

新規林業就業者の定着問題と「緑の雇用」事業の評価

森林政策学研究室 内田沙緒里

I. はじめに

我が国では、林業不振や山村地域の過疎化等によって、林業就業者数は減少の一途を辿り、高齢化も深刻なものとなっている。

しかし、新規林業就業者数は1990年代以降に、自然志向の高まりや林業における雇用条件の改善などを背景に増加に転じ、1999年度には2,000人を上回った。さらに、2003年度から林野庁による「緑の雇用担い手育成対策事業」(以下、「緑の雇用」)により、2003年度には4,334人へと急増した(1)。

「緑の雇用」事業は、厚生労働省の失業対策である「緊急地域雇用創出特別交付金事業」(以下、「緊急雇用」)による短期林業従事者を林業への本格就業につなげるために林業事業者で1年間雇用し、実地研修(職場内育成研修=OJT)に従事させるものである。特に、都市部からのUIターン者を受け入れることで山村地域の活性化に寄与し、地球温暖化防止に貢献する森林整備を促進することが期待されている。これまでに、「緑の雇用」はさまざまな労働者の参入を促し、林業への新規就業の入口を広げるとともに、初期教育の場として位置づけられることが明らかになっている。さらに、研修生の年齢は20、30歳代に集中しており、若年労働者の確保にも寄与している。しかし、一方で研修生の定着問題も指摘されている(2)。2006年度からは、研修内容や対象事業者など事業内容を変更し、第2期「緑の雇用」としてスタートしている。

しかし、「緊急雇用」とのリンクが2004年度に終了したこと、さらに雇用情勢が好転し、労働力が他産業へ吸引されていることもあって、研修生数は減少傾向にある。今後は林業における雇用条件の改善を引き続き行い、新規労働力を確保していくと共に、これまでに確保し、育成してきた労働力を確実に定着させていくことが、育成という投資を回収する意味でも、強く求められる。

II. 研究の目的と方法

これまでの「緑の雇用」事業に関する研究では、第1期対策の対象事業者である森林組合による取組事例の分析が比較的多く、さらに定着問題に焦点を当てたものが少ない。また、「緑の雇用」事業は林野庁から全国森林組合連合会、各県森林組合連合会に委託される事業であるため、県が介入することは少ない状況である(3)。

そこで本研究では、国による「緑の雇用」とともに、県内の実状に即した県単「緑の雇用」に取り組む熊本県と福島県を事例に取り上げ、民間素材業者を中心に林業事業者の「緑の雇用」の取り組み実態を明らかにし、特に林業労働力の他産業への流出をどう防ぐのか、事業者への定着、さらには林業、地域への定着へ向けた課題を考察する。

研究の方法としては、「緑の雇用」の取り組み実態について両県の県庁、林業事業者(両県で12事業者)に対して現地聞き取り調査および資料収集を行い、各事業者の研修生に対してインタビュー調査(17名)、およびアンケート調査(32通発送中18通回収、回収率56%)を行った。

III. 熊本県における「緑の雇用」の取り組み

1. 第1期対策から第2期対策へ

第1期「緑の雇用」対策は、厚労省の「緊急雇用」事業経験者を対象者とし、研修フィールドには公的な森林に制限されるなど、熊本県に多く存在する民間事業者には利用しづらい内容であった。そのため、熊本県では県単補助事業を起し、林業労働力確保支援センター(以下「労確センター」)を通して民間の素材業者でも実施できる仕組みを作り、対象者に新規学卒者を追加し、研修フィールドも各事業者の作業現場とした。

第2期では、国の「緑の雇用」はその対象者や研修フィールド等の制限が少なくなり、民間事業者が

利用しやすくなった。そして基本研修に加え、2年目以降の研修である技術高度化研修が追加された。また、熊本県では、労確センターを通じてあらたに講師養成研修を県単「緑の雇用」として実施している。

2. 県単講師養成研修の意義

講師養成研修は技術高度化研修（かかり木等処理研修）の講師となる中堅・熟練作業員を対象とするものである。2006年度の参加者は機械メンテナンス5名、高性能林業機械5名、架線研修0名、林業労働安全衛生9名、教育方法8名、先進地視察4名となっている。このうち教育方法研修について、労確センターによると今の若い人たちへの教え方を体系的に学べるということで参加者の評価が高かった。架線研修には応募がなく中止になった。実際の架線集材現場での研修に切り替えるなど、研修の実施方法を改善することが課題となった。

これを受けて、2007年度からは「集合研修」（①教育方法、②林業労働安全衛生、③高性能林業機械操作・メンテナンス、④先進地研修）と、林業架線の集材現場にベテラン技術者を派遣して指導する「指導者派遣研修」との2本立てに変更された。参加者は「集合研修」には7事業体、9名、「指導者派遣研修」には2事業体、8名となった。主催者である熊本県は、「指導者派遣研修」には受講者側が仕事を進めながら学べるというメリットがあり、主催者側としても架線技術のレベルアップが実現できる点で有意義であったと評価している。さらに、教育方法研修は講師を2人にするなど、内容を拡充して実施し、県としてはこの研修が林業分野では珍しい講義であり、新規就業者への指導力の向上が期待できる点から、参加者等の反応が大変良く、今後も継続して実施していきたいとしている。

講師養成研修の課題として、受講対象者が作業班の班長など、指導的立場にいる者で、研修で不在だと仕事にならず、研修費の補助もないので参加したくないという事情が指摘されている。2007年度には休日を含めた日程での開催、研修日を分散させ、各事業体にPR文書を送付した。しかし、やはり2006

年度と同様の傾向にあったことは否めない。

このように、講師養成研修は、課題はあるものの、研修生とじかに接する指導者の人材養成、特に教育方法研修は若い人たちへの「教え方」を学ぶことができ、そのことが、若い研修生の定着に一定程度の効果をもたらすのではないかと考えられる。

3. 新規就業者数の推移と定着状況

表-1. 熊本県の新規就業者数

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	合計
緑の雇用	国	-	-	-	77	52	30	35	48	194
	県	-	-	-	14	15	15	-	-	44
	小計	-	-	-	91	67	45	35	48	238
その他		86	81	47	54	34	39	40	...	381
合計(A)		86	81	47	145	101	84	75	48	619

資料：熊本県林業振興課資料より作成
注：...は未調査を指す

表-2. 熊本県の新規就業者数のうち定着者数

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	合計
緑の雇用	国	-	-	-	38	25	22	28	48	113
	県	-	-	-	7	3	13	-	-	23
	小計	-	-	-	45	28	35	28	48	136
その他		67	60	24	35	27	28	34	...	275
合計(B)		67	60	24	80	55	63	62	48	411
定着率(%) (B)÷(A)		77.9	74.1	51.1	55.2	54.5	75.0	82.7	100	66.4

資料：熊本県林業振興課資料より作成（2007.4.27現在）
注：...は未調査を指す

熊本県では、2003年度から2006年度までの4年間で、214名の緑の研修生を受け入れている（表-1.）。受け入れ推移をみると、2003年度の81名から減少を続け、2006年度は半数以下の35名にとどまっている。前述したように2004年度で終了した「緊急雇用」と近年の雇用情勢の変化が影響しているとみられる。「緑の雇用」以外（上表「その他」）の新規就業者数をみると、2001年度の86名をピークに減少し、約40名程度に下げ止まっている。

新規就業者の定着者数をみると、研修が修了して間もない2005、2006年度の研修生定着率は高いが、2003、2004年度の研修生定着率は60%前後と低い値を示している（表-2.）。「緑の雇用」と「その他」で別に定着率を出すと、2003年度「緑の雇用」49.5%、「その他」64.8%、2004年度「緑の雇用」41.8%、「その他」79.4%となっている。この2年間の定着率がそれまでに比べ低くなっているのは、「緑の雇用」が当初失業対策としての色合いが濃かったため、積極的な就業動機を持たない者が研修生に一定程度含まれていたためと思われる（2）。

4. 林業事業体における研修生定着対策

定着への取組状況を中心に調査するため、比較的定着率のよい林業事業体を任意に選定し、2006年12月に聞き取り調査を実施した(表-3.)。なお、B~F社は人吉市にあるK流域林業事業協同組合構成員12社中、「緑の雇用」を実施している5社である。

H森林組合では、社会保険をかけること、日給額を民間業者(高い人で8,000円/日)より少し高めに払うこと(11,500円/日)を挙げた。但し、入ってすぐは7,000円/日からはじめ、2年目以降に昇給していく。また、同組合ではIターン者が比較的多く、空き家や村営住宅を斡旋している。空き家はこれまでに3~4人分斡旋した。さらに、事業体につきぎ止めるだけでなく、消防団活動に積極的に参加するよう促したり、遊休農地を耕させるなど、地域につきぎ止めることも考えなくてはならないとの意見が聞かれた。

B、E社からは、能力給を設けることがあげられた。そのことが、従業員の向上意識を高めることにつながっているとされている。

そしてD社からは都市や他産業にとられた労働力を1社の努力で取り戻すのは容易ではなく、地域での取り組みが必要で、特定の事業体ではなく、地域に林業労働力(他の事業体の雇用労働者でも一人親方として独立してもどちらでもよい)として定着すれば十分との声が聞かれた。

表-4. 福島県「緑の雇用」受入・定着状況

	2003	2004	2005	2006	計
受入人数	75	82	48	36	241
定着人数	25	28	29	30	112
定着率(%)	33.3	34.1	60.4	83.3	46.5

資料：研修実績・定着状況調査票(2007.4.1現在)。

表-3. 熊本県、福島県事業体聞き取り調査結果の概要

事業体	A社	B社	C社	D社	E社	F社	G森林組合	H森林組合	I社	J社	K社	L森林組合
	熊本県								福島県			
所在地	山鹿市	人吉市	人吉市	人吉市	人吉市	人吉市	菊池市	球磨村	いわき市	相馬市	南相馬市	会津若松市
事業内容	素材生産 チップ製造	素材生産	素材生産 造林	素材生産 造林	素材生産 造林	素材生産	素材生産 造林・保育	素材生産 造林・保育	造林、林産、 土建業	造林、林産	造林、林産、 製材、チップ、 建築・設計	造林、林産、 販売、加工
直営作業員数	3	13	8	10	10	9	66	77	13	12	15	49 (造林班のみ)
県単	2003-2005 ○	○	○	○	○	○	-	-	国	国	国	県単
受入研修生数	2	6	5	2	1	7	14	16	9	6	14	9
定着研修生数	2	5	3	1	1	2	11	16	8	5	12	5
賃金形態	月給制								日給月給制			
	約16万円/月	7000円/日	7000円/日	7000円/日	7000円/日	7500円/日	7000円/日	7000円/日	7000円/日	7000円/日	8000円/日	7700円/日
社会保障	3点セット 退職金共済	3点セット 労災保険 退職金共済	3点セット 労災保険	3点セット	3点セット	3点セット	3点セット	3点セット 退職金共済	3点セット 退職金共済	3点セット 退職金共済	3点セット	3点セット 退職金共済

資料：熊本県(2006年12月)、福島県(2007年10月)事業体聞き取り調査結果より作成
注：3点セットとは雇用保険、健康保険、厚生年金を指す

IV. 福島県における「緑の雇用」の取り組み

1. 「緑の雇用」への取り組み状況

福島県では、2003年度からの国による「緑の雇用」事業が特に森林組合において取り組まれなかったことを受け、国の「緑の雇用」の事業内容を森林組合に対応した形に変更し、総務省交付税措置を財源に、2004年度より「福島県緑の雇用担い手育成対策事業」(以下、「県単緑の雇用」)を行っている。

福島県では、国の「緑の雇用」によって2003年度から2006年度にかけて241名を研修生として受け入れている(表-4.)。受け入れ推移をみると、2004年度をピークに減少傾向にあり、2006年度は2003年度の半数以下となっている。熊本県と同様、2004年度で終了した「緊急雇用」と近年の雇用情勢の変化が影響しているとみられる。

2. 「緑の雇用」研修生の定着状況

定着状況をみると、2003、2004年度定着率の値が低くなっている。ここでも、熊本県と同様、「緑の雇用」が当初失業対策としての色合いが濃かったため、積極的な就業動機を持たない者が研修生に一定程度含まれていたためと思われる。しかし、2005年度も含め、熊本県に比べ極めて低い定着率となっている。これは、第1期対策において対象事業体であった認定事業体の特徴が関係していると考えられる。福島県の認定事業体には、多くの零細事業体が含まれているという特徴がある。そして零細事業体の場合、労働者への教育投資を行うほどの体力を持っていないことが考えられ、それが研修生定着率の低下をもたらしていると思われる。

3. 林業事業体での取り組み状況

熊本県と同様に、比較的定着率のよい林業事業体を任意に選出し、2007年10月に聞き取り調査を行った(表-3.)。

I社では、定着への取り組みとして、まず採用する際に、他に仕事がないという理由ではなく、林業をやりたいという人を雇うなど、面接時にミスマッチを防ぐことを挙げた。さらに、「緑の雇用」事業に取り組む前に社宅を設置したことによってIターン者が参入しやすくなり、受け入れた9名のうち6名はIターン者で占められている。また、基幹作業員、あるいは幹部候補として期待される若手作業員による熱心な研修指導も研修生定着率がよい要因として挙げられた。

一方、地元出身者の採用が中心であるJ、K社では、家族的な雰囲気を作るなど、職場環境の改善を挙げていた。また、J社の場合、所得が不安定であったり、社会保障制度が十分でなかったりする職種(左官、大工等)からの参入が見られた。雇用条件の整備を進めることが雇用促進にもつながることがうかがえる。

L森林組合では、県単「緑の雇用」を実施している。同組合は積雪地帯に位置し、冬季は仕事ができず、収入は約7か月分となる。冬季の仕事確保が定着に向けた課題となっている。

V. まとめと考察

両県における県単事業は、国の「緑の雇用」でカバーできない各県の実状を補完する形で実施されていた。2006年度からの第2期「緑の雇用」によってそれがカバーできた熊本県では、あらたな県単事業として講師養成研修を実施し、国の「緑の雇用」との役割を分担し、新規林業就業者の育成をサポートしようとしている。特に、教育方法に関する研修は、林業においては全国的にも珍しく、受講者の評価が高かったことは若い人たちに対する“教え方”のニーズがあることを示している。

研修生定着への取り組みとして、両県で共通してみられたのは、社会保険をかけ、給料を高めに設

定する、能力給を設けるなど、就業条件を高くすることである。安定した職業が少ない地方において、就業条件を高くすることで、新規労働者の参入を促すとともに、職場の環境、雰囲気改善することで事業体につなぎとめていることがうかがえた。さらに、Iターン者に対しては、生活の基盤となる住宅確保の問題を事業体側が解決することでIターン者の参入が円滑に行われていた。そして熊本県においては地域活動への参加を促すことが地域につなぎとめるために必要であるとの意見が出された。さらに、特定の事業体ではなく、地域に林業労働力として定着すれば十分とする考え方もみられた。

福島県では、若手作業員による熱心な研修指導も研修生定着率がよい要因として挙げられた。熊本県でも講師養成研修によってこの効果が期待できるかもしれない。さらに、積雪地帯特有の問題である、冬季の仕事確保が課題に挙げられた。これは、各事業体だけでなく、地域単位での連携が求められる。

このように、事業体単位で研修生の属性を見極め、それに応じた対策(住宅の斡旋や育成対策、雰囲気づくり)を講じていくことが確実に定着へとつながっていることが明らかになった。しかし、各事業体の取り組みだけではなく、地域活性化対策として冬期の仕事確保やIターン者の移住条件の整備(住宅対策等)などの対策も必要である。後者については「緑の雇用」事業を提唱した和歌山県において積極的な取り組みがなされている。「緑の雇用」事業は、林業分野での効果にとどまらず、地域や県全体での取り組みや支援によって、より効果的な地域活性化につながると考えられる。

引用文献

- (1) 日本林業協会(2005)平成16年度森林・林業白書:38-40
- (2) 園屋奈緒子(2006)「緑の雇用」に見る今日の林業労働問題、九州大学提出修士論文
- (3) 全国森林組合連合会(2003~2006)「緑の雇用担い手育成対策事業」の社会的経済効果把握のための調査