

韓国における公共型季節勤労者制度の運用実態と課題

—2025年9月の茂朱郡及び金泉市の調査報告—

深川博史^{*1} 水野敦子^{*2}

Current Status and Challenges of Public Seasonal Worker Program in Korea — Survey Report from Muju County and Gimcheon City, September 2025 —

Hiroshi FUKAGAWA and Atsuko MIZUNO

Abstract

The Seasonal Worker Program (SWP) in Korea was implemented to mitigate seasonal agricultural labor shortages. Yet, limitations on worker deployment based on farm size hindered its capacity to meet demand during peak farming seasons. The Public SWP was consequently introduced in 2022. Drawing on a September 2025 survey in Muju County and Gimcheon City, this paper clarifies that despite certain challenges, the program has successfully expanded labor dispatch to address short-term needs and has been instrumental in the sustainability of local agriculture.

Keywords : Seasonal Worker Program, Public SWP, Short-term labor demand, Dispatch work

1. はじめに

韓国農業では高齢化と家族労働力の減少により、労働力不足が慢性化し、外国人労働力の受入れが進んでいる。2010年代までの雇用許可制は通年雇用を前提としており、季節ごとに労働力需要が変動する農業分野への適用には限界があった。特に繁忙期の労働力需要に対応できず、制度外雇用を誘発した(FUKAGAWA, 2021)。繁忙期の需要という課題に対応するため、2017年に季節勤労者制度が全国導入された。同制度は、地方自治体が出発国の地方政府とMOUを締結し、外国人労働者を一定期間、農家に紹介する仕組みである(以下、「農家型」)。同制度は繁忙期の労働力不足を緩和すると期待されたが、農家型は経営面積を基準とした配置人員に上限があり、経営規模の小さな農家の配置人員は少なく労働力が不足した(深川 2022)。

そこで、2022年に導入されたのが、農協を雇用主体とする「公共型季節勤労者制度」(以下、「公共型」)である。公共型では、農協が外国人を3～5か月間雇用し、農家の要請に応じて派遣する。農協が需給調整を担うことで、繁忙期の人件費高騰を抑制する仕組みである。また、公共型では雇用主体が農協に

一元化され、労働基準法と4大保険が適用される。採用・配置・給与支払い・保険加入も農協が一括管理する。農家型では、雇用主である個人農家は事業主に該当せず、労基法や4大保険の適用外だったが、公共型では農協が事業主となりそれらの適用対象となった。しかし、制度充実に伴い、2022年には農協の47.8%が赤字に転落した。一部を自治体補助金で補填したが、農協の平均損失は約6,500万円に達した。また、農家型との間で待遇格差が生じ、農家型の外国人労働者から不満が出た。公共型は、運営主体の財政負担と持続可能性が今後の焦点とされている(オム・ジニョン他 2023)。

本研究は、公共型導入直後に行われたオムらの研究を踏まえ、公共型が拡大から定着へ移行した段階の実態を、現地調査により明らかにするものである。調査は2025年9月、公共型導入自治体である全羅北道茂朱郡と慶尚北道金泉市の2地域で実施した。茂朱郡は農協主導、金泉市は行政と農協の協同運営である。茂朱郡農協団長R氏、金泉市農村人材支援チーム長Y氏らにヒアリングを行い、農作業現場や選果場において実地調査を行った。

2. 茂朱郡の事例

茂朱郡の2024年の人口は約2.3万人、農家数は約2.4千戸、農家人口は約4.9千人で、うち65歳以上

^{*1} 東海大学文理融合学部教授

^{*2} 九州大学経済学研究院准教授

は約 2.5 千人である。耕地面積は約 6.6 千 ha、畑が約 4.1 千 ha、果樹が約 1.2 千 ha で、主要作物はブドウ、リンゴ、桃である。茂朱農協は 2022 年から公共型を導入し、農協団長ほか 5 名が運営に携わる。2022 年はネパール人 55 名、2023 年はフィリピン人 50 名を受け入れた。2024 年はフィリピン人 70 名体制となったが、2025 年 9 月の調査時点では、20 歳代から 40 歳代前半までのフィリピン人 47 名（男性）が就労していた。採用手続きは、フィリピンの自治体との MOU に基づき、履歴書審査、現地面接、身体検査、体力検査を経て対象者を確定する。受入れ保証期間を 3 か月と設定し、2023 年は 1 月に 21 名、5 月に 50 名を受け入れ、延べ 2,187 戸に、7,691 人日派遣し、小規模農家の短期需要を支える仕組みが定着した。2024 年に農家が外国人派遣に支払う料金は 1 日 9 時間 11 万 W であった。主な作業は、スイカの摘心、ブルーベリー・クコの実収穫、リンゴの葉摘み・摘果、除草、高麗人参収穫、リンゴ収穫等であった。

勤務状況は、農家が日々作成する勤務評価を、農協が一覧表にまとめて毎日点検している。評価の基準は、指示に対応可能か、集中できるか、団体行動が可能か、などである。勤務意欲や熟練度の低い者は早期に帰国させ、勤務良好で技能が向上した者は期間を延長し、次年度の再来を促している。調査時において、2 割を占める再来者を教育担当として配置し、技能学習の円滑化と技術指導コストの軽減を図っていた。

農協は、初年の 2022 年に赤字を抱えた。2023 年以降は自治体補助金により損失が縮小したが黒字転換はしていない。この点について農協団長 R 氏は、農協法に基づき営利よりも地域農業維持を重視すると回答した。2024 年の茂朱郡予算は、航空運賃、交通費・軽食費、巡回バス賃借料、管理人件費、健康診断費、医療費、労災保険料、損失補償金、昼食材料費等の 699 百万 W であった（茂朱農協 2024）。

3. 金泉市の事例

金泉市の 2024 年の人口は約 13 万人、農家数は約 6 千戸、農家人口は約 1.3 万人、そのうち 65 歳以上は約 6.8 千人である。耕地面積は約 1.9 万 ha で、畑は約 1 万 ha、果樹は約 4.7 千 ha を占め、ブドウの生産量は全国 1 位である。

2022 年にはカンボジア人 52 名、ラオス人 48 名の計 100 名を受け入れ、2023 年以降はラオスから毎年

100 名（男性）を継続して受け入れている。採用時にはラオス労働省と現地面接を実施している。2022 年に農村人材支援チームとコールセンターを設置し、2024 年には人力支援計画を策定して通訳 1 人を配置した。2023 年までは受け入れ期間を 4～8 月としていたが、2024 年以降は評価の高い労働者の期間を延長している。2025 年は一部の受け入れを 3 月に前倒して、早期の労働力需要に対応している。給与は月給制で手取り 170 万 W（支給 210 万 W）である。農家の日当は繁忙期の 5・6 月に 11 万 W、それ以外は 10 万 W で、市から 1 万 W の補助が支給される。労働時間は 1 日 8 時間であり、休日出勤や残業代は農家が直接支払う。派遣がない日は農協などの選果場で勤務する。

派遣実績を見ると、2024 年は 2023 年に比べて派遣人日よりも利用農家数が大きく増加し、1 件あたりの派遣日数は減少している。

2025 年 7～8 月の利用者満足度調査（433 戸）によれば、利用農家の過半は 60 歳代以上であり、作目はブドウが約 84% を占め、労働力需要は 5～7 月に集中している（金泉市 2025b）。利用日数は 10 日以内が約 88% と短期派遣が多く、農家からは人員拡大の要望がある。これを受け金泉市は、繁忙期の 5～6 月に 1 日最大 12 名・2 日間までの派遣予約を可能とし、週 6 日制を試行した。また、2024 年には茂朱農協と人力交流 MOU を締結し、相互派遣を実施した。2025 年には 4 月に 20 名が金泉から茂朱へ、5～6 月に 10 名が茂朱から金泉へ派遣された。これらは公共型の新たな取り組みとして注目される。

表 金泉市の公共型派遣農家数と派遣人日の変化

	2023年			2024年			2025年		
	人日	農家数	A/B	人日	農家数	A/B	人日	農家数	A/B
	A	B	A/B	A	B	A/B	A	B	A/B
3月	-	-	-	-	-	-	1,807	404	4.5
4月	2,352	329	7.1	1,679	468	3.6			
5月	2,582	488	5.3	2,664	590	4.5	2,062	406	5.1
6月	2,157	328	6.6	2,253	398	5.7	1,967	343	5.7
7月	2,309	337	6.9	2,213	425	5.2	2,018	359	5.6
8月	1,205	245	4.9	1,681	472	3.6	-	-	-
9月	-	-	-	867	214	4.1	-	-	-
10月	-	-	-	673	182	3.7	-	-	-
11月	-	-	-	164	54	3.0	-	-	-

出所：金泉市（2025a）「慶北季節勤労者政策事例」

一方で、需要急増期には公共型では対応しきれず制度外雇用が常態化していることが、我々の調査で

明らかになった。農家がエージェンシーに電話すれば、即座に制度外労働者が派遣される。公共型導入により市中賃金は低下傾向だが、制度外雇用の賃金は依然として公共型より3割以上高い。雇用農家には高賃金に加え、保険未加入の制度外雇用に伴う事故時の負担もある。それでも労働力確保の利点が大きく、経営者は平然として、制度外雇用に抵抗はないと語った。

なお、農家は派遣増員に加え、技能向上も求めている（金泉市 2025b）。勤務良好者には翌年の再来を促し、韓国語や技能の定着を図っている。さらに、技能訓練、韓国語教育、出国前健康診断、帰国航空運賃支援も実施している。2025 年は再来者が2割強を占めた。現場では作業着の色で再来者を識別し、新規就労者への指示などを担う体制が整っている。事業費は主に自治体補助金で賄われている。2022 年は 725 百万W で金泉市が 682.7 百万W、残りを国と道が負担した。2023 年は 637 百万W（市負担 565.5 百万W）、2024 年は 617 百万W（同 526 百万W）であった（金泉市 2025a）。年々収支は均衡し、自治体負担は減少傾向にある。

4. 考察

両地域の調査から、公共型の意義は短期需要に即応する体制の整備にあると言える。特に中山間の茂朱郡では、高齢・小規模農家の人材確保に貢献している。金泉市も農家の要請に応じ組織的支援を進め、両地域とも雇用コスト抑制の効果がみられる。課題は、超短期需要への対応と技能向上である。突発的な超短期需要には、制度外労働者の雇用が依然として常態化している。また、季節勤労者は毎年新規受け入れがあるため、技能習得が容易でなく、いずれもコスト増要因となる。技能習得には再来者確保のための技能訓練、韓国語教育、航空券支援などを施策化しており、公共型の持続可能性を高めるが、自治体負担を伴う。

公共型の自治体負担への懸念を背景に、政府は 2025 年 9 月、制度の柔軟化を目的として民間派遣方式の導入を決定した。しかしながら、自治体関係者からは「利潤追求への転換」を懸念する声も強い。公共型の理念である公的主体による労働力供給を維持しつつ、地域農業の持続と財政負担の軽減をいかに両立させるかが今後の焦点となる。民間派遣方式の導入は効率性の向上が期待される一方で、派遣料金の上昇や外国人労働者の待遇問題を招く懸念もあ

り、制度設計には慎重な検討が求められる。

本調査により、公共型は地域農業の存続に資することが明らかとなったが、労働力需給調整や技能向上には課題が残る。これらへの取り組みは進展しており効果検証が今後の課題となる。加えて、民間派遣方式導入後の運用と影響についても継続的な検討が求められる。

付記：本調査は、公共型季節勤労者制度の運用実態を明らかにすることを目的として、茂朱郡農協および金泉市の担当者に対してヒアリングを行ったものである。ヒアリングは、日本学術振興会「科学の健全な発展のために〔第2版〕—誠実な科学者の心得—」に準拠し、適切な手順で計画、実施した。調査協力は任意であり、対象者には調査の目的と内容を事前に説明し、同意を得たうえで進めた。本文中で農協名や自治体名は研究目的上必要な範囲で明示しているが、個人が特定される情報は開示していない。

本研究は JSPS 科研費 22K12517, 23K28313 の助成を受けたものです。

引用文献

- FUKAGAWA, Hiroshi (2021). Policy responses to the seasonal fluctuations of labour demand in agriculture: The employment of foreign labour since the enforcement of the Seasonal Worker Program (SWP). *The Journal of Korean Economic Studies*, 18:77-91.
- 深川博史. (2022)「韓国農業における労働力需要の季節的繁閑への対応：外国人の短期雇用を中心として」深川博史，水野敦子編著『日韓における外国人労働者の受入れ：制度改革と農業分野の対応』（第7章：193-225）．九州大学出版会．
- オム・ジニョン他（2023）『公共型季節労働者示範事業の成果と課題』、韓国農村経済研究院（韓国語）．
- 茂朱農協（2024）「茂朱農協における公共型季節労働事業の概要と成果」（韓国語）．
- 金泉市（2025a）「慶北季節勤労者政策事例」（韓国語）．
- 金泉市（2025b）「2025 年公共型季節労働事業利用者満足度調査結果」（韓国語）．

