

# 群馬県嬭恋村の大規模キャベツ産地における外国人技能実習生の活用と課題

北崎 幸之助

## 1. はじめに

現代の日本農業が抱える課題は山積している。なかでも、長年にわたり、抜本的な解決策を見いだせずにいるのが、農業従事者の高齢化や新規就農者の減少にともなう担い手不足の問題である。農林業センサスによると、1960年に1,273万人だった農業就業者数は、2020年には152万人となり、60年間でおよそ8分の1にまで減少した。2020年の農業就業者のうち、日常的に自営農業として従事している基幹的農業従事者は136万人であるが、彼らの平均年齢は67.8歳で、全体に占める65歳以上の割合は69.6%に達する。このうち、年齢構成は70歳以上の層がもっとも多く、全体の51.1%を占めるなど、農業従事者の高齢化が極めて進行している。この傾向は、今後もさらに続くことが予想される。

そんな中、不足する農業従事者を補填する目的で、全国の農業地域、とくに労働集約的な野菜生産の現場で活用が進んでいるのが、外国人技能実習制度である。かつての野菜生産は、青壮年男性を中心とした家族構成員の労働力による専業農家で行われてきたが、第二次・第三次産業への労働力の流出とともに、他の農産物と比較して機械化による生産性向上が進まなかったため、不足する労働力を高齢者や女性に見だし、重量野菜から軽量野菜への転換や、施設での軟弱野菜の生産など、労働力に見合った生産方式への移行が進んだ（坂本、1995）。しかし、キャベツやハクサイ、ダイコンといった重量野菜の大規模生産地では、引き続き男性を中心とした労働力が求められるため、不足する労働力の確保が必要になった。そこで、活路を見いだしたのが、外国人技能実習生の活用である。制度を統括する外国人技能実習機構によれば、「日本で開発され培われた技能、技術または知識の開発途上国等への移転をはかり、その開発途上国等の経済発展を担う

『人づくり』に協力することを目的とする制度」としている。このように、制度の趣旨は、各産業における労働力不足を補うものではないものの、大規模野菜生産地域では、実質的に年々深刻化している労働力不足を補う形で活用が進んでいる。

本研究は、夏秋キャベツ栽培を行う、日本有数の大規模野菜生産地域の一つである群馬県嬭恋村にある嬭恋村農業協同組合（以下JA嬭恋村）地区を対象としながら、労働集約的なキャベツ生産の現場において、外国人技能実習制度をどのようなかたちで利活用しているのかについて明らかにすることを目的とする。さらに、今後の営農や農業地域の維持に向けて、どのような課題があるのかについても指摘していきたい。

## 2. 大規模野菜生産地域と外国人技能実習制度

### 1. 嬭恋村における地理学的先行研究

本研究対象地域である群馬県嬭恋村の野菜生産については、これまで多くの研究蓄積がある。小池（1972）は、昭和初期までは養蚕や馬鈴薯栽培、山仕事などが中心だった山間集落が、1929年の昭和恐慌を機に、ハクサイとキャベツを中心とした野菜生産に転換したことを明らかにするとともに、高度経済成長期にキャベツ生産が拡大し、それにとまって発生した出荷価格維持等の問題について指摘している。加藤（1983）は、キャベツ生産の中心集落である嬭恋村田代地区では、1950年の野菜統制令の廃止とともに、広大な国有地を借用して圃場を拡大し、東京市場への出荷を目指した輸送園芸地域に変貌したことを明らかにした。宮地（2018）は、2000年代になり、農繁期の担い手はそれまでの学生アルバイトから外国人技能実習生に変化してきたことを指摘している。また、キャベツ生産における機械化や一貫した生産体系が構築されておらず、極端な階層分化が起きていないことが、地域経済や

社会の存続に重要な意味を持ったと述べている。西野(2019)は、安定的かつ高額な農業所得が、キャベツ生産農家の営農意欲を高め、後継者が育成されるインセンティブになっていること、さらに、規模拡大による農業経営は家族労働力だけでは対応できず、外国人技能実習生の存在が大きくなっていることを指摘した。

こうして、各年代において、孺恋村の大規模野菜生産の状況については、多くの研究者の注目を集め、それぞれの視点で実態を把握し、明らかにされてきた。しかし、2010年代後半以降、急速に進んでいる農業分野での外国人技能実習生の受け入れ状況については、まだ詳細な研究蓄積が存在していない。今後、労働力不足を補う目的で、各地でさらに活用が進むと考えられる。なかでも、機械化が難しく、収穫時に多くの労働力を必要とする野菜の大規模生産地域においては、こうした新たな視点での分析が欠かせない。

## 2. キャベツ生産を取り巻く状況

キャベツをはじめとして通年出荷される野菜の生産は、日本列島が南北に長いことによる気候特性を利用

し、季節によって産地を切り替える「産地リレー」が行われている。図1はキャベツの都道府県別作付面積を示したものである。それをみると、北海道から鹿児島までの南北に生産地が広がっていることがわかる。キャベツは栽培時期により、春キャベツと夏秋キャベツ、そして冬キャベツの3つに分類されるが、北日本から東日本にかけての寒冷地や高冷地の冷温帯地域では夏秋キャベツ、関東地方の太平洋岸に位置する暖温帯の地域では春キャベツ、そして愛知から西日本にかけての温暖な地域では冬キャベツの生産がさかんな様子がみてとれる。なかでも、生産規模が大きいのは、愛知、群馬、千葉、茨城、神奈川の5県である。主産地を形成するこれら5県について、大市場である東京都中央卸売市場での取扱量の推移をみると、2000年代前半は、千葉、群馬、愛知の間で出荷量を競っていたが、2010年代以降は、愛知と群馬との間で、毎年出荷量の順位が入れ替わりをみせていた(図2)。前述の「産地リレー」の具体例としては、11月ごろから翌年3月にかけて愛知県産のキャベツの出荷が中心となり、愛知県からの出荷が終わる5月と6月は千葉県産

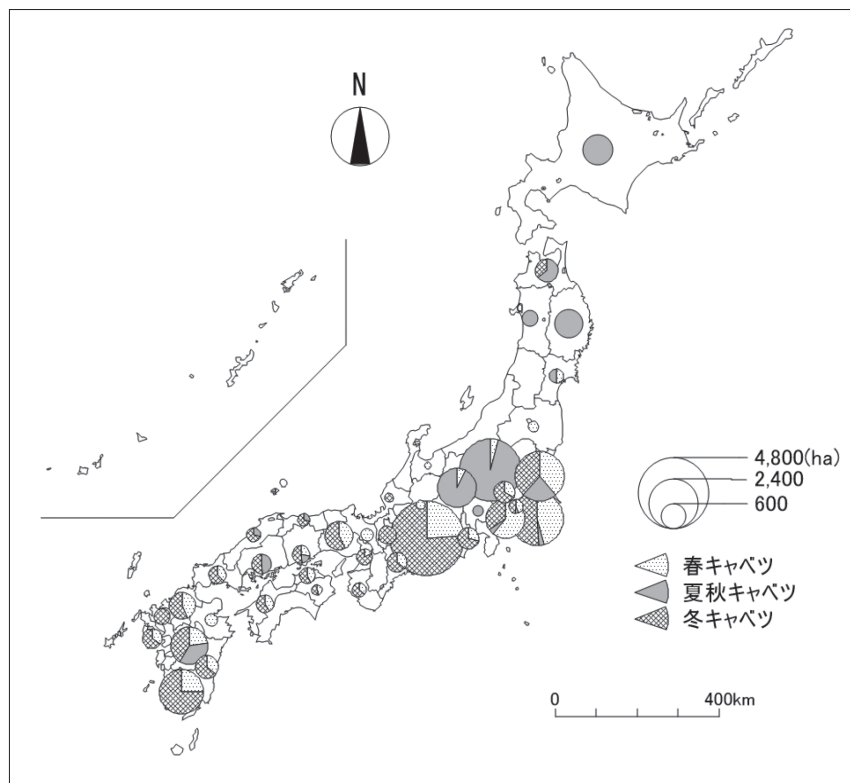


図1 キャベツの都道府県別作付面積 (2020年)  
(農林水産省作物統計より作成)

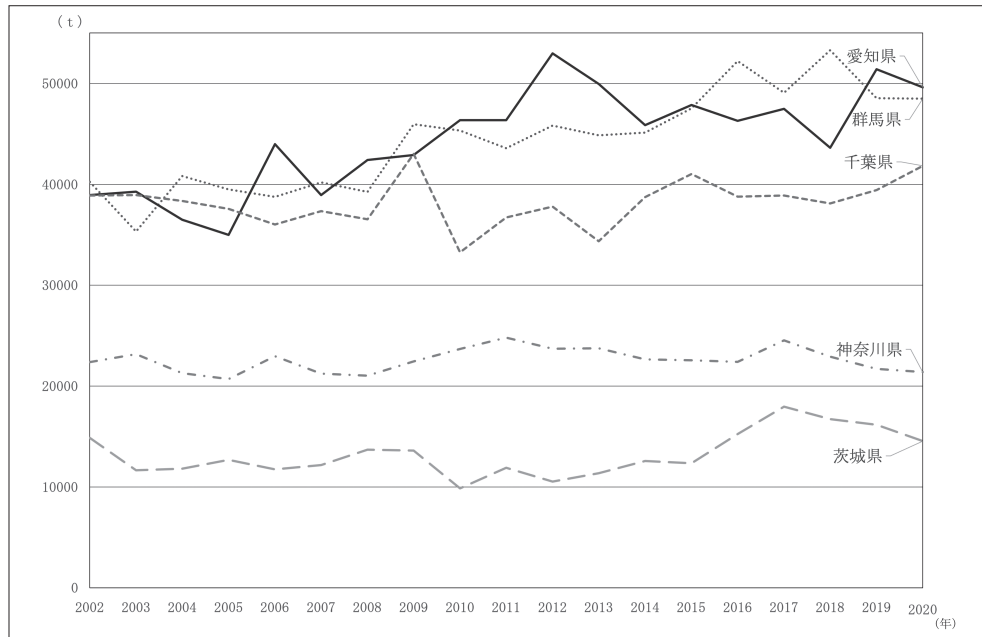


図2 東京都中央卸売市場におけるキャベツ取扱量上位5県の推移  
(東京都中央卸売市場・市場統計情報により作成)

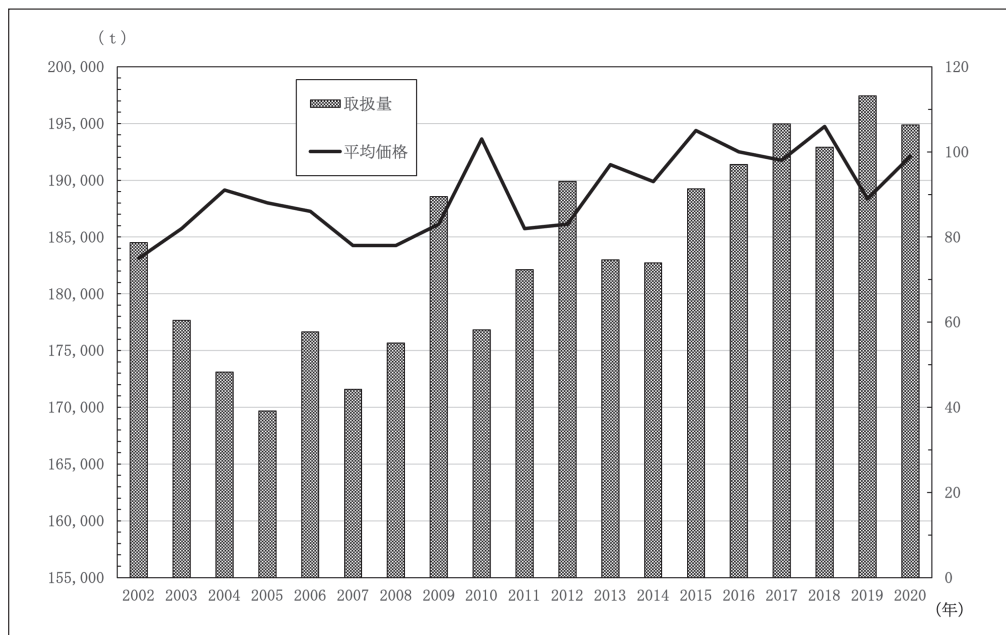


図3 東京都中央卸売市場におけるキャベツ取扱量と平均価格の推移  
(東京都中央卸売市場・市場統計情報により作成)

のキャベツが市場の中心となる。群馬県産のキャベツは7月頃から出荷が本格化し、10月頃までが出荷期間となる。出荷量の変動は、栽培を露地で行っているため、栽培期間中の気温の高低、日照時間や降水量の多寡による影響を受けやすく、年による変動は他の作物と比較して大きい。これは、リスク要因ともいえ、過去、作りすぎによる出荷制限や土壌還元（産地での廃

棄）などがしばしば行われていた。現在は、指定野菜価格安定対策事業として、国から示された需給の見通しを元に、各生産者・出荷団体が供給計画を提出し、それに基づいて生産が行われている。それでも天候などによる作柄変動を受けた場合は、出荷の前倒しや後送り、冷蔵施設への一時保管などが実施されている。

図3は、東京都中央卸売市場におけるキャベツ取扱

量と平均価格の推移を示したものである。取扱量は、年による変動がみられるものの、全体として取扱量が伸長していることがわかる。取扱量が2002年以降でもっとも少なかった2005年と比較すると、新型コロナウイルス感染症が拡大する前年の2019年には約16.4%も増大していた。これは、旺盛な外食需要、単身や共働き世帯の増加にともなうライフスタイルの変化で、スーパーやコンビニエンスストアのサラダ・カット野菜のニーズが増大していることなどが背景として考えられる。一方、平均価格については、取扱量の増減による変動が大きいものの、2010年代以降は90円台から100円台の間で推移しており、高値で安定的に取引されていることがわかる。

### 3. 外国人技能実習制度の概要

日本農業の大きな課題は、農業従事者の高齢化の進展と新規就農者の減少である。そこで、農業地域での営農維持をはかるため、外国人技能実習生の受け入れが進んだ。

外国人技能実習制度は1993年から開始された。同制度の目的・趣旨は、「日本で培われた技能、技術または知識（技能）の開発途上地域への移転を図り、開発途上地域の経済発展を担う人づくりに寄与すること」である。そのため、技能実習法には、基本理念として、同法第3条第2項に、「技能実習は、労働力の需給の調整の手段として行われてはならない」と明記されている。外国人の技能実習生は、日本において、企業や個人事業主等の実習実施者と雇用関係を結び、出身国において修得が困難な技能等の修得・習熟・熟達を図ることが求められる。実習期間は最長5年とされ、技能等の修得は、技能実習計画に基づいて行われる（国際人材協力機構、2021）。外国人技能実習制度は、「出入国管理及び難民認定法」とその省令を根拠法令として実施されてきたが、2016年11月に「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（技能実習法）」が公布（2017年11月施行）され、これまで入管法令で規定されていた多くの部分が技能実習法で規定されることになった。新たな制度では、技能実習の適正な実施や技能実習生の保護の観点から、管

理団体の許可制や技能実習計画の認定制等が新たに導入された一方、優良な管理団体・実習実施者に対しては実習期間の延長や受け入れ人数枠の拡大などの制度の拡充も図られた。

技能実習生の受け入れ方式は、企業単独型と団体管理型の2つがある。2018年時点での受け入れ方式は、企業単独型が2.9%、団体管理型が97.1%であった（外国人技能実習機構、2019）。後述のJA 婦恋村は、「婦恋村農業協同組合」として、技能実習生を受け入れることができる団体管理型の認定を受けている。海外の送出機関から派遣された実習候補生が日本の管理団体を通じて実習実施者の元で各種実習を行う。最大5年間の在留が認められているが、入国1年目の「第1号技能実習」、2・3年目の「第2号技能実習」、入国4・5年目の「第3号技能実習」の3つに区分される。第1号技能実習から第2号技能実習へ、第2号技能実習から第3号技能実習への移行には、技能実習生本人が所定の試験に合格していることが必要である。なお、本研究対象地域の婦恋村における技能実習生は、通年雇用ではない高冷地野菜生産のため、春から秋までの期間の就農に限られている。したがって、第1号技能実習のみの受け入れとなり、実習が終了すると、帰国する必要がある。実習生たちは、毎年11月には母国に帰国し、翌年、また別の実習生がやってくることになる。こうしたことは、短期的な労力不足への対応にはなるが、熟練した労働力への育成につながらないため、産地の持続的発展という視点でみると、課題が少なくない。

### 4. 外国人技能実習生の受け入れ状況

図4は2007年以降の研修生および外国人技能実習生の在留状況の推移である。それによると、2007年以降、技能実習生と前制度下の研修生を合わせた在留外国人は15万人程度で推移していたが、2014年以降、増加基調に転じ、ピークとなった2019年には41万人を超え、2013年と比較して約2.6倍に増加した。2020年からは世界的な新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、新規入国が大幅に制限されているため、その数は大きく減少している。



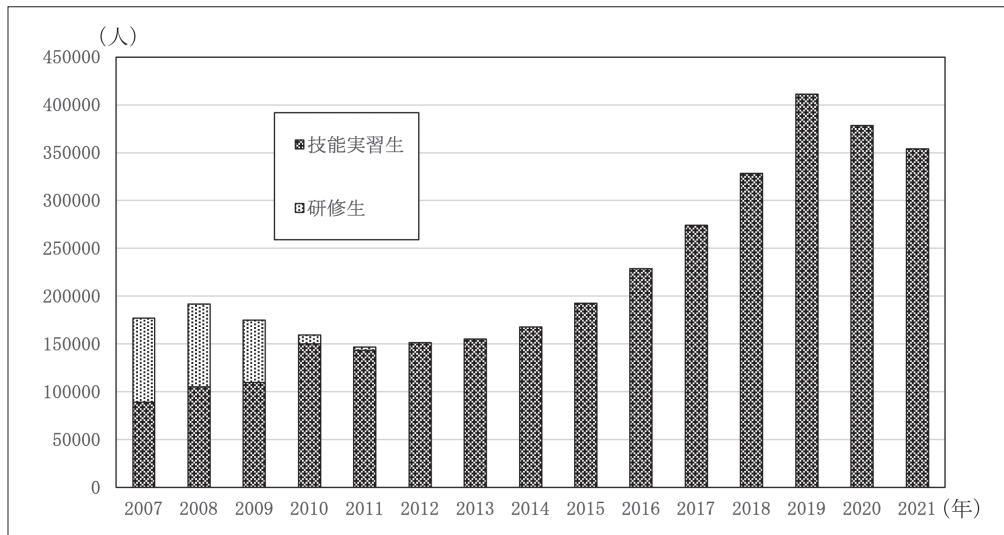


図4 研修生・技能実習生の在留状況  
(法務省 出入国在留管理庁の資料により作成)

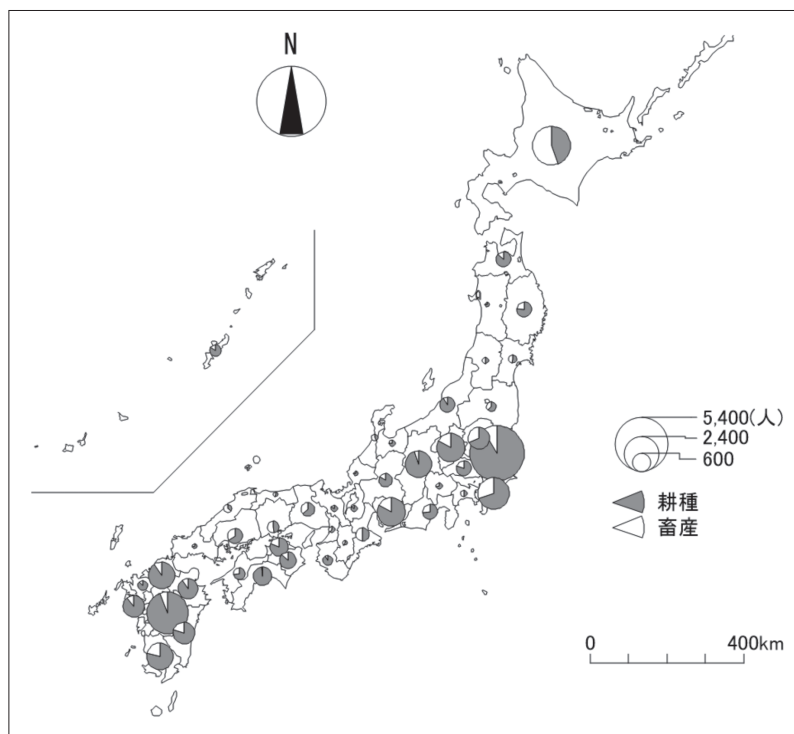


図5 都道府県別外国人技能実習生（農業）認定者数（2020年）  
(外国人技能実習機構の統計資料により作成)

外国人技能実習機構によれば、2020年度に新たに認定された技能実習生は256,408人で、制度が開始された2018年度の63,627人と比べると4倍以上に増加している。2020年度の構成比は第1号技能実習が92,801人（36.2%）、第2号技能実習が137,408人（53.6%）、第3号技能実習が26,199人（10.2%）であった。前述のとおり、嬭恋村では通年雇用ができないため、第1号

技能実習生が毎年入れ替わりで入国している。

職種別でみると、建設関係（22.5%）がもっとも多く、ついで食品製造関係（19.0%）、機械・金属関係（14.2%）となっている。農業関係は全体の9.1%で、うち耕種・畜産の別では、耕種農業が農業関係の80.7%を占める。

農業関係の技能実習生分布を全国的にみると、茨城

県が5,397人でもっとも多く、ついで熊本県（3,032人）、千葉県（1,372人）、群馬県（1,316人）の順に実習生の数が多い（図5）。一方、東北地方から北陸地方にかけての各県で、実習生の数が少ないのが特徴である。これは、稲作農家では農業の機械化が進展し、通勤兼業を主体とした家族内労働、または地域の担い手が周囲の農地を集約化し、営農を行っていることが多く、現時点では、実習生の受け入れ数が少ないものと考えられる。しかし今後、高齢化のさらなる進展によっては、技能実習生を受け入れる農家が増えることが見込まれる。

外国人技能実習生の出身国は、産業全体ではベトナムが143,742人（56.1％）と半数以上を占めている。ついで中国37,208人（14.5％）、インドネシア24,922人（9.7％）、フィリピン19,911人（7.8％）であった（2020年度）。農業関係でもベトナムがもっとも多く、10,179人（43.5％）、ついで中国が5,024人（21.5％）、

インドネシア2,377人（10.2％）、フィリピン2,364人（10.1％）であった。2018年度では中国が1位であったが、ここ数年でベトナムに置き換わった。

### 3. JA孺恋村におけるキャベツ生産と外国人技能実習生

## 1. 研究対象地域の概観

群馬県嬭恋村は、群馬県西部、浅間山（2568m）の山麓に位置している（図6）。村中心部の大前地区に位置するJA 嬭恋村本所の標高は約850m、キャベツ栽培がさかんで経営規模も大きな田代地区は1,100～1,300m付近に広がる。気候は冷涼で、気象庁の観測地点が設置されている田代地区では、年平均気温は7.4℃、年平均降水量は1,503.2mm、年間の平均日照時間は1798.1時間であった。夏の最高気温は8月でも平均24.3℃で、冷涼な気候はキャベツの栽培に適している（気象庁、1991～2020年までの平年値）。

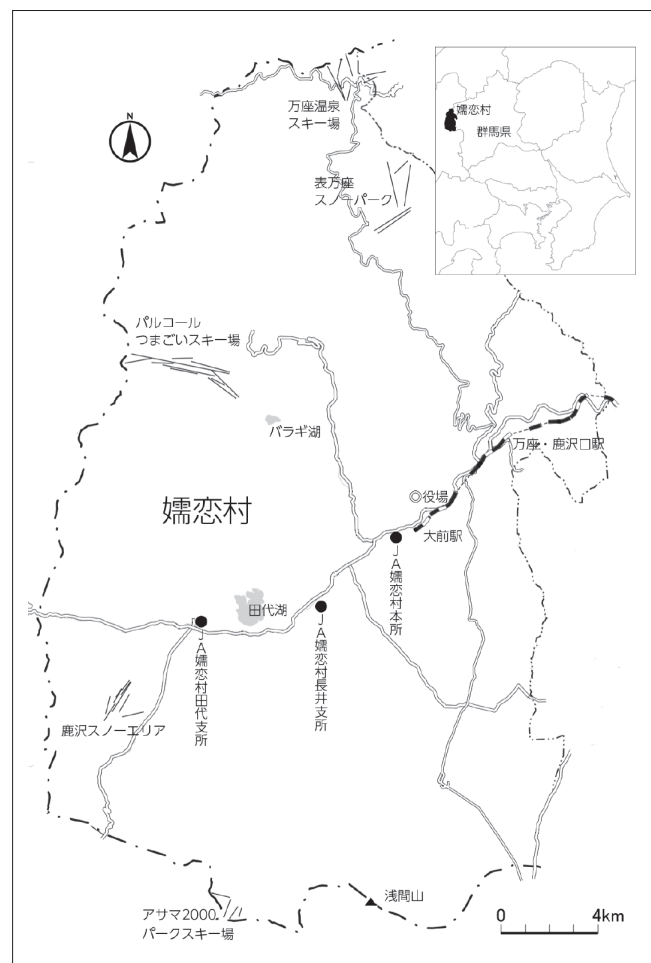


图6 研究对象地域

嬭恋村は山間部に位置しているため、全国各地の山間地域が抱える問題と同様に、人口減少が続いている。2012年の人口は10,296であったが、2020年は9,413となり、この間、9.1%の減少率となった（図7）。この人口減少傾向は今後も続くと考えられる。それとは対照的に、村内在住の外国人数は増加基調にあり、2012年に90人だったものが、2020年には193人と、2倍以上に増加した。村内には農業以外にもスキーをはじめとした観光リゾート関連施設が多数立地しているため、観光産業との関連もあり、外国人の流入が続いている。

農家数の減少も続いている。販売農家数は1990年に854戸だったものが、2000年に745戸、2010年には628戸、直近の2015年は580戸となり、この25年で32.1%の減少、直近5年間でも9.2%の減少となっている（嬭恋村、2021）。なお、2015年の農家人口は男1,223、女1,178の合計2,401で、村内人口の25.5%を占めていた。

村内における主要農作物は、キャベツである。高度経済成長期は、キャベツのほか、白菜、豆類、稲、麦類など多品種が栽培されていたが、2000年代以降、急速にキャベツへの集約化が進んでいる。

## 2. JA 嬭恋村におけるキャベツ生産と外国人技能実習生

前述のとおり、嬭恋村は昭和初期までは養蚕や馬鈴薯栽培、山仕事などが産業の中心だった。1929年の昭和恐慌を経て、ハクサイとキャベツを中心とした重量野菜生産に転換し、第2次世界大戦後の高度経済成長期以降は、キャベツの生産拡大に取り組んだ。2020年の東京都中央卸売市場における嬭恋村を含む群馬県産の夏秋キャベツのシェア（市場占有率）は約70%に達し、圧倒的な占有率と知名度を有している。一方で、村内の農業従事者の減少により、労働力が集中する7月から10月にかけての収穫期における労働力不足も顕著となり、外国人技能実習生の活用が進んでいる。また、2020年以降、新型コロナウイルス感染症の世界的感染拡大による影響も出ていることから、その実態について、2021年9月、JA 嬭恋村を対象に聞き取り調査を実施した。以下、聞き取り調査の結果をもとに記述していく。

宮地（2018）が指摘しているように、2000年代以前は、学生のアパートを中心に農繁期の作業等をこなしていたが、それ以降は、学生が集まらなくなり、農

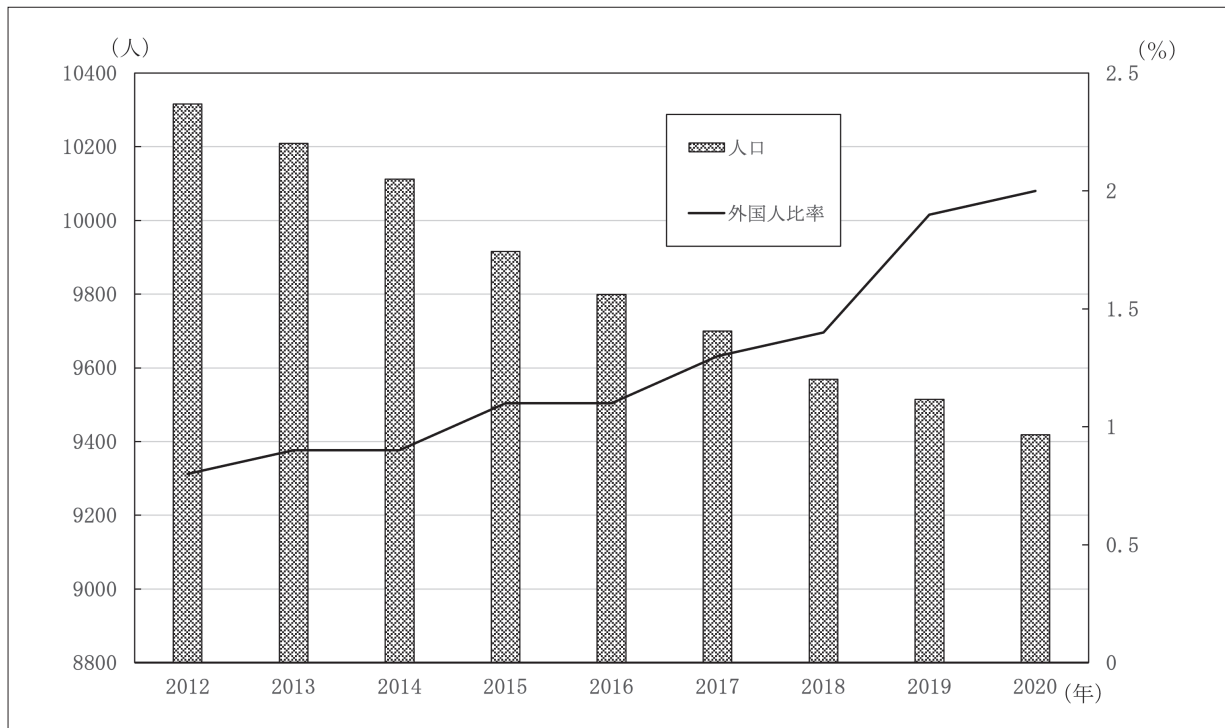


図7 嬭恋村における人口と外国人住民比率の推移  
(嬭恋村統計書より作成)

繁期の作業をどう乗り切っていくかが大きな課題となった。農林水産省(2008)がまとめたキャベツの栽培体系別労働時間によると、10aあたりの労働時間がもっとも長かったのは、「収穫・調製・出荷」で、全体の52.6%を占めた。ついで、「播種・定植」の12.4%であった。一般的に、キャベツ生産農家は、収穫期における労働力の確保状況に応じて生産量を決めるため、いかに安定的な労働力を確保するかが重要である。そこで、活用が進んだのが外国人技能実習生である。聞き取り調査によれば、JA 婦恋村では2006年から「外国人研修生制度」(当時)を利用して、学生アルバイトの代役として、外国人を受け入れることになった。導入初年の2006年は、外国人研修生の受け入れを希望する農家が「中国人技能実習受け入れ協議会」という組織をつくり、農家間で研修生制度の理解をすすめ、外国人の受け入れ準備を行った。その結果、2006年には、中国の現地送出機関から8名の研修生が来日し、田代地区の8つの農家にそれぞれ1名ずつ割り当てられ、キャベツ生産の現場に従事し、労働力として大きな貢献を果たした。

2011年から国の制度が変更され、それまでの「外国

人研修生」から「外国人技能実習生」になった。外国人技能実習制度では、実習生の送出国にある送出機関と契約した日本国内の管理団体を通じて、実習生の受け入れが行われる。JA 婦恋村では、同農協内に「婦恋村農業協同組合」という管理団体を設立して、外国人の受け入れ業務を行った。なお、村内にはJAとは別に「婦恋キャベツ振興事業協同組合」という管理団体も存在し、技能実習生の受け入れを行っている。また、それまで中国のみだった送出国が、2014年からインドネシア、2016年にはベトナムが加わった。2017年以降は中国、インドネシア、ミャンマーの3か国へと多国籍化している。受け入れ当初は中国からの実習生が多かったものの、中国国内の経済発展が進み、日本への技能実習希望者は減少している。こうしたことを背景として、2015年以降はインドネシアからの実習生数が多くなり、2018年からはミャンマーからの実習生数が最大となっている(図8)。JA 婦恋村では、出身国ごとに異なる文化に対応するため、出身国それぞれに受け入れ協議会がつくられ、受け入れる農家での統一したルールづくりが行われている。婦恋村での農作業は、高冷地で行われるため、冬期の業務がなく、春

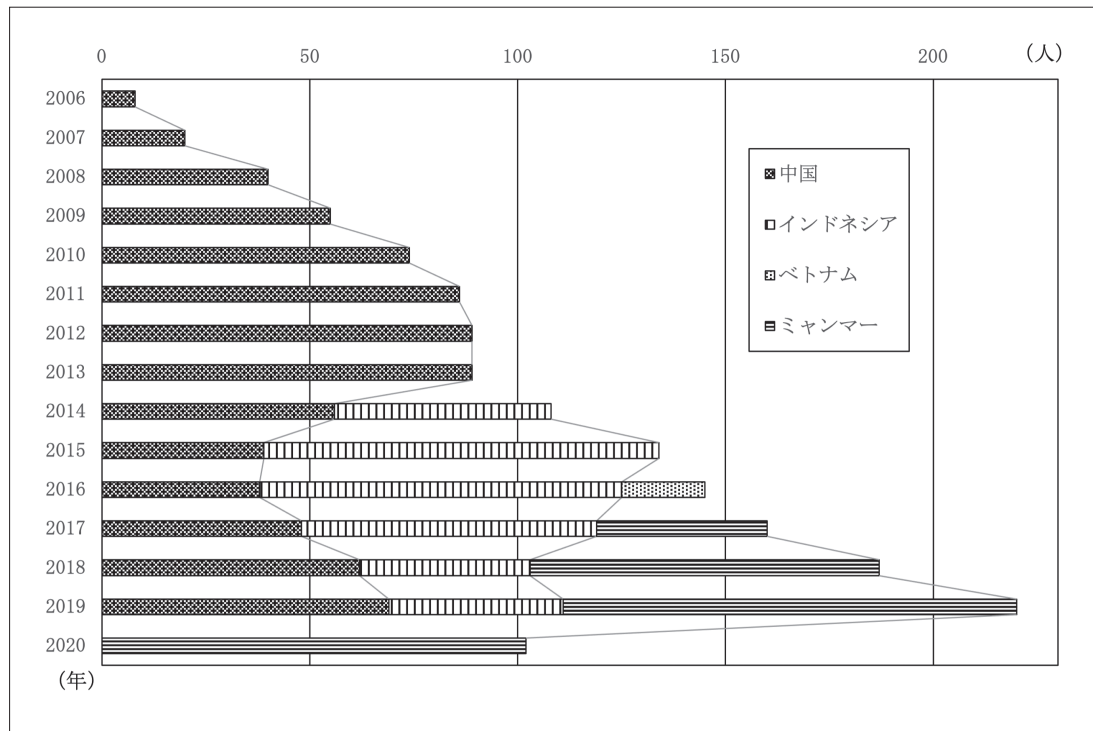


図8 JA 婦恋村における外国人技能実習生の受け入れ者数の推移  
(聞き取り調査による作成)



から秋にかけての7か月間となる。なお、ミャンマーの送出団体は、こうした短期間のみの送出ではなく、技能を習得しやすい通年での長期的実習を求めている。

図9は2008年以降のJA嬭恋村における外国人技能実習生数と受け入れ農家数の推移を表したものである。これをみると、2010年代後半にかけて、実習生数、受け入れ農家数とも増加していることがわかる。2019年に実習生数は220名、受け入れ農家数も121戸となり、過去最多を更新した。しかし、2020年の新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、予定していた実習生が来日できない事態が発生した。JA嬭恋村では人材派遣業の免許を有していないため、各農家がそれぞれ人材派遣会社などを通じて求人を出し、帰国できない外国人や、全国的な緊急事態宣言の発令で、休業となった観光ホテルなどに従事する日本人を雇用しながら、不足した労働力を補った。また、2019年から「特定技能」が制度化され、ある程度の日常会話ができ、生活に支障がない程度の能力を有する外国人に対して、就労目的での在留資格が認められた。そこで、「シェアグリ」という外国人材の派遣業を行っているベンチャー企業から、特定技能の在留資格を有する外国人5名と契約して、人材の補填も行った。最終的に、2020年は事前に契約した技能実習生220名のうち、102名しか入国できなかったが、こうした新たな人材の確保によって、年初の生産計画はほぼ達成できた。

図10は、JA嬭恋村における1戸当たりの外国人技能実習生の受け入れ数の推移である。記録が残る2011年以降の数値でみると、2015年までは1農家当たり1名が多かったが、2016年以降は2名が多くなり、3名という農家も2019年には10戸を数えた。すなわち、安定的な生産量の確保と農業従事者の高齢化という課題の狭間で、外国人技能実習生への依存度が近年、急速に高まっていることがうかがえる。

JA嬭恋村管内のキャベツ出荷については、ここ数年、年間1,890万ケース（10kg・8個基準）の出荷計画に対して、2016年・1926万、2017年・1835万、2018年・1870万、2019年・1795万、2020年・1660万（いずれもケース）となった。その年の天候の変化によって、若干の変動はあるものの、ほぼ出荷計画の範囲内に収まっている。キャベツ生産は、地区ごとに出荷組合が結成され、組合内でさまざまな調整が行われている。2021年現在で、「田代そさい出荷有限責任事業組合」（120戸）、「長井出荷有限責任事業組合」（25戸）、「大笹そさい出荷有限責任事業組合」（72戸）、「バラギ高原出荷有限責任事業組合」（82戸）、「東部出荷組合」（32戸）、「仙之入有限責任事業組合」（13戸）の6つの生産組合が存在し、合計344戸がキャベツ生産を行っている（図11）。なかでも、キャベツ生産がさかんな田代地区では、JA管内の出荷量のほぼ半分を生産している。1戸当たりの経営耕地面積は平均で7～8

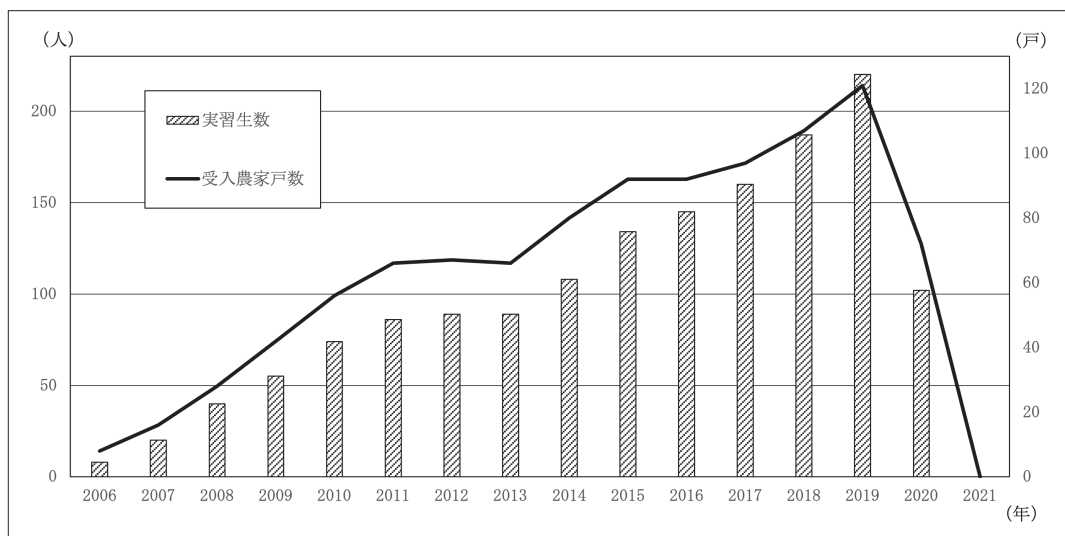


図9 JA嬭恋村における外国人技能実習生数と受け入れ農家数の推移  
(聞き取り調査による作成)

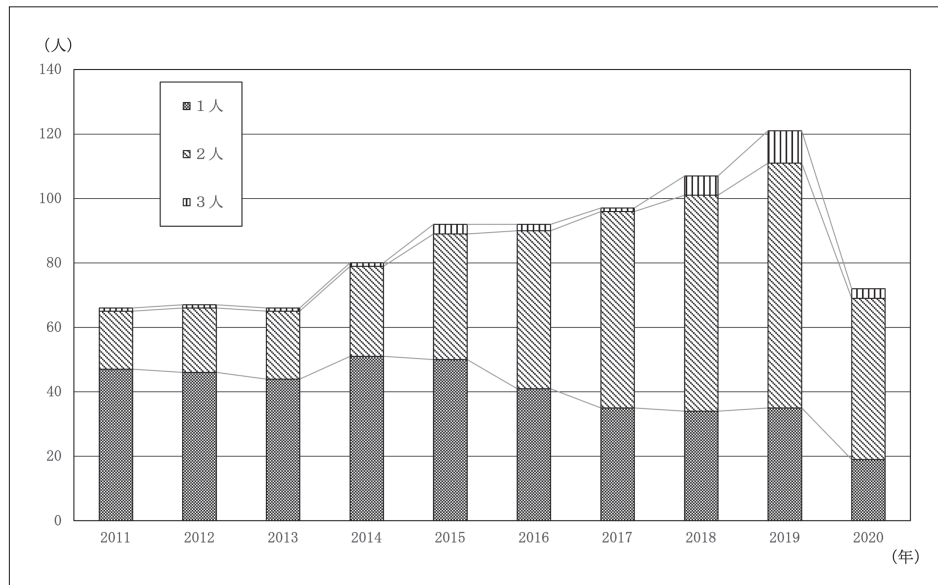


図10 JA 婦恋村における1戸当たりの受け入れ実習生数の推移  
(聞き取り調査による作成)

表1 JA 婦恋村における外国人技能実習生の地区別受け入れ状況

年	制度	実習生数	受け入れ 農家戸数	地区別受け入れ数					
				田代地区	長井地区	大笹地区	バラギ地区	東部地区	仙之浦地区
2006	外国人研修生	8	8	8	—	—	—	—	—
2007	外国人研修生	20	16	15	5	—	—	—	—
2008	外国人研修生	40	28	28	9	3	—	—	—
2009	外国人研修生	55	42	31	9	6	—	—	1
2010	外国人研修生	74	56	56	9	7	—	—	2
2011	技能実習生	86	66	65	11	7	1	—	2
2012	技能実習生	89	67	65	12	7	1	—	4
2013	技能実習生	89	66	65	11	7	1	—	5
2014	技能実習生	108	80	70	19	13	3	—	3
2015	技能実習生	134	92	84	21	22	5	—	2
2016	技能実習生	145	92	92	22	23	5	—	3
2017	技能実習生	160	97	101	22	24	9	—	4
2018	技能実習生	187	107	120	23	29	10	—	5
2019	技能実習生	220	121	135	27	30	22	—	6
2020	技能実習生	220(102)	72	52	7	13	26	—	4
2021	技能実習生	0	0	—	—	—	—	—	—

資料：聞き取り調査により作成

※2020年の実習生については、コロナ禍により当初予定していた220名のうち、102名しか入国できなかった。

haの農家が多く、意欲的な営農が行われている。キャベツの品種は夏から秋にかけて長期間の出荷に対応するため、15～20種もあり、出荷時期や需要者のニーズに応じて、品種を変えて栽培している。

外国人技能実習生に対するサポート体制について、受け入れた農家側で整備する必要がある。宿泊施設やWi-Fi環境を整えたりすることはもちろん、村内で行

われる夏の盆踊り大会などの祭典時に、地元住民との交流をはかる目的で、焼きそばやソフトクリームなどの無料チケットを配布するなどしている。研修生は国別に研修を受けるため、出身国ごとに「チーム」、あるいは「家族」のような意識を有している。送出国によっては、婦恋村内に、その国の渉外担当者が常駐しており、実習生の窓口となっていて、適宜、実習生た

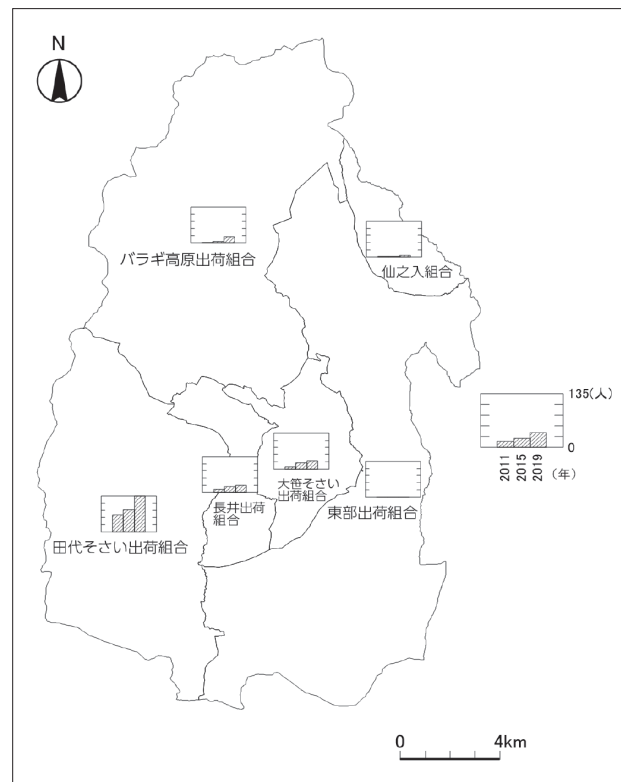


図11 JA 嬭恋村における地区別受け入れ数の推移  
(聞き取り調査による作成)

ちの相談に応じる体制が整っている。前述のように、嬭恋村では、短期間の実習プログラムしか組めないため、実習生たちは研修期間が終了すると、すぐに本国に帰国してしまう。今後、JA 嬭恋村での実習期間を充実させることによって、実習生が帰国後、さまざまな業種間での受け入れが可能な特定技能の制度を活用して、再度、村内に派遣されるような環境をつくろうという動きも加速しつつある。

つぎに、JA 嬭恋村の外国人技能実習生の地区別受け入れ状況について、表1および図11に表した。それを見ると、生産規模の大きい田代地区で、2017年以降、受け入れ数が100名を超え、JA 全体の6割以上が同地区で実習を行っていることがわかる。一方、生産規模の小さい地区では実習生の受け入れは少数、もしくは皆無となっており、JA 嬭恋村管内でも、生産規模の大小に応じて、外国人技能実習生の活用方法や依存度に差が生じていることが明らかになった。他市町村に比べて、農業所得が高いため、後継者の意欲は高いとされるが、現在、農作業の中心にいる従事者の高齢化が進展するにつれて、重量野菜の収穫や箱詰め、運搬

にかかる労力は増していく。しかし、JA 嬭恋村管内で収穫時に機械を使用している農家は皆無である。それは、キャベツ栽培の耕地に傾斜があり、機械が対応しにくい点に加え、出荷時の取り決めとして、外葉を1～2枚残した状態で箱詰めしなければならない、この工程が収穫機ではできないためである。収穫機を導入している産地の多くは、カット野菜などの加工用キャベツの栽培地域である。こうして、機械化の導入については、産地側の問題だけでなく、「見た目」を重視する消費者の志向を変化させることも必要である。コロナ禍が終息に向かえば、また以前のように、外国人技能実習生への依存度がさらに進むことが予想される。今後もこうした不安定な労働力確保の状態が続くのであれば、負担の重い収穫時の機械化を進めたり、労働力に応じて栽培面積を縮減させたりするなど、新たな経営方針を策定する必要も出てくるだろう。

#### 4. まとめ

本研究は、日本農業の大きな課題の一つである農業従事者の高齢化や新規就農者の減少にともなう担い手

不足に関し、各地で導入が進んでいる外国人技能実習制度が、キャベツ生産のさかんな群馬県嬬恋村のJA嬬恋村において、どのように活用されてきたのかについて、研究を進めてきた。その結果、以下の諸点が明らかになった。

JA嬬恋村において、外国人の活用がはじまったのは、当時の制度である「外国人研修生制度」を活用した2006年からであった。初年度は中国から8名が来日し、キャベツの生産現場で農作業に従事した。その後、各農家では、生産計画に基づいた規模を維持するために、各地区で、技能実習生を積極的に受け入れていった。とくにキャベツ生産の主産地として、他の地区よりも生産規模の大きな田代地区を中心に、実習生の活用が進むとともに、各農家での受け入れ数も複数名となった。しだいに、安定的な生産規模を維持するためには、この制度は不可欠な存在になっていった。一方、2020年からの新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大にともなって、農家の希望する実習生数が確保できない事態が発生した。新規入国者が制限された2020年春、人材派遣会社を通じた求人や、緊急事態宣言の発令によって観光需要が減退し、休業を余儀なくされた観光業に従事する日本人などを確保することで、出荷計画の著しい変更は免れることができた。しかし、コロナ禍がつづく2022年も新たな変異株であるオミクロン株の世界的感染拡大にともなって、外国人の新規入国が大幅に制限されており、先行きは依然として不透明なままである。外国人技能実習生が入国できない事態となれば、各農家では人材派遣会社を通じて農業従事者を確保し、生産規模の維持をはかろうとするものの、今後も断続的に入国制限等により見通しが立たない状況が続けば、現在の生産規模を維持することは難しくなっていくであろう。日本人の野菜消費量は年々減少しているものの、健康志向の高まりにより、スーパーやコンビニエンスストアでのサラダやカット野菜の購入金額は上昇基調にある。市場のニーズに応じた生鮮野菜が適時投入できれば、新たな販路の拡大にもつながるため、一定量を安定的、かつ持続的に生産・供給できる体制を整える必要性は年々高まっているといえる。とはいうものの、稲作等と比べ、収穫時の機

械化導入が進まず、依然として人手に頼る野菜生産の現場では、これまで以上の労働時間の短縮には限界がある。それゆえ、野菜生産の現場において、こうした外国人労働力の確保だけでなく、収穫時の機械導入や、キャベツ以外の野菜を多品種生産することなども検討すべき時期に来ている。今後、さらなる農業従事者の高齢化が進めば、重量野菜の生産現場での労働生産性は低下することが見込まれる。したがって、日本農業の持続的な発展のために、労働力の確保と生産性の向上について、注視していく必要がある。なお今回、長期化するコロナ禍により、現地調査がほとんど不可能であったため、農家調査等を加え、稿を改めて報告したい。

## 謝辞

本稿の調査にあたり、JA嬬恋村企画課の西本達巳氏をはじめとする農協関係者の皆様には、関係資料の提供等、多大なご配慮を賜りました。また、研究を進めるにあたっては、獨協大学の犬井正名誉教授に貴重なご助言を賜りました。末筆ながら、以上、記して厚く御礼申し上げます。

## 参考文献

- 外国人技能実習機構 2019. 平成30年度業務統計.  
<https://www.otit.go.jp/files/user/191001-18-1-1.pdf> (最終閲覧日: 2021年12月20日)
- 加藤武夫 1983. 愛知と群馬のキャベツ生産. 地理学報告. 57: 21-29.
- 坂本英夫 1995. 労働力からみた野菜産地構造—福岡県北野町を事例として—. 人文地理. 47-5: 23-41.
- 小池とみ子 1972. 高冷地キャベツ—群馬県嬬恋のキャベツ—. 西川大二郎・野口雄一郎・奥田義雄編『日本列島 農山漁村 その現実』103-119. 勁草書房.
- 国際人材協力機構 2021. 外国人技能実習制度とは.  
<https://www.jitco.or.jp/JA/regulation/> (最終閲覧日: 2021年12月20日)
- 嬬恋村 2021. 嬬恋村統計書 (令和2年統計調査結果).  
[https://www.vill.tsumagoi.gunma.jp/mura/siryou/files/R2\\_toukei.pdf](https://www.vill.tsumagoi.gunma.jp/mura/siryou/files/R2_toukei.pdf) (最終閲覧日: 2021年12月20日)



- 西野寿章 2019. 大規模野菜産地の持続要因—群馬県  
嬭恋村を事例として—, 地学雑誌, 128-2 : 51-63.
- 農林水産省 2008. 品目別生産コストの縮減戦略～生  
産現場の取組のヒント～,  
[https://www.maff.go.jp/j/study/syoku\\_cost/pdf/  
ref\\_data1\\_7.pdf](https://www.maff.go.jp/j/study/syoku_cost/pdf/ref_data1_7.pdf) (最終閲覧日 : 2021年12月20日)
- 宮地忠幸 2018. 高冷野菜産地の現局面と振興課題,  
『農業と経済』臨時増刊号「どう変わる野菜産業」,  
70-79.

## Utilization of Foreign Technical Intern Trainees in Large-scale Producing Areas for Cabbage in Tsumagoi Village, Gunma Prefecture and Its Challenges

KITASAKI, Konosuke

This study describes how the foreign technical intern training system, which is being introduced in various places, has been utilized with the shortage of agricultural workers due to the aging of the rural population and the decrease in the number of new farmers, which are major issues in Japanese agriculture.

In JA (Japan Agricultural Cooperative) Tsumagoi Village, which is the subject of research, the utilization of foreigners began in 2006. In the first year, eight people from China visited Japan and were engaged in farm work at the production site for cabbage. After that, in order to maintain the production scale of each farmer, technical intern trainees were actively accepted. In particular, more trainees have been accepted in the Tashiro district, where the production scale is large.

On the other hand, with the worldwide spread of the COVID-19 in 2020, there was a situation in which the trainees whom the farmers needed were not able to enter Japan. New entry is still restricted, the future of the situation is uncertain, and it will be difficult to maintain the current production scale. In vegetable production, the introduction of mechanization at harvest time is not progressing, so there is a limit to the reduction of working hours more than ever.

Therefore, it is indispensable to secure foreign workers and to introduce harvesters at the production site for vegetables. Since the population ages further, it is necessary to secure the labor force and to improve productivity.