

苦闘続く外国人看護師受入れ

システムとして日本語学校の活用を図るべき時に

◆入管法改正で在留資格「介護」を創設。日本の開国体制は待ったなし！

公益社団法人 国際厚生事業団が昨年5月、平成27年度の「外国人看護師・介護福祉士候補者受入れの枠組み、手続き」について説明会を開いたが、現実が示す同制度の普及は極めて厳しい状況にある。少し改革されたが、難解な医学・看護関係の用語を駆使しての実習や語学研修は、容易ではない。第一、基礎の日本語の習得が極めて難しいのだ。それは看護師候補者の看護師国家試験の合格率の推移を見ても明らかだ。

しかし、その一方で、政府はさる3月6日の閣議で、外国人の日本在留資格として新たに「介護職」を追加する出入国管理・難民認定法改正案を決定した。在留資格「介護」の創設である。安倍政権は成長戦略で外国人人材の活用を打ち出しており、人手不足が深刻な介護職員の確保を図る。同時に、実習生に低賃金で長時間労働を強いるなど、悪質な企業を監視するため新たに制定する「外国人技能実習の適正実施・実習生保護法案」も決定した。今国会に両法案を提出し成立を目指す。日本の開国体制は待ったなしなのだ。

◆低迷する看護師候補者の合格率、改善した介護福祉士候補者の合格率

例えば、フィリピン、インドネシア、それに昨年度から始まったベトナムの3国からの過去7年間のEPA看護師国家試験の推移を厚生省の調べで見ると、受験者は、平成21年の82人から始まって、22年・254人、23年・398人、24年・415人、25年・311人、26年・301人、27年・357人と一時は増えたものの、数字が上下し思ったように伸びていない。また、合格者数は、0人から始まって3人、16人、47人、30人、32人、直近の平成27年は26人と再び減った。従って合格率も0.0%から1.2%、4.0%、11.3%、9.6%、10.6%、7.3%と一時期は上昇したがはかばかしくない。これに対して、同省が今年3月26日に公表した「第27回介護福祉士国

家試験結果」で見ると、経済連携協定（EPA）に基づく外国人介護福祉士候補者の受験者数は174人、合格者は78名、合格率44.8%に達した。看護師候補者の国家試験合格率よりもはるかに高く、前年度は36.3%なので、前回に比べ8.5ポイントと大きく上昇した。EPA候補者の合格率を高めるため「経済連携協定（EPA）介護福祉士候補者に配慮した国家試験のあり方に関する検討会報告」が平成24年6月5日にまとめ、漢字にルビをつけ、疾病名への英語付記、試験時間を1.5倍に延長するなどの特例を設け、介護福祉士候補者は4年間の滞在中、受験機会は原則1回だが、不合格でも得点が一定以上あれば、再受験のため滞在の1年延長も認められた改革策が貢献した模様だ。

もともと看護師国家試験に比較して介護福祉士国家試験の方が易しいとはいえそうだが、「今年度は、昨年度と比べて再受験者が多く、全体の43%を占めて」合格率が上昇したという事情もあった。

◆日本語学校の実状が示す介護福祉士候補者が示した現実の厳しさ

ところで、一昨年1月の留学生通信36号の「外国人看護師・介護福祉士の受入れと日本語教育」で報じた中で「大統領から表彰された4人のフィリピン留学生」の項で、EPA制度を使い介護福祉士資格を取るために福島県白河市内の老人ホームで研修中というフィリピンの介護福祉士候補者の話をお伝えしたが、その後の4人の現況を追ってみると、この看護師・介護福祉士制度の運用の難しさがよく分かる。

配信当時、4人中2人が介護の実習中、2人が座学中だったが、平成23年・2011年3月11日の東日本大震災の際に、他のフィリピン人候補者が地震や放射能汚染を恐れて一時帰国した中、福島県下の日本語学校「新白河国際教育学院」に学ぶ4人だけは「国に帰らずに、老人ホームに踏み留まり、被災した老人を励ましつつ勉学に励んだ」のが高く評価され、4人はマラカナン宮殿で大統領から「フィリピン人の鏡。民族の誇りだ」と表彰される栄誉に包まれた。

しかし、残念ながら4人の候補者中3人は、介護福祉士の国家試験に合格したものの、継続を心待ちしていた白河市の老人ホームには戻らなかった。1人は母国に帰り結婚。1人は夫と子供を本国から呼び寄せ、夫と一緒に働ける施設へと移った。もう1人は「再び日本に来る」と言い残して帰国したが、未だ来日はない。今も残る候補者はただ1人。

同校の佐藤厚潮学院長は「4人の生い立ちは様々ですが、3人には国家試験に合格し、日比両国の懸け橋となるよう引き続き白河市の施設に残って介

護福祉士として働いて欲しいと思ったのだが、家庭の事情がそれぞれあってうまくはいかなかった。理想と現実の間にはギャップがあります」と指摘する。

国の EPA 候補者制度は、「（候補者が）看護師・介護福祉士資格を取得し、引き続き我が国に滞在できるようにすることを目的としたもの」と趣旨を定めているが、その一方で「候補者の受入れは、看護・介護分野の労働力不足への対応ではなく、二国間の経済活動の連携の強化の観点から、二国間の経済連携協定等に基づき、公的な枠組で特例的に行うものである」と説明している。お礼奉公のような強制はできない仕組みとなっている。

◆日本語能力の獲得に重点を置くもまだまだ不足する語学能力

そこで、国は、EPA 候補者が国家試験の合格後、日本に馴染んで働けるよう、就労開始時の日本語習得にはかなり比重を置いてきた。例えば「平成 27 年度入国の EPA 候補者」について見てみると、ベトナムからの候補者は、就労開始前に 12 カ月の日本語研修を課している。このため、平成 25 年度実績で見ると、日本語研修を修了した候補者の約 9 割が日本語能力試験 N3 相当以上の日本語能力に達した状態で、受入れ施設での就労を開始となっている。

また、合格率の向上を目指すために、学習支援、国家試験への配慮を様々に行っている。例えば、EPA 候補者に対する研修経費等の助成や集合研修などの学習支援を実施している。

また、その一方で、受入れ先の施設が候補者を迎えやすいようにするために、EPA 介護福祉士候補者に係る配置基準への算入を認め、平成 25 年 4 月より、EPA 介護福祉士候補者については、①受入れ施設での就労開始日から 6 カ月を経過した者、または②日本語能力試験 N2 以上を保有している者については、職員の配置基準の算定対象に加えられるようにした。

◆国別で異なる候補者受入れの流れ

ここで、国別で異なる候補者受入れの流れを見てみよう。まずインドネシアだが、看護師候補者の資格は、看護師資格を有する者及び実務経験 2 年。介護福祉士候補者は、看護学校卒業、又は高等教育機関卒業及び介護士認定された者が該当する。フィリピンの看護師候補者は、看護師資格及び実務経験 3 年、介護福祉士候補者は「看護学校卒業」又は「4 年制大学卒業及び介護士認定」された者。両国の各部門の候補者は、訪日前日本語研修 6 カ月間を受け、日本語能力試験 N5 程度以上が条件で入国できる。

一方、ベトナムの看護師候補者は、看護師資格を持つか、3 年制又は 4

年制の看護課程修了及び実務経験2年の者が該当する。介護福祉士は、3年制又は4年制の看護課程修了者に限り、いずれの候補者も前述したように、訪日前日本語研修12か月間と日本語能力試験N3以上に合格が条件。ただし、日本語能力試験N2以上であれば、候補者は日本語研修を免除される。

入国が認められると、日本滞在期間は、3国とも看護師候補者は3年間、介護福祉士は4年間の滞在が認められる。ただしインドネシアとフィリピンの候補者は、訪日後日本語などの研修が6か月間、ベトナムの候補者は、2か月半の研修が求められる。

◆看護師候補者と国の研修支援、候補者1人11万7千円の日本語学習支援

看護師・介護福祉士についてのEPA候補者制度によると、この研修期間中に看護師候補者は、3回にわたり看護師国家試験を受験できる。また、介護福祉士候補者は、介護福祉士国家試験に1回だけ挑戦できる。国家試験に合格すると、看護師・介護福祉士とも滞在期間の更新に制限なく就労できる。いずれも回数限度まで挑戦しても、不合格の場合は「帰国」となるが、再受験目的の訪日は認められているので、国家試験の再挑戦は可能だ。

日本語研修に係る研修要件を見てみると、その中には「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、看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」としたり、「日本語の継続的な学習、職場への適応促進及び日本の生活習慣習得の機会を設けること」などの規定もある。文章上は、細やかな配慮のように見える。その上、看護師候補者を受け入れている病院には、国から都道府県を通じて、看護師国家試験受験のために就労・研修中の候補者に対する日本語学習経費として、平成26年度の例で見ると、候補者1人当たり11万7千円の支援がある。また1病院につき、46万1千円の研修指導経費の支援もある。

◆介護福祉士候補者1人当り年間23万5千円以内の学習支援

一方、介護施設での研修も、候補者受入れについての研修要件が、看護師候補者と同様に詳しく規定されている。「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」「日本語の継続的な学習、職場への適応促進及び日本の生活習慣習得の機会を設けること」などだ。

国の学習支援も同様に実施されている。学習経費支援では、都道府県を通じて国から、候補者1人当り年間23万5千円以内が支給される。同支

援金は「日本語講師や養成校教員等の受入施設への派遣」「日本語学校への通学」「模擬試験や介護技術講習会への参加」「学習支援に必要な備品購入費」などに充てられる。施設に対しても、1施設当たり年間8万円以内が支給され、受入れ施設の研修担当者への手当などに充てられている。

◆制度と運用上に大きな隔たり、ノイローゼになり帰国する候補者も

以上、EPA候補者制度を字面だけを見てみると、いかにも日本的な細やかな仕組みの制度に見えるが、実際には、6カ月研修の座学では漢字を中々覚えられないのが実状、1個も漢字が解らない候補生徒が出たりした。ノイローゼで帰国する候補者が出ている、と日本語学校関係者に情報が入った。

全国日本語学校連合会(JaLSA)の理事をしている和歌山外国語専門学校(坂本順一理事長)は、一昨年は3人、昨年は8人、今年は15人の看護師国家試験の合格者を出した。同校の留学生は、EPA候補者ではない。全員中国出身の留学生で、大半が中国の高校を卒業し、看護師学校で3年間学び中国の看護師国家資格を取り、さらに半年間、日本語を現地で学び日本語能力3級を取って来日する。その基礎の上に1年間、同校で日本語を学びN1を取得し、日本語関係の国家試験の受験資格を取得。さらに提携している介護福祉士養成施設協会傘下の専修学校で2年間、看護や介護の実務を研修し2月の国家試験に挑戦した。今年は17人が熊本で受験し、15人が合格、残る2人も准看護師試験に合格した。

坂本理事長は「EPAで派遣された候補者は、日本語能力1級取得の資格は問われないが、僕らの学校のように候補者ではない留学生をここまで育てるのは大変。問題は文部省や厚生労働省が、十分な対策をしていないことにあります。日本語教育をどこで行うのかという根本のところをお分かりではない。もっと我々の意見に耳を傾けて理解して欲しい」と厳しく注文する。

◆日本語学校を一層活用してEPA候補者制度の充実を図れ

坂本理事長は「われわれJaLSAは、全国専修学校各種学校総連合会(全専各)傘下の介護養成施設協会(介養協)の参加校とも個々にうまく連携を図りながら、立派な看護師・介護福祉士を育てていきたいと思っている。そのためにも日本語学校の存在意義、JaLSAの存在意義をもっと世間に積極的にアピールしたい」と抱負を語る。

また、JaLSAの荒木幹光理事長は「外国人看護師、介護福祉士を育てる上で、一番基礎になるのが日本語教育です。厚生省も文部科学省も外務省も、法務省も、経済産業省も、関係する全ての省庁にこの重要性を分かってほし

いと思います。それには日本語教育機関、日本語学校の全面的活用が欠かせないのですが、システムとして日本語学校をいかに活用するか、行政の視野に入っていないのが実に残念です。もし、日本語学校を全面的に活用すれば、外国人看護師・介護福祉士を育てる EPA 候補者制度の有効性は飛躍的に増すのではないかと思います」と提言する。

看護師の人手不足はもう待ったなしの現実だ。看護・介護研修と日本語習得は、立派な看護師・介護福祉士を作る車の両輪である。充実した看護師・介護福祉士の誕生を図るために外国人研修制度の一層の充実を期待したい。