

外国人看護・介護人材受け入れに関する 調査研究プロジェクト

2015 年度報告書 (提言と調査資料)

<インターネット版>

インターネット版は、紙媒体で出版した報告書のうち
インターネットでの公開に差し支えのない部分を掲載しています。
なお公開に際し、紙媒体の報告書の刊行後に発見された誤植等を修正しています。

国際教養大学アジア地域研究連携機構

目次

プロジェクト概要・活動記録

1. 介護人材受入れに関する提言

2. 県内調査報告

アンケート調査

<これより以下の部分は、情報の性質上、インターネット版では公開していません>

施設への聞き取り調査

3. 県外調査概要

4. 研究会要録

第1回研究会（嶋ちはる）

「経済連携協定による外国人看護師・介護福祉士の受け入れとその課題」

第2回研究会（菅卓司・佐野ひろみ・橋本洋輔）

「湯沢市せいとく会におけるEPA看護師・介護福祉士受け入れの現状と課題について」

第3回研究会（渡辺利之）

「海外人材受入れにおける台湾の経験と挑戦－労働力の域内移動の観点から－」

第4回研究会（二文字屋修）

「ベトナム人看護師養成支援事業の取り組みから今後の外国人看護・介護人材受入れを考える」

第5回研究会（安里和晃）

「外国人看護師・介護福祉士の受け入れと介護人材の多様化」

第6回研究会（押谷祐子）

「はたらく外国人とともに生きる－技能実習生制度を中心に－」

「外国人看護・介護人材受け入れに関する調査研究プロジェクト」概要

<目的>

国際教養大学には、外国人看護・介護人材の受け入れについて様々な観点から経験・知見を提供できる人材がいる。学内外の箇所を越えた連携を通じて、秋田県における外国人看護・介護人材受け入れ拡大の可能性、またその際に生じる課題について、多角的な視点に基づく調査を行う。

<背景>

秋田県は全国で最も深刻な早さの少子高齢化と人口減少に見舞われている。人口減少は近年毎年 1 万人（人口の 1%）を越え、近く 100 万人を割り、2040 年には、2010 年比で人口の 3 分の 1 が失われると予測されている、また、高齢化率も全国一で、65 歳以上人口は既に 3 割を越え、2025 年には 4 割に及ぶとされている。若者の県外への流出が止まらず、今後、医師不足と並んで、看護・介護労働者不足の深刻化が予想されている。

こうした中、県内では湯沢市の医療法人がインドネシア及びフィリピンとの E P A（経済連携協定）を活用した看護師・介護福祉士の受け入れを始めているほか、佐竹知事も会見や講演の場で、介護分野で外国人材をさらに積極的に受け入れていく必要性に言及している。なお、E P A による受入れに加えて、国は技能実習制度を介護の分野へも適用する方針を決め、法案を国会に提出している。外国人材の受入れには様々な形態があり、形態ごとに必要な対応の検討を要することに留意したい。

湯沢市の法人が受け入れた看護師・介護福祉士候補生については、日本語教育課程及び日本語指導者養成の専門職大学院を持つ国際教養大学の教員や大学院生が、日本語指導に当たっている。また、候補生は地域の日本語教室にも自主的に通っている。

これまで受け入れた候補生のうち、難関の看護師国家試験に 1 名が合格している一方で、途中で帰国した看護師・介護福祉士候補生もいるとのことである。同法人は今年（2016 年 3 月現在）、フィリピン人看護師候補生 1 名、介護福祉士候補生 3 名、インドネシア人介護福祉士候補生 2 名を受け入れている。同法人は、今後も候補生の受け入れを続ける見通しである。

秋田県における外国人看護・介護人材の受け入れを検討するため、幅広い関係者（施設経営者・職員、地域の支援者・行政当局等）の知見や経験を踏まえ、日本語・日本文化指導や職場環境、国や関係機関との連携、受け入れた人材の処遇や法的地位などについて、吟味をする必要がある。本プロジェクトは、こうした課題について、国際教養大の各分野の教員が連携して取り組むものである。

<実施体制>

国際教養大学アジア地域研究連携機構（旧・東アジア調査研究センターと地域環境研究センターの統合による新組織、熊谷嘉隆・機構長）に学内の教員で構成するプロジェクトチームを設置して行う。

<顧問>

梅原克彦（アジア地域研究連携機構教授、前仙台市長、元経済産業省通商交渉官）

<プロジェクトメンバー>

秋葉丈志（プロジェクトリーダー、アジア地域研究連携機構副機構長）

佐野ひろみ（専門職大学院日本語教育実践領域代表・教授）

橋本洋輔（日本語プログラム助教）

嶋ちはる（日本語プログラム助教）

渡辺利之（2014年度のみ。東アジア調査研究センター（当時）研究員、北都銀行より派遣）

<2014年度の活動概要>

2014年7月 プロジェクト発足

2014年7月9日 県庁幹部訪問（梅原、秋葉、渡辺）

2014年9月12日 **第1回研究会開催**

嶋ちはる「経済連携協定による外国人看護師・介護福祉士の受け入れとその課題」

2014年10月3日 **第2回研究会開催**

菅 卓司、佐野ひろみ、橋本洋輔「湯沢市せいとく会におけるEPA看護師・介護福祉士受け入れの現状と課題について」

2014年10月10日 東北大学学長・理事訪問（梅原、秋葉、橋本、渡辺）

2014年11月14日 **第3回研究会開催**

渡辺利之「海外人材受け入れにおける台湾の経験と挑戦－労働力の域内移動の視点から－」

2014年12月5日 **第4回研究会開催**

二文字屋 修「ベトナム人看護師養成事業の取り組みから今後の外国人看護・介護人材受け入れを考える」

2015年3月17日 県庁幹部・各部局担当者との意見交換

2015年3月31日 2014年度報告書発行

<2015年度の活動概要>

- ・有識者を招いての研究会の開催

第5回研究会：11月6日（金）

京都大学大学院文学研究科・アジア研究教育ユニット特定准教授 安里和晃氏
「外国人看護師・介護福祉士の受け入れと介護人材の多様化」

第6回研究会：12月2日（水）

東北多文化アカデミー代表理事 押谷祐子氏

「はたらく外国人とともに生きる－技能実習生制度を中心に－」

- ・秋田県内の介護福祉施設等に対する、外国人材受け入れについての意識調査（11－2月）

質問紙調査（受入れのニーズ、期待や不安など）： 県内 92 施設より回答

施設訪問による聞き取り調査： 県北、県央、県南で計 4 施設

- ・県外先進事例の現地調査（2月）

首都大学東京と東京都の連携事例

東京都墨田区と「すみだ日本語教育支援の会」の取り組み

- ・2ヵ年の調査に基づき、「介護人材受入れに関する提言」を取りまとめ（3月）

- ・上記提言及び調査資料を付した報告書（当冊子）の刊行（3月）

（注）当プロジェクトの名称は 2014 年度は「外国人看護師・介護福祉士受け入れに関する調査研究プロジェクト」であったが、看護師・介護福祉士といった国家資格の取得を要しない受け入れの形態についても検討するため、2015 年度は「外国人看護・介護人材～」とした。

介護人材受入れに関する提言

介護人材受入れに関する提言¹

2016年3月

I. はじめに

1. 介護人材を巡る国及び秋田県の情勢

近年、急速に進む少子高齢化を受けて、国は看護・介護人材の不足を見込み、その確保のために、人材育成、離職防止への取り組み、介護報酬の改定など、様々な政策を打ち出している²。国の試算の一つでは、2011年に130万人必要とされた介護職員は、2015年に161-169万人、2025年には213-224万人必要とされている³。

こうした中で、外国人材を看護・介護の分野でも受け入れる方策が議論され、一部は実施に移されている。経済連携協定による看護・介護人材の受入れは、2008年のインドネシアとの協定による受入れが始まったのを皮切りに、2009年にはフィリピンからの受け入れ、2014年にはベトナムからの受け入れが始まった⁴。また、厚生労働省の検討会は、2015年2月、技能実習の対象職種に介護を加えることを前提とした報告をまとめ⁵、介護分野において、外国人材を技能実習制度により受け入れられるようにする法案が国会に上程され、審議が続いている。

秋田県は、全国で最も早く少子高齢化が進行し、加えて、全国で最も深刻な速度で人口減少も進んでいる。国立社会保障・人口問題研究所が2013年に公表した推計に基づけば、秋田県の人口は、2010年に108万6千人だったものが、2040年には70万人へと、劇的に減少する（2010年比で、64.4%の人口になる）と予測されている。そして、65歳以上人口の割合は、2010年に29.6%と、既に全国で最も高い水準にあったが、2040年には43.8%に至ると推計されている⁶。また、秋田県では、2025年度には介護職員の需要が26549人、供給が23760人と推計されており、これに基づけば2788人の不足が見込まれる⁷。その後

¹この提言は当プロジェクトのメンバーである秋葉・橋本・嶋が中心となって、2年間のプロジェクトの調査と多角的な議論を踏まえ、プロジェクトとしての見解をまとめたものである。国際教養大学あるいはアジア地域研究連携機構の見解ではないことを付記したい。

²厚生労働省社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会「2025年に向けた介護人材の確保」（平成27年2月25日）。

³厚生労働省「医療・介護に係る長期推計」（平成23年6月）。

⁴経済連携協定による受入れは、公式には人材不足を補うことが目的ではなく、二国間の経済関係を強化する施策の一環として行われている。しかし、これを受け入れる施設側では、人材不足があつてこそその受入れであろう。同様の論理は、技能実習制度にも当てはまり、公式の目的は技術移転を目的とした研修のための受入れだが、実習実施企業の多くは人材不足の深刻な中小企業であり、実質は人材不足を補う手段となっている。

⁵外国人介護人材受入れの在り方に関する検討会「中間まとめ」（平成27年2月4日）。

⁶国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」。この資料は同研究所「人口問題研究資料」第330号（平成25年12月25日）として刊行されている。

⁷秋田県「第6期介護保険事業支援計画・第7期老人福祉計画（平成27年度～平成29年度）」（平成27年3月）75頁。

も、人材不足は拡大することが見込まれ、少子高齢化により介護労働に就く者を確保することが困難を増すことを考え合わせれば、不足を埋める手段として一定程度の外国人材の受け入れる必要性は高まるだろう。

2. 当プロジェクトの調査及び提言の趣旨

国際教養大学アジア地域研究連携機構「外国人看護介護人材受入れに関する調査研究プロジェクト」では、政策、法律、経済から外国人材に対する日本語教育に渡る各分野での知見を総合し、秋田県の実情に即した調査検討を行うこととした。2カ年に渡る調査では、有識者を招いての研究会を6回開き、課題や視点を把握したうえで、本年度、本格的に県内の施設に対する実状調査、および県外の先進事例の現地調査を行った。これらの調査を踏まえ、プロジェクトメンバーで議論を行い、この「提言」をまとめた。なお、各調査の詳細及び研究会の要録を提言に続き、掲載する。

なお、調査の過程で、外国人看護人材の受入れはハードルが高い⁸ことが鮮明となったほか、現在も国及び県が検討を続けているのが介護人材の受入れであることから、本年度の調査は主として介護人材の受入れに関し、介護施設に対して行うこととした。

II. 秋田県内における外国人材受入れの現状と課題

1. 施設側の状況

当プロジェクトが秋田県内の介護施設に行った質問紙調査⁹に基づけば、多くの施設が人材不足を感じつつも、外国人材の受け入れについてはわからない、あるいは空欄とした。しかし注目すべきは、回答総数の31.5%に当たる29施設が受け入れを肯定する姿勢を示し、受け入れに否定的な姿勢を示した13施設の倍に上った点であろう。これまでは、県内で外国人材受け入れを積極的に行っている施設として、湯沢市の医療法人せいとく会が知られるのみであった。しかし質問紙調査と、その後に行った聞き取り調査では、EPAによる受け入れを2016年度から始めようとしている施設（県央部）があったほか、技能実習制度の拡大を見越して、フィリピンと秋田を跨ぐ人材養成の仕組みを検討している施設、加えて、定住外国人をすでに雇用した経験があり、今後の雇用にも積極的な施設があった。県北・県央・県南を問わず、こうした志向を持つ施設が県内各地にあり、今後、外国人材受け入れへの関心、また受け入れ態勢整備への要望は強まることが予測される。

当プロジェクトが行った質問紙調査では、受け入れに積極的な施設でも、職員の受入れ体制、外国人材の利用者とのコミュニケーション、また職場内でのコミュニケーションを

⁸ EPAによる外国人看護人材の受入れは、制度が前提とする看護師国家試験合格へのハードルが高く、受入れ費用が高いことに加えて施設側にとってリスクが大きい。これに対し、介護の分野では、EPAによる受入れのほか、定住外国人の雇用、技能実習制度の適用（職種追加）など選択肢が多く、秋田県でもより現実的な方策である。

⁹ 2015年11-1月にかけて県内の養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、介護老人保健施設及び介護療養型医療施設に対して実施し、計92施設より回答を得た。調査の詳細は後掲。

課題として挙げるところが多かった。他方、このうち一部の施設で聞き取り調査をしたところ、受け入れる人材の介護スキルについては、仕事をしながら身に付けられる、スキルに応じた仕事があるとして、さほど懸念していないこともわかった。

これらの課題については、受け入れ方法によっても実情が大きく異なることから、以下、受け入れ方法ごとに述べる。

2. EPAによる受入れ

EPAによる受け入れの最大のハードルは、施設側にかかる費用と、国家資格取得を前提とした体制整備の難しさ、またこうした負担にも関わらず候補生が途中帰国してしまうリスクである。他方メリットとしては、公的機関を介した体系的な受け入れの仕組みがあり、施設側から見た場合、人材について一定の質保証があること、また行政の目線で見した場合、施設側に対する一定の監督体制があることである。また当該人材自身にとっても、語学力と資格取得によりキャリアを築き、日本に定住し働き続ける道が開かれていることが挙げられる。

まず一般論として、EPAによる看護師および介護福祉士の候補生は、国家資格の取得を前提とした受け入れでありながら、その資格取得のチャンスは限られている。たとえば、介護福祉士候補生は、資格取得前に認められた在留期間4年間の間に、介護福祉士国家試験に合格しなければならないが、受験のためには3年以上の実務経験が必要となるため、実質1回しか受験のチャンスがない。候補生の中には日本語の学習経験の全くない者も多い中、国家試験合格のためには、数年のうちに日常会話だけではなく、専門用語を用いて書かれている試験が理解できるレベルまで、日本語能力を引き上げなければならない。しかも、看護・介護現場での実務をこなしながら、働く合間を縫っての勉強となる。そしてこうした指導は、受け入れた施設自身が行わなければならない。施設側は、独自に外部と連携しながら、自らも人員を割いて、候補生の指導に当たることになり、そのための人員と、こうした仕組みの構築にあたるマネジメント能力が必要となる。

このハードルの高さから、EPAによる受け入れは、人員や予算に若干でも余裕のある、比較的規模の大きな施設に限定され、仮に中小の施設が人材のひっ迫から急きょ外国人材を受け入れたいと思ってもこの方法は困難と言わざるを得ない。EPAによる受け入れは、数年先までの教育体制の整備とそのための資源を施設側に求めるからである¹⁰。

秋田県内で現在EPAによる受け入れを行っているのは、湯沢市のせいとく会のみである。この法人ではEPA開始以来、数次に分けて、看護師候補生5名（インドネシア3名、フィリピン2名）、介護福祉士候補生9名（インドネシア4名、フィリピン5名）を受け入れている。国際教養大学の日本語プログラムの教員および大学院生が日本語指導の一端を担う中で、これまでに看護師国家試験の合格者を1名輩出している。しかし、途中帰国や、他

¹⁰たとえばEPA介護福祉士候補者の受入れ機関・施設は、「介護福祉士養成施設の実習施設と同等の体制が整備されていること」「常勤介護職員の4割以上が介護福祉士の資格を有する職員であること」などを要する。そのうえで、介護福祉士国家試験の受験を前提とした介護研修計画を策定し、研修責任者に加え、「専門的な知識・技能に関する額素湯の支援、日本語学習の支援、生活支援等を行う研修支援者」も置かなければならない（国際厚生事業団「EPA介護士候補者受入れ機関・施設の要件」）。

の施設へ移ってしまった候補生もすでに数人いるとのことである。現在（2016年3月）在籍している候補生6名も、国家試験に合格をしなければ帰国せざるを得なくなる。経営者の話では、施設側の持ち出し費用の多さから、現行の制度のままでは制度は「10年で潰れる」という感触もあるようである。

今回の調査で、新たに潟上市の施設が今年からEPAによるフィリピンからの介護福祉士候補生の受け入れを始め、今後受け入れを徐々に広げる見通しであることがわかった。こちらの施設への聞き取り調査では、現在人材がひっ迫しているわけではないとして、受け入れの理由として、国際交流・国際貢献や職場への刺激を前面に掲げていた。「介護・福祉分野に夢を持たせたい」とのことで、受け入れた候補生がいずれ母国へ帰って施設を経営することや、そこに秋田の事業所の職員を派遣するといった広がりや交流を将来像として描いているようである。一方で、日本語指導についてはまだ検討中であり、国際教養大学へコンタクトをすることを考えていたとのことである。県内施設の間でも、受け入れの方法や事例についての情報共有が限られているのが実態である。

県外へ目を向けると、EPAによる受け入れについて、行政が積極的な体制整備に寄与している例として東京都が挙げられる。東京都は、石原前知事の時代に、1億円単位の資金を拠出して、首都大学東京にEPAによる看護・介護人材受け入れのためのプログラムの設置を促したとのことである。このプログラムは、東京都に限らず、首都圏、また全国の候補生に門戸を開いている。そして介護分野では、日本語の習得から国家試験対策まで、段階ごとのプログラムを整備し、日本語については首都大学東京の講師陣¹¹、また国家試験対策については国際医療福祉大学の講師陣が指導に当たっている。またこのため、看護や介護の現場で使われる日本語をベースに独自の教材を開発し使用してきた。

秋田県においても、EPAによる受け入れを促すのであれば、東京都のような態勢整備が必要となろう。現状では、ごく一部の施設が手探りで受け入れを進めている状態である。たまたま湯沢市のせいとく会が国際教養大学の教員と接点を持てたものの、他の施設にこうした方法が開かれている状況ではない。このため、受け入れの手続きや費用で大半の施設が躊躇するほか、受け入れ後の日本語指導を含めた態勢整備の見通しが立たない状況と言える。

3. 定住外国人の就労促進

看護・介護分野での外国人材の活用に関して、あまり表立っては聞かないものの、一定の可能性のあるものとして、定住外国人の登用が考えられる。

秋田県内には、県内全域に、特に1980年代以降来日し、地元在住の男性と結婚し、定住をしているフィリピンや中国出身の女性が散在している。たとえばフィリピン国籍の在住者は、県内に600人近くおり、その大半が地元の男性と結婚して定住している女性と考えられる。こうした定住女性は、少なくとも日常会話レベルの日本語は習得し、配偶者や義父母と暮らし、子どもも育てる中で秋田の生活になじんでいる場合も多い。いわゆる標準

¹¹1年目に「日本語コース」、2年目に「専門日本語コース」とステップアップするプログラムが組まれている。

の日本語よりも秋田弁を駆使し、外国人材受け入れにあたって施設側が課題としてあげることのある「方言の理解」にも対応しうる。

今回の調査の中でも、横手や大館の施設で、定住外国人を雇用していた例があった。横手の施設では二人雇用していたことがあったとのことで、一人はコミュニケーションのスタイルが職場になじまずに辞めてしまったものの、もう一人は今でも職場の話題になるほど、溶け込み歓迎されていたようである。

定住外国人の登用について、もう一つの利点は、EPAのように国家資格の取得が前提としないこと、また施設側に余分な費用が発生しないことである。いわば、通常の日本人と同じように雇うのであって、それがたまたま外国出身だったという位置づけである。横手の施設の経営者も、新たな費用を投じて受け入れる余力はないが、定住外国人の雇用ならしたい、とのことであった。

定住外国人へのサポート体制

定住外国人で日常の日本語会話に問題はない場合にも、介護の業務に必要な漢字を含めた読み書き能力を培うためには、一定のサポートが必要となる。また、定住外国人であるからこそ、長く働くことを見越して資格取得のサポートもあれば有意義である。

そこで、定住外国人の介護分野への就労に向けたサポートの先進事例として、東京都墨田区の「すみだ日本語教育支援の会」の例がある。こちらは、早稲田大学の日本語教育の研究室と、墨田区の社会福祉法人が中心となり、東京都や墨田区などからの経費補助を受けて運営されている。介護のために必要な日本語を、地域の定年退職者などのボランティアが受講生にマンツーマンで教えているほか、介護の専門家を招いた指導も行っているとのことである。受講者は結婚して定住しているため、母親も多く、「母親がここで日本語を勉強して日本人社会で働くことは子供にとってもよい影響だろう」と指導者は語っていた。人材不足を補うことと合わせて、外国人が地域へ溶け込むことを支える仕組みといえる。

秋田県の場合、東京都と比べ、定住外国人がこれから大きく増加することは見込めない。しかし、フィリピン出身者だけで600人ほどいることを考えれば、そのうちの1割でも介護分野への就職を促すことができれば、毎年数名単位のEPAによる受け入れに比べて費用をかけることなく、かつ途中帰国等のリスクも少なく、外国人材の活用を進められることになるのではないだろうか。

4. 技能実習制度

技能実習制度については、これまでそのあり方について、国内外から多くの懸念・批判が寄せられている。特に、低賃金・長時間労働といった過酷な労働条件、パスポートや携帯電話を取り上げ移動の自由を制限する事例や、苦情を申し立てた実習生を強制帰国させる事例などが報じられ、国際人権機関などから人権侵害につながりやすい制度であることが指摘され、日本政府内部からも総務省が制度の是正を勧告するなど、議論が続いている。

技能実習生の受け入れは、県内でも特に縫製工場などで中国人実習生の受け入れを行っているという話は聞くが、その実態についてはわからないというのが正直なところである。

実習生は必ずしも日本語の習得を必要としないことから、地域の日本語教室などに顔を出すことも少なく、定住外国人と違って、配偶者や子どもを通じた地域との接点も少ない。実習先の事業所が用意した寮などに住まわされていることが多いとされ、不可視な存在である。

国は技能実習制度を介護の分野へも適用し、かつ実習期間の上限をこれまでの3年から5年へと延長する方針であり、現在法案が国会に上程されている。しかし、技能実習制度の介護分野への適用拡大は、2014年度に、秋田県が国家戦略特区の申請の一環として盛り込んだにも関わらず、県内の介護事業所では、技能実習制度についての理解や技能実習制度を活用する意識がほとんどないように思われる。

EPAによる受け入れを今年から始めるという潟上市の施設でも、技能実習制度による受け入れについては、その方向性があること自体認識されていなかったようであるし、定住外国人を雇用したことのある横手市の施設も、EPAや技能実習制度による受け入れは考えていないとのことであった。唯一、大館市で病院を経営する医療法人が、技能実習制度をも活用して、フィリピンから多くの人材を受け入れ、自らの施設のみならず様々な場で働いてもらう人材派遣業的なことにも乗り出したい意欲を見せていた。

他の制度との比較において考えると、多額の費用とリスクを伴うEPAに比べ、技能実習生の受け入れはより多くの施設に開かれた選択肢ではある。しかし、これまでの技能実習生にも増して、人を相手とする介護の仕事では、日本語習得により注意を払う必要が出てくる。日本語指導のノウハウのない施設において、この面での対処がどのように行われていくのか、不安が残る。実習生の日本語能力が不足する場合、介護現場の労働のうちでもコミュニケーションや専門技術をさほど必要としない業務を行わせるという方策もあるが、その場合は、技術を身に付け母国に持ち帰るといった技能実習制度の趣旨との整合性が問題となろう。言語能力が不十分なまま、サポートを得られずに働き続けることは精神状態に強い負の影響があるとの研究もあり、そのような状態で介護現場の労働に従事させることのないよう、留意すべきである。

技能実習制度の活用方法やその注意点（基本的人権の尊重など）について、行政が積極的に情報を提供するとともに、各施設が利用できる日本語プログラムの提供が、地域ごとに必要となってくるのではないだろうか。

III. 秋田の取るべき政策の方向性

これまでの調査・検討を踏まえ、当プロジェクトとしては、秋田県の取るべき政策の方向性について、以下の通り提言する¹²。

1. 総合調整の必要性

¹² 提言の性質について、注（1）参照。

まず、介護分野における外国人材の受け入れについて、総合的な政策調整が必要である。そのためには、県庁内に、外国人材の受け入れについて総合的な検討と部局間調整を所管する部署を定め、担当係を置くとともに、関連部局及び社会福祉協議会、老人福祉施設協議会、老人保健施設協会等と外国人材受け入れのあり方について協議を進め、各施設への情報提供、また受け入れを希望する施設への支援体制を整えるべきである。もしくは、介護人材の確保・育成を所管する部署が、外国人材の受入れ・活用についても担当することが考えられる。

現状の課題

県庁内で、外国人材受け入れに関する総合的な調整は、現在存在しないあるいは表立っては見えない状況といえる。技能実習制度の介護分野への拡大を含む2015年の国家戦略特区の申請は、企画振興部が取りまとめを行ったと思われるが、その後、外国人材受け入れの総合的な検討を行っているわけではないようである。また健康福祉部は、介護人材の需給動向について県内施設に対して調査を行っているが、外国人材の受け入れについては調査項目に入っていないようであり、特段の検討は行っていないようである。さらに国際課は、定住外国人に対する施策を担当しているが、介護分野への外国人材の受け入れや定住外国人の就労支援にはこれまでのところ関与していないようである。また、地域の日本語教室が日本語支援の一翼を担うこともあり、現在こうした教室を運営する市町村との情報交換や協働も進められるべきであるが、そうした動きも見られない。

一言でいえば受け入れを積極的に進めている部局がなく、基本的に「施設任せ」という状況と思われるが、施設側も外国人材受け入れについては情報がなく、どうやって進めたらいいかわからない、さらには「県の動きを待っている」といった状況であり、県も施設も二の足を踏んだまま、人材受け入れの準備がほとんど進んでいないように思われる¹³。

受け入れについて県が取るべき方向性

県としてどこまで外国人材の受け入れを奨励すべきかについては議論があるとしても¹⁴、介護分野における人材不足が多く施設において認識され、今後のさらなる逼迫が予想される中で、外国人材の受け入れを現実的な選択肢の一つとして施設側へ提供することは、県として妥当な政策と思われる¹⁵。そのためには、いざ逼迫してからでは対応が遅く、3-5年先の状況を見越して受け入れ態勢の整備を進めるべきと思われる。それというのも、受け入れの形態にもよるが、施設側が受け入れを決めてから実際に受け入れをできる

¹³ なお、県自身が積極的に外国人材受入れを検討しているようには思われないものの、当プロジェクトの調査に関しては、企画振興部や健康福祉部の担当者に、様々のご協力をいただいたことを謝して付記したい。

¹⁴ 外国人材の受入れについては、住民感情や様々の不安が存在することもあり、一概に受入れを推進するわけにもいかない事情がある。どういう人材をどういう形で受け入れるのか、県民の理解も得ながら、検討を進めることは重要である。

¹⁵ 介護分野の担い手育成、離職防止、復職奨励、介護業務の一定の効率化、家族介護への支援など、様々な対策を講じることと合わせて、なお人材の不足する部分について、外国人材の受入れ・活用も検討しなければならない、というのが今日国レベルで受入れ政策の議論が行われている理由であろう。

までには、2－3年の準備期間を要するからである。今後1－2年で体制整備をして、施設側への情報提供を行うことで、ようやく3－5年後に受け入れに至るというタイミング感である。

以上の状況から、特に介護分野における外国人材受け入れについて総合的な政策調整、情報収集及び情報提供を担う担当課を定め、担当する係員（政策コーディネーター）を置くことが検討されるべきである。この職務にある者は、外国人材受け入れについて1）県内施設の状況・意向の把握、2）受け入れ形態ごとの必要政策の把握・整備、3）施設側との意見交換・情報提供、4）市町村との意見交換・情報提供を担うことが考えられる。また、こうした施策は、先に挙げたように既存の部局を横断することから、総合政策課など、部局を横断した調整をできる部門が担うことが望ましい。

以下、受け入れ形態ごとに検討すべき政策について述べる。

2. EPAによる受入れ

EPAによる受け入れは、看護人材と介護人材があるが、看護人材の受け入れは国家資格取得へのハードルがあまりに高く、高額の受け入れ費用を支払い¹⁶、200－300万かつ途中帰国のリスクを負って、受け入れを試みる施設が広がることはあまり考えられない。東京都の支援を受けてEPAによる受け入れ人材の日本語及び国家資格取得支援を行っている首都大学東京でも、看護人材の受け入れの費用対効果については疑問を持っているようである。他方で、介護人材の受け入れについては、EPAの受入れ要件を満たす施設での受け入れを前提に、体制の整備は検討されてもよい。

そのためには、利用者との会話を含む日常の日本語会話、介護に要する専門的な日本語会話、さらには国家資格（介護福祉士）取得に至る専門的な日本語の読み書きの力を養成していく必要がある。

現在、秋田県内ではせいとく会が国際教養大の日本語教員と連携して日本語教育と国家資格取得の支援を行っているのみである。今年受け入れを始める潟上市の施設では、語学及び資格取得の支援方法はまだ検討中とのことである。

少なくともEPAの受入れ要件を満たす施設を中心に、介護分野での外国人材受け入れを可能とするためには、どの施設でも活用できる日本語及び国家資格取得支援の仕組みを作らなければならない。具体的には、東京都の支援を受けて、首都大学東京と国際医療福祉大学が行っているプログラムのように、秋田県が一定額を拠出し、国際教養大学等の日本語プログラム、そして福祉系の大学や専門学校などの教育機関が連携して、EPAによる受け入れ人材のための支援を行う仕組みを作ることが考えられる。

¹⁶ 国際厚生事業団が平成27年度の募集に関して示したのものとして、候補生一人当たり、同事業団へのあっせん手数料131400円、滞在管理費3万円（毎年）、日本語研修費として36万円、送り出し機関へ450ドル（マッチング成立時）などの支払いがある。そのうえで給料、そして国家試験合格へ向けたサポートにかかる費用が発生することになる。（同事業団作成「平成27年度版・EPAに基づく介護福祉士候補者受入れの手引き」）

県内が広域で、施設が分散しているため、どのように施設で働く外国人材に教育の場を提供するかが一つの課題となるが、湯沢市のせいとく会の場合も、外国人材は基本的に施設及び自宅で教育を受けており、秋田市にある国際教養大学へ通っているわけではない。定期的に県内の大学の日本語教員や大学院生が施設に赴いて指導に当たるとともに、日々の学習課題については、施設側の監督のもとに、インターネットを活用した添削指導等で進めることになろう。

各施設へ赴く人員が不足する場合は、首都大学東京の例のように、定期的に候補生の側が教室へ通うことも考えられる。この場合、県域の広大性に配慮して、たとえば秋田市、大館市、横手市など、県内各地の主要都市に会場を借り、そこに当該地域の候補生が通うことも考えられる。

首都大学東京は、EPAによる人材養成のために、任期制の教員を複数名雇っている。秋田県でも県内の大学にこうしたプログラムを設置し、2-3名の任期付き教員を雇って事業展開をする仕組みを検討してみてもどうか。また、施設側はこの仕組みを利用するために、教材費など候補生ごとにかかる分の費用を負担することが考えられる。

3. 定住外国人の就労促進

秋田県にはすでに数十年定住し、日常の日本語会話を行うことのできる定住外国人が、フィリピン・中国を中心に少なからず存在する¹⁷。すでに県内の施設でも、こうした定住外国人を雇ったことがある施設、また現在雇っている施設がある。定住外国人を雇った経験のある施設では、その資質について特に日本人と区別はしておらず、日本人職員の場合同様に、合わずに辞める場合もあれば、周りからの信頼も得て続く場合もあるという認識である。施設側が外国人材受け入れにあたって、求める資質を聞くと、初任者研修（旧ホームヘルパー2級）を目指すだけの意欲と素養があれば十分で、EPAが前提とする介護福祉士の資格取得までは求めているようである。

そもそも、日本人職員でも介護福祉士等の資格の取得は選択的で、まず就労してから、取得を目指すことも多い。外国人材に限って、就労当初から資格を求める特段の理由もない。また、言葉に関して受け入れに積極的な施設の認識を聞くと、言葉はできてもできなくても、それぞれの段階に応じた仕事はあり、より重要なのは利用者に目を向け、心のこもった介助をしようとする姿勢のようである。人材不足のあまり、現在日本人職員については「どんな人でも受け入れざるを得ない」ような状況になっている中で、介護という仕事への意欲もあり、気遣いもある定住外国人により目を向けてもよいように思われる。

聞き取り調査を行った大館市の施設に務めているフィリピン出身女性は、すでに初任者研修資格を自力で取得し、介護福祉士の国家試験も、地元の日本語教室の先生のボランティア指導を受けながら、すでに2回受験しているとのことであった。受かるか受からないかわからないから施設側にも伝えないでこうした努力を続けていることが、当プロジェクト

¹⁷ 平成25年12月末時点で、フィリピン国籍の在住外国人数は598人で、その大半が永住者・日本人の配偶者と考えられる。なお、県内の永住外国人は（特別永住者とは別に）1234人である。（秋田県企画振興部作成「平成26年度・秋田県の国際化の現状」）

トのインタビューの場で、施設側が同席していたことから伝わり、施設側も、日本人職員同様資格取得への助成をすることを申し出た。

定住外国人は、すでに地域の一員で、家族生活を通じて方言や地域の風習、家族の形態や親戚付き合いのあり方など、日本的な感覚を習得していることも多く、新しく外国人材を受け入れる場合に比べて、現場へも馴染みやすいと考えられる。施設側がこうした住民に門戸を開くこと、またこうした住民が介護という仕事の場が自らに開かれていることを認識することが重要な一歩である。ひとたびこうした住民が施設で働き始めれば、基本的には日本人職員同様に接していくことでよい。ただこの場合も、より分かりやすいように情報伝達の手段を工夫したり、話し方を変えていけば、定住外国人の就労は一層スムーズになるし、日本人職員同士を含めたコミュニケーションのあり方の見直しにもつながるだろう。また、施設職員や利用者には外国人材の来歴や状況を知らない者が多いと思われるため、たまたま外国出身だが、定住者であり、日本人と同じように雇った、という認識を共有することは重要である。

定住外国人登用のための支援

定住外国人は、数十年地域に住み、日本人住民同様の生活を送っている者も多いことから、第一には、一般向けに開講される介護職員初任者研修に、定住外国人も参加しやすいよう、こうした講座の運営者の理解情勢、また定住外国人への情報提供を行うべきである。初任者研修資格を求める定住外国人は、現在は民間企業が主催する講座に通う場合が多いようである。自治体や社会福祉法人など、公益性の強い団体や、外国人材の受け入れを考えている法人が、外国人住民の参加も視野に入れた講座を開くことも考えられる。

なお、こうした定住外国人は、日常の日本語会話や日本人との接し方については慣れていても、介護の専門用語や、申し送りなどに必要な読み書き、また資格を取得する場合の準備については、支援を要する。

そこで、「すみだ日本語教育支援の会」のように、定住外国人向けに介護に特化した日本語教室を地域で開催することは大きな助けとなる。県内には、各地に市町村が運営主体となり、ボランティアあるいはボランティア同然の条件で在住外国人への日本語・日本文化指導に当たっている日本語教室がある。こうした教室の一部で、介護に特化した日本語の補習が行えるようにすることが考えられる。県や市町村が、こうした教室へ介護分野の日本語教育の教材を提供するとともに、介護に特化した日本語指導者養成講座を、県国際交流協会などと連携して開催する。定住外国人には、介護に必要な日本語の補習が行える教室の情報を広報誌等で告知し、施設経営者や定住外国人コミュニティに伝わるようにする。

大館の施設で働くフィリピン出身の女性は、自身の周りにも数名、同様に介護の仕事を志向するフィリピン出身女性がいると述べていた。上述のような仕組みがあれば、各地域で毎年数名ずつでも、外国出身者が介護の職へ進むことを目標にできる。県全域では、数十人単位の定住外国人を介護の職へと導くことができよう。

この方法により、少なくとも EPA による受け入れよりは早いペースで外国人材の活用を進められる。また EPA による受け入れに比して、施設側へのハードルは大幅に低く（数百万円の受け入れ費用がかからない）、定住外国人なので途中帰国のリスクも少ない（職に合わずに離職する場合もあることは日本人同様である）。中小の施設を含め、多くの施設にとっては、この方法での外国人材活用がもっとも考えやすい方法と思われる。但し、県内在住外国人の総数は頭打ちで、今後増える傾向にはないため、現在いる外国人のうちで素質のある者を登用しきった段階でこの方法による人材活用は限界となることを念頭に置く必要がある。

4. 技能実習制度

技能実習制度の介護分野への拡大は、すでに法案が国会に上程されており、近く可能となることが見込まれる。EPA による受け入れに比べて、国家資格の取得を前提とせず、5年間を限度とし、帰国を前提として受け入れる制度になる。技能実習制度は一般的に、受け入れの母体となる商工会等の実習受け入れ団体を通して、各職場（「実習実施機関」）へ実習生を受け入れる仕組みである（団体監理型）。施設側としては、実習生への給与のほか、受け入れ団体に対して、月に3万円程度の管理費を支払うのが一般的である。EPA に比べて、施設側の持ち出し費用は限られ、給与も一般的に低水準であることから、施設側にとって受け入れのハードルは低いと言える。但し、技能実習制度自体に、労働基準法に違反するような低賃金・長時間労働や、移動の自由の拘束等への国内外からの根深い批判が多いことに留意しなければいけない。

施設側は、実習生といえども、日本人の労働者と同じように考える必要がある。実習生の「逃亡」が近年大幅に増加する傾向にあり、他方で「逃亡」の抑止のために携帯電話やパスポートを取り上げ、寮から出られないように監視する企業側の行動が批判されることがあるが、これは実習生を企業に縛り付けられた特殊な存在と見るからである。日本人の労働者であっても、特に介護分野では、離職や職場の移動は多い。条件や職場の雰囲気合わなければ移動を模索するのは日本人でも外国人でも変わらない。また、日本人の労働者の離職や移動を妨げるために身分証を取り上げ、寮に閉じ込めるようなことは考えられない。技能実習生であれば悪条件のもとでも一つの企業に縛り付けられるという考え方を払しょくする必要がある。

すなわち、施設側でも、日本人労働者同様、実習生が継続して勤務できるかどうかは、施設側の条件と、実習生の資質次第であり、必ずしも 全員が当初の見込み通り勤め続けられるとは限らないことを、一定のリスクとして織り込んで受け入れを進める必要がある。現行の技能実習制度の下では、実習生が実習受け入れ機関から「逃亡」することは違法であるが、それは入管法上の問題であり、だからといって、雇用者が実習生を縛り付けるようなことがあってはならない。

介護という職の性質に留意を

技能実習生の受け入れに当たって、留意しなければならないのは、介護という職の特殊性である。これまで技能実習制度は、農業や漁業、繊維業や食品加工業などで受け入れが盛んに行われてきたが、介護という職は人のケアに当たる仕事であるだけに、これまで以上に、職への理解や意欲がある実習生を受け入れていく必要がある。また、言語や技能が不十分だからといって、これらをあまり必要としない仕事にのみ実習生を留めおくことは、技能実習制度の趣旨に抵触する恐れがあるほか、職場において日本人と外国人の階層化を生じることにもなりかねない。実習実施機関には、実習生が十分に技能を習得できるような職場環境を作り、必要なサポートを行うことが求められる。

実習生の選考や実習実施機関の監督は、受け入れ団体と、技能実習制度を統括する国の機関（現在、公益財団法人国際研修機構＝JITCO）の責任となるが、県としても、こうした団体・機関と連絡して、県内の施設に勤める実習生の実態把握に努めていく必要がある。

また、実習生の日本語指導は、受け入れ団体及び実習実施機関の責任であるが、実際に実習生に対してどこまでの指導がなされているか、実態は不明な部分が多い。県としては、たとえば地域の日本語教室に実習生が通いやすいよう、施設側に教室について周知し、教室に通えるようなシフトを組むよう施設側に促すべきである。ただ、現在地域の日本語教室は介護分野に特化した日本語指導は行っていない。従って、この分野の日本語指導は受け入れ団体が独自に手当てするか、定住外国人の登用の項で述べたように、県や市町村の関与のもと、地域の日本語教室のうち各地域の拠点となる教室において、介護分野の日本語の補習が行えるような体制整備を行う必要がある。

5. まとめ

以上をまとめると、外国人介護人材を県内の介護施設が必要に応じて選択できる現実的オプションとして提示するために、以下のような体制整備・対応が必要と思われる。

1) 県としての総合調整機能の確立

県庁においては、受け入れ形態ごとの仕組みの把握や体制の整備、施設側の需要の把握及び施設への情報提供、市町村との調整などを担う担当部局を定め、政策コーディネーターを置く。

2) EPAによる受け入れを可能とするために

県が出資し、施設側からも応分の負担を得て、日本語教育を担う大学、国家資格の取得へ向けた専門教育を担う専門学校等が連携する「介護のための日本語プログラム」を開講する（当面は要望のある施設を対象として開講し、需要が増す場合には、県北・県央・県南といった地域ごとに開講する）。この仕組みを、適宜下記3) 4)による登用・受入れにも活用・応用する。

3) **定住外国人の介護分野への登用を促進するために**

介護職員初任者研修合格を目的とした各種講座（特に外国人を対象としたものではなく、一般に住民へ提供されるものでもよい）への定住外国人の参加を促すとともに、地域の日本語教室で、こうした目的の定住外国人に日本語の補習（特に介護に必要な読み書き）ができる体制を整える（介護分野に特化した教材の購入や、指導者養成講座の開催）。

4) **技能実習制度の介護分野への適用が認められた場合には**

関係機関と連携して、県内の介護施設に制度の趣旨について周知するとともに、受け入れた実習生の待遇や研修体制について、実情を把握し、実習制度の趣旨を逸脱する運用がなされないよう留意する。特に日本語の指導については、地域の日本語教室も活用した日常会話の指導、また受け入れ団体や実習実施機関における専門的な指導が適切に行われるよう、市町村とも連携して情報提供に努める。

5) **県民の理解醸成**

一口に外国人材の受け入れ・登用といっても、上記のように様々な類型があり、その条件や立場に違いのあることを、施設また利用者に周知し、県民の理解を得るために、各種の広報手段を活用する。

今後、ひっ迫も予想される介護分野の人材不足を補う一つ的手段として、少子高齢化が全国最速のレベルで進む秋田県が、全国に先駆けて外国人材受け入れの体制整備を検討することが望まれる。

以上

県内調査報告

(アンケート調査)

2-1. アンケート調査結果

ここでは、2015年に、県内介護施設を対象として行ったアンケート調査について概要を報告する。なお、調査に用いた調査票は本章末尾に掲げる。

2-1-1. 調査概要

(1) 調査目的

1章で述べたように、外国人介護人材の受け入れは、秋田県のみならず全国的に喫緊の問題であるが、2015年10月の時点においても、秋田県内における外国人介護人材の受け入れについてのデータは存在せず、実態の把握がなされていない状況にある。従って、本調査では、外国人介護人材受け入れを考えるに当たって、基盤となるデータ収集を目的とする。

(2) 調査対象

秋田県老人福祉施設協議会所属の養護老人ホーム及び特別養護老人ホーム 104 施設、並びに 54 の介護老人保健施設、8つの介護療養型医療施設、合計 167 施設を対象とした。

(3) 調査方法

2015年11月下旬に、

- ①老人福祉施設協議会を通じて 104 の老人福祉施設にアンケート送付を依頼¹⁸
- ②それ以外については個別にアンケートを送付した。

(4) 調査項目

以下、合計 8 項目について質問した。

- Q 1. 施設及び回答者の属性（施設名称、回答者名、電話番号）
- Q 2. 全体の職員数とその内訳（日勤のみ／日勤と夜勤）
- Q 3. 職員の充足状況
- Q 4. 過去三年間における外国人の雇用経験
- Q 5. 雇用した外国人の在留資格
- Q 6. 外国人介護人材の受け入れに対する考え方
- Q 7. 外国人介護人材の受け入れに前向きな理由となるもの
- Q 8. 外国人介護人材の受け入れで課題となるもの

Q 2～8においては、回答は基本的に数値あるいは選択肢の記入としたが、Q 7, 8については自由記述欄を設けた。

¹⁸ この際、秋田県社会福祉協議会のご協力をいただいたことを謝して記したい。

(5) 調査期間と回収率

2016年1月7日までの返却分を有効回答として分析対象とした。また、空欄の項目については「無回答」として集計した。回収数は92、回収率は55.1%で、全ての項目において有効回答数は92である。

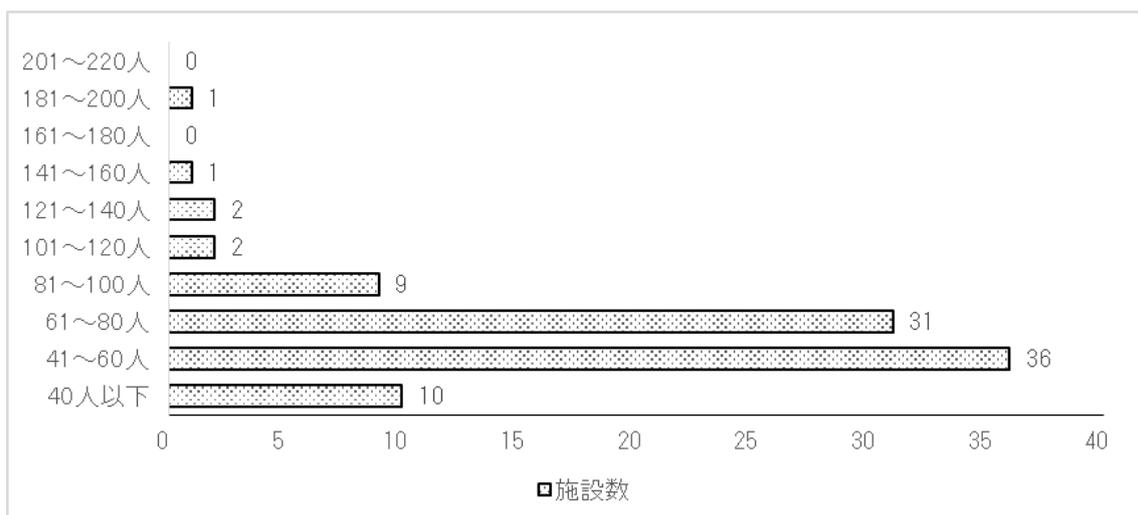
2-1-2. 調査結果の概要

Q2～8について報告する。

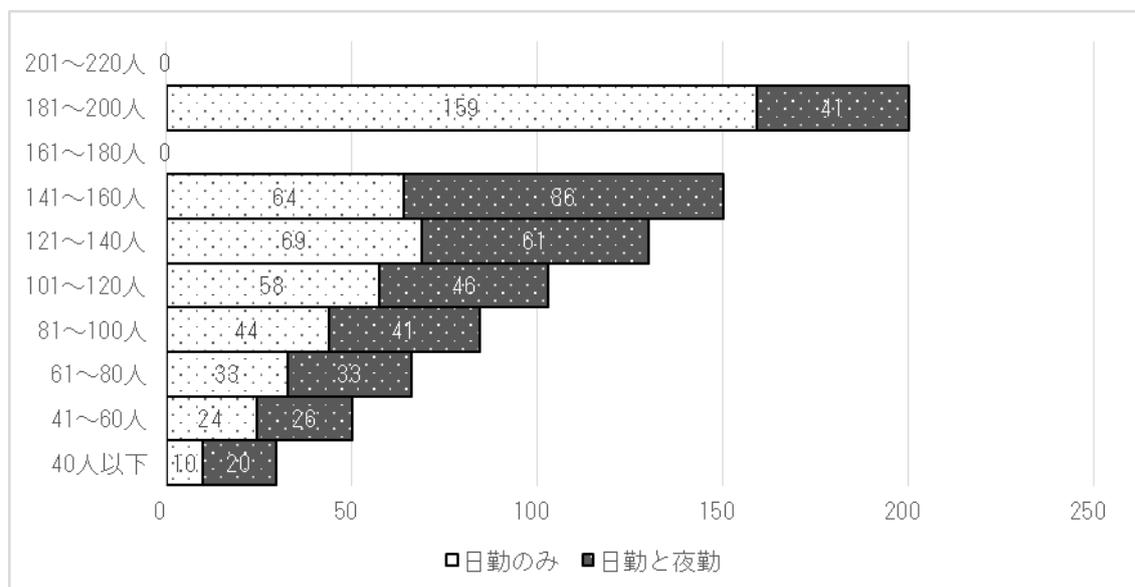
1) Q2. 全体の職員数とその内訳（日勤のみ／日勤と夜勤）

回答した施設の中では、41～60人の規模の施設が最も多く、36施設であった。次いで61～80人規模の施設が31施設で、これらで全体の約73%を占めている（図1）。

また、施設の規模ごとに、勤務形態の内訳を訪ねたところ、図2のような結果となった。規模の大きいところで「日勤のみ」の割合が多いという傾向があるが、おおむね、「日勤のみ」と「日勤と夜勤」の数は近いといえるだろう。



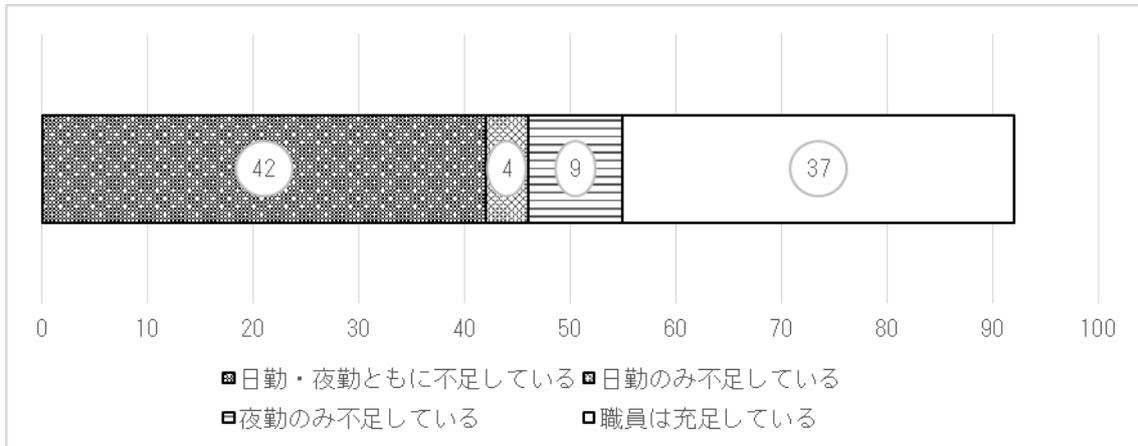
【図1 Q2：回答した施設の規模の分布】



【図2 施設の規模別にみた従業員の勤務形態ごとの平均人数】

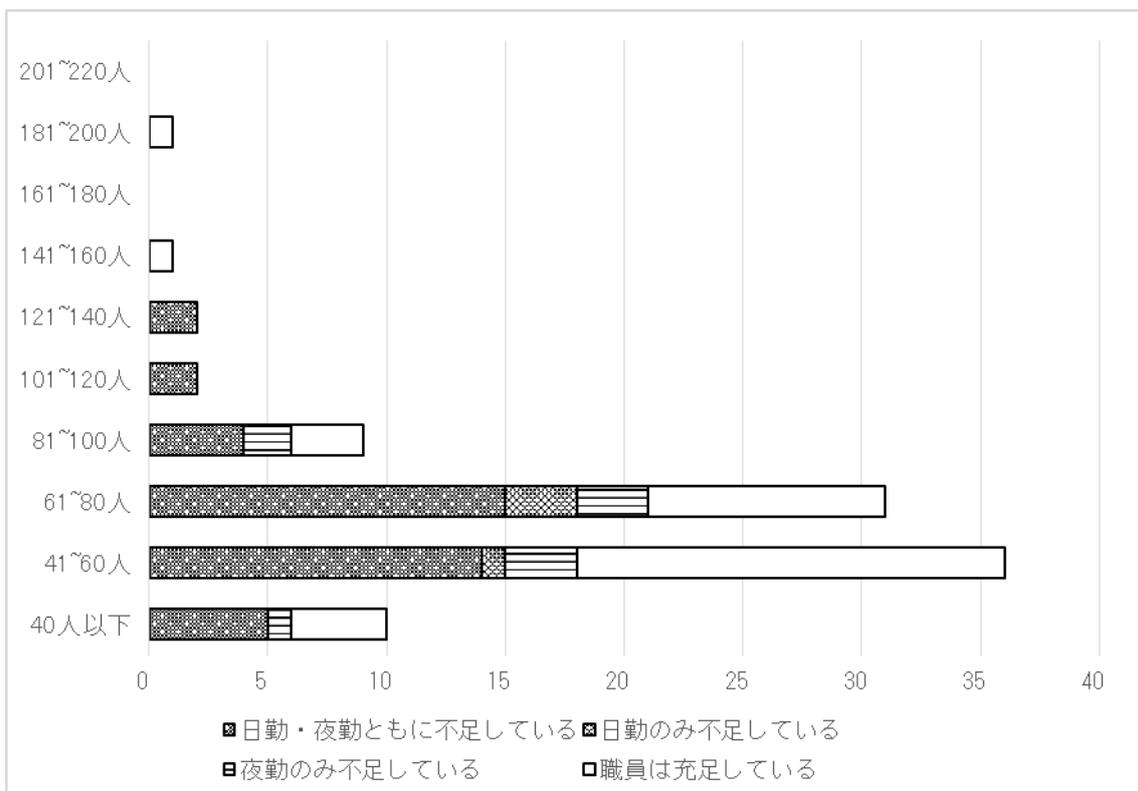
2) Q3. 職員の充足状況

図3の通り、92施設中42の施設で「日勤・夜勤ともに不足している」と答えた。次いで多かったのが「職員は充足している」と答えた37施設である。総じて、約6割の施設で職員の不足が見られる。



【図3 Q3：施設ごとの職員の充足状況(数字は施設数)】

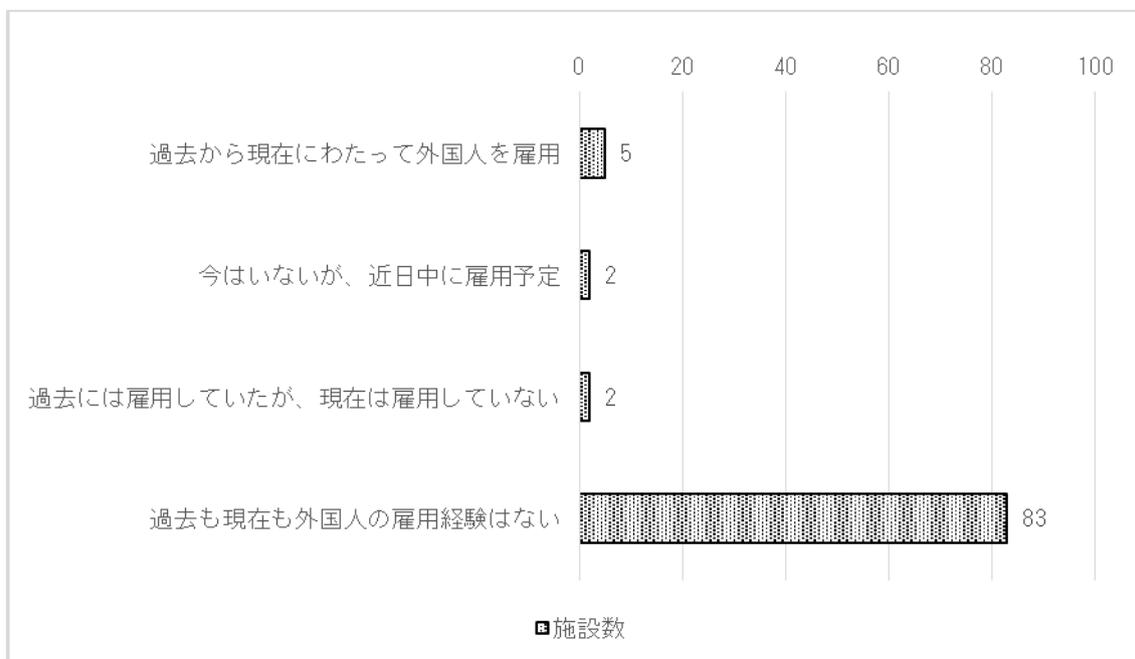
なお、施設規模ごとに見た職員の充足状況は図4の通りである。規模との間に、特段の関係は見受けられない。



【図4 施設規模別に見た職員の充足状況】

3) Q4. 過去三年間における外国人の雇用経験

図5の通り、83の施設では外国人の雇用経験がないが、5つの施設で現在外国人を雇用しており、4つの施設で、過去に雇用あるいは今後雇用する予定があるとの結果だった。



【図5 Q4：外国人の雇用経験】

また、表1に外国人の雇用経験があるまたは予定していると回答した施設について、雇用状況と職員数および職員の充足状況を示す。3者間に目立った関係は見られないことから、外国人材の雇用と、現在の職員の充足状況には特定の関係がないことがうかがえる。

表1 外国人の雇用経験と職員数、職員の充足状況の関係

外国人の雇用状況	職員数	職員の充足状況
外国人を雇用している	48	職員は充足している
外国人を雇用している	67	日勤・夜勤ともに不足している
外国人を雇用している	69	夜勤のみ不足している
外国人を雇用している	94	日勤・夜勤ともに不足している
外国人を雇用している	96	夜勤のみ不足している
過去には雇用していた	45	日勤・夜勤ともに不足している
過去には雇用していた	150	職員は充足している
近日中に雇用予定	60	職員は充足している
近日中に雇用予定	108	日勤・夜勤ともに不足している

4) Q 5. 雇用した外国人の在留資格

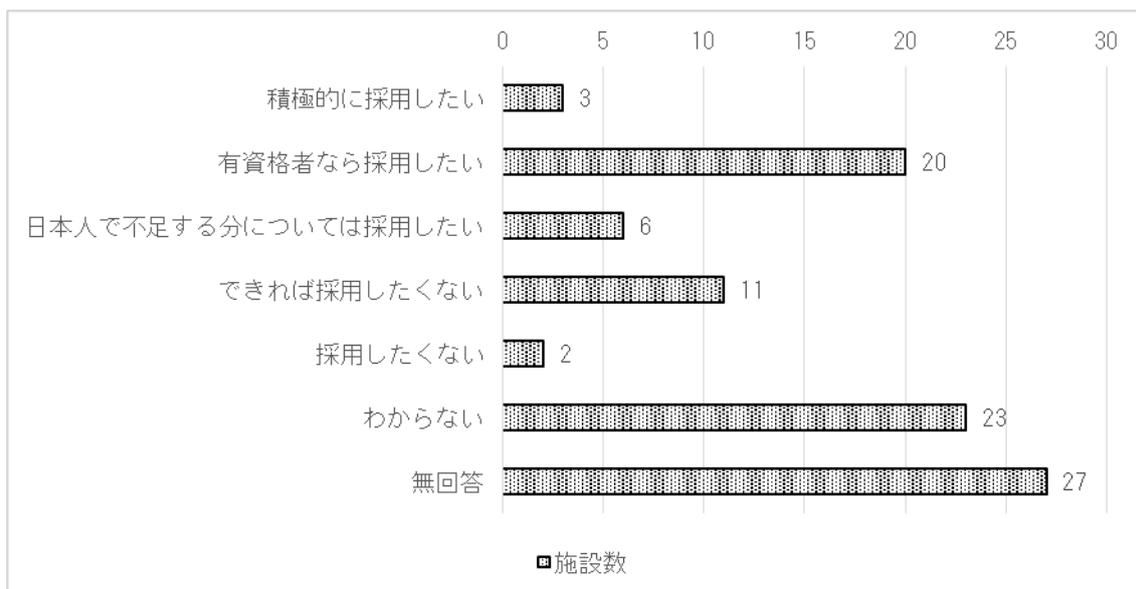
表 2 の通り、現在外国人が在籍している 5 施設のうち、4 施設ではそれぞれ「永住」の在留資格を持つ外国人が 1 名在籍し、残りの 1 施設では「特定活動」の外国人が 5 名在籍している。なお、「永住」は日本人との結婚等で得た永住資格であり、「特定活動」は EPA を利用した外国人看護師／介護福祉士候補生の在留資格である。

表 2 雇用した外国人の在留資格

在籍人数	施設数	在留資格
1 名	4	永住
4 名	1	特定活動

5) Q 6. 外国人介護人材の受け入れに対する考え方

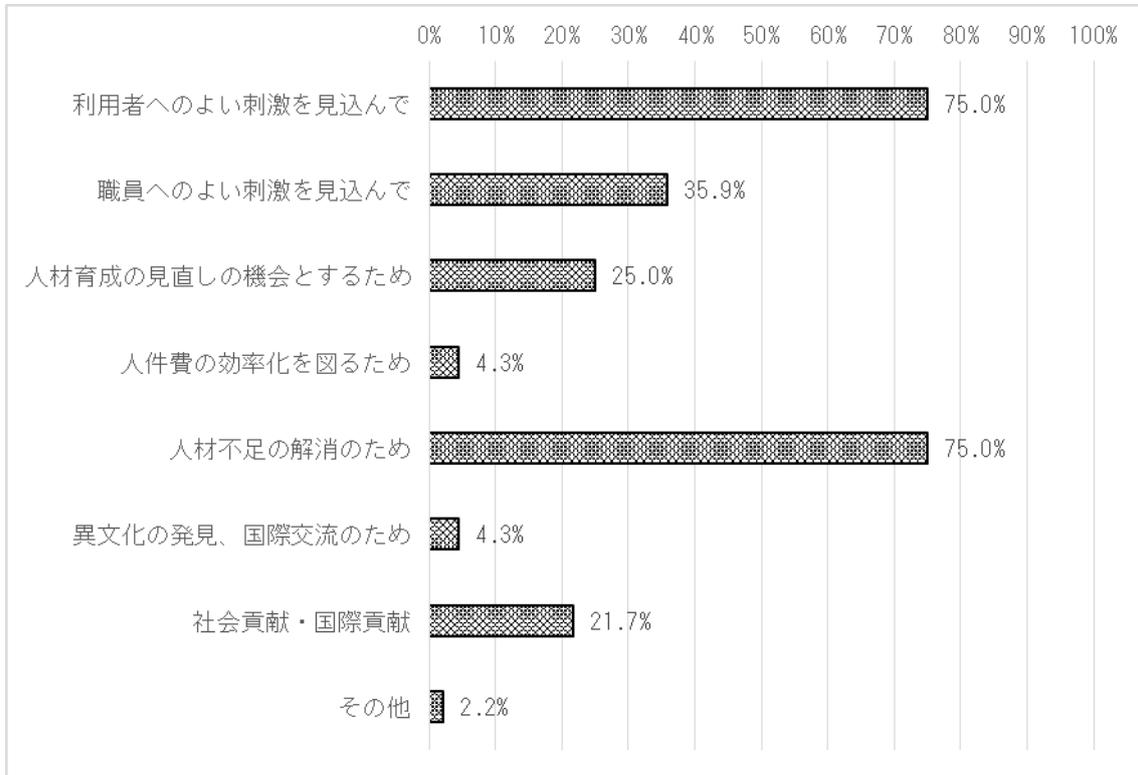
図 6 のように、無回答と「わからない」が過半数であるが、それ以外では「有資格者なら採用したい」が最も多く、20 施設だった。次いで「できれば採用したくない」が 11 施設だが、総じて採用について前向きな回答が 29 施設からあった。なお、ここで言う「有資格者」の詳しい内容については、聞き取り調査で尋ねたところ、必ずしも介護福祉士の国家資格を指すのではなく、初任者研修や、日常の日本語会話能力を指すケースがあったことに留意されたい。



【図 6 Q 6 : 外国人介護人材受け入れに対する考え方】

6) Q 7. 外国人介護人材の受け入れに前向きな理由となるもの

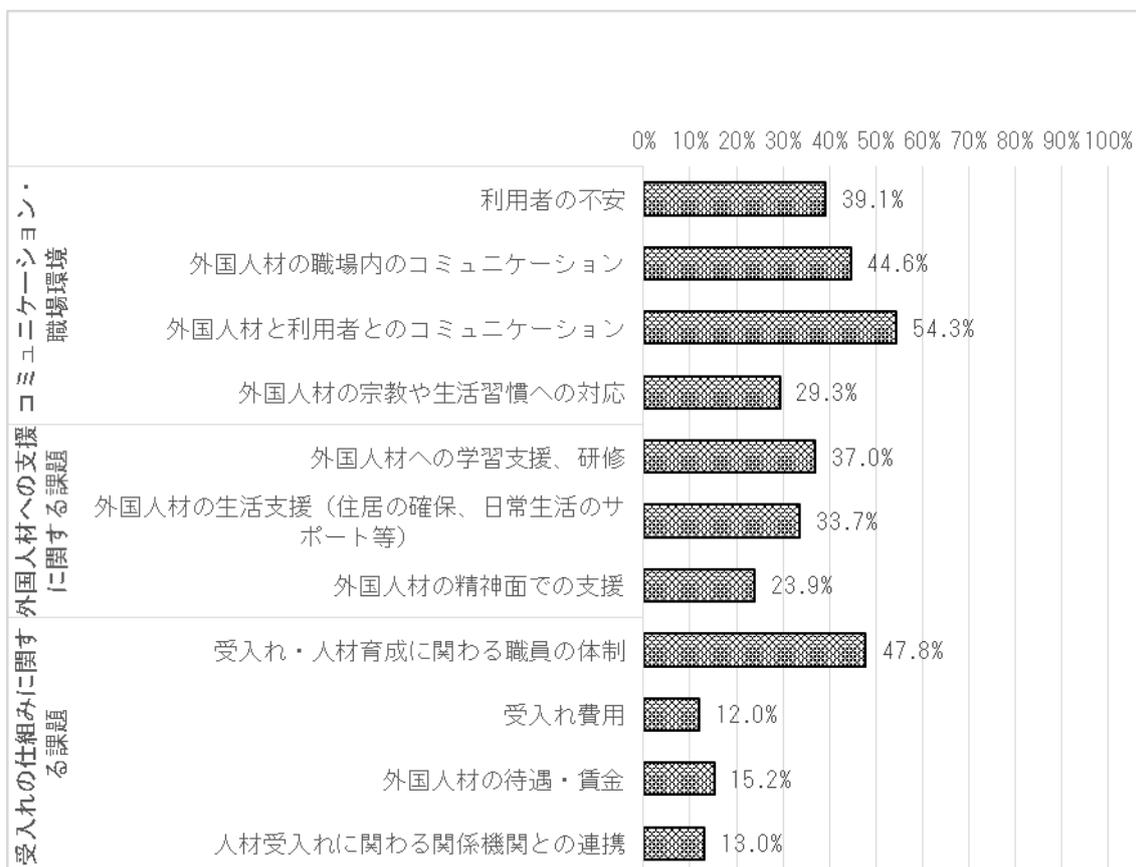
図7の通り、「利用者への良い刺激」と「人材不足の解消」が並んで、75%の施設が前向きな理由として挙げた。



【図7 Q7：受け入れに前向きな理由となるもの】

7) Q8. 外国人介護人材の受け入れで課題となるもの

図8のように、もっとも多かったのが「外国人材と利用者とのコミュニケーション」で、半分以上の施設が課題として挙げた。それから「職員の体制」「職場内のコミュニケーション」と続くが、費用や賃金の面を課題とした施設は少なく、概ね、外国人とのやりとりがうまくいくかといった点での不安が大きいようだ。



【図8 Q8：受け入れにあたって課題となるもの】

8) Q7 及び Q8 の自由記述

以下、Q7 及び Q8 で挙げた自由記述を記す。

Q7「外国人介護人材の受け入れに前向きな理由となるもの」の自由記述

- ・現在は充足しているが、将来の人材不足に対応するため
- ・他県での状況を報道等で知る限りいろいろ大変だと思っておりますが、第一に人員不足からの受け入れが目につくので、私としてはこれだけではないと思っております。介護を受けている高齢者が外国の方とコミュニケーションなど大変では、とも。
- ・実際の介護において、日本人以上にまじめさ、取り組む姿勢に期待を持てることが予想され、職員へのよい刺激となるのではないかとと思われる。

・人材不足の解消には大きな効果が期待できると思われませんが、利用者や家族とのコミュニケーションが適切に行われず、トラブルを引き起こす要因とならないかが不安な点です。

・アンケートとは別に危惧することです。1. 日本と外国の文化や生活習慣の違いは、高齢者のこれまでの暮らしに馴染まないように思える。そしてそれは結果として入居者、利用者が外国人介護職員に気を使いながら生活していくことにつながるのではないかと考える。2. 一方、外国人介護労働者が、介護の仕事をしざるを得ない状況におかれ仕事をしている場合は感情的には同情の気持ちがあく。親元を離れ日本という外国まで来て低い給料で重労働を強いられる業種を選択する理由が見当たらない。

・介護福祉士を目指して日本へくる外国人は4年生大学や看護大学を卒業して日本の国家資格をとることになるので、一定レベルの人材が配属となり、職員の刺激になると思われる。・今後労働人口が減っていくため、介護従事者に関しても同様に人材不足が考えられるため。

・研修等の受け入れにより、個々人の能力をよく見てみたい。

・慢性的な介護人材不足を解消し、現職員の負担を少しでも軽くしたい。

・この数年人材の確保が困難な状況が続いている。その打開策としては充分検討できると考えている。又、現在在籍している職員にとっても良い刺激になると考える。

・できる限り日本人を採用することとし、不足する場合にのみ、外国人の採用を検討したい。

・「わからない」ということが素直な意見です。

・違う価値観を持った職員が入ることで常識とされている固定観念が変化し、よりよいものができるかもしれないという期待

・募集をかけてもなかなか採用につながらない。(応募してくる人がいない)言葉や文化が違うことにより、接し方やコミュニケーション技術を新たに学習する機会になると思われるから。

・外国人の採用は言葉・文化・習慣などの違いがあるので、考えたくないが、人員不足で施設運営が不可になる場合は検討したいと思う。施設職員の処遇改善(一般企業並)を図り、施設は日本人、製造業は外国人の採用考えてはどうか。製造業は合理化により機械的機能をUPさせれば戦力になる。施設は人と人のかかわり多く、言葉が重要である。

・人材確保が困難になった場合に考える。

・外国人介護士については一生懸命で誠実に仕事をしていただけるイメージがあるので、利用者にとってはよい刺激になるのではないかと思います。

・多くの施設で介護職の慢性的な不足の状態にある。

・受け入れを検討することになった際の状況により理由が異なると考えます。

・少子化が進んで介護福祉士の養成校は定員割れが増えており、介護を担う人材育成について見通しが無い。今後さらに少子高齢化が進み、介護人材が不足することは明らかであり、外国人介護職員の受け入れは好むと好まざるに関わらず、必然と思われる。

・以前雇用していた方はフィリピンの方でした。とても明るく笑顔がたえない方で利用者さんの評判もよかった。日本人には少ないポジティブな考えを持っておりました。

・「やる気」があれば国籍は関係ないのかなと思っております。ハローワークへ介護職の求人を出してありますが、応募者はおりません。外国人介護人材がどのくらいいるのかは知りませんが、働いてみたいとするならば、ぜひ「やる気」のある方を雇用したいと考えております。

・社会福祉法人として、社会に対するより質の高い貢献が求められている気運の中、状況が許すならば外国人雇用を実現させ、その指名を果たすべき責任があると考えています。

・今後益々人材が不足してくることは確実なので、介護保険法が大きく変わらない限りは外国人を雇用知るしかないと思う。

・発展途上国の若い人たちに希望をもって仕事をしてほしい。安全な環境で学び仕事を覚え、母国の発展に尽くしてほしい。

・グローバルな視点で福祉の活動の場が広がるとこの分野に対して興味を持つ人も増えるのではないかと考えます。また、現地へ行っての交流等も考えられます。

・介護施設・運営において人材の確保が不可欠にあり、志（介護の）のある人材は育成も含め積極的に受け入れたい。

・介護の現場はイメージ的に重労働のわりに、賃金が安く、また時間も不規則で夜勤もあり、決して華やかな仕事と言えないのが現状です。そのため、平均で3年入れば次の職場へ流出してしまう状況があります。そうすると人材不足解消のために外国人を雇用するのも考えのひとつなのかなと思います。しかし、言葉の壁や文化の違いなど別の問題が出てくるのでそれらをクリアしていかない限り難しいのかなと思います。

- ・慢性的な介護人材不足を解消し、現職員の負担を少しでも軽くしたい。
- ・施設基準を満たすためにはいたしかたない。
- ・施設にとって、今一番の課題は介護人材の確保です。

Q8「外国人介護人材の受け入れにあたって課題となるもの」の自由記述

- ・生活習慣のちがひ、業務、人間関係等によるストレスが課題
- ・なんといっても外国の方がどれ位日本、その地域を理解して働いてもらえるか、宗教、文化、生活習慣など一過性は別として、働くとなるとかなりのコミュニケーションをとれないと続かないのか。
- ・職場内では医療、介護、食事等チームケアが大切であるが、しっかりコミュニケーションがとれるものか。
- ・人材育成の職員体制に不安がある。
- ・利用者は高齢で、しかも長年地元に住んでおられた方々であり、言葉、習慣等に関する不安が大きいと思われます。（同市内でも地区によりさまざまである。）
高齢の利用者のため、外国の方の受け入れが（精神的に）できるかがポイントになると考える。
- ・外国人本人が日本での生活に対応していけるか否が一番の課題と思われる。
意思の疎通が困難になっている利用者とのコミュニケーションを図る際、文化の異なりは大きな障害を生む可能性が高いのではないかと危惧している。（大いに不安である。）
- ・なじみの関係を利用者との間で醸成されるまでにどれくらい時間を費やさなければならぬかが心配
- ・マンツーマンで指導などが難しいため。
- ・外国人は日本である程度の収入を得れば、母国へ帰る傾向有。よって人材不足を一旦補完できるが、数年後に不足になることが考えられる。一生とはいわれないが、せめて10年くらいは勤めてもらえる補償があれば施設側の考えも変わってくると考える。
- ・利用者とのコミュニケーションがうまくできるか気になることです。
- ・言葉や意思疎通がスムーズに行かないと間違った支援が行われる可能性があり、事故等につながる不安もある。

・受け入れの仕組みがまったくわかりません。ある程度、日本語が話せればコミュニケーションが可能なのだろうが、理解力、受け取り方などの問題は大きいと思う。

・方言を正しく理解して利用者およびご家族の方とのコミュニケーションをスムーズに図られることについて不安

・言葉、特に専門用語であったり、あいまいな表現をしなければならないことも場面によってはあるのでそこを伝えるのが難しい。

・中国出身で結婚のため来日した職員が1名勤務しております。「読む・書く・話す」ことについては何ら違和感等を感じません。非常にまじめであり、出身地の話などを話してくれたり、異文化と触れ合うことができ利用者も喜んでおります。

・懸念といえば、外国人の言語能力、つまり利用者・職員とのスムーズなコミュニケーションをはかる能力が身についているか、身につけることができるかどうかにか尽きます。

・不当な雇用はもちろんよくないが、日本人とまったく同じ賃金体制で雇用することは難しいと思う。

・アパート等の住居確保や交通手段の問題（本人が）体調不良となった際の対応など

・日本語がよく理解できない外国人であればコミュニケーションに問題が生じる可能性がある。訓練育成期間内に必要経費が生じる可能性もある。

・製造業や物販のように業務として明確に区分しマニュアル化できるものであれば検討しやすいが、相当に家族的なスタンスで臨まなければ支えきれないケースが多く、外国人材にその機微を教えることや自立的に対応してもらえまでの距離を考えると容易ではない。

・外国人材の受け入れについては、雪国という特性や地域性から首都圏とは異なる課題が出てくるが、方言の問題も含めると、秋田在住の期間の長い外国人の方というのが現実的となる。秋田在住で今までも求職希望の方が今までもいたが、言葉でのコミュニケーションは大丈夫でも記録となると難しい方々だった。

・介護に対し前向きな人材はまずは受入れしたい。受入れ後、課題等に考えていきたい。まずは受入れを優先したい。

・外国人を受け入れたとすれば、言葉の通じないことに本人・家族は不安になると思います。特養は介護度の高い人が多いので常に介助が必要になりますの

で意思の疎通ができないなど不安なことはないかと思えます。日本語を話せて、介護の知識もある人などの状況が必要になるかと思えます。

- ・国際交流、人材不足、少子化社会、介護人材不足の解決は外国人の方々の支援は不可欠です。私は積極的に採用したい考えですが、入管の問題が第一です。つまり、日本に外国人が必要なのに、入管がきびしくチェックして制限している点が大問題である。

- ・介護人材の不足している状況では、外国人材への十分な教育支援ができないと考える。

- ・利用者および職員とのコミュニケーション不足による業務への影響が懸念されること。また、そのことから生ずる外国人労働者のメンタルケアサポートの必要性

- ・コミュニケーションがどれくらい図れるかが受け入れる面でも仕事に定着する上でも大切なことと思っています。

2-1-3. 考察とまとめ

以上の結果より、今回の調査から分かることをまとめると、次の4点が挙げられるだろう。

1. 秋田県における外国人介護人材の受け入れについての情報は、EPAで来日した候補者を受け入れているせいとく会以外、公になっているものはほとんどなかったが、せいとく会以外にも定住外国人の雇用など、外国人材の受け入れ経験のある施設が散見される。

2. 県内には外国人材の採用に前向きな意見を示す施設が少なからずあり（回答総数の3割以上）、消極的な意見を示す施設の倍に登る（残りは「わからない」「無回答」）。

3. 過半数の施設が人材不足の問題を抱えており、外国人材の受け入れがその問題の解決手段の一つとして期待されている。但し、語学や資格など、一定の要件を備えていることを前提としての受け入れ希望が多かった。

4. 外国人材の採用は利用者、職員への刺激となる可能性があるかと期待される一方、当該人材と利用者とのコミュニケーション、職場内でのコミュニケーションや受け入れ態勢の整備に不安があるという施設が多い。

次の章では、アンケートに回答があった中から一部の施設を訪問し、より詳細な聞き取りを行った結果を示す。＜インターネット版では公開していません＞

(質問紙調査に用いた調査票の見本)

秋田県における外国人介護従事者に関する調査

2015年12月

県内高齢者保健福祉事業者の皆様

国際教養大学 アジア地域研究連携機構
外国人看護・介護人材受入れに関する調査研究プロジェクト

(代表) 秋葉 丈志
佐野ひろみ
橋本 洋輔
嶋 ちはる

国際教養大学アジア地域研究連携機構では、秋田県における外国人介護人材の受け入れについて、秋田県及び秋田県社会福祉協議会の協力も得ながら調査事業を実施することとなりました。

県内における介護人材の不足の見通し、また、国を中心に検討が進められている外国人看護・介護人材の受け入れを背景として、**県内の施設の外国人材受け入れへの意識や課題を把握し、今後の人材確保・育成のあり方を検討するためのものです。**

つきましては、施設介護を提供されている事業者様に本調査へのご協力をお願いを申し上げます。調査の成果は、年度末を目途に当機構の紀要で報告するほか、ご協力いただいた施設様にも郵送によりご報告いたします。

なお、調査は記名式ですが、貴施設の許可なしに個別の回答のデータや、調査の過程で知り得た個人情報公開することはありません。お忙しい所とは存じますが、事業者様の実情に根差した有効な提言のために、ご協力を賜ることができれば幸いです。

ご回答は、できましたら **12月20日**までにご返送いただくことができましたら幸いです(但しその後となってもありがたく頂戴いたします)。

本調査についての質問等は下記問い合わせ先までお寄せください。

<問い合わせ先>

〒010-1292 秋田市雄和椿川字奥椿岱 193-2

国際教養大学アジア地域研究連携機構 秋葉 丈志

電話： 018-886-5900 (代表) 018-886-5976 (直通)

電子メール： t-akiba@aiu.ac.jp

事務局： 国際教養大学 アジア地域研究連携機構 金、今 (内線 5844)

秋田県における外国人介護従事者に関する調査

2015年12月

*アンケートは、2015年12月1日時点の状況について、記載をお願いいたします。

質問1：貴施設の名称及び差し支えなければ回答者名と連絡先電話番号をご記入ください。

施設名称			
回答者名		電話番号	

質問2：貴施設の全体の職員数とその内訳（日勤・夜勤）をご記入下さい。

*併設するデイサービスやショートステイ全体の数をご記入ください。

職員数（ ）名
内訳： 日勤のみ（ ）名 日勤・夜勤ともあり（ ）名

質問3：職員の充足状況について、あてはまる番号を一つご記入ください。

職員の充足状況（ ）
①日勤・夜勤とも不足している。
②日勤のみ不足している。
③夜勤のみ不足している。
④職員は充足している

質問4：貴施設では、過去3年間の間に職員として外国人を雇用したことがありますか。
あてはまるものを一つご記入ください。

外国人の雇用経験（ ）
①過去から現在にわたって、外国人を雇用している。 →質問5へ
②今はいないが、近日中に雇用予定である。
③過去には雇用していたが、現在は雇用していない。 →質問6へ
④過去も現在も、外国人の雇用経験はない。

質問 5：貴施設に勤務する外国籍を持つ職員及び在留資格について人数をご記入ください。

外国籍の職員 計	()	名
(内訳) 在留資格	()	日本人の配偶者などの永住者等
	()	経済連携協定 (EPA) による特定活動
	()	留学
	()	その他

質問 6：貴施設における外国人介護人材の受け入れに対する考え方に最も近いものを一つ選んでください。

外国人介護人材の受け入れ () *一つだけお選びください
①積極的に外国人介護人材を採用したい
②介護福祉士や介護職員初任者研修等の有資格者なら採用したい
③日本人で不足する分について外国人介護人材を採用したい
④できれば、外国人介護人材は採用したくない
⑤外国人介護人材は採用したくない。
⑥わからない

質問 7-a：貴施設で外国人介護人材の受け入れを検討することになった場合、受け入れに前向きな理由となりうるものを2つまで選んで○をつけてください。

() 利用者へのよい刺激を見込んで
() 職員へのよい刺激を見込んで
() 人材育成の見直しの機会とするため
() 人件費の効率化を図るため
() 人材不足の解消のため
() 異文化の発見、国際交流のため
() 社会貢献・国際貢献
() その他 (以下のスペースにご自由にご記入ください)

質問 7-b：上記で選んだ項目について、できましたら具体的に教えてください。また上記の項目にあてはまらないご意見がありましたら、ご記入ください。

→

質問 8-a：貴施設で外国人材の受け入れを検討することになった場合、最も課題となるものを3つまで選んで○をつけてください。

コミュニケーション・職場環境

- () 利用者、家族の不安
- () 外国人材の職場内のコミュニケーション
- () 外国人材と利用者とのコミュニケーション
- () 外国人材の宗教や生活習慣への対応

外国人材への支援に関する課題

- () 外国人材への学習支援、研修
- () 外国人材の生活支援（住居の確保、日常生活のサポート等）
- () 外国人材の精神面での支援

受入れの仕組みに関する課題

- () 受入れ・人材育成に関わる職員の体制
- () 受入れ費用
- () 外国人材の待遇・賃金
- () 人材受入れに関わる関係機関との連携

質問 8-b：上記で選んだ項目について、できたら具体的に教えてください。また上記の項目にあてはまらないご意見がありましたら、ご記入ください。

→

このたびはご協力ありがとうございました。

調査票は、同封の封筒で当機構までご返送いただくよう、お願いいたします。

なお当プロジェクトでは、学内外の関係者を講師に招き、外国人看護・介護人材受け入れについての研究会を実施しており、施設関係者の皆さまにもご参加いただけます。研究会についての情報の配信をご希望の方は、メールアドレスのご記入をお願いいたします。

メールアドレス： _____

また、研究会で取り上げてほしい内容がございましたら、下記にご記入ください。

巻 次 国際教養大学アジア地域研究連携機構研究報告書 第2集
シリーズ番号 外国人看護・介護人材受け入れ調査研究プロジェクト報告 第2号
発行年月日 2016年3月31日
発 行 公立大学法人国際教養大学
編 集 アジア地域研究連携機構