



2017 日本農業勞動力支援協議會 因應勞動力短缺之措施（下）

劉育嫻¹·楊雅婷² 編譯

（本文接續上期）

三、引進外國勞動力之相關措施

日本於 2017 年對技能實習制度進行修正，並於原本的 1 號及 2 號技能實習生之外，又增加 3 號技能實習生，外國技能實習生可透過該制度延長在日本停留的時間；此外，鑑於農業戰略特區對勞動力的需求，日本針對部分特區開放外國人才的進用。然不論是技能實習生或外國農業人才，其對農村除具提供勞動力產生經濟方面的影響外，亦會產生許多社會及生活方面的影響，因此以下將針對外國人技能實習制度和外國人才活用 2 部分進行說明。

（一）外國人技能實習制度改善措施

1. 現狀與問題

日本自 2000 年開始導入技能實習生制度，目前技能實習生總人數約有 22 萬 8,000 人³。在農業領域則針對「耕種農業（設施園藝、旱田作物、蔬菜及果樹）」與「畜產農業（養雞養豬及酪農）」等 2 種職業 6 種作業別實施外國人

註 1：財團法人農業科技研究員農業政策研究中心資深研究員。

註 2：財團法人農業科技研究員農業政策研究中心研究專員。

註 3：平成 27 年（2015 年）底，法務省。

技能實習制度（表 3），自 2000 年至 2016 年農業領域的技能實習生累計約有 13 萬人，其中 1 號技能實習生（第一年）、2 號技能實習生（第二、三年）估計約有 2 萬 6,000 人（圖 7）。若從農業經營體來看，日本農業的常態雇用人數約為 22 萬人，而技能實習生約占常態雇用人數的 1 成以上，成為日本重要的農業勞動力來源。

2. 計畫目標

- (1) 建構符合農業特殊性與實際狀況的技能實習制度，並依據技能實習生的需求進行適當的管理。
- (2) 建立一個能夠學習各種技能的系統，並且加強實踐培訓的內容，以便實習生在回國後可以善用他們在日本的學習經歷。

表 3. 農業技能評鑑測驗（初級）前 10 名縣市受測者數量

職業別	作業別	耕種			畜產			合計
		設施園藝	旱作蔬菜	果菜	養雞	養豬	酪農	
受測者總人數		4,951	3,289	107	582	381	972	10,282
1	茨城	994	1,025	1	51	80	56	2,207
2	熊本	7,115	134	24	2	9	35	919
3	千葉	276	298	0	47	77	76	774
4	北海道	237	43	1	14	11	386	692
5	愛知	525	20	3	27	13	73	661
6	福岡	396	78	0	23	3	24	524
7	群馬	53	272	0	21	19	41	406
8	長野	260	104	0	3	2	22	391
9	鹿兒島	66	193	0	21	11	17	308
10	大分	139	117	0	14	2	9	281

資料來源：全國農業會議所調查。

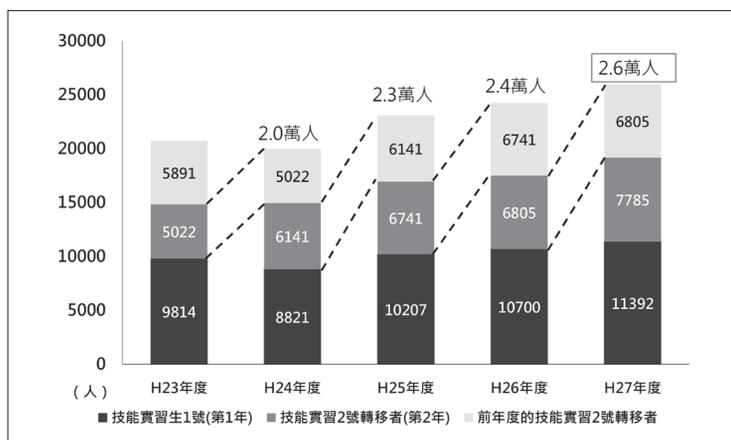


圖 7. 日本外國技能實習生接收人數。

資料來源：節錄自農業領域的外國人技能實習生接納狀況（農林水產省推算）。

- (3) 建置一個符合外國實習生需求與期待的技能實習制度，讓實習生能保持高度的熱情並專注於技能研習。

3. 目前農業領域技能實習生制度所採取的措施

為了能夠適當運用外國人技能實習制度，截至 2017 年底止，日本農業技能實習生管理單位及農業勞動力支援協議會所採取的措施說明如下：

- (1) 提供外國技能實習生接納單位的相關支援

日本全國農業會議所於 2008 年至 2011 年承接農林水產省「支援接納外國人研修事業工作」的補助計畫，並自 2010 年起啟動管理外國技術實習培訓體系的措施，成為「外國實習生支援事業」補助項目的執行機構。

- (2) 日本農業法人協會之相關配套措施

日本農業法人協會從 2001 年起作為外國技能實習生的監理團體，迄今計執行 949 個外國技能實習生的監理業務。刻以關東、甲信（山梨、長野）及靜岡縣為中心，針對其 48 個會員所屬技能實習生進行監理，對於 2017 年 11 月所實施的新制度，已取得一般（優良）監理團體的許可。

- (3) 日本農協的相關配套措施

在技能實習制度中包括有監理團體與農業實習實施者 2 種不同參與者，而日本農協組織則同時扮演該 2 種角色。約有 80 個日本農協組織（包含約 10 個專門農協）接受監理團體的指定，以複數會員為對象進行外國人技能實習制度的監理業務。此外，部分日本農協組織以試行方式擔任外國人技能實習生的實習實施單位，其結合轄區內農協會員的承包契約和技能實習制度，搭配周邊農業的選別及出貨等農業工作，提供技能實習生綜合性工作的實習機會（圖 8）。

- (4) 監理團體與實習實施者的配套措施

從全國農業會議所進行的調查分析，可發現多數優良的實習實施者認為接納實習生確實對日本農業有幫助，且認為外國技能實習生應該享有跟日本國民相同的工作待遇。也因此，在日本各地區依據該地技能實習的狀況，提出各項監理團體或實習實施者的改善措施，如九州推動將實習計畫及勞務管理資料翻譯為實習生母語，並確實的傳達給實習生瞭解；北陸則針對實習生的出勤紀錄管理進行制度設計，並在每一天工作結束時，讓農場與實習生雙方共同確認出勤簽到紀錄；而北海道則透過提供實習生的生活諮商輔導來關心實習生，以促進日常溝通和技能移轉。

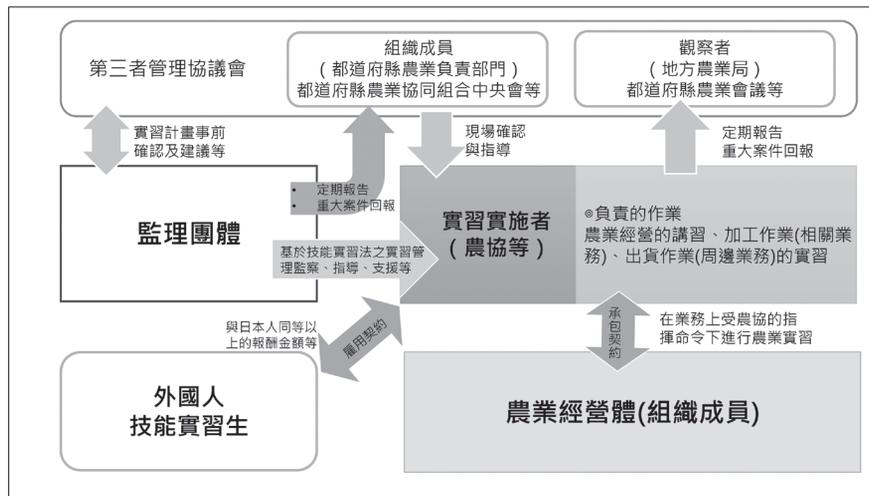


圖 8. 農協作為實習實施者所規劃之外國人技能實習架構圖。
資料來源：日本農業勞動力支援協議會年度報告，2017 年 12 月。

4. 擬推動解決農業技能實習現存問題之方案

目前日本農業的技能實習生制度係採用 2017 年 11 月 1 日「技能實習法」修法後所實施的新制度，該次修法因評估農業部門的技能實習需求將會持續增加，故延長農業技能實習生在日本之時間。為使技能實習法的目的能透過技能實習適當的實施，且保護技能實習生及勞動力的管理措施能落實，透過對於監理團體及技能實習實施機構的指導，以達到新制度的普及與穩定（表 4）。

(二) 日本外國農業人才活用相關政策措施

日本的國家戰略特別區域創立於 2013 年，至 2017 年已有 10 個區域被指定，在農業領域則有愛知縣被指定為可進用外國農業人才。依據修正後的日本國家戰略特區法，外國人在戰略特區中可與特定機關締結雇用契約並由農業經營體進行派遣。此外，在戰略特區中工作的外國人需與日本人具有相同的勞動條件，並且給予同等或以上的薪酬執行農事作業、農產品出貨、分級選別與加工作業。

表 4. 依據技能實習法施行之新制度的應對措施

	對象		
	實習實施者	監理團體	技能實習生
概要	申請技能實習計畫的製作與認定申請	監理事業相關的事前許可申請	創設 3 號技能實習制度 (僅限優良的監理團體和實習實施者，技能實習的最長時間由原本的 3 年延長至 5 年)
	<ul style="list-style-type: none"> ●創設外國人農場實習機構 ●增加禁止對技能實習生不利作為的規定和罰則 		

資料來源：日本農業勞動力支援協議會年度報告，2017 年 12 月。

目前日本愛知縣以外的地區亦紛紛提出對農業外國勞動力的需求，並要求進行相關規範的修改，顯見該國農業對於外國勞動力的實際需求持續增加；因此，在擴大國家戰略特區的制定區域時，日本亦開始針對其國內農業經營體聘僱與或進用外國勞動力的法令及制度進行修正與調整，並擬定引進外國農業人才之相關計畫。

1. 計畫目標

日本引進外國農業人才之主要計畫目標包括 2 部分，其一是確保外國勞動力的就業條件，並輔以有效率的入境手續及良好的工作待遇，以吸引優秀的外國農業人才選擇到日本工作。其二則係針對已在日本學習一段期間（最多 5 年）的外國技能實習生，才具回國後將其所學貢獻於母國之能力，因此對於該等已通過技能實習並返國服務的人才，未來若可重新回到日本工作，則必須朝向更高階的農業專業人才發展，以對日本農業有更多的貢獻（圖 9）。

2. 農業勞動力支援協議會現行相關措施

目前日本農業勞動力支援協議會所推動的相關措施包括改善就業環境與加強諮詢制度；其中，改善就業環境部分主要著重於農場的巡視指導及監督的強化。日本農協是外國技術實習培訓系統的主要監督機構，並對農業從業人員提供相關培訓，未來除了派遣及教育訓練外，亦執行個別農場的巡視指導（每個月 1 次）及監督（每 3 個月 1 次），以鼓勵遵守勞動相關的法令。

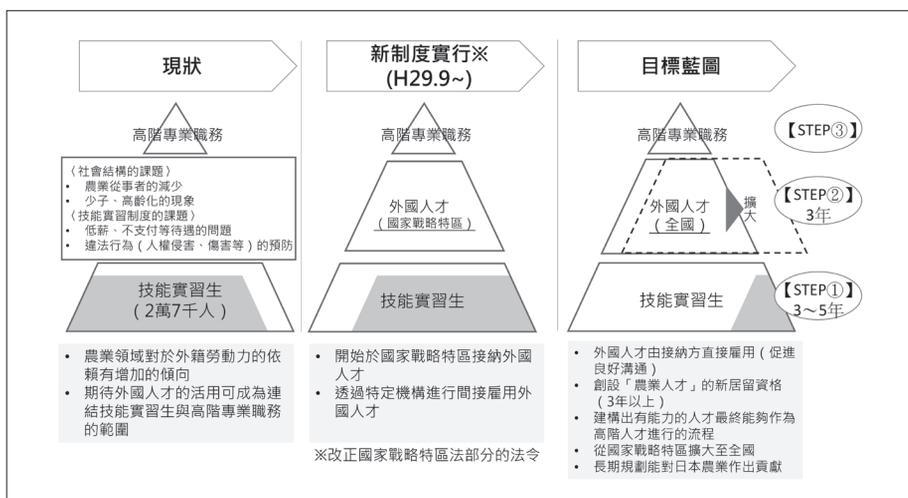


圖 9. 外國人才引進計畫目標藍圖。

資料來源：日本農業勞動力支援協議會年度報告，2017 年 12 月。

此外，在加強諮詢制度部分，則是由全國農業會議所透過「外國人技能實習生接收機構正當化支援事業」計畫設置諮商員，提供技能實習生勞動及生活上的諮商。而日本農業法人協會則強化外國技能實習生諮商系統（24 小時服務），並在巡視指導與監督時搭配口譯人員，協助技能實習生解決日常業務及生活上的問題。

3. 目前政策執行面臨之障礙與未來執行措施之建議

日本在執行外國農業勞動力引進相關措施時所面臨的困難主要有 3 項，其一為國家戰略特區之限制。目前而言，除了國家戰略特區的指定地區之外，日本的其他區域無法接納外國實習生，造成外國勞動力在農業部門難以擴大使用。

其二是與其他國家和產業的人才進用競爭，由於日本現行外國人才的進用手續較為繁瑣，和其他對外國工作者採取較為開放態度的國家相比，較難吸引有能力的外國農業人才；此外，與日本國內其他工作環境和聘用條件較為優渥的產業相較，農業部門的人才吸引力也較弱，此一現況也成為引進外國農業人才的障礙。

其三為農業就業環境的改善，目前日本對於外國工作者之勞工保險制度中，對於外國工作者與其雇主所需支付社會保險之費用以及其對應所獲得之保障是否同等，仍有檢討的空間，因此未來可能需要針對外國人在保險部分是否可採用選擇制來挑選負擔必要項目，或是擴充外國人在日本工作期間之保障範圍等方向進行探討與修正（表 5）。

為了實現其對外國人才進用之目標藍圖，日本農業勞動力支援協會於 2017 年底針對以下措施進行檢討與建議：

表 5. 對於外國工作者的退休金保險給付

給付項目	內容
與其母國的年金制度合併計算 ⁴	為了防止重複繳納日本與外國工作者母國的保險費，可以將在日本繳納的年金期間與其母國的年金制度合併計算。但是，必須是其母國與日本簽訂「社會保障協定」的外國人。
年金退出補償金 ⁵	針對短時間居住於日本，且加入日本的年金制度（國民年金、厚生年金及互助協會等）後回國的外國人，建置對於所繳納的保險費退回一定額度的制度。

資料來源：日本農業勞動力支援協議會年度報告，2017 年 12 月。

註 4：已締結協定的國家有德國、英國、韓國、美國、比利時、法國、加拿大、澳洲、荷蘭、捷克、西班牙、愛爾蘭、巴西、瑞士、匈牙利及德國等 16 個國家。（2017 年 1 月迄今）

註 5：至少須加入保險 6 個月以上。

(1) 強化與派遣國及相關組織合作

日本農業勞動力協議會作為日本農業勞動力之主要政策執行機構，其將強化與外國人才派遣國與相關機構的合作，以在國際農產品市場競爭激烈環境下，確保其外國勞動力取得管道的順暢。

(2) 改善外國人生活支援系統

農業勞動力支援協議會針對外國工作者居留於日本所需瞭解之生活資訊，以及其入住日本期間需注意的健康及安全管理事項印製宣傳手冊，發送給至日本工作之農業工作者。此外，亦將外國工作者之母國文化、習慣及宗教信仰資訊等印製宣傳小冊，提供給雇用之農家或農業法人參考，並定期對宣導之成效進行檢討。

此上述 2 項措施外，日本農業勞動力協議會亦針對外國農業勞動力取得問題，提出需擴大國家戰略特區的指定區域之建議；對於未被指定為特區的主要農業生產區域，也將透過對雇用外國工作者的相關法規制度進行檢討，建立可適用全國的外國人才引進體系，以確實解決日本農業勞動力缺乏之問題。

