例と評価している。とくに、森林の再生が林業関係者のみ

ならず、漁業関係者、婦人グループ、地方行政等を巻き込んだランドスケープアプローチで進められた事例であり、様々なステークホルダー間の有機的連携の重要性を学ぶ好例である。

なお、PCM 研修に関しては、現在あくまで個人での活用となっているが、KFS の研修担当者からは、コミュニティレベルでの参加型計画策定促進、および事業マネジメントツールとして、多くの KFS 職員が体得できるよう JICA に支援の要望があった。

また、研修中に作成したアクションプランの事業化の状況は、すでに政府承認を受け全面実施している事業、一部ドナー資金の獲得につながり部分的に実施している事業、実施にいたらなかった事業等、多様である。アクションプランが事業化につながるかどうかは、部署・個人間の政治的駆け引きも含め、いくつかの要因がある。事業化に結びつけるためには、過去の研修員の取り組み方法についてのノウハウを知りたいとの提案があった。このため、JICA および研修受託機関による過去のアクションプランのレビューの必要性について提言された。

今後、追加や深堀が期待される講義内容として多く挙げられたのは、「ベネフィットシェアリング」、「市場を念頭に置いた森林管理と利用（森林組合の役割、起業家精神の醸成、マーケティング、営林・営農含む）」、「日本以外の途上国の経験やグッドプラクティスの紹介・共有」であり、少数ではあるが「GIS」、「森林認証」、「ジェンダー」もあった。

(2) マラウイ

① 持続的森林管理における地域住民の関わり

りの現状と課題

マラウイでは 1996 年に国家森林政策が策定され、1997 年に独立以前の森林規則を準用していただけた旧森林法が改正され、参加型森林管理等も含む森林法ができた。しかし、それ以降、法・政策とも抜本的な見直しや改訂は停滞していた。2016 年 6 月に、新森林政策が策定され、持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals : SDGs）の森林分野との関係で、住民の巻き込みや彼らへのインセンティブ供与、ジェンダー配慮、気候変動対策、生態系サービスへの支払い（Payment for Ecosystem Services : PES）、他分野との連携の重要性が明記された。本政策では、優先事項の一番目にコミュニティによる森林管理が位置付けられている。また、森林面積は毎年減少しており、その要因の 1 つが地元住民による薪採集と木炭生産と販売、都市住民の消費であるため、薪炭材利用を通じた住民参加や住民へのアプローチはマラウイの森林セクターにおいて引き続き重要な課題となっている。



写真 2 マラウイ国における住民主体による「State Forest Reserve」の整備状況の視察

ただし、ケニアに比し、マラウイでは住民との関係構築、協働管理、参加促進が進展しておらず、主に以下のような課題を抱えている。

- 中央から、コミュニティレベルに至るまでリソースの不足：ケニアに比べ、国力の劣るマラウイでは、人、資金、資源、情報とも、住民参加型の持続的森林管理に必要なリソース不足はさらに深刻となっている。
- 森林タイプ別の住民との関係：マラウイの森林は、土地・林産物の権利関係から、大きく以下4つに分けられる：①国有地プランテーション林（民間コンセッション地含む）、②国有保全林（水源・流域保全）、③部族／首長慣習管理地域（Customary land/Forest：CuL）、④個人所有のFarm Forest（FF）。住民参加については、すべてのカテゴリーで課題を抱えているが、とくに、国有プランテーション林および、CuLで非常に深刻な問題がある。
- ベネフィットシェアリング：とくにコンセッション契約下で、民間主体、国補完事業で展開されているプランテーション林に大きな問題がある。歴史的経緯から、プランテーション林設置地域には、もともと近隣コミュニティの慣習地が含まれおり、住民を排斥した部分もあり、近隣住民と国の関係が芳しくない。さらに、現在のプランテーション林から近隣住民はほとんどメリットを受けていない模様（利用制限に加え、賃金労働に限られる、支払いが遅れる等）である。こうした背景から、訪問した北部のViphiaプランテーション林に関しては、何者かの放火による山火事が絶えず、焦げついた森林が道路両脇に広がっていた。
- 土地の権利関係の複雑さ、曖昧さ：とくにCuLにおいて、その境界および権利関係の曖昧さが事業実施のネックになっている。世襲の首長制のため、慣習的に土地や森林資源は首長の所有となっている。このため、首長が部族・氏族内の世帯に利用権を配分しているが、実定法との齟齬、国、地方行政との関係で権利関係が未整理のままとなっている。また、ある首長は、民意を無視した統治を行っており、ローカルガバナンス上の問題も指摘されている。こうした地域での森林管理は未整備のままとなっている。昨年、新土地法が議会を通過したので、今後CuL地域の森林管理への影響を注視する必要がある（JICA支援事業「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」との関係ではバッファゾーン管理）。
- 地方分権化の影響：地方政府（ディストリクト）により地方分権化の移行状況は異なる。ディストリクトの森林担当官は現在、移行期の中で中央とディストリクトの両方に報告義務があり、業務が複雑化している。また、ディストリクトの財政状況により、住民参加型森林管理の取組みに差が出てきている。逆にいえば、あるディストリクトでの好例を他の地域が学ぶことも可能である。
- 炭焼き・炭売買と代替燃料・調理ストーブの不足：マラウイ国内の電力事情は電化率10%と非常に悪く、ガスの普及も低いと、都市部でも日常的な調理燃料

として木炭に依存している。このため、日常の燃料としての木炭の需要が高く、全国に市場が存在している。このため、森林周辺の地元住民に対する炭焼き規制強化のみでは、森林保全効果に限界がある（規制強化した地域から他地域への移動可能性大）。また、違法な炭焼き従事者は武装している場合も多く、住民によるパトロール、取り締まりの有効性についても疑問がある。こうした中、木炭に代わる代替燃料や、他の熱源による調理ストーブ等、木炭の需要削減に直接働きかける方策について検討も重要である。

- 苗木の低い活着率：技術、モニタリング、指導不足等が理由に挙げられる。

こうした課題への対処には、住民との良好な信頼関係の再構築、協働管理の促進、住民自身の森林資源管理への参加・促進が不可欠であり、本邦研修継続の意義は大きいといえる。

②帰国研修員の本邦研修の有益性評価および今後の研修への提言

本邦研修は住民参加型森林管理の重要性、さらに日本の成功事例・失敗事例を学ぶ上で貴重な機会であったと全員が高く評価していた。

現在の職務との関係で、全員がとくに有益と評したセッションとしては、ケニアと同じく「PCM手法」、「アクションプラン作り」、「えりもの森」視察が挙げられた。PCM手法およびアクションプラン作りについては、担当業務に関わらず、プロジェクトの立案といった実務における有効なツールと認識しており、演習を通じて習得できたことが評価された。また、研修の意

義や学びを上司や同僚に伝えるツールとして、研修の成果を見せる意味でも、アクションプランは重要な役割を持つとの意見もあった。また、「えりもの森」視察は、マラウイで必要とされているステークホルダーの巻き込み・連携による砂漠化の阻止、森林の復活事例として、学びが多いとの評価であった。

これに加え、有益だった講義内容として、「住民参加促進手法」、「森林組合」、「苗畑技術」、「火たたき棒による山火事の初期消火」、「紙ネッコン（紙ポットによる植林方法）」、「スポンサー獲得のためのロビー活動」が挙げられた。

研修期間中に作成されたアクションプランの事業化状況は、ケニアのように部署を巻き込み、政府承認を得た形で実施に至っているものではなく、あくまで個人の努力とイニシアティブにより、一部の活動が小規模に展開されているに留まっている。また、こうした活動の一部は、森林セクター外で全国展開されつつある貧困層の保護と支援事業である Social protection (SP) 事業と関連づけて実施されているものもある。たとえば、SP事業として各ディストリクトに小規模 Local Development Fund が設置されているが、それを活用し cash for work で貧困層を巻き込み、保全林地域での植林が進められている。しかし、リソース不足により、森林管理のサイクルに適した形で、住民活動への指導が十分になされていないのが実情である。

なお、今後の本邦研修で追加、議論の深化が期待される項目としては、「ベネフィットシェアリング」、「ジェンダー分析とその演習」、「GIS」が挙げられた。ただし、GIS

については帯広ではなく、実務研修をマラウイ国内で実施することで対応可との意見も出された。これについては、派遣されているGIS専門のJICA海外協力隊(JOCV)による短期ワークショップを検討している。

6. まとめ

ここまでの記述でも明らかなおおり、「地域住民の参加による持続的な森林管理」研修は、ケニア、マラウイを含め、開発途上国の森林セクターの現状との関連で、非常に有意義な研修であり、今後も多くの研修員の応募が見込まれる。現在の「日本の経験に学ぶ」研修を基軸に据えつつ、途上国の文脈に即した形で、森林セクターが抱える課題や研修員のニーズにより適切かつ有効に応えるため、今後の研修やそのフォローに関し以下の内容の改善が期待される。

1) カリキュラム：追加や深化が期待される講義内容

- 土地・林産物利用とも関連する関係者間(国、地方行政、コミュニティ、住民間、民間等)のベネフィットシェアリングとして、たとえば、日本の林野庁が所管する国有林について地元住民を対象として貸付を行っている①薪炭材等の自家用林産物採取を目的とした共用利用林野、②自家用のための落葉・落枝の採取を行う共用林野、③家畜の放牧を行う共用林野の事例紹介。
- 森林資源管理とジェンダーおよびジェンダー分析とその演習
- マーケットを意識した森林管理、営農(森林組合、起業家精神、ビジネスモデル、サプライ・バリューチェーン、民間の巻き込み)

- 住民参加型森林管理に関する開発途上国のグッドプラクティスとして、ケニア・ツルカナにおける地域住民参加による貧困削減のための森造りや、ベトナムにおける火たつき棒の作成と地元民による消火訓練等の事例紹介。
- 気候風土が異なる日本の森林技術でも間伐、枝打ち、接ぎ木、挿し木、取り木等基本となる技術は同じであることから、これらの基本技術の演習。

2) 研修方法

- 座学と実習の組み合わせは有効であり継続する。参加者同士での経験のシェアや議論の時間の増加が必要。
- 帰国研修生に研修成果の実際の活用事例や自国のグッド (and/or バッド) プラクティスにつき、TV 会議セッションやスカイプセッション等を通じ共有してもらう。先輩研修受講生の話は、心理的にも、プラクティカリティの面でも、また研修員という資産の有効活用面でも有意義。
- 振り返りの講義回数増加

3) アクションプラン指導

日本の経験を踏まえ、絵に描いた餅にならないように、それぞれの国・地域の現状に即した現実的なアクションプランとなるよう指導するため、PCM 研修では事例を基に持続的な森林管理を行うための計画立案を行う。このプロセスを通じて、地域住民が関与してのそれぞれの国有林等を管理する際に業務への直結のみならず、国・地域の問題を分析し、どう対処すべきか、論理的に考えるプロセスが身につけられる。アクションプランを作成することで、国・地域の課題解決に貢献する。

4) 帰国後の研修成果の普及

研修成果を個人レベルで終わらせないた

め、帰国後に同僚やスタッフにフィードバックすることが肝要である。そのため募集要項やアクションプランの中に帰国後、同僚や関係者への研修結果共有セミナーを開催することを要件に加える。

5) JICA のフォローアップ

- JICA のフォローアップスキームについて研修員への情報提供の強化。帰国研修員の同窓会・交流会がある場合には、センターや現地事務所から、過去の研修員も含めた、情報提供・意見交換等の場の設置も検討する。
- ただし、フォローアップスキームで支援可能な範囲を明確化することが肝要である。現在のスキームはアクションプランを実施するためのファンドの提供ではない。あくまで帰国研修生が研修成果を広くシェアするためのセミナーやワークショップ開催を側面支援するものであることを周知徹底する。
- また、事業マネジメントツールとしての PCM 研修やその TOT 研修等を研修員が所属部署とともに企画した場合等は、事務所や JICA 事務所からの講師派遣も検討する。

6) 研修以外の JICA 事業との連携、案件形成・実施における帰国研修員の活用

スカイプ等 ICT を活用して、研修講師のみならず、帰国研修員の知見を JICA 支援森林案件の形成・実施に生かすことも積極的に

検討すべきである。たとえば、ケニアのナイロビ近郊にあるカルラ森林公園における官・民・コミュニティ連携の事例は、ケニアの他地域や近隣諸国の案件にも有益である。また、マラウイでも JICA 支援案件ではないものの、国有保全林のベネフィットシェアリングに関し、帰国研修員配属地域で興味深い事例も出ている。たとえば、現在はケニアの土地利用区分では農地に指定されている箇所には地元住民が植林しても現時点では森林にカウントされていないが、このような箇所を森林にカウントすることによって、地域住民による植林意欲も増し、国家目標である森林面積の拡大に貢献できるものと思われる。

マラウイでは、地方分権が進む中で、国有林を利用して地元住民に対するベネフィットシェアリングが機能し、適切な持続的な森林管理が行われている事例がある。今回の調査で明らかになった帰国研修員の持つ資産を生かし、JICA 案件形成調査等を実施中に調査団員、カウンターパートや専門家が事例を視察訪問することも有益であると考えられる。

引用文献

FAO 2015: 世界森林資源評価

JICA 2016: 地域住民の参加による持続的な森林管理」フォローアップ現地調査報告書

(一般社団法人ジョフカ 参与)



タイ農業の情勢—政策の変化と農業の多様化—

井上 荘太郎

はじめに

2018年におけるタイの実質GDP成長率は4.1%であり、1人当たり名目GDPは6992ドルにまで上昇している。世界銀行の定義では上位中所得国に分類されているが、工業化が進んだ現在でも、コメや天然ゴムを多く輸出する、東南アジア屈指の農産物輸出大国である。一方で貧富の差は大きく、農民や農村部の住民の暮らしは未だ貧しい。

タイでは、開発独裁と呼ばれる強権的な政治体制が長く続いたが、1990年代に政治の民主化が進展して、憲法が改正され、選挙で選ばれる首相の権限が大幅に強化された。この改正憲法の下で実施された総選挙で勝利して、2001年に発足したタクシン政権以降、政府は、それまで財政的な支援の乏しかった農民層を対象に、地域開発や所得再配分を重視する農業政策を実施した。

しかし、政党政府による農業保護政策の導入は、都市の中間層や保守勢力から強い反発を受けた。その結果、大規模なデモ活動による社会活動の停滞、軍事クーデターや司法介入による政権の崩壊が繰り返され、タイの政治情勢は長期にわたって不安定化した。

農業政策は政治の不安定化の大きな要因と

なった。とくに、コメの担保融資制度など多額の財政支出を伴う価格・所得政策が、その介入規模を拡大あるいは縮小させながら繰り返されたことは、タイ農業の展開に少なからぬ影響を与えた。

本稿では近年におけるタイにおける農業の動向と、それに影響を与える政治の動きを簡単に紹介する。

1. タイの経済における第1次産業の地位低下と政治

タイでは、農業部門を含む第1次産業のGDPにおけるシェアが縮小している。1998年のアジア通貨危機以降、パーツの下落から農産物の輸出額が伸張し、第1次産業がGDPに占める比率は9%を超える年が続いた。しかし、この10年では、第1次産業のシェアは、タイの非農業部門の経済が拡大する中で、相対的に縮小し、2016年には5.8%まで低下した(図1)。

かつては、タイ政府はコメの輸出税などの農業搾取的な政策を採用し、財政は農業への依存度が高かった。しかし、非農業部門が成長する中で農業への財政依存は低下した。一方でタイ政治の民主化が進み、有権者の多い農民層を保護する政策が実施されるようになった。2014年のクーデターで政権を掌握した軍政は、歴代の政党政府が実施していた農業保護政策を縮小する方向に舵を取った。

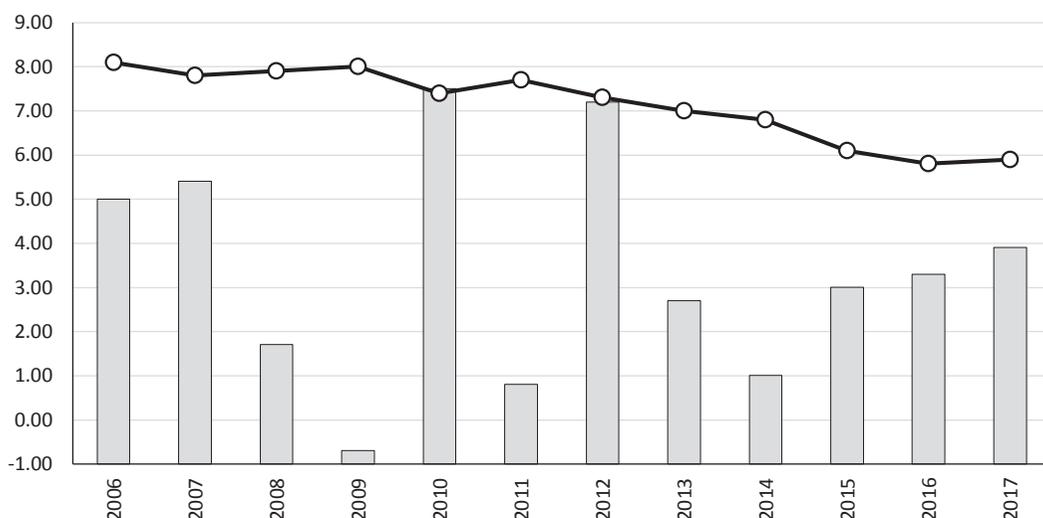


図1 タイのGDP成長率(縦棒)と第1次産業の比率(折線)の推移(%)

出典：National Economic and Social Development Board (NESDB) 資料より筆者作成

しかし、農産物の市況変動が農民経済に与える影響を緩和する必要性が減少したわけではない。農業をなるべく安定的な経済部門として発展させるために、一定の農業保護政策は継続されている。加えて、農産物の加工度の向上や、新しい品目の導入による多様化、新たな市場開拓による販売先の分散化などの政策が採用されている。

2. 2019年総選挙とプラユット政権の継続

2019年3月24日に5年ぶりとなる下院の総選挙が実施された。そして5月の新国王の戴冠式の後に、開票結果が発表された。5年にわたって独裁政治を行ってきた軍政は、国民国家の力党を組織して、この総選挙に臨んだが、下院の単独過半数を獲得することはできなかった。政党間で連立工作が展開した結果、6月に国民国家の力党を中心とした19の政党による連立政権が成立し、5年にわたって軍政を率いたプラユット元陸軍司令官

は、継続して首相となった。なお、6月5日の首相指名投票では上院では議長を除く全員の249票がプラユット候補に投じられたが、しかし民選の下院では、プラユット候補が251票、野党の統一候補であるタナトーン候補が244票を獲得した(棄権票は6票であった)。軍政下で指名された議員で構成される上院だけでなく、下院でも過半数を得て選出されたプラユット政権であるが、小規模政党を含めた19もの政党の連立政権であり、一部政党の離脱によっても比較的容易に下院の多数を失うことになる。その場合、タイ政治が不安定化する可能性は高い。

いずれにせよ、5年ぶりの総選挙と連立工作の結果、今後のタイ政治は、親軍政党である国民国家の力党を中心に、これまでタクシン派の政党と鋭く対立してきた民主党が参加している連立政権与党のグループと、総選挙の結果、比較第一党となったタクシン派のタイ貢献党と、この選挙で若い世代から支持を

集めた新未来党を中心とした野党勢力とが対抗するという構図が確定した。なお連立政権の与党である国民国家の力党や主要な連立パートナーである民主党の間では、軍部に関する政策を除けば内政方針に極端な相違はない。いずれも最低賃金の引き上げや社会福祉政策の充実、農家の価格・所得支持などの政策を公約に掲げている。しかし今後新政権下で、こうしたポピュリズム的政策が実行される中で新たな混乱が生じることも予想される。

3. 民政下のプラユット政権の農業政策

プラユット政権は2014年に当時のインラック首相から軍事クーデターによって政権を奪取した直後にコメの担保融資制度による価格支持政策を中止するとともに、その前の民主党政権が実施した農家所得保証政策も実施しないことを表明した。しかし実際には、予算規模を大幅に縮小させても、様々な農業保護政策を実施してきた。そして2019年の総選挙の結果、発足した現在の第2次プラユット内閣が、7月25日に発表した新政権の施政方針の中には、喫緊の課題として取り組む主要12分野に農家支援とイノベーション振興が含まれている。

この施政方針を受けて、タイ商務省国内通商局は、農家の最低所得保障制度を実施に移す計画を公表している（7月30日付バンコクポスト）。そしてこの政策のガイドラインは、国家アブラヤシ政策委員会（委員長：チュリン副首相兼商務相、民主党党首）に提案された。農家の最低所得保障制度は、民主党が公約した政策であり、価格の急落時に農家の所得を支援するものである。対象農家は、アブラヤシ、天然ゴム、コメ、キャッサバ、トウ

モロコシの生産農家とされ、このうち、最初にアブラヤシと天然ゴムの生産農家を対象に実施される。

一方、農業・協同組合省は、天然ゴム、アブラヤシ、コメの価格保証に170億バーツ（1バーツは約3.53円）を投じる計画を公表した（8月6日付バンコクポスト）。保証価格は、天然ゴムが60バーツ/kg、アブラヤシが6バーツ/kg、コメが1万バーツ/tに設定される予定で、現在の市場価格のそれぞれ39バーツ、2.46バーツ、7000バーツを大幅に上回る。

その他、国民国家の力党は、国有地を土地無し農民に配分することも掲げている。

4. 主要作物の動向

タイの農業生産は、コメを除くと、政府介入の少ない自由市場的な状況にある。そして多くが輸出されていることから、国際市況の影響を強く受けながら展開してきている。ここでは主要な品目の近年の動きを紹介する。

1) コメ

インラック政権による大規模な価格支持政策（担保融資制度）が実施された初年である2011年に、コメの農場価格は史上最高値（1万2127バーツ/t）を記録した。しかし2014年には9000バーツ/tを下回るまでに低下した。一方、生産量は2011年に3800万tまで増加した後、急速に減少した。とくに2014年、2015年には干ばつの影響で生産量が減少した。しかし2016年から米の総生産量は回復している。政府による政策変化を受けて、水資源の制約が障壁となる乾季のコメ生産は、価格支持によるメリットが失われてからは、収穫面積が急減している。しかし、乾季作米の収穫面積は2012年から2016年ま

で、約 220 万 ha へと大幅に減少したが、サトウキビやトウモロコシへの転作が進展したというわけではない(図 2)。

2) キャッサバ

タイのキャッサバ生産に大きな影響を与えたのは、2015 年 9 月、中国が自国のトウモロコシの在庫処理を進めるため、エタノール製造工場に、中国産トウモロコシを原料として使用することを義務づけたことである。そのため、エタノールの原料として中国に輸出されていたタイ産キャッサバが、中国産トウモロコシに代替された。加えて、中国で、飼料原料用のキャッサバに対する厳しい残留農薬検査が実施されたことから、中国向けのキャッサバ輸出が急減した。こうした事情から、キャッサバの農場価格は、2016 年以降低下し、2017 年には 1.5 バーツ/kg まで値下がりしている。加えて、タイ国内の干ばつのため、収穫面積も縮小し(図 2)、生産量も約

3000 万 t まで減少した。

3) サトウキビ

サトウキビの政策は、ブラジルの WTO 提訴の動きを受けて、大きく変化した。サトウキビに関する制度を所管しているタイの OCSB は、2017 年 10 月 31 日に、砂糖の割当制度廃止と砂糖価格の自由化に向けた諸規則を承認した。これらの新しい制度は、2017 年 12 月 1 日から実施されている。砂糖の販売価格(参照価格)は 2018 年からは、ロンドン市場価格にタイ国内の販売コストなどが加味されて決定されるようになった。なお旧制度で小売価格に上乘せされていたサトウキビ・砂糖基金向けの 1 キログラム当たり 5 バーツの拠出金は廃止された。こうした一連の制度変化の結果、2018 年のサトウキビ価格は 2017 年から大幅に低下し、761 バーツ/t となった。

旧制度で、砂糖の供給不足を防止する目的

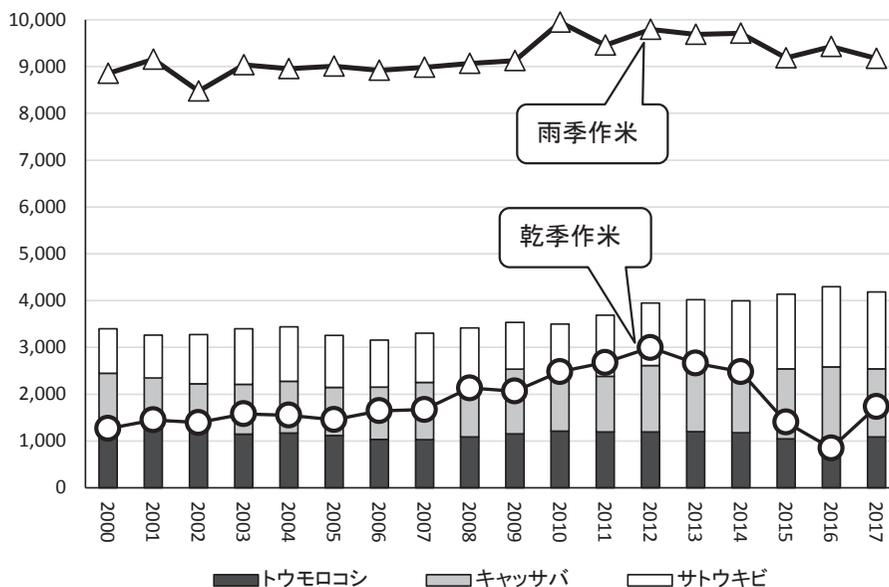


図 2 主要品目の収穫面積 (1000ha)

出典：Agricultural Statistics of Thailand より筆者作成

で実施されてきた、国内消費・政府輸出・民間輸出用の3つへの割当制度も廃止された。現在は、製糖工場に一定の在庫を確保させることで需給のバランスを調整している。輸出割当量を決める制度が撤廃されたので、タイからの砂糖輸出は増加している。また政府はWHOの基準にしたがって国民の砂糖消費量を抑制するため、加糖飲料に対して、砂糖含有量に対応した課税を2017年から開始した。

4) アブラヤシ

世界的なパーム油需要の増大により、パーム油の原料であるアブラヤシ果実の価格は2011年の5.34 バーツ/kgにまで上昇した(図3)。しかし、その後、供給量が増加したため、2013年には、価格は3.54 バーツ/kgまで低下した。しかしアブラヤシは多年生作物であるため、価格が低下しても生産量をすぐに減らすことは難しいため、2014年も生産量は増加し、1200万tを超えた。2015年以降も

価格水準は低く、供給過剰状態となっていた。そしてアブラヤシ果実の生産量は、2015年からは減少に転じ、2016年には約1100万tまで減少した。しかし同年に、価格は5.41 バーツ/kgに上昇したことから、2017年にはアブラヤシの生産量は再び増加に転じ、約1350万tとなった。

5) 天然ゴム

アジア地域では、とくに中国における自動車市場の拡大を背景として、タイヤ用のゴム需要が急増した。この需要増に牽引されて、天然ゴムの価格は2010年と2011年に急上昇した(図4)。こうした価格上昇を受けて、作付面積が拡大し、2012年以降、天然ゴムの生産量もまた急速に増加した。ところが、タイのみならず中国を中心に他の国でも天然ゴムの供給が増大したため、2012年以降、天然ゴムの価格は一転して急速に低下し、2015年の価格は44.17 バーツ/kgと2011年の124

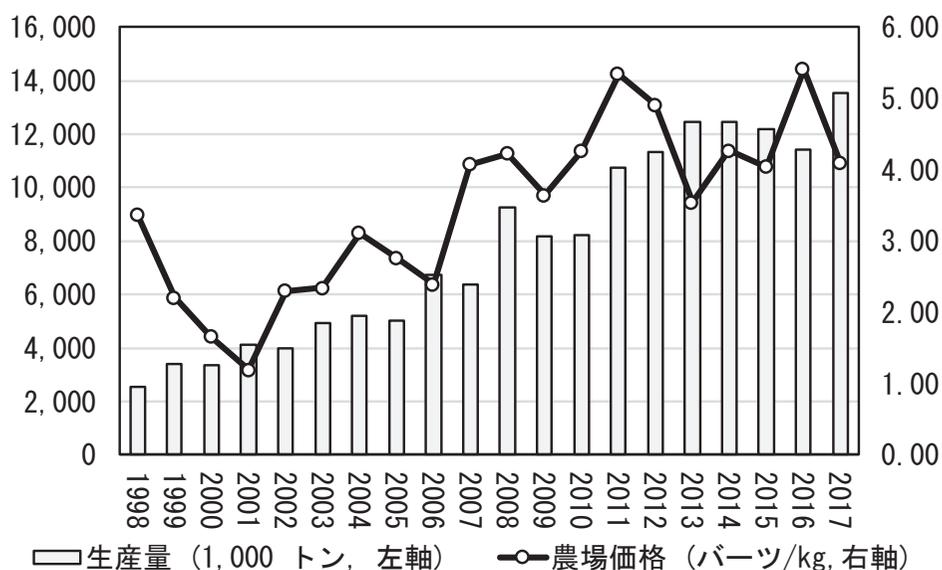


図3 アブラヤシ果実の生産量と価格

出典：Agricultural Statistics of Thailand より筆者作成

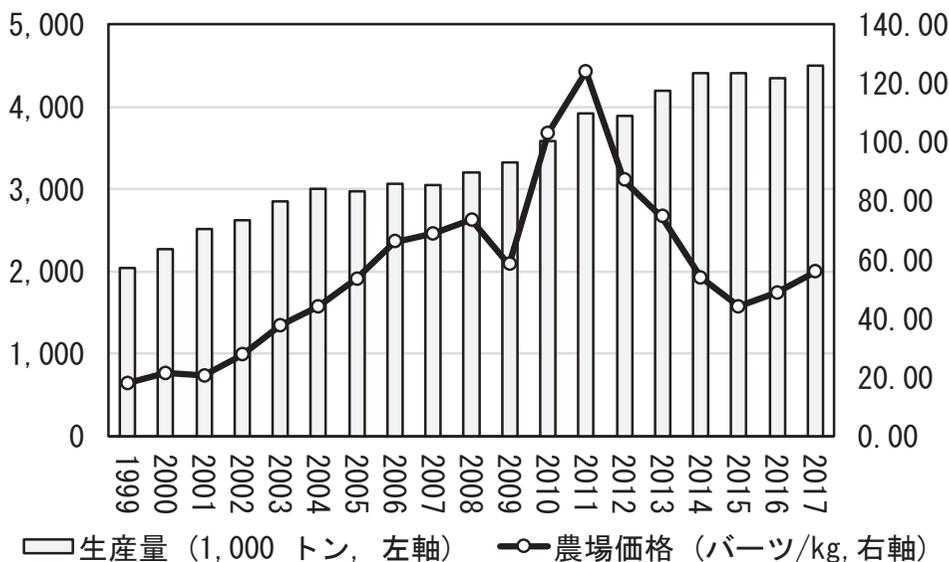


図4 天然ゴムの生産量と価格

出典：Agricultural Statistics of Thailand より筆者作成

注：2016年版は2015年版と数値が大幅に入れ替わっている。そのため2007年以降の数値はすべて2016年版に従う

パーツ/kgの3分の1程度になった。

ゴム農家がこの価格低下への対策を求めたため、政府は2016年1月に、10万tの買付けを実施した。さらに2017年12月には、プラユット首相が議長をつとめる天然ゴム政策委員会が、天然ゴムを購入・保管する事業者に対して200億パーツの優遇融資を実施することを承認した。

5. FTAをめぐる動き

経済規模の小さいタイにとって、貿易の拡大は、経済の成長を大きく左右する。かつてタクシン政権時代には、タイはアジア地域における貿易自由化の潮流を主導し、活発にFTA交渉を多くの国と進めていた。しかし2014年の軍事クーデターにより軍部が政権についたことから、他国との関係は難しくなりFTA交渉の継続も困難となった。現在は民政に移管されたことから、中断していたEUとのFTA交渉の進展も期待されている。

またタイは、アメリカが離脱し11カ国で署名された包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定(CPTPP)にも、早期の加盟申請の意向をたびたび表明しており、また東アジア地域包括的経済連携(RCEP)の2019年内合意を目指す方針も示していた。

おわりに

タイの経済は減速したとはいえ新興国として発展を続けている。2018年でも好調な輸出と観光により経済成長率が回復してきている。その中で、経済全体に占める農業の割合は縮小の傾向を続けている。2019年3月ついに下院の総選挙が実施され、民政に復帰した。民政下でもプラユット元陸軍司令官の執政は続いているが、政治の民主化が、EUとの自由貿易協定やCPTPPへの参加などの経済成長の機会につながると期待されている。

2014年以來の軍政下において、農業保護

政策の財政規模は縮小しつつも、継続して実施されてきた。コメについては、農家が自己所有の保管施設で収穫米を保管して、市場販売を延期することへの補助を行う農場担保融資制度という形で、価格政策が継続されている。その他の品目別政策では、サトウキビの製糖工場生産割当制度が撤廃され、生産や販売価格を自由化したことの影響が今後も注目される。

民政下でのプラユット内閣は、自らの率いる国民国家の力党や、連立した民主党の選挙公約を受けて、既に様々な農業保護の実施を表明している。ただし、価格支持政策の実施は、適切な作物選択を歪め、国際市場の影響の強いタイ農業の発展にむしろ有害なものとなりうる。また農家所得の支援政策も慎重に行わなければ、便宜を受ける対象の農家が急速に拡大し財政的な持続性を喪失する危険を

孕んでおり、過去の政権の轍を踏みかねない。

選挙民主制の下では、大衆の支持を集めるために、再配分的な性格の強い政策の競争が政党間で行われる可能性は避けられない。とくに経済成長が続き、国民の間で所得格差が拡大する中で、所得水準の低い農民家計への支援は政治的に強く求められる。この政治経済的条件の下で、いかにして国際競争力の高い産業としての農業を維持・発展できるかが、タイにとっての長期的な政策課題と言えよう。

引用・参考文献

井上 荘太郎 2019：カンントリーレポート：タイ一米の保護政策の後退と農業の多様化
一. 農林水産政策研究所 . http://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/190300_30cr11_06.pdf

2. パネルディスカッション

開会セレモニーの後、ティジャニ FAO 農業消費者保護局長、シャー国際植物防疫条約 (IPPC) 事務局長他、ロピアン IYPH 国際運営委員長、クルーマン CABI (国際 NGO) 事務局長、ケラー国際種子連盟 (国際 NGO) 事務総長が登壇し、植物防疫に関しパネルディスカッションを行った。

冒頭、ティジャニ FAO 農業消費者保護局長から、FAO として持続可能な開発目標 (SDGs) の達成に向け、IYPH2020 を成功に導くための活動を主導し、さらに国際年終了後も継続して植物防疫を推進していくことが宣言された。

パネルディスカッションでは、植物の越境性病害虫の問題に立ち向かうために、関係者間で、知見や優良事例を共有し合い、IYPH2020 を世界的に注目されるイベントにしていくことで意見が一致した。

最後に、シャー IPPC 事務局長から、IYPH2020 での活動内容の紹介と閉会の挨拶があった。具体的には、IYPH2020 では、各国、各地域、国際社会のそれぞれのレベルでイベントや活動が展開され、2020 年の前半には、写真コンテスト (1~6 月) や閣僚会合 (4 月)、後半には、世界食料デーの活用 (10 月) や国際カンファレンス (10 月) の開催を予定しており、翌 21 年 4 月の終了セレモニーまで続く内容となっていることが紹介された。その上で、これら活動を通じて、一般の人々の関心を引き、植物防疫に関する知識を高める必要があるとのメッセージを込めた挨拶がなされ、パネルディスカッションは閉会した。

おわりに

イベント会場は終始非常に熱気に包まれており、会場内に設置された展示コーナーには、植物防疫の役割や海外から植物を持ち帰る際に注意喚起するためのパネルや病害虫のマスクットキャラクター等が展示され、多くの参加者で、賑わいを見せた。



写真2 開会セレモニーの様子

参考文献・資料

- 1) International Year of Plant Health, <http://www.fao.org/plant-health-2020>
(アクセス日：2019年12月24日)
- 2) MACS-G20: Japan 2019, <https://www.macs-g20.org/annual-meetings/current-meeting/japan-2019/>
(アクセス日：2019年12月24日)
- 3) G20 首席農業研究者会議 (MACS) について,
<https://www.affrc.maff.go.jp/kokusaikenkyu/macs-g20.html>
(アクセス日：2019年12月24日)
- 4) G20 新潟農業大臣会合の開催及び農林水産大臣等の国内出張の結果概要について,
https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kanren_sesaku/G7_G20/g20_niigata_kekka.html
(アクセス日：2019年12月24日)
- 5) Launch of the International Year on Plant Health 2020, <http://www.fao.org/about/meetings/council/cll163/side-events/cll163side-events-iyph20/en/>
(アクセス日：2019年12月24日)
- 6) More Resources Needed to Protect Life-Essential Plant Health Threatened by Climate Crisis, Says Secretary-General in Message for International Year Launch,
<https://www.un.org/press/en/2019/sgsm19890.doc.htm>
(アクセス日：2019年12月24日)

(農林水産省 国際部国際機構グループ 中村圭吾)

JAICAF 会員制度のご案内

当協会は、開発途上国などに対する農林業協力の効果的な推進に役立てるため、海外農林業協力に関する資料・情報収集、調査・研究および関係機関への協力・支援等を行う機関です。本協会の趣旨にご賛同いただける個人、法人の入会をお待ちしております。

1. 会員へは、当協会刊行の資料を区分に応じてお送り致します。
会員また、本協会所蔵資料の利用等ができます。
2. 会員区分と会費の額は以下の通りです。

賛助会員の区分	会費の額・1口
正会員	50,000 円／年
法人賛助会員	10,000 円／年
個人賛助会員	7,000 円／年

※ 刊行物の海外発送をご希望の場合は一律 3,000 円増し(年間)となります。

3. サービス内容
会員向け配布刊行物
『国際農林業協力』(年 4 回)
『世界の農林水産』(年 4 回)
その他刊行物(報告書等)(不定期)

ほか、
JAICAF および FAO 寄託図書館での各種サービス
シンポジウム・セミナーや会員優先の勉強会開催などのご案内

※ 一部刊行物は当協会ウェブサイトにて全文または概要を掲載します。
なお、これらの条件は予告なしに変更になることがあります。

◎ 個人で入会を希望される方は、裏面「入会申込書」をご利用下さい。

送付先住所：〒 107-0052 東京都港区赤坂 8-10-39 赤坂 KSA ビル 3F

E メールでも受け付けています。

E-mail : member@jaicaf.or.jp

◎ 法人でのご入会の際は上記 E-mail アドレスへご連絡下さい。

折り返し手続をご連絡させていただきます。不明な点も遠慮なくおたずね下さい。

年 月 日

個人賛助会員入会申込書

公益社団法人 国際農林業協働協会
会長 松原英治 殿

〒
住 所

T E L

ふり がな
氏 名

印

公益社団法人 国際農林業協働協会の個人賛助会員として 年より入会
したいので申し込みます。

個人賛助会員 (7,000 円/年)

- (注) 1. 海外発送をご希望の場合は、一律 3,000 円増しとなります。
2. 銀行振込は次の「公益社団法人 国際農林業協働協会」普通預金口座に
お願いいたします。
3. ご入会される時は、必ず本申込書をご提出願います。

みずほ銀行東京営業部	No. 1803822
三井住友銀行東京公務部	No. 5969
郵便振替	00130 - 3 - 740735

「国際農林業協力」誌編集委員（五十音順）

- 安藤和哉（一般社団法人海外林業コンサルタント協会 総務部長）
池上彰英（明治大学農学部 教授）
板垣啓四郎（東京農業大学国際食料情報学部 教授）
勝俣誠（明治学院大学 名誉教授）
狩野良昭（元独立行政法人国際協力機構農村開発部 課題アドバイザー）
西牧隆壯（公益社団法人国際農林業協働協会 顧問）
原田幸治（元一般社団法人海外農業開発コンサルタント協会 技術参与）
藤家梓（元千葉県農業総合研究センター センター長）

国際農林業協力 Vol. 42 No. 2・3 通巻第 194 号

発行月日 令和 2 年 2 月 28 日

発行所 公益社団法人 国際農林業協働協会

発行責任者 専務理事 藤岡典夫

編集責任者 技術参与 小林裕三

〒107-0052 東京都港区赤坂 8 丁目 10 番 39 号 赤坂KSAビル 3F

TEL (03)5772-7880 FAX (03)5772-7680

ウェブサイト www.jaicaf.or.jp

印刷所 株式会社誠文堂

International Cooperation of Agriculture and Forestry

Vol. 42, No.2 · 3

Contents

- Now is Required School of Agricultural Management for Young Farmers.
HORIGUCHI Kenji
- Acceptance of Foreign Human Resources in the Agricultural Field
- History of the Acceptance of Working Resources from Foreign Countries in Japanese
Agriculture and Its Future - From Technical Intern Trainees to Specified Skilled
Foreign Workers - .
HACHiyAMA Masaharu
- President of the Institute of Agricultural Management - Foreign Workers Supporting
Japanese Agriculture as Labor and their Performance.
HORIGUCHI Kenji
- Roles of Japanese Accepting Foreign Agricultural Labor Force System for Southeast
Asian Countries.
GUNJI Satoshi
- Foreign Technical Training System for Agriculture and International Cooperation.
ITAGAKI Keishiro
- Sustainable Forest Management with Community Participation.
NAGANAWA Hajime
- Recent Issues of Thai Agriculture - Policy Change and Agricultural Diversification - .
INOUE Sotaro