

# EPA介護福祉士候補者の受入れ態勢の現状と課題

## －受入れ施設への質問紙調査を中心として－

赤羽 克子\*<sup>1</sup> 高尾 公矢\*<sup>2</sup> 佐藤 可奈\*<sup>3</sup>

### The Present Conditions and Problems of Acceptance of Candidates for EPA Care Workers: Based on the Investigation of Key Question Papers to Acceptance Institutions

*AKABA, Katsuko, TAKAO, Kimiya and SATO, Kana*

#### 要旨

本稿は、EPA介護福祉士候補者の受入れ施設での支援態勢のあり方が候補者の国家試験の可否にどのような影響を与えているかを、全国の受入れ施設を対象にした質問紙調査から得られた知見をもとに解明するものである。

わが国は、超高齢社会に突入し高齢者の介護ニーズは増大の一途を辿っているが、それを支える介護の現場が深刻な人手不足に見舞われている。“高齢者の介護を誰が支えるのか”は現代日本社会が解決を迫られている喫緊の課題である。

一方、わが国はEPA (Economic Partnership Agreement: 経済連携協定) に基づき、インドネシア人は2008年、フィリピン人は2009年から、全国の高齢者福祉施設等 (以下、施設) で介護福祉士候補者 (以下、候補者) の受入れが始まっている。この制度では、候補者は上限4年の滞在期間内に、日本の介護福祉士国家試験 (以下、国家試験) を受け合格しなければならない。候補者は3年の実務経験の後に1回の受験資格があり、不合格ならば帰国が求められる。

受入れ施設は就労と研修などの支援態勢を構築することが求められているが、支援態勢が施設に任せられているため、日本語や国家試験対策に対する支援態勢は施設ごとに異なる。そのため施設の支援態勢のあり方が国家試験の可否にも影響を与えていると考えられる。

全国の受入れ施設を対象にした質問紙調査から得られた知見として、受入れ施設の支援態勢には4つの類型がみられた。さらに4つの類型と国家試験との関連では、施設の就労重視か研修重視かと、いう受入れ方針と、日本語や国家試験対策の支援策が、国家試験可否の鍵を握ることが明らかとなった。

#### はじめに

わが国の少子高齢化は、経済的及び社会的側面においてさまざまな影響を与えると懸念されている。とりわけ高齢者を支える介護人材不足はすでに深刻な状態に陥っており、早急な対策が喫緊の課題となっている。介護サービスに従事する介護職員数は、2010年の133万人から団塊の世代が70歳代後半を迎える2025年には237～249万人が必要とされ、今後さらに約100万人もの介護職員が必要と推計されている<sup>1)</sup>。

一方、わが国はEPA (Economic Partnership Agreement: 経済連携協定) に基づき、インドネシア人は2008年、フィリピン人は2009年から、全国の高齢者福祉施設等 (以下、施設) で介護福祉士候補者 (以下、候補者) の受入れが始まっている。2012年度までの受入れ数の累計は、両国からの候補者をあわせて1095人となっている。

EPAは主に2国間での貿易や経済投資を自由化、円滑化させることによって、幅広い経済関係の強化を図ることを目的とした協定である。候補者の受入れは、わが国の少子高齢化に伴う介護人材不足が背景にある。先進諸国では国内の労働力不足

を補うために、外国人労働者を積極的に受入れてきた経緯があり、わが国においても先進国のように介護分野でも外国人受入れに追随するのが問われている<sup>2)</sup>。

候補者は上限4年の滞在期間内に、日本の介護福祉士国家試験 (以下、国家試験) を受け、合格しなければならない。候補者は3年の実務経験の後に1回の受験資格があり、不合格ならば帰国が求められる。候補者の日本での在留資格は「特定活動」であって、在留期間については上限が定められているが、国家資格取得後の在留期間は上限なく更新が可能である。なお、介護福祉士は国内法の規定によって、介護実務経験の対象となる施設 (事業所) 及び職種での在職期間が3年以上であることが国家試験 (年1回) 受験の要件とされている<sup>3)</sup>。

日本・インドネシア、日本・フィリピンともに協定文に明記されている候補者受入れの目的は「日本の国家試験の合格＝日本の国家資格の取得」である<sup>4)</sup>。訪日当初は「候補者」としての受入れであり、それが日本での研修・就労を経て国家資格を取得し、有資格者となって初めて介護福祉士としての受入れとなる。候補者は介護現場で働きながら国家資格取得のための学

\*1: 聖徳大学心理・福祉学部社会福祉学科・教授 / \*2: 聖徳大学心理・福祉学部社会福祉学科・教授  
\*3: 聖徳大学心理・福祉学部社会福祉学科・助教

習をしなければならない。EPAの制度では候補者全員が日本での就労開始前に日本語研修を受けるが、着任後の就労や日本語研修、国家試験対策は受入れ施設に任されている。

これまで候補者が受験した2回の国家試験の結果は、厚労省の外国人雇用対策課によれば、1回目は36人(37.9%、95人中36人)、2回目が128人(39.8%、322人中128人)と合格者数は大幅に増加し、合格率も約4割近くとなり4年目には国家試験の合格という目的は、数値上は達成できたかにみえるが、合格率は受験者全員の合格率(64.4%)に比べかなり低い状況にある。EPAの受入れをめぐる候補者には国家試験の合格率が、施設には支援のあり方に注目が集まっているが、この事業で問われるのは人を援助するための専門職ゆえの介護福祉士としての専門性であり、介護の質の高さである。国家資格は利用者介護の質を保証するものに他ならない。そのため支援態勢には、国家試験の合格だけでなく、介護福祉士としての専門性の習得や介護の質を高める視点が必要になる。

EPAの制度では受入れ施設は就労と研修などの支援態勢を構築することが求められているが、支援態勢が施設に任せられているため、日本語や国家試験対策に対する支援態勢は施設ごとに異なる。したがって、施設の支援態勢のあり方が国家試験の合格にも影響を与えると考えられる。

本稿の目的は、受入れ施設での支援態勢のあり方が候補者の国家試験の合格にどのような影響を与えているかを、全国の受入れ施設を対象にした質問紙調査から得られた知見をもとに解明するものである。

## 1 先行研究

先行研究では、候補者の国家試験合格率が受験者全員と比較し低い主な原因は、候補者の「日本語能力」と施設の「日本語や国家試験への支援」にあると指摘されてきた。

### 1) 日本語能力

合格率が低い原因の一つに、候補者の専門的な知識不足というよりも受入れ当初から問題視されていた日本語能力不足がある。インドネシア人・フィリピン人候補者は、日本語能力が受入れの資格要件に含まれていないため候補者の中には日本語を受入れ施設での就労・研修開始前の日本政府による日本語研修によって初めて学習する者もいた<sup>5)</sup>。国家試験の合格という目標達成のためだけでなく、言語能力は介護者が提供するサービス業務の安全性と質の高さを確保するため、必要不可欠の要件に他ならない。塚田(2010)は、受入れ施設の意識調査をもとに受入れの際の心配事(施設長、介護職員)は「利用者・家族・職員とのコミュニケーション」(90%強)であったと指摘している。

小川(2009)は、第1陣候補者の着任後に行った施設へのインタビュー調査から「候補者たちは介護技術はほぼ問題なく、働く上での唯一の課題は日本語能力」だと当面の課題をあげて

いる。石岡(2011)は、静岡県内の2009年に候補者を受入れた施設を対象に、候補者のコミュニケーション能力や業務能力を調査した結果、日本語でのコミュニケーション能力は「問題なく意思疎通できる」「ゆっくり話せばおおむね伝わる」が85.7%を占めた。受入れ1年経過後の日本語能力によるコミュニケーション能力は問題なく、就労開始1年未満の期間に発生した問題事例は16件で、安全確保上著しい支障のある事例ではなく、日本語能力向上により解決できる問題がほとんどであった。厚労省(2010)が行った「インドネシア人介護福祉士候補者受入れ実態調査」によれば<sup>6)</sup>、候補者とのコミュニケーション能力について「候補者と施設職員・利用者等との日本語による意思疎通」を研修責任者は「時々話を通じないときはあるが、ゆっくり話せばおおむね伝わる」が72.5%、「特に問題なく意思疎通ができる」が19.7%となっている。

小川・平野他(2010)は、「日本語能力については就労を開始してから1年が経過した現在、70～80%の病院・介護施設が日本人スタッフや患者・利用者との会話は『できる・だいたいできる』と答えているが、看護・介護記録作成については達成度が低く、会話能力と読み書き能力の間には大きな開きがある」ことを指摘する。

日本語能力習得に即効性のある手立てを講じるのは困難であると考えられる。それだけ「日本語の壁」は厚いといえる。水野(2010)は、国家試験合格に必要な日本語と現場に必要な日本語との乖離を指摘した上で、「簡単に学習効率を上げられる方法が存在しているわけではない」という。

小川・平野他(2010)は、候補者を受入れた病院・施設に対する追跡調査の結果から「候補者に国家試験を求めるのであれば、配属になる前の候補者たちの日本語レベルを一定程度確保する必要」を指摘している。

### 2) 日本語や国家試験への支援

国家試験の合格率の低さの原因は日本語能力の問題だけではなく、就労との兼ね合いで施設の日本語や国家試験の支援不足の問題がある。候補者は、就労しながら日本語を学び漢字の読み書きや介護の専門用語、介護技術などを習得して、4年間のうちに国家試験に挑戦しなければならない。橋本(2012)は、日本語教師として候補者の学習支援活動を行う中で、国家試験に必要な日本語力は「漢字と漢字の言葉と速読力」であると指摘している。

EPAに応募する施設は「介護施設を設立している医療法人、社会福祉法人等の公私機関」で、施設における研修の要件としては、「研修内容は介護福祉士国家試験の受験に配慮した適切なものとし、これを実施するための介護研修計画が作成されていること」とし、「研修を統括する研修責任者、専門的な知識・技能に関する学習の支援、日本語学習の支援、生活支援等を行う研修支援者が配置され、介護研修計画を実施するために必要

な体制が整備されていること」、雇用契約の要件は、「日本人が従事する場合に受ける報酬と同等額以上の報酬」である<sup>7)</sup>。すなわち受入れ施設は、厚労省の指針に基づいて、労働関係法令を適用した就労、日本人と同等額以上の報酬、研修計画の策定、研修責任者や研修支援者の配置などが求められる。

ところが、施設は日本語の習得を支援する人材の確保が難しく、研修責任者や研修支援者が通常の業務を行いながら学習支援をすることは大きな負担となると同時に、候補者も通常の勤務を行いながら学習することは大変な努力が必要となる<sup>8)</sup>。候補者が導入研修後に各地の施設で就労を開始してからは、日本語と国家試験の勉強の支援は各施設に一任されている。そのため、施設は学習環境の整備や人的配置などの支援は手探りの状態が続くことになる。学習のための辞書や問題集などは国際厚生事業団(JICWELS)から配付されるが、具体的な指導方法や学習到達度のスケジュールなどを示す指導マニュアルなどはなく、施設に丸投げに近い状態である。

国家試験対策にeラーニングによる自主学習へのサポートが導入されたが、本来必要なのは専門家による「直接指導」である。奥島(2010)は、「業務独占資格である看護師に比べると名称独占資格の介護福祉士は国家試験へのインセンティブが低く、施設の支援態勢は病院ほど体系だっていない傾向がある」ことを指摘する。小川は(2010)、「介護施設では、介護福祉士候補者に日本語教師をついたり、JLPT(日本語能力検定試験)を受けさせて、まず日本語の能力の向上を図っている」として、「現場での就労の観点から言えば、介護福祉士候補者の方がまだ日本の国家資格を持っていないことも、現場における『戦力』として期待されている。『戦力』として期待されればされるほど施設に適応していくことになり、介護現場で職員や利用者とのコミュニケーションを通して日本語能力は向上すると考えられるが、国家試験への取り組みが懸念される」と指摘する。

厚労省の「インドネシア人介護福祉士候補者受入れ実態調査」(2010)によれば、候補者の日本語学習状況(学習時間)を候補者に質問したところ、毎週「1～5時間」が47.9%と最も高く、次いで「6～10時間」が39.7%、「まったく行っていない」が2.7%であった。

なお、インドネシアから2008年度に来日し、2012年3月に介護福祉士国家試験を受験した者のうち、合格者の1週間当たりの学習時間(日本語学習、国家試験対策の合計)は13.2時間で、不合格者を含む全体平均の10.8時間を2.4時間上回っていたことが国際厚生事業団の「巡回訪問調査」の結果でわかった。週あたりの学習日数は、合格者平均が5.4日、全体平均が4.9日であった<sup>9)</sup>。

## 2 研究方法

### 1) 調査対象および方法

施設の候補者受入れ理由、日本語の学習支援、就労と研修の支援状況、国家試験対策の支援状況などを明らかにするために質問紙調査を実施した。質問紙調査は全国のインドネシア人とフィリピン人候補者の受入れ実績がある281施設を対象として、郵送法によって実施した。

### 2) 調査期間

調査期間は2012年11～12月、有効回収数は115(回収率40.9%)であった。

### 3) 調査項目

主な質問項目は、施設の支援態勢、候補者の来日前の母国での日本語習得状況、施設での生活状況、施設での就労・研修の状況、施設での日本語学習、国家試験対策などである。

### 4) 分析方法

基礎統計量の集計と統計処理には、SPSS 19 for Windowsを使用した。統計的手法には、主として $\chi^2$ 検定により比較検討した。検定において、有意水準は5%とした。

### 5) 倫理的配慮

調査協力依頼文には調査の目的を記載し、調査票回収後は施設名および回答者が特定されない形で統計的に処理する旨を明記した。

## 3 研究結果

### 1) 施設の属性

回答があった115施設は、「介護老人福祉施設」79(68.1%)、「介護老人保健施設」29(25.2%)、「その他」7(6.1%)であった。回答者は、「研修責任者」60(52.2%)、「施設長」28(24.3%)、「その他」24(20.9%)、「理事長」3(2.6%)であり、「その他」は主に研修支援者である。施設の経営組織は「介護老人福祉施設のみ」が42(36.5%)と3割強を占めるがそれ以外は医療施設などを併設する施設である。候補者受入れ施設の要件に、常勤介護職員の4割以上が介護福祉士の資格を有することが定められており、人員がある程度確保されている施設でなければ、受入れは難しいと思われる。そのため、現在介護職員(介護福祉士を含む)は充足しているかの問いには、「充足している(どちらかといえば充足を含む)」が62(53.9%)、「不足している(どちらかといえば不足を含む)」が46(40.0%)と充足している施設の割合が高くなっている。

### 2) 受入れ理由

受入れ理由(複数回答可)については、「国際貢献・国際交流のため」74(64.3%)が最も高く、次いで「将来の介護人材不足を見込んで」62(53.9%)、「職場の活性化のため」51(44.3%)、「将来の外国人受入れのテストケースとして」48(41.7%)が上位を占めている。介護人材は、現在のところは確保されていても長期的には不透明である。それゆえ候補者受入れは将来介護人材不足が予想される中で、外国人介護福祉士が一定数確保できれ

ば経営の安定とともに専門性の確保といった二つの目的を同時に達成することができるため、得られる効果は不透明で、逆にリスクを背負うかもしれないが、他の施設に先駆けて経験しておくことが大切という意味が込められていると考えられる。他方、「国、県、協会等からの要請のため」17 (14.8%)、「現在介護人材不足のため」13 (11.3%)などは決して高い割合ではなく、候補者の受入れは「先行投資」や「職場の活性化のため」などが目的である。つまり、候補者の受入れは、試行性の強いいわば先行投資であると捉えられる。

受入れ理由と施設の人材状況との関連では、人材不足の施設ほど「就労重視」の傾向がみられ ( $p<0.05$ )、国家試験対策は「自己努力」に任せる傾向がみられる ( $p<0.05$ )。つまり現在人材不足の施設は、候補者に「戦力」としての期待を抱き、国家試験の支援は自己努力に任せるという施設側の事情が明らかとなった。

### 3) 受入れ準備と日本語教育

施設では候補者を受入れるためにどのような準備をしたかを聞いた(複数回答可)結果、「職員によるチームづくり」82 (71.3%)、「職員による勉強会の開催」56 (48.7%)、「候補者との日本での個人面接」47 (40.9%)、「利用者への候補者についての情報発信」45 (39.1%)、「日本語教師の雇用(採用)」34 (29.6%)が上位を占める。勿論、施設は候補者を受入れるにあたっては、住宅の確保、生活必需品の準備、インターネット環境の整備などが必要不可欠であるが、それ以外に職員とのコミュニケーションの取り方、利用者への援助方法、介護技術や専門知識の習得などが必要になる。そのためには様々な準備の工夫が必要となる。

また施設が候補者をなぜ受入れ、どのように介護人材を養成するのかなどのいわば候補者の受入れ方針を施設職員のみならず利用者を含めて詳しく説明することが求められる。国家試験対策は「日本語教師の雇用(採用)」をした施設ほど積極的に支援する傾向がみられる ( $p<0.01$ )。

施設が候補者に主に学習させたい内容を聞いた(複数回答可)結果、「日本語のコミュニケーション能力」98 (85.2%)、「介護技術」87 (75.7%)、「国家試験」85 (73.9%)、「日本社会の理解」72 (62.6%)が上位を占める。

「国家試験」を重視する施設ほど試験対策を積極的に支援する傾向がみられ ( $p<0.05$ )、また候補者を施設の人員配置基準に算入ができれば受入れ施設は大幅に増加すると考える傾向がみられる ( $p<0.05$ )。

### 4) 国家試験対策

EPAで来日する候補者の在留期限は4年であり、日本で仕事を続けるためには、国家試験に合格しなければならない。試験は日本人と同様、日本語で受験する。候補者は国家試験を受験するためには3年間の実務経験が必要なため、原則として受

表1 介護福祉士国家試験合格者数

			受験者数	合格者数	合格率(%)
平成 23年度	第24回	全体	137,961	88,190	63.9
		EPA介護福祉士候補	95	36	37.9
平成 24年度	第25回	全体	136,375	87,797	64.4
		EPA介護福祉士候補	322	128	39.8

注)厚生労働省社会援護局福祉基盤課福祉人材確保対策室の資料のもとに加工。

験回数は1回であるが、国家試験の合格基準に届かなくても一定の点数を獲得した候補者は1年間在留を延長することが可能で、翌年再チャレンジが認められるが、それでも合格できなければ強制帰国となる。

2012年1月には、候補者95人が初めて国家試験に臨んだ。合格者は36人(37.9%)で、6割を超す受験者全員の合格率を大きく下回った(表1)。不合格だった59人のうち試験の成績が一定以上だった47人は、滞在期間が1年延期され、次年度の再試験が認められたが、ほぼ半数が帰国したり、帰国を検討したりしている。帰国の理由は、結婚や家族の希望といった家庭の事情が大半を占めている<sup>10)</sup>。

2013年の試験から筆記試験ではすべての漢字にふり仮名をつけ、外国人に限って試験時間を延長するなどの特例措置をとったが、文化が異なる候補者にとって日本語や日本の制度、介護知識を習得することは高いハードルであることは間違いない。候補者が認められた滞在期間中に国家試験に合格しなければ、受入れ施設のリスクの大きさは計りしれない。国家試験合格は施設全体の目標となり、合格後の候補者の施設貢献への期待は高まると考えられる。

国家試験について、全国紙は社説などで「外国人介護福祉士」問題をとりあげた。その中に、「日本語の障壁をもっと下げよ」<sup>11)</sup>や「もっと外国人の合格率が上がるよう、受験勉強をサポートする必要がある」<sup>12)</sup>といった論調のものがあつた。

受入れ施設は、日本語と介護の知識や技術を同時に教える必要がある、しかも国家試験対策も加わるとなると、負担が大きくなることは間違いない。施設によっては、専門学校など外部機関と連携を取りながら試験対策を行っている。外部機関などとの連携を密にしている指導者がいる施設の候補者は、試験の傾向と対策に関する情報が入手しやすく、模擬試験などを通じて試験に慣れることもできる。他方、施設内で施設職員の指導を受けながら自己学習を中心に学習する候補者の学習方法は必ずしも効果的ではない場合がある。

施設は候補者の国家試験対策への支援をどのようにしているかを聞いた(複数回答可)結果、「施設職員による指導」97 (84.3%)が最も高く、「模擬試験の受験」89 (77.4%)、「外部講師による個別指導」52 (45.2%)、「通信教育・インターネットの活用」35 (30.4%)、「施設独自の教材作成」25 (21.7%)、「専

門学校(予備校)等への通学」25(21.7%)である。勿論、地域性などもあるが、専門学校など外部機関との連携は意外と低い割合である。研修(座学)を重視する施設は、施設職員による指導が行われる傾向がみられ( $p<0.01$ )、国家試験対策を施設が積極的に支援している施設は外部講師による個別指導が行われる傾向がみられる( $p<0.01$ )。国家試験を受験するのは候補者であり、学習において候補者の努力は当然であるが受入れ施設の支援態勢が合否に大きな影響を及ぼすものと考えられる。

## 5) 就労, 研修と国家試験への支援

### ①受入れ施設の4タイプ

候補者は、「3年間介護現場で実際に就労すること」と「国家試験の合格を目指して学習すること」を同時に進めなければならない。施設に就労と研修は任せられているために支援方針や態勢が就労重視か研修重視かは施設の裁量になる<sup>13)</sup>。

受入れ施設は、候補者へ配慮する就労時間と国家試験学習時間の両立のジレンマを抱える。候補者の国家試験の学習が就労時間内に行われる場合、施設は候補者に対して、就労時間の賃金だけでなく、学習時間に対しても賃金を支払うことになる。他方、「現場の経験を積むためにも仕事が前提」の方針を掲げ、国家試験は自己学習として位置付け、8時間就労を原則としている施設もある<sup>14)</sup>。候補者の国家試験へのモチベーションは個人差が大きいと考えられるが、施設の就労と研修に対する方針や国家試験の支援態勢も候補者のモチベーションを左右すると思われる<sup>15)</sup>。

施設の候補者への就労と研修に対する方針を明らかにするために、「施設では候補者の就労(実務)と研修(座学)のプログラムのうち、どちらを重視して支援しているか」を聞いた結果、「就労重視」14(12.2%)と「どちらかといえば就労重視」43(37.4%)が約半数を占め、「研修重視」11(9.6%)と「どちらかといえば研修重視」47(40.9%)も約半数であった。他方、施設の候補者に対する国家試験の支援態勢を明らかにするために、「施設の候補者の国家試験受験対策について自己努力に任せているか、それとも施設が積極的に支援しているか」を聞いた結果、「自己努力に任せている」7(6.1%)と「どちらかといえば自己努力に任せている」41(35.7%)が約4割で、「施設が積極的に支援している」27(23.5%)と「どちらかといえば施設が積極的に支援している」37(32.2%)が半数以上であった。

そこで、受入れ施設の支援態勢について、国家試験受験対策は自己努力に任せるか、施設が積極的に支援するかという問いに対する回答「自己努力」48(41.8%)と「施設支援」64(55.7%)の「自己努力と施設支援」軸をタテ軸に、就労と研修のどちらを重視して支援するかという問いに対する回答「就労重視」57(49.6%)と「研修重視」58(50.5%)の「就労と研修」軸をヨコ軸にとった。そうすることで、次の4つのタイプを取り出した(図1)。

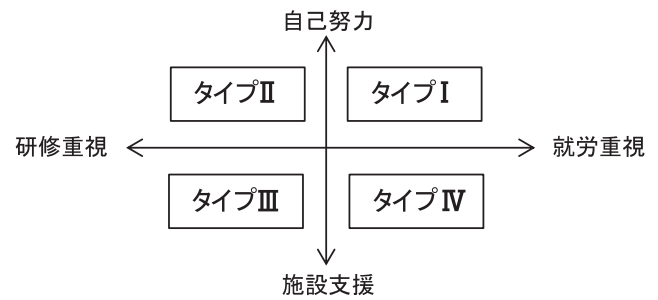


図1 施設の支援態勢の類型

【タイプI】は、方針が就労重視のため学習時間は短時間で国家試験対策は候補者の自己努力に任せる「就労重視・自己努力型」である。

【タイプII】は、方針が研修重視のため学習時間は長時間で国家試験対策は候補者の自己努力に任せる「研修重視・自己努力型」である。

【タイプIII】は、方針が研修重視のため学習時間は長時間であり、国家試験対策も施設が積極的に支援する「研修重視・施設支援型」である。

【タイプIV】は、方針が就労重視のため学習時間は短時間であるが、国家試験対策は施設が積極的に支援する「就労重視・施設支援型」である。

### ②4タイプの特徴

4タイプと各項目とのクロス集計によってタイプごとの特徴をみると、タイプIは、「施設側の候補者受入れで苦勞した点; 就労および研修のための支援づくり」(28.6%)と「利用者への候補者についての情報発信」(20.0%)は低い。このタイプは施設が候補者の目的を就労と捉え、そのため施設支援の支援態勢づくりにもそれほど苦勞せず、利用者への情報発信にも関心が低い。「日本語能力試験の受験」(25.7%)は最も低く、「日本語教師による個別指導」(42.9%)も相対的に低く、「施設独自の日本語教材の作成」(2.9%)はほとんどなく、国家試験の基礎となる日本語能力向上への支援はきわめて弱い。

候補者に主に学習させたい内容のうち「国家試験」(60.0%)と「施設職員による指導」(62.9%)、「国家試験対策のための外部講師による個別指導」(20.0%)はともに4タイプのうち最も低く、施設支援は国家試験も日本語能力向上とともにきわめて弱い。「勤務時間の配慮」(45.7%)も相対的に低い。候補者への支援が弱いこともあって「研修期間中の帰国」(37.1%)は最も高い。

なお、「施設の今後のEPA候補者の受入れ予定」は38.2%と相対的に高い。このタイプは、候補者を就労が目的と捉えているため日本語や国家試験への支援には消極的であるが、今後の候補者の受入れには積極的である。

タイプIIは、施設側の「候補者受入れで苦勞した点; 就労お

よび研修のための支援づくり」(69.2%)と「利用者への候補者についての情報発信」(61.5%)はともに高い。このタイプは施設が候補者の目的を研修と捉え、そのため、支援態勢づくりや利用者への情報発信にも関心が高い。「日本語能力試験の受験」(61.5%)は最も高く、「日本語教師による個別指導」(61.6%)も高く日本語能力向上への支援はきわめて強い。

候補者に主に学習させたい内容のうち「国家試験」(61.5%)と「国家試験対策のための外部講師による個別指導」(23.1%)はともに相対的に低い、「施設職員による指導」(84.6%)は高い。このタイプは、日本語能力向上に重点を置き、国家試験対策は施設職員が主に担うという形態をとっている。また、「勤務時間の配慮」(53.8%)は相対的に高く就労時間の配慮は十分に行われている。研修を重視する施設ではあるが「研修期間中の帰国者」(23.1%)は少なからずいる。

なお、「施設の今後のEPA候補者の受入れ予定」は16.7%と最も低い。このタイプは、候補者を研修が目的と捉えているため日本語や国家試験への支援は積極的に行うが、今後の候補者の受入れには4タイプのうち最も消極的である。

タイプⅢは、施設側の「候補者受入れで苦勞した点：就労および研修のための支援づくり」(55.8%)と「利用者への候補者についての情報発信」(51.1%)はともに高い。このタイプは施設が候補者の目的を研修と捉えている。そのため、施設支援の支援態勢づくりには積極的で、利用者への情報発信にも関心が高い。「日本語能力試験の受験」(66.7%)と「日本語教師による個別指導」(80.0%)ともに最も高い。「施設独自の日本語教材の作成」(33.3%)も高く施設が国家試験の基礎となる日本語能力向上への支援に積極的である。

候補者に主に学習させたい内容のうち「国家試験」(82.2%)、「施設職員による指導」(95.6%)、「国家試験対策のための外部講師による個別指導」(62.2%)はともに4タイプのうちでは最も高く、施設の支援は国家試験も日本語能力向上とともにきわめて高い。「勤務時間の配慮」(75.6%)も最も高い。候補者への支援が強いこともあってか「研修期間中の帰国」(11.1%)は最も低い。

なお、「施設の今後のEPA候補者の受入れ予定」は26.3%と相対的に低い。このタイプは、候補者を研修と捉えているため日本語や国家試験への支援は積極的であるが、今後の候補者の受入れには相対的に消極的である。

タイプⅣは、「施設側の候補者受入れで苦勞した点：就労および研修のための支援づくり」(31.9%)と「利用者への候補者についての情報発信」(41.7%)は相対的に低い。このタイプは、施設が候補者の目的を就労と捉え、そのため、施設支援の支援態勢づくりにもそれほど苦勞せず、利用者への情報発信も関心が低いと考えられる。ところが、「日本語能力試験の受験」(50.1%)と「日本語教師による個別指導」(50.0%)は相対的に

高く、「施設独自の日本語教材の作成」(9.1%)は低い。このタイプは、就労を目的にするが国家試験の基礎となる日本語能力向上への支援は比較的強い。

候補者に主に学習させたい内容のうち「国家試験」(86.4%)と「施設職員による指導」(86.4%)ともに高い。「国家試験対策のための外部講師による個別指導」(63.6%)も高く、施設の支援は国家試験も日本語能力向上とともにきわめて強い。ところが就労重視のため「勤務時間の配慮」(45.7%)は最も低い。候補者への支援は強いが「研修期間中の帰国」(22.7%)も少なからずいる。

なお、「施設の今後のEPA候補者受入れ予定」は45.8%と最も高い。このタイプは、候補者を就労が目的と捉えており、勤務時間の配慮は消極的だが日本語や国家試験への支援は積極的で、今後の候補者の受入れには積極的である。

#### 4 考察

4タイプごとに国家試験の合格状況を検討した結果、回答を得た施設の候補者の国家試験受験者は31人、そのうち合格者は19人(61.2%)であった。4タイプごとの合格者数(合格率)は表2のとおりである。タイプⅠは4人(66.6%)、タイプⅡは1人(20.0%)、タイプⅢは10人(66.6%)、タイプⅣが4人(80.0%)であった。4タイプの特徴と合格者との関連を検討する。

タイプⅠは、施設の方針が就労重視であって施設の日本語の指導は弱く、国家試験の指導は自己努力に任せている。候補者は高学歴で学習能力が高く、就労(実務)を通して介護の知識や技術を着実に身につけており、この実践が合格に繋がっている可能性がある。このタイプは、個人的資質や候補者の学習意欲にもよるが、日本語や国家試験への準備を候補者の自己学習任せにせず外部機関に頼るなどの施設の積極的な支援があれば合格率はさらに向上すると思われる。

タイプⅡは、施設の方針が研修重視であって勤務時間への配慮を行うが、日本語の指導は弱く、国家試験の支援は自己努力に任せている。このタイプは、研修(座学)に力を入れるため就労を通じた介護の知識や技術が身につかないままで、国家試験の準備も候補者の自己努力に任せきりになる。しかも、国家試験対策は施設職員による指導に頼っており、外部講師の導入や外部機関に頼るといった形態をとっていない。国家試験の壁は、単に言葉の壁だけではなく、現場での就労をもとにした介護の知識や技術を身につけた上で国家試験に臨むことが必要である。

タイプⅢは、施設の方針が研修重視であって日本語能力向上のための指導は強く、国家試験の支援も強い。しかも国家試験対策は外部講師による個別指導に頼るなどの措置を講じている。施設の支援は勤務時間に配慮するなど積極的な支援を行っているが、このタイプは、研修(座学)を重視しているため介護の

表2 施設の支援態勢の類型別国家試験合格者数

タイプ	受験者数	合格者数	合格率(%)
[I] 就労重視・自己努力型	6	4	66.6
[II] 研修重視・自己努力型	5	1	20.0
[III] 研修重視・施設支援型	15	10	66.6
[IV] 就労重視・施設支援型	5	4	80.0

(平均61.2%)

注)本調査の合格率の平均は全国平均と比較してかなり高い。

知識や技術が就労を通して身につけていないまま国家試験の準備に臨むことになる。介護現場での就労をもとにした介護の知識や技術を身につけた上で国家試験に臨む必要がある。

タイプⅣは、施設の方針が就労重視であって勤務時間の配慮は消極的で、日本語や国家試験への支援は積極的である。このタイプは、現場での就労をもとにした介護知識や技術を身につけた上で、しかも、施設の日本語や国家試験の積極的支援を受けながら国家試験に臨んでいる。

以上、4タイプと国家試験との関連で得られた知見を整理しておく。①施設の支援方針や形態にはそれぞれ特徴があり、施設のタイプごとに合格率に相違がみられ、3年間就労(実務)を行ったうえで日本語や国家試験を積極的に支援する施設は合格率が高い。ただし、積極的な支援を行っても国家試験は外部講師や予備校などの専門機関に委ねることも必要である。②施設が勤務時間の配慮をして自己学習に委ねるよりも施設が日本語や国家試験の支援を積極的に行うことの方が国家試験合格の可能性が高い。③候補者への支援に積極的な施設が経済的負担だけではなく、人的負担など過重な負担を負うことになる。そのためタイプⅢとタイプⅣの施設では今後の受入れを躊躇する傾向がある。

## おわりに

EPAの枠組みでは、施設における支援態勢が統一されておらず、各施設に任されているため施設によって就労を重視するか研修を重視するか、あるいは国家試験の準備も候補者の自己努力に任せるか、施設が積極的に支援するかなど、支援態勢に大きな差が現れている。そのことが国家試験の合否をも左右しかねない状況となっている。本研究では、調査結果をもとに施設の支援態勢を4タイプ抽出し、それぞれのタイプと国家試験との関連をみた。その結果、施設の支援態勢と国家試験との関連では、就労(実務)を重視する施設の方が研修(座学)を重視する施設よりも国家試験の合否の鍵を握ることが明らかとなった。

今後のEPAの受入れをめぐることは、来日前の日本語研修を重視することは当然としても、早急に来日後の施設の支援態勢の統一化が求められる。その際、施設での支援態勢の就労と研

修の時間配分に留意し、就労を疎かにしないで介護福祉士としての専門性の習得や介護の質を高めるための支援対策が求められる。EPA制度の目的について、厚労省は「人手不足解消のためではなく国家試験合格のためである」としているが、就労(実務)を疎かにしては3年間で国家試験には合格しても介護現場で介護記録が書けない、あるいは利用者とのコミュニケーションがとれない介護福祉士を生み出しかねないからである。河内(2013)は、「インド、タイからの受入れの検討等、海外人材への依存は不可避の方向性である」と指摘する。EPAの枠組み自体の改善や制度的な課題は山積している。これらの問題解決には政府主導による解決が望まれる。

## 謝辞

本調査研究にご協力くださった施設関係者の方々に深く感謝申し上げます。

## 付記

なお、本研究は、文部科学省科学研究費補助(基盤研究(C)24530726)を受けた研究成果の一部である。

### 注

- 1) 厚生労働省社会保障審議会「資料：介護人材の確保関係」2013年6月
- 2) 梶田孝道(編)『新・国際社会学』名古屋大学出版会、2005年、p114-136
- 3) 国際厚生事業団平成26年度版「EPAに基づく外国人看護師・介護福祉士受入れパンフレット」
- 4) 日尼EPA、日比EPAの両協定条文には、「自然人の移動」について、「サービスの貿易」とは別の独立した章が設けられ、それぞれの付属書において看護師候補者、介護福祉士候補者などについての受入れ内容が記載されている。これにより日本とアジア諸国とのEPAにおける「人の移動」に対する位置づけの重要性を確認することになった。
- 5) 2010年度までは、日本語教育は来日後に行われるだけであった。2011年度からEPA枠外ではあるが、母国での日本語予備教育が組み入れられ、就労前の日本語学習期間も2011年度からは9ヵ月に、2012年度のインドネシアは1年になった。なお、日越EPAにおいては日本語能力(日本語能力試験N3以上の合格者)が初めて受入れ要件として課されることになった。
- 6) 厚生労働省社会・援護局福祉基盤課「インドネシア人介護福祉士候補者受入れ実態調査の結果について」(2010年3月24日)。
- 7) 国際厚生事業団、前掲パンフレット
- 8) 来日する候補者数は年々減少しているが、これは日本側の受入れ施設の減少によるものである。主な原因は、国家資格取得に向けての国家試験対策に対する施設の負担が大きいためにあげられている。
- 9) 国際厚生事業団が開催した「EPA介護福祉士候補者 2011年度介護福祉士国家試験合格報告会」(2012年4月16日)で示した。
- 10) 南日本新聞(2012年5月4日)
- 11) 読売新聞(2012年1月29日)
- 12) 朝日新聞(2009年2月26日)、日本経済新聞(2010年5月7日)
- 13) 候補者育成にかかる施設側の経済的・人的負担は重く、候補者を受入れる施設は減少している(朝日新聞、2009年5月9日)
- 14) 朝日新聞(2010年2月18日)
- 15) 厚生労働省はEPA候補者の受入れは「労働力不足への対応ではない」とのスタンスを取り続けてきた。そのため政府による受入れ施設へのサポート態勢の整備が遅れ、就労と研修、とりわけ日本語教育や国家試験対策は各施設に任されてきた。

文献

- 橋本由紀子 (2012) 「EPA介護福祉士候補者の学習支援」『日本語教育』協同出版, p60-71
- 石岡晃 (2011) 「外国人介護福祉士・看護師候補者の受入ネットワーク」『月刊福祉』 p21-22
- 河内優子 (2013) 「日本EPAのアジア展開と看護・介護労働の国際化 (2)」『共立国際研究』共立女子大学国際学部紀要第30号, p87
- 厚生労働省社会・援護局福祉基盤課 (2010) 「インドネシア人介護福祉士候補者受入実態調査」, 2010年3月24日
- 水野かほる (2010) 「ベトナム人看護師候補者・介護福祉士候補者に対する日本語教育の課題」『国際関係・比較文化研究』第9巻第1号, p97-110
- 小川玲子 (2009) 「経済連携協定によるインドネシア人介護福祉士候補者の受け入れについて—介護施設における量的質的調査を中心に—」『都市政策研究』第8号, p65-77
- 小川玲子・平野裕子他 (2010) 「来日第1陣のインドネシア人看護師・介護福祉士候補者を受け入れた全国の病院・介護施設に対する追跡調査 (第1報)—受け入れの現状と課題を中心に—」『九州大学アジア総合政策センター紀要』第5号, p93-98
- 奥島美夏 (2010) 「インドネシア人看護師・介護福祉士候補者の学習実態—背景と課題—」『神田外語大学国際社会研究紀要』創刊号, p295-342
- 塚田紀子 (2010) 「外国人労働者への期待と不安」『介護現場の外国人労働者』明石書店, p78