

研究論文

地方部の介護人材不足への対応策

—— 福井県の高齢者施設における外国人労働者の雇用実態 ——

Measures to Address the Shortage of Caregivers in Rural Areas
Employment of Foreign Workers in Elderly Care Facilities in Fukui Prefecture

成田 光江*

- I. 緒言
- II. 研究方法
- III. 結果
- IV. 考察
- V. 結語

本研究の目的は、県内の介護施設経営者にヒアリングし、福井県の高齢者介護施設における外国人労働者の雇用実態を明らかにすること、そして雇用のメリット・デメリットを検討し、地方部・福井県の外国人介護人材の確保・定着に必要な施設経営者への支援に関する知見を得ることである。

経営者は地域の経営者仲間に相談・同行し、2名の技能実習生をベトナムから雇用していた。居住先と生活用具を準備し、日本の受け入れ機関に費用を支払い、仕事と生活指導を依頼していた。メリットは、人材確保が容易、現場に活気が出る、日本語能力が向上することである。デメリットは、言葉の壁がある、経費がかかる、突然いなくなる可能性がある、雇用期間が短い、施設基準を満たさない期間があることであった。これらから、①施設経営者を身近で支える相談者・伴走者の必要性、②技能実習生の雇用を支える環境として、施設経営者の経営面からの支援の必要性、③施設基準や地域特例など地域の実情を踏まえた施策の検討の必要性が示唆された。

キーワード: 地方部 外国人労働者 技能実習生 介護人材 確保・定着

* 福井県立大学看護福祉学部

I. 緒言

1. 研究の背景と問題意識

少子高齢化が進むわが国では、労働力人口が減少している。中でも介護業界の人材不足は深刻で、増加する高齢者に対し介護人材の確保が追い付かない状況である。人材不足の原因として、仕事の大変さに対する社会的評価の低さと人間関係があげられている。これに対し、国は①介護職員の処遇改善（他産業と遜色ない水準）、②多様な人材の確保（潜在的な人材の掘り起こし）、③生産性の向上（介護ロボットやICT等の新技術への対応）、④メディアによる積極的情報発信（魅力の向上）、⑤外国人材の受入れ（新たな介護の担い手）を進め¹、介護人材の確保・定着を図ろうとしている。

人材確保の方法のうち②多様な人材の確保では、将来の介護を担う中高生や離職した介護人材、定年後の元気高齢者を確保しようとしている。また⑤外国人材の受入れでは、2008年7月、日・インドネシア経済連携協定や日・フィリピン経済連携協定（EPA）を発効し、インドネシアやフィリピンの介護福祉士候補者の受け入れを開始するとともに、その後ベトナムからも候補者を受け入れている。また、2017年には、養成施設ルートで介護福祉士資格を取得した外国人留学生に対し新たな在留資格「介護」を創設し、その後介護福祉士の資格を取得したルートにかかわらず、在留資格「介護」を容認した²。さらに、在留資格「介護」が創設された2017年には、外国人技能実習制度の対象職種に「介護」を追加している。

これらの結果、在住外国人の人口は、特に外国人人口数が2万5千人未満の地方部で増加した³。ここでいう地方部とは、(1)外国籍者による大規模な集住がみられる地域ではない、(2)日本国籍者による大規模な人口密集地ではない地域をいう（徳田：2023）。

在留外国人2万5千人未満の地方部では、技能実習生の主力が中国からベトナムに移行した2010年代以降、ベトナムやフィリピンの在留人口数が中国・韓国・ブラジルより多く、残留資格では技能実習生と特定技能者が多くなった。また特定技能者（21.1%）より技能実習生（26.8%）の割合が多くなっている（徳田：2023）。地方部は都市部と比べ、就ける職業の選択肢も少なく、都市部との賃金格差も大きい。また地方部には便利な生活施設やサービスも少なく、何らかの特別な事情がない限り、日本に来る外国人が優先して地方部に在住する可能性は少ない（徳田：2023）。にもかかわらず、なぜ地方部の在留外国人は技能実習生が多いのだろうか。

技能実習は、居住地や就労先を自由に選ぶことができない事情がある外国人にとっては、一定期間確実に収入を得ることができる制度である。また、制度上雇用期間は同じ職業、同じ施設で働かなければならない制約があるため、雇用する側にとっては人材を確保しやすい。しかし、ともすれば人権すら守られず、安価な人件費で労働者を雇用できる技能実習制度は、居住地や就労先を自由に選べない外国人労働者にとっては問題が多い。悪徳業者による劣悪な労働環境で、労働力を搾取され続ける技能実習生の問題に対し、制度の改善・改革の必要性も高まっている。

しかしながら、技能実習生による介護人材

は、ただでさえ少ない若者が都市部へと出ていき、残された高齢者を支える人材の確保に苦慮する地方部にとっては、確実かつ貴重な人財である。そのため地方部の施設では、都市部の施設で一般的に行われている「給与面での厚遇」や「良好な人間関係の構築」に加え、「外国人介護人材専用の役職を設ける」「介護福祉士取得の積極的な支援を行う」など、追加の施策を講じ人材を確保しようとするところもみられる(大黒谷他:2023)。このように、地方部の介護業界は、貴重かつ重要な介護人財である技能実習生の確保・定着に苦心する介護施設の経営者が多く、特に高齢化・人口減少が進む地域では、技能実習生への期待も大きいと思われる。

筆者が居住する地方部・福井県も、人口減少と高齢化が進展している。2021年、福井県社会福祉協議会は、技能実習制度における監理団の許可を受け、ふくい外国人介護職員支援センターを開設した。そしてタイの高校と連携し、福井県の介護人材の育成を開始している。先行研究によると、外国人介護人材の受入れ施設が抱える困りごとには、日本語ができない、生活習慣が違う、外国人介護人材の指導者の不足、指導者等に費用がかかる等が挙げられている³。これらの困りごとを解決するため、ふくい外国人介護職員支援センターの支援内容は、継続的な日本語の学習支援や専従の通訳の配置、県の介護福祉士会と連携した専門的な相談や介護福祉士による介護教育が組まれている。外国人介護人材が確保・定着しやすい福井県の環境を整備し、そこにタイの高校を卒業したタイの介護人材候補者を迎え入れ、福井の介護現場で働きながら介護技術を習得していくしくみなのであ

る。

このように、福井県では、外国人介護人材を雇用する際に生じる困りごとに対応しうる支援を整え、介護人材としての育成支援を開始している。しかし、これらは外国人介護人材側から見た日本や福井での仕事の継続のしやすさであり、雇用者である施設経営者側から見た課題解決の手立てではない。その根拠として、福井県版の介護労働実態調査があげられる。調査で、介護施設の運営上の問題点として「人材の確保が難しい」と回答した事業所は全国より多く⁴、「技能実習生を受け入れている」のは、全国2.6%であるのに対し福井1.5%に過ぎない。さらに、「新たに活用する予定がある」のは、全国50.2%に対し福井は37.5%となっている⁵。外国人介護人材の仕事と生活支援だけでは、技能実習生の雇用は進まないのではないか。

また福井県では、2024年春に新幹線開業を控え、開業前のみならず開業後の経済効果を期待し、新幹線が発着する駅の周辺地域では大規模な開発が進められている。開発された地域には県外から多くの人が集まり、新たな雇用も生まれることを見越し、施設経営者は介護人材の確保が容易になると考えているのかもしれない。しかし、新幹線開業は、都市部への移動のしやすさからストロー現象が生じ(交通網の整備によって、途中の小都市が経路上の大都市の経済圏に吸いとられてしまう効果や現象)、若者のさらなる県外流出が懸念される⁶。また、同じ地方部の中でも郊外地域は、新幹線駅周辺と賃金格差が生じ、現状でも困難な介護人材の確保・定着がますます難しくなることが予測される。地方部の高齢者介護を担う経営者の支援体制を整える

必要がある。

そこで本研究では、外国人労働者の中でも介護技能実習生を雇用する経営者にヒアリングを実施し、福井県内でも高齢化率が高い地域の高齢者施設における外国人労働者の雇用実態を明らかにする。そして、雇用のメリット・デメリットを抽出し、高齢化と人口減少が進む地方部・福井県の外国人介護人材の確保・定着に必要な手立てを、高齢者施設経営者側から見出そうと考えた。

2. 研究の目的と意義

本研究の目的は、地方部の高齢者施設における技能実習生の雇用実態を明らかにすること、そして雇用のメリット・デメリットを抽出し、地方部の介護人材としての外国人労働者を確保・定着するために必要な施設経営者への支援に関する知見を得ることである。

本研究の意義は、施設経営者が筆者との意見交換を通し、外国人労働者を雇用することのメリット・デメリットを整理することができること、メリット・デメリットをふまえ、これからの地方部の外国人介護人材の確保・定着に有効な手立てを施設経営者自ら見出すことができることである。

II. 研究方法

1. 研究デザイン

ヒアリングによる調査研究

2. 対象

福井県内の高齢化が進む地域で高齢者介護施設を運営し、かつ外国人労働者を雇用する経営者のA氏。

3. データの収集方法

A氏にヒアリングを実施した。

ヒアリングは、一方的に質問して情報収集するインタビューとは違い、相手の意見や情報を聞きとりながら意見交換を重ねることで、現場の詳細を明らかにするとともに対応策等を考える機会となる。地方部で実際に外国人労働者が働いている施設に出向き、経営者に外国人労働者の雇用に関する事柄を自由に語っていただき、かつ意見を交換する。このことが、日頃忙しい経営者の潜在する意見や心情等を意識化し、外国人労働者を雇用する上での課題と対応策を検討する重要な機会となると考えた。

ヒアリングにあたっては、事前にA氏の了解を得るとともに、A氏が話しやすいようヒアリング項目を伝えた。伝えた項目は、雇用している外国人労働者の数、在留資格、性別、年代、雇用に至った経緯、雇用までの流れ、雇用上の困りごとや助かっている事、その他雇用に関する意見・感想等である。ヒアリング時間は1時間半で、A氏の語りや意見交換

内容を、筆者が持参したノートに書きとりながら行った。ヒアリングの進め方は、A氏が自由に語る内容で、詳細がわからない点は質問する、時折筆者の意見や感想を伝え、単に現状を聞き取るだけでなく相互に意見を交換しながら進めた。配慮した点は、今まさに外国人労働者を雇用するA氏個人の考えを十分に語るができるよう、個々の事柄に対するA氏の意見や感想、今後の見通し等を質問し、そのことに関する意見交換を行うようにしたことである。

4. 分析方法

書きとった内容をデータ化し、外国人労働者雇用のメリット・デメリットに整理した。そして、地方部の介護業界が介護人材として外国人労働者を確保・定着するために必要なことを、メリット・デメリットの個々の項目ごとに検討を繰り返した。現状分析や対応策の検討にあたり、EPAや外国人労働者の雇用問題、技能実習制度に詳しい研究者から助言を得た。

5. 倫理的配慮

本研究は、福井県立大学地域経済研究所が受託した『2022年度福井県来協働プラットフォームふくい推進事業』の計画の一部として実施した。ヒアリングにあたっては、福井県立大学人権擁護倫理委員会が示す倫理的配慮に則り実施した。ヒアリングは、A氏が希望する施設の個室で、A氏と筆者の2名で行った。外国人労働者個人が特定される情報は得なかった。作成した記録やデータは、筆

者の研究室の鍵がかかる本棚に保管し、ヒアリング実施後5年間保存したのち裁断・消去することとした。

Ⅲ. 結果

1. 外国人労働者が働く高齢者施設の概要

外国人労働者が働く高齢者施設は、福井県A町にある認知症対応型共同生活介護施設Aグループホームである。Aグループホームは2ユニットあり、2ユニットの入所者数は18名、内訳は要介護1～5までの男性3名、女性15名の認知症高齢者である。介護職員は常勤・非常勤合わせて18名、夜勤2名で、経験年数5年以上の介護職員の割合は72.2%であった⁷。

2. 認知症対応型共同生活介護とは

認知症対応型共同生活介護とは、要介護者であって認知症であるもの（その者の認知症の原因となる疾患が急性の状態にある者を除く）について、その共同生活を営むべき住居において、入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話及び機能訓練を行うことをいう⁸。施設名称は、認知症対応型共同生活介護施設または認知症対応型グループホームといい（単にグループホームともいう）、認知症の進行を抑えること、機能維持を目的とした小規模の介護施設で、認知症の要介護者だけが利用できるケア付き住宅である。施設の形態には、民家型やアパート型等があり、1ユニット9人以下の家庭的な共同生活の場で、介護スタッフに日常生活の援助

や機能訓練等を受けながら、個々人がもつ能力に応じた自立生活を営む。

認知症対応型グループホームの入居条件は、①65歳以上の高齢者で「要支援2～5」の認定を受けている方、②65歳未満の若年性認知症、初老期認知症と診断された「要支援2～5」の認定を受けている方、③医師により認知症の診断を受けた方、④施設と同じ市区町村に住民票がある方、⑤その他、集団生活に支障のない方である。

施設の人員配置基準は、1ユニット毎に利用者：介護職員＝3：1の比率で（端数は1職員を配置）、夜間（午後6時～10時）及び深夜帯（午後10時～午前6時）は利用者数に関わらず、「通常の（宿直勤務ではない）勤務者」を常時1人以上配置する（2ユニット併設の場合はあわせて1人以上必要）。

3. 外国人労働者の雇用実態

A氏に行った外国人労働者の雇用に関するヒアリング結果は以下の通りである。

（1）外国人労働者を雇用した理由

福井県は人口減少の影響で、利用者だけでなく介護職員の取り合いになっている。特に奥越地域（大野・勝山地域）の人材確保が難しい。その理由は、奥越地域の施設は、例えば福井・坂井地区の施設より賃金が低く、労働者は賃金の高い地域に流れるためである。

経営者として介護職員の確保にはいつも頭を悩ませている。年配の方（70代）でも希望されれば仕事をしていただいているが、やはり若い世代の方に来て欲しい。働き盛りの世代が入国する外国人労働者に興味があり、

A町商工会議所の集まりで一緒になる他業種の経営者から、外国人労働者の雇用に関する話を伺った。そして、実際に雇用している方と一緒にベトナムに行き、学習意欲、日本語能力、年齢等をみて雇用を決断した。

（2）高齢者施設で外国人労働者を雇用する際の条件

外国人労働者を雇用するにあたっては、認知症の高齢者がなじみやすいよう外見が日本人らしい国の方を選んだ。タイやインドネシアの方はひとめで外国人とわかるためベトナムを選択した。雇用後、利用者さんの受け入れはよく、最初から抵抗がないようで安心した。

年齢は、若すぎると介護には向かず、年配になると学習しても頭に入らないことが多いと考え、20代半ばから後半くらいとした。ベトナムの方は勤勉でまめ、コツコツと頑張る人が多く、生活様式の違いもあまりないため日本になじみやすい。大雪の時も一生懸命出勤してくれ非常に助かった。

（3）Aグループホームの外国人労働者

Aグループホームに勤務する外国人労働者はベトナム人の女性6名で、全員介護職員として働いている。在留資格は、技能実習制度⁹による「技能実習生」2名と、特定技能制度¹⁰による「特定技能者」4名である。年齢は30代前半から40代前半である。

技能実習生は、2名とも2～3歳のお子さんを両親に預け来日している。実習生は、海外で働くために親戚等から1,000万程度借金し、母国の送り出し機関（海外に送り出す機関）で勉強している。この時点で仕事内容は

決まっておらず、面接を受けた先で内定が決まれば、入国後3年間はその仕事に就き、働きながら借金を返し家族に仕送りもする。受入れ機関や雇用企業等で悪徳業者に引っかかると、低賃金、休みがない等の劣悪な職場環境で働くことになり転職もできない。そうすると借金が払えず仕送りもできない。職場環境が良くても、少しでも賃金が高い、労働条件の良いところで働くことを希望する技能実習生は多い。そのような労働者に声をかけ、新たな職場をあっせんする業者も存在する。入国時の雇用先からいなくなる技能実習生がいるのは、雇用先の労働条件が悪いだけでなく、街中で勧誘・あっせんを受け、今より条件の良い職場に異動するからである。入国時の就業先から逃げ出した外国人労働者は不法滞在者となるが、不法滞在者に仕事をあっせんする業者もいると聞いている。福井県内では、よく製造業や建設業で働く外国人労働者がいなくなる話を耳にする。しかし、A町の介護業界で職場から逃げた外国人労働者はいない。Aグループホームで働く2名の技能実習生は、勤勉でよく働き、残留期間が終了する3年後は帰国を希望している。

特定技能者4名は全員独身で、日本語学校で学び、卒業後一般の労働者と同じように介護施設に就職を希望し、面談を経て入職している。特定技能者は日本の労働者と何ら変わらないが、残留期間が終了する5年後をどうするか考える必要がある。4名の特定技能者のうち1人は介護福祉士受験予定である。合格すれば残留期間を更新することができるため、継続雇用を予定している。その他1人は結婚で永住予定、2名は親が帰国を希望しているため雇用を終了する予定である。

(4) 雇用までの流れ

①技能実習生

外国人技能実習生の受け入れに関する組合（外国人労働組合）を選び、いつまでにどこから何人雇用したいか等の希望を伝えた。組合が希望する国の「送り出し機関」に問い合わせ、雇用者の希望に沿って人選後、外国人労働組合の試験を受けてもらった。そのあと、試験合格者に面接を行い、雇用する外国人労働者を決定した。面接は、コロナ前はベトナムまで行き実施したが、コロナ以降はWebで行った。面接官として、外国人労働組合の担当者にも同席してもらい、組合担当者と相談し実習生を決定した。

雇用決定後、受け入れ準備を行った。生活面の準備としては、住まい（アパート）を決め、家財（布団、冷蔵庫、洗濯機等）と自転車（通勤用）を購入した。アパート代は月3万で、前金、保険は会社が支払った。家財や自転車は支給した。仕事面では、業務責任者と生活責任者を決め対応した。

出国から入国までは外国人労働組合が対応した。入国から1か月間は組合が預かり、そこで日本の生活習慣や言語を学習し、その後雇用施設に連れてくる。組合には、一人につき3万/月支払い、仕事や生活面で必要な指導をしてもらう。例えば物覚えが悪い、やる気が感じられない時、就業開始時には仕事が始まることができるよう早めに出勤する等である。

雇用後は、3か月に1回報告書を作成し、入管に提出している。

②特定技能者

特定技能者は、留学生として日本に入国し、日本語学校に通い卒業した方たちである。特

定技能者を雇用したい場合は、特定技能者を扱う外国人労働組合に、いつまでに何人必要か等、雇用者側の希望を伝え、その後組合の担当者と一緒に面接し、面接から1~2か月で入職する。特定技能者の場合、外国人労働組合にひとり2万/月を支払っている。

組合を通さず、一般の日本人と同じ方法をとる場合もある（直接雇用）。直接雇用は、日本人の就活者と同様、施設のホームページ等で雇用案内をみた特定技能者から施設に連絡が入り、面接後、双方の条件が合致すれば入職となる。直接雇用の場合、外国人労働組合への支払いは発生しないが、日本人労働者と同様、退職を希望すれば雇用関係は終了する。長く働いてもらえるよう、特定技能者に合わせた職場環境づくりに気をつけている。

IV. 考察

3年間の就業規定がある技能実習生の雇用について、A氏と意見交換しながら雇用のメリット・デメリットを抽出した。このメリット・デメリットをもとに、地方部の介護人材として外国人労働者の確保・定着に必要な経営者への支援を検討した。

(1) 外国人労働者を雇用するメリット（技能実習生を雇用して良かったこと）

①介護人材の確保が容易である

地方部の高齢者介護施設の経営者は、人材不足で疲弊する介護職員の労働環境を改善しようと、常に職員の確保に奔走している。地方部は都市部と比べ地域サービスや交通インフラが未充足で、賃金格差も存在する。若者は都市部に流出し、残された者で地方部の高

齢者介護を担わなければならない。高齢者が高齢者を介護する「老々介護」の状況が、自宅だけでなく高齢者施設内でも起こっている。

このような状況にある地方部の高齢者介護業界が技能実習生を希望する理由は、人件費を抑え経営を豊かにするための人件費削減対策というより、人材がない、集まらない介護人材を確保することが最大の目的であろう。また、技能実習生制度は、入国時に決められた職場、職種で仕事をするのが義務付けられているため、雇用管理がしやすいことも、地方部が技能実習生の雇用を希望する理由になる。

A氏は、長らく外国人労働者の雇用には抵抗があった。なぜなら、外国人労働者は日本語が不自由で、認知症高齢者や職員とのコミュニケーションがとりづらいのではないかと、また技能実習生を雇用するための準備や手続きが大変ではないかと考えていたからである。しかし、近年の人口減少・高齢化、コロナ感染拡大の影響をもろに受け、日本人だけで介護人材を埋めることがいよいよ困難となり、思い切って技能実習生の雇用に取り組んだという。

A氏は、技能実習生の雇用はやってみたらそれほど難しくはなく、雇用のハードルは高くないと感じていた。その理由として、A町の商工会議所で、実際に技能実習生を雇用している経営者仲間に、どこから雇用するか、どんな人材が必要か等を相談することができたこと、雇用するために準備すべきことや手続き方法、雇用のプロセス等の具体的な話を聞くことができたこと、自身も雇用を希望するベトナムに行く経営者仲間に同行できたこ

と、外国人労働者組合（受入れ機関）の担当者が良く対応してくれたことが良かったと考えていた。

地方部の介護人材として外国人労働者の雇用が容易になれば、経営者は常に頭から離れない人材確保の問題を解決することができる。しかし、容易に確保できるようになっても定着しなければ元も子もない。A氏は、外国人労働者組合（受入れ機関）の質が外国人労働者の確保・定着に関係するため、質の良い組合を選択することが重要だと言う。外国人労働者の就労問題として、送り出し機関や受入れ機関によるピンハネや、安い賃金で休みなく働かせるなど、劣悪な労働環境下で労働力を搾取する就業施設の存在等、外国人労働者の人権侵害が表面化している。外国人労働者の人権擁護と確保・定着を進めるためには、雇用施設や受入れ機関だけにその役割を担わせることに無理があるように思われる。人口減少や高齢化、介護の人材不足といった地域課題に取り組むべき基礎自治体の強力な支援体制が必要なのではないだろうか。外国人労働者を雇用する、あるいは雇用を希望する介護施設経営者の相談や伴走支援する支援者の配置等、雇用先を支援する地域のしくみが必要ではないかと考える。

これらの支援として、福井県社会福祉協議会の「ふくい外国人介護職員支援センター」が相当する。外国人介護職員のみならず、施設経営者への相談や伴走支援へと支援の拡大が望まれる。

②介護現場に活気が出る

現場の介護職員は、A氏同様、当初は外国人労働者を雇用することに抵抗があった。し

かし、実際に技能実習生が来てみると、技能実習生と同じ時間に働く職員は常に技能実習生の「わからない」「困った」に対応し、生活の困りごとに対しても丁寧にかかわりコミュニケーションも活発であった。その結果、介護現場に活気が出たという。外国人労働者を雇用する他県の事例でも、基本的に日本人職員は外国人職員の受け入れを歓迎しており、プライベートで遊びに連れて行ったりしている（大黒屋：2023）。

A氏は、職員の「人が来て助かった」「親切に教えないといけない」という気持ちが良い方向に向かったのだと思うと話されていた。地方部の介護職員は、日頃から少ない人数で仕事をしており、何より現場の介護職員が介護人材の確保・定着を切望している。施設では、一人でも介護職員が入職すれば、今より仕事量が減る、早く帰ることができるなど、一人に課せられた業務負担を軽減することができる。現場職員に「助かった」「ありがたい」という感謝の念が生まれ、「せっかく来てくれた人材なら、一日でも多く働いてほしい」「3年といわず4年でも5年でもここにいてほしい」と考え、丁寧にかかわる、教えようとするアクションが生まれ、それが現場の活気につながっていると思われる。

利用者さんの受け入れも最初から抵抗がなく、その理由として、外見からは外国人とはわからない方を選んだことで、一緒にいても違和感がない・少ないこと、勤勉でよく働き、高齢者に大きな敬意を払う文化が残る国の方（大黒屋：2023）であったことが考えられる。また、現場の介護者が増えると、利用者さんは職員とのかかわりが増え、しかも介護者が一生懸命かかわってくれる方であればなお

れしく、かかわりが多くなればなるほど手厚い介護が受けられていると感じるのではないかと思う。言葉の違いに関しても、利用者さんが外国人労働者に日本語を教えることで、利用者さんたちの役立ちがい生まれているのかもしれない。活発な言葉のやり取りや、かかわりから生まれる笑顔や笑い声など、言語的なコミュニケーションが現場の活気につながっていると思われる。

施設内でのかかわりを地域住民とのかかわりに広げることができれば、地域にも活気が出るのではないか。例えば、地域のお祭り等を外国人労働者とともにつくる、運営するなど、これまで行われていた地域住民による地域活性化事業に外国人労働者も参画することで、施設による地域支援・活性化も図ることができるのではないかと思われる。

③外国人労働者（技能実習生）の日本語能力が上達する

介護職員は、人を対象とするケアの専門職である。したがって介護現場では、職員はケアを必要とする人に優しく丁寧に接する方が多く、言葉が通じず困っている外国人労働者もその対象になると思われる。そのためか、外国人労働者も人間関係で困ることが少なく、仕事がしやすいと感じ、仕事の継続が比較的容易なのではないかと思われる。特に、母国で日本語を学び入国した技能実習生は、入職した施設の職員が優しく親切にかかわってくれる職場環境に安心と働きやすさを感じるのではないかと思う。

介護現場の中でも理解力や聴力が低下した方が暮らす高齢者施設では、日本人職員であっても、利用者と同じ言葉を繰り返す、言

い方を変えて伝える等、日本語を使う機会が多い。そのため、高齢者介護施設で働く外国人労働者の日本語能力は、入職期間が長いほど上達すると思われる。一方で、例えば工場のラインの仕事などのように機械を相手にする職場では、日中日本語を話す機会が少ないであろう。また、技能実習生等の外国人労働者は、同じ地区・建物内に居住することが多いため、帰宅後は母国語で会話することが多い。これでは入職からの期間が長いほど日本語能力は低下するであろう。必然的に、職場で日本人と話さない・話せなくなり、職場の日本人労働者と外国人労働者との関係性は構築しづらい。日本語能力の低下は、スーパーでの買い物等、地域生活にも支障をきたすことが多いであろう。在留外国人労働者が、長い時間を過ごす日本の職場で日本語が話せなくなっていく環境は、外国人労働者にとっても受け入れ先の日本人労働者にとっても望ましい職場環境とはいえない。

A氏は、外国人労働者を雇用するまで言葉の問題が大きく大変なのではないかと考えていた。しかし、入職半年後にはスムーズなコミュニケーションが取れるようになり、現場にも活気が出てとてもよかったという。高齢者介護施設では、現場の業務そのものが外国人労働者の日本語能力の向上を図る機会になっている。外国人労働者が楽しく仕事ができる職場環境を整えることが必要だと考える。

(2) デメリット(技能実習生を雇用して困ったこと)

①言葉の壁がある

高齢者介護施設の現場でも、最初から日本

語によるコミュニケーションがスムーズだったわけではない。外国人労働者の中でも技能実習生を雇用して最初に困ったことは「想像以上に日本語ができない」ことであったとA氏は話す。

外国人労働者のうち特定技能者は、入国後数年間は日本語学校に通い、卒業後日本での就職活動を経て入社してくる。したがって特定技能者は、数年間日本での生活の中で日本人とのかかわりも経験している。一方技能実習生は母国で日本語を学び、入国後の1か月間を受け入れ機関である外国人労働組合で日本語と日本の生活様式を学ぶだけである。2か月目より介護施設で働き始めたものの、A氏は、いざ現場で受け入れると想像以上に日本語ができず困ってしまった。半年後には概ね話せる・わかるようになったため安心したが、当初は意思疎通に苦労したとのことであった。

外国人労働者を雇用するメリットに、現場の活気と外国人労働者の日本語能力の向上がある。この2つのメリットは、日本語によるコミュニケーションの機会が日常的にあることによると思われる。言葉の壁を埋めるための対策として、入社当初より日本語の使用を活発化させるための工夫が必要である。

広島県安芸高田市では、多文化共生社会づくりの一環として日本語の学習支援や国際交流パーティの開催、バザーやお祭りを開催するなど、地域の中に住民と外国人労働者の交流の場と機会を作っている。また、外国系市民の相談窓口や情報支援体制を構築するなど、市の政策として外国系市民の生活を支援している¹¹。また岡山市内のA社では、自前で通訳担当者を採用し¹²、言葉の壁を取り除

くために必要な人材を配置している。福井県の外国人介護職員支援センターでも、専従の通訳を配置し、継続的な日本語の学習支援を実施している。

A氏が経営する高齢者介護施設のように、仕事そのものが日本語の学習支援になる現場であっても、入社後半年間は日本語による意思疎通が難しい現状がある。広島や岡山の取り組みのように、職場と地域双方からの積極的な日本語の学習支援が必要であり、それが地域や職場への定着と活性化につながることを考えると、福井県社会福祉協議会が行う外国人介護職員支援センターの取り組みを、技能実習制度以外で在留する外国人介護人材に拡大しても良いのではないかと考える。地域における日本語の学習環境が、在留外国人介護人材同士の出会いの場、交流の場として機能すれば、外国人介護人材の定着につながり施設の経営も安定するのではないかと考える。

②継続的な生活支援と経費が必要

外国人労働者の中でも技能実習生として入国した労働者には、職場での業務支援だけでなく継続的な生活支援が必要である。しかしその支援にはお金が必要である。

技能実習生を雇用するうえで必要な生活経費は、入社後すぐに必要となる居住先の選定から契約、前金・保険料の支払い、布団、冷蔵庫、洗濯機等の家財道具や、通勤、買い物等に使用する自転車の購入代である。また、外国人労働者の日本での生活を支える外国人労働者組合への支払いもある。A氏は、組合には高いお金を支払っているのだから、組合がしっかりと外国人労働者の仕事や生活支援を

して欲しい。そのためには、外国人労働者への支援・指導を安心してお願いできる、信頼できる組合であることの見極めが重要だと話されていた。

生活支援では、何より外国人労働者の安全を守ることが必要であろう。A氏が雇用した外国人労働者の中には若い女性もいる。そのため、犯罪等に巻き込まれる危険性も考慮する必要がある。彼女たちは、日本人なら電車や車を使用する距離を自転車で移動し、夜遅い時間まで出歩くことが多いという。都市部と違い地方部の夜は、街灯も少なく真っ暗な場所が多い。民家同士の間隔も離れており、中には空き家も存在するため非常に危険である。A氏は、深夜警察からの連絡で、技能実習生たちの身柄を引き取りに行ったことがあるという。そのときは、翌日組合に連絡し生活指導をお願いしたが、自分でもその場で注意をしたとのことであった。

外国人労働者の生活支援は多岐にわたり、支援内容も時も場所も様々であろう。そのため、受け入れ機関の組合にすべての支援をお願いすることは不可能であり、経営者や現場職員らによる生活支援も必要となる。そうになると、少ない人数で高齢者を介護する日本人職員のみならず、雇用先の施設経営者の負担も増えることが予測される。在住する技能実習生が多い地方部の基礎自治体や支援センターは、雇用先の経費と実働負担が大きいことを考慮し、現場職員や施設経営者への経済面からの支援方法を検討・提供する必要があるのではないだろうか。そうすることで、技能実習生の雇用の継続が図りやすくなるのではないかと思う。

③ある日突然いなくなる可能性がある

外国人労働者は、職場や居住地からある日突然いなくなる（逃げる）可能性がある。

介護職が介護関係の仕事を辞める理由で最も高いのが「職場の人間関係」である¹²。高齢者施設の介護職員は、複数名でチームを組み、相互に協力しながら利用者である高齢者の生活支援を行う対人援助職である。そのため介護施設で働く介護職は、職員同士や利用者とその家族とのかかわりが密接であり、親しい関係性が構築されやすい。その一方で、こじれるとメンバー間の協力がなくなる、利用者やその家族から拒否されるなど、仕事がやりにくくなる。これでは仕事は続かない。介護人材の定着を望む高齢者施設では、現場で働く日本人労働者と外国人労働者の良好な関係づくりを進めることで、外国人労働者がある日突然いなくなる（逃げる）心配が少なくなるように思われる。

A氏は、県内でも言い回しがきつく乱暴な言葉を使うことが多い建設業などは、外国人労働者がいなくなることが多いと話されていた。常に危険が伴う職場では、時にきつい口調、乱暴な言葉が使われることもあるだろう。しかし、日本語を十分に理解しない外国人労働者の場合は、その言動が怒られているように感じるのかもしれない。

また、ラインの仕事が多い製造業も、ある日突然いなくなることが多いという。機械が相手の仕事では、職場で日本語を使う機会が少なく、帰宅後は母国語で話すことが多い。そのため、仕事は覚えても日本語が覚えられない・わからないため、職場の日本人や地域住民との関係性の構築が難しい。そこに、休みが少ない、賃金が安いなどの悪条件が加わ

ると、職場や地域への愛着が生まれず、少しでも労働条件が良いところに移動したい（逃げたい）と思うのは当然の心理なのかもしれない。雇用先や居住地域における外国人労働者の定着には、適正な労働時間と賃金の提供だけでなく、丁寧で優しい言動や日本語を使う機会を増やす等、良好な関係性を構築するための機会づくりが必要であろう。併せて、受け入れ側である施設経営者が気をつけるべき点を理解するための学習の場づくりも必要になると思われる。

④雇用期間が短い

技能実習生は3年後に帰国することが決まっているが、入国後すぐに現場に来るわけではない。入国後1か月間は、組合が所有する生活施設で日本語や日本の生活様式を学び、2か月目から雇用先の現場で働き始める。A氏は、働ける期間が3年と短いにも関わらず、この1か月がまるまる雇用できないのもったいない、残念だと思っていた。また、ようやく独り立ち・一人前になる3年後に雇用期間が終わってしまうため、3年の雇用期間は短いと感じていた。さらに、複数人を同時期に雇用すると、3年後、その人数が同時に欠員になるため、技能実習生を雇用する際は「計画的な雇用」が必要だと考えていた。計画的な雇用は、みかたを変えると雇用管理がしやすいともいえる。しかし、3年後確実に外国人労働者を雇用できるとは限らない。雇用が不安定な根拠として、A氏は日本は他国に比べると（海外の労働者には）人気がないことを話されていた。

人気がない理由として、他国より日本の賃金が安いこと、住まいや職場環境などの労働

条件が劣ること、ベトナムやタイ、インドネシアなどは家族介護が主流であり、日本の介護保険制度のような専門職による介護サービスの提供システムが整っているわけではないことがあげられる^{13 14 15}。そのため、帰国後介護職として働く場がない・少ない国の方々は、日本の介護職に魅力を感じる数が少ないのではないかとと思われる。帰国後の仕事につながりにくい職業であるならば、日本の介護人材として計画的な外国人労働者の雇用は難しいかもしれない。

制度上、技能実習生の残留資格を「特定技能」に切り替えれば、3年後の継続雇用が可能である。しかし、本人が希望しなければ技能実習生の上限3年で雇用を終了させざるを得ない。A氏の施設で働く外国人労働者も、技能実習生は全員帰国を希望していた。現場職員は、外国人労働者に介護の知識や技術を提供し、日本語を教えながら生活上の様々な困りごとにも対応し、この地域の、この現場の介護者として外国人労働者を育成している。しかし、一人前になったとたんにいなくなるのがわかれば、現場職員の士気が下がるのではないだろうか。現場職員が残念な気持ちになることなく、納得して見送ることができる期間の継続雇用ができる制度設計が必要なのではないかと考える。

一方特定技能者は、雇用期間が5年と技能実習生より長い。A氏は、5年後の継続雇用も技能実習生より容易であるため助かると話されていた。また、求人情報をみて応募してきた特定技能者は、受け入れ機関の組合とのやり取りや組合への支払いが発生しないため、経費面からも特定技能者の方が雇用しやすいとのことであった。しかし特定技能者

は、毎年一時帰国のための長期休暇（1か月程度）を希望するため、休暇の確保とその間の仕事の調整が大変である。また、特定技能者は技能実習生のように雇用期間の縛りがないため、転職が容易である。日本人労働者同様、転職を防ぐ職場環境づくりが重要だと考える。

⑤施設基準を満たさない期間がある

地方部に来る外国人労働者のなかでも技能実習生を雇用する際の最大のデメリットは、施設の介護職員の配置基準を満たさない期間の存在である。

高齢者施設には国が定める施設基準があるが、技能実習生の場合、半年間は介護者1名とカウントできず0.5人とカウントする。また1年間は夜勤ができない。そのため、施設基準を満たすまでの期間は違う職員を配置するかベッドの稼働を抑える必要がある。目の前の人材不足による過酷な労働環境を改善するため、海外から人材を雇用し、組合に月々お金を支払い、入国から1か月間待ちの期間を経て、ようやく迎い入れた介護人材が、半年～1年もの間施設基準を満たすことができない現状は、経営を安定させたい経営者にとっては受け入れがたいのではないかと思われる。

そもそも介護業界は人材が不足している。半年から1年の間、パートやアルバイト職員で定数を満たしたくても、なかなか人はこないであろう。経営者は、基準を満たす人員が「今」欲しいのであり、基準を満たさない以上、技能実習生を雇用したくても二の足を踏むことになろう。国が進める介護ロボットも、技能実習生同様、介護者1人としてカウントす

ることができない。A氏は、国の基準を満たさない以上、現場に導入したくてもできないと話されていた。いくら良いロボットが開発されても、現場のニーズを充足できなければ使いたくても使えないのである。

A氏は、今雇用している技能実習生が帰国しても、新たに技能実習生を雇用することはないと断言していた。高齢者介護施設の経営者にとっての施設基準は、必ず守らなければならない絶対的なものであり、苦勞して雇用しても半年から1年もの間基準を満たすことができない外国人労働者には魅力を感じないのではないだろうか。

国は、介護人材の確保・定着に向け、介護職の賃金アップや職場環境の改善を進めている。福井県でも、外国人介護職員支援センターを開設し、支援を提供している。外国人労働者の目線で検討された確保・定着への有効な手立てを経営者サイドにも拡大し、施設基準の緩和や地域特例を設けることなど、雇用施設や地域の実情を踏まえた外国人介護人材の確保・定着のしくみを考えてはどうだろうか。

V. 結語

本研究では、福井県の高齢者介護施設における外国人労働者の雇用実態を明らかにし、雇用のメリット・デメリットを検討することで、地方部・福井県の外国人介護人材の確保・定着に必要な手立てを施設経営者側から検討した。

本研究で検討された手立ては、①施設経営者を身近で支える相談者・伴走者の必要性、②技能実習生の雇用を支える環境として、施設経営者の経営面からの支援の必要性、③施

設基準の地域特例など地域の実情を踏まえた施策の検討、の3つであった。

これらの手立ては、福井県内の一高齢者介護施設の現状をもとに検討されたものであるが、他地域の地方部の高齢者介護施設等にも当てはまる可能性がある。冒頭にも述べたが、福井県は新幹線の開業で交通の便が良くなることで、県内を訪れる観光客が増加し、観光客の消費行動がもたらす経済効果は増大するであろう。また、都市部からの企業誘致が進み、新幹線駅周辺には新たな雇用が生まれると思われる。しかし新幹線の開業は、若者が新幹線駅周辺や県外に移動することで、近郊地域の地場産業や高齢者の生活支援の担い手確保が今以上に難しくなる可能性を秘める。ヒト・モノ・カネ等、資源の移動を可能にする交通網の整備は、地方部の経済成長には欠かせないものである。地方部の経済発展を考える際、交通網が整う場の近郊・周辺地域の介護人材確保・定着支援対策も併せて検討する必要がある。福井県に限定することなく、地方部にある高齢者介護施設等の経営者に対するヒアリングと検討を継続したい。

【参考文献】

- ・厚生労働省「介護人材確保に向けた取り組み」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_02977.html
 - ・職業安定局「介護労働者の確保・定着等に関する研究会中間取りまとめについて」
<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/07/h0729-2.html>
 - ・厚生労働省社会・援護局 福祉基盤課 福祉人材確保対策室（2019）「福祉・介護人材確保対策について」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000549665.pdf>
 - ・徳田剛（2023）「日本の地方部における外国人受け入れの現状と課題」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.4-13.
 - ・大黒屋貴稔（2023）「外国人介護人材受け入れの現状と課題に関する一展望」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.22-27.
 - ・介護保険法 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=409AC0000000123>
 - ・二階堂裕子（2023）「地方圏における産業の持続可能性の確保に向けた外国人技能実習生の受け入れ」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.28-35.
 - ・明木一悦（2023）「外国系市民との多文化共生社会づくり」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.14-21.
- 注)
1. 社会・援護局 福祉基盤課 福祉人材確保対策室（2019）「福祉・介護人材確保対策について」厚生労働省 <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000549665.pdf> 2023年5月29日確認
 2. 一「残留資格「介護」」出入国在留管理庁 <https://www.moj.go.jp/isa/applications/status/nursingcare.html> 2023年7月23日確認
 3. 澤田有希子他（2022）「外国人介護労働者の受入れ状況と組織支援体制の現状と課題：全国の特養老人ホームに対する質問紙調査を通して」*Human Welfare* Vol.14, No.1, pp.91-104.
 4. 一「令和2年度介護労働実態調査結果（都道府県版）」介護労働安定センター <http://>

- www.kaigocenter.or.jp/shibu/fukui/8101b26e92e496ac952d481240f5cf3cec6bfdc2.pdf
2023年6月4日確認
5. 一「令和3年度介護労働実態調査（都道府県版）」介護労働安定センター
<http://www.kaigocenter.or.jp/shibu/fukui/3d16c533964f86ba27174f7840336fde448c5144.pdf> 2023年6月4日確認
 6. 飯塚良治「新幹線は地方を衰退させた」
money-on
<https://money-on.jp/lifestyle/7673/> 2023年5月29日確認
 7. 一「福井県介護サービス情報の公開」
福井県 <https://www.pref.fukui.lg.jp/doc/kourei/kaigojyouhoukouhyou.html> 2023年6月4日確認
 8. 介護保険法「第8条第20項」 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=409AC0000000123> 2023年6月4日確認
 9. 一「令和5年5月12日改訂版 外国人技能実習制度について」法務省出入国在留管理庁 厚生労働省人材開発統括官 <https://www.moj.go.jp/isa/content/930005177.pdf>
2023年5月29日確認
 10. 一「制度の概要 特定技能の特徴」外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/fna/ssw/jp/overview/#a01> 2023年5月29日確認
 11. 明木一悦（2023）「外国系市民との多文化共生社会づくり」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.14-21.
 12. 二階堂裕子（2023）「地方圏における産業の持続可能性の確保に向けた外国人技能実習生の受け入れ」『都市問題』Vol.114, No.2, pp.28-35.
 13. 一「海外調査結果 ベトナム：基礎情報」厚生労働省
<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10501000-Daijinkanboukokuksaika-Kokusaika/0000027933.pdf> 2023年6月23日確認
 14. 三好友良他（2021）「タイにおける高齢者介護システムの現状と課題：低・中所得国における制度構築に着目して」『社会保障研究』Vol.5, No.4, pp.545-546.
 15. （2014）「海外情勢報告 東南アジア地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向（インドネシア）－社会福祉施策（2）高齢者保健福祉施策」厚生労働省
<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/15/dl/t5-02.pdf> 2023年6月23日確認