

論文 (Original article)

林業における外国人労働力の受入れ過程 — 愛媛県を事例に —

田中 亘^{1)*}

要旨

日本国内における生産年齢人口の減少のもと、多くの産業で外国人労働力の受入れが進められている。しかし、実績は多くないものの林業でも外国人労働力を受入れしようとする動きが近年は見られるようになってきた。本研究はそういった動きに着目して、外国人労働力の受入れに関わる制度を整理し、愛媛県が実施しているモデル事業の成果と課題について考察した。制度面に関して、技能実習生の受入れのためには技能検定制度の整備が不可欠であること、それを目的として林業技能向上センターが2019年に設立されたこと、ただし目標実現までには5年程度の時間を要することが明らかになった。課題として、その間の組織の拡充と情報発信の強化が必須であると考えられる。愛媛県の事例からは、技能実習生は技能修得と並んで日本文化の体験や得られる賃金に多く期待していること、受入れ企業は技術指導面での負担が大きいと感じる一方、経済面での負担が少なくないことが明らかになった。また、モデル事業における受入れ期間は1年間であるため、海外への技能移転に関しては成果が限定的な状況といえる。

キーワード：林業労働力、外国人労働者、技能実習制度、愛媛県

1. 研究の背景と位置づけ

1.1. 国内の労働力概況と外国人受入れ

日本国内の生産年齢人口は少子高齢化の進展により減少を続けており、労働力不足が今後より深刻な状況となることが強く懸念されている（内閣府 2019）。労働力不足を踏まえて、高齢者や女性を労働力として迎え入れることで緩和しようとしてきたものの、減少をとどめるには至っていない。また、その一方では外国人を日本国内へ迎え入れることで労働力を補おうとする動きが活発化している。

こうした外国人の活用によって日本国内の労働力不足を緩和しようとする動きは、1990年の出入国管理法改正により本格化した。法改正によって、不法就労に対する罰則が強化されたのと同時に日系人の入国規制の緩和が実施されたため、多くの現場で日系人の就労が見られるようになった。その状況を受けて、中村ら（2009）は外国人の雇用が必ずしも日本人の賃金を低下させるものでないこと、一方で国内の産業構造の高度化を阻む要因となることを実証的に明らかにした。丹野（2007）は日系人の就労は製造業におけるブルーカラーの現場作業の労働需要を満たしたと評価する一方、不安定な非正規雇用、あるいは請負業態による就労が多いことから労働市場の調整弁として利用されているとして批判した。実際、2008年に発生したリーマンショックの余波から、仕事を

失って本国へ帰国した日系人は10万人を超えたと報告される（濱田 2016）。

その後、景気が安定してきたことと生産年齢人口の減少が本格的に進んできたことから、2010年以降外国人労働力に依存する状況はより一般化した。2010年代においては技能実習制度が拡充されてきたことにより、多くの職種で外国人が技能実習生として雇用されるようになった。これらの技能実習生は日系人と異なり日本での在留期間が限定されているため、日系人とは別の労働市場を形成していると考えられる（依光 2003、上林 2015）。国際研修協力機構（2013、2014）や労働政策研究・研修機構（2016a）によれば、帰国後の就労において日本で修得した技能が役に立ったという調査結果が示されるが、一方で飯田（2017）や岩下（2018）など帰国後に役に立つ事例は限定的であるという報告もあり、技能実習制度の評価は一定していない¹⁾。

厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ」によれば、2019年10月時点の外国人労働者数は166万人であり、過去最高を更新している（厚生労働省 2019a）。そのうち技能実習制度を利用した就業者は38万人であり、全体の約4分の1を占める。農業および漁業でも技能実習制度は活用されており、実習生数（2019年3月時点）は農業39千人、漁業4千人となっている（外国人技能実習機構 2019）²⁾。こうした技能実習生を雇用する農家

原稿受付：令和2年4月23日 原稿受理：令和2年7月7日

1) 森林総合研究所 林業経営・政策研究領域

* 森林総合研究所 林業経営・政策研究領域 〒305-8687 茨城県つくば市松の里1

にあっては規模の拡大傾向が顕著である一方、「外国人技能実習生をなしに野菜産地は成り立たない」というような依存実態が生じていることも報告されている（堀口 2017）。軍司（2017）は農業協同組合が監理団体となる場合、「技能実習生の受入れによって管内の農業が振興されれば、購買事業や販売事業での増額が見込めるため」、「安価に充実した監理体制を敷くことができる」と述べ、監理団体の性質によって監理費が大きく異なる状況を示している。また、漁業でも漁業協同組合が監理団体となる例が示される（三輪 2017）。

1.2. 林業における外国人労働力受入れ

「国勢調査」によれば、2015 年における林業での外国人労働者数は 148 人と推計される（総務省 2017）³⁾。全体に占める割合は非常に小さく、上記の技能実習生を多数受入れてきた職種と林業とでは、これまで異なる動きを見せてきたといえる。その直接的な理由として、林業が実習期間を 1 年に限定される技能実習 1 号職種のみの指定にとどまるため、つまり制度的な制約があることが挙げられる。農業や漁業のように最大 5 年間まで認められる技能実習 2 号への移行対象職種との差は大きい。

他方、林業労働力の確保施策としては、2003 年に「緑の雇用担い手育成対策事業」（以下、「緑の雇用」）が開始され、積極的に展開されてきた。現状では、主に国内の若年者を対象とする「緑の雇用」が労働力確保の柱となっており、それによって若年者の割合が増加するなど一定の成果が上がっている（林野庁 2019）。さらに近年、「緑の雇用」は人材確保にとどまらず生産性向上にも資する人材育成施策として、より充実した内容へ進化している（三木 2018）。

上記の通り、林業における外国人労働力の受入れに関する議論は最近まで低調であり、そういった動きはこれまで例外的であった。少ない事例から田中（2016）では、日系ブラジル人が森林組合の専属請負で就労する実態を取り上げ、労働時間などについて一定の裁量を持ちながら就労していること、その一方で言葉の理解力によって施業内容に制約が生じていることを報告した。また田中（2019）では、外国人が国籍にかかわらず「緑の雇用」の研修生として技能向上を図っていた事例に関して、言葉の制約がやはり施業内容の制約につながっていることを報告した。こういった状況ながら、林業事業体において技能実習制度を活用して外国人を雇用する動きが愛媛県でモデル事業として始まり、また林業を技能実習 2 号への移行対象職種として認定されることを目指した動きも現れている（日本林業調査会 2018a）。

1.3. 研究の目的と方法

本研究はこれらの動向に着目して、林業における外国人労働力の受入れの意義と課題について考察することを目的とする。次節では、外国人技能実習制度の現状と林

業が技能実習 2 号への移行対象職種となるまでの条件について整理する。次々節では、愛媛県において 2018 年より取り組まれている「林業担い手受入れモデル事業（以下、モデル事業）」を事例として取り上げ、成果を明らかにする。上記を踏まえて最後に、林業における外国人労働力の受入れの意義、および本格的受入れまでに整備すべき要件などについて考察する。

技能実習制度に関しては主に文献資料調査、一部で関係者による聞き取り調査を実施した。愛媛県の事例に関しては 2018 年 4 月から 2019 年 10 月にかけて、愛媛県庁、愛媛県森林組合連合会、外国人技能実習生 3 名、監理団体を中心として関係者に対する聞き取り調査、一部で文献資料調査を実施した。

2. 技能実習制度の概要と対象職種

本節では技能実習制度について概要を述べるとともに、林業が技能実習 2 号への移行対象職種へ指定されるまでの手順と課題について整理する。技能実習制度は 1993 年に創設され、本国への技能の移転を目的に外国人を労働現場に受入れる制度である。技能実習 2 号への移行対象に指定された職種においては最長 5 年間までの就労が可能となっている⁴⁾。林業など指定外の職種においては技能実習 1 号として 1 年間のみの就労に限られており、技能実習制度を活用した外国人就労は極めて少ない状況である。

技能実習 2 号への移行対象職種は厚生労働省「技能実習制度における移行対象職種・作業の追加等に係る事務取扱要領」において定められており、制度創設からこれまでに多くの職種が追加されてきた（厚生労働省 2020a）。対象職種に指定されるためには、職業能力開発促進法によって規定される技能検定制度が整備されている必要がある。それに該当しない場合は、技能を評価するための技能実習評価試験を初めから整備しなければならない。技能実習評価試験を整備する前提として、「海外の実習ニーズがあること、業界内で合意形成がなされていること、当該職種が属する産業の振興の観点から問題がないこと」等が要領において求められている。

したがって、技能を評価するための仕組みを有していない林業が移行対象職種になるためには「海外ニーズ、合意形成、産業振興」等の条件を満たした上で、制度を整備する必要がある。技能検定制度は 1959 年に始まり、2019 年現在 130 職種で試験が実施されている（厚生労働省 2019b）。実施職種は社会のニーズ等に合わせて見直しが行われており、新設する要件としては「対象労働者が地域に限定されることなく全国的に相当数存在すること、高度な技能や専門的知識を要するなど検定に値する職業能力が要求されること、技能検定の対象となる職種における高度な職業能力を有する人材に対する需要が大きいこと又は増大していること、知識及び技能を客観的に評価できること」等が掲げられている。また、新設の職種

については厚生労働省から指定される民間機関での検定試験実施が原則とされる。試験機関として指定される基準としては、「全国的な規模で継続して毎年一回以上技能検定を実施できる資産及び能力」や「試験業務を適正かつ確実に実施するために必要な職員の確保」等が示されており、全国規模かつ安定した基盤を持つ組織体制が求められていることが分かる。(技能検定の職種等の見直しに関する専門調査委員会 2009)

上記の通り、林業が技能実習2号への移行対象職種へ指定されるためには、技能検定制度およびその試験実施機関を設けることが必要であり、さらにそれを全国的な規模で機能させることが求められるのである。こういった前提に基づき、全国森林組合連合会を中心とする中央林業団体によって林業技能向上センターが2019年4月に設立された⁵⁾(日本林業調査会 2019)。林業技能向上センターは、林業に係る技能検定試験の構築、技能検定試験の実施等を主要業務とする。試験機関として、「試験業務を適正かつ確実に実施するために必要な職員の確保」が求められるところではあるが、2019年10月時点で林業技能向上センターの専従職員はまだいない⁶⁾。

全国森林組合連合会によれば、技能検定試験を構築するまでには厚生労働省との細かな事前協議、試行試験の実施、業界試験の実施といった事前準備に概ね3～4年、厚生労働省における省令改正手続きに1年を要すると見込まれている(全国森林組合連合会 2019)。つまり、第1回の検定試験が実施されるのは順調に推移しても2020年代半ばとなる。

3. 技能実習生の受入れ事例

3.1. 事業の経緯と仕組み

本節では愛媛県において技能実習制度を活用したモデル事業を取り上げ、その実態と成果を示す。モデル事業は愛媛県農林水産部森林整備課によって企画されたものであり、事業期間は2017年度から2019年度までの3ヶ年、期間1年の実習が各年度で別の実習生によって3回実施される形式である。その目的は「・・・技能実習2号の対象職種に林業を追加することへの契機作りを行うとともに、開発途上国の林業振興に寄与する」ことである(愛媛県森林整備課 2017)。モデル事業の立案者によれば、労働力確保が困難な状況にあった県内の林業事業体から外国人材の活用に関する問い合わせがあったことから、実現可能性や課題を検証することが必要と考えて愛媛県が先陣を切って取り組むことにしたという。

モデル事業を計画立案中の2016年度後半において、同時期に愛媛県では「愛媛県林業労働力確保促進基本計画(2017年4月～2023年3月)」を作成中であった。計画案には「外国人技能実習生の受入れ体制の整備」が促進する事項の一つとして上がっていたが、パブリックコメント募集において反対意見が複数寄せられた。そのため、実際の計画では「新たな人材確保の検討」の事項中で「シ

ルバー人材や外国人の活用」という表現に改められた(愛媛県 2017a, 2017b)。また、2017年5月に2018年度の重要要望事項として「外国人技能実習生受入れ体制整備に対する支援制度の創設」を林野庁に対して上げたところ、ニーズを慎重に把握する必要性とニーズの全国的な拡がりが必要であるという回答が戻ってきた(愛媛県林業政策課 2017)。つまり、愛媛県がモデル事業を開始することに対して、反対意見や慎重さを求める意見が一方であったことがうかがえる。

モデル事業において技能実習生を受入れたのは、愛媛県森林組合連合会森林保全部(以下、県森連)に属する作業班である。2017年以前から県森連は外国人材の活用を検討し、県と相談及び働きかけを進めていたことから、モデル事業の受託者となったという経緯がある。県森連は県内他の森林組合と並んで認定事業体となっており、固有の作業班を組織しながら県内各地で利用事業を展開している。松山市郊外に位置する中野町事業所内に事務所があり、作業班員はそこまで毎朝出勤する。2018年における日本人の作業員数は18名であった。

技能実習生はベトナムのホーチミン市にある木材商社A社に所属する社員から選抜されている。県森連が木材輸出事業に関してA社と取引実績があって良好な関係を築いていたことから、社員の派遣を打診したところ、5名の実習が承諾されたという経緯がある⁷⁾。A社内で実習生の募集をしたところ、20名ほどの応募があった。それら応募者に対して県森連担当者らが現地へ出向いて面接を行い、採用者を決定した⁸⁾。採用希望者は技能実習によって得られる賃金と日本食や文化の体験に強い期待を示す者が多かったという。また、採用決定者はA社で木材製品や家具の輸送管理業務に従事し、月給額は日本円にして約30,000円程度であった⁹⁾。採用決定後、実習生はベトナム国内でA社の通常業務に従事しながら、3ヶ月間の日本語の研修を受講した。実習生は来日後、監理団体であるB協同組合の広島県内研修所においてさらに1ヶ月間の語学や日本での生活に関する座学講習を受講した。2017年度から2019年度前半にかけての1期目と2期目に関する愛媛県、県森連、実習生の動きをFig.1に示す。愛媛県のモデル事業による助成は技能実習開始直後の特別講習までである。そのため、1期目の事業年度(2018年3月まで)と実習生の実習期間(2018年1月から12月)とは、ずれがあり2期目以降も同様である。

外国人技能実習には日本の企業が海外の現地法人の職員を受入れる単独企業型と非営利の監理団体が実習生を受入れて提携する実施企業において技能実習する団体監理型の2つのタイプがある。愛媛県のモデル事業は後者の団体監理型に該当し、島根県に本部を置くB協同組合が監理団体として県森連における技能実習を指導・支援する。本事例における現地法人(A社)、実施企業(県森連)、監理団体(B協同組合)の関係はFig.2に示すとおりである。B協同組合は全国で約250人(2019年6月時点)

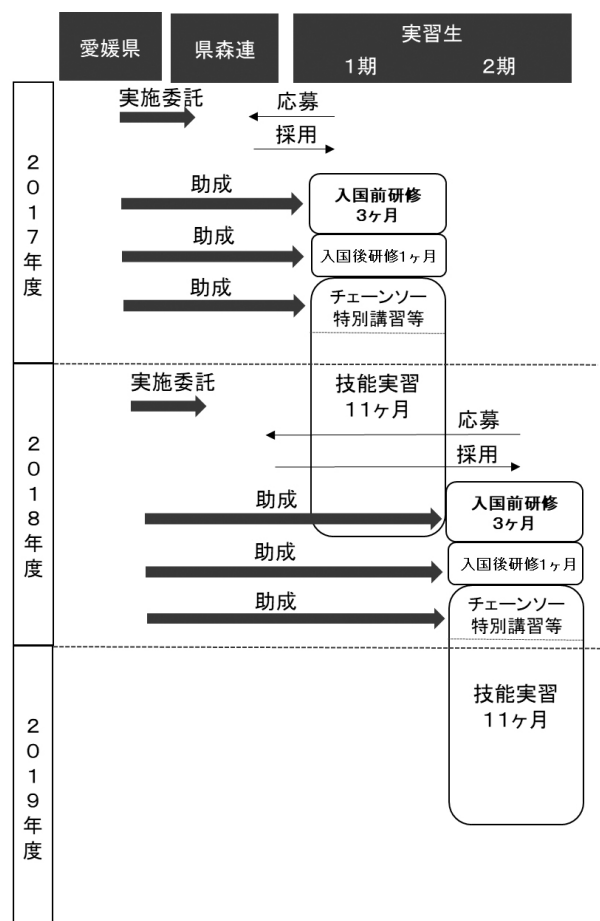


Fig. 1. 林業担い手受入れモデル事業の仕組みと流れ
資料：聞き取り調査を元に筆者作成

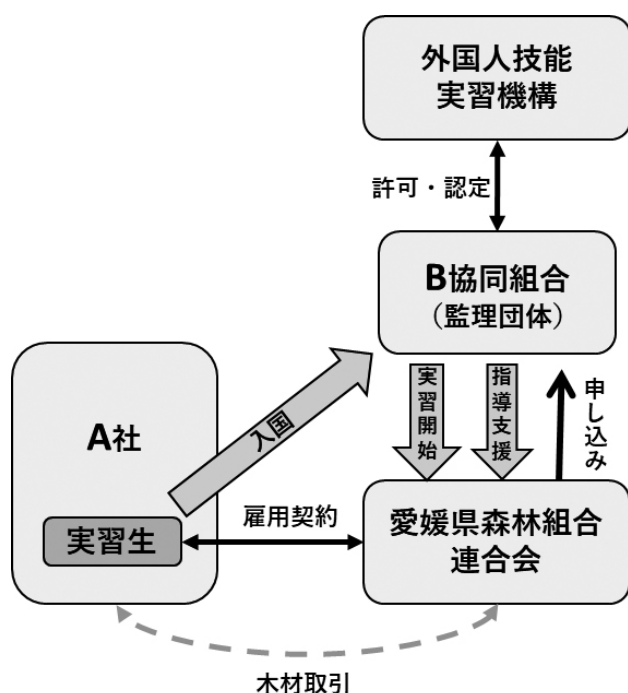


Fig. 2. 外国人技能実習生の関係者と役割
資料：厚生労働省資料を参考に筆者作成

の技能実習生と各実施企業の監理を担っている。監理する実施企業の職種は食品工場、水産工場、機械工業、建設業、施設園芸など様々だが、林業に関しては愛媛県が初めての事例である。県森連担当者は事業の開始にあたって、まず初めに愛媛県内にあるいくつかの監理団体に打診した。しかし、森林整備に関わる技能実習の前例がなく、実習期間が1年間のみかつ3カ年度限定の事業ということで、監理団体にとっても難しい条件だったために断られることが続いた。その後探す範囲を広げながらも四国内で見つからず、結果的に島根県に本部を置くB協同組合が監理を引き受けることとなった。B協同組合から見ても、モデル事業と関わることは将来を見据えた試行的な意味合いが大きいという。

B協同組合にはベトナム語の通訳スタッフが在職する。実習期間中、B協同組合は県森連と随時連絡を取り、1ヶ月に1度を目安に相談員が訪問、3ヶ月に1回以上の頻度で所定の定期監査を実施する（出入国在留管理庁・厚生労働省 2019）。監査では実地で確認や事業担当者からの報告が行われるが、実習生が作成する日誌の確認も重要であるという¹⁰⁾。

3.2. 技能実習の実態と成果

実習生は広島県内での研修を終えて愛媛県に住居を移した後、安全講習やチェーンソー・刈り払い機取り扱いの講習を受講した。チェーンソーと刈り払い機の取り扱い説明書については県森連がベトナム語に翻訳したものを事前に用意して、十分な理解を促した。1年間の技能実習期間のうち、こういった事前講習に多くの時間を割くため、山林現場での実習・就労は実質的に11ヶ月足らずとなる。

実地での実習は県森連作業班の施業現場で行われ、指導役の日本人が実習生1名ずつに割り当てられる。業務内容は1年を通して日本の林業で通常実施されるもの、すなわち植栽、下刈り、伐倒等の作業である。関係機関へ提出された実習内容と時間はTable.1のとおりである。技能実習においては、該当職種として必須な作業に51%以上の時間従事しなければならない。林業の場合、山林内の施業に加えて安全衛生等に関する作業が必須作業であり、木材加工仕上げ等が関連作業、木材の在庫管理や運搬等が周辺作業に当たる。県森連は木材市場や製材加工センターを運営しており、そこで技能実習生が業務に当たる場合は周辺作業として認められることになる。技能実習生の派遣元A社は木材商社であることから、木材市場や製材加工センターでの業務にも関心が高く、そこで経験を積むことも期待されていた。実際、1期目の2名は木材加工センター等の業務にも範囲内で時間を割いていた。

実習生は県森連が寮として用意した住宅2戸に分かれて居住する。寮は県森連事業所から4km程離れた集合住宅であり、その間を自転車で通勤する。事業所が松山市

Table 1. 技能実習内容と時間

種別	必須作業 (森林保全・木材生産)	必須作業 (左記以外)	関連作業	周辺作業
技能実習の内容	①コンテナ苗を用いた伐採跡地の緑化作業	①雇い入れ時等の安全衛生教育	①木材加工仕上げ作業	①工場の作業環境整備作業
	②高性能林業機械等を活用した効率的な木材生産作業	②作業開始前の安全装置等の点検作業	②木材製品点検作業	②木材の在庫管理、運搬作業
	③玉伐り作業	③造林整備事業職種に必要な整理整頓作業	③椎茸の収穫、乾燥、保管仕分け作業	③製品の工場内搬送作業
	④枝払い作業	④森林保全・木材生産作業用機械及び周囲の安全確認作業	④安全衛生作業	④製品の梱包・出荷作業
	⑤雑草刈り払い作業	⑤保護具の着用と服装の安全点検作業		
	⑥伐倒作業	⑥安全装置の使用等による安全作業 ⑦労働衛生上の有害性を防止するための作業 ⑧異常時の応急処置を習得するための作業		
合計時間	1130h	329.38h	276h	110h

資料：愛媛県森連資料を基に筆者が作成

の郊外にあるため周辺は賃貸住宅が元々少ないこと、外国人の居住に抵抗のない貸し手が容易に見つからなかったことから、適当な寮を手当とするにも多くの時間を要したという。洗濯機や冷蔵庫といった電気製品や布団など生活必需品を県森連が用意した。また、本国の家族との通信のためにインターネットの環境も整備した¹¹⁾。勤務時間は午前8時から午後4時10分までのうち実働6時間40分、4週4休制(週労働40時間)であるため、休日は基本的に日曜日のみである。

技能実習生の給料および控除費目等は Table.2 のとおりである。給料額は日本人の未経験新規採用者と同等水準として約18万円としている¹²⁾。そこから、社会保険料、雇用保険料、居住費、水道光熱費等が差し引かれて手取り支給額は約13万円となる。1期目は固定月給制としていたが、2期目は日給月給制(日給額7,000円と皆勤手当あり)へと変更した。1期目の実習生は年次有給休暇を最大限取得する傾向が強かったが、この変更によって2期目の実習生においては皆勤手当を目指して休暇の取得が減る結果になったという。

生活費としては食費を中心に平均的に1人30,000円程度かかっているとみられる¹³⁾。昼の弁当作りを含めて毎食自炊することで生活費を抑えてベトナムへ持ち帰る額をできるだけ多くしようとする姿が通例である。日本での1年間の就労によって100万円程度を貯金することが実習生の一つの目安となっているという¹⁴⁾。ただし、県森連の実習生は技能実習に関わる申請書類を作成するための費用など約10万円について個人で負担しているた

め、それも決して容易とはいえない¹⁵⁾。なお、外国人が技能実習生として日本で就労するまでの必要経費(送出し管理費)は実習実施企業が負担することになっているが、出身国や就業予定期間によっても差が大きいという(国際研修協力機構2018, 在ベトナム日本国大使館2018)¹⁶⁾。

一方、県森連は実習生に支払う給与および社会保険費の事業所負担分に加えていくつかの技能実習に関わる特有の費用を負担している。一つは上述した居住環境の整

Table 2. 技能実習生の月給と手取り額

	(円)	備考
① 月給	181,000	2018年1期目は固定 2019年2期目は日給月給 (7,000円)と皆勤手当含む
社会保険料	25,560	帰国後、年金の本人掛分のうち7割が戻る
② 民間保険料	1,000	
住居費	12,000	各人に個室あり
水道光熱費	8,000	
通信環境利用料	1,000	無線LAN利用
手取り支給額	133,440	① - ②

資料：B協同組合資料を基に筆者作成

備費（約 50 万円）である。また、入出国時にかかる費用として入国前申請費用、採用時健康診断料、入国後 1 ヶ月間講習費用等の送し管理費、往復航空券代の合計が一人あたり約 30 万円、さらに毎月監理団体に支払う監理費が一人あたり約 35,000 円、年間では 40 万円強の費用がかかり、決して安くない費用をかけていることが分かる（B 協同組合 2019）。

愛媛県のモデル事業は既述の通り技能実習開始までの経費に対して助成されるものであり、給料等への助成はない。内訳は語学および生活研修に対する支援（1,353 千円）、安全講習等への支援（92 千円）等である（愛媛県森林整備課 2017）。一般には入国後 1 ヶ月間の講習期間における生活費（約 70,000 円）は実習実施企業の負担となるが、当モデル事業によって助成されるため県森連から見れば少なくとも 5 人分の約 35 万円の経費負担が軽減されたことになる。

以上の費用をまとめると、一人あたり年間の給料と社会保険料が約 240 万円、送し管理費が約 30 万円、毎月の監理費が約 40 万円、合計で約 310 万円となる。つまり、日本人の新規採用にかかる費用と同等の金額が技能実習の受入れにかかっているとみられる¹⁷⁾。さらに、認定事業体における一般的な新規雇用であれば「緑の雇用」事業による助成を得られる可能性があるため、それも考慮すれば、技能実習にかかる負担は相当に大きいという見方ができる。

実習生に対する聞き取りから、以下の感想が聞かれた¹⁸⁾。現場の業務においては、作業指示の場面でも監督者が分かりやすい言葉で指示したり、スマートフォンの翻訳機能を介したりすることによって、言葉に関しては大きな問題を感じていない。また、ベトナムでは看過されやすい安全第一の姿勢が徹底されており、安全面に対する配慮や意識が重要であることを改めて認識するようになった。ベトナムでは山林内での業務経験がなかったため、不安定な斜面で刃物を扱うことに恐怖感があったが、徐々に慣れることができた。一方、仕事以外に関しては、日本での生活に不便を感じていないこと、1 年間という実習期間は短く惜しいと感じていること、生活費をできるだけ節約して多くの貯金とともに帰国したいと考えていることが述べられた。実習生を指導する現場監督者に対する聞き取りでは、モデル事業として外国人を受入れることについて、現場がスムーズに動かなくなる恐れから当初は反対であったが、真面目に働く姿を見て反対する気持ちがなくなった、それに伴って 1 年間の実習では短すぎるため延長されることが望ましいと考えるようになった、という感想が述べられた。また、現場では言葉の壁を認識するため、伐倒時の足の位置やチェーンソーのバーの角度など細かな点まで手本を示すなど、根気強い指導の重要性が強調された。

県森連の事業担当者および現場監督者は、実習生が作業に慣れていないため、ならびに言葉の制約から指導に

時間を要するために生産性が低下することを認識している。また、実習生 5 名に対して日本人指導役を 5 名配置させるため、人員配置上の制約も大きいと指摘する。施業に関しても 1 年間限定の実習であるため、林業機械等の運転技能修得までは困難であり、補完的な労働力に留まるのが実態である。2 期目に関してもまた同じように初めから指導を繰り返すこととなっている。林業が技能実習 2 号への移行対象職種になれば、より熟練が必要とされる作業を担うことができるようになるとして、今後の動向に期待している。

2019 年 10 月時点で既に 1 期目の技能実習生は帰国済みであり、派遣元 A 社に戻って社業に従事している。県森連には実習前と同じ業務に戻ってはいるが、職階が上がったという報告が届いた。

愛媛県はモデル事業の成果について積極的に発信している。2018 年 8 月（約 100 人参加）と 2019 年 10 月（約 130 人参加）の 2 回、林野庁や地方自治体、外国人労働力の受入れに関心を持つ事業関係者を全国各地から集め、現地報告会とシンポジウムを開催した（日本林業調査会 2018b）。モデル事業の目的は「技能実習 2 号の対象職種に林業を追加することへの契機作り」であり、また「ニーズの全国的な拡がり」も示すことができたことから、愛媛県はモデル事業の計画者として当初の目的を相当程度果たしたといえる。

4. まとめと議論

本節ではこれまで述べてきた本事例の成果から林業における外国人労働力の受入れの意義を考察し、今後の展望について述べる。まず事業の直接的な関係者から見て、すなわち実施企業と実習生から見て技能実習はどのような意義を持つか考察する。次いで、産業全体を見通して、すなわち国内林業と出身国への技能移転において技能実習による外国人労働力の受入れがどのような意義を持つか考察する。

実習実施企業としての県森連の観点では、実習生の受入れが経営的に意義を持つと評価することは難しい。既述の通り、技能実習生を 1 年間雇用するためには日本人の新規採用者と同程度の費用がかかっている。とりわけ 2018 年の 1 期目において、仕組み作りや環境整備にも多くの労力を費やしていた。また、実習生は 1 年期限であるために高度の熟練を求めることが難しいため、技能実習生の受入れを即労働力の拡充とみることもまた難しい。しかし、事業担当者らの期待するとおりに期限が今後より延長されることになれば、一定の技能を修得した労働力を安定的に確保できるといったメリットが生まれてくる可能性はあるだろう。

本事例の技能実習生の観点では、技能実習によって得るものとして日本での技能修得よりもむしろ日本での生活体験や貯金の方が比重は大きかったのではないかと推測される。1 期目の実習生は帰国後、実習前の業務に戻っ

てから日本の山林現場で得た技能をそのまま活かせる環境にない。ただし、実習前に得ていた月給額のおよそ30ヶ月分に相当する額を目標通りに貯金することができていれば、個人にとっては経験とともに大きな財産となっているものと考えられる。

国内産業における労働力確保という観点では、本事例はモデル事業として試行段階にあるために現時点で評価することは困難である。技能実習生の業務内容から判断する限り、労働力としては補完的なものにとどまっていた。今後より長期間の就業が可能になったとき、どこまでの技能を修得可能か、国内の労働者を代替しうるものか、改めて評価する必要があるだろう。一方、技能実習2号への移行対象職種においては既に統計にも表れているように、労働力不足を補う大きな位置づけにあることは確かである。茨城県では20～30代の農業就業者のうち外国人は3人に1人、また広島県では20～30代の漁業就業者のうち外国人は2人に1人という状況であり、構造的な変化が生じている（NHK取材班2019）。技術の特質も考慮する必要があるが、農業や漁業では既に外国人技能実習生が日本人の代替労働力として機能していることがうかがえる。

出身国への技能移転という観点では、本事例の成果は限定的である。実効ある成果の受け渡しとしては山林現場の必須作業で得た技能よりもむしろ、県森連製材加工センターでの関連作業で得た技能の方が派遣元A社の業務において役だったのではないかと推測される。本事例では林業を主業としない特定企業から実習生を採用していたため、技能移転を主眼とするには難しい枠組みであった。今後、別の林業事業体が技能実習1号の枠内で実習生を採用しようとする場合、技能移転が果たされる可能性はゼロとはいえない。ただし、1年間で修得できる技能の限界を考慮すると、目的にかなった技能移転が十分に果たされるためにはより長期の技能実習期間を経る必要があると考えられる。

以上の通り、本事例における外国人労働力の受入れの成果には一定の限界が示されていた。それは技能実習1号におけるモデルケースという条件的、および環境的な制約による部分が大きいといえる。しかし、モデル事業の目的の一つでもあるように、林業関係者に対して情報発信することによって受入れの機運をつくるという意味では一定の成果を上げたと言えることができる。

林野庁（2019）は「平成30年版森林・林業白書」の中で、愛媛県のモデル事業を例示しながら「技能検定制度への林業の追加（中略）の検討は（中略）外国人材受入れの議論の活発化にも資するため、今後も更に検討が進むことが期待される」と表した。また、林野庁2020年度予算概算要求の中で、「技能検定への林業の追加に向けた試験の試行」が項目の一つとして挙げられたとおり、技能実習生受入れへの道筋を整える動きが確認できるようになった（林野庁2020）。とはいえ、林業技能向上センター

が実現予定時期とする2020年代半ばまでは、まだ幾分の時間を要する。その間に他産業の動向を注視の上、林業技能向上センターにおいて組織と機能を拡充させること、情報を集約して積極的に発信していくことが求められる。特に、監理団体組織を農業や漁業にならって森林組合など林業関係団体内で設ける是非など、早い段階から多くの関係者による幅広い議論と準備が必要と考えられる。また、日本人の林業労働者の確保育成施策といかに両立させていくかも政策的な課題となるだろう。外国人労働者が補完的な労働力にとどまる現状から発展して、どこまで技能を修得できるか、あるいは国内労働者を代替しうるか、事例調査を続けてこれらの点を明らかにすることを今後の研究課題としたい。

5. 注ならびに引用文献

注

- 1) 役に立った内容として「修得した技能」、「日本語能力の習得」、「日本での生活経験」が上位に並び、「日本で貯めたお金」は5番目である。
- 2) 2019年時点で農業は耕種農業と畜産農業の2職種、漁業は漁船漁業と養殖業の2職種が技能実習2号への移行対象職種として指定されている。
- 3) 外国人労働力状態・産業・職業別の数値において、「農業、林業21,098人」から「うち農業20,950人」を差し引いた値
- 4) 2020年2月現在、82職種146作業が指定される。2号への移行によって在留期限が3年間延長、3号への移行によってさらに3年間延長される。
- 5) 正会員は全国森林組合連合会、日本林業協会、全国素材生産業協同組合連合会、全国国有林造林生産業連絡協議会、日本林業経営者協会、日本造林協会、全国山林種苗協同組合連合会の7団体である。
- 6) 全国森林組合連合会職員に対する聞き取り。
- 7) 技能実習生の数は実習企業の常勤職員数によって上限が決まっている。職員30人以下の企業では3名まで、同31人～40人では4名、同41～50人で5名などとなっている。
- 8) 1期目は2017年秋、2期目は2018年秋に募集と面接を実施した。
- 9) 日本にきた実習生は全員男性、1期目が20歳、22歳、23歳、31歳、41歳の5名、2期目が23歳、23歳、24歳、26歳、26歳の5名である。1期目は年齢幅が大きく独身3名妻帯者2名であったが、2期目は年齢構成を合わせた方が良いと判断して同年齢を揃えた。
- 10) 要領では監査内容として「①技能実習の実施状況を実地に確認すること、②技能実習責任者及び技能実習指導員から報告を受けること、③技能実習生の4分の1以上と面談すること、④実習実施者の事業所の設備、帳簿書類等を閲覧すること、⑤技能実習生の宿泊施設等の生活環境を確認すること」が求めら

- れている。監理団体による定期監査の他、外国人技能実習機構による予告なしの不定期監査もあるため、日誌の作成は重要事項とされる。
- 11) 監理団体によれば、スマートフォン等をつなげる無線 LAN 環境は技能実習生にとって必須である。その一方で、母国語にあふれた環境となるため、日本語習得の妨げになるという見方もある。
 - 12) 労働政策研究・研修機構 (2016b) によれば、技能実習生の賃金は最低賃金から計算され 12 万円～14 万円程度の事例が多く、同じ仕事、同じ作業を行う日本人の給料よりも低い事例が多い。また、厚生労働省 (2020b) 「令和元年賃金構造基本統計調査」結果によれば、技能実習生の賃金は 156.9 千円であり、外国人全体の平均 223.1 千円よりも低い。
 - 13) 技能実習生 3 名に対して聞き取りした平均値。
 - 14) 監理団体 B 協同組合職員の発言による。手取り額約 13 万円 (Table 2) から生活費 3 万円を引いた残額約 10 万円×11 ヶ月＝約 110 万円が年間総手取り額となる。ただし、書類作成費用 10 万円を個人負担するため、100 万円が一つの目安額となる。
 - 15) 国際研修協力機構 (2018) は旅券及び査証手数料等の実費を技能実習生が個人負担することもある、とする。一方、派遣前健康診断、日本語学習、日本在留のための生活指導等の事前講習、監理団体・実習実施企業との連絡・協議等にかかる費用については監理団体が送出し機関に対して支払う「送出し管理費」として個人負担を認めず、透明、公正、適正であることを求めている。
 - 16) 在ベトナム日本国大使館「技能実習生に対する手数料の上限」によれば、「技能実習生に対する手数料は、ベトナム労働・傷病兵・社会省 (MOLISA) の通知により、3 年契約の場合には 3,600US ドル以下、1 年契約の場合には 1,200US ドル以下と上限額が定められ」ており、「保証金の徴収も日本の法令により禁止されて」いる。加えて、「技能実習生の送出し及び受入れに際し、ブローカーが介入すること」とは禁じられている。
 - 17) 興梠・志賀 (2015) のアンケート調査によれば、経験年数 3 年以下の林業作業員では税込み年収 200 ～ 250 万円が 38.5% と最も多く、次いで 200 万円未満が 23.7% となっている。
 - 18) 2018 年 4 月において 1 期目の 3 名に対して聞き取り。実習生は現場作業に入って 1 ヶ月ほど経過したところであり、環境にはまだ十分に慣れていない状況だった。
- 引用文献
- B 協同組合 (2019) 技能実習制度。林業分野における外国人技能実習シンポジウム資料。
- 愛媛県 (2017a) 愛媛県林業労働力確保促進基本計画 (案)。
- 愛媛県 (2017b) 愛媛県林業労働力確保促進基本計画 (案) に寄せられた意見と県の考え方。
- 愛媛県林業政策課 (2017) 愛媛県における人づくりについて。
- 愛媛県森林整備課 (2017) 林業担い手受入れモデル事業。
- 外国人技能実習機構 (2019) 職種別技能実習計画認定件数。平成 30 年度業務統計。
- <https://www.otit.go.jp/files/user/191001-18-1-4.pdf>
- 技能検定の職種等の見直しに関する専門調査員会 (2009) 技能検定の職種等の見直しに関する専門調査員会報告書。7pp。
- https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/minutes/wg/2009/0715/item_090715_03.pdf
- 軍司 聖司 (2017) タイプ別地域別にみた外国人技能実習生の受入れと農業との結合。堀口 健治編「日本の労働市場開放の現況と課題」。筑波書房, 31-62。
- 濱田 国佑 (2016) 2008 年の経済危機後の日系外国人および外国人集住地域をめぐる研究の動向。駒澤社会学研究, 48, 151-167。
- 堀口 健治 (2017) 農業に見る技能実習生の役割とその拡大。堀口 健治編「日本の労働市場開放の現況と課題」。筑波書房, 14-30。
- 飯田 悠哉 (2017) 農業技能実習生の帰国後の現実：フィリピン出身者の事例から。農業と経済。83(6), 57-62。
- 岩下 康子 (2018) 技能実習生の帰国後キャリアの考察—ベトナム人帰国技能実習生の聞き取り調査を通して—。広島文教女子大学紀要。53, 33-43。
- 上林 千恵子 (2015) 外国人労働者受入れと日本社会。東京大学出版会, 278pp。
- 国際研修協力機構 (2013) 2012 年度帰国技能実習生フォローアップ調査報告書。25pp。
- 国際研修協力機構 (2014) 2013 年度帰国技能実習生フォローアップ調査報告書。27pp。
- 国際研修協力機構 (2018) 技能実習法に基づく送出機関のための送出しマニュアル。45pp。
- https://www.jitco.or.jp/ja/member/members_only/pdf/okuridasi_manual.pdf
- 興梠 克久・志賀 薫 (2015) 林業就業者の動向と就業意識。興梠 克久編「緑の雇用」のすべて。日本林業調査会, 日本林業調査会, 232-240。
- 厚生労働省 (2019a) 「外国人雇用状況」の届出状況まとめ。
- https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_09109.html
- 厚生労働省 (2019b) 技能検定職種一覧表
- https://www.mhlw.go.jp/content/ginoukenteisyokusyu_ichiran.pdf
- 厚生労働省 (2020a) 「技能実習制度における移行対象職種・作業の追加等に係る事務取扱要領」
- <https://www.mhlw.go.jp/content/000616300.pdf>
- 厚生労働省 (2020b) 「令和元年賃金構造基本統計調査」
- <https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/>

kouzou/z2019/index.html

- 三木 敦朗 (2018) 「緑の雇用」事業による人材育成と「資源の利用期」下での課題. 林業経済研究, 64(1), 4-13.
- 三輪 千年 (2017) 漁船漁業における技能実習生の役割と熟練の獲得. 堀口 健治編 “日本の労働市場開放の現況と課題”. 筑波書房, 114-132.
- 内閣府 (2019) 令和元年版高齢社会白書. 174pp.
- 中村 二郎・内藤 久裕・神林 龍・川口 大司・町北朋洋 (2009) 日本の外国人労働力 経済学からの検証. 日本経済新聞出版社, 294pp.
- NHK 取材班 (2019) データで読み解く外国人‘依存’ニッポン. 光文社, 241pp.
- 日本林業調査会 (2018a) 林政ニュース, 580, 18-19.
- 日本林業調査会 (2018b) 林政ニュース, 588, 13-15.
- 日本林業調査会 (2019) 林政ニュース, 602, 4-5.
- 林野庁 (2019) 令和元年版森林・林業白書. 279pp.
- 林野庁 (2020) 令和2年度当初予算 林業成長産業化総合対策のうち現場技能者キャリアアップ・林業労働安全対策 (拡充).
<https://www.rinya.maff.go.jp/j/rinsei/yosankesan/attach/pdf/02hikoukyou-19.pdf>
- 労働政策研究・研修機構 (2016a) 帰国技能実習生フォローアップ調査—2014 年度アンケートインタビュー調査結果—. 203pp.
- 労働政策研究・研修機構 (2016b) 企業における外国人技能実習生の受入れに関する調査. 419pp.
- 総務省 (2017) 平成 27 年国勢調査
- 出入国在留管理庁・厚生労働省 (2019) 技能実習制度 運用要領.
<https://www.mhlw.go.jp/content/000516525.pdf>
- 田中 亘 (2016) 外国人労働力の活用とは. 林経協季報 杣径, 39, 9-12.
- 田中 亘 (2019) 林業における外国人労働力の活用—愛媛県の事例から—. 木材情報, 338, 20-23.
- 丹野 清人 (2007) 越境する雇用システムと外国人労働者. 東京大学出版会, 328pp.
- 依光 正哲 (2003) 国際化する日本の労働市場. 東洋経済新報社, 248pp.
- 在ベトナム日本国大使館 (2018) 技能実習生に対する手数料の上限
https://www.vn.emb-japan.go.jp/itpr_ja/ginoujissuusei_tesuuryou_jougen.html
- 全国森林組合連合会 (2019) 林業分野における外国人技能実習シンポジウム資料

なお、掲げたウェブページには 2020 年 3 月の時点でアクセスした。

Process of the new acceptance of foreign workers to forestry -A case study of Ehime Prefecture-

Wataru TANAKA^{1)*}

Abstract

As the working-age population in Japan declines, many industries are now accepting foreign labor. This trend has extended to forestry, despite the lack of experience common in foreign workers. This study focuses on this trend. It reviews the systems governing the acceptance of foreign labor and examines the results and issues from the model projects implemented in Ehime Prefecture. The establishment of a skills-test system is essential for the introduction of technical intern trainees to forestry. The Forestry Skills Improvement Center was established in 2019 for this purpose, but it will take about five years to establish the skills-test system. It is considered essential to expand the organization and strengthen information transmission in these five years. According to the case in Ehime Prefecture, technical interns have high expectations for living in Japan, in terms of both earned wages and skill acquisition. While companies who accept foreign labor feel that the burden of providing technical guidance is not large, it has become clear that the cost of wage payment is considerable. Ultimately, since the acceptance period in the model project is one year, too short to acquire enough skills, it can be said that the results of skill transfer to overseas countries are limited.

Key words : forestry labor, foreign worker, technical intern training, Ehime Prefecture

Received 23 April 2020, Accepted 7 July 2020

1) Department of Forest Policy and Economics, Forestry and Forest Products Research Institute (FFPRI)

* Department of Forest Policy and Economics, FFPRI, 1 Matsunosato, Tsukuba, Ibaraki, 305-8687 JAPAN