

食と農と労働組合

若者が継続して働ける産業へ 農業の雇用と労働を考える

農業と労働組合の関わりは、これまで限定的だった。

農業で働く人は家族経営の自営業者が中心だったからだ。

でも、時代は変わった。担い手の高齢化と後継者不足、

経営の大規模化や法人化を背景に、雇用されて働く人たちが増えている。

農業に魅力を感じる若者も増えている、北海道の農業高校を舞台にした

「ミック『銀の匙 Silver Spoon』」は中高生に圧倒的な人気だ。

また、「食と農」をキーワードに地域振興や

雇用創出をはかろうという機運も生まれている。

「家族中心の1次産業」から「雇用する1次産業」へ。

そのソフトが進むなかで若者が誇りと喜びをもって働き続けられる

労働環境の整備は、労働組合にとっても重要なテーマであるはず。

そんな画期的な問題提起が、連合北海道から投げかけられた。



イラスト/福岡達弥(愛媛県労福協)

STEP 1

きっかけは
酪農ヘルパーからの
労働相談

北海道発

若者雇用応援プロジェクト進行中!

連続講座「酪農業（1次産業）を支える若者雇用応援シンポジウム」より

（文責・編集部）

雇用労働者なくして1次産業は成り立たない
労働環境整備は労働組合の課題だ

連合北海道は昨年10月、若い人が将来に希望をもって農業を担っていける雇用や労働のあり方を考えたいと「酪農業（1次産業）を支える若者雇用応援シンポジウム」を開催。大きな反響を得て、今年2月には第2弾を開催した。なぜ、連合北海道は、「若者雇用応援」という視点で1次産業の労働問題に向き合うことになったのか。まずは、工藤和男連合北海道会長の話をお聞きしよう。



工藤和男
連合北海道会長

きっかけは、「連合労働なんでも相談」への電話だ。道内で酪農ヘルパーとして働く人たちが「休みが取りづらい」「精神的

肉体的にきつい」「収入面で将来が不安」といった相談が寄せられるようになった。一方で、酪農ヘルパーを利用する酪農家からは「仕事を教えたいと思ってもすぐに辞めてしまう。どうすれば長く働いてもらえるのか」と相談された。

そこで連合北海道では、酪農の雇用実態を把握しようと、道内の酪農主産地を調査を行った。その結果、酪農法人の増加や規模拡大にともない、雇用されて働く人が増えており、その労働条件や労働環境の整備は、酪農経営者や労働者（従業員・酪農ヘルパーなど）の双方にとって大きな課題になっていることがわかった。

魅力的で継続的に就労できる産業へ

酪農業をはじめ1次産業は、北海道の基幹産業だ。しかし、後継者不足は深刻で、道内では昨年1年間に約200戸が離農したという。経営は厳しく仕事もきついため、自分の子どもには継がせられないという農家も少なくないと聞く。

これまでは家族中心の1次産業だった

が、これからは確実に「雇用する1次産業」が増えていくという流れになるだろう。逆にいえば、雇用労働者なくして1次産業は成り立たない。だとすれば、1次産業全体が、若者にとって魅力的で継続的に就労できる産業にならないければ、北海道の経済社会にも大きな影響が及ぶのではない。

もう一つ、酪農ヘルパーに焦点をあてた時、労働基準法第41条において、林業を除く1次産業で働いている雇用労働者は、労働基準法の休日や時間外労働に関する規定が適用除外となっている。これは、今後、若者が農業を担っていく上で問題ではないか。また、農業の6次産業化が政策的に推進され、雇用労働者への対応が農業政策の課題となっていることを考えても、この規定は見直すときに来ているのではないかと。ワークルールの整備は、まさに労働組合が取り組むべき課題であり、法改正を視野に入れた対応を考えていくべきではないか。

そうした2つの問題意識をきっかけに、酪農業、1次産業の実態を知り、広く課

題を共有したいとの思いから、昨年10月に「酪農業（1次産業）を支える若者雇用応援シンポジウム」を開催した。幸い叱咤も激励も含めて大きな反響をいただいた。そこで、これを連続講座にしようとして、新規就農者支援に焦点を当てた第2弾のシンポジウムを企画した。ワークルールの整備をテーマにした第3弾もすでに準備中だ。

1次産業が、若い人たちにとって働きがいのある魅力的な産業として成長していくようにするには何が必要なのか。食と1次産業を中心とした地域振興や雇用創出をどうはかかっていくか。農業関係者や教育機関、行政など地域のみならずと連携を深めながら、課題を掘り起こし、その解決に向けて労働組合の役割を果たしていきたい。

おそらく、これは北海道だけの問題ではないと思う。シンポジウムの開催記事を見て、道外からぜひ一緒に取り組みたいとの声も届いている。まずは、全国の連合の加盟組織、組合員のみならず、私たちの問題提起をしつかり受け止めてもらえればと思っている。



第1弾 2013年10月31日
札幌センチュリーロイヤルホテルで開催
酪農学園大学農食環境学群・荒木和秋学群長の基調講演「酪農ヘルパーの現状と将来展望」を受けたのち、「酪農業（1次産業）を支える若者雇用をどう考える」をテーマに農水省生産局畜産部畜産企画課畜産環境・経営安定対策室環境企画班・和田剛課長補佐、道東酪農ヘルパーネットワークサービス有限責任事業組合十勝支部・松多崇支部長を交えてトークセッション。

第2弾 2014年2月28日
札幌センチュリーロイヤルホテルで開催
新規就農者の支援をテーマに、八紘学園北海道農業専門学校 高林透教学部長、鹿追町農業振興課 喜井知巳課長、農林水産省経営局就農・女性課 北川愛二郎経営専門官がリレートーク。

第3弾 「ワークルールの整備」をテーマに準備中



STEP 2

酪農ヘルパーって？

いちばんの悩みは「将来不安」 頑張りや経験を評価する仕組みを

連合北海道が問題に取り組むきっかけとなった「酪農ヘルパー」。でも、都市部に住む人にとっては、あまりなじみがない仕事かもしれない。ここで、酪農ヘルパーが生まれた経緯と課題について整理しておこう。

とってなくてはならない存在であり、また、農家ごとに異なる飼養管理方法や施設・機械に対応しつつ技能を高めることができるため、酪農後継者や新規就農者を育成する役割も担っている。

その待遇は、年収300万円前後で休日や有給休暇の規定もあるが、労働基準法の休日や時間外労働の規定は適用除外だ。問題は、短期間で離職する人が多く、資質向上や要員確保が困難になっていること。酪農学園大学の荒木和秋教授が行ったアンケート調査によれば、酪農ヘルパーが抱える悩みのなかでもっとも多いのは「将来不安」で、「今後3年以内に辞めたい」という回答が多数を占めた。荒木教授は「短期離職は、募集・育成費用の増加や質の低下につながる。能力や経験を評価し、将来不安を解消するステップアップの仕組みの構築、地域の担い手としての社会的な位置づけ、休暇取得の支援などが喫緊の課題」と投げかける。ただ、利用料金を上げると酪農家の経営が困難になり、利用が縮小しかねないという問題もある。待遇改善を進めるには政策的な支援も求められるところだ。

酪農は、生きている乳牛が相手の仕事。搾乳や餌やり、清掃など、早朝から夜間に及ぶ作業は1日たりとも休むことができない。家族経営の酪農家は、家族旅行も叶わず、病気やケガが経営危機に直結するという悩みを抱えていた。そこで、酪農家の休みと傷病時の助っ人を確保するために始まったのが、酪農ヘルパー事業だ。利用者である酪農家や農協などが出資して利用組合を設立し、ヘルパーを雇い入れ酪農家に派遣するという仕組みで、政府も1990年度から利用組合の組織化や利用促進を後押ししてきた。

現在では、酪農ヘルパーは酪農家に

Q 北海道の食料自給率は？

A 191%! ちなみに2012年の農業算出額は1兆536億円で全国シェア12.2%、耕地面積は115.1万haで全国シェア25.4%で、日本の食料の安定供給に貢献。

(農林水産省「耕地面積調査」「農業構造動態調査」)



将来の仕事がイメージできる 情報発信の場を広げてほしい

STEP 3

農業教育と働く現場をどうつなぐ？



Q 新規就農者の就農の理由のトップは？

A 「農業が好き」で37.3%以下、「自ら采配を振れる」「努力の成果が見える」「時間が自由」「農村の生活が好き」などが続く。

(全国新規就農者相談センター「新規就農者の就農実態に関する調査」(2011年))



農業に魅力を感じる若者は増えている。でも、大学の農学部や道府県立の農業大学校、農業高校、農業専門学校などで酪農を学んだ人の就農率は高くない。教育と働く現場をつなぐには何が課題なのか。



高林 透

学校法人八紘学園
北海道農業専門学校
教学部長

教育関係者の間で、いま就農支援を考えるキーワードになっているのが、「2万人」と「2000人」だ。4年後の2018年から、この間横ばいで推移してきた18歳人口が年間「2万人」ずつ

減り始める。また、1次産業の就業者は1950年から一貫して減り続けている。そういう人口動態の下で、日本の農業を維持していくには年間「2万人」の新規就農者を確保する必要がある。一方、農業教育の受け皿は小さく、各道府県の農業大学校の定員をすべて合わせても「2000人」ほど。自治体などが研修制度に力を入れている例もあるが、全体的にみると、体系的に農業を学ぶ機会を持たないまま就農する人が多いのが現状だ。農業教育の拡充が課題だが、もう1つの問題は、農業を学んだ学生・生徒の就農率の低さだ。

八紘学園北海道農業専門学校は、「畜産」「野菜」「花き」の3つのコースがあり、定員は35名。農家の後継者が約3割を占めるが、卒業生はほぼ全員が農業関係の仕事に就いている。しかし、全体としてみると、農業高校の就農率は2.6%、農業専門学校の就農率も39%と低い水準にある。これはなぜなのか。



北海道の大蝦夷農業高校を舞台に、主人公・八軒勇吾が農業体験を通して仲間とともに成長していく物語。



少年サンデーコミックス
『銀の匙 Silver Spoon』
著者：荒川弘
©荒川弘 / 小学館・週刊少年サンデー



「酪農ヘルパーは勧めません」
ある県立農業高校の教員と話していたとき、「卒業後は酪農ヘルパーになる人も多いんですよ」と言うと、「うちの生徒には酪農ヘルパーは勧めません」という返事が返ってきた。酪農ヘルパーの待遇改善が進んでいることを説明したが、心配なのはそういうことではないという。「親元を離れて初めての土地に暮らすストレス。初めて賃金を得て仕事をやるストレス。早朝・夜間の仕事で生活リズムが一変するストレス。毎日異なる酪農家とコミュニケーションをとらなければいけないストレス。都会育ちの若者は、いくら牛が好きだといつても、結果としてかなりの割合で脱落し、気がついていたら近所のコンビニで働いていたということが何度もあった。だからいくら条

件がよくなっても勧められない」と。農業を学びたいという若者は増えている。農業高校を舞台にしたコミック『銀の匙』が人気で、私たちの学校にも時々『Silver Spoon』という文字が入ったメールアドレスでの資料請求がくる。でも、そういう若者たちでも、「農業関係の仕事」に対する知識は驚くほど乏しい。情報があまりにも不足していて、将来の仕事のためにいま何をやらなければいけないのかが、具体的にイメージできない。だから、就農に踏み切れなかったり、就農しても早期に離職してしまうことがわかってきた。私たち教員は、農業という仕事の厳しさは伝えることができるが、就農後の安心感を与えることはできない。

そこで、当校では、5年前から毎年夏に学内就職相談会を開催している。道内の農家や酪農家、農業法人や自治体に協力していただき、たとえ今は求人がなくても、具体的にどういう仕事があるのか、どういう生活なのか、説明してもらっている。これは、学生たちの漠然とした不安の解消に大きな効果をあげている。例えば今年度の卒業生で酪農ヘルパー希望者は5名だが、うち2名が鹿追町の利用組合(有)鹿追町デリーリースービスカンパニー)に所属して働くことになっている。鹿追町の利用組合や農業団体は、毎年就職相談会に参加し、夏休みには酪農ヘルパー体験ツアーも企画してくれている。どういう人の下で働くのか、顔が見える関係で実際の仕事をイメージできたことで、学生の側も安心して働けると思えたようだ。

じつは、学生が求人票で真っ先に見るのは、給与でも福利厚生でもなく、自分が知っている土地か、会ったことのある人がいるかどうかなのだ。そういう意味で、実際に農業に従事している人と農業を志す若者が直接話をする機会をもつことは、これからの新規就農支援のカギになるのではないかと。また、就職にあたっては、「いい学生がほしい」とよく言われるが、私たちは逆に「いい学生が来てくれる環境づくり」をお願いしている。

全国東宝系にて公開中



『銀の匙 Silver Spoon』
©2014 映画『銀の匙 Silver Spoon』製作委員会
©荒川弘 / 小学館

STEP 4

就農者を迎える
環境づくり

鹿追町における
酪農従事者等の雇用及び定住の取り組み

農業労働力の確保は重要課題

町を挙げて若者の新規就農を支援

酪農を志す若者が「来てくれる環境づくり」に積極的に取り組んでいるのが、大雪山の麓に位置する鹿追町だ。1次産業の人材を確保するには、労働条件はもとより住宅や地域振興も重要だと、さまざまなアイデアを形にした施策が展開されている。



喜井知己
鹿追町農業振興課
課長

現在、鹿追町の農家の稼働者は約800人、年間雇用の従業員は約150人、酪農ヘルパーは17人。酪農業は、年々規模の拡大が進み、雇用労働者なくしては成り立たない。また、畑作でも定植・収穫の繁忙期に人材派遣

会社を通じて相当数のパート労働者に働いてもらっている。鹿追町の高齢化率は低いとはいえず、この先人口が増えていく状況にはなく、2040年には人口が半減するとの推計もある。都市部の景気が回復すると、地方での人材確保が困難になるといわれる問題もある。そういう中で主力産業である農業の労働力をどう確保するかは、重要な政策課題だと認識し、町を挙げて若者の新規就農を積極的に支援してきている。

酪農ヘルパーについては、1991年に酪農家、農協、町が協力して、(有)鹿追町デリーリースカンパニーを設立し事業をスタートさせた。「酪農の安定と近代的経営の確立、生活水準の向上を図るため、休日を設定し酪農家個々が自ら休日恒久的に確保すること」を目的としているが、現在では町外からの雇用の受け皿としても機能している。労働条件、住宅などの福利厚生向上に努力するとともに、学生の職業体験事業や、独立を希望するヘルパーのサポートも行っている。

Q 鹿追町の人口は5623人、飼育されている牛の数は？

A 約3万頭！
(乳牛1万9000頭、肉牛1万1000頭)



農村と都市との人的交流推進を目的とする、女性限定の産業(農業)研修生の受入事業も成果をあげている。研修手当は11万7000円、住宅はピュアハウスという女性専用滞在施設を整備し無料で提供している。1998年から2012年度までに145名が研修を修了し、36名が鹿追町に定住、うち18人は地元の家の方と結婚されている。

農業従事者に対する住宅施策も拡充している。農業体験または農業研修等を希望する方に貸与することを目的とする農業体験宿泊施設は、家賃約1万円・入居期間最長3年で、現在10戸を管理。定住促進住宅建設奨励制度は町内に定住する個人の住宅や従業員宿舍等を建設した場合、100万円を限度に助成する制度で、2001年の実施以来実習生用住宅22戸、従業員住宅4戸の実績がある。2012年からは民間賃貸住宅の家賃助成制度も実施し、これまでに24名が利用している。

鹿追町(北海道十勝総合振興局河東郡)
人口は5623人(2014年1月末現在)、高齢化率は26.5%。面積は4万469haで、うち森林が約2万ha、農地が1万2000ha。産業は1次産業(酪農52%、畑作26%、畜産22%)が35%を占め、農業算出額は175億円(2013年実績)。町内で飼養されている乳牛は約1万9000頭、出荷乳量は10万トン超。肉牛は1万1000頭。畑作では、馬鈴薯、豆類、小麦、飼料作物、キャベツ、アスパラなどを栽培。農家戸数は約234戸で、1戸当たりの耕地面積は50ha。乳牛の平均飼養数は170頭、1戸当たり農業算出額は平均7500万円で、道内平均を上回る大規模農業が展開されている。大雪山自然公園内の唯一の自然湖である然別湖を核に道内でいち早くグリーンツーリズムに取り組むなど観光業にも力を入れている。



バイオガスでマンゴー栽培

就農者への直接的な支援だけでなく、地域振興・雇用創出にも力を入れている。その目玉が、2007年10月から稼働している環境保全センター(バイオガスプラント)だ。これは、道内でもまだ数少ない集中型の家畜糞尿処理施設。きっかけは、市街地周辺に酪農家

が点在していたことから、その悪臭の改善が求められたことだった。そこで周辺の12戸の酪農家の糞尿を処理する施設を建設することになったのだ。このバイオガスプラントは、発酵時に出るガスを利用した発電も行っており、地球温暖化防止、廃棄物処理、有機質肥料生産、エネルギー生産という4つのメリットがある。経営は、利用者からの処理代金、発酵後の消化液の散布代金、売電代金でまかなっている。現在の発電量は年間約200万kwだが、施設維持に利用するほか、再生可能エネルギー法改正で売電単価が引き上げられたので、今後は数千円単位の収入も見込まれる。

発電に伴う余熱を利用した新規事業も動き出した。プロジェクトが進行中なのは、マンゴーの栽培施設、サツマイモの保管庫、チヨウザメの飼育施設だ。隣の音更町では、端境期に出荷するという条件で宮崎県から技術提供を受け、数年前から温泉熱を利用したマンゴー



STEP 5

政府の新規就農対策は？

農業の法人化を進め 雇用の受け皿を拡大する



北川愛二郎
農林水産省
経営局就農・女性課
経営専門官

政府にとっても、新規就農対策は重要課題。青年新規就農者を毎年2万人定着させ、10年後には40代以下の酪農業従事者を約20万人に拡大するという目標を打ち出している。どう達成していくのか。

農林水産省では青年新規就農者を毎年2万人確保することを目標にしている。現在、土地利用型作物の耕地面積は368万ha、そのうちの8割を基幹的農業従事者が担うには、30万人が必要になる。野菜や果樹では現在の生産

栽培を行っている。鹿追町でも若い農家の人たちが「ぜひやりたい」ということで、バイオガスプラントの余熱を利用した施設を建設し、4月に苗木を植える計画だ。うまくいけば年末には鹿追町産のマンゴーが出荷できる。「鹿追町産キャベア」の誕生が期待されるチョウザメの飼育も今春から試験的にスタートさせる。

鹿追町の産業構成をみると2次産業が8%と極端に少ない。これは主力産業である1次産業の生産物の加工業などが育成できていないことが一因だ。若い農業の担い手からアイデアを募り、事業化できれば、地域の振興・雇用創出にもつながる。これからも1次産業を核にいろいろなことに挑戦していきたい。

7%で約1万5000人というのが実状だ。若者の就農支援が課題になってきたが、ここ数年の新規就農者の推移をみると、残念ながら横ばいで推移している。39歳以下の若い世代で就農者を増やすには何が必要なのか。その就農

を維持するには約60万人が必要とされる。合わせて約90万人がいないと、現在の栽培構造を維持していくことができないが、それを20歳～65歳の年齢層で安定的に担うには、毎年平均して約2万人の青年層（45歳未満）が新規就農し、農業を継続していくことが必要と試算している。

先の内訳をみると、3分の1にあたる5000人は農業法人での雇用となっている。営農類型別にみると、農家の子弟では6割が稲作だが、新規参入者では半数以上が野菜だ。また稲作の新規就農者は60歳以上が7割を占めるのに対し、野菜・畜産は約半数が39歳以下という特徴もある。農家の子弟でなくても農業で働きたいという人の就農を広げるには、やはり野菜や畜産の分野を中心に法人化を進め雇用の受け皿を拡大することが、1つの答えではないかと思う。

では、新規就農の現状はどうなっているのか。2012年度の新規就農者数は5万6500人だが、大半が自営農家の子弟で、新規参入は3000人、雇用就農者は8500人。年齢別にみると、39歳以下が62%、7%で約1万5000人というのが実状だ。若者の就農支援が課題になってきたが、ここ数年の新規就農者の推移をみると、残念ながら横ばいで推移している。39歳以下の若い世代で就農者を増やすには何が必要なのか。その就農

その観点から、実施しているのが「新規就農・経営継承総合支援事業」だ。柱は、就農準備を支援する「青年就農給付金（準備型）」（農業大学校などの専門教育期間や農業法人などで研修を受ける場合、研修期間中年間150万円を最長2年間給付）と、就農後の生計を

支える「青年就農給付金（経営開始型）」（150万円を最長5年間給付）。さらに法人正職員としての就農を支援するために、「農の雇用事業」として、経営者に対し研修経費として1人当たり最大120万円を最長2年間給付する制度も新設した。

また、酪農ヘルパーや農業法人で何年か働き、独立したいというときには、やはりまとまった資金が必要になる。そこで、機械や設備の導入にあたっては、「青年等就農資金」という無利子の貸付や「経営体育成支援事業」なども実施している。農地の確保については、離農跡地や後継者不在経営の農用地、あるいは施設を農協等が取得し、施設を改修したうえで新規就農者に一定期間（5年間）貸し付けて、後に有償で譲渡する「農業リース事業」も展開している。

こうした施策をいくつか組み合わせ、新規就農が定着し生計が成り立つまで切れ目のない支援を行い、年間2万人の目標を達成していきたいと思っている。

Q 就農5年目で農業所得で生計が成り立っている割合は？

A 43.8%
1～2年目では14.6%、3～4年目では29.5%。

（全国新規就農者相談センター「新規就農者の就農実態に関する調査」（2011年））



シンポジウムをきっかけに連合北海道では、労働組合のネットワークを生かして、新規就農や酪農ヘルパーを志す学生と酪農生産現場を結びつける活動に乗り出すことを決定。今後の展開にも注目を！

日本の農業が抱える問題と新たな動き

経済構造の根幹に食と農を位置づけ 水田を最大限利用することが政策転換のカギ

政府の「日本再興戦略」は、農業分野を柱の1つとし、競争力強化のために法人経営体数を4倍（5万人）、40代以下の新規就農者を倍増（40万人）し、6次産業化、輸出拡大、若者も参入しやすい「土日」、「給料」のある農業の実現を追求していくという。高齢化と後継者不足、コストが高く生産性が低い。そんな言葉で農業の危機が指摘されて久しいが、現状はどうなっているのか。日本の農業が魅力ある産業となるには何が必要なのか。谷口信和東京農業大学教授に聞いた。

豊かな国は農村が美しい

—日本の農業が抱える問題とは？

日本の農業は、二次、三次産業に比べ生産性や生産技術が低いというイメージがあるようだが、けっしてそんなことはない。問題は、食料の安全保障にかかわる農業が、日本全体の経済構造の中に



適切に位置づけられてこなかったことだ。食や農は経済活動の根幹をなすものなのに、そのことが認識されていない。

国の豊かさは農村をみるとわかると言われる。農村が美しい国は、農民が誇りを持って生産し、その農産物をベースとする食文化が成り立っている。逆に言えば、農村が疲弊している国は、その経済構造に歪みがあるということだ。日本

の農村は、過疎化、高齢化が進み、耕作放棄地が目立つところも少なくない。

農業の第一義的役割は、国民に安全な食料を安定的に供給することだ。しかし、日本の食料自給率は約40%と他の先進国に比べ低い。日本は有数の経済大国でありながら、食や農の基盤が確立できていないという大きな問題を抱えているのだ。

その結果、何が起きているのか。それは「飽食と飢餓の並存」という言葉で表現できる。食料自給率は40%しかないのに、食べられるものが廃棄される「食品ロス」は、年間500〜800万トンにのぼる。米の生産は過剰だというのに穀物自給率は25%しかない。

なぜ、こんな奇妙な並存が生じているのか。それは、日本の食料や農業をどうするのかという基本方針が定まっていなかったからだ。日本の農業をめぐる構造的な問題は、地理や気象条件による宿命的な

ものではなく、あやまった政策による社会的問題であり、適切な政策によって解決可能な問題だと私は考えている。

水田を水田のまま利用する

—政策によって解決できる…。

1つは、水田の活用だ。現在、耕地の半分を水田が占め食用米が作られているが、その稲作で就業者の高齢化が進み、深刻な担い手不足が起きている。

米の過剰生産を抑えるために長く減反・転作政策がとられてきたが、畑作に向くのは水はけのよい土地であり、水を蓄える機能をもつ水田を畑に転換するのは無理がある。では、米の生産を調整し、穀物自給率を上げるにはどうすればいいのか。有力な解決策は、水田を水田のまま利用して飼料用や加工用の米をつくることだ。穀物自給率が低い最大の要因は飼料用トウモロコシをほぼ全量アメリカから輸入していることだ。アメリカはその気候風土に最も適したトウモロコシを戦略的に位置づけ、日本は食用米以外の飼料穀物は輸入するという政策をとった結果である。しかし、トウモロコシに頼らなくても、水田だけでほとんどの家畜の飼料に対応できる。肉牛は稲ワラを食べる。乳牛用には稲を発酵させた「WCS（ホールクロップサイレージ）」という飼料が開発されている。水田は日本の農業の基盤であり、環



谷口信和 | たにぐち・のぶかず |

東京農業大学教授 東京大学名誉教授

1948年東京都生まれ。東京大学大学院農学系研究科博士課程修了。名古屋大学経済学部助手、愛知学院大学商学部助教授、東京大学大学院農学生命科学研究科教授を経て現職。

著書に『日本農業年報60 世界の農政と日本—グローバル化の動揺と穀物の国際価格高騰を受けて』（農林統計協会・編著）、『水田活用新時代—減反・転作対応から地域産業興しの拠点へ（シリーズ地域の再生16）』（農山漁村文化協会・共著）、『JA（農協）出資農業生産法人』（農山漁村文化協会・共著）など多数。

境保全や災害防止にも重要な役割を果たしている。民主党政権は戸別所得補償制度において、水田転作における飼料用米・WCS用稲を重視したが、やはり水田を最大限利用することが政策転換の大きなカギになるだろう。これがうまくいけば、同じ水田農業を基盤とするアジアの国にとっても朗報になる。経済発展に伴い食肉や乳製品の消費が拡大しても、飼料を輸入に頼らなくてもすむからだ。

加工用は二級品というレッテル

—なぜ、いままで進まなかったのか？
理由は2つある。1つは、宗教的に米は神聖なものとされてきたからだ。神前に供えられる、お餅は米でできている。それを家畜の餌にすることは強い抵抗感があった。

もう1つ、粒のまま食べる穀物は米だけなのだが、加工用の米はランクが落ちるという思い込みがあり、稲作農家は粒で食べる米づくりにこだわってきたから。これは果実や野菜も同じで、生食用に比べ加工用は二級品というレッテルが貼られてきた。しかし、日本農業の構造的な問題を解決するには、生産者も消費者もそうした意識を見直すべきだ。

「耕作放棄地」についても発想の転換が必要だ。日本の農村は、水田(畑)・放牧地(原野)・山林という構成で成り立っていた。ところが、明治の富国強兵

政策の下で放牧地(原野)の開墾が奨励され水田・畑に転換するとともに、放牧地などの低度の土地利用が縮小した。しかし、いま中山間地域では高齢化・過疎化が進み、苦勞して開墾した水田・畑が放棄されている。また、森と人里の緩衝地帯が失われたために鳥獣害被害が深刻化している。耕作放棄地は、採草地、放牧地など低度な利用まで含めて考えればまだまだ開発の余地がある。

—政府は農業の競争力を強化し、輸出を拡大するというが…

「日本再興戦略」が掲げる項目は間違っていない。しかし、食用米生産に過剰に傾斜し、他の穀物は輸入に依存し、加工を軽視してきたことのツケがいま回ってきているのだ。だから、その根本的なスタンスを解きほぐさないと、政府がいくら旗を振っても実現しない。なぜ、それができていないのかを考えることが重要だ。

日本の農産物の輸出はほぼゼロに近い。先進工業国は、高度な農業機械や肥料、農薬などを利用できるため農業の生産性は高いのだが、日本は生食志向が強いために加工業の育成が遅れた。その結果の「輸出ゼロ」だ。葡萄をいちばん高く売る方法はワインを作ること。だから輸出を拡大するには、米も野菜も果実も畜産物(ついでに言えば水産物)も、粒食・生食重視の発想を転換し、日本人の繊細な味覚と季節感を生かした加工を

重視していくことが必要だ。そして、日本の豊かな食文化をこそ競争力の源泉としなければいけない。まず日本への観光客を呼び込み、日本の食文化を知ってもらう。そして海外から「買いたい」という引きがくるようになったとき、日本の農産物は有力な輸出品になるだろう。

生きるために働いている

—若者の就農を支援するには？

農家の法人化が進み、雇用労働者が増えている。ただ家族経営が長かった経営者は、雇用することに慣れておらず、自分の踏ん張り力を労働者に押しつけてきた。

でも、もはやそれは通用しない。電照菊の栽培で有名な愛知県渥美半島は、非常に農業所得水準の高い地域だが、そこでも地元の農業高校の生徒の就農率が下がってきた。儲かる農業なのになぜなのか。理由は、親たちの働き詰めの働き方だった。

働くために生きているのではなく、生きるために働いている。これは農業に限らないかもしれないが、若い人に魅力ある産業になるには働き方の転換も重要だ。

—労働組合にできることは？

歴史的にみて農業労働者の賃金水準が工業労働者よりも高かったことはない。アメリカでもヨーロッパでも、単純労働のための低賃金労働者を外国から入れ

ることが繰り返されてきたからだ。日本の技能実習制度も実態としては安い労働力の調達手段になっている。

じつは食料問題と労働問題はメダルの裏表だと思ふ。使用者側は、食料が安くなれば賃金を低く抑えられると考える。そのために外国の食料を輸入する、外国人労働者を導入するという話になる。それに対して労働組合は、安全な食料を安定的に確保し、文化的で健康的な生活を営むのにふさわしい条件を求めていくべきだ。

組合員レベルで参加してほしい農業支援活動もある。ボランティアで農業を手伝い、宿泊や食事の提供を受けるワーキングホリデー、耕作放棄地解消プロジェクトや都市農村交流事業、社員食堂での地産地消など、いまユニークな活動が広がっている。埼玉県の農業法人ナガホリは、耕作放棄地を復旧して小松菜を栽培し、200人を雇用するまでになっている。秦野市では「耕作放棄地バスターズ」が大活躍している。農業は地域と人々をつなぐ可能性を秘めている。労働組合もぜひ知恵を出してほしい。



農業労働者のためのワークルールの整備

農業労働の実態をよく知ったうえで 労基法41条の改正を視野に入れた議論を

人手不足と高齢化が深刻化する1次産業。農林水産省も新規就農支援に力を入れているが、せつかく就業してくれた若者も「休みが取れない」と言って辞めていくケースが少なくないという。休みが取れないのは、労働基準法の労働時間等の規定から、農業や畜産業・水産業が適用除外とされていることが大きい。なぜそうなっているのか、労働組合にできることは何か。放送大学の道幸哲也教授に聞いた。

制定当時は想定していなかった状況

—農業労働者は休みが取りにくいと。農業で働く人たちのワークルールのめぐっては、2つの問題がある。

1つは、労働法の適用を受けるかど

うか。その判断は、「労働者性」の有無で分かれる。事業主の指揮命令下で働いているのであれば「労働者」に該当し、労基法を含む労働関係諸法の適用を受けるが、家族経営で事業主と同居の親族である場合には原則として労働者として扱われず適用されない(労基法

116条2項)。

もう1つは、適用を受ける場合、労基法41条では別表の「六 土地の耕作若しくは開墾又は植物の栽植、栽培、採取若しくは伐採の事業その他農林の事業、七 動物の飼育又は水産動植物の採捕若しくは養殖の事業その他の畜産、養蚕又は水産の事業」について、労働時間、休憩、休日、時間外労働の割増賃金の支払(深夜勤務を除く)に関する規定の適用除外とされていることだ。つまり、林業を除く1次産業労働者の場合、「労働時間は1日8時間、週40時間を超えてはならない」等の規定は適用されないという問題がある。労使が自由に決めることになるわけだ。

—なぜ適用除外になっているのか？
法律書では、気候や天候等に影響を

受ける特殊性があるからだと解説されている。もともと1947(昭和22)年に労働基準法が施行されるまで「工場法」が労働者保護の役割を担ってきた経緯があることや、農地改革で農業の雇用労働者がほとんどいなくなったことにも関連があるかもしれない。

かつては林業も適用除外とされていたが、1994(平成6)年から林業は原則どおりの規定が適用されることになった。なぜ林業だけ変更がなされたのか詳しい経緯は分からない。働き方が自然的条件にあまり左右されなくなったからなのか、あるいは指揮命令下での集団的な労働へ移行したからなのか。ただ、近年の農業や畜産・水産業を見たとき、労基法が制定された1947年当時には想定していなかった状況が生まれていることは確かだ。自営農家の高齢化や後継者不足から、若い世代を中心に雇用されて働く農業労働者が増加している。あるいは自然的条件の影響をほとんど受けない工場的農業も出てきている。さらには農業の6次産業化が進む中で、1次産業の仕事だけでなく加工や梱包・販売などの2次・3次産業の仕事も掛け持ちしている労働者も現れている。そういう状況を踏まえると、労基法41条の適用除外規定を現状のまま維持することが本当に合理的なのかどうか、そろそろ検討すべき時期



道幸哲也 | どうこう・てつなり |

放送大学教授 北海道大学名誉教授
NPO法人・職場の権利教育ネットワーク代表

1947年北海道生まれ。70年北海道大学法学部卒業。小樽商科大学助教授、北海道大学助教授、教授を経て、2011年より放送大学教授。2007年にNPO法人・職場の権利教育ネットワークを設立。北海道地方最低賃金審議会会長、北海道労働委員会元会長、日本労働法学会元代表理事。

主な著書に、『教室で学ぶワークルール』(旬報社)、『不当労働行為救済の法理論』(有斐閣)、『労働組合の変貌と労使関係法』(信山社)、『不当労働行為法理の基本構造』(北海道大学図書刊行会)、『職場における自立とプライバシー』(日本評論社)など多数。

Q 2012年に新規に雇用されて就農した人(雇用就農者)の数は?

A 約8500人
うち39歳以下の若者は62.7%、
非農家出身者は79.3%。

(農林水産省「新規就農者調査」
2012年)



を迎えていると思われる。法律改正を視野に入れた議論が必要だが、その前にまずは農業労働に関する本格的な調査を実施して、実態をよく知ることがから始めるべきだろう。

今後、論点となる可能性があるのは、「仕事」と「休憩」を明確に区分できない場合の考え方、あるいは共同作業的な農業形態での働き方をどう考えるのかなどだ。パートナーシップ的労働は、農業だけにとどまらず広がりを見せる可能性はある。こうした論点を考えるにあたっては、まずはワークルールの原則をしっかりと踏まえた上で、それをどう修正していくのかという2段階での考え方で臨む必要がある。

外国人技能実習生をめぐる論点

外国人の受け入れも進んでいる…。労基法41条の規定によって、農業、畜産・水産業の事業場では、労働時間等に関する規定の適用が除外されると言ったが、この規定の外国人技能実習生への関わりについて、農林水産省が通達(農業分野における技能実習移行に伴う留意事項について「平成12年3月」)を出している。それによると、農業分野の外国人技能実習生については、「労働基準法の適用がない労働時間関係の労働条件について、基本的に労働基準法の規定に準拠するものとする」。つまり、外国人技能実習生については労働時間等に関する規定の適用除外とせず、原則どおり適用するということだ。そうなること、外国人技能実習生の方が日本人労働者よりも優遇されているという議論も成り立つ。実際、一部の管理団体が、外国人技能実習生が労働者であるならば労基法41条が適用されるはずだと主張して、通達に反して時間外労働・休日労働に対する割増賃金を技能実習生に支払わない事例が報告されているという。

農水省がこの通達を出した理由はおそらく、外国人技能実習制度がもともと製造業から始まり、途中から農業分野に拡大された経緯の中で、他産業と労働条件に差があると農業分野に人材が集まらないと心配したからではないか。ひるがえって農水省は、日本人の若者の新規就農者を倍増させる目標を掲げているが、農業分野が労基法の労働時間等に関する規定の適用除外とされている限り、他産業と同じ土俵で人材獲得競争をすることは難しい。

いずれにしても、この農水省通達の存在は、外国人技能実習生の労働者性をどう考えるのかということや、労基

法41条の存在根拠を考える上で1つの論点になると思う。

若者が働きたいと思える雇用環境へ

農業の労働環境の改善に向けて労働組合にできることは、

長時間労働を規制するのは強行法規である労働基準法だが、労基法が適用されない場合でも労働契約は成立しているの、働き手を集団化して地域単位でワークルールをつくっていくことが重要だ。

労基法が適用される場合には、41条の適用除外規定があっても、適用が除外されるのは深夜業を除く時間外労働の割増賃金の規定だけであるから、働いた分の賃金はきちんと支払われなければならない。その点についても労働契約が守られているかをきちんとチェックをしていく。そして農業労働の実態をよく調べて、労基法が制定された当時と現在の作業環境の違いを明らかにし、41条の改正を訴えていくことが大事だ。

それから、命や健康を守る観点からの運動を進めることもできる。労働契約上の安全配慮義務(労働契約法5条)の確保、あるいは文化的な生活ができているのかというアプローチだ。1次産業の長時間労働の影には慢性的な人手不足問題や高齢化問題が垣間見えるが、逆に考えれば、1次産業を若者が働

てみたいと思えるような魅力ある雇用環境に引き上げていくことが解決の糸口となる。そのためには、そうした問題意識の発信や世論喚起の運動を社会的に盛り上げていくという方法も考えられるのではないかな。

連合北海道が「酪農業(1次産業)を支える若者雇用応援シンポジウム」を手がけたのは、「1次産業の雇用・労働条件にもっと目を向けよう」という社会的であり、エールを送りたい。次のステップとして、地域における継続的な話し合いの仕組みづくりや、農業労働者の集団化・組織化などを通じて、若者を惹きつけられる雇用・労働環境の整備へとつなげることができるとか。それには、おそらく労働組合的センスだけでは不十分で、地域おこしのセンスも必要だと思う。簡単なことではないと思うが、地域、行政、農協、教育界などを巻き込んで、1次産業の再生の課題と絡ませながら、農業労働の魅力を高めていく方向に少しずつ歩みを進めていくしか方法はないと思っている。

