



一、前言

日本面臨少子化，勞動力不足，因此日本政府思考引進技能實習生。該制度開始引進時即定義進來日本學習的人，係為學習技能，相當於學生的學習，因此給予技能實習生是學生定義的名稱。技能實習制度建立的宗旨為發展中國家培養經濟發展和產業振興的人才，由產業界按一定期限，接受部分國家的青壯年為技能實習生，傳授技能，讓他們學習發展國家的先進技能、技術和知識。其目的為提供技能實習生的職業生活、提高企業生產力。在制度設計上，是不允許技能低的人進來實習，且普遍性來說，日本從事該行業的國民也希望進來的外籍人士是具有基本技術，而非對將從事的行業一無所知，不利技術的傳承。同時，日本也為了讓該國分佈海外的企業員工，或當地國民到日本學習各項技能，以利技能研習結束後，回到其母國貢獻其所學，達到充裕技能，協助友邦經濟發展，同時也讓日本駐外企業可以永續發展其經濟領域，並發揚其文化，達到友好世界，促進世界經貿往來。

該國於 1993 年創立「技能實習制度」，用「轉移先進技術、貢獻發展中國家」的名義，從中國、印尼、越南等國（不含我國）簽定合作備忘錄後，輸入外國「實習生」。在 2016 年 11 月技能實習制度 3 度修法，將實習年限從 3 年延長至 5 年，從 2017 年 11 月 1 日開始正式將施行 5 年制，施行後的技能實習生人數勢必將大幅成長。

註 1：中華民國農會課員。

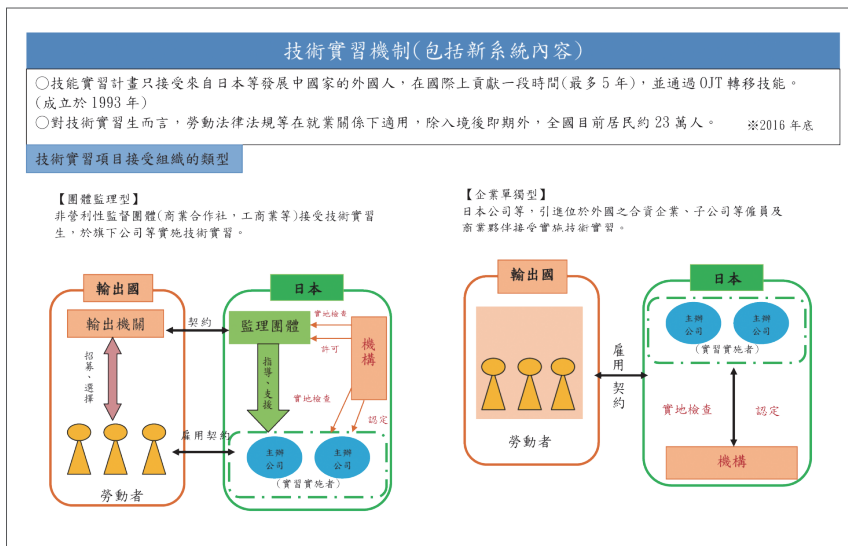


圖 1. 技能實習制度引進的受理機關，分團體監理型及企業單獨型2種（由法務省及厚生勞動省提供）。

我國農業勞動力變遷與日本有著同樣的問題，日本農業勞動力政策變遷的歷程、政策擬定的作法及運行模式的建立、適用法律的考量，可以作為未來我國農業勞動力政策制定參考。透過本文介紹日本的農業勞動力政策體系、農民組織及需工農場角色扮演經驗，提供該國農業勞動力之政策經驗，包含（一）日本農業勞動力政策緣起及推動過程。（二）今年1月創設號稱「技能實習制度司令塔」的「外國人實習機構（OTIT）」的運作機制。（三）了解其審核監理團體提出的許可申請與計畫內容、如何在必要時，要求監理團體和僱主提出報告書、現場巡迴視察。（四）機構在受理實習生的諮詢、提供援助的範圍、日本技能實習生引進農場管理、薪資結構及給付計算、下工後生活輔導。（五）日本政府從中央到地方政府、公益社團法人在實習生政策扮演的角色（包含是否出資獎補助予實習生、或補助計畫予農協等農民團體運作經費等事項），作一通盤性、結構性的了解。

二、技能實習制度

（一）引進模式

1. 引進機構

日本技能實習制度，近5年來該制度接受外國人研習農業最多的是2014年的24,000人，惟該制度主以學習技能為目的，且有不得從事農產加工等作業之限制。引進的方式有2種，一為非以營利為目的之團體監理型，包含農業界的引進技能實習生，並負責和外國的負責機構簽定契約並辦理簽證；另一為企業單獨型，由日本海外分公司外國職員赴日研習。另監理團體辦理此一業務，主要營運費用來自向農家收取作業手續費用，同時也會由該團體付一筆錢給簽約國之送出機關，行情費用由JITCO提供監理團體及農家參考，並由雙方自行協調實際支付費用的分擔比例。在日本的監理團體具公益性質、主要服務會員、屬有限服務，相當於我國的仲介業，差別在於我國仲介業性質非屬公益、服務的對象不限。

2. 技能實習生的資格

以技能實習生的名義進入日本學習技能的條件是需年滿 18 歲，有相關的專業工作經驗的外國人，且該技術是在技能實習生的母國不易學到，或無法學到的非反覆性的單一工作；並希望在回到母國後能夠貢獻所學，技能實習生或其親人沒有和母國的仲介團體簽有違約金。

3. 宣傳

JITCO 每年春、秋 2 季各辦理一次引進外國技能實習制度的大型說明會議，2017 年春季有 3,000 人參加，秋季有 5,000 人參加。講習及辦理宣傳的目的在於說明制度的運行，提供釋疑及招募更多有意引進的團體充份了解產業狀態，及有利新制的實施與推動。

4. 遴選面試技能實習生

- (1) 由監理團體會同技能實習實施機構（接受企業或農家），以自由參加的方式，至技能實習生的母國參加面試，參加面試者的名額，輸出的母國通常會增加 20% 的人選，例如需要 10 人，母國就會準備 12 人供面試。有參加面試的技能實習實施機構可以優先選擇所需要的技能實習生。在每年 6 月及 11 月前的 4 個月內在技能實習生的母國，必須完成辦理面試程序。
- (2) 監理團體或技能實習實施機構必須在面試前提供勞動契約書，並在面試後，告知勞動契約書的內容。勞動契約書內容應明確載記涉及勞動條件及勞動環境的相關權益，包含時薪給付（依日本不同地區有不同的時薪計算）、休假、保險、法律、工作時間、彈性工時等，並規定在監理團體和農家於其母國面試排選適合參加實習生之人選前，即應清楚讓參加者知悉契約的內容。

5. 引進的名額

農家可以引進 2 名技能實習 1 號生（第 1 年）；一般社團、財團法人引進的人數計算是以在該機構上班在職人數的 5% 為上限。2017 年 11 月 1 日開始將 3 年技能實習的舊制改為 5 年的實習新制，被評定優良的監理團體可以由 5% 上限擴大到 10%。

6. 農業引進的職種

2016 年 4 月 1 日有 74 職種 133 作業項目，2017 年最新公佈的為 75 職種 135 作業項目，農業開放的職種不變，為耕種農業的設施園藝、旱作、蔬菜，及畜產農業的養豬、養雞、酪農業。

7. 舊的 3 年技能實習制度

- (1) 第 1 年稱作技能實習 1 號生，第 1 年前 2 個月在監理團體處上課學習日本的文化、語言，期間是沒有薪資，但監理團體和技能實習實施機構彼此間會協調付出一筆給付給上課的技能實習生生活費、住宿費及零用金；一般行情約在 6 ~ 7 萬日元 / 月，此一行情係由 JITCO 製作後，供監理團體及農家參考。

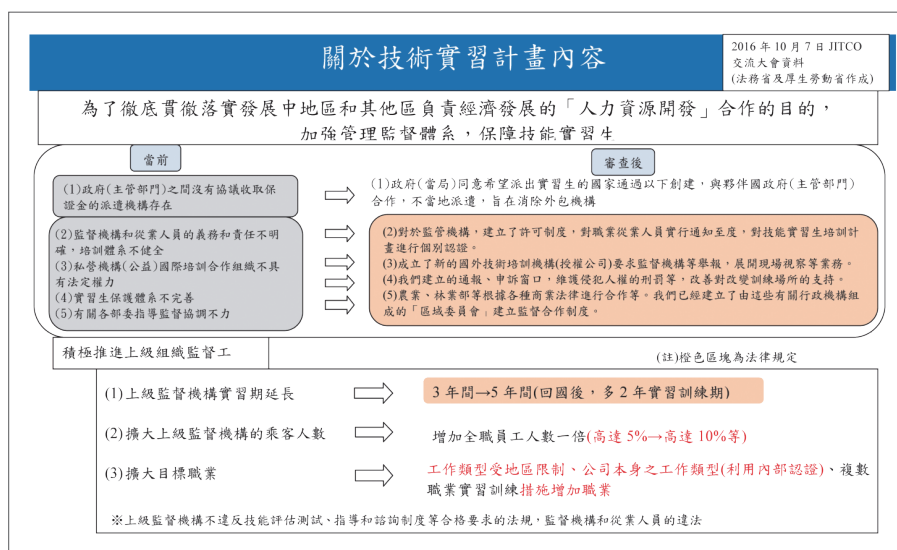


圖 4. 設計 5 種措施以促進舊的 3 年技能實習制度改為 5 年的新制更為完善（參看表 1）（法務省及厚生勞動省提供）。

附表 . 新舊技能實習制度比較表。

舊制 3 年	新制 5 年（2017 年 11 月 1 日起適用）
2016 年 4 月 1 日公佈 74 職種 133 作業項目。	擴大職種，2017 年 9 月公佈 75 職種 135 作業項目。
技能實習生的母國存在不正當的派遣機構（仲介業者），並收取不當保證金費用。	透過與希望送出技能實習生之國家的政府單位合作，排除不適當的派遣機構。
監督機構和從業人員的義務和責任不明確，培訓制度不足。	監理團體採許可制，技能實習實施機構採申請制。農家的技能實施計畫由 OTIT 各別審認。
民間公益團體組織，沒有法定權力的賦予巡視、指導及訪視權。	為有效審查和監督技能實習生有關之監理團體所提出的報告，及對技能實習實施機構的實地訪視，新設「外國人技能實習機構 OTIT」（法人），該機構可以訪視監理團體及實習實施機構。
實習生的保護不足。	1. 增設及調整 OTIT 為通報及受理的窗口。 2. 對實習生若有人權侵害行為時，將對使用實習生之接受企業或農家、監理團體予以罰金或課以刑責。 3. 針對技能實習生之保護措施，包含強化管理監督體制；建立諮詢及支援制度： (1) 建立實習生可用之母語通報、諮詢窗口。(2) 建立實習地點變更支援體系。(3) 法已有明訂，外國實習生受到實習機關或監理團體之違法待遇時，有向中央主管機關首長提出申訴權利。罰則制度之建立。
有關部門或機構的指導和監督制度不十分明確。	地方政府應配合成立地區協議會，配合監督指導，建立中央地方之聯繫體制等工作。
包含越南等 15 國。	截至 2017 年 9 月前，已和越南及柬埔寨雙方談定同意由 3 年制改成 5 年制，餘 13 國尚在洽談中。
監理團體申請制。	許可制，由監理團體改採向 OTIT 申請成立許可。
農家的實施計畫由 JITCO 認可及同意	使用技能實習生之機構改採申報制，且技能實習計畫由 OTIT 認可及同意。
-	農家及監理團體於 3 年制執行優良者，可以申請許可改為 5 年制。
-	執行優良之監理團體引進技能實習生人數計算，由在職員工 5% 調整成為 10%。



（二）法律規定

技能實習生適用日本全部的法律規定，其中勞動基準法為準用之，惟準用之意即為適用，且在勞動契約書中，應主動敘明薪資給付、休病請假、保險、工作時間、加班時間，相關費用之計算及給付。從 2017 年 10 月開始 OTIT 將對技能實習實施機構突擊檢查是否發生有違上開相關事項。

（三）保險

1. 勞動保險是一種對因工作（含加班）或通勤時，發生事故而導致的傷病等給予的補償，和對於失能者給予補償的國家制度。而工作期間，發生技能實習生事故而受傷，適用勞動者事故補償保險，提供勞動者本人或其遺屬而支付必要的生活及醫療費用，工作期間所需的保險費由農家支應，且不得因此由技能實習實施機構扣除技能實習生的工資。
2. 雇用保險是因應技能實行實施機構破產或業務縮小等原因而失業，在一定條件下，可以領取補助，其權益如在日本勞動者就業的權益一致，負有保障失業者的生活與穩定，因而需要支付雇用保險費的義務。
3. 假日及非工作期間的保障，以日本政府開辦的國民健康保險制度保護技能實習生，保險費用由技能實施機構和實習生 2 方共同支應，一旦獲理賠，由健保給付。
4. 另外為更完善的保障，由技能實習生和農家另外再投保商業保險，保費由監理團體及農家共同負擔大部分的保費。也可以加入 JITCO 保險制度，保險費用由農家支出。
5. 另監理團體也會在第 1 年前 2 個月教導技能實習生工作及平常生活起居應注意事項。又

監理團體為農家擬定的技能實習計畫中，要有 1/10 的時間設置有安全環境課程，包含農機操作、農藥等具危險性工作的教育。

（四）薪資

接收企業必須為技能實習生提供合理的工資待遇，該工資待遇，係依據最低薪資法之規定年度、都道府縣等地域之不同之國民所得，分別訂定最低時薪，且每年以 3% 的幅度往上調整基本時薪，一般來說，接受企業及農家視技能實習生相當是日本學生的學習技能打工的性質，因此給付之薪資計算通常為時薪 \times 工作時數 / 日 \times 工作日數 / 月 = 當月薪資。

（五）考試

1. 考試由全國農業會議所（社團法人）辦理，而該法人由厚生勞動省認定核可後，據以辦理全日本的技能實習生的每一階段考試。通過考試的技能實習生，由厚生勞動省發給證明書。
2. 考試分筆試及術科實務考試（例如農機的操作等），在各地監理團體辦理，並以日文測試，100 分為滿分，60 分為及格，可以補考一次，補考未過，是考生自己的行為，和農家無關，考生也無法申請居留資格（在留），一般來說，只要有實際從事農業的工作經驗，都可以通過考試。當受測者或補考者受測人數少時，會和其他單位一起合辦。考試 1 年辦理 2 次，分別是當年度的 6 月及 11 月前 3 個月內辦理完畢（大約是 4 月及 9 月間舉行），期間必須完成辦理筆試及術科考試。
3. 第 1 次考試費用由技能實習實施機構出資 15,000 日元，補考則由考生自付費用，當天測試完畢後，即刻公佈成績，考生成績未過不會影響技能實習實施機構再次申請技能實習生的權益，但新制度實行後就會影響技能實習實施機構是否為優良等的，進而影響申請適用由 3 年舊制變成 5 年新制的資格。一旦技能實習生考試未通過，就遣返渠等回其母國。

