

タイトル	外国人技能実習における効果的実習方式の提案： 北海道農業の実態に即して
著者	北倉，公彦；孔，麗；白崎，弘泰；KITAKURA, Tadahiko；Kong, LI；SHIRASAKI, Hiroyasu
引用	開発論集(88)：77-111
発行日	2011-09-01

外国人技能実習における効果的 skill 実習方式の提案

—— 北海道農業の実態に即して ——

北 倉 公 彦*・孔

麗**・白 崎 弘 泰***

目 次

- 1 はじめに
 - 2 外国人研修・技能実習制度から技能実習制度へ
 - (1) 制度改正の背景
 - (2) 改正の要点
 - 3 技能実習計画が満たすべき条件
 - 4 調査地域における技能実習生の受入れの現状
 - 5 技能実習計画の現状と課題
 - 6 効果的な技能実習方式の提案
 - 7 おわりに
- 【補説】技能実習生の講習における日本語学習プログラム試案

1 はじめに

外国人の単純労働者は受け入れないという政府の基本方針の下で、『出入国管理及び難民認定法』（以下『入管法』と略称）が1989年12月に改正され、在留資格の中に就労活動が認められない「研修」が付け加えられた。それと同時に、従来の「公的機関型」や「企業単独型」に加えて「団体監理型」による受入れが認められ、「外国人研修制度」が発足した^(注1)。

その後93年には、研修を修了し、所定の要件を満たした者に雇用関係の下で就労を認め、より実践的な技術・技能を修得させる「技能実習制度」が設けられ、研修1年、技能実習2年の「研修・技能実習制度」ができあがった。

しかし、本制度が1970年代後半からの労働力不足を背景に、単純労働者は受け入れないという基本方針との妥協の産物として生まれたものであるため、受入側には低賃金の労働力としての考え方が根強くある。一方、研修生も制度の趣旨は認識しながらも、労働者としての意識が強く、低い研修手当に対する不満や、認められていない時間外作業の要求なども出ている。

このような「建て前」と「本音」の大きな乖離が存在する中で、研修生に対する時間外作業、賃金未払い、パスポート取り上げなどの違反事例が後をたたく、その見直しが迫られるように

* (きたくら ただひこ) 北海学園大学経済学部

** (こん りー) 北海学園企画課 (経営学部非常勤講師)

*** (しらすき ひろやす) 北海道大学大学院 (国際広報メディア言語コミュニケーション論専攻修士課程)

なった。

そこで、2009年7月に『入管法』が改正され、2010年7月から在留資格に「技能実習」が創設された。その結果、従来の「研修・技能実習制度」は「技能実習制度」に一本化された。

この制度の改正は、これまでの政府の基本方針を変えずに、運用面で解決しようとしたため、監督管理や罰則の強化が中心となっている。同時に、技能実習計画の充実とその適正な実施を求めており、従来以上に技能実習計画の位置づけや重要性が大きくなった。

しかし、農作業期間が短い北海道においては、依然として制度活用上の難しさがあり、技能実習計画の作成とその実施に苦慮している。

そこで本稿は、北海道農業の実態に即した効果的な技能実習の進め方について提案を行い、受入側の参考に供することを目的にしたものである。まだまだ工夫の余地があることは認識しているが、関係機関の意見を取り入れながら、よりよいものにしていきたいと考えている。

2 外国人研修・技能実習制度から技能実習制度へ

(1) 制度改正の背景

外国人研修生・技能実習生の受入人数が急速に増加し、年間20万人を超えるようになった一方で、賃金未払い、労働関係法令違反、監督管理不十分など、本制度の不適正事例が増加してきた。法務省によると、本制度に関する不正行為認定数は2003年の92件が、2005年には180件に倍増している。

また、研修生を斡旋する悪徳ブローカーの存在など、様々な問題が顕在化してきたため、制度継続の可否を含め、その見直しを求める意見が多くなってきた。国内だけではなく、2007年6月にアメリカ国務省が発表した『2007年人身売買報告書』の中で、外国人研修制度の名の下に一部の外国人が強制労働をさせられているとして、日本政府に調査と制度の改善を求めている。

このような、制度の抜本的な見直しが要請される中で、2006年に厚生労働省と経済産業省は、それぞれ独自に研究会を立ち上げ、厚生労働省の研究会は2007年5月に中間報告をとりまとめ、2008年6月に最終報告書を取りまとめた。また、経済産業省の研究会も2007年5月に最終とりまとめを行った^(註2)。

厚生労働省の『研修・技能実習制度研究会報告』では、研修1年+技能実習2年という体系を、初めから雇用関係の下で3年間の実習とすることを提言した。また、実習修了時には技能検定3級レベル以上の受験を義務づけ、それに合格した者に限って「企業単独型」だけに再入国・再実習を認めるとしている。すなわち、農協等が第一次受入機関となる「団体監理型」の研修は、限定的にしか認めないとしている点に特徴をみることができる。

それに対して経済産業省の『外国人研修・技能実習制度に関する研究会とりまとめ』では、現行の研修制度と技能実習制度は維持するとした上で、技能実習に移行できる対象職種にサー

ビス業や流通業を追加している。再入国・再実習も「企業単独型」だけに限定しておらず、厚生労働省の研究会報告に比較すると、中小企業や農林漁業サイドの実態に配慮したものとなっているといえる。

このほか、日本経済団体連合会も2007年3月に『外国人材受入問題に関する第二次提言』を行っている。そこでは、現行制度が有する受入側と送出側の双方にとってのメリットを認めて存続させるとした上で、不正行為があった受入機関に対する受入停止期間の3年から5年への延長、研修生・技能実習生の不適正な在留に対する帰国措置など罰則を強化としている。また、日本語能力や技能が一定レベルを満たしていること、一度母国に帰国すること等を条件に、2年間の再実習を認めることを提言している。

このような提言に対して当時の自民党は、法務大臣当時から「外国人労働者短期就労制度」の創設を主張していた長勢甚遠氏を座長とする「外国人労働者問題プロジェクト・チーム」を発足させ、2008年7月に、『外国人労働者短期就労制度の創設の提言』を発表した。

その要点を整理すれば、①研修・技能実習制度は廃止し、在留資格に「短期就労」を新設する、②最長3年間入国して働けるものとするが家族滞在は認めない、③受入企業の業種、受入労働者の職種・技能などは制限しない、④受入団体の許可制度を新設して総受入人数を決定し、受入団体ごとに受入枠を付与する、⑤企業ごとの受入人数は現行の研修・技能実習制度と同様とする、⑥企業に労働関係法規の遵守、宿舍の確保、往復渡航費、帰国後活動準備金の負担等の義務を負わせる、⑦健康保険、雇用保険、労災保険等は通常の労働者と同様の適用とする、⑧「短期就労」資格による再入国は認めない、などである。

(2) 改正の要点

これら各省、団体、政党からの様々な提案は、マスコミでも大きく報道され、本制度に対する関心が高まる中で、2008年3月に『規制改革推進のための3ヵ年計画（2007年6月策定）』の改定が閣議決定された。

そこでは、①実務研修中の研修生に対する労働関係法令の適用、②技能実習生に係る在留資格の整備、③法令以外の規定に基づく規制等の見直しが盛り込まれ、実務研修中の法的保護のあり方等について、「遅くとも平成21年（2009年）通常国会までに関係法案提出」するとしている。また、技能実習生に係る在留資格の整備に関する関係法令の施行までに必要な措置を講ずることとされた。

これを受けて、2009年7月に『入管法』が改正され、公布された。その中で研修・技能実習制度も見直された。

見直しの結果、これまでの研修・技能実習活動は「雇用契約に基づく技能等修得活動」とされ、在留資格に「技能実習」が創設された。これによって、従来の「研修・技能実習制度」は「技能実習制度」に一本化されたが、その内容は、厚生労働省と経済産業省の研究会における提案の折衷案ともいえる。ただし、国の機関等が実施する非実務だけの研修の場合は、従来ど

おり「研修」という在留資格が与えられる。

技能実習制度の基本理念は、「我が国が先進国としての役割を果たしつつ国際社会との調和ある発展を図っていくため、技能、技術又は知識（以下、『技能等』という）の開発途上国等への移転を図り、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」とされている^(註3)。この理念は、これまでの外国人研修・技能実習制度とほとんど変わりはない。

新たな技能実習制度では、農協や漁協、商工会など営利を目的としない団体（以下「監理団体」という）の責任と監督の下で、農家など国内の機関（以下「実習実施機関」という）において技能等修得活動を行う「団体監理型」も認められることになった。団体監理型は、「技能実習1号」と「技能実習2号」に区分され、さらに、それぞれ「イ」と「ロ」に細分された（表1）。

ここで、技能実習1号ロの活動とは、「講習による知識修得活動及び雇用契約に基づく技能等修得活動」とされ、技能実習2号ロは、「技能等を修得した者が当該技能等に習熟するため、雇用契約に基づき当該技能等を要する業務に従事する活動」とされている。

団体監理型について、その体系をみると（図1）、技能実習期間は最長3年、そのうち技能実

表1 技能実習の区分

区分	技能実習1号	技能実習2号	(類型)
イ	海外にある合弁企業など、事業上の関係を有する企業の社員の受入れによる、雇用契約に基づく国内の当該事業所での技能等の修得	左記のイで技能等を修得した者が、さらに習熟するため、国内の機関との雇用契約に基づく当該技能等を要する業務への従事	(企業単独型)
ロ	営利を目的としない団体の責任と監督の下で行う知識の習得、営利を目的としない団体の責任と監督の下で行う雇用契約に基づく当該機関での技能等の修得	左記のロで技能等を修得した者が、さらに習熟するため、国内の機関との雇用契約に基づく当該技能等を要する業務への従事	(団体監理型)

資料：法務省入国管理局，平成21年12月改訂『技能実習生の入国・在留管理に関する指針』から作成。

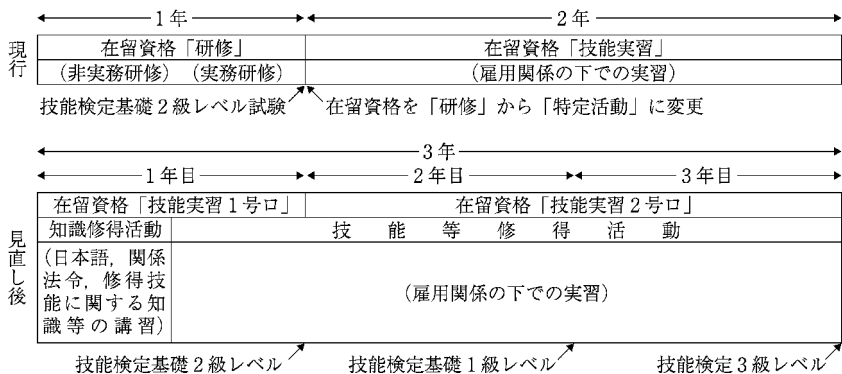


図1 外国人研修・技能実習制度（団体監理型）の見直しの概要

資料：国際研修協力機構『外国人技能実習制度概説』，2010年5月から作成。

習1号口の期間は1年以下とされている。入国後、日本語、関係法令、修得技能等に関する「講習（知識修得活動）」を受けた後、技能等習得活動に移行することになるが、移行後は労働基準法、最低賃金法などの労働関係法令が適用されることになる。

技能実習2号口の期間は2年以内とされているが、技能実習1号口の修了時に技能検定基礎2級相当の試験に合格することが条件となっている。ただし、技能実習1号口の期間が9ヵ月未満である場合は、その1.5倍以内の期間とされている^(注4)。

ここで、注意を要するのは、すべての技能実習生（以下「実習生」と略称）が技能実習2号口に移行するわけではなく、1年以内の技能実習1号口だけで帰国する場合も想定していることである。

技能実習2号口に移行できる職種・作業は、これまでと同様に66職種・123作業が指定されており、農業分野においては、耕種農業では施設園芸と畑作・野菜に関する作業、畜産農業では養豚、養鶏及び酪農に関する作業とされている。

また、技能実習1号口と技能実習2号口は、原則として「同一の技能等を同一の実習機関で行わなければならない」とされているから^(注5)、技能実習2号口への移行が予定されている場合は、施設園芸と畑作・野菜、養豚、養鶏及び酪農以外では技能実習生を受け入れることができないことになる。換言すれば、技能実習2号口への移行を予定しない場合は、それ以外の農業分野でも、技能実習1号口の実習生を受け入れることができるということになる。

義務化された講習の期間中は雇用関係が生じていないので、生活費の実費を「講習手当」として実習生に支給することになるが、技能修得活動に入ってから雇用関係が発生するから賃金を支払うことになる。この場合、実習生に対する報酬は、日本人が従事する場合の報酬と同等以上であることが条件とされており、地域別又は産業別の最低賃金が適用されるのが一般的である。

それ以外の改正点では、監理団体や実習実施機関（受入農家）の指導、監督、体制の強化、不正行為を行った場合の受入停止期間の3年から5年への延長、外国の送出し機関と本人との間の契約内容の確認、不正な技能実習活動の斡旋を行った外国人の退去強制などの規定が盛り込まれている。

このようにみると、「技能実習制度」に一本化したとはいえ、従来の研修生－技能実習生という体系を踏襲しており、技能実習1号口において講習後の技能修得活動は雇用契約に基づくものとしたことが、今回の制度改正のポイントである。極言すれば、管理、監督、罰則の強化を図ったものにすぎないともいえる。

とくに、監理団体の役割は以前に増して大きくなっている。例えば、技能実習1号口の期間における毎月1回の実習実施状況の確認と指導、1号・2号口の期間を通じた実習生からの相談への対応、講習の実施、技能実習計画の作成などである。

3 技能実習計画が満たすべき条件

ここでは、「団体監理型」の技能実習1号口及び技能実習2号口における技能実習計画について、求められている内容について整理しておく。なお、技能実習計画は、「監理団体の役員又は職員であって、技能実習生が修得しようとする技能等について一定の経験又は知識を有し、……適正に策定する能力がある者」が策定することとされている^(註6)。

(1) 講習

まず、実習生は入国後、技能等修得活動開始前に、特定の施設において集団で座学を基本とする「講習（知識修得活動）」を受けなければならないとされている^(註7)。それは、実習生が効果的かつ安全に技能実習を行うとともに、日常生活を円滑に送ることができるようにするためである。

講習科目は、①日本語、②日本での生活一般に関する知識、③『入管法』や労働関係法に基づく不正行為への対応方法、その他技能実習生の法的保護に必要な情報、④円滑な技能等の修得に資する知識の4科目とされている^(註8)。なお、講習の一部には、見学を含むが、見学先での作業活動は認められない。

このうち、③については、監理団体又は実習実施機関に所属しない専門的知識を有する外部講師が講義をしなければならないことになっている^(註9)。なお、労働関係法には、『労働基準法』、『最低賃金法』、『労働安全衛生法』、『労働者災害補償保険法』、『雇用保険法』、『国民健康保険法』、『国民年金法』などがある。

そのほか、技能実習制度の内容、技能実習1号口の実習内容、技能実習2号口への移行手続きと実習内容、技能実習期間中の労働時間、賃金、その他の労働条件についての説明も講習の中で行われる必要がある。

講習時間は、技能実習1号口の活動予定時間の6分の1以上とされているが、入国前6ヵ月以内に、本国で1ヵ月以上、160時間以上の事前講習を受けた場合は12分の1以上とされている^(註10)。ただし、本国での事前研修は、公的機関又は正規の教育機関で行われ、日本における講習と同等以上のものでなければならない。

また、1日の講習時間は8時間以内とするのが一般的であるが、8時間を超えても講習時間の算定に当たっては8時間とすることとされている^(註11)。換言すれば、講習では1日8時間を超えることがあってもよいということであるが、入国直後の緊張感や日本語による講義のストレスを考慮すれば、実習生に過重な精神的負担がかからない時間設定が必要なことはいうまでもない。

しかし、1週間当たり講習時間について、監理団体と送出し機関が協定を締結した場合には、その時間内としなければならない。例えば、財団法人日本国際研修協力機構（以下「JITCO」と略称）が作成した協定書モデルでは、「1週間当たり40時間を超えないものとし」としてい

るが^(注12)、この条項が協定書にない場合は、この限りではない。なお、講習は、予め定めた講習日及び講習時間以外には行わないこととされている。

監理団体は、これら講習の内容、時間数、講師氏名、講習実施施設名称・所在地等を記載した「講習実施予定表」を作成し、在留資格認定証明書の交付申請時に、所轄の入国管理局に提出しなければならないことになっている。

(2) 技能実習1号口の技能実習計画

入国後の講習を経た後、雇用関係に基づく技能等修得活動に入ることになる。その技能等修得活動の計画、すなわち技能実習1号口の技能実習計画は、監理団体が作成することとなっているが、以下の条件を満たしたものでなければならない。

その第1は、技能実習の職種・作業の範囲に適合していることである。その職種・作業の範囲は従来どおりであるが、その条件は、①母国では修得が不可能又は困難なものであること、②同一の作業の反復のみによって修得できるものでないことなどとされているから^(注13)、技能実習計画もその条件を満たしていなければならない。

第2は、技能実習計画には、具体的なスケジュール、カリキュラム、指導体制、安全衛生等について明記されていることである。ただし、監理団体は、技能実習計画の達成度を確認しながら、指導内容を変えることができるとされている。

第3は、関連する技能等の修得を行う場合は、総活動時間の2分の1以下であることである。すなわち、技能実習2号口に移行する対象職種・作業の技能等のほかに、日本人労働者が通常従事する関連作業に関する技能等を含めることができるが、そのために充てる時間は、全体の技能等修得活動時間の半分以下でなければならないということである^(注14)。

なお、その場合には、それに関する作業内容を明記しなければならない。これについて JITCO は、技能等修得のための作業を「必須作業」、「関連作業」、「周辺作業」に3区分している^(注15)。

このうち「必須作業」は、技能実習生が必ず行わなければならない作業とされ、技能検定等を受ける予定の職種・作業の「試験科目及びその範囲」の作業としている。

「関連作業」は、当該職種・作業の生産工程で行われる可能性のある作業のうち、「必須作業には含まれないが、必須作業の技能向上に直接的又は間接的に寄与する作業」としている。

そして「周辺作業」は、当該職種・作業の工程で通常携わる作業のうち、必須作業及び関連作業には含まれない作業であるが、必須作業の技能向上に直接的又は間接的に寄与することは求められていないとしている。

ここで、関連作業と周辺作業の違いを整理すれば、日本人労働者が従事する当該職種・作業の工程で行われる可能性があり、必須作業の技能等向上に直接又は間接的に寄与するものが関連作業、通常携わり、必須作業の技能等向上に直接又は間接的に寄与するかどうかを問わないものが周辺作業ということになるが、その判断基準は明確でない。

筆者がこのことについて JITCO 担当者に質したところ、今後発刊する農業部門の技能実習

の手引書の中で明らかにするとのことであった。また、その発刊時期については、農業部門については多様性に富んでいることから、作成に時間を要するためかなり遅れるとのことである。

なお、各作業時間の全実習時間に対する割合について JITCO は、必須作業はおおむね半分以上、関連作業はおおむね半以下、周辺作業は3分の1程度以下を目安としており、実習生の作業現場での事故や疾病を防止するために行う「安全衛生作業」は必須作業、関連作業、周辺作業ごとに10%程度を含むことが望ましいとしている。

第4は、技能実習1号口修了時の到達目標が記載されていることである。すなわち、技能実習計画には、到達目標の達成状況を評価するため、受験すべき技能検定のレベルや受験時期などが明記されていることが必要なのである。

具体的には、技能実習2号口へ移行の予定がある場合は、技能実習1号口修了時には技能検定基礎2級に相当する試験を受けることになるから、技能実習計画は、それに合格する程度の技能等が修得できる内容のものでなければならないことになる。その場合、安全衛生に関する技能等の修得について配慮されていなければならない。なお、受験時期としては、技能実習1号口の期間の4分の3程度を経過した後とされている^(註16)。

技能実習2号口への移行の予定がない場合でも、技能実習1号口修了時の到達目標が明示されていなければならない。技能実習2号口に移行しない場合は、技能検定基礎2級試験を受験しないで帰国するのが一般的であるが、それでも、技能実習修了時の到達目標は明記されていなければならないということである。

第5は、所定労働時間は、休憩時間を除き週40時間、1日当たり8時間を超えないことである。ただし、労使協定が締結されている場合は、その範囲内で時間外・休日労働又は深夜労働をさせることができるが、その場合には割増賃金を支給しなければならない。

(3) 技能実習2号口の技能実習計画

技能実習2号口の技能実習計画は、監理団体又は実習実施機関が作成することになっているが、技能実習1号口で修得した技能等をさらに習熟するものであるから、技能実習計画の内容は、その条件を満たしたものでなければならない。

その第1は、技能実習1号口と技能実習2号口の期間を通じて、効果的な技能等の修得が図られる内容のものでなければならないことである^(註17)。

第2は、技能実習2号口の技能等修得活動は、技能実習1号口と同一の実習実施機関で、同一の技能等について行われることである。したがって、技能実習1号口と2号口で、実習する対象作業が違っていたり、異なる実習実施機関で技能等修得活動が行われる等は、原則として認められない。

第3は、技能実習の各段階での到達目標のほか、技能検定の受験など評価の時期及び方法が記載されていることである。具体的には、技能実習2号口移行後1年目の終わりには技能検定基礎1級相当、2年目の終わりには技能検定3級相当の試験に合格することが到達目標とされ

ている^(注18)。しかし、技能実習2号終了時に必ずしも技能検定3級相当の試験を受験し、合格しなければならないということではなく、あくまでも相当の技能等修得の到達目標である。

第4は、監理団体又は実習実施機関が作成した技能実習2号口の技能実習計画は、JITCO等の推進事業実施機関から適合性の評価を受けたものであることである^(注19)。

なお、技能実習計画に沿って実施しなかったり、技能実習計画に記載されていない作業に従事させたり、時間数を大幅に上回ったりした等の場合は、3年間の受入停止などの処分を受けることがある。

4 調査地域における技能実習生の受入れの現状

2010年9月と10月に2つの実習生受入地域について、農協、受入農家及び中国人実習生に対し聞き取り調査を行った。

一つ目のA農協では、2007年に隣接農協と合併したが、両農協とも古くから中国人研修生を受け入れてきている。ここではA農協のうち、きのこ栽培農家での受入れについて記述する。

1996年に研修生3人の受け入れを開始してから年々増加してきたが、2006年以降はほぼ横ばいで推移している(表2)。2007年からは、日本語での意思疎通ができる頃に帰国し、また翌年に新たな研修生を受け入れなければならないという不都合を解決するために、研修生と技能実習生の併用に切り替え、2009年には、7戸1法人が研修生6人と技能実習生14人の計20人を受け入れている。

なお、2010年には前年の11人から6人に減じたのは、景気回復の遅れなどからきのこの需要が低迷し、減産を余儀なくされたことに加えて、制度改正後の運用の経過を見守るためである。

二つ目のB農協では、メロン栽培が盛んであるが、人口流出が進み、雇用労働力の確保が難しくなってきたため、2009年に初めて研修生17人を14戸の農家が受け入れた。

2010年には、受入戸数と実習生数ともに増加し、22戸の農家が34人を受け入れている。その内訳は、2009年に研修生として入国し、その後、技能実習2号口に移行した者4人と、2010年2月はじめに入国した技能実習1号口の30人である。この技能実習1号口のうちの一部は技

表2 A農協におけるきのこ栽培農家の年次別受入状況 (単位：人、戸)

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	計
研修生	3	16	17	19	28	28	20	6	10	11	6	164
技能実習生								16	6	6	14	42
計	3	16	17	19	28	28	20	22	16	17	20	206
受入戸数	2	8	9	10	14	14	8	8	8	8	8	

資料：農協聞き取り調査による。

注1：2010年は技能実習1号、技能実習2号の受入人数である。

注2：受入戸数には、きのこの栽培農家で構成し、菌床の製造・販売を行うする1農事組合法人を含む。

能実習2号口に移行することになるが、多くは8ヵ月の技能実習の後、帰国することになる。

A・B両農協とも、技能実習生の多くは農協が準備した住宅で、4人以上の共同生活をしている。この共同生活は、技能実習以外の時間は中国人仲間と一緒に生活することにより、孤立感を軽減できるとともに、受入農家からの過干渉や人間関係の軋轢を防ぐなどの面で有効である。その反面、日本語の習熟という点では難もある。

このA・B農協の技能実習生受入農家に対する調査結果では(表3)、実習生の働きぶりや生活態度についてはほぼ満足しており、困ったこともないと答えているが、コミュニケーションの構築にはかなり気を使っていることがわかる。

日本語能力については、技能実習や日常生活には「困らない程度」としているが、その一方で個人差が大きいことが指摘されている。また、受入れによる経営上の評価については、実習生なしには経営が維持できない、他の集約的作物の導入が可能となるなど、経営面で高く評価している。

なお、A農協の受入農家からは、技能実習生受入れ後、きのこの生産調整への対応が必要となった場合、他のきのこ栽培農家に1名を受け入れてもらうことが許されるよう、弾力運用を求める声も出ている。

これら、受入農家に対する調査結果は、我々がこれまで行ってきた多くの事例調査によるものと大きく変わることはなく^(註20)、それらを補強するものとなっている。

5 技能実習計画の現状と課題

ここでは、我々が調査を行った、前述のA農協とB農協において入手した資料を中心に記述する。なお、両農協とも調査時点では、まだ技能実習2号口の技能実習計画ができていなかったため、講習実施予定表と技能実習1号口の技能実習計画だけを取りあげた。

(1) 講習

実習生は入国直後に、座学を基本として、特定の施設において集団で「講習(知識修得活動)」を受けることになるが、監理団体は、在留資格認定証明書の交付申請時に「講習実施予定表」を入国管理局に提出しなければならない。

講習実施の条件は前述のとおりであるが、要点を整理すれば次のようである。①講習時間は、原則として技能実習1号口の活動時間の6分の1以上、入国前6ヵ月以内に母国で1ヵ月以上、160時間以上の事前講習を受けた場合は12分の1以上であること。②日本語、生活一般知識、入管法及び労働法等(専門的知識を有する外部講師による)、技能等習得に資する知識の4科目を実施すること。③講習時間は1日8時間、週40時間以内が一般的であるが、送出し機関と監理団体が締結した協定書に明記されていない場合はその限りでない。

次に、A・B農協における「講習実施予定表」をみることにするが、B農協は改正『入管法』

表3 技能実習生受入農家調査結果

受入農協名		A 農		協		B 農		協	
受入農家名		a 1		a 2	b 1	b 2	b 3		
経営概況	経営方式	個人経営		個人経営	個人経営	個人経営	個人経営	個人経営	
	経営類型	きのご栽培		きのご栽培	メロン	メロン	メロン	メロン	
経営概況	畑・ハウス面積	ハウス2棟		ハウス2.5棟	10 ha, ハウス2.5 ha	5 ha, ハウス1.8 ha	ハウス4.2 ha	ハウス4.2 ha	
	作付内容				メロン, ながいも, かぼちゃ	メロン(1.8 ha), ながいも(0.3 ha), かぼちゃ(0.2 ha)	メロン(4.2 ha), ほうれんそう	ほうれんそう	
技能実習生の受入れ	家族労働力				2人	3人	2人	2人	
	雇用労働				臨時雇1人, 1カ月	パート1人, 2カ月	常雇1人(74歳)	常雇1人(74歳)	
技能実習生の受入れ	受入開始	1991年		1991年	2009年に1人	2009年に1人	2009年に2人	2009年に2人	
	現在(2010年)	技能実習生2人		技能実習生2人	2人(1人は9月に2号に移行)	1人	2人(ともに9月に2号に移行)	2人(ともに9月に2号に移行)	
技能実習生の居住環境	今後の受入	2年間を2人継続		2年間を2人継続	2号を2人ずつ	2号を2人ずつ	2号を2人ずつ	2号を2人ずつ	
	技能実習生の居住環境	近くの住宅(5人の共同生活)		旧校長住宅	市の職員住宅	離農住宅を借上げ, 5人で生活	自宅2階にホームステイ	自宅2階にホームステイ	
評価	働きぶり	満足		満足	満足, 1年先輩がいることが有効	満足	満足	満足	
	生活態度	まあまあ。ごみの分別がまずい。2年目になると崩れる。インスタント食品に頼りがち		満足	満足	満足	満足	満足	
経営にとって	経営が難しい	実習生がいらないと経営が難しい							
	困ったこと								
日本語能力	技能実習について	困らない程度							
	日常生活について	困らない程度							
困ったこと	その他	2人いると、能力の高い子に頼るため日本語能力に差がつきやすい							
	技能実習	肩や腰の痛みを訴える。2年目になるとあまり勉強しない							
日常生活	日常生活	特になし							
	中国への電話について								
コミュニケーション面で努力していること	コミュニケーション面で努力していること	休憩時間は実習生とすごす。休日(宿舎を訪問。買物に連れて行く)							
	制度の変化について	濃密な講習が必要となり、農協ごとへの対応に限界があるので、長野県の団体で受入れ、講習後に連れてくることを検討中							
その他	年2回、送金している。								

資料：筆者らによる2010年9月及び10月調査の結果から。

の施行日（2010年7月）前に研修生として受け入れているため、調査時点では該当実習生に向けた「講習実施予定表」が作成されていない。そこで、2011年2月末に受け入れる実習生のためのものを提示する。両農協の「講習実施予定表」から整理したものが表4と表5である。

講習時間は、両農協の受入実習生は母国で1ヵ月以上、160時間以上の事前講習を受けているので、講習を含む技能実習1号口の活動時間の12分の1以上が適用される。

A農協の講習実日数は21日間、講習時間は164時間、B農協は18日間、140時間となっている。これは、技能実習1号の活動時間に違いがあるからであるが、この講習時間が①の条件を満たしているかをみてみたい。

この講習時間に、後でみる表7及び表8の技能実習1号口の活動時間、すなわちA農協で1,807時間、B農協は1,176.5時間を加えた総活動時間はA農協で1,971時間、B農協は1,316.5時間となる。その12分の1は、それぞれ164時間、110時間となり、いずれもその条件を満たしている。講習の日数と時間の少ないB農協の方が、規定より講習時間数に余裕をもたせているといえることができる。

表4 A農協における講習実施予定表概要

講習期間：2010年10月25日～2010年11月24日（講習実日数21日間、合計講習時間164時間）

月	日	曜日	講習内容		研修施設	講師
			午前（8：00～12：00）	午後（1：00～5：00）		
10	25	月	オリエンテーション	生活学習（日本文化、生活様式他）	②	組合長・生活指導員・役場 警察、消防署 部外講師 部外講師 部外講師
	26	火	交通安全・生活指導（警察派出所）	消防訓練（消防署）	②	
	27	水	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	28	木	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	29	金	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	30	土	（休日）	（休日）		
	31	日	（休日）	（休日）		
	1	月	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	2	火	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	3	水	（休日）	（休日）		
11	4	木	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師 部外講師
	5	金	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	6	土	（休日）	（休日）		
	7	日	（休日）	（休日）		
	8	月	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	9	火	日本語学習（日常生活）	日本語学習（日常生活）	①	
	10	水	日本語学習（実習場面）	日本語学習（実習場面）	①	
	11	木	日本語学習（実習場面）	日本語学習（実習場面）	①	
	12	金	日本語学習（実習場面）	日本語学習（実習場面）	①	
	13	土	（休日）	（休日）		
	14	日	（休日）	（休日）		
	15	月	日本語学習（実習場面）	日本語学習（実習場面）	①	
	16	火	日本語学習（実習場面）	日本語学習（実習場面）	①	
	17	水	生活学習（栄養管理）	生活学習（栄養管理）	①	
11	18	木	日本語学習（日本語試験）	日本語学習（日本語試験）	①	生活指導員・部外講師 JITCO 派遣講師・部外講師
	19	金	入管法関係	労働法関係	①	
	20	土	（休日）	（休日）		
	21	日	（休日）	（休日）		
	22	月	本町におけるきのこ栽培の歴史と現状、栽培工程	安全管理（生産施設の安全と栽培機器の仕組み）	②	
	23	火	（休日）	（休日）		
	24	水	見学（役場、警察派出所、農協スーパー）	見学（受入農家の生産施設）		

資料：A農協からの入手資料により作成。

注：研修施設の①は農村改善センター、②は農協会議室。

表5 B農協における講習実施予定表概要

講習期間：2011年3月1日～2011年3月22日（講習実日数18日間，合計講習時間140時間）

月	日	曜日	講習内容		研修施設	講師
			午前（8：00～12：00）	午後（1：00～5：00）		
3	1	火		開講式・オリエンテーション		
	2	水	交通安全	消防（救急対応）	②	警察署
	3	木	日本語学習	日本語学習	①	農協職員
	4	金	公共施設利用説明	ごみ処理の仕方	①	市職員
	5	土	防災訓練	防災訓練	③	消防署
	6	日	(休日)	(休日)		
	7	月	日本語学習	日本語学習	①	農協職員
	8	火	日本語学習（B市のメロンの歴史）	日本語学習（B市のメロンの歴史）	②	農協職員
	9	水	日本語学習（B市のメロンの生産）	日本語学習（B市のメロンの生産）	②	農協職員
	10	木	日本語学習（B市のメロンの生産）	日本語学習（B市のメロンの生産）	②	農協職員
	11	金	入管法の説明	労働基準法の説明	③	JITCO 派遣講師
	12	土	日本語学習（B市の農業）	日本語学習（B市の農業）	③	農協職員
	13	日	(休日)	(休日)		
	14	月	日本語学習（B市の概要他）	日本語学習（B市の概要他）	①	農協職員
	15	火	日本語学習（B市の概要他）	日本語学習（B市の概要他）	①	農協職員
	16	水	日本語学習（施設見学他）	日本語学習（施設見学他）		農協職員
	17	木	日本語学習（施設見学他）	日本語学習（施設見学他）		農協職員
	18	金	日本語学習（地域交流他）	日本語学習（地域交流他）		農協職員
	19	土	日本語学習（地域交流他）	日本語学習（地域交流他）		農協職員
	20	日	(休日)	(休日)		
	21	月	(休日)	(休日)		
	22	火	実習施設内での規律・心構え	閉講式	③	農協職員

資料：B農協からの入手資料により作成。

注：研修施設の①は市役所会議室，②は市役所支所会議室，③は農協会議室。

講習時間は両農協とも、午前8時から12時、午後は1時から5時までの1日8時間としているが、A農協は土曜日に講習を行わないのに対し、B農協では土曜日にも講習が行われている。これは、規定より長い講習をする反面、短い技能実習期間の中で、早期に実質的な技能修得活動を開始したいと考えていることによるものと思われる。

その結果、A農協は土曜日に講習を行わないので、1週間当たり講習時間は40時間以内となっているが、B農協は土曜日に講習を行うので週48時間の週がある。しかし、B農協が交わした協定書には週40時間以内という条項がないので、協定違反とはならない。

講習内容を前記4科目に整理して、両者を比較すると(表6)、両農協とも最も重点を置いているのが日本語学習であり、ともに総講習時間の7割を充てている。4科目のウエイトについて規定はないが、中国で事前研修を受けたとしても、効果的かつ円滑な技能実習の上で、また、これまで発生したトラブルの多くがうまく意思疎通できなかったことに遠因があることから、日本語学習に最重点を置くことは当然といえる。

しかし、その学習方法には両農協の間に大きな違いがある(前掲表4、表5)。すなわち、A農協では日常生活や実習場面に必要な日本語を座学中心で教えようとしており、技能検定に備えて日本語試験も採り入れている。

それに対してB農協では、メロンの歴史や生産、農業と市の概要、施設見学など、実習生の生活や実習に直接関る問題について、自ら見て聞いて、体験する中で日本語を修得させようとしている。とくに、地域交流を日本語学習のカリキュラムに入れ、市内の様々な人を招いて日

表6 A・B農協の講習内容の比較

(単位：時間，%)

区 分	A 農 協			B 農 協		
	内 容	時間数	構成比	内 容	時間数	構成比
日 本 語	日常生活	72	43.9	日本語学習	16	11.4
	実習場面	40	24.4	メロンの歴史・生産	24	17.1
	日本語試験	8	4.9	農業・市の概要他	24	17.1
				施設見学他	16	11.4
				地域交流他	16	11.4
	計	120	73.2	計	96	68.6
生活一般知識	交通安全・生活指導	4	2.4	交通安全・救急対応	8	5.7
	消防訓練	4	2.4	防災訓練	8	5.7
	日本文化・生活様式他	4	2.4	公共施設利用	4	2.9
	栄養管理	8	4.9	ごみ処理	4	2.9
	役場等施設見学	4	2.4			
	計	24	14.6	計	24	17.1
入管法・労働法	入管法関係	4	2.4	入管法	4	2.9
	労働法関係	4	2.4	労働基準法	4	2.9
	計	8	4.9	計	8	5.7
技能等修得に資する知識	受入農家の生産施設見学	4	2.4	規律・心構え	4	2.9
	きのこ栽培の歴史・現状等	4	2.4			
	安全管理	4	2.4			
	計	12	7.3	計	4	2.9
オリエンテーション等		4	2.4		8	5.7
合 計		168	100.0		140	100.0

資料：表4及び表5から作成。

本の文化や習慣などを教えようとしている。

この違いは、日本語を教える講師の違いにも起因していると考えられる。すなわち、A農協では、かつての研修生で、帰国後に研修先の酪農家の息子と結婚した中国人女性が隣町に住み、日常的に実習生と受入農家の連絡調整役を果たしていることから、その女性に部外講師を依頼している。したがって、日本語と中国語に堪能であるから、座学中心の日本語学習が可能となる。

それに対してB農協では、農協職員が担当していることから、中国語能力には限界があり、体験を通じて日本語を修得させようとしている。

しかし、その優劣をつけることはできない。何故なら、語学能力に優れていても、日本語を教える力が高いとは限らないし、体験を通じた学習方法も有効だからである。できれば、その両者を併用した方法が望ましい

日本語学習のテキストについては、両農協とも JITCO 作成のテキスト^(註21) から一部を抜粋したり、講師が地域の実態にあったものを工夫して教材としている。

次いで、ウエイトが置かれているのが交通安全や防災、日常生活など「生活一般知識」で、15～17%を割いているが、ここでも、両農協には特徴がある。

A農協では、日本文化や生活様式、栄養管理などをカリキュラムに入れて中国人の講師が講義している。とくに、栄養管理をカリキュラムに入れていることは評価に値する。それは、実習生はできるだけ多くの現金を持ち帰るために食費を切り詰める傾向があり、栄養状態を心配する受入農家の声が聞かれるからである。栄養管理は、講習の中に盛り込んでほしいものの一つである。

それに対してB農協では、公共施設の利用の仕方やごみ処理の方法などについて、農協職員が見学や体験を通じて教えようとしているが、日本の文化や習慣についても講習に取り入れることを望みたい。

今回の制度改正の一つのポイントは、実習生の法的保護の強化であり、入管法や労働基準法等、不正行為への対応方法、その他実習生の法的保護に必要な情報を、実際の技能等修得活動に先立って講習の中で与えることとしている。

その際、受入側に都合のよい情報だけを伝えることがないよう、専門的知識をもつ外部講師により講義をさせることにしたわけであるが、両農協とも『入管法』や労働関係法には8時間、総講習時間の5%程度をあて、JITCO派遣職員が、JITCO作成のテキストを使用して講義している。

最後に「技能等修得に資する知識」に関してである。これを前記3科目と明確に区分することは難しいが、A農協では、実習先の施設を事前に見学させたり、きのこ栽培の歴史や現状、それに、きのこ栽培施設内の安全管理についての講義が行われている。

それに対してB農協では、受入農家で技能実習に際しての心構えや、門限や食事準備当番など、4～5名ずつの共同生活をする上で必要なルールの説明が行われている。

(2) 技能実習1号口の技能実習計画

A・B農協の技能実習1号口における技能実習計画の一例について、その概要を整理したのが表7と表8であるが、要求されている技能実習計画となっているかについて検討してみたい。

技能実習1号口における技能実習計画の基準は、前述のとおり、①技能実習の職種・作業の範囲であること、②具体的なスケジュール、カリキュラム、指導体制、安全衛生等について明記されていること、③関連する技能等の修得を行う場合は、総活動時間の2分の1以下であること、④技能実習1号終了時の到達目標が記載されていること、⑤所定労働時間は、原則として休憩時間を除き週40時間、1日について8時間を超えないことである。

まず、対象職種・作業の範囲であることについては、A農協ではきのこ栽培、B農協ではメロン栽培という施設園芸の栽培や収穫、包装の作業に関する技能等の修得にふさわしいものとなっている。

スケジュールなど具体性についても特段の問題はない。なお、表には実習実施機関が表示されていないが、技能実習計画には具体的な農家の名称が提示されており、指導者を明確にしている。

表7 A農協における技能実習1号実施計画の概要

技能実習予定期間：2010年10月22日～2011年10月22日（うち講習21日間）

（単位：時間）

技能実習科目（技能実習内容）	総時間	技能実習月・時間数（講習を除く）										
		2月目	3月目	4月目	5月目	6月目	7月目	8月目	9月目	10月目	11月目	12月目
1 必須作業	(1) えのき茸生育・収穫・包装作業 ① 湿度管理による生育管理作業 ② 適期収穫作業 ③ 量目計測による包装作業 ④ 異物混入チェック	814	74	74	74	74	74	74	74	74	74	74
	(2) 安全衛生作業 ① 安全衛生教育 ② 作業機械の点検作業 ③ 作業服着用と服装安全点検 ④ 生育室・包装室周囲安全確認 ⑤ 収穫・包装作業整理整頓作業 ⑥ 労働衛生上の有害性防止作業 ⑦ 異常時の応急措置修得	88	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
	計	902	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82
2 関連作業・周辺作業	(1) 関連作業 ① 前後工程包装機取扱作業 ② 前後工程工具・機器取扱作業 ③ 作業工程管理業務	444	34	34	45	32	50	39	45	45	30	45
	(2) 周辺作業 ① 工場の作業環境整備作業 ② 製品の移送・出荷作業	297	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27
	(3) 安全衛生作業	164	6.5	6.5	15	15	16.5	21	15	15	17	21.5
	計	905	67.5	67.5	87	74	93.5	87	87	87	74	93.5
合計時間	1,807	231.5	231.5	251	238	257.5	251	251	251	238	257.5	251

【到達目標】目標：技能検定基礎2級の技能レベル，時期：技能実習1号の9月目，確認方法：技能検定試験基礎2級の受験

資料：A農協からの入手資料により作成。

注：1月目は講習であり，本表からは除外されている。

作業区分ごとの技能実習時間の割合については、JITCOがいう関連作業はおおむね半分以下とされているが、A農協では必須作業が902時間、周辺作業を含む関連作業が905時間で、わずかに関連作業時間が多くなっている。なお、B農協の技能実習計画にはその区分がされていないが、表8の区分と内容をA農協に準じてみると、ほとんどが必須作業とみなされ、この条件を満たしていると考えられる。

技能実習1号口修了時の到達目標については、技能検定基礎2級に相当する技能等の修得をめざすとされ、技能実習2号口への移行の予定がある場合は、その試験に合格しなければならない。両農協とも技能実習2号への移行を予定している実習生については、その目標が明記されている。また、受験の時期は、A農協では9ヵ月目、B農協では8ヵ月目としており、技能実習1号の期間の4分の3程度の経過後という指導にも合致している。

所定労働時間が週40時間、1日について8時間を超えないことが基準となっているが、A農協では6月目と11月目の175.5時間が最大であるから、月4.4週とすれば週39.9時間となる。

表 8 B農協における技能実習1号実施計画の概要

技能実習予定期間：2011年3月1日～2011年11月1日（うち講習18日）（単位：時間）

技能実習科目（技能実習内容）	総時間	技能実習月・時間数（講習を除く）							
		1月目	2月目	3月目	4月目	5月目	6月目	7月目	8月目
1 安全衛生の取扱い 農薬に頼らない環境整備 農薬使用時期と基準の厳守 事故発生時の応急措置と関連疾病予防	143.0	13.0	13.0	26.0	26.0	26.0	26.0	6.5	6.5
2 育苗と管理 病害防止のための水分・温度管理 苗ブラシによる健苗育成	107.5	29.5	65.0	13.0					
3 定植作業 排水性と通気性のよい土壌の用意 肥料の全面施肥と灌水	165.5	9.5	65.0	65.0	26.0				
4 栽培管理作業 子づるを育てるための摘心 孫づるを着果するための整枝	318.5		19.5	45.5	91.0	78.0	32.5	32.5	19.5
5 摘果と着果作業 人工授粉作業 正常果を残すための摘果 追肥、灌水、温度管理	169.0				26.0	39.0	39.0	45.5	19.5
6 収穫作業 着果後の温度管理 収穫後の摘芯 収穫作業と箱詰め	273.0					26.0	52.0	71.5	123.5
合計時間	1,176.5	52.0	162.5	149.5	169.0	169.0	149.5	156.0	169.0

【到達目標】目標：技能検定基礎2級の技能レベル，時期：技能実習1号の8月目，確認方法：技能検定試験基礎2級の受験

資料：B農協からの入手資料により作成。

注：1月目はこのほかに講習が行われる。

日曜日と隔週土曜日を休業とすれば実働は週5.5日となるから，週7.3時間となる。一方，B農協では4月目，5月目，8月目の169時間が最大であるから，同様に週38.4時間，日平均7.0時間となる。いずれも，この基準を満たしているといえる。

(3) 講習を含む技能実習計画の課題

これまでみてきたように，講習後の技能実習は，制度改正前のような研修時間の3分の1は「非実務研修」にあてなければならないという義務がなくなり，受入農家との雇用関係の下で，より実践的な技能実習を受けることができる。

受入先の農家は，農業のプロであるから，農業現場でのオン・ザ・ジョブ・トレーニング(OJT)には十分に対応が可能であり，条件を満たした技能実習計画に沿って進めることには，さほど問題はない。ただし，技能実習における受入農家の実習生への対応振りについては，改善を要する面もある。

講習を含む技能実習における課題の第1は、入国直後の講習の実施体制である。すなわち、講習は、技能実習1号口の期間の6分の1ないし12分の1以上の時間、特定の場所で集団的に講義しなければならないとされているから、数週間に及ぶ講習のための会場と講師の準備（とくに労働関係法等については、専門的知識を有する外部講師が講義をしなければならない）が必要となり、講習は監理団体にとって非常な重荷となるからである。

このため、監理団体と経費を負担しなければならない実習実施機関（受入農家）の経済的、能力的問題を効果的に解決する体制の整備が課題となる。

さらに課題を探る上で、実習生側からの要望も重要である。A・B農協の受入れ中国人技能実習生からの聞き取り調査結果を整理したのが表9と表10である。なお、技能実習生は20～30歳の女性で未婚者が多いことはこれまでの調査結果と同じであるが、今回の調査では大学卒、専門学校卒、高校卒など高学歴者が多く、中学卒が一般的であったこれまでと大きく異なっている。中には大学3年在学中の者もいる。大卒実習生の話では、地方大学を卒業しても地元で就職することは難しくなっているということである。以下、実習生の要望や考え方を踏まえて、課題を抽出していきたい。

第2の課題は、日本語学習のやり方である。法務省入国管理局が「入国当初の時点で講習を行い、実習生が技能実習の遂行や日常生活に不自由しないレベルに達することが望まれます。監理団体は、そのための十分な体制と講習計画を整えなければなりません」としているとおり^(註22)、日本語学習の重要性と体制整備の必要性は誰も認めるところである。しかし問題は、日本語教育に不慣れな監理団体が、それをどのように効果的に実施できるかである。

また、A・B農協でみたように、技能実習期間を通じて本格的な日本語学習は講習の一時期に集中しており、それ以降は、受入農家との会話を中心としたものだけとなり、トータルとしての日本語教育を受入農家に委ねるのは無理である。日本語だけでなく、語学には継続性が何より望まれるから、継続した学習体系の整備が重要である。

日本語能力が最も試されるのは、技能実習1号口から2号口に移行するための条件となっている技能検定基礎2級レベル試験である。日本人にとっては、それほど難しくない問題であっても、実習生にとっては、日本語で出された問題を理解して、日本語で解答しなければならないから、OJTを通じた日本語学習だけでは合格は難しく、試験期日が近づけば試験準備が必要である。

A農協のある受入農家では試験日が近づくと特訓をしているが、すべての農家がそれをできるとは考えられず、組織的な試験対策が求められる。

中国人実習生が技能実習を通じて困ったこととして日本語をあげており、強化してほしいことも日本語学習である。また、さらなる地域交流を希望しているが、それを妨げているのも日本語能力である。

これらのことから、技能実習の全期間にわたって日本語学習のプログラムを用意しておくことが望まれるのである。

表9 A農協受入技能実習生聞き取り調査結果

受入農家名		a 1		a 2	
技能実習生氏名	a 11	a 12	a 21	a 22	
性別	女	女	女	女	
滞在期間	2008年5月～2011年5月 当初は研修生として入国し、翌年、技能実習生に移行	2008年5月～2011年5月 当初は研修生として入国し、翌年、技能実習生に移行	2008年5月～2011年5月 当初は研修生として入国し、翌年、技能実習生に移行	2008年5月～2011年5月 当初は研修生として入国し、翌年、技能実習生に移行	2008年5月～2011年5月 当初は研修生として入国し、翌年、技能実習生に移行
年齢	満21歳	満21歳	満23歳	満24歳	
婚姻	未婚	未婚	未婚	未婚	
学歴	中学校卒	専門学校卒(電子専門)	中学校卒	中学校卒	
出身地	吉林省農安県	吉林省九台市興隆鎮	吉林省農安県	吉林省農安県	
研修期間うち日本語研修	5ヵ月 5ヵ月	5ヵ月 5ヵ月	5ヵ月 5ヵ月	5ヵ月 5ヵ月	
満足度	おおむね満足。あえて言えば質上げ 充実すべき	おおむね満足 充実すべき	おおむね満足 充実すべき	おおむね満足 充実すべき	おおむね満足 充実すべき
技能実習	日本語が未熟のため自由に交流できないので、日本語指導を強めてほしい	日本に来るチャンスを得たので、日本を代表する名所へ行ってみたい			
生活面の満足度	おおむね満足	おおむね満足	おおむね満足	おおむね満足	おおむね満足
不満な点	特になし もっと交流したい	特になし。できればパソコン購入容認 もっと交流したい	特になし もっと交流したい	特になし もっと交流したい	特になし もっと交流したい。
地域との交流	日本のことをさらに理解するため、地域住民とコミュニケーションを取りたい	周辺の農家ともっと話をしたい	何とも言えない。近所のおばあちゃんが時々食料品を差し入れてくれる	何とも言えない。近所のおばあちゃんが時々食料品を差し入れてくれる	一緒に活動したい。例えば、一緒に活動の参加など。
困った場面	ない	ない	ある	ある	ある
どのようなことか			表現できないことがある	表現できないことがある	表現できないことがある
解決方法			そのままにしておくか、筆談をする	そのままにしておくか、筆談をする	そのままにしておく
宿舎での日本語の勉強	していない 日本語を勉強したが頭に入らない	時々勉強する 中国から持参のテキスト「標準日本語」で勉強。テレビを見る。日本語の勉強をしたいが、方法がわからない	時々する テレビ・新聞・マンガを見る。日本人同士の会話を興味深く聞く	時々する 中国での研修に使ったテキストで勉強している	時々する 中国での研修に使ったテキストで勉強している
日本語の難しさ	すべて難しい	さほど難しくはないが、勉強意欲が出てこない	文法の活用が難しい。習ったものと実際の会話の活用が違う	文法の活用が難しい。習ったものと実際の会話の活用が違う	文法の活用が難しい。習ったものと実際の会話の活用が違う

資料：筆者らによる2010年9月及び10月調査の結果から技能実習計画に関連するものを掲載。

表 10 B 農協受入技能実習生聞き取り調査結果

受入農家名	b 1			b 2			b 3		
	b 11	b 12	b 21	b 31	b 32	b 33	b 34		
技能実習生氏名	b 11 女	b 12 女	b 21 女	b 31 女	b 32 女	b 33 女	b 34 女		
滞在期間	09.3~10.11	10.2研修生として来日,同年9月技能実習生移行,2011.11に帰国	09.3研修生として来日,同年11月技能実習生移行,10.11に帰国	09.3研修生として来日,同年9月技能実習生移行,11.10に帰国	09.3研修生として来日,同年9月技能実習生移行,11.10に帰国	09.3研修生として来日,同年9月技能実習生移行,11.10に帰国	09.3研修生として来日,同年9月技能実習生移行,11.10に帰国		
年齢	満26歳	満24歳	満38歳	22歳	21歳	満34歳	満26歳		
婚姻	未婚	既婚	既婚	未婚	未婚	既婚	未婚		
学歴	大学(行政管理専門)	高等学校卒	高等学校卒	大学3年在学中	高等学校卒	専門学校(統計・物価)	大学(マーケティング)		
出身地	遼寧省阜新県	遼寧省阜新県	遼寧省阜新(都市戸籍)	遼寧省阜新県	遼寧省阜新県	遼寧省阜新県	遼寧省阜新県		
研修期間	2.5ヵ月	2.5ヵ月	2ヵ月	3ヵ月	3ヵ月半	2.5ヵ月	2.5ヵ月		
事前研修	毎日	毎日(初級日本語,日本の文化と生活習慣)	毎日(日本語及び日本の文化)	毎日	毎日	毎日(日本語,日本の生活習慣,注意事項,農作業)	毎日(日本語,日本の生活習慣,注意事項,農作業)		
満足度	大変満足	おおむね満足	大変満足	大変満足	大変満足	おおむね満足	おおむね満足		
講習	現在のままでよい	充実すべき。とくに日本語学習	充実すべき。もう少し日本語の勉強を	現状でもよいが,農業関係を強化	現状でもよいが,日本語の学習を強化	充実すべき。業務外活動の強化,特に日本人と交流	充実すべき。業務外活動の強化,特に日本人と交流		
生活面の満足度	大変満足	おおむね満足	大変満足	大変満足	大変満足	満足,ただ買物に不便	満足		
地域との交流	近所のお年寄りが借舎に来てくれる	十分できた。近隣農家との交流もあり,差し入れもある。	十分できた。挨拶やし入れもある。盆祭りに参加した	夏祭りに参加	夏祭りに参加	もっと交流したいが,方法が思いつかない	もっと交流したい。中国や中国人を知ってもらうための機会を		
困った場面	ない	ある	ない	ある	ない	ある	ある		
どのようなことか		話したいことを言葉でうまく表現できない		話が聞き取れない		言葉が通じないため支障があった。60%は聞き取れるが話せない	言葉が通じないため時々誤解を招く。うまく表現できない等		
解決方法		さらに日本語を勉強したい		大丈夫,大丈夫と言ってくれた		作業時間外で少しずつ勉強する	作業中に出てきた難語をメモしておく		
日本語について	毎日する CD・DVD・TV・電子辞書・日本語の本・日本語検定2級取得に向けて勉強中(4級取得)	時々勉強する 農家に習ったり,本や辞典を読んだりする。テレビを見たり,会話練習など	毎日する TV,辞典,事前研修のテキスト	毎日する テキスト・問題集(検定1・2級用)・TV・CD	毎日する 問題集(検定1・2級用)・高校の文法の本・テキスト,日記	時々する 読書やテレビを見たりしている。時には農家の親と会話練習をする	時々する 自己勉強の強化。本を読んだりテレビを見たりする		
日本語の難しさ	特にない	覚えられるまで時間がかかる	あまり難しくなく	「なんなんもの」の意味がわからなかった。アクセント	「すいません」の使い方(何ですいません)と言う	身に付けた語彙数が少ない	とにかく難しい		

資料：筆者らによる2010年9月及び10月調査の結果から技能実習計画に関連するものを掲載。

課題の第3は、関連作業の取り込みである。すなわち、A農協ではきのこ栽培に直接関する技能等だけ、B農協ではメロン栽培に関するものだけというように、基幹とする対象作物に関する技能等に限定されている。

これは、提出された技能実習計画を審査する入国管理局、評価するJITCOの姿勢が反映されていると考えざるを得ないが、農業経営という観点からは、もう少し広い領域の技能等の付与が考えられるべきである。

技能修得活動総時間の2分の1以内の関連作業が認められているのであるから、これを取り入れて実習内容の幅を広げれば、帰国後の実習生の活躍の場も広がるはずである。

その際、重要なことは、関連作業として認められるに十分な説明ができるようにしておくことである。すなわち、制度上、技能実習2号口に移行する対象職種・作業において、「日本人労働者が通常従事する技能等」を修得するための活動でなければならないという条件を満たす必要があるということである。

この関連作業を取り込むことができれば、技能実習1号口の期間延長が可能となり、北海道に固有の課題解決の一助となる。すなわち、北海道では、農繁期が6～8ヵ月程度と短いことに加えて、生涯に1回しか実習生として来日できないという制約から、日本語で意思疎通ができる頃に帰国し、翌年、また新たな実習生を迎えるということを繰り返してきた。

今回の制度改正によって、技能実習1号口の期間が9ヵ月未満でも、その1.5倍以内の期間の技能実習2号口に移行できるようになったことは、北海道にとって改善ではあるが、その一方で、前述のように、農繁期以外の時期の作業を関連作業として取り込むための理論武装が要求されることになる。

なお、それでも冬季の作業がない場合、技能実習期間の中断を考えなければならないが、1月中旬から2月中旬（年によって異なる）の中国の春節の前後、一時帰国させることもあり得る。冬の作業がないという北海道の事情に配慮し、技能実習に支障がないという監理団体の判断があれば一時帰国が認められている事例もある。

第4の課題は、地域交流の充実である。A・B農協の講習計画にもみられるように、地域交流のプログラムを盛り込んでいるが、それは講習期間内に実施できるプログラムに限られる。しかし、実習生にとって魅力的なプログラムは、講習期間以外の時期に行われる。例えば、夏祭りや盆踊り、運動会や学芸会などの地域行事である。

地域行事に参加させることは、副次的な効果も期待できる。すなわち、都府県で多く発生した不適切な扱いの多くは、彼らが地域と切り離され、専ら受入側としか関係をもたないようにされてきた結果として起きたと考えられる。実習生を地域として受け入れ、地域の人たちと日頃から挨拶を交わし、宿舎を訪ねたり、差し入れをしたり地域住民が実習生と関ることが問題発生を抑止力ともなる。

また、実習生も地域住民との交流を熱望しているが、その際、地域交流に受身で参加するだけでなく、積極的に地域行事に関する方策が考えられる必要がある。

技能実習制度の目的には、開発途上国の実習生に日本の技能等に移転させることだけでなく、国際交流の促進という側面をもっているから、地域交流の位置づけを高めることも必要である。

6 効果的な技能実習方式の提案

以上のような、効果的な技能実習のための課題のうち、そのいくつかについて、提案を試みたい。

(1) 一括受入・分散実習方式

北海道では約4割の農協において、農協が直接又は別の監理団体を通じて実習生を受け入れているが、改正後の制度が要求する内容の講習を行うことは、経費的にも能力的にも重荷となっている。

その解決策としてA農協の試みを紹介したい。きのこ栽培が盛んなA農協は、北海道では比較的古くから、農協単独で中国の送出し機関を通じて外国人研修生を受け入れてきたが、2011年から受入方式を大きく転換させた。

すなわち、きのこ栽培農家の実習生については、長野県飯田市にある「企業連合事業協同組合」を監理団体とし、そこが一括して実習生を受け入れ、講習を飯田市で受講させた後、A農協の農家に派遣することにしたのである。

企業連合事業協同組合は、長野県、愛知県の製造業を主体に実習生を受け入れているが、その派遣エリアは北海道、東北、関東にも及んでいる。飯田市の事務所には30名を収容できる宿舍と講義施設が併設されており、中国人の専務理事のほか、中国語に堪能な日本人・中国人スタッフを数名抱えている。

A農協は、取引先の長野県のきのこ栽培容器メーカーからこの組織の存在を知り、交渉が開始された。そこでの検討の重点は、機能分担と費用負担についてであった。その詳細は記載できないが、2010年末に協議が整い、近く協定を締結し、2011年春にこの方式が動き出すことになった。

これによって、受入農家と農協にとっては、実習生受入れに関する煩雑な事務と講習の実施、監理団体としての役割という負担の軽減とともに、濃密な日本語学習が可能となる代わりに、相応の費用負担が発生する。

一方、監理団体には複数の受入団体と契約することによって、コスト削減が可能となる。また、一つの監理団体が多くの実習生を受け入れることによって、中国の送出し機関との交渉力を強め、本制度の適切な運用にも寄与することが期待できる。

このような方式を筆者らは「一括受入・分散実習方式」と名づけたが、この方式が合法的で一つの方策であることは、札幌入国管理局とJITCOに対する聞き取り調査^(注23)でも確認している。

懸念があるとするれば、技能実習1号口の期間は、月に1回は実習実施機関（受入農家）を巡回して実習実施状況を確認できるか、実習生の相談を受ける体制を整えることができるかという点である。

この点について企業連合事業協同組合は、道内の水産加工企業とも同様の方式をとることになったことから、北海道内にも事務所を構え、担当者を常駐させることで解決しようとしている。

ただ、農協との関係が問題となる。すなわち、この方式では、監理団体（受入機関）と実習実施機関（受入農家）との関係となり、形式的には農協が関与しないことになるからである。これに対してA農協では、受入農家で組織する受入協議会の事務局は農協におくとともに、受入人数のとりまとめや受入れに関連する事務、受入農家への指導は農協が行うことで対応するとしている。

この「一括受入・分散実習方式」は、現在ではテストケースの段階ではあるが、北海道では一般化を考えるに値する方式である。北海道で一般化するとすれば、施設園芸、畑作・野菜、酪農など部門別か、又は地域的にまとまった対応が考えられる。

その場合、まず『職業安定法』に基づく職業紹介事業を行い得る監理団体をどうするかを考えなければならない。方法としては、①複数の農協のうちの一つの農協が監理団体となる、②農協や受入農家が新たに監理団体を設立する、③既存の事業協同組合を監理団体とするなどが考えられるが、関係者の話し合いで決めるしかない。

また、地域と地域農業の実態、受入農家の状況に応じた効果的な講習や技能実習計画の作成のための体制の確立も重要である。

このような「一括受入・分散実習方式」の一般化のためには、受入農家や農協だけの対応では限界があり、北海道農業協同組合中央会や北海道農業会議の積極的な参画が望まれる。

(2) 日本語の継続学習

技能実習制度の円滑な運用と大きな成果をあげる上で、日本語学習が重要であることは前述のとおりである。加えて、語学学習は継続的に取り組まなければならないことも論を待たない。

それでは、講習では日本語学習に最大のウェイトがおかれ、集中的に行われているものの、実際の技能実習活動に入るとほとんど行われていない現状をどう改善するかが問われなければならない。その方策は、現行制度の枠内で検討するか、制度の仕組みを変えるかに区分して考えなければならない。

まず、後者の制度の仕組みの改善から考えてみよう。日本語学習を入国直後の講習においてのみ、集中的に行うという仕組みは、母国での事前研修において、ある程度の日本語能力を身につけてきていることが前提となっていると考えられる。

しかし、現実には来日時の日本語能力は個人差が大きいものの全般的には低く、制度が期待している日常生活や技能等修得活動を円滑に行う上では、支障がある水準であると考えざるを

得ない。

したがって、母国での事前研修における日本語学習の強化を要請することも対応策としてはあり得るが、要請したとしても日本語能力が向上するという保証はない。とすれば、来日後の日本語学習の組み立て方を変えるしかない。

例えば、講習時には日本語学習を集中的に行いながらも、定期的に1日程度の日本語の学習日を設けるなどが考えられる。

その場合、講習終了後に雇用関係を結ぶという改正後の仕組みが崩れるから、技能等修得活動に支障があるなら、実習実施機関の責任でやればよいという意見も出てくる。しかし、それでは不十分な制度設計といわざるを得ない。

むしろ、講習終了後、雇用関係を結んだ技能等実習活動の中で、有給で^(注24)定期的に1日間、日本語学習をさせ、その日本語学習時間は講習の総時間に算入することとしてはどうであろうか。そうすれば、継続的な日本語学習が、実施機関の負担の下で行うことができ、上記の議論に 대응することができる。地域交流もそれに準じて考えられてよい。

しかし、改正されて間もない現在、制度の仕組みを直ちに变えることは難しいから、それを展望しながらも、当面、現行制度の枠組みの中での対応を検討しなければならない。

その一つの方法としては、監理団体がドリル教材を定期的に配布し、それを受入農家の指導を受けながら学習させることや、技能検定試験への対応として、監理団体が、定期的に過去問や模擬試験問題を受入農家に送付し、技能実習生が受入農家の指導を受けながら勉強する仕組みをつくることも考えられてよい。

いずれにしても、継続的な日本語教育を受入農家に全面的に委ねるのではなく、監理団体が中心となって組織的に行われることが重要であるが、講習やその後の継続的な日本語教育のために、地域に居住する退職した国語教師の活用も有効と考えられる。

(3) 関連作業の取り込み

JITCOは、「技能実習生が技能等を修得するために必ず行わなければならない作業」を「必須作業」、「当該職種・作業の生産工程において行われる可能性のある作業のうち、必須作業には含まれないが、その作業が必須作業の技能等向上に直接又は間接的に寄与する作業」を「関連作業」と定義している。

しかし、この定義には重要な前提が抜けている。それは、厚生労働大臣公示『技能実習制度推進事業運営基本方針(2010年1月22日一部改正)』における、「日本人労働者が通常従事するものとして関連する」という部分が欠落しているからである。すなわち、「関連作業」として認められるためには、この二つの条件を満たすことが必要なのである。

次に、B農協におけるハウスメロン栽培を主体と技能実習1号実施計画(前掲表10)を基本に「関連事業」の可能性を考えてみよう。

表にはハウスメロンに関する必須作業を主体に各種作業が掲げられているが、1月目(3月)

の前の2月中旬には育苗のための播種床準備・播種作業があり、8月目（10月）以降も翌年のための育苗ハウスの準備やハウスの補修、堆肥づくりなどがある。

また、メロン収穫後に後作としてミツバやホウレンソウなどの栽培も考えられる。これらの作業は日本人農業者ならだれでも行う作業であり、「関連作業」とするに十分な条件をもっているといえる。

さらに、北海道の施設園芸経営では、かなりの広さの畑を有しており、土地と労働力の有効利用と農業所得の増加のため、露地でのカボチャや大根などの栽培もハウス栽培と一体として行っているから、ハウス栽培に関する作業を必須作業とし、これらの作業を関連作業に含めることも考えられてよい。

JITCO が作成した改正前の制度下における技能実習計画書のモデル事例においても、トマト・大根・キャベツ、イチゴ・ブドウなど複数の作物の栽培を対象としたものが提示されており^(注25)、愛知県では新制度の下でも、ブロッコリー・レタス・トマト等を対象とした実例がある。

メインの作物についてだけでなく、施設野菜と組み合わせた露地野菜、前後作や土づくり、選別や包装などを盛り込んだ技能実習計画を作成する方が実習生にとっても有益で、かつ現実的な技能実習計画となるはずである。

このことについて、前記の札幌入国管理局と JITCO の聞き取り調査では、関連作業の範囲については狭く解釈しようという姿勢がうかがわれる。それは、関連作業の範囲の拡大によって、技能実習制度が悪用されることを恐れているからである。しかし、そのために関連作業の時間に枠をはめているはずであり、悪用を恐れて関連事業の範囲を意図的に狭く解釈しようとすることは適当ではない。

農業部門での実際の作業は製造業のそれよりはるかに多様であり、修得させるべき技能等も多岐にわたるから、より多面的で現実的な技能実習計画を作成し、それに従って技能等修得活動をさせた方が問題発生を抑えることができる。

いずれにしても、入国管理局の審査が通りやすいことを理由に、安易に前例に倣った技能実習計画を作成する傾向が強い現状を再考することが重要である。前例がなくても、実情にあった技能実習計画を作成し、その有効性を粘り強く入国管理局と協議を重ねる必要がある。

しかし、個々の監理団体が審査機関である入国管理局と協議することは現実の問題としては難しいから、北海道農業協同組合中央会が前面に立って入国管理局に対応していくことが望まれる。

このほか、農産物販売や集出荷作業、食品加工場での作業なども「関連作業」とすべきという意見もあるが、技能実習制度は同一の実習実施機関で行われることを原則としていること、受入農家と雇用関係がある実習生が別の場所で作業した場合の賃金の取扱いなどから、受入農家を離れて別の場所で実習をすることは難しいと考えざるを得ない。

7 おわりに

これまでみてきたように、外国人研修・技能実習制度が改正され、新しく技能実習制度に衣替えしたが、監督・監理と罰則の強化はなされたものの、実質的には大きな変更はなく、本制度を活用しようとする者にとっては制約だけが多くなったとしかいえない。

しかし、水産加工業とともに過疎地に立地する北海道の農業においては、絶対的な労働力不足の状態にあり、3Kといわれる職場には、賃金を引き上げてもパートをはじめとする雇用労働を確保することは至難である。

このような現実を前に、技能実習制度が日本の先進技術の開発途上国への移転が本旨であるとしても、労働力不足対策としては、本制度を活用する道しかないのが現状なのである。

農水省は農林水産業を若者の就労促進の場とする試みをしたが、農業に就業した若者はわずかしかない。過疎地には高齢者が多いが、重労働には耐えられない。このような実態に目をつぶり、制度を厳格に運用すれば、過疎地域の基幹産業をつぶすことになりかねない。

TPPが話題となっているが、その対応のためには、労働集約的な施設型の農業への転換が必要であり、そのためには労働力の確保が絶対条件となる。

筆者は、以前から地域と職種を特定した「短期就労制度」を主張してきたが、当面、その実現可能性はない。とすれば、本制度の弾力的な運用しかないが、本報告での提案は制度の弾力的な運用によってかなりの部分が実現できる。

したがって、農業団体は農林水産省に働きかけ、過疎地の農業における本制度の弾力的運用を入管当局に要求すべきであり、とくに北海道農業協同組合中央会は自らの問題としてとらえ、積極的に対応しなければならないのである。

我々は、北海道農業の現状と発展方向を見定めた上で、技能実習制度の現実的な活用方法を考えてきたが、その実現に当たっては解決しなければならない問題を多く抱えていることも認識している。

関係各方面の知恵を借りながら、よりよい制度運用を考えていきたいと考えているので、忌憚のないご意見をいただければ幸いである。

我々は、外国人研修・技能実習制度に関する調査を7年近く続けてきたが、常に受入側と研修生・技能実習生の双方から聞取ることが心掛けてきた。その中で、共同研究を続けてきた中国人の孔麗から、受入農家も食事マナーや生活習慣の中国人実習生との違いを知る必要があるという指摘を受けた。

「郷に入っては郷に従え」とばかりに一方向的に押しつけるのではなく、相互理解があってこそ良好な人間関係を築くことができ、円滑な技能実習が可能となる。その意味で、入国直後の講習では、双方が一堂に会して違いを披瀝しあうことも必要である。

本稿は、2010年度北海学園学術研究助成を受けて行った研究成果をとりまとめたものであるが、その遂行に当たっては、A・B農協の担当者のほか受入農家、札幌入国管理局審査部門の

担当者、JITCO の能力開発部及び出入国部の担当者、長野県飯田市の半崎一広企業連合協同組合専務理事、名古屋市のアシスト企画株式会社の安恒穰代表取締役、張述中国瀋陽豊澤国際交流有限公司駐日代表のご協力とご助言をいただいた。これらの方々には深甚なる感謝の意を表するしだいである。

【注】

- (注1) 外国人研修・技能実習制度については、北倉公彦・池田均・孔麗「労働力不足の北海道農業を支える外国人研修・技能実習制度の限界と今後の対応」、北海学園大学開発研究所『開発論集』第77号、2006年3月を参照されたい。
- (注2) 制度改正の経過については、北倉公彦・孔麗「北海道における外国人研修生・技能実習生受入実態報告書」、北海道農業会議、2009年12月を参照されたい。
- (注3) 厚生労働大臣公示『技能実習制度推進事業運営基本方針』、平成22年1月22日一部改正、I 総論－1 基本方針の目的。
- (注4) 注3、II各論－1 技能実習の期間－(3)。
- (注5) 平成21年法務省令第51号『出入国管理及び難民認定法第20条の2第2項の基準を定める省令(変更基準省令)』第2条第4号。
- (注6) 平成21年法務省令第53号『出入国管理及び難民認定法別表第1の2の表の技能実習の項の下欄に規定する団体の要件を定める省令(団体要件省令)』第1条の7。
- (注7) 平成2年法務省令第16号(改正平成21年法務省令第50号)『出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の基準を定める省令(上陸基準省令)』、法別表第1の2の表の技能実習の項の下欄第1号ロに掲げる活動の8－ハ。
- (注8) 注7、法別表第1の2の表の技能実習の項の下欄第1号ロに掲げる活動の8－イ。
- (注9) 注7、法別表第1の2の表の技能実習の項の下欄第1号ロに掲げる活動の8－イー(3)。
- (注10) 注7、法別表第1の2の表の技能実習の項の下欄第1号ロに掲げる活動の8－ロ。
- (注11) 注10に同じ。
- (注12) 『(団体監理型)外国人技能実習事業に関する協定書(モデル)』、第4章第14条の(3)。これは、送出し機関と監理団体が技能実習生の派遣・受入について協定を交わす際のモデルとして示されたものである。
- (注13) 注3のII各論－2 対象技能等－(1)及び注5の別表第1の2の表の技能実習の項の下欄第1号ロに掲げる活動の1～4。
- (注14) 注3のII各論－5 技能実習の実施に関し留意すべき事項－(1)－二。
- (注15) JITCO『外国人技能実習制度概説』、2010年5月、p15。
- (注16) 注3のII各論－7 修得技能等の評価－(2)－ロ。
- (注17) 平成21年法務省令第51号『出入国管理及び難民認定法第20条の2第2項の基準を定める省令』、第2条4。
- (注18) 注3のII各論－5 技能実習の実施に関し留意すべき事項－(1)－ハ。
- (注19) 注3のII各論－6 技能実習2号への移行－(1)。
- (注20) 我々が受入農家と研修生に対して行ったこれまでの調査結果は、注1、注2、孔麗「外国人農業研修制度をめぐる諸問題とその背景——北海道の中国人研修生アンケート調査から」、『北海学園大学経済論集』第53巻第3号、2005年12月、孔麗外国人に依存する農業——北海道の中国人研修生・実習生の役割、加藤剛編『もっと知ろう!! わたしたちの隣人——ニューカマー外国人と日本社会』世界思想社、2010年3月を参照されたい。

- (注21) 国際研修協力機構編『外国人研修生のための日本語』の日常生活編，生活基礎編，作業場面編，研修場面編，安全・衛生編，一般用語集などである。
- (注22) 法務省入国管理局，平成21年12月改訂『技能実習生の入国・在留管理に関する指針』，第2適正な技能実習の実施について－3適正な入国・在留のための留意点－(2)監理団体の役割－③－c。
- (注23) 札幌入国管理局に対する聞き取り調査は2011年2月18日，JITCOは同年2月23日に北倉が行った。
- (注24) 注23，第2適正な技能実習の実施について－3適正な入国・在留のための留意点－(3)実習実施機関の役割－⑨。
- (注25) JITCO『外国人研修・技能実習制度における研修計画・技能実習計画と技能評価 第1分冊（農業・漁業・食品製造関係編）』，2006年7月

【参考文献】

- 国際研修協力機構『外国人技能実習制度概説』，2010年5月
北海道農政部技術普及課『北海道農業生産技術体系（第3版）』，2005年9月

【補説】

技能実習生の講習における日本語学習プログラム試案

北海道大学大学院 白崎 弘 泰
(国際広報メディア言語コミュニケーション論専攻修士課程)

1 はじめに

筆者は、農業現場における外国人技能実習生（以下、実習生と表記）の実状を知るため、昨年の9月と10月の2度にわたり北倉公彦北海学園大学教授の調査に同行した。その結果、北海道の実習生の状況は、他の都府県とは事情が少し異なるように思われた。

その事情とは、北海道の気候と関係する。耕種部門では、冬の到来とともに長い農閑期が始まり、一般的には3月中旬の雪解けまで、多くの人手を必要とする屋外での作業はなくなり、実習生の労働力も必要なくなるため、実習生はおよそ8ヵ月の技能実習を修了して帰国する。これは、他府県では1年間の技能実習1号口を経て、2年目・3年目の技能実習2号口へと移行するのが一般的であることと大きく異なる。

この状況と、来日が一度に制限されており、実習生として再度来日することはないという制度上の制約を日本語教育と関連させて考えると、実習生には日本に滞在する8ヵ月程度のための日本語が必要ということになる。

このような北海道の事情が、実習生の日本語学習や技能等の修得に大きな影響を与えているかもしれない。しかし、その影響の程度や両者との関係について、詳細に分析し記述するまでには至らなかったが、ここでは、調査で得られたデータや情報をもとに、入国直後の実習生が集合して受講しなければならない講習における日本語学習プログラムについて記述してみたい。

2 日本語学習プログラム作成に向けた留意点

(1) 来日時の日本語能力に関する情報把握

上記のような北海道の事情を加味しながら、集合講習時における日本語学習のプログラムを考えるにあたっては、あらかじめ、来日前の事前研修において、実習生がどのような日本語学習をしてきたのか、その内容を把握しておく必要がある。

具体的には、①事前研修全体の学習計画と学習内容、②日本語の学習計画と学習内容、③使用したテキストと副教材、④主となる指導者の経歴、⑤研修生の日本語成績表などである。

これらの情報をすべて入手することは困難であるが、最低限、実習生の日本語能力に関する情報が必要である。いずれにしても、来日前から送出し機関、とりわけ日本語教育の担当者と

は連絡を密にし、実習生の日本語に関する情報をできるだけ多く入手しておくことが重要である。

(2) 講習時のテキスト

講習時のテキストについては、事前研修で使用したものでよいと考える。その理由は、①使い慣れたものを使用することによって、来日後の講習との連続性が保てること、②復習に利用できること、③日本語修得状況を確認しやすいことなどがあげられる。

また、講習後、受入農家に配属されてからは、事前研修で使用したテキストで独習をしているケースが多いことがわかったためである。さらに、事前研修で使用したテキストを持参させることによって、講習経費を抑えることもできる。

しかし、その使用には注意すべき点もある。それは、テキストの内容が古く、実際の会話やコミュニケーションにおいて使用されるものと大きく異なる場合、古い表現が身につけてしまい、そのギャップに悩んだり、現状への応用が利かないケースが見られたためである。

そこで、テキストで学習する定型表現に加えて、日常でよく使われる表現やその地方・地域で使用されている特有の言い回し、さらには方言を取り入れるなど、日常性や地域性も考慮した学習内容の構成が必要となる。

(3) 動機づけ

現在、北海道の多くの実習生の滞在期間は1年に満たないが、楽しく日本語を学習しながら実習に必要な知識や技術を学び、また同時に日本の国についても学び、実習生活全体を有意義で充実したものにするためには、何らかの動機づけが必要である。

そこで、日本語学習への動機づけの観点から、以下の内容を盛り込むことを提案するが、実習生の本来の目的も忘れてはならない。すなわち、帰国後、日本の農業技術の自国への移転や活用や自国の農業の将来的展望を立てる上で、日本や実習先の農業事情を知り、自国と日本の比較をすることは必要不可欠であり、それなくして自国への有用な還元はできないからである。

また同時に、自ら栽培に携わった作物に関する知識・情報を知ること、その作物の栽培意義や価値を見出し、そして、生来人間が持つ生命や生物に対する愛情や愛着といった感情を醸成することができれば、実習生の農業技術修得の熱意が高まり、さらに質の高い労働力の提供につながり、ひいては日本語やその習得のための動機づけともなるのではないかと考えられる。

その内容は、以下の通りである。

① まちの情報

ア、歴史・風土・伝統

イ、現在のまちの様子（どこで買い物をするのか、病気の時はどの病院に行くのか、まちにある施設について）

② 日本の歴史・伝統・文化

- ア、世界に誇る歴史的建造物の紹介や古都の風情
- イ、世界的に人気を博している日本のマンガやアニメの紹介
- ウ、日常よく目にする日本の先進技術（板金技術、回転寿司のレーン、ウォシュレット・トイレ等）

③ 農業と栽培作物に関する情報

- ア、日本の農業の歴史とその特徴、自国の農業との比較
- イ、その作物が栽培されるに至った経緯、作物の発祥と日本への伝来、その特徴と日本での人気

3 日本語学習プログラム試案

(1) 講習時間の設定

以上を踏まえて、講習時における日本語学習プログラムのモデルを作成してみたい。そのためには、まず講習の全体時間を設定しなければならない。講習の時間は、講習を含む技能実習の総時間の6分の1以上、160時間以上の事前研修を受講した場合は12分の1以上と決められている。

北海道においては、1年未満の技能実習1号口で帰国するケースが多く、総技能実習時間は1,300時間程度であるが、そのほとんどが160時間以上の事前研修を受講しているから、約110時間以上の講習を受けなければならないことになる。

これを日数にすると、我々が調査したA・B農協から入手した講習実施予定表では1日8時間とされているから約14日以上となるが、実習生の来日直後の緊張感、日本語学習に対する負担やストレスを考慮し、学習時間を1コマ50分（休憩10分）とし、午前・午後それぞれ3コマ実施するとすれば、1日6時間となり、講習日数は19日となる。それに、若干の余裕を持たせて21日、講習時間は126時間とした。

(2) 試案作成に当たっての考え方

まず、講習の重点を日本語学習におくこととする。日本語学習の時間数については基準がなく、受入側に任されているのが現状である。JITCO発行の成果事例集には、制度改正前の集合研修では3分の2以上を日本語学習にあてる事例が見られるが、北海道では滞在期間が短く、濃密な学習が望まれることから、74%に相当する93時間をあてる。

93時間のうち、講義を通じた「聞く」ことに57時間、「書く」ことに21時間、「読む」ことに3時間、テストに9時間、「話す」ことに3時間を配当し、「聞く」、「話す」、「読む」、「書く」の4技能を総合的に学習することによって日本語能力の向上を目指す。

日本で必要となるマナー、作物の栽培などについては、日本語学習の一環として学習させ、技能実習に必要な語彙も日本語学習の中で教授する。

また、「何かを学ぶ」時には自発的な学習を促すような動機づけが必要であるから、日本や日本語に対して興味・関心を持ってもらえるように日本の歴史のほか、若者文化を代表するマンガやアニメ、日本の高い技術力を象徴する内容を取り上げた。

日本語学習に際しては、日本語を円滑に使用するためのキーワードの一つが「て形」の習得にあると考えられることから、「て形」を文型とともに、様々な使用場面から教授することとする。「て形」とは、食べて、飲んで、寝てなどの動詞形のことであり、日本語教育では、「て形」を動詞の活用として扱っている。この「て形」を得るための規則は複雑であるが、日本人同士の会話で頻繁に使われるから、「て形」を学ぶことは、来日から間もない実習生にとっては極めて有効と考えられる。

最後に、これらの学習成果を生かし、日本語学習継続の観点から日記を書くことを取り入れたい。さらに、現状の実習生の日本語能力を理解してもらい、互いに上手くコミュニケーションをとるために、受入農家にも日本語学習に参加してもらおう。この体験を通じて、実習生に対してどのような語彙や表現を使用して話しをしたり、コミュニケーションをとるのがよいのかがわかる。

(3) 日本語学習プログラム試案

以上のような考え方を基本に組み立てたのが別表である。講習はできるだけ短期間に終了し、早期に技能修得活動に移ることを望む受入側にとっては、3週間にも及ぶ講習に批判や意見はあるだろうが、日本語の学習計画を立案の際の参考になればと考え、一つのモデルとして提案したものである。

4 継続学習

(1) 継続学習の必要性

今回の調査とこれまでの各種報告などから、日本語上達のポイントは、講習以降の継続的な学習にあると考えられる。

北海道の農業における実習生の多くは1年未満で帰国しているが、今回の調査では技能実習1号口から技能実習2号口への移行も見られた。今後、このようなケースが増加してくれば、移行の際の一つの要件となっている技能評価試験への対策は、関係者にとって避けて通れない問題となってくる。

この試験問題は、全国農業会議所のホームページに過去1年分が掲載されているが、日本人にとっては簡単に思われる内容でも、実習生には「聞く」、「読む」、「理解する」、「書く」能力が必要とされ、継続的に日本語学習をしていない実習生にはかなり高いハードルとなることが予想される。

このような状況に対応するためにも、何らかの継続的な日本語学習が必要となってくるが、

別表 日本語学習プログラム試案

○は日本語学習

回	午前 (9:00~12:00)	午後 (13:00~16:00)
1	オリエンテーション (実習制度, 実習内容, 賃金等)	日常生活 (健康管理と栄養管理)
2	地域の歴史を知る	施設訪問 I (公共施設)
3	○日本のマナーを覚える I (挨拶・礼儀作法)	○日本語で書く I (氏名・住所など)
4	○日本のマナーを覚える II (ゴミの処理)	○日本語で書く II (ひらがな)
5	○日本のマナーを覚える III (公共施設の利用)	○日本のマナーを覚える IV (交通マナー)
6	○危険の回避 (危険・禁止の標識)	作物の栽培 I (日本と地域の農業)
7	○栽培に関する日本語 I (名詞)	作物の栽培 II (作物の歴史)
8	○栽培に関する日本語 II (動詞)	作物の栽培 III (栽培方法)
9	○栽培に関する日本語 III (専門用語①)	○栽培に関する日本語 IV (専門用語②)
10	○テストと解説 (栽培に関して)	○「て形」 I と日本語で書く III (カタカナ①)
11	○日本の歴史・文化 I (マンガとアニメ)	○「て形」 II
12	○「て形」 III	○「て形」 IV (「て形」のいろいろ)
13	○「て形」 V (「て形」+「て形」・動詞)	○テスト (「て形」) と解説
14	○日本語で書く IV (カタカナ②)	施設訪問 II (商店…実際に買い物をする)
15	入管法・労働法規	労働法規
16	○日本の歴史・文化 II (伝統・古都)	防災と防災訓練
17	○確認の表現	○日本語で書く V (ひらがなとカタカナの復習)
18	○断りの表現	○日本語で書く VI (日記を書く①)
19	○忠告の表現	○日本語で書く VII (日記を書く②)
20	○テスト (ひらがな・カタカナ・3つの表現)	○会話の練習 (受入農家とともに参加)
21	○日本の歴史・文化 III (日本の技術)	○日本語を読む (技能試験問題), 閉講式

講習日数 21日間, 合計講習時間 126時間

うち日本語学習 93時間 (「書く」21時間, 「読む」3時間, テスト9時間)

ここでは, JITCO 事例集にも掲載され, 筆者自身も効果が期待できる学習方法と考える「アンケート調査」と「業務日誌」を取り上げて私見を述べたい。

(2) 日本語教育のためのアンケート調査と業務日誌

① 目的と手法

これらを取り上げる第1の目的は, 日本語能力の向上と定着のためには, 「聞く」, 「話す」の側面からだけではなく, 文を「読む」, 「書く」という側面からも日本語能力を養う必要性があるためである。

第2は, 技能評価試験への対応の必要性からである。技能実習1号口から技能実習2号口(2・3年目)へ移行するには, 技能検定基礎2級レベルの試験に合格することが一つの要件となっている。そのためには, 問題に書かれた日本語を読み, それを理解し, 日本語で書く能力が必要となるが, これらは受験直前の勉強だけでは難しく, 継続的に学習しなければならないためである。

第3は、実習生が取り上げる内容や課題に回答することによって、実習生のメンタル面をサポートする材料にすることができるためである。

アンケート調査は、定期的に行うこととし、その項目は、実習生が日常生活や作業場面でわからないこと、困っていることを中心に、現在の実習生の様子が把握できる内容にする。アンケート項目に対する答えは○か×、あるいはチェック印で答えるものから、徐々に簡単な（短い）文で回答するものへ移行する。

業務日誌については、講習後の技能修得活動に入ってから始めるものとするが、実際に使用している業務日誌やその記入例を参考にして、日誌を書くために必要な語彙や表現、よく使う文などについて事前に学習させる必要がある。箇条書きの単文を4～5つ組み合わせただけからはじめ、必要な字数を設定し、複文に誘導するのが適切と考えられる。

② 留意点

アンケート調査と業務日誌を実施する上で、次のような点に留意しなければならない。

ア アンケート項目の設定などに関しては、実習生の実態を把握し、実習生のサポートに役立つように、慎重な配慮が必要である。

イ 業務日誌の提出は、負担にならないよう週1回程度にし、継続することを優先する。

ウ 回答の中で同じ間違いが繰り返される場合には、丁寧に教える。

エ 誤字・脱字に関するチェックはもちろん、添削を通じて実習生の悩みや生活全般にわたるアドバイスをを行い、必要に応じて関係者に報告する。

③ 期待される効果

アンケート調査と業務日誌によって期待される効果としては、次のようなことが考えられる。
ア 「話す」「聞く」「読む」「書く」という4技能が総合的に身につく、日本語能力が定着し向上する。

イ 上記4技能の習得により、技能実習1号口から技能実習2号口への移行に必要な技能評価試験にも対応しうる。

ウ これらの課題の回答から、実習生の実態把握が可能となり、特にメンタル面でのサポートにも役立つ可能性が高い。

エ 業務日誌の記入は、正確な業務内容の記憶が必要となるから、「書く」力だけではなく「考える」力も養うことができる。また、これにより、技能実習（業務）に対する緊張感の持続と責任ある業務の遂行が期待できる。

5 おわりに

2009年、北海道においても外国人実習生が関わる事件がいくつか発生し、メディアでも大き

く取り上げられた。

筆者は、それらの事件は、日本語能力が十分ではないことに起因するのではないかという仮説に基づき、その検証のため今回のフィールドワークに参加した。しかし、実習生を取り巻く環境や日本語能力について、その一端を知ることができたものの、技能実習制度に関する知識や経験の不足から、その調査結果を十分に反映したモデルを提示できたとは言い難い。

この日本語学習プログラムのモデルが、実習生の技能修得活動と日常生活全般にわたる日本語能力の向上のための取組みに、いささかなりとも示唆となれば幸いである。

【参考文献】

- (財)国際研修協力機構『JITCO 総合パンフレット』(2010)
- (財)国際研修協力機構『研修生派遣前教育ガイドライン 日本語教育編』(2007)
- (財)国際研修協力機構『外国人研修・技能実習における日本語指導必携』(2009)
- (財)国際研修協力機構『外国人研修・技能実習に関する成果事例集第1分冊・第3分冊 2008年度版』(2008)
- (財)国際研修協力機構『外国人研修・技能実習に関する成果事例集第1分冊・第2分冊 2009年度版』(2009)